

İNSAN GÜCÜNE YATIRIM VE İKTİSADİ KALKINMA *

Necdet SERİN

İktisat Asistanı

«Bilgisiz ve maharetsiz bir insan korkunç bir şekilde hiçliğe yönelmektedir».

FAULKNER

I

Bu makalede, Chicago Üniversitesi Profesörlerinden T. W. Schultz'un derin araştırmalarına dayanarak, insan gücüne yatırım ile iktisadî kalkınma arasındaki çok önemli ve çok ilginç ilgi anlatılmaya çalışılmıştır.

Genel olarak iktisadî kalkınma çok dar bir çerçeve içinde ele alınarak, mevcut kaynakların ileri yıllarda veya gelecekte, üretim seviyesini arttırmak için veya başka bir deyimle, birikimlerin gelişme amacı için yatırım haline getirilmesi, şeklinde anlaşılmaktadır. Bundan dolayı da bir ülkenin gelişme gayretleri, normal olarak bu ülkenin yatırım harcamalarının yoğunluğu ile

(*) Bu makalenin hazırlanışında aşağıdaki eserlerden, özellikle T. W. Schultz'un yazılarından geniş ölçüde faydalanılmıştır.

T. W. SCHULTZ, «Investment in Human Capital», *American Economic Review*, March 1961, «Investment in Man», *The Social Services Review*, June 1952, «Capital Formation by Education», *Journal of Political Economy*, December 1960.

H. G. SHAFFER, «Investment in Human Capital: Comment»,

T. W. SCHULTZ, «Investment in Human Capital: Reply», *American Economic Review*, December, 1961.

A. G. FRANK, «Human Capital and Economic Growth» *Economic Development and Cultural Change*, January 1960.

ölçülmektedir. Bu ise o ülkenin tüketim harcamalarından kısabil-
diği ve dış ülkeler halkından borçlanabildiği kıymetlerin bir yıl
içinde ulaştığı miktardır.

Bilindiği gibi iktisatçılar uzun zaman, sermaye kavramını her
anlamıyla ele alıp geliştirmemişler, fakat, sermaye kavramını sa-
dece pazarda alış-veriş konusu olan servet şekilleri ile sınırlamış-
lardır.

Schultz'un ileri sürdüğü gibi «ilk olarak, 19. yüzyılın sonlarına
doğru yayınladığı bir seri makalesinde ve mükemmel fakat bü-
yük ölçüde ihmal edilmiş kitabında Irving Fisher, sermayenin ve
gelirin mahiyetini açık ve inandırıcı bir şekilde ve sermaye kavra-
mını her türlü anlamıyla ortaya çıkarmıştır» (1). Bilindiği gibi
dar anlamıyla, her çeşit üretim için üç tane girdinin (Input) bel-
li oranlarda kullanılması gereklidir. Bu üç unsur ise işgücü, top-
rak ve sermaye veya üretim faaliyetlerini kolaylaştıran ve çoğaltı-
labilen (âletler, makinalar) fizikî sermayedir. Geniş anlamıyla ser-
maye kavramına ulaşmak için ise, yukarıdaki üç kavrama teknolo-
ji, organizasyon ve insan şeklindeki sermaye (Human capital)
kavramlarını eklemek gerekir. Schultz'a göre, «I. Fisher'den baş-
ka insan varlığına sermaye olarak bakan diğer iki büyük iktisatçı
da Adam Smith ve Von Thünen'dir. Fakat diğer bazı iktisatçılara
göre sermaye kavramını insana uygulamak ne pratiktir, ne de uy-
gundur» (2). Fakat biz burada bu hususun ahlâkî ve felsefî müna-
kaşasına girmeden, insan gücüne yatırımın iktisadî kalkınma ba-
kımından öneminin ne olduğu üzerinde duracağız.

II

Bilindiği gibi millî ürüt seviyesinde meydana gelen bir artış,
geniş ölçüde toprak, çalışılan saat ve çoğaltılabilen fizikî sermaye
miktarındaki bir artışla karşılaştırılmaktadır. Başka bir deyimle,
ilki dönem arasında üretim seviyesinde meydana gelen bir artış,
geniş anlamıyla yukarıda sıraladığımız üretim unsurlarından bi-
rinde veya bir kaçında meydana gelen artıştan dolaydır. Schultz'a
göre de, iki dönem arasında üretim seviyesinde meydana gelen bu
farkın başlıca sebebi, büyük bir ihtimalle insan gücüne (beşerî
sermaye) yapılan yatırımlardır (3).

(1) Schultz, a.g.m., «Investment in Man», s. 111.

(2) Schultz, a.g.m., «Investment in Human Capital», s. 3.

(3) Aynı makale, s. 1.

Biz başlangıçtaki durumu ile nüfusu, sadece binlerce, milyonlarca insandan ibaret bir kaynak olarak kabul edebiliriz. Fakat bu insan şeklindeki kaynak, kendisine yapılan çok az bir başlangıç yatırımından sonra işgücü ordusu halini alır ve bu noktadan sonra insan gücünün ve insan kabiliyetlerinin fizikî sermaye gibi hesaba katılmaması iktisadî gelişmeyi sınırlayan kıt bir unsur olarak ortaya çıkar. Çünkü bir ülkenin üretim seviyesi, iktisadî kaynakların arz miktarı ile tayin edilir. İktisadî kaynakların arzı ise, bu kaynaklara yapılan yatırım miktarı ile yakından ilgilidir.

İnsan şeklindeki sermayeye yapılan yatırımların büyük bir kısmı, hayatın devamı için yapılan tüketim harcamalarından ibarettir. Eğitim, sağlık üzerine doğrudan doğruya yapılan yatırımlar ve daha iyi iş imkânları elde etmek için yapılan dahilî göçler de bu şekilde yatırımlar için açık örneklerdir.

