

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SOSYAL REFAH DEVLETİ YAKLAŞIMI
AÇISINDAN TÜRKİYE’DE 1980 SONRASI
EĞİTİM HARCAMALARININ GELİŞİMİ:
TÜRKİYE-OECD ÜLKELERİ ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA

YUSİF HÜSEYNOV

2501150970

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. NAZAN SUSAM

İSTANBUL, 2018



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MÜDÜRLÜĞÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : YUSUF HÜSEYNOV Numarası : 2501150970
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : MALİYE Danışmanı : PROF. DR. NAZAN SUSAM
Tez Savunma Tarihi : 27.09.2018 Saati : 12.00
Tez Başlığı : SOSYAL REFAH DEVLETİ YAKLAŞIMI AÇISINDAN TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI EĞİTİM HARCAMALARININ GELİŞİMİ: TÜRKİYE-OECD ÜLKELERİ ÜZERİNE BİR KARŞILAŞTIRMA

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE** OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. NAZAN SUSAM		Kabul
2- PROF. DR. BİNHAN ELİF YILMAZ		Kabul
3- PROF. DR. UFUK BAKKAL		Kabul
4- DR. ÖĞR. ÜYESİ ÖNDER BİNGÖL		Kabul
5- DR. ÖĞR. ÜYESİ ENGİN CAN		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DR. ÖĞR. ÜYESİ RECEP EMRE ERİÇOK		
2- DR. ÖĞR. ÜYESİ KEMAL CEBECİ		

ÖZ

SOSYAL REFAH DEVLETİ YAKLAŞIMI AÇISINDAN TÜRKİYE’DE 1980 SONRASI EĞİTİM HARCAMALARININ GELİŞİMİ: TÜRKİYE-OECD ÜLKELERİ ÜZERİNE BİR KARŞILAŞTIRMA

YUSİF HÜSEYNOV

Sosyal refah devleti anlayışı, 1980 sonrası dönemde küreselleşme ve yeni liberal politikaların bir sonucu olarak yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Sosyal refah devleti, sağlıktan eğitime ve sosyal güvenlikle yoksullukla mücadeleye değişik alanlarda sorumluluklar üstlenmiştir. Türkiye’de eğitim alanına yapılan harcamalar, toplumun genel sosyal refahına yönelik olan ve sosyal harcama olarak kabul edilebilecek bir harcama türüdür. Bu çalışmanın amacı, sosyal refah devleti, sosyal refah devleti çerçevesinde sosyal harcamaları kısaca açıklayarak, Türkiye’de eğitim harcamalarının düzeyini sorgulamak ve OECD ülkeleri ile karşılaştırmak ve değerlendirmektir.

Son yüzyılda dünyada küreselleşmenin etkisi artmaya başlamış ve bu süreçte eğitimli bireylerden oluşan bir toplum; ülke için, sosyal ve siyasi fayda üretmenin yanı sıra beşeri sermayenin kalitesinin yükselmesi açısından ekonomik performansa da katkıda bulunmaktadır. Ekonomi ile eğitim arasındaki bu yakın ilişki, çok sayıda araştırmanın zeminini oluşturmaktadır.

Bu çalışmada, sosyal devlet (refah devleti) politikasından hareket edilerek Türkiye’de 1980 sonrası dönemde kamusal eğitim harcamalarının, konsolide ve merkezi yönetim bütçe harcamaları ve Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) içindeki payları ve gelişimi incelenmiştir. Bununla beraber eğitimin önemi ve Türkiye’de

eğitimin durumu ele alınmıştır. Kamu bütçesinden eğitime yapılan harcamaların gelişimi tablolar halinde sunulmuş ve OECD'ye üye 34 ülkenin eğitim hizmetleri ve eğitim harcamaları ile ilgili göstergeler kullanılarak karşılaştırmalar yapılmıştır.

Çalışmanın sonucunda; incelenen dönemde eğitimle ilgili nitel ve nicel göstergelerin iyiye doğru gittiğinin görülmesine rağmen, bu harcamaların gelişiminin, ülkenin ekonomik konjonktürüne paralellik gösterdiği, harcamaların büyük kısmının personel harcamalarına gittiği, yatırım harcamalarının yeterli seviyeye ulaşamadığı görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Refah Devleti, Sosyal Harcamalar, Eğitim, Eğitim Harcamaları, Beşeri Sermaye, OECD.

ABSTRACT

DEVELOPMENT OF EDUCATION EXPENDITURES DUE TO SOCIAL WELFARE STATE UNDERSTANDING IN THE POST 1980 PERIOD IN TURKEY: A COMPARISON ON TURKEY-OECD COUNTRIES

YUSİF HÜSEYNOV

Social welfare state understanding has been in the process of restructuring after the 1980 period as a result of globalisation and neo-liberal policies. Social welfare state has had responsibilities in different fields ranging from health to education and from social security to poverty reduction. In Turkey, the education expenditures may be accepted as social expenditures contributing to general social welfare of the society. The aim of this study is to explain the social welfare state and social expenditures in the context of the social welfare state briefly, and to examine and compare the level of education expenditures in Turkey and OECD countries.

In the last century, the impact of globalization has begun to increase in the world, in this process a society that consists educated individuals has contribution to economical performance in point of the rising of human capital as well as generating social and political benefits for the country. The closer relationship between economy and education that forms the basis of a lot of studies.

In this study, on the basis of the social state (welfare state) policy has been analysed that, the evolution and shares public expenditure of education within consolidated and central government budget expenditure and GDP after the 1980 period in Turkey. At the same time, the importance of education and the situation of

education in Turkey have been discussed. Development of public education expenditure has been served as a tabulated and comparisons were made about educational services and expenditures via using indicators of 34 countries which members of OECD.

At the end of the study; although in the examined period the qualitative and quantitative indicators related to education are improving, it was found that, there are similarity between development of public expenditure of education and economic conjuncture of the country, share of personnel expenditure are most of total expenditure and investment expenditures of education are not sufficient level.

Keywords: Social Welfare State, Social Expenditures, Education, Education Expenditures, Human Capital, OECD.

ÖNSÖZ

Eğitim, beşeri sermayenin önemli unsurlarından bir tanesidir. Eğitimin yeterliliği bir ülkenin gelişmişlik düzeyini açıkça ortaya koymaktadır. Uzun vadeli kalkınma planlarının başarısı için eğitimin mutlak suretle göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Kamu ekonomisinin temel ilkelerine göre; üretimi ve tüketimi sırasında yoğun dışsal ekonomiler yayan eğitim hizmetleri ancak devlet tarafından sunulduğunda toplum refahı maksimize edilebilmektedir.

Çalışmanın temel amacı; Türkiye’de eğitim harcamalarının seyri üzerinden sosyal devletin dönüşümünü ve OECD ülkeleriyle karşılaştırmalı konumunu ortaya koymaktır. Bu çaba, sosyal refah devletinin, yeni liberalizm ve minimal devlet anlayışı çerçevesinde zayıflatıldığına dönük iddiaları, eğitim harcamaları temelinde değerlendirebilmeyi de olanaklı kılacaktır. Bu çerçevede çalışmada, öncelikle sosyal refah devleti hizmetleri ve harcamaları ele alınmaktadır. Daha sonra da Türkiye’de ve OECD ülkelerinde karşılaştırmalı olarak eğitim harcamaları irdelenmekte ve değerlendirilmektedir. Bu karşılaştırmalar yapılırken özellikle OECD Eğitime Bakış Raporu 2017’de yer alan göstergelerden faydalanılmıştır.

Bu çalışmanın şekillenmesi ve sonuçlandırılmasındaki tüm aşamalarda katkısı bulunan ve beni sürekli yönlendiren ve destekleyen tez danışmanım Prof. Dr. Nazan Susam hocam başta olmak üzere her zaman yanımda olan ve manevi desteklerini esirgemeyen ailem ve arkadaşlarıma sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

İstanbul, 2018

Yusif Hüseyinov

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT	v
ÖNSÖZ	vii
TABLolar LİSTESİ.....	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xiv
GRAFİKLER LİSTESİ.....	xv
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xvi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL REFAH DEVLETİ ANLAYIŞI VE SOSYAL REFAH DEVLETİNDE SOSYAL HARCAMALAR

1.1. Sosyal Refah Devleti Kavramı.....	5
1.2. Sosyal Refah Devletine Dair Sınıflandırmalar.....	9
1.2.1. Liberal Refah Devleti.....	12
1.2.2. Muhafazakar-Korporatist Refah Devleti.....	13
1.2.3. Sosyal Demokrat Refah Devleti.....	14
1.3. Sosyal Refah Devletinin Tarihsel Gelişimi ve Bu Süreçte Ortaya Çıkan Yaklaşımlar.....	16
1.3.1. Müdahaleci Devlet Yaklaşımı.....	18
1.3.2. Neoliberal Yaklaşım.....	21

1.4. Sosyal Refah Devletinde Sosyal Harcamalar.....	24
--	-----------

İKİNCİ BÖLÜM

SOSYAL REFAH DEVLETİ YAKLAŞIMI AÇISINDAN EĞİTİM HARCAMALARININ ETKİSİ VE ÖNEMİ

2.1. Bir Sosyal Harcama Olarak Eğitim Harcamaları.....	32
---	-----------

2.1.1. Eğitim Harcamalarının Beşeri Sermaye Etkisi ve Beşeri Kalkınma Endeksi İlişkisi.....	33
--	----

2.1.2. Eğitim Harcamalarının Sosyal Refah Üzerindeki Etkisi.....	37
--	----

2.1.2.1. Ekonomik Büyümeye Etkisi.....	38
--	----

2.1.2.2. Ekonomik Kalkınmaya Etkisi.....	44
--	----

2.1.2.3. İstihdama Etkisi.....	46
--------------------------------	----

2.1.2.4. Gelir Dağılımına Etkisi.....	47
---------------------------------------	----

2.1.2.5. Teknolojiye Etkisi.....	48
----------------------------------	----

2.1.2.6. Yaşam Kalitesi Üzerindeki Etkisi.....	49
--	----

2.2. Eğitimin Finansmanı.....	50
--------------------------------------	-----------

2.2.1. Kurumların finansmanı ve sıfır fiyatla arz.....	53
--	----

2.2.2. Eğitim Kuponu.....	54
---------------------------	----

2.2.3. Öğrenci Kredileri.....	55
-------------------------------	----

2.2.4. Hibe (Grant).....	56
--------------------------	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE 1980 SONRASI EĞİTİM HARCAMALARININ GELİŞİMİ

3.1. Eğitim Harcamalarının Sınıflandırılması.....	59
3.1.1. Ekonomik Sınıflama İçinde Eğitim Harcamalarının Önemi.....	60
3.1.2. İdari Sınıflama İçinde Eğitim Harcamalarının Yeri.....	63
3.1.2.1. Milli Eğitim Bakanlığı Bütçe Harcaması.....	63
3.1.2.2. Yüksek Öğretim Kurulu, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitülerinin Bütçe Harcaması.....	65
3.1.2.3. Diğer Eğitim Harcamaları.....	67
3.1.3. Fonksiyonel Sınıflama İçinde Eğitim Harcamalarının Önemi ve Yeri.....	69
3.2. Öğrenci Başına Yapılan Toplam Eğitim Harcamaları.....	73
3.3. 1980 Sonrası Eğitim Harcamalarının Türkiye Ekonomisindeki Yeri.....	75
3.4. Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinin Finansman Kaynakları.....	80
3.4.1. Türkiye’de Temel Eğitimin Finansmanı.....	83
3.4.2. Türkiye’de Ortaöğretimin Finansmanı.....	83
3.4.3. Türkiye’de Yükseköğretimin Finansmanı.....	84

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE VE OECD ÜLKELERİNDE YAPILAN EĞİTİM HARCAMALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

4.1. Türkiye ve OECD Ülkelerinde Yapılan Eğitim Hizmetinin Karşılaştırmalı Analizi.....	87
--	-----------

4.1.1. Eğitim Düzeyleri ve Eğitime Katılım Oranları, Yetişkin Eğitimi ve Niteliği.....	87
4.1.2. Okul Öncesi Eğitimi.....	88
4.1.3. 15-29 Yaş Grubunun Eğitime Katılım Oranları.....	89
4.2. Türkiye’de Eğitim Harcamalarının OECD Ülkeleri Eğitim Harcamalarıyla Karşılaştırılması.....	90
4.3. Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Eğitim Hizmetlerinin Finansman Kaynaklarının Karşılaştırılması.....	100
4.4. Türkiye ve OECD Ülkelerinde Eğitim Hizmetinin Sosyal Refah Açısından Değerlendirme Kriterleri.....	106
4.4.1. Beşeri Kalkınma Açısından Türkiye’nin Eğitim Endeks Göstergelerinin OECD Ülkeleri İle Karşılaştırılması.....	108
4.4.1.1. İnsani Gelişme Endeksi (İGE).....	112
4.4.1.2. Eğitim Endeksi.....	115
4.4.2. Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Eğitimin Niteliği: PISA 2015 Üzerinden Bir Değerlendirme ve Karşılaştırma.....	117
SONUÇ.....	124
KAYNAKÇA.....	129

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1 Esping-Andersen'in Üç Tür Refah Kapitalizmi.....	10
Tablo 2 Kamu Sosyal Harcamalarının GSYH İçindeki Payı, (%).....	29
Tablo 3 Çeşitli Ülkelerde Eğitimin İktisadi Büyümeye Katkısı.....	43
Tablo 4 MEB Bütçe Harcaması (Bin TL).....	64-65
Tablo 5 YÖK, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitülerinin Bütçesi.....	66-67
Tablo 6 Toplam Eğitim Harcamalarının Dağılımı ile Halkın ve İl Özel İdarelerinin Yaptığı Eğitim Harcamalarının Toplam Eğitim Harcamasına Oranı.....	68-69
Tablo 7 Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları (2006-2011).....	70
Tablo 8 Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları (2012-2017).....	71
Tablo 9 Öğrenci Başına Düşen Kamu Eğitim Harcaması (TL, 2010 Fiyatlarıyla)....	73
Tablo 10 Öğrenci Başına Düşen Kamu Eğitim Harcaması (TL, 2016 Fiyatlarıyla).....	74
Tablo 11 Toplam Eğitim Bütçesi Harcamalarının Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçesi İçindeki Payı (1980-2017).....	75-76
Tablo 12 Toplam Eğitim Bütçesi Harcamalarının GSYH İçindeki Payı (1980-2017).....	77-78
Tablo 13 25-64 Yaş Arası Eğitime Katılım Oranları.....	87
Tablo 14 Türkiye ve OECD'de Okul Öncesi Eğitime Katılım Oranları (2005-2013).....	88

Tablo 15 Türkiye ve OECD’de 15-19 ve 20-29 Yaş Grubunda Eğitim Alanların Yıllara Göre Çağ Nüfusuna Oranı.....	89
Tablo 16 OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamalarının GSYH İçindeki Payı (2005, 2010-2014).....	91-92
Tablo 17 Kaynağına Göre GSYH’nin Yüzdesi Olarak Eğitim Harcamaları (2014).....	93
Tablo 18 OECD Ülkelerinde Toplam Hükümet Harcamalarının Yüzdesi Olarak Kamu Eğitim Harcamalarının Payı (2005, 2008, 2010-2014).....	94
Tablo 19 OECD Öğrenci Başına Yapılan Ortalama Harcama (ABD Doları) (2014).....	97
Tablo 20 OECD Ülkelerinde Eğitim Düzeyleri İtibarıyla Öğrenci Başına Düşen Eğitim Harcamaları (2014, ABD Doları, Satın Alma Gücü Paritesine Göre).....	98
Tablo 21 Seçilmiş Bazı OECD Ülkeleri ve Türkiye’de Eğitimin Finansman Kaynakları.....	100
Tablo 22 OECD Ülkelerinde Kamu Eğitim Finansmanı Kaynakları (Yükseköğretim Öncesi).....	101-102
Tablo 23 OECD Ülkelerinde Kamu Eğitim Finansmanı Kaynakları (Yükseköğretim Düzeyi).....	103-104
Tablo 24: Türkiye’nin Beşeri Kalkınma Göstergelerinin Yıllar İtibarıyla Seyri (1991-2015).....	109-110
Tablo 25 İnsani Gelişme Endeksinin Hesaplanmasının Temel Değerleri.....	113
Tablo 26 OECD Ülkeleri İnsani Gelişme Endeksi Sıralaması.....	114
Tablo 27 Eğitim Endeksi Temel Göstergeleri ve Türkiye Değerleri.....	116
Tablo 28 OECD Ülkeleri Eğitim Endeks Değerleri.....	116

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1 Eğitim Harcaması ve Ekonomik Büyüme İlişkisi.....42

Şekil 2 Boyut Endeksinin Hesaplanma Formülü.....113



GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1 OECD Ülkelerinde GSYH'nın Yüzdesi Olarak Kamu Sosyal Harcamaları (%) (2007, 2007'den sonraki zirve seviyesi ve 2016 yılı).....	29
Grafik 2 Eğitim Sisteminde Özel Okullar.....	80
Grafik 3 OECD Ülkelerinde Yükseköğretim ve Okul Öncesi Haricinde Diğer Kademelerde Yapılan Harcamaların Cari ve Sermaye Giderlerine Göre Dağılımı (2014).....	95
Grafik 4 OECD Ülkelerinde Personel Giderlerinin Cari Giderler İçindeki Payı (2014).....	96
Grafik 5 Türkiye’de ve OECD Ortalamasında Fen, Matematik ve Okuma Puanlarının Yıllar İçerisinde Değişimi.....	119
Grafik 6 Türkiye’de PISA’da Üst Düzey (5 ve 6. Düzeyler) Performans Gösteren Öğrencilerin Oranı (%).....	121
Grafik 7 Türkiye’de PISA’da Düşük Performans (Düzey 1 ve Altı) Gösteren Öğrencilerin Oranı (%).....	122
Grafik 8 Okul Sonrası Öğrenmeye Ayrılan Zaman ve Fen Performansı Arasındaki İlişki.....	122

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AR-GE	: Araştırma ve Geliştirme
bkz.	: Bakınız
Eğitim-Bir-Sen	: Eğitimciler Birliği Sendikası
ERG	: Eğitim Reformu Girişimi
ESSPROS	: The European System of Integrated Social Protection Statistics (AB'nin kullandığı Avrupa Entegre Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi)
GATS	: The General Agreement on Trade in Services (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması)
GDP	: Gross Domestic Product (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HDI	: Human Development Index (Beşeri Kalkınma Endeksi)
İGE	: İnsani Gelişme Endeksi
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
ILO	: International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)

IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
PAYG	: Pay as you go (yükümlülerden gelirin tahakkuku anında vergi kesmeye dayanan yöntem)
PİSA	: The Programme for International Student Assessment (Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı)
SAGP	: Satın Alma Gücü Paritesi
SOCX	: OECD Social Expenditure Database (OECD'nin Sosyal Harcama Veritabanı)
SPERS	: Social Protection Expenditure Reviews (Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kullandığı Sosyal Koruma Harcamalarının Değerlendirilmesi Yöntemi)
TEDMEM	: Türk Eğitim Derneğine bağlı bağımsız bir düşünce kuruluşudur
TL	: Türkiye Lirası
TSKB	: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu

t.y : tarih yok

UNDP : United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)

UNESCO : United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
(Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü)

UNHDR : United Nations Human Development Report (Birleşmiş Milletler İnsani Gelişme Raporu)

vb. : ve benzeri

vs. : vesaire

v.y : veri yok

YÖK : Yükseköğretim Kurulu

GİRİŞ

Eğitim, her zamanda ve her yerde varoluşuyla dikkati çeken en eski olgulardan biri olup, gerek birey gerekse toplum olarak hayatı devam ettirebilmenin en önemli şartlarından biridir. Eğitim olgusu ilk insanla birlikte ortaya çıkmış ve onun sosyalleşmesi için hayati bir rol oynamıştır. Eğitim yöntem ve araçları, zamandan zamana, toplumdan topluma değişebilir. Eğitimin değişmeyen temel taşı ise onun nihai amaçlarıdır. Sonuçta toplumsal refahın artırılması eğitimin nihai hedeflerindendir.

Eğitimli bir nesil sosyal, kültürel, siyasal, ekonomik vb. çok sayıda alanda ülkelere üstünlük sağlamaktadır. Eğitim hizmetleri hem devlet hem de özel sektör tarafından sunulmaktadır. Bu bakış açısıyla eğitim tam kamusal mal ve hizmetlerden ayrılmaktadır. Eğitim hizmetlerinin özel sektör tarafından da gerçekleştiriliyor olması ve bu hizmetten faydalanan kesimin belli bir bedel ödemelerini gerektirir. Geniş anlamda topluma yayılan bir fayda sağladığını görürüz. Burada eğitim beşeri sermaye için yapılan önemli bir yatırım olarak değerlendirilir. Beşeri sermayenin bir bileşeni olarak eğitimli bir birey ekonomik açıdan değerlidir. Bu çerçevede küresel ekonomik ve sosyal gelişme verilerine bakıldığında, gelişmiş ülkelerde beşeri sermayeye verilen önemin eğitim ekseninde döndüğü görülmektedir. Dolayısıyla da ekonomi ve eğitim ile ilgili değişkenleri inceleyen konular bir çok araştırmada kullanılmıştır.

Eğitim ile ekonomi arasındaki bu bağlantı, ekonominin bir alt dalı olarak eğitim ekonomisinin doğmasını sağlamıştır. Zamanla eğitimin kamu maliyesi, refah ekonomisi, kalkınma ekonomisi ile olan bağlarını ortaya çıkarmış ve eğitim ekonomisi başlı başına bir alan olmaya başlamıştır. Eğitim ekonomisi incelenirken, öncelikli olarak eğitim ile ilgili kaynakların etkin kullanılması, eğitime olan talep, eğitimin arzı, eğitimin üretimi, eğitimle yaratılan faydanın artırılması, eğitim hizmetlerinin finansmanı, eğitim piyasasının yapısı tartışılır.

Sosyal devlet veya refah devleti, toplumun sosyal refahının yükseltilmesi önceliğiyle devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasını öngören bir devlet anlayışını benimsemiştir. Bu anlayış çerçevesinde, piyasa ekonomisinin başarısızlıklarını ve yetersizliklerini ortadan kaldırmak ve yeniden dağılım devlet müdahalesinin temel gerekçeleridir. Sosyal devlet anlayışının gelişmediği ülkeleri karakterize eden özelliklerinden eğitim, sağlık ve sosyal koruma hizmetlerine erişememe durumunun varlığıdır, bu özellikler çerçevesinde yoksulluğun ve sosyal dışlamanın nesilden nesle aktarılması devam eder. Kalkınmış bir ülkenin kalkınmışlık göstergeleri arasında eğitimin yeri oldukça önemlidir. Bir toplumu oluşturan fertlerin büyük bir kesimini eğitim düzeyi düşük olanlar oluşturuyorsa, bu toplum ekonomik ve sosyal gelişimini gerçekleştirmesi ve gelir dağılımında da adaleti sağlaması zordur. Eğitim harcamaları işgücünün verimliliği açısından önemli olduğu gibi demokratik bir toplum yaratmak ve bilgi çağını yakalamak açısından önemli bir unsurdur. Bunlar hayata geçtiği zaman eğitim toplumsal yapıda hem ekonomik hem de sosyal etkilere sahip olabilecek. Bununla beraber kalkınma, değişim, istihdam, gelir etkisi ve gelir dağılımına pozitif etkileri vardır. Sosyal refah devleti anlayışı toplumun tüm fertlerine insan onuruna yakışır bir yaşamın bir hak olarak sağlanması düşüncesine dayanmaktadır. İnsan haklarında yer alan eğitim eşitliğinin verilmesinin hak hale getirilmesi ekonomik kalkınma ve ekonomik büyümenin sürdürülebilirliği açısından önem arz etmektedir.

2. Dünya Savaşı sonrasında başlayan ve 1970'lerin ortalarına kadar devam eden bu dönem refah devletinin altın çağı (1945-1975) olarak bilinmekte, gerçekten refah devletlerinin tam anlamıyla gelişimi bu döneme tesadüf etmektedir. Bu dönemde evrensel bir refah devleti oluşturmak için hızla reformlara girilmiş, yapıları ister politik ister ekonomik olsun bir çok ülkede refah ekonomisi veya sosyal devlet olmanın sağladığı faydaların hızla genişlemesi için bir çaba sarf edilmiştir. Bu sebeple ülke yönetimleri kapsamlı sosyal refah sistemi lehine oldukça geniş sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, konut, vb. yapılarla ilgili reformlar gerçekleştirmiş ve bu yapıyı güçlendirerek önlemler almışlardır. Türkiye'de sosyal devlet yapılanması dünyaya paralel olarak değişiklikler göstermiştir. Türkiye'de sosyal devletin

altyapısını oluşturmak gayesiyle uzun vadeli gelişme stratejileri oluşturulmaya çalışılmış, ekonomik ve sosyal hedefler belirlenmiş ve bu politik çerçevede çoğu sosyal devlet (refah devleti) uygulamalarına bakılarak planlı ve yapısal düzenlemelerin konuları belirlenmiştir.

1980 sonrası dönemde sosyal refah devletine yönelik eleştiriler artmaya başlamış, küreselleşmenin ve yeni dünya düzeniyle bütünleşmenin hakim olduğu bir çağda yeni liberal politikalar yaygınlaşmaya başlamıştır. Yeni liberalizm dediğimiz bu düzende, sosyal devlet harcamalarının artmasının kamu bütçe açıklarını arttırdığına, ulusal ekonomilerin rekabet kabiliyetini olumsuz etkilediğine, ekonomik büyümeyi yavaşlattığına ve krizlere yol açtığına inanılmıştır. Bu nedenle sosyal devletin yükümlülüklerinin ve harcamalarının azaltılması, bununla beraber özelleştirme politikaları önerilmektedir. Neoliberalizm dediğimiz bu çağda, yeni liberalizm ve minimal devlet anlayışı çerçevesinde sosyal refah devletinin zayıflatıldığına, küçüldüğüne ve daha piyasa temelli bir biçim aldığına dönük iddialar artmıştır.

Bu iddiaların doğru olup olmadığını ve devletin sosyal refahın sağlanmasında yerinin ve konumunun nasıl olduğunu karşılaştırmalı bir şekilde değerlendirmenin bir yolu vardır. Burada bu amaç için ayrılan kamu kesimi harcamalarının büyüklüğündeki değişimleri incelemek gerekir. Sosyal devletin görev alanı oldukça geniş olduğundan bu görevler genel olarak 5 başlıkta toplanmaktadır. Bunlar eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal refah hizmetleridir. Sosyal refah devletinin eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, yoksullukla mücadele ve konut gibi alanlarda birçok programı ve harcamaları mevcuttur. Devletin bu alanlarda yapmış olduğu harcamalar ya da bütçeden ayırmış olduğu pay sosyal refah devletine vermiş olduğu önemin kanıtlanması açısından incelenmesi önemli niceliksel kolaylıklar sağlayacaktır. Lakin tüm bunları incelemek bu tez çalışmasının boyutlarını aşacağı için, sadece eğitim alanında sosyal devletin yerinin ve öneminin özellikle harcamalar bazında nasıl değiştiği ele alınacaktır. Bu çaba, sosyal refah devletinin, yeni liberalizm ve minimal devlet anlayışı çerçevesinde küçüldüğüne ve daha piyasa

temelli bir biçim aldığına dönük iddiaları, eğitim harcamaları temelinde değerlendirebilmeyi de olanaklı kılacaktır.

Bu çerçevede “ Sosyal Refah Devleti Açısından Türkiye’de 1980 sonrası Eğitim Harcamalarının Gelişimi: Türkiye – OECD Ülkeleri Üzerine Bir Karşılaştırma” isimli çalışmada bu düşünceden hareketle, çalışmanın birinci bölümünde sosyal refah devleti kavramı ve sosyal refah devletinde sosyal harcamalar ele alınmıştır. İkinci bölümde eğitim harcamalarının sosyal refah üzerindeki etkisi, özellikle ekonomik büyümeye ve kalkınmaya etkisi ele alınmış, bununla beraber eğitimin finansmanı konusu değerlendirilmiştir. Üçüncü bölümde ise Türkiye’de 1980 sonrası kamusal eğitim harcamalarının gelişimi analiz edilmiştir. Bu bölümde, harcamaların konsolide ve merkezi yönetim bütçesi içindeki payı, GSYH içindeki payı ve harcamaların OECD ülkeleri ile karşılaştırılması yapılarak, elde edilen veriler analiz edilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL REFAH DEVLETİ ANLAYIŞI VE SOSYAL REFAH DEVLETİNDE SOSYAL HARCAMALAR

1.1. Sosyal Refah Devleti Kavramı

Refah devleti ya da sosyal devlet kavramı zamana ve farklı ülkelere göre değişik şekillerde ifade edilmektedir. “Refah devleti” ve “sosyal devlet” terimleri aynı kavram ve olguyu ifade etmektedir. İngilizce kaynaklarda sosyal devlet (social state) terimi yerine genel olarak refah devleti (welfare state) ya da sosyal refah devleti (social welfare state) terimleri kullanılmaktadır. Bu iki kavramın kökenine bakıldığında, refah devleti ve refah politikası kavramlarının Kuzey Amerika ve bir kısım Avrupa ülkelerinde (anglo-sakson ülkeleri), sosyal devlet ve sosyal politika kavramlarının ise Kıta Avrupası ülkelerinde kullanıldığı görülmektedir. Farklı zamanlarda refah devleti ya da sosyal devlet çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Bu tanımlar refah devletine daha az sorumluluk yükleyen devlet anlayışından eğitime, sağlıkta, konut ve sosyal hizmetlerde geniş bir faaliyet alanı tanıyan devlet anlayışına kadar değişkenlik göstermektedir (Toprak, Ağcakaya ve Gül, 2016: 126).

Toplumların gelişim süreçlerinde insanların sürekli olarak ihtiyaçları artmış ve bu artan ihtiyaçları doğrultusunda devleti daha fazla müdahaleci olma yönünde etkilemiş ve refah devleti ya da sosyal devlet anlayışının da temelini oluşturmuştur. Bu bağlamda; sosyal devlet veya refah devleti, sosyal refahın yükseltilmesi amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasını öngören bir devlet anlayışıdır. Burada sosyal devlet ekonomik ve toplumsal açıdan yurttaşlarının tümüyle ilgilenen, onların yaşam düzeyi, sosyal güvenliği ve diğer konularda gereken önlemi alan devlettir. Bu anlayış çerçevesinde, piyasa ekonomisinin başarısızlıklarını ve yetersizliklerini ortadan kaldırmak ve yeniden dağılım devlet müdahalesinin temel gerekçeleridir (Nakiboğlu ve Çetinkaya, 2016: 80).

Refah devletinin toplum üzerindeki etkisi üç şekilde gerçekleşmektedir (Toprak, 2015: 154):

1. Refah devleti fertlere ve ailelere, minimum bir seviyede gelir garantisi sağlamaktadır. Refah devleti zenginden daha fazla vergi almakla, fakirin ise belirli bir ücretin altında maaş almasına müsaade etmemektedir. Asgari ücret uygulaması bu amaçla getirilmiş bir uygulamadır.
2. Kişilere ve ailelere belirli sosyal riskler (yaşlılık, hastalık, işsizlik vb.) karşısında destek olmak, onları bu gibi olası durumlar karşısında güvence altına almaktadır.
3. Sosyal refah hizmetleri aracılığıyla tüm vatandaşlara en iyi yaşam standartlarını sunmaktadır.

Sosyal refah devletlerinin öncelikle hedeflediği alanlar içinde; eğitim ve sağlık hizmetlerine herkesin rahatça ulaşabilme olanağı, belirli bir yaşa kadar eğitim olanağı, minimum seviyede bir gelir ve belirli bir sosyal güvenlik seviyesinin sağlanması ile konut yardımları yer almaktadır. Ancak, ekonomik büyüme ile birlikte toplumda yeni ihtiyaç ve isteklerin ortaya çıkmasıyla refah devletinin başlangıçtaki hedeflerine yeni hedefler eklenmiştir. Bunlar; yoksulluğun ortadan kaldırılması, gelir eşitsizliğinin giderilmesi, ekonomik uçurumların yok edilmesi, sosyal bütünleşmenin sağlanması, kültürel faaliyetlerin düzenlenmesi ve toplumsal katılımın yaygınlaştırılmasıdır (Toprak, 2015: 153-154).

Yoksulluğun azaltılmasının yanında kişilere ve ailelere sosyal hizmetler sağlayan refah devleti zenginden daha fazla vergi almakla toplumun alt gruplarına (örneğin; hasta, yaşlı, özürlü, işsiz, yoksula) dağıtan mekanizmalarıyla vatandaşlarına asgari bir yaşam düzeyi sağlayabilecek bir geliri garanti etmeyi, gelir eşitsizliğini gidermeyi hedefler. Birey eğer onu refaha eriştirecek yetenek ve imkanlardan yoksunsa arada bir uçurumun olmaması için devlet yoksunluk yaşayanlardan yana tutum sergiler. Refah devleti aynı zamanda kişilerin ve ailelerin

çeşitli sosyal ve ailevi sorunlarının üstesinden gelebilmelerini (hastalık, yaşlılık ve işsizlik gibi) ve bütün vatandaşların en iyi sosyal şartlara sahip olmasını sağlamayı amaçlar (Nakiboğlu ve Çetinkaya, 2016: 84).

Refah devleti için sosyal güvenlik, sosyal refah hizmetleri ve sosyal yardım sağlamak vatandaşlarına tanıdığı bir lütuf değil, devletin görevidir. Özdemir’e göre refah devleti, müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı bir devlettir: “Müdahalecidir, çünkü piyasa başarısızlıkları üzerine harekete geçmekte ve doğan sorunların giderilmesine yönelik olarak önlemler alıp, düzenlemeler yapmaktadır. Düzenleyicidir, çünkü iş piyasalarındaki düşük ücretlerin işçileri sefalete düşürmemesi için asgari bir ücret belirlemekte, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerini vb. yerine getirmektedir. Gelirin yeniden dağıtıcısıdır, çünkü vergi ve diğer politikalar ve transfer harcamalarıyla gelirin paylaşımına müdahalede bulunulmadığında, sınıflar arasında gelir dengesizliklerinin, dolayısıyla huzursuzlukların çıkacağına farkındadır ” (Özdemir, 2007: 21).

Refah devleti kavramı farklı şekillerde tanımlansa da genelde belli bir amaç taşıdığı görülmektedir. Bu ortak amaç, sosyal devlet ilkesi doğrultusunda toplumsal ilişkilerin düzenlenmesinde toplumun ortak faydasını dikkate almak, devletin sosyal politika hedeflerini belirlemek, toplumdaki refah düzeyi farklılıklarını gidermek olmaktadır. Refah devleti, olumsuz ekonomik ve sosyal şartlar altında bulunan kişileri çeşitli düzenlemeler ve uygulamalarla korumayı hedeflemekte ve bu koruma, sosyal politikalar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bütün bu açıklamalara dayanarak refah devletini tanımlamak gerekirse, refah devletini, temel sosyal hizmetlerin sağlanması amacına yönelik devlet önlemleri (eğitim, sağlık, konut, minimum gelir garantisi ve kişisel sosyal hizmetleri) olarak ifade etmek mümkündür (Özdemir, 2007: 21-22).

Küreselleşmenin refah devleti üzerindeki etkileri konusunda ise aşağıdaki görüşler ele alınmaktadır (Gökbunar, Özdemir ve Uğur, 2008: 158-159):

- Küreselleşmenin refah devleti üzerinde negatif etkilerinin olduğunu, insanların kayıp ve kazançlarındaki farklılaşmanın şiddetini arttırdığını öngörenler vardır.
- Refah politikalarındaki gerilemeyi küreselleşmeden çok teknolojik yeniliklere veya yeni risk ve taleplere bağlayanlar da vardır.
- Küreselleşmenin her toplumda farklı etkilere yol açtığını, refah devletinin tüm olumsuz, zayıf ve yetersiz yanlarına karşı büyük bir ekonomik dönüşümün gerçekleştiği bu dönemde sosyal ve siyasal acıları azalttığı iddia edilir.
- Küreselleşmenin hakim olduğu bir çağda refah devletinin ve sosyal güvenliğin zayıflaması etkili olmuş, küreselleşmenin etkisiyle refah devleti yarı egemen devlet haline gelmiş ve zengin refah devletleri açısından bile sosyal standartların aşağı kayması yoksulluğun artması ile sonuçlanmıştır.
- Refah devletinin refah toplumu ile çatıştığını ve yoksulluğa neden olduğunu ileri sürenler vardır.
- Refah devleti sosyal politikalarla bütünleştirilmeye çalışılsa da, son zamanlarda küreselleşmenin etkisiyle ekonomi politikaları açısından ciddi bir değişime gidilmiş ve bunun sonucu olarak çelişkileri de büyümüştür.
- Sosyal harcamaların azalması ve sosyal koruma sistemlerinde meydana gelen daralmalar küreselleşmeyle birlikte uluslararası ticarette rekabet gücünün artırılmasına pozitif yansıması olarak görülmektedir. Sosyal politika uygulamalarında ise merkezîyetçi yapı, yerel yönetimlere, özel sektöre, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara doğru kaymaktadır.

Refah devletinin yeniden yapılandırılması sürecinde yapılan tartışmalar, küreselleşme ve değişen uluslararası ekonomiler ile ilgilidir. Küreselleşmenin piyasa ekonomisine dünya çapında getirdiği değişiklik sınır ötesi ekonomik aktivitelerin ulus devletlerin egemenliklerinin ve etkinliklerinin azalmasına neden olmuş. Bu dönemde artık küresel ekonomik güçlerin ulus devletlerin ekonomik ve sosyal politikalarını yönlendirme açısından onları bağımlı hale getirdikleri ve güçlerini

sınırladıkları iddia edilmektedir. Gelişmekte olan ülkeler büyük bir oranda ucuz işçi kullanarak gelişmiş olan ülkelerdeki emek güvenliğini tehlike altına almaktadır. Teknolojik değişim sayesinde, düşük nitelikli işçiler işsiz kalmakta böylece onların refah devleti hizmetlerine bağımlılıkları artmaktadır (Gökbunar, Özdemir ve Uğur, 2008: 162).

Büyümenin altın çağı sonrası neoliberal dönemde refah devleti sosyal devlet olma yaklaşımlarından uzaklaşma eğilimlerinin artması sosyal kesimler arasında eşitsizliklerin giderek artmasına neden olmuştur. Eşitsizlikteki artış düşük gelirli sınıfın en temel sosyal hizmetlere; kaliteli yüksek eğitim ve sağlık gibi temel hizmetlere ulaşmasında zorluklar yaratmış, bu da hanehalkındaki borçlanma eğilimini artırmıştır (Piketty, 2014 : 317).

1.2. Sosyal Refah Devletine Dair Sınıflandırmalar

Sosyal refah devletlerinin sınıflandırılması açısından baktığımızda, farklı refah devleti sınıflandırmaları vardır. Bu konudaki ilk çalışmalar 1950’li yılların sonlarında yapılmıştır. Wilensky ve Lebeaux’un 1958’de ele aldığı çalışma, refah devletlerini “kalıntı” (residual) ve “kurumsal” (institutional) olarak iki türde incelemiştir. Kalıntı refah rejimi yaklaşımına göre, refah sağlaması gereken kurumlar aile ve piyasadır. Aile ve piyasa bu fonksiyonu yerine getiremediği zaman devlet devreye girer. Kurumsal (institutional) refah rejimi yaklaşımına göre ise, esas olan modern sanayi toplumlarının da gerekliliğini kabul ettiği devletin refah sağlama görevidir (Toprak, 2015: 155).

Bu çalmaların en popüler olanı ise “Refah Kapitalizminin Üç Dünyası” adlı kitabında farklı refah devleti tipi sınıflaması yapan Esping Andersen’in sınıflamasıdır. Refah devletleri ile ilgili çalışmalarda, bu devletleri ölçümlemeye ve sınıflandırmada genellikle “sosyal refah harcamaları” dikkate alınmaktadır. Ancak, Esping-Andersen’e göre sosyal harcamaların seviyesi bir refah devletinin karakterini anlamak açısından güvenilir bir ölçüt değildir. Bu yaklaşıma göre tüm harcamalar aynı etkiyi yaratmayacaktır, bundan dolayı yalnızca harcamalara odaklanan bir

yaklaşım doğru değildir. Bu nedenle Esping-Andersen farklı refah devletleri tarafından sağlanan dekomodifikasyon¹ düzeyine bağlı bir sınıflandırma önerir. Bu sınıflandırma, refah devleti hizmetlerinin sunum ölçüsünü ve belli bir sunum düzeyinin nasıl gerçekleştirildiğini dikkate alan bir sınıflandırmadır. Esping-Andersen'in üçlü rejim sınıflandırmasındaki ayrımın temeli, refah devletlerinin üzerine inşa edildiği farklı mantıkta yatmaktadır. Yüksek bir dekomodifikasyon düzeyi olan refah devleti, sosyal haklardan yararlanmak isteyen kişileri piyasa ilişkilerinden bağımsız kılmaya çalışarak hizmette bulunan bir devlettir. Bunun yanında, sunulan refah hizmetleri iyi bir yaşam standardını garanti etmeye yetecek düzeyde olmalı ve son olarak, refah devleti temel sosyal risklere (işsizlik, hastalık ve yaşlılık) karşı bir koruma sunmalıdır (Toprak, 2015: 156-157).

Esping Andersen, çok geniş kurumlar ve programlar dizisinden oluşan refah devletlerine yönelik yeniden kavramlaştırdığı refah devletini, sosyal programlar üzerindeki toplam harcamalar veya sistemin yeniden dağıtım seviyesine göre analiz etmiştir. Sınıflandırma kişilerin emek piyasasına bağlı kalmaksızın geçinmelerini sağlayabilmelerine göre düzenlenmektedir (Gökbunar, Özdemir ve Uğur, 2008: 159-160). Esping Andersen'in bu yaklaşımına tablo halinde bakarsak;

Tablo 1: Esping- Andersen'in Üç Tür Refah Kapitalizmi

Rejim	"Liberal"	"Muhafazakar"	"Sosyal Demokrat"
Önde gelen örnekleri	ABD, İngiltere	Almanya	İsveç
Felsefi Temeli	Klasik liberalizm	Muhafazakar sosyal politika	Sosyalizm / Marksizm
Dekomodifikasyon	Düşük	Orta	Yüksek
Sosyal haklar	Gereksinim temelli	Katkıya dayalı	Evrensel
Refah önlemleri	Karma hizmetler	Transfer ödemeleri	Kamu hizmetleri
Haklar	Düz oranlı ödenekler	Katkıya dayalı	Yeniden dağıtıcı
Sosyal Politika Sağlayan Kurumlar	Piyasa (kalıntısız)	Devlet (mesleki)	Devlet (evrensel)

Kaynak: ÖZDEMİR, Süleyman, Küreselleşme Sürecinde Refah Devlet, İTO, Yayın No: 2007-57, İstanbul, 2007, s. 132.

¹ Dekomodifikasyon, "bireylerin ya da ailelerin piyasa katılımından bağımsız olarak sosyal açıdan kabul edilebilir bir yaşam standardını gerçekleştirebilme dereceleri" olarak tanımlanır.

Dekomodifikasyonun en az olarak gerçekleştiği devletler liberal refah devletleri, en fazla olarak gerçekleştiği devletler ise sosyal demokrat refah devletleridir. Dekomodifikasyon düzeyi düşük bulunan liberal refah devleti, bütün vatandaşlarına sağladığı yararlar asgari düzeyde olan devlet olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla, liberal refah devleti, yardımlar açısından daha az isteklidir, daha çok bireysel kendi kendine yardımı ve piyasa kazançlarına müdahale edilmemesi gerekliliği için vatandaşlar kendi refahlarını piyasada aramaları teşvik edilir. Muhafazakar refah devletleri ise orta düzeyde bir dekomodifikasyon seviyesine sahiptirler. Bu devletler, değişik mesleki ya da sosyal gruplara, büyük oranda sosyal güvenlik hakkını, yani sosyal sorunları sosyal güvenlik yoluyla giderme ve katkıya dayalı geniş sosyal transfer ödemeleri sağlamaktadır. Son olarak, sosyal demokratik işçi hareketleri tüm vatandaşlara evrensel sosyal haklar sunan ve geniş refah hizmetleri sağlayan evrensel İskandinav refah devletlerini oraya çıkarmıştır (Toprak, 2015: 158).

Esping-Andersen'in l rejim sınıflandırmasındaki farklılıklara dikkat yeterirsek, Kuzey Avrupa lkelerinde yaygın olan sosyal demokratik refah modeli (İskandinav modeli) eğitim, sağlık vb. sosyal hizmetleri piyasa ilişkilerinden bağımsız kılmaya çalışmaktadır. Evrensel sosyal haklara dayanmaktadır. Kıta Avrupası'nın muhafazakar refah devleti sistemi ise korporatistdir. Piyasa verimliliğinden çok geçmişten miras kalmış sosyal düzeni korumakla mükelleftir. Bununla beraber sosyal hakları piyasadan dışlamamasına rağmen, yine de piyasanın sınırlı bir eleştirisini içermektedir ("sosyal piyasa ekonomisi"). Evrensel sosyal haklar yerine, sigorta sistemi ve varlık araştırmasına (means-test) dayalıdır. "Anglo-Sakson" model olarak tanınan liberal (veya piyasa merkezli) model ise, klasik yoksulluk yasalarının bir devamı niteliğindedir ve basit anlamıyla piyasa mantığına dayanarak ondan kaynaklanan olumsuz etkilere tampon olmaya çalışmaktadır (zdemir, 2007: 132-133).

