

T. C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ

178



ESKİŞEHİR İKTİSADİ VE TİCARİ İLİMLER AKADEMİSİ

TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNİN KAMU HARCAMALARI AÇISINDAN ANALİZİ.

T. C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ

(PLANLI DÖNEM)
1963 - 1977

(Doktora Tezi)

Engin ATAÇ
Maliye Kürsüsü Asistanı

T. C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ

Eskişehir, 1979

ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphane

29/6/83

İÇİNDEKİLER

GENEL SUNUŞ	2
-------------------	---

BİRİNCİ KONU

ARAŞTIRMANIN KONUSU AÇISINDAN KAMU HARCAMALARINA YAKLAŞIM

I. SUNUŞ	8
II. KAMU HARCAMALARININ TANIM VE KAPSAMINDAKİ MODERN YAKLAŞIM	11
III. KAMU HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASINDAKİ TERCİHLER	15
1. Kamu Harcamalarının İşlevsel(Fonksiyonel) Sınıflandırılması	17
A. İşlevsel Sınıflandırmanın Özellikleri..	19
B. İşlevsel Sınıflandırma İçersinde Eğitimin Yeri ve Kapsamı	23
2. Kamu Harcamalarının Ekonomik Sınıflandı- rılması	34
A. Ekonomik Sınıflandırmanın Özellikleri..	36
B. Kamu Harcamalarının Gerçek Harcama- Transfer Harcaması Olarak Sınıflandı- rılması	38

İKİNCİ KONU

TÜRKİYE'DE PLANLI DÖNEMDE KAMU HARCAMALARI VE KAMU HARCAMALARI İÇİNDE EĞİTİM HARCAMALARININ YERİ VE GELİŞİMİ

I. SUNUŞ	49
II. ÜLKEMİZDE KAMU HARCAMALARI İÇİNDE EĞİTİM HARCAMALARININ YERİ VE GELİŞİMİ	51
1. Oransal Analiz	52
2. Gelir Esnekliği	63
3. Büyüme Oranı Analizi	65
III. ÜLKEMİZDE EĞİTİM HARCAMALARININ EKONOMİK SINIFLANDIRILMASI İLE KURUMLARARASI DAĞILIMI VE GELİŞİMİ	69
1. Ülkemizde Eğitim Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı ve Gelişimi. 70	
A. Oransal Analiz	71
B. Gelir Esnekliği	74
C. Büyüme Oranı Analizi	75
2. Ülkemizde Eğitim Harcamalarının Kurumlara- rası Dağılımı ve Gelişimi	77
A. Oransal Analiz	78
B. Gelir Esnekliği	82
C. Büyüme Oranı Analizi	86

ÜÇÜNCÜ KONU

EĞİTİM HİZMETLERİNİN NİTELİKLERİ, FİNANSMANI VE ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİNDE EĞİTİM HARCAMALARININ KENDİ İÇİNDE DAĞILIMI VE GELİŞİMİ

I. SUNUŞ	90
----------------	----

II. EĞİTİM HİZMETLERİNİN NİTELİKLERİ VE FİNANS- MANI	92
1. Yarı Kamusal Mal ve Hizmet Olarak Eğitim Hizmetleri	92
A. Eğitim Hizmetlerinden Kişiyeye Doğrudan Sağlanan Faydalar ve Topluma Sağlanan Dolaylı Faydalar	96
a. Eğitim Hizmetlerinden Kişiyeye Doğru- dan Sağlanan Faydalar	96
b. Eğitim Hizmetlerinden Topluma Sağla- nan Dolaylı Faydalar(Dışsallık)	99
B. Devletin Eğitim Hizmetlerine Müdahalesi	102
2. Eğitim Hizmetlerinin Finansmanı	108
III. ÜLKEMİZDE ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİNDE MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI VE YÜKSEK ÖĞRETİM KURULUŞLARI HARCAMALARININ DAĞILIMI VE GELİŞİMİ	112
1. Ülkemizde Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Millî Eğitim Bakanlığı Harcama- larının İşlevsel Dağılımı ve Gelişimi	113
2. Ülkemizde Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Yüksek Öğretim Harcamalarının Dağılımı ve Gelişimi	127
A. Yüksek Öğretim Harcamalarının Kuruluş Düzeyinde Dağılımı ve Gelişimi	129
B. Yüksek Öğretim Harcamalarının Bilim Dalları Düzeyinde Dağılımı ve Gelişimi.	137
C. Yüksek Öğretim Harcamalarının İşlevler Düzeyinde Dağılımı ve Gelişimi	144

SONUÇ	150
EK	158
YARARLANILAN KAYNAKLAR	163

KISALTMALAR

A.i.T.i.A.	Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
Ank.Üni.	Ankara Üniversitesi
B.i.T.i.A.	Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
Çev.	Çeviren
der.	Derleyen
DİE.	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT,	Devlet Planlama Teşkilatı
ed.	Editör (Derleyen)
Eğİ.Fa.	Eğitim Fakültesi
E.İ.T.İ.A.	Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akade- misi
ESADER.	Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akade- misi Dergisi
Huk.Fa.	Hukuk Fakültesi
İ.İ.T.İ.A.	İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
İkt.Fa.	İktisat Fakültesi
İst.Üni.	İstanbul Üniversitesi
İşl.Fa.	İşletme Fakültesi
İşl.İkt.Ens.	İşletme İktisadi Enstitüsü

m.	Madde
Mali.Ens.	Maliye Enstitüsü
MEB.	Milli Eğitim Bakanlığı
R.G.	Resmi Gazete
S.	Sayı
s.	Sayfa
S.B.F.	Siyasal Bilgiler Fakültesi
ÜSYM.	Üniversitelerarası Seçme ve Yerleştirme Merkezi
Vol.	Volume
Yay.No.	Yayın No.

TABLÖLAR

I. Gayri Safi Milli Hasılanın Yüzdesi Olarak İşlevsel Dağılım ve Toplam Kamu Harcamaları.	54
II. Kamu Harcamalarının Yüzdesi Olarak İşlevsel Dağılım	60
III. Toplam Kamu Harcamaları ve İşlevlerin Gelir Esnekliği	64
IV. Planlı Kalkınma Döneminde(1963-1977) Kişi Başına İşlevlerin, Kişi Başına Toplam Kamu Harcamalarının, Nüfusun ve Gerçek Gelirin Büyüme Oranları	67
V. Eğitim Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı	73
VI. Eğitim Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Gelir Esnekliği	74
VII. Eğitim Harcamalarının Kurumlararası ve Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı	80
VIII. Eğitim Harcamalarının Kurumlararası Dağılıma Göre Gelir Esnekliği	83
IX. Planlı Kalkınma Döneminde(1963-1977) Kurumların Kişi Başına Gerçek Harcamalarının Büyüme Oranları	86

X. İlköğretim ve Ortaöğretim Kuruluşlarının Kamu ve Özel Kesim Arası Dağılımı	107
XI. Milli Eğitim Bakanlığı Harcamalarının İşlevsel Dağılımı	116
XII. Milli Eğitim Bakanlığı Harcamalarının İşlev- lere Göre Ekonomik Sınıflandırması	118
XIII. Milli Eğitim Bakanlığı Harcamalarında Bir Önceki Yıla Göre Artışın Yeni Kayıt Öğrenci Sayısına Oranı	125
XIV. Yüksek Öğretim Harcamalarının Kuruluşlara Göre Dağılımı ve Gelişimi	131
XV. Yüksek Öğretim Kuruluşlarının Harcamalarında Bir Önceki Yıla Göre Artışın Yeni Kayıt Öğ- renci Sayısına Oranı	134
XVI. Milli Eğitim Bakanlığı Yüksek Öğretim Kuru- luşlarının Harcamalarında Bir Önceki Yıla Göre Artışın Yeni Kayıt Öğrenci Sayısına Oranı	135
XVII. Yüksek Öğretim Kuruluşlarında Yeni Kayıt Öğrenci Sayıları	136
XVIII. Yüksek Öğretim Harcamalarının Bilim Dalları- na Göre Dağılımı ve Gelişimi	139
XIX. Bilim Dallarına Göre Yeni Kayıt Öğrenci Sa- yılarının Dağılımı ve Gelişimi	139
XX. Bilim Dalları Harcamalarında Bir Önceki Yıla Göre Artışın Yeni Kayıt Öğrenci Sayısına	

XXI. Yüksek Öğretim Harcamalarının İşlevsel Dağılımı ve Gelişimi	146
EK-TABLO: Bilim Dalları ve Kuruluş Düzeyinde Yüksek Öğretim Harcamalarının Bir Önceki Yıla Göre Artışın Yeni Kayıt Öğrenci Sayısına Oranı	158

GRAFİKLER

I. Gayri Safi Milli Hasılanın Yüzdesi Olarak Kamu Harcamaları ve Kamu Harcamalarının İşlevsel Dağılımı	55
II. Kamu Harcamalarının Yüzdesi Olarak İşlevsel Dağılımı	61
III. Eğitim Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Yatay Dağılımı	72
IV. Eğitim Harcamalarının Kurumlararası Yatay Dağılımı	79

GENEL SUNUŞ

GENEL SUNUŞ

Genel olarak, iktisat ve maliyeciler tarafından 1950' lere kadar ihmal edilen kamu harcamalarının, çağdaş devletin giderek artan görevleri yanında, bu tarihten sonra başlatılan "Kamusal Mal Kuramı" tartışmaları sayesinde, kamu gelirleri ile arasındaki ilişki kurulmuş ve bugün kamu maliyesi içinde önemli bir özel dal haline gelmiştir. Devletin üstlenmiş olduğu gelir dağılımını düzeltme, tam kullanımı gerçekleştirme, fiyat istikrarını sağlama, ekonomik kalkınmayı gerçekleştirme gibi çağdaş görevler, toplumu çok yakından ilgilendiren önemli konulardır. Devletin geleneksel görevleri yanında yüklenmiş olduğu bu yeni görevler, kendi ürettiği mal ve hizmet türlerinin çoğalmasına ve toplam kaynakların gittikçe artan bir oranını kullanmasına neden olmuştur. Böylece devlet, ekonomik ve sosyal içerikli işlevleri(fonksiyonları) yüklenerek, bu tür mal ve hizmet üretmek veya piyasada üretilenleri denetim ve gözetim altında tutmak suretiyle ekonomiye müdahalede bulunmaktadır.

Devletin sosyal içerikli işlevlerinin en önemlilerinden birisi hiç kuşkusuz, eğitim hizmetidir. Hernekadar, ekonomi tarihinde, nitelikli insan gücü ile üretim arasın-

daki bağı Adam Smith, Thomas Robert Malthus, David Ricardo gibi ünlü düşünürlerin çalışmalarında yer verilmekte ise de, insangücü kaynağının geliştirilmesi ve bunun ekonomik kalkınma ile arasındaki sıkı ilişkilere dikkatlerin yoğun bir biçimde çevrilmesi, 1950 sonları ile 1960 başlarına rastlamaktadır.

Ekonomik kuramın eğitime uygulanmasıyla önem kazanan bu yeni bilimsel uğraşı dalı, Anglosakson yazınında "Eğitim Ekonomisi" olarak adlandırılmaktadır. Eğitimin ekonomik ve mali sorunlarının önemi, son otuz yılda hemen bütün ülkelerce benimsenen planlı kalkınmada insangücü kaynağına özel bir yer verilmesinden ileri gelmektedir. Diğer bir anlatımla, iktisatçılar, maliyeciler, plancılar, eğitimciler ve politikacılar için eğitim hedeflerinin, toplumsal ve ekonomik kalkınmanın insangücü gereksinmelerine göre belirlenmesi, planlanması, bugün büyük önem taşımaktadır. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından sorunun boyutları daha da büyümektedir. Çünkü, hızlı ve planlı kalkınma çabalarında olan bu ülkelerin, diğer kaynakların yanında, nitelikli insangücüne gereksinimleri vardır. Fakat, genellikle bu ülkelerde nüfus artışı hızlı olduğundan eğitim hizmetlerine olan talep de çığ gibi artmakta ve bunun yanında, insangücü gereksinimini karşılayacak olan eğitim hizmetleri için gerekli mali kaynaklar sınırlı kalmaktadır. Diğer bir deyişle, sınırlı mali kaynaklar karşısında, eğitime olan talep hızla büyümektedir. Ancak eğitim hizmetleri için gerekli olan mali kaynakların arttırılabilmesi ve eğitim hizmetlerinin

yeterince finansmanı ise, eğitim, üretim ve gelir etkileşiminin sağlıklı olarak işlerlik kazanmasına bağlıdır.

Yukarıda değinmeye çalıştığımız karmaşık ve önemli sorunları içeren eğitim hizmetlerinin, genellikle kamusal mal ve hizmet olarak kabul edilmesi sonucunda, bu alandaki harcamaların gerek gayri safi milli hasıladan, gerek toplam kamu harcamalarından aldığı payların giderek yükselmesi ve bu harcamaların finansman sorunlarıyla birlikte konuyu kamu maliyesinin önemli uğraşlarından birisi haline getirmiştir.

Bu nedenlerden dolayı, biz de, bu çalışmamızda, ülkemizde genel ve katma bütçeli kuruluşlarca yürütülen eğitim hizmetlerini ele alarak, planlı dönemde(1963-1977), bu hizmetlere yapılan kamu harcamalarının dağılımının ve gelişiminin zamansal evrimini incelemeyi amaçladık. Bu amacımız doğrultusunda kamu harcamalarının belirleyicileri veya kamu harcamalarını etkileyen etmenler yerine, kamu harcamalarındaki yapısal değişiklikleri belirlemeye çalıştık. Çünkü bütün gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de, belirli analizler için gerekli olan sağlıklı ve zengin sayısal verileri bulabilmek ve onları belirli bir zamana kadar getirebilmek çok güç, hatta bazı durumlarda olanaksızdır. Ancak şunu da belirtelim ki, devletin kamusal mal ve hizmet sayılan bu faaliyetleri üzerine bir görev olarak alması onu en etkin bir biçimde yürütmek ve geliştirmek sorumluluğunu da üstlenmeyi gerektirmektedir. Devlet ekonominin özel kesiminden nasıl daha yüksek nitelikli mal üretilmesini beklemek hakkına sahip ise, toplumda bir

kamu hizmeti olan eğitimin zaman içinde, niteliğinin yükseltilmesi ve geliştirilmesini devletten o derece beklemek hakkına sahiptir. Bu hizmetten sorumlu kurumların yürütmüş oldukları eğitim işlevlerinin nitelik ve nicelik açısından toplumsal ve ekonomik kalkınma hedeflerine uygun olarak gelişip gelişmediğinin belirlenebilmesinde, eğitime yapılan kamu harcamalarında meydana gelen yapısal değişikliklerin incelenerek ortaya konulması, özellikle gelişmekte olan ülkeler için, çok önemli bir konu olmaktadır.

Eğitim harcamalarını çalışmamızın konusu olarak seçmemizi etkileyen ilk neden, onun bu önemi olmuştur. İkinci neden ise, diğer ülkelerin ekonomi ve maliye yazınında bu konunun tartışılması ve incelenmesi 1950 sonlarında başladığı halde, Türkiye'de bu konu ile ilgili araştırmaların gerekli sayı ve farklı açılardan yaklaşımdan yoksun olmasıdır.

Çalışmamız üç ana konudan oluşmaktadır. Birinci konuda, kuramsal çerçeve içerisinde, konuya yaklaşım açımızdan, kamu harcamalarının tanımı, kapsamı, ekonomik ve işlevsel sınıflandırılması ele alınmaktadır. Böylece, bu konudaki tercihlerimizi ortaya koyarak, araştırma ile ilgili sınırlamalar ve kısıtlamaları da belirlemiş olduk.

İkinci konuda, eğitim harcamalarının kamu harcamaları içindeki sınıflandırılması ile bu harcamaların ekonomik sınıflandırılmaları, kurumlararası dağılımı ve gelişimi oran sal olarak; gelir esnekliği ve büyüme oranları da analizler yardımı ile incelenmeye çalışılmıştır. Bu bölümde, özellikle

eğitim harcamalarının gayri safi milli hasıla ve toplam kamu harcamaları içindeki payı belirlenerek, eğitim hizmetlerinin payı, diğer işlevlerin (genel yönetim, savunma, eğitim dışı sosyal hizmetler ve ekonomik hizmetler) payları ile karşılaştırılmıştır. Ayrıca eğitim harcamalarının cari, yatırım, sermaye teşkili ve transfer harcamaları olmak üzere, ekonomik sınıflandırılması ve eğitim harcamalarının kurumlararası (Milli Eğitim Bakanlığı, yüksek öğretim kuruluşları, eğitim hizmeti yürüten genel ve katma bütçeli diğer kuruluşlar) dağılımı ve gelişimi de analiz kapsamına alınmıştır.

Üçüncü konuda, eğitim hizmetlerinin nitelikleri, finansmanı ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde bu faaliyetlere yapılan harcamaların kendi içinde dağılımı ve gelişimi incelenmeye çalışılmıştır. Yarı kamusal mal ve hizmet olarak eğitim hizmetlerinin kişiye doğrudan ve topluma dolaylı olarak sağladığı faydalar (dışsallık) ile birlikte, eğitim hizmetlerine devletin müdahalesi ve bu hizmetin finansmanı kuramsal olarak incelenerek, ülkemizdeki uygulama tartışılmıştır. Daha sonra, ülkemizde, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının işlevsel dağılımı ve gelişimi ile yüksek öğretim harcamalarının, kuruluş, bilim dalları ve işlevler düzeyinde dağılımı ve gelişimi hesaplanarak analize tabi tutulmuştur.

Sonuç bölümünde ise araştırmadan elde edilen bulguların değerlendirilmesi yapılmış ve konu ile ilgili kişisel önerilerimize yer verilmiştir.

BİRİNCİ KONU

ARAŞTIRMANIN KONUSU AÇISINDAN KAMU HARCAMALARINA
YAKLAŞIM

ARAŞTIRMANIN KONUSU AÇISINDAN KAMU
HARCAMALARINA YAKLAŞIM

I. SUNUŞ

İktisat ve maliyecilerin 1950'lere kadar esas olarak kamu gelirlerinin üzerinde durdukları görülür. İktisat ve maliye dalında çalışan bilim adamlarının kamu gelirleri yanında kamu harcamalarının üzerine gerçekten eğilmeleri ve bu konudaki çalışmalarının yoğunlaştırılması, bu döneme rastlar(1). Bu konuda Günter Schmölders, ondokuzuncu yüzyılın maliye biliminin kamu harcamalarının ekonomik etkileri sorununu tamamen ihmal ettiğini, uzun zaman süresince, kamu bütçelerinin harcama yönünden bu bilimin inceleme alanına girmediğini, aksine kamu gereksinmelerinin veri olarak kabul edilip, yalnızca kamu gelirleri üzerine eğildiğini söylemekte ve kamu harcamalarının amaçlarında ve boyutlarında meydana gelen değişiklikler sonucu bu konunun ön plana geçtiğini ifade etmektedir(2).

-
- (1) Christine ANDRE and Robert DELORME, "The Long-Run Growth of Public Expenditure in France", Public Finance, Vol.XXXIII, No.1-2/1978, s.42.
- (2) Günter SCHMÖLDERS, "Kamu Harcamalarının İktisadi Tesirleri", Maliye Enstitüsü Tercümeleleri, Üçüncü Seri, İst. Üni.Yay.No.1275, İkt.Fa.No.209, Mali.Ens.No.31, 1967, s.77.

Paul A.Samuelson da, Pigou'nun "A Study in Public Finance" isimli "önemli" bilimsel yapıtında kamu harcamalarına birkaç sayfa içersinde yer verdiğinden söz ederek, kamu harcamalarının belli bir döneme kadar ihmal edildiğini vurgulamaktadır(3).

1950'lere kadar ihmal edilen kamu harcamaları, devletin görevlerinin giderek artması sonucu, bu dönemden sonra dikkatleri üzerinde toplamıştır. Kamusal faaliyetlerin ve kamu harcamalarının artmasında, ülkeler özelliklerine göre değişiklikler gösterebilir, genel olarak iki eğilim belirlenebilmektedir. Gelir artışı, nüfus artışı, savaşlar ve benzer nedenler, geleneksel kamu hizmetlerine olan istemi artırmıştır. Bunun yanında, piyasa ekonomisinin adil bir gelir bölüşümünü, tam kullanım, ekonomik gelişmeyi sağlama gibi önemli sorunları çözmekte yetersiz olduğu kanısının genellikle kabul edilmesi birçok faaliyet alanının devletin görevleri arasına girmesine neden olmuştur(4).

Bu olgu, piyasa ekonomisi koşulları ya da ferdiyetçilikle toplumsuluk çelişkisi arasında bunalan insanların, devletin işlevleri hakkında evvelce sahip olduğu düşünceleri değiştirmesinin bir ürünü olmuştur. İşlevleri konusundaki bu değişiklik sonucudur ki, devlet bu tür görevleri

(3) Paul A.SAMUELSON, "Aspects of Public Expenditure Theories", Public Finance: Selected Readings, (ed.Helen A.CAMERON-William HENDERSON), Random House, New York, 1966, s.82, 83.

(4) Sevim GÖRGÜN, "Maliye Teorisinde Son Gelişmeler", Refiî Şükrü Suyla'ya Armağan, İst.Üni.Yay.No.1620, İkt. Fa.Yay.No.295, İstanbul, 1971, s.365.

ile, ekonomik ve sosyal yaşamı, yaptığı bu müdahalelerle denetim altında tutmakta ve ulusal ekonomiye ve toplum hayatına yön verebilmektedir(5).

Devlet, böylece, görev ve uğraşı alanının genişlemesi ve ürettiği mal ve hizmet türlerinin çoğalması nedeni ile, toplam kaynakların gittikçe artan bir oranını kullanma durumunda kalmıştır. Diğer bir deyişle, devletin ulusal ekonomi içindeki payı ve dolayısıyla oransal önemi artmıştır. Bütün bu gelişmeler, kamu harcamalarının ekonomik ve sosyal yaşam üzerinde ihmal edilemeyecek kadar büyük etkilerinin olduğunu ve önemli bir ekonomik faaliyet olarak ele alınması gerektiğini göstermiştir.

Bu nedenle, bu bölümünde, konuya yaklaşımımızı, netleştirmek ve kamu harcamalarına ilişkin kavram ve kapsam ile kamu harcamaları çalışmalarında genellikle görülen sınıflandırma çeşitliliğindeki tercihlerimizi saptamak zorunluluğunu duymaktayız.

Bu durumda eğitim hizmetlerinin ekonomik ve işlevsel yönü ile kamu harcamaları içindeki yerini araştırmamızın amacı doğrultusunda önce kuramsal açıdan belirleyecek bir sınıflandırma yapma gereği ortaya çıkmaktadır.

(5) Macit İNCE, "Modern Devlet Giderleri ve Yeni Gelişmeler", A.İ.T.İ.A. Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, 1969, s.31.

II. KAMU HARCAMALARININ TANIM VE KAPSAMINDAKİ MODERN YAKLAŞIM

Devletin yüklendiği görevlerin büyük bir kısmı, onu bu görevlerini yerine getirebilmesi için bazı harcamalarda bulunmaya zorlamaktadır. Devletin varlığının temelini oluşturan toplumsal gereksinmelerin giderilmesi için devletin bazı mal ve hizmetlerden yararlanması gerekmektedir. Bunu sağlayabilmek için gerekli olan girdilerin tümü, harcamayı zorunlu kılmaktadır. Nitekim, devletin istihdam ettiği sürekli ve süreli personel ücretleri, özel kesimden satın aldığı veya kendi ürettiği mal, malzeme, araç, gereç gibi girdilere yaptığı ödemeler bu zorunluluğun bir sonucudur.

Toplumsal hizmetlerin sağlanması yanında çağdaş devletin yüklendiği ekonomik görevlerde giderek önemli harcamalar olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelir dağılımını düzeltme, tam kullanımı gerçekleştirme, ekonomik kalkınmayı sağlama gibi amaçların devleti sürekli olarak mal ve hizmet alımına yönelttiği bir gerçektir. Aynı zamanda bu amaçlar devleti, zaman zaman özel kesime karşılıksız ödemelerde bulunmaya da yöneltmektedir. Hiç kuşkusuz devletin yapmış olduğu bu harcamalar, belirli hedeflere ulaşmak için kullanmış olduğu araçlardır.

Bu durumda biz, (kamu harcamalarını, devletin kamusal bir hizmet üretimi için yaptığı harcamalar ile üretilmiş mal ve hizmetlere istemi olarak tanımlayabiliriz.)

Kamu harcamaları, devletin örgütlenme biçimine uygun olarak, kamu örgütleri tarafından yapılır(6). Diğer bir deyişle, (üniter devlet sisteminde kamu harcamalarının büyük bir kısmı merkezi devlet örgütünce, bir kısmı yerel yönetimlerce ve bir kısmı da diğer kamu kuruluşlarınınca gerçekleştirilir.) Kamu harcamaları ile ilgili çalışmalarda kamu harcamalarının sınırı veya hangi kamu kuruluşlarının yaptığı harcamaların kamu harcamaları kapsamına gireceği konusunda tartışmalar vardır. Merkezi devlet örgütünün ve yerel yönetimlerin yapmış olduğu harcamaların kamu harcaması olduğu konusunda genel bir birleşme söz konusudur. Asıl tartışma, diğer kamu kuruluşlarının harcamaları konusunda olmaktadır. Bu konudaki tartışma kamu iktisadi kuruluşlarının ve bazı ülkelerde ayrı tüzel kişilikleri olan kurumlarca yürütülen sosyal güvenlik hizmetleri için yapılan harcamalar üzerinde yoğunlaşmaktadır(7).

Bu tartışmalar sonucu "dar anlamda kamu harcaması" ve "geniş anlamda kamu harcaması" kavramları ortaya çıkmaktadır. ("Dar anlamda kamu harcaması" kavramı kapsamına, merkezi devlet örgütü ve yerel yönetimlerin harcamaları girmektedir. "Geniş anlamda kamu harcaması" kavramı ise

- (6) Her ne kadar, makro ölçekler içinde, özel şahıslar, vakıflar, dernekler ve benzeri kuruluşların, devlet bütçesi dışında kalan kaynakları kamusal hizmetlere tahsis etmeleri ve bu nedenle onların da kamusal harcamaya niteliğinde sayılmaları gerekir ise de, biz burada, bu tür harcamaları, amacımız dışında tutuyoruz.
- (7) Bkz.: Kenan BULUTOĞLU, Kamu Ekonomisine Giriş, 2.basıllık, Temat Yayınları, İstanbul, 1977, s.189-191; Akif ERGİNAY, Kamu Maliyesi, 4.Bası, Ank.Üni.Huk.Fa, Yay.No.360, Ankara, 1975, s.157-160; Halil NADAROĞLU, Kamu Maliyesi Teorisi, 3.Bası, İstanbul, 1978,s.117-125;

merkezi devlet örgütü ve yerel yönetimler yanında kamu iktisadi kuruluşlarının, sosyal güvenlik kuruluşlarının harcamalarını, vergi bağışıklıklarını ve ayrıcalıklarını kapsamaktadır.) Ancak, kamu harcamaları ile ilgili yapılan çalışmalarda genellikle "dar anlamda kamu harcaması" ele alınmaktadır. Çünkü, merkezi devlet örgütü ve yerel yönetimlerin dışındaki kuruluşların harcamalarındaki sistem ve uygulama güçlükleri, bu harcamaların hesaplanmasını zorlaştırmaktadır.

(Biz de, bu çalışmamızda, kamu harcaması olarak, genel bütçe içerisinde yer alan merkezi devlet ve bağlı kuruluşlar ile katma bütçeli kuruluşların harcamalarını ele alacağız.) Çünkü, özellikle Türkiye'de belediye harcamala-

Memduh YAŞA, Amme Masrafları Mikdar ve Strüktür Değişmelerinin Tahlili, İst.Üni.Yay.No.816, İkt.Fa.Yay. No.109, İstanbul, 1959, s.1-6; Özhan ULUATAM, Kamu Maliyesi, Ank.Üni.S.B.F. Yay.No.413, Ankara, 1978, s.127-129; Ömer Faruk BATIREL, Kamu Maliyesi Teorisine Giriş, İ.İ.T.İ.A. Nihat SAYAR, Yayın ve Yardım Vakfı Yay.No.268, İstanbul, 1976, s.91; İzzettin ÖNDER, Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri: 1927-1967, İst.Üni.Yay.No.1925, İkt.Fa.Yay.No.330, İstanbul, 1974, s.13-16; Alan T. PEACOCK and Jack WISEMAN, The Growth of Public Expenditures in the United Kingdom, George Allen and Unwin Ltd., London, 1967; Frederic L. PRYOR, Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations, George Allen and Unwin Ltd., London, 1968, s.28; Shibshankar P. GUPTA, "Public Expenditure and Economic Growth: A Time-Series Analysis", Public Finance, Vol. XXII, No. 4, 1967, s.454.

rının bu kuruluşlarınca yürütülen hizmetlere dağılımını gösteren sağlıklı ve ayrıntılı sayısal veriler henüz yoktur(8).

(8) Bkz.: Halil NADAROĞLU, Mahalli İdareler, İstanbul, 1978, s.339; Mahmut ADEM, Türk Eğitiminin Ekonomik Politikası, Ankara, 1977, s.24; Bu konuda yapılan ve gelişmekte olan ülkeleri kapsayan bir çalışmada, yerel yönetim harcamalarının toplam harcamalarının % 10'u geçmediği konusunda kanıtların bulunduğu değinilmektedir (bkz.: Cyril ENWEZE, "Structure of Public Expenditures in Selected Developing Countries: A Time Series Study", Manchester School of Economic and Social Studies, Vol.41. No.11/1973, s.431); Ülkemizdeki konsolide bütçe harcamaları ile yerel yönetimlerin harcamalarını karşılaştırdığımızda, dört yılın ortalaması % 10 dolaylarında olmasına karşın aşağıdaki sayısal değerlerde de görüleceği gibi, yerel yönetimlere yapılan devlet yardımları, yerel yönetim harcamalarından düşüldüğü zaman bu ortalamanın % 10'un altına düşmesi gerekmektedir (devlet yardımları konusunda bkz.: NADAROĞLU, Mahalli İdareler, s.307, 308, 348-352; Cüneyt BİNATLI, Belediye Hizmetleri Finansmanı, E.İ.T.İ.A. Yay.No.186/117, Eskişehir, 1977, s.75-92).

(MİLYON TL,)

	<u>1967</u>	<u>1968</u>	<u>1969</u>	<u>1970</u>
Konsolide Bütçe				
Kesin Harcamaları	19.130	22.432	25.922	34.052
Yerel Yönetimler				
Kesin Harcamaları	2.340	3.008	3.229	3.462

KAYNAK: Yerel yönetim kesin harcamaları için bkz.: DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1975, Ankara, 1976, s.342, 43,44.

Konsolide bütçe kesin harcamaları için bkz.: Maliye Bakanlığı, Devlet Hesapları Bülteni Yıllığı (1960-69), Ankara, s.7.

Bu nedenle yerel yönetim harcamaları çalışma kapsamına alınamamıştır(9).

III. KAMU HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASINDAKİ TERCİHLER

Kamu harcamalarına ilişkin çeşitli sınıflandırmalar vardır. Bu sınıflandırmalar devlet hizmetlerinin yapısını, biçimini ve ekonomik kaynakların kullanımını belirlemede kullanılan araçlardır. Bu araçların kullanımı hedefler doğrultusunda olup, devletin varolan kaynaklarla neler yapmak istediğini yansıtmalıdır. Aynı zamanda, devletin yapmak istediği ile gerçekte neler yaptığı konusunda yönetsel bir denetim yapısı oluşturmalıdır(10).

(Kamu hizmetlerine tahsis edilen kamu harcamaları, bu hizmetlerin önemini belirtmektedir. Böylece, devletin kamu hizmetleri arasında yapmış olduğu kaynak dağılımının

(9) Bu konuda, ülkemizde yapılan bir çalışmada yerel yönetim harcamaları ele alınmış olmasına karşın bazı yılların kesin harcamaları bulunamadığından enterpolasyon yöntemi ile boşluklar doldurulmuştur. Yerel yönetim harcamalarının bir kısmının işlevsel sınıflandırması da sayısal verilerin elde edilememesi nedeniyle, enterpolasyon yöntemi ve merkezi devlet örgütü harcamaları için yapılan işlevsel sınıflandırmadan daha dar olarak ele alınmıştır(bkz.: ÖNDER, s.171-179).

(10) A Manual For Programme and Performance Budgeting, United Nations, New York, 1965, s.5.

görelî miktarı, önceliği ve bu hizmetlerin topluma olan parasal maliyetin büyüklüğü kamu harcamalarının hizmete yönelik olarak sınıflandırılmasının önemini ortaya koymaktadır.) Çünkü kamu harcamalarının ne tür mal ve hizmet üretimine yöneldiği, diğer bir deyişle, kamu sektöründe üretilen mal ve hizmetlerin türü, ekonominin genel kalkınma düzeyi ve ekonominin genel kalkınma süreci ile ilgilidir. x

Kamu harcamaları, ekonomik ve toplumsal sonuçlar yaratan etkin bir mali araçtır. Bu, kamu kesiminin üretmiş olduğu mal ve hizmetlerin yapısından ileri gelmektedir. Diğer bir deyişle, kamu kesimince üretilen mal ve hizmetler için yapılan harcamaların, yapıları gereği, ekonomik etkilerinin niteliği sözkonusudur. (Kamu harcamalarının ekonomik ve toplumsal sonuçlarının belirlenebilmesi, ancak harcamaların ekonomik etkilerine göre sınıflandırılması ile mümkün olabilmektedir.) x

Kamu harcamaları ile ilgili daha başka sınıflandırmalar da yapılmaktadır. Örneğin, kamu harcamasını yapan yönetim birimlerinin oluşturduğu yönetsel sınıflandırma. Ancak, biz bu çalışmada, kamu harcamalarının hizmet çeşidi ve ekonomik etkilerine göre dağılımını ele alacağımızdan, yalnızca bu iki sınıflandırma ile yetineceğiz.

1. Kamu Harcamalarının İşlevsel(Fonksiyonel) Sınıflandırması

Harcama programlarının belirlenmesi, ekonomik kaynakların tahsisi ile ilgilidir(11). Diğer bir deyişle harcamalar, ekonomik kaynakların tercihler serisinde kullanımı veya değişik bileşimleri ile ilgilidir. Hicks bu konuda dörtlü bir sınıflandırma yapmaktadır(12). Bunu, (i) kamu kesiminin ekonomi içindeki büyüklüğü, (ii) kamu kesimi içinde yapılan işlevsel tercihlere göre yapılan kaynak dağılımı, (iii) devleti oluşturan örgütlerin kendi yapılarındaki hizmet birimleri arası tercihlere göre, farklı hizmet ağırlığı ve (iv) projelerde kullanılabilecek değişik teknikler arasında tercihlerin belirlenmesi biçiminde özetleyebiliriz.

Burada görüldüğü üzere sorun, tamamiyle kaynak dağılımı ile ilgilidir. Kamu kesiminin büyüklüğünün belirlenmesi, öncelikle, ekonominin kamu ve özel kesimleri arasındaki kaynak dağılımında dengenin kurulması ile mümkün olabilmektedir. (Kamu kesiminin ulusal ekonomi içerisinde yeri belirlendikten sonra, kaynakların kamu kesimi içerisinde dağılımı sözkonusu olmaktadır. Kamu kesimince sunulan değişik nitelikteki hizmetlerin, ekonomik kalkınma düzeyi ile yakından ilgili olması nedeniyle, kaynak dağılımı hizmetlerin niteliğine göre yapılmaktadır. Bundan dolayı, kamu harcamalarının çeşitli hizmetler arasında görelî

(11) Ursula K.HICKS, Development Finance Planning and Control, Oxford University Press, New York, 1965,s.18.

(12) HICKS, s.18-19.

dağılımının belirlenmesi gerekmektedir.)

Hiç kuşkusuz, kamu kesimindeki kaynak dağılımı aynı zamanda gelir dağılımını da etkilemektedir. Çünkü devlet, tam kullanım ve ekonomik kalkınma gibi makro ekonomik politikalarının yanı sıra vergi yapısındaki değişiklik ve özel harcama programları gibi mikro politikalara da başvurarak gelir dağılımını etkileyebilmektedir(13). Kamu kesimince sunulan hizmetlerden, salt kamusal hizmetlerin sağladığı faydanın bireyler arasında eşit olduğu varsayıldığı halde, (yarı kamusal hizmetler, dışsallıkları nedeniyle, toplumsal fayda; bölünebilirlikleri nedeniyle de bireylere özel fayda sağlamaktadırlar. Bireylere özel fayda sağlayan, eğitim, sağlık, sosyal konut gibi mal ve hizmetler, gelir dağılımını olumlu bir biçimde etkilemektedirler. x Bunun için, kamu kesimince üretilen mal ve hizmetlere yapılan harcamaların bu niteliklerine göre belirlenmesi, kaynak dağılımı yanında gelir dağılımı açısından da önemlidir.)

A. İşlevsel Sınıflandırmanın Özellikleri

(İşlevsel sınıflandırma, politik organlarca belirlenen kamu harcamalarını kapsayan ve bu harcamalarla ulaşılmak istenen belirli hedeflerin anlamlı biçimde birleştirildiği bir sınıflandırma olarak tanımlanabilir(14).)

(13) John F.DUE and Ann F.FRIENLAENDER; Government Finance, Sixth Edition, Richard D.Irwin, Inc., Illinois, 1977, s.114.

(14) A Manual for Economic and Functional Classification of Government Transactions, United Nations, New York, 1958, s.135.

Kamu maliyesi yazınında, bu konuda daha başka tanımlamalar yapılmakla birlikte, bunların içeriklerinin hemen hemen aynı olduğu görülmektedir (15). Bütün bu tanımlamalardaki ortak özellik, belirli bir amaca yönelik hizmetlerle, bu hizmetlerin yürütülmesi için yapılan kamu harcamaları arasında çok açık bir ilişkinin kurulmasıdır.

İşlevsel sınıflandırmada yer alan hizmetlerin her biri(örneğin, ulusal savunma, eğitim, sağlık gibi), devleti oluşturan örgütlerin programları olup, halka sunulan değişik hizmetleri kapsamaktadır.(Bu sınıflandırma, o hizmetleri hangi kuruluşların yaptığını dikkate almaksızın, harcamaların hangi amaçları gerçekleştirmek üzere kullanıldıklarını gösterir. Böyle bir sınıflandırmanın yapılabilmesi için devletin bir bütün olarak görev ve sorumlulukları gözönünde tutularak, kamu örgütlerinin sundukları hizmetlerin, programlar olarak gruplandırılması gerekmektedir(16). Böylece, kamu harcamalarının, amacı belli hizmetler arasındaki dağılımı ve öncelikleri daha kolay görülecektir (17).)