İnsan gücüne yatırım yapılması, insan kabiliyetlerinin niteliğini geniş ölçüde iyileştirebilir ve ürütlülüğünü arttırabilir. Aynı zamanda bu çeşit yatırımlar işçi başına halkiki kazanç seviyesini yükseltir, insanlar kendilerine yatırım yapmak suretiyle kendilerine açık olan iş alanlarında seçim imkânlarını arttırabilirler. Kısacası fizikî mallara yapılan yatırımlar gibi insana yapılan yatırımlar da ek gelir kaynaklarını bulmanın yollarını teşkil eder.

III

Eğer çiftçiler veya tarım işçileri, tarım dışı alanlarda çalışma imkânları bulurlarsa, aynı ırk, yaş ve cinsiyetteki sanayi işçilerine göre daha az ücret almaktadırlar. Yapılan araştırmalara göre, A.B.D.'de beyaz ırktan olmayan erkek işçiler, beyaz erkek işçilerden daha az kazanmaktadırlar. Kazanç seviyelerindeki bu fark ise, genel olarak eğitim seviyesindeki farklılıklardan doğmaktadır. Başka bir deyimle, ücret seviyelerindeki bu farklılık sağlık ve eğitim seviyesindeki farklılıkları aksettirmektedir. Bundan başka A. B.D.'nin güneyinde çalışan işçiler, kuzeyde veya batıda çalışan işçilere göre, ortalama olarak daha az ücret almaktadırlar. Bu farkın da sebebi güneyli işçilerin eğitim seviyelerinin düşük oluşudur. Tarımsal bölgelerden göç eden çiftlik işçilerinin de pek çoğu diğer işçilerle karşılaştırıldığında, daha az kazanmaktadır. Çünkü bunların pek çoğu belki hiç okula gitmemiştir, sağlık durumları iyi değildir, işgüçlerinin niteliği düşüktür ve faydalı bir çalışma yapmak için kabiliyetleri yetersizdir.

Kazanç seviyeleri arasındaki farkın, insan gücüne yapılan yatırım farklarından ileri geldiğini düşünmek basit bir izah tarzı olarak düşünülebilir. Fakat şunu unutmamalıdır ki, yıl olarak daha fazla eğitim görmüş, işgücü ordusuna katılan gençler, yıl olarak daha az eğitim görmüş, işsiz yaşlı işçilere göre, iş bulmak veya daha iyi bir iş elde etmek hususunda daha fazla şans sahibidirler. Genç işçilerin bu üstünlüğü ise, insan sermayesine yatırımın bir şekli olan eğitim seviyesinin ürütlülüğünde meydana getirdiği farklılıklardan doğabilir.

İktisadî kalkınma, değişen iş imkânları arasında bir denge sağlamak için işçilerin ülke içinde bir bölgeden diğerine göç etmesini, bir işten diğer bir işe geçmesini gerektirir. Bilindiği gibi genç kadın ve erkek işçiler, yaşlı işçilere göre çok daha fazla istekle bu işi yaparlar. Çünkü gençler bu şekilde bir yatırımın önemini daha iyi kavrarlar. Çünkü genç işçiler, göç ederek, iş değiştirerek yaptıkları yatırımların kendilerini daha kazançlı kılacağını, yaşlılara göre daha kuvvetle duyarlar.

IV

Fakat insan gücüne yapılan yatırımların veya harcamaların hepsi bu nitelikte değildir. Bazı harcamalar, örneğin gıda ve barınma veya yaşamak için yapılması şart olan harcamalar, girdi (Input) akımına benzer. Bu ise, işgücünün ürütünü yükseltmek için, işçilerin hakettiklerine ek olarak veya tükettiklerinden daha fazla gıda maddeleri verilmesinin gerekli olduğunu ortaya çıkarır.

Uzun bir devreyi gözönünde tutacak olursak, sermaye - gelir oranı tahminlerinin; sermayenin sadece bir kısmını hesaba kattığı görülür. Özellikle ve üzünülecek bir hal olarak, insan şeklindeki sermaye veya işgücü sermayesi ile ilgili tedbirler yetersizdir. Halbuki insan şeklindeki sermaye, esas olarak çoğaltılabilen fizikî sermayeden daha hızlı bir oranda artmaktadır. Şu halde uzun devrede sermaye - gelir oranındaki tahminî düşme, insan şeklindeki sermayenin sadece fizikî sermayeye değil, gelire göre de oransal olarak arttığının bir işaretidir.

Örneğin, Schultz'a göre Amerika Birleşik Devletlerinde gelir, toprak, çalışılan iş saati ve gelir yaratmak için kullanılan fizikî sermayenin toplamından daha hızlı bir şekilde artmaktadır. Aynı zamanda bu iki oran arasındaki fark bir iktisadî buhran devrinden diğerine göre çok geniş olmuştur.

Bir araştırma sonucuna göre, A.B. Devletlerinde, 1899 - 1953 döneminde toplam, işgücü toprak ve fizikî sermaye girdisi (input) u kadar, toplam üretim artış göstermiştir. Bu üç misli bir artıştır. Başka bir deyimle artan üretimin % 33 ü işgücü toprak ve fizikî sermayenin toplam girdi (input) miktarındaki artıştan, ve % 67 si ise daha önce temas ettiğimiz diğer üç unsurun girdi (input) miktarındaki artıştan ileri gelebilir. (4). 1928 - 1937 ve 1950 - 1955 dönemlerinde Ukranya'da sanayi üretimde meydana gelen % 31 ve % 57 oranındaki artışın sebebi, toprak işgücü ve fizikî sermaye girdi (input) miktarındaki bir artışa bağlanamaz. Harp yıllarını da içine alan 1928 - 1955 döneminde % 22 oranında bir kayıp vardır. Bu ise diğer üç girdinin (input), özellikle insan şeklindeki sermayenin çok önemli olduğuna dair bir delil teşkil etmektedir. 1928 - 1955 döneminde A. B. Devletlerinde genel olarak sanayide ortalama ürüt (prodüktivite) % 2 den fazla, Ukranya'da ise, % 5 idi. Tarımda ürüt değişikliği ise A. B. Devletlerinde % 1 den azdı. Ukranya'da ise bir azalma mevcuttur (5). Meksika, Brezilya, Arjantin ile ilgili çalışmalar da tarımda % 1 lik bir ürüt artışı olduğunu göstermektedir. Tarım ve sanayi arasındaki bu farkı nasıl izah edebiliriz? Eğer işgücü, toprak ve fizikî sermayenin etkilerini sabit kabul edecek olursak, diğer üç unsurdan insan şeklindeki sermayede meydana gelen değişmeler sebebiyle sanayide tarıma göre ürütün, daha yüksek olduğunu gösterir. Eğitim seviyesinin ve maharetin sanayi işçilerinde ve idarecilerinde tarım işçi ve idarecilerinden daha çok ve hızlı artmış olduğu hususu ise, son derece kuvvetli bir delildir ve savunulabilir. Şu halde, insan gücüne yapılan yatırımlar, üretim artışına en önemli, en can alıcı katkıda bulunan unsurdur (6).