1.2.1. Liberal Refah Devleti

Liberal refah devleti (liberal welfare state), "kalıntı refah rejimleri" ve "Anglo-Sakson model" olarak da adlandırılmakta ve piyasa mantığına dayanmaktadır. Devletin vatandaşlara sunduğu refah hizmetleri asgari düzeyde olup, genellikle gelir araştırmasına dayalıdır (Özdemir, 2007: 134). Sosyal sigorta yararlarının oldukça mütevazî olduğu refah rejimidir. 19. yüzyılda liberaller yoksulluğun önlenmesinde devlet müdahalesinin faydalı olacağı görüşüne karşı çıkmışlar. Yoksullukla en iyi mücadelenin ekonomik büyüme olduğu ve büyümenin de eninde sonunda yoksullara da sızıntı olarak da olsa ulaşacağını iddia etmişler. Liberal refah devletinde devlet başvurulacak son çare olarak görülmeli, yalnızca en kötü durumda olanlara gelir transferi yapılmalıdır. Sosyal politika açısından liberaller, minimum sosyal ücretin yoksulluğu ortadan kaldırmayacağı, sadece bunun sürdürülmesine yardım edebileceğine inanırlar. Liberaller yoksullara doğrudan nakit yardımlarının aleyhindedirler ve bunun piyasanın oluşturduğu sınıflaşmayı bozacağına inanırlar. Liberal refah devleti orta sınıfı ve yoksulları piyasaya bağlar. Liberal devletlerde işçilere yapılan sınırlı refah yardımları onların tekrar piyasaya girmelerine fayda sağlayabilir (Gökbunar, Özdemir ve Uğur, 2008: 160).

Anglosakson ülkeleri Avustralya, Yeni Zelanda, ABD, Kanada ve İngiltere bu modele ait ülkelerdir. İsviçre de bu modele dahil edilebilir. Bu modelin temelini, insanların işgücü piyasasına gire bilmesi ve o piyasada kalması oluşturmaktadır. Devletin kendisi burada ne istihdam yaratıcı ne de bunun yokluğunda ilk başvurulacak telafiedici makamdır. Liberal refah devletinin hakim olduğu ülkelerde sosyal hakların tahsisi, evrensellik prensibine göre değil, seçicilik esasına göre tanımlanmıştır. Devlet en son telafi edici konumundadır. Bu sebepten bu modele “ Gece Bekçisi Devleti” olarak da denilmektedir. Çünkü çok sınırlı düzeyde müdahalede bulunmaktadır. Bu yüzden en kötü durumda bulunanlara gelir transferi yapma stratejisine başvurulmaktadır. Gelir transferi yapılacak olan kişiler, varlık araştırması testine (means-test) tabi tutulurlar. Bu nedenle transferler ancak belli insan kategorilerine uygulanmaktadır. Gelir transferleri düşük gelirli ve işçi

sınıfından olan kişilere sağlanır. ABD’de ve Avustralya’da GSMH’den kamu sosyal harcamalarına ayrılan pay, diğer gelişmiş kapitalist ülkelere göre düşükken, Yeni Zelanda ve İngiltere’de daha yüksek seviyelerde seyretmektedir. Bu farklılıkların sebebi, aynı tarz refah devleti olarak değerlendirilen bu ülkelerin yürüttükleri farklı refah politikalarıyla açıklanabilmektedir. Liberal refah rejimi kapsamında bulunan ülkelerde, sosyal demokrat refah rejimi ülkelerinden farklı olarak, kamu sektörü istihdamının oranlarının düşük olduğu, özel sektör istihdam oranlarının ise OECD ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir (Toprak, 2015: 165).

Refah konusundaki sorun genellikle liberal devletlerdedir. Örneğin; Amerika’da refah sağlamak amacıyla “iş fırsatları ve temel öğrenme teknikleri” gibi programlar çok sayıda parasal desteğe ihtiyacı olan kişilerin sayısını azaltmamış veya yoksulluk içinde yaşayan kişilerin sayısını düşürememiştir. Liberal refah politikaları piyasada rekabet etmek için eşit fırsatlar oluşturamamış, yoksulluk ve eşitsizlik düzeylerini son derece arttırmıştır (Gökbunar, Özdemir ve Uğur, 2008: 160).

1.2.2. Muhafazakar-Korporatist Refah Devleti

Muhafazakar-Korporatist refah devleti (conservative-corporatist welfare state), "sosyal sigorta modeli", "Kıta Avrupası modeli", "kurumsal refah rejimleri", "Bismark ülkeleri modeli" ve "Alman modeli" olarak da adlandırılmakta ve hizmetler genellikle katkıya dayalı finans sistemine dayanmaktadır. Bu şekilde işleyen sistemin finansmanı ise işçi ve işverenlerden alınan katkı payları ve genel vergiler ile sağlanır. Cömert bir emeklilik sistemleri standart işçi ücretlerinden yüksek katkı paylarının kesilmesini gerektirir. Böyle bir sistemde yüksek katkı paylarından dolayı şirketleri istihdam yaratmaktan alıkoymakta, işçilerin erken emekli olması için baskılar yapılması ve yeni istihdam fırsatlarının ortaya çıkmasını engellediği savunulmuştur. Mali yük oluşturması nedeniyle hem kamu sektöründe, hem de yüksek ücret yapıları nedeniyle özel sektörde artırılmayan istihdam olanakları, ücret maliyetlerini daha da yükselten pasif gelir imkanları (hastalık, sakatlık, erken emeklilik ve işsizlik gibi)

dolayısıyla daha da düşmüştür. Almanya, Avusturya, Fransa, Belçika ve İtalya bu modele dahil edilen refah sistemlerine sahiptir. Almanya, genelde bu modelde ele alınan temel örnektir (Toprak, 2015: 163).

Muhafazakar-Korporatist refah devleti muhafazakar ve anti-liberaldir. Muhafazakardır, çünkü kökenlerini kapitalizm öncesi Kıta Avrupası'nın kraliyet rejiminin elitlerinde bulmak mümkündür. Anti-liberaldir, çünkü piyasa verimliliğinden çok, geçmişten miras kalmış hiyerarşik sosyal düzeni muhafaza etmekle görevlidir. Korporatist refah devletinde sosyal haklar geniştir. Korporatist refah devletinde sosyal harcamalar, liberal refah devletleri ile mukayesede önemli bir oranda daha fazladır ve gelir transferleri, erkek aile reislerinin ihtiyaçlarını karşılamada yeterlidir. Muhafazakar-Korporatist refah devleti modelini kabul eden ülkeler, istihdamı yüksek tutma hedefi yerine, sosyal güvenlik hakkını, yani sosyal sorunları sosyal güvenlik yoluyla çözme yöntemini kabullenmişlerdir. Lakin, sosyal güvenlik hakkı da yine çalışma ve gelir düzeyine bağlıdır. Devlet, çeşitli nedenlerle gelir kaybına uğrayan kişilere yeni istihdam fırsatları sunma yerine, çözümü farklı telafi edici politikalarda aramaktadır. Dolayısıyla devlet, bireyleri iş piyasasına giriş ve orada kalmaya teşvik etmek yerine, iş piyasasından çıkışa ve hatta bu durumda piyasaya girmemeye teşvik etmektedir (Özdemir, 2007: 137-138).

1.2.3. Sosyal Demokrat Refah Devleti

Refah devleti uygulamasının en önemli örnekleri İskandinav ülkeleridir. Bu rejim türünün en tanınmış model ülkesi İsveç'tir. Bu sebepten bu model uluslararası karşılaştırmalarda "Kurumsal yeniden dağıtıcı model" veya "İsveç modeli" olarak tanınır. Bu model "Sosyal demokrat refah rejimleri" , "evrensel refah rejimleri" , "İskandinav modeli", yada "modern refah rejimleri" olarak da adlandırılmaktadır. İsveç modeli refah devletinin ideal şekli olarak tanınır. Diğer ülkeler ise Norveç, Danimarka, Hollanda ve Finlandiya'dır. Tam istihdam vaadinin verilmesi ve sosyal hakların en üst düzeyde gerçekleştirilmesi modelin en önemli özelliğidir (Toprak, 2015: 160-161).

Bu modelin üç karakteristiği vardır (Özdemir, 2007: 141):

1. Evrensel gelir garantisinin verilmesi
2. Sosyal sigorta teminatı
3. Son derece gelişmiş refah hizmetleri (çocuk, engelli ve yaşlılara yönelik).

Sosyal demokrat refah devleti yoğun sosyal haklar sağlayarak insanların ödeme yapıp yapmadıklarına bakmaksızın evrensel programlar sunar. Orta sınıf ve çalışan sınıf için yüksek yararlar sözkonusudur. İşçi sınıfı ile beyaz yakalıların her ikisine fayda sağlayan sosyal demokrat refah devleti modelinde tam istihdam, her vatandaşa iş piyasasında imkanlar sunmak öncelikli hedeflerdendir. Bu yaklaşımda tam istihdamın sağlanmasıyla kişiler kendi gelirlerine güvenirler, devletin sağladığı refah hizmetlerine ve programlarına daha az ihtiyaç duyarlar. Toplam istihdam ve kadın işçilerin emek piyasasına katılım oranı yüksektir. Sosyal demokrat refah devleti tarafından sunulan evrensel haklar ve geniş refah programlarının altında yatan inanç “yapılan bütün yardımların hepsinin birbirine bağlı olduğu ve herkesin bunu ödemek zorunda olduğunu hissetmesidir” (Gökbunar, Özdemir ve Uğur, 2008: 160-161).

Sosyal demokrat refah devletinde diğer refah devleti modellerinden farklı olarak, devlet sonuncu olarak devreye girecek bir kurum değildir, aksine devlet tüm vatandaşlarının sosyal haklarının teminatı olarak görülmektedir. Ayrıca, daha çok gençlere yönelik sosyal politika uygulamalarına önem verdiği için dolaylı olarak, bu modeli diğer Avrupa ülkelerinden farklılaştırmaktadır. İskandinav ülkelerinde devlet diğer Avrupa ülkelerinden daha aktif rol oynamaktadır. Bunun nedeni, refah kazançlarının tüm bireyler tarafından elde edilebilmesi ve devletin bunun için finanse edici ve organizatör rolünü oynamasıdır. Aynı zamanda, vatandaşların refah gereksinimlerini mümkün olduğu kadar piyasadan bağımsız kılmaya yani dekomüdfeye etmeye çalışmaktadır. Bu refah modeli, hem geniş tabanlı vergilendirme hem de yüksek vergi yükünden oluşmaktadır. İskandinav refah modeli anlayışı, düşük işsizlik oranı, hızlı ekonomik kalkınma ve kadınların yüksek düzeyde işgücüne katılma oranı ile

cömert refah devletinin başarılı bir şekilde olan kombinasyonu olarak uluslararası nama sahiptir. İskandinav refah devletlerinde uygulanan tam istihdam politikasının yanında, bu modele dahil ülkelerde özellikle İsveç'te harcamaların diğer ülkelere göre çok önemli kısımları sosyal transferlere ayrılmaktadır (Toprak, 2015: 162).

1.3. Refah Devletinin Tarihsel Gelişimi ve Bu Süreçte Ortaya Çıkan Yaklaşımlar

Refah rejimleri güçlü bir tarihi bağımlılık göstermektedir. Refah devletinin gelişimi ile ilgili çeşitli tarihsel dönemler önemlidir. Refah devletinin gelişimine genellikle iki açıdan yaklaşılmaktadır. İlk olarak, kurumsal gelişmeler incelenmekte, ikinci olarak ise bütçeden sosyal harcamalara ayrılan paylar dikkate alınmaktadır. Bu açıdan refah devletlerine bakıldığında; birinci dönem (1880 öncesi), antik çağları ve Sanayi Devrimi öncesi yıllarında çıkarılan yoksulluk yasalarının hakim olduğu yılları kapsamaktadır. İkinci dönem (1880-1914), 19. yüzyıl boyunca hakim olan ve bütün dünyayı etkileyen "sanayileşme" dönemidir. Bu dönemi ise, iki dünya savaşının yaşandığı dönem (1914-1945) izlemekte. Bu dönem aynı zamanda "sosyal sigorta" dönemidir. Bu dönemde çalışanlar sosyal sigorta kurumlarının koruması altındadır. Bu dönemi de 2. Dünya Savaşı sonrasındaki dönem (1945-1975) takip etmektedir. Refah devletinin refah dönemidir. Bu dönemde sosyal sigorta sistemine ek olarak refah devleti devamlı gelir sağlama, yaşam standartlarını yükseltmeyi kendine hedef edinmiştir. Bunun yanında refah devletinin fonksiyon ve kurumlarının genişlediği görülmektedir. Son olarak, 1975'den günümüze, sosyal refah devletinin zayıflama dönemi başlamış, bu dönem refah devletinin krize girdiği ve yeniden yapılandırma arayışlarının başladığı bir dönemdir. Refah devletinin küçültülmesi ve yeniden yapılandırma ile bağlı tartışmaların ardından, refah devletinin "Altın Çağı"nın bitişi gelmektedir (Özdemir, 2007: 176).

İngiltere'de Kraliçe Elizabeth tarafından 1601'de "Yoksulluk Yasası" (The Poor Law Act) uygulamaya konulmuş, askerler dışında, toplumdaki belirli gruplara destek sağlayan ilk yasadır. "Yoksulluk Yasası", hasta ve yaşlı olan yoksullara

yardım götürdüğü için, bu anlamda bir ilkti. Bu yasanın temelinde, yoksulluğun yaygınlaşmasından devletin sorumlu bulunması ve vatandaşların ekonomik refahının sağlanmasından kamunun sorumlu olması düşüncesi vardır (Özdemir, 2007: 180).

Bu dönem refah devleti öncesi bir dönemi kapsar, Sanayi Devrimi'ne kadar olan dönemde (1880 öncesi), dini kurumlar, aile ve toplum, gönüllü kurumlar, mesleki birlikler karşılıklı yardımlaşma sandıkları vb. yoksul ve hasta insanlara yardımda bulunmak rolünü üstlenmiş ve gayriresmi bir tarzda sosyal refah hizmetleri sunmuştur. Bu dönemde insanların ihtiyaç ve beklentileri yüksek olmadığından, sanayileşme döneminin başlamasına kadar bu görevleri büyük ölçüde yerine getirmeye çalışmışlar (Özdemir, 2007: 178).

Sanayi Devrimi ile 2. Dünya Savaşı arasındaki dönemde (1880-1945) refah devletinin doğuşunu görmekteyiz. Refah devletinin meydana çıkmasında, Sanayi Devrimi'nin başlaması ve kapitalist üretim biçimine geçiş gibi ekonomik boyutlu değişimler etki etmiş, işçi sınıfının siyasal bilinç kazanması gibi ideolojik ve politik değişimler, kentleşmenin ve ücretli çalışmanın artması gibi sosyal değişimler çok önemli bir rol oynamıştır. Özellikle sanayileşme, aile, dini kurumlar , hayır kurumları ve diğer yardım örgütlerinin yetersiz kalmasına, bunların yerine bu tür ihtiyaçları karşılayacak yeni kurumların oluşmasına yol açmıştır. Çünkü, geleneksel sosyal yardım kuruluşları, kentlerde toplanan çalışanların iş kazaları, hasta hizmetleri ve sağlık bakım hizmetleri gibi gereksinimlerine cevap verememiştir (Özdemir, 2007: 185).

1870'li yıllardan itibaren bu devlet tipinin şekillenmeye başladığı görülmektedir. 1880'lerin başında ilk defa Almanya'da Alman Başbakanı Bismark tarafından getirilen sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeyle, refah devletinin temelleri atılmıştır. 1880 sonrası yeni ortaya çıkmış çeşitli sosyal risklerle ilgili yasal düzenlemelerin yapıldığı bir dönemdir. Modern refah devleti yolunda ilk uygulamalar olarak sosyal sigortalar karşımıza çıkmaktadır. Bu gelişme, daha sonra diğer ülkelere doğru yayılmaya başlamıştır. 1891 yılında böyle bir sistem

Danimarka'da, 1898 yılında Yeni Zelanda'da kurulmuştur. En önemlisi, 1908 yılında İngiltere'de hastalık ve işsizliğe sosyal güvence olarak başlayan sistem, daha sonra "Beveridge Raporu" 'nun hazırlanmasına katkı sağlamış. "Beveridge Sistemi", "evrensel sistem" olarak da adlandırılabilir. Bu sistemde sosyal güvence çalışma koşuluna bağlanmaz, ülkenin bütün vatandaşları bu sistem tarafından sosyal güvenceye alınmaktadır. "Beveridge Sistemi"nin etkisiyle 1946-1948 yılları arasındaki geniş kapsamlı uygulama ile hem bu ülkede, hem de diğer refah devletlerinde yepyeni bir sosyal güvenlik sisteminin esası kurulmuş. Amerikan sosyal refah programları da, 1930'lardaki "Büyük Depresyon" esnasında gelişmeye başlamıştır. Bu tarihten önce, Amerikalıların büyük kısmı, çiftliklerde çalışmış ve yaşamış, ekonomik ve sosyal güvenceleri geniş aile tarafından sağlanmıştır (Özdemir, 2007: 182).

19. yüzyılda ve 1. Dünya Savaşı'na dek devletin ekonomik ve sosyal hayata çok az müdahale ettiği bir durum yaşanmaktaydı. Devlet bu zaman kesiminde bir devletin asli görevlerini (savunma, güvenlik, adalet, dış işleri, genel idare vs.) milli gelirinin yalnızca %7-8'iyle yerine getirilebilmiş, ancak bundan daha fazlasını yapamazdı. Savunma, güvenlik, adalet ve mülkiyet haklarının korunması konularının finanse edilmesinden sonra (tek başına savunma harcamaları bazen toplam giderin yarısını oluşturabilir) devlet hâzinesinde pek de birşey kalmazdı. Bu dönemde devletler aynı zamanda küçük çaptaki altyapı çalışmalarına, hastane yapımına, belli sayıda okul ve üniversite kurulmasına da para harcamışlardır, ancak nüfusun her kesimine yönelik eğitim ve sağlık hizmetleri çok sınırlı kalmıştır. 1920-1930 yıllarından başlayarak 1970-1980 yıllarına kadar, zengin refah ülkelerinde vergilerin ve kamu harcamalarının (özellikle sosyal harcamaların) GSMH içindeki payının giderek arttığını gözlemliyoruz. Bu dönüşüm 20. yüzyılda bir "sosyal devlet" kurulmasını ifade eder (Piketty, 2014 : 511-512, 514).

1.3.1. Müdahaleci Devlet Yaklaşımı

Müdahaleci devlet yaklaşımının esasını oluşturan Keynesyen görüşe dayanan müdahaleci politikalar 1929 yılında Büyük Ekonomik Buhranın patlak vermesiyle

birlikte ortaya atılmıştır. Keynes Büyük Buhran sürerken 1936 yılında yazdığı “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” adlı eserinde liberal ekonomik görüşleri kabul etmekle beraber, klasik ekonomik görüşlerden farklı olarak piyasa başarısızlıklarının mevcut olduğu durumlarda devlet müdahalesinin gerekli olduğunu savunmuştur. “Piyasalar kendi haline bırakılırsa toplam talep ve toplam arz dengesi sağlanmayacaktır” görüşü Keynesci görüşün temel argumanıdır. Bu nedenle maliye politikaları ile ekonominin yönlendirilmesi gerektiğidir. Keynes “... içinde yaşadığımız ekonomik dünyanın iki önemli kusuru, ilk olarak tam istihdam koşullarının gerçekleştirilememesi, ikinci olarak da zenginlik ve gelir dağılımının keyfi oluşu, haksız bölüşümüdür.” (Keynes, 2008: 315). Kapitalist ekonomilerde, toplam talebin toplam arzın gerisinde kalması sistemli bir hal almıştır. Serbest piyasaların dengeyi sağlayamamasının ve dolayısıyla kitlesel işsizliğe neden olmasının en önemli sebeplerinden biri arz ve talep arasındaki bu dengesizliktir. Keynes’e göre devlet vergi politikası ve faiz oranlarını kullanarak tam istihdam seviyesine ulaşmak için gerekli olan tüketim eğilimi seviyesini düzenleyerek müdahale etme noktasına gelebilir. “Kamu yatırımlarını, tam istihdama ulaşılmasında” tek yol olarak görmüştür (Keynes, 2008: 319). Bu anlamda, Keynesyen politikalar uygulanmaya başlanmıştır, bu uygulamalarda maliye ve para politikası kullanılarak tüketim ve yatırım harcamalarını etkileyerek işsizlikle mücadele ön plana çıkmıştır.

2. Dünya Savaşı sonrası 1945-1970 yılları arasında, devlet, Keynesyen görüşlere sadık kalarak ekonomiyle güçlü bir bağ kurmuş, gelir dağılımının iyileştirilmesine yardımcı olan sosyal politikaların gerçekleştirilmesi sonucunda refah devleti olarak adlandırılan model ortaya çıkmıştır. Bu modelde devlet piyasa mekanizmasının işlemlerini sağlayacak en önemli aktördür ve Keynesyen ekonomi politikaları iktisat yazınında “karma ekonomiye dayalı refah devleti” veya “refah devleti kapitalizmi” veya “keynesyen refah devleti” veya “sosyal refah devleti” kavramları ile tanımlanmıştır. Refah devleti, kamu hizmetlerinin sunumunda toplumun sosyal ihtiyaçlarını ön plana alarak kamu hizmetlerini hem nicelik hem de nitelik yönünden kaliteli sunmaya öncelik veren bir anlayış benimsemiştir. Yeni

ekonomik ve sosyal çerçevede, devletin tüketici bir nesne olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Çünkü bir taraftan kamu hizmetleri eskisiyle karşılanamayacak boyutlara ulaşmış ve bu hizmetlerde ağırlık daha fazla ekonomik ve sosyal amaçlaradoğru yönelmiştir. Müdahaleci devlet anlayışında, devletin genel ekonomi üzerindeki payı ve rolü ihmal edilemez kadar artmıştır. Gelişmiş batı ülkelerinin (ABD hariç) birçoğunda 1960'lı yıllarda bir kamu girişimi sektörü ortaya çıkmıştır. 1960'lı yıllarda refah devleti uygulamaları ile hükümet harcamalarının milli gelir içindeki payı sürekli artmış, ekonominin üretim kapasitesinin önemli bir kısmı kamu mülkiyetine geçmiştir. Eğitim, sağlık, işsizlik yardımları ve konut sağlama gibi sosyal hizmetlerle ilgili kapsamlı refah sağlayıcı sistemler geliştirilmiştir. Refah devleti ile önem kazanan, eğitim ve sağlık hizmetlerini ücretsiz olarak sunan, tam istihdamı sağlamak için tedbirler alan, iktisadi büyüme ile artan gelirin yeniden bölüştürülmesine yönelik sosyal politikaları yürüten devlet modeli dünyada yayılarak ünü artmıştır (Büyükcın ve Biçer, 2016: 354).

Refah devleti politikalarının uygulandığı ilk yirmi beş yılı kapsayan dönem önceki dönemlerinden esaslı bir biçimde farklılaşmıştır. Bu dönemde, gelişmiş kapitalist ülkelerinin ekonomileri hızlı bir büyüme trendine girmiş ve daha önce hiç yaşanmamış olan uzunca bir refah dönemi yaşanmıştır. Bu büyüme, bir çok ülkede tam istihdam ile birlikte gerçekleşmiştir. Gelişmiş kapitalist ülkelerinin (İngiltere, Almanya, Fransa, Japonya ve Hollanda gibi) GSYH'da meydana gelen artışlar, 1870-1913 yılları arasında yıllık ortalama %2,2 iken, 1914-1950 yılları arasında %1,7 ve 1951-1973 yılları arasında ise % 5,6 oranına yükselmiştir. GSYH'daki bu gelişme, sosyal harcamalarda da pozitif artışa neden olmuştur. 1900'de sosyal harcamalar Avrupa ülkelerinin hiç birinde GSYH'nın %3'üne ulaşmazken, 1940'da neredeyse tüm Avrupa devletleri GSYH'nın % 5'i oranında sosyal harcamalara pay ayırmışlar. 1950 ve 1960'larda ise bu pay %10-20 düzeylerine kadar yükselmiştir. Sosyal harcamalardaki artışla beraber gelişmiş ülkelerde kamu harcamaları da artış trendine girmiştir. Örneğın, 1960 yılından 1980 yılına kadar Fransa'da kamu harcamalarının GSYH'ya oranı %34.6'dan %56.7'e yükselmiştir. Bu oranlar, İtalya

ve ABD gibi ülkelerde ise sırasıyla, %36.1'den %53.7'ye ve %27.6'dan %37.6'ya çıkmıştır. Kamu harcamalarında ortaya çıkan bu artışlar başlangıç aşamasında vergi gelirlerindeki artışla finansa edilmiş, ancak vergi gelirlerindeki artışın yetersiz kalması nedeniyle 1970 yılından sonra borçlanma ile kapatılmaya çalışılmış. Örneğin Almanya'da kamu borcunun GSYH'ya oranı 1965 yılında %17.3 iken, bu oran 1975 yılında %25.1 seviyesine çıkmıştır (Büyükcın ve Bıçer, 2016: 355).

2010'lu yıllarda Keynesci politikaların yeniden önem kazanması 1930'lardakinden farklı bir sorundur, bunun nedeni devletin etki alanı ve ağırlığı bugün çok daha fazladır ve böyle bir ağırlığa daha önce hiç sahip olmamıştır. 1970-1980 yıllarından bu yana devletin ekonomideki rolü sorgulanmaktadır ve bu gelecekte de devam edecek gibi görünüyor. Savaş sonrası dönemden bu yana devlet ekonomik ve sosyal hayatta merkezi bir rol oynamaya başlamış. Böyle bir durum devletin rolünün sürekli sorgulanması ve tartışılması ile sonuçlanmıştır. Bu da kaçınılmaz ve doğal bir durumdur. Aslında serbest piyasaya ve devlete karşı olan her iki bakış açısından da gerçeklik payı vardır. Modern sosyal refah devleti için vergilendirme ve harcama sistemlerini yenileyerek, kalıcı ve modern yeni araçlara ihtiyaç vardır (Piketty, 2014 : 510-511).

1.3.2. Neoliberal Yaklaşım

Refah devleti anlayışı, genellikle Avrupa ülkelerinde 2. Dünya Savaşından sonra uygulanmaya başlamış ve 1970'li yıllara kadar devam ederek önemli başarılar elde etmiştir, lakin 1970'li yılların sonunda ekonomik sorunların keskin bir şekilde artmaya başladığı görülmüştür. İlk olarak kapitalist sanayi ülkeleri başta olmak üzere gelişmekte olan ülkelerin çoğunda bir finansal ve mali kriz baş göstermiş. Bu krizin faturası refah devletine çıkarılmıştır. Gösterilen gerekçe ise hiç şüphesiz ki, kamusal harcamaların milli gelir artışından çok daha yüksek düzeyde seyretmesinden kaynaklandığıdır (Acar, 2017 : 251). Ekonomik kaynaklı krizlere beklenen tepkileri gösteremeyen Keynesyen sosyal refah devleti, 1980'li yılların başlangıcında yerini klasik liberalizmin post-modern hali olarak ortaya çıkan neoliberal devlet anlayışına bırakmıştır (Acar, 2017 : 258).

1970’li yılların ikinci yarısından itibaren bütçe açığı ve ödemeler dengesi, enflasyon, yoksulluğun artması sorunları ile başlayan ekonomik kriz, Keynesyen refah devletinin amaçlarını yerine getirmekte yetersiz kalmasına yol açmıştır. Dolayısıyla, bu tarihten itibaren kamu borcundaki artışı frenleyecek ve kamu harcamalarını azaltacak yeni politika arayışları başlamıştır. Bu dönemde neoliberal politikalar gündeme gelmiştir. Neoklasik iktisatçılar, yaşanan ekonomik ve mali krizin kaynağı olarak refah devleti uygulamalarını göstermişler. Emek ve değer in piyasa koşullarına bırakılmasını, ekonomik faaliyetlerin serbest piyasa mekanizması tarafından yürütülmesi, devletin ekonomiye müdahalesini sınırlamaya ve minimal devleti savunan, neoliberalizm olarak adlandırılan politikaları savunmuşlardır. 1980’lerde yaşanan neoliberal dönüşüm, ticaretin ve sanayinin serbestleşmesi ve serbest piyasa ekonomisi çerçevesinde rekabet, devletin uyguladığı sosyal harcamaların kısılması ve kamu işletmelerinin özelleştirilmesi alanlarında yaşanmıştır. Bu dönemi karakterize eden en önemli uygulama ve dönüşümlerden biri, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi yolu ile devlet ve piyasa sınırlarının yeniden çizilmesi olmuştur (Büyükcın ve Biçer, 2016: 355).

1980’li yıllarda neoliberal yaklaşım, refah devletini verimsiz ve etkin olmadığı için eleştirerek devletin işlevlerini dönüştürmüştür. Neoliberal dönüşümün birinci aşamasında devlet piyasa oyuncusu gibi davranmaya başlamıştır. Devletin kamu hizmeti ve sosyal hizmet alanlarındaki müdahalesi ve düzenlemesi sınırlandırılmış ve bu alanlardaki etkinliği zayıflamıştır. Temel ekonomik ve sosyal politikalar “rekabet gücünü arttırmak” hedefi taşıyarak şekillendirilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde devletin finansman ihtiyacı arttıkça eğitim hizmetleri, özellikle yükseköğrenim, sağlık, sosyal yardım ve hizmetleri, belediye ve ulaştırma hizmetleri özel sektöre açılmıştır. Gelişmekte olan ülkeler açısından eğitimin içeriğine ilişkin değişimler ise Dünya Bankası ve IMF tarafından geliştirilen Yapısal Uyum Programlarının (Structural Adjustment) etkisiyle gerçekleşmiştir. 1995’den itibaren de bu sürece Dünya Ticaret Örgütü ve GATS’ın (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması) dahil olması ile tüm hizmet sektörleri ile birlikte eğitim de, piyasa kuralları çerçevesinde ticarete konu bir hizmet haline gelmiştir. Bir politik

programdan çok bir dönüşüm süreci olan Yapısal Uyum Programları, ekonomik ve sosyal yapısal dönüşümler yanında, eğitim bütçesinde kesintiler, eğitim hizmetinden yararlananlar tarafından ödenen harçların artırılması ve eğitim kurumlarındaki yapısal değişimleri kapsayan eğitim sistemine yönelik önerileri de kapsamaktaydı. Yapısal Uyum Programlarının eğitim üzerindeki en önemli etkisi kamu eğitim harcamalarının kısılmasına neden olmasıdır. Eğitim açısından kamu harcamalarındaki kısıtlamaların meydana getirdiği iki farklı olguyu dikkate alırsak, bunlardan birincisi eğitimin kalitesinin düşmesi, ikincisi ise toplumsal egemenliği elinde tutmak isteyen kesimin kendileri için daha kaliteli eğitim fırsatları sunacak okullardan daha fazla faydalanmaları olmuştur (Büyükcan ve Biçer, 2016: 356).

Neoliberal yaklaşıma göre serbest piyasa prensiplerini devre dışı bırakmanın yanlış fikir olduğunu, sürdürülebilir bir sosyal politikanın yalnızca piyasa kurallarına uyulduğu takdirde mümkün olacağı vurgulanmıştır. Bu ilkeye dayanarak aşağıdaki çözüm önerileri vardır (Kovancı: 2003: 276):

- Sosyal yardımlar sadece düşkünler için mümkün olacak şekilde sınırlandırılmalı,
- Çalışma çağında olan yoksullara sosyal yardım yapmak yolu ile bu kişiler emek piyasasına yönlendirilmeli,
- Sosyal yardımların devamlı ve süresiz olarak sağlanması bir çözüm değil, bu hizmetler süreli olmalı,
- Özel sigortacılığın teşvik edilmesi,
- Gönüllü kuruluşlar (genel olarak sivil toplum kuruluşları) aracılığıyla sosyal yardımların merkezden yerele devredilmesi,

Neoliberalizm, sosyal yardım ve evrensel sosyal hizmetler, tam istihdam gibi refah devletinin temelini oluşturan düşüncelere tam tersi bir anlayışa sahiptir. Neoliberal ideolojiye göre sosyal devlet, bir karşılık beklemeden ve sorumluluk vermeden, kontrolsüzce yaptığı sosyal harcamalar ile kişilerin özgüvenlerini ve girişimci ruhlarını zayıflatmıştır (Acar, 2017 : 253).

1.4. Sosyal Refah Devletinde Sosyal Harcamalar

Sosyal refah devleti çok farklı görevler üstlenmiştir ve bu görevler ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilir. Ancak, sosyal refah devleti görevlerinin temel olarak 5 alanda yoğunlaştığı görülmektedir. Bunlar; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, sosyal refah hizmetleri ve gelirin yeniden dağıtımıdır. Refah devletlerinin gelişimlerine bakılırsa, “genel kamu harcamalarının” ve “sosyal kamu harcamalarının” saptanması önemlidir. Sosyal harcamanın tanımının yapılmasında ülkeden ülkeye ya da toplumdan topluma kaynaklanan farklılıklar nedeniyle güçlüklerle karşılaşmaktadır. Örneğin, eğitim harcamaları bazı uluslararası çalışmalarda bir sosyal harcama olarak kabul edilirken, bazılarında sosyal harcama olarak kabul edilmemiş ve bu tanımın dışında tutulmuştur. Benzer şekilde, sokak aydınlatılması, altyapı sistemi yerleşmemiş ve bu alanda sorunlar yaşayan bir ülke için bir sosyal harcama olarak kabul edilirken, bu tür altyapı yatırımlarını tamamlamış gelişmiş ülkelerde sosyal harcamaların dışında tutulmaktadır. Sosyal harcamalar kavramını kısaca şöyle ifade edebiliriz: Sosyal güvenlik hizmetlerine (sağlık sigortası ve işsizlik sigortası, yaşlılık sigortası gibi sosyal güvenlik kurumları tarafından yapılan hizmetler) ve sosyal hizmetlere (eğitim, sağlık, konut, engelli ve yaşlı bakım hizmetleri, yoksullara yapılan ayni ve nakdi sosyal yardımlar vb.) ayrılan harcamaların toplamıdır (Toprak, Ağcakaya ve Gül, 2016: 128-129).

OECD, sosyal harcamaları şöyle tanımlamaktadır; “Kamu ve özel kurumların, aile ve bireylere yönelik olan ve onların refahlarını kötü bir şekilde etkileyen koşullar ortaya çıkması durumunda, onlara destek olmak amacıyla sağlanan yardımlar ve verilen finansal katkılardır.” Bu şekilde yapılan yardımlar ve finansal katkılar, ya belli bir mal ve hizmetin satın alınmasını karşılayacak şekilde doğrudan para verilmesi şeklinde olur, ya da kişisel sözleşme veya transfer şeklinde olur. Bu tür yardımlar, ayni ya da nakdi sosyal yardımlar (belli bir mal ve hizmet sağlanması gibi) şeklinde sağlanabilir. Yalnızca kurumlar tarafından sağlanan faydalar sosyal harcama tanımına dahil edildiğinden, hanehalkları arasındaki transferler - sosyal bir nitelik taşımasına rağmen sosyal harcama alanında değildir. Sosyal yardımlar

arasında nakit yardımları (emeklilik, analık izni sırasında gelir desteği ve sosyal yardım ödemeleri), sosyal hizmetler (örneğin, çocuk bakımı, yaşlılar ve özürllülere bakım) ve sosyal amaçlarla vergi indirimleri sayılabilir (örn. çocuklu ailelere yapılan vergi harcamaları) (OECD, 2007: 6).

OECD, her yıl sosyal harcamalara ilişkin düzenli istatistikler yayınlamaktadır. Bu amaçla, “Sosyal Harcama Veritabanı” (OECD Social Expenditure Database) geliştirmiştir. “Sosyal Harcama Veritabanı”na göre sosyal harcamalarla ilgili şu şekilde bir sınıflandırma vardır: yaşlılara ve özürllülere para yardımı, yaşlı ve özürllülere yönelik hizmetler, dul ve yetimlere yardım, işsizlik tazminatı, iş kazası ve iş hastalıkları yardımı, hastalık yardımı, aile hizmetleri, aktif iş piyasası politikaları, konut yardımı, kamu sağlık harcamaları ve düşük gelirlilere sağlanan para yardımları gibi diğer durumlarda yapılan ödemeler (OECD, 2007: 12-15).

İfade etmek gerekir ki, refah devleti harcamalarına, yani sosyal refah harcamalarına milli gelirden ayrılan payın büyüklüğü, o ülkenin gelişmişlik derecesi ve vatandaşlarının refahı ile sosyal refah devleti anlayışına verdiği öneme bağlıdır. Gerçekte, sosyal alana pay ayırmak demek, başka sektörlere yapılacak yatırımlardan vazgeçmek anlamına gelir (Özdemir, 2010: 154).

Kamu sosyal harcamalarının karşılaştırılması için üç ana yöntem bulunmaktadır. Bunlar; OECD’nin kullandığı “Sosyal Harcama Veritabanı” SOCX (OECD Social Expenditure Database), AB’nin kullandığı “Avrupa Entegre Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi” ESSPROS (The European System of Integrated Social Protection Statistics) ve Uluslararası Çalışma Örgütü’nün kullandığı “Sosyal Koruma Harcamalarının Değerlendirilmesi Yöntemi” SPERS (Social Protection Expenditure Reviews) yöntemidir (OECD, 2007: 6). SOCX ve ESSPROS yöntemlerinin her ikisinde de işsizlik, sağlık, yaşlılık, hastalık ve özürllülük yardımları ile malullük yardımları, aile ve konut yardımları kategorilerinde veriler vardır. Ancak, bu kategoriler arasında bazı farklar bulunmaktadır. Bunlar genellikle içerik ve kapsamla

ilgilidir. Uluslararası Çalışma Örgütü ILO (International Labour Organization) tarafından kullanılan yöntemin (SPERS) diğer iki yöntemden en önemli farkı SPERS yönteminde, sosyal refah açısından gelişmemiş ülkelerde sosyal harcamaların kapsamı, temel gıda maddelerine verilen sübvansiyonlar ve eğitim harcamaları gibi kalemleri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Buradan anlaşılan o ki, SOCX ve ESSPROS yöntemleri kamu eğitim harcamalarını sosyal harcama kalemlerine dâhil etmeyerek, yoksulluğun nesilden nesile aktarılmasını önleyen eğitime gereken önemi vermemektedir. SPERS yönteminde ise kamu eğitim harcamaları sosyal harcama kapsamında incelenmektedir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde eğitim harcamaları sosyal harcamalara dahil edilmeli görüşü kabul görmüştür, çünkü bu ülkelerde yapılan eğitim harcamaları beşeri ve sosyal sermayenin artırılmasına önemli katkı sağlamaktadır (Toprak, Ağcakaya ve Gül, 2016: 130-131).

Eğitim harcamalarının kamu sosyal harcamaları içine dahil edilmesi, özellikle gelişmiş ve az gelişmiş refah devletleri arasındaki sosyal farkları değerlendirmek anlamında önemlidir. OECD ve AB üyesi olan bazı ülkeler temel haklar ve fırsat eşitsizliği sorunlarını çözdüğü için eğitim harcamalarını temel sosyal harcamalar olarak görmemekte, eğitimin bireyi belirli risklere karşı korumak ve fırsat eşitliğini sağlamak olmadığı görüşü kabul edildiğinden dolayı, hesaplamalara dahil edilmemektedir. Lakin, sosyal ve ekonomik gelişme seviyesinin düşük kaldığı ve refah devleti anlayışının zayıf olduğu ülkelerde, eğitim hizmetlerine ulaşmadaki zorluklar ya da bu hizmetlere hiç erişememek, yoksulluğun nesilden nesile aktarılmasına, sosyal dışlanmaya ve fırsat eşitsizliğine yol açmaktadır. Dolayısıyla, sosyal refah devletinin eğitim alanında üstlendiği aşağıdaki temel sorumlulukları vardır (Toprak, Ağcakaya ve Gül, 2016: 131-132) :

- Temel eğitimin ücretsiz olması ve yüksek öğretimin geniş toplumsal kesimlere yayılması,
- Toplumda var olan fırsat eşitsizliklerinin giderilmesi,
- Toplumun her kesiminin eğitim alabilmesini ve potansiyelini geliştirebilmesini, kendine ve topluma yararlı kişiler olabilmesini sağlamak.

Sosyal refah devletlerinde esas itibariyle, sosyal güvenliğin finansmanında kullanılan iki yöntem vardır . Bunlardan birincisi, "Dağıtım Sistemi" PAYG (Pay As You Go), ikinci yöntem ise "Fon Sistemi"² (Capital Accumulation)'dir. "Dağıtım sistemi"nin esası, her aktif neslin, kendisinden önceki kuşağı ve toplumun yardıma ihtiyacı olan kişileri, muhtaç bireyleri finanse etmesidir. "Fon Sistemi "nin temelinde yatan ilke ise, “her nesil kendi sosyal güvenlik harcamalarını karşılamak için tasarruf etmelidir” prensibine dayanmaktadır. Avrupa'da, iyi bir sosyal koruma düzeyleri ve buna uygun yüksek sosyal güvenlik primleri varken, ABD'de ise düşük yardımlar ve daha düşük primler mevcuttur. AB'deki durum, yüksek işsizlik düzeylerine neden olmuş, ABD'de ise daha yüksek istihdam düzeyleriyle beraber daha yüksek gelir eşitsizliği yaşanmıştır” (Özdemir, 2007: 90).

Milli gelir içinde vergi oranının yükselmesi, devletin toplumsal sosyal fonksiyon ve görevlerinin daha önemli hale gelmesine izin verdi. Dolayısıyla, devlet toplumsal hayatta daha aktif rol oynamaya başladı. Bu sosyal görevleri iki parçaya ayırabiliriz. Birincisi eğitim ve sağlık harcamaları, ikincisi ise bağlanan aylıklar ve transfer harcamaları. Eğitim ve sağlık harcamaları tüm gelişmiş ülkelerde milli gelirin %10-15'lik kısmını oluşturur. Lakin ülkeler arasında ciddi farklılıklar olabilir. İlk ve ortaöğretim kademesi tüm ülkelerde herkes için tamamen ücretsizdir, ancak yükseköğretim kademesi özellikle ABD ve İngiltere'de çoğunlukla ücretlidir. Sosyal sağlık sigortası sistemi, İngiltere de dahil olmak üzere, Avrupa'nın hemen her yerinde kamusaldır, yani herkes için ücretsizdir. ABD'de ise sadece en yoksullar ve yaşlılar bu hizmetten ücretsiz yararlanabilir (Piketty, 2014 : 514).

Sosyal yardımlar ve sosyal transferler gelişmiş ülkelerin çoğunda milli gelirin %10 ilâ %15'ini (bazen %20'ye yakını) oluşturmaktadır. Sosyal transfer olarak değerlendirilebilecek eğitim ve sağlık harcamalarının aksine, sosyal

² Fon sistemi, sosyal güvenliğin özelleştirilmesine olanak tanıyan bir sistemdir. İsviçre, Macaristan, Şili ve Meksika gibi ülkeler hariç, birçok ülkede işveren ve çalışanların tercihlerine bırakılmıştır. Fon sistemi yöntemiyle toplanan miktarlar, ABD, Kanada ve İngiltere gibi bazı ülkelerde sermaye piyasalarında büyük emeklilik fonlarını oluşturmuş ve ülke ekonomisinin büyümesine katkı sağlamıştır. İsviçre gibi bazı ülkelerde, bu fonların GSMH'ya oranı % 100'ü geçmiş, birçoğunda da % 50'leri aşmıştır (1998 yılı itibariyle Hollanda % 86, İngiltere % 73, ABD % 59, Japonya % 41, Kanada % 41).

yardımlar kişilerin bütçesine nakdi katkı sağlar. Devlet mükelleflerden vergiyi tahsil ederek, sosyal transfer ve sosyal yardım harcamaları olarak hanehalkına yeniden dağıtır. Pratikte, emeklilik maaşları sosyal transferlerin en büyük kısmını oluşturur (üçte ikisi ilâ dörtte üçü). Ama ülkeler arasında farklılıklar vardır. Kıta Avrupa'sında emeklilik maaşları GSMH'nin % 12-13'üne denk düşer (en tepede Fransa ve İtalya vardır, onu Almanya ve İsveç takip eder). ABD ve İngiltere'deki emeklilik maaşları GSMH'nin yalnızca %6-7'sine eşittir. Bu da küçük bir tutar değildir. Tüm gelişmiş ülkelerde emeklilik sistemi emeklilerin üçte ikisinin temel gelir kaynağını oluşturur. Eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimle birlikte emeklilik sistemi, vergi devriminin finanse ettiği üçüncü sosyal devrimdir (Piketty, 2014 : 514-515).