-
- (15) Bkz.: Jesse BURKHEAD, Government Budgeting, John Wiley and Sons. Inc., New York, 1959, s.113; NADAR-OĞLU, Kamu Maliyesi Teorisi, s.154; ERGİNAY, s.183; YAŞA, s.13; John F.DUE and Ann F.FRIEDLAENDER, s.154; ÖNDER, s.108; BULUTOĞLU, s.190; Charles L.SCHULTZE, The Politics and Economics of Public Spending, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1970, s.9.
- (16) Carl S.SHOUPE, Public Finance, Second Printing, Weidenfeld and Nicholson, London, 1970, s.60.
- (17) Russel MATHEWS, "Budgeting Structure and Organization in Developed and Developing Countries", Public Finance, Planning and Economic Development: Essays in honour of Ursula Hicks(ed.Wilfred L.DAVID), MacMillan, London, 1973, s.239.

(Bu sınıflandırma, hizmetler konusunda, kamu oyuna, karmaşıklığı olmayan, sağlıklı bilgiler verdiği gibi, devlet yönetiminden sorumlu karar organlarına da daha geniş politika amaçları belirleyebilme ve uygulama olanağı sağlayacaktır.)

Öte yandan, çoğu kamu hizmetlerinde örnekleri gösterilebileceği gibi, belli bir hizmet türü, birden fazla devlet örgütü tarafından yürütülebilmektedir. Bu ise hizmetlerin belirginliğini azaltmaktadır. İşlevsel sınıflandırmanın bir diğer yararı da böyle bir sakıncayı geniş ölçüde ortadan kaldırmasıdır. Örneğin, (genellikle, eğitim hizmetleri yalnız bir tek kamu örgütüncü yürütülmemekte ve diğer bazı kamu örgütlerinin de eğitim hizmetleri bulunmaktadır. Eğitim hizmetlerine yapılan kamu harcamalarının belirlenebilmesi için bütün kamu örgütlerinin eğitim kavramına giren hizmetlerine tahsis edilen harcamaların teker teker ayıklanarak birleştirilmesi gerekmektedir.) (Burada, özellikle hizmet programlarının örgütsel yapıdan bağımsız olarak oluşturulması önemli bir öge olmaktadır(18). Böylece, her bir işlevin kapsamı ve ayrıntıları daha kolaylıkla belirlenebilmekte ve kamu kesimindeki hizmet çakışmaları ve tekrarları ortaya konulabilmektedir.)

Ayrıca, işlevsel sınıflandırmanın bir özelliği de, örgütlerin bütçelerindeki ödeneğin, hizmeti belirten isimden çok, yapılan kesin harcamanın hangi amaca yönelik

(18) Jesse BURKHEAD-Jerry MINER, Public Expenditure, Mac Millan, London, 1971, s.188.

yapıldığıdır. Bu sınıflandırma, diğer taraftan harcamanın ne olabileceği yolundaki tahminlerden çok kesin harcamayla ilgilenir (19). Böylece, kamu kesiminde üretilen mal ve hizmetler, kesin harcamalarla ortaya konulurken devletin ne yaptığı (ya da yapamadığı) belirlenmektedir. Söz konusu sınıflandırmanın kullandığı kesin harcamalarla, devletin ürettiği mal ve hizmetlerin maliyet değerleri de sonuç olarak ortaya konulabilmektedir(20).

(Bu tür sınıflandırmada önemli bir durum, herhangi bir hizmet çeşidinin, ana işlevi ondan farklı olan birden çok işlev kapsamına girebilecek hizmetlerin olmasıdır. Örneğin, silahlı kuvvetlerin eğitim faaliyetlerinin hem eğitim, hem de ulusal savunma hizmeti olması gibi.) Bu tür çok amaçlı hizmetlerin sınıflandırılması güç olmakta ve bazı kararları gerekli kılabilir(21). (Önemli olan, kamu harcamalarında geçişmelerin önlenmesi ve kamu hizmetlerinin sadece bir kez hesaplamaya katılmasıdır.)

İşlevsel sınıflandırma, yasama organına ve halka bilgi sunmak, denetimi kolaylaştırmak yanında kalkınma planı ve hükümet programlarının devlet bütçesi haline gelmesini sağlayarak yürütülen hizmetleri eskisine oranla daha belirgin hale getirir(22). (Daha belirgin hale gelen hizmetlerle bunlara yapılan harcamalar sonucunda, yaratılan fayda ve yük ile kaynak tahsis politikasının başarısı

(19) BURKHEAD, s.117.

(20) SHOUP, s.488; Richard A.MUSGRAVE, The Theory of Public Finance, McGraw-Hill Book Company, Inc., New York, 1959, s.185.

(21) BURKHEAD, s.117; BURKHEAD-MINER, s.191.

(22) İsmail TÜRK, Maliye Politikası ve Çağdaş Bütçe Teorileri, Üçüncü Baskı, Doğan Yayinevi, Ankara, 1975, s.340.

veya başarısızlığı ortaya çıkarılabilecektir.)

Kamu harcamaları ile ilgili olarak yapılan çalışmalarda genellikle, işlevsel sınıflandırma, çalışmanın amacına göre farklılıklar göstermektedir. A.Wagner 1890'da yaptığı çalışmada işlevleri, "güvenlik", "sosyal refah" için yapılan harcamalar olarak ikiye ayırmış ve ayrıca sosyal refaha yönelik harcamaları da kendi içersinde genel yönetim, ekonomik yönetim ve eğitim biçiminde bölerek sınıflandırmıştır(23). Bu sınıflandırma içersinde en büyük harcama genişlemesi eğitim ile yasal yönetim ve güvenlik hizmetlerinde görülmüştür(24). A.Martin ve W.A. Lewis'in yapmış olduğu sınıflandırmada ise temel işlevler olarak, "yönetim", "eğitim" ve "sağlık" hizmetleri ele alınmış ve gayri safi milli hasıladaki toplam kamu harcamalarının görece artışının nedeni de yönetim, sağlık ve eğitim hizmetlerine yapılan harcamalardaki hızlı artışa bağlanmıştır(25). R.Thorn çalışmasında, "sosyal hizmetler" ile "diğer devlet hizmetleri"ne yapılan harcamalar biçiminde, bir sınıflandırmaya gitmiştir(26). Sosyal

-
- (23) Richard A.MUSGRAVE, Fiscal Systems, Yale University Press, New Haven, 1969, s.73; Richard A.MUSGRAVE, "Kamu Harcamaları Artış Teorisi ve İktisadi Gelişme". Azgelişmiş Ülkeler Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, (Ömer Faruk BATIREL), İ.İ.T.İ.A. Yay.No.505, İstanbul, 1978, s.61.
- (24) MUSGRAVE, Fiscal Systems, s.73.
- (25) Alison MARTIN, W.Arthur LEWIS, "Azgelişmiş Ülkelerde Kamu Harcamaları Bileşimi", Azgelişmiş Ülkeler Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar,(Ö.F.BATIREL), s.40-56.
- (26) Richard S.THORN, "The Evolution of Public Finances During Economic Development", The Manchester School, January 1967, s.19-51.

hizmetlere yapılan harcamaları, genel anlamda, "insan üzerine yapılan yatırımlar" olarak tanımladıktan sonra sosyal hizmetleri eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, refah ve kamu yardımları olarak kendi içinde bölmüştür. Thorn'a göre sosyal harcamalardaki görece artış, kamu harcamalarının büyümesine neden olan ana etmendir. F.L.Pryor yapmış olduğu çalışmada savunma, sağlık ve eğitim hizmetlerine yapılan harcamaların, kapitalist ve komünist ülkelerdeki yeri ve ağırlığı ile kaynak ve gelir dağılımı üzerindeki etkilerini incelemiştir(27). Bütün bu ve bunlara benzer kamu harcaması çalışmalarında işlevsel sınıflandırma, genellikle kullanılmış ve fakat eğitim hizmetlerinin veya eğitim işlevinin yerinin ve kapsamının belirlenmesi her çalışmanın amacına göre değişik biçimlerde olmuştur(28).

B. İşlevsel Sınıflandırma İçerisinde Eğitimin Yeri ve Kapsamı

Yukarıda, yapılan çeşitli araştırmalarda işlevsel sınıflandırmalardaki farklılığın, o araştırmaların amaçlarının farklı oluşundan ileri geldiğini vurgulamıştık. Biz de bu çalışmamızda, kendi amacımıza göre işlevsel bir sı-

(27) PRYOR, Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations.

(28) Bkz.: S.LALL, "A Note on Government Expenditures in Developing Countries", Economic Journal, Vol.79, No. 314/1969, s.413-417; Joergen R.LOTZ, "Patterns of Government Spending in Developing Countries", Manchester School of Economic and Social Studies, Vol.38, No.2/1970, s.119-144; ENWEZE, s.430-463; ANDRE and DELORME, s.42-63; ÖNDER, s.36-42; PRYOR, s.451-454.

nıflama yapmak durumundayız. Bu nedenle, fazla ayrıntıya gerek duymaksızın, sınıflandırma modelimizi kurarak, bu model içinde eğitim hizmetlerinin kapsamını ve yerini saptamamız gerekiyor. Bunu yaparken, uluslararası karşılaştırmalarda kullanılan ve Birleşmiş Milletler Örgütünce ortaya konulan ölçülere, genelde, uyum sağlamaya da, ayrıca özen göstereceğiz (29).

(İşlevsel sınıflandırmayı oluşturan hizmetleri üç genel başlık altında toplamaktayız. Bunlar, "genel hizmetler", "ekonomik hizmetler" ve "sosyal hizmetler"dir.)

"Genel hizmetler", devlet düzeninin sürdürülmesini, korunmasını ve devletin yönetimini sağlayan hizmetlerdir. Bu hizmetlerin kapsamına genel yönetim, savunma, yargı ve kolluk hizmetleri girmektedir. Biz ise, sınıflandırmamızda yargı ve kolluk hizmetlerini genel yönetim hizmetleri içine sokarak, genel hizmetleri "genel yönetim" ve "savunma" hizmetleri olarak iki gruba ayırdık. Böylece, genel yönetim hizmetleri devlet organlarından, mali yönetimden, genel ekonomik düzenlemelerden ve dış ilişkiler yürütülmesi hizmetlerinden oluşmaktadır. Buna göre, ülkemizde genel bütçeli kuruluşlardan, Cumhuriyet Senatosu, Millet Meclisi, Cumhurbaşkanlığı, Sayıştay, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Personel Dairesi, Danıştay, Devlet İstatistik Enstitüsü,

(29) A Manual for Economic and Functional Classification of Government Transactions, s.135-156.

Adalet Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, İmar ve İskan Bakanlığı, Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ve Gümrük ve Tekel Bakanlığı "Genel Yönetim Hizmetleri" başlığı altında toplanmış oldu. Savunma hizmetlerini yürüten kuruluşlar ise Milli Güvenlik Kurulu, Milli Savunma Bakanlığı, Jandarmanın Genel Komutanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı olarak "Savunma Hizmetleri" başlığı altında yer aldı ve her ikisi birlikte sınıflandırmamızın birinci grubu olan "genel hizmetleri"i oluşturdu.

("Ekonomik hizmetler"e gelince, bu tür hizmetler genellikle bireylere doğrudan yarar sunma yerine, üretim sürecinin ilk aşamalarında ham madde ve aramaları ile alt yapıyı oluşturan özellikleri dolayısıyla, firmalara yarar sağlama amacına yönelik hizmetlerdir. Bu hizmetler, firmaların özel maliyetlerini azaltmaya yardımcı olduğu için tüketicilere de dolaylı bir biçimde yarar sağlamaktadır.)

Ekonomik hizmetlerin kapsamına, tarım, enerji ve doğal kaynaklar ile üretim, inşaat ve ulaşım gibi hizmetler girmektedir. Buna göre, ülkemizde genel ve katma bütçeli kuruluşlardan, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, Orman Bakanlığı, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, Kara Yolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Petrol İşleri Genel Müdürlüğü, Tekel Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Devlet

Üretim Çiftlikleri Genel Müdürlüğü, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü ve Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı bu sınıflamada "ekonomik hizmetler"i yürüten kuruluşlar olarak belirlendi.

(İşlevsel sınıflandırmamızın üçüncü grubu olan "sosyal hizmetler", bireylere teker teker ve dolayısı ile topluma yarar sağlayan hizmetlerdir. Bu hizmetlerden bireyler, kendi gereksinimleri için doğrudan doğruya yararlanabilmektedirler. Sosyal hizmetlerin kapsamına, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve refah, kültürel hizmetler, din, boş zamanları değerlendirici hizmetler, konut ve genel araştırma gibi hizmetler girmektedir.) Ancak, biz çalışma amacımıza göre bu grubu oluşturan hizmetler içinden, eğitim hizmetlerini tek başına bırakarak, diğerlerini "eğitim dışı sosyal hizmetler" olarak adlandırdık ve ülkemizde genel ve katma bütçeli kuruluşlardan Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Kültür Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Validebağ Senatoryumu, Kandilli Rasathanesi ve Atom Enerjisi Komisyonu tarafından yürütülen hizmetleri bu gruba soktuk.

Ülkemizde, 1973 Mali Yılı ile uygulanmaya konulan program bütçe sistemi ile, hizmetlerin belirlenmesinden sonra işlevsel sınıflandırmaya geçileceğinden söz edilmiş ise de bugüne kadar bu konuda herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

mamıştır(30). 1927-1967 yıllar arasında Türkiye'de kamu harcamalarının seyrini araştıran İzzettin Önder, bu çalışmasında işlevleri "genel idare", "sağlık ve sosyal yardım", "eğitim", "savunma" ve "altyapı" olarak ele almış ve eğitim işlevini oldukça geniş bir biçimde incelemiştir(31).

Biz ise çalışmamızda eğitim işlevinin kapsamını belirlerken, eğitim kavramı olarak, temel, orta ve teknik düzeydeki okullarla yüksek öğrenim kuruluşlarının yürütmüş

(30) Engin ATAÇ, "Türk Program Bütçe Sistemi Amacına Ne Ölçüde Ulaşabildi?", ESADER, Cilt:XII, Sayı: 1, Ocak 1976, s.236.

(31) Önder, söz konusu araştırmasında yaptığı sınıflandırmayı şöyle açıklamaktadır: "Araştırmada eğitim kavramını geniş anlamıyla ele alınarak, fertlerin genel kültürünü geliştirici her türlü faaliyet ile her türlü araştırma hizmeti eğitim faaliyeti olarak kabul edilmiştir. Bu kavramdan hareket ederek, aşağıda belirtilen ana eğitim hizmeti üniteleri harcamaları yanında, genel bütçeye dahil, bütün dairelerin içinde görülen kurs, araştırma ve yayın masrafları kendi daire harcamalarından çıkartılıp, eğitim ve araştırma faaliyetleri harcamalarına ilave edilmiştir. Genel bütçeye dahil şu daireler eğitim ve araştırma ünitesi olarak alınmıştır: Milli Eğitim Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Devlet Tiyatrosu Genel Müdürlüğü, Devlet Opera ve Balesi, Hacettepe Üniversitesi, Yakın ve Orta Doğu Çalışma Enstitüsü, Devlet İstatistik Enstitüsü, Devlet Planlama Teşkilatı, Atom Enerjisi Komisyonu..... Katma Bütçeli daireler arasında ise şunlar eğitim ve araştırma ünitesi olarak alınmıştır: Ankara Üniversitesi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Ege Üniversitesi, Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü, Yüksek Mühendis Mektebi, Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü, Şehir ve Köy Yatılı Mektepleri."(bkz.: ÖNDER, s.39).

oldukları tüm hizmetler ve bu hizmetlerin yürütülmesini destekleyici nitelikteki hizmetleri ele aldık. Böylece okullarca yürütülen eğitim, araştırma gibi temel hizmetler yanında bu hizmetlerin yönetilmesi, denetlenmesi, planlanması, kitaplıkların, yurtların, bursların sağlanması gibi destekleyici nitelikteki hizmetlere yapılan harcamalar, eğitim harcaması kavramına dahil edilmiş oldu.

Bundan başka, yukarıda ana hatlarını çizdiğimiz eğitim kavramından hareketle, bu hizmetleri yürüten genel ve katma bütçeli kuruluşları, üç ana grup altında topladık.

Bunlardan birincisi, eğitim hizmetlerini yürüten ana kuruluş olan "Milli Eğitim Bakanlığı"dır. Milli Eğitim Bakanlığı ve bağlı kuruluşları yürütmüş oldukları hizmetler yönünden, özellikle son yıllarda büyük gelişmeler göstermişlerdir. Örneğin, araştırmanın kapsadığı dönemde Milli Eğitim Bakanlığı içersinden Gençlik ve Spor Bakanlığı ve Kültür Bakanlığı olmak üzere iki bakanlık çıkmış ve İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri ile Atatürk Üniversitesi, Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinden ayrılarak katma bütçeli kuruluşlar olmuşlardır. Milli Eğitim Bakanlığının eğitim harcamaları incelenirken, Bakanlık bir bütün olarak alınmış ve ayrılan kuruluşlar bağımsız bakanlık veya yüksek öğretim kuruluşları olduktan sonraki tarihlerde bağımsız olarak incelenmişlerdir. (Milli Eğitim Bakanlığının eğitim harcamaları kendi içersinde işlevsel olarak, diğer bir deyişle temel, orta, teknik, yüksek öğrenim gibi işlevsellik kıstasıyla ayrılamamıştır.) Bunun nedeni,

1973 Mali Yılına kadar uygulanan "Geleneksel Bütçe" Sisteminde hizmetlere göre ayırımın çok dar ve karmaşık olmasından ileri gelmektedir(32). 1973 Mali Yılında program bütçe sisteminin uygulanmaya başlaması ile birlikte hizmetler daha açık olarak ortaya çıktığından bu sorun kendiliğinden ortadan kalkmıştır. Biz de ancak bu tarihten sonra işlevsel sınıflandırmaya gidebildik. Nitekim, Milli Eğitim Bakanlığı içersinde 1973'e kadar işlevsel ayırım yapamamış olmamıza karşın, tercih ettiğimiz eğitim harcaması kavramına giremeyen bazı harcamaları ayıklayarak sorunu çözmeye çalıştık. Böylece Basma Yazı ve Resimleri Değerleme Müdürlüğü, Resim ve Heykel Galerileri, Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası, Devlet Tiyatrosu, Devlet Opera ve Balesi, Anıtlar ve Müzeler, Kandilli Rasathanesi, Prevanatoryum ve Senatoryum, Yabancı Memleketlerdeki Kültür Merkezleri giderleri araştırmamızda eğitim harcamaları kapsamı dışında bırakılmış oldu.

İncelememizde ikinci grubu, katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşları ve bunların tüm harcamaları oluşturmaktadır. Bu kuruluşlardan Ankara Üniversitesi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul Teknik Üniversitesi ve Ege Üniversitesi araştırma döneminin başından beri katma bütçe için-

(32) Buna açıklık kazandırmak amacı ile 1970 Yılı Hazine Genel Hesabından bir örnek verebiliriz:

<u>BÖLÜM</u>	<u>MADDE</u>	<u>ÖDENEĞİN ÇEŞİDİ</u>	<u>NAKDEN ÖDENEN VE-YA EMANETE ALINAN</u>
12 000	12111	İlk,orta ve yüksek dereceli okullarla Akademiler aylıkları	2.150.104.851
	12112	Atatürk Üniversitesi ve Karadeniz Teknik Üniversitesi aylıkları	10.514.763

de yer almıştır. Hacettepe Üniversitesi 1968 yılında, İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri 1970 yılında, Çukurova Üniversitesi ve Diyarbakır Üniversitesi 1974 yılında, Anadolu Üniversitesi, Bursa Üniversitesi, Cumhuriyet Üniversitesi, Fırat Üniversitesi, 19 Mayıs Üniversitesi 1976 yılında, Atütürk Üniversitesi, İnönü Üniversitesi, Selçuk Üniversitesi 1977 yılında katma bütçeli kuruluş haline gelmişlerdir(33), Bunların dışındaki, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Boğaziçi Üniversitesi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Devlet Mimarlık ve Mühendislik Akademileri, 1472 Sayılı Yasa ile Kamulaştırılan Yüksek Okullar ve Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretmen yetiştiren yüksek okulların harcamaları Milli Eğitim Bakanlığı içinde görülmektedir. Katma bütçeli olan yüksek öğretim kuruluşlarının kendi içersindeki mediko-sosyal, eğitim-öğretim, bilimsel araştırma hizmetleri gibi, işlevsel sınıflandırma, daha önce açıklanan gerekçelerle, ancak 1973 yılından sonra yapılabilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı içinde görülen yüksek öğretim kuruluşlarının bütçeleri ise, yeterince ayrıntılı olmadığı için, bu kuruluşlarda böyle incelemeye gidilememiştir.

Üçüncü gruba gelince, bunlar Milli Eğitim Bakanlığı ve yüksek öğretim kuruluşları dışındaki genel ve katma bütçeli kuruluşların eğitim harcamalarıdır. Bu kuruluşla-

(33) 1979 yılındaki katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşlarına baktığımız zaman, Karadeniz Teknik Üniversitesi ve Boğaziçi Üniversitesinin Milli Eğitim Bakanlığı Bütçesinden ayrılarak katma bütçeli olduklarını ve Kayseri Üniversitesinin de yeni bir üniversite olduğunu görmekteyiz.

rın eğitim harcamaları olarak kendilerine bağlı okulların harcamaları ile öğrencilere verilen burslar ve her türlü yardımlar alınmıştır. Kendilerine bağlı okullar kanalı ile eğitim ve öğretim hizmeti yürüten kuruluşlar, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Milli Savunma Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Maliye Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, Ulaştırma Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Kültür Bakanlığı ve Tekel Genel Müdürlüğüdür. Bu kuruluşlarla birlikte öğrencilere burs ve diğer yardımlarda bulunan kuruluşlar da şunlardır: Başbakanlık, Devlet İstatistik Enstitüsü, Diyanet İşleri Başkanlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı, Gümrük ve Tekel Bakanlığı, Sanayi Bakanlığı, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, İmar ve İskan Bakanlığı, Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve Devlet Üretim Çiftlikleri Genel Müdürlüğüdür.

Böylece yukarıda belirtilen üç ana grup altında, devletce yürütülen tüm eğitim faaliyetleri kapsanmaya çalışılmıştır.

Eğitim kurumlarının başta gelen görevi bireyin eğitimi ve öğretimidir. Bilimsel araştırma, sağlık hizmetleri, burs, kredi, yurt, beslenme, kitaplık, spor, boş zamanları değerlendirme gibi öğrencilere sunulan hizmetleri de, eğitim

işlevinin önemli bir parçası olarak kabul edildikleri için araştırmamızın içersine alınmıştır(34). Kültür ve eğitim faaliyetleri diğer bir hizmetin gelişmesine katkıda bulunduğu ve o hizmetin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edildiği için, eğitim işlevi kapsamı dışında tutarak inceleme dışı bırakılmıştır. Örneğin, çeşitli bakanlıkların, "mesleki ve teknik öğretim" niteliğindeki okulları eğitim işlevi kapsamına alındığı halde, bu bakanlıkların yürütmüş oldukları meslek içi eğitim, kurslar ve araştırmalar, eğitim işlevi kapsamına alınmamıştır(35). Ayrıca, hiçbir hizmetle doğrudan doğruya ilişkisi olmayan araştırma hizmetleri de bu çalışmada eğitim işlevi kapsamına alınmamıştır(36). Örneğin, Atom Enerjisi Komisyonu ve Kandilli Rasathanesi.

Ülkemizde, değişik nitelikte hizmetleri yürüten kuruluşların bir kısmının yatırım projeleri, örneğin, Adalet Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı gibi, Bayındırlık Bakanlığınca yürütülmektedir. Bu kuruluşların yatırım harcamaları Bayındırlık Bakanlığı kesin hesaplarında yer almaktadır. Bu harcamalar,

(34) ADEM Mahmut, "Eğitime Kadar Giren Savurganlık", Milliyet, 15 Eylül 1978.

(35) Bir hizmetle ilişkili olan araştırma faaliyetleri o hizmetin gelişmesine katkıda bulunduğu ve hizmetin ayrılmaz bir parçası olarak düşünüldüğünden o hizmet içersinde yerini almaktadır(bkz.: A Manual for Economic and Functional Classification of Government Transactions, s.152).

(36) Hiç bir hizmetle doğrudan doğruya ilişkisi kurulamayan genel araştırma hizmetleri, genellikle, sosyal hizmetler içersinde fakat ayrı bir hizmet olarak yer almaktadır (bkz.: A Manual for Economic and Functional Classification of Government Transactions, s.151, 152).

Bayındırlık Bakanlığı kesin hesaplarından çıkarılarak, ilgili olan hizmetin kapsamına alınmıştır.

Gerçekleştirilen bu işlevsel sınıflandırmada daha önce belirtilen ölçülere uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Fakat, yine de bazı kuruluşlar değişik nitelikteki hizmetleri yürütebilmektedirler. Bu tür, değişik hizmetleri, niteliklerine göre ayırabilmek ve bu hizmetlerin işlevsel sınıflandırma içersindeki yerlerini kesin olarak belirleyebilmek olanaksızdır. Bu gibi durumlarda, kuruluşların yürüttükleri hizmetlerin ağırlık noktalarına bakılarak, hangi işleve daha uygun iseler o işlev kapsamına alınmışlardır.

Çalışmamızı çerçeveleyen konulardan birisi de, inceleme dönemi olarak, 1963-1977 yıllarının ele alınmasıdır. Bunun nedeni ise, bu dönemin Birinci, İkinci, ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planlarını içermesi ve plan uygulamalarının kesinleşmiş olmasıdır.

Bu döneme ilişkin kamu harcamaları, kesin hesap yasalarına ve kesin hesap yasa tasarılarına dayanmaktadır(37).

(37) Bugüne dek, ancak 1966 yılına kadar olan kesin hesap tasarıları yasalasmıştır. 1967-1977 dönemine ait olan onbir yıllık kesin hesaplar, tasarı biçimindedir. Hazine Genel Hesaplarının 1971 yılına kadar olan bölümü basılarak yayınlanmış, diğer yıllarınki ise Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünde bir nüsha olarak bulunmaktadır. Katma bütçeli kuruluşların kesin hesap tasarılarından ancak 1967-1971 dönemi basılarak yayınlanabilmiştir. Daha önceki döneme ilişkin kesin hesapları, Resmi Gazetelerden tarayarak çıkarmak gerekmektedir. Örneğin, 1966 yılı Ankara Üniversitesi Kesin Hesabı 12.6.1970 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanmış-

Çalışmamızda, (gerçekleşen kamu harcamaları rakamlarını kullanmamızın iki nedeni vardır! Birincisi, gerçekleşen harcamaların tahmine dayanan bütçe ödeneklerinden farklı olması, ikincisi ise, gerçekleşen harcamaların, bir ölçüde, kamu hizmetlerinin maliyetini yansıttığıdır.)

Yapılan işlevsel sınıflandırma ile genel bütçeli kuruluşlar ve katma bütçeli kuruluşlar, belirlenen işlevler altında toplanmıştır. Her ne kadar, burada, katma bütçeli kuruluşların kendi gelirleri olması ve bunun kaynak dağılımını etkileyebileceği ileri sürülebilir ise de, Türkiye gerçeğinde harcamalarının tamamına çok yakın, büyük bir kısmı, hazineden aktarılan yardımlar ile karşılandığı için, araştırmanın sonuçlarını etkilemesi söz konusu değildir. Kaldı ki, işlevsel sınıflandırmada, çift saymayı önlemek amacıyla, katma bütçeli kuruluşlara hazineden yapılan hazine yardımları, toplam harcamalardan da düşülmüş bulunmaktadır. Diğer bir deyişle, (veriler konsolide bütçe harcamaları bazında ele alınmıştır.)

2. Kamu Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırılması

Kamu harcamalarının ekonomik sonuçları, genellikle, bu harcamaların ekonomik niteliklerinin belirlenebilmesiyle olanaklıdır. Kamu harcamaları yolu ile ekonomik faaliye-

tir. 1971 yılı sonrası ise, yine Muhasebat Genel Müdürlüğünde tek nüsha olarak bulunmaktadır. 1977 yılına ait Kesin Hesap Tasarıları ise bu çalışmanın veri toplamaya ilişkin safhası olan 1979 yılı başlarında Maliye Bakanlığına yeni gelmekteydi. Nitekim, bu çalışmada kullanılan verilerin 1971 yılından sonraki yıllara ait olanlarını, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğündeki kayıtlardan bizzat çıkarmış bulunuyoruz.

tin düzeyini ve bileşimini etkileyecek kararlara varmada, devlet politikasına yardımcı olmayı amaçlayan sınıflandırma, kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılması işlemidir. Enflasyon ve deflasyona karşı savaşında, kaynakların çoğaltılmasında ve istihdam politikasının belirlenmesinde kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılması, ayrıca hükümetlerce kullanılan yararlı bir araçtır(38). Bu sınıflandırma, özellikle ekonomik kalkınmasını büyük ölçüde kamu kesimince gerçekleştirmek zorunda olan az gelişmiş ülkelerde daha da büyük bir önem taşımaktadır(39). Ekonomik kalkınma ile ilgili yazınlarda, az gelişmiş ülkelerde, ekonomik kalkınmanın ilk aşamalarında kamusal sermaye birikiminin çok önemli olduğu, kabul edilmektedir(40). Devletin sermaye birikimine katkısı, ancak kamu harcamalarının bu yönde doğru ve sağlıklı bir biçimde sınıflandırılmasına bağlı olarak belirlenebilir. Ayrıca, (devlet, kamu harcamaları miktarında ve bileşiminde yapacağı ayarlamalar yolu ile ekonominin üretim gücünü doğrudan doğruya etkileyebilmektedir(41). Bunun yapılabilmesi için de kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasının doğru ve sağlıklı olması gerekir.)

(38) BURKHEAD, s.212.

(39) YAŞA, s.19.

(40) MUSGRAVE, Fiscal Systems, s.76.

(41) Heinz HALLER, Maliye Politikası (çev.: Salih TURAN), İst.Üni.Yay.No.1981, İkt.Fa.No.345, Mali.Ens.No.52, İstanbul, 1974, s.367; Salih TURAN, "Kamu Harcamaları ve İktisadi Büyüme", İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt XXIV, Sayı 8, Kasım 1977, s.326.

A. Ekonomik Sınıflandırmanın Özellikleri

Kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılması, ekonomi politikası değildir. Ancak, ekonomi politikasının belirlenmesinde kullanılan araçlardan yalnızca biridir. Böyle olması yanında, değinilmesi gereken bazı özellikleri de vardır.

Bu sınıflandırmanın, devlet hizmetlerinin ekonomik faaliyet düzeyi üzerindeki tüm etkilerini ölçmesini beklemek fazla iyimserlik olur(42). Bu yalnızca etkinin bir kısmını ölçer ve ölçüyü de yaklaşık olarak belirtir. Dolayısıyla, (bu sınıflandırma yöntemiyle devletin, ulusal gelire olan katkısını ve bu katkının azalıp, çoğaldığı konusunda gerekli olan bilgileri sağlayabiliriz.) Devlet kesimince yaratılan sermaye birikiminin, ulusal sermaye birikimi içindeki oransal payı da, bu sınıflandırma ile belirlenebilir. Ekonomik sınıflandırma ile, belirli devreler arası karşılaştırmalar yapılarak, devletin talep arttırıcı faaliyetleri sonucu, enflasyonist baskıya neden olduğu veya devlet faaliyetlerinin deflasyonist etkiler yarattığı gösterilebilir. Aynı zamanda, devlet faaliyetlerinin etkilerinin, transfer veya doğrudan doğruya kaynak kullanım biçimlerinden hangisi kanalıyla yarattığı konusunda, bu sınıflandırma yöntemi bize gerekli bilgiyi verebilir.

Ayrıca, ekonomik nitelikteki sınıflandırmanın, bazı devlet faaliyetlerinin etkisini, kamu harcamalarının kapsamı ve bileşiminde oluşan değişiklikler yolu ile de belirle-

(42) BURKHEAD, s.213.

yebildiğini söyleyebiliriz. Devletin düzenleyici faaliyetleri, görece fiyatları, ihrac edilen taşınır kıymetlerin hacmini veya piyasaya sunulabilecek malların türlerini etkileyebilir. Bu tür düzenleyici eylemlerin ekonomik faaliyetin düzeyi ve bileşimi üzerinde belirgin etkileri bulunmaktadır. Fakat, bu tür etkiler kamu harcamalarının kapsamındaki ve bileşimindeki değişiklikleri ölçmekle açıklığa kavuşturulamaz.

(Kamu harcamalarının ekonomik yönden sınıflandırılmasının yararlı bir biçimde kullanımı, bütçenin ekonomi üzerindeki etkisinin bilinmesine ve bu etkinin bütçe politikasının belirlenmesinde, gerekli etmenlerden birisi olduğunun kabul edilmesine bağlıdır.) Kamu kuruluşlarının bina sorunlarının çözümünde, bina satın alınması veya yeni bina yapımı konusundaki tercih, bütçe hazırlayıcıları veya bütçe uygulayıcıları açısından, binanın yeterliliği dışında, fazla önemli olmayabilir. Fakat, daha önce yapılmış bir binanın satın alınması veya yeni bir bina yapımı arasındaki fark ekonomik sınıflandırma için önemlidir. Çünkü, yeni bina yapımının en azından sermaye malları üretimine ve ulusal sabit sermayeye bir katkısı vardır. Kamu yönetimindeki üst düzeydeki karar vericiler tarafından dikkatle gözönünde bulundurulması gereken ekonomik sınıflandırmanın istatistiksel olma zorunluluğu yanında, bunun bütçe veya istatistik kuruluşlarınca hazırlanması gerekmektedir. Eğer, bütçe hesapları ve buna ilişkin istatistikler üst düzey politika oluşumunda kullanılmak isteniyorsa, bunların sağlıklı olması yanında, kamu harcamalarının ekonomik nitelikleri-

ne göre de ayrılması gerekmektedir. Bu ayrımın, devlet faaliyetlerinin üretim ve tüketim amaçlarıyla kaynakların kullanımı ya da transferleri arasında yapılması zorunludur(43).

Öte yandan, ekonomik sınıflandırma bütçe içerisindeki diğer sınıflandırmalardan ayrı tutulmamalıdır(44). Kamu harcamalarının daha sağlıklı ve anlamlı bir biçimde değerlendirilebilmesi için, bütçe içindeki sınıflandırmaların, bütçe hazırlama ve uygulama süreçlerine uygun düşmesi gerekmektedir.

Ulusal muhasebe ilişkileri ve ekonomik analizler bakımından önem taşıyan kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasının kendi içerisinde, cari, yatırım ve transfer olarak ayrımı, çalışmanın daha sonraki kısımlarında kullanılacağından, ayrıca incelemeyi gerektirmektedir.

B. Kamu Harcamalarının Gerçek Harcama - Transfer Harcaması Olarak Sınıflandırılması

Kamu harcamalarının gelişimi izlendiğinde kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasının kendi içerisindeki ayrımının esasını, belli bir dönemdeki kamu harca-

(43) MATHEWS, s.240.

(44) Musgrave, Wagner'in araştırması ile ilgili olarak, "... sivil harcamaların daha sonra ekonomik sınıflamaya göre -kamusal sermaye birikimi (yatırım), kamusal tüketim ve transferler- ele alınması zorunludur." demektedir(bkz.: MUSGRAVE, Fiscal Systems, s.75). Bundan da, harcamaların ekonomik sınıflandırılmasının, diğer sınıflandırmalardan ayrı düşünülmemesi gerektiği ortaya çıkmaktadır.

maları ile o dönemin üretimi arasındaki ilişki oluşturmaktadır. Kamu Maliyesi yazınında, bu ilişki temel alınarak, "gerçek harcamalar - transfer harcamaları", "cari harcamalar - yatırım harcamaları", "verimli harcamalar - verimsiz harcamalar" gibi çeşitli sınıflandırmalar yapılmıştır(45).

"Gerçek harcama - transfer harcaması" ayrımının öncülüğü A.C.Pigou tarafından yapılmıştır(46). Çeşitli düşünürlerin katkıları ile bu sınıflandırma oldukça açıklığa kavuşturulmuş ve bu sınıflandırma içindeki gerçek devlet harcamalarının, cari ve yatırım harcaması biçiminde ikiye ayrılışı çok kullanılan bir yöntem olmuştur. (Gerçek devlet harcamaları, cari harcamalar ve yatırım harcamaları diye ikiye ayrılınca, kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasında da cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları biçiminde bir ayırım söz konusu olmaktadır.) Nitekim, kamu harcamaları ile ilgili olarak yapılan birçok çalışma içersinde Musgrave'in bu konuyu ele alış biçimi Burkhead ve Miner(47) tarafından, "mükemmele en ya-

(45) Bu sınıflandırmaları için bkz.: Hubert BROCHIER-Pierre TABATONİ, Mali İktisat(çev.:Adnan ERDAŞ), İst.Üni.Yay. No.1712, İkt.Fa. No.303, Mali.Ens. No.48, İstanbul, 1971, s.12-18; NADAROĞLU, Kamu Maliyesi Teorisi, s.155-171.

(46) Pigou, bu sınıflandırmayı önce "tüketim harcamaları-transfer harcamaları", sonra "gerçek harcamalar-transfer harcamaları" ve daha sonra da "transfer harcaması olmayanlar-transfer harcamaları" olarak belirtmiştir (bkz.: A.C.PIGOU, A Study in Public Finance, Third (Revised) Edition, MacMillan and Co.Ltd., London, 1960, s.19).

(47) BURKHEAD - MINER, s.305.

kın" olarak nitelendirilmiştir. Musgrave, anılan bu çalışmasında, kamu harcamalarını, kamusal sermaye birikimi(yatırım), kamusal tüketim ve transfer harcamaları şeklinde ayırmaya tâbi tutmuştur(48).

Biz de, önce "gerçek harcama-transfer harcaması" ayrımını inceledikten sonra, gerçek harcamaları, "cari harcamalar" ve "yatırım harcamaları" olarak ikiye ayıracağız. Daha sonra da, ülkemizdeki kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasına değineceğiz.

(Gerçek harcamalar, toplam talebin bir ögesini oluşturan ve bu niteliği ile cari dönem üretimini, ya da fiyat düzeyini etkileyen harcamalardır.) Bu harcamalar, esas olarak, cari üretimden devletin bir pay alabilmek için ödediği fiyat niteliğini taşır. Devletin toplumsal gereksinimleri karşılayabilmek ve üstlendiği diğer görevleri yerine getirebilmek için, satın aldığı mal ve hizmetlerin son kullanım amacı ne olursa olsun, ele alınan dönem üretiminden aldığı bir paydır. Bu nedenle, bunu sağlayan harcamalara, "gerçek harcamalar" denilmektedir.