V

Acaba insan gücüne yatırımlar hangi çeşit harcamalardır? Bunlar tüketim harcamalarından ayrılabilir mi? İnsanların geliri-ne bu tip yatırımların katkısı ne olabilir?

(4) S. Fabricant, *Economic Progress and Economic Change*, Thirty Fourth Annual Report, National Bureau of Economic Research, 1954.

(5) A. F. Frank, «General «Productivity in Soviet Agriculture and Industry. The Ukraine, 1928-1955» *Journal of Political Economy*, December 1958, s. 498-515; A. G. Frank, *a.g.m.* «Human Capital...» s. 171.

(6) A. G. Frank, *a.g.m.* «Human.....» s. 171-172.

Bilindiği gibi insan unsuru şeklindeki kaynak miktar ve nitelik bakımından iki özellik gösterir. Fakat burada miktarla ilgili özellikleri ele almıyarak, maharet, bilgi ve diğer şekillerdeki ürütlü çalışmaya çok etki eden nitelikle ilgili özellikler üzerinde duracağız. Bu çeşit nitelikle ilgili özellikleri arttırmak için yapılan masraflar, insan gayretinin kıymet ürütlülüğünü artırarak, müsbet bir değer meydana getirir.

Acaba insan gücüne yapılan yatırımların miktarını nasıl tahmin edebiliriz ve yatırım ve tüketim harcamalarını nasıl birbirinden ayırabiliriz? Genel olarak, üç çeşit masraf düşünebiliriz. Herhangi bir tüketim ihtiyacını karşılamayan fakat amacı adı geçen nitelikleri arttırmak olan harcamalar. Bu çeşit harcamalar gerçek anlamında yatırım harcamalarını teşkil eder. İkinci çeşit harcamalar ise sadece tüketim ihtiyaçlarının doyumunu temin eder, üçüncü çeşit harcamalar ise her iki etkiyi de taşımaktadır. Fakat sermaye yığılımını harcamalar yolu ile ölçmek insan şeklindeki sermaye bakımından, fizikî sermayeye göre az kullanışlıdır. Bu tip sermaye yığılımını tahmin için ise, başka bir yol mevcuttur. Bu ise harcamalar yerine, bu alana yapılan yatırımların sağladığı üründür. Yâni kazançta artma meydana gelmesidir. Bu maksat için de, insanın niteliğini iyileştiren daha önemli bazı unsurlar üzerine eğilmemiz gerekir. Bunlar, 1) Sağlık hizmet ve imkânları, 2) İş içinde eğitim, 3) İlk, orta, lise ve yüksek tahsil seviyesinde eğitim, 4) Firmaların veya iş yerlerinin uyguladığı programlar dışında, yaşlı insanlar için hazırlanan eğitim programları, 5) Gerek fertlerin gerekse ailelerin başka yerlere göç etmeleridir.

Bunlardan sağlıkla ilgili olan çalışmalar miktar ve nitelikle ilgili özellikleri kapsar. Sağlık şartları ile ilgili olarak alınan tedbirler, özellikle insan gücünün veya insan şeklindeki kaynakların niteliğini arttırır.

İş sırasında eğitim ise, firmalar tarafından yürütülen eski çıraklık şeklindeki eğitimin önemini kaybetmesine rağmen, insan şeklindeki sermayeye yatırımın önemli bir unsurudur. Bugün de, bu tip eğitim, özellikle büyük fabrikalarda uygulanmakta olup, eğitim sistemlerinin gelişmesi bu usulü ortadan kaldıramamıştır. Bu tip eğitim için yılda yapılan yatırımlar miktarı bir tahminden ileri gidemez. H. F. Clark bunu, resmî eğitim harcamalarına eşit bir miktar olarak tahmin etmektedir. Schultz'a göre bu miktar, resmî eğitim harcamalarının yarısı kadar bile olsa A.B.D. için, yılda 15 milyar dolarlık katkılı (gayri safi) yatırıma eşittir.

Fakat temel eğitim alanına yapılan yatırımlar daha hızlı bir artış göstermiştir. Schlutz'a göre bu tip yatırımların miktarı, öğretmenlerin, kütüphanecilerin, idarecilerin, eğitim kuruluşlarının işletme ve yürütme masraflarının ve eğitim kuruluşlarında meydana getirilen sermayenin faizinin toplamı ile tahmin edilebilir. Tahmini güç bir unsur, eğitim amacı ile talebeler tarafından yapılan ek harcamaların miktarıdır. Amerika Birleşik Devletlerinde yüksek seviyede eğitim harcamalarının yarısından fazlası talebeler tarafından yapılan gelir harcamalarından ibarettir. Bu miktar 1900 yıllarında, ilk, orta ve yüksek öğretimin gerektirdiği toplam harcamaların 1/4 ünden fazladır. 1956 yılından evvel toplam harcamaların 2/5 ine ulaşmıştır. Eğer, olagelen (câri) fiyatlarla bunu hesaplayacak olursak, 1900 yılında bu miktar 400 milyon dolar iken 1956 da 28,7 milyar dolara yükselmiş demektir. Eğitim masraflarındaki oransal artış ise, tüketen (müستهلك) gelirindeki artış kadar veya 3,5 kere fazladır. Bu da, eğer eğitim masrafları tamamen tüketim harcamaları olarak kabul edilirse, eğitim için, talebin-gelir elâstikiyetinin yüksek olduğunu gösterir. Eğer eğitim harcamalarını tamamen yatırım olarak ele alırsak, bu da eğitimin yarattığı kazancın veya eğitimin kârlılığının fizikî sermayeye oranla daha cezbedici olduğunu ortaya koyar.