Milli gelirin %10-15'ini oluşturan eğitim ve sağlık harcamalarıyla milli gelirin %10-15'i, bazen de %20'ye yakınına oluşturan sosyal ödenek ve transferleri toplarsak, sosyal harcamaların milli gelirin %25 ilâ %35'ine denk geldiği görülmektedir. Dolayısıyla, vergi devletinin gelişimi aslında sosyal devletin kuruluşuna tekabül etmektedir (Piketty, 2014 : 516).

Gelişmiş ülkelerin yer aldığı bir grup ülkede (bu ülkelerin çoğu Avrupa ve Amerika kıtasında yer almaktadır) 1945–1975 yılları arasında bir “Altın Çağ” yaşanmıştır. Dünyanın bu iki bölgesinde gerçekleşen sosyal, siyasal, ekonomik, kültürel vs. gelişmeler dünyanın geri kalan bölgeleri ve ülkeleri üzerinde de etkili olmuştur. Özellikle, bu ülkelerdeki sürekli gelişen ve büyüyen bir ekonomi sayesinde artan kamu genel ve sosyal harcamaları sosyal gelişimin temelini oluşturmaktadır. Sosyal harcamalar, başta sosyal güvenlik programları, sosyal yardımlara ayrılan fonlar ve çeşitli sosyal refah hizmetleri sonucunda çok büyük miktarlara ulaşmıştır. Bu ülkelerde kamu harcamalarının milli gelire oranı ortalama olarak % 50'lere ulaşırken, sosyal harcamaların milli gelire oranı ise % 25'i geçmiştir. Her iki rakam da, bu ülkelerin refah seviyelerini ve gelişmişliğini ölçmek açısından değerlidir (Özdemir, 2010: 154). Ancak, bu yüzde miktarı, ülkeden ülkeye büyük oranda farklılıklar göstermektedir. Gelişmiş ülkelere bakıldığında, “Altın Çağ” dediğimiz dönemin sonunda 1975 yılında GSYH'nın yüzdesi olarak toplam sosyal harcamaların

% 15 (ABD) ile % 30'a kadar (Hollanda ve Almanya) dalgalandığı gözlenmektedir (Tablo 2).

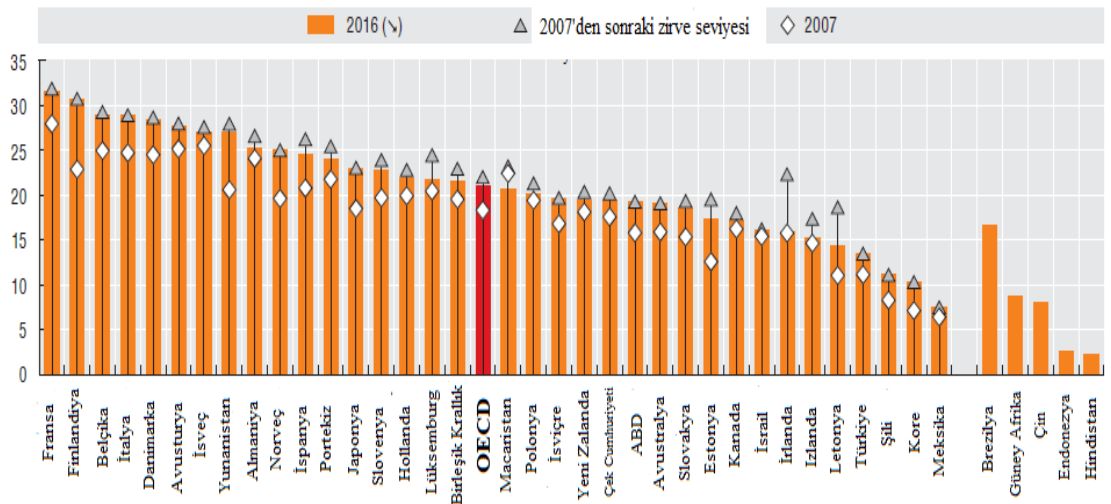
Tablo 2: Kamu Sosyal Harcamalarının GSYH İçindeki Payı, (%)

Ülkeler	1960	1975	1980	1990
ABD	7,3	14,5	13,4	14,6
Almanya	18,1	26,2	25,7	23,5
Danimarka	9,0	24,2	26,8	27,8
Fransa	13,4	17,7	22,5	26,5
Hollanda	11,7	29,6	28,3	28,8
İngiltere	10,2	15,6	16,4	22,3
İspanya	7,8	11,8	16,8	19,3
İsveç	10,8	21,2	25,9	33,1
İtalya	13,1	21,0	21,2	24,5
Yunanistan	7,1	8,6	11,1	20,9
Toplam OECD	10,1	18,1	19,6	21,5

Kaynak: ÖZDEMİR, S. (2010). “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Cilt 0, Sayı: 50, s.166.

OECD ülkelerinde son yıllardaki verilere dikkat ettiğimizde ise, 2016 yılında 35 OECD ülkesinin kamu sosyal harcamaları GSYH'nın yaklaşık ortalama % 21'ini oluşturmuştur (Grafik 1).

Grafik 1:OECD ülkelerinde GSYH'nın yüzdesi olarak kamu sosyal harcamaları (%) (2007, 2007'den sonraki zirve seviyesi ve 2016 yılı)



Kaynak: OECD, Society at a Glance 2016, OECD Social Indicators, p. 108.

Kamu sosyal harcamalarının GSYH'ya oranı en yüksek seyreden ülke Fransa GSYH'nın % 32'sini sosyal harcamalara ayırmıştır. Onu GSYH'nın % 30'dan fazlasıyla Finlandiya'nın takip ettiğini görüyoruz. Aynı zamanda Belçika, İtalya, Danimarka, Avusturya, İsveç ve Yunanistan GSYH'nın dörtte birinden fazlasını kamu sosyal harcamalarına ayıran ülkelerdir. Avrupa Birliği dışında olan OECD ülkelerine dikkat ettiğimizde ise karşımıza çıkan manzara ise şöyledir; Türkiye, Kore, Şili, Letonya ve Meksika gibi ülkeler GSYH'larının %15'den daha azını sosyal harcamalara ayırmışlar. Gelişmekte olan ekonomilerde sosyal harcamalara baktığımızda OECD ortalamasından düşük kaldığı görülmektedir. Hindistan'da GSYH'nın yaklaşık % 2'sinden Brezilya'da % 17'ye kadar değişiklik göstermiştir. Çoğu OECD ülkesinde sosyal harcamalar son yıllarda pek düşmemesine rağmen, bazı ülkelerde harcamalar 2009-2010'da zirveye ulaştığı için önemli bir düşüş yaşanmıştır. GSYH'ya oranlar, Macaristan ve Lüksemburg'da % 3, Letonya ve İrlanda'da sırasıyla % 4 ve % 6 oranında düştü. Mevcut sosyal harcama seviyelerini kriz öncesindeki 2007 yılındaki düzeylerle karşılaştırırken, 2016 yılında kamu sosyal harcama oranları Finlandiya, Yunanistan, Norveç, Estonya ve Japonya'da yaklaşık % 5 puan daha yüksektir (OECD, 2016: 108).

OECD'de ortalama olarak, emeklilik ve sağlık hizmetleri toplam harcamaların üçte birini oluşturmaktadır. OECD ülkelerinin çoğunda emekli maaşları en büyük harcama kalemini oluşturur. Anglosakson ülkelerinde ve Avrupa dışındaki bir çok diğer ülkede sağlık harcamaları kamu sosyal harcamalarının büyük bölümünü oluşturuyor. Erken yaşlara yatırım yapmak, gençlerin gelecekteki gelişimi ve kapasiteleri için önemlidir. Aile yardımları ve eğitim konusunda kamu harcamaları çocuğun yaşına göre değişmektedir. Erken çocukluk döneminde sosyal harcamalar temel olarak nakdi yardımlar, vergi indirimleri ve çocuk bakımı konularına odaklanırken, daha büyük çocuklara yapılan harcamalar eğitime yapılan kamu yatırımları tarafından belirlenir. OECD'de ortalama kamu eğitim yatırımlarının hakim olduğu yaş aralığı 12-17 yaşları arasındaki okul yaşındaki çocukları kapsamaktadır. Bu aşamada çoğu çocuk ortaöğretimde olup, sonuç olarak ortaöğretime yapılan eğitim harcamaları toplam harcamaların büyük bir bölümünü

oluşturmaktadır (OECD, 2016: 108).

Sosyal refah hizmetlerinin yüksek düzeylerde seyrettiği Hollanda, Danimarka, İsveç ve Finlandiya gibi refah devletlerinin, toplam kamu harcamaları içerisinde eğitime en fazla pay ayıran ülkeler oldukları bilinmektedir. Refah devletleri, her zaman için eğitime önem vermişler ve toplam kamu harcamalarından devletin bu işlevi için yüksek bir pay ayırmışlardır. Devletler, "kamunun gerçekleştirdiği doğrudan eğitim amaçlı harcamalar" açısından karşılaştırıldığında, İskandinav refah devletlerinin eğitime en yüksek payı ayırdıkları görülmektedir (GSMH'nin % 6,6'sı eğitim harcamalarına ayrılmıştır). Kıta Avrupası refah devletleri (% 5,1), Anglo-Sakson refah devletleri (% 5,0) ve Güney Avrupa refah devletleri ise daha az eğitime pay ayırmışlar. Bu refah devletlerinde eğitim harcamalarının sürekli artmaya devam ettiği görülmektedir. Örneğin, Kuzey Avrupa ülkelerinde (İsveç, Norveç, Finlandiya ve Danimarka), son zamanlarda gözlenen genel durgunluk ve yeniden yapılanma çalışmalarına rağmen eğitimde sürekli bir gelişmenin varlığı olumlu görülmektedir (Özdemir, 2007: 107-108).

Türkiye'de eğitim ve sağlık alanlarına yapılan sosyal harcamaları tarihi perspektiften değerlendirecek, 1990 sonrasında artan iç ve dış borç ana para ve faiz ödemelerinin artması, sosyal harcamaların azalması ile sonuçlanmış. Özellikle eğitim ve sağlık harcamaları üzerinde bir baskı oluşmuş. 1994 sonrasında, gerek eğitim ve gerek sağlık harcamalarının bütçe içerisindeki paylarında önemli sayılabilecek ölçülerde düşüşler yaşanmıştır. Bu da ülkedeki refah düzeyi açısından ekonomik ve sosyal gelişimi negatif etkileyen sosyal sorunlara neden olmuştur.

İKİNCİ BÖLÜM

SOSYAL REFAH DEVLETİ YAKLAŞIMI AÇISINDAN EĞİTİM HARCAMALARININ ETKİSİ VE ÖNEMİ

2.1. Bir Sosyal Harcama Olarak Eğitim Harcamaları

Bir ülkenin ileri gelişmiş bir ülke olması için birçok yöntem mevcuttur. Bunun gerçekleşmesi ekonomik büyüme ve kalkınma ile, siyasi irade ile ya da vatandaşlarına verdiği hizmet kalitesi ile mümkün olabilir. Eğitim ise bütün bu gelişmişlik göstergelerinin temelinde yatan yegane faktördür. Bir ülkenin kalkınmışlık göstergeleri arasında eğitimin yeri çok önemlidir. Yalnız eğitim konusundaki sorunlarını çözebilen ülkeler “kalkınmış” ülke kategorisine kabul edilmektedir. Eğitim seviyesi yetersiz bir toplum, hiç bir zaman sosyal ve ekonomik gelişimini tamamlayamayacaktır. Böyle ülkeler bir çok sosyal sorunlarla karşılaşacak ve gelir dağılımında adaletsizlikle yüzleşecekler. Bir ülkede eğitim hizmetine ne kadar fazla önem veriliyorsa, o ülke o kadar hızlı kalkınabilir. Eğitim çağdaş medeniyetler seviyesine ulaşmanın vazgeçilmez anahtardır. Toplum refahını yükseltmek, sosyal adaleti sağlamak için eğitim aynı zamanda kaçınılmaz bir unsurdur. Eğitim faaliyeti hem kamu kesimi hem de özel kesim tarafından sunulan hizmet türü olmaktadır. Sosyal adaletin sağlanmasında, hayat standartlarının yükseltilmesinde ve fırsat eşitliğinin temin edilmesinde eğitim harcamalarının rolü büyüktür. Eğitimli insanın beşeri sermaye kaynağı olarak kabul edilen günümüzde eğitimin önemi daha da artmıştır. Bilgi üretiminin yapılabilmesi için, eğitim harcamalarının yüksek miktarlarda tutulmasına ihtiyaç vardır.

Ülkelerin büyümesini doğrudan etkileyen ve kalkınma carisi olarak adlandırılan eğitim harcamalarının yıllar içinde bütçedeki payının arttığı görülmektedir. Eğitim harcamalarındaki artışın nedeni iktisadi büyüme ile kalkınmanın önemli faktörünü oluşturması ve eğitim faaliyetinin diğer alanların temel yapısını oluşturmasıdır. Aynı zamanda eğitim harcamalarının ekonomik

büyüme kadar işsizlik sorunlarının çözümünde de büyük rolü vardır. Eğitim harcamaları tüm sosyal harcamalar içinde merkezi bütçede nispi ağırlığı fazla olan kalemlerden birini oluşturmaktadır. Günümüzde hizmet sektöründe yaşanan olağanüstü dönüşüm ve mal üretim tekniklerinde yaşanan hızlı değişim, eğitime ve bilgi üretmeye daha fazla önem verme, daha fazla yatırım yapma ihtiyaçlarını ön plana çıkarmıştır (Nakiboğlu ve Çetinkaya, 2016: 97).

Gelirin yeniden dağılımında eğitim harcamaları bir araç olarak kabul edilir. İktisadi büyüme, kalkınma ve ekonomik istikrarın sağlanmasına yaptığı katkıdan dolayı yatırım harcaması olarak da değerlendirilebilir. Ancak sağladığı kısa süreli faydalar nedeniyle de tüketim harcaması olarak değerlendirilmektedir (Karaarslan, 2005: 41).

Eğitim hizmetleri, hizmetten doğrudan yararlanan kişilere özel faydalar sağlarken, toplumun tamamına yaydığı dışsallıklar aracılığı ile bölünemeyen faydaları da mevcuttur. Eğitim faaliyetleri sonucunda yaratılan faydalardan, hem bireyler hem de toplum yarar sağlar. Eğitim hizmetlerinden faydalanmanın bireyler üzerinde yarattığı en önemli özel fayda, kişisel gelir artışına olan katkısıdır. Bu katkı daha fazla eğitim almış bireylerin daha fazla mali kazanç sağlaması ile oluşur. Eğitimin topluma sağladığı faydaları ise bu hizmetin sunumu veya tüketimi sonucunda meydana gelen dışsallıklar olmaktadır. Eğitim hizmetlerinin suç oranlarının düşmesine yardımcı olması, vatandaşların vergi yüklerinin zamanla düşmesi, siyasal karar alma mekanizmasının daha etkin işlemesi, sağlık hizmetlerinin maliyetini düşürücü etkisinin olması ve kültür-sanata pozitif etki etmesi gibi dışsallıkları bulunmaktadır (Toprak, Ağcakaya ve Gül, 2016: 134).

2.1.1. Eğitim Harcamalarının Beşeri Sermaye Etkisi ve Beşeri Kalkınma Endeksi İlişkisi

Ülkelerin gelişmişlik seviyelerinin belirlenmesinde çok sayıda kriter kullanılmaktadır. Bu kriterlerden en yaygın kullanılanı, kişi başına düşen milli gelirdir. Gelişmişlik düzeyinin belirlenmesinde kullanılan diğer bir ölçü de, kişi

başına düşen sağlık, eğitim ve adalet harcamaları gibi harcamalardır. Kişi başına düşen eğitim harcamaları ve bu harcamalara bağlı olarak kişi başına düşen öğretmen sayıları, gelişmişlik ölçüsü olarak değerlendirilmektedir. Günümüzde ekonomik kalkınmanın esasını beşeri kalkınma oluşturmaktadır. Yalnızca bilgi toplumuna geçmekle beşeri kalkınma sağlanmış olabilir. Eğitim seviyesi ve bilgiye ulaşmak, uzun ve sağlıklı yaşam ve asgari geçim standardı beşeri kalkınmanın en temel göstergeleri olarak kabul edilmektedir. Bilgi toplumuna geçmeden önce, üretimde kullanılan fiziki değerler sermaye olarak kabul edilmiştir. Bilgi toplumunda bilgi üretimi, beşeri sermaye ve teknolojik gelişme önem kazanmıştır. Doğal kaynakların ve fiziki sermayenin önemi giderek azalmakta, buna karşın bilgi üretimi ve beşeri sermayenin önemi artmaktadır (Karaarslan, 2005: 67-68).

Burada beşeri sermaye kavramına açıklık getirirsek;

Beşeri sermaye; bireyin sahip olduğu bilgi, beceri, tecrübe ve yetenek gibi pozitif değerler olarak tanımlanmaktadır ve bu değerler diğer üretim faktörlerinin daha verimli ve etkin kullanılmasına imkan verir. Bu değerler, yeni teknolojilerin icat edilmesine, benimsenmesine ve etkin kullanılmasına neden olur ve ekonomik büyümenin hızlanmasına yardımcı olacak bir faktör haline gelmektedirler. OECD'nin yaptığı beşeri sermaye tanımına göre “beşeri sermaye, kişisel ve sosyal gelişimi sağlayan, topluma fayda sağlayan ve ekonomik refahın arttırılmasını kolaylaştıran, işgücü tarafından sahip olunan bilgi ve beceri gibi yeteneklerdir”. Beşeri sermayenin değeri geçmişte bu sermayeye yapılan yatırımlarla belirlenir. Beşeri sermaye yatırımları kişinin kendisi ve ailesi tarafından, işveren ve hükümet tarafından yapılabilir. Kişinin kendisi ve ailesi tarafından yapılan harcamalar, eğitim için ödenen harçlardan ve zorunlu eğitim sonrasında eğitime devam edilen süre içinde kişinin bir yerde çalışmamasından dolayı vazgeçilen gelirin alternatif maliyetinden oluşmaktadır. İşveren tarafından yapılan harcamalar, mesleki eğitim programlarına yapılan ödemelerden oluşmaktadır. Hükümet tarafından yapılan harcamalar ise, eğitim sistemini devam ettirebilmek için yapılan yatırım

harcamalarından ve katlanılan masraflardan oluşmaktadır (Eser ve Gökmen, 2009 : 42-43).

Beşeri sermaye üretimde kullanılan birikmiş bilgi düzeyidir. Bu tanımdan yola çıkacak olursak, beşeri sermayenin arttırılması da eğitim harcamaları ile olur. Her eğitim harcaması beşeri sermayeyi arttırmaz, ama beşeri sermayenin artması için muhakkak eğitim harcamasına ihtiyaç duyulur. Bilgi birikimi daha yüksek işgücünün daha verimli olma veya bilgi birikimi daha yüksek işçilerin daha verimli makine ve teçhizatı kullanabilme yetenekleri daha yüksektir. Beşeri sermaye deyince, ister istemez zihni emek kavramı da işin içine girer. Üretimde kullanılan emek aslında iç içe geçmiş ve birbirini tamamlayan iki alt bileşenden oluşur. Fiziki emek ve zihni emek. Fiziki emek üretimde kullanılan kol gücü iken, zihni emek üretimde kullanılan beyin gücünü gösterir. Her işte ve her çalışanda bu iki iş gücü bileşeni birbirinden farklı ama o işin kendi özelliğini yansıtan belli bir oranda kullanılır.

Lucas (1988) ve Rebelo (1991) modellerinde beşeri sermayeyi de fiziksel sermaye gibi üretim faktörlerinden biri olarak kabul etmişlerdir, ekonomide fiziksel sermaye yatırımlarına ihtiyaç duyulduğu kadar beşeri sermaye yatırımlarına da ihtiyaç duyulmaktadır. Çünkü burada üretim sürecinde üretimin faktörü olarak girdi özelliği taşıyacak ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunacaktır. Böylece beşeri sermaye sosyal-ekonomik gelişmeyi hızlandıracak, toplumları ve ülke ekonomilerini refaha taşıyacaktır (Taş ve Yenilmez, 2008: 160).

Beşeri sermaye ölçütü olarak çoğu zaman eğitim ve sağlık harcamaları, okullaşma oranı ve okur-yazarlık oranı gibi değişkenler kullanılmaktadır (Keskin, 2011: 141). Eğitim, işgücünün nitelikli hale getirilmesinde büyük rol oynar. Bu nedenle, beşeri sermayeyi inceleyen birçok çalışma genellikle eğitim üzerine odaklanmıştır ve bu çalışmalarda eğitim ile beşeri sermaye kavramları eş anlamlı kelimeler olarak kullanılmaktadır. Bir ülkede eğitim seviyesini belirleyen temel ölçütler; eğitim düzeyi, eğitim kayıtları, okuryazarlık oranı ile mali ve fiziki göstergelerdir. Bir ülkede nüfusun farklı eğitim düzeyleri arasındaki dağılımını

eğitim kayıtları göstermektedir. Eğitim seviyesi genellikle ortalama eğitim süresini ifade eder. Mali göstergeler, eğitim için yapılan harcamaları kasetmektedir. En önemli mali göstergeler eğitim harcamalarının milli gelir içerisindeki payı ve kişi başına düşen eğitim harcamalarıdır. Söz konusu göstergeler ülkeler arası karşılaştırmalar yapmak için sık sık kullanılmaktadır. Bir ülkedeki öğrenci ve öğretmen sayıları, okul sayısı, öğrenci ve öğretmen oranları, laboratuvar ve bilgisayar sayısı gibi göstergeler fiziki göstergelerdir. Okuryazarlık oranı ise, bir ülkenin okul çağındaki ve daha yukarı yaşlardaki nüfusun eğitim düzeyini ve beşeri sermaye stokunu ölçmede kullanılan en basit göstergedir (Eser ve Gökmen, 2009 : 45).

Güney Kore, Tayvan ve Singapur gibi Asya mucizelerinin hızlı ekonomik gelişme göstermesinin temelinde yatan etken bu ülkeler ilk ve orta öğretime önem vermiş ve zorunlu ilköğretim süresini 9 yıla çıkartmışlardır. Ayrıca, bu ülkeler eğitimin kalitesini yükseltmiş ve yüksek öğretime de özen göstermişlerdir. Günümüz bilgi ekonomilerinde, eğitimin sonsuz uçlu bir süreç olduğu kabul edilerek “yaşam boyu eğitim ve öğretim felsefesi” hakim olmaya başlamıştır (Eser ve Gökmen, 2009 : 46).

Beşeri Kalkınma Endeksini açıklamaya çalışırsak, ülkelerin kalkınmışlık derecesini ve refah seviyesini ölçmek için, modern ifade tarzıyla beşeri kalkınma kavramını sayısal değerlere dönüştürerek ölçümleme yapılmasına yardımcı olan Beşeri Kalkınma Endeksi (HDI) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından geliştirilmiştir. Beşeri Kalkınma Endeksi hem ekonomik hem de sosyal kalkınmayı dikkate alır, bununla yanaşı yaşam kalitesinin değerlendirilmesinde kullanılan çok yönlü bir ölçüttür. Bireyler ve hükümetler Beşeri Kalkınma Endeks değerlerine bakarak, politika önceliklerini belirleyebilirler. Bu endeks aracılığıyla farklı ülke tecrübelerinin karşılaştırılmasını yapmak mümkündür. Beşeri Kalkınma Endeksi ülkelerin sosyo-ekonomik gelişmişliklerini ölçerek, ülkelerarası refah karşılaştırmasında GSMH'ya bir alternatif ölçü oluşturmuştur (Keskin, 2011: 129). Beşeri Kalkınma Endeksini Birleşmiş Milletler Kalkınma Teşkilatı ülkelerin gelişmişlik düzeyini ölçmek için hazırlamıştır. Endekste, kişi başına düşen GSYH,

yaşam süresi, yetişkin okuryazarlık oranı ve ilkokulu, liseyi ve üniversiteyi içeren okullaşma oranı olmak üzere dört kriter kullanılmaktadır. Kriterlerden ikisi (yetişkin okur yazarlık düzeyi ve okullaşma oranı) eğitimle ilgilidir. Diğer iki kriterden biri sağlıkla ilgilidir, diğeri de ekonomiye aittir. Eğitim GSYH'yı da artırdığı dikkate alındığında, beşeri kalkınma açısından önemli bir yere sahiptir (Karaarslan, 2005: 68).

Beşeri Kalkınma Endeksinde 0.800'ün üzerinde değer alan ülkeler çok yüksek beşeri kalkınma grubuna, 0.800-0.700 arasındaki ülkeler yüksek beşeri kalkınma grubuna, 0.700-0.550 arasındaki ülkeler orta beşeri kalkınma grubuna ve 0.550 altında olan ülkeler ise beşeri sermaye açısından gelişmemiş ülkeler grubuna girmektedir. En yüksek insani kalkınma performansı gösteren Norveç'in Beşeri Kalkınma Endeks (Human Development Index) değeri 0.949'dur. Türkiye'nin Beşeri Kalkınma Endeksi 0.767'dir. Türkiye, bu değerle yüksek beşeri kalkınma grubuna girmektedir.

Beşeri Kalkınma Endeksinin önemli bir kısmını oluşturan eğitim ile gelir dağılımı arasında güçlü bir etkileşim vardır. Gelir dağılımı eğitim düzeyini, eğitim de gelir dağılımını etkilemektedir. Eğitim harcamaları kişisel gelirleri artırmakta, kişisel gelirlerin artması da diğer sektörlerin gelişimini tetiklemektedir. Bu etkiler dolaysız olabileceği gibi, siyasi, toplumsal, sosyal ve demografik faktörler aracılığıyla dolaylı yollardan da gerçekleşebilmektedir. Gelişmiş ülkelerin eğitim harcamalarının büyük bir kısmını bilgi üretimine ayırdıklarını dikkate alırsak, eğitim harcamalarını artırmanın ne kadar önemli ve acil olduğu görülmektedir (Karaarslan, 2005: 69).

2.1.2. Eğitim Harcamalarının Sosyal Refah Üzerindeki Etkisi

Ekonomik kalkınma ve ekonomik büyüme birbirine yakın kavramlardır. Bu kavramlar birbirine yakın olmasına rağmen, aralarında temel farklılıklar mevcuttur. Ekonomik büyüme, bir ülkede yaratılan hem toplam ulusal gelirin hem de kişi başına düşen gelir ve üretim miktarının bir yıldan öteki yıla olumlu yönde gerçekleşen artışı ifade etmek için kullanılır. Ekonomik kalkınma ise üretim miktarındaki artışla

beraber, ekonomideki olumlu yapısal gelişmeyi ifade eder. Ekonomik kalkınma bir ülkenin ekonomik, siyasi ve sosyal refahının geliştiği süreçtir. Bir ülkenin ekonomik kalkınması ekonominin rekabet kabiliyeti, nüfusun yaşam düzeyi, ülkenin GSYH, kişi başına düşen milli gelir ve ekonomik bağımsızlığının pozitif yönde değişmesini gösteren bir süreçtir. Kalkınmanın sağlanabilmesi için teknolojik gelişmeye, yatırım artışı, reel gelir artışı, verimlilik artışı, eğitim seviyesinin yükselmesi ve sosyoekonomik yapının değişmesine ihtiyaç vardır (Ömür ve Giray, 2016: 134).

Eğitim iktisatçılarına göre ekonomik kalkınmanın temel noktası eğitimidir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ekonomik büyümelerinin gerçekleşmesi ve devamlılığının sağlanmasının önemli bir değişkeni eğitimidir.

Eğitimin toplumsal yapıda hem ekonomik hem de sosyal etkileri mevcuttur. Eğitimin ekonomiye etkileri (Taş ve Yenilmez, 2008: 164);

- 1- Büyüme
- 2- Kalkınma
- 3- İstihdam
- 4- Gelir dağılımına etkisi
- 5- Teknoloji etkisi
- 6- Yaşam kalitesine etkisi olmak üzere tanımlanmaktadır.

2.1.2.1. Ekonomik Büyümeye Etkisi

Ekonomik büyüme, bir ülkenin toplam ulusal gelirinde meydana gelen kalıcı artış olarak tanımlanabilir. Bu artışın temel koşulu ise üretimde kullanılan üretim faktörlerinin toplam miktarının artırılmasıdır. 1960'lı yıllarda eğitim ekonomisi alanında yapılan çalışmalar eğitimin de bir üretim faktörü olduğunu göstermiş. Eğitim üretimin bir faktörü olarak işgücünün bilgi, beceri, tecrübe ve üretkenlik kapasitesini geliştirerek milli gelirin büyümesine katkıda bulunduğunu göstermiştir. Eğitim ve ekonomi arasındaki ilişki şu şekilde özetlenebilir (Çakmak, 2008 :35) :

1. Eğitim, ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücünü yetiştirir (üretime sağladığı katkı).
2. Eğitim faaliyetinin yürütülmesinin ve eğitim hizmetinden yararlanmanın belli bir maliyeti vardır (eğitim maliyeti).
3. Eğitimin bireysel (mikro) ve toplumsal (makro) düzeyde gelir yaratma etkisi vardır.
4. Eğitim arzının ekonomiyle ilişkisi vardır.
5. Eğitim talebinin ekonomiyle ilişkisi vardır.
6. Eğitimin verimlilik ile ilişkisi mevcuttur.

Mikro ekonomik açıdan eğitim yatırımları aşağıdaki özellikleri içermektedir (Özsoy, 2009: 73-74) :

- Eğitim yatırımları sürekli ve devamlı yatırımlardır.
- Eğitim süresine göre kazanılabilecek gelir de farklılık göstermektedir. Her yeni eğitim düzeyinde bireyler daha fazla gelir elde etme şansına sahiptir.
- Eğitim yatırımları bölünmezdir. Eğitim, insan yaşamının sonuna kadar sürebilmektedir.

Eğitime yapılan harcamaların hem tüketim hem yatırım özelliği vardır. Eğitimin başladığı dönemden bitdiği döneme kadar yapılan bütün harcamalar kısa dönemde bir getirisi olmayacağından tüketim harcaması, uzun dönemde ise bireysel kazanç ve milli gelir üzerindeki artış nedeniyle yatırım harcamasıdır.

Eğitimdeki gelişmeler ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki aşağıdaki kanallar aracılığı ile gerçekleşmektedir (Erdoğan ve Yıldırım, 2009: 11-12) :

- Yeni teknolojiler geliştirme ve teknolojik gelişmelerden faydalanma, bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımı ile emek verimliliği arasında doğrusal bir bağın varlığı bir çok bilimsel çalışmada ortaya konmuştur. Üretim artışını etkileyen temel faktörlerden biri emek verimliliğindeki artıştır. Emek verimliliğini artıran teknoloji kullanımı ise belirli bir eğitim seviyesi ile mümkündür. Eğitim seviyesi arttıkça teknolojiyi kullanma yeteneği de artmaktadır. Uluslararası rekabet çerçevesinde, mevcut teknolojilerden faydalanmak kadar, yeni teknolojiler üretmek yeteneği de önem arz etmektedir. Yeni teknolojiler üreten ülkeler, bu teknolojiler sayesinde yeni üretim teknikleri geliştirerek rekabet üstünlüğü elde etmektedirler. Aynı zamanda bu teknolojileri ihraç ederek gelir seviyelerini artırmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkeler ile aralarındaki teknolojik açığı azaltmak için eğitim politikalarını geliştirerek yüksek standartlara taşınmalıdırlar. Eğitim alanında kalite düzeylerini artıran ülkeler teknolojik gelişme hızlarını yükseltmektedirler.

- Eğitim seviyesi ile ortalama yaşam süresi arasındaki pozitif ilişki: Eğitim seviyesinin artması, kişilerin bilinç seviyelerinin artmasına yol açar. Fertlerin eğitim seviyesi arttıkça, sağlık için yapılan harcamalar da artmakta ve dolayısıyla ortalama yaşam süresi uzamaktadır. Sağlık harcamalarının artması çalışanların verimliliğini ve dolayısıyla ekonomik büyüme performansını yükseltmektedir.

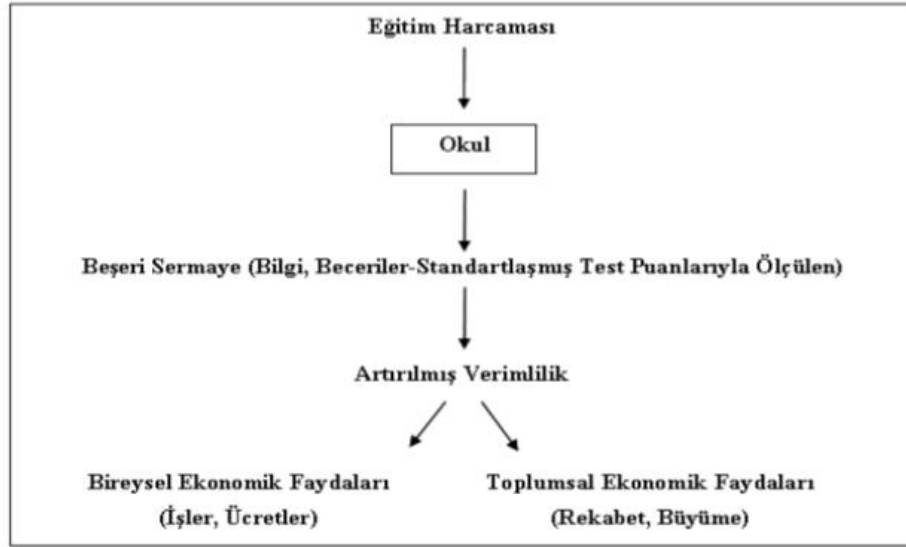
Günümüzde, fiziki iş gücünün üretimdeki rolü büyük ölçüde azalırken, makinaların ve beyin gücünün rolü giderek artmaktadır. Üretimdeki bu yapısal değişim, üretim sürecinde insanların fiziksel rolünü azaltmıştır. Bunun yanında insanlar üretimde verimlilik kapasitesini artırarak yeni ürünler ve yeni üretim teknikleri bulabilmek için kendilerine daha fazla zaman ayırmalarını sağlamaktadır. Bu da ancak beşeri sermayeye yeterli yatırımların yapılmasıyla gerçekleştirilebilir. Romer ve Lucas tarafından geliştirilen içsel büyüme teorileri, eğitim, araştırma ve deneysel geliştirmeyi ekonomik büyümenin temel unsurları olarak görmektedir. Dolayısıyla içsel büyüme teorisine göre, teknolojik yenilikler, kazanılan yeni bilgi, beceri, tecrübe ve yetenekler ve bunların ülke düzeyinde yaygınlaştırılması ekonomik büyümenin kaynağını oluşturmaktadır. Bu da temelde, AR-GE'ye

(Araştırma-Geliştirme) ayrılan kaynaklar ve beşeri sermayeye dayanmaktadır. Beşeri sermaye farklı yollarla geliştirilebilir. Eğitimin ekonomik büyümeye pozitif etki sağladığı yollardan ilki, ilköğretim, ortaöğretim ve yüksek öğretim aşamalarını kapsayacak planlı ve programlı eğitimidir (Eriçok ve Yılancı, 2013: 89). Böyle bir eğitim sadece bireylerin okuryazarlık oranına, temel beceriler ve yetenek kazanmasına değil aynı zamanda onların düşünce ve davranışlarını da etkiler (Doğrul, 2014: 260).

İkinci yol, kurumlarda meydana gelen yenilik ve gelişmeler doğrultusunda, işçilere çalıştıkları yerlerde verilen “hizmet içi eğitim” veya “yaparak öğrenme” olarak bildiğimiz ve bir işin yapımı ile ilgili bilgi ve beceri gelişimidir. Üçüncüsü bireyin kendi kendini geliştirmesidir. Bu yöntemde kişi bireysel çaba sarf ederek daha çok bilgi, beceri, yetenek ve tecrübe kazanabilmek için kendi inisiyatifi kullanır. Bu yöntemde beşeri sermaye birikimi okuyarak, yabancı dil öğrenerek, çeşitli kurslara katılarak, informal iletişim kanalları kurarak kazanılır (Özsoy, 2009: 72). Bu durum eğitimin yaşam boyu bir süreç olmasını ifade eder. Gelişmiş ülkelerin seviyelerine ulaşılabilmesi için, gelişmekte olan ülkelere eğitimin kalitesinin artırılması, ülke düzeyinde yaygınlaştırılması ve nitelikli eğitime ulaşmada bölgesel farklılıkların azaltılması gerekmektedir. Bunun için eğitimde finansal kaynak sorunlarının çözülmesi ve ülkenin ihtiyaç duyduğu eğitim harcamalarının yapılabilmesi gerekmektedir. Çünkü finansman problemi çözülmeden eğitimin yaygınlaştırılabilmesi ve kalitesinin artırılabilmesi mümkün değildir (Eriçok ve Yılancı, 2013: 89).

Şekil 1’de görüldüğü üzere eğitim harcaması ve ekonomik büyüme ilişkisi incelenmiş, eğitim harcaması kapsamında yapılan her okul yatırımı, bilgi ve standartlaşmış test puanlarıyla ölçülen becerileri kapsayan beşeri sermayeye yapılacak olumlu bir yatırım olarak değerlendirilir. Bu durum, toplumda verimlilik artışı sağlarken, diğer taraftan işler ve ücretleri kapsayan kişisel ekonomik yararlar, rekabet ve büyümeyi içeren toplumsal ekonomik faydalara önemli katkılar sağlamaktadır.

Şekil 1. Eğitim Harcaması ve Ekonomik Büyüme İlişkisi



Kaynak: Eriçok, R. E. ve Yılancı, V. (2013). “Eğitim Harcamaları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Sınır Testi Yaklaşımı ”, Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi, Cilt 8, Sayı:1, s.89

1960’ların başında büyümeyi hesaplama yöntemi ile yapılan çalışmalar, eğitimin ekonomik büyümeye katkısını ortaya çıkarmış. Ekonomik büyümede artışın nedeninin önemli bir bölümü işgücündeki eğitim düzeyinin artışından kaynaklandığını ortaya koymuştur. Çeşitli ülkeler üzerinde yapılan çalışmalarda farklı oranlar çıkmakla birlikte, eğitimin ekonomik büyümeye pozitif katkısının olduğunu ortaya koymuştur (Çakmak, 2008: 35). Denison yaptığı çalışmada, 1910-1960 yılları arasındaki dönemde ABD ekonomisindeki büyümeyi iki faktörle (sermaye ve işgücü) açıklamaya çalışmış, ancak bu dönemdeki büyümede, işgücü ve fiziki sermaye ile izah edilmeyecek derecede büyük bir fark ortaya çıkmıştır. Denison yaptığı analizde, bu dönemde ABD’nin ekonomik büyümesinin yaklaşık 1/5’nin çalışanların eğitim düzeyindeki artışı ile açıklamıştır (Afşar, 2009: 88). Örneğin; en yüksek oran Kanada’da %25, ABD’de %15, Arjantin’de %16, Belçika’da %14 ve İngiltere’de %7’e ulaşmaktadır (Çakmak, 2008: 35). Bir toplumdaki eğitim seviyesinin yükselmesi, emeğin niteliğini artırarak üretim kapasitesini artırır. Emeğin niteliğindeki artış, insan sermayesine, beşeri sermayeye yatırım yoluyla gerçekleştirilebilir. O halde bireylerin eğitim seviyesinin yükselmesi ile ekonomik büyüme arasında bir bağlantı vardır.

Tablo 3: Çeşitli Ülkelerde Eğitimin İktisadi Büyümeye Katkısı

Ülkeler	Yıllık Büyüme Oranına Katkı (%)
ABD	12
Brezilya	21,4
Arjantin	7,6
Güney Kore	15,5
Meksika	12,9
Şili	14
Türkiye	21

Kaynak: Öztürk, N. (2005). “ İktisadi Kalkınmada Eğitimin Rolü” , Sosyoekonomi Dergisi, Cilt 1, Sayı: 1, s.36.

Tablo 3’de çeşitli ülkelerde eğitimin iktisadi büyümeye sağladığı katkılar gösterilmektedir. Yapılan ampirik çalışmalarda eğitimin işgücünün verimlilik düzeyini artırarak ekonomik büyümeye katkısının Brezilya için % 21.4, ABD ekonomisi için % 12, Güney Kore için % 15.5, Arjantin için % 7.6, Meksika için % 12.9, Şili için % 14, Türkiye için % 21 olduğu görülmektedir.

Eğitim sistemlerinin genişlemesi, yeni altyapı yatırımlarını, eğitim binalarının inşaatını ve bu sebeple artan öğrencilerin ihtiyaçlarını karşılamak için büyük sermaye yatırımlarını gerektirmektedir. Hala eğitim harcamalarının çoğu cari harcamalar hesap olunan eğitim personelinin maaş maliyetlerinden oluşmaktadır. Sürdürülebilir düzeyde harcama seviyesini korumak için artan eğitim talebine cevap verebilmek, eğitim katılımını genişleterek kaliteli eğitimden vazgeçmek pahasına değil, farklı politika değişkenlerini kullanarak bu dengenin sağlanması mümkün olabilir (Eriçok ve Yılancı, 2013: 90).

Ekonomik büyüme teorilerine göre eğitim ve diğer sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında doğrudan ve önemli bağlar olduğunu göstermektedir. Eğitim yatırımları emeğin verimliliğini doğrudan yükseltmekte ve sürdürülebilir büyüme için pozitif dışsallıklar yaratmaktadır. Lakin 2000’li yıllarda Türkiye’de

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile birlikte iç borcun kontrol altına alınması amacıyla kamunun faiz dışı harcamaları, kamu yatırımları ile eğitim ve sağlık gibi sosyal hizmet harcamaları kısılmıştır. Dolayısıyla 2000’li yıllara girilirken Türkiye ekonomisinin büyüme olanakları kamu yatırımları ve sosyal hizmet harcamaları gibi önemli bir kaynaktan mahrum bırakılmıştır (Eriçok ve Yılcı, 2013: 94-95).

2.1.2.2. Ekonomik Kalkınmaya Etkisi

Fransız düşünür ve iktisatçı Saint Simon eğitimin ülke kalkınmasındaki önemini şu cümlelerle ifade etmektedir: “Fransa’nın tüm tıbbi araçları bir gecede tahrip edilse aynı düzeyi altı ay içinde yeniden kurulabilir ama tüm doktorları bir anda ortadan kaybolursa ancak yüz yıl sonra bugünkü düzeye ulaşılabilir.” Aynı görüş yüz yıl sonra ünlü Amerikalı iş adamı Henry Ford tarafından şöyle ifade edilmektedir: “Fabrikalarımı ve makinelerimi tahrip edin ama adamlarımı bana bırakın. En kısa sürede eski servetime yeniden sahip olurum” (Öztürk, 2005: 30).

Ekonomik kalkınma toplumsal ve kurumsal yapıda tüketim ve davranış kalıplarında meydana gelen ilerleme ve dönüşümdür. Ekonomik kalkınma pozitif anlamda kullanılan ekonomideki olumlu yapısal gelişmeyi ifade eder. Sürdürülebilir politikalar sonucunda yaşam standartlarında ve sosyal refahta yükselmeye neden olan bir süreçtir. Ekonomik büyüme nicel bir kavramken, ekonomik kalkınma daha çok niteliksel bir kavramdır. Çin ve Hindistan gibi ülkeler büyük ekonomilere sahip olmalarına rağmen kalkınma açısından son sıralarda olmaları bu farkı gözler önüne seren örneklerden birini oluşturur. İyi bir ekonomik kalkınma o ülke nüfusunun mutluluğu ile ölçülür.

Bir ülkenin kalkınabilmesi için o toplumun birtakım asgari koşullara sahip olması gerekir. Bu koşulları şu şekilde sıralayabiliriz:

1) İstikrarlı bir siyaset zeminin olması 2) Yüksek ulaşım imkanları 3) İyi bir iletişim ve finans olanakları 4) Yeterli bir eğitim düzeyi (Taş ve Yenilmez, 2008: 159).

Eğitimi kişilerin yetenek ve becerilerini geliştiren, sosyalleşmelerine imkan sağlayan ve yeni teknolojileri kullanabilmelerine imkân veren bir süreç olarak tanımladığımızda, eğitim ile kalkınma arasındaki ilişki çok daha net biçimde ortaya çıkmaktadır. Gerekli işgücünü yetiştirmek, geliştirmek ve üretici hale getirmek kalkınmanın sağlanması için bir hedef olacaktır ve bu hedefe ulaşmak için kullanılacak temel araç eğitim olacaktır. Teknolojinin hızla geliştiği ve uluslararası rekabetin arttığı küresel dünyada gelişmiş ülkelerle, gelişmekte olan ülkeler arasındaki gelişmişlik farkını kapatmanın tek yolu beşeri sermayeye yatırım yapmaktır. Bunu yaparken tabi hiç kuşkusuz eğitim harcamalarının miktarına ve adaletli bir şekilde dağılımına dikkat edilmelidir (Ömür ve Giray, 2016: 134, 135-136).