(Gerçek devlet harcamalarının cari harcamalar ve yatırım harcamaları olarak iki grupta toplanışının, çok kullanılan bir ayırım olduğuna daha önce değinmiştik. Devletin yatırım harcamaları, ekonominin üretim gücünü doğrudan

(48) MUSGRAVE, Fiscal Systems, s.69-90; bu konuda ayrıca bkz.: PEACOCK and WISEMAN, s.70-79; Shibshankar P. GUPTA, "Public expenditure and economic development -a cross-section analysis", Finanzarchiv, October 1969, s.26-41.

doğruya artırmaya yönelik olan harcamalardır.) Gelecek dönemlere kalıcı varlıklara yapılan harcamalar, yatırım harcamaları niteliğinde olup, sermaye mallarına ilâveler, ya da stok artırımı amacıyla yapılan harcamalardır. (Cari harcamalar kavramına ise, kısa dönemde, doğrudan üretim artırıcı etkisi söz konusu olmayabilen ve faydası bir dönemle sınırlı sayılabilecek harcamalar girer.) Bu harcamalar, varolan üretim kapasitesini kullanmak için gerekli mal ve hizmetler için yapılır. Oysa, bazı kamu harcamalarının etki ve faydaları aynı dönemde yok olmadığı, gelecek dönemlere de sarktığı halde, bu tür harcamalar genellikle maddi mal üretimine yönelik bulunmamaları, sermaye malları biçiminde ortaya çıkmamaları nedeniyle, cari harcama olarak nitelenmektedirler. Dolayısıyla, (ülkenin üretim gücüne katkısı yadsınamayacak kadar açık olan ve bu özellikleri taşıyan eğitim ve sağlık harcamalarına, kalkınma carileri adı verilmektedir.)

(Transfer harcamaları, cari dönem üretimine karşı devlet tarafından doğrudan bir talep yaratmamakla birlikte, bazı kaynakların devlet bütçesi aracılığıyla kişi ve kurumlararası karşılıksız el değiştirmesi niteliğini taşıyan kamu harcamalarıdır.) H. Brochier ve P. Tabatoni, transfer harcamalarını, ulusal gelinde bir değişiklik yaratmayan ve sadece satın alma gücünün bireyler ve sosyal gruplar arasında el değiştirmesine neden olan harcamalar olarak tanımlamaktadır(49). Bu açıklama biçiminden, transfer harcamala-

(49) BROCHIER - TABATONI, s.5.

rının toplam talebi, dolayısıyla cari üretimi hiçbir biçimde etkilemeyeceği anlamını çıkarmamak gerekir. Belirtilmek istenen, bu tür bir üretim ilişkisinin ilk aşamada, doğrudan doğruya ortaya çıkmadığı, fakat daha sonra satın alma gücünün el değiştirmesine bağlı olarak ortaya çıktığıdır(50).

Gerçek harcamalarda devlet, mal veya hizmet biçiminde olmak üzere, bir karşılık elde etmektedir. Halbuki, transfer harcamalarının büyük bir kısmında, ödemenin yapıldığı birey veya kurumlarca devlete bir hizmet yapılması veya bir mal teslimi söz konusu olmamaktadır. Bu harcamalar, devletin genelde, kişi ve kurumlardan bir karşılık beklemeden yaptığı harcamalardır. Bunun yanında transfer kabul edilen diğer bir grup harcama ise karşılıksız değildir. Bu tür transfer harcamaları karşılığında devlet bir kısım sermaye malları ile kişi ve kurumlardan topluma karşı hizmet taahhütleri(mecburi hizmet karşılığı burslar, başabaşın altında tahvil ihraç şartları gibi) elde eder. Bunlar, hisse senedi, tahvil gibi mali sermaye olabileceği gibi bina, arazi gibi gerçek sermaye de olabilirler. Bu durumda, bu tür transfer harcamalarını, gerçek harcamalardan ayıran özellik, harcamanın karşılığı olan değerlerin cari

(50) Bruce F.DAVIE-Bruce F.DUNCOMBE, Public Finance, Holt, Rinehart and Winston, Inc., New York, 1972, s.25; MUSGRAVE, The Theory of Public Finance, s.191-193; John F.DUE, "Amme Masrafları ve Ekonomideki Önemi", Maliye Enstitüsü Tercümeleleri, İkinci Seri, İst.Üni. Yay.No.1148, İkt.Fa.No.171, Mali.Ens.No.22, İstanbul, 1965, s.145-146; ULUATAM, s.147-166; SHOUP, s.145-161.

dönemde üretilmemiş olmalarıdır(51). Gayrimenkul kapsamına giren arazi, yeniden üretilmeyeceğine göre, bu tür alımlar için yapılan devlet harcamalarının tümü sermaye teşkili için transfer harcaması niteliğindedir. Bina ve yapılar için üretim yılı, ilgili harcamanın bir kamu yatırımı mı, yoksa transfer harcaması mı olduğunu belirleyecektir. Eğer, devlet, örneğin, okul için gerekli olan bir binayı inşa edildiği yıl satın alıyorsa, bu harcama devlet için yatırım harcaması niteliğinde sayılmalıdır. Devletin satın aldığı okul için gerekli olan bu bina, daha önceki yıllarda tamamlanmış ise yapılan harcama, sermaye teşkili niteliğindeki bir transfer harcamasıdır.

Ülkemizde kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasında, 1950-1963 yılları arasındaki dönemde, cari harcamalar ve yatırım harcamaları olmak üzere ikili bir sınıflandırma kullanılmıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulanmaya başlaması ile birlikte, 1964 Mali Yılı Bütçesinde kamu harcamaları, "cari harcamalar", "yatırım harcamaları" ve "sermaye teşkili ve transfer harcamaları" biçiminde sınıflandırılmıştır. Bu üçlü sınıflandırma, harcama kalemleri sınıflandırılmasında yapılan değişiklik dışında, 1973 Mali Yılı ile uygulanmaya başlanan program bütçe sisteminde de, genel olarak korunmuş ve kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasında bilimsel gerçeklere büyük ölçüde uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Program bütçe sistemiyle, kamu harcamaları, temelde, "mal ve hizmet alımına yönelik harcamalar" ile "transfer harcamaları" olmak

(51) SHOUP, s.51, 52.

üzere ikiye ayrılmaktadır. Mal ve hizmet alımına yönelen harcamalar(gerçek harcamalar), personel giderleri, yolluklar, hizmet alımları, tüketim malları ve malzeme alımları, demirbaş alımları, makina, teçhizat ve taşıt alımları, yapı tesis ve büyük onarım giderleri ve diğer ödemeler, harcama kalemlerinden oluşmaktadır. Gerçek harcamalar içerisinde, doğrudan üretim kapasitesini artırıcı etkisi olmayan ve bu tür hizmetlere yönelmeyen ve faydası bir dönemle sınırlı sayılabilecek harcamalar(personel giderleri, yolluklar, tüketim malları ve malzeme alımları gibi)"ca-ri harcama"olarak kabul edilmektedir. Gerçek harcamalar içersinden, ekonominin üretim gücünü doğrudan doğruya artırmaya yönelik ve gelecek dönemlere kalıcı varlıklara yapılan harcamalar da (etüt-projé giderleri, yapı-tesis ve büyük onarım giderleri, makina-teçhizat ve taşıt alımları gibi)"yatırım harcamaları"olarak nitelendirilmektedirler.

"Transfer harcamaları", yatırım projeleri, kamulaştırma ve bina satın alımları, kurumlara katılma payları ve sermaye teşkilleri, iktisadi transferler ve yardımlar, mali transferler, sosyal transferler ve borç ödemeleri harcama kalemlerinden oluşmaktadır. Sermaye teşkilleri ve karşılıksız yapılan transfer harcamaları ayrımının, bu sınıflandırmada da bulunduğu görülmektedir. Yalnız, yatırım projelerinin kamulaştırma ve bina satın alımlarına ilişkin harcamalar, 1973 yılından sonra özellik göstermektedir. Bu harcamalar, transfer harcamaları içersinde yer almakta, ancak bütçede yatırım projelerinin sınıflandırmasında yatırım

harcamalarına özgü olan "2" kodunu almaktadır. Bunun nedeni ise, kamulaştırma ile ilgili ödeneklerin Devlet Planlama Teşkilatı tarafından saptanması ve kamu projelerinin maliyeti içersinde kamulaştırmaların da bulunması gerektiği düşüncesidir(52).

Biz de, bu çalışmada, eğitim hizmetlerine yapılan kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırmasını, yukarıda açıklanan esaslara göre yapmak durumundayız. Ancak, burada, 1973 yılından önceki yılların eğitim harcamalarını da, 1973 yılından sonraki sınıflandırma esaslarına uyarlama zorunluluğumuzu belirtmek isteriz.

1963 yılı kesin hesaplarında, cari ve yatırım harcamaları biçiminde ikili bir ayırım olduğu için, eğitim harcamaları teker teker incelenerek, cari harcama, yatırım harcaması, sermaye teşkili ve transfer harcaması ayırımı yapılmıştır. 1964-1972 yılları arasındaki dönemde, üçlü ayırım olmakla birlikte bugün uygulanmakta olan ayırımı bazı harcama kalemlerinin yerleri değiştirilmiştir. Bu değişiklikler gözönünde tutularak, gerekli kaydırmalar yapılmıştır. Buna göre, yurtiçi ve yurtdışı eğitim kurumlarında okutulan öğrencilerin burs giderleri, cari harcamalar kapsamından, sosyal transfer harcamaları kapsamına alınmıştır. Personel giderleri ayrıca incelendiğinden, yolluklar personel gider-

(52) Gerçekte ise, bu sistemle, kamulaştırmaların gerçek maliyetinin elde edildiğini söylemek mümkün değildir. Çünkü, kamulaştırma bedelinin artırılması ile ilgili olarak açılan davalar sonucunda ilâma bağlanan borçlar daha sonraki yıllarda "borç ödemeleri" harcama kaleminden ödenmektedir.

leri içersinden çıkartılarak diğer cari harcamalar içersinde ele alınmıştır.

Genel olarak, cari ve yatırım harcamaları ayırımında duraksama söz konusu olmadığı halde, sermaye teşkili ve transfer harcamalarında bazı sorunlar ortaya çıkmıştır. Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinde yer alan Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Boğaziçi Üniversitesi ve Kamulaştırılan Yüksek Okulların harcamaları transfer harcaması biçiminde görülmektedir. Bu kuruluşlara verilen ödenekler, Milli Eğitim Bakanlığı için transfer harcaması niteliğinde olsa bile, anılan kuruluşların bu ödenekleri cari ve transfer harcaması olarak kullandığı bir gerçektir. Hatta bu harcamalar içersinde, cari harcamaların payının transfer harcamalarından daha fazla olduğunu kabul etmek yanıltıcı olmaz. En azından, harcamaları, transfer yerine cari olarak kabul etmek daha az yanıltıcı olur. Bu nedenle, çalışmada, yukarıda değinilen kuruluşların bu tür harcamaları cari harcamaya olarak ele alınmaktadır.

Daha önce de değinildiği gibi, kamu harcamalarının hangi ölçülere göre sınıflandırılacağı, sınıflandırma ile güdülen amaca bağlıdır. Eğer devletin, dar anlamda, cari, yatırım ve transfer harcamaları tutarı bulunmak isteniyorsa, o zaman bütçelerde yer alan sınıflandırma biçimi uygulanabilir. Buna karşılık devletin, geniş anlamda, cari ve yatırım harcamaları araştırılıyorsa, o zaman da, bütçede yer alan cari ve yatırım sınıflandırmasından ayrılmak gerekir. Toplam ekonomi açısından cari ve yatırım harcamaları

araştırıldığında, bütçelerde cari olarak görülmekle birlikte, ekonominin genel verimliliğini yükseltici nitelikteki harcamalar, yatırım harcamaları grubuna sokulmalıdır. Buna karşılık, yatırım olarak gözüken harcama değerleri üzerinden, her yıl belirli oranda amortisman hesaplanarak, bulunan değerler, cari harcamalar kapsamına alınmalıdır. Böyle bir yöntemin izlenebilmesi, hem kamu harcamalarının ekonomideki genel verimliliği arttırıcı etkisinin, hem de kamu sektöründe uygulanacak amortisman oranının bilinmesine bağlıdır. Bu tür verilerin olmaması nedeniyle, çalışmamızda, esas olarak, bütçelerde ve kesin hesaplarda verilen sınıflandırma biçimine bağlı kalmak zorunluluğunu duyduk ve harcamaları, cari, yatırım, sermaye teşkili ve transfer harcamaları olarak sınıflandırdık.

İKİNCİ KONU

TÜRKİYE'DE PLANLI DÖNEMDE KAMU HARCAMALARI VE
KAMU HARCAMALARI İÇİNDE EĞİTİM
HARCAMALARININ YERİ VE GELİŞİMİ

TÜRKİYE'DE PLANLI DÖNEMDE KAMU HARCAMALARI VE
KAMU HARCAMALARI İÇİNDE EĞİTİM HARCAMALARININ
YERİ VE GELİŞİMİ

I. SUNUŞ

Bundan önceki bölümde kamu harcamalarının ekonomik faaliyet üzerinde önemli etkileri olduğu belirtilirken, bu çalışmada ele alınan kamu harcaması kavramının ve kamu harcamaları ile ilgili sınıflandırmaların kapsam ve sınırları çizilmeye çalışılmıştı. Bunu yaparken, özellikle eğitim harcamaları üzerinde ayrıntılı olarak durmaya çaba harcamıştık. Eğitim hizmetleri konusundaki gelişmelerin, kesin nedenleri ne olursa olsun, eğitim, ülkelerin kamu maliyesinin temel sorunlarından birisidir ve yakın gelecekte, bütün ülkelerde, öneminin giderek daha da artması söz konusudur(53).

Bu bölümde, birinci bölümdeki açıklamalar esas alınarak, ülkemizde planlı dönemde (1963-1977), kamu harcamala-

(53) A.R.PREST, Public Finance in Under-Developed Countries, Second Edition, Weindenfeld and Nicolson, London, 1972, s.122; A.R.PREST, "Kamu Harcamaları Konuları", Azgelişmiş Ülkeler Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, (Ö.F.BATIREL), İ.İ.T.İ.A.Yay.No.505, İstanbul, 1978, s.30.

rının zaman serisi analizi gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. 1963-1977 döneminde kamu harcamalarındaki yapısal değişiklikleri ortaya koyabilmek için, bu kısımda, işlemlere yapılan kamu harcamalarında meydana gelen değişikliklerin incelenmesi yoğunlaştırılmıştır. Diğer bir anlatımla, kamu harcamaları ve kamu harcamalarını oluşturan işlevlerin oransal gelişimi, gelir esnekliği ve büyüme oranları belirlenmeye çalışılmıştır.

Böyle bir yöntemi benimsenmekteki amacımız, daha sonra inceleyeceğimiz (eğitim harcamalarını, diğer işlemlere yapılan harcamalarla karşılaştırarak, kamu harcamaları içerisinde eğitim harcamalarının yerini ve gelişimini ortaya koyabilmektir.)

Eğitim harcamalarının kamu harcamaları içerisindeki gelişimi ve yeri belirlendikten sonra eğitim harcamalarının kendi içindeki(kurumlararası) dağılımı ve bu dağılımın gelişimi incelenmeye çalışılmıştır. Eğitim harcamalarının kurumlararası dağılımındaki değişiklikler, bundan önceki bölümde saptamış olduğumuz gibi, Milli Eğitim Bakanlığı, yüksek öğretim kuruluşları ve diğer kuruluşlar için araştırılmıştır. Bu kısımda, ayrıca, eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre de dağılımı ve bu dağılımdaki değişiklikler, daha önce sözünü ettiğimiz yöntemlerle saptanmaya çalışılmıştır.

Görüleceği üzere, bu bölümde, kamu harcamalarının belirleyicileri veya kamu harcamalarını etkileyen etmenler yerine kamu harcamalarındaki yapısal değişiklikler belirlenmeye çalışılmıştır.

II. ÜLKEMİZDE KAMU HARCAMALARI İÇİNDE EĞİTİM HARCAMALARININ YERİ VE GELİŞİMİ

Daha önce, bu çalışma için gerekli olan kamu harcamasının kapsamını belirlemiştik. Kamu hizmetlerinin işlevsel sınıflandırması yapılmış ve bu işlevsel sınıflandırma içersinde işlevler "genel yönetim hizmetleri", "savunma hizmetleri", "eğitim hizmetleri", "eğitim hizmetleri dışındaki sosyal hizmetler" ve "ekonomik hizmetler" olarak ayrılmıştı.

Ülkemizde, planlı kalkınma döneminde, kamu hizmetlerinin gelişiminin incelenebilmesi kamu sektörüne gayri safi milli hasıladan ayrılan kaynakların gelişimine bağlıdır. Böylece, kamu sektörünün ekonomi içersindeki yüküklüğü belirlenirken aynı zamanda kaynak tahsisi yönünden kamu hizmetleri arasındaki önceliklerde ortaya çıkmaktadır(54).

Onbeş yıllık bir dönemi kapsayan çalışmamızda, kamu hizmetlerini işlevler temel alınarak, belirtilen ölçülerde, gelişimin incelenmesindeki amacımız, bu hizmetleri eğitim hizmetleri ile karşılaştırabilmek ve eğitim hizmetlerinin kamu harcamaları içersindeki yerini belirleyebilmektir. Böylece, bu dönem içersinde eğitim hizmetlerine gayri safi milli hasıladan ve toplam kamu harcamalarından ayrılan kaynaklar ve bu kaynakların bileşimi ve gelişimi incelenebilecektir.

(54) HICKS, s.18; MUSGRAVE-MUSGRAVE, s.130.

Bu amaçla, kamu harcamaları ve eğitim harcamalarının incelenmesini üç başlık altında topladık:

(Birincisinde, işlevlerin gayri safi milli hasıla ve toplam kamu harcamalarına olan oranları ele alınarak, oransal gelişim incelenmeye çalışıldı.)

(İkincisinde, belirlediğimiz işlevlerin harcamalarındaki değişikliklerle gayri safi milli hasıladaki değişiklikler arasındaki kesin ilişkiyi saptamak ve gelirle ilişkili olarak her bir işlevin payındaki görece büyüme oranlarını karşılaştırabilmek için işlevlerin gelir esneklikleri(elâstikiyet) hesaplandı.)

(Üçüncüsünde ise, nüfus boyutu incelemeye eklenerek, kişi başına gerçek kamu harcaması ve kişi başına gerçek işlev harcamalarının zamansal büyüme oranları hesaplanarak, karşılaştırmalar yapıldı.)

1. Oransal Analiz

Kamu sektörünün payı, geniş olarak, kamu harcamalarının gayri safi milli hasılaya oranı ile ölçülebilmektedir(55). Ancak daha önce de belirtildiği gibi, kamu harcamalarının tümü gayri safi milli hasılaya katkıda bulunan harcamalar değildir. Devletin yapmış olduğu sosyal transfer harcamaları gibi harcamalar gayri safi milli hasılaya katkıda bulunmadan kişisel gelire eklenirler. Bununla bir-

(55) MUSGRAVE, Fiscal Systems, s.91.

likte (toplam kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla-ya oranlanması sonucunda elde edilen değer devletin ekonomideki görece durumu konusunda bir fikir vermektedir.) Bu nedenle, aşağıda kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla ile olan oransal ilişkisi araştırılmıştır.

Toplam kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla ile olan onbeş yıllık oransal ilişkisi, TABLO I ve GRAFİK I'de görüldüğü üzere artış ve azalışların olduğu gözlenmektedir. Özellikle, GRAFİK I'de, 1971 yılındaki artış ve 1974 yılındaki azalış, genel gelişme süreci içerisinde, oldukça belirgindir. Bunun yanında, kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla ile olan oransal ilişkisine planlı dönemlerin ortalamaları olarak baktığımız zaman; kamu harcamalarının gayri safi milli hasıladan almış olduğu pay, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde % 18.53, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde % 22.12 ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise % 22.36** olduğu görülmektedir. Bu durumda, planlı kalkınma döneminde, kamu sektörünün gayri safi milli hasıladan almış olduğu pay miktarında, oynamalar olmakla birlikte, genel olarak bir artış olduğu söylenebilir.

Kamu harcamalarının, yıllar itibariyle, işlevler olarak gayri safi milli hasıla ile olan oransal ilişkisi, TABLO I ve GRAFİK I'de gösterilmiştir. Bunlar incelendiğinde genel olarak yıldan yıla artmalar ve azalmalar biçiminde oynamalar görülmektedir. Diğer bir deyişle, on beş yıllık dönemde, işlevlerin gayri safi milli hasıla ile olan oransal ilişkileri yıllar itibariyle sürekli bir artış

TABLO I

Gayri Safi Milli Hasılları⁽¹⁾ Yüzdesi Olarak İşlevsel Dağılım Ve Toplam Kamu Harcamaları⁽²⁾

Açıklama	Genel Yönetim Hizmetleri	Savunma Hizmetleri	Eğitim Hizmetleri	Eğitim Dışı Sosyal Hizmetler	Ekonomik Hizmetler	Toplam Kamu Harcamaları
1963	5.13	4.35	3.29	1.04	3.94	17.75
1964	5.12	4.55	3.49	1.22	4.08	18.46
1965	5.53	4.41	3.44	1.34	4.43	19.15
1966	5.13	4.18	3.36	1.39	4.40	18.46
1967	5.00	4.18	3.86	1.46	4.35	18.85
1968	5.52	4.22	3.55	1.50	5.05	19.84
1969	6.58	3.30	3.77	1.36	5.25	20.76
1970	8.91	3.75	3.71	1.33	5.29	23.04
1971	9.93	4.10	4.26	2.01	4.72	25.07
1972	8.86	3.62	3.72	1.53	4.12	21.85
1973	7.52	3.50	4.39	1.52	4.01	20.94
1974	5.53	3.45	3.39	1.39	4.28	18.04
1975	7.08	3.74	4.61	1.61	4.61	21.65
1976	7.69	3.89	4.36	1.95	5.54	23.43
1977	9.28	3.94	4.83	2.32	6.85	27.23
Ortalama (1963 - 1977)	6.85	3.98	3.91	1.64	4.72	21.00
Birinci Beş Yıllık Plan Ortalaması	5.18	4.33	3.49	1.29	4.24	18.53
İkinci Beş Yıllık Plan Ortalaması	7.96	3.89	3.82	1.56	4.89	22.12
Üçüncü Beş Yıllık Plan Ortalaması	7.42	3.76	4.42	1.76	5.06	23.36

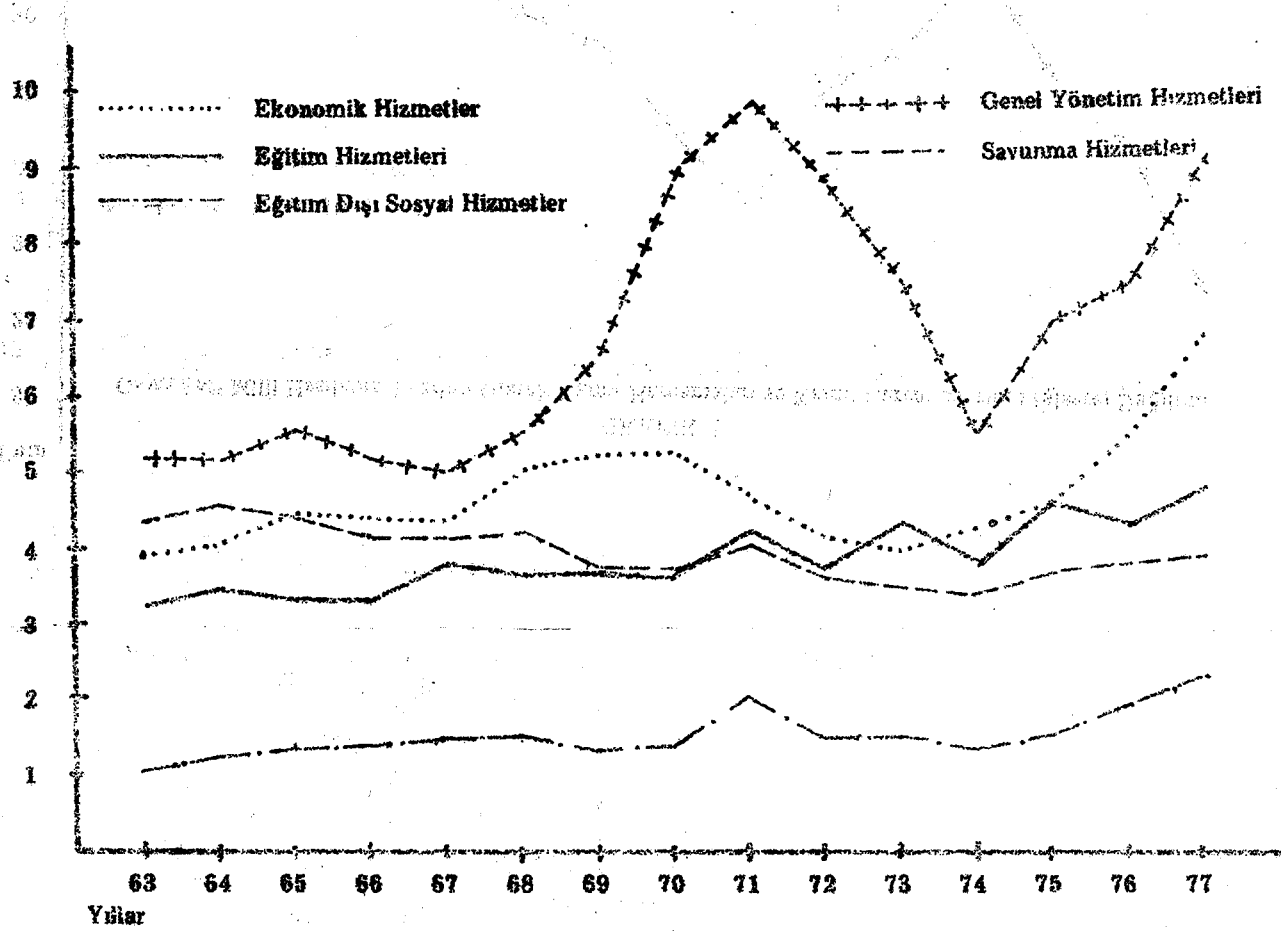
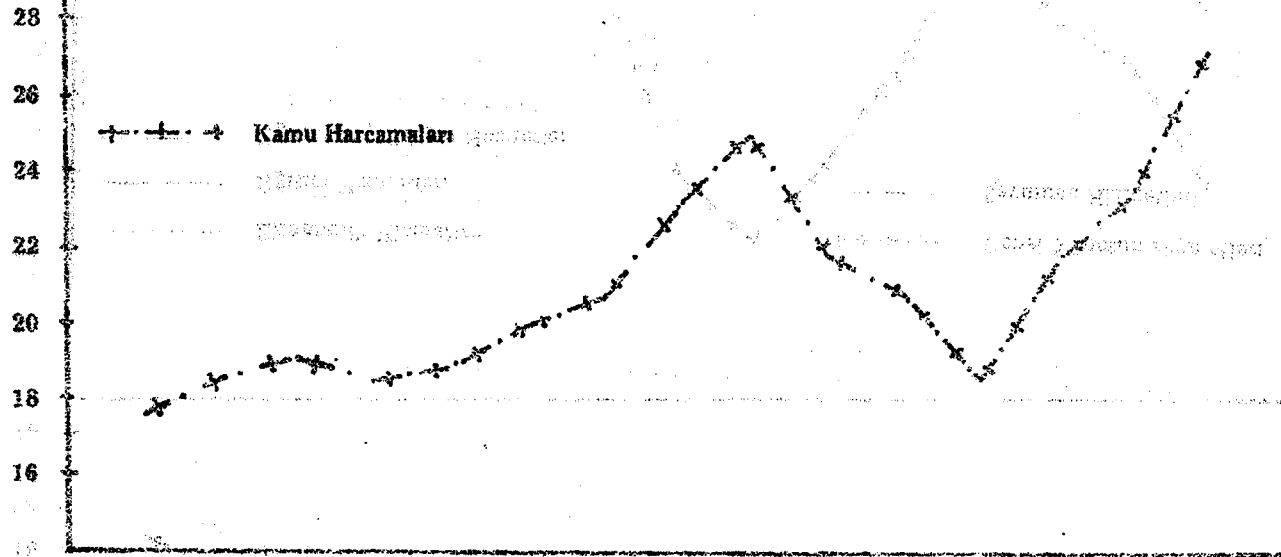
KAYNAK: (1) DİE., Türkiye Milli Geliri 1962-1976, Ankara, 1976; DİE., Türkiye İstatistik Cep Yılığı 1973, Ankara, 1973.

(2) 1953-1966 Kesin Hesap Yasaları; 1967-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarıları yardımı ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

Yılına

GRAFİK 1

Geyri Safi Milli Hasılanın Yüzdesi Olarak Kamu Harcamaları ve Kamu Harcamalarının İşlevsel Dağılımı



veya sürekli bir düşüş göstermemektedir. Böyle olmasına karşın, genel gelişme süreci içerisinde, işlevlerin gayri safi milli hasıladan almış oldukları paylarda, savunma hizmetleri dışında, genel olarak bir artış söz konusudur. Bu durum, beşer yıllık planlı dönemlerin ortalamaları ele alındığında (bkz.:TABLO I) daha belirgin olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, işlevlerin planlar ve gayri safi milli hasıladan almış oldukları payların büyüklüğüne göre sıralanışı aşağıda gösterilmiştir.

<u>Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (%)</u>		<u>İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (%)</u>	
1. Genel Yönetim	5.18	1. Genel Yönetim	7.96
2. Savunma	4.33	2. Ekonomik	4.89
3. Ekonomik	4.24	3. Savunma	3.89
4. EĞİTİM	3.49	4. EĞİTİM	3.82
5. Eğitim Dışı Sosyal Hizmetler	1.29	5. Eğitim Dışı Sosyal Hizmetler	1.56

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (%)

1. Genel Yönetim	7.42
2. Ekonomik	5.06
3. EĞİTİM	4.42
4. Savunma	3.70
5. Eğitim Dışı Sosyal Hizmetler	1.76

Görüldüğü üzere eğitim hizmetlerine yapılan kamu harcamalarının gayri safi milli hasıladan almış olduğu pay, Birinci ve İkinci Kalkınma Planlarında dördüncü sırada iken,

Üçüncü Kalkınma Planında, üçüncü sıraya yükselmiştir. Onbeş yıllık dönemin ortalamasında ise eğitim harcamaları, genel yönetim harcamaları, ekonomik harcamalar ve savunma harcamalarından sonra % 3.91'lik payla (bkz.: TABLO I) dördüncü sırada yer almaktadır.

(Eğitim hizmetlerinin gayri safi milli hasıladan almış olduğu payın büyüklüğüne göre sıralanışında, üst sıralarda yer aldığı söylenemez. Fakat, onbeş yıllık dönemde eğitim hizmetlerinin gayri safi milli hasıladan almış olduğu ortalama % 3.91'lik payın, bir anlam kazanabilmesi için, diğer ülkelerdeki eğitim hizmetlerine gayri safi milli hasıladan ayrılan paylarla karşılaştırılmasında yarar vardır.)

Enweze, ondört az gelişmiş ülkeyi ve 1955-1968 arası dönemi kapsayan araştırmasında, ele aldığı ülkelerde eğitim hizmetlerine gayri safi milli hasıladan ayrılan payın % 2 ile % 3 arasında olduğunu belirtmektedir(56).

Prest, Afrika ülkelerinde yapılan bir araştırmadan söz ederek, 1960 ortalarında, bu ülkelerde eğitim harcamalarının gayri safi milli hasıladan % 4.2 gibi yüksek bir pay aldığını belirtmektedir(57).

Hicks, gelişmiş ülkelerin eğitim düzeylerini aynı tutabilmek için, gayri safi milli hasıllarının % 4-5'ini

(56) ENWEZE, s.443.

(57) A.R.PREST, Public Finance in Under-Developed Countries, s.121; A.R.PREST, "Kamu Harcamaları Konuları", s.29.

eğitime harcamaları gerektiğini bildiklerine değinmektedir(58).

(Enweze, Prest ve Hicks'in yukarıda değinilen araştırmaları ve diğer bulgular, eğitim harcamalarının gayri safi milli hasıladan aldığı payın gelişmiş ülkelerde % 3-7 ve az gelişmiş ülkelerde ise % 2-4 dolaylarında olduğunu göstermektedir(59). Ancak, az gelişmiş ülkelerin, gelişmiş ülkeler için belirtilen oranı hedef almaları gerektiği savunulmaktadır(60).)

Bu bulgular sonucu, ülkemizde eğitim harcamaları için gayri safi milli hasıladan ayrılan payın az olduğu söylenemez. Ancak Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, 1972 yılı sonunda ilköğretimin, tüm çağ nüfusuna genelleştirilmesi ilke olarak benimsenmiş olmasına karşın, bu ilke 1977 yılında da gerçekleştirilememiştir(61). Bu

(58) HICKS, s.29.

(59) Bu konuda bkz.: Seymour HARRIS, "Public Expenditures on Education", Financing of Education For Economic Growth,(ed.Lucielle REIFMAN), OECD, Paris, 1966, s.133; A.R.PREST, "Internal Fiscal Policies and Education Programmes in Developing Nations", Financing of Education For Economic Growth,(ed.Lucielle REIFMAN), OECD, Paris, 1966, s.17; F.EDDING, "Expenditure On Education: Statistics and Comments", The Economics of Education, (ed. E.A.G.ROBINSON and J.E.VAIZEY), MacMillan, London, 1966, s.26, 27.

(60) ADEM, Türk Eğitiminin Ekonomik Politikası, s.26.

(61) T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl 1963-1967, Ankara, 1963, s.442; T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl 1968-1972, Ankara, 1967, s.158; T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl 1973-1977, Ankara, 1972, s.85; T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983, Ankara,1979,s.435.

durumun, eğitim harcamalarının kendi içindeki dağılımı ve eğitim harcamalarının verimliliği gibi konuları kapsayacağı gibi, eğitim harcamalarına gayri safi milli hasıladan ayrılan pay konusunda da bir fikir verebileceği kamusındayız.

(Kamu harcamalarının ve eğitim harcamalarının gayri safi milli hasıla ile olan oransal ilişkisi yanında, eğitim harcamalarının kamu harcamalarından almış olduğu payı da incelemekte yarar vardır. Böylece, kamu harcamalarının kendi içindeki oransal dağılımı ve bunlar içersinde eğitim harcamalarının yeri saptanmış olacaktır.)

İşlevlerin, kamu harcamalarından yıllar itibariyle almış olduğu pay GRAFİK II ve TABLO II'de yer almaktadır. İşlevlerin kamu harcamalarından almış olduğu pay miktarında yıllar itibariyle oynamalar görülmektedir. İşlevlerin kamu harcamalarından almış oldukları payların eğilimi, Birinci, İkinci ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planlarının ortalaması ve büyüklük sırasına göre ele alındığında aşağıdaki sonuç ortaya çıkmaktadır.