Yine Schultz'a göre, 1900 ile 1956 arasında Amerika Birleşik Devletlerinde işgücü ordusunda eğitim stoku 1956 fiyatlarıyla 8,5 kere artmıştır. Buna karşılık, çoğaltılabilen sermaye miktarı yine 1956 fiyatlarıyla 4,5 kere artma göstermiştir. Tabii ki, bu tahminler pek çok sınırlayıcı unsurlara maruzdur. Fakat bu tahminler iktisadî gelişme sorunlarının çözülmesi için önemli bir anahtar olabilir.

Yine Schultz'a göre, bu tahminlere dayanarak A. B. Devletleri millî gelirinde izah edilmemiş olan artışın kaynağını bulmak, bu kısmı izah etmek mümkündür. Bu artışın, düşük, bir tahminle 3/10 u, ve yüksek bir tahminle yarısından fazlası işgücü ordusunda eğitimin kazançlılığını temsil eder. Yine bu tahminler işçilerin kazançlarında şimdiye kadar izah edilememiş artışın, işçilerin kazandıkları ek eğitimin faydası ile izah edilebileceğini gösterir.

Profesör Schultz, bu izah ve çözümlerinden sonra bazı telkinlerde bulunmaktadır. Ona göre insan gücünün niteliğini arttıracak bir siyasetin uygulanmasında aşağıdaki noktalara dikkat edilmelidir:

1) Vergi kanunları insan gücü şeklindeki sermayeye karşıt bir davranış göstermektedir. Çünkü, fizikî sermaye malları gibi, insan şeklindeki sermaye de aşınır, modası geçer ve onarımı gerektirir. Fakat vergi kanunları bu konuda yetersizdir. Bu sebeple gerekli tedbirler hızla alınmalıdır.

2) İnsan şeklindeki sermaye boş, işsiz olduğu zaman bozulmaya, faydasızlaşmaya başlar. Çünkü işsizlik işçilerin kazanmış olduğu maharetleri azaltır. Kazançta meydana gelen kayıplar uygun ödemelerle karşılansa bile, işsizliğin, insan sermayesine niteliğini kaybettirmesini önleyemez.

3) Mesleklerin seçiminde çok çeşitli engeller vardır. Irk ve din ayırması henüz yaygındır. Bu ve bunun gibi engeller ise, insan gücüne yatırımların olabileceğinden veya olması mümkün olan- dan çok düşük kalmasına sebep olmaktadır.

4) İnsan gücüne yatırım yapmak için gerekli sermayenin sağlanacağı sermaye piyasası, fizikî mallarla ilgili sermaye piyasasına göre seyyal değildir.

5) Dahilî göçler veya çiftçi nüfusun sanayi dalına kayması önemli miktarda sermayeye ihtiyaç gösterir. Genel olarak, anne ve babanın 30 yaşın üstünde olduğu aileler bu davranışın gerektirdiği yatırımları yapamaz. Çünkü sağlayacakları yeni imkânlardan faydalanacakları zaman aralığı kısalmıştır. Bu sebeple bu yatırımların önemlice bir kısmı kamu yatırımı şeklinde yapılmalıdır. Çünkü toplum ürettikçe meydana gelen artışa ek olarak en az bu ailelerin çocuklarının iş imkânları bakımından daha iyi bir yerde bulunmalarından doğan bir kazanç sağlar.

6) Fakir tarım nüfusu ve pek çok fakir yaşlı işçi, kendilerinin eğitim ve sağlık şartlarında yetersiz miktarda yatırım yapılmış olduğunu aksettiren örneklerdir.

7) Fizikî sermaye mallarına göre, bilgi ve maharete az yatırım yapılması, çeşitli sebeplerden dolayı bir istisna olarak değil, fakat kaide olarak ortaya çıkmaktadır.

8) Toplumda kuvvetli bir genlik amacı, ferdî gelirin fertler ve aileler arasında adalet dışı ölçülerle dağılmasını azaltacaktır. Müterakki bir gelir ve veraset vergisinden sağlanacak kamu gelirlerinin kamu yatırımı şeklinde insan gücünün bilgi ve niteliğine harcanması, bu amaca ulaşmak için etken ve yeter bir masraf çeşidi olacaktır.

9) İnsan gücüne yatırım sorunu, özellikle yeter derecede gelişmemiş ülkeler bakımından önemlidir. Çünkü çağcıl tarımın meyvalarını ve çağcıl sanayiın yarattığı bolluğu, bu tip sermayeye yatırım yapmaksızın elde etmek mümkün değildir. Bugün pek çok yeter derecede gelişmemiş ülke, kalkınmak için, barajlar, yollar, limanlar, fabrikalar, demir-çelik fabrikaları kurmaktadır. Fakat, bu ülkeler kaynaklarından pek azını eğitim harcamaları için ayırmaktadır. Soru şudur: Acaba bu ülkeler kaynaklarını en iyi şekilde kullanılış yerleri arasında pay etmekte midir? Hayır. Bu fakir ülkeler yanlış bir yoldadırlar. Çünkü, bu ülkeler kaynaklarını gerektiği şekilde kullanmamaktadır. Unutmamalıdır ki, teknik unsurlar iktisadî kalkınma için çok önemlidir. Bu unsurun miktarını arttırmak için de işgücünün niteliğini hızla arttıracak yatırımlar yapmak gerekir.