Şüphesiz eğitimin her kademesi çok önemlidir. Gün geçtikçe yükseköğretim kurumlarının önemi artmaktadır. Çünkü yeni mesleklerin benimsenilmesi ve en iyi biçimde yürütülmesini sağlayacak yapıcı ve yaratıcı insan gücünün yetiştirilmesi bir ülkenin kalkınmasının anahtarıdır ve bu rolün üstlenmesinde yükseköğretim kurumlarının önemi çok büyüktür. Yükseköğretim kurumları öğrencilere yalnız hazır bilgi vermekle yetinmezler. Yükseköğretim kurumları aynı zamanda topluma önderlik edecek, ülkenin sorunlarını bilimsel yöntemle çözümleyebilecek, araştırmacı elemanlar yetiştirir. Bu çağda sadece teknoloji ithali ile sanayileşme ve kalkınmayı gerçekleştirmek mümkün değildir. Çünkü ithal edilen teknoloji, çok kısa bir süre sonra geçerliliğini ve yeterliliğini kaybetmekte, bu alanda rekabet olanakları kaybedilmektedir. Bu sebepten dolayı, bilimsel araştırmaların yapıldığı ve bilimsel bilginin ve beşeri sermayesinin üretildiği yerler olan üniversitelerin önemi her geçen gün daha fazla artmaktadır (Çakmak, 2008 :38-39).

Ülkelerin gelişmişlik seviyesi ile eğitim harcamaları arasında pozitif bir korelasyon vardır. Gelişmiş ülkeler GSYH'nın % 5-6'sını eğitim harcamalarına ayırırken, azgelişmiş ülkeler GSYH'nın yaklaşık % 3'ünü eğitim kaynaklarına ayırmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde eğitime ayrılan kaynakların azlığı, hızla artan nüfus karşısında yetersiz kalmaktadır. Dolayısıyla eğitim düzeyinin yüksek olduğu

toplumlarda ekonomik kalkınmışlık da yüksektir. Eğitim ekonomik kalkınmada lokomotif güç olup, iyi eğitilmiş işgücüne (beşeri sermayeye) sahip ülkeler diğer ülkelere göre daha hızlı kalkınma süreci yaşamaktadırlar. Almanya ve Japonya bunun en temel örneklerini oluşturur (Ömür ve Giray, 2016: 134, 135-136).

Ekonomik kalkınma, üretimde verimliliği yükseltecek yeni teknolojilerin geliştirilmesi, doğal kaynakların ve sermayenin akılcı bir tarzda kullanılması ile mümkündür. Bunu yapacak olan ise eğitilmiş insan gücüdür. Örneğin, günümüzde petrol gibi çok değerli doğal kaynağa sahip birçok ülke, yetişmiş insan kaynaklarına sahip olmadığı için bu doğal kaynaklardan yeterince faydalanamamaktadır. Buna karşılık, doğal kaynakları çok sınırlı olan Almanya ve Japonya gibi ülkeler yetişmiş insan kaynakları sayesinde sahip oldukları kısıtlı kaynaklardan en iyi şekilde faydalanarak büyük ekonomik gelişme göstermişlerdir. Bazı zengin Ortadoğu ülkelerinin gelişmiş sayılmamalarının en büyük nedeni de, yine iyi eğitilmiş yetişmiş insan kaynaklarının yeterli seviyede olmamasından kaynaklanmaktadır. Uzak Doğu ülkelerinin eğitim kaynaklarına ayırdıkları payları arttırmakla insan kaynaklarını geliştirmek konusunda başarılı olmuş ve ulaştıkları ekonomik kalkınma bu konuyla ilgili diğer bir örnektir (Çakmak, 2008: 37-38).

2.1.2.3. İstihdama Etkisi

Teknolojik değişimler ve yenilikler çalışma hayatını etkilemekte ve şekillendirmektedir. Bilgi ve teknolojinin her sektöre girmesiyle birlikte istihdam alanında da yapısal dönüşümler yaşanmıştır. Gelişmiş ülkelerde istihdam alanında hizmet sektörünün ve bilgi-iletişim alanının payı giderek artmaya başlamıştır. Eğitimin çalışanlara bilgi, beceri ve yetenek kazandırılmasında önemli bir role sahip olması, eğitimin ekonomik gelişmelere büyük katkısı olduğunun göstergesidir. Bilgi toplumuna geçişle birlikte sermaye ile beraber emeğin de küreselleşmesinden bahsedilebilir. Gelecekte eğitim ve insan kaynakları yönetimi çok daha önemli bir yere sahip olacağı söylenebilir. Özellikle gelişmekte olan ülkelere işgücünün teknolojik gelişmelere uyum sağlama süreci gelişmiş ülkelere göre daha zor ilerler. Nitelikli işgücüne ve yeterli altyapı imkanlarına sahip olmama geliştirmekte olan

ülkelerde ucuz emek kullanımının artmasına yol açmaktadır. Diğer taraftan da yenilikçi teknolojinin kullanılabilmesi için nitelikli işgücüne talep artmaktadır. İşgücünün yeni ve gelişen sektörlerle, istihdam alanlarına ayak uydurabilmesi bakımından uygulanacak politikaların eğitim politikalarıyla uyumlu olması ve birlikte ele alınmasında fayda vardır (İçli, 2001: 68).

2.1.2.4. Gelir Dağılımına Etkisi

Eğitim gelir dağılımını etkileyen önemli faktörlerden bir tanesidir. Eğitim gelir dağılımını dolaylı etkilerken, yapılan birçok çalışmada vurgulandığı gibi eğitimin gelir dağılımına doğrudan etkileri de vardır. Dolayısıyla bir ülkede eğitim seviyesi, eğitim yatırımları, özel okulların sayısı, eğitimin bölgesel farklılıkları, eşit dağılıp dağılmadığı ve eğitimin kalitesi gibi unsurlar gelir dağılımını etkileyen eğitimsel faktörlerdir. Söz konusu faktörlerin sayısı ülkeden ülkeye, yapılan analize, ve hangi düzey eğitimin ülkedeki istihdam alanlarına uygun olduğu gibi unsurlara göre değişebilmektedir. Bununla birlikte eğitimdeki artışın gelir dağılımını eşitleyici etkisinin olduğuna ilişkin ortak bir kanı mevcuttur. Birçok çalışmada eğitimin gelir dağılımını düzeltici yönde etkisinin bulunduğu kanıtlanmıştır. OECD üyesi ülkeleri ve OECD'ye üye olmayan bazı ülkeleri inceledikleri çalışmalarında eğitimde sağlanan eşitliğin gelir dağılımı eşitsizliğini ılımlı ölçüde azalttığı sonucuna varmışlardır. Türkiye'nin de aralarında olduğu 37 ülke için yapılan analizde eğitim ve sağlık seviyesindeki artışın gelir dağılımını düzeltici etkilerinin olduğu yönde verilere ulaşılmıştır. Söz konusu çalışmalara ait örnek sayısını artırmak mümkünse de ulaşılan ortak bulgular eğitimdeki artışın gelir dağılımındaki adaletsizliği azaltıcı yönündedir (Akça ve Ela, 2012: 252).

Ekonominin genel yapısı, eğitimle kişisel gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi etkilemektedir. Eğitim harcamaları arttığı zaman gelir dağılımı adaleti ve milli gelir artışı yükselmektedir. Bununla birlikte eğitim aşamaları arasındaki oran da etkili olmaktadır. Eğitim kademeleri arasındaki fark ne kadar az olursa eğitimin milli gelir artışını etkilemesi ve gelir dağılımını düzgün sağlaması da o derecede yüksek olacaktır. Okullaşma oranlarının bir türlü yeterli hale gelmemesinin sebeplerinden

biri de yine dengesiz ve adaletsiz gelir dağılımıdır. Türkiye'nin en önemli sorunlarından birisi özellikle bölgeler arasındaki gelir dağılımı dengesizliğidir. Gelir dağılımının bozuk olması okullaşmanın önünde bir engel oluşturur, bu yüzden düşük gelirlere sahip bölgelerdeki nüfusun okur-yazarlık oranları düşük olarak kalmaktadır. Sosyal ve ekonomik anlamda küreselleşme, bilim ve teknolojiye hızlı ilerlemeler, bilgisayar kullanımının yaygınlaşması, toplumun dönüşümü ve çağın değişmesiyle birlikte geleneksel eğitim sistemleri değerini kaybetmektedir. Bu nedenle eğitimin yapısal dönüştürülmesi amaçlarına yönelik eğitim reformu için kapsamlı bir plan hazırlanmalı ve uygulanmalıdır (Taş ve Yenilmez, 2008: 169).

2.1.2.5. Teknolojiye Etkisi

1990'lı yılların başından itibaren dünyada hızlı bir değişme ve gelişme yaşanmaktadır. Teknoloji çok hızlı gelişmekte, haberleşme olanakları ve iletişim fırsatları da ona uymaktadır. Ülkeler uluslararası güçlü rekabet ortamında uluslararası ticaretden daha fazla pay kapmaya çalışmaktadır. Bu da nitelikli mal ve hizmet üretmekle, üretilen ürünün kalitesini yükseltmekle ve daha iyi yetişmiş nitelikli insan kaynaklarını kullanmakla başarılabilir. İnsan kaynaklarının geliştirilmesinin ve etkinliğinin artırılmasının uluslararası rekabet gücünün artırılması ve dünya ekonomisinde yer alabilmek açısından artık şart olduğu görülmüştür. Bilim ve teknoloji konusundaki en önemli göstergelerden birisi, "Araştırma Geliştirme"ye (AR-GE) yapılan harcamalara ilişkindir (Taş ve Yenilmez, 2008: 170). Şirketlerin, yeni ürünler veya prosedürler geliştirmesine olanak tanıyacak, ya da var olan ürün veya prosedürlerin iyileştirilmesine imkan verecek, yeni buluşlar keşfetmek amacıyla yürüttüğü araştırma faaliyetleridir. OECD tarafından Araştırma Geliştirme kavramı böyle tanımlanmıştır ; "Toplum, kültür ve beşeri konular da dahil olmak üzere bilgi dağarcığını artırmak ve bu bilgileri yeni uygulamalarda kullanmak amacıyla yürütülen bütün sistematik çalışmalardır." OECD Araştırma Geliştirme faaliyetlerinin temel olarak 3 aşamasının bulunduğu ifade edilmiştir (<http://www.kapsamdenetim.com/2016/11/18/arastirma-gelistirme-nedir/>):

- “Temel Araştırma”
- Sağlık, endüstriyel kimya ve tarım gibi sektörlerde “Uygulamalı Araştırma”
- Yeni ürün, alet veya prosesleri geliştirmeye yönelik “Deneysel Araştırma”

Türkiye’de AR-GE harcamalarının milli gelir içindeki payı çok düşük bir orandadır. Dünyada AR-GE faaliyetleri büyük ölçüde özel kurumlar çerçevesinde ve üniversitelerle iş birliği içinde yürütülmektedir.

2.1.2.6. Yaşam Kalitesi Üzerindeki Etkisi

Eğitimle yaşam kalitesi arasındaki ilişki ancak eğitim seviyesinin artması ve tüm topluma yayılması ile mümkün olabilir. Eğitim toplumun değişim ve gelişimine yardımcı olarak sosyal kalkınmaya katkı sağlar. Eğitim bilinçleri etkileyerek suç oranlarının düşmesine yardım eden bir unsurdur, aynı zamanda kurallara uymayı öğretir. Eğitimli insan araştırmacıdır. Sürekli olarak kendini geliştirme ihtiyacı duyar. Bu nedenle de toplumun gelişimine katkıda bulunur. Gelişmiş ülkeler eğitim harcamalarına bütçelerinden yüksek paylar ayırdıkları için değil, yaygın inancın aksine toplumu oluşturan bireylerin eğitime önem verdikleri için kalkınırlar. Yüksek öğretimde okullaşma oranı arttıkça çocuk ölüm oranları düşmekte ve beklenen ömür süresi yükselmektedir. Eğitimli insanlar sağlık konusunda daha bilinçlidirler. Eğitim kültürel faaliyetlerin gelişmesine katkı sağlar. Kütüphanelerin yurt çapında yaygınlaşması, müzelerin çoğalması ve envanterlerinin çeşitlenmesi ve genişletilmesi, tiyatro, sinema, resim gibi sanatsal faaliyetlere verilen önemin artışı, eğitim düzeyinin artışına paralel olarak ilerler (Taş ve Yenilmez, 2008: 170-171). Gün geçtikçe yeni teknolojilerin gelişmesi ve ilerlemesi karşısında, bu yenilikleri kullanabilecek bilgi, beceri ve yeteneğe sahip insan kaynağı yetiştirmek sadece gelişmekte olan ülkelerin değil gelişmiş olan ülkelerinde sorunudur. Bu sorun doğru eğitim politikaları ile çözülebilir. Gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasındaki hayat standardı farklılığı giderek artmaktadır. Dünyanın en zengin ülkesi

ile en fakir ülkesi arasındaki ortalama gelir farkını karşılaştırsak, 19. yüzyılda 1/9 iken , 20. yüzyılda 1/60 gibi çok yüksek bir orana yükselmiştir. Ülkeler arasındaki bu ekonomik farklılığın en temel nedeni eğitimidir. Küreselleşmenin de etkisiyle rekabetin artışı, yabancı sermaye girişlerindeki artışlar, ekonomilerin birbirlerine bağımlı hale gelmesi, kaliteye önem verilmesi, bilgi ekonomisi, teknolojiye özellikle bilişim alanındaki hızlı değişiklikler ve çevrenin öneminin fark edilmesi yoluyla evrensel bir kültür oluşmuştur (Taş ve Yenilmez, 2008: 164-165).

2.2. Eğitimin Finansmanı

Dünyadaki hemen hemen her eğitim sistemi, nispi olarak yoksul olanların lehine yeterince ayırım yapmadığı yani onların kazanç kayıplarını kısmen de olsa telafi etmediği için ve nispi olarak zenginlerin çok fazla lehine ayırım yaptığı için eleştirilmektedir. Bir örnek olarak İngiliz Eğitim Sistemini ele alırsak; öğrenci harçları tüm yüksek öğretim cari harcamalarının % 10'undan az olup, ilk ve orta öğretimde hiç bir bedel söz konusu değildir. Türkiye'de benzer bir durum mevcuttur. Uygulamanın sonuçlarına bakacak olursak, nispi olarak yüksek gelir gruplarında bulunanlar düşünülürse, gerçekten yoğun bir şekilde sübvansiyone edildikleri ortaya çıkmaktadır. Kuşkusuz tüm sübvansiyonlar bunlardan yararlananlara nakit olarak dağıtılmamıştır. Bunun yerine sübvansiyonlar kurumlara verilmiş olup, dolayısıyla bu kurumlara girişin tıpkı üniversitelerde olduğu gibi, ya göstermelik harçlarla olmasına izin verilmiş veya hiç bir bedel alınmamıştır. Mevcut sistemin şu şekilde değiştirilmesini önermek mümkündür: Sübvansiyonlar kurumlara verileceğine bu kurumlara devam eden lise veya yüksek öğretim öğrencilerine verilebilir. Ancak sübvansiyonun miktarı öğrencinin ailesinin gelirin göre değişecektir. Böyle bir sistem bir miktar da olsa bazılarının ölçsüzce ödüllendirilmesini önlerken, bazılarının ise aşırı derecede pahalı olması (vazgeçilen gelir ve doğrudan kişisel maliyetler) dolayısıyla cezalandırılmalarını engelleyebilir (Akalin, 1986: 255).

Günümüzde eğitim harcamalarının finansmanı bazen sorun yaratmaktadır. Çünkü eğitim hizmetinin ne kadarının devlet tarafından, ne kadarının ise hizmetten yarar sağlayan tarafından finanse edileceği hala tartışma konusudur. Yarı

kamusal bir mal olan eğitim için kişiler mümkün olduğu kadar az bir bedel ödemek isterler. Kamu tarafından sunulduğu zaman eğitimin bedeli piyasa koşullarının çok daha altında yer alabilmektedir. Asıl amacın sosyal faydayı maksimize etmek olduğundan özellikle devlete ait eğitim kurumlarından yararlanan nüfusun maliyetinden çok daha düşük miktarda bedel ödediği de görülmektedir.

Eğitimin finansmanına bakarsak, genel olarak üç farklı tür finansman yöntemi görülmektedir. Birincisi doğrudan finansman yöntemidir, burada devletin müdahalesi kaçınılmazdır. Devlet, bu malların finansmanını tam kamusal mallarda olduğu gibi vergilerle finanse etmektedir. İkinci finansman yöntemi ise kısmi finansman yöntemidir ve eğitim hizmetleri vergiler yerine harçlarla karşılanmaktadır. Özellikle Anglo-Sakson ülkelerinde önemini koruyan bu uygulamada eğitim harcamalarının bir kısmı fiyatlandırılarak öğrencilerden tahsil edilmektedir. Üçüncü dolaylı finansman yöntemidir. Bu yöntemle göre eğitim hizmetleri kamu ve özel sektör tarafından üretilmektedir. Devlet eğitim hizmetini arz ederken, özel sektöre bu konuda ayrıcalık tanımakta ve bir anlamda eğitim malı özelleştirilmeye çalışılmaktadır (Devrim ve Tosuner, 1987: 86-87).

Günümüzde bu üç yöntem gelişmişlik düzeylerine göre ülkelerde farklı şekillerde uygulanmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde çoğunlukla birinci yöntem; yani vergilerle finansman yöntemi (doğrudan finansman) uygulanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde kısmi finansmanın ağırlıkta olduğu görülmektedir. İleri sanayileşmiş ülkelerde ise dolaylı finansman yöntemi ile eğitim malının önemli ölçüde özelleştirildiği dikkat çekmektedir. Ancak özellikle 1980 sonrasında hemen hemen bütün dünyada eğitim malının gelişmiş ülkelerin yanı sıra az gelişmiş ülkelerde de özelleştirilmesi yönünde çalışmaların sürdürüldüğü görülmektedir. Eğitim karma malının finansmanında görülen bu değişimi 1980 sonrasında bütün dünyada iktisat politikası alanında kendini gösteren düşüncelere bağlamak mümkündür. Bilindiği üzere 1970'li yılların sonlarında ortaya çıkan iktisadi sorunlara Keynesyen iktisadın etkisiz kalması, bu alanda arz yönlü iktisat, monetarizm ve rasyonel beklentiler teorisi gibi yeni iktisat politikası anlayışlarını gündeme getirmiştir. Serbest piyasa

ekonomisinin dinamizmini savunan ünlü Amerikalı iktisatçı Milton Friedman 1962’de yayınlanan ünlü “Capitalism and Freedom” adlı eserinde eğitim karma malının “kupon yöntemi” ile özelleştirilmesini savunmuştur (Devrim ve Tosuner, 1987: 87-88). Özel sektör tarafından eğitim harcamalarının sağlanmasında yani özelleştirme kapsamında değerlendirilmesinde üç farklı metottan bahsedilmektedir. Bunlar sözleşme yöntemi, kupon sistemi ve anlaşmalı okul sistemidir (Akkoyunlu, 2005:111):

Sözleşme: Eğitim hizmetinin ihale yöntemi ile sözleşmeli kuruluşlara devredilmesidir. Devlete ait olmayan bağımsız ve özel kuruluşlar sözleşme ile eğitim hizmeti sunmaktadırlar. Ancak devlet özel kuruluşlar tarafından yaratılan eğitim hizmetinden ve kaynak yaratmasından sorumlu olduğu için devlet özel kuruluşların başarısından da sorumludur.

Kupon Yöntemi: Bu sistemde veliler istediği okul seçme hakkını kullanmakta ve eğitime ayrılan kaynakların nereye harcanacağına ilişkin söz hakkına sahip olmaktadır. Böylece doğan rekabetten dolayı okullar daha verimli bir sistemi benimsemekte ve daha yüksek seviyede hizmet verebilmektedirler. Kupon yöntemi özellikle eğitim-öğretim yönünden zor durumda bulunan fakir öğrenciler için düşünülmüş bir yöntemdir. Devlet maddi imkansızlıklar sebebiyle okuyamayacak durumda olanlara kendi açacağı parasız okullarda eğitim hizmeti sunmak yerine, bu hizmete ihtiyacı olan kimselerin talebini özel kesime kaydırmaktadır.

Anlaşmalı Okullar: Bu sistemde anlaşmalı okullar finansmanı devlet tarafından karşılanan, farklı düzenleme ve kısıtlamalardan bağımsız, dini bağlılığı olmayan, Charter ya da sözleşme ile ayrı tüzel kişilik tanınan, izin verilen dönem sonunda (3-5 sene arası) verdikleri eğitimin sonuçlarından zorunlu tutulan okullardır. Kısa bir şekilde tanımlamak istersek; özerk sonuca yönelik, özel okul sistemi, kamu tarafından finanse edilen, öğretmenler ya da sözleşmeli bir mali destekleyicisi tarafından idare edilen seçimlik okuldur.

Eğitimin finansmanı konusunda bilinen dört yol mevcut olduğunu belirtelim. Bunlar sırasıyla 1. Kurumların finansmanı ve sıfır fiyatla arz 2. Kupon 3. Öğrenci kredisi 4. Hibe (grant) (Akalın, 1986: 256).

2.2.1. Kurumların finansmanı ve sıfır fiyatla arz

Kamu sunumu için gerekli olan koşul, mal ya da hizmetin tüketiciye bir bedel ödetmeksizin sunulmasıdır. Eğitim hizmetinin kamusal sunumu, eğitim kurumlarında üretilen hizmetin öğrenciye bedel ödetilmeden sunulmasıdır. Maliyet devlet bütçesinden karşılanır. Eğitim hizmetinin kamusal sunumunda, eğitim üretiminin devlet mülkiyetinde olan kurumlarda devlet memurlarınca gerçekleştirilmesi zorunlu değildir. Eğitim üretimi özel okullarda da gerçekleştirilebilir, ancak bunun finansmanını devlet karşılayarak öğrencinin bedava okumasını sağlar. Örneğin; öğrencilerin yurtdışında tanınmış özel okullarda ya da üniversitelerde eğitimini devlet finanse edebilir, bu zaman öğrencinin eğitim süresince tüm masrafları devletçe karşılanmış olur. Kamusal sunum çeşitli yöntemlerle gerçekleşir. Devletin tüm üretimi kendi üstlendiği sistem en sık rastlanan durumdur. Ancak farklı uygulamalar da vardır. Bu değişik uygulamaların, eğitimdeki hedefler üzerinde çeşitli etkileri olur. Devlet okullarının en büyük destekçisi Horace Mann, toplumun tümünün temiz hava ve su gibi okul eğitimine de gerek duyduğuna ve bu eğitimden ortak olarak yarar sağlandığına inanır. Bu nedenle, eğitim hizmetinin kamu kaynaklarından sağlanması ve denetiminin de devlette olması gerektiğini belirtir. Bu görüşe göre, eğitimin sadece finansmanı değil, üretimi de devlete ait olmalıdır; bir başka deyişle, hem kamusal üretim, hem de kamusal sunum söz konusudur (Akkoyunlu, 2005:105-106).

Eğitimin kamusal sunumu, eğitim üretiminin bireysel talep ile kısıtlanmamasını sağlar. Devlet bu durumu önlemek için eğitimin belli bir kısmını zorunlu kılmış ve bunu kişi tercihi bırakmamış, bunun sonucunda da hizmetin sunumunu üstlenmiştir. Devlet eğitim hizmetinin sunumunu, ekonomik büyümeye katkısı, sosyal sermayenin önemi dolayısıyla üstlenir. Piyasa mekanizmasının eğitim konusunda yetersiz kalmasından dolayı, eğitim hizmetinin kamusal sunumu savunulur. Devlet eliyle eğitim hizmeti üretmenin amacı, kişilerin yeteneklerinin

teşvik edilmesi, bilimsel ve kültürel okuryazarlığın artması, iyi vatandaş olarak yetiştirilme, toplum ve kurumlarına karşı düzgün davranış biçimi edinilmesidir (Akkoyunlu, 2005:107-109).

2.2.2. Eğitim Kuponu

Özel okullara kamu desteği konusunda ikinci önemli öneriye eğitim kuponu sistemi ya da okul kuponu sistemi denilmektedir. Bu sistemde her çocuğa istediği okula gidebilmek için kullanabileceği bir kupon, kağıt verilmektedir. Her aileye eğitim harcamalarını karşılamak üzere, belli bir süre (bu bir dönem veya akademik yıl da olabilir) için, bir defaya mahsus olmak kaydıyla "ortalama" bir eğitim kurumunun "tüm maliyetine" normal olarak yetecek miktarda bir ödemenin yapılmasıdır. Kişi bu kuponu okula verecek ve devlet sonra da okula sabit bir para miktarı gönderecektir. Okul kupona ek olarak bir ücret alabilir ya da almayabilir. Bu öneriye göre devlet okulları özel okullarla doğrudan rekabet etmek zorundadır. Kamu okulları tıpkı özel okullar gibi, öğrencileri kendi okullarına gelmeye ikna ederek gelir toplamak zorunda kalacaktır. Eğer veliler, devlet okullarınca sunulan program türlerine değer veriyorsa ancak o zaman başarılı olacaklardır (Stiglitz, 1994: 463-464).

Kuponların satın alma gücü arzu edilirse ailenin geliri ile tersine ilişkilendirilebilir ve kuponun maksimum değeri eğitimin ortalama maliyetinin altında tespit olunabilir. Aşıkârdır ki, çeşitli tür kuponlar düzenlemek imkânı vardır. Kuponlar hem özel hem de kamu sektörü okullarında geçerli olmalı ve çocuklarını devlet okullarına göndermek isteyen ana-babalar diledikleri yerdeki okulu seçebilmeli, ancak bu okullar da dışsallıkların ima ettiği minimum eğitim standartını karşılamalıdır. Bu tür subvansiyonun etkin olarak tahsisine ilaveten, eğitim kurumları arasında daha fazla çeşitlenme olabilmesini yani bilim, spor, din, disiplin, ifade özgürlüğü, siyasal eğitim, sanat, sosyal kaynaşma, milli değerler, kültür gibi konularda farklı ağırlıkların verilmesini tavsiye etmektedir. Böylece kupon sisteminin okulların ana-baba düşüncelerine daha fazla duyarlık göstermesini, okullar

arasında rekabetin ve kalitenin teşvikini, yeniliklerin desteklenmesini ve son olarak eğitime ayrılan toplam kaynakların çoğaltılmasını mümkün kılabilceği düşünülmektedir (Akalin, 1986: 256).

Okul kupon sistemini destekleyenlerin görüşüne göre bu rekabet, kamu okullarını daha esnek hale getirmeye zorlayacak ve rekabet eğitimde daha büyük buluşlara yol açacaktır. Kupon sistemini eleştirenlerin görüşüne göre, bu plan zengin ve iyi eğitilmiş ailelerin çocuklarının bir okula ve fakir ve daha az eğitilmiş ailelerin çocuklarının ise başka bir okula gittiği ekonomik ve sosyal bakımdan daha tabakalaşmış bir topluma yol açacaktır (Stiglitz, 1994: 464).

2.2.3. Öğrenci Kredileri

Yüksek öğretimin finansmanı konusunda tüm yeni öneriler ve hatta tatbikat, genellikle öğrenci kredileri üzerinde toplanmıştır. Halihazırda değer açısından eğitilmişlerin nispi beşerî sermayesi, eğitilmemiş olanlarınkini aşar. Bir kredi sistemi, yani öğrencilere geriye ödenecek krediler verilmesi, düşük gelir gruplarının çocuklarına (bunlar arasında krediye layık bulunanlara) aynı eğitim fırsatlarına ulaşmada, kendi ailelerinin cari geliri yerine, krediyi alan kişilerin kendilerinin gelecekte bekledikleri gelire dayanmak imkânı verir. Bunun da ötesinde, öğrencilerin yüksek öğretime girişi artırılmak isteniyorsa, kredi şartlarının sübvansiyone edilmemesi için hiç bir neden yoktur: Örneğin faiz hadlerinin indirilmesi, geriye ödemenin başlatılmasının geciktirilmesi gibi.

Kredi sistemi, düşük gelir gruplarından gelen ailelerin çocuklarına karşı yapılan mevcut ayrımları önler. Bu kredi sisteminin, eğitime tahsis edilecek kaynakları artıracığı, çünkü tedricen hazineye büyük miktarların geri ödeneceği öne sürülmektedir. Gerçekleşen durum böyle olsun veya olmasın, sonuç öncelikle kredi sisteminin hacmine (kredi=geçim masrafları +harçlar) bağlıdır. Kredilerin aleyhinde, iki tez mevcuttur: (1) Bunlardan birincisi beyin göçüne katılan mezunlar, geri ödemededen kurtulacaklardır. (2) Ülkelerinde kalanlar ise kazançları arttığı için daha fazla gelir vergisi ödeyeceklerdir. Krediler ile ilgili olarak tartışılması gereken son

sorun: Eğer, yükseköğretim bu kadar krl bir yatırım ise, neden gelişmiş ülkelerde sermaye piyasası bu alana fon tahsis etmemektedir? Bunun sebebi gelecekteki getiri miktarı belirsiz olduğundan sermaye piyasası tabiatı icabı, kefalet ve teminat istemektedir. Düşük gelirli aileler, genel olarak sermaye piyasasından, zengin ailelere bakışla yararlanmada daha büyük güçlüklerle karşı karşıyadırlar. Özellikle, ipotek karşılığı olarak sadece gelecekteki kazançlarını gsterebildiklerinden, yoksul ailelerin çocuklarının taleplerinin karşılanabilmesi güçtür (Akalin, 1986: 260-261).

2.2.4. Hibe (Grant)

Geliştirdiğiniz projelere finansman sağlamak için ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarının sağladığı geri ödemesi olmayan desteklere grant, bir diğer adıyla hibe denir. Üniversitelerde teknolojik, bilimsel çalışmaların arttırılması gibi konulardan yola çıkarak sektöre, toplumsal sorunlara, ihtiyaçlara yönelik çok çeşitli konularda hibe destekleri sağlanmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE 1980 SONRASI EĞİTİM HARCAMALARININ GELİŞİMİ

Keynesyen iktisatçılar, eğitim harcamalarını yarı kamusal bir mal olarak değerlendirmişler ve sosyal refah devleti anlayışının doğal bir sonucu olarak eğitim hizmetlerinin devlet tarafından sunulması gerektiği üzerinde durmuşlardır. Keynesyen iktisadi anlayışa bağlı olarak, devlet eğitim, sağlık, konut, çocuk yardımı, yaşlılığa bağlı emeklilik, işsizlik sigortası gibi alanlarda önemli görevler üstlenmiştir. Ekonomik bakımdan güçsüz kesimleri korumak, sosyal adalet ilkesini gerçekleştirmek Keynesyen ekolün savunduğu sosyal refah devletinin başlıca kaygısı olmuştur. Yaşanan bu gelişmelere bağlı olarak eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payı artmaya başlamıştır (Öztürk, 2005: 29-30).

1970’lerde dünya ölçeğinde başlayan değişim eğilimleri, verili toplumsal ilişkilerin önemli ölçüde değişmesine neden olurken, değişim sürecinin etkilediği alanlardan biri de eğitim olmuştur. “Küreselleşme” olarak tanımlanan bu eğilim 1980’li yıllarda Türkiye’de de neoliberal politikaların öne çıkmasına ve yeni eğitim politikalarının uygulanmasına başlanmıştır.

Eğitimin piyasa sürecine taşınması için bir diğer neden ise, kamu kaynaklarının eğitim harcamaları için yetmemesi, eğitim talebinin karşılanamadığı gelişmekte olan ülkelerde, temel eğitimden sonra birçok öğrencinin eğitim yaşamından dışlanmasıdır. Bu düşünceden hareketle özel sektörün eğitim hizmeti sunmasının sınırlı olan eğitim arzını artıracacağı belirtilmektedir. Var olan kaynaklar da eğitimin temel aşamaları içinde yanlış dağıtılmakta; kaynakların büyük bir kısmı yükseköğretime ayrılırken, küçük bir kısmı temel eğitime ayrılmaktadır (Ercan, 1997: 31).

Küreselleşme ve neoliberal politikaların genel ve az gelişmiş ülkelerde eğitim sistemine ve anlayışına getirdiği temel değişim, Türkiye’deki eğitim sisteminin genel çerçevesini de belirlemekle birlikte, bu çerçeve Türkiye’ye özgü dinamiklerce gerçekleşmiştir. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi, aynı zamanda, piyasa sisteminin işlerlik kazanması için gerekli düzenlemelerin altyapısını hazırlamıştır. 12 Eylül askeri hareketinin yoğunlaştığı en önemli konulardan biri de eğitim olmuş, geç kapitalistleşen, geç modernleşen toplumlara özgü dinamikler devreye girmiştir. Bunun en iyi göstergelerinden biri de, 12 Eylül askeri hareketinin eğitimde milliyetçi (ulusal) ve dinsel yönelimli politikaları eşzamanlı uygulamaya koymasındır. En önemli sorunlardan biri de; devletin eğitime harcayabileceği kaynakların yetersiz olduğu ve bu yüzden özel kesimi desteklemesi gerektiği yönündeki vurgulara rağmen, özel kesimin yoğun olarak devlet desteği alması, ya da ileride alabilmesi için bir dizi düzenleme yapılıyor olmasıdır. Özel okulların gelişmesi için en büyük maddi destek devlet tarafından verilmiştir. Sınıfsal farklılıkların iyice açığa çıktığı 1980’lerin eğitim sisteminde, özellikle özel okullardaki değişimi ilk başlatan, “Süper Lise” uygulamasıyla devlet olmuştur. 1980’li yıllarda Türkiye’de eğitimde kriz durumunun en çarpıcı göstergelerinden biri devletin kendi özel okullarını kurması olmuştur denebilir. Ortaöğretimde devlet okulları içinde hiyerarşik bir yapı vardır. Bir yanda Süper Lise ve Anadolu Lisesi, diğer yanda ise gittikçe gettolaşan genel liseler vardır. Gettolaşan genel liseler, donanımlı eğitim için gerekli kaynakları bulamazken, zaten ekonomik açıdan donanımlı insanların büyük miktarlara varan yıllık ödemelerin yapıldığı okullara kaynak aktarması, sorunun toplumsal ve sınıfsal boyutunu açığa çıkarmıştır (Ercan, 1997: 32-33). 21. yüzyılın Türkiye’sinde, eğitimin devletin asli görevlerinden biri olmakla birlikte, yalnızca devlet tarafından yerine getirilebilecek bir hizmet olmadığı, özel sektörün de eğitim hizmeti verebileceği yer almaktadır. Bu noktada eğitim harcamaları hem devlet hem de özel sektör tarafından paylaşılmaktadır.

3.1. Eğitim Harcamalarının Sınıflandırılması

Eğitim harcamaları, Türkiye ekonomisi için sağlıklı bir ekonomik büyümenin sağlanması konusunda önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle Türkiye’de milli gelirden eğitim harcamalarına ayrılan payı incelemekte fayda vardır. Çünkü eğitim hizmetlerine milli gelir ve bütçeden ayrılan pay arttıkça sosyal refah düzeyi de yükselecektir. Eğitime yapılan (özellikle ilk ve ortaöğretime) kamu harcamalarının artması, eğitim hizmetinden daha geniş kitlelerin yararlanmasına sebep olur. Türkiye’de eğitim harcamalarını analiz edebilmek için bazı ölçütlerle sınıflamaya ihtiyaç vardır. Çünkü, ortada bir tek harcama kavramı olmayıp, farklı bakış açılarından farklı tanımlar, bulgular ve büyüklüklere ulaşılabilir.

Bu kapsamda Türkiye’de eğitime ayrılan kaynakların, yapılan harcamaların ekonomik sınıflama içindeki önemi ve yeri, idari sınıflama içindeki yeri, burada Milli Eğitim Bakanlığı, Yüksek Öğretim Kurulu, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitülerinin yaptığı toplam eğitim harcamalarının yıllara göre miktarındaki değişimlerine bakılacak, sonra ise fonksiyonel sınıflama içinde eğitim harcamalarının önemi ve yeri incelenecektir. Devamında toplam eğitim bütçesi harcamalarının GSYH ve merkezi yönetim bütçesi içindeki payı analiz edilecektir.

Eğitim harcaması, eğitimi yapan birimin yaptığı harcama olarak kabul edilir. Bu bakımdan eğitim harcaması kavramının içinde Milli Eğitim Bakanlığı, Yüksek Öğretim Kurulu ve Üniversitelerin yaptığı harcamalar yer almaktadır. Eğitimin yarı kamusal mal ve hizmet olması sebebiyle devlete bağlı kamu kurum yada kuruluşlarının vermiş oldukları hizmet içi eğitim ve özel sektör tarafından piyasaya sürülen eğitim hizmetleri dolayısıyla sunulmuş mal ve hizmetler de (özel okul, dersane v.b.) eğitim harcaması kavramının içerisine dahil edilmelidir (Çiçek, Tiryaki ve Bozdoğan, 2014 : 18-19).

3.1.1. Ekonomik Sınıflama İçinde Eğitim Harcamalarının Önemi

Eğitim harcamaları, kamu sektörü tarafından gerçekleştirilen en önemli sosyal harcamalardandır. Birçok gelişmiş ülkenin bütçesi incelendiğinde, büyüklük olarak, savunma harcamalarından sonra ikinci sırada eğitim harcamalarının yer aldığı görülür. Bunun nedeni, eğitim faaliyetinin diğer alanların temel yapısını ve iktisadi büyüme ile kalkınmanın belirleyici unsurunu oluşturmasıdır. Eğitim harcamaları tüm sosyal harcama grubu içinde konsolide, merkezi yönetim bütçesinde nispi ağırlığı en fazla olan kalemi oluşturmaktadır. Toplam sosyal nitelikteki harcamaların yaklaşık % 70 – 75’i eğitim harcamalarına ayrılmaktadır (Karaarslan, 2005: 41).

Bütçe; genel olarak ülkedeki fiyat istikrarının sağlanması, gelir dağılımının düzeltilmesi ve yatırımların teşvik edilmesi gibi hedeflerin gerçekleştirilmesinde yararlanılan en önemli mali araçlardan biridir. Bütçe harcamalarının nitelikleri ve etkileri farklı olduğundan bütçenin etkin bir mali araç olarak kullanılabilmesi için harcamaların sınıflandırılması gerekmektedir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2012: 233).

5018 sayılı KMYKK’nun 13. maddesine göre, bütçelerin kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak, gelir ve giderlerin ekonomik ve mali analizinin yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde Cumhurbaşkanlığı tarafından uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanacağı ve uygulanacağı hüküm altına alınmıştır (5018 sayılı Kanun, madde: 13).

Kamu maliyesinde, kamu harcamalarının sınıflandırılması; analitik bütçe sınıflandırması içerisinde idari, ekonomik ve fonksiyonel olmak üzere üç ana başlık altında toplanır. Bu sınıflandırmaya göre, idari sınıflandırma; harcama yapan kuruluşların teşkilat yapıları çerçevesinde idari birimler bazında tasnifi, ekonomik sınıflandırma; harcamaların cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak, fonksiyonel sınıflandırmada ise; harcamaların hangi amaçlar için yapıldığı (eğitim, sağlık gibi) ve sektörel bazlı sınıflandırmaları yapılmıştır (Çiçek, Tiryaki ve Bozdoğan, 2014 : 19).

Ekonomik sınıflandırmaya göre cari harcamalar, eğitim sisteminin bir yıl içerisinde tükettiği fiziksel ve insani kaynakların parasal değeri olarak ifade edilebilir. Cari harcamalar, ele alınan dönemde gayri safi milli hâsılaya (GSMH) katkıda bulunan ve o dönemde tüketilen harcamalardır. Bu harcamalar, ekonominin var olan üretim kapasitesini kullanmak için gerekli mal ve hizmetlerin satın alınmasına yönelik olarak yapılmaktadır. Bu bakımdan, cari harcamaların faydası yapıldığı dönemde yok olan ve dayanıksız nitelikteki harcamalardır. Cari harcamalar personel giderleri, hizmet alımları, tüketim malları ve malzeme alımları olarak alt bölümlere ayrılmış olup büyük bir bölümünü de personel giderleri olarak düşünebiliriz (Çiçek, Tiryaki ve Bozdoğan, 2014 : 19). Devletin kullandığı emek üretim faktörüne yaptığı bu ödemeler, esasen beşeri sermayeye katkısı itibarıyla değerlendirilebilir. Özellikle bir yatırım harcaması olarak inşa edilen devlet okullarının öğretmensiz veya hizmet personeli olmadan kalması, söz konusu yatırım harcamasının veriminin ortaya çıkmasına engel olur. Öte yandan kalkınma carileri adı verilen ve beşeri sermayeye yönelik eğitim harcamaları, nitelikli emek yaratılmasına ilişkin önemli bir fonksiyona sahiptir. O halde, devletin beşeri sermayeye yönelik harcamaları da ekonomik büyüme ve kalkınmanın anahtarıdır ve kamunun eğitim politikalarının yaratacağı dışsallıklar, büyüme ve gelir dağılımında adalet amaçlarına bir arada hizmet eder (Yılmaz, 2015: 54-55).

Ekonomik tasnif içerisindeki yatırım harcamaları ise, ekonomide sermaye birikimi sağlamak ve üretim kapasitesini artırmak için yapılan harcamalardır. Yatırım harcamaları daha çok devletin sermaye birikimini gerçekleştirmek için sermaye mallarının alımına yönelik yaptığı ve sağladıkları faydaları yıllara yayılan harcamalardır. Bu harcamalar bir yandan ekonominin kapasitesini genişleterek milli gelir düzeyini artıran diğer taraftan da istihdam hacmini genişleten harcamalardır. Devlet tarafından yapılan projeler, yapı tesis ve büyük onarım giderleri, bilgisayar, makine ve teçhizat alımları, bina onarım ve bina inşaatı ve taşıt alımı yatırım harcamalarına örnek olarak gösterilebilir (Susam, 2016: 184).

Bir başka ifadeyle, üretim araçlarını ve dolayısıyla üretim kapasitesini artırmak için yapılan; bir veya birkaç defa kullanmakla tükenmeyen mallar için yapılan harcamalar, yatırım harcamalarıdır. Yatırım harcamalarının, esnekliği cari harcamalara göre daha fazladır. Bu harcamalardaki artış sadece kamu kesiminde değil, tüm ekonomi üzerinde genişletici etki yaratmaktadır. Eğitime yapılan yatırım harcamaları, bireyin niteliklerini geliştirmesi sonucu, özel sektör için kalifiye yani iyi eğitilmiş işgücü yaratması buna en güzel örnektir. Yatırım harcamaları, ekonominin üretim gücünü doğrudan artıran harcamalardır (Çiçek, Tiryaki ve Bozdoğan, 2014 : 19-20).

Ekonomik tasnifin son harcama türü transfer harcamaları olup, bu harcamalar devlet bütçesi aracılığıyla kişi ve kuruluşlar arasında karşılıksız el değiştirme niteliği taşıyan harcamalardır. Transfer harcamaları, geçen yıllardan borç ödemeleri, sosyal ve ekonomik burslar ve diğer transfer harcamaları olarak ayrıma tabi tutulmuştur. Transfer harcamaları, devletin mal veya hizmet gibi bir üretim faktörü elde etmediği; ekonomik, sosyal ve mali nedenlerle satın alma gücünün bir kısım kişiler veya sosyal gruplara karşılıksız olarak intikal ettirildiği harcamalardır. Satın almanın el değiştiriyor olması, transfer harcamalarından yararlananların satın alma güçlerini artırmakta ve kaynak dağılımı bu yolla yeniden yapılmaktadır (Çiçek, Tiryaki ve Bozdoğan, 2014 : 20).

3.1.2. İdari Sınıflama İçinde Eğitim Harcamalarının Yeri

Diğer bir adı organik sınıflandırma olan bu sınıflandırmada devletin idari, teknik, kurumsal ve harcamayı yapan yönetim birimlerini esas alan bir sınıflandırmadır. Kamu harcamasını gerçekleştiren idari birimin bir mali yıl için bütçeden aldığı pay, o kamu kurumunun harcaması olarak görmemizi sağlar. Bu birimler cumhurbaşkanlığından milli eğitim bakanlığına, YÖK'e, bakanlıklardan üniversitelere kadar, bütçeden pay alan harcamacı kuruluşlardır. İdari sınıflandırma, harcama tutarını kurum bazında verirken, kurumun gerçekleştirdiği işleve ayrılan bütçe payını göstermez. Örnek vermeye çalışırsak, Milli Eğitim Bakanlığının bütçesine baktığımızda, eğitime bütçeden ayrılan payı anlamamız mümkün değildir. Çünkü eğitime YÖK ve üniversiteler de dahil olmak üzere devletin farklı bakanlıklarının eğitim departmanları tarafından da pay ayırması mümkündür. Birden fazla kamu kurumu tarafından eğitime ayırdığı payların görülebilmesi nedeniyle bu sorunu gidermek için fonksiyonel sınıflamaya da ihtiyaç duyulmuştur (Yılmaz, 2015: 53). Fonksiyonel sınıflandırmada eğitim hizmetine ne kadar harcama yapıldığının toplamı görülür. Bu sınıflandırma tahminden çok kesin harcamalara odaklıdır. Fonksiyonel sınıflama içinde eğitim harcamalarını ayrıca inceleyeceğiz. İdari sınıflama içerisinde eğitim harcamalarına baktığımızda farklı kamu kuruluşlarının eğitim hizmetine harcamalar yaptığını görüyoruz, ama bu da gerçek ki eğitim hizmetine en büyük harcama yapan kamu idarelerinin başında sırasıyla MEB, YÖK, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitüleri gelmektedir.