<u>Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (%)</u>		<u>İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (%)</u>	<u>(%)</u>
1. Genel Yönetim	27.98	1. Genel Yönetim	35.64
2. Savunma	23.40	2. Ekonomik	22.25
3. Ekonomik	22.86	3. Savunma	17.76
4. EĞİTİM	18.81	4. EĞİTİM	17.33
5. Eğitim dışı		5. Eğitim dışı	
Sosyal Hizmetler	6.95	Sosyal Hizmetler	7.02

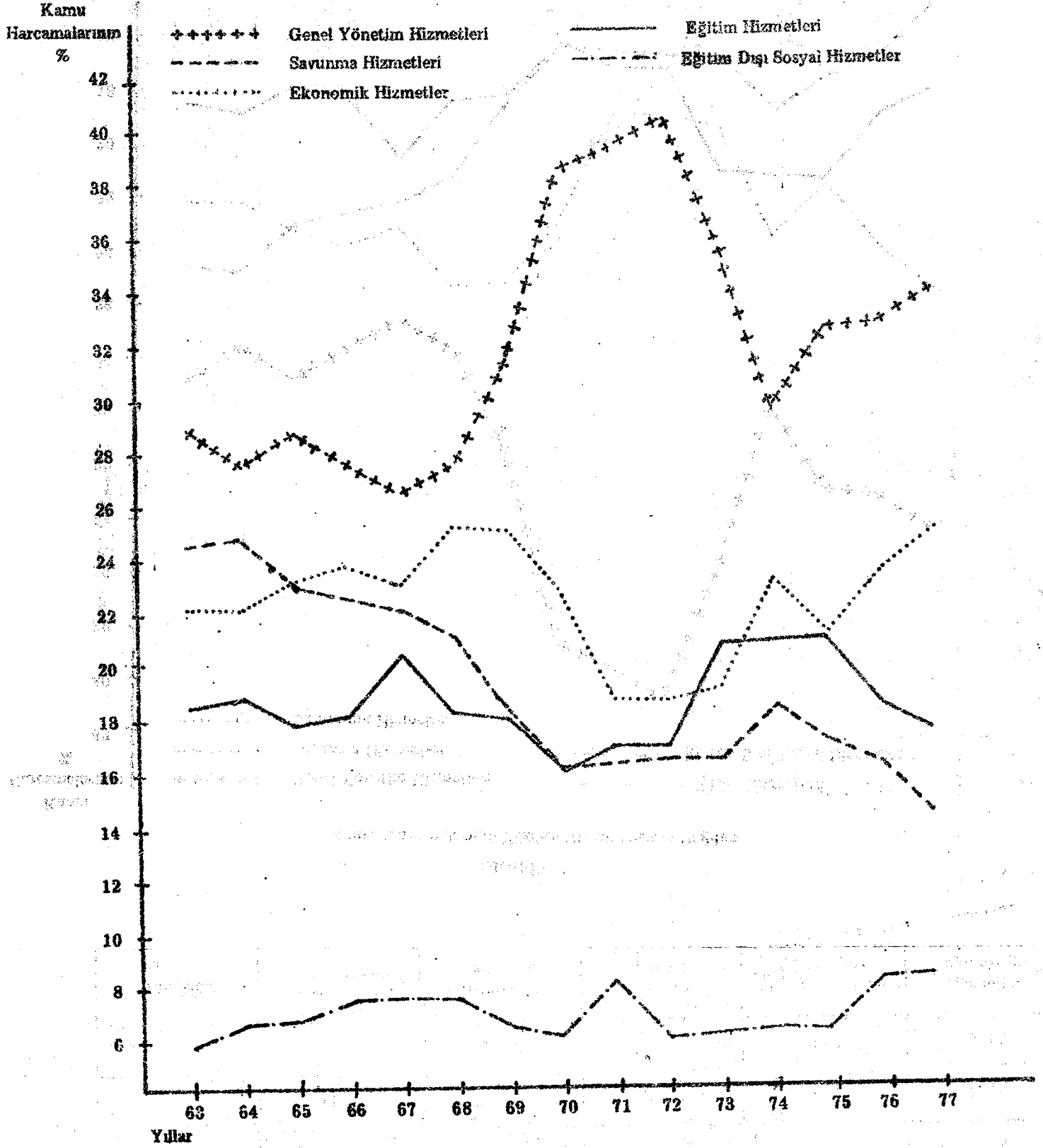
TABLO II
Kamu Harcamalarının Yüzdesi Olarak İşlevsel Dağılım

				Eğitim Dışı	Ekonomik
Birinci Beş Yıllık Plan Ortalaması	27.98	23.40	18.61	6.95	22.86
İkinci Beş Yıllık Plan Ortalaması	35.64	17.76	17.33	7.02	22.25
Üçüncü Beş Yıllık Plan Ortalaması	33.05	18.74	19.92	7.82	22.47

KAYNAK: 1963-1966 Kesin Hesap Yasaları; 1967-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarıları yardımı ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

GRAFİK II

Kamu Harcamalarının Yüzdesi Olarak İşlevsel Dağılım



TABLO II
Kamu Harcamalarının Yüzdesi Olarak İşlevsel Dağılım

Açıklama (1963 - 1977)	Genel Yönetim Hizmetleri	Sevunma Hizmetleri	Eğitim Hizmetleri	Eğitim Dışı Sosyal Hizmetler	Ekonomik Hizmetler
1963	28.96	24.50	18.51	5.86	22.17
1964	27.72	24.63	18.94	6.61	22.10
1965	28.92	23.04	17.91	6.99	23.14
1966	27.75	22.87	18.18	7.56	23.85
1967	26.54	22.15	20.50	7.74	23.07
1968	27.67	21.18	18.33	7.50	25.32
1969	31.66	18.31	18.17	6.57	25.29
1970	33.66	16.26	16.12	6.01	22.96
1971	39.68	16.39	17.03	8.02	18.88
1972	40.51	16.59	17.03	7.03	18.84
1973	35.85	16.73	20.97	7.28	19.17
1974	29.81	18.61	21.00	7.43	23.10
1975	32.71	17.27	21.29	7.42	21.31
1976	32.82	16.59	18.82	8.33	23.64
1977	34.07	14.48	17.73	8.68	25.14
Ortalama (1963 -- 1977)	32.21	19.29	18.69	7.25	22.56
Birinci Beş Yıllık Plan Ortalaması	27.98	23.40	18.81	6.95	22.86
İkinci Beş Yıllık Plan Ortalaması	35.64	17.76	17.33	7.02	22.25
Üçüncü Beş Yıllık Plan Ortalaması	33.05	18.74	19.92	7.82	22.47

KAYNAK: 1963-1966 Kesin Hesap Yasaları; 1967-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarıları yardımı ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma
Plan Dönemi (%)

1. Genel Yönetim	33.05
2. Ekonomik	22.47
3. EĞİTİM	19.92
4. Savunma	16.74
5. Eğitim dışı Sosyal Hizmetler	7.82

Eğitim harcamalarının, gayri safi milli hasıladan almış olduğu payın büyüklüğüne göre sıralanışı ile kamu harcamalarından almış oldukları payın büyüklüğüne göre sıralanışı birbirine paraleldir. Diğer bir deyişle, Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında dördüncü sırada iken, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, üçüncü sıraya yükselmiştir. Onbeş yıllık dönemin ortalamasında ise eğitim harcamaları, genel yönetim harcamaları, ekonomik harcamalar ve savunma harcamalarından sonra % 18.69'luk payla (bkz.: TABLO II) dördüncü sırada yer almaktadır.

Eğitim harcamalarının, gayri safi milli hasıladan ve kamu harcamalarından almış olduğu payların büyüklüğüne göre sıralanışı aynı olmasına karşın, gayri safi milli hasıladan almış olduğu ortalama pay, planlı dönemler itibarıyla, sürekli artış gösterirken kamu harcamalarından almış olduğu ortalama pay İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında düşüş göstermektedir.

İşlevler için yapılan harcamaların büyüklüğünü ve oranlardaki oynamaların yönünü etkileyen birçok karmaşık nedenler vardır. Örneğin, gelirin kısıtlı olması, bölgesel

koşullar, toplumsal gereksinmeler, toplumsal erekler, politik tercihler, komşu ülkelerle olan ilişkiler, ekonomik ve ekonomik olmayan etmenler arasında gösterilebilir.

Eğitim harcamalarının, gayri safi milli hasıla ve kamu harcamaları içersindeki yerini belirlemeyi amaçladığımız için bu karmaşık etmenler üzerinde durulmayacaktır. Bundan sonraki kısımda, oranın payındaki değişiklikler ile paydasındaki değişiklikler arasında varolan ilişkiyi gösteren gelir esnekliği incelenecektir.

2. Gelir Esnekliği

Bu kısımda, işlemlere yapılan harcamalardaki değişikliklerle gayri safi milli hasıladaki değişiklikler arası kesin ilişkiyi saptamak ve gelirle ilişkili olarak, her bir işlemin payındaki görelî büyüme oranlarını karşılaştırabilmek için işlevlerin gelir esneklikleri hesaplanacaktır. Diğer bir deyişle, toplam kamu harcamaları veya işlemlere yapılan harcamaların gelir esnekliği, gayri safi milli hasılda yüzde 1 değişiklik olduğu zaman, ele alınan işleve yapılan harcamadaki değişikliği yüzde olarak ölçmektedir. Esneklik ölçülerini, zaman serileri ve aşağıdaki logaritmik eşitliği kullanarak tahmine ulaştık.

$$\text{Log } E = a + b \log Y \quad (62)$$

(62) Tümay ERTEK, Ekonometriye Giriş, 2.baskı, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara, 1978, s.109'da bunu şöyle açıklamaktadır.

$Y = f(x)$ için çift-logaritmik kalıp

$\text{Log} Y = a + b \log X$ biçiminde yazılabilir.

$$Y = aX^b$$

Bu eşitlikte, E = kamu harcamalarını (toplam veya işleve yapılan), Y = gayri safi milli hasılayı göstermektedir.

Beş işlev ve toplam kamu harcamaları için altı regresyon eşitliği hesaplanmış ve aşağıdaki TABLO III'de görüldüğü üzere regresyon eşitlikleri anlamlı sonuçlar vermiştir.

TABLO III

Toplam Kamu Harcamaları ve İşlevlerin Gelir Esnekliği (63)
(ayraç -parantez- içersindeki sayılar T değerleridir)

Açıklama	Gelir Esnekliği	\bar{R}^2
Genel Yönetim Hizmetleri	1.18 (18.50)	0.96
Savunma Hizmetleri	0.93 (46.07)	0.99
Eğitim Hizmetleri	1.12 (63.11)	0.99
Eğitim Dışı Sosyal Hizmetler	1.18 (27.86)	0.98
Ekonomik Hizmetler	1.09 (26.20)	0.98
Toplam Kamu Harcamaları	1.10 (37.07)	0.99

biçiminde yazılabilir. Nitekim $Y = aX^b$ fonksiyonunun her iki tarafının logaritmasını aldığımızda,

$\log Y = \log a + b \log X$ eşitliğini buluruz. Burada, $\log a = a$ olarak alınmıştır.

(63) Regresyon eşitlikleri şöyledir:

Genel yönetim hiz. : $\log E = -2.6544 + 1.1785 \log Y$
Savunma hiz. : $\log E = -0.8443 + 0.9326 \log Y$
Eğitim hiz. : $\log E = -2.4327 + 1.1235 \log Y$
Eğitim dışı sos.hiz.: $\log E = -3.3203 + 1.1810 \log Y$
Ekonomik hiz. : $\log E = -2.0849 + 1.0912 \log Y$
Toplam kamu har. : $\log E = -1.5129 + 1.1005 \log Y$

Ülkemizde, planlı dönemde toplam kamu harcamalarının gelir esnekliğinin birden büyük olduğu yapılan hesaplama sonucu ortaya çıkmıştır. Diğer bir anlatımla, gayri safi milli hasılda yüzde 1 değişiklik olduğu zaman, toplam kamu harcamalarında yüzde 1'den daha büyük bir değişiklik olmaktadır. Nitekim, ülkemizde, anılan dönemde gayri safi milli hasılda yüzde 1 değişiklik olduğu zaman, toplam kamu harcamalarında yüzde 1.10'luk bir değişiklik olmuştur.

İşlevleri teker teker ele aldığımızda, TABLO III, savunma hizmetleri dışında hepsinin gelir esnekliklerinin 1'den büyük olduğunu görmekteyiz. Gelir esnekliğinin büyüklüğüne göre yapılan sıralamada, eğitim hizmetleri, genel yönetim ve eğitim dışı sosyal hizmetlerden sonra, savunma ve ekonomik hizmetlerden önce yer almaktadır. Diğer işlevlerle karşılaştırılınca, eğitim hizmetlerinin 1.12'lik esnekliğinin pek yüksek olduğu söylenemez(64).

3. Büyüme Oranı Analizi

Kamu harcamaları üzerinde, tahmin edilen gelir esnekliğinin nüfusu değişken olarak kapsamadığı, bu ögenin bağımsız bir etkisinin olduğu bilinmektedir. Gerçekte, gelir esnekliği sadece kamu harcaması ile gayri safi milli hasıla arasındaki ilişkiyi belirlediği için aynı dönemde iki ayrı ülkenin, nüfus artış oranları değişik olsa bile,

(64) İ.ÖNDER çalışmasında, geniş kapsamlı olarak ele aldığı, eğitim harcamaları için gelir esnekliğini 1.23 olarak bulmuştur(bkz.: ÖNDER, s.128).

harcama ve gelirlerindeki değişiklikler aynı olduğu zaman, ortaya çıkacak olan katsayı da aynı olacaktır. Fakat, ele alınan iki ülkenin ikisi de gelirlerinde meydana gelen, aynı miktardaki artışları kamusal hizmetlere harcasalar bile, kişi başına harcamaları değişiklik gösterebilir.

Bu gerçek nedeniyle, kişi başına işlevlerin ve toplam kamu harcamalarının zaman içersindeki büyüme oranı belirlenirken, nüfus boyutu da inceleme kapsamına alınacaktır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde, nüfus artış oranının oldukça yüksek olduğu düşünülürse, bu tür incelemelerde nüfusun önemi daha iyi ortaya çıkar.

Gerçek kamu harcamalarının büyüme oranını bulabilmeniz için, nüfusla birlikte, kamu harcamalarını gerçek(reel) olarak ele almamız gerekecektir. Bunun için de cari fiyatlarla olan kamu harcamalarının, uygun bir fiyat indeksi ile düzeltilmesi gerekmektedir(65).

Bu analiz ile çeşitli işlevlere yapılan kamu harcamalarının büyüme oranlarındaki benzerlik veya ayrılıklar ortaya çıkarılabilmektedir. Bu amaçla yapılan hesaplamalar-

(65) Kamu harcamalarının düzeltilmesinde genellikle uygulanan tek fiyat indeksinin kullanılması bu çalışmada da benimsenmiştir. Buna göre düzeltici olarak Ticaret Bakanlığı Konjonktür ve Yayın Müdürlüğüne yayımlanan "Konjonktür" dergisinde verilen toptan eşya fiyatları kullanılmıştır.

dan elde edilen sonuçlar TABLO IV' de yer almaktadır(66).

TABLO IV

Planlı Kalkınma Döneminde(1963-1977) Kişi Başına İşlevlerin, Kişi Başına Toplam Kamu Harcamalarının, Nüfusun Ve Gerçek Gelirin Büyüme Oranı (yüzde olarak)

Genel Yönetim Hizmetleri	Savunma Hizmetleri	Eğitim Hizmetleri	Eğitim Dışı Sosyal Hizmetler	Ekonomik Hizmetler	Toplam Kamu Harcamaları	Nüfus	Gerçek Gelir
8.43	3.56	6.99	10.07	8.15	7.27	2.32	4.24

(66) Kişi başına kamu harcamalarının büyüme oranı şöyle hesaplanmıştır.

$$E/P_t = a(1+r)^t \quad \dots\dots\dots(1)$$

E_t/P_t = t yılındaki kişi başına gerçek kamu harcaması

a = başlangıç dönemindeki E/P

t = yılların sayısı

r = birleşik büyüme oranı

Logaritmik dönüşüm ile(1)

$$\text{Log}E/P_t = \text{Log} a + t \text{Log}(1+r) \text{ olur} \dots\dots\dots(2)$$

$\text{Log} a = A$ ve

$\text{Log}(1+r) = B$ alındığında

$$B = \frac{\text{Log}(E/P_t) - A}{t} \text{ olarak bulunur ve bundan}$$

Eşitlik(2) tam logaritmik olarak tekrar şu biçimde yazılır.

$$\text{Log} E/P_t = A + B_t \quad \dots\dots\dots(3)$$

$$B = \text{Log}(1+r) \text{ olduğundan} \quad \dots\dots\dots(4)$$

$$\text{Antilog} B = 1+r \quad \dots\dots\dots(5)$$

B bulununca büyüme oranı (r) elde edilir.

$$r = \text{antilog} B - 1 \quad \dots\dots\dots(6)$$

Ülkemizde, anılan dönemde, işlevler için kişi başına kamu harcamaları değişik büyüme oranları göstermektedir. Kişi başına kamu harcamaları büyüme oranları, savunma hizmetleri için % 3.56 ve eğitim dışı sosyal hizmetler için % 10.07 arasında dizilmektedir. Eğitim harcamalarının büyüme oranı ise % 6.99 ile bu dizi arasında yer almaktadır. Kişi başına kamu harcamalarının büyüme oranlarını, büyüklüklerine göre sıraladığımızda; eğitim dışı sosyal hizmetler, genel yönetim hizmetleri, ekonomik hizmetler, eğitim hizmetleri ve savunma hizmetleri biçiminde bir sıra ortaya çıkmaktadır.

Yıllık büyüme oranlarına dayanarak, kişi başına toplam kamu harcamalarının büyüme oranları ile işlevlere yapılan kişi başına harcamaların büyüme oranları arasındaki ilişkiyi de hesaplamış bulunuyoruz. Spearman(67) sıra korelasyon katsayılarını belirlemek için yaptığımız hesaplamada, diğer işlevlerle ilgili katsayılar, + 0.8989(kişi başına genel yönetim harcamaları) ile +0.4681(kişi başına ekonomik harcamalar) arasında yer almaktadır. Bu dizi arasında, kişi başına eğitim dışı sosyal harcamaların büyüme oranı, kişi başına toplam harcamaların büyüme oranı arasındaki ilişkiyi gösteren + 0.8198'lik sıra korelasyonu kaydetmektedir. Aynı ilişkiyi, kişi başına savunma harcamaları ve

(67) Taro YAMANE, Statistics, Third Edition, Harber and Row, Publishers, Inc., NewYork, 1973, s.498-503; Kenan GÜRTAN, İstatistik ve Araştırma Metodları, İst.Üni.Yay.No.2265, İşl.Fa.No.65, İşl.İkt.Ens. No.32, İstanbul, 1977, s.534-537.

kişi başına eğitim harcamaları için de hesapladığımızda, bunların sıra korelasyon katsayıları, savunmada +0.7978 ve eğitimde +0.5429 olarak bulunmuştur.

Tüm işlevler için artı değer alan Spearman sıra korelasyon katsayıları, büyüklük olarak farklılıklar göstermektedirler. Kişi başına toplam kamu harcamalarında görece olarak oldukça yüksek büyüme oranları kaydedilen ülkelerde, işlevlerin tümü veya çoğunluğu için yapılan harcamaların, kişi başına büyüme oranlarının da görece olarak yüksek olduğunu ortaya çıkmaktadır(68).

III. ÜLKEMİZDE EĞİTİM HARCAMALARININ EKONOMİK SINIFLANDIRILMASI İLE KURUMLARARASI DAĞILIMI VE GELİŞİMİ

Planlı dönemde eğitim harcamalarının arttığı ve eğitim harcamalarındaki artışın gayri safi milli hasıladaki artıştan daha yüksek olduğunu görmüş bulunuyoruz. Aynı zamanda, kişi başına eğitim harcamalarının büyüme oranı ile, kişi başına toplam kamu harcamalarının büyüme oranlarının birbiriyle ilişkili biçimde ve olumlu yönde gelişme gösterdiğini belirlemiş durumdayız.

(Bundan önceki kısımda, kamu harcamalarından önemli bir pay alan eğitim harcamaları bir bütün olarak ele alınmış ve hiçbir alt sınıflandırmaya gidilmemişti. Bu kısımda, önce eğitim harcamalarına ekonomik sınıflandırma uyg-

lanacak ve daha sonra kurumlararası dağılım ve gelişime göre ayrıntıya inilecektir.) Bu amaçla önce, eğitim harcamalarının gayri safi milli hasılaya yaptığı katkıyı araştırmak üzere, birinci bölümde yapılan sınıflandırma uyarınca, harcama türlerinin(cari, yatırım, transfer) dağılımı ve gelişimini ele alacağız. Daha sonra ise, eğitim hizmetlerini yürüten kurumların, birinci bölümdeki ayırma göre, yapmış oldukları eğitim harcamalarının gelişimi ve bu harcamaların kurumlararası dağılımı belirlenmeye çalışılacaktır.

1. Ülkemizde Eğitim Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı ve Gelişimi

Eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre incelenmesinde, daha önce değinildiği üzere, bütçe sistemimizdeki cari, yatırım ve sermaye teşkili ve transfer harcaması esas alınmaktadır. Bu nedenle, eğitim hizmetlerinin insan üzerine yapılan yatırım olduğu gerekçesinden hareketle, bu hizmetlere yapılan harcamaların yatırım harcaması mı, yoksa cari harcama mı sayılması gerektiği tartışması, çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadır(69).

(69) Bu konuda bkz.: T.W.SCHULTZ, "Investment in Man", The Social Service Review, June 1959, s.109-117; T.W.SCHULTS, "Investment in Human Capital", American Economic Review, Vol.LI, No.1, March 1961, s.1-17; H.G.SHAFER, "A Critique of the Concept of Human Capital", American Economic Review, Vol.LII, No.4, December 1961, s.1026-1035; T.W.SCHULTZ, "The Concept of Human Capital: Reply", American Economic Review, Vol.LII, No.4, December 1961, s.1035-1039; John Kenneth GALBRAITH, Economic Development, Harvard

Aşağıda, eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre dağılım ve gelişimi, esaslarını bundan önceki kısımda belirttiğimiz, oransal analiz, gelir esnekliği ve büyüme oranı analizi yardımı ile ortaya konacaktır.

A. Oransal Analiz

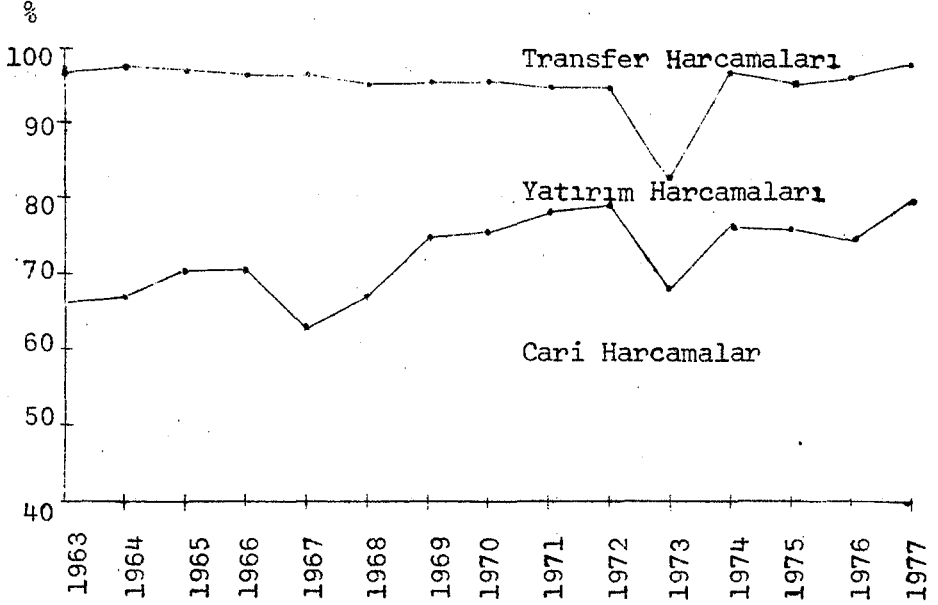
Eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre oransal olarak dağılımı ve gelişimi TABLO V ve buna göre çizilen GRAFİK III'de görülmektedir. Bu dönemde, ortalama % 73'lük bir payla, eğitim harcamalarının yaklaşık dörtte üçü cari harcamalara gitmektedir. Eğitim harcamalarının geri kalan yaklaşık dörtte birini ise % 23'lük payla yatırım harcaması ve % 4'lük payla transfer harcaması oluşturmaktadır. Görüldüğü üzere, eğitim harcamalarının % 96'sını gerçek harcamalar (cari ve yatırım harcamaları) oluşturduğu halde, transfer harcamalarının eğitim harcamalarından almış olduğu pay ise ancak % 4 dolayındadır.

Eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre oransal dağılım ve gelişimini yıllar itibariyle incelediğimizde, cari harcamalarda oynamalar olsa da, oldukça hızlı bir artış göze çarpmaktadır. Bu dönem süresince,

University Press, Massachusetts, 1969, s.77-86; BLAUG, Economics of Education, s.16-22; Necla ÇÖMLEKÇİ, Türkiye'nin İktisadi Kalkınmasında Eğitimin Rolü, E.İ.T.İ.A. Yay.No.85/45, Ankara, 1971, s.75-80; Necdet SERİN, Eğitim Ekonomisi, Ank.Üni.Eğİ.Fa.Yay.No.25, Ankara, 1972, s.61-78.

GRAFİK III

Eğitim Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya
Göre Yatay Dağılımı



carî harcamaların almış olduğu en düşük pay, 63.5 ile, 1967 yılına rastlamaktadır. Aynı yıl, GRAFİK III'de de görüldüğü üzere, yatırım harcamaları lehine bir kayma ile, bu harcamalar 33.5'lik bir payla en yüksek düzeye ulaşmaktadır. 1973 yılında ise, yatırım harcamaları dönem içindeki en düşük payını(14.7) alırken, carî harcamalar genel ortalamasının altına düşmektedir. Ancak, bu arada transfer harcamalarında çok büyük bir artışın meydana geldiği ve oranın en yüksek düzeye(16.6) ulaştığı ortaya çıkmaktadır.

Eğitim harcamalarının, ekonomik sınıflandırmaya göre, oransal dağılım ve gelişimini, planlı dönemler ortalama-

TABLO V
Eğitim Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı
(Yüzde Olarak)

Açıklama	Cari Harcamalar	Yatırım Harcamaları	Transfer Harcamaları
1963	68.88	30.66	2.46
1964	67.54	30.57	1.89
1965	71.32	26.16	2.52
1966	71.24	25.90	2.86
1967	63.50	33.50	3.00
1968	67.55	28.34	4.11
1969	75.32	20.99	3.69
1970	76.34	20.02	3.64
1971	78.95	16.47	4.58
1972	79.82	15.62	4.56
1973	68.67	14.71	16.62
1974	77.08	20.13	2.79
1975	76.63	18.85	4.52
1976	75.12	21.56	3.82
1977	80.05	18.31	1.64
Ortalama (1963-1977)	73.07	22.78	4.15
Bizim Beş Yıllık Plan Ortalaması	68.10	29.85	2.55
İkinci Beş Yıllık Plan Ortalaması	75.60	20.29	4.11
Üçüncü Beş Yıllık Plan Ortalaması	75.51	18.71	5.78

KAYNAK: 1963-1966 Kesin Hesap Yasaları; 1967-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarıları
yardımı ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

ları itibariyle incelediğimiz zaman(TABLO V), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planına göre cari ve transfer harcamalarında artış olduğu halde, yatırım harcamalarında İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde % 31'lik ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise % 36'lük bir düşüş görülmektedir.

B. Gelir Esnekliği

Eğitim harcamalarında ekonomik sınıflandırmayı oluşturan cari, yatırım ve transfer harcamalarındaki değişikliklerle, gayri safi milli hasıladaki değişiklikler arası kesin ilişkiyi saptamak ve gelir açısından her bir harcama türünün payındaki görece büyüme oranlarını bulabilmek için, bu harcamaların gelir esnekliklerini hesapladık. Önceki kısımda benimsediğimiz yöntemle, hesaplanan dört regresyon eşitliği, TABLO VI'da görüldüğü üzere, genelde, anlamlı sonuçlar vermiştir.

TABLO VI
Eğitim Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Gelir Esnekliği(70)
(ayraç içersindeki sayılar T değerleridir)

Açıklama	Gelir Esnekliği	R^2
Cari Harcamalar	1.18 (54.00)	0.99
Yatırım Harcamaları	0.92 (14.55)	0.94
Transfer Harcamaları	1.23 (6.96)	0.79
Eğitim Harcamaları	1.12 (63.11)	0.99

(70) Regresyon eşitlikleri şöyledir:

Planlı dönemde, ülkemizde, eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasında yer alan harcama türlerinden, cari ve transfer harcamalarının gelir esnekliğinin 1'den büyük olduğu yapılan hesaplama sonucu ortaya çıkmıştır. Diğer bir anlatımla, gayri safi milli hasılda yüzde 1 değişiklik olduğu zaman, cari harcamalarda yüzde 1.18 ve transfer harcamalarında yüzde 1.23'lük bir değişiklik olmaktadır. Halbuki yatırım harcamalarının gelir esnekliği birden küçük (0.92) çıkarak, ancak gayri safi milli hasıladaki değişikliğe yakın bir değişim göstermektedir(71).

C. Büyüme Oranı Analizi

Eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre büyüme oranlarını hesaplayabilmek için, önce kişi başına gerçek cari harcamalar, kişi başına gerçek yatırım harcamaları ve kişi başına gerçek transfer harcamalarının bulunması gerekir. Bu nedenle, bu harcamalar üzerindeki fiyat ve nüfus etkileri düzeltildikten sonra,

Cari Harcamalar : $\text{Log E} = -3.0337 + 1.1795 \text{ Log Y}$
Yatırım Harcamaları : $\text{Log E} = -1.3759 + 0.9165 \text{ Log Y}$
Transfer Harcamaları: $\text{Log E} = -4.7749 + 1.2303 \text{ Log Y}$
Eğitim Harcamaları : $\text{Log E} = -2.4327 + 1.1235 \text{ Log Y}$

(71) 1950-1972 yılları için yapılan bir araştırmada, eğitim yatırımları ile gayri safi milli hasıla arasındaki ilişki araştırılmış ve yatırım harcamalarının gelir esnekliği 0.956 olarak bulunmuştur(bkz.: Yaşar GEYİKDAĞI, "Türkiye'de Eğitim Yatırımları ile Gayri Safi Milli Hasıla Arasındaki İlişki", A.İ.T.İ.A. Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, 1973, s.108).

yine önceki kısımda açıklanan yöntemle, yapılan büyüme oranı analizinden şu sonuçlar elde edilmiştir.

- Kişi başına gerçek cari harcamaların büyüme oranı %8.25
- Kişi başına gerçek transfer harcamalarının büyüme oranı%4.10
- Kişi başına gerçek yatırım harcamalarının büyüme oranı%3.53

Görüldüğü üzere, ülkemizde planlı dönemde eğitim harcamaları içinde en yüksek büyüme oranı cari harcamalarda ve en düşük büyüme oranı da yatırım harcamalarında ortaya çıkmaktadır.

Yıllık büyüme oranlarına dayanarak, kişi başına gerçek cari, yatırım, transfer harcamalarının büyüme oranları ile, kişi başına gerçek eğitim harcamalarının büyüme oranları arasındaki ilişkiyi de araştırdık. Bu hesaplama-mıza göre, Spearman sıra korelasyon katsayıları, kişi başına gerçek cari harcamalar için + 0.7495; kişi başına gerçek transfer harcamaları için + 0.5077; ve kişi başına gerçek yatırım harcamaları için de + 0.4813 olarak bulundu. Bu bulgulara göre, tüm harcama türlerinin Spearman sıra korelasyon katsayıları, artı değerlerle, sıfır ile bir arasında yer almaktadır(72). Bu da, kişi başına harcama türlerinin büyüme oranları ile kişi başına eğitim harcamalarının büyüme oranları arasında, görece olarak, sıkı ve olumlu bir ilişkinin olduğunun göstergesidir. Bu sıkı ve olumlu ilişkinin sıralanışı ise, hesaplanan sıra korelasyon katsayıları arasında büyükten küçüğe doğru ol-

(72) Esas olarak sıra korelasyon katsayısının değeri (-1) ile (+1) arasında değişir: $-1 \leq r_s \leq +1$ (bkz.: YAMANE, s.499).

maktadır. Bu durumda, kişi başına eğitim harcamaları ile kişi başına harcama türleri arasındaki en sıkı ilişki, önce cari harcamalarla, sonra transfer harcamalarıyla ve daha sonra da yatırım harcamalarıyla kendini göstermektedir.

Harcamaların gayri safi milli hasılaya oran analizi ile büyüme oranları analizleri sonucunda (analizlerin niteliklerine göre), ortak bir diziliş elde edilmiştir. Bu dizilişe göre birinci sırada cari harcamalar, ikinci sırada transfer harcamaları ve üçüncü sırada ise yatırım harcamaları yer almaktadır. Gelir esnekliğinden elde edilen sıralamada da cari harcamalarla, transfer harcamaları yer değiştirmektedir. Ancak, her üç analiz de yatırım harcamalarını sürekli üçüncü sırada görmekteyiz.

2. Ülkemizde Eğitim Harcamalarının Kurumlararası Dağılımı ve Gelişimi

Diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de eğitim hizmetleri kamu yönetimi içinde, çeşitli kuruluşlarca yürütülmektedir. Bu kuruluşların, eğitim hizmetlerini yürütebilmek amacıyla yapmış oldukları harcamalar, eğitim harcamalarını oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle, bu kuruluşların harcamaları, aynı zamanda, bunların toplam eğitim harcamalarından almış oldukları payları göstermektedir. Eğitim harcamalarının kurumlararası dağılımının ve gelişiminin belirlenmesi, 1960'lardan sonra, üzerinde durulan

ve araştırılan bir konu haline gelmiştir(73).

Bundan önceki bölümde, ülkemizde eğitim hizmetlerini yürüten genel ve katma bütçeli kuruluşları belirlemiş ve bunları "Milli Eğitim Bakanlığı", "yüksek öğretim kuruluşları" ve "diğer kuruluşlar" olmak üzere üç başlık altında toplamıştık. Eğitim işlevini oluşturan bu kuruluşların eğitim harcamalarından aldıkları payın belirlenmesi ve incelenmesinden elde edilen sonuçların, eğitim hizmetlerini yürüten kuruluşların değerlendirilmesinde ve ileriye dönük çalışmaların yapılabilmesinde yararlı olacağı kanısındayız.

Aşağıda, eğitim harcamalarının kurumlararası dağılımı ve gelişimi daha önce kullandığımız, oransal analiz, gelir esnekliği ve büyüme oranı analizi yardımı ile irdelemeye çalışılacaktır.

A. Oransal Analiz

Eğitim harcamalarının eğitim hizmetlerini yürüten kurumlara göre planlı dönemde dağılımı ve gelişimi TABLO VII ve bu tablo yardımı ile çizilen GRAFİK IV'de görülmektedir. GRAFİK IV'de de belirgin bir biçimde görüldüğü üzere, eğitim harcamalarının çok büyük bir bölü-

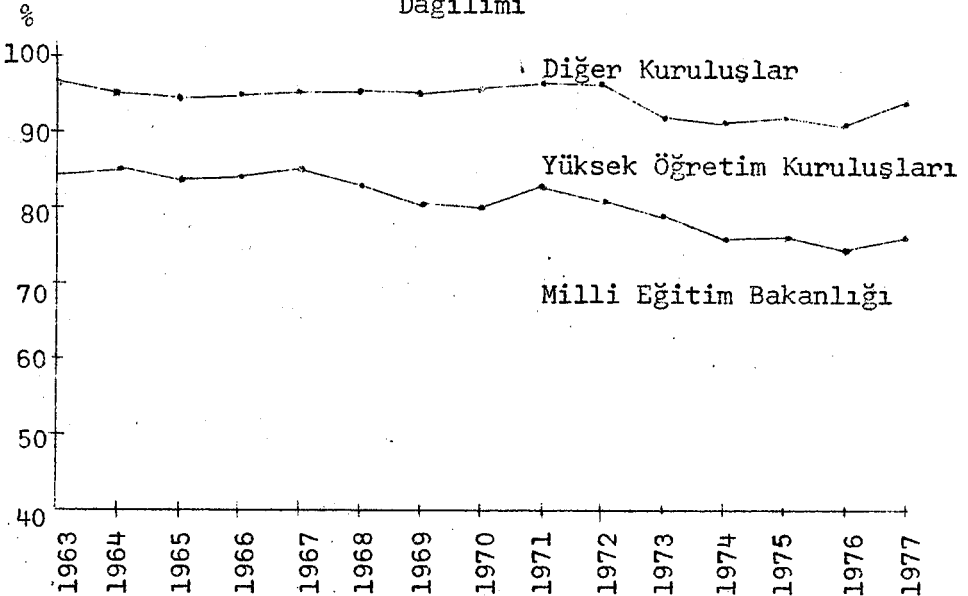
(73) Bu konuda bkz.: Allan PEACOCK, Educational Finance, Oliver and Boyd, London, 1968; Charles S.BENSON, The Economics of Public Education, Houghton Mifflin Company, Boston, 1968; John VAIZEY and John SHEEHAN, Resources for Education, George Allen and Unwin Ltd., London, 1968.

münü Milli Eğitim Bakanlığı yapmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı, planlı dönemde eğitim harcamalarının ortalama olarak % 80.8'ini kullanmıştır. Ancak, GRAFİK IV'den de izlenebileceği gibi, Milli Eğitim Bakanlığının eğitim harcamalarından almış olduğu pay miktarında bir azalma söz konusudur. Nitekim, bu pay, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ortalama % 84.56 iken, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde % 81.47'ye, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise % 76.38'e düşmüştür. Diğer bir anlatımla, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine göre, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Milli Eğitim Bakanlığına düşen harcama payı yaklaşık % 10'luk bir azalma göstermektedir.

GRAFİK IV

Eğitim Harcamalarının Kurumlararası Yatay

Dağılımı



TABLO VII

Eğitim Harcamalarının Kurumlar Arası Ve Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Dağılımı
(Yüzde Olarak)

Açıklama	Millî Eğitim Bakanlığı				Yüksek Öğretim Kuruluşları				Diğer Kuruluşlar			
	Cari	Yatırım	Transfer	Toplam	Cari	Yatırım	Transfer	Toplam	Cari	Yatırım	Transfer	Toplam
1963	58.19	24.80	1.58	84.52	7.44	4.51	0.14	12.09	1.24	1.37	0.78	3.39
1964	58.48	25.90	0.68	85.06	7.06	2.77	0.20	10.03	2.00	1.91	1.00	4.91
1965	61.65	20.82	1.43	83.90	7.45	3.08	0.17	10.70	2.22	2.26	0.92	5.40
1966	61.66	20.67	1.70	84.03	7.39	3.48	0.26	11.11	2.17	1.77	0.92	4.86
1967	54.97	28.40	1.90	85.27	6.57	3.39	0.29	10.25	1.96	1.72	0.80	4.48
1968	58.25	22.08	2.73	83.06	7.18	4.74	0.52	12.44	2.12	1.52	0.88	4.50
1969	65.24	13.58	1.61	80.43	8.14	5.89	0.77	14.80	1.94	1.52	1.31	4.77
1970	65.31	13.16	1.58	80.05	9.10	5.80	0.94	15.84	1.92	1.06	1.13	4.11
1971	69.23	11.38	2.09	82.70	8.05	4.46	1.44	13.95	1.87	0.64	1.04	3.35
1972	68.84	9.81	2.47	81.12	9.28	4.29	1.77	15.34	1.70	1.51	0.83	3.54
1973	55.05	9.20	14.66	78.91	7.85	3.85	1.58	13.28	5.79	1.66	0.86	7.81
1974	61.71	12.75	1.68	76.14	8.96	5.47	0.81	15.24	6.41	1.91	0.80	8.62
1975	62.79	11.98	1.44	76.21	8.31	4.54	2.82	15.67	5.54	2.32	0.26	8.12
1976	59.74	12.57	2.24	74.55	9.15	6.37	0.88	16.25	6.22	2.63	0.25	9.10
1977	63.47	11.82	0.81	76.10	11.13	5.81	0.60	17.54	5.46	0.68	0.22	6.36

KAYNAK: 1963-1966 Kesin Hesap Yasaları; 1967-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarıları yardımı ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

Onbeş yıllık dönemde, eğitim harcamalarından ortalama % 14 pay alan yüksek öğretim kuruluşlarının payının oransal gelişimi, Milli Eğitim Bakanlığının göstermiş olduğu gelişimin tamamen tersi bir yöndedir. Çünkü, Milli Eğitim Bakanlığının eğitim harcamalarından almış olduğu pay düşerken, yüksek öğretim kuruluşlarının payında hızlı bir yükseliş gözlenmektedir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ortalama % 10,84 olan yüksek öğretim kuruluşlarının payı, ikinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde % 14,47'ye ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise % 15,62'ye çıkmıştır. Böylece, planlı dönemde yüksek öğretim kuruluşları toplam eğitim harcamalarından aldıkları payı yaklaşık % 44'lük bir artışa ulaştırarak, Milli Eğitim Bakanlığını geride bırakmışlardır.

Eğitim hizmetlerini yürüten diğer kuruluşların, bu dönemde, eğitim harcamalarından almış olduğu pay ortalama % 5,56 dolaylarındadır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde % 4,6 olan bu kuruluşların payı, ikinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde % 4,06'ya düşmüş, ancak Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise büyük bir artış göstererek % 8'e ulaşmıştır.

Genel olarak, yüksek öğretim kuruluşlarının ve diğer kuruluşların, eğitim harcamalarından aldıkları pay, bu onbeş yıllık dönemde artarken, Milli Eğitim Bakanlığının payının giderek azaldığı açıktır.

Eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırması ile ilgili oransal analizi daha önce yapmıştık. Ancak, o kısımda, kurumların eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre dağıllımına ve gelişimine değinilmemişti. Bu konuda ki sayısal bulgular, TABLO VII'de yer almaktadır. Kurumların eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre dağıllımı, toplam eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre göstermiş olduğu genel gelişime ve dağıllıma uymaktadır(74). Ancak, yüksek ğretim kuruluşlarının yatırım harcamaları bu genellemenin dışında kalmaktadır. Çünkü, toplam eğitim harcamalarından, toplam yatırım harcamalarının aldığı pay azalırken, yüksek ğretim yatırım harcamalarının toplam eğitim harcamalarından aldığı pay artmaktadır. Ayrıca eğitim hizmetleri gören diğer kuruluşların, eğitim harcamalarından aldığı payın çok küçük olmasına karşın, genel eğilime aykırı olarak, bu kuruluşların yatırım harcamalarından paylarına düşen kısımda çok küçük bir artış görülürken, transferlerden paylarına düşen miktarlarda da bir azalma göze çarpmaktadır.

B. Gelir Esnekliği

Eğitim harcamalarını, Milli Eğitim Bakanlığı, yüksek ğretim kuruluşları ve diğer kuruluşların yapmış olduğu harcamaların oluşturduğuna daha önce değinmiştik. Bu kurumların harcamalarındaki değişikliklerle gayri safi

(74) Bkz.: TABLO V.

milli hasıladaki değişiklikler arasında varolan ilişkiyi kesinlikle belirlemek ve gelirle bağlantılı olarak, her bir kurumun payındaki görelî büyüme oranlarını bulabilmek amacı ile, bu kurumların harcamalarının gelir esnekliklerini de hesapladık. Daha önce ayrıntılı olarak açıkladığımız yöntemle hesaplanan regresyon eşitlikleri, TABLO VIII'de görüldüğü üzere, genelde, anlamlı sonuçlar vermektedir.

TABLO VIII

Eğitim Harcamalarının Kurumlararası

Dağılıma Göre Gelir Esnekliği(75)

(ayraç içersindeki sayılar T değerleridir)

Açıklama	Gelir Esnekliği	\bar{R}^2
Milli Eğitim Bakanlığı	1.07 (52.03)	0.99
Yüksek Öğretim Kuruluşları	1.30 (38.46)	0.99
Diğer kuruluşlar	1.39 (17.39)	0.96

TABLO VIII'de elde edilen sonuçlara göre, planlı dönemde, eğitim hizmetlerini yürüten kurumların eğitim harcamalarının gelir esneklikleri 1'den büyüktür. Toplam eğitim harcamalarının gelir esnekliğinin 1.12 olduğunu anımsarsak, özellikle diğer kuruluşların ve yüksek öğretim kuruluşlarının gelir esneklikleri olan 1.39 ve 1.30'un, bu

(75) Regresyon eşitlikleri şöyledir:

Milli Eğitim Bakanlığı: $\text{Log}E = -2.1085 + 1.0731 \text{Log} Y$

Yüksek Öğretim

Kuruluşları : $\text{Log}E = -4.7684 + 1.3004 \text{Log} Y$

Diğer Kuruluşlar..... : $\text{Log}E = -5.9523 + 1.3942 \text{Log} Y$

değerin oldukça üstünde bulunduğunu söyleyebiliriz. Ancak, Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının gelir esnekliği için aynı şeyi söylemek olanağı yoktur. Çünkü, bu kuruluşun eğitim harcamalarının gelir esnekliği 1.07 olup, bu değer 1'e oldukça yakındır.

Bu kurumların harcamalarını oluşturan cari, yatırım ve transfer harcamalarının gelir esnekliğini incelediğimizde, toplam harcamalarının gelir esnekliği konusunda daha ayrıntılı bilgi elde edebileceğimiz kanısındayız. Milli Eğitim Bakanlığının cari ve transfer harcamalarının gelir esneklikleri sırası ile, 1.14 ve 1.23 değerler olarak, 1'den büyüktür(76). Ancak, yatırım harcamalarının gelir esnekliği 0.79'luk bir değerle 1'in oldukça altında yer almaktadır. Aynı zamanda eğitim harcamaları içersinde toplam yatırım harcamalarının gelir esnekliğinin 0.92 olduğu anımsanırsa Milli Eğitim Bakanlığı için elde ettiğimiz değer, bunun da altında olduğu ortaya çıkar.

Yüksek öğretim kuruluşlarının harcama türlerinin gelir esneklikleri 1'in oldukça üstündedir. Cari harcamalar gelir esnekliği 1.25, yatırım harcamalarının 1.31 ve trans-

(76) Bu konuda Milli Eğitim Bakanlığı için elde edilen regresyon eşitlikleri şöyledir:

$$\text{Cari Harcamalar} : \text{LogE} = 2.7824 + 1.1402 \text{LogY} \quad (R^2 = 0.99) \\ (43.32)$$

$$\text{Yatırım Harcamaları} : \text{LogE} = -0.4833 + 0.7901 \text{LogY} \quad (R^2 = 0.88) \\ (9.68)$$

$$\text{Transfer Harcamaları} : \text{LogE} = -5.0669 + 1.2327 \text{LogY} \quad (R^2 = 0.70) \\ (5.54)$$

fer harcamalarının ise 1.87'dir(77). Eğitim kesimleri arasında, yatırım ve transfer harcamalarının gelir esnekliği en yüksek bulunanı, yüksek öğretim kuruluşlarıdır. Yüksek öğretim kuruluşları, aynı zamanda tüm eğitim kurumları arasında, cari, yatırım ve transfer harcamalarının her birinin gelir esnekliği 1'den büyük olduğu kuruluşlardır.

Diğer kuruluşların cari ve yatırım harcamalarının gelir esneklikleri (sırası ile 1.69 ve 1.11) 1'den büyük olmasına karşın transfer harcamalarının gelir esnekliği 1'in altındadır(78).

(77) Bu konuda, yüksek öğretim kuruluşları için elde edilen regresyon eşitlikleri şöyledir:

$$\text{Cari Harcamalar: } \text{LogE} = -4.5670 + 1.2497 \text{LogY} \quad \begin{matrix} -2 \\ R^2 = 0.99 \\ (48.96) \end{matrix}$$

$$\text{Yatırım Harcamaları} : \text{LogE} = -5.3143 + 1.3081 \text{LogY} \quad \begin{matrix} -2 \\ R^2 = 0.97 \\ (20.61) \end{matrix}$$

$$\text{Transfer Harcamaları} : \text{LogE} = -10.7896 + 1.8661 \text{LogY} \quad \begin{matrix} -2 \\ R^2 = 0.85 \\ (8.52) \end{matrix}$$

(78) Bu konuda, diğer kuruluşlar için elde edilen regresyon eşitlikleri şöyledir:

$$\text{Cari Harcamalar: } \text{LogE} = -8.7046 + 1.6926 \text{LogY} \quad \begin{matrix} -2 \\ R^2 = 0.96 \\ (16.84) \end{matrix}$$

$$\text{Yatırım Harcamaları} : \text{LogE} = -4.1802 + 1.1135 \text{LogY} \quad \begin{matrix} -2 \\ R^2 = 0.85 \\ (8.54) \end{matrix}$$

$$\text{Transfer Harcamaları} : \text{LogE} = 0.8348 + 0.4592 \text{LogY} \quad \begin{matrix} -2 \\ R^2 = 0.58 \\ (4.23) \end{matrix}$$

C, Büyüme Oranı Analizi

Eğitim hizmetlerini yürüten kurumların planlı dönemdeki harcamalarının büyüme oranlarını hesaplayabilmek için, daha önce de yapıldığı gibi, bu harcamalar üzerindeki fiyat ve nüfus etkilerinin giderilmesi gerekmektedir. Böylece, kurumların kişi başına gerçek harcamalarını bularak ve bu harcamaların büyüme oranlarını benimsemiş olduğumuz yöntemle hesaplayarak, TABLO IX'da yer alan sonuçlar elde edilmiştir.

TABLO IX

Planlı Kalkınma Döneminde(1963-1977) Kurumların Kişi Başına Gerçek Harcamalarının Büyüme Oranları (yüzde olarak)

Millî Eğitim Bakanlığı				Yüksek Öğretim Kuruluşları				Diğer Kuruluşlar			
Carl Yatırım	Transfer	Toplam		Carl Yatırım	Transfer	Toplam		Carl Yatırım	Transfer	Toplam	
7.49	1.94	2.51	6.21	9.68	8.80	12.75	9.52	23.6	4.58	-1.56	14.68

Kurumların kişi başına gerçek harcamalarının büyüme oranlarını kendi aralarında büyüklüklerine göre ele aldığımızda, en büyük oranın % 14.68 ile eğitim hizmetlerini yürüten diğer kuruluşlarda olduğunu görmekteyiz. Bunu sırası ile, yüksek öğretim kuruluşları (% 9.52) ve Millî Eğitim Bakanlığı (% 6.21) izlemektedir. Kişi başına gerçek eğitim harcamalarının büyüme oranının % 6.99 olduğunu anımsadığımız zaman, Millî Eğitim Bakanlığının kişi başına gerçek harcamalarının büyüme oranının, buna çok

yakın olduğu söylenebileceği halde, yüksek öğretim kuruluşları ve diğer kuruluşlar için aynı ölçüde yakınlık söz konusu değildir. Nitekim, kişi başına gerçek eğitim harcamaları ile kurumların kişi başına gerçek harcamalarının büyüme oranları arasındaki ilişki Spearman sıra korelasyonu ile hesaplanarak benzer sonuçlar elde edilmiştir. Yıllık büyüme oranlarına dayanılarak, Spearman sıra korelasyon katsayıları Milli Eğitim Bakanlığı için + 0.9912, yüksek öğretim kuruluşları için + 0.4725 ve diğer kuruluşlar için + 0.3494 olarak bulunmuştur. Sıra korelasyon katsayısına göre, kişi başına gerçek eğitim harcamalarının büyüme oranı ile Milli Eğitim Bakanlığının kişi başına gerçek harcamalarının büyüme oranları arasında, tama yakın, çok sıkı bir ilişki söz konusudur. Diğerleri ile de olumlu bir ilişki bulunmakla beraber, bu ilişki Milli Eğitim Bakanlığı ile olandaki kadar sıkı değildir.

Kurumların harcama türlerine göre de, kişi başına gerçek harcamalarının büyüme oranları TABLO IX'da verilmiştir. Ayrıca, bunların kişi başına gerçek eğitim harcamalarının büyüme oranları ile olan ilişkisini belirleyen sıra korelasyon katsayıları hesaplanmıştır(79). Burada bunların ayrıntısına inilmeden, çalışmanın genel boyutları ve amaçları doğrultusunda, sonuçların anlamlı çıktığını belirtmekle yetineceğiz. Ancak, yüksek öğretim kuruluşlarının ve diğer kuruluşların kişi başına gerçek yatırım harcamalarının sıra korelasyon katsayıları eksi(-) değer-

(79) Milli Eğitim Bakanlığı:

Cari harcamalar : + 0.5736; yatırım harcamaları:
+ 0.4242; transfer harcamaları: + 0.0198.

lerlalmıştır. Diğer bir anlatımla, kişi başına gerçek eğitim harcamaları ile bu kurumların kişi başına gerçek yatırım harcamalarının büyüme oranları arasında olumsuz ilişkinin olduğu ortaya çıkmıştır(80).

Yüksek Öğretim Kuruluşları:

Cari Harcamalar: + 0.6440; yatırım harcamaları:
-0.2527; transfer harcamaları: + 0.2044.

Diğer Kuruluşlar:

Cari Harcamalar: + 0.2440; yatırım harcamaları:
-0.1385; transfer harcamaları: + 0.6484.

(80) Kenan GÜRTAN, sıra korelasyon hesaplarında sonuçların eksi(-) çıkmasını "... iki vasıf arasında tam menfi münasebet..." olduğu biçiminde açıklamaktadır(bkz.: GÜRTAN, s.535).

ÜÇÜNCÜ KONU

EĞİTİM HİZMETLERİNİN NİTELİKLERİ, FİNANSMANI VE
ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİNDE
EĞİTİM HARCAMALARININ KENDİ İÇİNDE DAĞILIMI
VE GELİŞİMİ

EĞİTİM HİZMETLERİNİN NİTELİKLERİ, FİNANSMANI VE ÜÇÜNCÜ
BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİNDE EĞİTİM
HARCAMALARININ KENDİ İÇİNDE DAĞILIMI VE GELİŞİMİ

I. SUNUŞ

Bugün "eğitim ekonomisi" diye adlandırılan bilim dalının içinde yer alan çeşitli konularla ilgili çalışmalar, özellikle 1960'larda hızlanmış olmasına karşın, eğitimin toplum için bir tür yatırım olduğu düşüncesinin kökleri Adam Smith'in "The Wealth of Nation" isimli yapıtına kadar uzanmaktadır. Fakat, yukarıda da değindiğimiz gibi, eğitim ile ilgili konuların önem kazanması, iktisat ve maliyecilerin bu konular üzerinde çalışarak, sorunlara çözüm aramaları ancak 1960 başlarına rastlamaktadır.

Eğitim hizmetlerinin, genel olarak, kamu kesimi işlevlerinden birisi olduğu konusu, bugün artık, tartışmasız kabul edilmektedir. Bu durumda eğitim, kamusal mal ve hizmet olma niteliklerinin yanı sıra, finansman sorunları ile de kamu maliyesinin önemli uğraşı alanlarından birisi olma özelliğini taşımaktadır.

Bundan önceki bölümde gördüğümüz gibi, eğitim hizmetlerine yapılan harcamalar, gayri safi milli hasıla ile toplam kamu harcamalarından almış olduğu pay itibariyle artmaktadır. Diğer bir anlatımla, bu, planlı dönemde eğitim hizmetlerine verilen önemi ortaya koymaktadır. Ayrıca, Anayasamızın gerekçesinde de belirtildiği üzere, devletin "en önemli görevlerinden" biri olan eğitim hizmetleri, genel olarak, kamusal mal ve hizmet niteliklerini taşımaktadır. (Devlet müdahalesinin gerekli olduğu kamusal mal ve hizmetlerin finansmanı, bu mal ve hizmetlerin, belirli bir hedef doğrultusunda yeterince üretilebilmeleri ve topluma sunulabilmeleri açısından, özellikle Türkiye gibi ülkelerde büyük önem taşımaktadır.) Ekonomik kaynakların sınırlı olduğu ülkemizde, eğitim hizmetlerinin payı hızlı bir gelişim içindedir. Böylece, eğitim harcamaları artarken, bunun karşılığında eğitim hizmetlerinin niceliksel durumunun belirlenmesi gerekmektedir.

Bu nedenle, çalışmamızın bu son bölümünde, Türkiye'nin eğitim harcamalarını eldeki verilerle niceliksel açıdan inceleyeceğiz.

II. EĞİTİM HİZMETLERİNİN NİTELİKLERİ VE FİNANSMANI

1. Yarı Kamusal Mal ve Hizmet Olarak Eğitim Hizmetleri

Kökleri önceleri İtalya, daha sonraları İskandinav ve bazı kıt'a Avrupası ülkelere kadar uzanan kamusal mallar kuramı, son yirmibeş yılda, Samuelson(81), Margolis(82), Dorfman(83), ve Musgrave(84) tarafından oldukça geliştirilmiştir. Bugün, ders kitaplarında bu konu kamusal mallar ve türleri başlığı altında "salt kamusal mallar ve hizmetler", "yarı kamusal mallar ve hizmetler" ve "değerlendirilmiş mallar" olarak incelenmektedir(85).

Bugün, eğitim hizmetlerinin kamusal mal ve hizmetler içerisinde yer aldığı tartışmasız kabul edilmektedir.

(Kamusal malların içerisinde, yer alan eğitim hiz-

-
- (81) Paul A.Samuelson, "A Pure Theory of Public Expenditure", Public Finance, (ed.R.W.HOUGHTON), Second Edition, Penguin Education, Middlesex, 1973, s.181-185. Aynı makalenin çevirisi için bkz.:Ömer Faruk BATİREL, Adnan TEZEL, Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, İ.İ.T.İ.A. Yay.No.68, İstanbul, 1976, s.31-35.
- (82) Julius MARGOLIS, "A Comment on the Pure Theory of Public Expenditure", Public Finance, (ed.R.W.HOUGHTON), Second Edition, Penguin Education, Middlesex, 1973, s.186-189.
- (83) Robert DORFMAN, "General Equilibrium with Public Goods", Public Economics (ed.J.MARGOLIS, H.GUITTON), Mac Millan, London, 1969, s.184-188.
- (84) Richard A.MUSGRAVE, "Provision for Social Goods", Public Finance, (ed.R.W.HOUGHTON), Second Edition, Penguin Education, Middlesex, 1973, s.260-282.
- (85) Bu konuda ayrıca bkz.:Ömer Faruk BATİREL, Kamu Ekonomik Kuruluşlarında Fiyat Politikası, İ.İ.T.İ.A. Türkiye Ekonomisi Enstitüsü Yay. No.6, İstanbul, 1976,s.20-30; BATİREL, Kamu Maliyesi Teorisine Giriş, s.20-54;

kesimce piyasaya sunulduğu ülkelerde vardır. Bunu biraz daha genişletirsek, eğitim girdileri ve çıktıları(öğretmenlerin, öğrencilerin, okul bina ve malzemelerinin fiyatlarının bulunması gibi) doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, belirli bir ölçüye kadar, piyasada satılabilmektedir. Bu durum, okullaşmadaki göreceli kaynak kıtlığını yansıtmaktadır.

(Bütün bu olgulara karşın, eğitimin tüm faydalarının, eğitim hizmetlerine ödemede bulunan kişide kalması olanaksızdır. Aynı zamanda daha fazla eğitilmiş kişilerce yaratılan dışsallıklarından daha az eğitilmiş kişileri mahrum bırakmakta olanaksızdır. Bu nitelikleri ile eğitim hizmetleri, yarı kamusal mal olup, bu hizmetleri piyasa mekanizması ile sağlanma girişimleri, sonuç olarak eğitim hizmetlerinde sosyal yatırımların eksik olması sorununu doğurmaktadır(88).)

Eğitim hizmetlerinin, genelde, yarı kamusal mal ve hizmet alma niteliği, içerik açısından ayrıntıya inildiğinde, bazı motifler üzerinde duraksamaya yol açmayacak şekilde anlayış birliği sağlama zorunluluğunu ortaya çıkarır. Örneği eğitimin çeşitli düzeylerinde (temel öğretim, ortaöğretim ve yüksek öğretim) sağlanan kredi, burs, ucuz barınma ve beslenme, ücretsiz kitap gibi mal ve hizmetler ayrı ayrı ele alındıklarında, özel mal niteliğindedirler ve özel ihtiyaçları karşılarlar. Ancak, günümüzde devlet, sosyal faydayı hedef aldığı eğitim hizmetlerinde etkinliği ve verimliliği

(88) BLAUG, Economics of Education, s.107.

arttırmak için bu tür özel mal ve hizmetleri de, eğitim işlerinin bir gereği olarak görmekte ve bunları fertlere karşılıksız sağlamayı yeğlemektedir. Bu durumda (yarı kamusal mal ve hizmet türüne giren eğitimin, destekleyici ve özendirici unsurları olan bu harcama konuları, bir başka yaklaşımla, değerlendirilmiş mal olarak nitelendirilmektedir.) Eğitim hizmetlerinin değerlendirilmiş ihtiyaç olduğu konusundaki ilk tartışma Musgrave tarafından başlatılmıştır(89). (Buna göre, daha iyi eğitim görmüş olanlar, kaynak kullanımı konusunda, daha az eğitim görenlere oranla daha iyi kararlar verirler. Daha iyi eğitim görmüş olanların oluşturduğu devlet, toplumun fertleri yerine eğitim konusunda kararlar vermekte haklıdır. Diğer bir deyişle, değerlendirilmiş mallar, tüketilmelerinin zorunlu kılınması sonucu, serbest tüketici tercihlerinden vazgeçilen mallardır. Değerlendirilmiş malların diğer bir özelliği de, bu malların faydaları arasındaki etkileşimdir.

Eğitim hizmetlerinden, bugün, birçok ülkede orta-öğretim ve yüksek öğretimin belirli sınav sonuçlarına bağlı olarak tayımlandığına değinmiştik. Bu durum, yarı kamusal malların özelliklerine uymaktadır(90). Diğer bir anlatımla, bu özellikleri taşıyan ortaöğretim ve yüksek öğretimde, tüketimden mahrum etme mümkün olmamakta, fakat, tüketimden fertlerin birbirine mal rakip olmamak durumu ortaya çıkmaktadır.

(89) MUSGRAVE, "Provision for Sociall Goods", s.281-282.

(90) PESTON, s.13.

Özellikle ülkemizde, bu konunun bazı ortaöğretim kuruluşları ile tüm yüksek öğretim kuruluşlarında giderek artan boyutlardaki örnekleri ile güncelliğini sürdürdüğü görülmektedir.

Eğitim hizmetleri iki tür fayda yaratmaktadır. Bu faydalardan birincisi tamamen kişisel olup, kişisel tüketim için geçerlidir. İkinci fayda ise toplumsal olup, bu faydadan toplumun bireyleri eşit ve bağımsız olarak yararlanabilirler. Musgrave, karma faydalı malları (mixed benefit goods) yukarıda belirtmeye çalıştığımız biçimde açıklamakta ve eğitim hizmetlerinin kişisel faydasını, daha çok gelir sahibi olma ve çevreye yayılan kültürel katkısı yönünden de toplumsal (sosyal) fayda olarak nitelendirmektedir(91).

A. Eğitim Hizmetlerinden Kişiyeye Doğrudan Sağlanan Faydalar ve Topluma Sağlanan Dolaylı Faydalar

Eğitim hizmetlerinin kişilere doğrudan sağladığı faydalar yanında, topluma da dolaylı faydalar sağladığını belirtmiştik. Eğitim hizmetlerinin kişisel ve dolaylı faydaları arasında bir ayırım yaparak, bunları ayrı ayrı incelemekte yarar görmekteyiz. Çünkü, eğitim hizmetlerinin topluma sağlamış olduğu dolaylı faydalar, bu hizmetin yaratmış olduğu dışsallıklar sonucu ortaya çıkan dış faydalardır.

a. Eğitim Hizmetlerinden Kişiyeye Doğrudan Sağlanan Faydalar

Papi'ye göre eğitim özetle:

- i. Kişileri, yeni buluşları daha kolay kabul eder hale getirir.

(91) MUSGRAVE, "Provision for Social Goods", s.277-278.

- ii. İşgücü için gerekli potansiyeli sağlar, makinalaşmayı getirir.
- iii. Üretim tekniklerinin avantajlı bir biçimde birleştirilmesini sağlar.
- iv. Yeni teknik buluşların gecikmeden uygulanmasını sağlar.
- v. Hem ülke içinde, hem de uluslararası alanda, işgücü ve girişim yeteneği hareketliliğini geliştirmekte etkili olur.
- vi. Teknik, ekonomik ve siyasal kararlar verme durumunda olan sorumlulara, gerekli bilgi ve beceriyi kazandırarak, onların tehlikeli ve yanlış kararlar vermesini önler(92).

Görüldüğü üzere, eğitim hizmetleri öncelikle kişisel olup bu nedenle kişiye sağlamış olduğu doğrudan faydalar söz konusudur(93).

Weisbrod'a göre, eğitimin, bu hizmetten yararlananlara, yani öğrencilere sağladığı doğrudan faydalar şunlardır(94):

-
- (92) G.U.PAPI, "General Problems of the Economics of Education", The Economics of Education, (ed.E.A.G. ROBINSON and J.E.VAIZEY), Mac Millan, London, 1966, s.3.
 - (93) A.PEACOCK and J.WISEMAN, "Principles of Educational Finance in Developed Countries", Economics of Education 2, (ed.M.BLAUG), Penguin Books, Middlesex, 1969, s.349.
 - (94) B.A.WEISBROD, "External Effects of Investment in Education", Economics of Education 1, (ed.M.BLAUG), Penguin Books, Middlesex, 1968, s.159-171.

Eğitimin kişiye doğrudan sağladığı faydalardan birincisi, daha fazla eğitimin getirdiği "mali kazanç"tır. (financial return). Genel olarak; daha fazla eğitim görmüş kişinin, daha az eğitim görmüş olan kişiden, daha fazla kazanç sağlayacağı söylenebilir.

Eğitimin ikinci faydası, "mali seçim" (financial option) olanağını vermesidir. Daha fazla eğitimin, (i) belirli bir eğitim düzeyinin tamamlanmasının sağlayacağı ek kazanç, ve (ii) eğitimi daha üst düzeyde sürdürmek suretiyle elde edilecek ödüllerin "seçim"inin değeri, şeklinde iki ögesi olduğu düşünülürse, burada belirtmek istenen, ikinci ögedir. Yani tıp fakültesini bitiren bir pratisyen doktorun işe girmek veya uzmanlık yapmak konusunda seçim yapma olanağının ortaya çıkması gibi.

Eğitimin üçüncü faydası, parasal olmayan "seçim fırsatları" (opportunity options) sağlamasıdır. Kişinin eğitimi düzeyinde iş olanakları genişlemekte ve parasal olmayan ödülleri de (örneğin. makam, ünvan, şöhret, seçkinlik gibi konular) içeren işleri seçebilme fırsatı doğmaktadır.

Eğitimin dördüncü faydası, teknolojik değişikliklere karşı kişinin kendini koruma olanağını sağlamasıdır. Eğitim gören kişi teknolojik değişikliklere daha kolayca uyabilir ve işini daha kolay koruyabilir.

Eğitimden sağlanan doğrudan faydalardan beşincisi ise, piyasa dışı faydaların sağlanmasıdır. Kişinin vergi beyannamelerini kendisinin doldurması, ona, eğitiminin

sağlamış olduğu piyasa dışı faydaya bir örnek olarak gösterilebilir.

Eğitimin kişilere doğrudan sağladığı bu faydalar-
dan doğal olarak, toplumun kendisi de dolaylı ve belirli
ölçüde yararlanmaktadır. Topluma sağlanan bu tür dolaylı
faydaya dış fayda denilmektedir.

b. Eğitim Hizmetlerinden Topluma Sağlanan
Dolaylı Faydalar (Dışsallık)

Dışsallık, ayrı karar birimlerinin fayda ile
üretim fonksiyonlarının her ikisi arasında mevcut olan
ve fiyatlara yansıtılamayan, etkileşimdir(95). Gerek fay-
da ve gerek üretim fonksiyonlarındaki etkileşimin her iki-
sinde de, diğer kişilerin tüketimi veya üretimi doğrudan
doğruya başka bir kişinin fayda fonksiyonuna veya üretim
fonksiyonuna girmektedir.

Due ve Friedlaender eğitim hizmetlerinin yarat-
mış olduğu dışsallıkları, tüketim ve üretim dışsallıkları
olarak nitelendirmektedir(96). Kişilerin, toplumun daha
yoksul fertleri için sunulan eğitimin niteliği veya hun-
ların iş fırsatları ile ilgilendiği noktaya kadar, devletin

(95) Maurice PESTON, "The Theory of Spillovers and Its
Connection with Education", Public Finance, Vol.XXII,
No.1-2/1966, s.185; E.J.MISHAN, "The Postwar Literature
on Externalities: An Interpretative Essay", Journal
of Economic Literature, Vol.9, March 1971, s.1-28.

(96) DUE and FRIEDLAENDER, s.166.

eğitim için yapmış olduğu harcamalar tüketim-dışsallığı temeline oturtulabilir. Toplumun verimlilik düzeyi veya geliri, eğitilmiş, nitelikli iş gücü ile sınırlıdır. Bu sınıra kadar, devletin eğitim için yapmış olduğu harcamalar, özel kesimce sağlanamayan, üretim dışsallığını yansıtmaktadır.

┌ Peston, eğitimin yaratmış olduğu dışsallıklara örnek verirken;↓

- i. Kişinin okuma yazma yeteneğinin değeri, diğer kişilerin aynı şeyi yapabilme yeteneğine bağlıdır.
- ii. Eğitim, yasalara ve düzene yardımcıdır ve suç işleme önlemlerine ve polise olan istemi azaltır.
- iii. Eğitim, fen ve bilimde ilerleyebilmek için ön koşul olup sonuçta dışsallık doğurur.
- iv. Eğitim, kişilerde yeni beğeniler geliştirerek eskilerinden kurtulmalarını sağlar, demektedir(97).

Blaug ise, eğitimin yaratmış olduğu dışsallıkları daha kapsamlı olarak şöyle sıralamaktadır:

- i. Daha fazla eğitim görmüş olan kişiler, daha az eğitim görmüş kişilere gelir artışı sağlarlar.

(97) PESTON, "The Theory of Spillovers and Its Connection with Education"; s.186.

- ii. Daha iyi eğitilmiş şimdiki kuşak, gelecekteki kuşaklara gelir artışı sağlar,
- iii. Gizli yeteneklerin bulunup seçilmesi için etkin bir mekanizma kurulur,
- iv. İşgücüne meslek bulmakta esneklik kazandırır,
- v. Bilim ve teknolojiye araştırmayı özendiren kurumsal çevreyi oluşturur,
- vi. Vergilerle finanse edilen sosyal hizmetlere karşı istemi azaltacak olan yasalarla uyumlu davranış biçimini geliştirir, ve sosyal refah hizmetleri için gönüllü sorumluluk duygusunu ödüllendirir,
- vii. Bilgili seçmenler ve politikada yetenekli liderler yetiştirerek politik istikrarı besler,
- viii. Sosyal dayanışmanın gereği olarak, ortak kültürel kalıtımın kuşaktan kuşağa geçmesini sağlar,
- ix. Eğitilmiş veya eğitilmemiş olan kişilerin bilgilerlerini ve ufuklarını genişletir, ve boş zamanlarının değerlendirilmesine katkıda bulunur(98).

(98) BLAUG, Economics of Education, s.108.

Bowen(99) eğitimin yarattığı olduğu dışsallıkların etkilerini ekonomik, sosyal ve politik olarak belirtirken, Weisbrod(100) ise öğrencinin, yarattığı olduğu dışsallıklardan yararlananları, "oturduğu çevre", "iş çevresi" ve "tüm toplum" olarak sınıflandırmaktadır.

Peacock ve Wiseman(101) ise eğitimin dolaylı faydasını "kamusal mal faydası" ve "topluma faydası" olmak üzere iki başlık altında toplamaktadır. Birincisinde, eğitimin genelleştirilen dışsallıklarının evrensel boyutları olduğunu vurgulamaktadır. İkincisinde ise, eğitimin dışsallıklarının o topluma sağlamış olduğu faydalar anlatılmaktadır.

Bütün bu açıklamalardan görüldüğü üzere, eğitimin dışsallığı, kişinin sadece kendisi ile sınırlandırılmayacağı faydaları kapsamakta ve bu faydalar eğitilen kişinin görece gelirinde görünmemektedir. Fakat, ekonomiye "yayılarak" (spill-over) gerçek gelir düzeyini ve genel olarak refahı arttırmaktadır(102).

B. Devletin Eğitim Hizmetlerine Müdahalesi

Eğitim hizmetlerinin dışsallıklarının olması, devletin bu hizmetleri yürütmesini veya bu hizmetlere müdahale et-

-
- (99) W.G.BOWEN, "Assessing the Economic Contribution of Education", Economics of Education 1, (ed.M.BLAUG), Penguin Books, Middlesex, 1968, s.85-86.
- (100) WEISBROD, "External Effects of Investment in Education", s.171-179.
- (101) A.PEACOCK and J.WISEMAN, "Principles of Educational Finance in Developed Countries", s.351-355.
- (102) BOWEN, s.85.

mesini kaçınılmaz kılmaktadır. Weisbrod, devletin eğitim hizmetlerine müdahalesini açıklarken, "Biz burada kamuca yürütülen eğitimin öğrenci ve onların aileleri dışında- kilere sağladığı faydalarla ilgilenmekteyiz. Eğitim hizmetlerinin değişik biçimlerde dış faydasının olduğu bugün kabul edilen bir gerçek haline gelmiştir. Eğer eğitim hizmetlerinin dış faydası olmasa idi, eğitim de sadece, diğer bir özel tüketim veya yatırım malı olacaktı. Bu durumda eğitim hizmeti niçin kamu tarafından sağlansın?" diye sormaktadır(103).

Friedman(104), devletin eğitim hizmetlerine müdahale nedenleri olarak, önce eğitimin sağladığı dışsallıkları, daha sonra da, devletin çocuklara ve sorumsuz kişilere karşı babalık görevini yerine getirmesi zorunluluğunu göstermektedir.

Shoup(105) ise, özellikle, temel eğitimin devlet tarafından parasız olarak sağlanması üzerinde durmakta ve bunun nedenlerini, (i) yoksulların eğitimi gelir yaratıcı bir araç olarak görmeleri, (ii) okuma yazması olmayan yoksulların ise eğitime bir tüketim malı gözü ile bakmaları, (iii) dışsallıkları nedeni ile toplumun eğitime olan isteminin artması, şeklinde sıralamaktadır.

(103) PESTON, "The Theory of Spillovers and Its Connection with Education", s.191 den alınmıştır.

(104) Milton FRIEDMAN, Capitalism and Freedom, The University of Chicago Press, Chicago, 1964, s.85-86.

(105) SHOUP, s.128.

Görüldüğü üzere devletın eğitim hizmetlerine müdahalesinin veya bu hizmetlerin kamuca yürütülmesinin ana etmenlerinden birisi, eğitim hizmetlerince yaratılan dışsallık olarak kabul edilmektedir. Çünkü, eğitim gibi, anında yeterli sayıda kişilerin fayda fonksiyonlarına giren hizmetlerde, etkin kaynak dağılımı için devlet müdahalesi gerekmektedir(106). Devlet müdahalesi olmaksızın, eğitim hizmetlerinin piyasa mekanizması yolu ile sağlanması durumunda, bu hizmetlerdeki sosyal yatırımların eksik yapılması sorunu doğmaktadır(107). Ayrıca Papi, "eğer eğitim hizmeti sadece özel kesime bırakılmış olsa idi, toplum ulusal çıkarlara uygun olmayan bir eğitim almak riski ile karşılaşabilir" demektedir(108). Halbuki eğitim, sadece kişisel gelişmeyi sağlamak için değil, aynı zamanda, toplumun ekonomik büyümesini sağlamak için de başvurulmuş önemli bir araç olduğundan, hem gelişmiş, hem de az gelişmiş ülkelerde bu sakıncaları gidermek amacıyla ile, eğitim bir devlet hizmeti olarak gelenekselleşmiştir(109).

Eğitimin kamu kesimince üretilmesi, sadece bu hizmetin dışsallığının olduğu nedeniyle bağlanamaz. Aynı zamanda, ekonomide herkese, gelirinden bağımsız olarak, fırsat eşitliği sağlanması düşüncesi de bu hizmetin kamu kesimi içinde üretilip, bedelsiz veya çok düşük bedelle sunulmasını gerektirir(110). Özellikle Pryor, devletin eğitim hizmetlerine müdahalesi konusunun, eğitim hizmetlerinin kamusal mal

(106) DUE and FRIEDLAENDER, s.59.

(107) BLAUG, Economics of Education, s.107.

(108) PAPI, s.8.

(109) Yahya Kemal KAYA, İnsan Yetiştirme Düzenimiz, Geliştirilmiş 2.baskı, Ankara 1977, s.16.

(110) SHOUP, s.75.

niteliği ve dışsallığının politik, sosyal ve değer yargularının önemi yanında ikincil kaldığını belirtmektedir(111).

⌈ Anayasanın çeşitli maddelerindeki hükümlerle, ülkemizde, eğitim ve öğrenimin sağlanması, gözetimi ve denetimi görevlerini yerine getirmekle devletin sorumlu tutularak, eğitim hizmetlerine müdahalesi kabul edilmektedir. ⌋

Anayasanın 21.maddesinde herkesin bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahip bulunduğu, eğitim ve öğretimin devletin gözetimi ve denetimi altında serbest olduğu, özel okulların bağlı bulunduğu esasların, devlet okulları ile erişilmek istenen düzeye uygun olarak yasalarla düzenleneceği, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmıyacağı kuralı benimsenmiştir. Yine Anayasanın 50.maddesinde, halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlamanın, devletin başta gelen ödevlerinden olduğu kuralı yer almakta ve bu maddenin gerekçesinde de her alanda eğitimi sağlamanın tıpkı milli savunma, adalet ve kolluk işleri gibi devletin yerine getirmesi zorunlu en önemli görevlerinden olduğu belirtilmiştir. Yüksek öğretim ile ilgili Anayasanın 120. maddesi ise "..... Üniversiteler, ancak devlet eliyle ve kanunla kurulur....." hükmünü getirmiştir.

⌈ Anayasanın 21.maddesi ile kişisel eğitim hakkı doğmaktadır. Bu hakkın gerçekleşmesi veya kişinin bu hakkını

(111) PRYOR, s.212-225; bu konuda ayrıca bkz.: PREST, s.122.

devletten isteyebilmesi ancak Anayasanın 50.maddesi ile olanak kazanmaktadır. Eğitimi sağlama, kişiye bir hak, devlete bir ödev olarak verilmiştir. Eğitim sağlamak demek, halkın bu hizmeti elde edebilmesi için gerekli olanaklara sahip kılınması, onu eğitimden mahrum bırakan maddi engellerin devlet eliyle kaldırılması demektir(112).

Her ne kadar Anayasanın 50.maddesi öğrenimin sağlanmasını devlete bir ödev olarak yüklemekte ise de, 53.madde "Devlet, bu bölümde belirtilen iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşmada ödevlerini, ancak iktisadi gelişme ile mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." hükmüyle bu ödev sınırlandırılmaktadır.

Ülkemizde eğitim hizmetleri devlet yanında, Anayasanın 21.maddesi uyarınca, özel kesimce de sağlanabilmektedir. Ancak, Anayasa Mahkemesi 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Yasasının özel yüksek okullarla ilgili maddelerini, Anayasanın 120.maddesi uyarınca iptal ettikten sonra, özel kesim yüksek öğretim dışında, eğitim hizmeti sağlayabilmektedir(113). Fakat, özel eğitim kurumları Milli Eğitim Bakanlığının dolayısı ile devletin denetim ve gözetimi altındadır(114).

Özel kesimin ilköğretim ve ortaöğretim düzeyinde okullar açmasının serbest olmasına karşın, bu konudaki katılımları TABLO X'da görüldüğü üzere çok düşüktür.

(112) Sevim TUNÇ, Türkiye'de Eğitim Eşitliği, Ank.Üni.Eği. Fa.Yay. 8, Ankara, 1969, s.19.