VII

Yazının bu kısmında Shultz'un «Investment in Human Capital» adlı incelemesinin yayınlanması üzerine Shaffer tarafından yapılan karşı koymalar ve Schultz'un savunması üzerinde duracağız.

Schultz'a cevabında Shaffer ilk olarak, pratikte insan gücü şeklindeki sermayenin yığılımı için yapılan tüketim ve yatırım harcamalarının ayrılması ile ilgili önemsiz güçlükleri münakaşa etmekte ve sonra insan gücüne yapılan yatırımlarla ilgili olarak, bu tip yatırımların kârlılığının ölçülmesi ve diğer bazı önemli noktalarla ilgili güçlükleri ortaya koymaya çalışmaktadır. Fakat şunu da hemen belirtmelidir ki, Shaffer insana veya insan şeklindeki sermayeye yatırım yapılmasına karşı değildir. Aksine o da, bu kuramı açıkça benimsemektedir. Fakat ilk olarak, işin felsefî tarafını ele almakta, yatırım ve sermaye kavramlarının insana uygulanmasının ahlâkî veya mânevi bakımdan doğru olmadığına inandığını ileri sürmektedir. Çünkü, esasında insan gücüne yatırım fizikî mallara yatırımdan farklıdır. Farklılık da geniş ölçde, genel bir kaide olarak insanın niteliğinin iyileştirilmesi için yapılan doğrudan doğruya yatırımların en az bir kısmının, alışılmış şekilde kullanılan anlamda yatırım olmadığı hususundan doğmaktadır. Bu harcamalar, parasal bir kazanç sağlamak için değil, fakat başka sebeplerle yapılmaktadır. Bu harcamaların gelecekteki üretim seviyesi üzerinde izine rastlanırlar hiç bir etkileri yoktur ve doğrudan doğruya arzuların doyumunu sağlamaya yarar. İkinci olarak, tü-

ketim harcamalarını, insana yapılan yatırım harcamalarından ayırmak güçtür ve insan gücüne yapılan belli bir yatırım için belli bir kazanç tayin etmek imkânsızdır. Yine Shaffer'e göre, belli bir yaşa kadar okula devam etmek mecburî olmakla beraber bazı aileler çocukları için kanunun istediğinden daha fazla eğitim masrafını yapmaya karar vermektedir. Fakat, yatırımı yapanın iktisadî amacı ferdin ve toplumun üzerindeki iktisadî etkileri hesaba katılınca, bu şekilde yapılan yatırımların en az bir kısmı tüketim masrafı olarak görülür. Bundan başka kanunun istediği en az eğitim seviyesi için gönüllü olarak yapılan özel harcamalar da insanların bu davranışını, yatırım yapma isteği şeklinde izah etmenin imkânsızlığını gösterir.

Fakat Schultz'a göre, bu hakikatlerin hiç biri, tüketim ve yatırımlar arasında bir ayırmanın mantıkî temelleri ile ilgili değildir. Eğitim tamamen serbestse, bir kimse bundan doyumluk noktasına gelinceye kadar tüketir ve gelecekteki kazançlarının artık daha fazla artmasının imkânsız olduğu noktaya ulaşınca kadar bu allana yatırım yapar. Aynı zamanda Shaffer da, eğitim ve gelecekteki kazançlılık arasında açık olarak bir paralellik sezmektedir. Schultz da bazı çeşit eğitimin tamamıyla tüketim amacıyla yapıldığını ve böyle hallerde yatırım ve bir yatırım uyarını için, hiç esas olmayacağı hususunda Shaffer'la aynı düşüncededir. Fakat Schultz, tıp, diş okulu talebelerinin hukukçu ve mühendis olmak için yatırım yapan talebelerin her birinin gelecekteki kazançlarını artırmak düşüncesiyle bu özel alanlara yatırım yaptığını ileri sürmektedir. Bu sebeple Schultz, gelecekte daha çok kazanç sağlama ümidinin yukarıdaki gibi durumlarda harekete geçirici, çok kuvvetli bir rol oynadığına inanmaktadır. Buna karşılık Schaffer da gelir farklılığını kısmen veya tamamen izah eden eğitim dışında, diğer özelliklerde, daha fazla eğitim görmüş bir insanın az eğitim görmüş insandan ayrılamıyacağına inanmaktadır. Bu sebeple de okula devam edilen yılların miktarı ile kabiliyet arasında bir paralellik yok demektir. Halbuki ailelerin malî durumları ile çocuklarının aldığı eğitim miktarı arasında bir paralellik vardır. Aynı zamanda ona göre, yaşanan yer, ana, babanın meslekî ve kültürel seviyesi, sağlık durumları ve diğer unsurların eğitim üzerinde bazı etkilerinin olması çok muhtemeldir.

Schaffer'in ileri sürdüğü diğer bir unsur, eğitim yatırımlarının ünütlülüğünü tayinde ortaya çıkan güçlüktür. Bu sebeple Schaffer «yürütme (idame) masrafları» diye yeni bir kavram orta-

ya atmaktadır. Ona göre, bütün iktisatçılar tarafından bu tip masraflar insan gücü şeklindeki sermaye alanında ihmal edilmiştir. Shaffer, başka bir nokta olarak liberallerin durumları gereğince, Devlet eğitim masraflarını, katkılı millî ürüt (gayri safi millî hasıla) de masrafların üzerinde en yüksek artışı sağlayacak şekilde yatırım yapan topluma, iktisadî kazançlar sağlayan iş hayatı yatırımları şeklinde savunmaya çalışmalarının çok tehlikeli olduğunu ileri sürmektedir. Aynı zamanda o, A. B. Devletlerinde zencilerin oransal düşük gelir seviyesi ile onların yetersiz eğitim seviyelerinin sonucu olan düşük ürütlülükleri arasında doğrudan doğruya bir paralellik olduğunu kabul etmemektedir.

Bu görüşe karşı Schultz'un cevabı ise, eğer ileri sürülen nokta, uygulama siyasetinde herhangi bir şekilde kullanılması imkânı olan, eğitim seviyesinin gelir seviyesini yükselttiği sorunu ile ilgili eldeki bilgilerin eksik olduğuna dayanıyor olsaydı, bu fikrin üzerinde durulabileceğidir. Fakat, ileri sürülen fikir, eğitimin etkilerinin halk tarafından yanlış kullanıldığı ve bilgi sahibi olmak için sarfedilecek herhangi bir çabanın çok cesaret kırıcı olacağı noktasında toplanıyorsa, bu tip bir tartışmadan bu sonucu çıkarmak açıkça yanlış olacaktır. Bundan başka Schultz'a göre A. B. Devletlerinde beyazlar ve zenciler arasındaki geniş gelir farklılıklarını izah eden, en önemli değişken eğitim seviyeleri arasındaki farklılıktır. Aynı zamanda bir insanın diğer insanlara göre kıymeti, onun üretimden aldığı paya karşılık yaptığı katkının fazlalığı ile ölçülmektedir.

VIII

Buraya kadar olan kısımlarda insan gücünü veya insanın niteliğini arttırmak amacını güden yatırımların önemi ve bu sorun üzerinde yapılan tartışmalara temas etmiş bulunuyoruz. Bu kısımda ise insan gücünü, insan niteliğini yükselten iki önemli unsur olan eğitim ve sağlık şartları bakımından Türkiye'nin bugünkü durumuna ve gelecek yıllarda bu alanlarda neler yapılmak istendiğine kısaca bakacağız.

Önceki kısımlarda izah etmiş olduğumuz gibi, eğitim hem bir tüketim unsuru, hem de gelecekte tüketim imkânı veren bir çeşit yatırım olarak büyük bir önem taşımaktadır. Fakat aslında eğitim harcamalarını ne sadece tüketim, ne de sadece yatırım masrafı olarak değil, fakat her iki çeşit harcamayı da kapsayan bir masraf olarak düşünmelidir.

Şunu unutmamak gerekir ki, «Eğitim, istenilen bir yaşama düzenine ulaşmak çabası olan kalkınmanın en etkili araçlarından biridir. Ulaşılmak istenen düzenin değerlerini yerleştirmek, toplumu bu hedefe yöneltecek kişi ve gurup davranışlarını yaratmak buna engel olabilecek değer ve davranışları değiştirmek eğitim yoluyla olur. Eğitim aynı zamanda kalkınma çabasının gerçekleşmesi için gerekli nitelikte ve sayıda elemanların yetiştirilmesinde de başlıca yoldur. Bunların yanında eğitim, toplumun yaratıcı gücünü ve verimini arttıran, toplumda kişilere kabiliyetlerine göre yetişme imkânı sağlayacak sosyal adalet ve fırsat eşitliği ilkelerini gerçekleştiren en etkili araçtır. Ayrıca eğitim insanlara, doğal ve toplumsal çevrelerini tanımak, bilinçli hareket etmek imkânlarını veren, refah ve mutluluklarını arttıran en önemli sosyal hizmettir» (7).

Kısaca söylemek gerekirse, bugün kalkınma çabası içinde bulunan ülkeler, kalkınma çabasının gerektirdiği bir takım şartları yerine getirmek zorundadır. Bu şartların birisi sağlık şartlarının iyileştirilmesi, diğeri de eğitim seviyesinin ve eğitim sisteminin geliştirilmesidir. Bunun için de hepimizin veya büyük çoğunluğun, bilimlilerin, mühendislerin ve diğer teknik elemanların iktisadî kalkınmanın vazgeçilmez unsurları olduğunu kabul etmesi gerektir. Çünkü makinelerin kendisi, bu makineleri yapan, bu makineleri kullanan ve geliştiren insan unsurundan daha önemli değildir. Bunun gibi, doktorların ve diğer uzmanların da hizmetleri büyük önem taşır. Gerek bütün dünyada, gerekse Türkiye'de görüldüğü üzere sıtma ve diğer çeşitli hastalıklarla yapılan şiddetli mücadelenin başarı kazanması insan enerjisinde, üretim seviyesinde hızlı artışlar meydana getirmiştir. Sıhhati iyi olmayan bir insanın iktisadî faaliyetlerde bulunması veya gereği gibi çalışması mümkün değildir. Gerek genel, gerekse çalışma yerlerinde sağlık şartlarının iyi olmaması, yeter miktarda kalori alınmaması kırıcı hastalıkların etkileriyle, nüfus güç olarak kuvvetini kaybeder, bunun sonucu olarak da gereği gibi çalışamaz. Bu ise yoksul ülkelerin içinde buldukları «kısır döngü'nün» başka bir çeşididir. Gerektiği gibi çalışamayan fertler yeter gelir elde edememekte, yeter miktarda gelir elde edemediği için yeter derecede kalori alamamakta, kalori yetersizliği sebebiyle de gereği gibi çalışıp, gelirini arttıramamaktadır.

(7) T. C. Başbakanlık Neşriyat ve Müdevvenat Genel Müdürlüğü *Birinci Beş Yıllık (1963 - 1967) Kalkınma Plânı*, Ankara 1962, s. 116-117.

Ancak bu «yoksulluğun kısır döngüsünün» kırılması için eğitim seviyesinin yükseltilmesi, sağlık şartlarının iyileştirilmesi gerekmektedir. Ancak bu şekilde bir ülkenin en kıymetli serveti olan insanın iktisadî faaliyetlerle ürütlü bir şekilde katılması sağlanmış olur, insan gücüne yapılan yatırımlar da meyvelerini verir.

Özellikle 1948 yılından itibaren hızlanmış olmakla beraber 1923 yılında Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte, Türkiye iktisadî ve toplumsal kalkınma yolunda gayretler sarfetmeğe başlamıştır.