3.1.2.1. Milli Eğitim Bakanlığı Bütçe Harcaması

5018 sayılı kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinden biri de MEB olup, MEB'in bütçesi de, genel bütçe içerisinde yer almaktadır.

Aşağıdaki tabloda, 1980-2017 dönemlerini kapsayan MEB'in bütçesi, analitik bütçe sınıflandırması içerisinde ekonomik tasnife göre sınıflandırılmıştır. Buna göre;

Tablo 4: MEB Bütçe Harcaması (Bin TL)

Yıl	Toplam Harcama	Toplam Cari Harcama	Pay (%)	Personel Harcama	Pay (%)	Diğer Cari Harcama	Pay (%)	Yatırım Harcama	Pay (%)	Transfer Harcama	Pay (%)
1980	91	79	87	74	81	5	5	7	8	5	5
1981	136	120	88	115	85	5	4	11	8	6	4
1982	187	166	89	158	84	8	4	16	9	5	3
1983	259	227	88	213	82	14	5	25	10	7	3
1984	364	304	84	285	78	19	5	31	9	29	8
1985	507	413	81	388	77	25	5	41	8	53	10
1986	718	578	81	545	76	33	5	60	8	80	11
1987	1.189	960	81	910	77	50	4	111	9	119	10
1988	2.043	1.617	79	1.534	75	83	4	271	13	155	8
1989	4.711	4.002	85	3.869	82	133	3	479	10	230	5
1990	9.988	8.586	86	8.318	83	268	3	930	9	472	5
1991	17.354	15.402	89	14.884	86	520	3	1.361	8	770	4
1992	35.524	30.211	85	29.311	83	900	3	3.946	11	1.367	4
1993	62.725	54.790	87	53.162	85	1.628	3	5.154	8	2.781	4
1994	89.695	80.159	89	77.344	86	2.815	3	6.429	7	3.107	3
1995	152.612	135.732	89	130.323	85	5.409	4	11.996	8	4.884	3
1996	308.569	269.151	87	257.414	83	11.637	4	29.797	10	9.721	3
1997	680.610	570.074	84	543.271	80	26.803	4	89.860	13	20.676	3
1998	1.435.67	1.164.55	81	1.114.59	78	49.967	3	216.897	15	54.219	4
1999	2.481.26	2.031.72	82	1.959.42	79	72.300	3	374.667	15	74.870	3
2000	3.460.79	2.876.97	83	2.765.66	80	111.307	3	463.226	13	120.596	3
2001	5.145.07	4.379.42	85	4.214.56	82	164.858	3	621.401	12	144.252	3
2002	8.043.03	6.877.87	86	6.578.85	82	299.016	4	949.262	12	215.897	3
2003	8.757.05	7.531.06	86	7.269.35	83	261.712	3	963.276	11	262.712	3
2004	12.366.2	10.404.4	84	9.264.20	75	1.140.26	9	1.072.72	9	889.041	7
2005	14.835.4	12.135.0	82	10.834.3	73	1.300.71	9	1.198.47	8	1.501.87	10
2006	16.568.1	13.658.2	82	12.196.1	74	1.462.09	9	1.345.77	8	1.564.16	9
2007	21.355.6	17.852.3	84	16.654.1	78	1.198.20	6	1.595.60	7	1.907.70	9
2008	22.915.5	19.435.6	85	17.220.5	75	2.215.11	10	1.409.42	6	2.070.51	9
2009	27.883.6	23.487.5	90	20.620.1	79	2.867.39	11	1.504.41	6	772.306	3
2010	28.327.4	25.534.1	90	23.389.1	83	2.145.02	7	1.802.12	6	901.107	3
2011	34.112.1	31.069.4	91	28.491.1	84	2.578.27	7	2.013.62	6	1.029.11	3
2012	39.169.3	35.304.8	90	32.230.9	82	3.073.90	8	2.621.00	7	1.243.50	3

Yıl	Toplam Harcama	Toplam Cari Harcama	Pay (%)	Personel Harcama	Pay (%)	Diğer Cari Harcama	Pay (%)	Yatırım Harcama	Pay (%)	Transfer Harcama	Pay (%)
2013	47.496.3	42.146.1	89	38.193.4	80	3.952.71	9	3.982.00	8	1.368.21	3
2014	55.704.8	48.802.3	88	44.202.7	80	4.599.63	8	5.225.10	9	1.677.32	3
2015	62.000.2	54.666.2	88	48.837.8	79	5.828.44	9	5.530.08	9	1803.91	3
2016	76.354.3	67.882.0	89	60.845.5	80	7.036.57	9	6423.16	8	2049.06	3
2017	85.048.5	75.585.4	89	67.479.0	79	8.106.50	10	7.260.15	8.5	2.202.96	2.5

Kaynak: MEB, Milli Eğitim İstatistikleri

Tablo 4 incelendiğinde, ilgili dönem içerisindeki toplam cari harcamaların personel harcamaları ile diğer cari harcamaların toplamından oluştuğu görülmektedir. MEB'e ait 38 yıllık dönem içerisinde toplam cari harcamaların, ortalama % 85 ve bu harcama kaleminin de ortalama %80'inin personel harcamasına ayrıldığı görülmektedir. Toplam cari harcamalardan sonra kalan % 15'lik dilimin, sırasıyla % 9'u yatırım ve % 6'sı da transfer harcamalarından oluştuğu görülmektedir. 1980 yılında MEB'e ait bütçede toplam cari harcamaların, toplam harcamalara oranının % 87, 1990 yılında % 86, 2000 yılında % 83 ve 2011 yılında da % 91 olduğu görülmektedir. İncelenen dönemler içerisinde 1988 yılı hariç diğer yıllarda bu oran % 80'in üzerinde olduğu görülmektedir. Tablodan da açık bir şekilde görüldüğü gibi, MEB bütçesinin büyük bir kısmı, hizmetin devamı için yapılması gerekli harcamalardan olan cari harcamalardan oluştuğu ve bu harcamaların önemli bir bölümünün de personel harcaması olarak yapıldığı görülmektedir.

3.1.2.2. Yüksek Öğretim Kurulu, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitülerinin Bütçe Harcaması

Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitüleri 5018 sayılı kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli kamu idareleridir. Üniversitelerin ve Yüksek Teknoloji Enstitülerinin hazırladığı bütçeler; YÖK tarafından incelenip, onaylandıktan sonra MEB'e sunulur. Merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak işleme tâbi tutularak yürürlüğe konulur ve denetlenir. Tablo 5'de, 1980-2017 dönemlerini kapsayan YÖK ve üniversitelerin bütçeleri, analitik bütçe sınıflandırması içerisinde ekonomik tasnife göre ayrıma tabi tutulmuştur.

Tablo 5: YÖK, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitülerinin Bütçesi (Bin TL)

Yıl	Toplam Harcama	Toplam Cari Harcama	Pay (%)	Personel Harcama	Pay (%)	Diğer Cari Harcama	Pay (%)	Yatırım Harcama	Pay (%)	Transfer Harcama	Pay (%)
1980	26	18	69	14	54	4	15	5	19	2	8
1981	40	28	70	21	53	7	18	9	23	3	8
1982	55	39	71	32	58	8	15	11	20	4	7
1983	96	66	69	51	53	15	16	25	26	5	5
1984	118	83	70	62	53	20	17	24	20	11	9
1985	152	107	70	80	53	27	18	30	20	15	10
1986	223	160	72	124	56	36	16	43	19	20	9
1987	321	230	72	180	56	50	16	62	19	28	9
1988	620	456	74	362	58	94	15	132	21	32	5
1989	1.051	836	80	731	70	105	10	173	16	45	4
1990	2.505	1.964	78	1.705	68	259	10	424	17	117	5
1991	4.751	3.447	73	2.961	62	486	10	999	21	305	6
1992	9.876	7.099	72	6.288	64	810	8	2.073	21	704	7
1993	18.438	12.730	69	10.996	60	1.734	9	4.114	22	1.594	9
1994	31.001	22.280	72	19.312	62	2.968	10	5.937	19	2.784	9
1995	58.189	42.488	73	36.474	63	6.014	10	9.544	16	6.157	11
1996	127.065	85.842	68	74.851	59	10.991	9	25.948	20	15.275	12
1997	280.295	187.569	67	162.811	58	24.758	9	61.632	22	31.094	11
1998	497.801	344.651	69	295.876	59	48.775	10	97.929	20	55.221	11
1999	830.798	595.491	72	515.311	62	80.180	10	138.474	17	96.833	12
2000	1.255.807	845.431	67	720.030	57	125.901	10	256.935	20	153.441	12
2001	1.875.366	1.292.970	69	1.099.23	59	193.731	10	353.788	19	228.608	12
2002	3.108.078	2.135.164	69	1.772.76	57	362.399	12	655.437	21	317.477	10
2003	3.503.214	2.437.157	70	2.042.91	58	394.246	11	716.811	20	349.246	10
2004	3.689.755	2.913.139	79	2.431.84	66	481.296	13	697.098	19	79.515	2
2005	5.183.922	3.291.833	64	2.734.95	53	556.880	11	879.732	17	1.012.35	20
2006	5.846.883	4.528.627	77	3.285.63	56	1.242.98	21	1.230.70	21	87.489	1
2007	6.586.692	5.216.550	79	4.189.75	64	1.026.49	16	1.284.21	19	85.269	1
2008	7.318.285	5.720.662	78	4.356.74	60	1.363.91	19	1.498.37	20	99.242	1
2009	8.772.719	6.699.595	76	5.138.17	59	1.561.42	18	1.863.89	21	209.227	2
2010	9.355.457	6.981.803	75	5.643.68	60	1.338.12	15	2.164.64	23	209.012	2
2011	11.503.92	8.448.097	73	6.871.47	60	1.576.61	13	2.366.33	21	689.499	6
2012	12.743.60	9.730.707	76	7.869.47	62	1.861.23	14	2.765.42	22	247.474	2

Yıl	Toplam Harcama	Toplam Cari Harcama	Pay (%)	Personel Harcama	Pay (%)	Diğer Cari Harcama	Pay (%)	Yatırım Harcama	Pay (%)	Transfer Harcama	Pay (%)
2013	15.227.76	11.591.154	76	9.395.24	62	2.195.90	14	3.365.35	22	271.250	2
2014	16.939.00	13.026.166	77	10.758.3	63.5	2.267.78	13.5	3.625.23	21	287.614	2
2015	18.493.25	14.261.462	77	11.728.2	63.5	2.533.19	13.5	3.853.00	21	378.790	2
2016	23.590.70	18.804.684	80	15.841.6	67	2.963.06	13	4.261.88	18	524.126	2
2017	25.620.45	19.892.564	78	16.717.6	65	3.174.95	13	5.142.74	20	585.143	2

Kaynak: MEB (2017). Milli Eğitim İstatistikleri 2016-2017

Tablo 5 incelendiğinde, YÖK, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitülerine ait 38 yıllık dönem içerisinde toplam cari harcamaların ortalama % 73 ve cari harcamaların da % 60'ının personel harcamasına ayrıldığı görülmektedir. Toplam cari harcamalardan kalan % 27'lik oranın da % 20'si yatırım ve % 7'si de transfer harcamalarından oluşmaktadır. Oranları, MEB'e ait eğitim harcamaları ile kıyasladığımızda, toplam cari harcamaların MEB'de ortalama % 85 iken, YÖK ve üniversitelerin bütçesinde % 73 olduğu görülmüştür. Bu da YÖK ve üniversitelerin en azından MEB'e göre daha az emek yoğun şekilde çalıştığını göstermektedir. Ayrıca, MEB'de % 9 olan yatırım harcamalarının, YÖK, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitülerinin toplamı olan bütçede % 20'ye çıktığı görülmektedir. Transfer harcamalarında da bu oran MEB'de % 6 iken, YÖK ve üniversitelerde % 7 olduğu, yani MEB'den daha fazla olduğunu söylenebilir. Transfer harcamalarını öğrencilere verilen burs, öğrenim ve katkı kredilerinden oluştuğunu düşünürsek bu oranın MEB'den daha fazla çıkmasını normal karşılamak gerekmektedir.

3.1.2.3. Diğer Eğitim Harcamaları

İl Özel İdarelerine eğitim hususunda, özellikle ilk ve ortaöğretim ile ilgili birçok görev verilmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesinin “a” bendine göre, İl Özel İdareleri, “ilk ve ortaöğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde” yapmakla görevli ve yetkili tutulmuştur (5302 sayılı Kanun, madde: 6a).

Halkın eğitime katkısı ise, kişilerin eğitim için eğitim kurumlarına yapmış olduğu bağış ve yardımların toplamından oluşmaktadır.

Tablo 6: Toplam Eğitim Harcamalarının Dağılımı ile Halkın ve İl Özel İdarelerinin Yaptığı Eğitim Harcamalarının Toplam Eğitim Harcamasına Oranı

YIL	MEB Bütçesi (1000 TL)	YÖK ve Üniversiteleri n Bütçesi (1000 TL)	Halkın Eğitime Katkısı (1000 TL)	İl Özel İdarelerinin Eğitim Harcamaları (1000 TL)	Toplam Eğitim Harcaması (1000 TL)	Halk ve İl Özel İd. / Toplam Eğitim Harcaması Oranı (%)
1980	91	26	-	-	117	-
1981	136	40	-	-	176	-
1982	187	55	-	-	242	-
1983	259	96	-	-	355	-
1984	364	118	-	-	482	-
1985	507	152	25	5	689	4,35
1986	718	223	37	10	988	4,76
1987	1.189	321	46	21	1.577	4,25
1988	2.043	620	82	34	2.779	4,17
1989	4.711	1.051	114	49	5.925	2,75
1990	9.988	2.505	187	66	12.746	1,98
1991	17.354	4.751	238	92	22.435	1,47
1992	35.524	9.876	404	162	45.966	1,23
1993	62.725	18.438	740	195	82.098	1,14
1994	89.695	31.001	1.885	481	123.062	1,92
1995	152.612	58.189	4.587	1.127	216.515	2,64
1996	308.569	127.065	9.486	2.868	447.988	2,76
1997	680.61	280.295	18.471	6.749	986.125	2,56
1998	1.435.675	497.801	50.986	16.435	2.000.897	3,37
1999	2.481.260	830.798	71.210	27.721	3.410.989	2,90
2000	3.460.792	1.255.807	84.682	47.064	4.848.345	2,72
2001	5.145.076	1.875.366	83.801	69.051	7.173.294	2,13
2002	8.043.032	3.108.078	96.020	114.261	11.361.391	1,85
2003	8.757.055	3.503.214	144.030	182.356	12.586.655	2,59
2004	12.366.234	3.689.755	104.837	677.741	16.838.567	4,65
2005	14.835.420	5.183.922	213.714	948.183	21.181.239	5,49
2006	16.568.146	5.846.883	234.689	1.187.132	23.836.850	5,96
2007	21.335.634	6.586.692	251.729	1.108.166	29.282.221	4,64
2008	22.915.565	7.318.285	218.259	971.061	31.423.170	3,78
2009	26.030.320	8.772.719	118.167	528.693	35.449.899	1,82
2010	28.327.412	9.355.457	115.647	467.359	38.265.875	1,52
2011	34.112.163	11.503.927	142.961	602.975	46.362.026	1,61
2012	39.169.379	12.743.603	134.981	633.835	52.681.798	1,46

YIL	MEB Bütçesi (1000 TL)	YÖK ve Üniversitelerin Bütçesi (1000 TL)	Halkın Eğitime Katkısı (1000 TL)	İl Özel İdarelerinin Eğitim Harcamaları (1000 TL)	Toplam Eğitim Harcaması (1000 TL)	Halk ve İl Özel İd. / Toplam Eğitim Harcaması Oranı (%)
2013	47.496.3	15.227.76	132.708	776.077	63.633.845	1.43
2014	55.704.8	16.939.00	123.824	328.552	73.096.176	0,62
2015	62.000.2	18.493.25	80.368	315.155	80.888.973	0,49
2016	76.354.3	23.590.70	92.802	288.975	100.326.777	0,38
2017	85.048.5	25.620.45	-	-	-	-

Kaynak: MEB (2017). Milli Eğitim İstatistikleri 2016-2017

Tablo 6 incelendiğinde, toplam eğitim harcama rakamları içerisindeki il özel idaresi ile halkın eğitime yaptığı katkının 1980 ile 1984 yılları arasındaki verilerine ve son 2017 yılı verilerine ulaşamamıştır. Tabloya göre, il özel idaresinin yaptığı eğitim harcama tutarları ile halkın yaptığı bağış ve yardımların, MEB, YÖK ve Üniversitelerin yaptığı harcamaların ortalama olarak % 2.7'sini oluşturduğu görülmektedir. Ayrıca, 2002 yılına kadar halkın yaptığı bağış ve yardımların İl Özel İdarelerinin yaptığı harcamalardan fazla olduğu, lakin 2002 yılından sonra İl Özel İdarelerinin yaptığı harcamaların halkın yaptığı bağış ve yardımlardan fazla olduğu söylenebilir. Son yıllara dikkat edersek, halkın yaptığı bağış ve yardımların ve İl Özel İdarelerinin yaptığı harcamaların toplam eğitim harcamalarına oranlarının düşme eğiliminde olduğunu görebiliriz.

3.1.3. Fonksiyonel Sınıflama İçinde Eğitim Harcamalarının Önemi ve Yeri

Fonksiyonel sınıflandırma devletin yürüttüğü hizmetler esas alınarak yapılan sınıflandırmadır. Bu sınıflandırmada faaliyetler, hizmetler, hizmetlerin maliyetleri esas olarak kabul edilir. Bu konu için verilebilecek örnekler şunlar olabilir; sağlık hizmetleri harcamaları, eğitim hizmetleri harcamaları gibi harcamalar bu sınıflandırma ile olur. Eğitime çeşitli bakanlıklar tarafından da bütçe aktarılsa, fonksiyonel sınıflandırmada hangi kamu hizmetine ne kadar harcama yapıldığının toplamı görülür. Bu sınıflandırmalar tahminden çok kesin harcamalara odaklıdır.

Aşağıdaki tabloda, 2006-2017 yıllarını kapsayan Türkiye'nin Merkezi Yönetim Bütçesi içerisindeki harcama kalemleri fonksiyonel tasnife göre sınıflandırılmıştır.

Tablo 7: Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları (2006-2011)

(Bin TL)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Toplam Harcamalar	178.126.033	204.067.683	227.030.562	268.219.185	294.358.724	314.606.792
I-GENEL KAMU HİZMETLERİ	70.397.648	75.974.775	82.080.517	88.273.572	89.450.053	91.962.238
II-SAVUNMA HİZMETLERİ	11.587.933	11.833.996	12.839.138	14.567.365	14.952.256	16.196.845
III-KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ	10.514.466	12.433.514	13.966.786	16.240.294	18.859.162	22.494.646
IV-EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER	21.126.838	23.702.910	29.137.332	33.049.529	41.312.450	44.058.423
V-ÇEVRE KORUMA HİZMETLERİ	127.289	184.076	214.866	250.488	356.933	524.900
VI-İSKAN VE TOPLUM REFAHİ HİZMETLERİ	3.855.207	4.714.647	3.796.679	3.739.710	6.552.901	4.824.181
VII-SAĞLIK HİZMETLERİ	9.273.662	11.276.377	12.972.160	15.681.733	16.070.753	18.594.230
VIII-DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ	2.811.454	3.278.530	3.864.526	4.593.035	5.442.435	6.618.918
IX-EĞİTİM HİZMETLERİ	22.218.521	25.720.314	30.493.022	35.753.422	41.469.831	48.558.263
Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri	10.162.252	12.002.813	13.443.607	15.064.548	17.516.076	19.706.598
Ortaöğretim Hizmetleri	4.771.779	5.537.522	6.421.716	7.387.252	8.678.853	10.426.721
Yükseköğretim Hizmetleri	4.866.993	5.621.567	6.429.122	7.677.435	9.049.997	10.949.292
Seviyeye Göre Sınıflandırılmayan Eğitim Hizmetleri	789.584	725.894	815.941	921.924	1.094.122	1.386.307
Eğitime Yardımcı Hizmetleri	1.000.107	1.148.322	1.533.211	2.515.229	2.696.484	3.538.608
Eğitime İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri	279.083	315.976	359.309	599.347	578.039	747.928
Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	348.723	368.220	1.490.116	1.587.687	1.856.260	1.802.809
X-SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ	26.213.015	34.948.544	37.665.536	56.070.037	59.891.950	60.774.148

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (www.bumko.gov.tr)

**Tablo 8: Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları
(2012-2017)**

(Bin TL)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Toplam Harcamalar	361.886.686	408.224.560	448.752.337	505.992.432	584.071.431	677.722.317
I-GENEL KAMU HİZMETLERİ	105.237.027	114.485.919	125.847.032	141.316.217	150.615.423	170.567.904
II-SAVUNMA HİZMETLERİ	18.446.646	19.784.158	21.255.644	22.874.677	26.550.460	30.784.762
III-KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ	26.370.975	29.716.619	33.789.754	38.837.184	46.858.569	53.409.925
IV-EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER	50.121.545	57.767.527	62.228.203	73.389.818	77.730.878	90.976.537
V-ÇEVRE KORUMA HİZMETLERİ	351.128	445.285	546.414	552.911	524.612	619.402
VI-İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ	5.484.417	7.115.998	5.714.714	5.974.928	5.844.015	9.101.472
VII-SAĞLIK HİZMETLERİ	15.580.883	19.569.560	21.481.791	25.047.488	28.500.136	35.212.779
VIII-DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ	7.450.861	8.874.432	10.147.258	11.020.607	11.913.097	13.855.151
IX-EĞİTİM HİZMETLERİ	56.742.716	64.884.951	75.712.018	86.810.156	104.147.410	113.681.820
Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri	22.762.337	25.084.580	28.694.919	31.622.672	37.337.113	40.418.732
Ortaöğretim Hizmetleri	11.976.515	14.750.749	17.444.658	19.948.484	24.346.147	27.226.635
Yükseköğretim Hizmetleri	13.069.165	14.944.475	17.394.336	20.600.334	24.895.767	27.123.136
Seviyeye Göre Sınıflandırılmayan Eğitim Hizmetleri	1.654.642	1.801.006	2.016.309	2.408.980	3.064.293	3.114.445
Eğitime Yardımcı Hizmetleri	4.138.836	4.887.610	5.539.472	6.296.186	8.019.896	8.982.041
Eğitime İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri	893.455	869.813	1.000.834	919.200	1.254.227	1.214.436
Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	2.247.766	2.546.718	3.621.490	5.014.300	5.229.967	5.602.395
X-SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ	76.100.488	85.580.111	92.029.509	100.168.446	131.386.831	159.512.565

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (www.bumko.gov.tr)

Fonksiyonel sınıflandırmaya göre Merkezi Yönetim Bütçe harcamaları içinde dikkat etmemiz gereken harcama kalemi eğitim hizmetleri için yapılan harcamalardır. Eğitim hizmetleri için yapılan harcamaların bütçe içerisindeki paylarına bakarsak, 2006 yılında eğitim hizmetlerine bütçeden ayrılan pay 22.2 milyar TL olmuştur. Bu da toplam harcamaların % 12.5 denk gelmiştir. Yıllar içinde eğitim hizmetlerine ayrılan toplam harcamalarla beraber bütçe içerisinde tutduğu payın arttığı da görülmektedir. 2007 yılında eğitim harcamalarının bütçeden aldığı pay % 12.6, 2008’de % 13.4, 2009’da % 13.3, 2010’da % 14.1, 2011’de % 15.4, 2012’de % 15.7, 2013’de % 15.9, 2014’de % 16.9, 2015’de % 17.2, 2016’da % 17.8 olmuştur. 2017 yılında eğitim hizmetlerine bütçeden ayrılan pay 113.6 milyar TL olmuştur. Bu da toplam harcamaların % 16.8 denk gelmiştir. Buradan görülen o ki, Türkiye’de bütçeden eğitim hizmetlerine ayrılan harcamalar önemli yer tutmaktadır. 2017 yılında bütçeden en büyük payı alan harcama kalemlerine bakarsak, genel kamu hizmetleri harcamaları 170.5 milyar TL ile % 25.2, ikinci sırada sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamaları 159.5 milyar TL ile % 23.5 pay almışlar. Fonksiyonel sınıflama içinde eğitim hizmetlerine yapılan harcamalar genel kamu hizmetleri, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine ayrılan harcamalardan sonra en büyük üçüncü kalemi oluşturur.

Eğitim harcamaları içindeki harcama kalemlerine baktığımızda ise ortaya çıkan tabloda okul öncesi ve ilköğretim kademesindeki eğitim hizmetleri harcamaları en büyük harcama kalemini oluşturmuştur. İkinci sırada ortaöğretim kademesine ayrılan harcamalar ve üçüncü sırada yükseköğretim kademesine ayrılan harcamalar eğitim harcamaları içerisinde en büyük paya sahiptir. 2017 yılında okul öncesi ve ilköğretim kademesine bütçeden ayrılan harcamalar 40.4 milyar TL olmuştur. Bu da bütçeden ayrılan eğitim harcamalarının % 35.5 oluşturmaktadır. İkinci ve üçüncü sırada ortaöğretim ve yükseköğretim hizmetlerine ayrılan harcamalar bütçeden aynı payı alarak 27 milyar TL olmuştur. Her iki kademedeki eğitim hizmetlerine ayrılan paylar da toplam eğitim harcamalarının % 24’üne denk gelmiştir.

3.2. Öğrenci Başına Yapılan Toplam Eğitim Harcamaları

Eğitimde önemli göstergelerden biri de, ülkelerde öğrenci başına yapılan eğitim harcamaları göstergesidir. Çünkü bu gösterge sayesinde eğitimin değişik kademelerinde öğrenim gören farklı sayıdaki öğrenci için yapılan harcama miktarına ulaşılabilmekte ve bu sayede ülkeler arası karşılaştırmalar daha iyi yapılabilmektedir (Altundemir, 2008: 59).

Türkiyede 2006-2016 yılları arasında öğrenci başına düşen kamu eğitim harcamalarının miktarı eğitim kademelerine göre aşağıdaki iki tabloda sıralanmıştır.

Tablo 9: Öğrenci Başına Düşen Kamu Eğitim Harcaması
(TL, 2010 Fiyatlarıyla)

	2006	2007	2008	2009	2010
MERKEZİ YÖNETİM TARAFINDAN GERÇEKLEŞTİRİLEN HARCAMALAR					
OKUL ÖNCESİ EĞİTİM VE İLKÖĞRETİM	1.284	1.400	1.395	1.503	1.572
GENEL ORTAÖĞRETİM	1.847	2.034	2.312	2.251	2.275
MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİM	2.915	2.940	2.981	2.780	2.686
YÜKSEKÖĞRETİM	4.801	5.011	4.999	5.124	5.420
YEREL YÖNETİMLER TARAFINDAN GERÇEKLEŞTİRİLEN HARCAMALAR					
OKUL ÖNCESİ EĞİTİM VE İLKÖĞRETİM	125	142	123	130	123
GENEL ORTAÖĞRETİM	87	84	126	163	145
MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİM	29	36	49	59	40
YÜKSEKÖĞRETİM	2	14	15	17	1
KAMU TARAFINDAN GERÇEKLEŞTİRİLEN TOPLAM HARCAMALAR					
OKUL ÖNCESİ EĞİTİM VE İLKÖĞRETİM	1.409	1.542	1.518	1.633	1.695
GENEL ORTAÖĞRETİM	1.934	2.118	2.438	2.415	2.420
MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİM	2.945	2.976	3.037	2.838	2.716
YÜKSEKÖĞRETİM	4.803	5.025	5.014	5.141	5.421

Kaynak: Eğitim Reformu Girişimi, Eğitim İzleme Raporu (2010), s.110

**Tablo 10 : Öğrenci Başına Düşen Kamu Eğitim Harcaması
(TL, 2016 Fiyatlarıyla)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
MERKEZİ YÖNETİM KAYNAKLARIYLA GERÇEKLEŞTİRİLEN HARCAMALAR								
OKUL ÖNCESİ EĞİTİM	576	584	787	980	957	943	987	1.048
İLKÖĞRETİM	2.460	2.622	2.812	2.871	2.971	3.248	3.604	3.681
GENEL ORTAÖĞRETİM	3.404	3.367	4.058	4.219	4.643	5.026	5.577	5.788
MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİM	3.799	3.771	4.337	4.297	4.881	5.162	5.768	7.131
YEREL YÖNETİM KAYNAKLARIYLA GERÇEKLEŞTİRİLEN HARCAMALAR								
OKUL ÖNCESİ EĞİTİM	75	143	134	191	190	49	30	20
İLKÖĞRETİM	210	196	273	297	415	163	132	106
GENEL ORTAÖĞRETİM	247	215	270	434	761	283	276	220
MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİM	80	56	78	119	216	101	118	133
MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİM TARAFINDAN GERÇEKLEŞTİRİLEN TOPLAM HARCAMALAR								
OKUL ÖNCESİ EĞİTİM	651	727	921	1.170	1.147	992	1.017	1.068
İLKÖĞRETİM	2.670	2.819	3.085	3.168	3.387	3.412	3.736	3.787
GENEL ORTAÖĞRETİM	3.651	3.583	4.328	4.653	5.404	5.309	5.853	6.008
MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİM	3.879	3.827	4.415	4.415	5.097	5.264	5.886	7.264

Kaynak: Eğitim Reformu Girişimi, Eğitim İzleme Raporu (2016-2017), s.164

Kamu sektörü eğitim harcamalarının artmasına paralel olarak tüm kademelerde öğrenci başına kamu eğitim harcamaları da artmıştır. Özellikle mesleki ve teknik ortaöğretim kademesinde, resmi ve örgün eğitim kurumlarındaki öğrenci başına harcama 2016 yılı için 7.264 TL'ye yükselmiştir. Genel ortaöğretimde öğrenci başına 6.008 TL, okul öncesi eğitimde 1.068 TL ve ilköğretimde de öğrenci başına 3.787 TL harcama yapılmaktadır. Öğrenci başına harcamaların düşmesi, eğitimde kalite açısından çeşitli zorluklar yaratabilir. Bu bakımdan, okullaşma oranlarının artmasına yönelik olumlu çabalar, öğrenci başına harcamanın düşmemesini sağlayacak finansman planlarıyla desteklenmelidir.

3.3. 1980 Sonrası Eğitim Harcamalarının Türkiye Ekonomisindeki Yeri

Eğitime ne kadarlık bir kaynağın ayrıldığıнын tespit edilebilmesi için, eğitim harcamalarının bütçe içerisinde değerlendirilmesi gerekir. Ayrıca, eğitim için yapılan harcamaların Konsolide-Merkezi Yönetim Bütçesi ve GSYH içerisindeki payı, ülkelerin eğitime verdiği önem derecesini de gösterir. OECD ve diğer ülkelerin verilerini Türkiye'deki verilerle kıyaslamak da aynı etkiye sahiptir.

Eğitime ayrılan bütçenin GSYH ve kamu harcamaları içindeki oranı düzenli olarak artmaktadır. Eğitim harcamaları artıyor olmasına rağmen, genç bir nüfusa sahip olunması, okullaşma oranlarının sürekli artıyor olması, zorunlu eğitim süresinin 12 yıla çıkarılması ve kaynak dağılımına ilişkin tercihler eğitime ilişkin sorunların tam anlamıyla giderilmesine engel olmaktadır (Büyükcın ve Biçer, 2016: 357).

Toplam eğitim bütçesi harcamalarının konsolide bütçe/merkezi yönetim bütçesi içerisindeki yeri Tablo 11'de görölmektedir.

Tablo 11. Toplam Eğitim Bütçesi Harcamalarının Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçesi İçindeki Payı (1980-2017)

Yıllar	Konsolide/ Merkezi Yönetim Bütçesi (Bin TL) (1)	MEB Bütçesi (Bin TL) (2)	YÖK+ Üniversite Bütçeleri Harcama Toplamı (Bin TL) (3)	Toplam Kamu Eğitim Bütçesi (Bin TL) (2+3)	Toplam Kamu Eğitim Bütçesinin Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçe Payı (%) (2+3/1) (2+3/1)
1980	1.148	91	26	117	10.19
1981	1.633	136	40	176	10.78
1982	1.765	187	55	242	13.71
1983	2.915	259	96	355	12.18
1984	4.278	364	118	482	11.27
1985	6.493	507	152	659	10.15
1986	8.311	718	223	941	11.32
1987	12.791	1.189	321	1510	11.80
1988	21.446	2.043	620	2663	12.42
1989	38.871	4.711	1.051	5762	14.82
1990	68.355	9.988	2.505	12.493	18.28
1991	132.401	17.354	4.751	22.105	16.70
1992	225.398	35.524	9.876	45.400	20.14
1993	490.438	62.725	18.438	81.163	16.55
1994	902.454	89.695	31.001	120.696	13.37

Yıllar	Konsolide/ Merkezi Yönetim Bütçesi (Bin TL) (1)	MEB Bütçesi (Bin TL) (2)	YÖK+ Üniversite Bütçeleri Harcama Toplamı (Bin TL) (3)	Toplam Kamu Eğitim Bütçesi (Bin TL) (2+3)	Toplam Kamu Eğitim Bütçesinin Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçe Payı (%) (2+3/1)
1995	1.724.194	152.612	58.189	210.801	12.23
1996	3.961.308	308.569	127.065	435.634	11.00
1997	8.050.252	680.610	280.295	960.905	11.94
1998	15.614.441	1.435.67	497.801	1.933.471	12.38
1999	28.084.685	2.481.26	830.798	3.312.058	11.79
2000	46.705.029	3.460.79	1.255.807	4.716.597	10.10
2001	80.579.065	5.145.07	1.875.366	7.020.436	8.71
2002	115.682.350	8.043.03	3.108.078	11.151.108	9.64
2003	140.454.842	8.757.05	3.503.214	12.260.264	8.73
2004	141.020.859	12.366.2	3.689.755	16.055.955	11.38
2005	146.097.573	14.835.4	5.183.922	20.019.322	13.70
2006	178.126.033	16.568.1	5.846.883	22.414.983	12.58
2007	204.067.683	21.355.6	6.586.692	27.942.292	13.69
2008	227.030.562	22.915.5	7.318.285	30.233.785	13.32
2009	268.219.185	27.883.6	8.772.719	36.656.319	13.67
2010	294.358.724	28.327.4	9.355.457	37.682.857	12.80
2011	314.606.792	34.112.1	11.503.92	45.616.020	14.50
2012	361.886.686	39.169.3	12.743.60	51.912.900	14.35
2013	408.224.560	47.496.3	15.227.76	62.724.060	15.37
2014	448.752.337	55.704.8	16.939.00	72.643.800	16.19
2015	506.305.093	62.000.2	18.493.25	80.493.450	15.90
2016	584.071.431	76.354.3	23.590.70	99.945.000	17.11
2017	645.124.000	85.048.5	25.620.45	110.668.950	17.15

Kaynak: MEB, Milli Eğitim İstatistikleri ve bumko.gov.tr

Toplam eğitim harcamalarının kamu bütçesinden aldığı pay, 1980 yılında yaklaşık %10 iken, benzer oranlar 1989 yılına kadar sürmüştür. Bu düşük oranların seyretmesinde en önemli etken 24 Ocak Kararları olarak bilinen ekonomik istikrar programının devreye sokulması olarak görülebilir. Analize tabi tutulan dönem boyunca en yüksek oranlar 1990-1993 yılları aralığında gerçekleşmiştir. 1989 seçimlerinin yanı sıra yeni kurulan üniversitelerin de etkisiyle 1990'da yaklaşık %18 olarak gerçekleşen toplam eğitim bütçesinin kamu bütçesi içindeki oranı daha sonraki yıllarda ekonomik krizlerin de etkisiyle 1995'de %12,2'ye ve 2000'de %10,1'e ve bunun devamında krizin etkisiyle de 2001'de % 8.71'e düşmüştür.

Bu veriler, ekonomik kriz durumlarında ilk kesinti yapılan bütçe kalemlerinin başında eğitimin geldiğine işaret etmektedir. Eğitime ayrılan payın 2002 yılından itibaren düzenli bir şekilde arttığı görülmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığının 2002 yılında konsolide bütçeden aldığı pay %7,60 iken 2017 yılı bütçesinde %13,18 olmuştur. Dolayısıyla Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinin konsolide bütçe/merkezi bütçeye oranı 2002 yılına göre ortalama %75 artış göstermiştir (MEB, Milli Eğitim İstatistikleri, 2016-2017: 241).

Toplam eğitim bütçesi harcamalarının GSYH içerisindeki yeri Tablo 12’de görülmektedir.

**Tablo 12. Toplam Eğitim Bütçesi Harcamalarının GSYH İçindeki Payı
(1980-2017)**

Yıllar	GSYH (Bin TL) (1)	MEB Bütçesi (Bin TL) (2)	YÖK+ Üniversite Bütçeleri Harcama Toplamı (Bin TL) (3)	Toplam Kamu Eğitim Bütçesi (Bin TL) (2+3)	Toplam Kamu Eğitim Bütçesinin GSYH Oranı (%) (2+3/1)
1980	7.031	91	26	117	1.66
1981	10.621	136	40	176	1.66
1982	14.104	187	55	242	1.72
1983	18.693	259	96	355	1.90
1984	29.570	364	118	482	1.63
1985	47.177	507	152	659	1.40
1986	68.663	718	223	941	1.37
1987	100.445	1.189	321	1510	1.50
1988	173.709	2.043	620	2663	1.53
1989	305.579	4.711	1.051	5762	1.89
1990	528.369	9.988	2.505	12.493	2.36
1991	847.032	17.354	4.751	22.105	2.61
1992	1.469.755	35.524	9.876	45.400	3.09
1993	2.664.116	62.725	18.438	81.163	3.05
1994	5.200.119	89.695	31.001	120.696	2.32
1995	10.434.647	152.612	58.189	210.801	2.02
1996	19.857.343	308.569	127.065	435.634	2.20
1997	38.762.506	680.610	280.295	960.905	2.48
1998	70.203.147	1.435.67	497.801	1.933.471	2.75
1999	104.595.916	2.481.26	830.798	3.312.058	3.17
2000	166.658.021	3.460.79	1.255.807	4.716.597	2.83
2001	240.224.083	5.145.07	1.875.366	7.020.436	2.92

Yıllar	GSYH (Bin TL) (1)	MEB Bütçesi (Bin TL) (2)	YÖK+ Üniversite Bütçeleri Harcama Toplamı (Bin TL) (3)	Toplam Kamu Eğitim Bütçesi (Bin TL) (2+3)	Toplam Kamu Eğitim Bütçesinin GSYH Oranı (%) (2+3/1)
2002	350.476.089	8.043.03	3.108.078	11.151.108	3.18
2003	454.780.659	8.757.05	3.503.214	12.260.264	2.70
2004	559.033.026	12.366.2	3.689.755	16.055.955	2.87
2005	648.931.712	14.835.4	5.183.922	20.019.322	3.09
2006	758.390.785	16.568.1	5.846.883	22.414.983	2.96
2007	843.178.421	21.355.6	6.586.692	27.942.292	3.31
2008	950.534.251	22.915.5	7.318.285	30.233.785	3.18
2009	952.558.579	27.883.6	8.772.719	36.656.319	3.85
2010	1.098.799.348	28.327.4	9.355.457	37.682.857	3.43
2011	1.297.713.210	34.112.1	11.503.92	45.616.020	3.52
2012	1.416.798.490	39.169.3	12.743.60	51.912.900	3.66
2013	1.567.289.238	47.496.3	15.227.76	62.724.060	4.00
2014	1.748.167.817	55.704.8	16.939.00	72.643.800	4.16
2015	1.952.638.409	62.000.2	18.493.25	80.493.450	4.12
2016	2.148.000.000	76.354.3	23.590.70	99.945.000	4.65
2017	2.404.000.000	85.048.5	25.620.45	110.668.950	4.60

Kaynak: MEB, Milli Eğitim İstatistikleri ve bumko.gov.tr

Tablo 12’de toplam eğitim bütçesi harcamalarının GSYH içindeki payları görülmektedir. İncelenen yıllara dikkat ettiğimizde, MEB, YÖK ve Üniversitelerin toplam eğitim harcamalarının GSYH’ya oranlarında 1992 ve 1993 yıllarında ortalama % 3 seviyesinde gerçekleşse de, sonraki yıllarda ekonomik kriz nedeniyle düşüş eğilimine girmiştir. 2013-2017 yıllarına dikkat ettiğimizde ise toplam eğitim harcamalarının GSYH’dan aldığı pay ortalama % 4 seviyesinin üstünde seyretmektedir. Türkiye gibi gelişmeye müsait bir ülkede, bu oranların 2013-2017 yıllarında artmasına rağmen, bu artışın eğitim gibi, talebin her geçen gün arttığı ve çeşitlendiği çok önemli bir hizmet için yeterli olduğunu söylemek güçtür. Çünkü Türkiye çok yüksek miktarda genç nüfusa sahip bir ülkedir.

Türkiye’de kamu eğitim harcamaları OECD normu olarak sayılabilecek %5 düzeyinden ve UNESCO’nun geliştirmekte olan ülkelere önerdiği %6 düzeyinden düşük olarak kalmaktadır (ERG, Eğitim İzleme Raporu, 2013: 37).

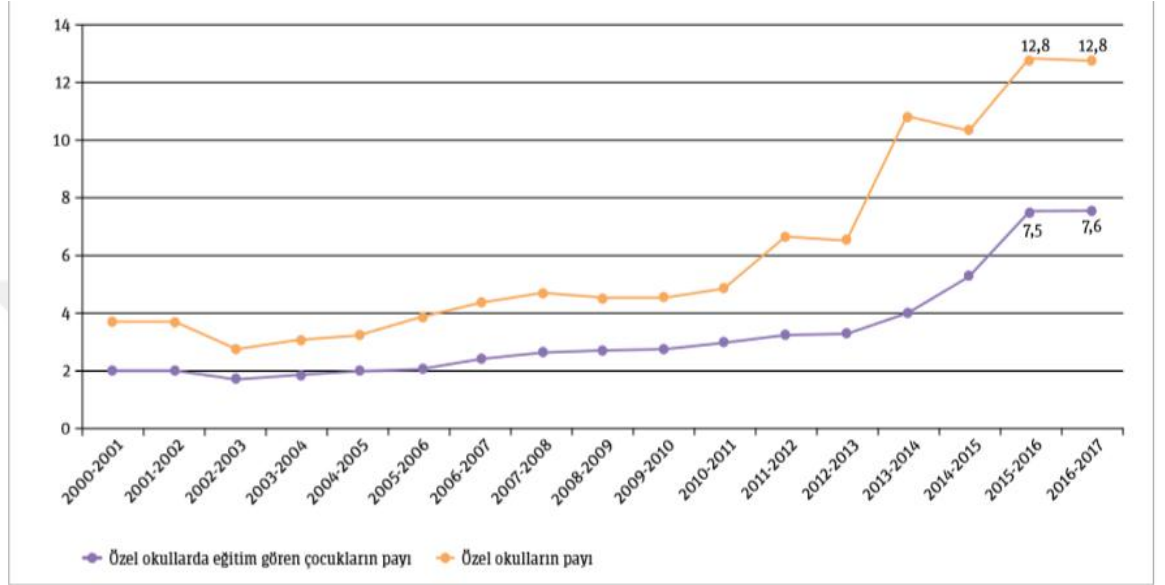
Artan ve çeşitlenen eğitim talebi ve eğitim hizmetleri karşısında, kamu sektörünün hizmet sunumunda üstlendiği rol azalmış, özel sektörün payı ve özel harcamalar artmıştır. Neoliberal dönüşümle birlikte eğitim politikaları alanında iki temel değişiklik dikkati çekmektedir. Birincisi, eğitimin kamusalının tartışma konusu yapılması, ikincisi ise devletin eğitimdeki payının azaltılmasıdır. Bu dönüşüm sonucunda eğitime ayrılan kamu kaynağının payı azaltılmış, buna paralel olarak eğitimde özel sektörün payının artırılmasına dönük politikalar etkili olmuştur. Bu iki değişiklik eğitim harcamalarının miktar ve içeriği üzerinde de belirleyici olmaktadır. Bu nedenle Türkiye’de kamu eğitim yatırımı, ihtiyacı karşılayacak seviyeye ulaşamamıştır. Eğitimde özel sektörün finansal gücünün eğitim yatırımlarına aktarılması, özel öğretim kurumları ve özel öğretim kurumlarındaki öğrencilerin toplam içindeki oranının artırılması ve bu amaçla özel sektörün teşvik edilmesi tercih edilmiştir (Büyükcın ve Biçer, 2016: 361).

