

Türkiye’de Kamu Eğitim Harcamalarının Gelişimi ve OECD Ülkeleri ile PISA Etkinlik Karşılaştırması

Önder ÇALCALI

*Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü
ondercalcali28@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8084-4136*

Öz

Bu çalışmanın amacı Türkiye’de kamu eğitim harcamalarının son yıllardaki gelişimini tablolar ve grafikler yardımı ile incelemek ve bunun çıktısı durumundaki Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (PISA) başarı puanlarını Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkeleri ile karşılaştırmaktır. Çalışmada yer alan verilere göre Türkiye’de eğitim için yapılan kamu harcamalarının merkezi yönetim bütçesine ve milli hasılaya oranla artışı söz konusudur. OECD tarafından düzenli olarak her üç yılda bir yapılan PISA kapsamında elde edilen sonuçlara göre, Türkiye oldukça düşük puanlarla alt sıralarda yer almaktadır. Türkiye’nin sıralamadaki yerinin giderek gerilemesi ise olumsuz bir gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sonuçlar Türkiye’de eğitime yapılan harcamalardaki artışların, neden başarıyı da artırmadığı sorusunu beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda, Türkiye’de kamu eğitim harcamalarının daha verimli ve etkili kullanılması gerektiği düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Eğitim, Türkiye’de Kamu Eğitim Harcaması, Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (PISA)

JEL Sınıflaması: H52, I26, I28

Development of Public Expenditures on Education in Turkey and Comparison of PISA Activity with OECD Countries¹

Abstract

This study aimed to examine the development of public education expenditures in Turkey in recent years with the help of charts and graphs and to compare it with PISA achievement scores of OECD countries in the case of its output. According to the data in the study, public expenditure on education in Turkey increased compared to the central government budget and national product. According to the results obtained within the scope of Programme for International Student Assessment (PISA) carried out regularly every three years by the OECD, Turkey ranks in the bottom row with very low scores. What is even worse is that its place in the ranking is gradually decreasing. These results bring along the question of why the increase in spending on education in Turkey does not increase success in the educational field. In this context, public spending on education in Turkey is thought to be used more efficiently and effectively.

Keywords: Education, Public Expenditures on Education in Turkey, Programme for International Student Assessment (PISA)

JEL Classification: H52, I26, I28

¹ Extended abstract is presented at the end of the article.

Geliş Tarihi (Received): 17.04.2019– Kabul Edilme Tarihi (Accepted): 12.12.2019

Atıfta bulunmak için/Cite this paper:

Çalcalı, Ö. (2019). Türkiye’de Kamu Eğitim Harcamalarının Gelişimi ve OECD Ülkeleri ile PISA Etkinlik Karşılaştırması. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9 (2), 449-474.

1.Giriş

Devlet halktan topladığı kamu gelirlerini yine toplumsal ihtiyaçları karşılamak için harcamaktadır. Bu harcamalardan öncelikli olanı, tam kamusal mal ve hizmet niteliğindeki milli savunma ve adalet için yapılan harcamalardır. Söz konusu bu kamusal hizmetleri sunduktan sonra devlet yarı kamusal mal ve hizmet niteliği taşıyan eğitim ve sağlık gibi diğer hizmetleri sunmak için de harcamalar yapar. Tüketildiğinde olumlu dışsallık yayan bu hizmetlerin sunumu, devlet ile beraber özel sektör tarafından da finanse edilebilmektedir. Faydasının sadece tüketende kalmayıp topluma da yayılıyor olması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin devlet tarafından sunulmasının temel gerekçesini oluşturmaktadır.

Günümüzde birçok ülke sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak, evrensel kültür seviyesini artırmış, yüksek bilgi düzeyine sahip sağlıklı bir toplum tesis edebilmek için eğitim hizmetine daha fazla kaynak ayırır olmuştur. Bir ülkenin gelişmişlik seviyesini anlamada ya da gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülke sınıflandırmasında nerede yer aldığının tespitinde milli hasılasından eğitim hizmeti için ayırdığı pay temel göstergelerden birisi olarak kabul görmektedir. Çünkü eğitime ayrılan kaynağın artması ile o ülkedeki refah seviyesinin yükselmesi arasında pozitif yönlü bir korelasyon söz konusudur². Ayrıca eğitim seviyesindeki artış, kamu ekonomisine atfedilen adil gelir dağılımı fonksiyonunun daha etkin işleminde katkı sağlamaktadır. Diğer bir deyişle, eğitime ayrılan kaynağın artırılması ve buna bağlı olarak eğitim seviyesindeki yükselme ile ortaya çıkan yoğun dışsal ekonomiler sayesinde o ülkedeki ekonomik ve sosyal kalkınma düzeyi artmaktadır.

Dünya genelinde ülkelerin eğitime ayırdıkları kaynaklar içerisinde kamusal kaynaklar önemli bir ağırlık teşkil etmektedir. Bunun birçok gerekçesi olmakla birlikte önemli gerekçelerden birisi de eğitim için yapılan harcamaların sürdürülebilir bir ekonomik büyümenin temel anahtarı konumunda olmasıdır. Sahip olunan beşeri sermaye seviyesinin önemi ile ilgili teoriler birlikte değerlendirildiğinde, yeterince eğitilmiş işgücünün teknolojik yenilikleri daha hızlı kavradığı ve bu sayede yeni teknolojik buluşlar yapmak suretiyle bilgiye dayalı üretime öncülük edip milli hasılanın hızlı artmasına katkı sağladığı söylenebilir. Eğitimli bir toplum aynı zamanda sağlıklı bir toplumu beraberinde getirmektedir. Çünkü eğitimli toplum daha bilinçli düşünce dünyasına sahip olacağı için sağlığını ihmal etmeyecek, bu durum da ilgili devletin sağlık için ayırdığı kamusal kaynakların gereksiz artışını sınırlandıracaktır. Sonuçta kamusal

²Bu konuda teorik ve ampirik çalışmalar için bkz: Benos, N. and Zotou, S., (2014). Education and Economic Growth: A Meta-Regression Analysis. *World Development*, 64, p.669–689; Barro, R. J. (1991). Economic Growth in a Cross Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*, 106(2), p.407–443.; Eggoh, J., Houeninvo, H., and Sossou, G. A., (2015). Education, Health and Economic Growth in African Countries. *Journal of Economic Development*, 40(1), p.93-111.; Wadad, S., and Kalakech, K., (2009). The Nature of Government Expenditure and its Impact on Sustainable Economic Growth. *Middle Eastern Finance and Economics*, 39(45), p.39-45.

kaynakların daha rasyonel kullanılması ile ekonomik büyüme ve sosyal kalkınmaya katkı sağlanmış olacaktır.

Eğitim için harcanan kaynağın sonuçlarına yönelik olarak ortaya çıkan verimlilik ve çıktı düzeylerinin ölçülmesi de önem arz eden bir konudur. Bu bağlamda elde edilen ulusal sonuçlar kadar, bu sonuçların diğer ülkelerin sahip olduğu verilerle karşılaştırılması ve bu sonuçlara göre çıkarımda bulunulması gerekmektedir. Nitekim bu çalışmada Türkiye'deki kamu eğitim harcamalarının son yıllardaki gelişimi ve bu harcamaların sonucunda elde edilen başarı ve gelişim durumunun uluslararası karşılaştırmasının analizi yapılmıştır. Çalışmada öncelikle eğitim kavramı ve eğitimin önemi ele alınmıştır. Ardından, Türkiye'de kamu eğitim harcamalarının son dönem gelişimi incelenmiştir. Çalışmanın son bölümünde ise Türkiye'nin de dâhil olduğu PISA uygulama sonuçlarının ve diğer sosyal ve ekonomik gelişim göstergelerinin analizi yapılmıştır.

2. Eğitim Kavramı ve Eğitimin Önemi

Dar anlamda eğitim, bir bilim dalında kendini yetiştirme veya bir sanat dalında kendini geliştirme işi olarak ifade edilebilir. Geniş anlamda ise eğitim, bilgi birikimin artırılması ve buna bağlı olarak davranış ve fikirlerin değiştirilmesi yanında, bireysel yeteneklerin kişinin kendisi ve içinde yaşadığı toplum için farklı yöntemlerle geliştirilmesi şeklinde tanımlanabilir (Söyler, 2008, s. 59). Mutluer, Öner ve Kesik (2010, s. 98) ise eğitimi kısaca, kişinin içinde yaşadığı topluma ve çevreye yararlı olmasını sağlayan başat bir eylem olarak nitelemektedirler. Eğitim bir okulda alınabileceği gibi okul dışında yaşanan tecrübe birikimleriyle de edinilebilir. Bu anlamda, eğitimin hayatın her aşamasında var olduğu ve buna bağlı olarak da modern bir toplumun inşası ve devamlılığı için gerekli bir süreç olduğu genel kabul gören bir görüştür.