(113) Sözü geçen Anayasa Mahkemesi Kararı için bkz.: R.G. 26.3.1971, S.13790; ayrıca kararın gerekçesi ve eleştirisi için bkz.: Metin KIRATLI, "Devletin Eğitim ve Kültür Ödevleri ve Faaliyetleri", Amme İdaresi Dergisi, Mart, 1973, s.29-32.

(114) 625 sayılı Yasa, m.2,26 (bkz.: R.G.18.6.1965, S.12026).

TABLO X
İlköğretim ve Ortaöğretim Kuruluşlarının
Kamu ve Özel Kesim Arası Dağılımı

Açıklama	İlköğretim		Ortaöğretim			
	İlkokullar		Ortaokullar		Liseler	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel
1968-69	35.775	172	1.294	111	292	95
1969-70	34.427	174	1.520	108	355	95
1970-71	38.339	164	1.732	108	423	95
1971-72	39.372	156	1.819	104	453	89
1972-73	39.838	155	1.950	102	524	87
1973-74	40.182	145	2.200	99	634	84

KAYNAK: DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1977, Ankara, 1977
yardımı ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

Tablodaki verilerin incelenmesi sonucunda, devletin eğitim hizmetlerinin tümüne yakın kısmını sağladığını söylemek pekde yanıltıcı olmayacaktır. Bunun yanında sayıları oldukça az olan özel okulların, yönetiminin, eğitiminin, öğretiminin aynı derecedeki devlet okulları ile erişilmek istenen düzeye göre düzenlenmesinden, denetlenmesinden ve gözlenmesinden devlet sorumludur.

2. Eğitim Hizmetlerinin Finansmanı

Şerekk ülkemizde, gerekse diğere ÷lkelerde, bundan önceki kısımda belirtmeye çalıştığımız nedenlerle, devletin hizmetlerine müdahalesi sonucu, kamu maliyesinin önemli bir konusu olan, eğitim hizmetlerinin finansmanı sorunu ortaya çıkmaktadır.

Daha önce açıklamaya çalıştığımız üzere, eğitim hizmetleri, salt kamusal mal olmayıp, yarı kamusal mal sayılmalarına karşın, genellikle vergilerle finanse edilmekte ve salt kamusal mal işleme görmektedirler.

Yarı kamusal mal olan eğitim hizmetlerinin finansmanı ÷lkelere göre farklılık göstermekle birlikte, genel olarak bunlar üç grupta toplanabilir(115). }

- i. Doğrudan finansman olarak nitelendirilen birinci durumda, eğitim hizmetleri salt kamusal mal olarak kabul edilmekte ve sosyal harcamaların tümünde olduğu gibi devlet tarafından vergilerle finanse edilmesi benimsenmektedir.

(115) A.J.CULYER, The Economics of Social Policy, Martin, Robertson, London, 1973, s.202-223.

- ii. Kısmi finansman olarak nitelendirilen ikinci durumda, eğitim hizmetlerinin yarı kamusal mal niteliğine daha uygun olan sosyal harcamaların bir kısmının veya tamamının fiyatlandırılarak, harçlarla, hizmetten yararlananlardan alınması görüşü benimsenmektedir.
- iii. Dolaylı-finansman olarak nitelendirilen üçüncü durum, Friedman(116) ve bu görüşü destekleyenlerce(117) önerilen finansman biçimidir. Gerek doğrudan finansman, gerek kısmi finansman biçimlerinde, devlet eğitim hizmetinin üretimini üzerine almaktadır. Dolaylı-finansman biçiminde ise eğitim hizmetini özel kesim veya kamu kesimi üstlenebilir. Fakat, burada devlete düşen görev, öğrencilere eğitim hizmetlerini satın alma gücünü sağlamak amacı ile kredi, hibe biçiminde transferlerde bulunmaktadır. Bu görüş, öğrencilere yapılan transferlerin eğitim hizmetlerini satın almaya yetmeyebileceği savı ile eleştirilere uğramaktadır.

Eğitim hizmetlerinin finansmanında, üç grupta toplanan bu seçenekler, eğitim hizmetlerinden kimlerin yararlanabileceği konusunda herhangi bir açıklık getirmemektedir. Çünkü, eğitim hizmetlerine olan talep, eğitim hizmetleri arzını aştığı zaman, eğitim hizmetlerinin yeterince veya

(116) FRIEDMAN, s.85-107.

(117) PEACOCK and WISEMAN, "Principles of Educational Finance in Developed Countries", s.343-359.

zamanında finanse edilmediği ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, daha öncede değindiğimiz gibi, arz ve talep arasındaki denge tayinlama ile kurulmaktadır. Bu tayinlamada kullanılan araç, genellikle giriş sınavları olmakla birlikte, bunun yanında bitirilen okul gibi çeşitli ölçüler de tayinlamada kullanılmaktadır. Böylece, eğitimde tayinlama, finansman kaynaklarının sınırlılığı dışında, önemi fazla büyük olmasa da, diğer bazı nedenlere de dayanabilmektedir.

Ülkemizde eğitim hizmetlerinin finansmanı, genel olarak, doğrudan finansman biçimi olan vergilerle finanse edilmektedir. İlköğretim Anayasasının 50.maddesinde yer alan "... ilköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için mecburidir. ve Devlet okullarında parasızdır." hükmü ile devlet tarafından finanse edilme, tüketimde rakipl olmama ve tüketimde mahrum bırakılmama nitelikleri ile salt kamusal mal işlemini görmektedir(118).

Kazâ genel bütçeli Milli Eğitim ve diğer bakanlıklara bağlı ortaöğretim, mesleki teknik eğitim ve yüksek öğretim kuruluşlarının finansmanı da, devlet tarafından vergilerle yapılmaktadır. Bu eğitim hizmetleri de salt kamusal mal işlemini görmektedir. Ancak, özellikle son yıllarda bu eğitim hizmetlerinin bazılarında, kapasiteyi aşan talep sonucu, giriş sınavları yoluyla tayinlama yapılarak açıkça, tüketimden mahrum etmemekle beraber "tüketimde rakiplik" uygulamasına gidilmektedir. Fakat, böylece, salt kamusal malların tüketimde rakip olmama niteliği bozulmaktadır. Bu özel-

(118) İlköğretimin finansmanı ile ilgili olarak ayrıca, 222 sayılı İlköğretim Yasası, devlet gelirlerinin yüzde 3 ve yerel yönetim bütçelerinin yüzde 25 inin ilköğretimin yayılması için harcanmasını öngörmektedir.

lik, daha çok yüksek öğretim hizmetlerinde görülmektedir. Aynı zamanda, mesleki teknik eğitimde ve yabancı dille öğretim yapan orta dereceli kuruluşlarda da benzer uygulama yaygınlaşmaktadır.

Ülkemizde yüksek öğretim hizmetlerinin, finansman biçimi diğer eğitim hizmetlerine oranla daha karmaşıktır. Çünkü yüksek öğretim kuruluşlarının bir kısmı, genel bütçeli kuruluş olan Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi içersinde yer almakta ve bu kuruluşlar vergilekle finanse edilmektedirler. Diğer taraftan katma bütçeli olan yüksek öğretim kuruluşlarının durumunun, başlangıçta kısmi finansman yöntemine uyduğu görülmektedir. Çünkü, giderlerini özel gelirleri ile karşılayan ve genel bütçe dışında yönetilen kamu kuruluşlarının bütçeleri, katma bütçe olarak tanımlanmaktadır(119). Katma Bütçeli kuruluş olmanın gerekçesi ise yarı kamusal mal ve hizmet üretmektedir. Bu tür kuruluşların hizmetlerinin finansmanında kamu maliyesi açısından "özel gelir ilkesi" ağırlık taşır. Ancak, eğitim hizmetlerini yürüten kuruluşların özel gelirleri, hizmetin özel fayda toplamına eşit olacağından, giderleri karşılanamayacak ve ürettikleri malın dışsallığı nedeniyle de, genel bütçeden vergi ile karşılanan hazine yardımı almaları gerekecektir(120). Nitekim, katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşları kayıt, sınav ve diploma harçları, döner sermaye gelirleri gibi gelirlerinin yanında, genel bütçeden hazine yardımı almaktadırlar.

(119) 1050 Sayılı Genel Muhasebe Yasası, m.115 (bkz.:R.G. 9.Haziran.1927, S.606).

(120) Ömer Faruk BATIREL, Kamu Bütçesi, i.i.T.i.A.Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yay.No.312/540, İstanbul. 1979, s.20-22; ŞENER, s.20-28.

Ancak, bu kuruluşların öz gelirleri çok düşük olduğundan, genelde, hazine yardımı yani vergilerle finanse edilmektedirler(121).

III. ÜLKEMİZDE ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİNDE MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI VE YÜKSEK ÖĞRETİM KURULUŞLARI HARCAMALARININ DAĞILIMI VE GELİŞİMİ

Ülkemizde eğitim hizmetlerine yapılan harcamaların diğer hizmetlere yapılan harcamalar arasındaki yeri, eğitim hizmetlerinin nitelikleri ve finansmanı, bu hizmetin, kamu kesimi içindeki önemini ortaya koymaktadır. Bu nedenle, eğitim harcamalarını, sayısal verilerin elverdiği ölçüde, daha ayrıntılı inceleyerek, bu harcamaların dağılımını ve gelişimini belirlemek istiyoruz.

[Bu kısımda, eğitim harcamalarının onbeş yıllık dönemde %95 ini ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde %92 sini alan Millî Eğitim Bakanlığı ve yüksek öğretim kuruluşlarının yürütmüş oldukları hizmetler esas alınarak, bunlara yapılan harcamalar Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi için incelenecektir(122). Eğitim hizmetlerini yürüten diğer kuruluşların verilerinin (harcama ve eğitim ista-

(121) Katma bütçeler, özel gelirleri bakımından genellikle hazine yardımı alan kamu kuruluşları haline gelerek, kuruluş biçimlerine ters düşen bir yönde gelişmektedirler (bkz.: ERGİNAY, s.226).

(122) Bkz.: TABLO VII.

tistikleri) bir kısmı hem eksik, hem de yeterince ayrıntılı değildir. Ayrıca, çalışmanın Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile sınırlandırılmasının nedeni ise, 1973 mali yılından önce uygulanan geleneksel bütçe sistemidir. Çünkü, geleneksel bütçe içersinden eğitim hizmetlerini ayrıntılı bir biçimde çözümlene olanağı yoktur. 1973 mali yılından sonra program bütçe sisteminin benimsenmesi ile hizmetler ve bu hizmetlere ayrılan ödenekler daha belirgin olarak görülebilmektedir(123). Eğitim hizmetleri ile ilgili verilerdeki bu kısıtlamalar nedeni ile ancak beş yıllık oransal analiz olanaklı olabilmektedir.)

[Bu kısımda, incelememiz, Milli Eğitim Bakanlığının yürütmüş olduğu hizmetlere yapılan harcamaların dağılımı ve gelişimi ile yüksek öğretim kuruluşlarının yürütmüş oldukları hizmetlere yapılan harcamaların dağılımı ve gelişimi olmak üzere iki ana başlıkta toplanmaktadır.]

1) Ülkemizde Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Milli Eğitim Bakanlığı Harcamalarının İşlevsel Dağılımı ve Gelişimi

Milli Eğitim Bakanlığının yürütmüş olduğu hizmetler gerek bütçesindeki hizmet sınıflandırması, gerek Birleşmiş

Milli Eğitim Bakanlığı Harcamalarının İşlevsel Dağılımı ve Gelişimi

(123) Program bütçe sistemine göre, hizmetlerin zaman geçtikçe daha belirgin hale gelmesi gerektiği halde, ülkemizde tersine bir uygulamaya tanık olmaktadır. Kuruluşlar uygulamada ortaya çıkan sorunları ortadan kaldırmak için hizmet sınıflandırmalarını daraltarak hizmetlerini tam olarak göstermeme yolunu seçmektedirler.

Milletler Örgütüncü hazırlanan sınıflandırma(124), gözönünde tutularak incelenmeye çalışılmıştır. Buna göre Milli Eğitim Bakanlığının yürütmüş olduğu hizmetler,

- i. Yönetim,
- ii. Temel eğitim ve öğretim,
- iii. Genel ortaöğretim,
- iv. Orta dereceli mesleki ve teknik öğretim,
- v. İlk, orta ve yüksek dereceli okullara öğretmen yetiştirme,
- vi. Yüksek öğretim,
- vii. Halk eğitimi,

olarak sınıflandırılmıştır. Burada ele alacağımız yüksek öğretim hizmetlerini yürüten kuruluşlar Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Boğaziçi Üniversitesi, Devlet Mimarlık ve Mühendislik Akademileri, Tatbiki Güzel Sanatlar Akademisi, 1472 Sayılı Yasa ile Kamulaştırılan Yüksek Okullar ve Mesleki ve Teknik Yüksek Öğretmen Okullarıdır(125). Bu kuruluşlar Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi içinde yer aldığından bu kısımda incelenecektir. Bunların dışındaki yüksek

(124) A. Manual for Economic and Functional Classification of Government Transactions, s.146-152.

(125) Atatürk ve Karadeniz Teknik Üniversitelerinin harcamaları, 1973 yılından sonra Milli Eğitim Bakanlığı içinde fakat hizmet programları olan ayrı kurumlar olarak yer almaktadır. Aynı zamanda, bu kuruluşlar daha sonraki yıllarda katma bütçeli kuruluşlar haline geldiklerinden, bu bölümde, katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşları içersinde incelenecektir.

öğretim kuruluşları ise bundan sonraki kısımda ele alınacaktır. Ancak bazı karşılaştırmalar yapabilmek amacı ile bu kısımda da aralarında ilişki kurulacaktır.

Milli Eğitim Bakanlığının yürütmüş olduğu hizmetlere göre harcamaların dağılımı ve gelişimi TABLO XI de görülmektedir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarından en büyük payı, ortalama %54.7 ile, temel eğitim ve öğretim almaktadır. Aynı zamanda temel eğitim ve öğretim, toplam eğitim harcamalarından da en büyük payı, %41 ile, almaktadır. Ancak ilköğretim harcamalarının, eğitim harcamaları içindeki oranı büyük olmakla birlikte okul, öğrenci ve öğretmen sayısı gözönünde bulundurulursa, bu alana yapılan harcamaların yeterli olmadığı anlaşılır(126).

Nitekim Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, ikinci plan dönemi sonunda ilköğretimde yüzde 100 olması öngörülen, okullaşma hedefine üçüncü Plan Dönemi sonunda da erişilemediğinden ve gerekli yatırımlar zamanında yapılamadığından, ilkokul yapımında, fiyat artışları nedeniyle, maliyetlerin standartları aşması ve özel idare ödeneklerinin yetersizliği sonucu, büyük kentlere paralel olarak kır kesiminde de ikili ve üçlü öğretimin giderek arttığından söz edilmektedir(127). Bundan önceki bölümde, Milli Eğitim Bakanlığı har-

(126) KAYA, s.96.

(127) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.435.

TABLO XI

Milli Eğitim Bakanlığı Harcamalarının İşlevsel Dağılımı
(Yüzde Olarak)

Açıklama	1973	1974	1975	1976	1977
Yönetim	18.87	3.68	3.33	4.42	2.68
Temel Eğitim ve Öğretim	47.47	55.63	57.78	55.06	57.34
Genel Ortaöğretim	14.71	17.28	16.80	16.86	17.12
Orta Dereceli Mesleki ve Teknik Öğretim	8.92	11.15	10.95	11.18	10.71
İlk, Orta ve Yüksek Dereceli Okullara Öğretmen Yetiştirme	3.68	4.36	2.95	3.68	3.26
Yüksek Öğretim	4.55	5.59	5.77	6.56	6.46
Halk Eğitimi	1.80	2.31	2.42	2.24	2.37

KAYNAK:1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarılarından yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

camalarının ve özellikle yatırım harcamalarının, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine göre azaldığını görmüştük(128). Bunun da

(128) Bkz.: TABLO VII.

Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarından en büyük payı alan ilköğretim harcamalarına yansımaması düşünülemez. Böyle olmasına karşın; yine de, gerek toplam eğitim harcamalarında, gerek Milli Eğitim Bakanlığı harcamaları içinde en fazla cari ve yatırım harcama payı olan ilköğretim kesimidir. Bu dönemde, ilköğretim, toplam eğitim yatırımlarının ortalama %30 unu alırken, Milli Eğitim Bakanlığı yatırım harcamalarının (TABLO XII görüldüğü üzere) ortalama %51 ini almaktadır(129). Toplam eğitim cari harcamalarının %46 sını alan ilköğretim, Milli Eğitim Bakanlığı cari harcamalarının ise %58 ini almaktadır. İlköğretim cari harcamalarının %97 sini personel harcamaları oluşturmaktadır. Hicks, ilköğretim harcamalarının %90 veya daha fazlasının personel harcamaları olduğunu söylemektedir(130). Türkiye'deki durum da bunu doğrulamaktadır.

Amerika Birleşik Devletlerinde yapılan bir araştırmada, eğitimin emek yoğun bir faaliyet olduğuna değinilerek, ilköğretim ve ortaöğretimdeki personel harcamalarının toplam harcamaların %50 sini oluşturduğu, fakat hızlı bir gelişim içinde olan eğitim hizmetlerindeki personel harcamalarının ve yan faydaların toplamının bütçenin %80 ine yaklaştığı belirtilmektedir(131). Gerçekten ülkemizde de, Milli Eğitim Bakanlığının toplam harcamalarının %72 si ve Bakanlığın cari harcamalarının %90 ı personel harcamalarına gitmektedir. İlköğretim cari harcamalarının hemen hemen

(129) Bu dönemde temel eğitim ve orta okulların yatırımlarının toplam eğitim yatırımlarının %32.6 sı olduğu belirtilmektedir(bkz.: İsmail BİRCAN, "Neden Sekiz Yıllık Temel Eğitim?", Milliyet, 26.Eylül.1979).

(130) HICKS, s.29.

(131) BENSON, s.12-14.

TABLO XII

Milli Eğitim Bakanlığı Harcamalarının İşlevlere Göre Ekonomik Sınıflandırması
(Yüzde Olarak)

Açıklama	1973			1974			1975			1976			1977		
	Cari	Yatırım	Transfer	Cari	Yatırım	Transfer	Cari	Yatırım	Transfer	Cari	Yatırım	Transfer	Cari	Yatırım	Transfer
Yönetim	3.08	5.11	90.87	2.87	8.42	95.69	2.58	4.44	31.41	2.64	2.40	62.25	2.83	0.81	18.17
Temel Eğitim ve Öğretim	58.31	49.29	2.96	57.23	52.75	17.69	60.75	45.62	20.56	57.99	49.05	9.84	57.98	56.48	19.36
Genel Ortaöğretim	19.21	7.07	1.98	19.40	7.01	15.62	18.31	8.27	20.02	18.66	9.08	11.28	18.98	6.29	30.03
Orta Dereceli Mesleki ve Teknik Öğretim	8.52	24.8	0.53	9.00	23.03	1.95	8.64	24.42	2.07	8.81	24.59	1.58	9.06	20.29	0.51
İlk, Orta ve Yüksek Dereceli Okullara Öğretmen Yetiştirme	4.33	4.73	0.46	4.52	8.41	5.34	2.94	2.87	4.19	3.82	3.15	2.68	3.22	3.24	5.82
Yüksek Öğretim	4.31	8.16	3.22	4.79	7.20	23.16	4.43	11.05	21.74	5.64	10.04	12.15	5.47	10.47	25.53
Halk Eğitimi	2.38	0.34	0.07	2.18	3.18	0.55	2.30	3.33	—	2.43	1.70	0.23	2.38	2.42	0.58

KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarılarında yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

tümünün personel harcamaları olduğu açıkça görülmektedir. Çünkü, personel harcamalarından geri kalan %3 lük diğer cari harcamalarla hizmetin etkin bir biçimde yürütülebilmesini beklemek olanaksız görülmektedir(132). Temel eğitim ve öğretimin, Bakanlığın transfer harcamalarından aldığı pay, gerçek harcamalara oranla düşük olup %14 dolaylarındadır.

Temel eğitim ve öğretimden sonra, Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarından en yüksek payı genel ortaöğretim almaktadır. Orta okul ve liseleri kapsayan genel ortaöğretimin Bakanlık harcamalarından aldığı pay, TABLO XI de görüldüğü üzere, %16.5 ve toplam eğitim harcamalarından aldığı pay ise %12 dolaylarındadır. Harbison ve Myers, hem ilköğretimin hemde yüksek öğretimin başarısını yansıtan ortaöğretime en az öncelik verildiğine değinerek, az gelişmiş ülkelerin hemen hemen hepsinde, ortaöğretimin dar boğazlarla dolu olduğunu belirtmektedir(133). Ülkemizde de toplam eğitim harcamalarının dağılımı bakımından ortaöğretim, ilköğretim ve yüksek öğretimden sonra gelerek, aynı özellikleri göstermekte ve ortaöğretimin içinde bulunduğu dar boğazlar Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında açık bir biçimde ortaya konulmaktadır(134). Üçüncü Beş Yıllık Kal-

(132) Bunun sonucu olarak, okulların birçok gereksinmelerinin aile birlikleri veya koruma dernekleri yolu ile karşılanmasının yaygınlaştığı gözlenmektedir. Böylece, değişik okullarda, oluşan değişik fiatlar, hizmetten yararlananlara resmi olmayan biçimde ödettirililmektedir.

(133) Frederick HARBISON/Charles A.MYERS, Education Manpower, and Economic Growth, McGraw-Hill Book Company, New York, 1964, s.81.

(134) Bu konuda bkz.: Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.336-340.

kınma Planında arzulanan hedeflere ulaşılammamış ve ortaöğretimde toplam eğitim yatırımlarından almış olduğu pay %4 ve Milli Eğitim Bakanlığı yatırımlarından almış olduğu pay ise %7.5 olarak kalmıştır (bk.: TABLO XII). Genel ortaöğretimde, toplam eğitim cari harcamalarından almış olduğu pay %15 ve Bakanlığın cari harcamalarından almış olduğu pay da %19 dur. Genel orta öğretimde cari harcamalarının içerisinde personel harcamalarının oranı giderek artmakta ve beş yıllık ortalaması %95 i bulmaktadır. Görüldüğü üzere ortaöğretimde de, cari harcamaların hemen hemen tüme yakın kısmı personel harcamalarına gitmektedir(135). Ortaöğretimde Bakanlık transfer harcamalarından almış olduğu pay %16 olup, bu oran yatırım harcamalarının iki katından fazladır.

Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarından üçüncü en büyük payı alan orta dereceli mesleki ve teknik öğretim, erkek teknik, kız teknik, ticaret ve turizm ve imam hatip liselerinden oluşmaktadır. Ticaret ve sanayi alanında özellikle ara iş gücünü yetiştirmeyi amaçlayan mesleki ve teknik öğretimin toplam eğitim harcamalarından almış olduğu

(135) Prest, Afrika ülkelerindeki eğitim hizmetlerinden söz ederken, ortaöğretimde toplam harcamaların büyük bir oranını oluşturan personel harcamalarının (öğretmen maaşları) tasarruf edilebilecek veya maliyetin şişmesini önleyecek tek kalem olduğuna değinmektedir (bkz.: PREST, s.124).

pay %8 ve Bakanlık harcamalarından almış olduğu pay ise %10.6 dolaylarındadır (bkz.: TABLO XI)(136). Mesleki ve teknik öğretimin genel orta öğretime göre daha yavaş gelişmesinin nedeni teknik okulları açmanın daha zor ve pahalı olmasından ileri gelmektedir(137). Çünkü, teknik okullar atelyeleri, laboratuvarları ve pratik çalışmaları, diğer bir anlatımla daha fazla yatırımı gerektirmektedir. Nitekim, toplam eğitim yatırım harcamalarından genel orta öğretim %4, mesleki ve teknik öğretim ise %14 pay almakta ve Bakanlıktan aldıkları paylarda da TABLO XIII de görüleceği üzere mesleki ve teknik öğretimin yatırım harcamalarındaki payı daha yüksektir. Cari harcamalardaki durum ise bunun tamamen tersidir. Mesleki ve teknik öğretim toplam eğitim cari harcamalarından %7, Bakanlık cari harcamalarından %9 pay alırken, aynı oranlar genel ortaöğretim için, daha önce gördüğümüz gibi, %15 ve %19 dur. Mesleki ve teknik öğretimde cari harcamaların %88 ini personel harcamaları ve %12 sini diğer cari harcamalar oluşturmaktadır. Atelye, laboratuvar ve uygulamalı çalışmaları gerekli olan mesleki ve teknik öğretimde diğer cari harcamaların payı ilköğretime ve genel ortaöğretime göre daha yüksektir. Bunun yanında mesleki ve teknik öğretimin Bakanlık transfer

(136) Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, mesleki ve teknik öğretim içersinde imam hatip liselerinin öğrenci sayısı %904.5 artışla en hızlı gelişenidir (bkz.: Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.441). Aynı tür değerlendirmeyi harcamalar açısından yaptığımız zaman, imam hatip liseleri %588 artışla birinci durumdadır. Bunu %408 artışla ticaret ve turizm liseleri, %258 artışla kız teknik liseleri ve %192 artışla erkek teknik liseleri izlemektedir.

(137) KAYA, s.164.

harcamalarından aldığı pay, TABLO XII görüldüğü üzere, %1.3 olup oldukça düşüktür.

Mesleki ve teknik öğretimden sonra, Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarından dördüncü olarak en yüksek payı %5.8 ile yüksek öğretim almaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi içersinde yer alan ve kapsamını daha önce belirlediğimiz yüksek öğretim, toplam eğitim harcamalarından ise % 4 dolaylarında pay sahibidir. Katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşlarında olduğu gibi Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinde yer alan yüksek öğretim kuruluşları da hızlı bir gelişim içersindedir. Nitekim TABLO XI de görüldüğü üzere, Bakanlık harcamalarından, 1973 yılında %4.55 pay alırken bu oran 1977 yılında %6.46 ya yükselmiştir. Bu gelişimin temel nedeni, TABLO XII de görüldüğü üzere, yatırım harcamalarındaki artıştır. Aynı dönemde toplam yatırım harcamaları içindeki bu oran % 6 ve Bakanlık yatırım harcamaları içindeki ise %9 dolaylarındadır. Aynı oranlar cari harcamalar için %4 ve %5 dir(138). Bu kuruluşların Bakanlık transfer harcamalarından almış oldukları pay ise yaklaşık olarak %17 dir. Yüksek öğretim bundan sonra ki kısımda ayrıntılı bir biçimde inceleneceğinden, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak yüksek öğretim yapan ku-

(138) Milli Eğitim Bakanlığı Kesin Hesap Yasa Tasarıları içersinde yer alan Orta Doğu Teknik Üniversitesi ve Boğaziçi Üniversitesi gibi kuruluşların personel harcamaları kesin hesaplara yansımadağı için personel harcamalarının cari harcamalara olan oranı bulunamamıştır.

ruluşlar tekrar ele alınacaktır.

Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarından aldığı pay itibariyle beşinci sırada ilk, orta ve yüksek dereceli okullara öğretmen yetiştirme hizmetleri yer almaktadır. Bu hizmetin kapsamı içersinde temel eğitim ve öğretime öğretmen yetiştiren, öğretmen liseleri de girmektedir. Ancak Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde öğretmen liselerinin sayısı aynı kalırken, ilk kayıt öğrenci sayısında büyük düşüş olmuş ve bunun yanında, iki yıllık eğitim enstitülerinin sayısı 1975-1976 da 10 dan, 1977-1978 de 49 a yükselmiştir(139). Böylece, öğretmen liselerinin yerini, giderek iki yıllık eğitim enstitüleri almış, öğretmen yetiştirme hizmetleri de, büyük ölçüde, yüksek öğretime dönüşmüştür. Bu hizmetin toplam eğitim harcamalarından aldığı pay %3 ve Bakanlık harcamalarından aldığı pay %3.6 dır. Öğretmen yetiştirme hizmetleri, toplam yatırım harcamalarından %2 ve Bakanlık yatırım harcamalarından %3 pay almaktadır. Aynı oranlar cari harcamalar için %3 ve %4 dür. Bu kuruluşların cari harcamaları içersindeki personel harcamalarının oranı %66 olup, temel eğitim ve öğretim ile ortaöğretime göre oldukça düşüktür. Ancak, personel harcamalarında hızlı bir gelişme görülmektedir(140). Cari harcamalar içersinde personel harcamalarının oranı arttıkça, diğer cari harcamaların oranı da azalmaktadır. Öğretmen yetiştirme hizmetlerinin Bakanlık transfer harcamalarından almış olduğu pay ise %3.6 olup yatırım harca-

(139) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.446.

(140) Personel harcamalarının cari harcamalara oranı 1973 yılında %57 iken 1977 yılında %78 e yükselmiştir.

malardan fazla ve cari harcamalara oldukça yakındır.

Genel halk eğitimi ile mesleki ve teknik halk eğitimi hizmetlerinden oluşan halk eğitimi toplam eğitim harcamalarının %2 si ve Bakanlık eğitim harcamalarının %2.2 dir. Yaygın eğitim olarak nitelendirilen halk eğitimi, TABLO XII de görüldüğü üzere, Bakanlık cari harcamalarının %2 sini, yatırım harcamalarının da aynı oranla %2 sini ve transfer harcamalarının da %0.3 ünü almaktadır. Bu eğitim hizmetinin her ne kadar eğitim harcamaları içindeki payı küçük görülmekte ise de, bu payda ki artış hızı görece olarak gelişmektedir (bkz.: TABLO XI).

Bütün bu eğitim hizmetlerinin yürütülmesi, desteklenmesi, denetlenmesi ve eşgüdümün sağlanabilmesi için gerekli yönetim hizmetleri toplam eğitim harcamalarından %6 ve Bakanlık eğitim harcamalarından %6.6 pay almaktadır. Bu payların yüksek olmasının nedeni, 1973 yılında ki transfer harcamalarının çok büyük bir bölümünün yönetim hizmetleri kapsamında görünmesindedir. 1973 yılı ortalamaya katılmadığı zaman, yönetim hizmetlerinin Bakanlık harcamalarından aldığı pay %3.5 e düşmektedir. Yönetim hizmetlerinin, cari yatırım ve transfer harcamalarından almış oldukları paylar ise TABLO XII de ayrı ayrı görülmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığının temel işlevleri için yapılan cari ve transfer harcamalarında bir önceki yıla göre artış ile yeni kayıt öğrenci sayısının oransal ilişkisi incelenmeye çalışılmıştır. Bu inceleme, harcamalarda bir önceki yıla göre olan artışın, yeni kayıt öğrencilerden ileri geldiği varsayımına dayanmaktadır. TABLO XIII de

TABLO XIII

Milli Eğitim Bakanlığınca Harcamalarında (1) Bir Önceki Yıla
Göre Artışın Yeni Kayıt Öğrenci Sayısına Oranı
(İşlemlere Göre)

Açıklama	1974	1975	1976	1977
Temel Eğitim ve Öğretim(2)	1.427	-	.647	5.110
Genel Ortaöğretim(3)	-	-	.765	3.233
Orta Dereceli Mesleki ve Teknik Öğretim	1.850	2.077	.979	4.012
İlk, Orta ve Yüksek Dereceli Okullara Öğretmen Yetiştirme	14.894	. 712	6.446	5.327
Yüksek Öğretim(4)	11.530	12.959	10.165	30.617

- KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarıları,
DiE, Milli Eğitim İstatistikleri, Öğretim Yılı Başı
1972-74, Yay.No.715, Ankara, 1974;
DiE, Milli Eğitim İstatistikleri, İlköğretim 1976-77,
Yay.No.868, Ankara, 1979;
MEB, Örgün ve Yaygın Eğitim 1976-1977, Mesleki ve Tek-
nik Öğretim Kitapları, Etüd ve Programlama Dairesi
Yay.No.154;
1974-1977 Üniversitelerarası Öğrenci Seçme ve Yerleş-
tirme Merkezi Kılavuzları;
DiE den özel olarak alınan Eğitim İstatistiklerin-
den yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.
(1) Harcamalar = cari + transfer harcamalarıdır.
(2) 1975 yılına ilişkin yeni kayıt öğrenci sayısı bu-
lunamamıştır.
(3) 1974-1975 yıllarına ilişkin yeni kayıt öğrenci
sayıları bulunamamıştır.
(4) Yaygın yüksek öğretim kapsam dışı bırakılmıştır.

görüldüğü üzere, temel eğitim ve öğretimle, ortaöğretimde yeni kayıt bir öğrencinin yıllık ek yükü, yıllara göre 647 ile 5110 lira arasında değişirken, yüksek öğretimde bu tutar çok daha fazladır. Diğer bir anlatımla, yüksek öğretim hizmetlerinden yararlanmak isteyen yeni bir öğrencinin cari ve transfer harcamaları yönünden devlete ek yükü, temel ve orta öğretimden yararlanmak isteyen yeni bir öğrencinin ek yükünden çok daha fazla olmaktadır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde eğitim harcamalarında %92 lik payı olan Milli Eğitim Bakanlığı ile yüksek öğretim kuruluşlarını, temel eğitim ve öğretim, ortaöğretim (genel ortaöğretim ve mesleki ve teknik öğretim) ve yüksek öğretim (Milli Eğitim Bakanlığı içindeki yüksek öğretim ve katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşları) olarak değerlendirdiğimiz zaman, temel eğitim ve öğretim %41 ile ilk sırayı alırken bunu %23 ile yüksek öğretim ve %20 ile ortaöğretim izlemektedir(141). Böylece, az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de ortaöğretime, temel ve yüksek öğretime göre en az öncelik verilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığının yürütmüş olduğu hizmetlere yapılan harcamaların dağılımı belirlendikten sonra, aynı dönemde,

(141) Bu değerlendirme kapsamına yönetim ve halk eğitim hizmetlerinin payları alınmamıştır.

bu hizmetlere ayrılan harcamaların 1973 yılına göre oransal artışı incelenmiştir. Buna göre aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

- (1) Yüksek öğretim hizmetleri (%328)
- (2) Halk Eğitimi hizmetleri (%296)
- (3) Orta dereceli mesleki ve teknik öğretim hizmetleri (%262)
- (4) Genel ortaöğretim hizmetleri (%250)
- (5) Temel eğitim ve öğretim hizmetleri (%234)
- (6) İlk, orta ve yüksek dereceli okullara öğretmen yetiştirme hizmetleri (%166)
- (7) Yönetim Hizmetleri (-%37).

Temel eğitim ve öğretim ile ortaöğretime göre, dışsallığı daha az olan yüksek öğretim(142), bundan önceki bölümde genel çizgileriyle gördüğümüz gibi, ikinci ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, harcamalar yönünden oldukça hızlı bir gelişim göstermiştir. Bunun yanında, Milli Eğitim Bakanlığı içinde yer alan yüksek öğretim hizmetleri de Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde aynı nitelikte bir gelişim göstererek, yüksek öğretime bir bütün olarak verilen önemi ortaya koymaktadır.

- 2) Ülkemizde Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Yüksek Öğretim Harcamalarının Dağılımı ve Gelişimi

Eğitim piramidinin tepesinde yer alan yüksek öğre-

timin, toplum için gerekli olan öncülüğü sağlaması beklenir. Yüksek öğretim, yeni düşünce normları geliştirerek bunları topluma aktarır. Yüksek öğretim kuruluşları gerçeklerin savunucusu, yeni gerçeklerin sürekli arayıcısı, doğmanın karşıtı, toplum değerlerinin koruyucusu, gençliğin biçimlendiricisi ve geleceğe yol göstericidir(143). Bu durumda, yüksek öğretim kurumları, sadece, öğrencilerine bilgi aktaran bir sistem değil, aynı zamanda, bilimsel araştırmalar yaparak bilgi üreten ve bilimsel bulguları toplumun sosyal, ekonomik ve siyasal geleceğinin oluşturulmasında, başarı ile kullanacak toplum liderlerinin yetiştirilmesi gibi önemli görevleri üstlenmiş bir sistemdir.

Ülkemizde de yüksek öğretime verilen önem planlı dönemde giderek artmış ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planına göre, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, yüksek öğretim harcamaları %44 artarak toplam eğitim harcamalarından aldığı pay %15.62 ye yükselmiştir. Katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşlarının toplam eğitim harcamalarından almış olduğu bu paya, Milli Eğitim Bakanlığı içinde yer alan yüksek öğretim kuruluşlarının harcamaları eklendiği zaman, bu pay %23 e çıkmaktadır. Bundan önceki bölümde yapmış olduğumuz diğer analizlerde de katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşlarının harcamalarının oldukça hızlı bir gelişim gösterdiğini belirlemiştik.

Eğitim harcamaları içersinde, oldukça önemli ve hızla gelişme gösteren bir paya sahip bulunan katma büt-

(143) Philip Hall COOMBS, The World Education Crises, Oxford University Press, New York, 1968, s.157.

çeli yüksek öğretim kuruluşlarının harcamaları, bu kısımda, "kuruluş", "bilim dalları" ve "işlevleri" açısından teker teker ayrıntılı bir biçimde incelenecektir.

A. Yüksek Öğretim Harcamalarının Kuruluş Düzeyinde Dağılımı ve Gelişimi

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşları ve bu kuruluşların almış oldukları paylar TABLO XIV de görülmektedir. Bu kuruluşlardan ilk sekiz tanesi dışında ki diğer dokuz kuruluş, bu dönemde açılmış ve yüksek öğretim harcamalarından pay almaya başlamışlardır. Bu dokuz kuruluşun toplam yüksek öğretim harcamalarından %9.8 oranında pay almasına karşılık, yeni kayıt öğrenci sayısından payına düşen oran %2.4 olmaktadır. Bu yüksek öğretim kuruluşlarından 19 Mayıs Üniversitesi, Anadolu Üniversitesi, Cumhuriyet Üniversitesi ve İnönü Üniversitesinin, bu dönemde, ÜSYM kanalı ile öğrenci almadıkları saptanmıştır. Bunlar arasından yalnızca İnönü Üniversitesinin 1978 ve 1979 öğretim yılları için ÜSYM ne başvurduğu belirlenmiştir. Bu arada, Anadolu Üniversitesinin iki fakültesi olduğu halde, kendi öğrencisi bulunmamaktadır ve Hacettepe Üniversitesi Eskişehir Tıp Fakültesinin beşinci ve altıncı sınıf öğrencileri Anadolu Üniversitesi Tıp Fakültesinde öğrenimlerini sürdürmektedirler(144). Büt-

(144) Bu öğrenciler, kendilerinin Hacettepe Üniversitesi Eskişehir Tıp Fakültesi öğrencileri oldukları ve Anadolu Üniversitesi Tıp Fakültesine devredilemeyecekleri savı ile Danıştaya başvurmuşlardır (bkz.: Şükran KETENCİ, "Tabela Fakülte ve Üniversiteler Giderek Daha Büyük Boyutlu Sorun Haline Geliyor". Cumhuriyet, 8.Haziran.1979).

tün bu gelişmeler sonucu, harcamaların artışına neden teşkil etmekle beraber, yeni açılan yüksek öğretim kuruluşlarından beklenen kapasite artışının sağlanamadığı söylenebilir. Nitekim, yeni açılan yüksek öğretim kuruluşları ile ilgili Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının değerlendirilmesi ise, "Bu arada kurulmasına başlanan ve kurulma kararı alınan yeni yüksek öğrenim kurumlarıyla, büyük ölçekte potansiyel bir kapasite yaratılmıştır. Ancak, genel lise-lerde görülen plansız ve düzensiz okul açma politikası, kurulmasına başlanmış kurumlar tamamlanmadan, yetersiz koşullarda ve öğretim üyesi bulunmayan yeni kurumlar açılması kararı alınarak, yüksek öğretimde de sürdürülmektedir. Böylece, yüksek öğretimde, ortaöğretimdekinden büyük boyutlara ulaşan sorunlar yaratılmıştır" biçimindedir(145).

Ankara, İstanbul, İstanbul Teknik, Ege ve Hacettepe Üniversiteleri, ülkenin büyük Üniversiteleri olup, bu dönemde, yüksek öğretim harcamalarının %78.8 ini ve yeni kayıt öğrenci sayısının %74.2 sini almaktadırlar. TABLO XIV de görüldüğü üzere, bu kuruluşların yüksek öğretim harcamalarından almış oldukları paylarda, yeni üniversiteler kuruldukça bir düşme olmaktadır. Çünkü, genel olarak, yeni üniversiteleri oluşturan fakülteler, bu üniversitelerce kurulmakta ve daha sonra bu fakülteler bağımsız üniversiteler haline gelmektedirler.

Ankara, İstanbul ve İzmir dışında açılan ilk üniversiteler Atatürk ve Karadeniz Teknik Üniversiteleridir. Bu

(145) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.451.

TABLO XIV

Yüksek Öğretim Harcamalarının Kuruluşlara
Göre Dağılımı ve Gelişimi
(Yüzde Olarak)

Açıklama	1973	1974	1975	1976	1977
Ankara Üniversitesi	23.2	20.4	21.5	19.2	17.2
İstanbul Üniversitesi	24.7	22.1	24.0	20.8	21.3
İstanbul Teknik Üniversitesi	8.3	7.8	8.5	7.8	6.7
Ege Üniversitesi	11.7	10.6	10.7	10.0	10.1
Hacettepe Üniversitesi	20.2	21.5	16.4	15.4	14.1
İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri	2.1	2.1	2.8	2.1	2.7
Atatürk Üniversitesi	7.1	6.4	7.4	6.0	6.6
Karadeniz Teknik Üniversitesi	2.7	3.3	2.9	3.0	2.8
Çukurova Üniversitesi	-	3.7	4.1	5.0	5.7
Diyarbakır Üniversitesi	-	2.1	1.7	1.8	2.5
Fırat Üniversitesi	-	-	-	0.6	0.7
19 Mayıs Üniversitesi	-	-	-	1.5	1.0
Bursa Üniversitesi	-	-	-	3.2	4.2
Anadolu Üniversitesi	-	-	-	0.9	1.4
Cumhuriyet Üniversitesi	-	-	-	2.7	1.9
İnönü Üniversitesi	-	-	-	-	0.4
Selçuk Üniversitesi	-	-	-	-	0.7

KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarılarından yararlanılarak
tarafımızdan hazırlanmıştır.

Üniversiteler, yüksek öğretim harcamalarının %4.8 ini, yeni kayıt öğrenci sayısının ise %10.7 sini almaktadırlar.

Katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşlarından olan İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri, (inceleme dönemi-mize göre) Adana, Ankara, Bursa, Eskişehir ve İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinden oluşmaktadır. İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri yeni kayıt öğrenci sayısının %12.7 sini almalarına karşın, yüksek öğretim harcamalarından ancak %2.4 pay alabilmektedirler. Bu durumda çoğu yirmi yılı aşkın kuruluşları olan İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinin yüksek öğretimde yarattıkları kapasite ve ağır yüke oranla, harcama açısından, gerek eski ve gerek yeni eş kuruluşlardan çok daha düşük paya sahip olmaları ile dikkati çekmektedirler.

Katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşları ile Milli Eğitim Bakanlığı yüksek öğretim kuruluşlarının harcamalarında (cari + transfer) bir önceki yıla göre artış ile yeni kayıt öğrenci sayısının oransal ilişkisi, TABLO XV ve TABLO XVI, belirlenmeye çalışılmıştır. Bu tablolardan elde edilen bulgulara göre, 1975 yılı, genel olarak, diğer yıllara göre, yeni kayıt öğrenci başına harcamaların artış gösterdiği ve gerçekten bazı özellikleri olan bir yıldır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşlarının en çok yeni öğrenci aldıkları ve 1974 yılında başlayan "Yüksek Öğretimde Kapasite Artırma Fonu" nun etkilerinin görüldüğü yıldır. Nitekim, yeni kayıt öğrenci sayısı 1974 de 18598 iken, %26.6 artışla, 1975 de 23542'ye yükselmiştir (TABLO XVII). Bunun yanında

1974 yılına göre, 1975 yılındaki harcamalarda görülen artış ise şöyledir; cari + transfer harcamalarında %67.3, yatırım harcamalarında %27.6 ve toplam harcamalarda %53.3 dür. 1975 yılına kadar katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşlarının yeni kayıt öğrenci sayılarında bir artış görülmekle birlikte, 1975 yılına göre, 1976 ve 1977 yıllarında bir düşme söz konusudur. Ancak, TABLO XV de görüldüğü üzere, 1976 yılında yeni kayıt öğrenci başına harcamada da bir azalma vardır. Bu da, 1976 yılında cari ve transfer harcamalarındaki artışın (%5.9) az olmasından ileri gelmektedir. Hatta, Ankara, İstanbul ve İstanbul Teknik Üniversitelerinin 1976 yılı cari ve transfer harcamaları toplamı 1975 yılından daha azdır. Bunun nedeni ise, transfer harcamalarındaki düşüştür. 1977 yılında ise, hemen hemen bütün yüksek öğretim kuruluşlarının yeni kayıt öğrenci başına harcamalarında oldukça yüksek artışlar görülmektedir. Çünkü 1976 yılına göre, 1977 yılı harcamalarında (cari + transfer) %52 artış olurken yeni kayıt öğrenci sayısında %4.7 oranında bir düşme olmuştur.

Milli Eğitim Bakanlığı yüksek öğretim kuruluşlarının yeni kayıt öğrenci başına harcama yükü incelendiğinde, TABLO XVI, Orta Doğu Teknik Üniversitesi ve Boğaziçi Üniversitesi dışındaki kuruluşların, genel olarak, yeni kayıt öğrenci başına harcama yükünün düşük olduğu görülmektedir. Bu kuruluşların, özellikle Eğitim Enstitülerinin, yeni kayıt öğrenci sayılarında sürekli artışlar olurken, cari ve transfer harcamalarındaki artış, katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşlarının cari ve transfer harcamalarındaki artıştan azdır.

TABLO XV

Yüksek Öğretim Kuruluşlarının Harcamalarında(1)
Bir Önceki Yıla Göre Artışın Yeni Kayıt Öğrenci
Sayısına Oranı

Açıklama	1974	1975	1976	1977
Ankara Üniversitesi	12.493	81.121	-4.366	67.083
İstanbul Üniversitesi	19.203	68.369	-9.019	69.806
İstanbul Teknik Üniversitesi	14.805	62.163	-4.336	50.174
Ege Üniversitesi	22.187	32.738	9.075	78.904
Hacettepe Üniversitesi	21.974	58.930	22.990	100.146
İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri	4.867	9.162	2.800	24.803
Atatürk Üniversitesi	32.724	56.190	2.002	100.179
Karadeniz Teknik Üniversitesi	25.354	17.974	10.453	35.005
Çukurova Üniversitesi	118.452	362.031	138.821	333.267
Diyarbakır Üniversitesi	56.524	133.297	82.591	293.912
Fırat Üniversitesi	-	-	24.882	44.060
Bursa Üniversitesi	195.960	272.100	121.034	129.354

KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarılarından;
1974-1977 Üniversitelerarası Öğrenci Seçme ve Yerleştirme
Merkezi kılavuzlarından yararlanılarak tarafımızdan
hazırlanmıştır.

(1) Harcamalar = Cari + Transfer harcamalarıdır.

TABLO XVI

Milli Eğitim Bakanlığı Yüksek Öğretim Kuruluşlarının
Harcamalarında(1) Bir Önceki Yıla Göre Artışın Yeni
Kayıt Öğrenci Sayısına Oranı

Açıklama	1974	1975	1976	1977
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	20.392	34.884	14.134	72.463
Boğaziçi Üniversitesi	16.323	20.682	45.102	55.206
1472 Sayılı Yasa İle Kamu- laştırılan Yüksek Okullar	9.947	7.508	3.259	7.732
Devlet Mimarlık ve Mühendislik Akademileri	12.129	2.742	8.724	24.197
Mesleki ve Teknik Yüksek Öğretmen Okulları	4.413	13.618	6.732	32.031
Tabiki Güzel Sanatlar Yüksek Okulu	6.697	23.035	66.750	-48.142
Eğitim Enstitüleri	10.340	- . 712	6.446	5.327

KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarıları,
1974-1977 Üniversitelerarası Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi Kılavuzları,
MEB, Örgün ve Yaygın Eğitim 1976-1977, Mesleki ve Teknik Öğretim Kitapları Etüd ve Programlama Dairesi, Yay. No.154,
DİE den özel olarak alınan Eğitim İstatistiklerinden yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.
(1) Harcamalar = cari + yatırım harcamalarıdır.

TABLO XVII

Yüksek Öğretim Kuruluşlarında
Yeni Kayıt Öğrenci Sayıları

<u>Yüksek Öğretim Kuruluşları</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Ankara Üniversitesi	2779	3359	3448	3491	3838
İstanbul Üniversitesi	3503	4350	4572	5005	5005
İstanbul Teknik Üniversitesi	1320	1717	1693	1742	1915
Ege Üniversitesi	3096	2670	4455	2854	2949
Hacettepe Üniversitesi	1208	2218	2817	2782	2315
İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri	850	2100	4100	3400	2630
Atatürk Üniversitesi	1129	1201	1492	2546	1502
Karadeniz Teknik Üniversitesi	754	663	650	513	570
Çukurova Üniversitesi	-	135	130	140	150
Diyarbakır Üniversitesi	-	185	185	215	250
Fırat Üniversitesi	-	-	-	195	235
Bursa Üniversitesi	-	-	-	300	350
Selçuk Üniversitesi	-	-	-	-	390
Anadolu Üniversitesi	-	-	-	-	-
İnönü Üniversitesi	-	-	-	-	-
19 Mayıs Üniversitesi	-	-	-	-	-
Cumhuriyet Üniversitesi	-	-	-	-	-
<u>Toplam</u>	<u>14639</u>	<u>18598</u>	<u>23542</u>	<u>23183</u>	<u>22099</u>
Milli Eğitim Bakanlığı <u>Yüksek Öğretim Kuruluşları</u>					
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	1727	2500	2500	2510	2605
Boğaziçi Üniversitesi	360	660	570	745	820
Devlet Mimarlık ve Mühendislik Akademileri	2987	3144	4752	5206	4203
1472 Sayılı Yasa ile Kamulaştırılan Yüksek Okullar	4112	3885	4685	5555	4550
Mesleki ve Teknik Yüksek Öğretmen Okulları	853	3398	3025	2506	2136
Tatbiki Güzel Sanatlar Yüksek Okulu	77	165	142	160	127
Eğitim Enstitüleri	7933	13293	11309	32839	37642
<u>Toplam</u>	<u>18049</u>	<u>23898</u>	<u>26983</u>	<u>49521</u>	<u>52083</u>
<u>Genel Toplam</u>	<u>32681</u>	<u>42496</u>	<u>50525</u>	<u>72704</u>	<u>74182</u>

Bütün bu bulgular sonucunda, iktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinin, 1472 sayılı Yasa ile Kamulaştırılan Yüksek Okulların, Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademilerinin, Eğitim Enstitülerinin ve Mesleki ve Teknik Yüksek Öğretmen Okullarının yeni kayıt öğrenci başına harcama yükü diğerlerine göre düşük iken, Çukurova, Diyarbakır, Fırat, Bursa Üniversiteleri gibi yeni kurulan üniversitelerin yeni kayıt öğrenci başına harcama yükünün, yükseldiği görülmektedir.

Yok
B. Yüksek Öğretim Harcamalarının Bilim Dalları
Düzeyinde Dağılımı ve Gelişimi

Bundan önceki kısımda, yüksek öğretim harcamalarını kuruluşlar düzeyinde incâlemiştik. Ancak, bilindiği gibi, bu kuruluşların yürütmüş oldukları eğitim hizmetleri aynı bilim dallarından oluşmaktadır. Örneğin, İstanbul Teknik Üniversitesi mühendislik bilimleri dalında öğretimini sürdürürken, Hacettepe Üniversitesi sağlık, sosyal ve mühendislik bilimlerini dallarında öğretimini sürdürmektedir. Yüksek öğretim kuruluşlarının bilim dallarına göre sunmuş oldukları hizmetlerin maliyetleri farklıdır. Nitekim sağlık bilimlerinin gerektireceği harcamaların, sosyal bilimlerin gerektireceği harcamalardan fazla olması çok doğaldır. Konunun bu yanı ile birlikte, insan gücü gereksinmesi açısından da incelenmesinde yarar olduğu kanısındayız. Ancak, bu konu eğitim ve insan gücü planlaması ile ilgili olduğu için, biz sadece planların bu konuda yapmış olduğu değerlendirmeleri ele alacağız. Bu nedenle çalışmamızda, bilim dallarını "sağlık", "sosyal"

"mühendislik", "tarım" ve "temel" bilimler olmak üzere beş gurupta topladık.

Sağlık bilimleri insan sağlığı ile uğraşan bilim dalı olup, bu konudaki öğretim, tıp, eczacılık ve diş hekimliği fakültelerince yürütülmektedir. Ayrıca, bazı tıp fakültelerine bağlı olan hemşirelik yüksek okulları da bu kapsam içersindedir. Ülkemizde, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, tıp fakültelerinin sayısında çoğalma görülmektedir. Nitekim, yeni açılan üniversitelerde, genel olarak öncelikle işlerlik kazandırılmaya çalışılan fakültelerin başında tıp fakülteleri gelmektedir. Tıp fakültesi olan üniversitelerde ise, ikinci aşamada diş hekimliği ve eczacılık fakülteleri kurulmaktadır. Ancak, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da belirtildiği gibi bu fakülteler büyük boyutlara varan sorunlarla karşı karşıyadır(146).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde, TABLO XVIII de görüleceği üzere, bilim dalları arasında en yüksek payı sağlık bilimleri almaktadır. Bu dönemde yüksek öğretim harcamalarının %37.4 ünü alan sağlık bilimleri, özellikle 1974 yılında en yüksek noktaya ulaşmıştır. Aynı dönemde, yeni kayıt öğrenci sayısının %14.7 si (TABLO XIX), sağlık bilimleri öğretimi yapan fakültelere girebilmiştir. Konuya daha değişik açıdan yaklaşırsak, sağlık bilimlerine yapılan harcamalarda, 1973 yılına göre, 1977 yılında %259.3 luk bir artışa karşılık, yeni kayıt öğrenci sayısında %44.8 lik bir artış olduğunu görmekteyiz.

(146) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s 457.

TABLO XVIII

Yüksek Öğretim Harcamalarının Bilim Dallarına
Göre Dağılımı ve Gelişimi
(Yüzde Olarak)

Açıklama	1973	1974	1975	1976	1977
Sağlık Bilimleri	35.0	43.1	37.6	34.8	36.7
Sosyal Bilimler	9.8	10.1	10.7	9.4	10.0
Mühendislik Bilimleri	8.3	8.2	7.2	7.6	7.1
Tarım Bilimleri	7.3	8.6	7.6	7.5	6.4
Temel Bilimler	5.5	5.3	5.4	5.4	5.2
Diğer (1)	34.1	24.7	31.5	35.3	34.6

KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarılarından yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

(1) Diğerleri kapsamına, yönetim, destek, mediko-sosyal ve rektörlüğe bağlı araştırma merkezleri alınmıştır.

TABLO XIX

Bilim Dallarına Göre Yeni Kayıt Öğrenci Sayılarının
Dağılımı ve Gelişimi
(Yüzde Olarak)

Açıklama	1973	1974	1975	1976	1977
Sağlık Bilimleri	15.7	15.4	12.9	14.3	15.3
Sosyal Bilimler	43.3	49.9	60.3	56.6	52.8
Mühendislik Bilimleri	17.4	15.8	10.8	11.9	13.1
Tarım Bilimleri	7.8	6.7	5.5	6.6	5.9
Temel Bilimler	15.8	12.2	10.5	10.6	12.9

KAYNAK: 1974-1977 Üniversitelerarası Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi Kılavuzlarından yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Sağlık bilimleri içersinde tıp ile eczacılık ve diş hekimliği fakülteleri arasında harcama ve yeni kayıt öğrenci sayısı dağılımını incelediğimiz zaman, harcamaların büyük bir bölümünü (%92.8) tıp fakülteleri kullanırken, yeni kayıt öğrenci sayısının da büyük bir kısmını (%68.6)tıp fakülteleri almaktadır. Ancak, burada belirtilmesi gereken bir konu, 1973 yılına göre 1977 yılında tıp fakültelerinin harcamalarında %255.3 oranında artış olmuş ve karşılığında yeni kayıt öğrenci sayısında %38.6 lık bir artışla, ancak 632 öğrencilik yeni kapasite yaratılabilmıştır.

TABLO XX

Bilim Dalları Harcamalarında (1) Bir Önceki Yıla
Göre Artışın Yeni Kayıt Öğrenci Sayısına Oranı

Açıklama	1974	1975	1976	1977
Sağlık Bilimleri	76.239	144.879	71.485	205.000
Sosyal Bilimler	7.316	11.025	44.045	20.644
Mühendislik Bilimleri	18.142	22.675	24.315	54.402
Tarım Bilimleri	42.034	103.079	4.087	88.648
Temel Bilimler	17.251	29.175	17.768	42.284

KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarılarından,
1974-1977 Üniversitelerarası Öğrenci Seçme ve Yerleş-
tirme Merkezi Kılavuzlarından yararlanılarak tarafı-
mızdan hazırlanmıştır.

(1) Harcamalar = cari + transfer harcamalarıdır.

Bilim dalları itibariyle cari + transfer harcamalarında, bir önceki yıla göre artışın, yeni kayıt öğrenci sayısına oranı; TABLO XX da görülebileceği gibi, yeni öğrenci başına ek harcama yükünün en yüksek olduğu bilim dalı "sağlık"tır(147). Genelde, sağlık bilimlerinde yeni öğrenci başına ek harcama 71.485 ile 205.000 lira arasında iken, özelde tıp fakülteleri için bu rakam, 89.615 ile 276.829 lira arasında oynamaktadır.

Bütün bu bulgular sonucu, sağlık bilimleri dalında, tıp fakültelerinin oldukça pahalı bir eğitim hizmeti olarak, devlete büyük yükler yüklemekle beraber, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemindeki sayısal gelişmelerle, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörülen insangücü hedeflerine ulaşılabilmesi olanaksız görülmektedir(148).

Sağlık bilimlerinden sonra, yüksek öğretim harcamalarından en yüksek payı sosyal bilimler almaktadır. TABLO XVIII ve TABLO XIX da görüldüğü üzere sosyal bilim dalı, harcamaların %10 una karşılık yeni kayıt öğrenci sayısının yarısından fazlasını (%52.6) almaktadır. 1975 yılına kadar hızla artan (%112.2) yeni kayıt öğrenci sayısı, 1976 dan itibaren azalmaya (%14.2) başlamıştır. Sosyal bilimlerin harcamalarında sürekli bir artış görülmektedir. Nitekim, bu dönem harcamalarında ki yükselme %278.2 oranındadır. Durumun böyle olmasına karşın, sosyal bilimlerde yeni kayıt öğrenci başına ek harcama, yine de, en düşük orandadır (TABLO XX). Gerçekten, diğer bilim dallarına

(147) Bu konuda ayrıca bkz.: EK-TABLO.

(148) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.251-252-254.

göre, en ucuz maliyeti olan sosyal bilimler, bu nedenle, daha kolayca yeni kapasite yaratabilmektedirler. Ancak, sosyal bilim dalında öğretim yapan yüksek öğretim kuruluşları 1975 de sağlamış oldukları kapasiteyi 1976 ve 1977 yıllarında aynı artış hızıyla sürdüremedikleri gibi kapasitelerinde azalma yönünde gelişmeler başlamıştır.

Ülkenin teknik insangücü gereksinmesinin büyük bir bölümünü karşılayan mühendislik bilimlerinin, yüksek öğretim harcamaları içindeki payı %7.7 dir (TABLO XVIII). Sosyal ve sağlık bilim dallarından sonra, yeni kayıt öğrenci oranının büyüklüğü açısından, mühendislik bilimleri gelmektedir. TABLO XIX da da görüldüğü üzere, bu oran %13.8 olmasına karşın, 1973 yılına göre, diğer yıllarda düşme söz konusudur. Ancak, bu bilim dalının bir önceki yılla göre harcamalarındaki artış, yeni kayıt öğrenci sayısı artışından fazladır. Bunun sonucu olarak, yeni kayıt öğrenci başına ek harcamalar (TABLO XIX), sürekli olarak artmaktadır. Pahalı eğitim dallarından biri olan mühendislik bilimleri, ülkenin, teknik insangücünün önemli bir kısmını oluşturan mühendisleri yetiştirmektedir. Ancak, bu bilim dalı ile sağlanan insangücü arzıyla, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının öngördüğü insangücü gereksinimleri arasında tutarlılık olmadığı, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtilmekte ve ayrıca "Elektrik ve maden mühendislerinde 1972 yılında var olan arz noksanı, 1978 yılında da giderilemezken, arz fazlası gösteren diğer mühendislik dallarındaki yığılma süregelmektedir."

denilmektedir(149). Bu değerlendirmeden hareketle mühendislik bilimleri ile ilgili 1978 ve 1979 yılları yeni kayıt ğrenci sayılarını incelediğimizde, nc Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemindeki gelişmelerden pek farklı bir durum göze çarpmamaktadır.

Tarım bilimleri, veteriner, ziraat ve orman mendisleri gibi tarım alanına teknik insangücü yetiştirmektedir. Yüksek ğretim harcamalarında % 7,5 payı olan tarım bilimleri, yeni kayıt ğrenci sayısının % 6.5'ini almıştır. Harcamaları 1973 yılına göre sürekli artış(% 256) gösteren tarım bilimleri, bu dönemde, yeni kayıt ğrenci yönünden, en yüksek kapasiteyi 1976 yılında yaratmıştır. Nitekim, 1976 yılında yeni kayıt ğrenci başına düşen ek harcama yükü, TABLO XX'de de grldğ gibi çok düşüktür. Bu bilim dalındaki kuruluşların 1977 yılındaki harcamaları artarken, yeni kayıt ğrenci sayısında düşme olması sonucu (yeni kayıt ğrenci başına) harcama yükü artmıştır. Tarım bilimlerinde insangücü arzı, ziraat ve orman mendislerinde insangücü gereksinimini aşmış durumdadır. Ancak, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, yeni açılan fakülteler yeterli kapasite sağlayamadıkları takdirde, bu alanda insangücü arzında açıklar olacağı teknik insangücü arz ve gereksinim tahminlerinde görülmektedir(150).

(149) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.29.

(150) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.254.

Temel bilimler, fen ve temel bilimler fakültelerinden oluşmaktadır. Bu bilim dalı, yüksek öğretim harcamalarının %5.4 ünü ve yeni kayıt öğrenci sayısının %12.4 ünü almaktadır. Harcamaları 1973 yılına göre sürekli artış (%299) gösteren temel bilimler, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, yeni kayıt öğrenci yönünden (1974 yılı hariç), her yıl yeni kapasite yaratmıştır. TABLO XX de de görüldüğü üzere, bu bilim dalında yeni kayıt öğrenci başına ek harcama sosyal bilimlerden sonra diğerlerine göre en düşük olanıdır.

Bilim dallarına göre yaptığımız inceleme sonucunda, bütün bilim dalları harcamalarında sürekli artış söz konusu iken yeni kayıt öğrenci sayısı için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Aynı zamanda, bilim dalları ile insangücü gereksinimleri arasında sağlıklı bir gelişmenin var olduğuda savunulamaz. Nitekim, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, bu konuda, "Büyük sosyal talep karşısında yüksek öğretim kurumlarının sağladığı eğitim olanakları sayısal yetersizliğin yanısıra ülkenin insangücü gereksinimleri açısından tutarsız, kurumlar arası dağılım açısından dengesiz bir görünüm içindedir." demektedir(151).

Ö. Yüksek Öğretim Harcamalarının İşlevler Düzeyinde Dağılımı ve Gelişimi.

Yüksek öğretim kurumları, sadece, öğrencilerine bilgi aktaran bir sistem değil, aynı zamanda, bilimsel

araştırmalar yaparak bilgi üreten ve bilimsel bulguları toplumun hizmetine sunan bir sistemdir. Bu durumda, yüksek öğretimin, "eğitim ve öğretim" ile "bilimsel araştırma ve geliştirme" olmak üzere, iki temel işlevi bulunmaktadır. Bu iki temel işlevin yerine getirilebilmesi bazı destek hizmetlerin (örneğin, yönetim, destek, mediko-sosyal gibi) sağlanması ile olanak kazanabilmektedir.

Biz çalışmamızda, yüksek öğretimin işlevlerini, TABLO XXI de de görüldüğü gibi, "eğitim ve öğretim", "bilimsel araştırma ve geliştirme", "hastane", "yönetim" ve işlevlere dağıtılamayan "transferler" olarak sınıflandırdık. Hastane hizmetlerini ayrı olarak ele almamızın nedeni, bu hizmetin eğitim ve öğretim ile bilimsel araştırma ve geliştirme hizmetlerinin her ikisini de kapsamı yanında, büyük harcamaları da gerekli kılmasıdır(152).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi için yüksek öğretim harcamalarının işlevsel dağılımını, almış oldukları payların büyüklüğüne göre incelediğimiz zaman (TABLO XXI), "yönetim hizmetleri" %37.5, "eğitim ve öğretim hizmetleri" %35.4, "hastane hizmetleri" %15.2, "transferler" %7.3 ve "bilimsel araştırma ve geliştirme hizmetleri" %4.6 olarak bir sıralama elde etmekteyiz.

(152) Bazı yazarlar, tıp fakülteleri hastane hizmetlerini sağlık hizmeti olarak kabul etmektedirler. Ancak biz, bu hizmetin, eğitim ve öğretim ile araştırma ve geliştirme hizmetlerinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul ettiğimiz için, eğitim hizmetleri kapsamına aldık.

TABLO XXI

Yüksek Öğretim Harcamalarının İşlevsel
Dağılımı ve Gelişimi
(Yüzde Olarak)

Açıklama	1973	1974	1975	1976	1977
Eğitim ve Öğretim Hizmetleri (1)	33.4	37.3	32.5	36.5	37.2
Bilimsel Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri(2)	6.0	4.7	4.4	3.8	3.9
Hastane Hizmetleri	13.9	15.2	16.3	14.7	16.0
Yönetim Hizmetleri(3)	36.7	38.9	30.1	41.4	40.6
Transferler (4)	10.0	3.9	16.7	3.6	2.3

KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarılarından yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

(1) Bağlı yüksek okullar, eğitim ve öğretim hizmetleri kapsamına alınmıştır.

(2) Bağlı Enstitüler, bilimsel araştırma ve geliştirme hizmetleri kapsamına alınmıştır.

(3) Yönetim, destek, mediko-sosyal hizmetler yönetimi hizmetleri kapsamına alınmıştır.

(4) Hizmetlere dağıtılamayan transferler ayrı olarak ele alınmıştır.

Yönetim hizmetleri yüksek öğretim kuruluşlarının üst yönetimlerini (rektörlük, başkanlık ve dekanlık gibi), hizmetin yürütülmesi için gerekli olan destek hizmetle-

rini (özlük, evrak, arşiv, donatım, bakım ve onarım gibi) ve mediko-sosyal hizmetleri kapsamaktadır. Bu hizmet içinde yer alan mediko-sosyal hizmetlerin, yüksek öğretim harcamalarındaki payı çok az (%1.9) olup, mediko-sosyal hizmetler öğrenci ve memurlara sağlanan medikal ve sosyal hizmetleri içermektedir. Mediko-sosyal hizmetlerin payı olan %1.9 dışındaki %35.6 lık pay, yönetim ve destek hizmetlerine ilişkindir. Bu payın yüksek olmasının en önemli nedenlerinden birisi, bazı yüksek öğretim kuruluşlarının, yatırım harcamalarından bir kısmının yönetim hizmetleri içinde yer almasıdır.

Yüksek öğretim kuruluşlarının temel iki işlevi olan "eğitim ve öğretim" ile "bilimsel araştırma ve geliştirme" arasında, harcamalar ölçü alınarak, yapılan değerlendirmede, eğitim ve öğretim hizmetlerinin diğerine göre çok fazla ağırlığı olduğu görülmektedir. Çünkü, eğitim ve öğretim hizmetleri yüksek öğretim harcamalarındaki payı %35.4 iken, bilimsel araştırma ve geliştirme hizmetlerinin payı ancak %4.6 dır. Hastane hizmetlerinin tümünü de bilimsel araştırma ve geliştirme olarak kabul etsek bile, bu oran %19.8 e ulaşmaktadır. Bu durumda, bilimsel araştırma ve geliştirme hizmetlerine ayrılan kaynakların, hem yüksek öğretim işlevleri için, hem de toplam eğitim harcamaları içindeki pay olarak, çok yetersiz kaldığını söyleyebiliriz(153).

Yüksek öğretim kuruluşlarının çeşitli işlevlerine

dağıtılamayan "transfer" harcamalarını ayrı olarak ele almak zorunda kaldık. Çünkü, bu harcamalar, işlevlerin birden çoğunu ilgilendirebildikleri için ve aynı zamanda, işlevlere göre bölümü de olanaksız olduğundan böyle bir yol izlenmiştir. Transfer harcamalarının yüksek öğretim harcamalarından aldığı pay %7.3 olup gelişimi TABLO XXI de görülmektedir. }

SONUÇ

SONUÇ

Kalkınma çabasının sürekli olarak hızlanması ve başarıya ulaşması, yeter sayıda ve nitelikli işgücünün gerekli alanlarda kalkınma çabasına katılmasına bağlıdır. Çünkü, kalkınmanın sadece fiziksel üretim araçlarına yapılacak yatırımlarla sağlanması olanaksızdır. İnsangücü kaynaklarının geliştirilmesi için yapılacak yatırımların sosyal ve yapısal değişmeyi hızlandırıcı ve üretim düzeyini yükseltici çok önemli etkileri vardır.

Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede eğitimin biri sosyal, diğeri ekonomik amaçlara yönelmiş başlıca iki temel hedefinin olması gerekir. Eğitim hizmetleri, bir yandan bireyin topluma daha yararlı iyi insan ve iyi vatandaş olmasını sağlayacak ve bireyler, bölgeler ve sosyal sınıflar arasındaki farkları azaltmaya çalışacaktır. Diğer yandan da, onları daha verimli birer üretici kılarak ekonomik hedeflere yöneltecektir. Bugüne kadar yapılan kuramsal ve uygulamalı çalışmalardan çıkarılacak genel sonuç, eğitimin veya daha geniş olarak insangücü kaynaklarının her yönde, özellikle (insan sağlığının ve fiziksel yapısının gelişmesi gibi) dikey ve (eğitim yoluyla bilgi, görgü, yeteneklerinin arttırılması gibi) yatay yönde geliştirilmesidir. Bu ise "sosyal alt

yapı"nın veya "sosyal sabit sermaye"nin oluşturulması ve ekonomik kalkınmaya çok önemli katkıların sağlanmasıdır.

Eğitimin önemi, bugün bütün dünyada, tartışmasız kabul edilen bir olgudur. Nitekim, bu araştırmamızda yer alan analizlerin ulaştığı bulgular da, Türkiye'de de devletin eğitime verdiği önemi açıkca ortaya koymaktadır. Çünkü yaptığımız gelir esnekliği analizi, kişi başına gerçek eğitim harcamalarının büyüme oranı analizi ve eğitim harcamalarının gayri safi milli hasıladan almış olduğu pay analizleri eğitim hizmetlerine genelde verilen önemin hiç de küçümsenemeyeceğini kanıtlamaktadır. Araştırmamızın sonuçlarına göre, durumun genelde böyle olmasına karşın, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da belirtildiği üzere, eğitim hizmetlerinin ve dolayısıyla bu hizmetlere yapılan kamu harcamalarının sağlıklı ve verimli bir gelişim içinde olduğu söylenemez. Bunun nedenlerini şöylece sıralayabiliriz.

- Tüm çağ nüfusunun yüzde yüzünün 1972 yılı sonuna kadar ilköğretim görmesi ilkesi 1977 yılı sonunda da gerçekleştirilememiştir. Yazında, en önemli eğitim aşamalarından biri ve ilki olarak kabul edilen temel eğitim ve öğretimin, tüm çağ nüfusunu kapsayacak biçimde geliştirilmemiş olmasının en önemli nedeni, kanımızca, planlı dönemde Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının (özellikle yatırım harcamalarının), toplam eğitim harcamalarından almış olduğu payın giderek azalmasıdır.

- Kuramsal olarak, temel eğitim ve öğretimden sonra ve yüksek öğretimden önce öncelik verilmesi gereken orta-öğretim, gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de, harcamaları açısından, öncelik sıralamasında yüksek öğretimden sonra gelmektedir. Yüksek öğretim kuruluşları önünde yığılmalara neden olan ortaöğretim sistemimizin, plansız ve programsız olarak, politik amaçlarla sağlıksız biçimde gelişimi, hem ortaöğretime yapılan harcamaların amacına ulaşamamasına, hem de yüksek öğretim harcamalarının hızla artmasına neden olmaktadır. Nitekim, hizmet birimlerinin açılması son derece kolay olan genel ortaöğretim, yalnızca yüksek öğretim önünde yığılmalara yol açmakla kalmamakta, aynı zamanda Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarından aldığı pay oranıyla da, sanayi için ara işgücü yetiştiren mesleki ve teknik öğretimin aleyhine bir gelişmeye yol açmaktadır. Böylece, genel ortaöğretim, mesleki ve teknik öğretime oranla daha fazla önem kazanmakta ve ortaöğretim çağında ara insangücü yetiştirmek öngörüldüğü ve arzulandığı halde, aksine uygulamalarla yüksek öğrenim özendirilmektedir.

Yüksek öğretim kuruluşlarına girebilmek amacı ile yabancı dille eğitim yapan orta okullara (Anadolu Liseleri) talep hızla artmakta ve artan talep karşılanamadığı için seçme sınavı yolu ile tayınlamaya gidilmektedir. Vergilerle finanse edilerek, salt kamusal mal işlemi gören bu eğitim hizmetinde tayınlama yapılarak, salt kamusal malların tüketimde "rakip olmama" ve "dışarda tutulmama" ilkeleri çiğnenmektedir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtildiği üzere, mesleki ve teknik öğretimde plan hedeflerine ulaşılmıştır. Ancak bunda en büyük pay İmam Hatip Liseleri'nindir. Mesleki Teknik Liselere göre daha az yatırım gerektiren İmam Hatip Liselerinin harcamaları hızla artarken, aynı şeyi teknik liseler için söylemek olanağı yoktur. Sanayi için ara insangücü yetiştirerek, yüksek öğretim önündeki yığılmaları önleyebilecek olan teknik liselerin önemi herkesce kabul edilmesine karşın, bu kuruluşların gelişebilmeleri için gerekli olan harcama politikalarına aynı oranda önem verildiği söylenemez.

- Planlı dönemde harcamalar açısından oldukça hızlı bir gelişim gösteren yüksek öğretim kuruluşlarının bir kısmı genel bütçe, bir kısmı ise katma bütçe içerisinde yer almaktadır. Genelde, aynı tür hizmet üreten bu kuruluşların, genel ve katma bütçe olarak ayrılmaları hiç bir kuramsal temele dayanmamaktadır. Çünkü, sonuçta, bu kuruluşların hepsi vergilerle finanse edilmektedir. Aslında, yarı kamusal bir hizmet olan yüksek öğretimin katma bütçeli kuruluşlarca yürütülmesi gerekir. Çünkü, yarı kamusal mallar için karma finansman (vergi+harç) esastır ve katma bütçeli kuruluşlarında kendi öz gelirlerinin olması bir yasal zorunluluktur. Ancak ülkemizde durum oldukça karmaşıktır. Yarı kamusal hizmet üreten bazı yüksek öğretim kuruluşları katma bütçeli kuruluşlardır, fakat kendi gelirleri hemen hemen hiç olmadığından vergilerle finanse edilerek salt kamusal hizmet işlemi görmektedirler. Bunun yanında yine yarı kamusal hizmet üreten bazı yüksek öğretim kuruluşları ise genel bütçe içerisinde yer almakta ve

vergilerle finanse edilmektedirler.

Yarı kamusal hizmet olduğu halde, finansman açısından salt kamusal mal hizmet işlemi gören yüksek öğretim, seçme sınavı yolu ile tayinlama yapılarak, salt kamusal malların "tüketimde rakip olmama", "dışarda tutulamama" ilkeleri çığnendiği için yarı kamusal hizmet özellikleri göstermektedir.

Araştırmalardan elde edilen bulgulara göre, Türkiye'deki uygulamada, ayrıca eşit tüketim ilkesi de gerçekleştirilememektedir. Çünkü, talep esnekliği yüksek olan yarı kamusal yüksek öğretim hizmetinin dağılımını üst gelir grupları, yabancı dille eğitim yapan özel ve devlet ortaokulları, hazırlık kursları biçimindeki "örtülü fiyat" mekanizması yardımı ile kendi lehlerine çevirebilmektedirler. Bu durum, vergilerle finanse edilen kamu harcamalarının beslediği yüksek öğretimde, kamusal malların amaçladığı eşit tüketim yerine, yüksek gelir gruplarına gizli bir gelir transferine yol açmaktadır. Bunun önlenmesi için, yüksek öğretim hizmetlerine gerçekten karma finansman ilkesi uygulanarak, hizmetten doğrudan yararlananlardan alınan harçların, vergilerle finanse edilen yüksek öğretim harcamalarını azaltacak ölçüde arttırılması gerekmektedir. Böylece sağlanan kaynaklarla, yüksek öğretimden yararlanabilen düşük gelirliiler finanse edilebileceği gibi yüksek öğretim hizmetlerinin tüketicileri tarafından savurganca kullanımı da önlenilecektir.

Yarı kamusal hizmetin kişisel olan bölümünün, "rakip olma" ve "dışarda tutabilme" niteliklerinin bulunması, yüksek talep esnekliği olan ücretsiz yüksek öğretimde, rakipleri dışarda tutabilme olanağını sağlayabilmek için "örtülü fiyat" mekanizmasını geliştirme eğilimini hızlandırmaktadır.

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız nitelikleri olan yüksek öğretime yapılan harcamalar, yaptığımız analizlerden elde edilen bulgulara göre, hızla artarken, aynı oranda kapasite artışı sağlanamamıştır. Özellikle yeni açılan yüksek öğretim kuruluşlarına arzulan düzeyde işlerlik kazandırılmamıştır.

Özellikle Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında yüksek öğretim kuruluşlarının toplam eğitim harcamalarından almış olduğu payın artışı hızlanırken, yeni kayıt öğrenci sayısında da bir artış söz konusudur. Ancak, bu artışın büyük bir kısmı Eğitim Enstitülerinin yeni kayıt öğrenci sayısında ki artıştan ileri gelmektedir. Katma bütçeli yüksek öğretim kuruluşları ise, yeni kayıt öğrenci sayısı bakımından en büyük kapasiteyi 1975 yılında yaratmış oldukları halde, 1976 ve 1977 yıllarında(1975 yılına göre) kapasitelerinde bir düşme gözlenmektedir. 1974 yılında kurulan "Yüksek Öğretimde Kapasite Yaratma Fonu", 1975 yılında etkisini gösterdiği halde, daha sonraki yıllarda etkisini ve çekiciliğini sürdürememiştir. Bu da, yüksek öğretim kuruluşlarının istedikleri ve çekici buldukları zaman kapasitelerini arttırabileceklerini göstermektedir. Yalnız sorun sadece niteliksel yönden gelişme ile çözümlenememektedir. Aynı zamanda

eğitimnin niteliksel yönden de gelişmesi gerekmektedir. Ancak, bir makalesinde Sait Güran'ın belirttiğine göre, son on yılda yüksek öğretimde bilgi düzeyi düşmekte ve bilen adam ortadan kaybolmaktadır.

Yüksek öğretimde harcamaların çok büyük bir bölümü "eğitim ve öğretim" hizmetlerine ayrılmakta ve bu kuruluşların temel işlevlerinden diğeri olan "bilimsel araştırma ve geliştirme" hizmetlerinin ihmal edildiği görünümü ortaya çıkmaktadır.

Yüksek öğretimde, bilim dallarına göre yaptığımız analiz sonucunda, bütün bilim dalları harcamalarında sürekli artış söz konusu iken, yeni kayıt öğrenci sayısı ile insangücü gereksinimleri arasında sağlıklı bir ilişki kurulamamıştır.

Bu sonuçlardan da ortaya çıktığı gibi, ülkemizde, çeşitli eğitim tür ve düzeylerine göre yapılan eğitim harcamalarında belirli bir ölçütün ilke olarak saptanmadığı ortadadır. Böylece, kalkınma planlarında eğitim ile ilgili olarak saptanan hedeflere ulaşabilmek daha da güçleşmektedir.

Ülkemizde eğitim hizmetlerinin sağlıklı ve ülke gerçeklerine uygun bir biçimde gelişebilmesi, ancak, DPT, Milli Eğitim Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, yüksek öğretim kurumları gibi ilgili kuruluşlar arasında eşgüdümün sağlanması ve bu konuda yapılacak olan bilimsel araştırmalardan sonra, eğitim hizmetlerine ayrılacak kaynakların siyasi çıkarlar dışı ulusal eğitim politikası ilke ve ölçülerine göre belirlenmesine bağlıdır.

EK

EK-TABLO

Bilim Dalları ve Kuruluş Düzeyinde Yüksek Öğretim
Harcamalarının Bir Önceki Yıla Göre Artışının
Yeni Kayıt Öğrenci Sayısına Oranı

SAĞLIK BİLİMLERİ:

Açıklama	1974	1975	1976	1977
A.Ü.Tıp Fa.	97.416	347.697	-4.253	257.736
A.Ü.Antalya Tıp Fa.	-	-	-	-
İ.Ü.Cerrahpaşa Tıp Fa.	75.936	108.652	167.584	369.000
İ.Ü.Tıp Fa.	100.468	143.697	80.641	252.039
İ.Ü.Edirne Tıp Fa.	-	-	-9.160	119.820
E.Ü.Tıp Fa.	78.826	221.600	11.737	257.819
H.Ü.G.N.Tıp Fa.	10.400	300.250	233.680	295.840
H.Ü.Tıp Fa.	216.326	228.850	198.936	431.688
H.Ü.Sağlık Bil.Fa.	-	-	-	-
H.Ü.Eskişehir Tıp Fa.	-	43.575	23.080	-39.060
H.Ü.Samsun Tıp Fa.	-	-15.400	-	-
H.Ü.Trabzon Tıp.Fa.	-	-	-	-
Ç.Ü.Tıp.Fa.	136.017	289.917	252.000	576.633
D.Ü.Tıp Fa.	56.524	162.234	4.339	-
Ata.Ü.Tıp Fa.	131.118	82.436	71.053	447.520
B.Ü.Tıp Fa.	195.960	272.100	459.900	682.460
Ana.Ü.Tıp Fa.	-	-	-	-
19.M.Ü. Tıp Fa.	-	-	-	-
C.Ü.Tıp Fa.	-	-	-	-
A.Ü.Diş Hekimliği Fa.	177.743	96.580	71.740	66.900
İ.Ü.Diş Hekimliği Fa.	16.020	25.280	57.020	71.807
E.Ü.Diş Hekimliği Fa.	16.230	43.180	22.244	75.467
H.Ü.Diş Hekimliği Fa.	22.462	17.200	60.900	95.280
Ata.Ü.Diş Hekimliği Fa.	70.600	26.580	22.477	48.060
D.Ü.Diş Hekimliği Fa.	-	-	-	-
A.Ü.Eczacılık Fa.	8.457	44.614	-4.230	41.271
İ.Ü.Eczacılık Fa.	11.906	20.994	19.471	43.218
E.Ü.Eczacılık Fa.	-	-	-	19.460
H.Ü.Eczacılık Fa.	14.182	14.250	17.309	33.736

SOSYAL BİLİMLER:

Açıklama	1974	1975	1976	1977
A.Ü.D.ve T-Coğ.Fa.	9.066	33.174	-8.094	25.423
İ.Ü.Edebiyat Fa.	8.021	3.477	8.879	12.659
F.Ü.Edebiyat Fa.	-	-	-	-
S.Ü.Edebiyat Fa.	-	-	-	-
Ata.Ü.Edebiyat Fa.	19.172	7.933	3.466	19.252
Ata.Ü.Van Edebiyat Fa.	-	-	-	-
A.Ü.Eğitim Fa.	20.985	74.506	0.474	48.043
İnönü Ü.Eğitim Fa.	-	-	-	-
A.Ü.Hukuk Fa.	6.942	26.126	-7.212	17.102
İ.Ü.Hukuk Fa.	5.549	6.730	8.019	18.245
A.Ü.İlahiyat Fa.	9.258	32.416	-10.449	29.718
Ata.İslam Bil.Fa.	14.736	14.644	7.115	33.155
A.Ü.Siyasal Bilg.Fa.	8.357	29.956	-6.673	25.338
İ.Ü.İktisat Fa.	6.649	7.763	10.393	22.823
İ.Ü.İşletme Fa.	14.131	13.274	21.823	53.823
E.Ü.İ.T.B.Fa.	2.975	3.769	1.669	8.755
Ata.Ü.İşletme Fa.	8.381	7.312	4.826	37.833
Adana İ.T.İ.A.	7.663	9.040	1.360	12.440
Ankara İ.T.İ.A.	6.511	11.609	3.157	12.686
Bursa İ.T.İ.A.	5.960	2.288	3.293	30.000
Eskişehir İ.T.İ.A.	5.108	8.566	8.053	84.289
İstanbul İ.T.İ.A.	4.364	13.455	-3.219	16.304
H.Ü.Sos.ve İd.Bil.Fa.	11.986	6.777	13.767	17.526
B.Ü.İ.ve Sos.Bil.Fa.	-	-	17.045	19.480
Ç.Ü.İd.Bil.Fa.	-	-	-	-
E.Ü.Sos,Bil.Fa:	-	-	-	-
İ.Ü.Y.Dil.Y.O:	-	10.822	8.311	15.500
Ata.Ü.Y.Dil.Y.O:	20.348	10.900	4.546	24.583

MÜHENDİSLİK BİLİMLERİ:

Açıklama	1974	1975	1976	1977
İ.Ü.Kimya Fa.	15.567	38.825	35.658	89.650
İ.T.Ü.Kimya Fa.	15.277	20.124	15.104	32.684
H.Ü.Kimya Fa.	16.948	12.462	28.458	40.050
İ.T.Ü.Elekt.Fa.	22.555	20.935	25.060	43.150
İ.T.Ü.Mak.Fa.	18.620	22.214	24.433	56.810
K.T.Ü.Mak.ve Elekt.Fa.	23.218	15.778	12.740	32.958
B.Ü.Mak.Fa.	-	-	-	58.680
İ.T.Ü.Gemi İnş.Fa.	15.089	39.075	33.263	83.711
İ.T.Ü.İnş.Fa.	15.483	23.430	21.822	53.635
İ.T.Ü.Mim.Fa.	18.476	20.526	47.942	62.615
İ.T.Ü.Müh.-Mim.Fa.	14.156	17.542	25.016	50.561
E.Ü.Müh.Fa.	4.384	16.995	65.941	98.531
H.Ü.Müh.Fa.	47.835	-21.949	16.067	18.139
K.T.Ü.İnş.-Mim.Fa.	22.181	34.089	30.893	63.233
İ.T.Ü.Maden Fa.	11.189	14.922	11.172	30.152
K.T.Ü.Yer Bil.Fa.	47.262	43.171	33.743	83.929
E.Ü.Güzel Sanatlar Fa.	-	-	111.873	160.255
E.Ü.Müh.-Mim.Fa.	70.900	-	-	-
Ç.Ü.Müh.Fa.	-	-	-	-

TARIM BİLİMLERİ:

A.Ü.Veteriner Fa.	49.650	184.000	-52.708	153.300
F.Ü.Veteriner Fa.	36.063	82.723	24.882	-
İ.Ü.Veteriner Fa.	17.414	30.071	55.157	94.300
Ata.Ü.Veteriner Fa.	-	-	-	-
A.Ü.Ziraat Fa.	36.176	130.444	.893	91.111
Ç.Ü.Ziraat Fa.	63.107	338.914	38.212	40.689
E.Ü.Ziraat Fa.	58.050	166.752	-21.018	104.455
19.M.Ü.Ziraat Fa.	-	-	-	-
Ata.Ü.Ziraat Fa.	41.847	28.421	8.091	82.694
İ.Ü.Orman Fa.	33.833	36.990	40.390	109.150
K.T.Ü.Orman Fa.	33.300	36.185	26.227	47.812

TEMEL BİLİMLER:

Açıklama	1974	1975	1976	1977
A.Ü.Fen Fa.	21.444	61.104	1.469	25.468
İ.Ü.Fen Fa.	30.782	23.338	28.213	57.619
İ.T.Ü.Tem.Bil.Fa.	14.429	19.335	26.226	27.219
E.Ü.Fen Fa.	14.399	40.314	-7.961	58.911
H.Ü.Fen Fa.	7.468	5.296	16.563	32.407
Ata.Ü.Fen Fa.	11.646	12.600	10.975	30.597
K.T.Ü.Tem.Bil.Fa.	9.885	13.152	36.056	63.308
D.Ü.Fen Fa.	-	48.071	107.340	-
Ç.Ü.Tem.Bil.Fa.	-	-	-	-
İnönü Ü.Fen Fa.	-	-	-	-
F.Ü.Fen Fa.	-	-	-	-
19.M.Ü.Fen Fa.	-	-	-	-
S.Ü.Fen Fa.	-	-	-	-
C.Ü.Fen Fa.	-	-	-	-
Ana.Ü.Fen Fa.	-	-	-	-

KAYNAK: 1973-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarılarından;
1974-1977 Üniversitelerarası Öğrenci Seçme ve Yer-
leştirme Merkezi Kılavuzlarından yararlanılarak
tarafımızdan hazırlanmıştır.

TABLO İÇİNDEKİ KISALTMALAR

A.: Ankara; İ.: İstanbul; E.: Ege; H.: Hacettepe;
Ç.: Çukurova; D.: Diyarbakır; B.: Bursa; Ana.: Ana-
dolu; 19.M.: 19 Mayıs; C.: Cumhuriyet; Ata.: Atatürk;
K.T.: Karadeniz Teknik; İ.T.: İstanbul Teknik;
S.: Selçuk; F.: Fırat; G.N.: Gevher Nesibe;
D. ve T-Coğ.Fa.: Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi;
İ.T.B.Fa.: İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi;
Sos.ve İd.Bil.Fa.: Sosyal ve İdari Bilimler Fakültesi;
İ.ve Sos.Bil.Fa.: İktisadi ve Sosyal Bilimler Fa-
kültesi; Mak.ve Elekt.Fa.: Makina ve Elektrik Fa-
kültesi; Müh.-Mim.Fa.: Mühendislik-Mimarlık Fakül-
tesi; İnş-Mim.Fa.: İnşaat-Mimarlık Fakültesi;
Tem.Bil.Fa.: Temel Bilimler Fakültesi; Siyasal Bilg.
Fa.: Siyasal Bilgiler Fakültesi; Y.Dil.Y.O.: Yaban-
cı Diller Yüksek Okulu. Ü.: Üniversiteler.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

YARARLANILAN KAYNAKLAR

KİTAPLAR:

- ADEM Mahmut, : Türk Eğitiminin Ekonomik Politikası, Ankara, 1977.
- AKALIN Güneri, : Yüksek Öğretim Karma Malına Maliyet-Fayda Analizinin Uygulanması, Basılmamış Doçentlik Tezi, Ank.Üni.S.B.F., Ankara, 1977.
- BATIREL Ömer Faruk, : KamulMaliyesi Teorisine Giriş, İ.İ.T.İ.A. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yay.No.268, İstanbul, 1976.
- BATIREL Ömer Faruk, TEZEL Adnan, : Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, İ.İ.T.İ.A.Yay.No.68, İstanbul,1976.
- BATIREL Ömer Faruk, : Azgelişmiş Ülkeler Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, İ.İ.T.İ.A. Yay.No.505, İstanbul, 1978.
- BATIREL Ömer Faruk, : Kamu Bütçesi, İ.İ.T.İ.A.Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yay. No.312/540, İstanbul, 1979.

- BATIREL Ömer Faruk, : Kamu Ekonomik Kuruluşlarında Fiyat Politikası, İ.İ.T.İ.A. Türkiye Ekonomisi Enstitüsü Yay.No.6, İstanbul, 1976.
- BEEBY C.E., : The Quality of Education in Developing Countries, Harvard University Press, Cambridge, 1966.
- BENSON Charles S., : The Economics of Public Education, Houghton Mifflin Company, Boston, 1968.
- BİNATLI Cüneyt, : Belediye Hizmetleri Finansmanı, E.İ.T.İ.A.Yay.No.186/117, Eskişehir, 1977.
- BLAUG Mark, : Economics of Education, Penguin Books, Middlesex, 1976.
- BLAUG Mark, (ed.) : Economics of Education 1, Penguin Books, Middlesex, 1968.
- BLAUG Mark, (ed.) : Economics of Education 2, Penguin Books, Middlesex, 1969.
- BROCHIER Hubert,
TABATONI Pierre, : Mali İktisat, (Çev.Adnan ERDAŞ), İst.Üni.Yay.No.1712, İkt.Fa.No.303, Mali. Ens.No.48, İstanbul, 1971.
- BULUTOĞLU Kenan, : Kamu Ekonomisine Giriş, 2.Basılış, Temat Yayınları, İstanbul, 1977.
- BURKHEAD Jesse, : Government Budgeting, John Wiley and Sons.Inc., New York, 1959.

- BURKHEAD Jesse,
MINER Jerry, : Public Expenditure, Mac Millan,
London, 1971.
- CAMERON Helen A.,
HENDERSON William, (ed.): Public Finance: Selected Readings,
Random House, New York, 1966.
- COOMBS Philip Hall, : The World Educational Crises,
Oxford University Press, New
York, 1968.
- COSKUN Gülay, : Kamu Mali Yönetimi, Türkiye Orta
Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yay.
No.171, Ankara, 1978.
- CULYER A.J., : The Economics of Social Policy,
Martin Robertson, London, 1973.
- ÇÖMLEKÇİ Necla, : Türkiye'nin İktisadi Kalkınmasında
Eğitimin Rolü, E.İ.T.İ.A. Yay.
No.85/84, Ankara, 1971.
- DAVID Wilfred L.,(ed.) : Public Finance, Planning and
Economic Development: Essays in
honour of Ursula Hicks, Mac Millan,
London, 1973.
- DAVIE Bruce F.,
DUNCOMBE Bruce F., : Public Finance, Holt,, Rinehart
and Winston, Inc., New York, 1972.

- DUE John F., and
FRIENLAENDER Ann F., : Government Finance, Sixth Edition,
Richard D.Irwin, Inc., Illinois,1977.
- EIDE Kjell, : The Cost Structure of Turkish
Higher Education, Pub.No.SPO 822-
SPD 189, Ankara, 1969.
- ERGINAY Akif, : Kamu Maliyesi, 4.Bası, Ank.Üni.
Huk.Fa.Yay.No.360, Ankara, 1975.
- ERTEK Tümay, : Ekonometriye Giriş, 2.baskı, Orta
Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara,1978.
- FRIEDMAN Milton, : Capitalism and Freedom, The
University of Chicago Press,
Chicago, 1964.
- GALBRAITH John Kenneth, : Economic Development, Harward
University Press, Massachusetts,1969.
- GÜRTAN Kenan, : İstatistik ve Araştırma Metodları,
İst.Üni.Yay.No.2265, İşl.Fa.No.65,
İşl.İkt.Ens.No.32, İstanbul,1977.
- HALLER Heinz, : Maliye Politikası, (çev.Salih TURAN),
İst.Üni.Yay.No.1981, İkt.Fa.No.345.
Mali.Ens.No.52, İstanbul, 1974.
- HARBISON Frederick,
MYERS Charles A., : Education, Manpower and Economic
Growth, Mc Graw-Hill Book Company,
New York, 1964.

- HAVEMAN Robert H,
MARGOLIS Julius, : Public Expenditure and Policy
Analysis, 2nd Edition, Rand McNally
College Publishing Company,
Chicago, 1977.
- HAVEMAN Robert H., : The Economics of the Public Sector,
John Wiley and Sons, Inc., New
York, 1970.
- HERBER Bernard P., : Modern Public Finance: The Study
of Public Sector Economics,
Revised Edition, Richard D. Irwin,
Inc., Illinois, 1971.
- HEREKMEN Aykut, : Genel Vergi Kuramı, Ankara, 1976.
- HICKS Ursula K., : Development Finance, Oxford
University Press, New York and
Oxford, 1965.
- HOUGHTON R.W.,(ed.) : Public Finance, Second Edition,
Penguin Education, Middlesex, 1973.
- KAYA Yahya Kemal, : İnsan Yetiştirme Düzenimiz, 2.Baskı,
Ankara, 1977.
- MARGOLIS J.,
- GUITTON H., (ed.) : Public Economics, Mac Millan,
London, 1969.
- MC MAHON Walter W., : Investment in Higher Education,
Lexington Books, Massachusetts, 1974.

- MILLWARD Robert, : Public Expenditure Economics,
Mc Graw-Hill, London, 1971.
- MOSHER Frederick C., : Democracy and the Public Service,
Oxford University Press, New
York, 1968.
- MUSGRAVE Richard A., : The Theory of Public Finance, Mc
Graw-Hill Book Company, Inc.,
New York, 1959.
- MUSGRAVE Richard A., : Fiscal Systems, Yale University
Press, New Haven, 1969.
- MUSGRAVE Richard A.,
- MUSGRAVE Peggy B., : Public Finance in Theory and
Practice, Second Edition, Mc
Graw-Hill Kogakusha Ltd., Tokyo, 1976.
- MUSGRAVE Richard A., and
- PEACOCK Allan T., : Classics in the Theory of Public
Finance, Mac Millan, London, 1967.
- MYINT H., : Economic Theory and the Underdeveloped
Countries, Oxford University Press,
London, 1971.
- NADAROĞLU Halil, : Kamu Maliyesi Teorisi, 3.Bası,
İstanbul, 1978.
- NADAROĞLU Halil, : Mahalli İdareler, İstanbul, 1978.
- NADAROĞLU Halil, : Amme Masrafları Teorisi, İstanbul, 1967.

- ÖNDER İzzettin, : Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri: 1927-1967, İst.Üni.Yay. No.1925, İkt.Fa.Yay.No.330, İstanbul, 1974.
- PANITCHPAKDI S., : Educational Growth in Developing Countries, Rotterdam University Press, 1974.
- PARNER Herbert S.,(ed.) : Planning Education For Economic and Social Development, OECD, Paris, 1962.
- PARNER Herbert S.,(ed.) : Forecasting Educational Needs For Economic and Social Development, OECD, Paris, 1962.
- PEACOCK Allan T., : Educational Finance, Oliver and Boyd, London, 1968.
- PEACOCK Allan T.,
- WISEMAN Jack, : The Growth of Public Expenditures in the United Kingdom, George Allen and Unwin Ltd., London, 1967.
- PERLMAN Richard, : The Economics of Education, Mc Graw-Hill. Book Company, New York, 1973.
- PESTON Maurice, : Public Goods and the Public Sector, Mac Millan, Essex, 1972.

- PHELPS Edmund S., : Private Wants and Public Needs, W. Norton and Company Inc., New York, 1965
- PIGOU A.C., : A Study in Public Finance, Third (Revised) Edition, Mac Millan, London, 1960.
- PREST A.R., : Public Finance in Under-Developed Countries, Second Edition, Weidenfeld and Nicolson, London, 1972.
- PRYOR Frederic L., : Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations, George Allen and Unwin Lt., London, 1968.
- REIFMAN Lucielle, (ed.) : Financing of Education For Economic Growth, OECD, Paris, 1966.
- ROBINSON E.A.G., and VAIZEY J.E., (ed.) : The Economics of Education, Mac Millan, London, 1966.
- SAYIN A., SOY M., BIRKAN Ç., KARAÇAL H., : Planlı Dönemde Yüksek Öğretim, DPT: 1494-SPD:289, Ankara, 1976.
- SERİN Necdet, : Eğitim Ekonomisi, Ank.Üni. Eği. Fa. Yay.No.25, Ankara, 1972.
- SCHULTZE Charles L., : The Politics and Economic of Public Spending, The Brooking Institution, Washington, D.C., 1970.
- SHOUP Carl S., : Public Finance, Second Printing, Weindenfeld and Nicolson, London, 1970.

- SHULTZ William J., and
HARRISS Lowell C., : American Public Finance, Eighth
Edition, Prentice-Hall, Inc.,
New Jersey, 1965.
- STEINER Peter O., : Public Expenditure Budgeting, The
Brooking Institution, Washington,
D.C., 1969.
- ŞENER Orhan, : Kamusal Mallar Teorisi, B.İ.T.İ.A.
Yay. No.15, İstanbul, 1977.
- TOPRAK Türkan, : Türkiye'de Eğitim ve Öğrenci Başına
Ödenek Dağılımı, Maliye Bakanlığı
Tetkik Kurulu Yay. No.1978-185,
Ankara, 1978.
- TUNÇ Sevim, : Türkiye'de Eğitim Eşitliği, Ank.
Üni.Eği.Fa.Yay.No.8, Ankara, 1969.
- TÜRK İsmail, : Maliye Politikası ve Çağdaş Bütçe
Teorileri, Üçüncü Baskı, Doğan
Yayınevi, Ankara, 1975.
- ULUATAM Özhan, : Kamu Maliyesi, Ank.Üni.S.B.F.Yay.
No.413, Ankara, 1978.
- VAIZEY John, and
SHEEDAN John, : Resources for Education, George
Allen and Unwin Ltd., London, 1968.
- WARD Robert E., and
RUSTOW Dankwart A., : Political Modernization in Japan and
Turkey, Princeton University Press,
New Jersey, 1970.

YAMANE Taro,

: Statistics, Third Edition, Harber and Row, Publishers, Inc., New York, 1973.

YAŞA Memduh,

: Amme Masrafları Miktar ve Strüktür Değişmelerinin Tahlili, İst.Üni.Yay. No.816, İkt.Fa.Yay.No.109, İstanbul, 1959.

: A Manual for Economic and Functional Classification of Government Transactions, United Nations, New York, 1958.

: Budgeting, programme analysis and cost-effectiveness in educational planning, OECD, Paris, 1968.

: The Mediterreanean Regional Project Turkey, OECD, Paris, 1965.

: Ekonomik Gelişmeyi Hızlandıran Etken Olarak Eğitim, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, Beşinci Konferans, İstanbul, 1966.

: A Manual For Programme and Performance Budgeting, United Nations, New York, 196

MAKALELER:

ANDRE Christine and
DELORME Robert,

: "The Long-Run Growth of Public Expenditure in France", Public Finance, Vol.XXXIII, No.1-2/1978.

- ADEM Mahmut, : "Eğitime Kadar Giren Savurganlık",
Milliyet, 15.Eylül.1978.
- ATAÇ Engin, : "Türk Program Bütçe Sistemi Amacına
Ne Ölçüde Ulaşabildi?", ESADER,
Cilt XII, Sayı 1, Ocak 1976.
- BARONE Enrico, : "Kamu İhtiyaçları Üzerine", Maliye
Enstitüsü Tercümeleri, Dördüncü
Seri-1969, İst.Üni.Yay.No.1489,
İkt.Fa.Yay.No.263, Mali.Ens. No.43,
İstanbul, 1969.
- BECK Morris, : "The Expanding Public Sector: Some
Contrary Evidence", National Tax
Journal, Vol.XXIX, No.1, March, 1976.
- BİRCAN İsmail, : "Neden Sekiz Yıllık Temel Eğitim?",
Milliyet, 26.Eylül.1979.
- BOWEN W.G., : "Assessing the Economic Contribution
of Education", Economics of Education 1
(ed.Mark BLAUG), Penguin Books,
Middlesex, 1968.
- BUCHANAN James M., : "Public Finance and Public Choice",
National Tax Journal, Vol.XXVIII,
No.4, December, 1975.
- ÇAVDAR Tefik, : "Üniversiteye Kim Giriyor Nasıl
Giriyor?", Cumhuriyet, 1-7.Ekim.1979.

- DORFMAN Robert, : "General Equilibrium with Public Goods", Public Economics, (ed.J. MARGOLIS, H.GUITTON), Mac Millan, London, 1969.
- DUE John F., : "Amme Masrafları ve Ekonomideki Önemi", Maliye Enstitüsü Tercümeleeri, İkinci Seri, İst.Üni.Yay.No.1148, İkt.Fa.No.171, Mali.Ens.No.22, İstanbul, 1965.
- EDDING F., : "Expenditure on Education: Statistics and Comments", The Economics of Education, (ed.E.A.G.ROBINSON and J.E.VAIZEY), Mac Millan,London,1966.
- ENWEZE Cyril, : "Structure of Public Expenditures in Selected Developing Countries: A Time Series Study", Manchester School of Economic and Social Studies, Vol.41, No.11/1973.
- FRANKEL Charles, : "Yüksek Öğretimin Ekonomik Kalkınma Üzerindeki Etkisi", Ekonomik Gelişmeyi Hızlandıran Etken Olarak Eğitim, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, Beşinci Konferans, İstanbul, 1966.
- FREY Frederick W., : "Turkey", Political Modernization in Japan and Turkey, (ed.Robert E. WARD and Dankwart A.RUSTOW), Princeton University Press, New Jersey, 1970.

- GEYİKDAĞI Yaşar, : "Türkiye'de Eğitim Yatırımları ile Gayri Safi Milli Hasıla Arasındaki İlişki", A.İ.T.İ.A.Dergisi, Cilt 5 Sayı 1, 1973.
- GÖRGÜN Sevim, : "Maliye Teorisinde Son Gelişmeler" Refiî Şükrü Suvla'ya Armağan, İst. Üni.Yay.No.1620, İkt.Fa.Yay.No.295, İstanbul, 1971.
- GUPTA Shibshankar P., : "Public Expenditure and Economic Growth: A Time-Series Analysis", Public Finance, Vol.XXII, No.4, 1967.
- GUPTA Shibshankar P., : "Public Expenditure and Economic Development-A Cross-Section Analysis", Finanzarchiv, October, 1969.
- GÜRAN Sait, : "Yüksek Öğretimde Düşen Bilgi Düzeyi ve İnsan İsrafı", Milliyet, 20.Ağustos.1979.
- HALLER Walter W., : "Kamu Harcamaları Kuramı Üzerinde Düşünceler", (çev.Beyhan ATAÇ/ Engin ATAÇ), ESADER, Cilt XIII, Sayı.1, Ocak, 1977.
- HARRIS Seymour, : "Public Expenditures on Education", Financing of Education For Economic Growth, (ed.Lucielle REIFMAN), OECD, Paris, 1966.
- İNCE Macit, : "Modern Devlet Giderleri ve Yeni Gelişmeler", A.İ.T.İ.A.Dergisi, Cilt.1, Sayı.2, 1969.

- KELEŞ Ruşen, : "Üniversitelerimiz Çoğalırken", Cumhuriyet, 18.Temmuz.1978.
- KETENCİ Şükran, : "Tabela Fakülte ve Üniversiteler Giderek Daha Büyük Boyutlu Sorun Haline Geliyor", Cumhuriyet, 8.Haziran.1979.
- KIRATLI Metin, : "Devletin Eğitim ve Kültür Ödevleri ve Faaliyetleri", Amme İdaresi Dergisi, Mart, 1973.
- KODAMANOĞLU Nuri M., : Nüfus Yapımız Açısından Eğitim Sistemimiz ve Mali Meseleleri", Maliye Enstitüsü Konferansları, Sekizinci Seri-1962, İst.Üni.Yay. No.1056, İkt.Fa.No.147, Mali.Ens. No.14, İstanbul, 1964.
- LALL S., : "A Note on Government Expenditures in Developing Countries", Economic Journal, Vol.79, No.314/1969.
- LOTZ Joergen R., : "Patterns of Government Spending in Developing Countries", Manchester School of Economic and Social Studies, Vol.38, No.2/1970.
- MARGOLIS Julius, : "A Comment on the Pure Theory of Public Expenditures", Public Finance, (ed.R.W.HOUGHTON), Second Edition, Penguin Education, Middlesex, 1973.

- MARTIN Alison,
LEWIS W.Arthur, : "Azgelişmiş Ülkelerde Kamu Harcamaları Bileşimi", Azgelişmiş Ülkeler Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, (Ö.F.BATIREL), İ.İ.T.İ.A.Yay.No.505., İstanbul, 1978.
- MATHEWS Russel, : "Budgeting Structure and Organization in Developed and Developing Countries", Public Finance, Planning and Economic Development: Essays in honour of Ursula Hicks, (ed.W.L.DAVID), Mc Millan, London, 1973.
- MISHAN E.J., : "The Postwar Literature on Externalities: An Interpretative Essay", Journal of Economic Literature, Vol.9, March, 1971.
- MUSGRAVE Richard A., : "Provision for Social Goods", Public Finance. (ed.R.W.HOUGHTON), Second Edition, Penguin Education, Middlesex, 1973.
- MUSGRAVE Richard A., : "Kamu Harcamaları Artış Teorisi ve İktisadi Gelişme", Azgelişmiş Ülkeler Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, (Ö.F.BATIREL), İ.İ.T.İ.A. Yay.No.505, İstanbul, 1978.

- NADAROĞLU Halil, : "Türkiye'de Kamu Harcamaları", Türkiye Ekonomisinin Elli Yılı Semineri, B.İ.T.İ.A. Yay.No.4, İstanbul, 1973.
- ÖNDER İzzettin, : "Pareto Dengeleri Açısından Bölünmezlik ve Dışsallık Kavramları", Maliye Enstitüsü Konferansları, Yirmiüçüncü Seri, İst.Üni.Yay. No.2067, İkt.Fa.No.356, Mali Ens. No.53, İstanbul, 1974.
- PAPI G.U., : "General Problems of the Economics of Education", The Economics of Education, (ed.E.A.G.ROBINSON and J.E.VAIZEY), Mac Millan, London,1966.
- PEACOCK A, and WISEMAN J., : "Principles of Educational Finance in Developed Countries", Economics of Education 2, (ed.M.BLAUG), Penguin Books, Middlesex, 1969.
- PESTON Maurice, : "The Theory of Spillovers and Its Connection with Education", Public Finance, Vol.XXII, No.1-2/1966.
- PREST A.R., : "Internal Fiscal Policies and Education Programmes in Developing Nations", Financing of Education for Economic Growth, (ed.L.REIFMAN), OECD, Paris, 1966.

- PREST A.R., : "Kamu Harcamaları Konuları", Azge-
lişmiş Ülkeler Kamu Maliyesinde
Seçme Yazılar, (Ö.F.BATIREL),
İ.İ.T.İ.A.Yay.No.505, İstanbul,1978.
- SAMUELSON Paul A., : "Aspects of Public Expenditure
Theories", Public Finance: Selected
Readings, (ed.Helen A.CAMERON,
William HENDERSON), Random House,
New York, 1966.
- SAMUELSON Paul A., : "A Pure Theory of Public Expenditure",
Public Finance, (ed.R.W.HOUGHTON),
Second Edition, Penguin Education,
Middlesex, 1973.
- SAMUELSON Paul A., : "Diagrammatic Exposition of a Theory
of Public Expenditure", Public Finance
(ed.R.W.HOUGHTON), Second Edition,
Penguin Education, Middlesex, 1973.
- SAMUELSON Paul A., : "Pür Kamu Harcamaları Teorisi", Ka-
mu Maliyesinde Seçme Yazılar, (Ö.F.
BATIREL, A.TEZEL), İ.İ.T.İ.A.Yay.
No.68, İstanbul, 1976.
- SARÇ Ömer Celal, : "Türkiye'de Yüksek Öğretim", Eko-
nomik Gelişmeyi Hızlandıran Etken
Olarak Eğitim, Ekonomik ve Sosyal
Etüdler Konferans Heyeti, Beşinci
Konferans, İstanbul, 1966.

- SCHMÖLDERS Günter, : "Kamu Harcamalarının İktisadi Te-sirleri", Maliye Enstitüsü Tercü-meleri, Üçüncü Seri, İst.Üni.Yay. No.1275, İkt.Fa.No.209, Mali.Ens. No.31, 1967.
- SHAFFER H.G., : "A Critique of the Concept of Human Capital", American Economic Review, Vol.LII, No.4, December, 1961.
- SHULTZ Theodere W., : "Investment in Man", The Social Service Review, June, 1959.
- SHULTZ Theodere W., : "Investment in Human Capital", American Economic Review, Vol.LI, No.1, March, 1961.
- SHULTZ Theodere W., : "The Concept of Human Capital: Reply", American Economic Review, Vol.LII, No.4, December, 1961.
- SIEGEL Barry N., : "Amme Masrafları ve İktisadi Büyü-me Hakkında Bazı Teorik Düşünceler", Maliye Enstitüsü Konferansları, On-yedinci Seri-Sene 1968, İst.Üni. Yay.No.1367, İkt.Fa.No.231, Mali. Ens.No.37, İstanbul, 1968.
- ŞENGONCA Metin, : "Yüksek Öğretimdeki Enflasyon", Milliyet, 5.Ekim.1978.
- THORN Richard S., : "The Evolution of Public Finances During Economic Development", The Manchester School, January, 1967.

- TURAN Salih, : "Kamu Harcamaları ve İktisadi Büyüme", İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt XXIV, Sayı 8, Kasım, 1977.
- WEISBROD B.A., : "External Effects of Investment in Education", Economics of Education, (ed.M.BLAUG),- Penguin Books, Middlesex, 1968.
- YAMAGUCHI Tadao, : "Kamu Harcamalarının Ekonomi Üzerindeki Tesirlerinin İktisadi Analizi", Maliye Enstitüsü Konferansları, Onyedinci Seri-Sene 1968, İst.Üni.Yay.No.1367, ikt,Fa.No. 231, Mali.Ens.No.37, İstanbul,1968.

RESMİ KAYNAKLAR:

-
- : T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl 1963-1967, Ankara, 1963.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl 1968-1972, Ankara, 1967.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl 1973-1977, Ankara, 1972.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983, Ankara, 1979.

-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye İstatistik Yıllığı 1975, Ankara, 1976.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye İstatistik Yıllığı 1977, Ankara, 1977.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye İstatistik Hesap Yıllığı 1978, Ankara, 1979.
-
- : 1963-1966 Kesin Hesap Yasaları.
-
- : 1967-1977 Kesin Hesap Yasa Tasarıları.
-
- : T.C.Maliye Bakanlığı, Devlet Hesapları Bülteni Yıllığı (1960-1969) Bütçe Yılları, Ankara.
-
- : T.C.Maliye Bakanlığı, Kamu Hesapları Bülteni, Şubat, 1977.
-
- : T.C.Maliye Bakanlığı, Kamu Hesapları Bülteni, Şubat, 1978.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Milli Eğitimde 50 Yıl 1923-1973, Ankara, 1973.
-
- : T.C.Başbakanlık İstatistik Enstitüsü, Milli Eğitim İstatistikleri Öğretim Yılı Başı 1972-1974, Ankara, 1974

-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Milli Eğitim İstatistikleri İlköğretim 1974-75, Ankara, 1977.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Milli Eğitim İstatistikleri İlköğretim 1976-77, Ankara, 1979.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Milli Eğitim İstatistikleri Mesleki ve Teknik Öğretim 1973-75, Ankara, 1979.
-
- : T.C.Milli Eğitim Bakanlığı, Örgün ve Yaygın Mesleki Eğitim 1976-77, Mesleki ve Teknik Öğretim Kitapları Etüd ve Programlama Dairesi Yayınları, No.154.
-
- : T.C.Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Eğitim'de Gelişmeler, Ocak,1979.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye Milli Geliri ve Harcamaları 1948-1972, Ankara,1973.
-
- : 1974-1979 Üniversitelerarası Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi Kılavuzları.
-
- : T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsünden özel olarak alınan veriler.
-
- : Resmi Gazeteler.