Eğitimin finansmanında özel kaynakların ağırlığı son dönemde, ülkeden ülkeye değişse de, önemli artışlar olmuştur. Gelişmiş bazı ülkelerde kamusal finansman eğitimde ağırlıklı bir yer tutmaya devam etse de, Türkiye gibi bazı ülkelerde ise özel finansmanın yüksekliği dikkati çekmektedir. Türkiye’de özel kaynaklı harcamaların toplam ne olduğuna dair kesin bir veri olmamakla birlikte, özel kaynaklı harcamalar dahil edildiğinde Türkiye’de eğitime yapılan toplam harcamanın GSYH’nın %6-7’sini bulduğu tahmin edilmektedir. Ancak kamu tarafından gerçekleştirilen eğitim harcamaları, gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında düşük düzeyde kalmıştır (Toprak, Ağcakaya ve Gül, 2016: 146).

Türkiye’de hanehalkı tarafından yapılan eğitim harcamalarında ise artış eğilimi gözlenmektedir. TÜİK tarafından yayımlanan verilere göre, 2015 yılında Türkiye’de eğitim harcamalarının %18,7’sini hanehalkı gerçekleştirmiştir. Ancak hanehalkı tarafından yapılan eğitim harcamalarını harcama türlerine göre ayırtmamıza yarayacak sistematik bir veri bulunmamaktadır. Özel öğretim kurumlarına ödenen ücretlerin hanehalkının eğitim harcamaları içinde geniş yer

tuttuğu bilindiğinden, bu alandaki gelişmeleri değerlendirmekte fayda vardır (ERG, Türkiye’de Eğitime Ayrılan Kaynaklar, 2017: 6).

Grafik 2. Eğitim Sisteminde Özel Okullar



Kaynak: MEB (2017). Millî Eğitim İstatistikleri 2016-2017

Son yıllarda özel okulların eğitim sistemi içindeki payının artması, hanehalkı tarafından yapılan eğitim harcamalarının artması ile paralellik gösteriyor. 2016-2017 verilerine göre, özel okulların tüm okullar içindeki payı, okul öncesinden ortaöğretime dek tüm kademeler dikkate alındığında, %12,8, özel okullara devam eden çocukların payı ise %7,6’dır.

3.4. Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinin Finansman Kaynakları

Türkiye’de zorunlu eğitim 2012 yılında yapılan yasal düzenleme ile kesintili olarak 12 yıla çıkarılmıştır. Anayasa’nın 42. Maddesine göre “İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır.”

Toplumların hem sosyal hem çağdaş hem de iktisadi olarak ilerlemesinde yüksek katkısı olan eğitim hizmetleri bir bütün olarak düşünüldüğünde oldukça önemli faydaları olmaktadır, bu sebeple eğitim harcamalarına ayrılan payın ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterdiği bir çok araştırmacı tarafından ifade

edilmektedir. Bazı ülkelerde finansman konusunda merkezi kaynaklara ağırlık verilirken diğer bazı ülkelerde bölgesel veya yerel kaynaklara ağırlık verilmektedir. Fransa, Hollanda, İrlanda gibi ülkelerde eğitim sistemi merkezi iken, Almanya, Avusturya, İspanya gibi ülkelerde ise eğitim sistemi bölgesel olmaktadır. Danimarka, Finlandiya ve İngiltere’de ise yerel kaynaklar önemli yer tutmaktadır. Türkiye’de eğitim, büyük ölçüde kamu finansmanına dayanmaktadır. Türkiye’de eğitim finansmanında Milli Eğitim Bakanlığı, YÖK ve Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu’nun üçlü ağırlığı görülmektedir. Bir ülkede ekonomik gelişme seviyesi ne kadar yüksek olursa olsun eğitim harcamalarına ayırdığı pay da o kadar yüksek olmaktadır. Gelişmekte olan bir çok ülke gibi Türkiye ekonomisi de eğitim hizmetlerine gereken payı ayıramamaktadır (Nakiboğlu ve Çetinkaya, 2016: 98).

Kaynakların dağıtımının etkin ve eşitlikçi şekilde yapılması, gerek kamu kaynaklarının doğru kullanımını gerekse yurttaşlarının eğitim hakkını kullanabilmesini sağlamaktadır. Eğitime ayrılan kaynakların dağılımı uluslararası düzlemde ülkelerin insani kalkınma düzeylerinin belirlenmesinde etkili olmaktadır (Karakul, 2014: 67). Küreselleşme ile birlikte yaşanan dönüşüm sonucu hemen hemen her hizmet türünde olduğu gibi eğitim hizmet türünde de bir dönüşüm yaşanmaktadır. Özellikle beşeri sermaye büyümesinde önemli katkısı olan eğitimin Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde finansmanı hep bir sorun teşkil etmektedir. Eğitime toplumsal istek arttıkça bu hizmeti sağlamada kullanılan kamu kaynakları yetersiz kalmakta ve eğitim finansmanında yaşanan problemler artarak devam etmektedir. Karşılaşılan sorunların başında eğitime yönelik talep artışı, eğitim maliyetlerinde artış, öğrenci başarısızlıkları, kaynak kullanımı ile ilgili yetersizlikler, dış borçların artışı, eğitim dışı alanlara yönelik harcamalarının artışı, kamu gelirlerinin arttırılamaması, işsizliğin yüksek oluşudur. AB, OECD grubu üyeleri gibi gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında Türkiye’de eğitime yeteri kadar önem verildiği pek söylenemez (Güngör ve Göksu, 2013:62-63).

Türkiye’de devlet, okul öncesi eğitimden üniversiteye kadar her düzeyde eğitime kaynak ayırmaktadır. Türkiyede eğitimin finansmanında başvuru kaynakları ayrıntılı olarak ise şöyledir (Güngör ve Göksu, 2013: 65):

- Genel bütçeden ayrılan paylar,
- Eğitime katkı payı (ilköğretim, 4306 sayılı Yasa gereğince),
- Öğrenci katkı payı (Yükseköğretim, 2547 sayılı Yasa gereğince),
- Çıraklık ve Mesleki-Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonu gelirlerinden ayrılan paylar (3308 sayılı Yasa gereğince),
- Eğitim, gençlik, spor hizmetleri vergisi (3412 sayılı Yasa gereğince),
- Döner sermaye işletmelerinden sağlanan gelirler,
- Dernek gelirleri (okul yaptırma, öğrenci koruma dernekleri vb.),
- İl özel idareleri bütçesinden ayrılan paylar,
- Halkın (kişi ve kuruluşların) katkıları-bağışlar,
- Dış ülke ve kuruluşlardan sağlanan krediler, hibeler (grantlar), burslar ve bağışlar,
- YÖK, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu özel bütçeli kuruluşlar olup, MEB bütçesi dışında kalmaktadır.

Türkiye’de eğitimin finanse edilmesinde Temel Eğitime Destek Projesi, Ortaöğretime Destek Projesi, Mesleki Eğitimi Geliştirme Projesi vb. projeler ile uluslararası kuruluşlardan, sivil toplum kuruluşlarından ve özel sektörden projelerin amaçları doğrultusunda da eğitime kaynak ayrılmaktadır. 2011 yılı verilerine göre eğitime yapılan halk katkısı GSMH’nin % 0,01’i, devlete bağlı olan özel idarelerin katkısı ise GSMH’nin % 0,04’üdür. Ayrıca Türkiye’de kimi şirketler kimi sivil toplum kuruluşları ile birlikte ve kimi zaman bakanlıklarla da birlikte gerçekleştirdikleri projeler yolu ile eğitim alanında okullarda doğrudan faaliyetler yapmakta, dolayısıyla eğitimin finansmanına da seçtikleri okullarda dolaylı yollardan katılabilmektedirler (Karakul, 2014: 74).

Eğitimde finansman yaklaşımlarının temelinde devlet bulunmaktadır, çünkü devlet genellikle eğitim hizmetlerinin temel sunucusudur. Türkiye’de her eğitim kademesinde kaynak sıkıntıları, eğitim finansmanında gözümüzü dünyadaki farklı uygulamalara çevirmeyi gerektirmektedir. Dünyada eğitime kaynak sağlamada genel

olarak üç yaklaşım gözlenmektedir. Bunlar eğitim gelirlerinin kamu bütçesinden sağlanması yaklaşımı, parasal kaynakların eğitimden yararlanan öğrenci ve ailelerden sağlanması yaklaşımı ve doğrudan ya da dolaylı eğitimden yararlanan her kesimin kaynak sağlayıcısı olması gerektiğini ileri süren, karma finansman yaklaşımıdır. Bu üç yaklaşıma aynı ülke içinde farklı eğitim kademelerinde rastlamak olasıdır. Türkiye’de özellikle temel eğitim, devletin sunmakla yükümlü olduğu bir hak olduğu halde, katkı payları ve okulların topladığı diğer gelirlerle, oranı düşük de olsa karma finansman modeline uygun biçimde işlemektedir (Büyükduman, t.y).

3.4.1. Türkiye’de Temel Eğitimin Finansmanı

Türkiye’de ilköğretim zorunludur ve devlet okullarında parasız bir hizmet olarak sunulur. İlköğretimin toplumsal yararlarının bireysel yararlardan yüksek olduğu kabul edilir. Dolayısıyla da temel eğitim çağındaki tüm bireylere ulaştırılması arzu edilir. Sınırlı kaynakların ne kadarının hangi eğitim kademesine aktarılacağı genellikle siyasal bir tercih olmakla birlikte, dünyadaki uygulamalara bakıldığında temel eğitimin büyük ölçüde kamu finansmanına dayandığı görülmektedir. Sosyal devlet anlayışında eğitim bir haktır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 65. maddesinde devletin vatandaşlarına karşı ekonomik ve sosyal görevleri şu şekilde belirlenmiştir: “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerine uygunluk önceliklerini gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” (Büyükduman, t.y). İlköğretim okullarının bina yapımı, tamiri ve öğretmen maaşlarını devlet karşılamakta, bu düzeydeki özel okullara devlet tarafından da vergi indirimi ve arazi tahsisatı yapılarak destek verilmektedir (Karakul, 2014: 73).

3.4.2. Türkiye’de Ortaöğretimin Finansmanı

Ortaöğretim, temel eğitimin devamıdır. Bir çocuğun eğitiminden yalnızca eğitimi alan çocuk ya da ailesi değil, düzgün bir toplum oluşmasından dolayı toplumun öteki üyeleri de yararlanır. Çocuğun eğitiminden yararlananlar tam olarak saptanamayacağından bu hizmet için bir fiyat da talep edilemez. Dolayısıyla bu

eğitim kademesinin de kamu tarafından finanse edilmesi gerekmektedir. Ancak, mesleki ve teknik eğitim, bireyi iş dünyasına hazırladığı için, bu kademedede karma finansman modeli benimsenebilir. Yani mesleki okul mezunlarını istihdam edecek iş kolları eğitime parasal kaynak ayırabilir. Ancak genel liseler, bu kategorinin dışındadır. Bir kamu hizmetinin finansmanında iki temel ilke vardır: Yarar ilkesi, hizmetin bedelinin yararlanana ödettilmesini öngörürken, ödeme gücü ilkesi genelde kamu hizmetlerinin, özelde eğitimin vergilerle finanse edilmesini önerir. Türkiye’de temel eğitim ve ortaöğretimde devletin kendine seçtiği yol, ödeme gücü ilkesi lehinedir. Çünkü ortaöğretim de tıpkı temel eğitim gibi, toplumsal yararların bireysel getirinin üstünde olduğu bir eğitim kademesidir (Büyükduman, t.y).

Ortaöğretim düzeyindeki eğitim kurumlarına aileler gönüllü olarak destek olabilirler. Özel kurum ve kuruluşlar ile dernekler, istedikleri takdirde okulların yapım, bakım ve onarımını üstlenebilmekte, okulun ihtiyaç duyduğu eğitim araçlarını okullara bağışlayabilmektedir. Yine bu düzeydeki özel okullara vergi indirimi ve arazi tahsisatı yapılarak devlet desteği verilmektedir (Karakul, 2014: 73).

3.4.3. Türkiye’de Yükseköğretimin Finansmanı

Türkiye’de yükseköğretim büyük ölçüde kamusal olarak vergiler yoluyla finanse edilmektedir. Üniversitelerin parasal kaynağının yaklaşık % 80’i kamudan toplanan vergilerle karşılanmaktadır. Bu da giderek artan yükseköğretim talebini karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Yükseköğretim bireylerin diğer eğitim kademelerine göre eğitimden doğrudan yarar sağladıkları bir eğitim kademesi olma dolayısıyla eğitimin maliyetine katılmaları ve bir bedel ödemeleri gerekebilir.

Dünyadaki uygulamalar yükseköğretimin hizmeti alan tarafından finanse edilmesine doğru kaymaktadır. Ancak yükseköğretim hizmetinden yararlanmak isteyen fakat ödeme gücü olmayan başarılı öğrencilerin yükseköğretim hizmetinden mahrum kalmamaları için alternatif finansman kaynakları yaratılmalıdır (Akça, 2012: 94).

Türkiye’de üniversiteler Yükseköğretim Kurulu’nun (YÖK) denetimindedir. Üniversiteler hem devletin genel bütçesinden pay alan hem de döner sermaye işletmeleri ile kendileri de kaynak yaratan kurumlardır. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda Türkiye’de devlet üniversitelerinin gelirleri belirtilmiştir. Buna göre üniversite gelirleri her yıl bütçeye konulacak ödenekler, kurumlarca yapılacak yardımlar, ikinci öğretim öğrencilerinden alınacak harç ve ücretler, yayın ve satış gelirleri, taşınır ve taşınmaz malların gelirleri, döner sermaye işletmelerinden elde edilecek kârlar, bağışlar, vasiyetler ve diğer gelirlerdir (2547 sayılı Kanun, madde: 55). Devlet üniversitelerinde kurumların bakım, onarım ve personel ücretlerini devlet karşılamaktadır. Vakıf üniversitelerine (özel üniversite) devlet vergi indirimi ve arazi tahsisatı yapmaktadır (Karakul, 2014: 73).

Yükseköğretimde alınan harçlar yükseköğretim hizmeti için kamu sektörünün yapmış olduğu katkı yanında çok cüzi bir miktar olduğu için yükseköğretimin finansmanının en önemli aktörleri özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde vergi mükellefleridir. Son yıllarda Türkiye’de de görülmeye başlayan dünyada daha önce uygulanan üniversitelerin eğitime finansman desteği sağlamaları da bir başka finansman yöntemi olarak ortaya çıkmıştır. Üniversiteler prestijlerini yükseltebilmek için özellikle başarılı öğrencilere kendilerini tercih etmeleri halinde çeşitli burslar sağlayacaklarını belirtmektedirler. Bununla birlikte bir başka finansman kaynağı da hayırseverlerdir. Hayırseverlerin diğergamlık duyguları yükseköğretimin finansmanına katkı sağlamalarını teşvik etmektedir. Ancak hayırseverlerin de sürekli bir finans kaynağı olarak düşünülmemesi gerekir. Günümüzde Türkiyede yükseköğretim hizmetlerinin finansmanında kamu sektörü yanında özel sektör fonları da kullanılmaya başlanmıştır. Yükseköğretim hizmetinin finansmanında kamu sektörü yanında özel sektörün ağırlığının arttırılmak istenmesi bu hizmetin finansman yükünün özel sektöre ve dolaylı olarak hizmetten yarar sağlayan öğrencilere kaydırılmasının amaçlanması etkili olmuştur. Bu amacın gerçekleştirilmesinde ülkelerin ekonomik kalkınma düzeyleri ile birlikte ekonomik koşullar önemli etkiye sahiptir (Akça, 2012: 96).

Yükseköğretim hizmeti için ayrılan kamu kaynaklarının gittikçe azalması ve bu durumun gelir dağılımını bozucu etkiler yaratması kamu kaynaklarının sorgulanmasına neden olmuştur. Bu çerçevede özel kaynaklarla yükseköğretimin finansmanı konusunda görüşler ağırlık kazanmaya başlamıştır. Türkiye’de faaliyette bulunan ve sayıları gittikçe artan vakıflara ait yükseköğretim kurumlarını da genellikle öğrencilerin ödedikleri öğrenim ücretleriyle kısmen de vakıf gelirleri ve sınırlı miktarda kamu kaynaklarıyla harcamalarını finanse ettikleri için özel kaynaklarla finansman kapsamında değerlendirmek gerekir (Akça, 2012: 99).

Yükseköğretim finansmanının yalnız devlet tarafından karşılanmasının bazı olumsuz yönleri de vardır. Bunlardan biri, mali olarak devlete bağımlılığın üniversitenin özerkliğini etkileme olasılığıdır. Yükseköğretimde parasal kaynaklar çeşitlendirilirse, demokratik üniversite ve özerk üniversite yolunda önemli bir adım atılmış olur. Yükseköğretimin devlet tarafından finanse edilmesindeki ikinci olumsuzluk ise Türkiye gibi ekonomik krizlerin yaşandığı, kamu bütçesinin daraldığı bir ülkede zor dönemlerde yükseköğretimde nitel düşüşlerdir. Eğer eğitim alan öğrenciler ve iş dünyası yükseköğretime parasal katkıda bulunursa, parasal düzenlemelerin daha kolay yapılması sağlanabilir ve kriz zamanlarındaki niteliksel düşüşler bir ölçüde hafifletilebilir (Büyükduman, t.y).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE VE OECD ÜLKELERİNDE YAPILAN EĞİTİM HARCAMALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

4.1. Türkiye ve OECD Ülkelerinde Yapılan Eğitim Hizmetinin Karşılaştırmalı Analizi

Bu kısımda Türkiye’de eğitimin durumunu ortaya koyan göstergelerle diğer OECD ülkelerindeki eğitim göstergelerinin karşılaştırılması ile çalışmaya başlayacağız.

4.1.1. Eğitim Düzeyleri ve Eğitime Katılım Oranları, Yetişkin Eğitimi ve Niteliği

Karşılaştırmalı uluslararası eğitim verileri Türkiye’de 25-64 yaş arası yetişkin nüfusun %64’ünün lise altı düzeyde eğitim gördüğü belirtilirken, bu oranın %24 olan OECD ortalamasından yüksek olduğu dikkat çekmektedir (bkz.: Tablo 13). Diğer taraftan, Türkiye’de 2000 yılından itibaren ortaokul sonrası eğitim yaşamlarını sonlandıranların sayısında düzenli bir düşüş gözlenmektedir. Sonuç olarak lise ve yükseköğretim düzeyinde eğitim alan yetişkin sayıları artmaktadır. Özellikle üniversite mezunlarının sayısının 2000 yılından 2014 yılına kadar iki kat arttığı belirlenmiştir (TEDMEM, Eğitim Değerlendirme Raporu, 2015: 77).

Tablo 13: 25-64 yaş arası eğitime katılım oranları

	Lise altı düzeyde		Lise ve ön lisans düzeyinde		Yükseköğretim düzeyinde	
	2000	2014	2000	2014	2000	2014
Türkiye	77	64	15	19	8	17
OECD	35	24	44	43	22	34

Kaynak: TEDMEM, 2015 Eğitim Değerlendirme Raporu s.77

4.1.2. Okul Öncesi Eğitimi

Okul öncesi eğitimle ilgili olarak raporda öncelikle dikkat çeken değerlendirme, Türkiye'nin eğitim kalite göstergelerini geliştirmek için okul öncesi eğitime daha fazla önem vermesi gerektiğine yöneliktir. Özellikle PISA 2012 raporunda detaylarına yer verilen okul öncesi eğitiminin tüm eğitim yaşamının devamındaki belirleyici etkisi vurgulanmıştır. 2013 yılı verilerine göre, Türkiye'de üç yaşındaki çocukların yalnızca %7'si ve dört yaşındaki çocukların ise yalnızca %36'sı okul öncesi eğitime kayıt olmuştur (bkz.: Tablo 14). Bu rakamlar OECD ülkeleri ortalamasıyla karşılaştırıldığında, arada oldukça büyük bir fark olduğu görülmektedir. OECD ortalamasında bu oranlar sırasıyla %74 ve %85 olarak kaydedilmiştir. Türkiye'de kaydedilen oranlar, OECD ülkeleri içinde açığa çıkan en düşük oranlardır. Ancak 2005 ve 2013 verileri karşılaştırıldığında, dört yaşında okul öncesi eğitim alan çocuk sayısında %30'dan fazla bir artış gözlenmiştir. Diğer taraftan, okul öncesi eğitimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısı, Türkiye için 17 olarak tespit edilmiştir. Bu oran OECD ülkeler genelinde ise 14'tür (TEDMEM, Eğitim Değerlendirme Raporu, 2015: 78).

**Tablo 14: Türkiye ve OECD'de okul öncesi eğitime katılım oranları
(2005-2013)**

	Yaş	2005	2013
Türkiye	3 yaş	2	7
	4 yaş	5	36
	5 yaş	32	74
OECD Ortalaması	3 yaş	64	74
	4 yaş	79	85
	5 yaş	88	95

Kaynak: TEDMEM, 2015 Eğitim Değerlendirme Raporu s.78.

4.1.3. 15-29 Yaş Grubunun Eğitime Katılım Oranları

Eğitime katılım oranları ve yaş gruplarına göre dağılımlar kapsamında da Türkiye için anlamlı veriler ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de okul çağındaki çocukların en az % 90’nın eğitime katılım süresinin ortalama dokuz yıl olduğu belirtilmektedir. OECD ülkeleri için ise bu süre 13 yıldır. Türkiye için eğitime katılan %90’lık grubun yaş aralığı en düşük 6, en yüksek 14 olarak hesaplanmıştır. OECD ülkeleri için %90’lık grubun yaş aralığı ise en düşük 4, en yüksek 16’dır. Diğer taraftan, OECD ülkeleri ortalamasına bakıldığında 15-19 yaş aralığında eğitime katılan öğrenci oranının %84 olduğu görülmektedir. Türkiye’de ise bu oran %69 olarak belirlenmiştir (bkz.: Tablo 15). Türkiye bu yaş aralığı kapsamında İsrail ve Meksika’dan sonra eğitime katılım oranı en düşük üçüncü ülke olarak dikkat çekmektedir. Bununla birlikte 1995-2013 yılları arasında 15-19 yaş grubunun Türkiye’de eğitime katılım oranının %40 artış gösterdiği görülürken, hâlihazırda %30’luk bir nüfusun eğitimin dışında kalması, değerlendirilmesi gereken bir veridir (TEDMEM, Eğitim Değerlendirme Raporu, 2015: 79).

Tablo 15: Türkiye ve OECD’de 15-19 ve 20-29 yaş grubunda eğitim alanların yıllara göre çağ nüfusuna oranı

	Yaş	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013
Türkiye	15-19	30	28	41	56	64	59	69
	20-29	7	5	10	20	21	24	31
OECD	15-19	74	76	81	83	84	84	84
	20-29	18	22	25	27	28	28	28

Kaynak: TEDMEM, 2015 Eğitim Değerlendirme Raporu s.79

Türkiye’de 20-24 yaş arası eğitime katılım oranı %37 olarak açıklanmıştır. Eğitim sürecinin dışında kalan nüfus oranı %40’tan daha az olan iki ülke, Danimarka

ve Slovenya'dır. 20-24 yaş grubu içinde olup eğitime katılım göstermeyen nüfus oranının en fazla olduğu ülke ise %63'lük bir oranla Türkiye'dir. Türkiye'nin diğer ülkeler arasında sonuncu olduğu bir diğer kategori, eğitim ve istihdam dışı kalmış nüfus oranıdır. 2014 yılında Türkiye, Yunanistan ve İtalya'da 20-24 yaş aralığındaki nüfus için bu oran %30'un üzerindedir. 2005-2014 yılları arasındaki farklılaşma incelendiğinde, bu oranın %49,7'den %36,3'e gerilediği gözlenmektedir (TEDMEM, Eğitim Değerlendirme Raporu, 2015: 79).

4.2. Türkiye'de Eğitim Harcamalarının OECD Ülkeleri Eğitim Harcamalarıyla Karşılaştırılması

Birçok temel ekonomik gösterge, günden güne dalgalanmalar gösterir. Yorumcular ekonomik politikaların başarılı olup olmadığını çeyrek yılın verilerine ya da yıllık büyüme oranlarına bakarak değerlendirirler. Eğitim konusunda her şey daha farklıdır, çünkü gerek politikaları, gerekse performansı ölçen göstergeler son derece yavaş bir hızda seyreder. Öğrencilerin okuma, matematik ya da fen bilgisi performansı insanların hemen dikkatini çekmesi doğrudur. Ama bu konuların üstüne gitmeye yönelik politikaların meyve vermesi beş ya da on yıl, hatta bir kuşak alabilir. Kamu ve özel sektör harcamaları göz önünde bulundurulduğunda, eğitim OECD içinde GSMH'den %5,9 pay almakla kalmamakta, aynı zamanda günümüz bilgi toplumunun temel kaynaklarından biri olmaktadır. OECD'nin buna yanıtı, on yılı aşkın süredir bazı uzun vadeli eğilimlerin izlenmesini olanaklı kılmak amacıyla karşılaştırılabilir veriler kullanarak güvenilir eğitim göstergelerinin toplanması olmuştur. "Eğitime Bakış 2017" adlı yıllık araştırma çalışması özeti, evet, değişimin yavaş olduğunu doğrulamakta, ama değişimin yönü hakkında da net bir gösterge vermektedir.

Toplam eğitim harcamalarının GSYH'ye oranı bugün birçok ülkede %5-6 arasında değişen oranlardadır. Bu oran OECD ülke ortalamasında yaklaşık %6 iken bazı OECD ülkelerinde %7'lere yaklaşmakta, yine bazı ülkelerde ise %4'lere kadar düşmektedir. Toplam eğitim harcamalarının GSYH'ye oranı Danimarka, İzlanda, İsrail, Kanada, Yeni Zelanda, Norveç, Kore, İngiltere ve ABD'de %7'ilere

yaklaşırken, Çek Cumhuriyeti, Slovakya ve Macaristan'da %4'ün altındadır. OECD ülkeleri genelinde baktığımızda, eğitim harcamalarında ortalamanın üstüne çıkan ülkelerde (Finlandiya, İsveç, Belçika gibi ülkeler bu eğilimin dışında kalmakla birlikte) bu büyüklüğü belirleyen faktörlerin başında kamu dışı aktörlerin yaptığı harcamaların geldiği görülmektedir. Finlandiya, İsveç gibi ülkelerde kamu dışı kesimin payı %1-3'lere kadar düşerken ABD, Kore, Japonya gibi ülkelerde bu pay %30'ların üzerine çıkmaktadır (Toprak, Ağcakaya ve Gül, 2016: 151).

Tablo 16'da 2005-2014 yılları için verilen, OECD ülkelerinin eğitim harcamalarının GSYH içindeki paylarına göre, OECD ortalamasında eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı 2005'de %5,0 iken, 2014'de %5,2'dir. 2014 yılında, eğitim harcamalarının GSYH içindeki payının yüksek olduğu ülkeler Danimarka, Kore, Yeni Zellanda, Norveç, Kanada, İngiltere ve ABD'dir. Bu ülkelerde eğitim harcamaları GSYH'larının %6-7 oluşturmaktadır. Türkiye'nin 2014 yılında eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı % 4.9 olmuştur. Bu oran OECD ortalamasının altında kalsa da bu yönde önemli ilerleme kaydetmiştir.

Tablo 16: OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamalarının GSYH İçindeki Payı (2005, 2010-2014)

Ülkeler /Yıllar	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	5.2	5.9	5.7	5.6	5.6	5.8
Avusturya	v.y.	v.y.	v.y.	4.9	5.0	4.9
Belçika	5.3	5.6	5.6	5.7	5.8	5.8
Kanada	5.9	6.7	6.3	6.2	6.2	6.2
Şili	5.5	5.7	5.7	6.2	5.8	5.5
Çek Cumhuriyeti	3.7	3.9	4.1	4.2	4.0	3.9
Danimarka	5.9	6.2	5.8	6.0	6.1	6.3
Estonya	4.6	5.4	4.9	4.8	5.2	5.0
Finlandiya	5.4	5.8	5.8	5.8	5.7	5.7
Fransa	5.2	5.4	5.3	5.2	5.3	5.3
Almanya	4.3	4.5	4.4	4.3	4.3	4.3
Yunanistan	4.2	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.
Macaristan	4.5	v.y.	v.y.	3.8	3.8	3.8
İzlanda	6.4	5.8	5.8	6.0	5.8	6.0

Ülkeler /Yıllar	2005	2010	2011	2012	2013	2014
İrlanda	4.3	5.9	5.7	5.7	5.2	4.8
İsrail	5.3	5.5	5.8	5.7	5.8	5.8
İtalya	3.9	3.9	3.8	3.9	4.0	4.0
Japonya	4.3	4.5	4.5	4.5	4.4	4.4
Kore	6.0	6.8	6.8	6.7	6.5	6.3
Latviya	4.7	4.7	4.5	4.2	4.5	4.7
Lüksemburg	v.y.	3.5	3.3	3.7	3.5	3.6
Meksika	5.0	5.3	5.2	5.2	5.2	5.4
Hollanda	5.0	5.4	5.4	5.4	5.5	5.4
Yeni Zelanda	v.y.	v.y.	v.y.	6.7	6.4	6.4
Norveç	v.y.	6.5	6.4	6.2	6.3	6.2
Polonya	5.3	5.0	4.6	4.8	4.7	4.7
Portekiz	4.8	5.1	4.9	5.8	6.1	5.8
Slovakya	3.7	3.9	3.7	3.7	3.8	3.9
Slovenya	5.3	5.1	5.0	4.9	4.8	4.6
İspanya	3.9	4.5	4.5	4.4	4.3	4.3
İsveç	5.5	5.4	5.3	5.4	5.4	5.4
İsviçre	4.8	4.6	4.7	4.7	4.7	4.7
Türkiye	v.y.	v.y.	5.0	4.9	4.8	4.9
İngiltere	v.y.	v.y.	v.y.	6.2	6.7	6.6
ABD	6.3	6.7	6.6	6.5	6.2	6.2
OECD Ortalaması	5.0	5.3	5.2	5.2	5.2	5.2

Kaynak: OECD, Education at a Glance (2017), s. 188

Tablo 17’de 2014 yılı için verilen, OECD ülkelerinin kaynağına göre eğitim harcamalarının GSYH içindeki paylarına göre, OECD ortalamasında kamu kesiminin GSYH içindeki payı 2014 yılında % 4,4 iken, 2014’de özel kesimin payı % 0,8’dir. 2014 yılında, kamu kesiminin payının yüksek olduğu ülkeler Danimarka, İzlanda, Finlandiya, İsveç, Norveç ve Belçika’dır. Bu ülkelerde kamu eğitim harcamaları GSYH’larının % 5.2 -6.3’ünü oluşturmaktadır. Özel kesimin payının yüksek olduğu ülkeler ise Kore, Yeni Zelanda, Avustralya, Şili, Japonya, Meksika, Kanada, İsrail, Türkiye, İngiltere ve ABD’dir. Bu ülkelerde özel kesimin payı %1,0 ile %2,1 arasında iken OECD ortalaması %0,8’dir.

**Tablo 17: Kaynağına Göre GSYH'nın Yüzdesi Olarak Eğitim Harcamaları
(2014)**

Ülkeler	Kamu	Özel	Toplam
Avustralya	3.9	1.8	5.8
Avusturya	4.7	0.2	4.9
Belçika	5.6	0.2	5.8
Kanada	4.5	1.6	6.2
Şili	3.4	1.8	5.2
Çek Cumhuriyeti	3.4	0.5	3.9
Danimarka	6.3	0.2	6.5
Estonya	4.7	0.3	5.0
Finlandiya	5.6	0.1	5.7
Fransa	4.8	0.5	5.3
Almanya	3.7	0.6	4.3
Yunanistan	v.y.	v.y.	v.y.
Macaristan	3.4	0.4	3.8
İzlanda	5.7	0.3	6.0
İrlanda	4.4	0.5	4.8
İsrail	4.7	1.1	5.8
İtalya	3.6	0.4	4.0
Japonya	3.2	1.2	4.4
Kore	4.6	1.7	6.3
Latviya	4.4	0.3	4.7
Lüksemburg	3.5	0.1	3.6
Meksika	4.4	1.0	5.4
Hollanda	4.5	0.9	5.4
Yeni Zelanda	4.7	1.7	6.4
Norveç	6.1	0.1	6.2
Polonya	4.3	0.4	4.7
Portekiz	4.9	0.9	5.8
Slovakya	3.4	0.4	3.9
Slovenya	4.1	0.5	4.6
İspanya	3.5	0.7	4.3
İsveç	5.2	0.2	5.4
İsviçre	4.7	v.y.	v.y.
Türkiye	3.9	1.0	4.9
İngiltere	4.8	1.9	6.6
ABD	4.2	2.1	6.2
OECD Ortalaması	4.4	0.8	5.2

Kaynak: OECD, Education at a Glance (2017), s. 189

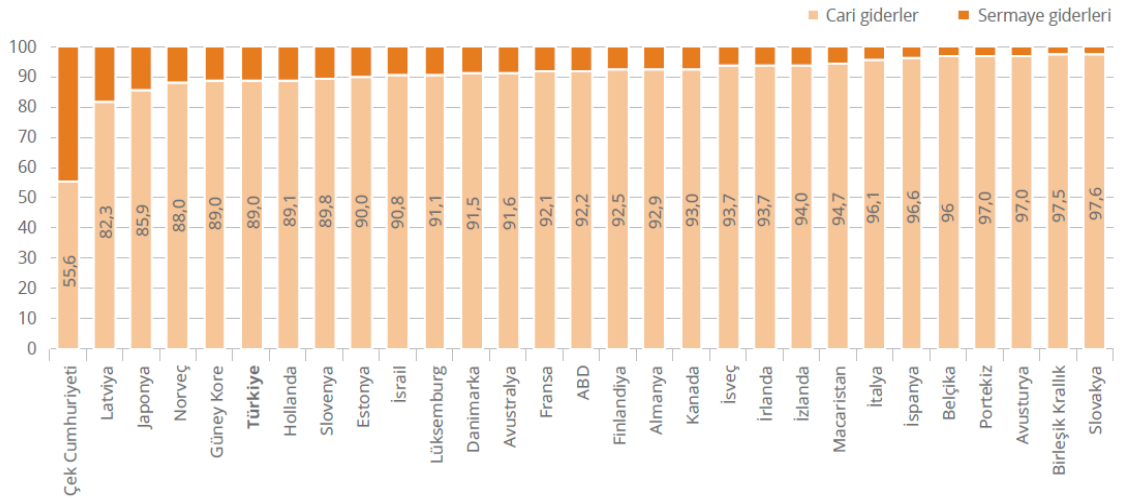
Tablo 18: OECD Ülkelerinde Toplam Hükümet Harcamalarının Yüzdesi
Olarak Kamu Eğitim Harcamalarının Payı
(2005, 2008, 2010-2014)

Ülkeler /Yıllar	2005	2008	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	13.7	13.0	14.9	14.0	13.1	13.6	13.4
Avusturya	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.	9.7	9.8	9.3
Belçika	10.2	11.0	10.5	10.3	10.2	10.4	10.4
Kanada	v.y.	13.7	13.7	13.2	12.4	13.4	13.4
Şili	13.3	15.4	15.4	15.4	16.9	16.6	15.4
Çek Cumhuriyeti	8.2	8.2	8.1	8.5	8.1	8.0	7.8
Danimarka	14.1	13.3	13.1	12.4	12.2	12.8	13.5
Estonya	13.1	12.5	12.5	12.3	10.9	11.7	11.6
Finlandiya	11.6	11.4	11.3	11.2	10.9	10.5	10.4
Fransa	9.1	9.1	8.8	8.6	8.5	8.4	8.4
Almanya	8.9	9.2	9.4	9.7	9.6	9.4	9.4
Yunanistan	8.7	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.
Macaristan	8.9	8.3	7.8	7.6	6.9	6.7	7.3
İzlanda	15.6	11.1	12.4	13.1	13.3	13.5	13.4
İrlanda	13.6	13.0	9.1	12.4	13.5	13.2	12.9
İsrail	9.9	10.9	11.3	11.6	11.7	11.8	11.6
İtalya	8.1	8.2	7.9	7.5	7.2	7.3	7.1
Japonya	8.7	8.6	8.5	8.4	8.4	8.1	8.2
Kore	12.0	11.7	14.1	13.7	14.4	14.8	14.5
Latviya	12.2	12.3	9.4	10.5	10.4	11.0	11.8
Lüksemburg	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.	8.3	7.8	8.2
Meksika	20.4	17.5	17.7	17.3	17.5	17.3	17.3
Hollanda	11.3	10.9	10.7	10.9	10.8	11.3	11.2
Yeni Zelanda	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.	18.5	18.4	18.7
Norveç	15.0	14.4	13.8	13.4	13.4	13.2	13.0
Polonya	11.0	9.8	10.0	9.8	10.0	10.3	10.2
Portekiz	9.7	9.4	9.5	9.3	9.2	9.6	8.9
Slovakya	8.2	8.1	8.5	8.4	8.4	8.6	8.6
Slovenya	11.5	10.5	10.1	9.9	9.6	7.5	8.7
İspanya	9.4	9.4	9.1	8.8	7.9	8.2	8.2
İsveç	11.5	11.4	11.6	11.5	11.3	11.2	11.3
İsviçre	14.4	14.3	14.2	14.4	14.4	14.0	14.1
Türkiye	v.y.	8.1	8.6	11.6	12.0	12.1	12.4
İngiltere	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.	11.5	12.1	12.5
ABD	12.7	12.3	11.6	11.6	11.7	11.6	11.8
OECD Ortalaması	11.6	11.2	11.1	11.3	11.2	11.3	11.3

Kaynak: OECD, Education at a Glance (2017), s. 210

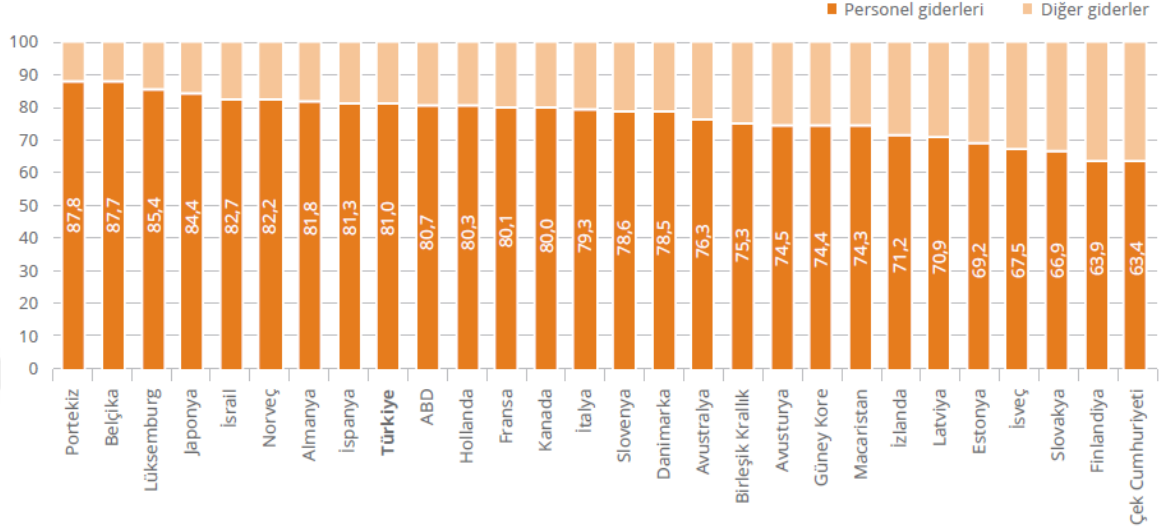
Tablo 18’de 2005-2014 yılı için verilen, OECD ülkelerinin kamu eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki paylarına göre, OECD ortalaması % 11.3’tür. 2014 yılında hükümet harcamalarından eğitime en çok pay ayıran ülkeler Şili, Kore, Meksika ve Yeni Zelanda olmuştur. Bu ülkelerde kamu eğitim harcamalarının bütçe içindeki payları % 14.5 -18.7’sini oluşturmaktadır. 2014 yılında hükümet harcamalarından eğitime en az pay ayıran ülkeler ise Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve İtalya olmuştur. Bu tablodan görüldüğü gibi Türkiye’nin 2008 yılında kamu eğitim harcamalarının toplam hükümet harcamaları içerisindeki payı % 8.1 iken, 2014 yılında bu oran % 12.4’e yükselmiştir. Türkiye kamu eğitim harcamalarına ayrılan payı 2008 yılından 2014 yılına kadar % 53 oranında artırmayı başarmıştır ve OECD ülkeleri arasında yıllar içerisinde kamu eğitim harcamalarına ayrılan payı en çok artıran ülkelerden biri olmuştur.

Grafik 3: OECD ülkelerinde yükseköğretim ve okul öncesi haricinde diğer kademelerde yapılan harcamaların cari ve sermaye giderlerine göre dağılımı (2014)



Kaynak: Eğitim-Bir-Sen, Eğitime Bakış 2017: İzleme ve Değerlendirme Raporu, (2017), s.212

Grafik 4: OECD ülkelerinde personel giderlerinin cari giderler içindeki payı (2014)



Kaynak: Eğitim-Bir-Sen, Eğitime Bakış 2017: İzleme ve Değerlendirme Raporu, (2017), s.212

Grafik 3’de OECD ülkelerinde ilköğretim ve ortaöğretim kademelerinde yapılan harcamaların cari ve sermaye giderlerine göre dağılımını göstermektedir. Sermaye giderlerinin tüm eğitim harcamalarına oranının en yüksek olduğu ülkenin %44 ile Çek Cumhuriyeti olduğu görülmektedir. Çek Cumhuriyeti’nin ardından Letonya (%18), Japonya (%14) ve Norveç (%12) gelmektedir. Türkiye ise %11’lik oran ile tüm OECD ülkeleri arasında sermaye giderlerinin eğitim harcamalarına oranı açısından 6-cı sırada yer almıştır. Sermaye giderlerinin eğitim harcamalarına oranının en düşük olduğu ülkeler ise sırasıyla Slovakya (%2,4), Birleşik Krallık (%2,5) ve Avusturya’dır (%3). Grafik 3 incelendiğinde Türkiye’deki duruma benzer olarak tüm ülkelerde cari giderlerin eğitim harcamalarının çok büyük bir bölümünü oluşturduğu görülmektedir. Sermaye gideri oranları ise genellikle gelişme sürecini devam ettiren ve hızlı büyüyen ülkelerde daha yüksek seviyelerdedir.

Grafik 4’de OECD ülkelerinde personel giderlerinin cari giderler içerisindeki payını göstermektedir. Grafikte görüldüğü üzere Türkiye’deki duruma benzer olarak

tüm ülkelerde cari giderlerin önemli bir kısmı personel giderlerinden oluşmaktadır. Bu kapsamda, personel giderlerinin cari harcamalara oranı OECD ülkeleri genelinde ortalama %76,7 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye’de ise bu oran % 81 ile OECD ortalamasının bir miktar üzerinde bulunmaktadır. Öğretmen maaşlarının üst seviyelerde olduğu İsviçre, Portekiz, Lüksemburg ve Belçika gibi ülkelerde bu oranın daha da yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Bu ülkelerde personel giderleri cari harcamaların %85’inden daha fazlasını oluşturmaktadır. Personel giderlerinin tüm cari giderler içindeki payının en düşük olduğu ülkeler ise sırasıyla Çek Cumhuriyeti (%63), Finlandiya (%64) ve Slovakya’dır (%67).

OECD’nin Eğitime Bakış 2017 raporuna göre, 2014 yılında öğrenci başına harcanan ortalama miktar 10.759 Amerikan doları seviyesindedir. Bu harcama, bir öğrenci başına ilkokuldan yüksekokula kadar tüm eğitim seviyelerinde ayrı ayrı harcanan ortalama miktarı gösteriyor. Bu miktarı eğitim seviyesine göre incelediğimizde ise ilkokul seviyesinde ortalama 8.733 dolar, ortaokul seviyesinde 10.235 dolar, lise seviyesinde 10.182 dolar ve yüksekokul seviyesinde (Ar-Ge faaliyetleri dahil) ise 16.143 dolar olduğunu görüyoruz. Genel olarak raporda incelenen tüm ülkelerde yüksekokul seviyesinde harcamaların arttığı gözleniyor (OECD, Education at a Glance, 2017: 177).