Eğitimin önemi, onun bir toplumun bilimsel ve kültürel kalkınmasında temel rol oynamasında yatmaktadır. Bu bağlamda eğitimin amacı, kişilerin yerel ve evrensel bilgi seviyelerinin yükseltilmesi suretiyle yenilikçi, sağlıklı, huzurlu ve modern bir toplumun tesis edilmesi olarak ifade edilebilir. Eğitim, bir toplumun sosyal gelişmişliğindeki ve ekonomik büyümesindeki sürecin ana unsurunu teşkil etmektedir (Kepenek ve Yentürk, 2010, s. 51). Bu bağlamda, eğitim düzeyi düşük olmasına rağmen farklı sebeplerle ekonomik olarak zengin ülkelerin bu zenginliklerini uzun vadede koruyabilmeleri zordur.

Eğitimin; gelir dağılımının iyileşmesi, sosyal barışın sağlanması, üretkenliğin artması ve toplumsal kalkınmanın sağlanması gibi yaydığı bir takım olumlu dışsallığın³ varlığı sebebiyle, günümüzde birçok devlet bu hizmetin sunulmasında özel sektörü desteklemektedir. Çünkü eğitimden elde edilen kamusal fayda özel

³ Dışsallık, bazı ekonomik birimlerin fayda veya refahının, ekonomide diğer üretici veya tüketici birimlerin hareketlerini veya kararlarını doğrudan etkilemesidir (Hindriks and Myles, 2004, s.196).

faйдadan daha yüksektir. Bu yoğun olumlu dışsal ekonomiler sayesinde, her yönüyle ülkelerin gelişmişlik seviyeleri de yükselmektedir. Sosyal devlet ilkesini benimsemiş ülkelerde, bu ilkenin bir gereği olarak halkın tamamını kapsayıcı olacak şekilde eğitime daha fazla önem verilmekte ve bu alana daha fazla kaynak ayrılmaktadır (Bauer and Matthias, 2010, s. 5). Zira bir ülkenin gelişmişlik seviyesinin tayininde, o ülkenin milli gelirinden eğitime ayrılan pay önemli bir gösterge niteliği taşımaktadır.

Bir ülkedeki sosyal kalkınma ve dönüşümün sağlanmasında nitelikli beşeri sermayenin varlığı önem arz etmektedir. Beşeri sermaye kavramı eğitimi de içine alan daha geniş bir kavramdır ki, yüksek bireysel ve toplumsal beceri seviyesini, sağlıklı bir toplumu ve bunların yaşama yansımalarını da kapsamaktadır. Beşeri sermaye, küreselleşmiş günümüz dünyasının en önde gelen üretim faktörüdür (Yardımcıoğlu, 2015, s. 3). Sağlıklı, nitelikli ve verimli bir istihdamın kapılarını açan beşeri sermayenin sağlanması, ancak ve ancak eğitim ile mümkün olmaktadır. Eğitim, insanın merkezinde yer aldığı beşeri sermaye için yapılan bir yatırımdır ve olgusal olarak yatırım kavramının farklı bir yönünü teşkil etmektedir. Bu sayede bireylerde gelişen pozitif eylemler (örn: mutluluk, istikrar, suç seviyesinin azalması, sağlıklı ve güvene dayalı ilişkiler, örgütlenmenin artması vb.) içinde yaşanan toplumun refah seviyesinin artmasına katkıda bulunmaktadır (Baş, 2001, s. 52). Eğitimin sayılan bu sonuçları dikkate alındığında, kamu hizmetleri ve dolayısıyla da harcamaları içerisinde en önemli kalemi oluşturduğu söylenebilir. Eğitim ile birlikte bireyin gelir seviyesi de artış göstermektedir. Aşağıdaki tabloda eğitimin gelir düzeyinde meydana getirdiği artış gösterilmektedir.

Tablo 1: Eğitimle Gelir Düzeyi Arasındaki İlişki

Eğitim Düzeyi	Gelir Düzeyinde Meydana Getirdiği Artış (%)
Okuryazar	8-16
Lise	24
Yüksekokul	47
Üniversite	89

Kaynak: Öztürk, 2005, s. 35.

Tablo 1'e göre, bireyin eğitim seviyesi yükseldikçe gelir düzeyinde de ciddi oranda artışlar meydana gelmektedir. Eğitimli kişi sayısı arttıkça bireyin gelir seviyesindeki bu artışlar toplam olarak bakıldığında toplumun gelir seviyesini de yükseltecektir.

3. Kamu Harcaması Olarak Eğitim

Devlet tarafından yapılan harcamalar, literatürde üç gruba ayrılmaktadır. Bunlar: Tam kamusal mal ve hizmetler, yarı kamusal mal ve hizmetler ve özel mal ve hizmetlerdir (Akdoğan, 1989, s. 27). Tam kamusal mal ve hizmetler, sadece devlet tarafından üretilen, faydası bölünemeyen, fiyatlandırılmayan ve tüketimde rekabetin olmadığı dolayısıyla da kolektif tüketimin söz konusu olduğu mal ve hizmetlerdir. Ulusal savunma ve adalet hizmeti bunlara verilen en bilinen örneklerdir. Tüketildiğinde ortaya çıkan faydanın bir kısmının tüketende kaldığı, diğer kısmının ise topluma yansıdığı mal ve hizmetlere yarı kamusal mal ve hizmetler denilmektedir. Bu tür mal ve hizmetler devlet tarafından ya da özel kişi ya da kuruluşlarca da finanse edilebilir, fiyatlandırılabilir dolayısıyla da tüketimden mahrum kalınabilir. Eğitim ve sağlık en çok bilinen yarı kamusal mal ve hizmetlerdir. Özel mal ve hizmetler de ise fayda tüketen bireylerde kalır. Bunlar tam rekabete konu olarak fiyatlandırılırlar ve tüketilmeleri için her şartta ücret ödenmesi gerekmektedir.

Eğitim hem kamu kesimi, hem de özel kesim tarafından üretilen bir hizmettir ve faydası tüketenin yanında topluma da (olumlu dışsallık ile) yayıldığı için literatürde “yarı kamusal mal ve hizmetler” içerisinde değerlendirilir. Eğitim hizmetinin devlet tarafından verilmemesi durumunda toplumsal maliyetlerin artması söz konusu olacaktır (Karaaslan, 2005, s. 41). Bu nedenle devlet öncelikli olarak eğitim hizmetini sunma görevini üstlenir. Bununla birlikte fiyat, miktar ve kalite denetimi yaparak bu hizmeti özel sektörün sunmasına da izin verir. Devletin eğitim hizmetinin verilmesi noktasında özel sektör üzerindeki sıkı denetiminin temel nedeni, bu hizmetin hem üretiminde hem de tüketiminde ortaya çıkan ve topluma yayılan dışsallıkların varlığıdır (Pehlivan, 2002, s. 74).

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde eğitim hizmetinin sunumunda ihtiyaç duyulan ana kaynak genellikle devlet tarafından vergilerle sağlanmaktadır. Bu gibi eğitim ve gelir düzeyinin düşük olduğu ülkelerde, özellikle temel eğitim ücretsiz olarak sunulabilmektedir. Eğitime yapılan harcamalar orta ve uzun vadede gelir dağılımının iyileşmesinde, kültürel kalkınmada ve ekonomik büyümede temel rol oynadığı için, bu tür harcamalar “yatırım harcaması” şeklinde de nitelendirilmektedir. Eğitim hizmetinin finansmanında kamu kaynaklarının mı yoksa özel kişilerin kaynaklarının mı kullanılması gerektiği konusunda literatürde yaşanan tartışmalarda, çözüm olarak “sosyal ve özel getiri oranlarına” bakılmaktadır. Eğitimin sosyal getiri oranı topluma yaydığı fayda ve topluma yüklediği maliyetlerin karşılaştırılması ile hesaplanırken; özel getiri oranı ise hizmeti tüketen kişilere sağladığı fayda ile yüklediği maliyetlerin karşılaştırılması ile hesaplanır. Eğitimin toplumsal getiri oranı genellikle özel getiri oranından daha yüksek olduğu için, bu hizmetin öncelikle devlet tarafından sunulması gerekmektedir (Arabacı, 2011, s. 101-103)

Yarı kamusal mal ve hizmetlerin de toplumsal açıdan önem arz ettikleri tartışmasıdır. Şöyle ki, bu mal ve hizmetler özel sektör tarafından üretilebilse de, kendisini tüketen bireylere sağladıkları fayda yanında dışsallıklar yoluyla toplumun gelişimine katkı sağlamaktadır. Benzer şekilde bu mal ve hizmetlerin piyasada yeterli düzeyde üretilmemeleri, bireylerde meydana getireceği eksiklikten daha fazla, toplumsal düzeyde kayba yol açar. İşte bunlar yarı kamusal mal ve hizmetlerin finansmanının öncelikli olarak devlet tarafından üstlenilmesinin nedenlerini oluşturmaktadır (Edizdoğan, Çetinkaya, Gümüş, 2012, s. 28). Devletin doğrudan finansmanı üstlenmesinin yanında, kısmi finansman ve dolaylı finansman sağlanması da söz konusu olabilmektedir. Eğitim harcamalarının fiyatlandırılması ile öğrencilerden bir miktarının harç adı altında tahsil edilmesi kısmi finansman yöntemini; piyasanın bu hizmeti sunması aşamasında devletin de özel sektöre teşvik adı altında kaynak aktarması dolaylı finansman yöntemini işaret etmektedir. Bu son yöntemle birlikte eğitim hizmetinin özelleştirilmesi sürecine doğru bir yöneliş olduğu söylenebilir (Devrim, Tosuner, 1987, s. 87).