İnsan gücünün niteliğini yükseltecek unsurlardan birisi olan «Eğitim, genel olarak önemli bir konu sayılmış ve bu alanda oldukça büyük harcamalar yapılmıştır. Bundan başka çeşitli sistemler ve eğitim usulleri denenmiştir. Fakat eğitim sistemine bir bütün olarak bakılmayışı eğitimin uzun süreli bir çerçeve içinde ve plânlı olarak ele alınmayışı ve eğitim teşkilâtındaki dağınıklık, bütün bu çalışmaların ve harcamaların yeterince verimli olmasını önlemiş ve eğitim düzenimizde çeşitli dengesizlikler ortaya çıkmıştır» (8).

Bugün hızla kalkınmak ve sanayileşmek isteyen Türkiye'nin çok miktarda niteliği yüksek insan gücüne ihtiyacı vardır. İnsan gücünün niteliğinin ilk işareti ise okur-yazar nüfusun genel nüfusa oranıdır. Bir numaralı tabloda bazı ileri ve bazı yeter derecede gelişmemiş ülkelerle, Türkiye'de okuma-yazma bilmeyen nüfusun oranı gösterilmiştir. Görüldüğü üzere ileri ve gelişmemiş ülkeler arasında bu bakımdan derin bir uçurum vardır. Türkiye'de 1927 yılında 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusta okuma-yazma bilmeyenlerin oranı % 91,8 iken, devamlı olarak azalmış, 1955 de % 61,2 ye inmiştir. 1960 yılında ise bu oran erkek nüfus için % 33,9, kadın nüfus için % 61,9 dur. Bu azalmaya rağmen henüz ileri, hattâ Arjantin, Şili, Yugoslavya, Yunanistan gibi gelişen ülkelerle aramızda oldukça geniş fark vardır.

İki numaralı tabloda ise, eğitimde bu günkü durum gösterilmiştir. Tablodan anlaşılacağı üzere, öğrencilerin okul çağındaki nüfusa oranı ilk öğretimde yüzde 70, meslekî ve teknik orta okullarda yüzde 4, ortaokullarda yüzde 19, meslekî ve teknik liselerde yüzde 3, liselerde yüzde 6, teknik yüksek öğretimde yüzde 1, genel yüksek öğretimde yüzde 3 dür. Görüldüğü üzere hem nüfusa

(8) Aynı Plân, s. 119.

TABLO : I

Bazı İleri Yeter Derecede Gelişmemiş Ülkelerle, Türkiye'de 15 ve Daha Yukarı Yaştaki Nüfusta Okuma Yazma Bilmeyenler (%)

İleri Ülkeler :	Yıl	%
İsveç	1930	0,1
A. B. Devletleri	1959	2,2
Belçika	1947	3,3
Fransa	1946	3,4
Kanada	1931	4,2
İsrail	1948	6,2
Avusturalya	1921	6,3
İtalya	1951	12,9
Y. D. Gelişmemiş Ülkeler :		
Arjantin	1947	13,6
Şili	1952	19,6
Yunanistan	1951	25,7
Yugoslavya	1953	27,3
Seylân	1953	32,3
Kolombiya	1951	37,7
Meksika	1950	42,5
Irak	1947	68,9
Mısır	1947	77,1
Hindistan	1951	83,4
İran	1956	84,7
Sûdan	1956	93,4
TÜRKİYE	1927	91,8
»	1935	80,0
»	1945	71,5
»	1950	67,8
»	1955	61,2
»	1960	33,9 (Erkek nüfusta)
»	»	61,9 (Kadın nüfusta)

Kaynak: United Nations, *Demographic Yearbook 1960*, New-York 1960, s. 435-449.

TABLO : 2

Eğitim Durumu (1961)
(1000)

	Okul çağındaki nüfus	Toplam öğrenci sayısı	Öğrencilerin okul çağın- daki nüfusa oranı (%)	Öğretmen sayısı	Öğrenci öğretmen oranı
İlk öğretim	4.513,0	3.160,0	70	67,9	46
Meslekî ve teknik					
orta okullar	1.786,0	68,4	4	8,0	14
Ortaokullar		333,0	19	5,2	64
Meslekî ve teknik					
liseler	1.505,0	46,5	3	8,0	14
Liseler		86,0	6	2,5	34
Teknik Yüksek Öğret.	1.816,0	10,0	1	1,3	8
Genel Yüksek Öğretim		51,0	3	2,8	19

Kaynak: T.C. Başbakanlık Neşriyat ve Müdevvenat Genel Müdürlüğü, *Birinci Beş Yıllık (1963-1967) Kalkınma Plânı*, Ankara 1962, s. 119.

göre öğrenci miktarı, hem de eğitim sisteminin temeli olan öğretmenlerin sayısı azdır. Eğitim seviyesini yükseltmek için Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında bu alana 4 milyar 227 milyon lira yatırım yapılması kararlaştırılmıştır. Yıllara göre yatırımların dağılışı ise şöyledir: 1963 de 660 milyon, 1964 de 783 milyon, 1965 de 795 milyon, 1966 da 836 milyon, 1967 de 1 milyar 153 milyon (9). Bu yatırımlar ve Birinci Plânı izleyecek diğer beş yıllık plânlarla yapılacak yatırımlar sonunda ise, çeşitli eğitim seviyelerindeki öğrenci sayısının okul çağındaki nüfusa oranının üç numaralı tabloda gösterildiği gibi artması beklenmektedir.

(9) Aynı Plân, s. 121.