**Tablo 19: OECD Öğrenci Başına Yapılan Ortalama Harcama
(ABD Doları) (2014)**

İlkokul	8.733
Ortaokul (ortaöğretim)	10.235
Lise (ortaöğretim)	10.182
Yükseköğretim	16.143
Toplam Ortalama	10.759

Kaynak: OECD, Education at a Glance (2017), s. 177

Tablo 20: OECD Ülkelerinde Eğitim Düzeyleri İtibarıyla Öğrenci Başına Düşen**Eğitim Harcamaları (2014, ABD Doları, Satın Alma Gücü Paritesine Göre)**

Ülkeler	İlköğretim	Ortaöğretim (Lise dahil)	Yükseköğretim (Ar-Ge Faaliyetleri Dahil)	Ortalama*
Avustralya	8.251	11.023	18.038	11.149
Avusturya	11.154	15.094	16.933	14.549
Belçika	10.216	13.118	16.599	12.796
Kanada	9.256	12.780	21.326	13.235
Şili	4.321	4.478	6.952	5.135
Çek Cumhuriyeti	5.101	8.191	10.521	7.751
Danimarka	12.158	10.998	16.568	12.785
Estonya	6.760	7.077	12.375	8.389
Finlandiya	8.812	10.387	17.893	11.381
Fransa	7.396	11.815	16.422	11.184
Almanya	8.546	11.684	17.180	12.063
Yunanistan	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.
Macaristan	3.789	6.104	8.688	6.126
İzlanda	11.163	10.078	11.435	10.782
İrlanda	8.007	10.665	14.131	10.030
İsrail	6.833	6.699	12.989	7.758
İtalya	8.442	8.927	11.510	9.317
Japonya	9.062	10.739	18.022	11.654
Kore	9.656	10.316	9.570	9.873
Latviya	6.585	6.629	8.962	7.190
Lüksemburg	21.153	21.595	46.526	24.045
Meksika	2.896	3.219	8.949	3.703
Hollanda	8.529	12.446	19.159	12.495
Yeni Zelanda	7.438	10.267	15.088	10.205
Norveç	13.104	15.149	20.962	15.510
Polonya	7.026	6.455	9.708	7.374
Portekiz	6.474	8.821	11.813	8.516
Slovakya	6.235	6.453	11.290	7.279
Slovenya	9.335	8.785	12.067	9.698
İspanya	6.970	8.528	12.489	8.752
İsveç	10.804	11.342	24.072	13.219
İsviçre	15.177	15.022	27.831	17.436
Türkiye	3.589	3.268	8.927	4.259
İngiltere	11.367	12.452	24.542	13.906
ABD	11.319	12.995	29.328	16.268
OECD Ortalaması	8.733	10.106	16.143	10.759

Kaynak: OECD, Education at a Glance (2017), s. 177-178. Not: *İlköğretim düzeyinden üniversite düzeyine kadar tüm kademelerde kişi başına düşen eğitim harcamalarının ortalamasıdır. Asıl tabloda yer alan tüm düzeylere bu tabloda yer verilmediği için, belirtilen ortalama rakamlar üç düzeyin ortalamasından farklı olabilir.

Tablo 20’de ise 2014 yılı için verilen, OECD ülkelerinin öğrenci başına harcanan ortalama miktara dikkat yeterirsek, ilkokuldan yüksekokula kadar tüm eğitim seviyelerinde ortalama öğrenci başına düşen payın en yüksek olduğu ülkeler Lüksemburg, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Almanya, Hollanda, Norveç, İsveç, İsviçre, İngiltere ve ABD’dir. Bu ülkelerde ortalama öğrenci başına düşen eğitim harcamaları 12.063 dolarla 24.045 dolar arasında değişmektedir. İlkokuldan yüksekokula kadar tüm eğitim seviyelerinde ortalama öğrenci başına düşen payın en düşük olduğu ülkeler ise Meksika, Türkiye, Şili ve Macaristan’dır.

Türkiye’nin de içinde bulunduğu çeşitli ülkelerde eğitim düzeyleri itibarıyla kişi başına düşen eğitim harcamaları gösterilmektedir. OECD’nin Eğitime Bakış 2017 raporuna göre, 2014 yılında ilköğretim düzeyinde Türkiye’de öğrenci başına kamu kaynaklarından yapılan harcama 3.589 dolar iken, ilköğretim düzeyinde öğrenci başına yapılan harcamanın OECD ülkeleri ortalaması 8.733 dolardır (bazı OECD ülkeleri için özel harcamalar dahildir). Kısacası, Türkiye’de ilköğretim düzeyinde kamu kaynaklı öğrenci başına harcama, OECD ortalamasından yaklaşık 2.5 kat daha azdır. Ortaöğretim düzeyinde ise Türkiye’de kamu kaynaklarından öğrenci başına yapılan harcama 3.268 dolar iken, öğrenci başına yapılan harcamaların OECD ülkeleri ortalaması 10.106 dolardır. Yani, OECD ülkeleri ortalaması, Türkiye’nin öğrenci başına yaptığı harcamanın yaklaşık üç katıdır. Türkiye ve Meksika, ilköğretim ve ortaöğretimde öğrenci başına yapılan harcamalarda OECD ülkeleri arasında sonuncu yerleri paylaşıyorlar.

Yükseköğretim düzeyinde ise Türkiye’de kamu kaynaklarından öğrenci başına yapılan harcama Ar-Ge faaliyetleri dahil 8.927 dolar iken, öğrenci başına yapılan harcamaların OECD ülkeleri ortalaması Ar-Ge faaliyetleri dahil 16.143 dolar olmaktadır. Dolayısıyla bu alanda öğrenci başına yapılan harcamada Türkiye, OECD ülkeleri ortalamasının yarısının biraz üzerindedir. Yükseköğretim kademesinde öğrenci başına kamu harcaması Türkiye’de diğer kademelere oranla oldukça yüksektir. OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında bu fark daha açık biçimde ortaya çıkmaktadır. Bunun bir nedeni de Türkiye’de yüksek öğrenime verilen önemin fazla

olmasıdır. Ancak, kamu kaynaklarının dağılımında üniversite öncesi eğitim kademelerine öncelik verilmesi kamu yararı, fırsat eşitliği ve sosyal adalet açısından daha önemli görülmelidir.

4.3. Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Eğitim Hizmetlerinin Finansman Kaynaklarının Karşılaştırılması

Eğitimden beklenen toplumsal, siyasal ve ekonomik işlevlerin yerine getirilmesi, eğitime ayrılan kaynakların düzeyine ve bu kaynakların etkili ve verimli kullanımına bağlıdır. Bu bağlamda ülkeler arasında eğitim finansmanında farklı yöntemler tercih edilmektedir. Tablo 21’de bu durum açıkça gösterilmektedir.

Tablo 21: Seçilmiş Bazı OECD Ülkeleri ve Türkiye’de Eğitimin Finansman Kaynakları

ÜLKE	FİNANSMAN TÜRÜ
Almanya	Eyalet Yönetimleri+Yerel Yönetimler
Avusturya	Eğitim Ve Kültür Bakanlığı+Eyalet Yönetimleri+Yerel Yönetimler
Belçika	Eğitim Bakanlığı+Yerel Yönetimler+Sivil Toplum Örgütleri
Danimarka	Eğitim Bakanlığı+Yerel Yönetimler
Finlandiya	Eğitim Bakanlığı+Yerel Yönetimler
Fransa	Eğitim Bakanlığı+Yükseköğretim Araştırma Bakanlığı
Hollanda	Eğitim, Bilim Ve Kültür Bakanlığı+Yerel Yönetimler
İngiltere	Yerel Yönetimler+Özel Kuruluşlar+Okul Yönetimleri
İrlanda	Merkezi Fonlar+Yerel Kaynaklar
İspanya	Eğitim Bakanlığı+Özerk Bölgeler Ve Yerel Kaynaklar
İsveç	Eğitim Bakanlığı, Yerel Yönetimler
İtalya	Eğitim Bakanlığı+Yerel Yönetimler+Sivil Toplum Örgütleri
Lüksemburg	Eğitim Ve Mesleki Öğretim Bakanlığı+Komünler+İşverenler
Portekiz	Eğitim Bakanlığı+Yerel Yönetimler+İşverenler
Yunanistan	Eğitim Bakanlığı+Sivil Toplum Örgütleri+Katkı Payı ve Bağışlar
TÜRKİYE	Eğitim Bakanlığı+Katkı Payı ve Bağışlar+YÖK

Kaynak: Güngör, G. ve Göksu, A. (2013). “Türkiye’de Eğitimin Finansmanı ve Ülkelerarası Bir Karşılaştırma”, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 20, Sayı: 1, s.63

Seçilmiş OECD ülkelerinde yükseköğretim dışındaki eğitim tür ve düzeylerinin finansmanı, çoğunlukla bölgesel ve yerel kaynaklardan sağlanmaktadır. Yani yükseköğretim finansmanı dahil edilmediğinde yerel ve bölgesel kaynakların toplamı, merkezi kaynaklardan daha yüksek tutarda olmaktadır. Merkezi yönetim sistemine sahip OECD'ye üye Avrupa ülkelerinde (Fransa, Hollanda, İrlanda, Portekiz, Yunanistan) eğitimin finansman sistemi de merkezidir. Ancak bölgesel ve eyalet yönetim sistemine sahip OECD'ye üye Avrupa ülkelerinde (Almanya, Avusturya, İspanya) bölgesel finansman daha yoğundur. Danimarka, Finlandiya ve İngiltere'de ise eğitimin finansmanı yoğun olarak yerel yönetimlerce karşılanmaktadır (Güngör ve Göksu, 2013: 63). Tablo 22 ve Tablo 23 ise Tablo 21' in sayısal bir ispatı niteliğindedir.

Tablo 22: OECD Ülkelerinde Kamu Eğitim Finansmanı Kaynakları
(Yükseköğretim Öncesi)

	Merkezi		Bölgesel		Yerel	
	2014	2000	2014	2000	2014	2000
ABD	1	1	2	1	97	99
Almanya	6	7	72	71	22	22
Avustralya	5	19	95	81	0	0
Avusturya	37	34	50	43	13	23
Belçika	24	0	74	94	3	6
Çek Cumhuriyeti	11	80	61	0	27	20
Çili	68	48	0	0	32	52
Danimarka	-	36	-	11	-	53
Estonya	69	-	0	-	31	-
Finlandiya	10	9	0	0	90	91
Fransa	72	73	17	13	12	14
Güney Kore	1	-	40	-	58	-
Hollanda	89	74	0	0	11	26

	Merkezi		Bölgesel		Yerel	
	2014	2000	2014	2000	2014	2000
İngiltere	42	24	0	0	58	76
İrlanda	82	82	0	0	18	18
İspanya	14	17	80	78	6	5
İzlanda	25	-	0	-	75	-
İsrail	70	67	0	0	30	33
İsveç	-	-	-	-	-	-
İsviçre	0	0	59	58	40	42
İtalya	81	81	7	4	11	15
Japonya	2	1	81	81	18	18
Kanada	3	3	11	10	86	87
Macaristan	89	20	0	0	11	80
Meksika	31	22	69	78	0	0
Norveç	5	11	0	0	95	89
Letonya	27	-	0	-	73	-
Lüksemburg	86	-	0	-	14	-
Portekiz	81	94	6	6	13	0
Polonya	4	1	2	1	95	97
Slovakya	28	100	0	0	72	0
Slovenya	87	-	0	-	13	-
Türkiye	98	-	0	-	2	-
Yunanistan	-	82	-	15	-	3
Yeni Zelanda	100	100	0	0	0	0
OECD ORT.	42	47	22	26	36	27

Kaynak: OECD, Education at a Glance (2003) ve OECD, Education at a Glance (2017).

Tablo 22’ de OECD ülkelerinde yükseköğretim öncesi eğitime yönelik kamu finansman kaynaklarının 2000 ile 2014 yıllarına yönelik bir karşılaştırması mevcuttur. Kamu finansman kaynakları kendi içerisinde merkezi, yerel ve bölgesel olmak üzere 3 grupta incelenmektedir. Tablodan anlaşılmaktadır ki, eğitim finansman kaynakları ülkelere göre farklılık arz etmektedir. Örneğin Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Türkiye gibi ülkelerde merkezi kaynaklar ağırlıklı olmaktadır. Almanya, Belçika, İspanya gibi ülkelerde ise bölgesel kaynaklar ağırlıklı olmaktadır. Danimarka, Finlandiya ve İngiltere’de ise yerel kaynaklar önemlidir. 2000 ve 2014 yılları arasında bir karşılaştırma yaptığımızda genel olarak oranlarda birkaç istisna hariç dikkat çekici farklılıklar meydana gelmemiştir. Sadece Belçika ve Macaristan’ da merkezi kaynaklara verilen ağırlık artarken, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya’ da ise merkezi kaynaklara verilen ağırlık azalmıştır.

Tablo 23: OECD Ülkelerinde Kamu Eğitim Finansmanı Kaynakları (Yükseköğretim Düzeyi)

	Merkezi		Bölgesel		Yerel	
	2014	2000	2014	2000	2014	2000
ABD	50	39	39	55	11	6
Almanya	20	11	78	86	2	3
Avustralya	93	91	7	9	0	0
Avusturya	97	99	3	1	0	0
Belçika	21	17	78	82	1	1
Çek Cumhuriyeti	97	97	2	0	2	3
Çili	100	100	0	0	0	0
Danimarka	100	88	0	2	0	10
Estonya	100	-	0	-	0	-
Finlandiya	87	79	0	0	13	21
Fransa	86	91	10	5	5	4
Güney Kore	97	-	2	-	1	-
Hollanda	100	100	0	0	0	0

	Merkezi		Bölgesel		Yerel	
	2014	2000	2014	2000	2014	2000
İngiltere	100	87	0	0	0	13
İrlanda	86	90	0	0	14	10
İspanya	19	16	80	83	1	1
İzlanda	100	-	0	-	0	-
İsrail	99	98	0	0	1	2
İsveç	97	95	3	5	0	0
İsviçre	15	31	85	69	0	0
İtalya	83	91	17	9	0	0
Japonya	92	84	8	16	0	0
Kanada	-	23	-	73	-	0
Macaristan	100	100	0	0	0	0
Meksika	77	82	23	18	0	0
Norveç	99	100	0	0	1	0
Letonya	100	-	0	-	0	-
Lüksemburg	100	-	0	-	0	-
Portekiz	100	-	0	-	0	-
Polonya	99	99	1	1	0	0
Slovakya	99	100	0	0	1	0
Slovenya	99	-	0	-	1	-
Türkiye	100	-	0	-	0	-
Yunanistan	-	99	-	1	-	0
Yeni Zelanda	100	100	0	0	0	0
OECD ORT.	85	74	13	21	2	5

Kaynak: OECD, Education at a Glance (2003) ve OECD, Education at a Glance (2017).

Tablo 23’de OECD ülkelerinde yükseköğretim düzeyinde eğitime yönelik kamu finansman kaynaklarının 2000 ile 2014 yıllarına yönelik bir karşılaştırması

mevcuttur. Buna göre Avusturya, Danimarka, Fransa, Finlandiya, İngiltere, İrlanda, İsveç, İtalya, Portekiz, Yunanistan ve Türkiye gibi ülkeler yükseköğretim finansmanında merkezi finansman kaynaklarına ağırlık verirken, Almanya, Belçika, İspanya ve İsviçre bölgesel kaynaklara önem vermektedir. Tabloda yükseköğretim seviyesinde yerel kaynakların birinci derece önemli olduğu ülke olmadığı görülmektedir.

Yükseköğretimin finansmanı OECD ülkeleri bazında değişik şekillerde ortaya çıkmaktadır. Bazı ülkeler finansmanında yükseköğretim hizmetini kamusal mal olarak kabul ettiği için kamu kaynaklarıyla finanse etmektedir. Bazı ülkelerde de yükseköğretim hizmeti yarı kamusal mal olarak düşünüldüğü için öğrencilerin değişik şekillerde yükseköğretimin finansmanına katkıda bulunması istenmektedir. Yükseköğretim, ABD ve diğer birkaç ülke dışında genellikle kamu sektörü tarafından finans edilen bir hizmettir. Ancak nüfusun dinamik yapısı ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde genç nüfus oranının yüksekliği yükseköğretime olan talebi arttırmaktadır (Akça, 2012: 96). Yükseköğretimde yaşanan talep artışı Türkiye'ye özgü bir gelişme değildir. Başta OECD ülkeleri olmak üzere hemen bütün ülkelerde yükseköğretim kademesindeki okullaşma oranlarında ve öğrenci sayılarında gözle görülür artışlar yaşanmaktadır. Bu bağlamda artan yükseköğretim hizmeti talebinin sadece kamu sektörü tarafından finanse edilmesi talep konusunda ihtiyaçları karşılayamaz.

Aşağıda çeşitli OECD ülkelerinde yükseköğretimin finansmanında izlenen politikalar genel hatlarıyla verilmektedir (Akça, 2012: 97) :

- ABD'de yükseköğretimin finansmanında öğrencilere değişik seçenekler sunulmaktadır. Özel üniversitelerde ortalama yıllık 17.000 dolar, iki yıllık devlet yüksekokullarında ortalama yıllık 1500 dolar öğrenci katkı payı alınırken eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması için federal hükümetler dar gelirli öğrencilere yılda ortalama 160 milyar dolar yardımda bulunmaktadır.

- Avrupa ülkelerinde değişik uygulamalar bulunmaktadır. Finlandiya, İrlanda, Almanya, Fransa gibi ülkelerde yükseköğretim hizmeti kamusal mal olarak nitelendirilmekte ve bedelsiz olarak sunulmaktadır. Bununla birlikte İtalya, Hollanda, Portekiz, Avusturya ve İngiltere gibi ülkelerde ise öğrenci harçları son yıllarda önemli ölçüde arttırılarak finansman kaynağı olarak kullanılmaktadır. Ancak bu ülkelerde de özellikle dar gelirli öğrenciler için eğitimde fırsat eşitliği kapsamında değişik borçlanma sistemleri geliştirilmiştir.
- Doğu Avrupa ülkelerinde ise genellikle ikili bir sistem uygulanmaktadır. Bu ülkelerde belli bir kontenjana kadar eğitim ücretsiz verilirken kontenjan fazlası öğrenciler için belli bir ücret alınmaktadır.
- OECD üyesi Avustralya ve Yeni Zelanda gibi Asya ve Pasifik ülkeleri yükseköğretim hizmetini daha önce paralı olarak sunmaya başlamışken Güney Kore gibi bazı ülkeler ise bu ülkeleri takip etmiştir.

4.4. Türkiye ve OECD Ülkelerinde Eğitim Hizmetinin Sosyal Refah Açısından Değerlendirme Kriterleri

Bireyler, çok farklı dünya görüşlerine ve farklı ihtiyaçlara sahiptirler. Ancak her birey için geçerli olabilecek bir takım normlara dayalı refah kavramı, ona duyulan ihtiyaçların sonucunda geliştirilmiştir. Buna paralel olarak bir insanın yaşam kalitesini, memnuniyetini ölçmek üzere ele alınan refahın, nasıl ölçüleceği sorusu gündeme gelmiştir. Bu alanda başlatılan çalışmalar genellikle milli gelir gibi para ve parayla ifade edilebilen ekonomik değerlere dayalı olarak yapılmaktaydı. Refah ölçümünde, ekonomik değerlerin yanında sosyal değerlerin de yer alması gerektiği genel kabul görmüştür. Bu bağlamda günümüzde refah ölçümünde kullanılan en önemli sosyal kriterlerin başında eğitim gelmektedir. Beşeri sermaye yatırımı olarak eğitim, kişilerin daha çok ekonomik değer üretebilmesi ve yaşamını kolaylaştıracak bilgilere sahip olabilmesi açısından refah seviyesini hem doğrudan hem de dolaylı olarak olumlu etkilemektedir (Akar, 2015: 24).

Eğitim; bireyin, toplumun ve gelecekteki insanlığın gelişimini ve refahını güçlendirmeyi sağlayan sosyal bir süreçtir. Ayrıca her kes tarafından kabul gören görüşe göre eğitime ulaşmada yaratılan eşit fırsatlar gelir dağılımını düzeltici etkileri ile sosyal refahı yükselten önemli bir kriterdir. En önemli beşeri sermaye bileşeni olan eğitim durumuna ilişkin iyileşmeler oldukça, bireylerin verimliliklerini, dolayısıyla ücretlerini ve iş bulma şansını artırır. İşsiz kalma riskini azaltarak bireysel kazançlar üzerinde meydana gelen artışların kaynağını oluşturmaktadır. İlk ve ortaöğretimde yaşanan sayısal ve (kısmi) kalite iyileşmeleri yükseköğretime olan talebi artırmaktadır. Özellikle ilk ve orta seviyedeki eğitimin sosyal yararı kişisel faydasından daha çok olduğu için dışsallığı ve kamusal özelliği daha ağır basan yarı kamusal mallardır. Yükseköğretime doğru gidildikçe bireysel ve toplumsal faydalar tersine dönme eğilimindedir.

Refah ölçüsü olarak 1950’lerde GSYH’nın büyüme oranı alınmıştır. Bu ölçünün baz alınma gerekçesi, bir ülkede büyüyen bir gelir pastası varsa, ilave gelirin eninde sonunda yoksullara da ulaşacağıdır. 1960’lara gelindiğinde refah göstergesi olarak kişi başına düşen milli gelir kullanılmıştır. Ancak bir ülkenin yüksek milli gelire sahip olması o ülkenin gelişmiş bir ülke olarak adlandırılabilmesi için tek başına yeterli olmadığı görülmüştür. Ekonomik açıdan gelişmiş birçok ülkede sosyal açıdan sorunların olması ekonomik kalkınma ile insani kalkınma arasındaki ilişkinin daha iyi kurulması gereğini ortaya çıkarmıştır. İster tüketim ister sermaye mallarına olan ilavelerin sadece rakamlarla ifadesi toplam refahı doğru olarak aktaramaz. Temel ihtiyaçların karşılanması insan refahında önemli bir yere gelmesi ancak 1970’lerde olabilmıştır. Bir adım daha ilerleyen refah iktisadı, 1980’lerde parasal olmayan faktörleri kişi başına düşen gelirin yanına ekleyerek insan refahının ölçümünde kullanmıştır. Sonraki on yılda ise, Amartya Sen³’in Kapasite Yaklaşımına dayanan insani gelişme yaklaşımı insanların refahını anlamak için kullanılan ana çerçeveyi oluşturmuştur. 2000’li yıllara gelindiğinde, evrensel haklar ve özgürlükler refah iktisadında kendinden bahsettirmeye başlamıştır (Akar, 2015: 26).

³ Amartya Kumar Sen, Hint ekonomist. Açlık, insani kalkınma teorisi, refah ekonomisi ile yoksulluk, cinsiyet ayrımcılığı ve liberalizmin altında yatan mekanizmalar hakkındaki çalışmalarıyla refah ekonomisine büyük katkıda bulunmuştur.

Günümüz toplumlarının global bilgi ekonomisi aşamasına geçmiş olması ve bu aşamaya geçişte eğitimin üstlendiği rol, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkeleri eğitim harcamalarını artırma konusunda teşvik eden önemli bir faktördür (Akar, 2015: 29). Ancak burada devletlerin eğitime daha fazla kaynak aktarması eğitimdeki kalitenin artması, ya da eğitimin niteliğinin yükselmesi ile bazen sonuçlanmaya bilir. En önemlisi bu kaynakların en verimli bir şekilde kullanılması ve dağıtımının da eğitimin en etkin olabilecek alanlarına yayılmasıdır.

4.4.1. Beşeri Kalkınma Açısından Türkiye'nin Eğitim Endeks Göstergelerinin OECD Ülkeleri İle Karşılaştırılması

Bu çalışmanın ikinci bölümünde kalkınma kavramı ve İnsani Gelişme Endeksi teorik olarak açıklanmış. Bu bölümde ise Türkiye'nin eğitim alanında kalkınmışlık düzeyinin tespiti için Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından her yıl yapılan İnsani Gelişme Endeksi (İGE) ve İnsani Gelişme Endeksinin alt endeksi olan Eğitim Endeksi göstergelerinin OECD ülkeleri ile karşılaştırılması yapılacaktır. Bu endeksler ülkeler arasındaki karşılaştırmayı kolaylaştırmakta, ülkelerin eksik olduğu alanlarda daha iyi stratejiler geliştirmesini sağlamaktadır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmasını gerçekleştirebilmesi, öncelikle beşeri sermayelerini geliştirmelerine bağlıdır. Türkiye'de beşeri sermayenin kalitesi artırılmadığı sürece AR-GE faaliyetlerine kaynak ayrılmasının da bir anlamı olmayacaktır. Dolayısıyla, beşeri sermayenin kalitesinin artırılabilmesi için kaynak ayrılacak öncelikli alan eğitim olmalıdır. Eğitimin ise daha geniş bir kesime, daha kaliteli verilmesi gerekmektedir. Üniversite eğitiminin daha geniş kitlelere ulaştırılması, kapasitelerinin artırılması, yeni üniversitelerin kurulması; işsizlerin vasıflarının ülkenin ihtiyaç duyulan işgücü vasıflarıyla örtüştürülmesi; sürekli eğitim programlarıyla, çalışan kesimlerin meslek içi eğitim faaliyetleriyle vasıflarının iyileştirilmesi; kadınların meslek edindirme

kurslarıyla işgücüne katılımlarının sağlanması amaçlanmalıdır. Türkiye, yaşam boyu öğrenme kültürünü her alanda ve toplumun tüm bireylerini kapsayacak biçimde hayata geçirmeyi hedeflemelidir (Keskin, 2011: 125).

Türkiye, insani kalkınmadaki performansı ile 2015 verilerine göre:

- 188 ülke içinde 71’inci sırada,
- Yüksek düzeyde kalkınma performansı gösteren 55 ülke arasında ise 20’nci sırada yer alıyor.

Türkiye için İnsani Gelişme Endeksi değeri 0.767’dir. Bu değerle yüksek beşeri sermaye grubuna girmektedir. Türkiye’nin beşeri sermaye değeri, 1990 yılından 0.576 İnsani Gelişme Endeksi değerinden 2015 yılına 0.767 değerine kadar yükselmiştir (UNHDR, 2016 : 202-203). Eğitime önem vererek okullaşma ve okur yazarlılık oranını yükselten ülkeler, beşeri kalkınma indeksinde ilk sıraları almaktadır. Birleşmiş Milletlerin, Beşeri Kalkınma Endeksini hazırlarken kullandığı kıstaslar ve bu kıstaslara ilişkin Türkiye’nin 1991-2015 dönemine ait değerleri Tablo 24’de sunulmuştur.

Tablo 24: Türkiye’nin Beşeri Kalkınma Göstergelerinin Yıllar

İtibariyle Seyri (1991-2015)

Yıllar (Raporun Ait Olduğu Yıl)	Orta- lama Yaşam Süresi (yıl)	Yetişkin Okur- Yazarlık Oranı (15 yaş ve üstü, %)	Okul- laşma Oranı (%)	Kişi Başına Düşen Reel GSYH (SAGP, \$)	Ortalama Yaşam İndeksi	Eğitim Endeksi	GSYH Endek- si	Beşeri Kalkınma Endeksi	Sıra (Dünya)
1991(94)	65,1	80,7	-	4002	-	-	-	0,674	71
1992(95)	66,7	81,9	-	4840	-	-	-	0,792	66
1993(96)	66,5	80,5	61	5230	-	-	-	0,711	72
1994(97)	68,2	81,6	63	5193	-	-	-	0,772	74

Yıllar (Raporun Ait Olduğu Yıl)	Orta- lama Yaşam Süresi (yıl)	Yetişkin Okur- Yazarlık Oranı (15 yaş ve üstü, %)	Okul- laşma Oranı (%)	Kişi Başına Düşen Reel GSYH (SAGP, \$)	Ortala- ma Yaşam İndeksi	Eğitim Endeksi	GSYH Endeksi	Beşeri Kalkın- ma Endeksi	Sıra (Dünya)
1995(98)	68,5	82,3	60	5516	0,72	0,75	0,87	0,782	69
1997(99)	69,0	83,2	61	6350	0,73	0,76	0,69	0,728	86
1998(00)	69,3	84,0	61	6422	0,74	0,76	0,69	0,732	85
1999(01)	69,5	84,6	62	6380	0,74	0,77	0,69	0,735	82
2000(02)	69,8	85,1	62	6974	0,75	0,77	0,71	0,742	85
2001(03)	70,1	85,5	60	5890	0,75	0,77	0,68	0,734	96
2002(04)	70,4	86,5	68	6390	0,76	0,80	0,69	0,751	88
2003(05)	68,7	88,3	68	6772	0,73	0,82	0,70	0,750	94
2004(06)	68,9	87,4	69	7753	0,73	0,81	0,73	0,757	92
2005(07/08)	71,4	87,4	69	8407	0,77	0,81	0,74	0,775	84
2007(09)	71,7	88,7	71	12955	0,78	0,83	0,81	0,806	79
2010	72.2	88.7	71.2	13,359	-	-	0.68	0.679	83
2011	74.0	90.8	82.0	12,246	-	-	0.70	0.699	92
2012(13)	74.2	90.8	78.0	13,710	-	-	0.72	0.722	90
2013(14)	75.3	94.1	89	18,391	-	-	-	0.759	69
2014 (15)	75.3	94.9	86	18,677	-	-	-	0.761	72
2015(16)	75,5	95	100	18,705	-	-	-	0.767	71

Kaynak: United Nations Human Development Report (2009), United Nations Human Development Report (2016) ve Keskin, A. (2011). “ Ekonomik Kalkınmada Beşeri Sermayenin Rölü ve Türkiye”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 25, Sayı: 3-4, s.135.

Türkiye daha önceki yıllarda orta beşeri kalkınma grubunda yer almakta iken, UNHDR 2009’da 2007 yılı beşeri kalkınma endeksi ile yüksek beşeri kalkınma grubu’na girmiştir.

Kalkınma kavramı 1970'lere kadar salt ekonomik olgular, kişi başına düşen milli gelir gibi göstergeler ile ölçülmeye çalışılmıştır. 1970'lere gelindiğinde salt ekonomik yaklaşımın kalkınmışlık seviyesini açıklamakta yeterli olmayacağı görülmüştür. Küreselleşen dünyada kalkınma; beşeri sermaye, eğitim, sağlık, yaşam standartları, yoksulluk, eşitlik gibi temel göstergeler ile birlikte ele alınmış, kavram insani kalkınmışlık düzeyi ile değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu çerçevede çeşitli endeksler geliştirilmiş ve 1990 yılı itibarıyla Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından İnsani Gelişme Endeksi hazırlanarak kalkınma kavramı insan odaklı ölçülmeye çalışılmıştır. Son yıllarda ülkelerin refah seviyelerini ve ekonomik-sosyal performanslarını çok boyutlu değerlendirme girişimleri kalkınmanın insani boyutunun önem kazanmasına yol açmıştır. Bu doğrultuda 2008 yılında Fransız devlet başkanının talebi üzerine Joseph Stiglitz, Amartya Sen ve Jean Paul Fitoussi tarafından Ekonomik Performans Ölçümü ve Sosyal İlerleme Komisyonu oluşturulmuştur (Fırat ve Aydın, 2015: 63-64).

Ekonomik Performans Ölçümü ve Sosyal İlerleme Komisyonun amacı; ölçüm ile ilgili sorunlarda dahil olmak üzere, ekonomik performans ve sosyal ilerlemenin bir göstergesi olarak GSYH'nın sınırlarını belirlemektir. Komisyonda sosyal ilerlemenin daha uygun göstergelerinin üretilmesi için gerekenlerin tespiti, alternatif ölçme araçlarının fizibilitesinin değerlendirilmesi ve uygun istatistiki bilgilerin oluşturulması hedeflenmiştir. Komisyon toplumun refah seviyesinin belirlenmesi ve bu seviyenin geliştirilmesi için önemlidir. Yapılan çalışma ekonomik piyasaların işleyişinin dışında eğitim seviyesi, bilgi teknolojilerindeki gelişim ve bu teknolojilerin yaygın kullanımı gibi konulara da değinmektedir. Komisyonun hazırladığı raporda GSYH'nın refah düzeyini açıklamada yeterli olmadığı, daha geniş ve kapsamlı kriterlerle ölçüm yapılması gerekliliği önerilmiştir (Fırat ve Aydın, 2015: 69).

Beşeri kalkınma ile eğitim birbiriyle doğrudan ilişkilidir ve bağımsız düşünülmemelidir. Kalkınmaya giden yol eğitimli bireylerin ve toplumun varlığı ile hızla şekillenebilmektedir. Eğitimli birey daha iyi iş koşulları, daha yüksek gelir elde

etme ve ekonomik olmayan bir dizi faaliyetin gerçekleşmesi için önemlidir. Eğitim düzeyi ile refah doğrudan ilişki içerisindedir. Eğitim düzeyinin yüksek olması refahın artmasına yol açar. Eğitimle ilgili her yıl OECD tarafından kapsamlı araştırmalar yapılmakta ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından her yıl İnsani Gelişme Endeksi içerisinde eğitim endeksine yer verilmektedir. Bu sayede ülkelerin hem eğitim alanında hem de insani kalkınmadaki yeri sayısal verilerle açıklanabilmektedir. Türkiye'nin kalkınma, insani kalkınma ve eğitim düzeyinin belirlenmesinde ve konumunun diğer ülkelerle karşılaştırılabilmesi için bu veriler son derece önemlidir. Burada bizim çalışmanın çerçevesinde karşılaştırma yapmak için kullanabileceğimiz endeksler İnsani Gelişme Endeksi (İGE) ve onun bir alt endeksi olan Eğitim Endeksidir.

4.4.1.1. İnsani Gelişme Endeksi (İGE)

İnsani Gelişme Endeksi üç göstergiyi birleştirerek tek bir bileşik endeks ile insani gelişmeyi değerlendiren bir yöntemdir. Endeksin temel ölçütleri, insani yaşam standardı, uzun ve sağlıklı yaşam, bilgiye erişim olarak kabul edilmiştir. İnsani yaşam standardı, kişi başına düşen Gayri Safi Yurtiçi Hasıla temel alınarak; uzun ve sağlıklı yaşam, doğumdan sonra ortalama yaşam beklentisiyle; bilgiye erişim, 25 yaş ve üstü bireylerin yaşamları süresince eğitim alabildikleri süreyle ve okula başlama çağındaki çocuklar için beklenen okula devam süresi ile hesaplanmaktadır. Bu üç farklı hesaplamanın bileşik endeks sonucu ile insani kalkınmışlık düzeyi belirlenmeye çalışılır. Endeks değeri 0,00 ile 1,00 arasında belirlenmiş olup, 0,00 değeri minimum gelişmişliği, 1,00 değeri ise maksimum gelişme düzeyini ifade etmektedir. Endeks değerleri ülkeleri düşük insani gelişme (0.550 ve altı), orta insani gelişme (0.550-0.699), yüksek insani gelişme (0.700-0.799) ve çok yüksek insani gelişme (0.800 ve üstü) kategorilerine ayırmaktadır (UNHDR, 2016: 193-194).

İnsani Gelişme Endeksi iki aşama kullanılarak hesaplanmaktadır. Birinci aşama boyut endekslerinin oluşturulması, ikinci aşama boyut endeks değerlerinin birleştirilmesidir. Boyut endeksi oluşturmada sağlık, okullaşma ve yaşam standardı baz alınmaktadır.

Tablo 25: İnsani Gelişme Endeksinin Hesaplanmasının Temel Değerleri

Boyut	Gösterge	Minimum Değer	Maksimum Değer
Sağlık	Yaşam Beklentisi(yıl)	20	85
Okullaşma	Okullaşma Beklenen Yıl	0	18
	Ortalama Eğitim Süresi	0	15
Yaşam Standardı	Kişi Başına Düşen GSMH \$	100	75000

Kaynak: United Nations Development Program, United Nations Human Development Report, (2016: 201).

Tablo 25'de yer alan yaşam beklentisinin, tarihsel süreç dikkate alınarak, minimum değeri 20 olarak belirlenmiştir. 21. yüzyılda hiçbir ülkede 20 yıldan az yaşam beklentisini destekleyecek bilimsel veri bulunmamaktadır. Maksimum değer 85 olarak belirlenmiştir. Toplumlarda okullaşma sürecine dahil olmayan insanların varlığından kaynaklı okullaşma beklenen yıl minimum değeri 0 olarak alınmıştır. Okullaşma beklenen yıl maksimum değeri birçok ülkede yüksek lisans derecesine erişim süresi olan 18 yıl olarak alınmış ve ortalama eğitim süresi maksimum 15 yıl olarak belirlenmiştir. Kişi başına düşen GSMH minimum değeri 100 \$ olarak maksimum değer 75000 \$ olarak belirlenmiştir. Önümüzdeki 5 yıllık süreç içerisinde yalnızca üç ülkenin 75000 \$ seviyesinin üzerine çıkması beklenmektedir (UNHDR, 2016: 201).

Boyut endeksi aşağıda yer alan formüle eğitim, sağlık ve yaşam beklentisi değerlerinin işlenmesi ile hesaplanmaktadır (UNHDR, 2016).

Şekil 2 : Boyut Endeksinin Hasaplanma Formülü

$$\text{Boyut Endeksi} = \frac{\text{Gerçek Değer} - \text{Minimum Değer}}{\text{Maksimum Değer} - \text{Minimum Değer}}$$

Kaynak: United Nations Human Development Report, (2016).

Tablo 26: OECD Ülkeleri İnsani Gelişme Endeksi Sıralaması

İGE Kategori	Yaşam Beklentisi (yıl) 2015	Ortalama Eğitim Süresi 2015	Okullaşma Beklenen Yıllar 2015	Kişi Başına Düşen GSMH (USD) 2015	İGE Değer 2015
Çok Yüksek İnsani Kalkınma					
1. Norveç	81.7	12.7	17.7	67,614	0.949
2. Avustralya	82.5	13.2	20.4	42,822	0.939
3. İsviçre	83.1	13.4	16.0	56,364	0.939
4. Hollanda	81.7	11.9	18.1	46,326	0.924
5. Amerika	79.2	13.2	16.5	53,245	0.920
6. Almanya	81.1	13.2	17.1	45,000	0.926
7. Yeni Zelanda	82.0	12.5	19.2	32,870	0.915
8. Kanada	82.2	13.1	16.3	42,582	0.920
9. Danimarka	80.4	12.7	19.2	44,519	0.925
10. İrlanda	81.1	12.3	18.6	43,798	0.923
11. İsveç	82.3	12.3	16.1	46,251	0.913
12. İzlanda	82.7	12.2	19.0	37,065	0.921
13. Birleşik Krallık	80.8	13.3	16.3	37,931	0.909
14. Kore	82.1	12.2	16.6	34,541	0.901
15. Japonya	83.7	12.5	15.3	37,268	0.903
16. İsrail	82.6	12.8	16.0	31,215	0.899
17. Fransa	82.4	11.6	16.3	38,085	0.897
18. Avusturya	81.6	11.3	15.9	43,609	0.893
19. Belçika	81.0	11.4	16.6	41,243	0.896
20. Lüksemburg	81.9	12.0	13.9	62,471	0.898
21. Finlandiya	81.0	11.2	17.0	38,868	0.895
22. Slovenya	80.6	12.1	17.3	28,664	0.890
23. İtalya	83.3	10.9	16.3	33,573	0.887
24. İspanya	82.8	9.8	17.7	32,779	0.884
25. Çek Cumhuriyeti	78.8	12.3	16.8	28,144	0.878
26. Yunanistan	81.1	10.5	17.2	24,808	0.866
27. Estonya	77.0	12.5	16.5	26,362	0.865
28. Polonya	77.6	11.9	16.4	24,117	0.855
29. Slovakya	76.4	12.2	15.0	26,764	0.845
30. Şili	82.0	9.9	16.3	21,665	0.847
31. Portekiz	81.2	8.9	16.6	26,104	0.843
32. Macaristan	75.3	12.0	15.6	23,394	0.836
Yüksek İnsani Kalkınma					
33. Türkiye	75.5	7.9	14.6	18,705	0.767
34. Meksika	77.0	8.6	13.3	16,383	0.762

Kaynak: United Nations Human Development Report, (2016: 198-199).

Tablo 26’da yer alan OECD ülke sıralamasında İGE değeri en yüksek olan ülke 0,949’luk değeri ile Norveç’tir. Norveç’i sırasıyla Avustralya, İsviçre, Hollanda, Amerika, Almanya ve Yeni Zelanda takip etmektedir. Ortalama eğitim süresi

Avustralya, İsviçre, Birleşik Krallık, Almanya, Amerika ve Kanada' da ortalama 13,2 yıl değeri ile en yüksek düzeyde iken, aynı kategoride Türkiye'de 7,9 yıl ortalama eğitim süresi görülmektedir. Okullaşma beklenen yıl 20,4 yıl ile Avustralya'da en yüksek seviyede iken aynı değer Türkiye ve Meksika'da sırasıyla 13,3 ve 14.6 yıl ile sınırlıdır. OECD ülkeleri içerisinde ilk 32 ülke çok yüksek insani gelişmişlik kategorisinde yer almaktadır. Türkiye'nin 34 OECD ülkesi içerisinde 33. sırada yer aldığı görülmektedir. 34 OECD ülkesi içerisinde 32 ülke çok yüksek insani kalkınma seviyesinde yer alırken Meksika ve Türkiye yüksek insani kalkınma seviyesinde yer almaktadır. Genel anlamda iyileşme içerisinde olmasına rağmen dünyanın 17. büyük ekonomisi olan Türkiye, insani gelişme düzeyinde yeterli seviyede yer almamaktadır. Aynı GSMH düzeyine sahip iki ülkeden birinin insani kalkınma seviyesi yüksek iken, diğerininki geri olabilmektedir.

Kalkınmada önemli sorunlardan birisi de aynı gelişmişlik seviyesinde ya da aynı ekonomik büyüklükte yer alan iki farklı ülkenin eğitim seviyelerinde farklılıklar görülmesidir. Bu kapsamda İGE alt kategorisinde yer alan eğitim endeksinin tek başına değerlendirilmesi; eğitim düzeyinin ortaya konulabilmesi açısından önemlidir. Eğitim ülkenin kalkınmasının, sosyal ekonomik gelişmişliğin ve refahın temel göstergeleri arasında yer aldığı için İGE'nin alt endeksi olan eğitim endeksinin incelenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesi bu sebeple önem arz etmektedir.

4.4.1.2. Eğitim Endeksi

İGE alt endeksi olan "Eğitim Endeksi", 25 yaş ve üstü bireylerin yaşam süreleri boyunca ortalama eğitim gördükleri sürenin ve okula başlama çağındaki çocukların okula kayıt alanında hakim olan oranların, okul çağındaki çocuğun yaşam süresi içerisinde aynı kalması varsayımı ele alınarak, çocuğun öğrenim görme süre beklentisinin toplamı üzerinden elde edilen sonuçların aritmetik ortalamasıdır (Fırat ve Aydın, 2015: 81-82).

Türkiye örneği üzerinden ilerleyecek olursak; Tablo 27'de Türkiye'nin beklenen okullaşma süresi 14,6 yıl, ortalama eğitim süresi 7,9 yıldır.

Tablo 27: Eğitim Endeksi Temel Göstergeleri ve Türkiye Değerleri

Boyut	Gösterge	Minimum	Maksimum	Değer (Türkiye)
Eğitim	Beklenen Okullaşma(yıl)	0	18	14.6
	Ortalama Eğitim Süresi (yıl)	0	15	7.9

Kaynak: United Nations Human Development Report, (2016).

Veriler yukarıda açıkladığımız 2 numaralı şekildeki denklem olan boyut endeksine uygularsak;

Okullaşma Beklenen (yıl): $(14,6 - 0) / (18 - 0) = 0,811$

Ortalama Eğitim Süresi (yıl): $(7,9 - 0) / (15 - 0) = 0,526$

Eğitim Endeksi: $(0,811 + 0,526) / 2 = 0,668$

Türkiye'nin eğitim endeks değeri 0,668 olarak bulunmuştur. Aynı yöntem uygulanarak 34 OECD ülkesinin tablo 26'daki verileri kullanılmış, aşağıdaki eğitim endeks değerleri bulunmuş ve tablo 28'de gösterilmiştir.

Tablo 28:OECD Ülkeleri Eğitim Endeks Değerleri (2015)

Ülkeler	Eğitim Endeks Değerleri	Ülkeler	Eğitim Endeks Değerleri
Avustralya	1,006	İsveç	0,857
Danimarka	0,956	Polonya	0,852
Yeni Zelanda	0,949	Finlandiya	0,845
İzlanda	0,934	Belçika	0,841
İrlanda	0,926	Japonya	0,841
Almanya	0,915	Fransa	0,839
Norveç	0,914	Macaristan	0,833
Hollanda	0,899	Yunanistan	0,827
Amerika	0,898	Slovakya	0,823
İngiltere	0,895	İspanya	0,818
İsviçre	0,890	Avusturya	0,818
Kanada	0,889	İtalya	0,815
Slovenya	0,883	Lüksemburg	0,786
Çek Cumhuriyeti	0,876	Şili	0,782
Estonya	0,874	Portekiz	0,757
İsrail	0,870	Türkiye	0,668
Kore	0,867	Meksika	0,655

Kaynak: United Nations Human Development Report, (2016: 198-199). *Veriler 2 numaralı şekildeki denklem olan boyut endeksine uygulanması ile elde edilen sonuçlar ile hazırlanmıştır.