4. Literatür Taraması

Eğitim için yapılan kamu harcamalarının etkinlik düzeyini ve bu harcamalardan elde edilen sonuçların (çıktıların) beşeri sermaye ve sosyo-ekonomik kalkınma üzerindeki etkilerini konu alan birçok çalışma mevcuttur. Bu çalışmalardan önemli görülenleri aşağıda konu edilmiştir.

Kılıçaslan (2016), Türkiye’de yıllara göre kamu eğitim harcamalarıyla PISA kapsamında elde edilen puanları karşılaştırmıştır. Yazarın çalışmadan elde ettiği sonuca göre, Türkiye’de yıllar içerisinde kamu eğitim harcamalarına paralel olarak 2003-2012 dönemine ait PISA puanlarında da artışlar yaşanmıştır. Ancak bu artışlar beklenen düzeyde değildir ve diğer OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında düşük düzeyde kalmaktadır.

Agasisti (2014) kamu eğitim harcamalarının eğitim üzerindeki etkisini Avrupa Birliği ülkeleri üzerinde araştırmıştır. Yazar, 2006-2009 dönemine ait verileri kullanarak yaptığı ampirik araştırmada, PISA test puanları ile öğrenci başına yapılan harcama miktarları arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Araştırmanın sonucuna göre, eğitime yapılan harcama miktarları ile PISA başarısı arasında pozitif yönde bir ilişki söz konusu iken, sahip olunan sosyo-ekonomik sorunlar (örneğin: yüksek işsizlik oranı, düşük kişi başına gelir seviyesi vb.) ile negatif yönlü bir ilişki söz konusudur.

Konan vd. (2018) PISA 2015 sonuçlarına göre en başarılı 10 ülke ile Türkiye’nin eğitime yaptıkları harcamalar ve PISA kapsamında elde ettiği sonuçları analiz etmişlerdir. Çalışmada elde edilen bulgulara göre, PISA değerlendirmelerinde ortalamanın üzerinde başarıya sahip ülkelerin ekonomik durum ve finansman stratejileriyle eğitim sistemlerinin başarıları arasında bir ilişki söz konusudur.

Ayrıca Türkiye son yıllarda eğitime ayırdığı bütçeyi artırmış olsa da bu miktar henüz uluslararası düzeyde bir kaliteyi yansıtmamaktadır.

Sonje vd. (2018) kamu eğitim harcamalarının etkinlik düzeyini Hırvatistan ile seçilmiş Avrupa Birliği ülkelerini karşılaştırmak suretiyle araştırmışlardır. Yazarların yaptıkları araştırmanın sonucuna göre, kamu bütçesinden eğitim için ağırlıklı olarak orta ve yükseköğretim için kaynak ayrılmalıdır. Zira bu alanda yapılan harcamalar milli hasılayı ve sosyo-ekonomik kalkınmayı daha çok artırmaktadır.

Pholphirul (2016) PISA başarısının temelinde okul öncesi eğitimin yattığına dikkat çekmektedir. Yazara göre, PISA gibi uluslararası bir programda yüksek puanlara sahip olmanın temelinde, eğitim için ayrılan mali kaynakların özellikle okul öncesi eğitimden başlanarak dağıtılması yatmaktadır.

Aydın vd. (2018) PISA 2015 programında en başarılı olan ülkeler ile Türkiye'nin sonuçlarını eğitim yatırımlarının dağılımı bağlamında karşılaştırmalı olarak incelemişlerdir. Yazarların yaptıkları araştırmanın sonucuna göre PISA başarısında milli gelir ile 6-15 yaş grubu toplam eğitim harcama oranları önemli göstergelerdir. Diğer yandan, başarılı ülkelerde eğitim materyali ve öğrenci profili (sosyo-ekonomik düzey bakımından) belirli bir seviyenin üzerinde iken, Türkiye için bu veriler düşük düzeyde kalmaktadır.

Agasisti vd. (2014) kamu eğitim harcamalarının eğitimin esnekliğini (engelleri aşma gücünü) artırıp artırmadığını, OECD ülkelerinin eğitim için yaptıkları harcamaları ve PISA sonuçlarını inceleyerek araştırmışlardır. Yazarların yaptıkları araştırmanın sonucuna göre, öğrenci başına kamu eğitim harcamalarının artması ile öğrencilerin problemleri ve engelleri aşma becerileri ve PISA puanları arasında pozitif korelasyon söz konusudur⁴.

5. Türkiye'de Eğitim Harcamalarının Gelişimi

Bir ülkenin gelişmişlik seviyesinin tespitinde milli gelirden eğitim için ayrılan kaynağın sahip olduğu pay önemli bir gösterge niteliği taşımaktadır. Bu bağlamda ülkemizdeki eğitim harcamalarının milli gelire ve kamu bütçesine oranına bakmak, Türkiye'nin bu konuda hangi noktada olduğunun tespit edilmesi bakımından önem arz etmektedir. Zira sunulan eğitim hizmetinin yaydığı olumlu

⁴ Yukarıda sayılan çalışmaların dışında kamu eğitim harcamalarıyla eğitimden elde edilen çıktılar ve PISA puanları arasındaki ilişkiyi inceleyen başka çalışmalar da mevcuttur. Söz konusu bu çalışmalar için bkz.: Batare, S., (2012) "Efficiency of Public Spending on Education", *Public Policy And Administration*, Vol. 11, No 2, p. 171-186; Flores, I., (2017) "Modelling Efficiency In Education: How are European Countries Spending Their Budgets and What Relation Between Money and Performance", *Sociologia, Problemas E Praticas*, Vol. 83, 2017, p. 157-170; Vegas, E. And Coffin, C., (2015) "When Education Expenditure Matters: An Empirical Analysis of Recent International Data.", *Comparative Education Review*, Vol. 59, No. 2, p. 289-304.

dışsallıklar yanında, bu konudaki rakamların yüksekliği sosyal ve ekonomik kalkınmaya önemli katkılar yapmaktadır (Güngör ve Göksu, 2013, s.65). Aşağıdaki tabloda finans kaynağına göre Türkiye’de son dönem eğitim harcamaları gösterilmektedir.

Tablo 2: Finans Kaynağına Göre Türkiye’de Son Dönem Eğitim Harcamaları (Milyon TL)

Yıllar	Devlet Harcamaları	Özel Harcamalar	Uluslararası Kaynaklar	Devletten Hane halkına Transferler	Toplam
2011	59 309	21 551	264	3 816	77 308
2012	69 383	28 015	298	4 655	93 041
2013	79 224	31 541	470	5 195	106 041
2014	90 674	37 480	450	5 863	122 741
2015	101 612	40 149	355	6 867	135 249
2016	121 550	47 955	498	9 270	160 733
2017	131 488	55 039	530	10 606	176 452

Kaynak: TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1018, Erişim: 19.03.2019

Tablo 2’ye göre Türkiye’de eğitim için yapılan harcama miktarı son yedi yılda nominal olarak iki katından daha fazla artmıştır. Bu kalemler içerisinde özel kesim harcamaları ve devletten hane halklarına eğitim için yapılan transferler, oran olarak diğerlerinden daha fazla artış göstermiştir. Aşağıdaki tabloda kurumlar bazında Türkiye’de yıllara göre toplam kamu eğitim bütçesi verilmiştir.

Tablo 3: Türkiye’de Toplam Eğitim Bütçesi (TL)

Yıllar	Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)	Yükseköğretim Kurulu (YÖK) ve Üniversiteler	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM)	Kredi ve Yurtlar Kurumu (KYK)	Toplam Eğitim Bütçesi
2006	16.568.145.500	5.846.822.761	171.921.000	1.499.708.000	24.086.597.261
2007	21.355.634.000	6.586.692.000	191.717.000	1.672.438.000	29.06.481.000
2008	22.915.565.000	7.318.284.650	152.077.000	1.923.350.000	32.309.276.650
2009	27.446.778.095	8.772.719.225	150.170.000	2.282.07.425	38.651.774.745
2010	28.237.412.000	9.355.457.600	150.865.000	2.746.973.000	40.490.707.600
2011	34.112.163.000	11.503.927.500	160.19.000	3.368.437.000	49.144.719.500
2012	39.169.379.190	12.743.603.000	232.559.000	4.449.878.000	56.595.419.190
2013	47.496.378.650	15.227.70.500	291.996.000	5.328.558.000	68.344.693.150

Kaynak: MEB, Bakan Bütçe Sunuşu, 2018, s. 164.

Tablo 3 (Devam): Türkiye’de Toplam Eğitim Bütçesi (TL)

Yıllar	Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)	Yükseköğretim Kurulu (YÖK) ve Üniversiteler	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM)	Kredi ve Yurtlar Kurumu (KYK)	Toplam Eğitim Bütçesi
2014	55.704.817.610	16.939.010.000	359.980.000	5.862.584.000	78.866.391.610
2015	62.000.248000	18.493.252.000	364.239.000	7.052.675.000	87.910.414.000
2016	76.354.306.000	23.590.696.000	445.303.000	9.377.831.000	109.768.136.000
2017	85.048.584.000	25.620.450.000	408.536.000	11.336.431.000	122.414.001.000
2018	92.528.652.000	27.761.363.000	537.550.000	13.899.262.000	134.726.827.000

Kaynak: MEB, Bakan Bütçe Sunuşu, 2018, s. 164.

Tablo 3’e göre, Türkiye’de devlet tarafından eğitim için ayrılan kaynağın en büyük pay sahibinin Milli Eğitim Bakanlığı olduğu görülmektedir. Devlet tarafından eğitime ayrılan bütçe, diğer bütün kamusal hizmetlerde olduğu gibi, ekonomik konjonktürden siyasal istikrar durumundan etkilenmektedir. Bu bağlamda ekonomik krizlerin yaşandığı ve siyasal istikrarsızlığın olduğu dönemlerde açıklanan istikrar paketleri kapsamında, genel anlamda kamu harcamalarında yapılan kısıntılardan eğitime yapılan harcamalar da etkilenmektedir. Söz konusu kriz yıllarında yaşanan ekonomik daralma ile genel bütçenin milli hasılaya oranı azalırken, genel bütçe içinde yer alan ve eğitime ayrılan pay da benzer şekilde düşebilmektedir. Aşağıdaki tabloda Türkiye’de toplam kamu eğitim bütçesinin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) ve merkezi yönetim bütçesine oranları gösterilmektedir.

Tablo 4: Eğitim Bütçesinin GSYH ve Merkezi Yönetim Bütçesine Oranı

Yıllar	Eğitim Bütçesinin				
	GSYH (TL)	Merkezi Yönetim Bütçesi (TL)	Eğitime Ayrılan Bütçe (TL)	GSYH’ye Oranı (%)	Merkezi Yönetim Bütçesine Oranı (%)
2006	758.390.785.210	174.958.100.699	24.086.597.261	3,18	13,77
2007	843.178.421.420	204.988.545.572	29.806.481.000	3,54	14,54
2008	950.534.250.715	222.553.216.800	32.309.276.650	3,40	14,52
2009	952.558.578.826	262.217.866.000	38.651.774.745	4,06	14,74
2010	1.098.799.348.446	286.981.303.810	40.490.707.600	3,68	14,11
2011	1.297.713.210.117	312.572.607.330	49.144.719.500	3,79	15,72
2012	1.416.798.489.819	350.898.317.817	5.595.419.190	3,99	16,13
2013	1.567.289.237.901	404.045.669.000	68.344.693.150	4,36	16,92

Kaynak: MEB, Bakan Bütçe Sunuşu, 2018, s. 165.

Tablo 4 (Devam): Eğitim Bütçesinin GSYH ve Merkezi Yönetim Bütçesine Oranı

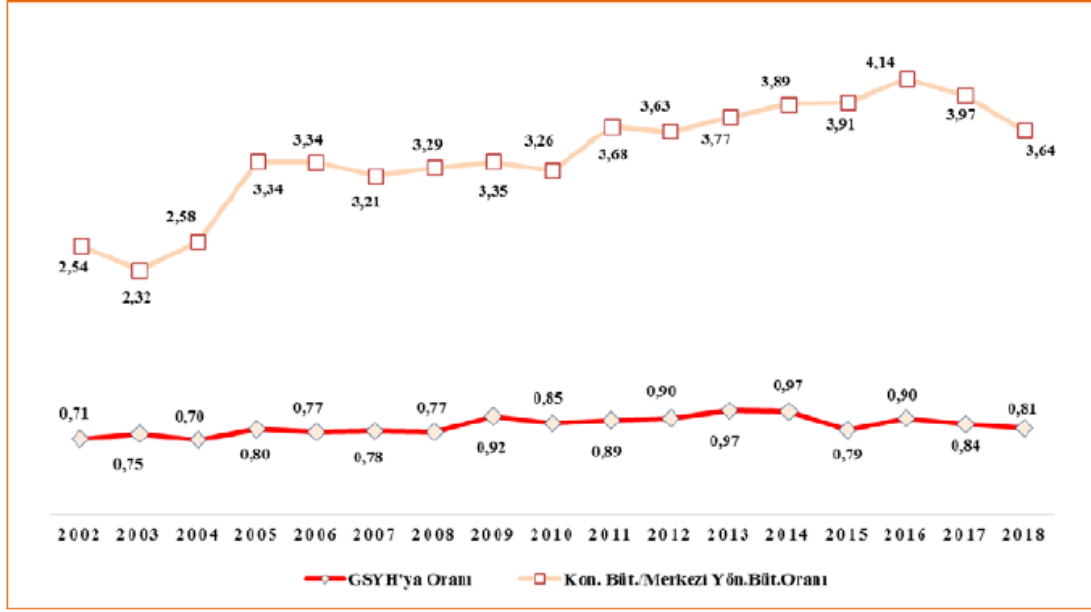
Yıllar	GSYH (TL)	Merkezi Yönetim Bütçesi (TL)	Eğitime Ayrılan Bütçe (TL)	Eğitim Bütçesinin	
				GSYH'ye Oranı (%)	Merkezi Yönetim Bütçesine Oranı (%)
2014	1.748.167.816.609	434.995.765.000	78.866.391.610	4,51	18,13
2015	2.338.647.000.000	472.943.000.000	87.910.414.000	3,76	18,59
2016	2.608.526.000.000	570.507.000.000	109.768.136.000	4,21	19,24
2017	3.035.450.000.000	645.124.000.000	122.414.001.000	4,03	18,98
2018	3.445.782.000.000	762.753.000.000	134.726.827.000	3,91	17,66

Kaynak: MEB, Bakan Bütçe Sunuşu, 2018, s. 165.

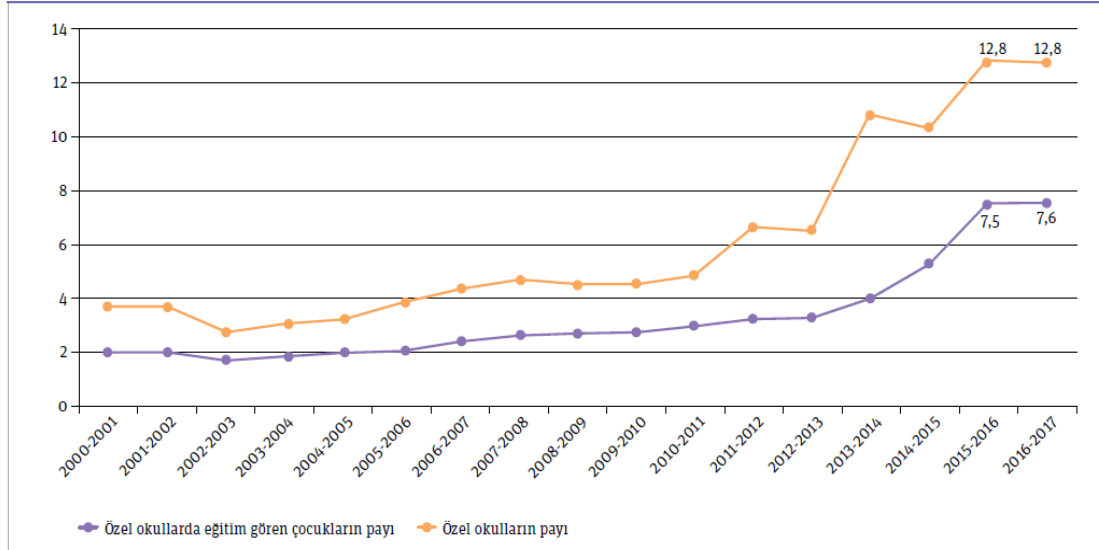
Tablo 4'e göre eğitime ayrılan kamusal kaynağın milli hasılaya oranı yıllar içerisinde çoğunlukla artmakla birlikte, son yıllarda pek değişmemiş ve hatta 2018 yılında bir miktar düşüş yaşayarak % 4'ün altına inmiştir. Bütçeden eğitim için ayrılan pay da yıllar içerisinde kayda değer oranda artmış görünmektedir. Yine söz konusu pay 2014 yılından sonra pek değişmemiş, hatta 2018 yılında bir düşüş yaşayarak % 17,66 olarak gerçekleşmiştir. Burada dikkat çeken bir nokta, ekonomik kriz yılları olan 2008 ve 2009 yıllarında eğitime ayrılan kamusal kaynağın hem merkezi yönetim bütçesine hem de milli hasılaya oranının önemli oranda düşmemiş olmasıdır. Aşağıdaki grafikte Türkiye'de YÖK ve üniversitelere ayrılan bütçe ödeneklerinin GSYH ile merkezi yönetim bütçesine oranları gösterilmektedir.

Grafik 1'e göre, YÖK ve üniversitelere ayrılan bütçe ödeneklerinin GSYH ve merkezi yönetim bütçesine oranları yıllar itibariyle artış göstermesine karşılık, 2016 yılından sonra bir miktar düşüş yaşamıştır. Aşağıdaki grafikte Türkiye'de eğitim sistemi içerisinde özel okulların payı gösterilmektedir.

Grafik 2'ye göre, toplam okul sayısı içerisinde özel okulların payı ve toplam öğrenci sayısı içerisinde özel okullarda öğrenim gören öğrencilerin payı 2001-2010 döneminde bir miktar artmakla birlikte çok fazla değişiklik göstermemiştir. Ancak bu oranlar 2010-2011 döneminden sonra hızlı bir artış içerisine girmiştir. Özel okullaşmanın ve öğrenci sayısının oran olarak artışının yanında, yukarıda da bahsedildiği üzere, eğitime ayrılan finansal kaynağın içerisinde özel kaynaklar da son yıllarda önemli oranda artış göstermiştir. Bu durum Türkiye'de eğitim sistemi içerisinde özel eğitimin payının giderek arttığını göstermektedir.



Grafik 1: YÖK ve Üniversitelere Ayrılan Bütçe Ödeneklerinin GSYH ile Merkezi Yönetim Bütçesine Oranları (2002-2018)
Kaynak: MEB, Bakan Bütçe Sunuşu, 2018, s. 179



Grafik 2: Türkiye’de Eğitim Sistemi İçerisinde Özel Okulların Payı

Kaynak: MEB (2017) Millî Eğitim İstatistikleri,

https://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_09/06123056_meb_istatistikleri_organ_egitim_2017_2018.pdf, Erişim: 11.03.2019

Yarı kamusal mal niteliğindeki eğitim hizmetinin “devlet kontrolünde” özel kesim tarafından sunulması belirli bir noktaya kadar kabul edilebilir bir durumdur. Ancak, Türkiye gibi gelişmekte olan ve kalkınma sürecini tam olarak tamamlayamamış ülkeler için eğitimin özelleşme derecesinin yüksekliği toplumun özellikle alt gelir gurubunda yer alanlar açısından, eğitim hizmetinden yeterli düzeyde yararlanamama ve kaliteli eğitime ulaşamama gibi çeşitli sakıncalar doğurabilir. Bu nedenle Türkiye’de eğitimde özelleşme sürecinin tedrici ve zamana yayılmış bir şekilde gerçekleştirilmesi yerinde bir uygulama olabilir.

Tablo 5: OECD ve Türkiye’de Eğitimin Finansmanı (2016)

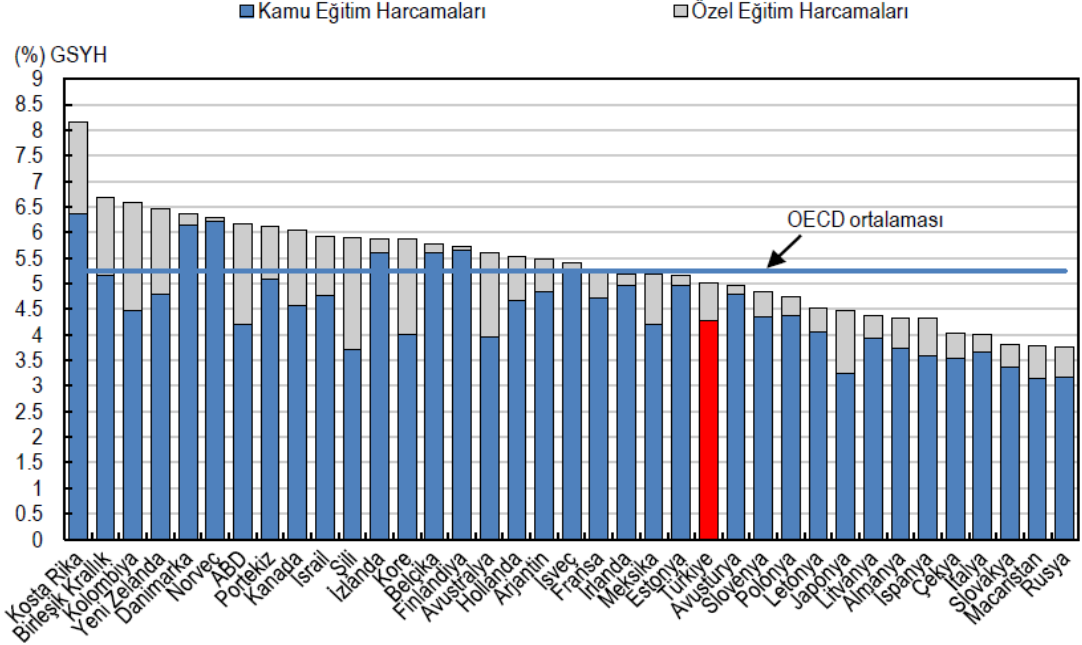
	OECD		Türkiye	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel
İlkokul ve Ortaöğretim	90	9	81	19
Üniversite	75	25	66	31

Kaynak: OECD, Education at a Glance 2018, s. 41

Tablo 5’e göre, ilk ve orta öğretimde eğitimin kamu tarafından finansmanının OECD ortalaması % 90 iken Türkiye’de % 81’dir. Üniversite eğitiminde ise kamusal finansman sırasıyla % 75 ve % 66’dır. Bu oranlar Türkiye’de eğitim sistemi içerisinde özel okullaşmanın payının OECD genelinden fazla olduğunu ortaya koymaktadır.

Türkiye genç nüfusun ağırlıkta olduğu bir nüfus yapısına sahiptir. Ayrıca Türkiye ekonomisi tam bir istikrara sahip olmasa da, yıllar içerisinde ekonomik büyümeyi gerçekleştirmiş bir ülke konumundadır. Sahip olduğu bu dinamikler yanında Türkiye’de her geçen yıl kamu bütçesinden eğitime daha fazla kaynak ayrılmaktadır. Bu olumlu veriler iyi kullanılabilirse zaman içerisinde ekonomik ve sosyal kalkınmışlık düzeyinin artabileceği söylenebilir. Ancak Türkiye’nin bu konuda sahip olduğu konunun uluslararası karşılaştırma yapmak suretiyle de tahlil edilmesi daha rasyonel olacaktır. Aşağıdaki grafikte seçilmiş bazı ülkelerde kamu-özel eğitim harcamalarının milli hasılaya oranı verilmiştir.

Grafik 3: Seçilmiş Ülkelerde Kamu-Özel Eğitim Harcamalarının Milli Hasılaya Oranı



Kaynak: OECD, Education at a Glance 2018, s. 261

Grafik 3'e göre toplam eğitim harcamalarının milli hasılaya oranının OECD ortalaması % 5,3 seviyelerindedir. Türkiye sahip olduğu yaklaşık % 5 oran seviyesi ile de OECD ortalamasına yakın bir değere sahiptir. Ancak bu verinin yanında öğrenci başına yapılan harcama miktarına bakmak daha rasyonel bir karşılaştırma yapma bakımından yerinde olacaktır. Aşağıdaki tabloda OECD genelinde ülkelere göre yıllık öğrenci başına harcama miktarları verilmiştir.

Tablo 6: OECD Genelinde Ülkelere Göre Yıllık Öğrenci Başına Harcama (2014-ABD Doları)

Ülke	Harcama	Ülke	Harcama
Lüksemburg	24.045	İrlanda	10.030
İsviçre	17.436	Kore	9.873
ABD	16.268	Slovenya	9.698
Norveç	15.510	İtalya	9.317
Avusturya	14.549	İspanya	8.752
İngiltere	13.906	Portekiz	8.516
Kanada	13.235	Estonya	8.389
İsveç	13.219	İsrail	7.758

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

Tablo 6 (Devam): OECD Genelinde Ülkelere Göre Yıllık Öğrenci Başına Harcama (2014-ABD Doları)

Ülke	Harcama	Ülke	Harcama
Belçika	12.796	Çek Cumhuriyeti	7.751
Danimarka	12.785	Polonya	7.374
Hollanda	12.495	Slovak Cumhuriyeti	7.279
Almanya	12.063	Letonya	7.190
Japonya	11.654	Macaristan	6.126
Finlandiya	11.381	Şili	5.135
Fransa	11.184	Türkiye	4.259
Avustralya	11.149	Meksika	3.703
İzlanda	10.782	OECD Ortalaması	10.759
Yeni Zelanda	10.205		

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

Tablo 6'ya göre, 2014 yılı için öğrenci başına yapılan harcama miktarında Türkiye sahip olduğu 4.259 dolar ile Meksika'dan sonra OECD ülkeleri içerisinde en az harcama yapan ülke konumundadır. OECD ortalaması ise 10.759 dolardır ve Türkiye'nin bu konuda sahip olduğu rakam OECD ortalamasının oldukça altında kalmaktadır.

6. OECD Ülkeleriyle PISA Etkinlik Karşılaştırması

Bir ülkede uygulanan eğitim sisteminin sonucunda elde edilen başarı seviyesinin ölçülmesi, o eğitim sisteminin kalitesinin tespit edilebilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu amaçla yapılacak bir ölçme ve değerlendirme faaliyeti, güçlü ve zayıf yönlerin tespit edilebilmesine ve buna yönelik olarak da politika geliştirilmesine imkân sağlamaktadır. OECD tarafından her üç yılda bir gerçekleştirilen ve OECD üyesi olmayan birçok ülkenin de katıldığı bir program olan Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (The Programme for International Student Assessment [PISA]), öğrencilerin bilgi ve beceri durumlarını ölçmesi ve sahip olunan puanların uluslararası karşılaştırmaya imkân vermesi bakımından önemli bir programdır. PISA programının temel amacı, uygulanmakta olan eğitim sistemlerinin ülkelerin sosyo-ekonomik açıdan kalkınmak için ihtiyaç duyduğu beşeri sermaye yetiştirmedeki başarı seviyesini tespit etmektir (EARGED, 2019).

Eğitim sistemlerinin ve buna bağlı olarak uygulanan alt programların ne derecede etkili ve başarılı olduğunun tespiti, eğitim kurumlarındaki faaliyetlerin ölçülmesiyle ve bu ölçüm sonuçlarının değerlendirilmesiyle mümkündür. Bu sebeptendir ki eğitim alanındaki politika yapıcılar ve pek çok eğitim kurumu yöneticisi, verdikleri eğitim hizmetinin ne derece kaliteli ve başarılı olduğunun

tespiti için yerel, ulusal ve uluslararası düzeydeki ölçme ve değerlendirme sonuçlarına bakılmaktadır. Uluslararası düzeyde değerlendirmeye yönelik yapılan sınavlar öğrencilerin başarı durumları hakkında bilgi vermenin yanında, bundan daha çok eğitim sisteminin ne derece etkili olduğu konusunda fikir edinilmesine katkı sağlamaktadır.

PISA kapsamında 15 yaş grubu öğrencilerin fen, okuma ve matematik alanlarındaki okuryazarlık yeterlilikleri ölçülmektedir. Burada sözü edilen okuryazarlık (literacy) kavramı, öğrencilerin edindikleri bilgileri günlük yaşamlarına uygulama, mantığa dayalı çıkarımlarda bulunma, çeşitli durumlarda karşılaştıkları problemleri çözmek için yorumlama ve öğrendiklerinden çıkarımlar yapmak suretiyle bu problemleri çözebilme kapasitesi durumu olarak ifade edilebilir (EARGED, 2019). Ayrıca sözü edilen alanlarda yapılan bilişsel testlerin yanında, araştırmaya katılan öğrencilerin sosyo-kültürel durumlarıyla ilgili, onların ailelerinin özelliklerinin tespiti ile ilgili ve okul yaşantı durumlarının belirlenmesi ile ilgili anketler yoluyla da veriler toplanmaktadır (Karahan, 2017, s.10-11). Aşağıdaki tabloda OECD ülkelerinde PISA kapsamında elde edilen fen, okuma ve matematik okuryazarlığı alanlarındaki başarı puanları gösterilmektedir.

Tablo 7: OECD Ülkelerinde PISA Kapsamında Fen, Matematik ve Okuma Başarı Puanları (2015)

Sıra		Fen	Okuma	Matematik	Sıra		Fen	Okuma	Matematik
	<i>OECD Ort.</i>	493	493	490	18	Norveç	498	513	502
1	Japonya	538	516	532	19	ABD	496	497	470
2	Estonya	534	519	520	20	Avusturya	495	485	497
3	Finlandiya	531	526	511	21	Fransa	495	499	493
4	Kanada	528	527	516	22	İsveç	493	500	494
5	Kore	516	517	524	23	Çek Cumh.	493	487	492
6	Yeni Zeland	513	509	495	24	İspanya	493	496	486
7	Slovenya	513	505	510	25	Litvanya	490	488	482
8	Avustralya	510	503	494	26	Lüksemburg	483	481	486
9	İngiltere	509	498	492	27	İtalya	481	485	490
10	Almanya	509	509	506	28	Macaristan	477	470	477

Kaynak: OECD (2016)- pisa-2015-results-in-focus s. 5

Tablo 7 (Devam): OECD Ülkelerinde PISA Kapsamında Fen, Matematik ve Okuma Başarı Puanları (2015)

11	Hollanda	509	503	512	29	İzlanda	473	482	488
12	İsviçre	506	492	521	30	İsrail	467	479	470
13	İrlanda	503	521	504	31	Slovakya	461	453	475
14	Belçika	502	499	507	32	Yunanistan	455	467	454
15	Danimarka	502	500	511	33	Şili	447	459	423
16	Polonya	501	506	504	34	Türkiye	425	428	420
17	Portekiz	501	498	492	35	Meksika	416	423	408

Kaynak: OECD (2016)- pisa-2015-results-in-focus s. 5.

Tablo 7'ye göre, PISA sonuçları bakımından Türkiye sahip olduğu puanlarla Meksika'dan sonra sondan ikinci sırada yer almaktadır. Bu sonuçlara göre Türkiye'nin eğitim kalitesinin gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde olduğu söylenebilir. Aşağıdaki tablolarda yıllara göre fen, matematik ve okuma alanlarında Türkiye'nin ve OECD ortalaması puanlarının karşılaştırılmaları yer almaktadır.

Tablo 8: Yıllara Göre Fen Okuryazarlığı Ortalama Puanları ve Türkiye'nin Sıralamadaki Yeri

	2015	2012	2009	2006
OECD Ortalaması	493	501	495	498
Tüm Ülkeler Ortalaması	465	477	471	478
Türkiye Ortalaması	425	463	454	424
Sıralama	54	43	42	47
Katılan Ülke Sayısı	72	65	65	57

Kaynak: PISA 2015 Ulusal Rapor, s. 18

Tablo 9: Yıllara Göre Okuma Becerileri Ortalama Puanları ve Türkiye'nin Sıralamadaki Yeri

	2015	2012	2009
OECD Ortalaması	493	496	493
Tüm Ülkeler Ortalaması	460	471	464
Türkiye Ortalaması	428	475	464
Sıralama	50	42	39
Katılan Ülke Sayısı	72	65	65

Kaynak: PISA 2015 Ulusal Rapor, s. 31

Tablo 10: Yıllara Göre Matematik Okuryazarlığı Ortalama Puanları ve Türkiye'nin Sıralamadaki Yeri

	2015	2012	2009
OECD Ortalaması	490	494	496
Tüm Ülkeler Ortalaması	461	470	465
Türkiye Ortalaması	420	448	445
Sıralama	50	44	41
Katılan Ülke Sayısı	72	65	65

Kaynak: PISA 2015 Ulusal Rapor, s. 38

Tablo 8, 9 ve 10'a göre, Türkiye'nin fen, okuma ve matematik becerileri konusunda sahip olduğu puanlar dönemler itibariyle yükselmiş, ancak son dönem olan 2015'e gelindiğinde her üç alanda da puan düşüşü yaşanmıştır. 72 ülkenin yer aldığı sıralamada Türkiye'nin sahip olduğu sıralama puanı her üç alanda da düşüş göstermiştir. Bu veriler Türkiye'nin eğitime yaptığı harcama ya da yatırım miktarı kadar başarılı sonuçlar elde edemediğini, dolayısıyla da verdiği eğitimin kalitesinin ciddi şekilde sorgulanması gerektiğini göstermektedir. Aşağıdaki tabloda OECD ülkelerinde öğrencilerin bilim inançlarının, katılımlarının ve motivasyonlarının derecesini gösteren puanlar yer almaktadır.

Tablo 11: OECD Ülkelerinde Öğrencilerin Bilim İnançlarının, Katılımlarının ve Motivasyonlarının Derecesi

Sıra	Ülkeler	Puan	Sıra	Ülkeler	Puan	Sıra	Ülkeler	Puan
1	Japonya	538	13	İrlanda	503	25	Litvanya	490
2	Estonya	534	14	Belçika	502	26	Lüksemburg	483
3	Finlandiya	531	15	Danimarka	502	27	İtalya	481
4	Kanada	528	16	Polonya	501	28	Macaristan	477
5	Kore	516	17	Portekiz	501	29	İzlanda	473
6	Yeni Zelanda	513	18	Norveç	498	30	İsrail	467
7	Slovenya	513	19	ABD	496	31	Slovakya	461
8	Avustralya	510	20	Avusturya	495	32	Yunanistan	455
9	İngiltere	509	21	Fransa	495	33	Şili	447
10	Almanya	509	22	İsveç	493	34	<i>Türkiye</i>	<i>425</i>
11	Hollanda	509	23	Çek Cumh.	493	35	Meksika	416
12	İsviçre	506	24	İspanya	493		<i>OECD Ort.</i>	<i>493</i>

Kaynak: OECD, PISA 2015 Results in Focus, s. 7

Tablo 11'e göre öğrencilerin bilime olan inanç, katılım ve motivasyon dereceleri bakımından Türkiye sahip olduğu 425 puan ile OECD ortalama puanından uzak ve Meksika'dan sonra en düşük puana sahip ikinci ülke konumundadır.

OECD ülkeleriyle PISA başarı puanları karşılaştırması dışında, eğitim ile ilişkili ya da doğrudan eğitimin çıktısı konumundaki diğer bazı verilere bakmak da faydalı olacaktır. Aşağıda verilen tabloda yıllara göre Türkiye'nin insani gelişme endeksi (İGE) değerleri yer almaktadır.

Tablo 12: Yıllara Göre Türkiye'nin İnsani Gelişme Endeksi (İGE) Göstergeleri

Yıl	Beklenen Yaşam Süresi	Beklenen Öğrenim Süresi	Ortalama Öğrenim Süresi	Kişi Başına GSYH (2011 SGP ⁵ ABD Doları)	İGE Değeri
1990	64,3	8,6	4,5	11.214	0,579
1995	67,0	9,6	5,8	12.089	0,607
2000	70,0	11,1	5,5	13.656	0,655
2005	72,5	11,9	6,0	16.129	0,690
2010	74,2	13,8	6,7	17.804	0,734
2015	75,5	15,2	7,8	23.125	0,783
2016	75,8	15,2	8,0	23.500	0,787
2017	76,0	15,2	8,0	24.804	0,791

Kaynak: https://www.undp.org/content/dam/turkey/hdr2018/tr/Turkey%20Briefing%20Note_Turkey%20Briefing%20Note_TR_v01.pdf, Erişim: 04.03.2019

Tablo 12 incelendiğinde beşeri kalkınma seviyesi bakımından Türkiye'nin son yıllarda gelişim kaydettiği söylenebilir. Türkiye'nin insani gelişim endeksi (İGE) puanı 1990 yılında 0,579 ve 173 ülke arasında 73. sırada yer alır iken; 2017 yılında İGE puanı 0,791 ve 189 ülke arasındaki sıralaması 64 olarak gerçekleşmiştir (www.undp.org). Bu gelişim sürecinde 1990 yılında ortalama 4,5 yıl olan öğrenim süresinin, 2017 yılına gelindiğinde 8 yıla çıkmış olmasının önemli bir payının olduğu söylenebilir.

7. Sonuç ve Değerlendirme

Bugünün dünyasında ve özellikle gelişmiş ülkelerde eğitim sosyal öncelikler arasında kendisine ilk sıralarda yer bulmaktadır. Önemli miktarda olumlu dışsalılık yayan eğitim hizmetinin ideal düzeyde sunumu için devlet bütçelerinden önemli oranda kaynak bu alana ayrılmaktadır. Hatta birçok ülkede en çok kamusal mali kaynak eğitim hizmetlerine aktarılmaktadır. Bu durumun eğitime verilen önemin açık bir göstergesi olduğu söylenebilir.

Türkiye'de milli gelire oran olarak eğitime ayrılan kamusal ve özel kaynak incelendiğinde, dünyadaki harcamalara paralel bir düzeyde olduğu söylenebilir. Ancak ülkemizdeki hızlı nüfus artışının varlığı ve buna bağlı olarak da okul çağındaki nüfusun fazla olması ile birlikte eğitime talep yüksektir. Bu sebeple eğitime ayrılan kaynak miktarı ihtiyaçları karşılama noktasında yetersiz kalabilmektedir. Eğitime ayrılan kamusal kaynak son yıllarda milli gelire ve merkezi bütçeye oranla artış gösterse bile, öğrenci başına yapılan reel harcama miktarı bakımından OECD ülkelerine göre halen düşük bir düzeye sahiptir. Bu

⁵ Satınalma Gücü Paritesi

çerçevede daha nitelikli bireylerin yetişmesi için, eğitim alanında ve eğitimin çıktısı konumundaki diğer alanlarda önde gelen ülkeler ile rekabet edebilmek ve gelişmiş ülkelerin standartlarını yakalayabilmek için eğitime ayrılan mali kaynakların artırılması bir gereklilik arz etmektedir.

Gelişmiş ülke olma yolunda mesafe kat etmeye çalışan Türkiye kamu kaynaklarından en büyük payı eğitim hizmetine ayırmaktadır. Eğitim hizmeti ağırlıklı olarak merkezi yönetim tarafından karşılanmakla birlikte diğer birçok ülkede olduğu gibi, kamu kaynaklarının yetersiz kaldığı noktalarda eğitimin özel kesimce sunulmasına da imkân verilmektedir. Bu kapsamda son yıllarda Türkiye’de eğitim sistemi içerisinde özel okulların toplam okullar içerisindeki payı ve bu okullarda öğrenim gören öğrencilerin toplam öğrenciler içerisindeki payı artış göstermiştir. Bu gelişme, Türkiye’de bir yarı kamusal hizmet olan eğitimin sunumunda özel sektöre daha fazla alan açılması olarak yorumlanabilir.

Çalışmada yer alan verilere göre Türkiye’nin PISA programı kapsamında fen, okuma ve matematik alanlarında elde ettiği puanlar oldukça düşük düzeydedir. Türkiye’nin OECD ülkeleri ve PISA programına katılan toplam ülkeler içindeki sıralaması da gerilerde yer almaktadır. Daha da olumsuz olan durum ise, Türkiye’nin söz konusu sıralamadaki yerinin her geçen dönem için düşüyor olmasıdır. Türkiye’de eğitime her geçen yıl daha fazla kaynak ayrılmasına rağmen, öğrencilerden elde edilen uluslararası başarı sıralamasında bir gerileme söz konusudur. Buna göre, eğitime ayrılan kaynağın miktarının artışı kadar, bu kaynağın etkili ve verimli bir şekilde kullanılması da önem arz etmektedir. Bu bağlamda, başarı grafiğinin yükselmesi ve üretken bir yapının tesisi için Türkiye’deki eğitim sisteminin gözden geçirilmesi ve reform sayılabilecek yeni adımların atılması gerekmektedir.

Çalışmada yer alan bir diğer veriden elde edilen sonuç, eğitimin de önemli bir fonksiyon teşkil ettiği insani gelişme endeksi sıralamasında Türkiye’nin son yıllarda kısmen de olsa olumlu yönde yol aldığıdır. Bu gelişmedeki önemli bir unsur, Türkiye’deki ortalama eğitim süresinin 1990’da 4,5 yıl iken 2017 yılına geldiğinde 8 yıla çıkmasıdır. Ancak bu eğitim süresi gelişmiş ülkeler ortalamasının yine oldukça gerisinde kalmaktadır. O nedenle Türkiye’nin insani gelişim endeksi sıralamasındaki konumunun daha iyi yerlere gelebilmesi için Türkiye’deki ortalama eğitim süresinin daha da artırılması gerekmektedir.

Çalışma kapsamında sahip olunan veriler ve ulaşılan sonuçlar ışığında, Türkiye’de kamu eğitim harcamalarının artmasına paralel olarak eğitim çıktılarının da iyileştirilmesi için şu önerilerde bulunmak mümkündür:

- Eğitim için yapılan harcamalar, beşeri sermayenin artırılması bağlamında, bir yatırım harcaması olarak ele alınmalıdır.

- Eğitim sisteminin kalitesinin artırılabilmesi için öncelikli olarak sistemin ana girdisi konumundaki öğretmen, idareci ve diğer okul personellerinin niteliği artırılmalıdır.
- PISA ve benzeri uluslararası değerlendirme ölçütleri ve bunlardan elde edilen çıktılar eğitim sistemimizin temel strateji kaynağı haline getirilerek, buna yönelik sistemsel reformlar yapılmalıdır.
- Eğitime yönelik mevcut teknolojik araç-gereçlerin iyileştirilmesi ve yenilerinin geliştirilmesine yönelik adımlar atılmalıdır. Söz konusu araç-gereçlerin etkin kullanımının sağlanması ile eğitimin kalitesinde ve verimliliğinde artışlar sağlanmalıdır.
- Yüksek sayıda ders saati uygulaması yerine, makul ölçüde ders saati uygulamasına geçilmelidir. Bu sayede elde kalacak ilave mali kaynak, özellikle dezavantajlı bölgelerde görev yapan öğretmenlerin hizmet içi eğitimle niteliklerinin artırılması için harcanmalıdır.
- Son olarak, okul öncesi eğitimin tüm eğitim kademelerinin temeli olması ve Türkiye'nin bu konuda diğer gelişmiş ülkelere göre geride olduğu gerçeği göz önünde bulundurularak, bu eğitim seviyesi için ayrılan mali kaynaklar artırılmalıdır.

Kaynakça

- Agasisti, T., (2014). The efficiency of public spending on education: An empirical comparison of EU countries. *European Journal of Education*, Vol. 49, No. 4, p. 543-557.
- Agasisti, T., Longobardi, S., Regoli, A., (2014). Does public spending improve educational resilience? A Longitudinal analysis of OECD-PISA data. Working Paper, *Società Italiana di Economia Pubblica*.
- Akdoğan, A. (1989). *Kamu Maliyesi*. Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları.
- Arabacı, B., İ., (2011). Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde eğitim harcamaları, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10 (35), 100-112.
- Aydın, A., Selvitopu, A., Kaya, M., (2018). Eğitime yapılan yatırımlar ve PISA 2015 sonuçları: Karşılaştırmalı bir inceleme. *Elementary Education*, 17, (3), 1283-1301.
- Barro, R. J. (1991). Economic growth in a coss section of countries. *Quarterly Journal of Economics*, 106(2), 407–443.
- Baş, K., (2001). Ekonomik büyüme, gelir dağılımı, eğitim ve nüfus artışı ilişkileri: Türkiye örneği, *Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 19 (1), 47-60.
- Batare, S., (2012). Efficiency of public spending on education. *Public Policy And Administration*, 11(2), 171–186.
- Bauer, T. K. ve Matthias V. (2010). External effects of education: Human capital spillovers in regions and firms, *Ruhr Economic Papers*, http://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/ruheconomic-papers/REP_10_195.pdf.,Erişim Tarihi: 12.04.2019.
- Benos, N. and Zotou, S., (2014). Education and economic growth: A meta-regression analysis. *World Development*, 64, 669–689.
- Devrim, F. ve Tosuner, M., (1987). Türkiye’de eğitim hizmetlerinin finansmanında son gelişmeler. *Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu Kitabı*, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, Kocaeli, 86-109.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö., ve Gümüş, E., (2012). *Kamu Maliyesi*, Bursa: Ekin Yayınevi
- Eggoh, J., Houeninvo, H., and Sossou, G. A., (2015). Education, health and economic growth in African countries. *Journal of Economic Development*, 40(1), 93-111.
- Flores, I., (2017). Modelling efficiency in education: How are European countries spending their budgets and what relation between money and performance. *Sociologia, Problemas E Praticas*, 83, 157-170.

- Güngör, G. ve Göksu, A. (2013). Türkiye’de eğitimin finansmanı ve ülkelerarası bir karşılaştırma. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20 (1), 59-72.
- Hindriks, J., Gareth, D. M., (2004), *Intermediate Public Economics*, <http://czx.xmu.edu.cn/download/20100225113146416.pdf>. Erişim Tarihi: 28.03.2019.
- Karaaslan, E., (2005). Kamu Kesimi Eğitim Harcamalarının Analizi. *Maliye Dergisi*, 149, 36-73.
- Karahan, M., (2017). PISA sınav sonuçlarının ülkelerin gelişmişlik derecesi ve kalkınmışlık ölçütleri açısından değerlendirilmesi, *Aksaray Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*.
- Kepenek, Y. ve Yentürk, N. (2010). *Türkiye Ekonomisi*, 23. Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kılıçaslan, H., (2016). PISA sonuçları ile eğitim harcamaları ilişkisi. International Conference on Quality in Higher Education, Sakarya, 2016 Proceedings Book, 649-656.
- Konan, N., Çetin, B. R., Bozanoğlu, B., (2018). PISA’da başarılı olan ülkelerin eğitim finansmanının analizi. *Bilimsel Eğitim Araştırmaları*, 2.(1), 56-70
- MEB, *2018 Yılı Bütçe Sunuşu*, Ankara: Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- MEB, Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğü, <http://pisa.meb.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 18.02.2019.
- MEB, Araştırma- Geliştirme ve Projeler Daire Başkanlığı (EARGED) <http://tegm.meb.gov.tr/www/arastirma-gelistirme-ve-projeler-daire-baskanligi/icerik/27>, Erişim Tarihi: 21.03.2019.
- MEB, Millî Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2017-2018, https://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_09/06123056_meb_istatistikleri_organ_egitim_2017_2018.pdf, Erişim Tarihi: 11.03.2019.
- MEB, PISA 2015 Ulusal Raporu http://odsgm.meb.gov.tr/test/analizler/docs/PISA/PISA2015_Ulusal_Rapor.pdf, Erişim Tarihi: 21.03.2019.
- Mutluer, K., Öner, E. ve Kesik, A. (2010). *Teori ve Uygulamada Kamu Maliyesi*, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- OECD, <http://www.oecd.org/pisa/> Erişim Tarihi: 10.02.2019.
- OECD, <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>, 14.02.2019.
- OECD, http://www.cnedu.pt/content/noticias/internacional/Education_at_a_glance_2018.pdf, Erişim Tarihi: 15.02.2019.
- Öztürk, N. (2005). İktisadi kalkınmada eğitimin rolü, *Sosyo Ekonomi*, 1, 27-44.

- Pehlivan, O.,(2002. *Kamu Maliyesi*, Trabzon: Celepler Matbaacılık.
- Pholphirul, P. (2016). Pre-primary education and long-term education performance evidence from programme for international student assessment (PISA) Thailand. *Journal of Early Childhood Research*, 15 (4), 410-432.
- Sonje, A. A., Skrbić, D. M., Sonje, V., (2018). Efficiency of public expenditure on education: Comparing Croatia with other NMS.”, MPRA Paper No. 85152, <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/85152/>, Erişim: 14.10.2019.
- Söyler, İ. (2008). Eğitim hizmetleri bağlamında vakıf üniversitelerinin finansal ve vergisel sorunları”, *Maliye Dergisi*, 154, 52-76, http://212.174.133.188/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/154/5.ilhamisoyleyler.pdf. Erişim Tarihi: 01.02.2019.
- TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1018, Erişim Tarihi: 19.03.2019.
- UNDP Türkiye,
https://www.undp.org/content/dam/turkey/hdr2018/tr/Turkey%20Briefing%20Note_Turkey%20Briefing%20Note_TR_v01.pdf, Erişim Tarihi: 04.03.2019.
- Wadad, S. and Kalakech, K., (2009). The Nature of government expenditure and its impact, 39(45), 39-45.
- Vegas, E. And Coffin, C., (2015). When education expenditure matters: An empirical analysis of recent international data. *Comparative Education Review*, 59(2), 289-304.
- Yardımcıoğlu, F. (2015), Nitel ve Nicel Göstergeler Işığında Türkiye’de Eğitimin Son On Yılı, *Politik, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi (PESA)*, <https://www.pesa.org.tr/>, 1-18 Erişim Tarihi: 15.03.2019.

Development of Public Expenditures on Education in Turkey and Comparison of PISA Activity with OECD Countries

Extended Abstract

1. Introduction

The state spends the public revenues collected from the public again to meet the social needs. The priority of these expenditures is the expenditures made for national defense and justice, which are full public goods and services. After providing these public services, the state also makes expenditures to provide other services, such as education and health, which are semi-public goods and services. The provision of these services, which emit positive externalities when consumed, can be financed by the private sector as well as the state. The fact that the benefit is not only consumed but spread to the society constitutes the main reason for the provision of education and health services by the state.

Today, as a requirement of the principle of social state, many countries have increased the level of universal culture and allocated more resources to education services in order to establish a healthy society with a high level of knowledge. One of the main indicators is the share of the national product for the education service in understanding the level of development of a country or determining where it takes place in the classification of developed, developing and underdeveloped countries. It is because there is a positive correlation between the increase in the resource allocated to education and the increase in welfare level in that country. Moreover, the increase in the level of education contributes to more efficient functioning of the fair income distribution function attributed to the public economy. In other words, the level of economic and social development in that country is increasing thanks to the increase in the level of education and the intensive external economies resulting from the increase in the level of education.

It is also important to measure the productivity and output levels that result from the resources spent for training. In this context, as well as the national results, these results should be compared with the data of other countries and inferred from these results. Indeed, the development of public education expenditures in Turkey in recent years in the study and analysis of international comparisons of the success and development of the state obtained as a result of these expenditures were made. In this study, firstly the concept of education and the importance of education were discussed. Then, the recent development of public education expenditures in Turkey was examined. In the last part of the study, analysis of Turkey's implementation of the PISA results which also include social and economic development and other indicators was made.

2. Method

It is important to measure the success level of the education system implemented in a country in order to determine the quality of that education system. A measurement and evaluation activity to this end allows the identification of strengths and weaknesses and the development of policies for this purpose. The Program for International Student Assessment (PISA), a program carried out by the OECD every three years and to which many non-OECD countries participate, is important in terms of measuring students'

knowledge and skills and allowing international comparison of scores. The main objective of the PISA program is to determine the level of achievement of the education systems in practice in raising human capital that countries need for socio-economic development. In this study, the analysis was made by taking into consideration the scores obtained within the scope of PISA.

3. Findings and Discussions

According to PISA results, Turkey ranks second to last row after Mexico. It can be said that Turkey's education quality falls behind the developed countries.

Turkey's scores in reading, science and math skills have increased compared to last periods, but scores in the three areas decreased in 2015 reached. Turkey's ranking among 72 countries have declined in all three areas. These data show that Turkey couldn't obtain successful results as the amount of spending or investment on education, and therefore the quality of education should be questioned seriously.

Student's belief in science, participation and motivation is very far from the OECD average with the score of 425 and Turkey is the second country after Mexico having the lowest score.

It can be said that Turkey has made progress in terms of human development in recent years. Turkey's human development index (HDI) score was 0.579 and ranked as 73rd among 173 countries in 1990, while its HDI score was 0.79 and was ranked 64th among 189 countries in 2017. It can be said that the fact that the average length of education, which was 4.5 years in 1990, increased to 8 years by 2017 has a role in this development.

4. Conclusion

Considering that public and private resources allocated to education as a share of national income in Turkey, it can be said that it is in parallel with the world's spending. However, the demand for education is high with the presence of rapid population growth in our country and consequently the high school age population. Therefore, the amount of resources allocated to education may not be sufficient to meet the needs. Even though public funding for education has increased in recent years relative to national income and central budget, it still remains at a low level compared to OECD countries in terms of the amount of real expenditure per student. In this context, it is necessary to increase the financial resources allocated to education in order to compete with the leading countries in the field of education and other fields which are the outputs of education and to meet the standards of developed countries in order to raise more qualified individuals.

According to the data in the study, Turkey's science, reading and math scores within PISA program is quite low. Turkey's ranking among the OECD countries and all countries participating in the PISA program is also placed in the back. More negative situation is that Turkey's place in the ranking gets back for every period. Despite the allocation of more resources to education in Turkey every year, there is a decrease in the international rankings related to student achievement. Accordingly, it is important to increase the amount of resources allocated to education as well as to use this resource effectively and efficiently. In this context, Turkey's education system should be revised and new steps regarded as a reform should be taken in order to increase the success and establish a productive structure.