TABLO : 3

Çeşitli Eğitim Seviyelerindeki Öğrencilerin Okul Çağındaki
Nüfusa Oranı (%)

1963 — 1977

	1963	1964	1965	1966	1967	1972	1977
İlk eğitim	73	76	80	84	87	100	100
Orta okul	19,1	19,1	19,0	19,7	20,0	21,9	20,1
Lise	5,7	5,4	5,2	5,2	5,2	6,7	7,3
Meslekî Lise	2,6	2,9	3,5	3,8	3,9	4,6	5,5
Lise sev. Tek.	1,0	1,1	1,3	1,5	1,9	3,6	4,5
Teknik Yük. Öğ.	0,6	0,7	0,7	0,9	1,2	2,2	2,4
Genel Yük. Öğ.	2,7	2,8	2,7	2,6	2,7	3,9	4,1

KAYNAK: *Kalkınma Plânı*, s. 120.

Bugün, Türkiye'de işgücünün niteliği oldukça düşüktür. Halbuki sanayileşmek isteyen bir ülke olarak Türkiye'nin çağcıl makine ve donatımı kullanacak, onaracak bilgi ve niteliğe sahip işgücüne ihtiyacı çok yüksektir. Gerekli eğitim verilmediği takdirde ise, gerek tarım, gerekse sanayide bulunan işgücünün ancak pek azı istenen şartlara uyabilir. Bu ise iktisadî kalkınma bakımından en önemli tıkanıklardan birini teşkil eder. Çünkü ülke içinden gerekli sermaye sağlansa bile, bunu kullanacak, doğal kaynakları ürütlü bir şekilde işleyecek, yetişmiş iş ve fikir gücü noksan kalacaktır. Bu sebeple kalkınma plânında, kalkınan bir ülkenin ihtiyaçlarına bu bakımdan cevap vermek için gerekli tedbirler düşünülmüş, her seviyedeki genel eğitim yanında, tarım eğitimine, sağlık eğitimine, din eğitimine, halk eğitimine ve çok önemli bir nokta olan sanayi içindeki eğitime ve orduda eğitime gerekli önem verilmiştir (10).

Daha önce işaret etmiş olduğumuz gibi, insan gücünün niteliğini yükseltecek unsurlardan bir diğer önemlisi ise sağlık şartlarıdır. Türkiye 1923 yılından beri sağlık şartlarını iyileştirmek için

(10) *Aynı Plân*, s.122-124.

büyük gayretler sarfetmiştir. Bu gayretlerin sonucunda sıtma hemen tamamen önlenmiş, verem oranlarında hızlı bir düşme görülmüştür. Birçok bulaşıcı hastalık, yeni ilâçların kullanılması, sağlık bilgisinin artması ve hastalıklara karşı açılan şiddetli savaş sonunda eski kırıcılığını kaybetmiştir. Az da olsa bir sanayileşme hareketinin başlamış olması, pek çok köye temiz içme suyu getirilmesi, ulaştırma sisteminin yayılması gibi etkenler de bunda önemli rol oynamıştır. Ölüm oranlarındaki hızlı düşme (1935 de % 18,0; 1960 da % 13,9) sağlık şartlarındaki düzelmelerin bir delilidir. Fakat bütün bu çabalara rağmen, halkın sağlık seviyesini yükseltmek için yapılması gereken daha pek çok iş vardır. Sağlık seviyesinin yükseltilmesine etki eden en önemli unsur ise sağlık personelinin miktarıdır. Türkiye'de 1961 yılında çalışan sağlık personeli sayısı ise şöyledir (11) : Doktor, 6.900, Hemşire ve yardımcısı 2.050, Sağlık memuru 3.040, ebe 3.140. Doktor başına düşen nüfus ise, İstanbul'da 635, gelişmiş onbeş ilde 2,600, diğer ellibir ilde 9.400 dür. Halbuki son yıllardanberi sağlık personeli başına Avusturalya'da 399, Kanada'da 703, Danimarka'da 722, Fransa'da 589, Batı Almanya'da 404, Yugoslavya'da 1000, İsviçre'de 563, Yunanistan'da 564 hasta düşmektedir (12).

Doktor, eczacı ve diğer yardımcı sağlık personelinin çok az olması yanında, yatak sayısı da yetersiz olup, 10 bin kişiye 21 yatak düşmektedir. Sağlık personeli açığının en büyük olduğu gurup ise, yardımcı sağlık personeli gurubudur. Çünkü hastahane hizmetlerinin iyi görüldüğü ülkelerde hemşire başına 2.5 yatak düşerken, Türkiye'de Sağlık Bakanlığı hastahanelerinde bir hemşireye 37 yatak düşmektedir (13).

Bu durumu düzeltmek ve sağlık seviyesini yükseltmek için, personel yetiştirme, sağlık hizmetlerinin görülmesi, bulaşıcı hastalıklarla savaş, ana çocuk sağlığı, sağlık lâboratuvarları, işçi sağlığı, depo - bakım ve onarım işleri, yataklı tedavi kurumları ile ilgili programlar hazırlanmıştır. Bu programların uygulanması için de sağlık hizmetlerine 1963 de 200.5, 1964 de 230.1, 1965 de 278.2, 1966 da 320.2, 1967 da 317.9 milyon olmak üzere, Birinci Beş Yıllık Plân döneminde toplam olarak 1 milyar 346 milyon 900 bin liralık yatırım yapılması uygun görülmüştür.

(11) Aynı Plân, s. 109.

(21) United Nations, *Statistical Yearbook 1960*, New York 1960, s. 569-572 deki rakamlardan hesaplanmıştır.

(13) Adı geçen Plân, s. 109.

Plân döneminde yapılacak olan toplam yatırımların yüzde 7.1 ini kapsayan eğitim ve yüzde 2.3 ünü kapsayan sağlık yatırımları ile insan gücünün niteliğini yükseltmek için önemli işler yapılmış olacaktır. Bu ise gelişme yolunda olan bir ülke için mümkün olan en yüksek gelişme hızını elde etmek için önemli bir hamle olacaktır. İlk beş yıldan sonraki dönemlerde de insan gücünün niteliğini yükseltecek tedbirlerin devamlı olarak alınarak, insan gücünün niteliğinin devamlı olarak yükseltilmesi, Türkiye'nin kalkınma ihtiyaçlarına cevap veren en uygun bir yol olacaktır.