Eğitim alanında kalkınmışlığı ölçmek için OECD ülkeleri ile karşılaştırma yapıldığında, tablo 26'da Türkiye 0,668 endeks değeri ile 34 OECD ülkesi içerisinde 0,655 endeks değerine sahip olan Meksika'dan sonra en düşük değere sahiptir. En yüksek değere sahip ülkeler sırasıyla 1,006 değeriyle Avustralya, 0,956 değeriyle Danimarka, 0,949 değeriyle Yeni Zelanda ve 0,934 değeriyle İzlanda'dır. Buradan çıkarılan sonuç Türkiye'nin insani gelişme düzeyinin yeterli seviyede olmadığı ve eğitim alanındaki kalkınmışlık seviyesinin OECD ülkelerine göre düşük olduğu saptanmıştır. İGE alt endeksi olan eğitim endeksi kalkınma açısından, ülkelerin eğitim seviyelerinin ölçülmesinde son derece önemlidir. Türkiye'nin eğitim endeks değerleri sürekli iyileşme içerisinde yer almasına rağmen bu iyileşme eğitim seviyesini yeterli düzeye ulaştıramamıştır. Bu kapsamda sosyal refahın sağlanması için Türkiye'nin insani gelişme düzeyinin ve insani gelişme endeksi içindeki eğitim göstergelerinin yükseltilmesi gerekmektedir.

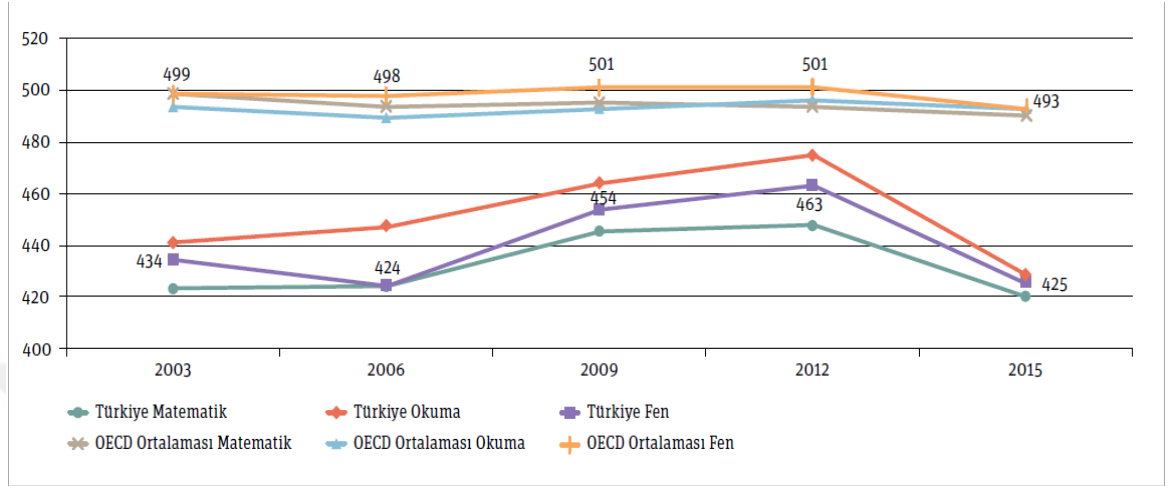
4.4.2. Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Eğitimin Niteliği: PISA 2015 Üzerinden Bir Değerlendirme ve Karşılaştırma

PISA (The Programme for International Student Assessment) (Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı), OECD tarafından 2000 yılından beri gerçekleştirilen, Türkiye'nin ilk kez 2003 yılında katıldığı, 15 yaş grubu öğrencilerin, zorunlu eğitimin sonunda, günümüz bilgi toplumunda karşılaşılabilecekleri durumlar karşısında ne ölçüde hazırlıklı olduklarını belirlemek amacıyla 3 yılda bir yapılan değerlendirmedir. Günümüzde PISA, en güvenilir ve en kapsamlı bilgi ve beceri ölçme-değerlendirme sistemlerinden birisi olarak kabul edilmektedir. Bir ülkenin PISA’da gösterdiği performans o ülkenin yakın ve orta vade ekonomik ve sosyal refah potansiyeli hakkında güvenilir bir fikir vermekte ve PISA sonuçları karar vericiler için ülkenin geleceğine dair erken bir uyarı görevi görmektedir. Türkiye'nin ilk olarak 2003 yılında katıldığı PISA’ya 2015 yılı itibarıyla 34’ü OECD ülkesi olmak üzere toplam 65 ülke/ekonomi katılmıştır. Burada özellikle ülke-ekonomi ayrımı yapılmasının nedeni Çin’in ülke olarak katılmayıp Çin’e bağlı bulunan ekonomilerin katılmasıdır (TSKB, Eğitim Sektörü Raporu, 2014: 23).

PISA projesinde zorunlu eğitimin sonuna gelen 15 yaş grubu öğrencilerin sadece öğrendiklerini ne kadar hatırlayabildiklerini değil, öğrendiklerini okulda ve okul dışı yaşamda kullanabilme yeterliliklerinin karşılaştıkları yeni durumları anlamak, sorunları çözmek, bilmedikleri konularda tahminde bulunmak, muhakeme yapabilmek için bilgi ve becerilerinden ne ölçüde yararlanabildiklerinin belirlenmesi hedeflenmiştir. PISA'nın uluslararası referans olmasının nedeni ölçtüğü becerilerin doğrudan ekonomik üretkenliği belirleyen faktörler olmasındandır. Bu sebeple araştırmalarda PISA diğer değerlendirme yaklaşımlarından da farklılık göstermektedir. Dünya uygulamalarında politika belirleyicileri PISA kat sayısı ile kendi öğrencilerindeki bilgi ve beceri düzeylerini projedeki diğer ülkelerdeki öğrencilerin bilgi ve beceri düzeyleriyle karşılaştırılmasını yapmak, eğitimin düzeyinin yükseltilmesi için belli standartlar oluşturma bilmek ve eğitim sistemlerinin güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek için PISA sonuçlarını kullanmaktadır (MEB, PISA 2015 Ulusal Raporu, 2016: 6). Burada, genellikle PISA'da başarılı ülkeler model olarak alınıp eğitim sistemleri incelenir ve başarı faktörleri araştırılır. Kısacası PISA sonuçları, eğitimde önemli bir politika aracı olarak kullanılabilir (TSKB, Eğitim Sektörü Raporu, 2014: 23).

Türkiye 2015'te değerlendirmeye katılan 70 ülke içinde matematikte 49-cu, okumada 50-ci ve fende 52-ci sırada yer aldı. Sıralamada geride olmasına karşın Türkiye'nin puanları 2012 yılına dek istikrarlı bir biçimde artma eğilimindeyken 2015 yılında değerlendirmenin gerçekleştirildiği her üç alanda da geriledi (bkz.: Grafik 5). Sonuçları değerlendirirken, PISA'nın 15 yaş grubundaki tüm çocukları temsil etmediğini göz önünde tutmak gerekiyor. PISA 2015, Türkiye'deki 15 yaş grubu nüfusun yaklaşık %70'ini temsil eden bir örnekleme uygulamıştır (ERG, Eğitim İzleme Raporu, 2016-2017: 120).

Grafik 5: Türkiye’de ve OECD PİSA Ortalamasında Fen, Matematik ve Okuma Puanlarının Yıllar İçerisinde Değişimi



Kaynak: Eğitim Reformu Girişimi, Eğitim İzleme Raporu (2016-2017), s.121

İlk olarak şunu bildirmek gerekiyor ki, her üç alanda da en yüksek puanları alarak birinci sıraya yerleşen ülke Singapur olmuştur. 2015 PISA araştırmasında matematik alanında ülkelerin/ekonomilerin ortalama puanları 328 ile 564 arasında değişmektedir. Singapur en yüksek ortalama puana sahiptir ve onu Hong Kong-Çin, Macao-Çin, Tayvan-Çin ve Japonya takip etmektedir. En düşük puana sahip ülkeler sırasıyla, Makedonya, Tunus, Kosova, Cezayir ve Dominik Cumhuriyeti’dir ve bu ülkeler OECD üyesi değildir. Araştırmaya katılan OECD üyesi ülkelerin ortalama puanı 490’dır ve tüm ülkelerin ortalaması da 461’dir. Türkiye 420 puanla 70 ülke arasında 49-cu sıradadır. Ortalama puanı Türkiye’den anlamlı bir farklılık göstermeyen ülkeler ise Birleşik Arap Emirlikleri, Şili, Moldova, Uruguay ve Karadağ’dır (MEB, PİSA 2015 Ulusal Raporu, 2016: 37).

Okuma becerilerinde ülkelerin/ekonomilerin ortalama puanları 347 ile 535 arasındadır. OECD üyesi ülkelerin ortalaması 493 puandır. En yüksek puanlı ekonomi Singapur’dur ve onu Hong Kong-Çin, Kanada, Finlandiya ve İrlanda izlemektedir. En düşük puanlı ülkeler Cezayir, Kosova ve Lübnan’dır. Türkiye’nin ülke puanı 428’dir ve tüm ülkelerin ortalaması da 460’tır, 70 katılımcı içinde 50.

sıradadır. Okuma becerileri alanında puanı Türkiye'nin puanından anlamlı bir farklılık göstermeyen ülkeler Kosta Rika, Trinidad ve Tobago, Karadağ, Kolombiya, ve Meksika'dır (MEB, PISA 2015 Ulusal Raporu, 2016: 30).

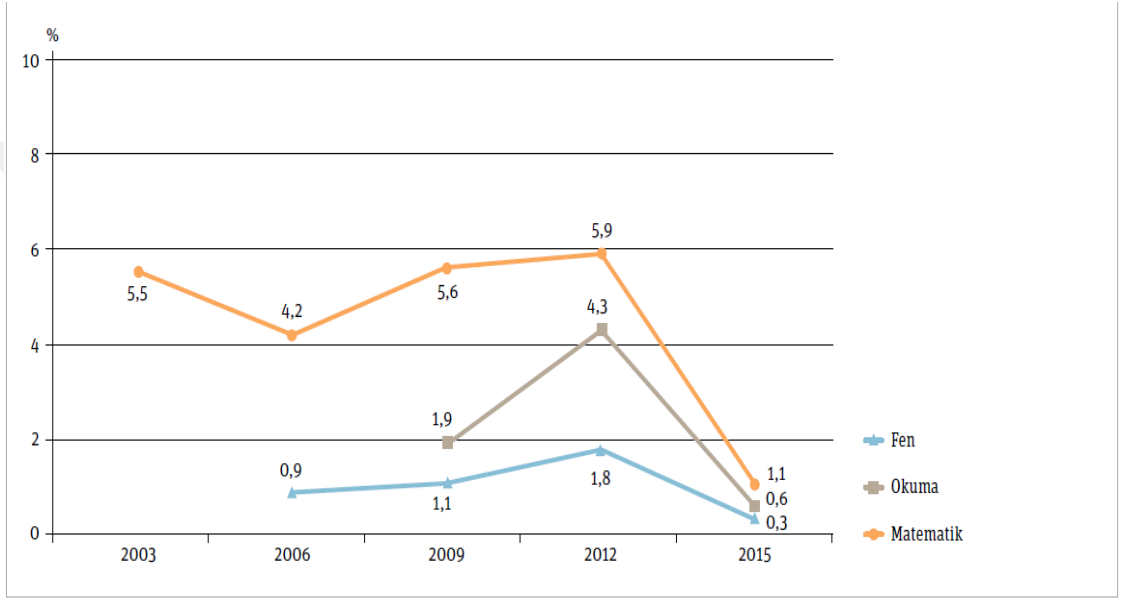
Fen alanında ilk sırada 556 puanla Singapur yer almış, ardından Japonya, Estonya, Tayvan-Çin ve Finlandiya sıralanmıştır. En düşük puanlı ülke 332 puanlı Dominik Cumhuriyeti'dir. Dominik Cumhuriyeti'nin ardından Cezayir, Kosova ve Makedonya gelmektedir. Fen alanında katılımcı tüm ülkelere ilişkin ortalama puan 465 iken, Türkiye'nin puanı 425'tir ve tüm katılımcılar içinde 52-ci sıradadır. Fen alanında puanı Türkiye'ye benzerlik gösteren ülkeler Moldova, Arnavutluk, Trinidad ve Tobago'dur (MEB, PISA 2015 Ulusal Raporu, 2016: 16).

Ülkelerin eğitim performanslarının ve eğitimlerindeki niteliğin daha net bir şekilde görülebilmesi için öğrencilerin beceri düzeylerindeki dağılımına da bakmak gerekmektedir. PISA'da matematik alanında, soruların zorluk derecesine bağlı olarak 7 beceri düzeyi belirlenmiştir. Bunlar: 1. düzey altı, 1. düzey, 2. düzey, 3. düzey, 4. düzey, 5. düzey ve 6. düzey. En basit soruları dahi cevaplayamayan öğrenciler 1. düzey altında yer alırken en karmaşık ve zor soruları cevaplayabilenler 6. düzeydedir. Türkiye'deki öğrencilerin yoğunlaştığı 2. düzey ve altında öğrenciler çıkarım yapmaya gerek olmayacak şekilde ifade edilmiş soruları tanıyabilir ve yorumlayabilirler. Yüzeysel çıkarımlarda bulunur ve görülenin ötesine geçmeyen yorumlar yapabilirler. Karmaşık problemlerle başa çıkabilmeyi gerektiren beceriler 5. ve 6. düzeydeki öğrencilerdedir. Bu öğrenciler iyi geliştirilmiş düşünme ve muhakeme becerilerini kullanabilir, yaptıkları işlemler üzerine derinlemesine düşünebilir, yorumlarını ve muhakemelerini formüle ederek başkalarına aktarabilirler.

Türkiye'de fen alanında üst düzey performans (5. ve 6. düzeyler) gösteren öğrencilerin oranı yalnızca %0,3'tür. Fen alanının yanı sıra, okuma ve matematik alanlarında da yüksek performans gösteren öğrencilerin oranının oldukça düşük olduğu görülüyor (bkz.: Grafik 6). Matematikte üst düzey (5 ve 6. düzeyler) başarıya sahip öğrenci oranı (%1,1) diğer iki alana göre yüksek gibi görünse de, %10,7 olan

OECD ortalamasının oldukça altında kalıyor. Üst düzey performans gösteren öğrencilerin yüzdesi 2012 yılına göre keskin bir düşüş yaşamış ve 2003 yılından bu yana en düşük seviyeye gerilemiş durumdadır (ERG, Eğitim İzleme Raporu, 2016-2017: 122-123).

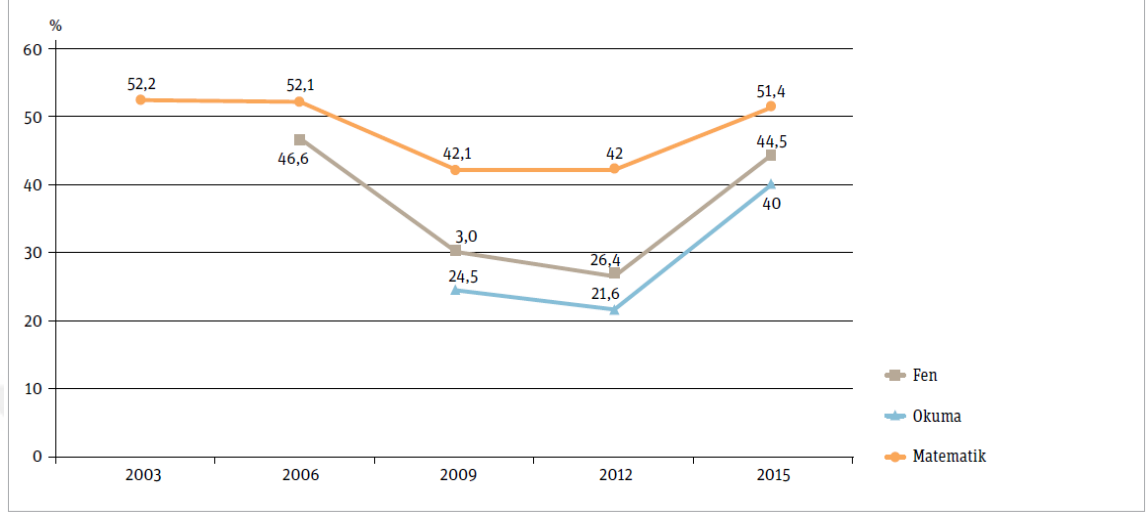
Grafik 6: Türkiye’de PISA’da Üst Düzey (5 ve 6. Düzeyler) Performans Gösteren Öğrencilerin Oranı (%)



Kaynak: Eğitim Reformu Girişimi, Eğitim İzleme Raporu (2016-2017), s.122

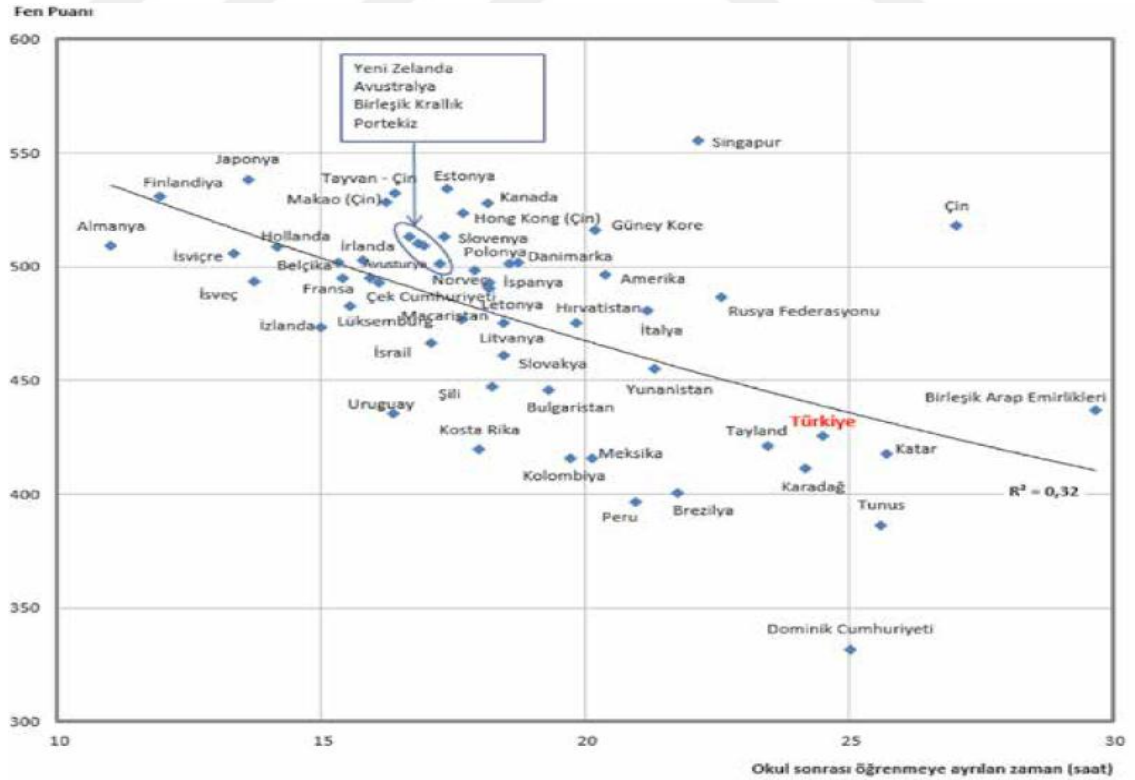
Ortalama puanların düşmesine paralel biçimde düşük performans gösteren öğrencilerin oranının her üç alanda da arttığı görülüyor (bkz.: Grafik 7). 2009 ve 2012 yıllarında düşük performans gösteren öğrencilerin sayısında azalma olmuştu. 2015’te alt düzeydeki yığılmada ciddi bir artış göze çarpıyor. Örneğin, matematikte Türkiye’de PISA’ya katılan 15 yaşındaki yaklaşık her iki öğrenciden birinin OECD’nin toplumsal hayata aktif katılım göstermek için ihtiyaç duyulan temel beceriler olarak kabul ettiği 2. düzeyin altında performans gösterdiği görülüyor. Benzer bir tablo öğrencilerin %44,5’inin temel yeterliklerden yoksun olduğu fen alanında da mevcuttur. Bu oran OECD üyesi ülkelerde %23,3 ve tüm ülkelerde ise %31,4’tür. Aynı benzer tablo Türkiye’de %40’ının temel becerilere sahip olmadığı okuma alanında da mevcuttur (ERG, Eğitim İzleme Raporu, 2016-2017: 123).

Grafik 7: Türkiye’de PISA’da Düşük Performans (Düzey 1 ve Altı) Gösteren Öğrencilerin Oranı (%)



Kaynak: Eğitim Reformu Girişimi, Eğitim İzleme Raporu (2016-2017), s.123

Grafik 8: Okul Sonrası Öğrenmeye Ayrılan Zaman ve Fen Performansı Arasındaki İlişki



Kaynak: MEB, PISA 2015 Ulusal Raporu (Aralık 2016), s. 50

Pisa 2015 sonuçlarında en önemli dikkati çeken ayrıntılardan biri de, okul sonrasında öğrenme için ayrılan zaman ve PISA fen başarısı arasındaki ilişki grafik 8’de gösterilmektedir. Grafik 8 incelendiğinde okul sonrası derslerine daha fazla zaman harcadığını ifade eden öğrencilerin fen puanlarının daha düşük olduğu görülmektedir. OECD üyesi ülkeler içinde okul dışında öğrenme için ayrılan zamanın en az olduğu ülkeler Almanya, Finlandiya, İsviçre ve Japonya’dır. Bu ülkelerde öğrenciler haftalık ortalama 10-15 saat arası okul sonrasında derslerine zaman ayırmaktadır. Bu ülkelerin PISA fen alanında ortalama puanları açısından üst sıralarda yer alması dikkat çekicidir. Türkiye’de ise öğrenciler okul sonrasında derslerine haftalık ortalama 24,5 saat zaman ayırmaktadır. Öğrenme zamanı ve fen puanları arasındaki ilişkiye bakılacak olursa okul sonrasında öğrenme için ayrılan zamanın yüksek olduğu ülkelerde her bir saate düşen fen puanı daha düşükken, öğrenme zamanının düşük olduğu ülkelerde ise her bir saate düşen fen puanı daha yüksektir. Öğrencilerin okulda ve okul dışında öğrenme zamanlarına bakıldığında okul içinde öğrenmeye ayrılan zamanın, okul dışında ayrılan zamandan daha etkili olduğunu söyleyebiliriz (MEB, PISA 2015 Ulusal Raporu, 2016: 50-51).

SONUÇ

Günümüzde gelişmiş tüm toplumlarda eğitim sosyal bir öncelik olarak görülmektedir. Doğrudan veya dolaylı olarak önemli ölçüde dışsallık sağlayan eğitim hizmetlerine bu nedenle milli gelirden ve kamu bütçesinden önemli bir miktar kaynak ayrılmaktadır. Hatta ayrılan kaynak bakımından eğitim ilk sıralarda yer alabilmektedir. Bu durum açıkça eğitime verilen önemin bir göstergesidir.

1980 yılı Türkiye'nin hem siyasal hem ekonomik yaşamında bir dönüm noktasıdır. Ekonomik yaşam açısında ele alındığında, başta İngiltere ile Amerika Birleşik Devletleri olmak üzere, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde devletin ekonomik ve toplumsal alandan hızla çekilmesini öngören neoliberal politikalar, Türkiye'de de kendisini göstermeye başlamıştır. Türkiye'de eğitimde neoliberal yapılanma, 24 Ocak 1980 kararları ve ardından uygulamaya konulan yapısal uyum ve istikrar programları ile hızlandırılmıştır. Kamu harcamalarının kısılması ve kamu sektörünün özelleştirilmesi uygulamaları eğitim alanında ilk kez “kendi okulunu kendin yap” kampanyalarıyla başlamıştır. Türkiye'de 1980 sonrası neoliberal ekonomik politikalar doğrultusunda uygulanan eğitim politikaları, dünyada 1980'li yıllarla birlikte sosyal devlet neoliberal politikaları benimseyenler tarafından yoğun bir şekilde eleştirilmeye başlanmasının etkileri altında biçimlenmiştir. Bazı çevreler ilk başlarda sorunları çözen bir aygıt olarak gösterilen devletin, 1980'li yıllarla birlikte, sorun çözen değil sorun üreten bir duruma dönüştüğünü vurgulamaya başlamışlardır. Bu dönüşüm sürecinde devletle toplum arasındaki ilişkileri yeniden tanımlama gereği ortaya atılmıştır. Bu yeni dönemle birlikte devletten beklenen kamu hizmeti isteminin azaltılması, devlet üzerinde bulunan bazı sorumluluk alanlarının (eğitim, sağlık) bireylere aktarılması politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Böylelikle “sosyal devlet” tartışmaları gündeme gelmiştir.

Bu bağlamda sosyal devlet yada refah devleti refah maksimizasyonu amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasını öngören bir devlet

modeli içermektedir. Sosyal refah devletinin temel özelliği sosyo-ekonomik yaşama müdahaledir. Sosyal refah devleti sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim harcamalarının yanı sıra tam istihdamın sağlanmasından, özel kişi ve kuruluşların faaliyetlerini bireyin yaşam koşullarını iyileştirecek şekilde kontrol altına almasına kadar çok değişik görevler üstlenmiştir. Sosyal devlet ya da refah devleti anlayışının dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türkiye’de de her zaman önemli olduğu görülmektedir. Sosyal refah devletinin önemli özelliklerinden biri olan eğitim yoluyla sosyoekonomik yaşama müdahale etme özelliği Türkiye’nin en önemli sorunu olmuş. Küreselleşmenin oluşturduğu yeni düzenin diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’nin de yeni arayışlar, yeni yapılanmalarla birlikte hızlı bir değişim sürecine girmesine sebep olmuştur. Çünkü bir ülkenin eğitim sistemi o ülkenin kendini nasıl tanımladığının ve kendine nasıl bir gelecek sağladığının en önemli göstergesi olmuştur. Sosyal refah devleti anlayışında, hem fırsat eşitliğini sağlamak, hem kamu yararını korumak, hem de kişi ve toplum refahını artırmak için gerçekleştirilen temel hizmetlerden biri eğitimidir. Bu bağlamda çalışma, 1980’lerden bu yana Türkiye’de gerçekleştirilen sosyal refah harcamaları içerisinde eğitim harcamalarının yerinin ve seyrinin ne olduğunu anlamamıza katkı yaparken, sosyal refah devletinde yaşanan dönüşümü de daha iyi kavramamızı sağlamayı hedeflemektedir. Bu amaçla, çalışmada eğitim harcamalarının Türkiye’deki seyri üzerinden sosyal devletin dönüşümü ve OECD ülkeleri ile karşılaştırmalı konumu ortaya konmuş ve değerlendirilmiştir.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmalarını gerçekleştirebilmesi öncelikle sahip oldukları beşeri sermayenin kalitesini iyileştirebilmelerine bağlıdır. Bunun için kaynak aktarılabilecek öncelikli alan eğitim olmalıdır. Eğitimin daha geniş bir kesime ve daha kaliteli bir şekilde verilmesi sağlanmalıdır. Eğitim politikası, başta sanayi ve hizmet sektörleri olmak üzere, sektörlerin ihtiyaçlarına cevap verecek sayıda ve vasıfta eleman yetiştirilmesini sağlayacak biçimde dizayn edilmelidir. Sürekli eğitim programları ile çalışan

kesimlerin meslek içi eğitimlerle vasıflarının iyileştirilmesi, kadınların meslek edindirme kurslarıyla işgücüne katılımlarının sağlanması amaçlanmalıdır. Kısacası, Türkiye yaşam boyu öğrenme (life-long learning) kültürünü her alanda toplumun tüm bireylerini kapsayacak biçimde hayata geçirmeyi amaçlamalıdır.

Türkiye’deki eğitim finansmanı ve harcamalarının ülkeler arası karşılaştırılmasının incelendiği bu çalışmada, öncelikle eğitim hizmetine ayrılan payın ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterdiği sonucuna ulaşılmaktadır. Çalışmada eğitimin finansmanı konusu ayrıca değerlendirilmiş ve her ülkede eğitim finansman yöntemlerinin ayrı kategorilerde değerlendirildiği anlaşılmaktadır. Çalışmada ele alınan bazı ülkelerde finansman konusunda merkezi kaynaklara ağırlık verilmekteyken, diğer bazı ülkelerde ise bölgesel ya da yerel kaynaklara ağırlık verilmektedir. Fransa, Hollanda, İrlanda gibi ülkelerde eğitim sistemi merkezi iken, Almanya, Avusturya, İspanya gibi ülkelerde ise eğitim sistemi bölgeseldir. Ayrıca Danimarka, Finlandiya, İngiltere’ de ise yerel kaynaklar önemli yer tutmaktadır. Ülkemizde ise eğitim finansmanında Milli Eğitim Bakanlığı, YÖK ve Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu’ nun üçlü ağırlığı mevcuttur.

Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı, YÖK ve üniversite harcamalarını içeren kamu eğitim harcamalarının konsolide ya da merkezi yönetim bütçesi içerisindeki payı 1980’de %10,19’dan 1992’de %20,14’e yükselmiştir. Ancak sonraki yıllarda devletin diğer alanlarda artan giderlerine (özellikle sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım gibi) ve ekonomik krizlere paralel olarak azalma göstermiştir. Fakat 2000’li yıllarla birlikte Türkiye’de eğitime ayrılan kaynaklar sürekli olarak arttığı görülmektedir. Toplam kamu eğitim bütçesinin merkezi bütçeye oranı 2017 yılında % 17,15 olarak gerçekleşmiştir. Benzer biçimde, Türkiye’de kamu eğitim harcamalarının GSYH’ye oranı, 1985’de %1,4 iken 1990’da %2,4’e yükselmiş ve 2017 yılında iki katı kadar artarak % 4,6 olmuştur. Eğitim kurumlarına yapılan harcamaların TL cinsinden değeri 2001 yılında 7 milyar seviyesinde iken 2017 yılında bu rakam 110 milyara ulaşmıştır. MEB, YÖK ve üniversitelere yapılan

harcamalar büyük bir çoğunluğu personel giderlerine aktarılmaktadır. MEB'e yapılan harcamaların %80'i, YÖK ve üniversitelere yapılan harcamaların %60'ı personel giderlerine ayrılmaktadır. Proje ve yatırım giderlerini de içinde bulunduran sermaye giderlerinin toplam eğitim harcamaları içerisindeki payı MEB'de %9, YÖK ve üniversitelerde ise %20'dir. Bunların dışında mal ve hizmet giderlerinin oranı MEB'de %10, YÖK ve üniversitelerde % 13 seviyesindedir. OECD ülkelerinde ortalama olarak kamu kesimi eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı daha yüksek düzeylerde seyretse de, Türkiye'de son yıllarda eğitim harcamalarının payının artması aradaki farkın biraz azalmasına katkı yapmıştır. Ancak, eğitim harcamalarındaki bu artışlara rağmen, Türkiye'de kamu eğitim harcamalarının GSYH'ya oranı OECD normu olarak sayılabilecek %5 düzeyinden ve UNESCO'nun geliştirmekte olan ülkelere önerdiği %6 düzeyinden düşüktür. Bu nedenle ve eğitim yaşındaki nüfusunun büyüklüğü nedeniyle, Türkiye'nin eğitim alanındaki kamusal harcamalarını yükseltme gereği devam etmektedir.

Yıllık öğrenci başına yapılan harcamalara bakacak olursak, OECD (2017) verilerine göre 2014 yılı itibarıyla Türkiye'de ilköğretim için kamu kaynaklı öğrenci başına harcama, OECD ortalamasının yaklaşık üçte birinden bir az fazladır. Ortaöğretim düzeyinde, OECD ülkelerinin öğrenci başına kamu harcaması ortalaması, Türkiye'nin yaptığı öğrenci başına kamu harcamasının 3 katıdır. Türkiye, ilköğretim ve ortaöğretimde öğrenci başına yapılan harcamalarda OECD ülkeleri arasında son sırada yer almaktadır. Yükseköğretim düzeyinde ise Türkiye'de kamu kaynaklarından öğrenci başına yapılan harcama, OECD ülkeleri ortalamasının yarısından fazla olsa da, ülke olarak yine son sıralardadır. Bu durum Türkiye'de üniversite eğitime daha fazla önem verildiğini gösterir. Beşeri sermayenin geliştirilmesi için yükseköğretim kazanımları çok önemli olmasına rağmen, sadece üniversitelere yapılan yatırımlar yeterli değildir. Bu yüzden eğitim yatırımları eğitimin tüm kademelerine eşit şekilde dağıtılmalıdır. Kamu kaynaklarının dağılımında, üniversite dışındaki eğitim kademelerine de ağırlık verilmesi, eğitimde fırsat eşitliğini artırmak ve yüksek öğretime erişim eşitsizliklerini azaltmak açısından

önemlidir. Ayrıca bu durum, emeğin verimliliğini ve sosyal refahı artıracığından, sosyal refah devletinin amaçları açısından da olumlu ve anlamlıdır.

Kamusal eğitim harcamalarının ve hizmetlerinin yetersizliğinin yanı sıra, son yıllarda devletin doğrudan eğitime yatırım yapma ve hizmet üretme yerine bu alanda özel sektörü teşvik etmesi dikkat çekicidir. Bu ise, Türkiye’de ekonomik ve mali kısıtlar nedeniyle tarihsel olarak hep zayıf kalmış olan sosyal refah devletinin eğitim alanında ortaya koyduğu hedeflerinden uzaklaştığının ve hanehalkının eğitim için önemli düzeyde harcama yükü altına girdiğinin bir göstergesidir. Eğitimde özel harcamalardaki artışın yüksek oranlarda olması var olan eğitime erişim ve fırsat eşitsizliklerini artırıcı bir etki yapmaktadır. Kamusal eğitim harcamalarında gözlenen görece artışa rağmen, OECD ülkelerinin halen oldukça gerisinde kalınması ve özel harcamaların artması, sosyal devletin en azından eğitim alanında, artan eğitim çağı nüfusu ve talepleri karşısında yetersiz kaldığına işaret etmektedir. Bu yetersizliği, hanehalkları, yani toplum, özel harcamalarıyla kapatmaya çalışmaktadır. Ancak bu sosyal devletin temel sorumluluğu olan eğitimde tüm toplumsal kesimlere fırsat eşitliği sağlama göreviyle ters düşmektedir. Bu durumun, adaleti sağlama ve toplumsal, ekonomik ve beşeri gelişme açısından da sakıncaları bulunmaktadır. Türkiye eğitim konusundaki dezavantajlarını giderme noktasında harcama ve eğitimin niteliği arasındaki dengeyi bulduğu takdirde, uluslararası alanda yakaladığı ivmeyi korumakla kalmayıp, gerçek bir sıçrama yapabilecek kapasitededir.

KAYNAKÇA

- Acar, E.: “Neoliberalizm ve Sosyal Refah Devleti Ekseninde Üçüncü Yol Yaklaşımı” , **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 18, Sayı: 1, 2017, s.248-263.
- Afşar, M.: “Türkiye’de Eğitim Yatırımları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 9, Sayı: 1, 2009, s.85-98.
- Akalın, G.: **Kamu Ekonomisi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No: 554, Ankara, 1986.
- Akar, H.: “Farklılaşan Refah Ölçüm Yöntemleri ve Eğitim Açısından Türkiye’nin Değerlendirilmesi”, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Cilt 52, Sayı: 606, 2015, s.23-40.
- Akça, H.: “Yükseköğretimin Finansmanı ve Türkiye İçin Yükseköğretim Finansman Modeli Önerisi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt 19, Sayı: 1, 2012, s.91-104.
- Akça, H. ve Ela, M.: “Eğitim ve Gelir Dağılımı İlişkisi: Türkiye Değerlendirmesi”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 21, Sayı: 3, 2012, s.241-260.

- Akkoyunlu, F. Pınar: **Eğitim ve Ekonomi**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 2005.
- Altundemir, M. E.: “Eğitim Harcamalarında Türkiye ve OECD Ülkeleri”, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 27, Sayı: 2, 2008, s.51-70.
- Büyükcan, T. ve Biçer, M.: “Refah Devleti Uygulamalarının Değişen Perspektifinde 2000 Sonrası Dönemde Türkiye’de Kamu Eğitim Harcamalarındaki Değişim ve Eğitimin Niteliği Üzerindeki Etkisi”, **31. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Antalya, 2016, s.353-382.
- Çakmak, Ö.: “Eğitimin Ekonomiye ve Kalkınmaya Etkisi”, **Dicle Üniversitesi Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 11, 2008, s.33-41.
- Çiçek, H., Tiryaki, A. ve Bozdoğan, D.: “Türkiye’de 1980 Sonrası Kamu Gelirleri İle Eğitim Harcamaları Arasındaki İlişki: Granger Nedensellik Analizi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 19, Sayı: 3, 2014, s.17-38.
- Devrim, F. ve Tosuner, M.: “Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinin Finansmanında Son Gelişmeler”, **3. Maliye Eğitimi Sempozyumu**, Gebze-Kocaeli, 1987, s.86-109.

- Doğrul, N.: “Gelir Seviyeleri Farklı İllerde Eğitimin Ekonomik Büyümeye Etkisi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 23, 2014, s.259-268.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö.: **Kamu Bütçesi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2012.
- Ercan, F.: “Neo-Liberalizm ve Yapısal Uyum Politikalarının Eğitim Hakkı Üzerindeki Etkileri”, **Türk-İş Yıllığı**, Ankara, 1997.
- Erdoğan, S. ve Yıldırım, D.Ç.: “Türkiye’de Eğitim- İktisadi Büyüme İlişkisi Üzerine Ekonometrik Bir İnceleme” , **Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi**, Cilt 4, Sayı:2, 2009, s.11-22.
- Eriçok, R. E. ve Yılancı, V.: “Eğitim Harcamaları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Sınır Testi Yaklaşımı”, **Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi**, Cilt 8, Sayı:1, 2013, s.87-101.
- Eser, K. ve Gökmen, Ç. E.: “Beşeri Sermayenin Ekonomik Gelişme Üzerindeki Etkileri: Dünya Deneyimi ve Türkiye Üzerine Gözlemler”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt 1, Sayı: 2, 2009, s.41-56.

Fırat, E. ve Aydın, A.: “İnsani Kalkınma Endeksine Göre Türkiye’nin Eğitim Endeks Göstergelerinin OECD Ülkeleri İle Karşılaştırılması”, **Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 29, 2015, s.62-87.

Gökbunar, R., Özdemir, H. ve Uğur, A.: “Küreselleşme Kıskaçındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt 9, Sayı: 2, 2008, s.158-173.

Güngör, G. ve Göksu, A.: “Türkiye’de Eğitimin Finansmanı ve Ülkelerarası Bir Karşılaştırma”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt 20, Sayı: 1, 2013, s.59-72.

İçli, G.: “Eğitim, İstihdam ve Teknoloji ”, **Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi** , Sayı 9, 2001, s.65-71.

Karaarslan, E.: “Kamu Kesimi Eğitim Harcamalarının Analizi”, **Maliye Dergisi**, Sayı:149, 2005, s.36-73.

Karakul, A. K.: “İran ve Türkiye’de Eğitim Finansmanının Karşılaştırılması”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı 31, 2014, s.67-87.

- Keskin, A.: “Ekonomik Kalkınmada Beşeri Sermayenin Rölü ve Türkiye”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 25, Sayı: 3-4, 2011, s.125-153.
- Keynes, J. Maynard: **Genel Teori: İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi**, (Çev.) Uğur Selçuk Akalın, Kaldeon Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2008.
- Kovancı, O.: “Hayır Anlayışından Sosyal Devlete: İngiliz Yoksul Yasaları”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt:27, Sayı: 239, 2003, s.255-278.
- Nakiboğlu, A., Çetinkaya, N.: “Education Expenditures In Turkey Due To Social State (Welfare State) Understanding (2000-2015)”, **Route Educational and Social Science Journal**, Volume 3(2), 2016, p.78-112.
- Ömür, Ö. M. ve Giray, F.: “Kamusal Mal ve Hizmet Olarak Eğitim Hizmeti ve Harcamaları: Türkiye ve Diğer OECD Ülkeleri Karşılaştırması”, **Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 14, Sayı: 4, 2016, s.129-160.
- Özdemir, S.: **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İTO, Yayın No: 2007-57, İstanbul, 2007.

- Özdemir, S.: “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 50, 2010, s.153-204.
- Özsoy, C.: “Türkiye’de Eğitim ve İktisadi Büyüme Arasındaki İlişkinin Var Modeli İle Analizi”, **Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi**, Cilt 5, Sayı: 1, 2009, s.71-83.
- Öztürk, N.: “İktisadi Kalkınmada Eğitimin Rolü” , **Sosyoekonomi Dergisi**, Cilt 1, Sayı: 1, 2005, s.27-44.
- Piketty, T.: **Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital**, (Çev.) Hande Koçak, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2014.
- Stiglitz, J. E.: **Kamu Kesimi Ekonomisi**, (Çev.) Ömer Faruk Batırel, Marmara Üniversitesi Yayın No: 549, İstanbul, 1994.
- Susam, N.: **Kamu Maliyesi**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2. baskı, İstanbul, 2016.
- Taş, U. ve Yenilmez, F.: “Türkiye’de Eğitimin Kalkınma Üzerindeki Rolü ve Eğitim Yatırımlarının Geri Dönüş Oranı”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 9, Sayı: 1, 2008, s.155-186.

Toprak, D.: “Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devleti Modelleri Üzerine Bir İnceleme” **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı :21, 2015, s.151-175.

Toprak, D., Ağcakaya, S.,
Gül, H.: “Sosyal Devlet Yaklaşımı Açısından Türkiye’de 1980 Sonrası Eğitim Harcamalarının Analizi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 31, Sayı:1, 2016, s. 123-165.

Yılmaz, B. E.: **Maliye**, Der Yayınları, İstanbul, 2015.

İTERNET KAYNAKLARI

Büyükduman, İ.: “Eğitimin Finansmanı”, t.y.,
https://www.academia.edu/4120765/E%C4%9Fitim_Finansman%C4%B1, 07.05.2018.

Eğitim-Bir-Sen: Eğitime Bakış 2017: İzleme ve Değerlendirme Raporu, 2017,
http://www.ebs.org.tr/ebs_files/files/EGITIME_BAKIS_IZLEME_VE_DEGERLENDIRME_RAPORU_2017.pdf
27.02.2018.

Eğitim Reformu Girişimi: Eğitim İzleme Raporu, 2010,
http://www.egitimreformugirisimi.org/wp-content/uploads/2017/03/ERG_EIR-2010.pdf ,
21.01.2018.

Eğitim Reformu Girişimi: Eğitim İzleme Raporu, 2013,
<http://www.egitimreformugirisimi.org/egitim-izleme-rapor-2013/> , 21.01.2018.

Eğitim Reformu Girişimi: Eğitim İzleme Raporu, 2016-2017,
http://www.egitimreformugirisimi.org/wp-content/uploads/2017/03/EIR2016-17_12.10.17.web-1.pdf, 21.01.2018.

Eğitim Reformu Girişimi: Türkiye’de Eğitime Ayrılan Kaynaklar, 2017,
http://www.egitimreformugirisimi.org/wp-content/uploads/2017/03/KaynakBilgiNotu.29.06.17.web_.pdf, 31.01.2018.

MEB: Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim, Ankara, 2016-2017,
http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2017_09/08151328_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2016_2017.pdf , 14.01.2018.

MEB: PISA 2015 Ulusal Raporu, Aralık 2016,
http://pisa.meb.gov.tr/wp-content/uploads/2014/11/PISA2015_UlusalRapor.pdf, 21.02.2018.

OECD: Education at a Glance 2003,
<http://www.oecdbookshop.org/en/browse/title-detail/Education-at-a-Glance-2003/?K=5LMQCR2K2ZS4>, 07.12.2017.

OECD (2007): The Social Expenditure Database: An Interpretive Guide, SOCX 1980-2003,
http://stats.oecd.org/oecdstatdownloadfiles/oecdsoctx2007interpretativeguide_en.pdf, 12.12.2017.

OECD: Society at a Glance 2016, OECD Social Indicators,
<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264261488-en.pdf?expires=1525380048&id=id&accname=guest&checksum=5DBBDC0161B00643995351D72BF69FFA>,
03.05.2018.

OECD: Education at a Glance 2017,
<http://www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-19991487.htm>, 07.12.2017.

TEDMEM: 2015 Eğitim Değerlendirme Raporu, Türk Eğitim Derneği, Ankara,
<https://tedmem.org/download/2015-egitim-degerlendirme-raporu?wpdmdl=1341>, 18.02.2018.

TSKB: Eğitim Sektörü Raporu, Haziran 2014,
http://www.tskb.com.tr/i/content/731_1_Egitim_Sektoru_Raporu_Haziran_2014.pdf, 18.02.2018.

UNDP: United Nations Human Development Report, 2009,
http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/269/hdr_2009_en_complete.pdf, 15.12.2017.

UNDP: United Nations Human Development Report, 2016,
http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf, 15.12.2017.

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü: <http://www.bumko.gov.tr> , 20.01.2018.

<http://www.kapsamdenetim.com/2016/11/18/arastirma-gelistirme-nedir/>, 05.08.2018.

DİĞER KAYNAKLAR

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu.