

EĞİTİM VE YÖNETİM YAZILARI

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un
Sorunsallık Bağlamlı Bildiriler Seçkisi

EDİTÖRLER

Doç. Dr. Adem ÇİLEK

Dr. Su ERTÜRK

Dr. Nihan ÇAĞLAR KARACA





- Kitabın Adı** : EĞİTİM VE YÖNETİM YAZILARI
Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un Sorunsallık Bağlamı Bildiriler Seçkisi
- Editörler** : Doç. Dr. Adem ÇİLEK, Dr. Su ERTÜRK,
Dr. Nihan ÇAĞLAR KARACA
- Kapak / Mizanpaj** : Ceyda ŞEREFLİOĞLU
- 1. Baskı** : Nisan 2025 ANKARA
- Yayın Koordinatörü** : Ceyda ŞEREFLİOĞLU
- Yayın Yönetmeni** : Selva ALİM
- ISBN** : 978-625-5585-35-6
- Yayın No** : 2845

© Doç. Dr. Adem ÇİLEK, Dr. Su ERTÜRK, Dr. Nihan ÇAĞLAR KARACA

Tüm hakları yazarına aittir. Yazarın izni alınmadan kitabın tümünün veya bir kısmının elektronik, mekanik ya da fotokopi yoluyla basımı, çoğaltılması yapılamaz. Yalnızca kaynak gösterilerek kullanılabilir.

SONÇAĞ AKADEMİ

İstanbul Cad. İstanbul Çarşısı No.: 48/49 İskitler 06070 ANKARA

T / (312) 341 36 67 - GSM / (533) 093 78 64

www.soncagyayincilik.com.tr

soncagyayincilik@gmail.com

Yayıncı Sertifika Numarası: 47865

BASKI VE CİLT MERKEZİ



UZUN DİJİTAL MATBAA, SONÇAĞ YAYINCILIK MATBAACILIK TESCİLLİ MARKASIDIR.

İstanbul Cad. İstanbul Çarşısı No.: 48/48 İskitler 06070 ANKARA

T / (312) 341 36 67

www.uzundijital.com

uzun@uzundijital.com

ÖN SÖZ

Akademik dünyada kalıcı izler bırakan hocalarımız, yalnızca bilgi aktarmakla kalmaz; aynı zamanda öğrencilerine rehberlik ederek akademik disiplinin, doğruluğun ve azmin önemini öğreten yol göstericiler olurlar. Prof. Dr. Feyzi ULUĞ, akademik üretkenliği, yönetim bilimlerine sağladığı katkılar ve öğrencileri üzerindeki etkisiyle eğitim ve kamu yönetimi alanında saygın bir isimdir.

1977 yılında Endüstriyel Sanatlar Yüksek Öğretmen Okulu'ndan mezun olan Prof. Dr. Feyzi ULUĞ, lisans ve yüksek lisans eğitimini Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitimde Psikolojik Hizmetler Bölümü'nde tamamlamıştır. 1985 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde (TODAİE) Lisansüstü Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı'ndan yüksek lisans derecesi almış, 1989 yılında ise Hacettepe Üniversitesi Eğitim Yönetimi, Teftişi, Planlaması ve Ekonomisi alanında doktorasını tamamlamıştır. Akademik kariyerinde 1994 yılında doçent, 2000 yılında ise profesör unvanını almıştır.

Mesleki yaşamı boyunca eğitimin her kademesinde görev alan Prof. Dr. Sayın ULUĞ, Millî Eğitim Bakanlığı (MEB)'nda öğretmenlik, uzmanlık ve daire başkanlığı gibi çeşitli görevlerde bulunarak Türkiye'nin eğitim politikalarının şekillenmesine katkı sunmuştur. TODAİE'de üst düzey kamu yöneticilerine verdiği eğitimlerle kamu yönetiminin gelişimine önemli katkılar sağlamış; bu kurumda görev yaptığı yıllarda Sürekli Eğitim Merkezi'nin kuruluşunu gerçekleştirmiş, Eğitim Yönetimi Yüksek Lisans Programı'nın açılmasına öncülük etmiş ve programın koordinatörlüğünü üstlenerek birçok yönetici ve akademisyenin yetişmesine destek olmuştur. 2018 yılından itibaren akademik çalışmalarını Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Bölümü'nde öğretim üyesi olarak sürdürmüştür.

Prof. Dr. ULUĞ, eğitim yönetimi, örgütsel yapı, okul rehberliği, eğitim politikaları ve uzaktan eğitim gibi alanlarda yürüttüğü araştırmaların yanı sıra, sivil toplum kuruluşları ve derneklerdeki çalışmalarıyla da karar alıcılara bilimsel katkı sunmuştur. Özellikle kamu alanında reorganizasyon ve norm kadro araştırmalarında önemli sorumluluklar üstlenmiş; Türkiye Büyük Millet Meclisi, Özürlüler İdaresi, Karayolları Genel Müdürlüğü, Kalkınma Bankası gibi birçok kamu kuruluşunun yeniden yapılandırma süreçlerinde proje lideri olarak görev almıştır. Türk Kamu

Yönetim Sistemi'nin bütüncül biçimde yeniden yapılandırılmasını amaçlayan Kamu Yönetimi Araştırma (KAYA) Projesi'nde araştırmacı ve genel raportör olarak yer almış; Atılım Üniversitesi, Tarım İşletmeleri, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu gibi kurumlarda dış danışman olarak stratejik planlama çalışmalarında bulunmuştur. Bu bağlamda, pek çok bakanlık ve belediyede düzenlenen eğitim programlarıyla, norm kadro ve stratejik planlama konularında ihtiyaç duyulan yüzlerce uzmanın yetişmesine katkı sağlamıştır.

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ, sadece akademik başarılarıyla değil; öğrencilerine kazandırdığı disiplin anlayışı ve toplumsal yaşama dair güçlü mesajlarıyla da iz bırakmıştır. Eğitimi, salt bir kamu hizmeti olmanın ötesinde, toplumsal eşitlik ve adaletin sağlanmasında etkili bir araç olarak gören bir anlayışı vardır. Zorluklar karşısında doğruluk ve azimle ilerlemenin önemini vurgulayan, düzenli ve disiplinli çalışmayı ilke edinen bir akademisyen olarak pek çok öğrenci ve meslektaş için ilham kaynağı olmuştur. Emekliliğinin ardından da akademik üretkenliğini sürdüren hocamız, bilgi ve deneyimlerini meslektaşları ve öğrencileriyle paylaşmaya devam etmektedir.

Bu kitap, Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un akademik mirasını ve eğitim yönetimine sunduğu katkıları onurlandırmak amacıyla hazırlanmıştır. Eğitim ve yönetim alanındaki çalışmalarına, akademik yaşamına tanıklık eden anılara ve kişisel arşivine yer verilen bu derlemede; hocamızın düşünce dünyasının ve akademik yaşamının izleri bulunmaktadır.

Bu eserin hazırlanmasında emeği geçen tüm akademisyenlerimize, meslektaşlarımıza ve kitabın oluşum sürecine destek olan herkese teşekkür ederiz. En büyük teşekkürümüz ise akademiye ve eğitime adanmış bir ömrü bizlere miras bırakan Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'a aittir.

Feyzi Hocamızın bilgi ve deneyimlerinin akademik dünyada ve eğitim yönetimi alanında ilham vermeye devam etmesini temenni ederiz.

Saygılarımızla

**Doç. Dr. Adem ÇİLEK, Dr. Su ERTÜRK,
Dr. Nihan ÇAĞLAR KARACA**

Nisan 2025, Ankara

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	iii
---------------------	------------

GİRİŞ	1
--------------------	----------

BİRİNCİ BÖLÜM SORUNSALLIK BAĞLAMLI BİLDİRİLER SEÇKİSİ

EĞİTİM HAKKININ KULLANIMI SORUNU	3
---	----------

Giriş: Kavramsal Çözümleme	4
Eğitim Hakkının Hukuksal Temelleri	7
Eğitim Hakkının Kullanımında Kamusal Politika ve Eğilimler	11
Eğitim Hakkının Kullanımı Önündeki Engeller	13
Coğrafi Etmenler	14
Toplumsal Etmenler	15
Ekonomik Etmenler	16
Siyasal Etmenler	17
Bireysel Etmenler	18
Sonuç	18
Kaynakça	21

ON BİRİNCİ KALKINMA PLANI EKSENİNDE EĞİTİM POLİTİKALARI	23
--	-----------

Giriş	23
Kalkınma Planı ve İlkeler	25
Türkiye’de Planlı Kalkınma	27
Eğitim ve Kalkınma	29
2019-2023 Dönemi Eğitim Politikaları	30
Eğitimde Amaçsallık	31
Eğitime Erişim Kalitesi	33
Okullar Arası Nitelik Farkı	36
Mesleki Eğitimde Yapısal Dönüşüm ve İstihdam	38
Eğitimin Piyasalaşması	40
Ölçme Sisteminde Etkinleştirme	43
Eğitim ve Okul Yöneticiliği	44
Öğretmen Yetiştirme ve İstihdam Politikası	47
Yükseköğretim Politikaları	48
Karar Sürecinde Etki Analizi	52
Kalkınma Planı ve Stratejik Plan İlişkisi	54
Sonuç	55
Kaynakça	56

BİR EĞİTİM BİLGESİ OLARAK KENAN OKAN 59**ÖRGÜTLENME VE ÖRGÜTLENME İLKELERİ 67**

Örgütlemenin Niteliği	67
Örgütlenme Modelleri	69
Konu Odaklı Örgütlenme	69
İşlev Odaklı Örgütlenme.....	70
Süreç Odaklı Örgütlenme.....	71
Proje Modeli	71
Birim Kurma-Kaldırma	72
Örgütsel Yönetim Modelleri	73
Yönetimde Uzmanlık.....	75
Örgütlenme İlkeleri	76
Araştırmaya Dayalı Olma	76
Amaca dönüklük ilkesi	77
Standardizasyon	77
Uzmanlaşma	78
Karmaşıklık.....	79
Merkezileşme-Yerelleşme.....	80
Belgeleme- Arşivleme	80
Çevresel Koşulları Gözetme	81
Yetki Akımını Etkin Kılma	81
Komuta Birliğini Gözetme	82
Yönetim Alanı	83
Eş Güdümü Kolaylaştırma.....	84
Esneklik	85
Katılımcılığı Gözetme	86
Önemi Duyumsatma.....	86
Örgüt Olanaklarını Gözetme	87
Örgütsel Giderleri Azaltma	87
Kaynakça.....	88

ÖRGÜTSEL DEĞİŞME VE YENİLEŞME ÜZERİNE 89

Değişim ve Yenileşme	89
Yenileşme ve Yenilikçi Düşünme	90
Yenilikçi Düşünmede Öne Çıkan Koşul ve Özellikler	93
Örgütsel Yenileşme Engelleri	94
Yenilikçi Düşünmede Bireysel Engeller.....	95
Yenilikçi İnsan ve Yenilikçi Düşünme	96
Eleştiri Kültürü ve Yenilikçi Düşünme	97
Yenilikçi Düşünme Teknikleri	100

Son Söz	102
Kaynakça.....	103

EĞİTİMDE YAPISAL DÖNÜŞÜM: YENİ MEB YAPILANMASI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME105

GİRİŞ ¹⁰⁵	
EĞİTİMDE DÖNÜŞÜM	109
Dönemin Düzenlemesine İlişkin Genel Eleştiriler	111
KHK Süreci ve Niteliği	111
Görevsel Çerçeve.....	113
Örgütsel Yapıda Küçülme	114
Danışma ve Denetim Birimlerinde Yapısal Dönüşüm.....	119
Görevsel Değişim ve Taşra Örgütlenmesi.....	121
Kariyer Uzmanlığı ve Memur Güvencesi	122
Sonuç	125
Kaynakça.....	126

OKUL SİSTEMİNDE TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ127

Giriş	127
Okul Yönetimi ve Toplam Kalite.....	129
Toplam Kalite Açısından Okul Programları	132
Öğrenci ve Öğrenmede Çevre Kalitesi	134
Toplam Kalite Sürecinde Öğretmen	135
Sonuç	136
Kaynakça.....	137

OKUL KALİTE SİSTEMİ MODELİ..... 139

Giriş	139
Amaç ve Yöntem.....	142
Okul Kalite Sistem Modeli	143
Model Uygulaması	146
Tartışma ve Sonuç	152
Kaynakça.....	154

MESLEKİ EĞİTİMDE AÇMAZLAR: YAKLAŞIM VE PİYASALAŞMA.....155

Mesleki Eğitimde Çerçeve	155
Mesleki Ortaöğretimde Kalite	158
Üniversiter Boyutta Mesleki Eğitim.....	161
Eğitimde Piyasalaşma Olgusu	163
Sonuç Üzerine.....	164
Kaynakça.....	165

MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİMDE YENİ PARADİGMA ARAYIŞI	167
Değişme-Yenileşme Gereksinimi.....	167
Mesleki Eğitimde Kurumsal Kimlik ve Meslekleşme	169
Mesleki ve Teknik Eğitimde İnsan Gücü	172
Mesleki Eğitimde Sosyal Statü ve Öğrenci Geçişi.....	174
Kurumsal Yapıda Yenileşme	175
Kaynakça.....	176
EĞİTİMDE SİSTEM REFORMU BAĞLAMINDA MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI TEFTİŞ SİSTEMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI	177
Giriş	177
Teftiş ve MEB Teftiş Sistemi.....	178
Yeni Teftiş Kurulu Başkanlığı	182
İl Maarif Müfettişleri.....	184
Sayıştay Tarafından Belirlenen MEB Teftiş Sistemi Sorunları.....	187
Stratejik Planda Yeni Denetim Sistemi	189
Sonuç	192
Kaynakça.....	195
YÖNETİCİ YETİŞTİRME VE İSTİHDAM	197
Problem Durumu: Eğitimde Reform Gereksinimi	197
Amaç ve Yaklaşım	199
Okul Sisteminde Reform ve Eğitim Yöneticiliği.....	200
Eğitim Yöneticilerinin Yetiştirilmesinde Kurumsal Politika ve Uygulama.....	204
1998 Öncesi Dönemde Eğitim Yöneticisi Seçme ve Atama.....	208
1998-2003 Döneminde Eğitim Yöneticisi Seçme ve Atama	212
Yönetici Seçme ve Atamada Bugünkü Durum	215
Sonuç: Eğitim Yönetiminde Evrilmenin Paradigması.....	220
Kaynakça.....	223
ÜNİVERSİTEYE GİRİŞ ÇIKMAZINDA ÖNCESİ VE SONRASI	225
Üniversiteye Giriş Sınavı ve Sorun Alanı.....	225
Ortaöğretimde Amaçsal Sapma ve Yönelimler	227
Yönlendirme Yetersizliği ve Model Sorunu	230
Üniversitelerde Nicelik ve Nitelik Darboğazı	232
Yükseköğretimde Yeniden Yapılanma ve Meslek Yüksekokulları	235
Son Söz	236
Kaynakça.....	237

EĞİTİMDE MOBBİNG VE KARŞI DURUŞ	239
Mobbing Kavramı	239
Psikolojik Taciz Davranışları	242
Mobbing Nedenleri	243
Mobbing Etkileri	248
Mobbing ile Mücadele Stratejileri	250
Son Söz	258
Kaynakça	259
İKİNCİ BÖLÜM	261
TODAY'DE PROF. DR. FEYZİ ULUĞ'LA	
YOLU KESİŞENLERDEN ANILAR	261
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	279
AKADEMİDEN VE YAŞAMDAN İZLER.....	279

GİRİŞ

Eğitim ve yönetim, bir toplumun geçmişini anlamada, bugününü kavramada ve geleceğini şekillendirmede temel belirleyicilerdendir. Eğitim yoluyla yalnızca bireyler değil; ulusların yönü, değer dünyası ve kurum kültürü de biçimlenir. Bu sürecin niteliği ise doğrudan, eğitimin taşıyıcısı olan öğretmenlerin ve yöneticilerin iyi oluş hâline, mesleki doyumuna ve vizyon sahibi liderlik anlayışına bağlıdır. Kaliteli eğitim, rastlantılarla değil; uzun vadeli bir emek, güçlü bir yönetim perspektifi ve kararlı insan kaynağıyla mümkündür. Çünkü eğitim, sonuçları yıllar sonra dahi etkisini sürdüren, sabır, özen ve yenilenme gerektiren uzun soluklu bir yolculuktur.

Bu kitabın amacı, eğitime uzun yıllar emek vererek üniversiteyle akademik ilişkisini emeklilikle taçlandıran ve bilim alanına katkılarını farklı platformlarda sürdüren Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un akademik mirasını onurlandırmak; aynı zamanda eğitim yönetimi alanında çalışan akademisyenler, araştırmacılar ve öğrenciler için kalıcı bir kaynak oluşturmaktır. Bu kapsamda, *Birinci Bölümde*, Prof. Dr. ULUĞ'un geçmiş yıllarda ulusal ve uluslararası bilimsel toplantılarda sunduğu bildirilerden/çalışmalardan oluşan eğitim ve yönetim yazılarına yer verilmiştir. Bu derleme, esas olarak farklı dönemlerin sorun alanlarını yansıtan konferans, seminer ve forumlarda sunulan metinlerden bir seçki niteliğindedir. Konuların geçmişte tartışılmış olmasıyla birlikte günümüze ve eğitimin geleceğine ışık tutma potansiyeli temel ölçüt olmuştur. Bu metinler, döneminin eğitim ve yönetim sorunlarını yansıtan, akademik değerlendirme ve gözlemlere dayalı metinlerdir. Güncel yönetmelik, genelge ya da stratejik plan vb. resmi düzenlemelere atıf içermemekle birlikte, ilgili dönemin düşünsel çerçevesini anlamak açısından kıymetli bir birikim sunmaktadır. Bu nedenle, çalışmaların tarihsel bir bağlam içinde okunması önerilmektedir. Böylece, günümüzde eğitim ve kamu yönetimi alanında yapılan güncel çalışmalara başvurularak bu metinlerin değerlendirilmesi daha bütüncül bir perspektif sağlayacaktır. *İkinci Bölümde*, TODAİE başta olmak üzere hocamızla akademik yolları kesişmiş olan meslektaşları ve öğrencilerinin kaleme aldığı anlam yüklü anılar yer almaktadır. *Üçüncü ve son bölüm* ise hocamızın kısa özgeçmişini ve akademik/özel yaşamına dair seçilmiş fotoğrafları içeren, daha kişisel bir tanıklık sunmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

SORUNSALLIK BAĞLAMLI BİLDİRİLER SEÇKİSİ

Kitabın bu bölümünde yer alan metinler, eğitim hakkının anayasal temellerinden kamu politikalarıyla ilişkisine, kalkınma planlarının eğitim sistemine etkilerinden örgütsel yapıların dönüşümüne kadar geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Ayrıca örgütlenme ilkeleri, kamu kurumlarının yeniden yapılanması, okul yönetimi, kalite süreçleri, eğitimde yapısal reformlar ve mesleki-teknik eğitime dair güncel tartışmalar da ele alınmaktadır. Eğitimde mobbing olgusu, yönetici yetiştirme politikaları ve yükseköğretime geçiş sistemine ilişkin çözümlemeler, seçkinin pratiğe dönük içeriğini güçlendirmektedir.

1. EĞİTİM HAKKININ KULLANIMI SORUNU¹

Özet

Eğitim, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve 1982 Anayasası gereği bir sosyal haktır. Bu kapsamda eğitim hakkı, isteme hakları içinde en başta gelen haklardan biridir. Eğitim hakkının anayasal bir hak niteliği taşıması, hem uluslararası düzeyde tanımlanmış insan haklarından biri olması hem de yasa düzeyinde daha güçlü biçimde korunması gereğinin bir sonucudur. Eğitim hakkının yasal düzeydeki yansıması, Milli Eğitim Temel Kanunu'nda yer alan eğitimde fırsat ve imkân eşitliği kavramında daha açık biçimde ortaya konmaktadır. Bu çalışmada, eğitim hakkının hukuksal temellerinden hareketle, bu hakkın kullanımının önündeki çeşitli engeller ortaya konulmakta ve kuramsal bağlamda tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Eğitim Hakkı, Fırsat ve İmkân Eşitliği

¹ Bu çalışma, Prof. Dr. Feyzi ULUĞ tarafından Türkiye'de İnsan Hakları Konferansı'nda sunulmuştur (*Türkiye'de İnsan Hakları Konferansı*, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları. 7-9 Aralık 1998)

1.1. Giriş: Kavramsal Çözümleme

Eğitimde amaç kavramı, eğitim sürecine yol göstermek üzere, bu süreç sonunda erişilmek istenen sonucu vurgular. Eğitim sürecindeki birey açısından alındığında ise, amaç, eğitilecek kimseye kazandırılacak davranışların bir tür gerekçesidir. Böylece, amaçlar, eğitimin varlık nedeni olurken; onun, içerik, yöntem ve değerlendirilmesinde de anahtar öge konumuna sahiptir. Eğitimin amaçları, bir yandan *uzak amaçlar* olarak eğitimin doğrultusuna yol gösteren politik felsefeyi yansıtırken; *genel amaçlar* olarak da eğitim sisteminin bütününe kapsayıcı biçimde ulaşılabilecek sonuçlara ışık tutan eğitim felsefesini ortaya koyarlar. Bu özellikleriyle amaçlar, içinde bulunulan durum ve koşullara görelik taşırlar.

Eğitimde başlıca amacın, bireyin toplumun yararlı bir üyesi olacak biçimde yetiştirilmesini sağlamak olduğu söylenebilir. Bunun yolu da bireyin çevresiyle uyum yeteneğinin geliştirilmesinden, var olan potansiyelinin açığa çıkarılarak üretken bir kimlik kazanmasından geçmektedir. Dolayısıyla, ancak, bireye ve topluma katkısı ölçüsünde eğitim amacına ulaşmış sayılmaktadır.² Sonuçta, eğitim, insanı yeniden yaratma sürecinin adı olurken, bu sürecin toplumun bütün bireylerini kapsayan bir hizmet özelliği taşıması, ona toplumsal bir hak olarak bakılması sonucunu doğurmaktadır.

Eğitim, insanı işleyen, geliştiren bir süreç³ ise, toplumun her üyesinin eşit koşullarda bu süreçten kendi yeterlikleri doğrultusunda yararlanabilmesi için uygun ortam ve koşulların yaratılması gereği kamusal bir görev olmak durumundadır. Bu noktada, eğitimin kamusal yanı, onun niteliğinden doğmaktadır. Çünkü eğitim bireysel yeterlikleri geliştiren bir süreç olduğu kadar, toplumun kalkınmasını sağlayan araçların da başında gelmektedir. O nedenle, eğitim, bir kamu hizmeti olarak yalnızca ondan yararlananları değil, bütün toplumu etkilemektedir. Eğitimin geleneksel devlet görevleri arasında sayılmasının gerekçesi de tam bu noktadadır.⁴ Dolayısıyla, üstlendiği amaç ve işlevler, eğitimi, bir *hizmet* olarak kamunun girişim alanı içine sokmaktadır.

2 İ.E. Başaran, *Eğitim Yönetimi* (Ankara: Kadioğlu Matbaası, 1994), s.13.

3 S. Ertürk, *Eğitimde "Program" Geliştirme* (Ankara: Yelken Tepe Yayınları, 1984), s.12.

4 F. Uluğ, "Eğitim Sisteminde Değişime Yapısal Uyum Sorunları" *21.Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu'na Sunulan Bildiri*. (Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü Türkiye Ulusal Seksiyonu - Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 7-9 Mayıs 1997).

Eğitimin birey açısından bir insan hakkı⁵ olmasının gerisinde yatan, onun toplumsal katkısından çok, bireye sağlamış olduğu yarardır.⁶ Nitekim eğitim hakkının kullanımında can alıcı iki nokta vardır. Bunlardan ilki, bütün toplumsal kesimlerce toplanan vergilerle finanse edilen eğitim hizmetinden “kimlerin daha çok yararlanabildiğine” ilişkindir ve eğitim hakkının kullanımında eşitlik sorununu ortaya çıkarmaktadır. İkincisi ise, bu yararın ölçüsüne, eş deyişle, aldığı eğitimin, “bireyin *ne kadar* işine yaradığına” yöneliktir ve eğitimde yaratılan kalite üzerine vurgu yapmaktadır.

Eğitimde kalitenin bireye maliyeti, eğitim hakkının kullanılmasıyla yakından ilgilidir. Özellikle zorunlu ilköğretim sonrasında, bireyin eğitim istemi, bu yolla sağlayacağı artı değer ile doğru orantılıdır. O nedenle, programın, bireyin gereksinimlerini karşılayıcı yönde onu yaşama ve mesleğe hazırlayıcı olması beklenir. Yoksa genel ortaöğretimde olduğu gibi, akademik bilgilerle üst öğrenime yönelten tek boyutlu eğitim yaklaşımının, eğitim hakkının kullanımında bireyin gelişim özellikleriyle bağdaşmayacağı açıktır.

Eğitim hakkının kullanılmasıyla doğrudan ilgili bir kavram, *eğitim eşitliği*dir. Ancak doğası gereği eğitimde mutlak bir eşitlikten hiçbir biçimde söz edilemez. Bunun önde gelen nedeni bireyin sahip olduğu potansiyel yeterliklerin farklılığı ve sınırlılığıdır. Bu perspektif unutulmamak koşuluyla eşitlik kavramı iki alt boyuta indirgenebilir: Fırsat ve imkân (olanak) eşitliği. *Fırsat eşitliği*, eğitimin, öngörülen koşullar içinde ve ayrımsız biçimde her kesime “açık, yakın ve ulaşılır kılınması”dır. Bunun için uygun durum ve zamanın yaratılması da yine fırsat eşitliği kavramı içinde düşünülmelidir.⁷ Bu düzlemde, kırsal alanda yerleşik ilköğretim çağına gelmiş olan bir çocuk için, yatılı öğrenim olanağının sağlanması ya da ortaöğretimden geçmemiş bir yetişkin için bu öğrenimi görebileceği Açıköğretim Lisesi gibi bir öğretim kurumunun kurulması ya da engelliler için özel eğitim okullarının açılması türündeki örnekler doğrudan fırsat eşitliğiyle ilgilidir. Kuşku yok ki, bireyin eğitim hakkını gereğince kullanabilmesinin ön koşulu eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır.

5 BM, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (md.26), (<https://www.ihd.org.tr/insan-haklari-evrensel-beyannamesi/> 10 Aralık 1948)

6 S.Tunç, *Türkiye’de Eğitim Eşitliği* (Ankara: A.Ü. Eğitim Fakültesi Yayınları, 1969, s.9)

7 İ.E. Başaran, *Temel Eğitim ve Yönetimi* (A.Ü. Eğitim Fakültesi Yayınları, 1982, s.43)

Fırsat eşitliğinin bir başka yönü de bireysel özellikler açısından öğretim programlarına girişte eşitliğin sağlanmasıdır.⁸ Bunun anlamı, bireyin ilgi, yetenek ve istemlerine uygun olacak nitelikte programların oluşturulmasıdır. Fırsat eşitliği, bireylerin durumlarına uygun programlara yönelmeleri için, gerekli kurumsal olanakların hazırlanmasını öngörmektedir. Müzik alanında yetenekli olan bir öğrencinin, yeteneğine uygun bir programın bulunmaması nedeniyle güzel sanatlar liseleri yerine genel liselere yönlendirilmesi durumunda, bu eğitimin yol açacağı bireysel yarar eşitsizliği, aynı zamanda bir fırsat eşitsizliği de yaratmış olacaktır. İmkân eşitliği ise bireylere sağlanan eğitim olanaklarının, herkese denk bir biçimde sunulması durumudur. Eğitim ortamlarında oluşturulacak ortak standartların ülke düzeyinde yaygınlaştırılması, imkân eşitliğinin bir gereğidir. Dolayısıyla, imkân eşitliğinin bir yönü, öngörülen standartlar ölçüsünde ortamsal koşullarda gerekli denkliğin sağlanmasıdır.

Anılan denklik koşulları içinde fiziksel girdiler, insan gücü girdileri ve ekonomik kaynaklara ilişkin girdiler belirleyici olmakla birlikte, bunlardan özellikle mekân, araç-gereç ve donanıma yönelik fiziksel girdiler; okullar arasındaki eşitsizliğin daha çok dikkat çeken ve tartışma yaratan yönünü oluşturmaktadır.

İmkân eşitliğinin ikinci yönü ise, eğitimin bireye mal oluşu çerçevesinde kendini göstermektedir. Ekonomik koşulları yüksek olan bir ailede çocuk için eğitim, kolayca satın alınabilecek bir hizmet niteliğindedir. Ters-i durumda ise aile, çocuk için bu hizmeti ekonomik yetersizlikleri nedeniyle “asgari” koşullarda bile sağlayamayabilir. Bu durumda, eğitim hizmetinden yararlanmada bireyin ekonomik gücü açısından gerekli dengeyi sağlama görevi, devlete ait bir ödev olarak değerlendirilmelidir. Başka bir deyişle, ekonomik gücü yetersiz olan öğrencilerin, başarıları ölçüsünde kendilerini geliştirebilecekleri en üst noktaya ulaşmaya dek desteklenmesi, eğitimde eşitliğin sağlanmasında devletin başlıca ödevlerinden biridir. Bu durum, eğitimin daha demokratik hale getirilmesinin de kaçınılmaz bir sonucudur. Aynı çerçevede, zorunlu ilköğretim düzeyinde eğitime yönelik araç-gereç ve ders kitabı gibi dolaysız eğitim giderlerinin karşılanması görevinin de devlete ait olması beklenmelidir.

8 F.Uluğ, *İlköğretimde Eğitimde Fırsat ve İmkân Eşitliği Açısından Eğitim Planlaması*, Ankara (1987, s.2)

1.2. Eğitim Hakkının Hukuksal Temelleri

Hak kavramı, gerçek anlamını hukuk devleti içinde bulmaktadır. Bir hakkın, hak olarak kabul edilebilmesi için hukuksal normlarla güvence altına alınmış olması gerekir. Bu durum ise doğrudan hukuk devleti ilkesine vurgu yapmaktadır. Nitekim temel hakların bir başka deyişle insan haklarının, güvence altına alınması hukuk devleti ilkesinin başlıca gereklerindendir.

Hukuk devletinde temel hakların üç ana kümede toplandığı görülmektedir.⁹ Bunlar: Bireyi devlete ve topluma karşı koruyan “koruyucu haklar”, bireyin siyasal gücün kullanımına katılmasını sağlayan “katılma hakları” ve bireyin toplumdan/devletten isteyeceği sosyal ve ekonomik nitelikli “isteme hakları”dır. Koruyucu haklar, devlete ‘karışmama’ görevi yüklerken; isteme haklarına devletin karışması, bunları destekleyip geliştirmesi beklenmektedir. Konumuz açısından bakıldığında, eğitim de bir sosyal hak olup, isteme hakları arasında yer almaktadır.

Eğitim hakkı, isteme hakları içinde en önemlilerindendir. Nitekim bu hak, iç hukuk metinlerinden önce uluslararası belgelerde yerini almıştır.¹⁰ Anayasada “Sosyal ve Ekonomik Hak ve Ödevler” bölümü altında toplanan haklar içinde önem sırasını göstermesi bakımından, “Eğitim ve Öğrenim Hakkı ve Ödevi”ni düzenleyen madde, ikinci sıradadır. Madenin birinci fıkrasında “Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz,” hükmü ile evrensel nitelikli bir hakka anayasal güvence kazandırılmaktadır.¹¹ Eğitim hakkının anayasada düzenlenerek “anayasal bir hak” durumuna getirilmesi, onun güçlü bir biçimde korunması gereğinden doğmaktadır.¹² Böylece, insan varlığını geliştirecek en önemli araçlardan birisi konumuyla eğitim hakkı en üst düzeyde her kesimi bağlayıcı bir niteliğe bürünmektedir.

Hukuksal kaynağı uluslararası belgelere dayanan eğitim hakkı, insan olmanın gereği olan haklardan biri olup; kişiye bağlı, devredilemez ve vazgeçilemez genel bir sosyal hak niteliğindedir. Gerçekte, insan

9 Ş. Gözübüyük, *Yönetim Hukuku* (Ankara: Sevinç Yayınları, 1983, s.20)

10 Konuyla ilgili uluslararası metinlerle ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız: M. Gülmez, *İnsan Hakları ve Demokrasi Eğitimi* (Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1994).

11 *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası* (2709 S.K., 1982), Md. 42.

12 O.Uygun, *Türkiye’de Demokrasi ve İnsan Hakları* (Ankara: TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi, 1996, s.8)

hakları kavramı, insan onurunun korunması ve geliştirilmesi amacıyla var olan hakları vurgulamaktadır. Bütün insanlık için ortak değerler ve gerçekleştirilmesi gereken ortak ülküler, bu haklar çerçevesinde anlamını bulurken; eğitim hakkı da bu kapsam içinde yerini almaktadır. Her ne kadar Anayasa, eğitim hakkını düzenleyen madde içerisinde öğrenim hakkının kapsamının yasayla belirleneceğini öngörmüş olsa da, bu durum anılan hakkın temel niteliğini değiştirmemektedir. Eğitim hakkına yer veren en önemli uluslararası metin, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesidir¹³. Bildirge, eğitimin herkes için bir hak olduğunu belirtmenin yanında, bu hakkın ilkelerini de ortaya koymaktadır. Söz konusu ilkeler; ilköğretimin parasız ve zorunlu olması, mesleki ve teknik eğitimin yaygınlaştırılması, yükseköğretime girişin ise yeteneklere göre ve tam bir eşitlikle herkese açık hale getirilmesine ilişkindir. Söz konusu ilkeler, aynı ya da benzer biçimde Türk Eğitim Hukuku'na da aktarılmış ve iç hukuk kapsamına alınmıştır.

Anayasadaki biçimiyle eğitim hakkının başlıca gerçekleşme düzeyi ilköğretimdir. Bu düzeyde amaç, çocuğun toplumsal işlevler düzleminde, maddi ve manevi kişiliğini geliştirmesini sağlamaktır. Eğitim hakkına ilişkin Anayasa'nın 42. maddesinde, “ilköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur” hükmüne yer verilmektedir. Böylece, eğitim konusu bir hak olmanın ötesinde bir ödev olarak da kendisini göstermekte; ancak bu ödev, ilköğrenim görmekle sınırlı tutulmaktadır. Bu bağlamda, anılan fıkrada “bütün vatandaşlar” yerine “kız ve erkek bütün vatandaşlar” ifadesinin kullanılması, cinsiyete dayalı zorunlu eğitime özel bir vurgu yapmakta; bu zorunluluğun kızlar açısından da erkeklerle aynı değerde olduğunun altını çizmektedir. Böylece, kız çocuklarını erkek çocuklara kıyasla daha düşük bir toplumsal statüye yerleştiren, onları yok sayan çağdışı anlayışlara karşı bir duruş sergilenmekte ve eğitimde cinsiyet eşitliğinin önemi ortaya konulmaktadır.

Ekonomik ve sosyal haklar gibi öğrenim hakkı da sınırsız bir hak değildir. Birey bu haktan, yasayla belirlenen sınırlar çerçevesinde yararlanabilir. Uygulamada, söz konusu hakkın işlerlik kazanması, devletin bu alanda gerekli hazırlıkları yapması, düzenlemeleri gerçekleştirmesi ve uygun koşulları sağlamasına bağlıdır. Bu noktada Anayasa, eğitim ve öğrenimi birey açısından bir sosyal hak olarak tanımlarken, bu hakkın kul-

13 BM, *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi* (1949), Md. 26.

lanılabilmesi için gerekli ortamsal koşulların oluşturulmasını devlete bir görev olarak yüklemektedir.

Yukarıda belirtilenlerle aynı düzlemde, Anayasa'nın başlangıç bölümünde yer alan “her vatandaşın temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak onurlu bir yaşam sürdürme, maddi ve manevi varlığını geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu” ilkesi dikkate alındığında, eğitim hakkı aynı zamanda bir eşitlik sorunu olarak da karşımıza çıkmaktadır. Nitekim 42. maddede yer alan, ilköğretimin devlet okullarında parasız olması; maddi olanaklardan yoksun, ancak başarılı öğrencilerin öğrenimlerini sürdürebilmeleri için burs ve diğer yollarla desteklenmeleri; özel eğitim gereksinimi duyan bireyler için topluma yararlı olabilecek önlemlerin alınması gibi hükümler, devlete eğitimin eşitlik ilkesi çerçevesinde demokratikleştirilmesi bakımından önemli görevler yüklemektedir. Bu anlamda, devletin eğitim ve öğretim yükümlülüğü; toplumun eğitim gereksinimlerinin karşılanabilmesi amacıyla uygun ortam ve koşulların hazırlanmasını, eğitim-öğretimin geliştirilmesini ve etkinleştirilmesini sağlayacak önlemlerin yerinde ve zamanında alınmasını zorunlu kılmaktadır.

Eğitim hakkı gibi temel bir hakkın gerçekleşebilmesi, bunun herkesçe kullanılabilir kılınabilmesine, bir diğer ifade ile devletçe yeni okul ve programlar açılarak gerekli ortamların sağlanmasına ve eğitimin her durumda desteklenmesine bağlıdır.¹⁴ Anayasada “insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamanın” devletin temel amaç ve görevleri arasında gösterilmiş olmasını da bu temelde değerlendirmek gerekmektedir.¹⁵ Ancak, gerekli eğitim koşullarının oluşturulmasında devletin ekonomik sorumluluğu sınırsız değildir. Eğitim hakkının gereği olan ekonomik kökenli yapısal koşulların gerçekleştirilmesi görevi, Anayasanın 65. maddesinde, devletin mali kaynaklarının yeterliğiyle sınırlanmıştır. Dolayısıyla, eğitim hakkının geliştirilmesinde devletten, ancak elindeki ekonomik olanaklar ölçüsünde katılımcı olması beklenenecektir.¹⁶ Bu ise, eğitim hakkını, her koşulda “kayıtsız şartsız” desteklenecek

¹⁴ Sağladığı toplumsal ve bireysel yarar ölçütleri açısından eğitime yönelik kamusal desteğin hangi öğretim düzeyinde ne ölçüde olacağı ele alınması gereken bir konudur.

¹⁵ *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Md.5.

¹⁶ Mali kaynakların eğitim alanına aktarılması ve bunların yeterliliğinde karar yetkisi siyasal erkin olduğuna göre, yeterliğin ölçüsünde belirleyici olan da siyasal erkin eğitim yaklaşımıdır. Bu durumda, eğitim hakkının eşitlik içinde sağlanmasında konunun

bir hak olmaktan alıkoymaktadır.¹⁷

Devletin, eğitim hakkının kullanımına olanak verecek uygun ortam ve koşulları hazırlama, eğitim öğretimi etkinleştirecek önlemleri alma konusunda, bunları eşitlik gerekleri içinde yapmak yükümlülüğü, ekonomik yeterlik gereklerinden farklı bir durumdur. Böylece, kamusal kaynaklar, devletin toplumsal işlevleri yönünde, halkın eğitim gereksinimlerinin karşılanması için kullanılırken; dengeli, yani, eşitlikçi bir anlayıştan yola çıkılması gerekmektedir.

Kuramsal düzlemde, eğitim ve öğrenim birey açısından bir hak iken; bunun eşitlik içinde gerçekleştirilmesi ise, devlet açısından bir yükümlülüktür. Eğitime ilişkin hukuksal metinlerde konunun ele alınışı da bu yöndedir. Nitekim amaç ve ilkeleri açısından çağdaş bir hukuksal metin olan ve Türk Eğitim Sistemi'ni düzenleyen en önemli belge niteliği taşıyan *Milli Eğitim Temel Kanunu*'nda da konu aynı bağlamda ele alınmaktadır.

Yasada, hak ve eşitlik konuları ayrı ayrı düzenlenirken, eğitimin genel amacı: Bireyi toplumsallaştırmak; ilgi, yeti ve yeteneklerini geliştirmek; yapıcı, yaratıcı ve üretken kılmak, biçiminde üç boyutlu bir temel üzerine oturtulmaktadır. Böylece yasa, “*iyi, mutlu, üretken*” yurttaş yetiştirmeyi amaçlarken, bu genel amacı gerçekleştirecek temel ilkeler içinde; eğitim hakkı ilkesiyle, Anayasa doğrultusunda ilköğretimi herkes için bir hak ve ödev olarak görmekte; sonraki eğitim kurumlarından yararlanmayı ise bireyin ilgi, yeti ve yeteneklerine bağlamaktadır.¹⁸

Yukarıda ifade edilen yasanın eğitim hakkına ilişkin yaklaşımı ise, Türk Milli Eğitiminin temel ilkeleri içinde geçen “genellik ve eşitlik” ve “fırsat ve imkân eşitliği” maddelerinde karşılığını bulmaktadır. Buna göre, eğitim hakkından yararlanmada, “dil, ırk, cinsiyet ve din ayrımı gözetilmeksizin” hiçbir kimse, aile, grup ya da sınıfa ayrıcalık tanınamaz, eğitim kurumları herkese açıktır. Eğitimde cinsiyetine bakılmaksızın herkese fırsat ve imkân eşitliği sağlanır. Ekonomik durumu uygun olmayan başarılı öğrenciler için, en yüksek eğitim düzeyine kadar öğrenim görmelerini sağlamak üzere; parasız yatılılık, burs, kredi ve başka yollarla

ister istemez bir siyasal sınırlamaya da dönüşme tehlikesi ortaya çıkmaktadır ki, bu durumun sosyal devlet ilkesiyle ne kadar bağdaştığı tartışmaya açıktır.

¹⁷ A. Kurtkan, *Sosyolojik Açıdan Eğitim Yoluyla Kalkınmanın Esasları*, (İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, 1997, s.229)

¹⁸ *Milli Eğitim Temel Kanunu* (1739 S.K., 1973), Md. 7.

gerekli yardımların yapılması da yine yasa gereğidir. Bu çerçevede, 1739 sayılı yasa, özel eğitim görenler için gerekli önlemlerin alınmasını devletin görevleri arasında gösterirken, İlköğretim ve Eğitim Kanunu da aynı kapsamda, zorunlu öğrenim çağında olmakla birlikte, “Zihnen, bedenen, ruhen ve sosyal bakımdan” engelli olan çocukların, “Özel eğitim ve öğrenim” görmelerinin sağlanmasını hükme bağlamaktadır¹⁹.

1.3. Eğitim Hakkının Kullanımında Kamusal Politika ve Eğilimler

Eğitim hakkı kavramı, birey ve toplum açısından farklı gerekleri ortaya koymaktadır. Birey açısından bu hakkın anlamı, eğitim yoluyla varlığını geliştirmek için çaba göstermesidir. Dolayısıyla birey, ilgi, yeti ve yetenekleri doğrultusunda, sahip olduğu potansiyeli en üst düzeye kadar geliştirmekten sorumludur. Çocuğun eğitimi söz konusu olduğunda, ailenin başlıca sorumluluğu ise onu eğitime özendirmek ve eğitimini destekleyecek gerekli önlemleri almaktır. Aynı konuda devletin sorumluluğu, “eğitim hakkının önündeki birey dışı engellerin kaldırılması”dır. Bu engeller arasında eğitime ilişkin fiziksel koşulların oluşturulması ve geliştirilmesinin yanı sıra, içeriğe yönelik düzenlemelerle bireyi eğitimin genel amaçları doğrultusunda geliştirecek her türlü önlemin alınması da yer almaktadır. Öte yandan fiziksel düzenlemeler kadar içerik düzenlemelerinin de aynı ölçüde önem taşıdığı söylenebilir. İçeriğin insan kişiliğini geliştirme bağlamında, çocuğun insan haklarına olan saygısını güçlendirme temeline dayanması uluslararası sözleşmelerden doğan genel beklentidir. Sonuçta, devlet eğitim hakkına yönelik sorumluluklarını gerçekleştirirken; başta programlar olmak üzere, eğitim sürecinin bütününde insan haklarına saygıyı da güçlendirecek işleyiş düzenini kurup çalıştırmak durumundadır.²⁰ Eğitim hakkının kullanımı sorunu birey kadar, hatta ondan çok daha ötede, bu hakkın kullanımı için gerekli ortam ve koşulları yaratmakla yükümlü bulunan devlet aygıtına yönelik bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Çünkü uygun eğitim olanağı yaratılmadığı sürece, bireyin eğitim hakkından yararlanması söz konusu değildir. Öyleyse, sorun, devletin eğitime yönelik izlediği politikalarda ve bunları uygulama kararlılığında gizlidir.

Türkiye’de özellikle eğitim alanında, makro ölçekli hükümet programları ve kalkınma plan ve programları ile bunların yaşama aktarılma

19 İlköğretim ve Eğitim Kanunu (222 S.K., 1961), Md.12.

20 M. Gülmez, *İnsan Hakları ve Demokrasi Eğitimi* (TODAİE Yayınları, 2001, s.6)

düzeyleri arasındaki uyarlılık yüksek değildir.²¹ Bu nedenle, eğitim uygulamalarını değerlendirirken salt politika belgelerinin temel alınması yanıltıcı olacaktır. Anılan belgelere daha çok genel uygulama eğilimini yansıtan metinler olarak bakmakta yarar vardır. Cumhuriyet dönemi hükümet programları incelendiğinde,²² eğitim politikaların genel olarak Cumhuriyetin gelişimine koşut bir akış izledikleri, her dönemdeki sorunların ve “ifade ediliş tarzının” o döneme özgü olmakla birlikte, “eğitim hakkının kullanımı yönünden” bunların çoğu kez birbirlerini yineledikleri görülmektedir. Örneğin, 1940’lı yılların ortalarında okuma yazma oranının yükseltilmesi, ilkokulların köylerde yaygınlaştırılması ve köy halkının buna katkıda bulunması gibi konular öne çıkarken; planlı kalkınma sürecine geçilmesinin ardından, fırsat ve imkân eşitliğine yönelik konuların çok boyutlu olarak programlarda daha sıklıkla yer almaya başladığı görülmektedir.

Eğitim eşitliği kavramının da yine ilk kez yukarıda ifade edilen dönemde, “Milli Eğitimde amacımız; yurttaşların eşit eğitim imkânları içinde, istidat ve kabiliyetleri yönünde ve ölçüsünde yetişmelerini sağlamaktır” ilkesi biçiminde 1965 yılında kurulan 29. Türkiye Hükümeti Programı’nda (Ürgüplü Hükümeti) yerini aldığını söylemek gerekir. Aynı bağlamda, eğitimde fırsat ve imkân eşitliğini sağlama konusuna önem verme yönündeki ilkesel politikalar günümüze kadar çeşitli hükümet programlarında ard arda ya da aralıklı olarak yer almışlardır. Öngörülen hükümet politikaları açısından eğitim hakkının kullanımını geliştirme yönüyle dikkat çeken bir başka nokta ise, kimi politikaların değişik sıklıklarla farklı hükümet programında yinelenmiş olmalarıdır. Örneğin, öğretmen yetiştirme ve sistemdeki öğretmen açığını kapatma konusu bunlardan birisidir. Bu konuda gerekli önlemlerin alınması kararları da 1923’ten başlayarak aralıklarla altı hükümet programında yer aldığı söylenebilir. Benzer biçimde; okur yazar oranının yükseltilmesi, ilköğretimde okullaşma oranının çağ nüfusunu kapsar duruma getirilmesi, okulların yurt ölçüsünde dengeli dağılımının sağlanması, özel eğitim olanaklarının geliştirilmesi, öğrencilere ilgi ve yetenekleri yönünde eğitim sağlanması, mesleki ve teknik eğitime

21 Bu durumun nedenini, kamuoyu denetiminin gelişmemiş olmasının etkisiyle, yönetim düzenimizde *program ve plan ilkelerine bağlılık geleneğinin* yeterince yerleşmemiş olmasında aramak yanlış olmaz. Gerçekten de program ve plan konusunun çok kez göstermelik olmaktan öteye geçemediği hükümet uygulamalarında, eğitim politikaları, program anlayışından bağımsız olarak aynı hükümet dönemindeki bakan değişimlerinden bile, büyük ölçüde etkilenmektedir.

22 MEB. *Hükümet Programlarında Eğitim* (Milli Eğitim Basımevi, 1998).

ağırlık verilmesi, burs ve yatılılık olanaklarının yükseltilmesi, okulların donanım durumlarının iyileştirilmesi konuları değişen sıklıklarda çeşitli hükümet programlarında dile getirilmiş olan politikalaradır.

Yukarıda ifade edildiği gibi aynı temelde, kalkınma planlarında eğitim sektörüyle ilgili öngörülen uygulama politikalarına bakıldığında;²³ her düzeydeki eğitimin geliştirilip yaygınlaştırılması, herkese yetenekleri ölçüsünde kaliteli eğitim olanağı verilmesi, öğretim programlarında yaşama dönüklüğün sağlanması, maliyet düşürücü önlemlerin yanında eğitime ayrılan kaynakların ussal kullanımı, programlar arası geçişlerin sağlanması, öğretmen yetiştirme ve istihdamı, okullaşma oranlarının yükseltilmesi, eğitimde niteliğin geliştirilmesi, ortaöğretimde ağırlığın mesleki teknik öğretime kaydırılması konularının hemen her planda yinelenen, dolayısıyla sorun olma özelliğini sürdüren temel konular olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu noktaların hem hükümet programlarında hem de kalkınma planlarında sıklıkla yinelenmekte olması, bu alanlardaki sorunların çözümünde geline aşamanın yeterli olmadığını; başka bir deyişle, eğitim hakkıyla yakından ilgili olan sorunların, “öğretmen yetiştirme ve öğretmen açığını kapatma” gibi kimi konularda *süreğenleşerek* sürdüğünü ortaya çıkarmaktadır.²⁴

1.4. Eğitim Hakkının Kullanımı Önündeki Engeller

Anayasa’da öngörülen eğitim hakkından herkesin, eşitlik ilkesi çerçevesinde yararlanabilmesi, demokratik devlet ilkesinin temel koşullarından biri olmalıdır. Türk hukuk sisteminde, eğitim hakkının kullanımı açısından bireyler arasında herhangi bir ayrım söz konusu olmamakla birlikte; uygulamada, farklı gerekçelerle bu hakkın kullanımını zorlaştıran ve yer yer engelleyen çeşitli etmenler bulunmaktadır. Bu etmenler; coğrafi, toplumsal, ekonomik, siyasal ve bireysel nitelikli değişkenlere bağlıdır. Aşağıda, ana çizgileriyle bu etmenler üzerinde durulmaktadır.

²³ MEB. *Kalkınma Planlarında Eğitim* (Ankara: Milli Eğitim Basımevi, 1993); DPT. *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000* (Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 1995).

²⁴ Editöryal Not: Öğretmen yetiştirme ve atamaya ilişkin güncel düzenleme için Millî Eğitim Bakanlığı’nın Resmi Gazete’de yayınlanan Millî Eğitim Akademisi Başkanlığı Yönetmeliği incelenebilir. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?Mevzuat-No=42333&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

1.4.1. Coğrafi Etmenler

Eğitimi geniş kitlelere yayarak genişletme ve topluma mal etme konusu sosyal devlet olmanın gereklerindendir. Eğitimin yaygınlaştırılmasındaki yaklaşım, toplumun giderek artan eğitim istemlerini belirli öncelik sırası içinde karşılamaktır. Bu sorunun bir çözüm yolu ise, özellikle ilköğretim düzeyinde yeni okullar açılması, bunlara araç gereç ve öğretmen sağlamaktan geçtiği anlaşılmaktadır. Bu noktada, daha ilk bakışta eğitim olanağının öncelikle sağlandığı coğrafi birimler kent merkezleridir. Kent ve kırsal ayrımında, kırsal yerleşimler, eğitim hizmetinden daha sınırlı ölçüde yararlanabilmektedir.

Yerleşim yeri değişkeni, eğitim yatırımları açısından belirleyici olmakta; kırsal bölgelerde yaşayanlar örgün programlar yönüyle eğitim hakkını kullanmada eşitsiz bir durumla yüz yüze gelmektedir²⁵. Bunun başlıca nedeninin, nüfusla ilgili olduğu ifade edilebilir. Bir eğitim kurumunun açılıp yaşatılabilmesi, o yörede yeter öğrenci sayısına sahip “asgari” bir nüfus büyüklüğü gerektirmektedir. Örneğin, sekiz yıllık zorunlu ilköğretimde her sınıf düzeyinde otuz öğrencili bir şube ölçüt alınırsa,²⁶ bir ilköğretim okulunu yaşatabilecek nüfus büyüklüğü, 1996 yılı verileriyle 1600 kadardır. Dolayısıyla, uygun nüfus büyüklüğüne sahip olmayan yerleşim alanlarında okul açmak optimal değildir. Bu durum ister istemez, kırsal kesimde yaşayanlar aleyhine, eğitim olanaklarından daha sınırlı biçimde yararlanmaları sonucunu doğurmaktadır. Söz konusu sorunu aşmak üzere köy ve köy altı yerleşimlerdeki çocuklar için günübirlik servis araçlarıyla merkez birimlerdeki okullara götürüp getirme biçiminde “taşınalı ilköğretim” projesi ve yatılı ilköğretim okulları açılarak eğitim olanakları sağlanmaya çalışılmış olsa da *kapsayıcılık* açısından bu yaklaşımların yeterli olduğu söylenemez²⁷. Özellikle küçük yerleşimlerde, uzaktan eğitim gibi çoklu eğitim ortamlarının uygulamaya konulamamış olması, eğitim eşitliğini kırsal alanda büyük ölçüde da-

25 1996-1997 öğretim yılında okullaşma oranları kent ilkokullarında %105,1 köylerde ise %99,4’tür. Ortaokul düzeyinde ise, bu oranlar kent için %86,2, köy için de %22,2’dir. Bakınız: F.Uluğ ve Z.Kaya, *Uzaktan Eğitim Yaklaşımıyla İlköğretim* (Ankara: Uzaktan Eğitim Vakfı, 1997), s. 21.

26 H. Uluğbay, *TBMM 1998 Yılı Bütçe Raporu* (Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı, 1997), s.51.

27 1997-1998 öğretim yılı verilerine göre, taşınalı ilköğretim uygulamasından yararlanan öğrenci sayısı 265 bin, yatılılık olanaklarından yararlanan öğrenci sayısı 100 bin olarak ifade edilmiştir (Uluğbay, 1997, s.47).

raltmaktadır. İlköğretim sonrası eğitimde bu durum daha açık biçimde ortaya çıkmaktadır.²⁸

Yukarıda ifade edilen konuya *öğretim standartları* yönüyle bakıldığında kırsal kesimlerde eğitim hakkının kullanımında eşitliğin bozulduğu gözlenebilir. İlkokullarda öğretmen sorunu yaşayan okulların büyük ölçüde kırsal bölgelerde olabileceği; bu bölgelerde görevli öğretmenlerin çoğu durumda daha az deneyimli olduğu söylenebilir. “Birleştirilmiş Sınıf Uygulaması” yapılan okulların da yine koşullar gereği kırsal bölgelerde olduğu görülür²⁹. Kentsel okullarda ise bilgisayar destekli eğitim yönünde oldukça yoğun ilerleyen proje çalışmalarının yanında, merkeze uzak alanlarda donanım yetersizliklerinin varlığı ile eğitim hakkının kullanımındaki sorunlar devam etmektedir.

1.4.2. Toplumsal Etmenler

Eğitim hakkının kullanımını engelleyen ya da zora koştan toplumsal etmenler içinde cinsiyet ayrımcılığı, göç olgusu, nüfus artışı ve kültürel yetersizliklere ilişkin olanlar öne çıkmaktadır. Eğitim hakkı açısından toplumsal kökenli en önemli sınırlama cinsiyet üzerinde gözlenmektedir. Kızların aleyhine işleyen bu ayrımın hukuksal bir yanı yoktur. Diğer taraftan, ilköğretimde kız çocukların da erkekler gibi öğrenim görmeleri yasal zorunluluk olarak aileye bağlı bir görevdir. Özellikle kırsal kesimde kızların eğitimden eşit yararlanamadığı ve eğitimin üst basamaklarına yükselmelerinin sınırlandığı açık biçimde görülmektedir³⁰. Geleneksel olarak erkek çocuğun eğitimi daha önemli gören anlayışın kökeni, geçmişten gelen toplum yapısının bir sonucudur. Öte yandan, 1998 yılına kadar zorunlu ilköğretimin beş yıl ile sınırlanmış olması da kızların daha az eğitim görmesi sonucunu doğurmuş olduğu söylenebilir³¹.

Eğitim hakkının kullanımında bir başka toplumsal değişken ise *demografik etmendir*. Buna göre, nüfus artış hızı eğitimde sağlanan gelişmeler üzerinde sınırlayıcı etkiler yaratan önemli bir değişkendir. Okullaşma

28 MEB, *Millî Eğitimle İlgili Bilgiler:1997-1998 Öğretim Yılı* (Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı, 1998, s.8)

29 T.C. Hükümeti-UNICEF İşbirliği Programı, *Türkiye’de Anne ve Çocukların Durum Analizi* (Pelin Ofset, 1996, s.195)

30 MEB, *Millî Eğitimle İlgili Bilgiler:1997-1998 Öğretim Yılı*, s.14- 28.

31 B. Cordan, “Türkiye’de 8 Yıllık Temel Eğitim: Hedefler ve İçerik”, *Türkiye ve Almanya’da Eğitim Tartışmaları* (Hacettepe-Taş, 1998, s.27)

oranı ve eğitimin niteliğini olumsuz biçimde etkileyen hızlı nüfus artışı karşısında yatırımlar yetersiz kalmakta, eğitimin mali yükü artmaktadır.³² Hızla artan nüfus, eğitim standartlarının arttırılmasını dolayısıyla eğitim eşitliğini güçleştirmektedir. Öte yandan, köy biriminde kültürel olanakların sınırlı olması, yoğun insan gücüne duyulan gereksinim ve çevresel koşullardaki yetersizlikler çocuğa yönelik ailenin eğitim istemi üzerinde sınırlayıcı etkiler yaratmaktadır.

Yoğun göç olgusu ve gecekonduleşma eğitimde eşitlik sorununu artıran nedenler arasında yer aldığı burada akıllara gelmektedir. Türkiye’de 1970’li yıllara kadar kırsal kesimdeki nüfus daha yoğun iken, geçen sürede bu oran tersine dönmüştür.³³ Bunun görünür nedeni, köyden kente olan yoğun göçtür. Göç olgusu, kentlerde eğitime olan istemi doğal olarak daha da yükseltmektedir. Sonuçta, kırsal kesimde öğretmen başına ve şube başına öğrenci sayıları düşüp kapanan okul sayıları her geçen gün artarken, kentlerdeki öğrenci sayısı da hızlı bir yükseliş ivmesi kazanmaktadır.³⁴ Böylece kent, kırsal kesimdeki okulların yükünü de üstlenmek durumunda kalmakta, bu da eğitim için ek mali kaynak gereksinimi ortaya çıkarmaktadır.

1.4.3. Ekonomik Etmenler

Devletin eğitim alanındaki ödevini gereğince yerine getirebilmesinin ön koşulu, yeterli mali kaynaklara sahip olmasıdır. Kaynak olmadan, eğitim hakkının kullanımında eşitliğin sağlanması uygulamada olanaklı değildir. Bu bakımdan, devlete ait bir girişim niteliği taşıyan eğitim alanında, kaynak gereksiniminin önemi büyüktür. Eğitim, toplumsal bir yatırım olduğu kadar, ekonomik bir yatırım niteliği de taşımakta ve dikkate değer bir yatırım maliyeti öngörmektedir. Eğitim alanında, nicelik ve niteliği esas alan bir düzenlemede maddi kaynak gereksinimi, öncelikli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de gerek okullaşma oranları gerek-

32 DPT. *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*, s.21-29

33 Devlet İstatistik Enstitüsünün 1960-1990 yılları arasında yapılan genel nüfus sayımı artış ortalamaları 1996 yılına projekte edildiğinde, kentsel alandaki nüfus kestirimi yüzde 65,4; kırsal kesimde ise, yüzde 34, 6’dır. Ham veri için baknz. DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1996 (Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları), s.66.

34 MEB-APK Kurulu Başkanlığı verilerine göre, 1994 yılında kapanan köy okul sayısı iki binin üzerindedir. Yine 1997-1998 öğretim yılı verilerine göre, köylerde şube başına düşen öğrenci sayısı ortalaması 16 iken, kentlerde bu sayı 41 öğrenciye yükselmektedir.

se okul ve derslik kapasite ve donanımları açısından sağlanan gelişmelerin sınırlı kalmasındaki başlıca nedenlerden birisi, bu alana aktarılan kamusal kaynakların yetersizliğidir³⁵. Bu kaynakların ne ölçüde etkin kullanılabildiği sorusu tartışmalı olmakla birlikte; kaynak yetersizliğinin yatırım harcamalarını daralttığı ölçüde eğitim hakkının kullanımını da olumsuz yönde etkileyeceğini söylemek gerekir.

Ekonomik etmenler eğitimin kamusal boyutuna koşut biçimde birey boyutunda da sınırlamalara neden olmaktadır. Nitekim ilköğretim sonrasında üst öğrenime olan istemin geri kalmasında, aile yönüyle maliyet boyutu belirleyici öğeler arasındadır. Özellikle kırsal kesim açısından çocuğun beslenme, barınma ve öğretim giderlerinin karşılanmasında öne çıkan maddi yetersizlikler, bu kesimdeki eğitim istemini düşürmektedir. Mesleğe hazırlama konusunda eksik ilerleyen genel akademik programların eğitim sisteminde ağırlıklı olması sebebiyle,³⁶ kırsal bölgedeki ailenin çocuğuna yönelik sağlaması gereken eğitim yatırımı, aile ekonomisi bakımından çekici bulunmamaktadır. Bu durum merkezi bölgelerde yer alan aileler için aynı ölçüde değilse de yine geçerli bir durumdur.

1.4.4. Siyasal Etmenler

Eğitim alanındaki genel politikaların belirlenip uygulanması görevi siyasal erkle doğrudan ilgilidir. Her ne kadar, eğitimin bir devlet politikası olması gerektiği yönünde çeşitli görüşler varsa da konusu gereği eğitim siyasal erkten bağımsız kılınamaz. Kaldı ki, “siyasal istikrarın” bulunduğu durumlarda buna gerek de yoktur. Ancak, siyasal sistemdeki “istikrarsızlıklar” nedeniyle kısa süreli iktidarlar, doğal olarak eğitim alanında alınan siyasal karar ve uygulama politikalarının da kalıcı olmasını engellemekte, eğitimde kurumsallaşma sürecini önleyici etkiler yaratmaktadır. Aynı bağlamda, siyasal erkin genel politikaların ötesinde, zaman zaman mikro ölçekteki kararlara varıncaya kadar “müdahaleci” yaklaşımları da eğitimde özellikle yönetimin siyasallaşması sonucunu doğurmaktadır.³⁷ Böylece, eğitim sisteminde insan gücü kullanımından başlayarak uygulama politikalarının yaşama aktarılmasında geçerli olması gereken nesnel

35 MEB bütçesinin bu tarihte GSMH'ya oran ortalaması yüzde 2,16'dır (Uluğbay, 1997, s.225).

36 Konuyla ilgili değerlendirmeler için bakınız: MEB, *On Altıncı Millî Eğitim Şûrası Hazırlık Dokümanı* (Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı, 1998).

37 F. Uluğ, “Eğitim Sisteminde Değişime Yapısal Uyum Sorunları” *21.Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu'na Sunulan Bildiri*. 7-9 Mayıs 1997.

değerlendirme ölçütleri, siyasal amaç ve çıkarı temel alan ölçütlerle yer değiştirmektedir. Bu durumun eğitim programlarından başlayarak, bu alana ayrılacak kaynaklara, sistemde insan gücü kullanımına ve donanımına varıncaya değin çoğu uzmanlık isteyen konuda, siyasal iktidarların belirleyici olmasına neden olduğu ve fırsat ve imkân eşitsizliğine sebep olduğu yorumu yapılabilir.

1.4.5. Bireysel Etmenler

Öğrenme sürecine etkide bulunan değişkenler içinde doğrudan belirleyici bir etmen, eğitilenin, yani öğrencinin kendisidir. Öğrencinin gelişim özellikleri ya da özel durumu açısından akranlarıyla eşit koşullarda eğitim görme olanağı olmayan durumlarda, özel ortam ve koşullara gereksinim vardır. Bu anlamda, eğitilenlerin bireysel durumlarındaki eşitsizlik daha eğitim sürecine girişte özel önlemlerin alınmasını gerektirirken, bu durum, eğitim hakkının kullanımı yönüyle bir fırsat eşitliği sorunu olarak açığa çıkmaktadır.

Türkiye’de görme, işitme, konuşma ve ortopedik engelliler ile sürekli hastalığı olanlar, üstün yetenekliler, geri zekâlılar, uyumsuz çocuklar ve öğrenme güçlüğü olanlar için sağlanan olanaklar sınırlıdır.³⁸ Bu sınırlılık, söz konusu alanlara ilişkin yetişmiş insan gücü, araç gereç, donanım ve mekân boyutlarında kendisini göstermektedir. Özel eğitim gereksinimli bireylerin toplam sayısı konusunda farklı değer ve göstergeler bulunmakla birlikte, bu sayının çağ nüfusuna oranının yüzde on dolayında olduğu düşünüldüğünde bile,³⁹ özel eğitim gereksinimi olan büyük bir kitlenin eğitim hakkını kullanmada ciddi sorunlarla yüz yüze kaldığı anlaşılmaktadır.⁴⁰

1.5. Sonuç

Bireyin toplumsal varlığını geliştirmesinin temel araçlarından birisi eğitimidir. Eğitim yoluyla birey, ilgi ve yeteneklerini tanıma, anlama ve

38 H.Uluğbay, *TBMM 1998 Yılı Bütçe Raporu*. Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi, 1998 s. 35-37.

39 Tarihlerde değişik olmakla birlikte, söz konusu oranın yüzde onbeşe kadar ulaştığı yönünde bilgiler de bulunmaktadır. Bakınız: M. Enç, D.Çağlar ve Y.Özsoy. *Özel Eğitime Giriş* (Ankara: A.Ü. Eğitim Fakültesi yayınları, 1981, s.8)

40 1997-1998 öğretim yılında özel eğitim okullarında öğrenim gören toplam 31 bin dolayındaki öğrencinin, okullaşmış çağ nüfusu içindeki oranı binde üç ile sembolik düzeydedir (Uluğbay, 1998, s. 35-74).

geliştirme olanağını bulurken; bir yandan da toplumsal uyum için gerekli psiko-sosyal donanımı elde etmektedir. Böylece, eğitim, bireyi farklılaştırmaya dönük süreçlerin genel adı olmakta, bunun formel boyutunu da okul oluşturmaktadır. Bireyin varlığını geliştirmesi için gerekli ortamların yaratılması, demokratik toplum düzeninin insan haklarına vurgu yapan olmazsa olmaz koşullarındandır. Eğitim hakkı da bunlar içinde en başta gelenlerden birisidir.

Eğitim hakkı, devletten soyutlanarak onun “müdahale” alanı dışında, bireyin kendi güç ve istemine bırakılarak tek boyuta indirgenebilecek bir hak değildir. Böylesi bir yaklaşım, eğitimin seçkin bir kimlik kazanarak toplumsal eşitsizliğin bir aracı olması anlamına gelir ki, çağdaş dünyada bunun yeri yoktur. Tersine, eğitim hakkı, bireye, eğitilmesi için devletten sorumluluk üstlenmesini isteme ve bekleme hakkını vermektedir. Demokratik devlet, olanakların elverdiği her koşulda eğitim hakkının kullanımını sağlayacak ortamları hazırlayıp geliştiren ve bireyin hizmetine sunan devlet olmak gerekir.

Eğitim hakkının kullanımında devlete düşen, bireyin eğitim gereksinimlerini, fırsat ve imkân eşitliğinin gerekleri içinde gören bir anlayışla ele alarak, bunları karşılayacak yolları bulmak ve onun toplumsal varlığını geliştirmesinin önünü açmaktır. Sosyal devlet olmanın gereği de budur. Kaldı ki, toplumun eğitilmiş insana olan gereksinimleri açısından da bu bir gereklilik olmak gerekir. Sonuçta, bireyin eğitim hakkını kullanım olanaklarının geliştirilmesi, insan ögesinin olduğu kadar toplumun da daha nitelikli kılınması anlamına gelmektedir.

Türkiye’de eğitim hakkının kullanımını sınırlayan siyasal, kültürel, ekonomik, coğrafik çeşitli etmenler vardır. Anılan etmenler açısından, eğitim hakkının kullanılması sorunu, aynı anda bir eğitim eşitliği sorunudur. Bu etmenler yönüyle bakıldığında; okullaşma düzeylerinde beklenen büyüklüklere ulaşamazken, örneğin ilköğretimde bile okullaşmada çağ nüfusunun kapsanamadığı, bundan da en çok kızların olumsuz yönde etkilendiği görülmektedir. Gerek insan gücü yetersizlikleri gerekse kıt kaynaklar ve bunların amaca uygun kullanımında ortaya çıkan güçlükler, eğitimin içerik boyutundaki sorunlarını derinleştirirken, eğitim sisteminin nitelikli insan üretim gücünü daraltmaktadır. Eşitlik gereksinimi eğitimin bireysel maliyetinde daha açıkça gözlenmektedir. Nitekim zorunlu ilköğretime ilişkin uygulamaya konulan yeni ekonomik politikalar bir yana bırakılırsa, genel olarak eğitim alanına ilişkin geçmiş yıllardan beri sü-

regelen destek politikalarındaki yetersizlikler, eğitimin bireysel maliyeti yüksek bir yatırım olmasına yol açmakta; nitelikli eğitim, giderek daha çok parası olanın alabildiği bir hizmet özelliği kazanmaktadır.

Eğitim sisteminin içinde bulunduğu sorunların, bu sonuçta katkısı büyüktür. Nitekim sistemin; eleyici okul modeli, yaşamdan kopuk akademik bilgileri öne çıkaran bir anlayışla kurgulanmış program yapısı, öğrenciyi ilgi ve yetenekleri doğrultusunda yöneltme gücünden yoksun işleyiş ve değerlendirme düzeni, araç gereç ve donanım yetersizlikleriyle kendisini gösteren ortamsal özellikleri, niteliği düşük insan gücü girdisi ve kurumsal değişime direnç gösteren hantal işleyişi,⁴¹ eğitim hakkına ve bu hakkın kullanımına yönelik sorunları artırmaktadır.

Eğitim hakkının kullanımı önündeki güçlüklerin aşılması gereği, konuya çok boyutlu biçimde bakılmasını gerektirmektedir. Bu çerçevede, gözlenen sorunların çözümüne yönelik önlem arayışlarının bütünsel bir yaklaşımla hızlandırılması, öncelikle de çözüme yönelik eğitim politikalarına siyasal kararlılık kazandırılması büyük önem taşımaktadır. Aynı bağlamda, sekiz yıllık ilköğretimde geçiş sürecine dönük olarak yaratılan ekonomik desteğin eğitimin öteki alanlarını da kapsayacak biçimde yaygınlaştırılarak, eğitim eşitliği açısından fırsat ve olanak boyutundaki kopmaların önüne geçilmesi gerekmektedir. Eğitim hakkının kullanımındaki sorunlara çözüm aranırken, eğitimin toplumsal getirisi de gözden kaçırılmamalıdır. Nitekim ulusal ölçekte insan gücü gereksinimi duyulan alanlar ile bireyin eğitim istemleri arasında bağ kurulması gereği de bu çerçevede düşünülmelidir.

Eğitim, bireye ve topluma yararı ölçüsünde ana işlevini gerçekleştirmiş sayılabilir. Bu işlevin birey açısından değer kazanabilmesi için, eğitim sürecinin, bireyin ilgi, yeti ve yeteneklerini tanımasına olanak sağlayacak, yönlendirecek ve gereksinimlerini karşılayacak bir yapısal model üzerine oturan program temeline dayanması gerekir. Bu noktada, bir yandan bireyin ilgi ve gereksinimlerini tanıyıp karşılamasına yardımcı olmak, öte yandan da varolan kaynakların daha optimal biçimde kullanılmasına ola-

⁴¹ Bu süreçte ilköğretimin yaşama dönük olmayan program yapısıyla toplumsal amaçlarını gerçekleştirememesi bir yana; meslek kazandırmayan ortaöğretim programlarıyla geleceğini üniversite eğitiminde gören yüzbinlerce öğrencinin, her yıl üniversite kapısından dönüp herhangi bir mesleki alanda becerisi olmayan niteliksiz iş gücü olarak işsiz kalan kesimin içinde yerini alması bile, eğitim sisteminin amaç dışı bir yönelim içinde bulunduğunu ortaya koyması bakımından yeterli bir göstergedir.

nak sağlamak bakımından, ilköğretimden başlayarak işlevsel bir yöneltme modeline gereksinim vardır.

Eğitimin birey açısından üretkenliğinin artırılması da eğitim hakkının bir gereğidir. Bunun için, öğretim sürecinin yaşama dönük becerileri temel alan öğrenci odaklı programlara geçişi de sağlayacak biçimde, *öğrenmeyi öğretme* temelinde yeniden yapılandırılması zorunlu görünmektedir. Aynı düzlemde, eğitim sisteminin demokratizasyonu ile çağdaş kitle iletişim teknolojilerini işe koşan bir anlayış içinde donanım ve insan gücü niteliklerinin de yeni baştan tanımlanarak geliştirilmesi üzerinde önemle durulması gerekmektedir.

Kaynakça

- Başaran, İ. E. (1982). *Temel eğitim ve yönetimi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları.
- Başaran, E. (1994). *Eğitim yönetimi*. Ankara: Kadioğlu Matbaası.
- Birleşmiş Milletler. (1948). *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi* (md. 26). <https://www.ihd.org.tr/insan-haklari-evrensel-beyannamesi/>
- Cordan, B. (1998). Türkiye’de 8 yıllık temel eğitim: Hedefler ve içerik. In *Türkiye ve Almanya’da eğitim tartışmaları* (s. 27). Ankara: Hacettepe-Taş Kitapçılık Ltd. Şti.
- Devlet İstatistik Enstitüsü. (1997). *Türkiye istatistik yılı 1996 = Statistical yearbook of Turkey 1996*. Ankara: Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları.
- Enç, M., Çağlar, D. & Özsoy, Y. (1981). *Özel eğitime giriş*. Ankara: A.Ü. Eğitim Fakültesi Yayınları.
- Ertürk, S. (1984). *Eğitimde “program” geliştirme*. Ankara: Yelken Tepe Yayınları.
- Tunç, S. (1969). *Türkiye’de eğitim eşitliği*. Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları.
- Uluğ, F. (1987). *İlköğretimde eğitimde fırsat ve imkân eşitliği açısından eğitim planlaması*. Ankara.
- Uluğ, F. (1997, Mayıs 7–9). Eğitim sisteminde değişime yapısal uyum sorunları. 21. *Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi?* sempozyumunda sunulan bildiri, Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü Türkiye Ulusal Seksiyonu & Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.
- Uluğbay, H. (1997). *1998 yılı bütçe raporu*. Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı Yayınları.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (1995). *Yedinci Beş Yıllık (1996–2000) Kalkınma Planı: TBMM Kararı No. 374, Karar Tarihi: 18.07.1995*. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Yayınları.

2. ON BİRİNCİ KALKINMA PLANI EKSENİNDE EĞİTİM POLİTİKALARI⁴²

Özet

Kalkınma planları ülkenin sınırlı kaynaklarının daha etkili kullanılabilmesi, bu kaynakların belirli öncelikler bağlamında harekete geçirilmesini öngörür. Söz konusu planlar, sosyoekonomik açıdan gelişmiş ülkeler ile aradaki farkı daha hızlı kapatarak ülkenin her yönüyle kendisini güçlendirmesini amaçlayan politika belgeleridir. Türkiye 1960'lı yılların başından bu yana planlı kalkınma politikaları uygulama çabasındaki bir ülkedir. Uygulama geçerliği tartışmalı olsa da beşer yıllık dönemler için hazırlanan bu planlar üst politika belgesi özelliğiyle, politik önceliklere bu arada da yatırım plan ve programlarına yön vermektedir. Son kalkınma planı Temmuz 2011'de 2019-2023 yıllarını kapsamak üzere TBMM tarafından kabul edilerek onaylanmıştır. Bu çalışmada, 11. Kalkınma Planının eğitim sektörüyle ilgili politika ve hedefleri analitik bir yaklaşımla incelenmeye çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma Planı, Kalkınma ve Eğitim, Eğitim Politikası

2.1. Giriş

Kalkınma, az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler için yoğunlukla kullanılan bir kavram olarak, gelişme çabasındaki her ülkenin temel uğraşdır. Kalkınma planları, belirli toplumsal politikalar üzerinden genel toplumsal gönenci artırmaya dönüktür. Bunlar makro politika ve hedefleri ortaya koyma özelliğiyle diğer planlardan ayrılmaktadır. Söz konusu kalkınma planında doğrudan eğitim başlığı altında yer alan politika ve hedeflere bakıldığında 15 alanda politika üretildiği görülmektedir. Bunlar da kendilerini kuşatıcı olması beklenen politik hedeflere bölünmüş durumdadır. Bunları gerçekleştirmek üzere geliştirilen hedef sayısı ise 78'dir. Ayrıca diğer sektörel alanlarda eğitimle doğrudan ya da dolaylı ilişkili hedefler de göze çarpmaktadır. Belirlenen politik hedeflerin konu dağılı-

⁴² Uluğ, F. (2019) "On Birinci Kalkınma Planı Ekseninde Eğitim Politikaları" *Eğitimde Güncel Politikalar ve 11. Kalkınma Planı Açılış Paneli*, İçinde: *Uluslararası Eğitim Yönetimi Forumu* (EYFOR X), Çukurova Üniversitesi-EYUDER, Antalya: Kemer Mirada DelMar Hotel, 7-10 Kasım, (Panel bildiri metni).

mında ise; özel eğitim 5, rehberlik ve öğrenci danışmanlığı 4, ölçme ve değerlendirme 4, öğretmenlik mesleği 9, mesleki eğitim 14, yükseköğretim 17 madde ile öne çıkmaktadır. Sayısal anlamda, önümüzdeki beş yıllık dönem için yükseköğretim ile mesleki ve teknik eğitim konularına hedef düzeyinde daha çok ağırlık verildiği anlaşılmaktadır. Öngörülen politika ve hedeflerdeki yoğunlaşmalar, buna ilişkin açık/örtük politika alanlarını, bunların kapsam ve niteliğini göstermesi bakımından önemlidir. Kalkınma planında eğitime ayrılan politikalar incelendiğinde, 11. Plan, makro nitelikte olanlar yanında, son derecede mikro düzeydeki hedeflerle de harmanlanmış görünmektedir. Örneğin; söz konusu planda kimi dersler düzeyinde hedef verilmesi bu kapsamdadır. Bunun yanında, özel sektörün özel mesleki eğitim merkezi kurabilmesi gibi geçmişten farklı politika değişimini yansıtan politik hedefler de dikkat çekmektedir. Verilen örneklerden hareketle, 11. Planda eğitimle ilgili hem mikro hem de makro düzeydeki yönelim, kalkınma plan tekniği yönüyle tartışılabilir özellikteki hedef ayrıntısına yer vermesi bakımından tartışılabilir özelliktedir. Bunlardan kimileri, bağlandığı politikayla ilişkisi sınırlı ya da çok dolaylı konulardır. Böyle bile olsa tersinden hareketle mikro ölçekli hedefler üzerinden de yönlendirici politikalara ilişkin çıkarım olanağı bulunmaktadır.

Bu çalışma, Türkiye’de planlı kalkınma uğraşı bağlamında 11. Kalkınma Planında yer alan eğitim politikalarını, günümüz eğitim sisteminin güncel sorunlarını da gözetererek bütüncül bir yaklaşımla analiz etme amacındadır. Bu özelliğiyle yapılan çalışma, genel çerçevesi 11. Kalkınma Planıyla sınırlı bir politika analizi denemesidir. 11. Planda, eğitime ilişkin gelecek yönelimleri ‘*politika ve tedbirler*’ üst başlığı altında verilmektedir. Esasen plan üst başlığındaki ‘tedbir’ sözcüğü daha çok hedef olarak anlaşılmalıdır. Burada makro ölçekli yönelimler politika, mikro özellikte olanlar ise hedef terimiyle karşılanmakta; içişler nedeniyle bu ayrımın yapılmasının güç olduğu durumlarda da politika ve hedef birbirinin yerine kullanılmaktadır.

Çalışmada kapsamında önceki kalkınma planları da gözden geçirilmiştir. Bununla birlikte konu alanı asıl olarak 11. Plan ve daha özelde de eğitim sektörüne ilişkin önümüzdeki dönemde izlenmesi gereken politika ve hedeflerle sınırlıdır. Bu çerçevede plan ve planlı kalkınma kavramları yapılan analize temel oluşturması bakımından değerlendirme konusu yapılmaktadır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı sisteminin ilk kalkınma pla-

nı özelliği taşıyan 11. Planın⁴³ eğitim boyutuyla öngördüğü insan tipi ve plan hedefleri ile eğitim vizyon belgesi arasındaki ilişkiler, durumsal koşullara ve uygulanan örtük politikalara da gönderme yapılarak sorgulanmaya çalışılmaktadır. Bu sırada planda yer alan konulardan öne çıkanlar üzerinden kendine özgü bir seçki oluşturma ve daha çok bunlar üzerine eğilme anlayışı benimsenmiştir. Yer yer bunların kendi içinde kümelenmesi yoluna gidilerek alan bütünleşmesi yapılmaya çalışılmıştır.

2.2. Kalkınma Planı ve İlkeler

Politika çok anlamlı bir kavram olarak karşımızda durmaktadır. Teknik olarak bir yandan varılmak istenen yeri, öte yandan da bu yere nasıl varılabileceğine işaret etmektedir (Uluğ, 2018). Birinci anlamıyla politika vizyon, ikincisinde de strateji kavramlarıyla girişkenlik gösterirken; vizyona vurgu yaptığı anda amaç, yönetime ilişkin olduğunda ise araç konumundadır. Kalkınma planında kullanılma biçimine göre bu iki anlam da geçerlidir. Öte yandan, politika ve hedef plan bağlamında özelleşen anlamda kullanılmaktadır. Beklenti, saptanan politikayla ilgili hedeflerin bununla bütünleşip onu gerçekleştirme aracı olmasıdır. Bu yönüyle hedefler toplamı bizi bağlı olduğu politikaya götürmekte, dolayısıyla hedefler öngörülen politikanın gerçekleştirme araçları olmaktadır.

Genel ölçekli her plan belirli ilkelere dayanır, kalkınma planları da bu kapsamdadır. Bu bakımdan etkili olması istenen her kalkınma planı; *bütünlük, sürdürülebilirlik, ölçülebilirlik, uygulanabilirlik, bağlılık ve güvenilirlik* gibi belirli ilkelere dayanmak zorundadır. Burada amaç; sosyokültürel, sosyopolitik ve sosyoekonomik gerçeklere dayalı politikalar üzerinden toplumsal kalkınmayı sağlamaktır. Kalkınma planlarında yer alan politikalar ile anılan ilkeler arasında tutarlılık bakımından ayrılmaz bir bağ olmalıdır. Anılan bağın kopması, politikaları boşlukta bırakacak, bunları yaşam gerçekliğinden koparacaktır. Makro ölçekte, plan değerlendirmesi sözü edilen ilkelerden bağımsız düşünülemez. Sözü edilen plan ilkelerinden birisi bütünlüktür. *Bütünlük ilkesi*, planın kendi içinde kapsayıcı ve tutarlı olmasıdır.

43 Editoryal Not: Bu çalışma, yazarın 11. Kalkınma Planı Dönemine ilişkin sistematik bir analizini içermektedir. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanan ve 2024-2028 yıllarını kapsayan 12. Kalkınma Planı için bkz. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Planı_2024-2028_11122023.pdf

Her politika, bağlam ilişkisi içindeki bir başkası ile uyumlu, onu tamamlayıcı özellikte olmalıdır. *Güvenilirlik ilkesi*; planda öngörülen vizyon, politika ve hedeflerin gerçekçi (doğru) olmasını, bu düzlemde hem sosyal hem de teknik açıdan inandırıcılık taşımasını anlatır. Herhangi bir konudaki güvenilirliği düşük politikalar, kamuoyunda inançsızlığa yol açar. Gösterilenin sahte, yapılmak istenenin ise sahte olanın ardına gizlenen örtük amaçlar olduğunu düşündürür. Güvenilirlik ilkesi, planlamanın doğru veriye dayanmasını öngörür. Bu yolla plan hedeflemesi üzerinde erişilebilirlik sağlanarak politika ve hedef tutarlılığı güven altına alınmaya çalışılır.

Kalkınma planları için öngörülen ilkelerden bir diğeri de bağlılıktır. *Bağlılık ilkesi*; uygulama sürecinde planda öngörülen politikalara bağlı kalmayı, bunları yaşama geçirmeyi temel almayı, amaç dışına taşmaktan kaçınmayı gerektirir. Planda *uygulanabilirlik ilkesi*; eldeki kaynakların öngörülen amaç ve hedeflere ulaşılabilirliğiyle ilgilidir. Kaynaklar yerine göre insan gücü, bilgi, teknoloji, ekonomik ya da daha başka özellikte olabilir. *Ölçülebilirlik ilkesi* ise, uygulama sonunda ulaşılan sonuçların öngörülen vizyon, politika ve hedefleri ne ölçüde gerçekleştirebildiğini anlatır. Politika soyutlaştığı ölçüde ölçülebilirlik ölçütleri de karmaşıklaşacak ve çok boyutlu duruma gelecektir. *Sürdürülebilirlik ilkesi* de benimsenen araç ve hedeflerin politikalara uygunluğu yanında; varolan durum ve koşulların, sunulan desteklerin, eldeki kaynakların bunları yürütmeye ne ölçüde izin verebileceğiyle ilgilidir. *Yönlendiricilik ilkesi* ise, izlenen politika ve hedefler için işe koşulabilecek özendirici öğelerin nitelik ve niceliğine yöneliktir.

Kalkınma ile büyümenin farklı kavramlar olduğunu belirtmek gerekir. Büyüme ekonomik bir kavram olarak, ekonominin sayısal göstergelerindeki artışı anlatır. Bu anlamda, örneğin kişi başına düşen ortalama gelir düzeyindeki artış ekonomide büyüme için kullanılan bir değerdir. Oysa kalkınma, büyümeyi de kapsayan bir kavramdır. Büyüme ile birlikte toplumsal yaşam standartlarındaki artışı da anlatır. Yani, kalkınma ekonomik olduğu kadar sosyal ve kültürel alanlardaki gelişmişliği de içerir. Gelişmenin gerektirdiği kültürel değişimi sağlayamayan ülkeler, ekonomik gelişmişlikte de kritik eşik sonrasına geçemezler. Burada önlerine çıkan engel sosyokültürel düzey sorunudur. Bu kapsamdaki gelişmişlik, gerçekte ekonomik gelişmenin de dinamosu işlevini görmektedir. Sosyokültürel düzey çok boyutludur. Toplumun bilimsel ve teknolojik gelişme

kültürü, dinin toplumsal yaşamdaki yeri, kentleşme, kentsel mimari, sanat, hukuk, ahlak ve değer yargıları, gelenek, görenek ve alışkanlıklar hep sosyokültürel yapıyla ilgilidir. Aynı bağlamda; sosyal hizmetlerin kalitesindeki gelişmeler, ortalama eğitim düzeyindeki artış, yaşam kalitesinin artması, insan hakları ve hukukun üstünlüğü alanındaki gelişmeler, iş yaşamının kalitesi ve sağlanan sosyal haklar gibi pek çok değişken de yine kalkınmanın göstergeleri arasında yer alır. Bu anlamda kalkınma büyümeyi içermesine karşın, büyüme kalkınmayı içermez. Bunun açık örneği, ekonomik büyüklük ile kalkınmışlık düzeyleri fazlasıyla uyumsuz olan petrol zengini Arap ülkeleridir.

2.3. Türkiye’de Planlı Kalkınma

Türkiye’de kalkınma planlarının genel özelliği, bunların *kamu için emredici, özel sektör için ise yönlendirici* nitelikte olmasıdır. Bu yönüyle söz konusu planlar *en azından kuramsal düzlemde* yatırım harcamaları için gözetilecek temel belge özelliğindedir. Dolayısıyla öngörülen politikalara aykırı olacak yatırımların önüne geçerek, kamusal harcamaları plan disiplini içinde tutmak, planlı kalkınma felsefesinin özüdür. Bu noktada, *planın özel sektör için yönlendirici olması* ise, yine kamu eliyle oluşturulan ‘*vergi indirimi ya da bağışıklığı, sigorta desteği yahut yer tahsisi gibi*’ farklı özendirme ya da sınırlandırma araçlarıyla özel sektörün temel politikalar doğrultusunda yönelimini sağlamaktır. Açıklanan özellikleriyle kalkınma planları önemli politika belgeleridir. Kamu örgütlerinde 5018 sayılı yasa uyarınca yapılacak harcamalara temel oluşturmak üzere kurumsal düzeyde hazırlanan daha ayrıntılı *stratejik planlar* için de bunlar yönlendirici işlev görmektedir. Nitekim stratejik planların üst politika belgelerinde politikalara uygun olması da bunların onay sürecinde aranan gereklilik koşulları arasındadır.

Planlı kalkınmanın temeli kıt kaynakların en verimli biçimde kullanılmasına olanak sağlamaktır. Türkiye’de planlı ekonomiye geçiş 1960’lı yıllarda başlamıştır. Beşer yıllık dönemleri kapsayan kalkınma planlarının ilki 1963’te uygulamaya girmiştir. 11. Kalkınma Planı ise 2019-2023 yıllarını kapsamak üzere TBMM tarafından onaylanarak Temmuz 2019’da uygulamaya konulmuştur.⁴⁴ Türkiye’de planlı kalkınma kültürünün 50

44 11. Kalkınma Planı 2019-2023 dönemini kapsamakla birlikte, ancak Temmuz 2019’un ikinci yarısında yayımlanabilmiştir. Gecikme, planlamaya verilen önemin düzeyiyle ilişkili olarak değerlendirilebilir.

yılı aşkın bir geçmişi olmasına karşın, plana bağlılık ve uygulanabilirlik açısından temel plan ilkeleri ile çok ciddi uyum güçlükleri yaşandığı kuşkusuzdur. Bunlar arasında özellikle *güvenilirlik* konusunun da altını çizmek gerekir.

Kalkınma planı siyasal tercihleri yansıtmaları bakımından yasama organı üzerinden iktidarın eylemsel yönünü çerçevelemektedir. Ancak bu planların bir başka özelliği, farklı toplumsal bileşenlerin görüş ve önerilerine de duyarlı olmasıdır. Bu da kalkınma planını uzun hazırlık sürecini gerektiren teknik bir iş konumuna sokar. Geçmişten bu yana konuyla ilgili farklı paydaşların katılımına dayanan plan hazırlama sürecini yürüten kurumsal yapılara bakıldığında, bunlardan ilki ve en uzun süreli olanı Başbakan'a bağlı Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'dır. Uzun yıllar DPT tarafından yürütülen bu görev, yeni sisteme geçiş döneminde Kalkınma Bakanlığı tarafından üstlenilmiştir. Devletin tüm sektörlerle yönelik kalkınma plan ve politikalarını belirleme işi, şimdi, Cumhurbaşkanına bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın görev alanına girmiştir (CK, 2018). Buna göre, anılan Başkanlık, Cumhurbaşkanının belirlediği temel politikalar (vizyon, ilke, amaçlar) doğrultusunda kalkınma planının hazırlanmasından sorumlu bürokratik bir kuruluştur. Burada dikkat çeken nokta, geçmişte kalkınma planına da yön veren temel politikaların daha çok hükümet programları üzerinden belirlenmesi iken; yeni sistemde, bu *çoğuldan (kuruldan) tekile* (cumhurbaşkanı) indirgenmektedir. Nitekim önceki sistemde, hükümet kurulumu, programını hazırlar ve meclis onayına sunarak, yasama organından güvenoyu almakla yükümlü kılınıırken; yeni sistem bunu kaldırmıştır. Şimdi, kalkınma planına yön veren ana strateji ve politika, Cumhurbaşkanına bırakılmakta, yasama organı eskiden olduğu gibi kabul ederek ya da etmeyerek hazırlanan plana karşı yönelimini ortaya koymaktadır. Buna göre, kalkınma planının yürürlük kazanması TBMM onayı ile gerçekleşmekte, yürütmenin önerisi yasama organı tarafından kabul edilme sonrası meşruluk kazanmaktadır.

Son kalkınma planını öncekilerden ayıran kritik önemdeki konu, planın '*mevcut durum tespiti*'nin yetersizliği ve doğrudan yeni dönemde izlenecek politika ve hedefleri ortaya koyması olduğu söylenebilir. Oysa geçmişten günümüze her kalkınma planı ülkenin sosyal, ekonomik, kültürel açıdan bulunduğu yeri ortaya koyan durum analizi ile başlamakta; bu da bir anlamda, yeni dönemde izlenecek politika ve hedeflerin arka

planına (gerekçesine) ışık tutmaktaydı. Her ne kadar kalkınma planlarına bağlı olarak çıkarılan yıllık programlarda durum analizlerine yer verilmekteyse de şimdi izlenen yaklaşım, bir tür hesap vermekten kaçma davranışı olarak da düşünülebilir. Oysa neye dayandırıldığı açık kılınmadan gelecek için politika belirleyip hedef koymak, teknik olduğu kadar, neden-sonuç tutarlılığı bakımından da eleştiriye açıktır. Farklı bir bakışla geleceğe yönelen politika ve hedefler için, tersinden hareketle ve elbette, bunların arka planını görmek hiç de zor değildir. Bu açıdan bakıldığında MEB'in 2023 Eğitim Vizyonu belgesinde benzer bir yaklaşımın olduğu görülmektedir.

Kalkınma planlarında temel amaç; ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda ilerlemesine ivme kazandırarak gelişmiş ülkelerle aradaki açığı daha sistematik biçimde kapatma çabasıdır. Bu yönüyle de anılan planlar bütüncül bir yaklaşımla tüm sektörel alanları kapsayacak genişlikte ele alınmaktadır. Bunlar içinde en dikkate değer olanlardan birisi de kuşkusuz ki eğitim sektörüdür.

2.4. Eğitim ve Kalkınma

Eğitim ile kalkınma planı ilişkisi, eğitimin *hem sosyal ve kültürel hem de ekonomik sektörler için başlatıcı/itici görev üstlenmesinden* gelmektedir. Dolayısıyla doğal olarak söz konusu planlarda eğitimin bu işgörüsünün öne çıkarılması beklenmelidir. Nitekim 11. Planda da eğitim konusu “*nitelikli insan, güçlü toplum*” üst başlığı altında *sloganımsı* biçiminde yer almaktadır. Bunu destekleyen politik yaklaşım ise, “*bilgiyi ekonomik ve sosyal yarara dönüştüren, teknoloji kullanımına ve üretime yatkın nitelikli insan yetiştirilmesi*” olarak tanımlanmaktadır. Bunun nasıl olacağı da yine planda “*tüm kademelerde kapsayıcı ve kaliteli eğitim hamlesi*” ifadesine gönderme ile açıklanmaktadır. Belirtilen planda; politika uygulamalarında etki analizi yapılması, özel sektörün okul açmasına yönelik özendiricilerin artırılması, özel üniversitelere yönelik mevzuat oluşturma, tüm kademelerde tekli öğretime geçme, öğretim programlarını esnek ve modüler kılma gibi konuların her birisi de üzerinde ayrıntılı biçimde tartışılması gereken konular arasındadır. Burada daha çok yazar tarafından dikkat çeken politika ve hedefler değerlendirme konusu yapılmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı ve yönetim sisteminin ilk kalkınma planı özelliği taşıyan 11. Planın eğitim boyutuyla öngördüğü insan tipi ve plan hedefleri ile 2023 Eğitim Vizyonu belgesi arasında benzerlik olduğu,

vizyon belgesindeki kimi hedeflerin plana da taşındığının altını çizmek gerekir. Bu uygulamanın geçmişte de farklı türdeki benzerleri olduğu göz önüne alındığında, hiyerarşik üstünlük açısından, sırasında alt politikaların daha üst düzeye çekilebildiğinin de yeni bir örneğidir. Burada konjonktürel etmenlerin belirleyici etkisinden söz edilebilir. Bu noktada kalkınma planından beklenen, makro ölçekteki ekonomik, sosyal ve kültürel politikalar üzerinden stratejik plan ve programlara ışık tutucu olmasıdır.

2.5. 2019-2023 Dönemi Eğitim Politikaları

Eğitim politikaları, eğitim sorunlarından bağımsız olamaz, tersine, politikalar sorunlara çözümü amaçlar. Bu anlamda sorunların birikim alanları; *erişim, kapasite ve nitelik* olmak üzere üç boyut bağlamında düşünülebilir. Bunlar içinde *eğitim olanaklarına erişim*, aynı anda bir eşitlik sorunudur. Günümüzdeki taşınmalı eğitim, açıköğretim, pansiyon ve yurtlar ile öğrenci kredisi uygulamaları eğitime erişim bileşeninin farklı parçalarıdır. Bunların her biriyle ilgili ayrı sorunlardan söz edilebilir. Eğitim kurumlarının sunduğu *kapasite konusu*, verilen eğitimden yararlanabilme olanağını anlatmaktadır. Bu da daha çok sayısal özellikte, eğitim olanaklarından çağ nüfusunun yararlanabilme durumuna vurgu yapmaktadır. Okullaşma oranları da bu kapsamdadır. Üçüncü ve son nokta ise, sunulan eğitimin niteliğidir. *Eğitimde nitelik (kalite)*, genel anlamda sunulan hizmetin beklentiyi karşılama düzeyini anlatır. Eğitim sistemi açısından alındığında da nitelik, verilen tanımı kuşatıcı biçimde, eğitim öğretim süreçlerinin tasarım ve işleyişi ile üretilen çıktının öngörülen amaçları karşılama düzeyi kapsamında düşünülmesi gereken bir kavrama dönüşmektedir. Anlaşılabileceği gibi, nitelik, çok boyutlu bir kavramdır; durumsal özellikleri de içermek üzere pek çok alt bileşeni vardır. Dolayısıyla, eğitim niteliği, ne mezun ne de bir üst öğrenimi kazanan sayısıyla ölçülüp sınırlanamaz; erişim ve kapasite konularıyla da doğrudan ilişkilidir. Buna göre sözgelisi ikili öğretim ya da eğitim ortamları yaratılan kapasitenin kalitesiyle ilgili konuları oluştururken; öğrenim için farklı bir yerleşime taşınmalı sistemle giden öğrencilerin taşınmasında yaşanan sorunlar ise erişim kalitesine vurgu yapmaktadır. Burada yapılan üç boyutlu sorun modellemesinin kendi işlevselliğine karşın, 11. Plan daha çok konu ve düzey odaklı bir politika ve hedef sıralaması içermektedir.

2.5.1. Eğitimde Amaçsallık

11. Kalkınma Planında, eğitim politikalarının temel amacı “*düşünme, algılama ve problem çözme yeteneği gelişmiş, özgüven ve sorumluluk duygusu ile girişimcilik ve yenilikçilik özelliklerine sahip, demokratik değerleri ve milli kültürü özümsemiş, paylaşıma ve iletişime açık, sanat ve estetik duyguları güçlü, teknoloji kullanımına yatkın, üretken ve mutlu bireyler yetiştirmek*” biçiminde tanımlanmaktadır. Gerçekte bu amacın çok benzer anlatımlarla önceki plan ve eğitimsel belgelerde de sıklıkla yinelandığı görülmektedir.⁴⁵ Ne var ki, buradaki amaca ilişkin öngörülen temel politikalar, eğitim sisteminde dile getirilen dönüşümün beş yıla sığdırılabilmesini olası kılmamaktadır. Önceki dönemlerden süregelen yinelenmeler de bunun geçmişten geleceğe bir uzanım gösterdiğinin kanıtıdır.

Eğitimin bir anlamda varlık nedenini ve felsefesini de ortaya koyan söz konusu amaç tanımlamasında, temel eleştiri noktası olarak (diğerleri bir yana) özellikle de “*problem/sorun çözme yeteneği gelişmiş (...) girişimcilik ve yenilikçilik özelliklerine sahip (...) sanat ve estetik duyguları güçlü*” bireyleri yetiştirmek, bugünkü eğitim sisteminin karakterine aykırıdır. Bir kez Türk Eğitim Sistemi, temel özellikleriyle geçmişte olduğu gibi bugün de geleneksel niteliklidir. Geleneksel eğitimde «yığmacı» bir anlayış hâkimdir. Bankacı eğitim de denilen bu model belge ve söylem farkına karşın, bireyi değil, bilgiyi odak yapmaktadır. Yani, temel olan şey, bilgiyi biriktirmektir. Öğrenci, öğrenme sürecinde bir özne değil, bilginin

45 Söz gelimi 9. Kalkınma Planı’nda eğitimin amacı kapsamında; “(...) düşünme, algılama ve sorun çözme yeteneği gelişmiş, Atatürk ilkelerine bağlı, demokratik, özgürlükçü, milli ve manevi değerleri özümsemiş, yeni fikirlere açık, kişisel sorumluluk duygusuna sahip, çağdaş uygarlığa katkıda bulunabilen, bilim ve teknoloji kullanımına ve üretimine yatkın, sanata değer veren, beceri düzeyi yüksek, üretken ve yaratıcı, bilgi çağı insanı” yetiştirilmesi öngörülmektedir. Yine anılan planda devamla, eğitim sisteminin yaşam boyu eğitim yaklaşımıyla ve bütüncül olarak ele alınarak; sistemin etkinliği, erişilebilirliği ve fırsat eşitliğine dayalı yapısının güçlendirilmesi izlenecek politikalar arasında gösterilmektedir (DPT, 2006). Benzer biçimde 10. Kalkınma Planında da TES’in temel amacı; “düşünme, algılama ve problem çözme yeteneği gelişmiş, demokratik değerleri ve milli kültürü özümsemiş, paylaşıma ve iletişime açık, sanat ve estetik duyguları güçlü, özgüven ve sorumluluk duygusu ile girişimcilik ve yenilikçilik özelliklerine sahip, bilim ve teknoloji kullanımına ve üretimine yatkın, bilgi toplumunun gerektirdiği temel bilgi ve becerilerle donanmış, üretken ve mutlu bireylerin yetiştirilmesi” olarak tanımlanmaktadır (DPT, 2013). Görüldüğü gibi amaçlar birbirini yineler durumdadır. Ortaya konulan vizyon ve amaçlar, genel karakterleri bakımından beş yıllık dönemde gerçekleştirilebilir olmadığı gibi, ileriye yönelik yansımaları bakımından da süreklilik göstermektedir.

yerleştirildiği bir nesnedir. Dolayısıyla, şimdiki model; mekanik, statik, düşünme ve eylemi denetleyen, yaratıcı gücü etkisizleştiren sınav odaklı fabrikasyon bir modeldir.

Çocuğun soran, sorgulayan yönde yetişebilmesi için, önce söz konusu anlayışı oluşturan koşulların değiştirilmesi gerekir. Bu nedenle anılan belgelerde sürekli yinelenen ve 11. Planda da bir kez daha dile getirilen *sorun çözebilen, girişimci, iletişim becerisi yüksek bireyler yetiştirmek* yönündeki eğitim amacı, çağdaş birey anlamında doğru, ama kısa zamanda erişilebilirlik bağlamında gerçeklik açısından sorunludur. Bunun için Türkiye'nin toplumsal ve kültürel birikimi anlamında varolan dokusunu da dikkate alarak konuya yaklaşmak, bir başka anlatımla çok yönlülük perspektifiyle bakmak gerekir.

Amaçlar içinde yer alan benzer bir başka durum, gençlerin estetik ve sanatsal gelişimi konusundadır. Bunun için öğretim programlarında bu konulara verilen ağırlığa göz atmak bile yeterli düşünceyi verecektir. Yine temel felsefeyi ortaya koyan öğeler arasında gösterilen “*paylaşımıcı*” *bireyler yetiştirme* konusu da beklenti açısından doğru olsa bile, günümüz gerçekliğinden oldukça uzaktır. Üstelik bu yalnızca öğretimin konusu da değildir. Sorunun çok başka yönleriyle birlikte değerlendirilmesi gerekir. Gerçekte eğitim sisteminden daha önce, özellikle kentleşme olgusunun bir gerçeği olarak sosyokültürel yapı da buna uygun değildir. O nedenle, eğitim sistemi paylaşımıcı değil, tam aksine rekabetçi bireyler yetiştirme üzerine kuruludur. Bu durumu üretim ilişkilerinin bir yansıması olarak da görmek gerekir (Türkiye’de rekabet çok kez yaşamın kendisidir, komşuluk ilişkilerinde ve onlar arasında bile.). Dolayısıyla, toplumsal dokunun derinliklerine kadar işlemiş rekabet anlayışı, eğitim yoluyla yeniden üretilmekte ve güçlendirilmektedir. Sınav odaklılık ve rekabetçi okul ve toplumsal ortam karşısında, eğitim sistemini kısa zamanda paylaşımıcı bireyler yetiştirmeyi sağlayabilecek bir alana yöneltmek gerçeklikten yoksundur.

Yukarıda ifade edilenlerden hareketle, planda öngörülen eğitim amacının, kısa sürede gerçekleştirilebilir olma işgörüsüne sahip olmadığı, dolayısıyla güvenirlilik ilkesi açısından uyarlık sorunu taşıdığı söylenebilir.

2.5.2. Eğitime Erişim Kalitesi

11. Kalkınma Planı'nda yer verilen eğitim politikası alanlarından biri, eğitime erişimdir (SBB, 2019). Erişim konusu, eğitim sistemi içerisinde oldukça önemli ve çok boyutlu bir sorun alanı olarak değerlendirilmektedir. Temel olarak eğitim hakkıyla ilişkili olan bu alan, hem Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde hem de Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda güvence altına alınmıştır. Bu bağlamda, Millî Eğitim Temel Kanunu'nda yer alan “eğitimde fırsat ve imkân eşitliği” ilkesi, eğitim hakkının kullanımına ilişkin çerçeveyi belirlemektedir.

Eğitime erişim, bireylerin ilgi ve potansiyelleri doğrultusunda sunulan eğitim olanaklarından yararlanabilmesini öngörmektedir. Ancak uygulamada, erişimi kısıtlayan başlıca etmenler arasında coğrafi ve ekonomik faktörler öne çıkmaktadır. Bu nedenle, önümüzdeki dönemde yeni araçların geliştirilmesi ve uygulanması, izlenecek eğitim politikaları arasında değerlendirilmelidir.

11.Kalkınma Planı'nda bu çerçevede dikkat çeken hedefler arasında; beş yaşın zorunlu eğitim kapsamına alınması, yeni eğitim kapasitesi yaratılması, okullaşma oranlarının artırılması ve geçici koruma altındaki bireylerin eğitime erişimlerinin sağlanması yer almaktadır. Erişim başlığının bir uzantısı olarak değerlendirilebilecek bir diğer hedef ise, önceki planlarda da vurgulanan okul terklerinin önlenmesine yönelik politika geliştirilmesidir (SBB, 2019).

Öğrenci devamsızlığı ya da başka bir deyişle okul terki konusu, zorunlu eğitim olgusundan bağımsız düşünülemez. Zorunlu eğitim süreci 2012/13 öğretim yılında TBMM'de çok tartışmalı oturumlar sonrası çıkarılan 6237 sayılı yasayla 8 yıldan 12 yıla yükseltilmiştir. Söz konusu yasa 222 sayılı kanunda yaptığı değişikliklerle ilköğretimi, “dört yıl süreli ve zorunlu ilköğretim ile dört yıl süreli ve zorunlu ortaokuldan oluşan” bir eğitim ve öğretim kurumu olarak tanımlamıştır. Yine 6237 sayılı yasa, Millî Eğitim Temel Kanununda da değişiklik yaparak ortaöğretimi; “ilköğretime dayalı, dört yıllık zorunlu, örgün veya yaygın öğrenim veren genel, mesleki ve teknik öğretim kurumları” olarak hükme bağlamıştır. Böylece eğitim sisteminde 2012 yılından başlayarak 4+4+4 adı verilen bir model oluşturulmuştur. Kesintisiz 8 yıllık zorunlu eğitimin yerine konulan bu model, o dönemde yapılan kamuoyu eleştirilerine bakıldı-

ğında daha çok, eğitimsel değil, inanç eksenli siyasal bir karar olarak algılanmıştır.

Zorunlu eğitim süresinin 12 yıla çıkarılmasıyla ilgili gerekçelerden birisi gelişmiş ülke örnekleridir. Bu eğitimin genel amacı, eğitimde niteliği de artırarak, bilgi çağında küresel rekabette geri kalmayacak kuşaklar yetiştirmektir. Hiç kuşku yok ki, eğitim süresinin uzaması uygun koşullar sağlandığında daha nitelikli bir topluma ulaşmanın olmazsa olmazıdır. Ancak ya bu koşullar yeterli olgunlukta değilse? Ülkenin sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik koşulları 12 yıllık zorunlu eğitimi sürdürülebilir kılmıyorsa ne olacaktır? Zorunlu eğitimde devamsızlık oranlarında gözlenen yüksekliğin arka planında büyük ölçüde anılan sürdürülebilirlik sorunu yatmaktadır.

Batılı ülkelerde Türkiye'ye göre daha erken yaşlarda başlayan zorunlu eğitim, tam gün düzenine göre sürdürülmekte, ailelerin iş gücüne katılım düzeyi Türkiye ile karşılaştırılamayacak düzeyde bulunmakta, zorunlu eğitimi destekleyen kurumsal yapı yanında sosyokültürel koşullar da uygunluk göstermektedir. Bunu aşmak için belirli öğrenim düzeyinden başlayarak açıköğretim gibi evden eğitim olanaklarına kapı aralanmış bile olsa, okul devamsızlığı dikkate değer bir sorun olarak varlığını korumaktadır. Bunun gerisinde hiç kuşkusuz ki sosyokültürel ve sosyoekonomik etmenler başı çekmektedir. Yaptırım yetersizlikleri de eklendiğinde, okul devamsızlığı, üzerinde önemle durulması gereken bir noktadadır. 11. Kalkınma planının bu sorunu çözüm üretilmesi beklenen bir politika alanı olarak görmesi, konuyla ilgili caydırıcı önlemleri gerektirmektedir.

Yukarıda ifade edilen soruna çözüm önerisi olarak aileler açısından sertleştirilmesi gerekli yasal yaptırımlar yanında, devam önündeki engellerin kaldırılmasında farklı araçların denenmesini de düşünülebilir. Bu bağlamda eğitime erişim olanakları ile erişim kalitesinin yükseltilmesi, gerekli durumlarda ailelerin eğitim nedeniyle ortaya çıkacak ekonomik kayıpları için sosyal ve ekonomik destekleme yapılması, cinsiyet ayrımcılığı ya da inanca dönük kültürel nedenli devamsızlıklarda aile eğitimi önceleyen yöntem ve teknikler geliştirilmesi, yoksul aileler için eğitim araç gereçlerine yönelik sosyal desteğin artırılması, pansiyon ve yurt kapasitesinin yükseltilmesi, öğretim takviminin yöresel koşullara göre düzenlenmesi üzerinde durulabilecek ek önlemler arasındadır.

11. Kalkınma planında kaliteli eğitime erişim politikası bağlamında öne çıkarılan bir konu, tekli öğretime geçişle ilgilidir. Planda zorunlu eğitim için 2023 yılında tüm kademelerde tekli öğretime geçme hedefi vardır (SBB, 2019). Plan ilk, orta ve lisede tekli öğretime geçişle ilgili %100'lük hedefler verilmektedir. 2018 verilerine göre, halen ilkokulda tekli öğretim %58,7, ortaokulda %66,4 ve lise de 93,2'dir. Bu durumda *hedefin gerçekleştirilmesi için on binlerce yeni derslik* gerekmektedir (Derslik sayısı 570 bini devlette olmak üzere 706 bindir).^{46 47} Bu kadar kısa sürede özellikle ilk ve ortaokulda tekli öğretime geçişin sağlanabilir olmadığını söylemek gerekir.

Devletin ekonomik açıdan zorlandığı bir dönemde bunun iddialı bir hedef olduğu söylenebilir. Eğitim bütçesinin neredeyse çoğunun cari giderlere ayrıldığı bir dönemde⁴⁸, benzer hedeflerin başka belge ve söylemler üzerinden daha önce de verilip gerçekleştirmediği bilinmektedir. Örneğin 3 yıl önce Başbakan Binali Yıldırım, 2019'a kadar okul öncesini de kapsamak üzere yükseköğretim öncesi tüm örgün eğitim sisteminde tekli öğretime geçileceğini ilan etmiştir. O tarihte yapılan bir hesaplamada, 127 bin yeni derslik gerekli görülmektedir (Alpay, 2017). MEB'in hesaplamalarına göre, 30 kişilik sınıflarda 78 bin derslik için 39 milyar TL maliyet çıkarılmaktaydı. Aynı dönemde okul öncesi için gereken derslik sayısı ise 20 kişilik sınıflarda 19 bindi ve bunun için de 7,5 milyar TL maliyet öngörülmektedir (CNN Türk, 2016). MEB'in maliyet hesabı dikkate alınarak okul ve kurumların tahmini yapım maliyetleri incelendiğinde 12 derslikli bir okul maliyeti 5 milyon TL dolayındadır. Siyasal iktidarın 3 yıl önce taahhüt edip gerçekleşmeyip sözde kalan tekli öğretime geçiş konusu, bu kez 11. Plan hedefleri arasında yer bulmuş durumdadır. Burada temel engel, maliyet kaynaklı ekonomik gerekçelerdir. Sayısal olarak alındığında söz konusu hedef bağlamında birkaç yıl içinde binlerce okulun yapılması gerekecektir ki, gerçekten de varolan ekonomik veriler karşısında bu gerçekçi görünmektedir. 11. kalkınma planı içinde eğitimin özel önceliği

46 Editoryal Not: 2024 yılında yayınlanan Sayıştay MEB Denetim raporu için bkzn. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/1aYBqNRQew-milli-egitim-bakanligi>

47 Editoryal Not: 2023-2024 Milli Eğitim İstatistikleri için bkzn. https://sgb.meb.gov.tr/www/icerik_goruntule.php?KNO=629

48 2018 yılında daha fazla (genel bütçenin %12'si) öngörülmesine karşın gerçekleşen bütçe harcamasının 67 milyar TL'lik kısmı içinde 66 milyar cari giderler için ayrılmıştır. 32 milyar borç eklenerek 100 milyarlık harcama yapıldığı Sayıştay 2018 Raporundan anlaşılmaktadır.

olmadığı dikkate alınır, yaşanan ekonomik kriz ve bunun izleyen yıllara olumsuz yansımaları yanında, siyasi coğrafyadaki gelişmelerin yaratacağı maliyetlerle büyük ölçekli yap-işlet-devret projelerinden kamu bütçesi üzerinde kalan mali yükler karşısında, kamu kaynaklarıyla söz konusu hedefe ulaşılabilmesi olası değildir⁴⁹. Açıklanan gerekçeler çerçevesinde tekli öğretimi plan döneminde yaşama geçirme *uygulanabilirlik ilkesiyle* bağdaşmamaktadır.

2.5.3. Okullar Arası Nitelik Farkı

Eğitime erişim, daha önce de vurgulandığı gibi, yalnızca fiziksel katılımı değil; aynı zamanda nitelikli eğitime ulaşabilmeyi de içeren çok boyutlu bir konudur. 11. Kalkınma Planı'nda bu çerçevede benimsenen politika, “tüm eğitim kademelerinde okulların niteliği ve imkânları artırılarak okullar arası başarı farkı azaltılacaktır” ifadesiyle ortaya konulmuştur (SBB, 2019). Okullar arasında nitelik farklarının azaltılması hedefi, yalnızca başarı düzeylerinin eşitlenmesine değil, aynı zamanda eğitimde fırsat eşitliğinin güçlendirilmesine de hizmet etmektedir. Bu yaklaşım, 2023 Eğitim Vizyon Belgesi'nde de makro ölçekli bir politika alanı olarak vurgulanmaktadır. Nitelik artışının tüm okullara yayılması, eğitimde adaletin sağlanması açısından kritik öneme sahiptir.

Türkiye'nin coğrafik, sosyal, kültürel, ekonomik yapısı ve dağılımı dikkate alındığında buradaki neden-sonuç ilişkisi her koşulda değişkendir. Dolayısıyla, başarı farkı salt okul olanaklarıyla ilgili görülemez. Bu anlamda, ailenin niteliği ve yerleşim yerine ilişkin sosyokültürel çevre başlı başına ve son derecede önemli etmenlerdir. Bununla birlikte, kurumsal alt yapının geliştirilmesi de okullar arasındaki başarı farkının azaltılmasına katkı sunabilecek önemdedir. Dahası yalnızca öğretmen niteliğini birbirine yaklaştırmak bile öğretim sürecini kendi başına çok belirgin biçimde etkileme özelliğindedir. Öngörülen politika bağlamında, başta insan gücü olmak üzere okullar arasındaki imkân farklılığının azaltılması, eğitim alanındaki eşitsizliği gidermenin de temel araçlarından birisidir. Okullar arası eğitim farkının AB ülkelerinde % 10 iken,

⁴⁹ 2023'e ilişkin 5 yaş grubu için hedef beklentisi yüzde 75'ten %100'e çıkarılmıştır. Burada soru şudur: Kamusal kaynak yanında özel sektörün daha çok yük üstlenmesi mi öncelenecektir? Ancak toplumun, okul öncesi eğitimin özel sektör elinde ortaya çıkan maliyetini karşılama gücünün sınırlarını doğru okumak gerekir. Bu noktada, konunun yerel yönetimler üzerinden desteklenmesinin bir politika tercihi olarak öne çıkarılması düşünülebilir.

Türkiye’de %70’ler dolayında bulunması, nitelik anlamında Türkiye’de bu alandaki büyük uçuruma işaret ederken, köklü önlemler alınmasını gerektirmektedir.

Eğitim eşitsizliğini azaltma politikası bağlamında kalkınma planında öngörülen hedefler; dezavantajlı bölgeler öncelikli okul yemeği uygulaması, öğrencilere sunulacak akademik ve sosyal gelişim destek programları ile eğitimde kalite güvence sistemi oluşturulmasıyla sınırlanmış görünmektedir. Kalite Güvence Sistemi (KGS) ve bunun bir uzantısı olan eğitimde akreditasyon sorunu hiç kuşkusuz okul standartlarını geliştirme ve bunları eşitlemeye dönük önemli çıktılar sağlayabilecek bir konudur. Eğitimin, birey üzerinden toplumsal eşitsizliği yeniden üreten bir kurum olmaktan kurtarılmasına giden yol, nitelik artışından geçmektedir. Bu birkaç yıla sıkıştırılabilecek bir iş de değildir; yatırım, donanım ve süreklilik gerektirmektedir. Bu açıdan alındığında, kalite güvence sistemi bir yana bırakılırsa, okul niteliğini geliştirme yönündeki benimsenen politikayı yaşama bağlayacak hedef alanlarındaki sınırlılığın nitelik sorununu dar bir alana sıkıştırdığını söylemek gerekir.

Yukarıda ifade edilen politikanın içini dolduracak makro bakış, kalite güvence sistemidir. Bunun için KGS’yi durağan bir hedeften çok süreklilik gösteren ayrı bir uygulama politikası olarak görme zorunluluğu vardır. Eğitimde kalite güvencesi, hizmet kalitesine yönelik belirlenmiş ölçütleri gerçekleştirmede yeterli güveni oluşturacak sistemli etkinlikler bütünüdür. Burada amaç, eğitim sisteminde kaliteyi doğrudan ya da dolaylı biçimde etkileyen tüm süreçleri ele alarak kalitede sürekliliği sağlamaktır. Bununla ilgili insan gücünü eğitime ve diğer prosedürleri tamamlayıp gerekli hazırlıkları gerçekleştirme sonrasındaki planlama, uygulama, izleme ve değerlendirme adımları söz konusu sürecin ayrılmaz parçasıdır. Akreditasyon konusu da kalite güvence sisteminin bir diğer ögesidir. MEB gibi büyük bir teşkilat yapısı olan bir kurumsal yapıda okullar ölçeğinde kalite güvence sistemi geliştirme ve uygulama kısa sürede başarılabilecek bir iş olmadığı için zamana yayılmak durumundadır. Son olarak, okullar arasında eğitim eşitsizliğini azaltma amacıyla alınabilecek ek önlemler olarak; deneyimli öğretmenlerin çekici desteklerle geçici sürelerle de olsa merkez çevresi eğitim kurumlarında istihdamının sağlanması (10. Kalkınma Planı hedefi), öğretmen eğitiminin şekli olmaktan kurtarılması, bilgiye erişim kanallarının çeşitlendirilip kolaylaştırılması, yönetim kalitesinin artırılması konuları da sayılabilir.

Bu önlemlerin bir bölümü farklı politika hedefleri arasında kendisine yer bulmuş görünmektedir.

2.5.4. Mesleki Eğitimde Yapısal Dönüşüm ve İstihdam

Türkiye’de mesleki eğitim her dönemde eğitim politikaları içinde özel bir yer kaplamış olmasına karşın, özlenen düzeyin hep gerisinde kalmıştır. 11. Planda da mesleki eğitim politikası, “*mesleki ve teknik eğitimde üretime yönelik yapısal dönüşüm ve istihdam seferberliğine başlanacaktır*” ifadesiyle dile getirilmektedir (SBB, 2019). Bu politikanın araçları olarak da 14 hedef öngörülmektedir. Bunlardan başlıcaları şunlardır: Meslek liseleri atölye ve laboratuvarlarının modernizasyonu, döner sermaye gelir artışı sağlanması, öğretim programı güncellemesi, birden fazla dalda sertifikasyon, meslek lisesi ve yükseköğretim uyumu, mesleki eğitim ve iş gücü bağının artırılması, kariyer rehberliği, öğrenci buluş ve patent teşviki, mesleki eğitim mezunlarına istihdam önceliği, mesleki eğitim için özel sektöre destek artırımı, ulusal meslek standartları ve yeterliliklerinin güncellenmesi. Söz konusu hedefler yakından incelendiğinde bunların genel olarak alanı kuşatıcı özellikte olmasına karşın, bir bölümünün geçmişten bu yana zaten ele alınan ve uygulamaya çalışılan konular arasında olduğu bilinmektedir. Burada özel önemi nedeniyle mesleki eğitim ve iş gücüne yönelik politika ve hedefler üzerinde durulmaktadır.

Türkiye, geçmişten günümüze nitelikli ara insan gücü gereksinimi duyan bir ülkedir. Buna karşın izlenen politikalar sonucu, eğitim sisteminin bunu başarma gücünün sınırlı olduğu ya da başka bir anlatımla istenen başarıyı yakalayamadığı bilinmektedir. Yapısal olarak sorunun iki yönü vardır. Birincisi, merkezi eğitim merkezleri bağlamında uygulama temelli (kısa süreli) mesleki eğitim ve bunun mesleki ortaöğretim ile uyumlaştırılması sorunudur. Bu arada mesleki ortaöğretimin kendisi de bir başka sorunlar yumağıdır. İkincisi ise, meslek yüksekokullarıdır. Bunlar da hemen tümüyle ön lisans düzeyindeki okullardır.

Akademik uğraş alanı çocuk ve gençlik psikolojisi olanlar ve mesleki rehberlik uzmanları meslek seçiminin bilinçli bir süreç olması gerektiğinden hareketle, erken yaşlarda mesleki yönelmeyi sakıncalı görmektedir. Dolayısıyla da mesleki ortaöğretime dayalı yöneltmeye karşı çıkmakta, meslek seçme yaşının ortaöğretim sonrasına kaydırılması gerektiğini ileri sürmektedir. Karşı görüşte olanlar ise, çocuğun kendisini değil, mesleğin niteliğini öne çıkarma eğilimindedir. Özellikle küçük sanayi kolları başta

olmak üzere el emeği gerektiren işleri zorunlu eğitim gerekçesiyle 18 yaş üstüne kaydırmanın çok geç olduğu, fiziksel becerinin daha erken yaşlarda o iş koluna katılmayı gerektirdiği savı ile karşı görüştedirler. Bu ikincisi, aynı zamanda, geleneksel meslek edinme ve meslek eğitimi anlayışını da temsil eden bir bakıştır. Dış dünyaya bakıldığında ise farklı modeller göze çarpmaktadır.

Mesleki ortaöğretim, öğrencileri belirli bir mesleğin gerektirdiği temel bilgilerle donatma ve genişletilmiş staj olanaklarıyla iş yaşamı içinde beceri kazandırma üzerine kuruludur. Yükseköğretime girişteki alan seçme özgürlüğü de buradaki sınırlılığı görece ortadan kaldırma amacına hizmet etmektedir. Gerçekte mesleki ortaöğretime bitirenlerin kendi alanlarındaki yükseköğretim programlarına geçişe ilişkin özendirici yöntemlerle nitelikli ara insan gücü yetiştirme arzı sağlanması anlaşılabilir bir politikadır. Ne var ki günümüzde mesleki ortaöğretim, öğrenciler tarafından tercih edilmek istenmeyen, talep sorunu yaşayan okul ve programlara dönüşme baskısı altındadır. Onun gerisinde, bu okullardaki alt yapı yetersizliği, öğretim programı ya da güncel teknolojiyi izleyememe sorunları kadar; programların üniversiteye hazırlama işgörüsünün düşüklüğü, ‘şekli kalan’ staj ve uygulamalar gibi farklı sorunlar vardır. Sonuçta görünen durum, ara insan gücü bağlamında mesleki eğitim ile iş gücü ilişkisinin etkili biçimde kurulamadığı gerçeğidir. Bu sorun 2000’li yıllara giristen bu yana giderek kendisini daha çok duyumsatmaktadır. İş piyasası ile eğitim arasındaki kopukluk, eğitimin istihdam yaratma kapasitesini olumsuz yönde etkilerken, nitelikli ara insan gücü talebiyle açık bir çelişkiye yol açmaktadır (Uluğ, 2018). Bu noktada, mesleki öğretimde program çeşitliliğinin sınırlı olması da üzerinde durulması gerekli bir başka konudur.

Planlı dönem boyunca genel ortaöğretimdeki sayısal artışı mesleki ortaöğretimle dengeleme politikaları *yönlendiricilik yönüyle* ancak sınırlı ölçüde başarı sağlayabilmiştir. Mesleki eğitimin beklenen gibi dinamik ve yenilikçi karakterde olamaması sürekli eleştiri konusu yapılagelmiştir. Bu bağlamda mesleki teknik eğitim ile iş gücü arasındaki bağın güçlendirilmesi her zaman çok önemlidir. 11. Planda, “*vasıflı insan gücü ihtiyacını karşılamak amacıyla mesleki ve teknik eğitim ile iş gücü piyasası arasındaki bağ güçlendirilecektir*” denilerek, geçmişten bu yana yaşanan sorun, çözülmesi gereken bir hedefe dönüştürülmektedir (SBB, 2019). Ne var ki, benzer hedeflerin geçmişte de öngörülmesine karşın, başarı elde etme düzeyinin sınırlı kaldığı da anımsanmalıdır. Yine bu düzlemde, mesleki eği-

timin yenilikçi karakterini yükseltmek üzere, planda, “*öğrencilerin buluş, patent vb. başvurusu yapmaları teşvik edilecektir*” biçimindeki bir başka hedef de bu alandaki yapısal dönüşümün bir parçası olma özelliğindedir (SBB, 2019). Ancak, şimdiki durumda *sistemin ruhu* buna ne kadar uygundur, öncelikle bu sorgulanmalıdır. Konuya kalkınma plan ilkeleri bağlamında yaklaşıldığında *bütünlük, yönlendiricilik, uygulanabilirlik ve sürdürülebilirlik* ilkeleriyle uyarlık sorunundan söz etmek olasıdır.

11. Kalkınma Planı’nda yer alan ulusal meslek standartları ve mesleki yeterliliklerin güncellenerek sayılarının artırılması yönlü hedef yanında, mesleki eğitim mezunlarının ilgili meslek alanlarına göre farklı ücret uygulaması ve istihdam önceliği yönündeki uygulama politika ve hedefleri yer almaktadır. Bu hedeflerin istihdam piyasasına yönelik farklı düzenlemeler getirilmesi yönüyle MEB dışındaki diğer bakanlıklarla iş birliği ve kamuoyu desteği gerektirdiğinin altı çizilmelidir. Bu noktada mesleki eğitime yönelik kararlı uygulamalarla bir bölümü burada yer alan hedefleri daha da genişleterek organik bir anlayışla konuya yaklaşılması önerilebilir. Kalkınma planında politik hedefler arasında sunulan ve daha çok sanayi kesiminin başvurması beklenen *özel sektörün mesleki eğitim merkezleri kurabilmesi* yönündeki yaklaşım, staj kapsamında emek israfına yol açmadan, rol model ve itici güç yaratma amacına yönelik olabildiği ölçüde bir değer taşıyacaktır. Bu bağlamda belirli sürede eğitim yoluyla sertifikasyona dayalı mesleki programlarda standardizasyon ve çeşitlilik sağlanarak, mesleğe girişte kesin biçimde belgeye dayanma zorunluğu aranması ve (belge-diploma kiralama gibi istismar) aksi tutumlara yaptırım getirilmesi yönündeki uygulamalarla dönüşüm politikasının daha çok desteklenmesi sağlanabilir.

2.5.5. Eğitimin Piyasalaşması

Türkiye’de birçok hizmet alanında olduğu gibi, eğitim sektörü de son on yıldan uzun süredir giderek artan ölçüde piyasalaşma eğilimleriyle şekillenmektedir. Bir başka ifadeyle, eğitim alanı, sağlık ve diğer bazı kamu hizmetlerinde olduğu gibi, kamusal bir hak olmaktan uzaklaşarak piyasa dinamiklerine daha açık hale gelmektedir. Bu dönüşüm, yapılan yasal düzenlemeler ve uygulamalarla da desteklenmektedir.⁵⁰ Bu çerçe-

50 *Kamu hizmeti* kavramı burada, *kamu eliyle üretilen ve yürütülen mal ve hizmetleri* anlatmak için kullanılmaktadır. Öte yandan, kamu eliyle üretilmeyen, ancak niteliği gereği kamu hizmeti olan durumlar da vardır. Gerçekte bu konu hukuk ve siyaset

vede 11. Kalkınma Planı incelendiğinde, kamusal eğitimin zayıflamasına paralel olarak, çeşitli teşvik araçları üzerinden sürdürülen özel öğretim politikalarının yeni dönemde farklı biçimlerde devam edeceği anlaşılmaktadır (SBB, 2019). Geçmişten bu yana izlenen destekleyici uygulamalar arasında özel öğretim kurumlarına arsa tahsisi, vergi indirimi, bürokratik kolaylıklar ve öğrencilere yönelik öğrenim destekleri dikkat çekmektedir.

Özel eğitimin gelişimini yalnızca teşvik politikalarıyla açıklamak yeterli olmayabilir. Bu süreci etkileyen bir diğer önemli unsur, kamu okullarında yaşanan nitelik kaybıdır. Özellikle yönetici atamalarında liyakat ilkesine bağlılığın zayıflaması, öğretmen niteliğine ilişkin sorunlar ile program ve okul işleyişine dair yapısal aksaklıklar, kamu okullarına yönelik toplumsal algının olumsuz yönde şekillenmesine neden olmaktadır. Bu algı, maddi imkânlara sahip ailelerin özel öğretim kurumlarını tercih etme eğilimini artırmakta; dolayısıyla, özel okullara yönelik talebin artışında dolaylı fakat etkili bir rol oynamaktadır. Bu kapsamda yine 11. Kalkınma Planı incelendiğinde, kamusal eğitimin zayıflamasına benzer şekilde, özel öğretimi teşvik etmeye yönelik politikaların yeni dönemde de farklı araçlarla sürdürüleceği görülmektedir (SBB, 2019). Önceki dönemlerden itibaren uygulanan destekleyici politikalar arasında özel öğretim kurumlarına arsa tahsisi, vergi indirimi, bürokratik kolaylıklar ve öğrencilere sağlanan öğrenim destekleri yer almaktadır. Bununla birlikte, özel eğitimin yaygınlaşmasını yalnızca bu teşviklerle açıklamak yeterli olmayabilir; kamu okullarının niteliğine ilişkin sorunlar da bu süreci hızlandıran

bilimi açısından alinyasında tartışmalıdır. Kamu hizmeti “*halkın ortak gereksinimlerini karşılayan ve devletçe yerine getirilen işler*” olarak tanımlansa da özelleştirme uygulamalarıyla birlikte, kamu hizmeti kavramının da yeniden tanımlanması gerektiği ileri sürülmektedir. Devletin yaptığı eylem ve işlemler *yönetim hukukunun* konusudur. Ancak, devletin özel hukuk rejimi altında yaptığı işlerin giderek çeşitlendiği de görülmektedir. Örneğin, belediye BİT’leri bu kapsamda, özel hukuk kuralına tabidir. Anayasaya göre (md.47) kamu hizmeti niteliği taşıyan özel girişimler gereğinde devleteleştirilebilir. Bu durumda özel sektör de pekâlâ kamu hizmeti niteliğinde hizmet üretebilmektedir. Yönetim hukukçusu Tan (1990)’a göre, hukuksal olarak kamu hizmetinin devlet eliyle yapılması yeter ve zorunlu koşul değildir, kamu yararı anlayışı içinde kamusal ayrıcalık ve yükümlülükler hizmet üretiminde söz konusu ise orada kamusal hizmetten söz etmek gerekmektedir. Kamu hizmetlerinin tabi olduğu kuralara göre özel sektörün (özel okullar) hizmet üretmesi durumu, Anayasa Mahkemesi kararında özel okulların konumu ‘bir çeşit kamu hizmeti imtiyazı’ olarak değerlendirilmektedir. Yönetimin denetim yetkisi, burada belirleyici öğedir. Yargı kararlarında örneğin yeminli mali müşavirlerin yaptıkları hizmet de bir tür kamu hizmeti olarak görülmektedir.

başlıca etkenlerden biridir. Yönetimsel kararların liyakatten sapması, insan kaynağının güçlendirilmesinde yaşanan zorluklar ve uygulamaya dair çeşitli yapısal sorunlar, kamu eğitimine duyulan güveni zayıflatmakta; bu da eğitim tercihlerinde özel öğretimin daha cazip bir seçenek olarak öne çıkmasına neden olmaktadır.

Özel öğretimde öğrenci artışı sağlamanın en etkili yolu, şimdiye kadar özel okulu tercih etmeyen orta sınıf kesimler açısından kamu okullarının kalite yönüyle değersizleşmesine yol açacak uygulamalardır.⁵¹ Nitekim 2000’li yıllar sonrası özel okul sayısında büyük artış kaydedilmiştir. Tam da bu noktada, OECD tarafından 1997 yılında temelleri atılan Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı PISA’nın Direktörlüğünü üstlenen Andreas Schleicher’in nitelikli eğitime ulaşma açısından söylediği “*yoksul aileden gelen bir çocuğun şansı çok kısıtlı. Bu durum çok ciddi bir sorun. Dünyada eğitimde hakkaniyet için çözüm arayışları var*” söylemi ile Türkiye’de eğitimde piyasalaştırma politikaları açık çelişki yaratmaktadır (T24, 2019).

Çocuklarının eğitimini önceleyen orta ve orta alt sınıfın kamu okullarından umudunu her geçen yıl artan ölçüde kesmekte oluşudur. Vurgulamak gerekir ise, siyaset kurumunun teslim aldığı kamu okulundan inancını yitiren aileler kaçınılmaz biçimde özel öğretim tercihinine yönelmeye zorlanmaktadır. Böylece özel öğretimde ortaya çıkan potansiyel eğitim talebi, bu konuyla ilgili olmayan sermaye gruplarının eğitime yönelmesine, çekici sektör olarak görerek alana yatırım yapmasına yol açmaktadır. Buradan hareketle, yüksek kâr amacıyla açılan bu okulların ne ölçüde sürdürülebilir olacağı da ayrı bir tartışma konusu olabilir. Çünkü giderek artması beklenen özel okul rekabeti karşısında, asıl tehdit ögesi, kalite bağlamı olarak yine bu okulların kendisi olacaktır. Piyasalaşma bağlamında, kamu okulundan özel okula yöneltilmeye çalışılan eğitim talebinin uzun dönemde canlı kalabilmesi hiç de kolay değildir. Bunun öne çıkan bir nedeni ekonomik gerçeklerdir. Türkiye’de son dönemlerde çalışan nüfus içinde asgari ücretliler giderek artarken, gelir makasında büyük bir daralma gözlenmektedir. Dolayısıyla özel okula yönelmek için gerekli mali güç, uzun erimde Türkiye’nin ekonomik gelişimi ve sağlıklı

51 Söz gelimi, okullarda seçimlik ders sayısının görünüşte çokluğuna karşın, pratikte birçok yerde okul yönetimlerinin öğrencileri belirli dersleri seçmeye zorlaması örnek olarak gösterilebilir.

gelir bölüşümü yerine, bölüşümde eşitsizliğin daha çok artma yönelimi karşısında sürdürülebilir görünmemektedir. Bu bakımdan, özel öğretimde öğrenci maliyetlerini karşılayabilecek gelire sahip aile sayısının piyasalaşma önünde bir engel oluşturması hiç de hatalı bir öngörü değildir.

Eğitim alanında artan piyasalaşma olgusu, eğitimi, kaçınılmaz biçimde ve hızla, sınıfsal eşitsizliğin yeniden üretildiği bir toplumsal olgu durumuna sokmaktadır. Bu noktada eğitimde piyasalaşma olgusunu plan bağlamında destekleyen bir başka önemli işaret ise özel *üniversitelerin kurulması* için hukuksal altyapı hazırlanmasıdır.

2.5.6. Ölçme Sisteminde Etkinleştirme

Türk Eğitim Sistemi'nin uzun süredir devam eden temel sorun alanlarından biri, etkili bir ölçme, değerlendirme ve yönlendirme sisteminin yapılandırılmamış olmasıdır. Bu alanda geliştirilen önlemler genellikle kısa süreli uygulamalarla sınırlı kalmakta; sonuç alınamayan her girişimin ardından yeni arayışlara yönelinmektedir. Özellikle yönlendirme sistemi, büyük ölçüde kendi dinamiklerine bırakılmış görünmektedir. Kalkınma Planı'nda bu konuda benimsenen politika, “öğrencilerin kazanımlarını çeşitlendirmeye ve artırmaya yönelik etkin bir ölçme, izleme ve değerlendirme sistemi oluşturulacaktır” ifadesiyle yer almaktadır (SBB, 2019). Bu doğrultuda; her öğrenci için e-dosya tutulması, sistemin yeterlilik temelli kurgulanması, sosyal etkinlik katılımlarının desteklenerek izlenmesi ve kademe geçiş sınavlarının yeniden yapılandırılması gibi dört önleme yer verilmektedir.

Eğitimde oluşturulan her sistem, temel olarak etkililiği amaçlamaktadır. Ancak geçmiş uygulamaların büyük kısmının kısa süre içinde işlevsiz hâle gelmesi, bu sorunun yapısal yönlerini yeniden ele almayı gerekli kılmaktadır. Ölçme ve yönlendirme sistemi, eğitim-öğretimin diğer bileşenlerinden ve içinde yer aldığı sosyo-kültürel bağlamdan bağımsız değerlendirilemez. 11. Planda sunulan politika önerilerinde, önceki dönemlerdeki yaklaşımlarla benzer açmazların sürdüğü görülmektedir. Özellikle kademe-ler arası geçişte merkezi sınavlara ilişkin yapılan düzenlemeler, istikrarlı bir politika perspektifinin eksikliğine işaret etmektedir. Nitekim zaman zaman merkezi sınavların kaldırılması yönünde dile getirilen açıklamalar da bu belirsizliğin bir yansıması olarak değerlendirilebilir (AS, 2017).

11. Kalkınma Planı'nda yer verilen başlıklar kadar, planda yer almayan konular da önemli göstergeler olarak değerlendirilebilir. Kalkın-

ma planları, belirli bir dönem için yapılan stratejik tercihler bütünüdür. Bu nedenle, plan kapsamında ele alınmayan alanlar da dolaylı biçimde planlama mantığı içinde bir karşılık bulmaktadır. Bu çerçevede ölçme sistemine yönelik hedeflerden biri, “eğitim sisteminin öğrenciler üzerinde yarattığı baskıyı azaltmak amacıyla kademeler arası geçişlerde uygulanan sınavlarda düzenleme yapılması” şeklinde ifade edilmiştir (SBB, 2019).

Merkezi sınavların eğitim sistemi üzerindeki belirleyici rolü, özellikle ortaöğretim ve yükseköğretime geçiş süreçlerinde hâlâ temel bir unsur olarak varlığını sürdürmektedir. Türkiye’de üniversite sayısının 200’ün üzerine çıkması ve kontenjanların genişletilmesiyle birlikte bazı alanlarda arz-talep dengesi sağlanmış görünse de, öğrencilerin büyük çoğunluğu için amaç yalnızca bir yükseköğretim programına yerleşmek değil; belirli bir üniversite, fakülte veya bölüme erişimdir. Bu durum, seçiciliği yüksek kurumlarda yoğunlaşan talep karşısında merkezi sınavları hâlâ en işlevsel ve uygulanabilir seçim aracı haline getirmektedir.

Merkezi sınavların kısa vadede tamamen kaldırılması, eğitimde fırsat eşitliğini artırmaktan çok, yeni eşitsizlik alanları oluşturma riski taşımaktadır. Ayrıca, geçmişte dershanelerin kaldırılmasıyla ortaya çıkan sınava hazırlık boşluğunun nasıl ve hangi araçlarla doldurulacağı sorunu da önemini korumaktadır. Özellikle seçkin okullara ve yükseköğretim programlarına girişte süregelen rekabet ortamı dikkate alındığında, bu ihtiyaca yanıt üretmesi beklenen yeni yapıların sınırlı etki yarattığı söylenebilir. Bu süreçte, dershanelerin yerine geçen ve benzer işlevleri sürdüren yapıların, farklı adlar altında faaliyet gösterdiği ve bu durumun yasal ve yapısal açıdan yeni tartışmalar doğurduğu görülmektedir.

2.5.7. Eğitim ve Okul Yöneticiliği

11. Kalkınma Planı’nda yer alan önemli politikalardan birisi, eğitim çalışanlarına ilişkindir. Buna göre “*öğretmenlerin ve okul yöneticilerinin motivasyonları ve mesleki gelişimleri artırılacak ve öğretmenlik mesleğinin toplumsal statüsü güçlendirilecektir*” (SBB, 2019). Öngörülen politikanın eğitim yöneticiliği ve öğretmenlik mesleği açısından ayrı başlıklar altında değerlendirilmesinde yarar vardır.

Her örgütte olduğu gibi, eğitim alanında başarının anahtarı etkili yönetim ve yöneticilerden geçmektedir. Yönetici başarıdan da başarısızlıktan da ilk derecede sorumlu kimsedir. Nitelsiz yönetimin nitelikli sonuçlar üretmesi beklenemez. *Türkiye’de eğitim öğretim alanı bekle-*

nenin üzerinde sorunlar üreten bir alan ise, bunun temel nedeni, karar sürecinde etkili rol oynayan ve bir biçimde siyasal politikanın oluşmasında arka planı oluşturan eğitim yöneticileridir. Burada özellikle karar sürecinde daha etkin olan eğitim bürokrasisinde tepe yönetim ve yöneticilerden daha alt kademelere doğru sarkan bir yeterlik sorunundan söz etmek gerekir. Aynı durum okul örgütleri için de geçerlidir. İl ve ilçe eğitim örgütlerini yöneten siyasallaşmış kadrolar, okullar üzerinde belirleyici etkiler yaratmaktadır.

Bugünkü durumuyla okul yetki alanı alabildiğine sınırlanmış bir örgüt özelliğindedir. Okul yönetimine ait olması gereken pek çok yetki zaman içinde ilçe ve il yönetimlerine taşınmıştır. Oysa eğitim hizmetinin üretildiği yer okuldur. Bu yönüyle de diğer tüm üst örgütlerden daha işe vuruk çıktılar üretmek zorunda olan bir kurum özelliğindedir. Eğitim öğretimde başarı için öğrenci-öğretmen-veli üçlemesi ne kadar önemliyse, bu üçlüyü etkili biçimde işe koşması beklenen, eğitim öğretim için gerekli en uygun ortam ve koşulları yaratması gereken de okul yönetimidir. Yönetimin kendine özgü bir bilim dalı olduğu dikkate alındığında, yönetim yeterliği gözetilmeden iş başına getirilen okul yöneticilerinden başarı beklentisi, şans etmeni dışında, olası değildir.

Son çeyrek yüzyıldan bu yana okul sisteminin en temel sorunu, giderek artan ölçüde “okulun kimliksizleşmesi” sorunudur. Bu durum, eğitim sistemindeki aşırı hiyerarşik yapılanmadan doğan hantallığın ve merkezi vesayetin bir yansımasıdır. Bugünkü okul, yetkiler açısından aşırı biçimde üste bağımlı (vesayet altında) bir yapıdır. Bunun sonucu, okul kişilik olarak ‘farklılaşmak’ yerine, ‘aynılaşan’ bir kuruma dönüşmüştür. Sorunun özü, “yetki tekeli yaratan” merkezi yönetim anlayışıdır. Eğitim hizmetinin üretildiği yer olan okulun ana sorunu, güçsüzlük, yetkisizliktir. Üst sistemlere aşırı bağımlılık, okulu güçsüzleştirmekte, kurumsal özgüven yetersizliğine yol açmaktadır. Dolayısıyla, eğitimde temel reform ayaklarından birisi, okul sisteminin güçlendirilmesidir. Okulu daha etkili kılma adına atılacak her adım onu daha çok yetkilendirmeyi, görevsel anlamda özerkleştirmeyi gerektirmektedir. Bunun için de bugün olduğu gibi, yeterlik ilkesi bir yana itilmiş okul yöneticileri değil, tam tersine, eğitim ve yönetim yeterliği yüksek yöneticilere gereksinim vardır. Bunu sağlayabilmek için bir yandan donanımlı yönetici yetiştirme, öte yandan da donanımlı (nitelikli) yönetici istihdamını sağlayacak yapının kurulması gereklidir.

Eğitim alanında görev üstlenen yöneticilerin mesleki anlamda üstün özelliklere sahip olması, eğitimde istenen sonuçlara ulaşmayı kolaylaştırıcaktır. Bu kapsamda 11. Planda, *Eğitimde 2023 Vizyon* belgesiyle uyumlu biçimde eğitim yöneticiliğinin profesyonel bir meslek alanı haline getirilmesi ve yönetici eğitimi akreditasyon yapısının oluşturulması önemli bir hedef olarak dikkat çekmektedir (SBB, 2019). Bunu destekleyici olarak, her ne kadar eş anlamlı sözcüklerle ortaya konulmuş olsa da “ehliyet ve liyakat temelli kariyer sisteminin hayata geçirilmesi” *yönündeki hedef de* yönetici atamalarında kayırmanın değil, yeterliğin gözetileceği umudunu ortaya koyması bakımından dikkate değerdir. Ne var ki, ilgili kamuoyunda söz konusu umudun gerçekleştirilebilir olduğu yönündeki inancın çok düşük olduğu da bilinmektedir. Bu da hiç kuşkusuz güven sorunuyla ilgilidir. Aynı siyasal iktidarlar döneminde geçmişten bugüne görece varolan yeterlik ilkesine uygun atama / görevlendirme düzeni işlemez kılınarak bozulmuş, siyasal etkiye alabildiğine açık duruma getirilmiştir. Bu durum, okul yönetim görevleri için olduğu kadar, MEB’in merkez ve taşra birim yöneticiliklerine atamalar için de geçerlidir. Bu anlamda kısa aralıklarla ardı ardına yapılan mevzuat düzenlemeleri yeterlik ilkesini öne çıkarmaktan çok, yönetici seçiminde keyfilik ve kayırma sonucunu doğurmuştur. Kalkınma planında öngörüldüğü gibi, yeterliği temel alan bir kariyer düzenlemesi gerekli olduğu kadar, çok da önemlidir. Bu hedefin geçerliği ise, yaşama ne kadar aktarılabilceği sorusunun içinde gizlidir. Sonuç olarak, eğitim yöneticiliği görevlerine atama/görevlendirme bağlamındaki hedefler, geçmişten bu yana izlenen karşıt politikalar dikkate alındığında, inandırıcılık bakımından duraksama yaratmaktadır.

Eğitim yöneticiliğinin uzantısı bir başka konu da eğitim denetimi ve eğitim denetmenlerine ilişkindir. 2023 Eğitim Vizyonu belgesinde eğitim denetimi konusunda bir çerçeve politika belirlemesi yapılmasına karşın, daha üst belge özelliği taşıyan 11. Planda bu konuya hiç yer verilmemiş olması, planda hem eğitim alan bütünlüğü hem de eğitim yönetiminin ayrılmaz bir uzantısı olması bakımından politika eksikliği olarak değerlendirilmektedir. Bunun bir nedeni de eğitim denetiminin varolan durumda içinde bulunduğu kaotik durumdur. Üstelik bu düzeydeki bir planda olması gereksiz sayılabilecek ölçüdeki bir kısım mikro hedefin 11. Plana taşınmış olmasına karşın, eğitim denetimi gibi sistem üzerinde belirleyici bir konunun hedefler kapsamı dışında tutulması anlaşılabilir değildir.

2.5.8. Öğretmen Yetiştirme ve İstihdam Politikası

Türkiye’de öğretmen yetiştirmede izlenen politikalar uzun yıllardan bu yana kaotik özelliktedir. Bunun bir yönü öğretmen kaynağındaki aşırı çeşitliliktir. Temel kaynak olan eğitim fakülteleri dışındakiler için açılmış bir kanal özelliği taşıyan “*öğretmenlik formasyon programı*”nı bitirme koşulu yerine getiren her fakülte mezunu için öğretmenlik kolay tercih edilebilir bir meslektir. Gerçekten de sorunun asıl yönü, formasyon programlarıyla öğretmenlik mesleğini besleyen kaynakların çok geniş tutulmasıdır. Öte yandan ana kaynak olan eğitim fakülteleri de ülke gereksinimleri gözetilmeden artırılmış durumdadır. Öğretmenlere sınırlı sayıda istihdam sağlayan özel okul ve kurslar bir yana bırakılırsa, temel istihdam yeri MEB’tir. MEB’te yıllık yeni istihdam öğretmen sayısı 20/25 bin aralığındadır. Bu da son yıllarda benimsenen politika gereği kadrolu değil, sözleşmeli statüdedir. Oysa şu an Türkiye’de 93 eğitim fakültesi bulunmaktadır. Bu fakültelerde öğrenim gören öğrenci sayısı da 2018 verileriyle 220 bin kadardır. Eğitim fakültesi mezunu ya da formasyon alarak öğretmenlik yapma hakkı kazanmış olan öğretmen adayı sayısı da en iyimser olasılıkla 500 binin altında değildir. Bu kadar büyük sayıda olan ve her yıl artış gösteren öğretmen stoku karşısında siyasal ve yönetsel sistemin etkili çözüm üretmesi beklenemez. Dönemde görevli olan Millî Eğitim Bakanı’nın 2035 yılına kadar öğretmen projeksiyonlarının yapıldığını belirtmesine karşın bunların branş ölçeğinde yıllık dökümünü paylaşmaması da bu noktada dikkat edilmesi gereken bir durum olduğu söylenebilir.

YÖK izni çerçevesinde *pedagojik formasyon eğitiminin sürmekte olması ise yukarıda açıklanan sayısal verilerle tam bir çelişki yarattığı görülmektedir*. Bu durum aynı zamanda bir başka açıdan da eğitim fakültelerinde öğrenim gören ve öğretmenlik mesleği dışında bir başka meslek için eğitilmeyen öğrenciler açısından *haksız rekabet ortamı* yaratmaktadır. Öğretmen stok fazlalığı, mesleğin sosyal statüsünü de olumsuz yönde etkileyen başlıca etmenlerden birisidir. Bu uygulamanın, 2023 *Eğitim Vizyonu* belgesinde de hedeflendiği gibi, zaman geçirilmeden denetim altına alınması (kaldırılması) gerekmektedir. Bir meslekte arz fazlası o mesleğin statüsünde aşınmaya yol açan en temel nedendir.

2023 eğitim vizyon belgesinde öngörülen “*öğretmen meslek kanunu*” çıkarılması hedefinin 11. Kalkınma Planı’nda yinelandığı görülmektedir (SBB, 2019). Burada asıl amacın, farklı meslek (yargı, güvenlik,vb)

gruplarında olduğu gibi, öğretmenliğin de kendine özgü bir meslek alanı olmasından hareketle, bu alanı ve mesleği düzenlemek olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim konu eğitim kamuoyunda son bir yıldan bu yana dillendirilmekte, üstelik kimi sendika ve sivil toplum (TEDMEM) örgütleri yasa taslağı önerilerini kamuoyu ile paylaşmaktadır. Bakanlık yönetimi de “*yasa taslağının hazır*” olduğu ifade edilmiştir. Sendika ve sivil toplum kuruluşlarının yasa taslağına ilişkin görüş ve önerileri konuya verdikleri önem ve duyarlılıkla ilgilidir. Buna karşın, MEB’in hazırladığı yasa taslağının tartışmaya açılmaması, eğitim kamuoyunda tepki çekmiş görülmektedir.

Yasada yer alması beklenen pek çok konunun günümüzde Millî Eğitim Temel Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu başta olmak üzere farklı yasalar içine serpiştirilmiş durumda olduğunu belirtmek gerekir. Öngörülen yasaların dağınık olmasından ziyade tek mevzuat çatısı altında toplanması ve belirsizlik taşıyan konularda yeni normlar ortaya koyması uygun olacaktır. Bu yapılırken, umulur ki, öğretmenlerin mesleki örgütlenmesi bağlamında çıkarılacak yasa, “*Öğretmenler Meslek Oda ve Birliği*” kurulması yönünde bir hüküm ‘ihdas’ edebilsin. Ancak, kendi başına ayrı bir politika konusu olan bu önerinin önceki kalkınma planlarında olduğu gibi, 11. Planda da kendine yer bulamamış olduğu görülmektedir. Oysa öğretmenlik, yalnızca kamu değil, günümüzde giderek artan ölçülerde özel öğretim kurumlarını da kapsamak üzere, hem kamuda hem özel sektörde istihdam sağlanan bir meslektir. Her meslekte olduğu gibi öğretmenlik de mesleği koruma ve mesleki çıkarları geliştirme bakımından örgütlenme hak ve yetkisine sahip kılınmalıdır.⁵²

2.5.9. Yükseköğretim Politikaları

11. Kalkınma Planı’nda ortaya konulan politika ve hedefler dikkate alındığında, sayısal yoğunluk açısından öne çıkan alanların başında yükseköğretim gelmektedir. Bu doğrultuda; yükseköğretimde çeşitliliğin artırılması, bu alana küresel rekabet gücü kazandırılması, uluslararasılaşma düzeyinin yükseltilmesi ve vakıf yükseköğretim kurumlarına yönelik

⁵² Burada sözü edilen örgütlenmeyi sendikal örgütlenmeyle karıştırmamak gerekir. Sendikal örgütlenme, öğretmenlerin özlük haklarını koruma ve geliştirme amacına yönelik olmasıyla meslek odası ve meslek birliğinden ayrılmaktadır. Meslek odası ve meslek birliğinin amacı; mesleki standartları belirlemek, mesleğe girişten başlayarak meslek standartlarını korumak, mesleğe yapılan tecavüzleri engellemek, mesleki aşınma konularını denetim altına almak ve yaptırım uygulamak; kısaca mesleğin hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmektir.

yapısal düzenlemeler, yeni dönemde izlenecek politikalar arasında yer almaktadır.

Yükseköğretimde çeşitlilik amacıyla belirlenen iki temel hedeften biri üniversitelerde misyon farklılaşması, diğeri ise kadın üniversiteleri ile ilgilidir. İkinci hedefin esin kaynağını Japonya oluşturmaktadır. Japonya, PISA sonuçlarına göre dünyada en başarılı eğitim sistemlerinden birine sahiptir. Ancak bu veriye rağmen, Japonya’da 20. yüzyılın başlarında kurulan ve işlevsel olarak farklılık taşıyan kadın üniversiteleri örnek alınarak Türkiye’de de benzer kurumların kurulmasının hedeflenmesi, birbirinden farklı değerlerin ekseninde siyasal tercihin yükseköğrenim politikalarına taşınmasıyla ilişkili görülmektedir (SBB, 2019).

Vakıf yükseköğretim kurumlarına ilişkin dikkat çeken bir diğer politik hedef, eğitimde piyasalaşma eğilimi bağlamında, özel üniversitelerin de kurulabilmesine yönelik mevzuat hazırlığı yapılmasıdır (SBB, 2019). Hâlihazırda çoğu vakıf üniversitesi, fiilen özel üniversite benzeri bir yapıyla faaliyet göstermektedir. Bu bağlamda, yükseköğretimin de temel eğitim ve ortaöğretimde olduğu gibi özel sektör için bir yatırım alanına dönüşme ihtimali dikkat çekicidir. Bu yönde yapılacak bir düzenlemenin Anayasa değişikliğini gerektirmesi ve Türkiye’de 1970’li yılların ilk yarısında, ayrıca kültürel yakınlık açısından KKTC’de görülen benzer örnekler, bu tür girişimlerin üniversite yapıyı aşındırma potansiyeline işaret etmektedir. Kaldı ki, mevcut yükseköğretim sisteminde, üniversite sayısı ve öğrenci kontenjanları bakımından büyüme devam ederken, boş kontenjanların giderek arttığı da gözlenmektedir. Bu nedenle, özel üniversiteler üzerinden sistemin daha da genişletilmesi yönünde izlenecek politikalar, hem kaynakların verimli kullanımını zorlaştırabilir hem de yükseköğretimin bütünsel işlevselliği açısından riskler barındırabilir.

Vakıf yükseköğretim kurumlarına yönelik bir diğer politika, “yükseköğretim sisteminin küresel rekabet gücüne sahip, kalite odaklı ve dinamik bir yapıya kavuşturulması” ile bu kurumların niteliklerinin yükseltilmesini hedeflemektedir (SBB, 2019). Bu kapsamda belirlenen hedeflerden biri de yükseköğretim kurumlarında eğitim-istihdam bağlantısının güçlendirilmesidir (SBB, 2019). Siyasal iktidarın “her ile bir üniversite” sloganıyla başlattığı uygulama, akademik çevrelerden sınırlı destek görmüş olsa da toplumsal düzeyde geniş bir kabul bulmuştur. Bu politikanın, iktidar açısından çok yönlü sonuçlar doğurduğu söylenebilir. Herhangi bir bilimsel etüde dayanmadan, sosyokültürel ve sosyoekonomik bağlamlar

dikkate alınmadan hayata geçirilen bu uygulamanın ilk etkisi, üniversite öğrenimine yönelik toplumsal talebin, nitelik düzeyinde bazı tartışmalara yol açsa da, karşılanmasına katkı sunmasıdır. İkinci olarak, üniversitelerin bulundukları bölgelerdeki ticari yaşamı canlandırıcı etkisi dikkat çekmektedir. Üçüncü olarak, kamuoyunda siyasal popülerite yaratması ve bu yolla seçim süreçlerine olumlu katkı sunması değerlendirilebilir. Dördüncü olarak ise, üniversitelerin yapı ve işleyiş süreçlerinin yerel ölçekte doğrudan veya dolaylı istihdam olanakları yaratması söz konusudur.

Yukarıda ifade edilen politika özellikle sağladığı kimi görelî yararlar yanında; son yıllarda yetersiz öğretim elemanı, eğitim ortam ve iklimi ile öğretim kalitesi ve mezun işsizliği sorunları üzerinden eleştirilmektedir. Üniversite çevresini değiştirme gücüne sahip bir yapıdır. Ancak yaşanan çevrenin üniversiteyi denetimi altına alması yönündedir. Eleştiriler arasında, yeni kurulan üniversiteler kadar, gerçekte tüm yükseköğretimi ilgilendiren bir konu, geline nokta bakımından, istihdam talebinin çok üstünde arza yol açılmasıdır. Günümüzde her 4 mezundan 1'inin işsiz durumda olması, çok daha fazlasının ise düşük ücretli niteliksiz işlerde yer bulması bunun tipik örneğidir.⁵³ Önümüzdeki dönemde işsiz yükseköğretim mezun sayısında daha çok artış beklentisi devam etmektedir. Gerçekten de yükseköğretim işsizliği üzerinde durulması gereken çok ciddi bir sorun haline gelmiştir. Buradaki etmenlerden birisi de yükseköğretim ile istihdam piyasası arasındaki zayıf ilişkidir. Eş anlatımla, kalite konusu göz ardı edilerek hemen her toplu yerleşimde açılan üniversite ve üniversiter programlar ve bunların benzer içerikle birbirini yeniden üretir olmasıdır.

Mezun işsizliğini dikkate alarak yapılan değerlendirmeler ışığında, yükseköğretim giderek “işsiz nüfusa katılmadan önce 4 yıl süreli bekleme merkezlerine” dönüşme tehlikesi ile karşıya gelindiğinin işaretlerini vermektedir. Böylece, sosyolojik olarak “*eğitimin işsizliği önleme*” işgörüsü yerine, yükseköğretim kendi varlığıyla işsizlik üretir bir kuruma dönüşme yolundadır. Nitekim eğitim-istihdam dengesizliği politika yapıcılar tarafından fark edilmiş olmalıdır ki, 11. Kalkınma Planı'nda, söz konusu

53 Sayısal verilere bakıldığında üniversite mezunu işsiz sayısı ile iş aramaktan umudunu yitirmişlerin sayısı 2 milyona yakındır. İstihdam piyasasında olanların da çok büyük kısmının meslek ayrımı olmaksızın, özel sektörde asgari ücretle çalıştığı bilinmektedir. Öte yandan, bu konunun çok başka bir yönü de iş bulamayan ya da mesleğiyle ilgisiz düşük nitelikli işlerde çalışmak zorunda kalanlar üzerinde yarattığı psikolojik travmalardır.

bağlantının güçlendirilmesi yönünde adımlar atılması öngörülmektedir. Burada dikkate alınabilecek ölçütler ise sektörel-bölgesel gereksinimler, kapasite, arz-talep dengesi ve mevcut programların doluluk oranlarıdır. Kuşkusuz mezun işsizlik olgusu salt arz fazlasıyla ilgili bir konu da değildir. Türkiye'nin yatırım ortamının ve ekonomik göstergelerin yetersizliği de kendi başına bir başka önemli etmen olarak karşımızdadır. Dahası üniversite yalnızca bir meslek edinme yeri de değildir; aydınlanma, bilgiye erişim ve araştırma merkezidir. Açıklanan çerçeve, yükseköğretimde nicelik artışını önceleyen politikaların kalite sorunlarını daha da derinleştirdiğini göstermektedir.⁵⁴ Yükseköğretimde kalite; kurumsal kültür, öğretim elemanı, donanım, kaynak, özgürlük, özgünlük, bilgi üretme, vb yönleriyle sosyoekonomik açıdan yüksek maliyetli bir konudur. Yetersiz alt yapı, donanım ve öğretim üyesine karşın, pek çoğu vakıf üniversitesi statüsüyle bunca üniversite kurulup sürekli olarak da bunlara yenileri eklenirken, kalitenin ne kadar olabileceği de ortadadır.⁵⁵ Dolayısıyla ilerleyen süreçte kalite konusunda sağlanacak gelişmenin sınırlı kalması şaşırtıcı olmayacaktır. Bu kapsamda bir yanda kalite arayışı, öte yanda kâr temelli özel üniversiteye kapı aralamaya çalışan politikada çelişki olduğu söylenebilir.

11. Kalkınma Planı'nda yükseköğretim konusundaki hedeflerden bir başkası, doktora sürecine ilişkindir. Planda “öncelikli sektörler başta olmak üzere” dönem sonunda (2023) doktora mezun sayısının yıllık ortalama 15 bine çıkarılması öngörülmektedir (SBB, 2019). TÜİK verilerine göre önceki yıl doktora mezun sayısı 2.200, daha öncesinde ise 3600 kadardır⁵⁶. YÖK 2018 yılı verilerine göre de doktora yapan toplam öğrenci sayısı 97 bindir. Buradan yıllık ortalamanın 2.700'ler dolayında olduğu

54 Global İlişkiler Forumu (2019) verilerine göre, dünya hızla otomasyona geçmektedir. Türkiye'de 25-34 yaş arasında otomasyon için gerekli beceriler yetersizdir. Bu da eğitim sisteminin söz konusu donanımı kazandırma açısından eksikliğini anlatmaktadır. İş dünyasındaki son 10 yıllık gelişmeye bakıldığında da “düşük vasıflı” işlerin artış göstermesine karşın, “orta ve yüksek vasıflı işlerin” azaldığı görülmektedir. Bu olgu, üniversite mezunları açısından daha “düşük vasıflı” işlere razı olma anlamına gelmektedir.

55 Nicelik/nitelik çelişkisinin yakın geçmişte görünen bir örneği sembolik sayıda öğretim üyesine sahip üniversitelere öğretim elemanı kazandırma baskısının, doçentlik sınav ölçütlerinde gevşemeye yol açmasıyla yaşanmıştır. Akademik personelin atama ve yükselme ölçütlerinin alt sınırının yükseltilmesi yönündeki 11. Plan hedefi, bir anlamda bu durumun kabulü gibidir (SBB, 2019).

56 Editoryal Not: TÜİK 2024 yılı verileri için bkz <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2024/doktora-mezun-sayisi.aspx>

sonucu çıkmaktadır. Plan, beş yılda bu sayının yaklaşık 5 katı aşmasını hedeflemektedir. Doktora eğitimi özel uzmanlık, bilgi birikimi, akademik altyapı gerektiren bir konudur. Kalite eleştirileri ortada dururken, eldeki standartlar aşağıya çekilmeden öngörülen sayıya ulaşılması olası görünmemektedir.

2.5.10. Karar Sürecinde Etki Analizi

11. Kalkınma Planı'nda yer alan “etkin ve etkili bir eğitim sisteminin oluşturulabilmesi için politikalar veriye dayalı olarak belirlenecek ve politika uygulamalarının etki analizleri yapılacaktır” biçimindeki politika hedefi, eğitim alanındaki yönetim anlayışı açısından dikkate değer bir dönüşüm çabası olarak öne çıkmaktadır (SBB, 2019). Bu doğrultuda; “eğitsel veri ambarı” oluşturulması, kurum ve kuruluşların “veri analiz kabiliyetinin güçlendirilmesi” ve okul ölçeğinde “veriye dayalı yönetim” uygulamasına geçilmesi, anılan politikanın temel unsurları olarak belirlenmiştir. Bu hedefler, geleneksel yaklaşımların ötesinde, işlevselliği esas alan bir politika değişimi olarak değerlendirilmeye uygundur.

Söz konusu hedefin hayata geçirilmesi, görünürde yalnızca eğitim karar sisteminin güncellenmesi değil, daha derin bir biçimde, sistemin temel bileşenlerinin yeniden yapılandırılması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda yalnız eğitim alanıyla sınırlı olmayan, aynı zamanda kamu yönetimi genelinde uygulanabilir bir yönetim paradigmasının gündeme geldiği söylenebilir. Ancak söz konusu dönüşüm sürecinde, başta siyasal ve bürokratik yapı olmak üzere çeşitli direnç unsurlarının ortaya çıkması olasıdır. Bu aşamada etki analizi kavramının neyi ifade ettiğine açıklık getirilmesi gerekmektedir. Etki analizi, stratejik nitelikli kararların, hedeflenen sonuçlara ulaşma potansiyelinin bilimsel yöntemler aracılığıyla önceden öngörülmesine dayanan teknik bir süreçtir. Bu yönüyle, stratejik bir karar alınmadan önce bu kararın yaratabileceği sonuçların kapsamlı biçimde analiz edilmesi; oluşabilecek hataların önüne geçilmesi ve karar süreçlerinin daha etkin hale getirilmesi amaçlanmaktadır. Özellikle büyük ölçekli kaynak tahsisini gerektiren kararlar açısından etki analizi, hem maliyetleri düşürmekte hem de kamusal güveni artırmakta önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir. Aynı zamanda kamu kaynaklarının verimli kullanımını sağlayarak israfın önüne geçilmesini de mümkün kılmaktadır.

Türkiye’de etki analizi, daha çok mali büyüklüğü yüksek olan konularda başvuru, bilimsel temelli teknik bir süreçtir. Oysa her karar,

yalnızca parasal değil; kimi zaman psikososyal, kültürel ya da siyasal nitelikte olmak üzere farklı türde maliyetler doğurabilir. Bu nedenle, eğitim örgütlenmesinin herhangi bir düzeyinde alınacak kararların, uygulanmadan önce olası sonuçlarının öngörülmesi, karar kalitesinin artırılması bakımından büyük önem taşımaktadır. Bununla birlikte, özellikle merkezi düzeyde alınacak ve geniş kapsamlı etkiler doğurabilecek kararların, sonuçları itibarıyla bilimsel yöntemlerle değerlendirilmesi gerekmektedir. Aksi durumda, geleneğe dayalı refleksler, inanç temelli yaklaşımlar, ideolojik yönelimler ya da diğer dogmatik tutumlarla şekillenen kararlar, etki analizi kavramı ve yönteminin temel ilkeleriyle örtüşmeyecektir.

Etki analizinin sağlıklı biçimde yürütülebilmesi, belirli düzeyde zaman, bilgi, nitelikli insan gücü ve ekonomik kaynak kullanımını zorunlu kılmaktadır. Bu unsurlar, karar üretimi öncesinde etki analizinin uygulanmasını zorlaştıran başlıca etmenler olarak öne çıkmakta ve her biri kendi başına birer maliyet kalemini temsil etmektedir. Bu nedenledir ki, her kararda etki analizine başvurmak her zaman mümkün olmasa da; özellikle belirli bir maliyet eşliğini aşan yatırımlar, yasal düzenlemeler ya da düzenleyici işlemler açısından bu yöntemin sistematik biçimde kullanılması, söz konusu yaklaşımın kamu yönetimi içinde kurumsallaşması için anlamlı bir başlangıç oluşturabilir.

Yukarıda ifade edilen çerçeveye örnek olarak, belirli bir bölgede açılması planlanan bir ortaöğretim kurumu ele alınabilir. Bu bağlamda, bölgenin öğrenci potansiyeli, okulun uygulamalı bir yapıya sahip olması durumunda staj olanaklarının varlığı, mezunların yerel ölçekte istihdam edilebilirliği ve okulun kentsel yerleşim içindeki konumu gibi unsurların ayrı ayrı analiz edilerek karar sürecine entegre edilmesi gerekmektedir. Böylelikle, siyasi, yerel ya da başka tür etkilerle gerçekçi olmayan bir kararın alınmasının önüne geçilerek, kamu kaynaklarının verimsiz kullanımının önlenmesi mümkün olacaktır. Benzer biçimde, çıkarılacak bir yönetmelik ile eğitim sisteminde köklü değişiklikler öngörülyorsa, bu düzenlemenin potansiyel etkilerini önceden görmeye yönelik bir analiz süreci yürütülmesi, düzenlemenin olası sonuçlarının erken evrede tespitini sağlayacaktır. Böylece kararın daha gerçekçi, uygulanabilir ve etkili olması sağlanabilecek; sistemsel düzeyde oluşabilecek olumsuzlukların önüne geçilebilecektir.

2.5.11. Kalkınma Planı ve Stratejik Plan İlişkisi

Kamu alanında stratejik plan uygulamasına geçilmesiyle birlikte, yeni bir kurumsal vizyon kültürü ve planlama geleneği oluşturulmuştur. Bu dönüşümle birlikte, kalkınma planları doğası gereği, özel önem arz eden durumlar dışında, makro düzeydeki politikalar ve bu politikaları yaşama geçirecek genel hedeflerle sınırlı bir çerçevede kalmak durumundadır. Üst politika belgesi niteliği taşıyan kalkınma planlarında ortaya konulan yaklaşım, politika ve hedeflerin, stratejik planlar ve bunlara bağlı alt planlama araçlarıyla somutlaştırılması ve uygulanabilir hale getirilmesi beklenmektedir. Bu yaklaşımın temel gerekçesi, kalkınma planlarının normatif açıdan üst politika belgesi olma özelliğidir.

11. Kalkınma Planı yukarıda ifade edilen perspektiften ele alındığında, bazı hedeflerin makro politika düzeyini aşarak, stratejik plan ya da daha alt planlama belgeleri kapsamında ele alınması gereken ayrıntı düzeyinde bırakıldığı görülmektedir. Bu duruma örnek olarak, özel yetenekli çocuklar için Eğitim, Bilim ve Değerlendirme Kurulu oluşturulması hedefi verilebilir (SBB, 2019). Günümüzde özel yetenekli bireyler için faaliyet gösteren Bilim ve Sanat Merkezleri (BİLSEM), etkin ve yaygın bir biçimde çalışmalarını sürdüren kurumlardır. Bu yapılar, kalkınma planında ayrıca yer verilmesini gerektirmeyecek ölçüde işlevselliğe sahiptir ve önerilen düzenleme herhangi bir ek maliyet doğurmadan mevcut sistem içinde gerçekleştirilebilecek niteliktedir.

Zekâ ve yetenek tanılama ile izleme merkezlerinin kurulmasına ilişkin hedef (SBB, 2019), yukarıda ifade edildiği üzere işlevsel açıdan hâlihazırda Rehberlik ve Araştırma Merkezleri (RAM) tarafından yürütülmekte olan faaliyetlerle örtüşmektedir. Bu doğrultuda, söz konusu hedefin yeni bir yapı oluşturulmadan, RAM'ların görev tanımları içerisinde yapılacak küçük ölçekli düzenlemelerle çözülebilecek nitelikte olduğu değerlendirilebilir. Aksi durumda, aynı işlevi yerine getirecek yeni bir yapının kurulması, görev çakışması riskini beraberinde getirecektir. Dolayısıyla, bu tür mikro ölçekli ve uygulama düzeyindeki konuların kalkınma planı gibi üst politika belgelerinde yer alması, planın işlevsel düzeyini aşındırma ve makro vizyon çerçevesini zayıflatma potansiyeline sahiptir.

Kalkınma planında yer verilen hedeflerden bir diğeri, Matematik ve Türkçe öğretmenlerinin öğretim programına uyumunu sağlamak amacıyla hizmetiçi eğitimlerin uygulanmasına yöneliktir (SBB, 2019). Ancak bu tür

bir hizmetiçi eğitim faaliyeti, yalnızca kalkınma planı düzeyinde değil, herhangi bir strateji belgesinde dahi özel olarak ele alınmasına gerek duyulmayacak ölçüde, rutin yıllık eğitim planlamaları kapsamında yürütülebilecek niteliktedir. Bu tür bir konunun, kalkınma planı gibi yüksek düzeyli bir politika belgesinde yer alması; planın makro perspektifini zayıflatan, belgenin stratejik bütünlüğünü aşındıran ve genel anlamda planın ciddiyetini sorgulatabilecek nitelikte bir yaklaşıma işaret etmektedir. Benzer biçimde, okullarda açılması planlanan tasarım beceri atölyeleri, kariyer rehberlik sistemi, her öğrenci için dijital dosya tutulması ve mezun izleme sisteminin kurulması gibi hedefler de, mikro ölçekli düzenlemeler olup, kalkınma planı bağlamında ele alınması gerekmeyen uygulama detayları arasında yer almaktadır. Bu tür alt düzey operasyonel hedeflerin üst politika belgelerinde vurgulanması, planın stratejik niteliğini gölgede bırakmakta ve plan hiyerarşisindeki sınırların belirsizleşmesine neden olmaktadır.

2.5.12. Sonuç

Kalkınma planı, başta ülke ekonomisi olmak üzere, sosyal ve kültürel politika ve hedeflerin belirlendiği, uzun vadeli makroekonomik bir politika belgesidir. Eğitim politikası ise, insan kaynağını çağın gerekliliklerine uygun biçimde yetiştirerek toplumsal yapıya ve ekonomik sisteme kazandırma işleviyle, kalkınma planlarında yer alan en temel sektörel alanlardan biri olarak öne çıkmaktadır. 11. Kalkınma Planı bu bağlamda değerlendirildiğinde; okul öncesinden yükseköğretime, yaşam boyu öğrenmeden mesleki eğitime kadar uzanan geniş bir yelpazede, bir kısmı önceki planların devamı niteliğinde, bir kısmı ise ilk kez öngörülen politika ve uygulamalarla şekillenmiştir. Bu noktada dikkatle ele alınması gereken temel konulardan biri, planda öngörülen politika-hedef (tedbir) ilişkisi ile bu yapıların kapsayıcılığıdır.

11.Kalkınma Planı'nda benimsenen yaklaşıma göre, hedefler politika araçları olarak sunulmaktadır. Bu durumda, hedeflere ulaşılması aynı zamanda ilgili politikanın gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir. Ancak bazı örneklerde, hedeflerin ait oldukları politikalarla olan bağlarının zayıf olduğu, bazı durumlarda ise hedeflerin, dayandıkları politikayı bütünüyle kuşatma yeterliliğine sahip olmadığı görülmektedir.

Kalkınma politikalarının anlam ve işlev kazanması, bu politikaları destekleyen ve somutlaştıran hedeflerle mümkündür. 11. Kalkınma Planı, sunduğu hedef çeşitliliği bakımından oldukça kapsamlı bir açılım sun-

makla birlikte, bu hedeflerin bir bölümü, kalkınma planı gibi üst politika belgelerinde yer alması gerekmeyecek düzeyde ayrıntılıdır. Bu durum, özellikle eğitim sektörü özelinde değerlendirildiğinde, kalkınma planı ile stratejik plan arasındaki hiyerarşik ilişkinin politika yapıcılar tarafından yeterince gözetilmediğini göstermektedir. Kalkınma planında öngörülen politika ve hedeflerin uygulamaya geçirilebilmesi, planlama ilkeleri bağlamında bütünlük, sürdürülebilirlik, ölçülebilirlik, uygulanabilirlik, bağlılık ve güvenilirlik ile tam bir uyum içinde olmasını gerektirir. Ancak söz konusu ilkeler açısından bakıldığında, planda yer alan politika ve hedeflerin özellikle bütünlük, sürdürülebilirlik ve güvenilirlik açısından çeşitli sorunlar içerdiği görülmektedir. Bu durum, yalnızca siyasal tercihlerle açıklanamaz; aynı zamanda plan hazırlık sürecinin niteliğini de sorgulanabilir hale getirmektedir.

Bu değerlendirmeler doğrultusunda, daha önceki kalkınma planlarında olduğu gibi, 11. Kalkınma Planı'nın da uygulama başarısının sınırlı kalacağı yönündeki bir öngörü, abartılı ya da önyargılı bir yaklaşım olarak değil, yapısal gerçekliğe dayanan bir çıkarım olarak değerlendirilebilir. Öte yandan, neoliberal politika çerçevesinde önerilen bazı hedeflerin (örneğin özel üniversite modeli gibi) eğitimde erişim, fırsat eşitliği ve kalite gibi temel ilkeler bakımından yeni sorun alanları yaratma potansiyeli taşıdığı görülmektedir. Bazı politika ve hedeflerin geçerlilik ve uygulanabilirlik açısından daha en baştan sorunlu olduğu düşünülse de, kalkınma planının uygulama gücünü artırmanın temel koşulu, siyasal iktidarın bu süreci istikrarlı ve kararlı biçimde sahiplenmesidir. Bununla birlikte, Türk Eğitim Sistemi'nin uzun süredir devam eden köklü sorunlarının yalnızca bu plan aracılığıyla çözülebileceğini düşünmek, gerçekçilikten çok iyimser bir beklenti olarak değerlendirilmelidir.

Kaynakça

- Alpay, Ş. (2017). *Her yönüyle tam gün eğitim*. Eğitim Ajansı. <https://www.egitimajansi.com/sahin-aybek/her-yonuyle-tam-gun-egitim-kose-yazisi-856y.html> (Erişim tarihi: 13.10.2019)
- CNN Türk. (2016). *Eğitimde tam gün planlaması için derslik maliyeti belli oldu*. <https://www.cnntrk.com/turkiye/egitimde-tam-gun-planlamasi-basbakanlikta> (Erişim tarihi: 23.11.2018)
- Cumhurbaşkanlığı. (2018). *1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. Resmi Gazete, Sayı: 30474, 10 Temmuz.
- Tan, T. (1990). *Kamu hizmeti, kriz ve yeniden tanımlama*. I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi. Danıştay Yayınları

- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007–2013*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Global İlişkiler Forumu (GİF). (2019). *Otomasyon: İş gücü piyasalarının evrimi ve sosyal istikrarın sürdürülebilirliği* (Ed.: B. Baran Türem). <http://www.gif.org.tr/>
- Kalkınma Bakanlığı (KB). (2013). *Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2014–2018*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2014). *Okul ve kurumların tahmini yapım maliyetleri*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2014_07/14112024devletyatrmprojemaliyetizelgesi.pdf (Erişim tarihi: 10.7.2019)
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2018). *2023 Eğitim Vizyonu*. Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı.
- Sayıştay Başkanlığı. (2019). *Millî Eğitim Bakanlığı 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB). (2019). *On Birinci Kalkınma Planı 2019–2023*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) – Cumhurbaşkanlığı. (2018). *2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı*. Hazine ve Maliye Bakanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf (Erişim tarihi: 12.10.2019)
- T24. (2019). *PISA direktöründen Türkiye değerlendirmesi*. <https://t24.com.tr/haber/pisa-direktorunden-turkiye-degerlendirmesi> (Erişim tarihi: 10.9.2019)
- Türkiye Cumhuriyeti. (2003). *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*. Resmi Gazete, Sayı: 25326, 24 Aralık.
- Uluğ, F. (2018a). *Bir politika belgesi olarak 2023 eğitim vizyonu*. İçinde N. Taşcıoğlu (Ed.), X. Uluslararası Eğitim Denetimi Kongresi (Tam Metin Kitabı) (ss. 14–26). Ankara: Sonçağ Yayıncılık.
- Uluğ, F. (2018b). *Mesleki eğitimde açmazlar*. *Öğretmen Dünyası Dergisi*, (458), 31–35.
- Uluğ, F. (2019, Kasım 7–10). *On Birinci Kalkınma Planı ekseninde eğitim politikaları*. Eğitimde Güncel Politikalar ve 11. Kalkınma Planı Açılış Paneli, Uluslararası Eğitim Yönetimi Forumu (EYFOR X), Çukurova Üniversitesi – EYUDER, Antalya: Kemer Mirada DelMar Hotel.

3. BİR EĞİTİM BİLGESİ OLARAK KENAN OKAN⁵⁷

Kenan Okan'ın eğitimci kişiliği konusunda bir değerlendirme yapmam istendiğinde bir an duraksadım. Zorluk, hakkında yazılacak olanın yakın akrabamız (kayınpederiniz) olmasıydı. Bu tür durumlarda ne kadar nesnel olunabilir ki! Öte yandan, analiz için o kişiyi yakından tanımak; eğitim görüşünü, yaklaşımını, uygulamasını bilmek, birçok ortak değere sahip olmak ise önemli kolaylıktı. Bu düşüncelerle neler yazmam gerektiğini uzun uzadıya düşündüm. Öncelikle acaba Eğitimci Kenan Okan hangi yönleriyle öne çıkmaktaydı? Onlar üzerinden bir betimleme anlamlı olacaktı. Ancak, sonrasında, konuyu salt eğitim özeli ile sınırlı tutmanın yetersiz kalacağını, bunu destekleyen öğelerin de dikkate alınması gerektiği sonucuna vardım.

Daha ilk bakışta Kenan Okan'ı ayırıcı kılan çok tipik özellikler vardı: İlgilendiği konular üstüne hızla yoğunlaşabilmesi, mesleki anlamda eğitimi alabildiğine geniş bir perspektifte deneyimlemesi, birbiriyle ilintisiz duran çok farklı ilgi ve çalışma alanları, konulara yaklaşımda toplumsal, kültürel ve kişisel önyargılardan kendini büyük ölçüde arındırabilmesi, iş birliği ve yardımseverliği, sonuç odaklı yaşam felsefesi, analitik düşünme gücü, sıcak insan ilişkileri ve iletişim yeteneği, araştırmacı yazarlığı, alçakgönüllü kişiliğiyle onurlu ve ilkeli duruşu, başta laiklik olmak üzere Cumhuriyetin kazanımı olan ilke ve değerlere içten bağlılığı ve ödün vermez ulusalcı kişiliği, ilk anda dikkat çekenler arasındaydı.

Öne çıkan özellikler konusunda dahası da vardı: İlkesel olarak her insanı yargılamadan, “olduğu haliyle” görüp benimsemesi, zayıf olana karşı koruyup kollama ve sahiplenme çabası, örnek aile üyesi rolleri. Bu roller içinde iyi bir eş, içten bir baba olmanın yanında, onu yaşama tutturan güçlü aile bağları. Yanı sıra, bir konuda karar verdikten sonra sonucu ulaşmak için aşırı biçimde ısrarcı olan, haksızlıklar karşısında sesini kalemiyle yükselten, başkaldıran biri olmak. Çalışma ilişkilerinde ise, demokratik tutumları benimseyen bir lider yönetici. Ekip arkadaşlarına güvenen, yetkilerini delege etmekten korkmayan, yönetimin bir takım çalışması olduğunun bilincinde çağdaş bir yönetici profili. Günümüzde pek

57 Uluğ, F. (2012) “Bir Eğitim Bilgesi Olarak Kenan Okan”, *Öğretmen Dünyası Dergisi*, ISSN:1300-2759, sayı: 390, 27-30.

moda olan güce yaranma (yağcılık)’tan uzak, her ortamda doğru bildiğini açıklama cesareti gösterebilen saygın bir bilge kişilik.

Kendini zamanın akışına bırakmadan, 80’li yaşlarının içinde bile bilim ve teknolojiadaki gelişmeleri yakından izlemek isteyen; döneminin gerçekliğini anlamaya, yorumlamaya çalışan, çevresini aydınlatmaya çabasıyla içindeki öğrenme ateşi hiç sönmeyen, meraklarının peşinde yazma uğraşını sürdüren bir fikir emekçisi. “*Öğrenmeye açık olanlar yaşlanmazlar*” sözünü doğrularcasına, belki yıl yorgunu bir beden, ama zihni hala çok genç “zehir (!) gibi çalışan” ve çok dinamik bir insan.

Okan’ın ilginç yönlerinden birisi, konulara olabildiğince önyargısız yaklaşma çabasıdır. Bu, ‘*ussallığı önceleme*’ anlamına gelir. Onunla bir sorunu paylaştığınızda durumu gerçekçi biçimde tanımlamaya çalışır. Buna etkide bulunan değişkenleri saptayıp onlar üzerinden olası çözümsel yönelimleri ortaya koymaya yönelir. Sonrasında ise, şayet bu size ait bir sorun ise, asla ‘öğüt’ vermeden her seçeneği farklı yönleriyle olumlama ve olumsuzlamanıza katkı verip sizin sonuca ulaşmanıza gayret eder, çözüm yönündeki sorumluluğu sahiplenmeyi size bırakır. Böylece, çalışma ve sosyal ilişkilerinde buyurucu değil, yol gösterici bir yaklaşım sergiler. Onunki, genelde bilimsel süreçlerde kullanılan yoldur. Dahası, onun yöntemi, aynı zamanda *danışan odaklı* bir rehberlik yaklaşımı olarak da öne çıkar. Onda düşüncelerini başkasına empoze etme, zorlama, ezme, küçümseme, değersizleştirme gibi davranışları göremezsiniz. Toplumsal statüsünü bir ayrıcalık aracı olarak kullanmaz, kullanılmasından da hoşlanmaz. Kentliyle kentli, köylüyle köylü, öğretmenle öğretmen, çocukla çocuktur. Yaklaşımında başkası üzerinden ‘egosunu güçlendirme’ yoktur. Bu nedenle de ikili ilişkilerde kendisini daha üstte konumlama çabası göstermez.

Kenan Okan için gerçek bir “*sorun çözücü*” denilebilir. Çevresi onu hep şöyle bilir: “*Siz ona sorununuzu söyleyin, o, mutlaka size kullanabileceğiniz çözümsel bir katkı sunacaktır.*” Bunu yaparken onda; sorunu sizinle duyan, paylaşan, durumla empati kuran bir yönelim gözlersiniz. Gerçekte bu çok zor ve özverili bir süreçtir. Ama onun için, verilen her emek bir sorunun çözümüne katkı sunabilmenin, paylaşmanın hazzıdır. Bu aynı zamanda bir iç huzurdur ve de elbette çok bilgece bir davranıştır.

Sosyal ilişkilerinde kolay erişilebilir bir kişiliktir. İletişim için uzaklık koymaz. Alabildiğine yakınlaşma için ortam hazırlar, bunun için katkı sunar. Çevresinde korku-çekinme kültürü değil, güven ve saygı kültürü-

nü destekleyen davranışlarıyla öne çıkar. Bu anlamda hep ilk adımı atan olma çabasıdadır. İletişimsel yakınlığa verdiği önem ve kazanımlarıyla, Kenan Okan öyle kolay öfkelenen birisi de değildir. Oysa öfke doğal bir duygudur. Ancak, onda bu duygu, “*daha çok çalışarak kendini aşma*” biçimine bürünür. Öfkelerini kırıp dökmeden ustaca ‘ehlileştirmeyi’ başarabilmiştir. Öfkelenildiğinde bilgisayarının başına geçer; yazarak, yeni bir konuya yönelerek, sırasında sorunla yüzleşerek çözümleri arar. Ondan, en öfkeli anında bile karşısındakine karşı incitici bir söz duyamazsınız. Öfkelerini, durumdan duyduğu rahatsızlığı anlatarak, yani durumun kendisinde yarattığı izler üzerinden giderek ve çoğu kez de yazarak rahatlamayı seçer.

Kenan Okan, sosyal yaşamında abartıdan uzak, yalın, kendisiyle barışıktır. Pek yakınan birisi de değildir. En sıkıntılı anlarında bile çözümlere odaklanmaya çalışır. Yaşadığı sağlık sorunlarında da bu böyledir. Geçirdiği pek ciddi hastalıklarında bile durumdan yakındığına, başkasını yoracak ölçüde yardım dilendiğine tanık olmazsınız (Nefes alma ve kalp sorunu nedeniyle haftalarca hiç yatmadan bir koltuğa ilişip sabahlamak zorunda kaldığı bir zaman diliminde, yaşadığı sıkıntıyı aile üyelerine yansıtmamak için azami çabayı gösterdiğine tanığım.).

Alıcı insan-verici insan modelinde Kenan Okan gerçek anlamda ‘verici insan’dır. Nitekim onda, kişisel çıkarlarını grup çıkarına üstün kılma yoktur. Tersine, toplumsal çıkar için kişisel çıkarlarından kolayca vazgeçebildiği yönünde birçok örnek gösterilebilir. Dernek ve vakıf çalışmalarında da bu özellik onu açık biçimde ayırıcı kılar. Bir grupta grup adına kişisel özveride bulunulacaksa bu özveriyi ilk yapacaklardan birisi hiç kuşkusuz Kenan Okan olacaktır. Bunu yaparken de yaptıktan sonra da kendisi adına bir sonuç, bir övgü de beklemez. Ama istediği bir şey de vardır elbet: Kendisi kadar olmasa da başkalarının da karınca kararınca özveride bulunarak grup değerlerini, grup çıkarlarını koruma çabası içine girmelerini bekler. Bundan kaçınanları gördüğünde ise, onlarla gönül bağını sınırlar, kendisini uzak tutmaya çalışır. Anılan özelliğiyle grup davranışlarında ‘*rol modeli*’dir. Bu daha çok karakterinden gelir. Gruplarda sıradan üye olmak, sessizce kabullenmek, yüzüne maske takarak dışarıdan yapılan dayatmaları onaylıyor görünmek onun tarzı değildir. Böyle olduğu içindir ki, bu değerlere yabancı olanların Kenan Okan’a sempati duymaları da beklenemez. Nitekim ömrünü verdiği MEB’te pek çok ilki başlatmış ve başarmış bir eğitimci olmasına karşın, önü sıklıkla tıkanmaya çalışılan bir kişidir de Okan. Ancak, o, bütün bu durumlarda yine kararlı, onurlu duruşunu bırakmadan, doğru

bildiklerini söyleyip uygulamaya çalışan, bu dik duruş adına zaman zaman bulunduğu üst yönetim görevlerinden istifa ederek öğretmenliğe dönmeyi göze alabilen bir kişiliktir.

Kenan Okan'ın en belirgin yanlarından birisi, bitip tükenmeyen 'yazma' tutkusudur. Yazmada onun için tema, yani konu, önemli değildir. Bu kimi zaman bilimsel bir çalışma, kimi zaman anı derlemesi, kimisinde bir öykü, kimi zaman test kitabı ya da rehber kitap, kimi zaman ders ve kaynak yayın, kimi zaman da folklorik bir ürün olabilir. İlgi alanı bu denli geniş olunca ve sürekli yazınca, yazdıklarının sayısını kesin rakamlarla kendisi de tam olarak bilmez. Çünkü birkaç sayfalık broşürden birkaç yüz sayfalık kitaplara varıncaya değin tam bir üretim makinesi gibidir. İlerleyen yaşına karşın hala günün çoğu yazma ya da bunun için malzeme toplama hazırlıklarıyla geçer. Onu buna yöneltene ise, inanılmaz ölçüde yüksek düzeyde, kendini güdüleme yetisine sahip olmasıdır. Bir konuya ilgisi, onu sorgulamaya başlar. Sorgulama aynı zamanda ondaki ilgi ve merakı besleyen bir sürece evrilir. Kenan Okan bir konuyu ısrarla sorgulamaya başlamış ise, bunun sonu bellidir. Kısa bir süre sonra o bir kitaba, bir rapora, bir sunuma dönüşmüş olarak karşınıza çıkacaktır. Bu konuda sınırsız bir enerji deposudur. Onu yazmaya yöneltme için merak uyandırıcı bir etki yaratmak yeterlidir.

Okan, öğrenim geçmişi ve birikimleri açısından tam bir eğitim bilimcidir. Bu onda profesyonelliğin ötesinde bir tutkuya dönüşmüştür. Nitekim bunun doğal yansıması olarak, eğitimsel sorunları yakından izleyen, bu sorunlara aşırı duyarlı, derinlikli analiz yeteneğine sahip gerçek bir gözlemcidir. Her eğitim bakanı değişiminde, onu, yeni gelene sayfalarca tutan eğitim görüşlerini yazıp göndermiş bulursunuz. Kimi bakanlar bunlara kulak verir, onunla iletişim kurar, destek ararlar. Kimileri de nezaket gösterip iki satırlık bir teşekkür yazısını bile çok görür. Ama olsun, Kenan Okan hiç yılmaz, küsmez. Eğitimle ilgili çoğu makro düzeydeki konuları birer politika sorunu olarak görür, bunlara ilişkin düşünceler üreterek yazılarıyla ilgilileri uyarmayı sürdürür.

Okan'ın ilgi alanındaki genişlik, onun sosyal yaşamında da kendini gösterir. Birçok dernek ya da vakfın kimi zaman aktif kimi zaman da destekçi üyesidir. Katıldığı topluluklarda yüksek çözüm üretme ve uzlaşma arayan kimliğiyle, iletişimci yönü ve girişimci ruhu, onu farklı sivil toplum örgütlerinin *aranan yüzü* yapar. Okan'ın bu özelliğinin gerisinde; paylaşımcılığı, iş birliğine yatkın kişiliği bulunur. Yönetme hırsına kar-

şılık, bencilik ondan çok uzaktır. Bu durum onu pek çok sivil toplum örgütünün kurucusu, üyesi, lideri yapmıştır. Gördüğü her sorun, gelişime açık her konu, onun için üzerinde çalışılacak bir alandır. Kendisi ile benzer duyguları paylaşanları bulduğu anda bunu toplum yararına bir eyleme dönüştürme projesi başlamıştır bile. İçinde etkin rolle yer aldığı her örgütlenmede bunu görmek olasıdır. Öte yandan, Okan'ın siyasal yanı ise keskin değildir. Türkiye'deki siyasal partiler sistem tutarlılığından çok, konjektürel partilerdir. Bu da Okan'a ters gelir. O nedenle de teslimiyetçi biçimde bir siyasal partinin peşinden gitmez, gidemez. Çünkü bu doğasına, sorgulama kültürüne aykırıdır.

Kenan Okan'ın eğitimci kişiliği açısından en dikkate değer özelliklerinden birisi, öğrenme içeriğini karşısındakine göre düzenlemesi, vermek istediği mesajı alıcının durumu üzerinden yöntemlemesidir. Böylece, bilgiyi standart bir kalıbın içine sıkıştırıp tek tip bir öğretim reçetesine dönük dayatmadan kendisini uzak tutar. Bu gerçekte hiç de kolay bir iş değildir. Karşısındakine özgü yöntemleme elbette emek ve birikim gerektirir, zordur.

Okan'ın fen bilimleri gibi ülkemiz gençliğinin uluslararası değerlendirmelerde döküldüğü bir alanda, her yerde bulunabilecek türden materyalleri işe koşarak fen bilimleri içeriğini basit yollarla öğrenilir kılabilmesi, onun *yaşama dönük eğitim anlayışını* vurgular. Okan, öğretim sürecinde eldeki donanım vb. yetersizlikleri 'başarısızlığın özü' yapmak yerine, elde varolana yoğunlaşır. Yakın çevreden, gerektiğinde doğadan yararlanarak eldeki sınırlı koşullarla bile, çok etkili öğretimsel süreçlerin gerçekleştirilebileceğini, uygulamalı olarak fen deneyleri üzerinden kanıtlamaya çalışır. Bunun için kendine özgü öğretimsel süreçler üzerinde çalışır; düşünür, tasarımı yapar ve uygular. Ulaştığı sonuçları mutlaka yazılı hale getirir ve bir biçimde yayımlayarak topluma ulaştırır. Yetiştirdiği köy enstitüsü kültürünün bir sonucu olsa gerek, onun öğretimsel yaklaşımının odağında yaparak ve yaşayarak öğrenme vardır. Bu noktada tam da bir fen bilimi tutkunudur, deneylerini yazmakla kalmaz; *Türkiye Bilimler Akademisi* gibi saygın bir kurumun kendisinden talebi üzerine hiçbir ticari karşılık gözetmeksizin her biri bağımsız 300'ü aşkın deney programının kendi başına senaryosunun yazımından, bilim insanı olarak rol alıp bunların canlı çekimine ve kurgusuna kadar gerçekleştirilmesini sağlayıp ülkemiz gençlerinin bilgisine sunma azmini gösterir. Eğitim biliminin temel ilkeleri arasında yer alan 'somuttan soyuta', 'yakından uzağa', 'dünden bugüne', 'bilinenden bilinmeyene' gibi pek çok ilke ve

yaklaşımı onun eğitim anlayışında gerçek biçimde pratiğe uyarlanmış haliyle görmek olasıdır.

Okan'ın eğitim felsefesi kaynağını *yaşamsal gerçeklikten* alır. Ona göre, *her birey öğrenebilir*; yeter ki öğrenme ışığını öğretmen gözlemleyebilsin. Bu da öğretmenin gözlem gücünün, mesleki yetkinliğinin artırılması ile olabilecek bir iştir. Sonuçta, *öğrenmeyi kolaylaştıran* ilgi ve meraktır. Bilgi öğrenci için ilginç kılınabildiği, merak duygusu geliştirilebildiği ölçüde çocuğun öğrenmesi artırılabilir. Bu nedenle de *öğrenemeyen değil, öğretmeyen vardır*. Okan, bu noktadaki sorumluluğu, eğitimin yönetici ve öğretici öğelerinde arar. Öğretmeni, öğretme sorumlusu olarak görür, onun başarısını *öğrenmeyi kolaylaştırma yeteneğine* bağlar. Bunu kendi yaşam pratiği içinde her adımda göstermeye çalışır: Yeni yöntem dener, olmadığında farklılaştırıp yeniden dener; karşısındakinin anlamasını sağlayıncaya kadar arayışlarını sürdürür. Bu anlamda onda pes etmek, duruma teslim olmak yoktur. Yaklaşımı, *'mutlaka bir başka yolu olmalı?'* anlayışı üzerine oturur. Bu da *öğretebilmek için öğrenmeyi* gerektirir. Çok yönlü olmasının, konulara disiplinler arası bakış sergilemesinin gerisinde de bu felsefe vardır. Anılan yaklaşımda öğrenciye kızılmaz, öğrencinin sorumluluğu, *"öğrenmek için çaba göstermek"* tir. Bu çaba; onun gücü, yeterlikleri ve potansiyeli ile sınırlıdır. Eğitimcinin işi ise, öğrenciye hazır bilgiyi sunmanın ötesinde, ona bu bilginin yaşamındaki yerini göstermek, duyumsatmaktır. Bu da zorlamayla değil, onları anlama çabası içinde gerçekleşebilir.

Okan, eğitim işini kutsal bir görev olarak algılar. Öğretmen etiği ile ilgili manifestosunu daha 70'li yıllarda *Öğretmenin Onuru* adlı bir kitapçıkta ortaya koymuş olması da bunun kanıtıdır. Ona göre, öğretmen; idealize edilmiş, topluma kendini adanması gereken kişidir. Öğretmenlik yalnız okulda, sınıfta gerçekleştirilecek bir iş de değildir. Öğretmenin toplumu aydınlatma gibi temel bir özgörevi vardır. Bu özgörev öğretmene, koşulların el verdiği her durumda *çevresinin öğretim önderi olma* sorumluluğu yükler. Bu anlayışıyla da Okan, *Köy Enstitüleri kültüründen* geriye kalan mirasın gerçek bir temsilcisi olarak kendisini gösterir.

Okan'ın eğitimci kişiliğini destekleyen en önemli yönü kabına sığmayan *yenileşimci* (inovatör) kişiliğidir. O, her durumda yeni şeyler söyleyen, yeninin peşinden giden, yeniyi arayan, bulan ve uygulayan olma çabası gösterir. MEB'te pek çok yeni birimin kurucu olması da bundandır.

1960'lı yılların ilk yarısında MEB'in eğitim araçlarını üretmek üzere fabrika düzeniyle örgütlenip yüzlerce teknik çalışanıyla okulların on yıllarca ders ve laboratuvar öğretim araç gereçlerinin üretimini sağlayan Ders Aletleri Yapım Merkezi, MEB'te merkezi test sınavlarının nüvesini oluşturan Test Araştırma Merkezi, gerçek anlamda ve kitlesel ölçekte büyük bir uzaktan eğitim uygulaması olan mektupla öğretimin proje liderliği ve kurucu genel müdürlüğü, Plan Prensipler Genel Müdürlüğü, Araştırma Planlama Koordinasyon Dairesi'nin kurucu başkanlığı, TÜBİTAK'ta yapısal reform liderliği bunlardan yalnızca birkaçıdır. Bütün bu farklı işlerde onu öne çıkaran sahip olduğu yeterliklerdir. Yoksa ne bir siyasal grubun militarist üyesi ne cemaat adamı ne de hemşericilik üzerinden bir yerlere kendisini yamayan birisidir. Onu var eden, güçlü kılan şey, öğrenme arzusu ve bunu doyurma çabaları sonunda kazandığı engin donanımı, uzmanlık gücüdür.

Kenan Okan ile eğitimin her alanında gerçek bir profesyonel olarak saatlerce söyleşebilirsiniz. Üstelik bu söyleşiler alabildiğine derinlikli konulara, o alana ilişkin temel sorunlara ve çözümlere yönelik olabilir. Kendisinde bu birikimi gördükçe şaşırsınız, bilime, insanlığa, doğaya, tarihe, kültüre, ulusuna karşı gösterdiği duyarlılık ve bilge kişilik karşısında saygıyla eğilirsiniz. Onunla aynı düşünmeseniz de bu pek değişmez. Çünkü onda; olaylara yaklaşım biçimiyle, erdemli duruşuyla, onurlu kişiliğiyle günümüzde pek rastlanmayan *bilge insanı* görürsünüz.

4. ÖRGÜTLENME VE ÖRGÜTLENME İLKELERİ⁵⁸

Özet

Bir örgütün kurulması ya da hâlihazırda var olan bir örgütün yapısının kavranabilmesi, belirli kuramsal yaklaşımlardan ve bu yaklaşımlara işlerlik kazandıracak ilkelerden hareketle mümkündür. Bu noktada belirleyici olan unsur, örgütün amaçları ve bu amaçların yaşama geçirilmesini sağlamak üzere örgüt bünyesinde yapılandırılmış her bir yapısal unsurun üstlendiği işlevlerdir. Bu bağlamda, misyon (özcü görev), örgütsel yapılanmada temel bir belirleyici değişken olarak öne çıkar. Görev; örgütsel amaçlara ulaşmak üzere gerçekleştirilmesi beklenen eylem ve işlemler bütünüdür. Bu yönüyle görevler, örgütün temel yapı taşlarını oluşturmaktadır. Görevlerin yatayda ve dikeyde bir araya gelmesiyle örgütsel yapı şekillenir. Örgütlerde görev yapısını oluşturmak, örgütlenme sürecinin en kritik sorun alanlarından biridir. Amaçlara ulaşmak için yapılması gereken işlerin belirlenmesi, bu işlerin analiz edilerek yapılandırılması, iş yönergelerinin düzenlenmesi ve işlerin görev birimlerine ayrıştırılması, örgütlenme sürecinin özünü oluşturmaktadır. Bu çerçevede çalışmada örgütlemenin niteliği, kuramsal modelleri ve temel ilkeleri, farklı boyutlarıyla ele alınarak incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Örgütlenme, Örgütlenme Modelleri, Örgütlenme İlkeleri

4.1. Örgütlemenin Niteliği

Örgütsel işlerin nasıl bölünüp kümelenebileceği, gerek öngörülen amaçlar, gerek yöntemsel süreçler, gerekse verimlilik açısından belirleyicidir. O bakımdan, örgütlenme örgütün bütününe kapsayabileceği gibi kimi zaman ve çoğunlukla da belirli parçalarını kapsayabilir. Her örgüt belirli işleri yapmak üzere kümelenmiş işlerden oluşur. Bu anlamda, örgütsel bölümlenme,⁵⁹ birbirine eş ya da benzer olan görevlerin bir araya getirilmesi işlemi olarak düşünülebilir. Başka bir deyişle, örgütte birbiriyle ilişkili

⁵⁸ Uluğ, F. (2016) “Örgüt Analizi ve Örgütlenme İlkeleri”, *Kurumsal Yeniden Yapılanma ve Norm Kadro Teknikleri Semineri*, Ankara, TODAİE, 16-20 Mayıs.

⁵⁹ Metin boyunca *bölümleme*, *gruplaştırma* ve *örgütlenme* terimleri, benzer işlevleri bir araya getirerek yapısal bütünlük oluşturma anlamında birbirine yakın ve kimi zaman örtüşen biçimlerde kullanılmaktadır. Aynı bağlamda, bazı durumlarda “bölüm” terimi yerine “birim” sözcüğü de tercih edilmektedir.

temel iş ya da etkinliklerin merkezi bir yönetim altında yönetilebilecek büyüklükteki birimler içinde kümelenmesi, bölümlene olarak anılır. Bölümleme, örgütün yatay yapısına vurgu yapar.

Gerçekte örgütsel yapının temel bileşeni olan örgütlenme, görevsel işbölümünün sağlanması ve bu işbölümünün gerektirdiği eş güdümün oluşturulması sürecinin doğal bir sonucudur. Örgütü kendi içinde anlamlı parçalara ayırma ve elde edilen çıktılar açısından bu parçaları bütünleştirme sürecini ifade eden örgütlenme, özellikle örgütsel bütünlük gösteren görevlerin yerine getirilmesine yönelik olarak belirli bölümlerin oluşturulması biçiminde somutlaşmaktadır. Bu yapılandırma sürecinde, örgütsel amaçlara en etkili biçimde ulaşmayı sağlayacak yolların belirlenmesi kadar, karşılaşılan örgütsel sorunlar ve bunlara uygun çözüm yolları da dikkate alınır. Örgütün içinde bulunduğu çevresel bağlam, türü, yapısal özellikleri, gelişim dinamikleri, geçmiş deneyimleri ve görev alanı gibi değişkenler, örgütlenme sürecinde belirleyici rol oynar.

Örgütlenme, hiçbir şekilde kendi başına bir amaç olarak değerlendirilmemeli; amaçlara ulaşmayı sağlayan araçsal bir yöntem olarak ele alınmalıdır. Bu bağlamda yapılmak istenen, örgütsel amaçları en etkin biçimde gerçekleştirecek teknik yapının kurulmasıdır. Bu nedenle, örgüt içinde bölümler biçiminde yapılacak ayrışmanın; uzmanlaşmaya olanak tanınması, denetimi kolaylaştırması, eş güdüm sorunları yaratmaması, yerel koşulları gözetmesi, maliyetleri azaltması ve özel nitelikli sorunların çözümüne yönelik duyarlılığı artırması beklenir.

Bölümleme, hangi biçimde yapılırsa yapılsın; belirli bir ilkeler setine dayanmak zorundadır. Bu ilkeler; eş güdümlenme, uzmanlaşma, benzerliklerin birliği, ekonomiklik ve denetlenebilirlik gibi temel ölçütler çerçevesinde tanımlanabilir. Daha sonra ayrıntılı biçimde ele alınacağı üzere; örneğin, eş güdüm ilkesi, bölümleme işleminin birimler arası uyumu kolaylaştırmasını öngörürken; belli alanlarda uzmanlaşmış personelin aynı bölüm altında çalışmasını ise uzmanlaşma ilkesi gerekli kılar. Uzmanlaşma, işbölümünün doğal bir sonucu olarak, yalnızca verimliliği artırmakla kalmaz; aynı zamanda örgütsel etkinliğin artmasına da katkı sağlar. Benzer şekilde, birbirine benzeyen işlerin tek bir birim altında toplanması, etkinliklerin daha bütüncül, organize ve başarıya yönelik biçimde yürütülmesini mümkün kılar. Ekonomiklik ilkesi de elde edilecek ürüne en ekonomik yolla ulaşılması gereğini vurgular. Örgüt içinde görev çakışma-

larının engellenmesi de yine ekonomiklik ilkesi içinde düşünülmektedir.⁶⁰ Denetim ilkesi ise bölümlenmenin; iş, işlem ve süreçlerin etkin biçimde denetlenebilmesine yardımcı olmasına ilişkindir.

4.2. Örgütlenme Modelleri

Örgütlenme konusunda tek bir yöntem ya da model yoktur. Gulick'in yaptığı ve artık gelenekselleşmiş olan bölümlenme türleri; amaca, sürece, müşteriye, yere ve zamana göre ayrılmaktadır. Belirtilenler dışında günümüzde, proje türü örgütlenme ile işlevsel, matriks (hücre) ve karma nitelikli örgütlenme modellerinin de sıkça uygulandığı gözlenmektedir. Aşağıda bu modeller genel özellikleriyle verilmektedir.

4.2.1. Konu Odaklı Örgütlenme

Konu odaklı örgütlenmede, gerçekleştirilmek istenilen amaçlara göre, üretilecek ürün türüne bakılır.⁶¹ Burada önemli olan üretim türü ya da konusudur. Bu da örgütün belli bir alt amacına yönelmiş olan işlerinin bir araya getirilmesi biçimindedir. Üretilen ürün birden çoksa, her ürünün kendi içinde bütünlük taşıyabilmesi için, ayrı üretim hatları oluşturulur. Örneğin, eğitim sisteminde yetiştirilecek çocuk kümelerine göre, ilköğretim düzeyinde bir örgütlenme, hizmet edilecek kitle açısından ayırıcı niteliklidir. Bu tür bölümlenme büyük bir örgütü daha küçük parçalara böler; her bölümün kendi kendine yetmesini ve “konu alanında” uzmanlaşmayı öngörür. Buradaki uzmanlaşma derinlemesine değil, genişliğinedir. Söz konusu bölümlenmeyle yapılan iş, bir ürün için gereken alt sistemleri tek yönetim çatısı altında toplamaktır.

⁶⁰ Bir örgüt biriminin başka bir birimin yaptığı bir işi ikinci kez yapması durumu olarak tanımlanabilecek olan görev çakışması, karmaşık bir durumu da anlatır. Nitekim aynı görev, her birimde aynı ya da birbirine eşdeğer işler anlamına gelmedikçe ortada bir sorun yoktur. Söz gelişi, Millî Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı mevzuat biriminde yapılan işler ile aynı bakanlığın Personel Genel Müdürlüğündeki mevzuat biriminde yapılan işler, “mevzuat işleri” olarak eşdeğer biçimde düşünüp buradan bir görevsel çakışma durumu çıkarmak hatalıdır. Bunun nedeni, her iki mevzuat biriminde yapılan işlerin birbirinin yerine geçemeyeceği (ikame edilemeyeceği) gerçeğidir. Dolayısıyla, her biri ayrı düzeyde alan uzmanlığı gerektiren böylesi durumlarda, ilk anda görev çakışması gibi gözlenen durumların özünde bir çakışma olmadığının bilinmesi gerekir. Kaldı ki, MEB gibi büyük ölçekli örgütlerde kimi görev çakışmalarının hiç ortaya çıkmayacağını güvenceye alabilmek de öyle kolayca başarılabilir bir iş değildir. Bunun bir nedeni, karma bölümlenme modellerinin işe koşulmasıdır. Böylece her birim, kendi işlerini başka birimlere olabildiğince en az bağımlı olacak biçimde yürütmek istemektedir.

⁶¹ İlgili alanının ürün olması nedeniyle bu bölümlenme türü, “ürün odaklı bölümlenme” olarak da ifade edilebilir.

Hizmet konusuna göre yapılan örgütlemelerde, bir tür ürünün üretiminden yine o iş için kurulmuş olan bir birim sorumlu olduğundan verimlilik artmaktadır. Üretim için gereken eylem ve işlemler aynı bölüm içinde yapıldığı için de başka birimlerle eş güdüm gereği en aza inmektedir. Buna karşın bölüm içi eş güdüm gereklidir. Amaca dönük bölümlere, giderek yayılmayı ve büyümeyi özendirici bir rol oynarken, bölümlerin birbirleriyle “omuz omuza” çalışacak biçimde eş güdümlenmiş olması gerekmektedir.

4.2.2. İşlev Odaklı Örgütlenme

Örgütlerde ortaya çıkan büyüme ve karmaşıklık sürekli olarak yeni örgütlenme arayışlarını ortaya çıkarmaktadır. Nitekim işlevsel (functional) bölümlere bu türdendir. Yönetimsel işlevlere göre yapılan bölümlere, plan ve bütçe işlevleri, işgören hizmetleri, alışveriş, üretim ve pazarlama gibi çeşitli işlevler temel alınarak yapılanmaya gidilmekte; her işlev için ayrı bir bölüm kurulmaktadır. Örneğin, eğitim örgütlerinde program ve materyal hazırlama, öğrenci hizmetleri gibi işler bu kapsamda yer almaktadır. Sonuçta, işlevsel örgütlenme giderek daha yaygın biçimde kullanılan bir örgütsel model özelliğindedir. Ancak, kavramsal açıdan bakılınca neyin işlev sayılması gerektiği eldeki uygulamalara göre tartışmalıdır.

Kimileri, yönetimin planlama ve denetim gibi süreç boyutlarını da işlev kapsamına alırken, kimileri de kapsamı, “yapılan işin aynı olması” ilkesine dayandırmaktadır. Buna göre, söz gelişi kimi örgütlerde halkla ilişkiler bir işlev gibi algılanırken, kimilerinde bunun üzerinde hiç durulmamakta; işletme örgütlerinde ise, üretim, pazarlama işleri ayrı işlevler olarak görülmektedir. İşlevsel örgütlemenin temel özelliği ve sağladığı yarar, “derinlemesine uzmanlaşma” olanağı vermesidir. İşlevsel örgütlenmede, üretim bölümünün görevi, üretim sürecine dönüktür. Oysa amaç odaklı örgütlenmede, plan, bütçe, işgören ve öteki destekleyici işler, modelin mantığı gereği işlem bütünlüğünü sağlamak üzere ürünü üreten bölüm içinde toplanmaktadır.

İşlevsel örgütlenme bölümler arası eş güdümü daha önemli ve kaçınılmaz kılmaktadır. Sonuçta üretim işlevini üstlenen bölümün gereksinim duyduğu girdilerin sağlanması ve ürün niteliği üzerinde etki eden çevresel etmenlerin düzenlenmesi gibi işler, başka bölümlerin varlığını gerektirmektedir. Örgütün her işlevi yalnızca bir birimde yapıldığı ve “dar alanda derinlemesine” uzmanlaşma doğurduğu için, örneğin insan kaynağı kullanımı bakımından konuya göre yapılan örgütlemeye göre daha ekono-

mik görünmektedir. Oysa konu odaklı modelde, hemen her işlev değişik bölümlerde birçok kez yapılmak zorundadır. Örneğin, işgören seçme ve atama gibi işler, konu bölümlenmesinde her bölüm için ayrı ayrı gerekliken, işlevsel örgütlemelerde bu iş için ayrı bir bölüm kurularak kaynak kullanımında ekonomiklik ve kalite sağlanmaya çalışılmaktadır. Ayrıca, uzmanlık niteliğini geliştirici özelliği de bu modelin bir başka üstünlüğüdür.

4.2.3. Süreç Odaklı Örgütlenme

Süreç temeline dayanan örgütlenme modelinde, örgütün üretim işlemlerini yürüten bölümlerinin işlerini kolaylaştırmak için, her bir yönetim sürecine yönelik ayrı bölümler kurulma yoluna gidilmektedir. Planlama, örgütlenme, eş güdümlenme, iletişim, denetleme gibi, ilgili süreçlerin her birine ilişkin görevleri birleştirerek yapılandırma yaklaşımı öngören süreç modelinde; planlama ve koordinasyon kurulu, denetleme kurulu, teftiş kurulu gibi birimler ortaya çıkmaktadır. Mal üreten örgütlerde görüldüğü gibi, kimi zaman da yönetim süreçleri yerine örgütün yürüttüğü işlemler aşamalı bir sıraya göre kendi içinde dizilerek bölümlenebilmektedir.

Uzmanlaşma yoluyla örgütsel verimliliği artırmayı amaçlayan süreç modeli; örgüt büyüdükçe, ortaya çıkardığı eş güdüm sorunları nedeniyle kullanılabilir olma niteliğini yitirmektedir.⁶² Gerçekten de süreç odaklı örgütlemelerde, birbirine bağlı işlemler nedeniyle, çok sıkı eş güdüm gereksinmesi yanında; olumlu bir iş birliği için zamansal uyuma da gereksinim vardır. Daha çok mal üretim örgütlerinde karşılaşılan süreç bölümlenme modeli, kaynakların daha ussal kullanımına katkı sağlamayı amaçlar. Bu tür örgütlemelerde, işlem sürecindeki bir başarısızlık, ilgili bölüm kadar, öteki bütün bölümleri de yakından etkileme özelliğindedir.

4.2.4. Proje Modeli

Esnek yapıları bir örgütlenme düzeni olan proje modeli, sıradan olanlar dışında, belli bir sürede gerçekleştirilmesi gereken önemli işler için ku-

62 Karşılaştırma bakımından Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM)'nden bir örnek verilebilir. KGM'deki Köprüler Dairesi Başkanlığı, tipik bir konu alanına göre yapılanma örneğidir. Konu alanı açısından alınırsa, KGM'nin sorumluluğunda bulunan yol ağı içerisinde yapılacak tüm köprülerin plan, etüt-proje, yapım ve bakım işlerinin bu dairenin sorumluluğunda olması beklenir. Öte yandan, anılan genel müdürlükte işlevleri öne çıkaran bir bölümlenme söz konusu olduğunda ise, sorumluluk alanında bulunan tüm etüt-proje işlerinin bir çatı altında toplanması, yapım ve bakım işlerinin de yine ayrı birimler olarak yapılandırılması gereği ortaya çıkacaktır.

bulmaktadır. Proje, bağlı olduğu örgütün yapısına bir ektir. Projeler çoğaldıkça bu tür eklerin sayısı da artacaktır. Böylece örgüt “bir ana yapı ve bu ana yapıya bağlı görece bağımsız olan uydu yönetimlerden” oluşmaktadır. Belli amaç, süre, maliyet dikkate alınarak tasarlanan eylem ve işlemler bütününden oluşan bir projenin gerçekleştirilmesi için, genel örgüt yapısından ayrı; ancak onun yine kendi çatısı altında oluşturulan proje yapılanması ya da proje örgütü, özellik gösteren süreye bağlı her türlü işler için gerçekleştirilebilir. Proje örgütlemesi geçici süreli olduğundan, amaç gerçekleştikten sonra örgüt de son bulur.

Buraya kadar anlatılanlardan da kolayca görülebileceği üzere, her örgütleme modelinin kendine özgü üstünlükleri yanında, taşıdığı sınırlılıklar da vardır. Nitekim karma örgütsel kümeleme modelleri yoluyla bunlar aşılmaya çalışılır. Çoğu gelişkin örgütte birden çok gruplama biçimi birlikte kullanılmaktadır. Her ne kadar kamusal örgütlerde 3046 sayılı yasa başta olmak üzere kimi yasalar sınırlasa da sonuçta, denilebilir ki, bir örgütün sahip olduğu görevlerin nasıl bölümleneceği konusunda “en iyi tek bir yol” yoktur.

4.3. Birim Kurma-Kaldırma

Örgütsel yapının düzenlenmesi konusunda elde hazır bir reçetenin olmaması, önceden hangi örgüt yapısının nasıl daha etkili sonuçlar ortaya koyacağını kanıtlama güçlüğünden doğmaktadır. Örgütsel bölümlendirme işi, sorunların ortaya çıkmasına, yönetimin bu sorunlara karşı gösterdiği duyarlılık ve tepki biçimine bağlıdır. Sonuçta örgütsel yapıya istenen formatın kazandırılması genellikle örgütün *yeniden düzenlenmesi* sırasında olur. Böylece, bir örgütte bölümlendirme olgusu, çeşitli örgütsel düzeyler biçiminde aşağıya doğru inen bir yapıyı ortaya koyar. Yeniden düzenleme sırasında dikkate alınması gereken en belirleyici nokta, düzenleme ilkelerinin felsefi dayanakları ve bunların tutarlılığıdır. Nitekim bölümlendirme ilkeleri, tümüyle bu felsefi yaklaşımın ürünleri olmak gerekir.

Gerçekte örgütsel görevlerin, bölümler arası dağılımlarını sağlıklı biçimde açıklamaya yarayan bir yöntem, bunların ilk kuruluşundaki beklentilerin anlaşılmasıdır. Ortaya çıkan bir soruna kalıcı bir çözüm bulmak isteyen yönetenler, sorunun niteliği (sürekliliği, büyüklüğü, etki alanı, sonuçları, vb.) açısından taşıdığı önem yükselmeye başlayınca, bunun üstesinden gelmek -belki o arada kimi başka yan sorunları da çözmek- için birkaç kişiyi bir araya toplayarak bir birim oluştururlar. Bu

yolla kurulan birim zamanla kendi çekirdek kadrosunu da kurar, kurumsal kimliğini geliştirir. Söz konusu görev zamanla önemini yitirip ona hiç gerek kalmasa da örgütsel kimlik kazanmış bir birimi kaldırmak artık hiç de kolay değildir. Çünkü birim kendisine yönelen baskılara çeşitli yollarla direnerek varlığını sürdürmeye çalışır.

Bir örgüt bir kez kurulduktan sonra, onun oluşturduğu çevresel etkiler ve kazanılmış haklar nedeniyle, artık onu kaldırmak ya da yeniden örgütlemek aşırı ölçüde zorlaşacaktır. Özellikle geleneksel kurumlarda bunu açıkça gözlemek olasıdır. Kamu örgütlerinde yapılan bölümlenme ve kadrolama etkinlikleri her zaman bilimsel süreçlerden geçmez. Kimi zaman örgüt içinde üst konumda olması istenen bir işgörene yer bulabilmek için, yeni görevler yaratılır, birimler kurulur, kaldırılır, birleştirilir ya da yeri değiştirilir. Yine, kimi zaman da birime ek görevler verilerek örgütsel konumunun güçlendirilmesi sağlanır ya da göstermelik biçimde kurulan birimler eliyle, kolayca görevden alınamayan etkili yöneticiler etkisizleştirilmeye çalışılır. Dolayısıyla, kamu yönetiminde örgütsel bölümlenmenin, her türlü kalite anlayışından uzakta “adama iş yaratma” ya da “istemediğini görevden alma yahut etkisizleştirme” aracı olarak kullanıldığını söylemek gerekir. Bunu önleyebilmenin ön koşulu ise, örgütlenme konusunun bilimsel ilkelere dayandırılmasıdır.

Yeniden yapılanmada, bir örgütsel birim kurulması öngörülüyorsa, bunun maddi gerekçesi, birimi gerekli (ayırıcı) kılan ana işlevdir. Böyle bir kurucu işlev yoksa birime de gerek yoktur. Sonuçta, birim belirlenen ana işlevini gerçekleştirmek için kurulur. Kurucu işlevin niteliği, birimin danışma mı, ana hizmet mi, yoksa yardımcı birim mi olacağını da belirler. Öte yandan, kurucu işlevin gerçekleştirilmesinde işe koşulacak yöntem ise, birimin örgüt içi bağlantı ve konumunu belirlemede değer taşır. Belirlenen açılım içinde ele alındığında, söz gelişi bir araştırma birimi için kurucu işlev; “olay, olgu ve durumları farklı açılardan görerek irdeleyip raporlayabilme” olsa gerektir. Anılan yaklaşıma dayanmayan bir araştırma biriminde yapılacak çalışmaların işe vuruşluğu da ister istemez sınırlı kalacaktır.

4.4. Örgütsel Yönetim Modelleri

Bir örgütün verimliğinde, örgütsel görevlerin ne biçimde bölümleneceği ne denli önemliyse, bu görevleri yerine getirecek yönetim yapısının nasıl oluşturulacağı, yani örgütsel ilişkilerin yapılandırılma biçimi de en az o kadar önemlidir. Değilse, amaca uygun bir bölümlenme yapılsa

bile, yönetim modeli uygun olmadığında, sistemden beklenen hizmet niteliği büyük ölçüde sınırlanacaktır. Yönetmelik yapı, işgörenlerin başarısı ve toplam örgüt verimliliği açısından tam bir kılavuz durumundadır.⁶³ Yönetim yapısı, yetki ve sorumluluk kanallarının açıklığa kavuşturulması ve iletilmesine katkıda bulunduğu gibi, yöneticiye eş güdüm olanağı da vermektedir. Yönetmelik yapı oluşturmaya ilişkin çeşitli modeller varsa da bunlardan sıklıkla kullanılanları; görevsel, dikey ve dikey-kurmay modelleridir.

Görevsel modelde görevler dikkate alındığından, emirlerin sıradüzen ilkesi izlemesi zorunluluğu yoktur. Bu daha çok yatay nitelikte bir yönetim yapılanmasıdır. *Dikey yapılanma* ise, sıradüzeni vurgulamaktadır. O nedenle, buna, “hiyerarşik” ya da “komuta” (*hat*) örgütlenme de denilmektedir. Özelliği, çok sayıda işgörenin çalıştığı örgüt ve bölümlerde, yapılan çalışmaları kümelemek ve bir düzen içine almaktır. Burada yönetme yetkisi en üst makamda toplandığından, emirler en üstten alt basamaklara doğru gitmekte; her yönetim basamağındaki işgörenler bir üst yöneticiye karşı sorumlu olmaktadır. Yukarıya doğru gidildikçe yetki ve sorumluluğun arttığı, yetkeci (otoriter) bir nitelik taşıyan dikey yönetim modelinde, ast ve üst ilişkileri formel temellere dayalıdır. Bu tür örgütlerde yöneticilerin çok yönlü olmaları ve her konuda uzmanlaşmaları beklenmektedir. Ancak, bunlar yine de uzmanlık hizmetlerinden yararlanmadıkları sürece başarılı olmaları çok sınırlı olasıdır.

Dikey-kurmay yönetim modeli, örgütün uzmanlara duyduğu gereksinime dayanmaktadır. Dikey örgüt görevleri doğrudan yürütmeye ilişkin iken, kurmay görevler, danışmanlık (uzmanlık) istemektedir. Dikey modelin uzmanlık hizmetleriyle desteklenmesi bu modeli doğurmuştur. Görevlerin uzmanlar arasında dağıtılması yatay örgütlenmeyi açığa çıkarırken, dikey örgütlenme örgüt sıradüzenine vurgu yapmaktadır. Gerçekte her dikey örgütte de uzmanlık bilgisine gereksinim vardır. Geleneksel kamu örgütlerinin pek çoğunda bu modelin yansımalarını görmek olasıdır. Yönetici kararların verilmesine yardımcı olmak için, uzmanlardan yararlanmak durumundadır. Uzmanın görevi, özel bilgi gerektiren konularda

63 Burada anlatım kolaylığı bakımından yönetim yapısı ya da yönetim modeli terimleriyle, örgütte güç kullanımı bağlamında görev, yetki ve sorumlulukların dağılımını vurgulayıcı anlamda örgütsel ilişkiler konu edilmekte; görev ve hizmetlerin görülmesini sağlamak üzere gidilen birleşme ise, bölümlenme ya da daha genel bir kavram olan örgütlenme terimiyle karşılanmaya çalışılmaktadır.

örgüte getirdiği teknik bilgi ile karar sürecinin daha etkili kılınmasına yardımcı olmaktadır.

4.5. Yönetimde Uzmanlık

Örgütlerde uzmanlardan ya tüm örgüt düzeyinde ya da örgütsel bölümler düzeyinde yararlanılır. Örgüt büyüyüp geliştikçe, yönetim konuları daha çok karmaşık duruma geleceğinden, uzmanlaşma hem tüm örgüt düzeyinde hem de örgütün alt birimleri içindeki özel konularda kendisini gösterir. Uzman, karşılaşılan sorunların çözümünde yeterliğinden yararlanan kimsedir. Kamu yönetimindeki sorunlarının karmaşıklığı, genel ölçekte olduğu kadar, birimler ölçüğünde de sorunların üstesinden gelmek için uzman kullanımını gerektirmektedir. Çünkü uzmanlık, örgütsel yeterliği artıran bir etmendir. Uzmanlık, karar sürecini öznellikten kurtardığı için örgütte yansızlığı, bilimselliği ve verimi artırmaktadır. Kamusal hizmet birimlerinde 3046 sayılı çerçeve örgütlenme yasasının da etkisiyle, çoğu kez, “fiili” olarak kendisini gösteren dikey yapılanma yaklaşımı, bu birimlerin yerine getirmeleri beklenen görevler açısından bir güç yitimini, yetersizliği açığa çıkarmaktadır. Sıkı emir-komuta zinciri içinde, yaratıcı düşünme, geliştirme süreçlerini destekleyici bir kurumsal kültürün yaratılması zordur. Çünkü doğası gereği dikey örgütlenme, uzmanlaşmış bilgi ve becerilerin kullanımına izin veren bir model özelliği taşımamaktadır. Oysa örgütte yönetsel yapının, işgörenlerin yönetime katılmasına olanak verecek biçimde, aşırı sıradüzen basamakları yaratmaktan uzak duran bir anlayışla kurulması, temel örgütlenme ilkeleri arasında olmak gerekir.

Örgütte uzmanlığın değerinin doğru biçimde algılanamaması, o arada da uzman –yönetici çatışmasından kaçınılmasının bir nedeni de yetki ile yeterliğin karıştırılmakta olmasıdır. Kendisini karar için yetkili gören yöneticinin uzmanlık yeterliğine ilişkin gerekli boşluğu kapatamaması, hem karar sürecinin kısır kalmasına hem de onun yıpranmasına yol açmaktadır. Öyleyse, dikey yönetim sistemi, uzmanlığa kapalıdır.⁶⁴ Bu durumda uzmanlık gerekleri, özellikle alt düzeylerdeki yöneticilerden beklenmektedir ki, bunun da amacı karşılayıcı olamayacağı açıktır. Kuşku yok ki, uzmanlığı yok sayan bir sistemden yaratıcı, geliştirici, yönlendirici

64 Birkaç danışma birimi dışarıda tutulursa, bakanlık ya da genel müdürlük gibi merkez örgütlerindeki yapılanma, aşırı ölçüdeki yönetici sayısı ile dikey bir modelin tipik özelliklerini taşımaktadır. Nitekim bu birimlerde görevli uzmanların toplam çalışanlara oranı, kimi zaman yüzde 10’a bile ulaşmamaktadır.

kararlar üretmesini beklemek olanaklı değildir. Bu durum, uzman kullanımına uygun olmayan birimlerde, yöneticilerden yönetsel beceriler yanında, uzmanlık yeterliklerinin de beklenmesi sonucunu doğurmaktadır.

4.6. Örgütlenme İlkeleri

Örgütsel etkinliklerin bölümlenmesi sırasında da belirtildiği gibi, örgütlenmede gözetilecek ilkeler, gerek kendine özgü ve daha sağlıklı bir görevler seti ortaya koyabilmek, gerekse de öteki yapısal araçlar için standart değerler oluşturmak bakımından önem taşımaktadır. Aşağıda, örgüt analizi çalışmaları sırasında göz önüne alınabilecek nitelikteki başlıca örgütlenme ilkeleri açıklanmaya çalışılmaktadır.

4.6.1. Araştırmaya Dayalı Olma

Bir örgütlenme ilkesi olarak, araştırmaya dayalılık, örgütsel bölümlenme ve buna ilişkin yapılan işlerde gerekli eylem kılavuzunun, “araştırma sonuçları” olması gereğine gönderme yapmaktadır. Bu anlamda, şema ile somutlaşan örgütsel tasarım araştırma ürünü olmalıdır. Her örgüt belirli gereksinimleri karşılamak üzere kurulur. *Misyonu olmayan bir örgütün geleceği de yok demektir.* Bir örgüte canlılık kazandıran, onun amaçları ve bu amaçlardan türetilmiş olan görevlerdir. Dolayısıyla, örgüt içinde gerçekleştirilecek hizmetin nitelik ve niceliği araştırılıp saptanmadan örgüt yaşam alanına giremez. Bu düzlemde, örgütün özgörevi (misyon) kadar, bakış açısına (vizyon) da açıklık kazandırılması gerekir. *Nasıl bir bakış açısına sahip olacağı bilinip öngörülmeden örgüt yapılandırılmaz.* Böyle bir örgütün yapılandırma ister istemez boşlukta kalacaktır. Kurumsal misyon ve vizyon belirlemede kullanılabilecek yaklaşımın yöntemi ise arama konferanslarından geçmektedir. Bu konuda veri sağlamak için *beyin fırtınası* ve *SWOT analizi* başvurulabilecek uygun yöntemlerdir.

Örgüt kurmada araştırma ürünü olan amaçlar ortaya konulduktan sonra, yapılacak işlerin saptanıp bunların anlamlı parçalar olarak gruplanması gerekir. Sonraki adımda ise, belirlenen işlerin yapılacağı birimlerin oluşturulması, bu birimlerde öngörülen işleri yapacak olanların sorumluluklarının belirlenip gerekli yetkilerin dağıtılması, sonunda da emir-komuta ilişkilerinin kurulması beklenir. Bütün bu işler, atılacak adımların, baştan sona örgütsel araştırmaya dayalı olmasını öngörmektedir. Örgütsel araştırmalar, “yönetimi geliştirme” bölümlerinin işidir. Bu anlamda, kurumlardaki APK Birimlerinin varoluş nedenleri içinde yönetimi geliştir-

me görevleri de yer almaktadır. Örgüt ve iş analizi, işi akış şemalarının hazırlanması, görev-yetki ve sorumluluk yönergelerinin geliştirilmesi, bunların incelenip güncellenmesi gibi işler bu birimlerin sorumluluğundadır. O bakımdan, *araştırma görevleri, rutin hizmetlerin yürütüldüğü birimler içinde konuşlandırılmaz*. Bu anlamda, Personel Dairesi içinde kurulacak yönetimi geliştirme birimlerinin eninde sonunda araştırma boyutlarıyla işlevsiz kalması ve rutine yönelmesi kaçınılmazdır.

4.6.2. Amaca dönüklük ilkesi

Örgüt kurmadaki ilk adım, kurulacak örgütün hangi amaca hizmet edeceğinin nesnel biçimde belirlenmesidir. Örgüt, öngörülen amaçları gerçekleştiren bir araçtır. Amaç-araç ilişkisinde bunların yer değiştirmesi, örgütü atalete, verimsizliğe sürükleyecektir. Örgütlenme ilkeleri bağlamında yaklaşıldığında, amaçsız bir örgüt, boşuna kurulmuş, yaşayan bir ölü olmaktan öteye geçemez. Bu durum örgütün kendisi için olduğu kadar, bütün birimleri için de aynı ölçüde geçerlidir. Çünkü her örgütsel birim, belirli amaçlar için kurulur ki, örgütün görevleri de bu amaçlardan çıkar. Yetki ise, görevin gereğidir. Yetki yoksa görev de yoktur. Sorumluluk da yetkinin bir sonucudur. Açıklanan kavramsal sarmal bağlamında, kurulan her örgütün amaç ve politikalarına, görev, yetki ve sorumluluklarına açıklık kazandırılmış olması beklenmelidir.

4.6.3. Standardizasyon

Standardizasyon, aynı ya da benzer tür ürün, iş ya da eylemlerin aynı biçimde, benzer yer ve koşullarda yapılmasını anlatır. Nitelikli iş üretiminin temeli, iş süreçlerinin belirli ölçütlere bağlanarak, yapılan işlerin bu ölçütlere uygunluğunun sağlanmasını gerektirir. Herhangi bir ölçüte dayanmadan üretilen iş ve hizmetlerin kalitesinden söz edilemez. Bunun için, yapılacak işin, işi oluşturan öğelerin ve işi yapan işgörenin ne olduğunun ortaya konulması, yani tanımlanmış olması gerekir. Bu çerçevede örgütlerde standart geliştirme alanları aşağıda verildiği gibi başlıca dört kümede toplanabilir:

1. Etkinliklerin kümelenip bölümlenmesine vurgu yapmak üzere kurumsal yapıda standardizasyon,
2. Örgütün kullandığı insan gücüne ilişkin girdi, nitelik, ödeme ve sayısında standardizasyon,
3. Örgütün işlem süreçlerinde standardizasyon,
4. Hizmet/ürün niteliklerinde standardizasyon.

Kurumsal yeniden yapılanma ve norm kadro çalışmalarında yukarıdaki alanlardan ağırlıklı olarak ilk ikisi öne çıkmaktadır. Buna göre, kamusal kurumlara yönelik standart geliştirme çalışmalarında gerek birim (şube, daire, vb.), gerekse unvan (müşavir, şef, vb.) düzeyinde belirli tanımlamalara gereksinim bulunmaktadır. Bu noktada, aşırı standartlaştırmanın ayrıntılı tanımlar gerektirdiği unutulmamalıdır. Kaldı ki, ayrıntılı tanımlamaların ülke düzeyinde genelleştirilmesi, durumsal koşullar bakımından belirgin sınırlamalar, dolayısıyla da uyumsuzluklar içerecektir. Bu noktada daha işlek bir yaklaşım, çok genel betimleyici özellikler dışında kalan ayrıntılı standartlaştırmaların kurumların kendi mevzuatlarına yapılması olsa gerektir. Örgütsel birimlerin büyüklükleri, adları, işlevleri ve yetkileri arasında anlamlı dengeler kurulabilmesi de aynı bağlamda daha işlevsel olarak gerçekleştirilebilecektir. Buna göre, örneğin, il büyüklüğüne göre valilik görev ve yetki alanlarında ayrışmalara gidilebilmelidir. Sonuçta, gerektiğinde aynı ad altındaki birimlerin kendi içinde kümelenerek farklı görev ve yetkilerle donatılabilmesi olağan sayılmalıdır.

4.6.4. Uzmanlaşma

Uzmanlaşma örgütsel görevlerin ayrı ayrı işlere parçalanmasının bir sonucu olarak, görevlerdeki bölünmenin niteliğiyle ilgilidir. Görevin her bir yanının başka kimselerce yapılması durumunda, uzmanlaşma yüksektir. Günümüz iş yaşamında, işin yapılmasına ilişkin süreçlerdeki teknolojik değişim, bunların öğrenilmesi ve uygulanmasında gerekli olan yeterlikleri her geçen gün daha üst noktalara doğru taşımaktadır. Uzmanlaşma, işin nitelik ve niceliğini geliştiren önemli bir değişkendir. Nitekim uzmanlaşma, dar bir alanda ustalaşmaya vurgu yaparken, üretim verimlilik ve kalitesini artırma adına istenen bir durumdur. Ne ki, dar alanda iş yapan kişi o alanda uzmanlaşmış olsa da konuya “istihdam” yönünden bakıldığında, bunun kimi sakıncaları da vardır. Çünkü *uzmanlaşma, örgütsel görevlerin ayrı ayrı işlere bölünme derecesini anlatırken, aşırı uzmanlaşma, işgörenlerin çok dar alanlarda çalışması* demektir. Bu da özellikle küçük örgütlerde, işgörene, günlük çalışma zamanını dolduracak iş bulunamaması anlamına gelir. Oysa böylesi durumlarda, bir işgören birden çok işlerde çalıştırılabilmelidir.

Örgütün istihdam politikası yönüyle, yapılan işin, işgören zamanını doldurması zorunluğu bulunmaktadır. Bu koşul gerçekleşmediğinde, ister istemez uzmanlaşma işlevsel olmaktan çıkacaktır. Örnekleme gerekirse,

ulusal sağlık sisteminin ilk adımı olan sağlık ocaklarında pratisyen yerine uzman hekim istihdamına yönelindiğinde, böylesi bir uygulamada anılan hekimlerin zamanını dolduracak hasta sayısına ulaşılmasında zorluk çekilecektir. Bu da onların uzmanlıklarından yeterince yararlanılamaması demektir. Yine, küçük bir kasabada her türlü otomobilin onarımını yapabilen “tamirci” yerine, yetkili otomobil servislerinde çalışan bir “elektrikçi” ya da “motorcu” konulduğunda, iş gücündeki istem/sunum dengesizliği nedeniyle bunların işsiz kalma sorunu ortaya çıkacaktır. Öte yandan, uzmanlaşmayla yakından ilgili bir kavram da profesyonelleşmedir. Profesyonelleşme, yapılan işin öngördüğü bilgi, beceri, tutum ve yatkınlıklar açısından gerekli eğitim süresine vurgu yapar. Bu anlamda, uzmanlaşma, profesyonelleşmeyi artıran bir olgudur. İşin yapılabilmesi için gerekli hizmet öncesi ve hizmet içi eğitime olan gereksinim düzeyi yükseldikçe, o alanda profesyonelleşme de o ölçüde yükselmiş olmaktadır. Buradan giderek, şu söylenebilir: Bir örgütte yürütülen işler ne kadar uzun süreli eğitim gerektiriyorsa, oradaki profesyonelleşme düzeyi de o denli yüksek olacaktır.

Örgütlerde emeğin verimliliği işveren kadar işgörenle de yakından ilgilidir. Çünkü bu verimlilik sağlanmadığı sürece işgören doyumunu da sağlayamaz (Aşırı ya da az iş stres yaratır.). Bunun yolu ise, işe uygun nitelikte ve işin gerektirdiği sayıyı dikkate alan bir yaklaşımla kamu istihdam piyasasının yapılandırılmasından geçmektedir. Kamuda aşırı istihdam sorunu çözümlenmeden hizmet etkililiğini sağlamak olası görünmektedir.

4.6.5. Karmaşıklık

Örgütler, birbiriyle az çok ilgili pek çok etkinlikleri yerine getirme amacıyla kurulurlar. Bir örgütte karmaşıklık, örgütsel etkinliklerin ve bunları gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş olan alt sistemler ile sıradüzen içindeki yönetsel konumların niceliğine ilişkindir. Sayı yükseldikçe, karmaşıklık da daha çok belirginleşecektir. Demek ki, örgütün etkinlik alanlarındaki genişlik ve bu anlamda sahip olduğu alt birimlerin sayısı onun karmaşıklık düzeyini belirlemektedir. Karmaşıklığın iki boyutu vardır. *Yatay karmaşıklık*, ana etkinlikler ile örgütsel bölümlerin sayısına ilişkindir. Başka deyişle, varolan etkinliklerin ve bunlara ilişkin bölümlerin eş güdümü zorlaştıracak ölçüye erişmiş olmasını anlatır. *Dikey karmaşıklık* ise, örgüt sıradüzenindeki basamakların çokluğuyla anlam kazanır. Benzer şekilde, sıradüzen içindeki yönetim basamaklarının ciddi iletişim engelleri yaratacak ölçüye erişmesi dikey karmaşıklığın sonucudur.

İlke olarak bir örgüt yalınlıktan uzaklaştıkça, amacı gerçekleştirme gücü de o ölçüde sınırlanmakta, amaçsal sapma ve verimsizlik tuzağına düşmektedir. Dolayısıyla, örgütlemeye karmaşıklık yaratmaktan kaçınılmalıdır. Dikey basamak sayısının çok olması, ortaya hantal bir işleyiş ve ciddi iletişim güçlükleri yanında, yetkisizlik sorunu da çıkaracaktır. Yatay örgütlenmede aşırıya kaçılması ise, eş güdümlenme ve denetim sorunlarının doğmasına neden olabilecektir. Vurgulamak gerekir ise, yapısal denge adı da verilen genel ilke gereğince, bir birim oluştururken, örgüt içi görev dağılımının önemle dikkate alınmış olması gerekir. Bunun anlamı, her birimin görev alanının kendine özgü olmasıdır. Başka birimlerle görevsel çakışmaya izin vermeyecek bir yaklaşımın öne çıkarılması gerekmektedir. Bu da, örgütün aşırı biçimde genişletilmemesini gerektirir. Aşırı dağılma, kaçınılmaz biçimde birimler arasında görev ikilemesi sorunu doğuracaktır.

4.6.6. Merkezileşme-Yerelleşme

Örgütün karar sistemleri, onun genel yapı ve özellikleri için de belirleyici önemdedir. *Bir örgütte kararlar ne kadar çok üst yöneticilerce alınıyorsa, karar yönetim sistemi de o ölçüde merkeziyetçi olacaktır.* Karar yetkisi ne ölçüde örgütün alt basamaklarına indirgenmiş ise, o örgüt de o kadar yerinden yönetilecektir. Çağdaş örgüt kuramlarında, işgörenlerin örgütsel sorumluluklarının geliştirilmesi, örgütün yaratıcı ve yenilikçi potansiyelinin açığa çıkarılması ve insan gücü niteliklerinin yükseltilebilmesi yönleriyle, örgüt içinde merkeziyetçi uygulamaların sınırlanması gereğine işaret edilmektedir. Bu anlamda, *sorunlara en duyarlı olanların, onların en yakınındakiler olduğu gerçeğinin* göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

4.6.7. Belgeleme- Arşivleme

Belgeleme, örgütsel işleyişte formal sürecin yazılı iletişim kanallarını işe koşmasına vurgu yapar. Arşivleme ise, yapılan belgeleme çalışmalarının geleceğe aktarılmasıdır ve bir örgütün yazılı kültürünü kapsar. Örgütün yaptığı çalışmalara ilişkin yazılı raporlar, belgeler, normlar (mevzuat), kullanılan formlar hep bu kapsamdadır. Dokümantasyon yeterliği yüksek bir örgüt, yazılı iletişim ve belgelendirmeye önem veren, yaptığı çalışmaları arşivleyip koruyan ve sırasında bunlardan etkin biçimde yararlanabilen örgüttür. Gelişmiş örgütlerde kurumsal bellek son derece güçlüdür. Bu tür kuruluşlarda, daha önce üretilmiş ya da tüketilmiş olan bir bilgiye yeniden gereksinim duyulduğunda başvuru yeri, oradaki daha kıdemli

yöneticiler ya da kurumun emeklileri değil, sağlıklı biçimde korunup saklanan kurum arşivi ya da dokümantasyon birimidir. Günümüzde, bilişim teknolojisi alanındaki gelişmeler yazılı örgüt kültürünün geliştirilmesi ve saklanmasında büyük olanaklar yaratmış bulunmaktadır.

4.6.8. Çevresel Koşulları Gözetme

Örgütlenme sürecinde dikkate alınması gereken ilkelerden birisi de çevresel durum ve koşulların gözetilmesidir. Nitekim çevresinden kendisini soyutlamış, çevreyle enerji alışverişi içinde bulunmayan bir örgütün yaşama şansı yoktur. Bu anlamda, çevreye ilişkin fiziksel, sosyal, ekonomik, psikolojik, siyasal koşulların örgütsel yapı oluşumunda gözetilmesi gerekir. Örneğin, nasıl 300 nüfuslu bir yerleşim yerine 100 yataklı hastane yapılamaz ise, ekonomik kriz ortamında örgüt yerleşme mekânındaki konfor düzeyinde aşırıya kaçılması da beklenemez. Aynı biçimde, şeker hammaddesi üretilmeyen bir bölgede şeker fabrikası, killi toprağın olmadığı bir yöredeki meslek okulunda da “seramik” bölümü kurulması amaç dışı olmaktan öteye geçemeyecektir.

4.6.9. Yetki Akımını Etkin Kılma

Yetki, bir işi yapma ya da emir verme (yaptırma) hakkıdır. İşe yönelik görevleri ve buna ilişkin yetkiyi, örgütte belli kişilere aktarma işlemi ise yetki devrini anlatmaktadır. *Yönetsel bir görevi yapabilmenin anahtarı yetki, örgütün anahtarı da yetki devridir.* Göçerme (devir, aktarma) yoluyla yetki, örgütün her yanına yayılır. Bütün yetkileri kendisinde toplayan, rutin işlere imza atan bir üst yönetici, gereksiz işlere boğulur, ana sorunlarla uğraşmaya zaman bulamaz. Gerçekte, yetki, görevin gereğidir. Yetki devri ise, işgörenlerin, kendilerine verilen görevleri başarmak için yetkiyle desteklenmesi durumudur. Bu bakımdan, yetki devri, yöneticinin öngörülen görevleri başarma yeteneğini etkileyen temel değişkendir. Örgütte yetki akımı sağlanmadıkça yönetsel basamaklar, dolayısıyla da astlar olmayacaktır. Sonuçta, *yetki devri yoksa örgüt de olmayacaktır.* Bu bakımdan, sağlıklı bir örgütlenme açısından, yöneticilerin yetki devrini temel almaları ana ilke olmalıdır. Etkili bir örgütsel işleyiş, yetki devrinin zamanında ve gereği gibi yapılmasını gerektirir.

Kamu yönetim sisteminde yetki devrini güçleştiren nedenler üst, ast ve örgütsel ortamla ilgilidir. Üstün yetersizliği, olumsuz kişilik özellikleri yetki devrini zora koşarken; astın eğitim düzeyinin düşük olması, işi gereği gibi tanınamaması (acemilik) gibi nedenler üstün yetki konusun-

da tekелci davranmasına neden olmaktadır. Örgütsel çatışmanın şiddetli olduğu durumlar ile üyeler arası güvensizlik de yetki devrini zorlaştır-maktadır.

4.6.10. Komuta Birliğini Gözetme

Örgütlenme sürecinde dikkate alınması gereken önemli ilkelerden biri de komuta birliği ilkesinin gözetilmesidir. Komuta birliği, örgüt-sel işleyişin sağlıklı sürdürülebilmesi için yetkilerin belirli bir sıradüzen (hiyerarşi) içinde yapılandırılmasını gerekli kılar. Bu ilke, çoğu örgütte genellikle imza yetkileri yönergeleri aracılığıyla işlerlik kazanmaktadır. Aynı zamanda, bir çalışanın yalnızca bir üst amirden emir alacak şekil-de konumlandırılması da komuta birliği anlayışının temel gereklerinden biri olarak değerlendirilmelidir. Örgütlerin sıradüzen ilişkileri temelinde yapılanması, yalnızca örgüt içi karmaşayı önlemeye katkı sunmakla kal-maz; iş süreçlerindeki gecikmeleri azaltarak verimliliği de artırır. Bunun doğrudan sonucu, daha etkin ve düzenli işleyen bir örgütsel yapı ortaya çıkmasıdır. Bununla birlikte, günümüz yönetim yaklaşımlarında hizmet kalitesini yükseltmeye dönük beklentiler, dikey ilişkilerden çok yatay ilişkilere dayalı örgütlenme biçimlerinin önem kazanmasına neden ol-muştur.

Komuta birliği uygulamasında aşırılığa kaçılması, özellikle yetki-lerin merkezîleşmesi durumunda, örgütsel yapının işlevselliğini zayıflata-bilir. Komuta birliğinde katı bir yapı, genellikle yetki devrinin yokluğu anlamına gelmekte; bu durum hem karar alma süreçlerini yavaşlatmakta hem de örgüt içinde yaratıcılık ve bireysel özerklik duygusunun baskılan-masına neden olmaktadır. Böyle bir yaklaşım, işlerin aksamasına zemin hazırlar; katı disiplin, ceza ve tehdit odaklı bir yönetim biçimini öne çıkar-ırken, örgütün daha pahalı, verimsiz ve durağan bir model haline gelme-sine yol açabilir. Öte yandan, komuta birliği ile yönetim birliği kavram-larının birbirine karıştırılmaması gerekir. Komuta birliği, örgütsel hiye-rarşide emir-komuta zincirini ifade ederken; yönetim birliği, aynı amaca yönelik tüm faaliyetlerin belirli bir plan çerçevesinde, tek bir yöneticinin sorumluluğu altında ve eş güdüm içinde yürütülmesini ifade etmektedir. Bu iki kavram, benzer bir yapıyı çağrıştırmakla birlikte, örgütsel işleyişte birbirinden ayrı işlevlere sahiptir.

4.6.11. Yönetim Alanı

Örgütsel sıradüzen (hiyerarşi), örgütteki bağımlılık ilişkilerini ortaya koyar. Yetki sıradüzeni, örgütsel görevlerin gerçekleştirilmesinde yöneticinin denetim alanına vurgu yapmaktadır. Bu noktada, örgüt şeması, örgütiçi sıra düzeni somutlaştıran bir belge özelliğindedir. Örgütlenme sırasında bir yöneticinin gözetimi altında tutabileceği işgören sayısının ne kadar olacağı üzerinde önemle durulacak noktalar arasındadır. Yönetim alanı, bir yöneticinin kaç astını etkili ve verimli biçimde yönetim yönlendirebileceği ile ilgilidir. Buna “denetim alanı” da denilmektedir.

Örgütlerde işlerin yönetilebilir birimlere bölünmesi temel olmalıdır. Bölümlendirme, örgütsel eylemlerin bir dizi bölümlere ayrılıp kümelen-dirilmesi işlemidir. Bölümlemede önemli olan, işin yönetilebilir birimlere indirgenebilmesidir. O nedenle, örgütlenmede ilk adım, işin yönetilebilir bölümlere ayrıştırılması olarak düşünülebilir. Örgüt içinde her yöneticilik düzeyinin bir bölümlendirme işlemi olduğu göz önüne alınırsa, her bölümlendirme işleminde uzmanlaşmanın da dikkate alınması gerekir. Birimsel uzmanlaşma, birimin yapacağı işlerde uzmanlaşmış işgörenlerin yerinde çalıştırılmasıyla sağlanır.

Yönetim alanı genişliği için standart, her duruma uygulanabilir bir sayı vermek mümkün değildir; zira bu genişlik, birçok değişkene bağlı olarak farklılık göstermektedir. Ancak genel olarak, yöneticinin bireysel özellikleri, yürütülen işin niteliği, işgörenlerin eğitim düzeyi başta olmak üzere sahip oldukları özellikler ve işin gerçekleştiği çevresel koşullar —örneğin fiziksel yakınlık ya da uzaklık gibi etkenler— yönetim alanının genişliğini belirleyen temel unsurlar arasında yer alır. Bu çerçevede, her yöneticinin belirli bir denetim alanı genişliği bulunduğu kabul edilmelidir. İlkesel olarak, yüksek düzeyde uzmanlık gerektiren işlerde yöneticinin daha fazla sayıda kişiyi dolaylı biçimde denetlemesi mümkünken, uzmanlık gerektirmeyen, sürekli izleme ya da yönlendirme gerektiren görevlerde denetim alanının daha dar tutulması gerekmektedir. Öte yandan, kural olarak bir etkinliğin başka bir etkinliği denetlemesi söz konusuysa, bu iki işlevin farklı yöneticilerin sorumluluğuna verilmesi gerekmektedir. Bunun nedeni, yapılan bölümlemenin denetim süreçlerine yardımcı olması; dolayısıyla denetimi daha işlevsel ve sistemli hale getirmesidir.

Yönetim alanının genişliğini etkileyen bir diğer unsur da astların yeterlik düzeyidir. Yeterliği yüksek olan personel daha az denetim gerek-

tirdiğinden yönetim alanı genişleyebilirken, niteliksiz işgörenler söz konusu olduğunda alan kendiliğinden daralmakta, yöneticinin daha yoğun bir kontrol sürecine girmesi kaçınılmaz olmaktadır. Ayrıca, astların yerine getirdiği görevlerin çeşitliliği, yönetim alanının kapsamı üzerinde doğrudan etkili olmaktadır. Bunlara ek olarak, iş akışının ne ölçüde sistemli biçimde düzenlendiği, kurum içi iletişim ağ ve araçlarının etkinliği ile görevlerin karmaşıklık düzeyi de yönetim alanının genişliğini doğrudan etkileyen yapısal faktörler arasında yer almaktadır.

Gelişen iletişim araçları ve teknoloji ile bireysel özerklik duygularının, giderek denetim alanını genişletmeye götürdüğünü söylemek gerekir. Bu bağlamda, dar denetim alanı özellikle büyük ölçekli örgütlerde örgütsel basamak sayısını artırma yönünde bir baskı yaratırken, bu dik yapı geniş denetim alanı söz konusu olduğunda tersi bir gelişim göstermektedir. Gerçekten de basamak sayısının artması işlem sürecinin uzaması, örgütün yaşam enerjisini yitirmesi, sorunların çözümünde gerekli esnekliği gösterememesi gibi bir dizi olumsuzluğu yanında getirmektedir. Çağcıl yaklaşımların geniş denetim alanı yönünde bir eğilim içinde olduğu belirtilmelidir.

4.6.12. Eş Güdümü Kolaylaştırma

Örgütsel yapıların etkili işleyişinde, birimler arası eş güdümün sağlanması, örgütlenme sürecinin vazgeçilmez bir boyutunu oluşturmaktadır. Bu bağlamda, örgütlenme düzeninin, birimler arası eş güdümü kolaylaştıracak biçimde tasarlanması gerekmektedir. Özellikle birbirinden farklı işlerin yoğun ve sürekli bir eş güdüm gerektirdiği durumlarda, bu görevlerin aynı yöneticinin sorumluluğunda toplanması, örgütsel verimlilik açısından işlevsel bir yöntemdir. Benzer biçimde, ortak bir amaca hizmet eden farklı iş alanlarının yönetiminin de tek bir yöneticiye bağlanması, koordinasyonun sağlanmasını kolaylaştıracaktır. Birden çok birimi ilgilendiren görev ve sorumluluklarda, eş güdümün sağlanması, bu alt birimlerin aynı üst yöneticiye bağlı biçimde yapılandırılması yoluyla gerçekleştirilebilir.

Sonuç olarak, her örgüt, eş güdümlenmiş işlev ve etkinliklerin toplamı olarak düşünülebilir. Örgüt içinde birimleşme düzeyinde ortaya çıkan aşırı uzmanlaşma, eş güdüm gereksinimini artıran önemli bir faktördür. Görevlerin danışma, ana hizmet ve destek işlevlerine göre ayrıştırılması da benzer şekilde eş güdüm ihtiyacını büyüten bir yapılanma biçimidir. Oysa

örgütsel düzenlemenin temel amaçlarından biri, eş güdümün sağlanması-
nı kolaylaştıracak yapısal çözümler geliştirmektir. Eş güdüm eksiklikleri,
örgütlerde yalnızca iş süreçlerini yavaşlatmakla kalmaz; aynı zamanda
kaynak kullanımında verimsizliğe, artan harcamalara ve iletişimde aksa-
maya neden olur. Bu tür yapısal aksaklıklar, nihayetinde hem karar alma
süreçlerinin kalitesini sınırlandırmakta hem de örgütsel verimliliğin düş-
mesine yol açmaktadır.

4.6.13. Esneklik

Modern örgütlerin etkili ve sürdürülebilir biçimde varlıklarını de-
vam ettirebilmeleri, değişen toplumsal, ekonomik ve teknolojik çevre
koşullarına uyum sağlayabilme kapasitelerine bağlıdır. Özellikle çevre-
de meydana gelen hızlı değişimlerin örgütsel yapı ve süreçler üzerinde
yarattığı etkiler ve bu doğrultuda ortaya çıkan yeni gereksinimler, ör-
gütsel standartlar açısından yapısal esneklik ilkesinin gözetilmesini zo-
runlu kılmaktadır. Değişen koşulları zamanında fark edemeyen ve bu
değişimlere tepki veremeyen yapılar için kurumsal devamlılık sağlamak
mümkün değildir. Bu nedenle, birimlerin niteliğine göre farklılık göste-
rebilse de, örgütsel yapılarda yeni birimlerin eklenmesi, bazı birimlerin
birleştirilmesi ya da kaldırılması olağan ve doğal bir durum olarak ka-
bul edilmelidir.

Örgütsel yapının bir kez oluşturulduktan sonra değişmezliğini ko-
ruyacağı varsayımı gerçek dışıdır. Önemli olan, örgüte değişen koşullara
uyum sağlama yeteneğinin kazandırılmasıdır. Bu da örgütsel birimleri sta-
tik yapılar olarak değil, değişime açık ve uyarlanabilir dinamik alanlar
olarak değerlendirmekle mümkün olabilir. Bu bağlamda, özellikle orta
ölçekli örgütlerde kurulması öngörülen yönetimi geliştirme birimlerinin
(organizasyon ve metod birimleri), temel işlevlerinden biri bu yapısal uyu-
mun sağlanmasına katkı sunmaktır. Ancak bu gereklilik, aynı zamanda
örgütsel standartlar bağlamında hangi tür örgütlenme biçimlerinin han-
gi düzeydeki mevzuatla düzenlenmesi gerektiği sorusunu da beraberinde
getirmektedir. Başka bir deyişle, kamu örgütlerinde esnekliği sınırlayan
mevcut 3046 sayılı Kanun ve buna paralel düzeydeki diğer yasal düzenle-
melerin yeniden gözden geçirilmesi, yapısal esneklik ilkesinin gereği ola-
rak değerlendirilmektedir.

4.6.14. Katılımcılığı Gözetme

Örgütsel yapının yaşama geçirilebilmesi, onun benimsenme düzeyine bağlıdır. Bu da yapılanma çalışmalarında katılımcı bir anlayışın egemen kılınmasını gerektirir. Örgütün iç ve dış çevresinden kopuk düzenlemelerin yaşam olanağı elde etmeleri, elde etseler bile bunu uzun soluklu kılabilimleri ne kuramsal düzeyde ne de uygulama da olanaklıdır.

Öte yandan, örgütsel yapılanma çalışmalarında katılımcılığı gözetmenin bir başka anlamı da kurulması sağlanacak yapının katılıma elverecek biçimde modelleştirilmesiyle ilgilidir. Katılım düzeyleri farklı farklıdır. Yapısal düzeyde oluşturulacak danışma kurulları ve komiteler ortak karar süreci açısından dikkat çeken düzenleme örnekleridir. Karar sisteminin doğrudan eşit katılımlı kılınması ise, kurul yönetimlerine vurgu yapmaktadır. Kurullarda, karar ve yürütme yetkisi birden çok kişiye dağıtılmıştır. Bu özelliğiyle iş birliği sağlama ve eş güdümü kolaylaştırma özelliği yanında, karar kalitesini yükselten bir işleve de sahiptir. Öte yandan sorumluluğun bölünmesi, karar alma ve uygulama hızının düşüklüğü gibi etmenler de kurul yönetimlerinin sakıncaları olarak ifade edilebilir.

4.6.15. Önemi Duyumsatma

Örgütsel yapılanmada, öngörülen amaçlara ulaşma ve bu bağlamda örgütün çevresel ya da görevsel denge ve ilişkileri açısından özellik gösteren konularda, genel kuralın bir ölçüde üstüne çıkarak özel birimler kurabilmek gerekir.

Gerçekten de herhangi bir etkinlikler setinin örgütün başarısı ya da amaçları açısından çok ayrı bir özellik taşıması durumunda, bu etkinlikler setine yapı içinde benzerlerinden daha ayrı bir önem verilmesi uygun olacaktır.

Bu durumdaki etkinliklerin ayrı bir birim olarak örgütlenmesi yanında, duruma göre daha farklı ve önemiyle orantılı olarak örgüt sıradüzenindeki yeri daha üst düzeyde olacak biçimde bir yapısal konuşlandırmaya da gidilebilmelidir. Örgütlerde hakla ilişkiler birimlerinin tepe yönetime en yakın yerde konuşlandırılmasının gerisindeki temel neden budur.

4.6.16. Örgüt Olanaklarını Gözetme

Yeni bir örgütsel birim kurulurken örgütün sahip olduğu olanaklar gözetilmelidir. Başka deyişle, yeni yapı, örgütün sahip olduğu olanaklarla üstesinden gelebileceği düzeyde bir yapı olmalıdır. Bu anlamda, örneğin ideal olarak iki müdürlük altında toplanabilecek olan işler için, “eldeki iş yükü ile fiziksel mekân ve insan gücü sınırlılıkları” dikkate alındığında bu iki birim yerine tek birimin kuruluşuna gidilebilmelidir.

Hiç kuşkusuz, burada yol gösterici olan ilke, birim içindeki işlerin burada değişik kadrolarda çalışan işgörenlerin zamanını doldurabilme düzeyidir. Konuya insan gücü yapılanması açısından bakıldığında ise, ideal anlamda dar bir iş için uzmanlaştırılacak işgörenler, iş yükü ya da insan gücü azlığı söz konusu olması durumunda, birkaç işi birarada yapacak biçimde ustalaştırılabilir. Pek çok kurumda, kaloriferci ve bahçıvanlık işlerinin aynı kadro üzerinde toplanması, yaz ve kış aylarındaki iş yükü doluluğunu sağlayabilme düşüncesi ile bu ilkenin bir gereğidir.

4.6.17. Örgütsel Giderleri Azaltma

Örgüt tasarımı yapılırken, yeni örgütlenmenin doğuracağı olası giderler hesaplanmalıdır. Kuşku yok ki her üst yönetici ayrı bir ya da birkaç sekretere sahip olmak isteyecektir. Ancak, bu ekonomik değildir. Birden çok üst yönetici için bir sekreter görevlendirmek, sekreterlik kadrosunun daha işlevsel kullanılması demektir. Bunun gibi, yine küçük ölçekli her şube müdürlüğünde ayrı veri giriş işletmeni yerine, bunların bağlı olduğu daire düzeyinde bir idari büronun kurulması giderleri azaltma ilkesinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Gereksiz kurulan birimler ne denli örgütsel harcamaları artırırsa, bu birimlerde istihdam edilecek olan gereksiz / fazla insan gücü de aynı sonuca neden olacaktır. Dolayısıyla, istihdam edilecek her bir kadronun örgüte sağlayacağı marjinal yararın maliyetinden daha az ya da çok olup olmadığına bakılması gerekir. Bunun için çeşitli iş yükü hesaplama yöntemleri işe koşulabilir ki, bunları kısaca nitel ve nicel yöntemler olarak ayırmak olasıdır. Yapılan işin rutinlik düzeyi arttıkça *nicel yöntemler* daha işlevsel olabilmektedir. Aynı bağlamda, her kadronun öngörülen yerde istihdamının sağlanması da gerekir. Kaldı ki, insan gücünün amaca uygun biçimde istihdamı, örgütsel verimliliğin de bir gereğidir. İşe en uygun olacakların seçilmesi ya da varolan işgörenlerin bu duruma getirilmesi de aynı ilke kapsamındadır. Sonuçta, birimleri bir tür istihdam deposu

olarak gören sığ yaklaşımlardan uzak durularak, ölü birim kurulmamalı, gereksiz kadro istem ve ihdaslarından kaçınılmalıdır.

Kaynakça

- Aşkun, İ. C. (1972). *Organizasyon teorileri*. Eskişehir: İTİA Yayını.
- Can, H. (1997). *Organizasyon ve yönetim*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Ergun, T. (2005). *Kamu yönetimi: Kurum, siyasa, uygulama*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Koçel, T. (1984). *İşletme yöneticiliği: Yönetici geliştirme, organizasyon, davranış*. İstanbul: İ.Ü. İşletme İktisadi Enstitüsü.
- March, J. G. (1963). *Handbook of organizations*. Chicago: Road MC Nally and Co.
- March, J. G., & Simon, H. A. (1975). *Örgütler* (Ö. Bozkurt & O. Onaran, Çev.). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Newman, W. H. (1970). *Sevk ve idare* (K. Sürgit, Çev.). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Özalp, İ. (2001). *Yönetim ve organizasyon*. Eskişehir: Birlik Ofset
- Terry, G. R. (1977). *Principles of management*. Illinois: Richard D. Irwin Inc.
- Tutum, C. (1994). *Kamu yönetiminde yeniden yapılanma*. Ankara: TESAV Yayını.
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization*. New York: The Free Press.
- Yukl, G. (2005). *Leadership in organizations*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.

5. ÖRGÜTSEL DEĞİŞME VE YENİLEŞME ÜZERİNE⁶⁵

Özet

Günümüzde tüm toplumsal sistemler gibi, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi farklı sistemlerin yapı ve içeriğinde de yönlendirici olan başlıca etmen ‘yeni’ düşünce paradigmalarıdır. Yeni paradigmaların özünü, ‘farklılaşarak öne çıkma’ yönelimi oluşturmaktadır. Söz konusu farklılaşma, kısaca, değişme ve yenileşme bağlamıyla kendisini göstermektedir. Bu çalışmada özellikle kamusal örgütler bağlamında değişme ve yenileşmenin çerçevesi, bu konuda kendisini gösteren engeller, eleştirel düşünme bağlamında yenilikçi düşünmenin koşul ve gereklilikleri ile teknikleri üzerinde durulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Değişme, Yenileşme, Eleştiri Kültürü, Yenileşme Engelleri, Yenileşme Teknikleri

5.1. Değişim ve Yenileşme

Yenilikçi düşünce akımı, bilim ve teknoloji sarmalı üzerinden yaşamın her alanını kuşatmakta, sınırsız bir çekim gücü oluşturmaktadır. Bilimin uygulama alanına aktarılmasıyla ortaya çıkan teknoloji, arkasına aldığı yenileşme rüzgârıyla örgütsel yapılar, süreçler ve sistem çıktıları üzerinde üstünlüğü tartışılmaz bir dönüştürücü güç ve enerji alanıdır. Yeni yüzyılın silahı bilim ve teknoloji ise, bunun tetikleyicisi de inovasyon, yani yenileşmedir. Günümüz dünyasında her şey hızla eskimekte, tüketilmektedir. O nedenle, geleceği geçmişin düşünceleriyle, yaklaşımlarıyla biçimlendirme, sürdürme girişimlerinde artık başarı olası değildir. Şimdi, yeni dünyada yükselen değer, fark yaratıcı düşünce, anlayış ve yaklaşımlardır. Bunun yolu da bilim ve teknolojiye gerçeklik kazandıran yaratıcı kültür ortamı ve yaratıcı beyinlerdir. Tam da bu açıdan inovasyon yani yenileşme ise, yaratıcı düşüncelerden işlevsel yarar sağlama sürecidir.

Yenilikçi düşünme kavramının temelinde örgütsel gelişme ve bu bağlamda örgüte ilişkin süreçsel işlemlerde ve çıktıda farklılaşma amaçlı uygulamaları sağlama anlayışı yatmaktadır. Değişimin baş döndürücü boyutlarda arttığı bir dünyada kurumların varlıklarını koruması ve

⁶⁵ Uluğ, F. (2017) “Kurumsal Değişme ve Yenileşme”, *Kurumsal Değişme ve Yenileşme Yönetimi Semineri*, Ankara, TODAİE, 6-7 Şubat. (Seminer Dokümanı).

geliştirmesinin temel koşullarından birisi değişime uyum sağlamalarıdır. Kurumsal yapılar, süreçler, üretimler uyum gerekleri doğrultusunda evrilmek durumundadır. Değişimi sağlamanın yolu da öğrenmekten, öğrenen örgüt olmaktan geçmektedir. Öğrenmek, bir anlamda akıntıya karşı kürek çekmek gibidir; durulduğu anda geri gitmek kaçınılmazdır. Mevlana'nın "dünde olanlar, dünde kaldı; bugün ise, yeni bir gün, yeni şeyler yapmak gerek" deyişi de ivmesi değişse bile, dün de bugün de değişim gerçekliğini gözler önüne sermektedir. Geline nokta açısından, ister kişi isterse kurum olsun, geride kalmak istemeyen kendisini geliştirmek, durmaksızın (sürdürülebilir) yenileşme çabası içinde olmak zorundadır. Değişim gerekleri, örgütleri daha yenilikçi olmaya, çevrelerinde ortaya çıkan dönüşümler ile daha çok ilgilenmeye, uyum yeteneklerini geliştirmeye zorlamaktadır. Kısaca, yenileşme kavramıyla açıklanan bu olgu, kurum çalışanlarının farklı bakış ve yaratıcı yetkinlikler geliştirilmesi gereğini de ortaya çıkarmaktadır.

Günümüzde örgütsel başarının dinamosu yenilikçi düşüncelerdir. Yenileşme, kendisini; yaklaşım, yöntem ve stratejide göstermektedir. Kuşkusuz, yenileşmenin yönü önemlidir. Bunun için öngörü, yani vizyon gerekir. Sonuçta, öngörü sahibi olan, daha çok yol alır. Kurumsal yenileşmede vizyon belirleyicidir. Bu da belirli amaçlarla kendisini ortaya koyar. Dolayısıyla yenileşme, kurumsal hedef ve amaçlarla uyumlaşabildiği, bunlara hizmet edebildiği ölçüde başarılıdır. Somut hedefler haline sokulamayan hiçbir amaç, etkili biçimde gerçekleşemez.

5.2. Yenileşme ve Yenilikçi Düşünme

Son yıllarda, yenileşme çabaları ve bu çabalara ilişkin yaklaşımlar, örgütsel dinamizmin temel itici güçlerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Örgütsel bağlamda ele alındığında, yenileşme kavramı içinde hem "yenilikçilik" hem de "yenilik" kavramlarını barındırmaktadır. Teknik bir süreç olarak yenileşme; bir yönüyle yeni düşüncelerin yaşama aktarılması, başka bir deyişle uygulamaya ve ticarileştirmeye konu edilmesi süreci olarak tanımlanabilir. Latince kökenli *inovasyon* kavramına karşılık olarak kullanılan "yenileşme" terimi yerine, farklı kurum ve yazarlarca "yenilik" ya da "yenilikçilik" gibi terimlerin tercih edildiği de görülmektedir. Örneğin TÜBİTAK, terminolojik tercihini "yenilik" kavramı üzerinden yapmaktadır. Öte yandan, "yenilikçilik" kavramı çoğu zaman "yaratıcılıkla" ilişkilendirilmekte ve yaratıcı düşünceyi de kapsayan bir

anlamda kullanılmaktadır. Bu çerçevede, “yenilikçi düşünme” aynı zamanda “yaratıcı düşünme” olarak da değerlendirilebilir.

Bir düşüncenin özgünlüğü tek başına yeterli değildir; önemli olan, bu düşüncenin uygulanabilir ve fayda üretir bir biçimde yaşama aktarılabilmesidir. Yenileşmenin gerçekleşebilmesi, yaratıcı fikirlerin somut çözümlere dönüşerek kurumsal süreçlerde işlerlik kazanmasına bağlıdır. Örgütler, girdi-işleme-çıktı modeline dayalı yapılar olarak yeniliğe açık sistemlerdir. Bu yönüyle her örgütsel birim, yenileşme sürecinin potansiyel bir parçasıdır. Yenileşme ise süreklilik arz eden, dinamik ve sonu olmayan bir süreçtir.

Örgütsel yenileşme, bağlamına göre sosyal, psikolojik veya ekonomik maliyetler doğurabilir. Ancak her yenileşme çabasının yüksek maliyet gerektireceği varsayımı geçerli değildir. Esas belirleyici unsur, örgütün yeniliğe açık ve istekli bir yapıya sahip olmasıdır. Bir kurumun “öğrenen örgüt” olma yönünde gelişim göstermesi, yenilikçi düşüncelerin ortaya çıkma ve uygulanma olasılığını önemli ölçüde artıracaktır. Bu çerçevede, yenileşmeye giden yol; yaratıcı düşünceden, yaratıcı düşünce ise bunu destekleyen kurumsal yapılardan geçmektedir.

Türkiye’nin yenileşme alanındaki performansına bakıldığında, son yıllarda bu alanda belirli güçlüklerin yaşandığı görülmektedir. Avrupa Birliği tarafından yayımlanan “Avrupa İnovasyon Raporu”na göre, Türkiye, inovasyon performansı açısından Avrupa ülkeleri içinde alt sıralarda yer almaktadır. Raporda yenileşme; yeni ya da önemli ölçüde geliştirilmiş bir ürün (mal veya hizmet), bir süreç, bir pazarlama yöntemi ya da iş uygulamalarında, iş düzenlemelerinde veya dış ilişkilerde kullanılan yeni bir örgütsel yöntemin geliştirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda Danimarka, Finlandiya, Almanya, İsveç, İsviçre ve İngiltere, yenileşme performansı bakımından öne çıkan ülkeler arasında yer alırken; Türkiye, AB 27 ortalamasının altında konumlanmaktadır. Bu durumu açıklayan unsurlar arasında insan kaynaklarına ilişkin yapısal yetersizliklerin yanı sıra, toplumun kültürel kodları da belirleyici bir faktör olarak öne çıkmaktadır.

Toplumsal kültürün yenilikçi düşünceyi ne ölçüde desteklediği ya da sınırladığına ilişkin yapılacak basit bir çözümleme dahi, bu alanda daha fazla çalışılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Türkiye’nin sosyo-kültürel birikimi içinde yerleşik olan bazı atasözleri ve deyimlerin, farkındalık ve sorgulama süreçlerini değil, statükoyu korumayı teşvik ettiği

gözlemlenmektedir. Örneğin; “Eski köye yeni adet getirme!”, “İcat çıkar- ma!”, “Sana ne!”, “Bırak dert etme!”, “Sürüden ayrılanı kurt kapar!” gibi söylemler, bireysel yaratıcılığın ve farklılaşmanın önüne geçen, kül- türsel düzeyde baskılayıcı etkilere sahip olabilmektedir. Toplumsal kültür- den örgütsel yapıya yansıyan bu tür genelleyici ve sınırlayıcı yaklaşımların aşılması, yenilikçi düşünmenin önündeki zihinsel ve kurumsal engellerin kaldırılması açısından kritik öneme sahiptir.

Yenileşme kavramı, yalnızca bir süreç değil, aynı zamanda bu süre- cin sonunda ortaya çıkan ürünü de ifade etmektedir. Bu ürün bilgi, tek- noloji, mal ya da hizmet olabilir. Yenileşmenin temel özellikleri arasında, değişime uyum sağlama kapasitesi ilk sırada gelir. Bu nedenle, tekrar eden rutin süreçler, yenileşmenin dinamik doğası ile bağdaşmamaktadır. Yeni- leşme, sürekli değişim ve dönüşüm gerektiren, zamana bağlı olarak şekil- lenen, programlanmamış kararları da içerebilen bir süreçtir.

Yenileşmenin kaynağı yaratıcı düşüncedir. Bu düşünce, ürün ya da hizmete ilişkin özgün bir fikrin ortaya konulması ve uygulanmasıyla somutlaşır. Yenileşme; iş sürecinde, üretim yöntemlerinde, örgütsel yapı içinde, girdi ve çıktı süreçlerinde yeni bir yaklaşım, ürün, model ya da sistem biçiminde kendini gösterebilir. Bu nedenle, yenileşme içermeyen her yönetim modeli, uzun vadede sürdürülebilirliğini yitirme riskiyle karşı karşıyadır. Etkili yöneticilik, sorunları yönetme becerisiyle doğrudan iliş- kilidir; bu becerinin temel aracı ise yenilikçi düşünme yeteneğidir.

Yenilikçi düşünme, gerçek bir yaratıcı düşünme süreci olarak değer- lendirilmelidir. Bu süreç; kapsam, üretkenlik ve yetenek boyutlarıyla açık- lanabilir. Kapsam açısından yenilikçi düşünme; keşfetme, yenilik yapma, değiştirme ve alışılmışın dışında düşünme anlamlarını içerir. Üretkenlik boyutuyla ele alındığında; yeni çözümler, yöntemler ya da bulgular ge- liştirme yetisi ön plana çıkar. Yetenek boyutuyla ise; daha iyi ve doğru olanı bulma, alternatif çözümler üretme ve özgünlük geliştirme kapasitesi söz konusudur. Özellikle karar alma ya da sorun çözme süreçlerinde, ye- nilikçi düşünce, geleneksel yöntemlerin ötesine geçebilmeyi, farklı bakış açıları ve yöntemlerle daha etkili çözümler geliştirebilmeyi ifade eder. Bu bağlamda sorun, yalnızca kurumsal değil; bireyin zihinsel sürecini meşgul eden her tür konu olarak değerlendirilmelidir.

Kültürel sistemlerin değişime yönelik tutumları farklılık gösterir. Geleneksel kültür yapılarında değişim genellikle sınırlı kabul görmekte,

var olanın korunması öncelikli bir değer olarak öne çıkmaktadır. Bu yaklaşımlar düşünüldüğünde, yenileşme yerine tekrara dayalı bir denge arayışının daha baskın olduğu söylenebilir. Konuya “düşünme–eylem” ekseninde yaklaşıldığında, geleneksel kültürün daha çok uygulamaya vurgu yaptığı görülmektedir. Oysa Goethe’nin de ifade ettiği gibi, “Yapmaktan daha zor olan düşünmektir.” Burada söz konusu olan, sıradan değil; özgün ve sistematik bakış açısına dayalı yenilikçi düşünmedir.

5.3. Yenilikçi Düşünmede Öne Çıkan Koşul ve Özellikler

Yenilikçi düşünme hem birey hem de bunun için gerekli ortam açısından belirli özellikler öngörür. Bunlardan birincisi duyarlılık ile ilgilidir. Yenilikçi düşünmede ön koşul, duyarlılıktır. Bir soruna duyarlı olmak demek, onu çözme potansiyeline sahip olmak demektir. Duyarlılık düzeyi, “sezgi ve algılama gücüne” bağlıdır. Öte yandan, yenileşmenin her yerde ve her işte olduğu da belirtilmelidir. Dolayısıyla, yenilikçi düşünme tüm zihinsel ve duygusal etkinlikler, her türlü uğraş ve etkinlik için söz konusudur. Yenilikçi düşünme, özgünlük içerir; yaratıcılık ister. Yaratıcılık, zihinsel bir süreçtir; sezgisel ipuçlarının, zihinsel süreçlerle yeniden yorumunu gerektirir. Buna uygun tutum ve davranış bütünlüğü öngörür.

Yenilikçi düşünme koşullarından bir başkası da çevresel-kurumsal etmenlerdir. Yenilikçi düşünme iklimi kendine özgüdür. Engelleyici, sınırlayıcı ortamlarda yenilikçi düşünceler filizlenemez. Çünkü baskı, yaratıcılığı öldürür. Yenilikçi düşünceler, beynin yapay sınırlamalardan bağımsız olmasını gerektirir. Nitekim beynine ambargo konulmuş kişiden özgürlük de özgünlük de beklenemez. Bu anlamda, bağımsız düşünceye değil itaate, geleceğe değil geçmişe, yeniliğe değil bilineneye değer veren bir kültürde yenileşmenin hiç de kolay olamayacağı ortadadır.

Bürokratik sistemlerde yenileşme çabaları kolayca sekteye uğrayabilmektedir. Bunun bir nedeni, bürokrasinin kendi yarattığı aşırı normlaştırma koşullanmasıdır. Örgütler büyüdükçe doğaları gereği katı kural ve işleyişe yönelme eğilimi gösterirler. Bu da çoğu kez yeni düşüncelerin daha doğmadan boğulması demektir. Dolayısıyla kurumsal yenileşmede asıl zorluk, yenileşmenin kendisinden değil, ikincil engellerden gelir. İşin gereği olan sıradan bir aygıtın satın alınabilmesi için bile uzunca bir karar ve temin süreci gerekmesi de bu türdendir. Yine, kısa süreli bir hizmet alımı için gereken biktirıcı prosedürler ve benzeri engeller, sırasında yenileşmeyi de yenilikçi düşünceyi de baltalayıcı sonuçlar doğurmaktadır.

Bürokratik sistemlerde, yenileşme için harcanacak örgütsel enerjinin daha çoğu, ana sorun yerine, ikincil sorunlara harcanmaktadır.

5.4. Örgütsel Yenileşme Engelleri

Kurumsal anlamda ele alındığında yenileşme direnç yani yenileşme engelleri kuruma özgü ağırlık ve farklılıklar gösterirler. Bunlar genel özellikleriyle aşağıdaki gibi sıralanabilirler.

Baskıcı-dayatmacı yönetim yaklaşımları: Farklı düşünceyi yargılama eğilimleri düşüncenin daha doğmadan baskılanması / öldürülmesi sonucunu doğurur.

Eleştiriye kapalılık: Kurumsal yenileşmenin temeli eleştirel düşünmedir. Örgütlerin yenilikçi düşüncelere kapalı ya da bunun için sınırlayıcı olmaları örgütsel gelişmenin önündeki en büyük tehdittir.

İşgören görüşlerine duyarsızlık ya da bunları değersizleştirme: Psikososyal bir bakışla, değer görmeyen her şey (bu bir düşünce, uygulama, bir nesne olabilir) zamanla bulunduğu yere ait olma özelliğini yitirerek yabancılaşır, ortamsal çevre ya da bağlamından kopar, etkisiz, değersiz ve verimsiz kalır. Konumuz insan olduğunda, böyle bir durumla yüzyüze gelen çalışandan çalıştığı sisteme olumlu katkılar vermesi beklenemez. Çünkü gönül bağı zayıflığı ister istemez aidiyet ilişkilerini de yıpratır.

Rutinlerden doğan iş yoğunluğu: Rutin yeni düşünce üretiminin önüne geçer. Mevcudu kabullenme yaratır. Rutin içinde kaybolan kişide farkındalık düşüktür. Rutin yenileşmenin düşmanıdır.

Aşırı merkeziyetçi örgütsel yapı: Bürokratik hantallık iletişim ve etkileşim ortamını pasifize eder. Yetkide merkezileşme astların çözüm geliştirme potansiyelini sınırlar, öldürür.

Değişim ve yenileşmeden korkma-çekinme: Cesaret eksikliği ve riskten kaçınma eğilimi, yeni düşünceleri bastırma çabası. Yenileşmenin ortaya çıkaracağı yeni iş yüklerinden kaçınma eğilimi.

Çevresel değişimlere kapalı örgüt işleyişi: Bu durum, değişim gereğini algılamayı güçleştirir. Farkındalık düzeyi düşüktür.

İşgörenleri, karar süreçlerinden uzak tutma: Bu gerçekte sürece katmada yetersizlik anlamındadır. Bilgilendirme, danışma ve karar süreçleri astlarda farkındalık yaratma, sorumluluk üstlenme, aidiyeti güçlendirme, cesaretlendirme, güdüleme, özgüven gelişimi gibi kimi sonuçlar doğurur.

Bunlar aynı zamanda yenilikçi düşünmenin psikolojik temellerini oluşturan öğelerdir.

Yenileşmeye kapalı kültürel ortam: Kimi kurumlarda kırılmayan güçlü kültürel önyargılar vardır. Bu tür ortamlarda paylaşım kültürü gelişmemiştir. Başarısızlık başkalarına mal edilirken, başarı da paylaşılmaz. Başarılı örnekler öne çıkarılmaz, yeni düşünceler desteklenmez.

5.5. Yenilikçi Düşünmede Bireysel Engeller

Her yenileşme çabasının arka planını öğrenme oluşturur. Öğrenmenin de yeniden öğrenmenin de temelinde merak vardır. Yenilikçi düşünceler merakla başlar. Başlangıçta doğal bir dürtü olan merak üzerinde yönlendirici olan iki önemli değişken, sosyo-kültürel ve psiko-sosyal etmenlerdir. Yenileşme merakla başlayıp sorgulamayla süren bir süreçtir. Ortamsal olarak merak duygusu baskılanmış bir insanından yaratıcı olması beklenemez. Çünkü sorgulayan kültür, aynı zamanda değiştiren kültürdür. Bu noktada, yenileşme konusunda belirleyici sosyo-kültürel özellikler yanında, eğitim sisteminin bireye yönelik merak ve keşfetme konusundaki yaklaşım ve sergilediği duyarlılık da bir o kadar önemlidir. Sonuçta toplumsal yenileşmenin de teknolojik yenileşmenin de gerisinde bu anlayış belirleyici olacaktır. Yenilikçi düşünmede bireysel engeller olarak şunlar söylenebilir:

Önyargılar: Önyargılar yenilikçi düşünce iklimini köreltir. Bu anlamda yenilikçi düşünceye yönelik olarak Türk toplumunda varolan kimi önyargılar (yanlış bilinenler) şunlardır: “Yenilikçi düşünme yeteneği çok az insanda vardır.” “Yaratıcılık öğretilemez.” “Yaratıcılık üzerinde çevrenin etkisi yoktur.”

Duygusal engeller: Dikkat yetersizliği, dağınık ilgi, ortamdan rahatsız olma, vb.

Seçici algı: Olay, olgu ve durumları her bireyin kendisiyle ilgisi yönüyle görüp ele almasıdır. Önyargıların bir nedeni seçici algıyla ilgilidir.

Kalıp yargılar (sterotipler): Bireyin çevresini sahip olduğu kalıp yargılara göre yorumlamasıdır.

Tutarlılık arayışı: İnsan tutum ve davranışlarında çelişkiye düşmek için tutarlılık arayışı içindedir. O da daha önceki kararlara, eğilimlere bağlılığı öne çıkarır. (Örgütler için de aynı durum geçerlidir. Örnek: Bürokraside karar için ‘emsal’ aranması)

Zaman baskısı: Geleneksel olanın, bilinenin öne çıkmasına neden olur. Dikey (derinlikli) düşünmeyi güçleştirir.

5.6. Yenilikçi İnsan ve Yenilikçi Düşünme

Kimi yazarlar tarafından yenilikçi-yaratıcı düşünme bir kişilik özelliği olarak görülmektedir. Kuşkusuz, yenilikçi düşünme geliştirilebilir özelliktedir. Herkesin başkasından daha iyi olabileceği bir alan her zaman vardır. Önemli olan bu potansiyel alanın ortaya çıkarılıp desteklenmesidir.

Yenilikçi düşünme için sahip olunması gereken yetkinlikler, bilişsel ve duyuşsal olarak kümelenmektedir. Bunlardan duyuşsal yetkinlikler; öğrenme arzusunu canlı tutma, bağımsız-özgür düşünme gücü, farklı görüşlere saygı, ön yargısız (yansız) olabilme, kendine ilişkin farkındalık, sorgulama kültür ve cesareti gösterme gibi öğelerle ilgilidir. Bilişsel yetkinlikler ise; transfer yeteneği (öğrendiği bilgiyi, yeni duruma transfer edebilme); sistemlilik, disiplinler arası ilişkiler kurabilme; bilimsel kuşkuculuk (gerektiğinde bilginin doğruluğunu/güvenirliğini sorgulayabilme), analitik düşünme (sorunu anlamlı parçalara ayırıştırabilme) öğeleriyle ilgili görülmektedir. Kuşku yok ki anılan yetkinliklerin kapsamı geliştirilebilir. Nitekim farklı araştırmacılarca dile getirilen yenilikçi düşünme odaklı bireylere yönelik dikkat çekici özellikler derlenerek aşağıda verilmektedir.

Sorunlara duyarlıdır. Çevresinde olup bitenlerle yakından ilgilenir.

Çevresinde olup bitene meraklıdır. Merak, yaratıcılığı besleyen güçtür. Merak etmeyen keşfedemez!

Güçlü sezgilere sahiptir. Sezgiler, yeni düşüncelerin gelişme-beslenme ortamı bulması için tetikleyicidir.

Sistematik sorgulama yaklaşımı izler. Bunun içinde eleştiri vardır. Aynı zamanda birey bu yolla öğrenmeyi öğrenmiştir.

Yeni bilgilere açıktır. Sürekli kendini geliştirme çabası gözlenir. Bu anlamda bir doymak bilmeyen bir ilgi açlığı içindedir. O nedenle de yeni bilgileri almaya ve bunları kullanmaya isteklilik gösterir.

Coşkulu ve enerji yüklüdür. Kendisine işe adayacak ölçüde güçlü biçimde güdülenmiştir. Sonuca ulaşmak için zihinsel enerjisini tüm gücüyle işe verir. İşe yoğunlaşma düzeyi yüksektir. Her çözüm sonrasında yeni sorunları arayıp bulma onlarla mücadele çabası sergiler.

Bilginin nasıl kullanılacağını bilir. Örneğin, sıradan insan çözümü kendi dışında, o ise kendinde arar.

Kendisini tanır, yeteneklerine güvenir. Neyi yapıp yapamayacağını, neyi öğrenmesi gerektiğini, yetenek sınırlarını bilir.

Geleneksel olanı aşağılamaz, ama sorgular. Dogmatik değildir. Her şeyin sorgulanabileceğine inanır.

Alışkanlıklarının tutsağı değildir. Alışkanlık varsa, yenilik de yenilikçi düşünme de yoktur. Yenilikçi insan bunun ayırındadır.

Kabul edilmek ister. Düşüncelerine, yaklaşımına değer verilmesini bekler. Anlaşılmama, önemsenme beklentisi içindedir. Bu çevresinden saygı arama (bekleme) gereksiniminin bir sonucudur.

Bağımsızdır, denetlenmeye gelemmez. Kişiliği ile özerktir. Özerk olmak, bağımsız olmaktır. Özdenetim duygusu gelişmiştir. Otorite, hiyerarşi ve sosyal değerlerin kölesi değildir. Kişiliğinin denetim altına alınmasından (katı dış denetimden) rahatsızlık duyar. Bu tür durumlarda verimlilik düzeyi düşer.

5.7. Eleştiri Kültürü ve Yenilikçi Düşünme

Yenilikçi düşünce ortamı, eleştiri kültürünü gerektirir. Sonuçta, eleştirinin olmadığı yerde yenileşmeden söz edilemez. J. Eugel'in belirttiği gibi, "düşünceler elektrik akımı gibidir; birbirlerini tutuştururlar." Bu nedenle de eleştirel bakış gelişmenin de geliştirmenin de anahtarı durumundadır. Kısacası, yaratıcılığı besleyen kaynak eleştirel bakıştır. Bu noktada, eleştirel düşünmenin gözlem ve bilgiye dayanarak sonuçlara ulaşmak olduğu belirtilmelidir. Yoksa dayanaksız, işten çok işi yapana yönelen eleştirinin yapıcı olmasını beklemek boşunadır. Bu bağlamda, kutuplaşmış düşünce ortamının da yaratıcılığa izin vermeyeceği belirtilmelidir.

Eleştiri kültürünün gelişmediği kurumsal yapılarda, çalışanların dışsal etkilere karşı göstereceği tepki durumsaldır. Bu durumda kimi kişiler, açık tepki gösterdiğinde ortaya çıkacak sonuç, tepki göstermediğinde sağlanacak sonuçtan daha kötü ise, tepkisiz kalmayı, açık eleştirden kaçınmayı yeğleme eğilimine gireceklerdir. Yani, eleştirden kaçınma eğilimi öne çıkacaktır. Kimileri de böylesi bir durumda, açık tepki yerine, maskeleyen davranışlarla tepkilerini ortaya koymayı daha rasyonel bulabilirler. Örneğin, iş potansiyelinin yüksek olmasına karşın, düşük performans sergileme eğilimleri bu kapsamdadır. Aynı biçimde yaratıcı potansiyelini

işe koştuktan sakınmak da böyledir. Bu bir ‘pasif savunmacı davranış’ olarak tanımlanabilir.

Eleştiri kültürünün yerleşik bir kültürel değer durumuna gelmediği kurumsal yapılarda, kimi bireyler sorumluluk almaktan kaçınma ve gerçek dışı özürlerin ardına sığınma davranışları sergileyebilirler. Bu da yine savunmacı bir davranıştır. Kimi zaman da birey, iş ortamına karşı duyarsızlaşma tepkisi vermektedir. Anlamı ise; iş çevresine karşı tepkisiz kalma, kendisini gelişmelerin dışında tutma, kayıtsızlaşma çabasıdır. Kimi zaman da çalışanlar, kendileri sürecin içine sokulmadan, tek yanlı dayatmalar karşısında, verilen sorumluluğu kabullenmiş görünme tutumu sergilerler. Örneğin, yapılmak istenenin ortaya çıkaracağı sonuçlar açısından yanlış olduğunu bilip görmesine karşın; yanlışlığı dile getirmek, durumu üstlerine bildirmek, onları bilgilendirmek yerine; ortaya çıkacak hataya duyarsız kalıp kendilerinden isteneni ‘harfiyen’ uygulama, yerine getirme davranışları içinde olabilirler. Bu tür tepkisel davranışlar ile kurumsal yenileşme sağlanamaz. Ancak, bütün bu durumların yenilikçi düşünce ikliminin yetersizliğinin bir sonucu olduğu da bilinmelidir. Özellikle araştırma geliştirme etkinliklerinin yoğunluklu olduğu birimlerde eleştiri kültürü desteklenmesi gereken bir değerdir.

Yenilikçi düşünce iklimini geliştirmede atılacak adımlardan birisi de işgörenlerin kendilerine yönelik farkındalık düzeylerini geliştirmekten geçmektedir. Bireysel farkındalık, bireyin kendisi hakkındaki gerçeği bilmesidir. Bunun anlamı ise; bireyin kendi yaratıcılık sınırlarını, potansiyelini, kendi yarattığı engelleri görebilmesi, anlayabilmesidir. Bilgi, farkındalığa giden yoldur. Farkındalık için, yazıya dökülmüş bir “işsel sorgulama” süreci yarar sağlayabilir.

Yenilikçi düşünmede temel ilkelerden birisi ‘ilgi’, ikincisi de ‘merak’ ise, üçüncüsü de ‘sorgulama’dır. Bunlar düşünsel sürecin başlangıç öğeleridir. Bu yönüyle, yenilikçi düşünce doğuştan kazanılmayan, öğrenilen bir süreçtir. Yaratıcılık, sorgulama ile başlar. Sorgulamanın anahtarı ise, sormaktır. Sormak, kuşku gerektirir. Soranlar kuşkulanan ve bunu gidermek isteyenlerdir; sormayanlar ise kuşkusu olmayanlardır. Bacon, “sağduyulu bir soru, bilgeliğin yarısıdır” derken, bu gerçeğe vurgu yapmaktadır. Gerçekte sorgulama hiç de kolay bir iş değildir. Oysa sorgulamanın açılımı son derece basittir ve kısaca 5N1K formülü ile açıklanır. Bu formül; ne, neden, nasıl, nerede, ne zaman, kim sorulardan oluşur. İranlı tanınmış şair Şirazlı Sadi’nin “sormaz ki, bilsin;

sorsa, bilirdi; bilse, sorardı.” Deyişi de bu gerçeği çok çarpıcı biçimde açıklamaktadır. Newton’un, “tüm zamanım uğraştığım sorunları sorgulamakla geçer,” biçiminde özetlenebilecek yönelim vurgusu da bunu açıklamaktadır. Sorma ya da sorgulama öncelikle ilgili olmayı ve eleştirel bakışı gerektirir ki, eleştirel düşüncenin olmadığı yerde, sağlıklı bir yenilikçi düşünce ortamının varlığından da söz edilemez. Dolayısıyla, sorgulayan kültür geliştiren kültürdür.

Yenilikçi düşünmede dördüncü bir ilke ise, ‘destekleyici kurumsal yapıya’ olan gereksinimdir. Destekleyici kurumsal yapı; örgütsel adalet, değer verme, performans düzeni, saygı-hoşgörü ilişkileri, vb. açısından geleneksel kurumlardan ayrılan, yeniliğe açık olduğunu kurumsal davranışlarla ortaya koyan yapıdır. Yenilikçi düşünmenin beşinci ilkesi, ‘hesaplanmış hataya hoşgörü’dür. Burada geçen hata, bilerek yapılan değil, olasılıklardan kaynaklanan hatadır. Dolayısıyla her yenileşme projesi başarıyla sonuçlanmayabilir. Çünkü kendi içinde belli bir hata payını barındırır. O nedenle, düşünce uygulama sürecinde kimi zaman elde olmadan istenmeyen sonuçlar ortaya çıkabilir. Bu yönüyle, yenilikçi düşünme ortamı, hataya bakışta farklılaşır. Geleneksel yapılarda hata istenmez, yöneticiler birer hata avcısı gibi davranırlar. Böyle olunca da orada hatasız iş yapma; dolayısıyla, rutin, yani bilinen ve risk içermeyen işlere öncelik verme daha değerlidir. Sorumluluktan kaçınma bu tür yapılarda işgörenlerin tipik davranışlarından birisidir. Oysa hiç yanılmayan, hiç tahlilde bulunmayandır. Lincoln’e atfedilen şu deyiş bu durumu çarpıcı biçimde özetlemektedir: *“Benim yaşam deneyimime göre, hiç hatası olmayan insanların, hiç erdemleri de yoktur.”* C.L. Gascoigne ise kabul edilen her hatanın kazanılmış bir zafer olduğunu belirtmektedir.

Yenilikçi düşünmenin son ilkesi ise, ‘hesaplanmış riski üstlenme sorumluluğu’dur. Gerçekte bu ilke, bir ölçüde, hataya hoşgörü ilkesinin uzantısı durumunu taşır. Her yenilik, kendi içinde belirli riskleri de barındırır. Hiç risk almadan yenileşme sağlanamaz. Yenileşme için çaba göstermek; değişimci, çağdaş yönetimlerin başlıca görevleri arasında olmak gerekir. Onların asıl işi hata bulmak değil, süreci geliştirmektir. Çağdaş örgütlerde yönetimler enerjilerini hataya değil, geliştirmeye ayırırlar. Ters bir bakışla, bir yöneticinin yapabileceği en büyük hata (yanlış) niteliği ne olursa olsun her tür riskten uzak durmak, yani kaçmaktır. Gerçekte bu kaçış iş yapmaktan doğan bir başarısızlık değil, yapmamanın neden olduğu bir başarısızlık olarak anlam kazanmaktadır. Sonuçta, risk almaktan

kaçan kişi, durumu koruma yani, “vasatlık” peşinde olacaktır. Vasatlık ise var olmanın, eş deyişle, ayakta kalabilmenin başlıca düşmanıdır.

5.8. Yenilikçi Düşünme Teknikleri

Yenilikçi düşünme gücünün geliştirilmesinde kurumsal olarak yapılması gerekenler yanında, doğrudan çalışanların kendi kişisel gelişimleri açısından öne çıkarması gereken noktalar da vardır. Bunlar şöyle sıralanabilir:

- Sorunlardan korkmak yerine, üstüne gitmeye çalışma (pozitif yaklaşım)
- Hedefini belirleyerek yol haritasını çıkarma
- Sahip olduğu önyargı ve alışkanlıkları keşfetmeye çalışma
- Olumsuz alışkanlıklardan kurtulmanın yollarını arama
- Çok yönlü düşünme becerileri geliştirmeye çabası gösterme
- Mükemmel peşinde koşmaktan kaçınma, mükemmeliyetçilik tuzağından sakınma
- Geleneksel olanı aşağılamadan sorgulamayı öğrenme
- Zorluklardan yılmamayı, direnme ve üstüne gitmeyi ilke edinme
- Kalıp yargıları-kuralları mutlak doğru olarak görmekten kurtulma çabası sergileme
- Güçlü ve zayıf yanlar konusunda kendine ilişkin farkındalık geliştirme
- Sorgulama yeteneğini geliştirme, ‘neden/nedenler’ üzerinde düşünme

Yaratıcı bakış ve yaklaşım gücünün geliştirilmesinde pek çok teknikten söz edilebilir. Bireyin kendine özgü farklı teknikleri sentezleyerek oluşturduğu kendine özgü modeller de söz konusudur. Bu noktada dikkat çeken teknikler burada verilmeye çalışılmaktadır. Bunlardan, akıcılık egzersizi, bir tür bireysel beyin fırtınasıdır. Birkaç dakika içinde çalışılan konuya ilişkin akla gelenlerin yazılı biçimde listelenmesi, sonra da bu liste üzerinden çözümlere yönelmeyi içerir. Serbest ilişkilendirme ise, zihnin yoğunlaşılan konuda bir esin kaynağını hareket noktası olarak bulmasıdır. Bu, sırasında bireyi harekete geçiren bir resim, sözcük, sembol, ses ya da cisim olabilir. Esinlenmeyi ve içe doğmayı sağlayan şey tümüyle durumsaldır. Böylece, akla gelen şey, ilgili düşüncelerin ortaya çıkmasını kolaylaştırır. Pıtrak otunun cırcırt buluşuna neden olması gibi. Elbet-

te, başkalarının davranışı, söyledikleri de ilham kaynağı olabilir. Burada önemli olan zihninizin arayış içinde olmasıdır. Arayışı doğuran da gereksinimlerdir. Hayal etme, düşünce üretimine katkı sağlayan bir başka yoldur. Hayal kurma, bilinen kalıpların dışına çıkma olanağı verir. Yeni kıvılcımlara götürür. Görselleştirme ise, çizim, resim, maket gibi yollarla somut durumla zihinsel ilişki kurma ve durumu zihinde canlandırarak seçenekleri gözden geçirme olanağı verir.

Yaratıcı düşünme açısından bir başka sık kullanılan yol ise, tartışma yöntemidir. Sorunu başkalarıyla tartışmak, en etkili düşünce üretme yollarından birisidir. Tartışma farklı teknikler üzerinden olabilir. Nominal grup, beyin fırtınası, SWOT analizi, H analizi, balık kılçığı, altı şapka tekniği ve neden-sonuç analizi gibi teknikler özünde tartışma yöntemi kapsamında düşünülebilecek uygulamalı modellerdir.

Yaratıcı düşünceyi harekete geçirmede bir başka yol ise, dinlendirmedir. Dinlendirme, üzerinde çalışılan konunun ve ulaşılan birikimin belli bir süre kendi haline bırakılmasıdır. Sorun üzerinde yeterince çalıştıktan sonra ara vermek bu anlamdadır. Böylece zihin, dinlenme sırasında eldeki bilgi yığınına analiz ederek bunlar arasında uygun bağı kurmaya çalışır. Kişisel yaratıcılığı besleyen kaynaklardan bir başkası da doküman incelemesidir. Her türlü yazılı materyal doküman kapsamına girer. Konuya ışık tutacak kaynakların incelenmesi bireyde birikim sağlar; incelenen kaynak ile somut durum arasında ilişki kurulmaya çalışılır. Doküman inceleme sürecinde edinilen yeni bilgiler, bireyde yeni çağrışım ve esin kaynağı olurlar. Keşif turu yaklaşımında ise, sorunun olduğu durumdan tümüyle uzaklaşmakta, farklı ortamlarda çözümsel ipuçları aranmaktadır.

Kontrol listesi (check list) oluşturma ve buna başvurma da yine düşünsel yoğunlaştırmayı sağlamaya yardımcı olabilecek özelliktedir. Belli sorular üzerinden yeni düşünceleri canlandırma olanağı verir. Aynı biçimde, sorun listesi oluşturma tekniğinde de duruma ilişkin rahatsızlık veren soru listeleri hazırlanırken, bunlar çözüme yönelik araştırma için tetikleyici olmaktadır. Bir başka teknik ise, benzetim tekniğidir. Benzetim, bir duruma ilişkin durum ve uygulamayı, bir başka alanda yaşanan sorun alanına uyarlama çabasını içerir. Bunun için durum ile sorun arasında ilişki kurulur, transfer sağlanır.

Gerçekte karşılaşılan sorunlara yeni yaklaşımlar geliştirmede en temel iki yönelim söz konusudur: Analitik ve sentezci bakış. Bu ikisi tüm

yöntem ve tekniklerin belirleyicisi konumundadır. Analitik yaklaşım, bütünü parçalara ayırarak inceleme tekniğidir. Bunun karşısı ise sentezci yaklaşımdır. Sentezci yaklaşım, parçalar arasında ilişki kurarak bütünü görmeye çalışma yaklaşımıdır. Çoğu durumda da bu ikisi içiçe kullanılmak durumundadır.

5.9. Son Söz

İçinde yaşadığımız yeni yüzyılda sıklıkla konuşulup tartışılan konuların başında değişim ve yenileşmeye ilişkin konu ve sorunlar öne çıkmaktadır. Gerek küreselleşen dünyada gerekse etkileşim içinde olunan yakın çevrede ortaya çıkan değişimler, kaçınılmaz biçimde kişileri, kurumları yeni arayış ve çözümlere yöneltmektedir. Nitekim günümüzde artık çevresinde olup bitenlere kulak tıkayarak yaşamını sürdürebilecek hiçbir örgüt de yoktur. Bu durum sivil toplum ve ticari işletmeler için olduğu kadar, kamusal örgütler için de olduğu gibi geçerlidir. Değişime duyarsız kalarak etkili hizmet üretebilmek olası değildir. Bu anlamda değişim ve yenileşme; kurumsal politika, kültür, yapı ve sistemler için önemli değişimler getiren işlemler bütünü olarak ortaya çıkmaktadır. Örgütler kadar bireylerin de çevreye uyum yeteneğini geliştirme anlamında yenileşme gereksinimi içinde olduğu açıktır. Bu noktada yenileşmenin birey boyutundaki engeller arasında kültürel kalıp yargıların belirleyici olduğunu söylemek gerekmektedir.

İnsanlık farklılaşma peşinde koşma ve yenileşme kadar, kendi yarattığı alışkanlıkların da tutsağıdır. Bu da düşünceyi kalıplama, varolanla yetinme ve onu koruyarak sürdürme yönünde bir ‘karşı güç’ alanı doğurmaktadır. Koruyucu karşı güç, birey için yaşamı kolaylaştırırken, zamanla değişimin önünde yıkılmaz bir set durumuna gelmektedir. Bu anlamda değişme ve koruma karşıtlığı, kaçınılmaz bir güç çatışmasına da yol açmaktadır. Bu güçlerden hangisi daha baskın ise içerik, yöntem, sunuş ve çıktı açısından eğitim üzerinde o daha çok iz bırakmaktadır. Yenileşmeye dönük kültürel ortamın yeşertilip güçlendirilmesi sosyo-kültürel dinamikler açısından bir tür toplum mühendisliği konusudur. Bu noktada, bir kez daha yeniden ve önemle vurgulamak gerekir ise, eğitimin kendine özgü büyük güç ve potansiyeli öne çıkmaktadır. Çünkü yaratıcı beyinlerin yetiştirilmesi, aile-toplum etkileşiminde eğitime farklı sorumluluklar yüklemektedir. Sonuçta, eğitim bir farklılaştırma kurumudur. Farklılaşmanın niteliği ise, eğitime yüklenen misyon ve onun nasıl kullanıldığına bağlıdır. Bu anlamda eğitim, gerek içerik gerekse izlediği yöntem ve yaklaşımlar

bakımından, geleceğin yaratıcı beyinlerinin gelişme ve açığa çıkma olanağı bulacağı bir işleve bürünmek zorundadır.

Sonuç olarak değişim eğilimlerini doğru biçimde algılayıp, ortaya çıkan hizmet beklentilere daha etkili yanıtlar verebilmek için, her örgütsel yapı hem bütün olarak hem de alt sistemler olarak kendisini yenileyip geliştirmek zorundadır. Öte yandan örgütsel yenileşmenin aracı ise örgütsel kültür ve onu oluşturan örgüt insanıdır. Örgüt işgörenlerinin kendilerini geliştirme ve yenileşme konusunda cesaretlendirilmesi, tartışmaya açık bir örgütsel iklim yaratılması, eleştirel ve analitik düşünenin örgütte üstün bir değer olduğunun üst yönetimden başlayarak tüm çalışanlarca içselleştirilmesi, örgütsel işleyişte işe dönük öneri sistemleri geliştirilmesi ve bunun özendirilmesi gibi önlemler hem kişisel hem de örgütsel verimlilik açısından üzerinde durulması gereken öğeler olarak görülmelidir.

Kaynakça

- Andreasen, N. C. (2009). *Yaratıcı beyin* (K. Güney, Çev.). Ankara: Arkadaş Kitabevi.
- Argyris, C., & Schön, D. A. (1978). *Organizational learning: A theory of action perspective*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Aslan, A. E. (2001). Kavram boyutunda yaratıcılık. *Türk Psikolojik Danışma ve Rehberlik Dergisi*, 16(2), 15–22.
- Bentley, T. (1999). *Takımınızın yeteneklerini geliştirmede yaratıcılık*. İstanbul: Hayat Kitapları.
- Can, H. (1997). *Organizasyon ve yönetim*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Çağlar, İ. (2013). *Örgüt geliştirme*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Doğan, N. (2005). Yaratıcı düşünme ve yaratıcılık. In Ö. Demirel (Ed.), *Eğitimde yeni yönelimler* (ss. 167–192). Ankara: Pegem A Yayıncılık.
- Eren, E. (2001). *Örgütsel davranış ve yönetim psikolojisi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Erlendsson, J. (1999). *The role of creativity*. University of Iceland. http://www.hi.is/~jo-ner/eaps/cq_cr04.htm
- Gundling, E. (2002). *Yeniliğin 3M yolu* (O. Gürbahaçe, Çev.). İstanbul: Elma Yayınevi.
- Gümüşsuyu, Ç. (2005). *Yaratıcı örgüt kültürü*. Ankara: TODAİE Yayını.
- İzgören, A. Ş. (2001). *Geleceğin organizasyonunu yaratmak*. Ankara: Elma Yayınları.
- Katz, D., & Kahn, R. (1977). *Örgütlerin toplumsal psikolojisi* (H. Can, Çev.). Ankara: TODAİE Yayınları.
- King, E. J. (1966). *Education and social change*. Great Britain: Pergamon Press.
- Nelson, R. (1993). *National systems of innovation*. New York: Oxford University Press.
- O'Toole, P. (2011). *How organizations remember: Retaining knowledge through organizational action*. Berlin/Heidelberg: Springer Nature.
- Robbins, S. P., & Judge, T. A. (2012). *Örgütsel davranış* (İ. Erdem, Ed.). Ankara: Nobel Yayınları.
- Senge, P. M. (1993). *Beşinci disiplin: Öğrenen organizasyon sanatı ve uygulaması* (A. İldeniz & B. Pala, Çev.). İstanbul: YKY Yayınları.

- Senge, P. M. (2014). *Öğrenen okullar* (M. Çetin, Çev.). Ankara: Nobel Yayınları.
- Senge, P. M., Smith, B., Kruschwitz, N., Laur, J., & Schley, S. (2010). *The necessary revolution: How individuals and organizations are working together to create a sustainable world*. New York: Broadway Books.
- Vardar, A. (2001). *Yeniden yapılanma stratejileri*. İstanbul: Kariyer Yayıncılık.

6. EĞİTİMDE YAPISAL DÖNÜŞÜM: YENİ MEB YAPILANMASI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME ⁶⁶

Özet

Bu çalışma, küreselleşme süreciyle birlikte eğitim alanında ortaya çıkan yapısal dönüşüm gereksinimlerini tartışmaya açmakta ve özellikle Türkiye’de Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) bünyesinde gerçekleştirilen güncel düzenlemeleri değerlendirmeyi amaçlamaktadır. 1980’li yıllardan itibaren etkisini artıran neo-liberal politikalar ve bilim-teknoloji temelli gelişmeler, kamu örgütlerinin işleyişini olduğu kadar eğitim sistemini de yeniden yapılandırma yönünde zorlamıştır. Türkiye bu süreçte, Batı ile entegrasyon çabalarını sürdürürken, aynı zamanda kendi iç dinamiklerini yeniden inşa etme arayışına girmiştir. Eğitim sistemi, bu yeniden yapılanma sürecinin merkezinde yer almakta; hem geniş hizmet kapsamı hem de yüksek bütçe payı nedeniyle sosyoekonomik dönüşümde kilit bir rol üstlenmektedir. Bu bağlamda, büyüyen ve karmaşılaşan eğitim örgütlerinin dış çevredeki değişimlere uyum sağlayabilmesi amacıyla yapılan yapısal düzenlemeler, MEB örneği üzerinden incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Eğitimde Yapılanma, Eğitimde Yapısal Dönüşüm, Milli Eğitim Bakanlığı’nda Teşkilatlanma

6.1. GİRİŞ

2000’li yıllar, dünya genelinde çok boyutlu dönüşüm süreçlerinin etkili olduğu bir dönem olarak başlamıştır. Yeni yüzyılla birlikte küresel etkileşim yoğunlaşmış; ülkeler arası sınırlar ekonomik, siyasal ve kültürel anlamda daha geçirgen hale gelmiştir. Bu süreçte değişim yalnızca bilim ve teknoloji alanıyla sınırlı kalmamış; siyasal, ekonomik ve toplumsal birçok alana da yansımıştır. Alanlar arası etkileşim, karşılıklı bir dönüşüm döngüsünü beslemekte; kimi durumlarda bazı alanlar diğerlerini yönlendirmekte ya da baskılayarak yeniden şekillenmeye zorlamaktadır. Bu durum, yeni bir küresel düzenin oluşumuna işaret etmektedir.

Değişim süreçlerinin yönü ve yoğunluğu her ülkede farklı biçimlerde ortaya çıkmakta; kimi coğrafyalarda bu süreçler çatışmalı ve sarsıcı

⁶⁶ Uluğ, F. (2011) “Eğitimde Yapısal Dönüşüm: Yeni MEB Yapılanması Üzerine Bir Değerlendirme,” *İkinci Eğitim Yönetimi Forumu* (açılış bildirisi), EYUDER, Ankara Başkent Öğretmenevi.

biçimlerde yaşanırken, kimilerinde daha çok küresel ekonomik açılımlar ya da reform ve kapasite geliştirme gibi daha ılımlı yaklaşımlar altında gerçekleşmektedir. Bu bağlamda, çağdaş dönemin egemen dönüşüm paradigmasının, genel olarak yeniden yapılandırma ve dönüştürme eksenli olduğu söylenebilir.

Yüzyılı dönüşüm sancılılarıyla karşılayan ülkelerden biri de Türkiye'dir. Nitekim son on yıllık dönemdeki gelişmelere bakıldığında; siyasal ve sosyo-kültürel alanlar başta olmak üzere, sosyo-ekonomik ve psiko-sosyal yapıda yeni bir temellendirme ile güçlü bir yapısal dönüşüm süreci içindedir. Kuşku yok ki, her dönüşümün niteliği ve kaynağı onun *yönelimini* de belirler. Ve *her dönüşüm çabası, destekçileri kadar, karşıtlarını da doğurur*. Eğitim sistemine de bu perspektif içinde temel dönüşüm ayaklarından birisi olarak bakılmalıdır.

Bütün örgütsel sistemler belirli işgörüler için ortaya çıkar. Kendisini yaşatacak çıktıyı sağlayabildiği ölçüde de varlığını sürdürür. Amacını gerçekleştirme işgörüsünü yitirdiğinde ya da bu çokça sınırlandığında ise, artık yok olma süreci başlamıştır. Her yıkım, aynı zamanda bir başka yeniden doğuştur. Örgütsel sistemler yaşayabilmek için sürekli evrimleşmek zorundadır. Kurumsal evrimleşmenin aracıysa *yeniden yapılanmadır*. Belirtilen bakış açısıyla, eğitim sistemi de uzun yıllardır birikerek gelen işgörü sorunları yaşamaktadır. Sistemin neresine bakılırsa bu apaçık görülmektedir. Bunu doğrulamak için fazla çabaya da gerek yoktur. Çünkü yanıt, *"Türk Eğitim Sisteminin en başarılı olduğu alan nedir?"* sorusunun içinde gizlidir. Amerikalı bir eğitimbilimcinin, ABD eğitim sistemi üzerine, *"bu sistemin her şeyini eleştirebilirsiniz, hiç haksız da sayılmazsınız. Ama bir konu hariç: O da Amerikan eğitim sisteminin, her Amerikalıyı, gerçek bir Amerikalı yaptığı gerçeği"* biçimindeki yargısıyla karşılaştırıldığında, yukarıdaki soruya verilecek olumlu her yanıt tam bir ironi oluşturacaktır.

Pek çok yönüyle, büyük bir teşkilat yapısına sahip Türk Eğitim Sistemi'nde de pek çok ülkede olduğu üzere benzer sorunlar bulunmaktadır. Bunlardan önemli görülen birkaçı şöyle özetlenebilir: (1) İlköğretimden yükseköğretime uzanan geçiş süreçlerinde, program ve ölçme-değerlendirme modellerinin büyük ölçüde merkezi sınavlara dayalı bir yapıya indirgenmiş olması; (2) Öğrencilerin öğrenme yeterliklerine ilişkin uluslararası değerlendirme araçlarında (örneğin PISA) beklenen düzeyin altında sonuçlar sergilemesi; (3) Örgün eğitim sistemine alternatif biçimde gelişen ve zamanla olağanlaşan dersane yapısının eğitim süreci üzerindeki etki-

sinin devam etmesi; (4) Okul türleri ve programlara erişimde, öğrencilerin sosyoekonomik, coğrafi ve kültürel farklılıklarına bağlı olarak belirginleşen fırsat eşitsizliklerinin giderek artması; (5) Öğretim programlarının içerik ve uygulama boyutunda yaşamla yeterince ilişkilendirilememesi; (6) Öğretim sürecine ilişkin bazı uygulamaların, öğrenmenin doğasıyla tam olarak örtüşmeyen yaklaşımlar içermesi; (7) Eğitim yönetiminde karar alma süreçlerinin, çoğu durumda katılımı sınırlayan ve merkezîyetçi anlayışlarla şekillenmesi; (8) Türkiye ile Avrupa Birliği ülkeleri arasında eğitim sistemine ilişkin temel göstergelerde gözlemlenen farklılıkların, yapısal düzeyde önemli ayrışmalar yaratması; (9) Öğretmen ve yönetici istihdam süreçlerinde nitelik temelli ölçütlerin yeterince önceliklendirilememesi; (10) Eğitim yönetimi kadrolarına ilişkin istihdam süreçlerinde, liyakat, adalet ve kurumsal güven ilkeleri çerçevesinde tartışmaya açık durumların varlığı.

Eğitim gibi geniş ölçekli ve karmaşık hizmet alanlarında, örgütsel yapıların büyümesi beraberinde bazı işleyiş sorunlarını da getirebilmektedir. Bu bağlamda, MEB özelinde kurumsal büyüme ve merkezîleşme süreçleri, bürokratik yoğunluk ve etkililik arasında hassas bir denge kurulması gereğini ortaya koymaktadır.

Aşırı büyüme ve bürokratikleşme, örgüt yapılarında işleyişi zorlaştıran, esneklik ve çözüm üretme kapasitesini sınırlayan başlıca faktörlerden biri olarak değerlendirilmektedir. Etkili bir kurumsal yapı, yalnızca sistemli ve planlı olmakla kalmamalı; aynı zamanda esnek, hızlı ve sonuç odaklı çözüm üretme yeteneğine sahip olmalıdır. Bu noktada, 700 bini aşkın çalışanı olan eğitim gibi büyük ölçekli bir sistemin nasıl daha etkili yönetilebileceği sorusu önem kazanmaktadır. Hiç kuşkusuz, bu tür büyük yapılarda karşılaşılan temel sorun alanlarından biri, merkezî örgütlenmenin yol açtığı yapısal tıkanmalardır. Böyle geniş ölçekli bir yapı, doğası gereği —esnek ve dinamik bir işleyişten çok— kural merkezli bir yapılanmaya yönelerek, zaman içinde aşırı bürokratikleşme eğilimi göstermektedir. Özellikle, görece bağımsız hareket kabiliyeti olan yerel yönetim birimlerine karşı, merkezî yapıların en kırılgan noktalarından biri, bu büyüklüğün etkin biçimde yönetilmesidir.

Kurumsal yapı büyüdükçe, denetim süreçleri de zorlaşmakta; bu durum alt birimlere duyulan güvenin zayıflamasına yol açmaktadır. Güvenin azalması, yetkinin merkezde yoğunlaşmasına neden olmakta; bu da merkezîleşme eğilimini hızlandırmaktadır. Bu süreç, yerel birimlerin

karar alma yetilerini sınırlandırmakta; inisiyatif alma, kendini geliştirme ve kurumsal yetkinleşme süreçlerini zorlaştırmaktadır. Yetki devrinin sınırlı kaldığı bu yapı, yaratıcı düşünceye dayalı çözüm üretme kapasitesini de kısıtlamakta; sonuçta hizmet üretimi katı kurallar içinde sıkışmakta ve etkinlikten uzaklaşmaktadır. Bu tür kurumsal yapılarda, başlangıçta etkililik amacıyla getirilen düzenlemeler ve yönetmelikler, zamanla uygulamada zorluk yaratan ve sistemin işleyişini tıkayan engellere dönüşebilmektedir. Özellikle sayısı 20 milyona yaklaşan etkileşimli bir genç nüfusa hizmet sunan eğitim sistemi içinde, merkezî kuralların yalnızca çerçeve niteliği taşıması gerekirken, uygulamada detaylara boğulması, durumsal geçerliliğini de büyük ölçüde sınırlandırmaktadır. Bu kurallar, geçerliğini yitirdiği anda, işlerliği sürdürürebilmek adına uygulamaların yüzeyselleşmesi ve biçimselliğin öne çıkması kaçınılmaz hale gelmektedir. Böyle bir ortamda, mevzuat bilgisi (teknik bilgi) çoğu zaman tek ve en değerli bilgiye dönüşmekte; diğer tüm bilgi türleri ikincil konumda değerlendirilmektedir. Bu durum, sistemin karar ve değerlendirme süreçlerinde kaçınılmaz olarak bir “görüş körlüğü” sorunu doğurabilmektedir.

Millî Eğitim Bakanlığı’nın örgütsel yapısı ve işleyişi, yukarıda çerçevesi çizilen kuramsal açıklamalarla büyük ölçüde örtüşmektedir. Bakanlığın merkez ve taşra örgütlenmesinde zamanla ortaya çıkan büyüme eğilimleri, yalnızca yapısal karmaşıklığı ve eş güdüm sorunlarını artırmakla kalmamış; aynı zamanda örgütün genel etkililik düzeyinde de belirgin zayıflamalara yol açmıştır. Bu süreçte zaman zaman yapılan yapısal küçültme girişimleri ise beklenenin aksine, çoğu kez daha büyük bir yapılanma ile sonuçlanmıştır.

Kurumsal büyümenin en çok gözlemlendiği alanlardan biri, Bakanlığın merkez örgütlenmesidir. Bu yapı içinde zamanla oluşan güven eksikliği, kurumsal kapasite sorunları, siyasal etkiler ve bireysel/birimsel çıkar kaygılarının bir araya gelmesiyle birlikte, işlevsellik açısından sorgulanabilir bir büyüme eğilimi gözlenmiştir. Merkezde yer alması gerekmeyen bazı görevlerin doğrudan merkez birimlerine yüklenmiş olması, taşra teşkilatının merkeze olan bağımlılığını artırmıştır. Bu bağımlılık, zamanla taşranın rutin görevler için dahi karar alma cesaretini yitirmesine neden olmuş; yerel birimler çoğu durumda edilgen ve kararsız bir yapı içine girmiştir. Bu sürecin doğal bir sonucu olarak, merkez teşkilatında görev ve yetki alanları örtüşen, işlevselliği tartışmalı çok sayıda küçük birimin ortaya çıktığı, buna paralel olarak da unvan çeşitliliği ve yoğunluğu artan

bir tablo olduğu görülmektedir. Bu durum, merkez-taşra etkileşimini güçlendirmek yerine, daha fazla merkezileşmeye ve işlevsel kopukluklara neden olmuştur.

Millî Eğitim Bakanlığı, yapısal açıdan merkezi yönetim anlayışının tüm temel özelliklerini taşıyan bir bakanlık olarak dikkat çekmektedir. Bu nedenle, Bakanlığın merkez teşkilatının örgütlenmesi ve işleyişi, sistemin bütününe yön veren belirleyici bir unsur konumundadır. Merkezdeki her ana hizmet biriminin etkililiği, büyük ölçüde taşradaki uzantılarında gözlemlenen gelişmeler üzerinden değerlendirilmektedir. Bu durum, zamanla başarıyı ölçmede niteliksel göstergelerden çok niceliksel çıktılara yönelim eğilimini güçlendirmiştir. Bu bağlamda, merkez teşkilatındaki her ana hizmet birimi, sistem içerisindeki etkisini ve görünürlüğünü, kendi alanına giren okul türleri ve bu okulların sayısı üzerinden tanımlama eğiliminde olmuştur. Bu yaklaşım, yerel düzeyde, özellikle küçük ölçekli ilçelerde sınırlı öğrenci sayısına rağmen aynı türde birden fazla okulun açılmasına zemin hazırlamıştır. Nitekim bazı ilçelerde, öğrenci sayısı 50–60 dolayında olan farklı lise türlerinin bir arada bulunduğu örneklerle rastlanmaktadır. Hatta kimi durumlarda, aynı ilçe sınırları içinde benzer programları sunan ve sınırlı kapasiteyle hizmet veren çok sayıda okulun faaliyette olduğu da gözlemlenmektedir.

Millî Eğitim Bakanlığı'nın mevcut yapılanma biçimi, kamu kaynaklarının verimli ve hesap verebilir biçimde kullanılmasına yönelik değerlendirmeler açısından yeniden ele alınma gerekliliği doğurmaktadır. Kaynakların, planlı ve ihtiyaç temelli bir dağılım ilkesi gözetilmeksizin kullanılması, eğitim sisteminde etkililik ve verimlilik bağlamında çeşitli tartışmalara zemin hazırlayabilmektedir. Bu çerçevede, sistemin bütününe sınırlı düzeyde katkı sağlayan bazı okul ve program türlerinin sürdürülmesi, eğitim alanını kamu yönetimi açısından kaynak tahsisi, planlama ve etki odaklılık gibi başlıklarda değerlendirilmesi gereken bir alan hâline getirmektedir.

6.2. EĞİTİMDE DÖNÜŞÜM

Eğitim sisteminin içinde bulunduğu yapısal ve işleyişsel sorunlar, sistem genelinde kapsamlı ve bütüncül bir yenilenme ihtiyacını açık biçimde ortaya koymaktadır. Bu gerekliliğin, eğitim politikaları ile ilgili çevreler tarafından geniş ölçüde kabul gördüğü söylenebilir. Ancak söz konusu yenilenmenin etkili ve sürdürülebilir olabilmesi, yalnızca belir-

li alanlara odaklanan sınırlı müdahalelerle değil, tüm sistemi kapsayan bir çerçeve ile gerçekleştirilmelidir. Sistem bütününe gözetmeyen yaklaşımların, eğitimde kalıcı çözüm üretme kapasitesi sınırlı kalacaktır. Bu bağlamda, eğitim sisteminin yeniden yapılanmasına dönük gelişme eksenleri dönemsel olarak çeşitli strateji belgelerinde, kalkınma planlarında ve Orta Vadeli Programlarda (OVP) tanımlanmaktadır.⁶⁷ Her ne kadar bu çalışma, dönemin yürürlükteki belgesi olan 2011 tarihli OVP çerçevesinde hazırlanmış olsa da, belgede yer alan yaklaşım ve hedefler, günümüz eğitim politikalarının değerlendirilmesinde tarihsel bir zemin sunmaktadır. Söz konusu programda, eğitim siyasasının temel amacı, yalnızca bilgi aktaran değil, aynı zamanda düşünsel, kültürel ve toplumsal boyutlarıyla gelişmiş bireylerin yetiştirilmesi olarak tanımlanmıştır. Bu amaç şu ifadeyle somutlaştırılmıştır:

“Düşünme, algılama, problem çözme yeteneği gelişmiş, yeni fikirlerle açık, özgüven ve sorumluluk duygusuna sahip, demokratik değerleri ve millî kültürü özümsemiş, farklı kültürleri yorumlayabilen, paylaşıma ve iletişime açık, sanat ve estetik duyguları güçlü, bilgi toplumu gereklerini haiz birey yetiştirmek.” (BKK, 2011, s. 28). Bu temel siyasayı gerçekleştirme yönünde işe koşulmak istenen hedeflerde da yine sözü edilen programda yer almaktadır. Bunlardan dikkat çekici olanlar şöyle sıralanabilir (BKK, 2011, s.27-28):

1. Okul türlerinin azaltılması, programlar arası esnek geçişlerin sağlanması, öğrencilerin ruhsal-fiziksel gelişimlerini *daha çok artırmaya yönelik sportif-sanatsal-kültürel etkinlikler ile* sınav odaklı olmayan bir müfredat dönüşüm programı.
2. Öğretmen yetiştirme ve geliştirme sisteminde yeterlilik ve performans odaklı yaklaşım.
3. Eğitimde kalite, rekabet, verimlilik ve fırsat eşitliği açısından okulları merkeze alan bir örgütlenme ve bütçe sistemi çerçevesinde eğitim yönetiminin yeniden yapılandırılması.
4. Eğitim altyapısının geliştirilmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinde etkin kullanım sağlanması.

⁶⁷ Editoryal Not: 2025-2027 Cumhurbaşkanlığı Orta Vadeli Program Hedef ve Politikaları için Bakınız https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2024/09/Orta-Vadeli-Program_2025-2027.pdf

5. Eğitime erişimde bölgeler ve cinsiyetten kaynaklanan dengesizliklerin azaltılması, okullaşma oranlarının artırılması.
6. Ulusal Yeterlilik Çerçevesinin oluşturularak eğitim programlarının ulusal meslek standartlarına göre güncellenmesi-uyumlaştırılması.

Orta Vadeli Program'da tanımlanan eğitim amacı, çağdaş dünyanın gerekliliklerini kavrayan, bu doğrultuda bütünleşme iradesi taşıyan ve evrensel değerlerle örtüşen bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Uygulama hedeflerinin de genel amaçla tutarlı bir çerçevede belirlendiği söylenebilir. Ancak, eğitim siyasasının gerçek işlevselliği, yalnızca amaç ve hedeflerin içerik düzeyinde tanımlanmasıyla sınırlı kalmamakta; bu çerçevenin eylemler aracılığıyla ne ölçüde hayata geçirilebildiğiyle doğrudan ilişkili olmaktadır. Nitekim, amaç ve hedefler yön belirleyici niteliğiyle yaşamsal bir önem taşımakla birlikte, bu hedeflerin ne ölçüde gerçekleştiği, uygulamada ortaya konulan somut eylemler üzerinden değerlendirilebilir. Başka bir ifadeyle, hedeflerin yön gösterici işlevi ancak eylem düzeyinde gerçekleşen dönüşümle anlam kazanır. Bu nedenle, uygulamanın taşıdığı değer, eğitim siyasasının başarımlar düzeyini belirlemede belirleyici bir değişken olarak öne çıkmaktadır. Öte yandan, bu dönemi izleyen programlarda yeniden ifade edilen hedeflerin bir kısmı görece yeni başlıklar içermekle birlikte, önemli bir bölümünün daha önceki dönemlerden bu yana tekrar eden; ancak etkili bir biçimde uygulamaya geçirilememiş siyasal yönelimlerden oluştuğu da görülmektedir. Bu durum, eylem ve uygulama düzeyinin eğitimin dönüşüm kapasitesi üzerindeki etkisini bir kez daha gözler önüne sermektedir. Bu bağlamda, Orta Vadeli Program'da belirlenen siyasa hedeflerinin hayata geçirilebilmesi için 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile köklü biçimde yeniden yapılandırılan Millî Eğitim Bakanlığı örgütlenmesinin dikkatle incelenmesi gerekmektedir. Bakanlığın bu yeni yapılanma modeli, önümüzdeki dönemde izlenmesi beklenen yönetsel siyasaların belirlenmesi ve değerlendirilmesi açısından önemli ipuçları sunmaktadır.

6.3. Dönemin Düzenlemesine İlişkin Genel Eleştiriler

6.3.1. KHK Süreci ve Niteliği

Uygulamaya geçirilmesi sürecinde en azından kamuoyunun bir bölümünde var olan *“dönemin yeni yapısının yeni siyasal kadrolaşmanın aracı kılınacağı kaygısı”* saklı tutularak ele alınacak olursa, 652 sayılı KHK ile yapılan düzenleme, kamuoyunda MEB'in daha etkili kılınması

yönünde açık bir beklenti yaratmıştır. Getirilen düzenleme o dönemde çok yeni olduğundan uygulaması değerlendirilecek durumda değildi. Bu aşamada, anılan KHK üzerinde metin analizi yoluyla bir değerlendirmeye yönelmesi daha yerinde görülmüştür.

Örgütlenmede, yapıyı görev belirler. Bu en temel kuraldır. *Görevin niteliği ve niceliği nasıl bir yapı oluşturmak gerektiğini açığa çıkarır*. Nitekim örgüt-birim yapılandırmasında ilkesel yaklaşım; “*örgütten işe değil, işten örgüte*” gitmektir (Uluğ, 2005). Bunun için kapsamlı iş analizi ve iş ölçümleri gerekir. Dolayısıyla, örgütlenme konusu, belirli siyasa boyutları olduğu kadar, aynı zamanda da hemen tümüyle teknik bir çalışmadır. Bilindiği kadarıyla yeni yapılanmada, konunun kamuoyu tartışmasına açılması gibi, ‘*kabul alanını genişletmeye yönelik*’ uygulama stratejileri izlenmemiş, bilimsel iş analizi ve ölçümleri yapılmamıştır. Kimi danışma süreçleri çalıştırılmış olsa da MEB için yapı kurma süreci kamuoyundan saklanarak, saydamlıktan uzak biçimde -*kapalı kapılar ardında*- geleneksel yöntemle gerçekleştirilmiştir. Oysa geleneksel yöntemle (*tepeden inmeci* yaklaşımla) yapılmak istenen her kurumsal dönüşüm hareketi, ister istemez psiko-sosyal dirençleri artıracak, değişimin benimsenmesini ve sahiplenilmesini zorlaştıran sonuçlar doğuracaktır.

Kamu bürokrasisini ve o arada da MEB gibi yüzbinlerce personeli istihdam eden büyük bir kamusal örgütü *yürütme organı* üzerinden KHK yoluyla düzenlemeye gitmek, ‘en hafif deyişle’ erkler ayrılığı ilkesinin aşındırılmasıdır. KHK mekanizmasıyla ilgili çeşitli hukuksal tartışmalar vardır.⁶⁸ Bir kez, KHK ancak çok özel koşullara dönük olarak düşünülebilecek bir düzenleme türüdür. Her ne kadar, konu anayasal açıdan meşru bir temele dayanır görünse de yürütme organına KHK çıkarma yetkisini çok geniş biçimde veren anayasa maddesi, anayasanın daha demokratik kılınması yönünde yapılacak çalışmalarda özellikle değişime tutulması gereken konulardan birisidir (2709 SK/Md.91). Öte yandan, hükümete KHK çıkarma olanağı veren yetki yasasının çizdiği sınırlar açısından da konunun tartışılabilir olduğunu belirtmek gerekir (6223 SK/Md. 1-2).

68 Anayasanın 91’inci maddesine göre, “kişi hakları ve ödevleri” ile ilgili düzenlemeler sıkıyönetim ve olağanüstü haller dışında, KHK ile düzenlenemez. Araştırmacıya göre, MEB’e dönük örgütsel yapılanma yeni yapılanmadan etkilenenlerin *özlük hakları bağlamında* örneğin anayasada çalışma hakkı ve ödevini düzenleyen 49’uncu ve çalışma koşullarıyla ilgili 50’nci madde açısından aykırılık tartışmasını da beraberinde getirmektedir. Tartışmanın kaynağını özlük hakları konusunun üçüncü kuşak haklar bağlamında yalnızca maddi unsurlarla sınırlanamayacağı tezi oluşturmaktadır.

KHK yoluyla, yasama organı yasama işlevini –bazen yılları bulan geçici süreyle- yürütme organına bırakmaktadır. *Bu ise, halk iradesini temsil eden yasamanın, yapılan düzenleme sırasında devre dışına itilmesidir.* Kamu yapı ve işleyiş düzenine ilişkin köklü ‘reform’ niteliğindeki çok kapsamlı bir düzenleme parlamento zemininde tartışılıp olgunlaştırılmadan, -bir anlamda oradan kaçırılarak- uygulamaya sokulmakta, siyasal anlamda parlamento üzerinden demokratik tartışma ortamı ve yasa yapma süreci askıya alınmaktadır.

6.3.2. Görevsel Çerçeve

Millî Eğitim Bakanlığı’nın görev tanımlarına ilişkin mevzuat değişiklikleri, eğitimin ideolojik ve kültürel temellerine dair çeşitli değerlendirmelere konu olmaktadır. Bu çerçevede, 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye ilişkin kamuoyunda dile getirilen eleştirilerden biri, “ulusal ideoloji ve değerler kültürü”ne ilişkin ifadelerle yöneliktir. Söz konusu KHK ile yürürlükten kaldırılan önceki düzenleme (3797 sayılı Kanun), Bakanlığın görev tanımı içinde “Atatürk inkılap ve ilkelerine ve Anayasada ifadesini bulan Atatürk Milliyetçiliğine bağlı; Türk Milletinin millî, ahlaki, manevi, tarihi ve kültürel değerlerini benimseyen, koruyan ve geliştiren bireyler yetiştirme” şeklinde açık bir çerçeve sunmaktaydı (Md. 2/A). Bu ifadelerle, 652 sayılı KHK metninde doğrudan yer verilmemesi, ilk bakışta Bakanlığın görev tanımı içerisinde eğitimin siyasal-ideolojik yönüne yapılan vurgunun zayıfladığı izlenimini doğurabilmektedir.

Benzer ifadelerin 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu’nun 2. maddesinde geçerliliğini sürdürdüğü görülmektedir. Nitekim 652 sayılı KHK’nin “amaç ve kapsam” başlıklı maddesinde, 1739 sayılı Kanun’a açık bir atıf yapılmakta ve bu yolla söz konusu düzenleme ile önceki yasal çerçeve arasında kurumsal bir devamlılık sağlanmaktadır. Bu bağlamda, 1739 sayılı Kanun’un ilgili maddesinde bir değişiklik yapılmadığı sürece, eğitimin ideolojik temellerine ilişkin mevcut yaklaşımın hukuki dayanağını koruduğu ifade edilebilir. Yeniden yapılanmada MEB görevleriyle ilgili yeni siyasanın izleri dikkat çekmektedir. 2010-2012 Orta Vadeli Program’ da olduğu gibi, bir kısmı önceki metinlerde yinelenmiş de olsa bu siyasalardan önemli görülenler şöylece özetlenebilir (652 KHK/Md.2): (1) Öğrencileri beden-zihin-ahlak-kültür-sosyal ve manevi yönlerden geliştirmek. (2) Öğrencileri, toplumsal yapının ve küresel rekabet gücüne dayalı ekonomik sistemin gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatmak (3) Eğitim

politika ve stratejilerini belirlemek-uygulamak-izlemek-değerlendirmek. (4) Eğitime erişimi kolaylaştırmak, eğitim eşitliğini sağlayıcı politikalar üretmek. (5) Kız öğrenciler ve özürllüler gibi ihmal edilen gruplara eğitimi yaygınlaştırmak. 6) Eğitim sistemini yeniliklere açık ve dinamik kılmak. Bu görevler, Millî Eğitim Bakanlığı'na ilişkin görev alanlarının sınırlarını belirlemek ve özellikle işlevsel önceliklere vurgu yapmak açısından önem arz etmektedir. Bununla birlikte, içerik bakımından bakıldığında, söz konusu görevlerin önemli bir bölümü, farklı bir ivmeyle de olsa, önceki dönemlerde de yürütülmekte olan uygulamaların devamı niteliğindedir.

6.3.3. Örgütsel Yapıda Küçülme

Düzenlemenin açık biçimde görünen özelliklerinden birisi, birim sayısındaki azalmadır. MEB'in 3797 sayılı yasayla düzenlenen merkez örgütünde 16 ana hizmet, 4 danışma ve 13 yardımcı birim olmak üzere 33 birim yer alırken, yeni yapıda bu sayı 19'a indirilmektedir. Burada dikkat çeken bir nokta, 3046 sayılı yasadaki öngörülen “ana hizmet, danışma ve denetim ile yardımcı birim” biçimindeki üçlü gruplandırmadan vaz geçilmesidir (3046 SK/Md.6). Buna göre, hizmet birimleri anılan yasa gerekleri dikkate alınmadan ayırimsız biçimde sıralanma yoluna gidilmektedir. Belirtilen yasadaki üçlü gruplama ilkesinden yola çıkıldığında yeni yapıda öğretim dairesi olarak 7 ana hizmet birimi kurulmaktadır.

MEB merkez örgütüne birim sayısı üzerinden bakıldığında %45'lik bir küçültme söz konusudur. Kuşku yok ki, birim küçülmesi, görevsel küçülmenin karşılığı değildir. Dolayısıyla, Merkezin büyüklüğünü belirleyen, birimlerden daha önce görevlerdir. Merkezdeki görevler toplamı, birim sayısının azlığı ya da çokluğundan daha farklı bir şeydir. Görevlerin birimsel dağılımı da bir başka önemli noktadır. Merkezdeki görev yoğunluğu, “*merkezileşme-yerindenleşme*” eğilimine; görevsel dağılım ise birimsel “*etkililik boyutu ve kapasitesine*” ilişkindir. Yapısal olarak bakılırsa, öteki geleneksel bakanlık örgütlenmeleri gibi, MEB de karma bir örgütlenme modeline oturmaktadır. İlköğretim, ortaöğretim gibi *konu alan örgütlenmesi* yanında, planlama-denetleme gibi yönetim işlevleri açısından da *işlevsel örgütlenmeyi* içermektedir. Böylece, farklı parçaların bütünleşmesi ve bunlar arasındaki eş güdümsel görevler, ilgili işlevsel birimler üzerinden sağlanmaktadır. Bu anlamda, 3797 sayılı yasadaki olduğu gibi, 652 sayılı KHK'da da karma model korunmakla birlikte, işlev temelli birim sayısında sınırlama görülmektedir. Eğitim araştırmalarıyla

görevli kılınan Eğitim Araştırma ve Geliştirme Dairesi (EARGED)⁶⁹ bu kapsamdadır. Araştırma alanında uzmanlaşan bu birim yeni yapıda kaldırılmıştır. Her ne kadar buna ilişkin görevler örtük biçimde yeni kurulan *Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü* kapsamında görünse de bu dairenin kendi rutini içinde yenilik ve ARGE işlerinde uzmanlaşması beklenemez (652KHK/Md.14).

Yeni yapılanma bağlamında yapılan düzenlemelerden birisi, 3797'de iki ayrı genel müdürlük olarak örgütlenen okul öncesi eğitimi ile ilköğretim görevlerinin *Temel Eğitim Genel Müdürlüğü* çatısı altında bütünleştirilmesidir. Yeni yapıya adını veren ve geçmişte de kullanılan '*temel eğitim*' terimi içerik ve anlamlandırma açısından tartışmalı bir kavramdır (Başaran, 1982). Terimin çoğu kez zorunlu eğitimle eş olarak algılandığı da düşünülürse, zorunlu eğitim süresinin ortaöğretimin kimi sınıflarını da kapsayacak biçimde genişletilmesi karşısında, bu terim üzerinden bir kuşatıcılık sorunu anlamına gelebilecektir. Daha önemlisi ise, gerek okul öncesi gerekse ilköğretimin kapsama alanındaki çağ ve okul nüfusunun genişliğidir. Yeni genel müdürlüğün ilgi alanına giren öğrenci sayısı yaklaşık 12 milyondur. Bu sayı genel ve mesleki ortaöğretimden dört kat daha büyüktür. Bu kadar geniş bir kesime yönelik planlama-uygulama-değerlendirme görevinin tek bir genel müdürlük üzerinden etkinlikle yürütülebilmesi hiç de kolay olmasa gerektir. Üstelik de okul öncesi eğitiminin, bu alanda ulaşılmak istenen düzey açısından öncelikli gelişim alanlarından birisi olması gerektiği anımsandığında.

Örgütlenmede öncelikli konular, 'önemlilik' ilkesi kapsamındadır (Uluğ, 2005). Bu ilke, üst önemde görülen görevlerin, kapsamı belli büyüklükte birleşmeyi gerektirmese de *stratejik önemi ve önceliği nedeniyle* daha üst bir birim yapılması gereğini anlatır. Daha önce okul öncesi eğitim, geliştirilmesi gereken öğretim düzeyi olarak algılanıp 1992 yılında genel müdürlük düzeyinde yapılandırılmıştır (3797 SK/Md.10). Okulöncesi eğitimin geliştirileceği vurgusu 61. Hükümet Programı'nda da yer almaktadır (HP, 14.10.2011). Buna karşın, dönemin MEB düzenlemesinde söz konusu alana ilişkin genel müdürlük düzeyindeki yapılanmadan vazgeçilmektedir. Yine bu dönemde yapılan düzenlemeyle, ortaöğretim

69 Editoryal Not: 2000'li yılların başlangıcında EARGED kapatılmıştır. Bunun yerine Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı program geliştirmede tek yetkili kurum olarak görevine devam etmektedir.

üç temel alan üzerinden yapılandırılmıştır: genel ortaöğretim, mesleki ve teknik ortaöğretim ile din öğretimi. Bu çerçevede dikkat çeken husus, din öğretiminin yapısal olarak ortaöğretimin ana bileşenlerinden biri olarak tanımlanmasıdır. Oysa genel ve mesleki ortaöğretim ayrımı, eğitim politikalarıyla ilgilenen çevreler açısından uzun süredir tartışılan ve beklenen bir yönelimi yansıtmaktadır.

Yukarıda ifade edilen Ortaöğretim düzenlemesi doğrultusunda, ortaöğretim hizmetleri işlevsel olarak yeniden yapılandırılmış ve bu kapsamda Ortaöğretim Genel Müdürlüğü çatısı altında toplanmıştır. Bu yapılanmanın, işlevsel geçerliliğini yitirmiş okul türleri ve programların sistem dışına çıkarılmasına olanak tanınması beklenmiştir. Önceki dönemlerde, merkez teşkilattaki bazı birimlerin kurumsal devamlılığını sağlamak amacıyla, okul ve program çeşitliliğinde gereksiz artışlara gidildiği bilinmektedir. Bu dönemde yapılan düzenleme, söz konusu çeşitliliği daha rasyonel temellere oturtma fırsatı sunmuştur. Bu bağlamda, işlevsel gerekçesi büyük ölçüde ortadan kalkmış olan öğretmen liselerinin, genel ortaöğretim programı uygulayan liselere dönüştürülmesi yönünde bir yaklaşım geliştirilmesi, mevcut yapılanmayla tutarlıdır.

Yukarıda ifade edilen düzenleme kapsamında, mesleki ve teknik ortaöğretim alanı tek bir genel müdürlük bünyesinde yeniden organize edilmiş ve bu yapı Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü adıyla tanımlanmıştır (652 KHK, Md. 9). Her ne kadar ortaöğretimin bütününe kapsayan, daha bütünleşik bir örgütlenme alternatifi değerlendirmeye alınabilir olsa da, karar vericiler bu yönde bir tercihte bulunmamıştır. Genel müdürlüğün adından ve görev tanımından da anlaşılacağı üzere, bu yapı yalnızca örgün eğitimi değil, aynı zamanda yaygın eğitim faaliyetlerini de kapsamaktadır. Bu dönemde gerçekleştirilen düzenleme ile birlikte, mesleki ortaöğretim alanında uzun süredir devam eden parçalı yapıya son verilmiş; bu kapsamda Erkek Teknik, Kız Teknik, Ticaret ve Turizm Öğretimi Genel Müdürlükleri kaldırılmıştır. Böylece mesleki eğitimde yönetim birliği sağlanması hedeflenmiş ve çok başlılıktan kaynaklanan eş güdüm sorunlarının önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Özellikle küçük yerleşim birimlerinde, düşük öğrenci kapasiteleriyle ayrı ayrı faaliyet gösteren meslek okullarının tek çatı altında toplanabilmesinin önündeki yapısal ve yönetsel engeller bu sayede aşılmıştır. Söz konusu düzenlemenin, mesleki öğretimde okul temelli çeşitliliği azaltarak program temelli çeşitlenmeyi önceleyen bir yaklaşımı desteklediği görülmektedir. Bu yönelim, başta insan gücü ve fiziksel altyapı olmak üzere

sınırlı kamu kaynaklarının daha etkili ve verimli kullanılmasına imkân tanımaktadır. Böylelikle, mesleki ve teknik eğitim alanında sağlanan yönetsel bütünleşmenin, uygulamada okul düzeyinde yeniden yapılandırmayı da beraberinde getirmesi öngörülmüştür.

Ortaöğretim yapılanmasında üçüncü yapısal ayak din öğretimidir. *Din Öğretimi Genel Müdürlüğü* yeni yapıda da olduğu gibi korunmaktadır. Mesleki eğitim görevleri tek genel müdürlük altında toplanırken, din öğretiminin bunun dışında tutulması yeni bir kategori oluşturma çabasıyla ilgilidir. Nitekim ussal bir yaklaşımla, din öğretimi konusunun genel ya da mesleki eğitim kapsamındaki genel müdürlükler dışındaki bir bünye içinde tutularak ayrık kılınmasını başkaca açıklama olanağı yoktur. Söz konusu dairenin ayrı bir birim olarak tutulması, teknik ya da görevsel nedenleri değil, *açık bir siyasal tercihi* yansıtmaktadır. Böylece, geçmişten bu yana imam hatip okulları üzerinden *din öğretimini mesleki eğitim kurumları arasında gösterip genel eğitim formatında sürdürme anlayışı* da bir yana bırakılmaktadır. Yeni yapıda imam hatip liseleri ile özdeşleşen din öğretimi, hem genel hem de mesleki ortaöğretimin yanında, kurumsal gelişimi bunlardan bağımsız olarak sürdürülecek *“alternatif ortaöğretim kademesi”* olarak anlam kazanmaktadır. Bu durumun önümüzdeki dönemde farklı siyasal, yönetsel ve teknik yansımaları olacaktır.

Mesleki eğitim örgütlenmesinde dikkat çeken bir başka nokta ise, geçmişte “teknik” terimine yüklenen anlamın sürdürülmesi isteğidir. *Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü’nün* adından ve görev tanımında yapılan dillendirmeden hareketle, *“meslek eğitimi”* ve *“teknik eğitim”* pratikte ayrı şeylermiş gibi, geçmişten gelen geleneksel kavramlaştırma korunmaktadır. Her meslek belirli teknolojileri içerir ve kendine özgü teknikler öngörür. Geçmişte endüstriyel eğitimi vurgulamak ve bu alanı özendirip geliştirmek üzere kullanılan “teknik eğitim” teriminin 652 sayılı KHK’da da mesleki eğitimden farklı bir bileşen gibi algılanması, hem mesleki eğitim programları hem de bu alana yönelik insan kaynağı istihdamı açısından yapay sorunlar doğurabilecek bir konudur.

Dönemin yeni düzenlemesinde görev bütünlüğü ya da görev birleştirmelerinden hareketle, hizmet birimi sayısında azaltmaya gidildiği anlaşılmaktadır. Bu süreçte yapılan görevsel dağılımlarda, görev bütünlüğü ile örtüşmeyen kimi tutarsızlıklar da ortaya çıkmıştır. Bunlardan birisi, 652 sayılı KHK ile kaldırılan Yükseköğretim Genel Müdürlüğü kapsamındaki *“yükseköğretim politikasının, strateji ve amaçlarının belirlenmesi, geliştiri-*

rilmesi ve etkili bir şekilde yürütülmesi için gerekli tedbirleri alma” görevidir. Şimdi, anılan görev Ortaöğretim Genel Müdürlüğüne verilmektedir. Belirtilen dairenin ana görev alanı bununla ilgili olmadığına göre, söz konusu görev daha en başta “yamama”, yani ikincil kalacaktır.

3797 bağlamında örgütlenmiş olan *Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü* adının, görev alanı korunarak *Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü* biçiminde değiştirilmesi bir örnektir. Milli Eğitimde temel işlev korunmasına karşın ad değiştirme yaygın uygulamadır. Bu değişim de aynı kapsamda düşünülmelidir. Yoksa ne teknik ne de bilimsel bir gerekçe ile açıklanabilir. Kimi birimlerde ise, görev genişlemesine gidilmiş yeni siyasal yönelimler doğrultusunda görev konuları oluşturulmuştur. Bunlardan birisi, MEB eğitim tesislerinin, aynı amaçla sınırlı olmak koşuluyla, gerçek ya da özel hukuk tüzel kişilerine kiralanmasına olanak sağlanmasıdır (652 KHK/Md. 23/d). Buna göre, önümüzdeki dönemde *-özellikle bölge ve yapı olarak prestijli kimi okul binalarının-* örneğin yeni kurulan vakıf üniversitelerine kiralanması şaşırtıcı olmamalıdır. Öte yandan, kapasite daralması ya da hizmet bütünleşmesi nedeniyle özellikle küçük yerleşim birimlerinde ortaya çıkacak *âtıl fiziki kapasite* açısından da kiralama bir seçenek olarak durmaktadır.

Örgütsel yapıda küçülme, yeni kurumsal siyasa açısından bir yönelime de işaret etmektedir. Başka bir deyişle, söz konusu yönelim, aşırı yapısal büyümeden doğan rahatsızlığın farkındalığıyla yeni yapı yaratmaktan kaçınma çabasıdır. Buna göre, MEB’in bağlı kuruluşu olarak yapılandırılmak istenen ve onca çabaya karşın yaşama bir türlü geçirilememiş olan Milli Eğitim Akademisi⁷⁰ kurma politikası bu dönemde (3797 SK/Md.55) tümüyle bir yana bırakılmıştır. Eğitim akademisinden vazgeçilmesi, öğretmen ve uzman eğitiminde üniversiter birikimin daha geniş ve farklı boyutlarda işe koşulabilmesi demektir. İçişleri ve Dışişleri Bakanlığı gibi farklı bakanlıklarda ve TBMM’de hizmet içi eğitim birim adlarını “akademi” makyajıyla yenileme yönünde bir eğilim varken, MEB’te bundan vazgeçilmesi anlamlıdır. Burada, böylesi bir yapının zamanla kendini geliştiremeyerek atalet içine düşmesine yönelik bir *risk değerlendirmesi* saptanmış olsa gerektir.

70 Editoryal Not: Millî Eğitim Bakanlığınca hazırlanan “Millî Eğitim Akademisi Başkanlığı Yönetmeliği”, Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Millî Eğitim Akademisi Başkanlığı Yönetmeliği, Resmî Gazete, 19 Mart 2025, Sayı: 32846 <https://resmigazete.gov.tr/eskiler/2025/03/20250319-11.htm>

6.3.4. Danışma ve Denetim Birimlerinde Yapısal Dönüşüm

MEB'in en önemli danışma birimi Talim ve Terbiye Kurulu (TTK)'dur. Dönemin yeni yapılanmasında da TTK başkanlığın bilimsel danışma ve karar organı olarak tanımlanmaktadır. 3797'de TTK başkanı ve üyeleri sürekli kadrolara atanırken, yeni yapılanmada başkan ve üyelikler 4 yıl süreli atamayla gelinen görevlere dönüştürülmektedir (652 KHK/Md.28). Düzenlemeyle, aynı zamanda TTK üye niteliği geliştirip çeşitlendirmektedir. Dairenin genel görev yapısı ise korunmaktadır. Yapılan düzenleme bu kurulun işleyişine dinamizm kazandırabilir özellikte görünse de buradaki asıl sorun, geçmişte olduğu gibi, çoğu rutin nitelikli görevler ile araştırma geliştirme görevlerinin bir arada tutulmasıdır. Yeni düzenlemede yine ders kitabı incelemesi gibi, “görece önemli ancak sıradan” konular kurulun görev alanındadır. Bu tür işlerin oluşturduğu aşırı yük karşısında, TTK'nın, *eğitim alanındaki evrensel gelişmeleri izleme ve sisteme yansıtmaya yönelik siyasa oluşturma* işlevini etkinlikle gerçekleştirmesi iyimser bir bekleyiş olacaktır.

MEB'te yapısal dönüşüme uğrayan en önemli birimlerin başında Teftiş Kurulu Başkanlığı (TKB) gelmektedir. Kuruluşu 1850'lere kadar uzanan teftiş sistemi, yeni yapıda köklü biçimde değiştirilmiş Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılmıştır. Adalet ve kalkınma Partisi iktidarlarının 2002'den bu yana teftişe yönelik olumsuz bir algısı vardır. Bu konudaki siyasal bakış TKB'leri eskimiş, çürümüş kurumlar olarak algılamaktadır. Bunların tasfiyesinin, kamu yönetimi temel yasa çalışmalarında da gündemin ön sırasında tutulduğu bilinmektedir (Uluğ, 2004).

MEB'te TKB üzerinden yapılan düzenleme, hükümetin kamu yönetiminde uyguladığı genel dönüşüm siyasasının bir parçasıdır. Nitekim teftiş kurulları diğer bakanlık ve kurumlarda da kaldırılmaktadır. Yerine konulan ise, *Rehberlik ve Denetim* Başkanlığı (RDB)'dir. Anılan başkanlık, teftiş kurumuna görevsel olarak benzer, ancak anlayış olarak farklıdır. Teftiş kurulları özellikle soruşturma işlevleri önde olan, bu işlev nedeniyle kamu içinde yarı yargısal nitelikte görevler yapan birimler olarak gelişip konumlanmışlardır. Şimdi bu yapı tasfiye edilmektedir. Yapılan düzenleme ile TKB'yi oluşturan müfettişlik unvanı da kaldırılmaktadır. Kariyer meslek olan müfettişlikteki unvan sıra düzeni yerine geçmek üzere, “denetçi yardımcısı, denetçi, baş denetçi” unvanları getirilmiştir. Bu biçimiyle çok köklü ve kendine özgü süzölmüş bir kültür üzerine oturan müfettişlik sistemi, gerek yıllar içinde oluşturduğu kurumsal kültür gerekse rol

yapısı bakımından niteliksel bir dönüşüme uğramıştır. Başka bir deyişle, *denetsel roller içinde soruşturmacılık ile özdeşleyen müfettişlik unvanı* tarih olmaktadır. Öte yandan, bir başka düzenleme de yeni yapıdaki konumlamaya ilişkindir. TKB, bakanlığın kurumsal sıradüzeninde doğrudan bakana bağlı iken, bunun yerine kurulan RDB, müsteşar yardımcısına bağlı olacaktır.⁷¹ Bu anlamda sıradüzendeki yeri, en tepede birinci sıraya bağlılıktan, dördüncü sıradakine bağlılık düzeyine çekilmiştir (652 KHK/Md.17). RTB'nin görev tanımı içinde *rehberlik* özellikle öne çıkarılmaktadır. Buradan hareketle teftiş sistemindeki düzenleme amacının -hiç değilse görünüşte- “*düzeltilici disiplin yerine önleyici disiplin anlayışını*” etkili kılmak olduğu söylenebilir. RDB görevleri içinde soruşturma işlevinin varlığı yine sürmektedir.

Dönemin yeni yapısında merkezde RTB ve buna bağlı denetçilik sistemi oluşturulurken, 3797 sayılı yasa ile illerde kurulu eğitim müfettişliği sistemi de son bulmuştur. İl örgütlenmesinde, eğitim müfettişliği yerine konulan ise, her ilde kurulacak *Eğitim Denetmenleri Başkanlığı* (EDB)'dir. Buna anlam kazandıran kadrolar ise, “eğitim denetmen yardımcılığı” ve “eğitim denetmenliği” unvanlarıdır. Bu arada, eğitim denetmelerinin görev alanının ildeki her tür ve derecedeki eğitim kurumları ile il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerinin rehberlik, araştırma ve denetim görevlerini kapsayacak biçimde genişletilmesi dikkat çekici bir dönüşüme işaret eder (652 KHK/Md.41). Bu noktada, MEB merkez yapılanması içinde konuşlanan RDB ve illerde kurulan EDB birimleri kapsamındaki kadrolara ilişkin “denetçi” ve “denetmen” unvanları, iki yapı arasındaki farkı anlatmaya çalışan, ancak çok yapay kalan bir adlandırma olarak dikkat çekmektedir. RTB ve EDB görevleri karşılaştırıldığında, RTB görevlerinin aynı zamanda EDB görev alanını da içerecek genişlikte olduğu ve görev girişikliği yarattığı da anlaşılmaktadır.

RDB'nin etkililiği ve görevsel önceliklerini uygulamadaki durum ortaya çıkaracaktır. Ancak, soruşturma rolünün geriye itilmesi, bu rolün yeniden etkili kılınmak istenmediği biçiminde yorumlanabilir. Buna göre MEB'in denetsel örgütlenmesinde birkaç yıl öncesinde oluşturulan 3'lü yapı yine korunmaktadır. Nitekim bu yapı içinde RTB ve EDB dışındaki üçüncü birim ise 5018 sayılı kamu mali yönetim yasası gereği kurulan *İç Denetim*

71 Editoryal Not: 703 sayılı KHK'nın geçici 32. maddesine göre, Bakanlık ve bağlı kuruluşlardaki müsteşar, müsteşar yardımcısı ve merkez valisi kadroları iptal edilmiştir.

Birimi Başkanlığı (İDB)'dir. Bu birim 652 sayılı KHK dışında ayrı kuruluş mevzuatı nedeniyle varlığını sürdürmektedir (5018 SK/Md.63). Birim kısaca stratejik plan üzerinden kurumsal/birimsel performans odaklı inceleme ve rehberlik görevleriyle donatılmıştır. Rehberlik ve Denetim Başkanlığının rehberlik görevi ile bu görev arasında geçişkenlik vardır. Bu durumda üçlü yapı içinde de sürekli bir geçişkenlikten söz edilebilir.

6.3.5. Görevsel Değişim ve Taşra Örgütlenmesi

MEB yapısını düzenleyen 652 sayılı KHK'daki ana hizmet nitelikli birim görevleri yakından incelendiğinde, bunların 3797 sayılı yasada yinelenen yer yer onları genişleten görevler olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda tartışılması gereken şudur: *Şayet görevler aynı ise, bu işi yapan birimlerin sayısını azaltmak MEB merkez örgütündeki iş yükünü azaltmak anlamına gelir mi?* Sonuçta o görevler şimdi bir ana birim içinde oluşturulan daha alt birimler üzerinden yürütülecektir.

MEB merkez örgütü bir üst sistemdir. Onun görevi, eğitime yön verecek makro siyasa ve kararlar üretmek, bunların uygulanmasını sağlamak ve etkililik düzeyini gözleyip değerlendirmek, süreci geliştirici yeni önlemleri almaktır. Böylece MEB merkez örgütüne yüklenmesi gereken özgörev, sürekli evrimleşmeyi sağlayıcı siyasa kararlarının alınmasını ve uygulamaya aktarımını sağlamak olmalıdır. Bu durumda şöyle bir sonuca varılabilir: Merkezi örgütlenmede ayrıntı sayılacak görevlerin, mevcut bünye içinde yer değiştirmesi (merkezden taşraya evrilme) etkililiğin gereğidir.

MEB'in yeni yapısında *merkezileşme-yerindenleşme* açısından ipucu olabilecek kimi noktalar dikkate değerdir. Bunlardan ilki, önümüzdeki dönemlere ilişkin Orta Vadeli Programda gösterilen siyasa hedefleri ve sonrası 652 sayılı KHK ile oluşturulan yeni yapı üzerinden gerçekleştirilecektir. MEB merkez örgütüne ve merkez birimlerine verilen görevlere bakıldığında, bunlar planlamadan uygulama ayrıntılarına ve değerlendirmeye kadar tüm eğitim sistemini ve işleyişi kucaklamaktadır. Oysa bu görevler uygulama açısından hepsi merkezde birikmesi gerekmeyen görevlerdir. Nitekim 652'de yer alan birim görev dağılımları ve görev içerikleri, merkezde işlevsel bir küçülmeye işaret etmemektedir. Etkinlik sağlayıcı ek önlemlerle güçlendirilmediği sürece, belki de bu yapılan bir süre sonra, yeni aktörler ile yeni yapı içinde eski rutinin sürdürülmesi olacaktır. Burada özellikle, uygulama boyutlu görevlerin merkeze aşırı bağımlı kılınması ciddi bir sorun odağı olarak değerlendirilebilir.

Dönemin yeni düzenlemesinde MEB'in taşrada bulunan il ve ilçe milli eğitim müdürlüğü (MEM) biçimindeki örgütsel yapısı korunmaktadır (652 KHK/Md.30). Burada özellikle ilçe MEM'ler üzerinde durulmalıdır. Çünkü MEB'in ilçelerdeki milli eğitim müdürlüğü örgütlenmesi, 12 Eylül Döneminde eğitim sistemini yapısal olarak daha bağımlı, hiyerarşik kılma anlayışının bir ürünüdür. Söz konusu müdürlükler, il müdürlüğü ile okul müdürlüğünden çekilerek oluşturulan görevler üzerine yapılandırılmıştır. Büyük ölçekli kimi ilçeler bir yana bırakılırsa, bu birimler okul sisteminin daha özerk ve demokratik bir gelişim sergilemesi önündeki en önemli yapısal engeller arasındadır. Okulun yetkiler açısından görece daha özerk kılınması yönündeki '*okul odaklı yönetim*' modelinin yaşama geçirilmesi açısından geçmişten gelen kısıtlama 652'de sürmektedir. Buraya kadar anlatılanlardan, MEB merkez örgütünde birimsel küçülmenin olduğu, ancak görevsellik anlamında küçülmeye dayalı bir modele geçiş sağlanmadığı sonucu çıkarılabilir.

6.3.6. Kariyer Uzmanlığı ve Memur Güvencesi

MEM'de yapılan önemli düzenlemelerden birisi yeni kadro ve unvan standardizasyonudur. Buna göre, kaynağını 3046 sayılı yasadan alan unvan konumlaması ve sıralamasında bu yasadaki standardizasyon ilkeleri tam dikkate alınmadan yeni bir model getirildiği söylenebilir. Burada yapılan, büyük ölçüde son dönemlerde yeni kurulan bakanlıklar ve kamu yönetiminin bütünü için gerçekleştirilmeye çalışılan genel siyasalardan hareketle, MEB'e yönelik bir siyasa transferinden başka bir şey değildir. Nitekim MEB merkez örgütüne yönelik yeni istihdam modeli ile kimi unvanlar kaldırılarak basamak sayısı azaltılmıştır.

Merkezde kariyer uzmanlığı üzerine kurgulanan sistemde uzmanın üstüne grup başkanı, daha üste ise genel müdür yerleştirilmiştir. Sonrası ise bakanlık makamına bağlıdır. Böylece, MEB merkez yapılanmasında önceki yapının parçası olan şeflik, şube müdürlüğü, daire başkanlığı ve genel müdür yardımcılığı unvanları kaldırılmaktadır. Taşra birimlerindeki unvanlar ise, eskisi gibi korunmaktadır. Yeni yapı; uzman, grup başkanı, genel müdür, müsteşar yardımcısı, müsteşar, bakan yardımcısı ve bakan biçiminde sıralanırken; uzmanın eski yapıda karşılığı yoktur (643 KHK/Md.23/A).⁷² 652 sayılı KHK unvan sıradüzeninde 9'lu basamağı 7'ye dü-

⁷² Grup sosyolojik bir kavramdır. Grup başkanlığı unvan olarak, takım odaklı bir anlayış vurgusu yaratmakla birlikte ne şube müdürlüğü ne de daire başkanlığını karşılamamaktadır.

şürerek iki basamağı ortadan kaldırmaktadır. Basamak azalması birim ölçeğinde çok keskindir. Nitekim memur ile genel müdür arasındaki dört basamak, şimdi 1'e inmektedir. Birimlerdeki unvan basamak sayısında yapılan azalma dikkate alınacak olursa, bu yönelim görev tanımları ve görevsel yetkiler açısından önemli sonuçlar doğurabilecek özelliktedir. Bakanlık makamında ise kademe sayında artış vardır. Müsteşar yardımcısından bakana uzanan sıradüzene bakan yardımcısı eklenerek makamda yığılma yaratılmıştır (643 KHK/Md.3). Gerek bakan yardımcılığının getirilmesi gerekse müsteşar yardımcısı sayısının (7'den 5'e indirilse de) birim sayısı ile orantısız biçimde yüksek tutulmuş olması önemlidir.⁷³ Bu durum, yeni dönemde bakanlık makamı üzerinden, merkez birimlerindeki karar sürecine siyasal ve teknik müdahale ve katılımın –ister istemez- daha çok artacağı biçiminde yorumlanabilir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, 652'de MEB için yapılan en önemli düzenlemelerden birisi merkez örgütünde kariyer uzmanlık sistemine geçiş ve bunların özlük haklarının düzenlenmesidir. Peki, bu düzenlemenin olası sonuçları nelerdir? Bir kez kariyer uzmanlık sistemine geçiş orta ve uzun dönemde merkez örgütünde istihdam edilen insan kaynağı niteliğinin yükselmesine yardımcı olacaktır.⁷⁴ İşleyen eski sistem, MEB bürokrasisinde yönetim kademeleri içinde yöneticiyi konu alanında uzmanlaştırmaya dayalıdır. Kariyer uzmanlığı, daha dar alanlarda uzmanlaşma ve eğitim sorunlarına daha makro bir perspektiften bakabilme olanağı yaratabilecektir. Kuramsal bir çerçeveden bakıldığında, anılan uzmanlık, doğası gereği aşırı sıradüzenle çelişmektedir. Çünkü sıradüzen arttıkça yapı daha çok bürokratikleşecektir. O da uzmandan gelen daha yenilikçi görüşlerin önünü tıkamaktadır. 652 ile getirilen düzenleme yerinde bir kararlar hiyerarşik basamak sayısını birim ölçeğinde alabildiğine sınırlamaktadır. Şimdi, uzman ile genel müdür arasında sıradüzende yalnızca grup başkanı yer almaktadır. Bu da ilkesel olarak, daha yaratıcı ve özerk bir birim yapısı demektir.

73 Editöryal Not: 703 sayılı KHK'nın geçici 32. maddesine göre, Bakanlık ve bağlı kuruluşlardaki müsteşar, müsteşar yardımcısı ve merkez valisi kadroları iptal edilmiştir.

74 Uzman, karşılaşılan sorunların çözümünde yeterliğinden yararlanan kimsedir. Kamu yönetimindeki sorunlarının karmaşıklığı, genel ölçekte olduğu kadar, birimler ölçeğinde de sorunların üstesinden gelmek için uzman kullanımını gerektirmektedir. Sonuçta uzmanlık, örgütsel yeterliği artıran bir etmendir.

Dönemde yeni olarak düzenlenen MEB merkez yapısı, *daha çok uzman daha az yönetici* modelidir. Oysa bugüne kadar MEB örgütlenmesinde öne çıkan *az uzman çok yönetici* modelidir. Eski model, hiyerarşi içinde üste doğru yönetsel birikimi öne alırken, hiyerarşik olarak yetkide merkezileşmeyi de getirmiştir (Uluğ, 1998). Yeni yapısal model, asta daha çok güven duymayı, dolayısıyla yetki devrini öne almayı gerektirecektir. Bakanlık makamına doğru '*tersine yetki*' süreci çalıştırılmadığı sürece burada belirtilen öngörü kaçınılmazdır. Bu noktada, modeller arası geçiş sürecinden doğacak çatışma ve çelişkiler ile kimi tikanıklıkların yaşanması ise doğal sayılmalıdır.

Ülkemizde kariyer uzmanlık sistemi, daha çok, *danışmanlık hizmeti üreten (kurmay) birimlere* yatkın bir model olarak gelişmiştir. Kariyer uzmanlık, doğal bir uzantı olarak yönetimde de uzmanlık gerektirir. Dolayısıyla, yönetsel etkililik için yeni yapıda rol üstlenecek grup başkanı, *uzman yönetici* olmak zorundadır. Tersine ise, güçlü uzman-yönetici çatışmasıdır. Buradan giderek, uzmanlığın uzantısı olacak, kariyere ilkelerine dayalı bir yöneticilik sistemi kurulması gerektiğinin altı çizilmelidir⁷⁵. Bu arada merkezdeki yeni istihdam biçimi üzerinde de ciddiyle durulmalıdır. 652 sayılı KHK merkez örgütündeki tüm yönetim kadrolarını ve o arada daha önemlisi de uzmanlık ve denetim kadrolarını, taşrada ise 657 sayılı yasa ve diğer yasaların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli statüde çalıştırma düzeni getirmektedir (652 KHK/Md.42/1). Bu yolla istihdam edilenlere bir yandan ek maddi olanaklar sağlanırken, bir yandan da bunlar memurluğun sağladığı iş güvencesinden yoksun bırakılmaktadır. Nitekim belirtilen unvanlar için yapılacak sözleşmede bakanlığın tek yanlı olarak fesih yetkisiyle donatılacak olması istihdamda hukuksal güvencesizliğe dayalı psikolojik bir yoksunluk sorununu da yanında taşımaktadır. Bu durum, kariyer ilkesiyle ters yönlü olarak uzmanlık ve yönetim görevlerinde siyasal sisteme tam anlamıyla bağımlılık yaratacak bir olgu olarak öne çıkmaktadır. Bu açıdan alındığında, öngörülen etkililik ile getirilen istihdam sistemi arasında

75 Merkez teşkilatının ihtiyaç duyduğu nitelikli yapılanmanın tam anlamıyla sağlanabildiğini söylemek güçtür. Millî Eğitim Bakanlığı da dâhil olmak üzere, kamu yönetimi genelinde yönetsel kadrolara geçiş sürecine ilişkin olarak 6111 sayılı yasa kapsamında yapılan düzenlemeler, kamu kesimi dışından atamalara yönelik ölçütlerin sadeleştirildiği ve bu geçişlerin daha esnek bir yapıya kavuşturulduğu yönünde değerlendirmelere konu olmaktadır. (657 SK/68-B).

birbiriyle örtüşmeyen yapısal bir çelişki vardır. Bu çelişki, orta vadede bürokratik siyasallaşmayı tetikleyici öğeleri içinde barındırmaktadır.

6.4. Sonuç

Millî Eğitim Bakanlığı'nın örgüt yapısına yönelik olarak getirilen 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve buna eşlik eden düzenlemeler, eğitim sisteminde yapısal bir dönüşüm iradesini ortaya koyması bakımından dikkat çekicidir. Bu düzenlemeler, örgütlenmenin rasyonelleştirilmesine ve yönetim süreçlerinin etkinleştirilmesine yönelik önemli bir çaba olarak değerlendirilebilir. Ancak, söz konusu değişikliklerin eğitim sisteminin geçmişten bu yana süregelen yapısal sorunlarına kalıcı çözümler sunabilmesi, düzenlemenin içeriğindeki bazı kurumsal sınırlılıklar ve sistemin çok bileşenli yapısı göz önüne alındığında, belirli ölçüde tartışmaya açık görünmektedir. Aynı şekilde, bu yapısal çerçeveye Orta Vadeli Program kapsamında öngörülen hedeflerin eksiksiz biçimde hayata geçirilebilmesi yönünde beklentiler, Eğitim politikalarının geliştirilmesinde, farklı toplumsal paydaşları içine alan ve istişareye açık bir yönetim anlayışına duyulan gereksinim artarak sürmektedir. Karar alma süreçlerinde yönlendirici olmayan, aynı zamanda katılımcılığı teşvik eden bir danışma mekanizmasının kurulması, eğitim sisteminde açıklık ve güven temelinde gelişecek bir yönetim kültürüne katkı sağlayacaktır.

Kamusal örgütlenme örnekleri içerisinde, merkezi yönetim yapılarında karşılaşılan yaygın durum, örgütsel ölçekteki genişlemeyle birlikte etkinlik düzeyinin yönetim açısından daha karmaşık hale gelmesidir. Millî Eğitim Bakanlığı da, sahip olduğu kapsamlı yapısıyla bu durumun dikkat çeken örneklerinden biridir. Sayıca çok alt birime ve büyük bir insan kaynağına sahip bu ölçekteki bir kurumda, hizmet üretiminin her aşamasına yönelik kararların merkezi düzeyde alınması, operasyonel süreçlerde esneklikten uzaklaşma riskini de beraberinde getirebilir. Eğitim uygulamalarında bugüne dek elde edilen kazanımlar ve karşılaşılan güçlükler, bu durumu anlamlandırmada önemli bir gösterge niteliği taşımaktadır.

Sonuç olarak hizmetin yürütüldüğü yerel düzeyde karar alma yetkinliğinin artırılması, özellikle okul temelli uygulamalarda daha yerelleşmiş bir yönetim anlayışına geçilmesi önemli bir adım olarak değerlendirilebilir. Bu yetki devrinin “yetki genişliği” ya da “görev ayrılığı” biçiminde olup olmayacağı, üzerinde ayrıca düşünülmesi gereken bir konudur. Ancak, hizmette yerindenlik ilkesinin güçlendirilmesinin, eğitimde etkililiği

ve sürdürülebilirliği artırma açısından kritik bir rol oynayacağı açıktır. Eğitim sisteminde nitelikli dönüşümün sağlanabilmesi, bu yönetsel esnekliğin sağlanmasıyla daha gerçekçi bir zemine oturtulabilecektir.

Kaynakça

- Başaran, İ. E. (1982). *Temel eğitim ve yönetimi*. Ankara: A.Ü. Eğitim Fakültesi Yayını.
- Kalkınma Bakanlığı. (2011, Ekim). *Orta vadeli program (2012–2014)*. <https://www.kalkinma.gov.tr>
- T.C. Başbakanlık. (2011, Temmuz 17). 61. *Hükümet programı: Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan program ve güvenoylamasına ilişkin karar* (Karar No. 998, Karar Tarihi: 13/07/2011). Resmî Gazete (Sayı: 27997).
- T.C. Resmî Gazete. (1965, 23 Temmuz). 657 sayılı *Devlet Memurları Kanunu* (Sayı: 12056).
- T.C. Resmî Gazete. (1973, 24 Mayıs). 1739 sayılı *Millî Eğitim Temel Kanunu* (Sayı: 14574).
- T.C. Resmî Gazete. (1984, 9 Ekim). 3046 sayılı *Kanun: Bakanlıkların Kurulu ve Görev Esasları Hakkında Kanun* (Sayı: 18540).
- T.C. Resmî Gazete. (1992, 12 Mayıs). 3797 sayılı *Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun* (Sayı: 21226).
- T.C. Resmî Gazete. (1992, 9 Kasım). 2709 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası* (Sayı: 17863).
- T.C. Resmî Gazete. (2003, 24 Aralık). 5018 sayılı *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu* (Sayı: 25326).
- T.C. Resmî Gazete. (2005, 2 Temmuz). 5381 sayılı *Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* (Sayı: 25868).
- T.C. Resmî Gazete. (2011, 3 Mayıs). 6223 sayılı *Yetki Kanunu* (Sayı: 27923).
- T.C. Resmî Gazete. (2011, 8 Haziran). 643 sayılı *Kanun Hükmünde Kararname: 3046 sayılı Kanun ile bazı kanun ve KHK'lerde değişiklik yapılmasına dair* (Sayı: 27958).
- T.C. Resmî Gazete. (2011, 14 Ekim). 652 sayılı *Kanun Hükmünde Kararname: Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında* (Sayı: 28054).
- Uluğ, F. (1998). Eğitim sisteminde değişime yapısal uyum sorunları. *Eğitim Yönetimi Dergisi*, 14, Bahar.
- Uluğ, F. (2004). Kamu yönetimi temel kanunu tasarısı ışığında kamu denetim sisteminde yeniden yapılanma. *Amme İdaresi Dergisi*, 37(2), 97–122.
- Uluğ, F. (2005). *Örgüt analizi ve araştırma*. Ankara: TODAİE-SEM.

7. OKUL SİSTEMİNDE TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ⁷⁶

Özet

Mal ve hizmet üretiminde verimliliği artırmaya yönelik çabalar, minimum girdiyle maksimum çıktının elde edilmesini hedefleyen geniş kapsamlı bir süreci ifade etmektedir. Özellikle 1980’li yıllardan itibaren, hem endüstriyel üretim hem de ticaret alanında “küreselleşme” başlığı altında tanımlanan yeni bir döneme girilmiştir. Bu dönemin ayırt edici özelliği, ülkeler düzeyinde yüksek gümrük duvarlarına dayalı korumacı politikaların gevşetilmesiyle birlikte ortaya çıkan ekonomik açılımlar ve bununla bağlantılı olarak uluslararası rekabetin artmasıdır. Küreselleşme süreciyle birlikte; mal ve hizmetlerin dünya pazarlarına erişiminin kolaylaşması, çok uluslu şirketlerin faaliyet alanlarının genişlemesi, üretim ve dağıtımda zaman ve iş gücü tasarrufu sağlanması ve benzer ürünleri sunan işletmeler arasında maliyet ve pazarlama temelli rekabetin yoğunlaşması, işletmeleri kalite odaklı yönetim anlayışlarına yöneltmiştir. Bu çerçevede, üretim sürecinin her aşamasında kaliteyi artırma zorunluluğu ortaya çıkmış ve bu gereksinim, hataları en aza indirmeyi hedefleyen Toplam Kalite Yönetimi (TKY) yaklaşımının, öncelikle özel sektör kuruluşlarında, ardından kamu kurum ve kuruluşlarında yaygınlık kazanmasına zemin hazırlamıştır. Bu çalışma, toplam kalite yönetimi anlayışının temel ilkeleri doğrultusunda, söz konusu yaklaşımın eğitim kurumları bağlamında özellikle okul sistemine entegrasyonunu konu almakta ve bu entegrasyona yönelik analitik bir çerçeve sunmayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: TKY, Okul Yönetiminde Kalite, Öğretmen ve TKY, Okulda Toplam Kalite

7.1. Giriş

Bilgi, üretim ve hizmet teknolojilerindeki gelişmeler birey ve toplum yaşantısını değiştirmekte, kurumsal yapı ve süreçlerde köklü dönüşümlere yol açmaktadır. Hiç kuşku yok ki, bu süreçte yeni yönetim yaklaşımlarının da büyük payı vardır. Nitekim 1980’li yılların sonunda, kendisini iyiden iyiye gösteren bir yönetsel yaklaşım, toplam kalite yönetimi (TKY) adıyla anılmaktadır.

⁷⁶ Uluğ, F. (1999) “Okul Sisteminde Toplam Kalite Yönetimi,” *Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi*, Cilt I, Ankara: TODAİE Yayınları

TKY, yönetime ilişkin birçok ögenin bir arada ve bütünlük içinde kullanılması sonunda ortaya çıkan bir yaklaşımdır (Goetsch & Davis, 1997). Tümüyle müşteri odaklı olarak doğup gelişen ve gelişmekte olan bu yaklaşım, çağdaş ve katılımcı bir yönetim anlayışını vurgulamaktadır (Kavrakoğlu, 1996). Müşterinin bugün ve geleceğe ilişkin beklentilerinin saptanarak bunların tam ve ekonomik biçimde karşılanmasını amaçlayan TKY, kuruluştaki sürekli geliştirme ve iyileştirmeyi öngörmektedir.

Toplam kalite yaklaşımında temel amaç, müşteri gereksinimlerinin karşılanmasıdır (Goetsch & Davis, 1997). Bunun yolu ise, örgütsel anlamda yürütülen işlerin sürekli biçimde geliştirilmesinden geçmektedir. Geliştirme sorumluluğu, başta üst yönetim olmak üzere tüm örgüt çalışanlarını ilgilendiren bir konudur. Sonuçlardan çok, süreci öne çıkaran bir model olan TKY’de, süreç boyutundaki başarının ürün boyutunda da başarıyı getireceği öngörülmekte ve kurumsal işleyişte süreklilik gösteren bir geliştirme ve iyileştirme stratejisinin izlenmesi temel alınmaktadır. Söz konusu yaklaşımda, sistemin tek bir yönüyle ilgilenmek yerine, sürecin bütünü dikkate almakta ve toplam kalite de bütün etkinliklerdeki kalite olarak görülmektedir. Sonuçta, toplumsal bir sistemin kalitesi, onun herhangi bir parçasının kalitesi kadardır.

Toplumsal sistemlerin başarılı olabilmeleri, bunların sürekli bir gelişim içinde olmalarını gerekli kılar. Bununun gerisinde yatan ise, varolan durumun yetersiz bulunmasıdır. Bu anlamda, toplam kalite, bir tür sistem geliştirme sürecidir (Kavrakoğlu, 1996). Sistemin değişen toplumsal çevreye uyabilmesi ve bu çevre içinde yerini alabilmesi için, sürekli olarak yenileme çabası içinde bulunması gerekir. Kurumun etkileşim içinde bulunduğu çevresel koşullar, yenilemenin boyutları üzerinde doğrudan etkilidir. Müşteri isteklerinin karşılanması bağlamında kuruluşun canlılığını sürdürebilmesi için; yönetim kalitesinin, insan kalitesinin, yapılan işin ve ürün ve hizmet kalitesinin durmaksızın geliştirilmesi gerekir. Bu durumda kalitenin dört ögesi ortaya çıkmaktadır: Sistem, süreç, yönetim ve insan (Kantarci, 1994).

Sistem, çevresinden aldığı girdileri işleyerek ürün durumuna getiren ve bunları yeniden çevrenin kullanımına vererek çevresine hizmet eden bir yapıdır. Kurumsal anlamda bakıldığında, sistem örgütü, örgüt ise, yapıyı vurgular. Dolayısıyla, sistem, yapısal ögeler ve bunlar arasındaki ilişkilerden oluşur. Süreç ise, olgular yoluyla bir durumdan bir başka duruma geçmeyi anlatır Örgütsel süreç kavramı; planlama, örgütlenme, eş güdüm-

leme, iletişim ve denetleme gibi boyutları kapsar. TKY'nin öğelerinden bir başkası da yönetimdir. Yönetim, sistemin işleyişine ilişkin ilke ve kuralları ortaya koyan, onu harekete geçirip çalıştıran ve yaşatan güçtür. İnsan ögesi ise, yönetim sürecinin içinde örgüte canlılık kazandıran boyutu oluşturmaktadır. Dolayısıyla, İnsan, toplam kalite yaklaşımının en kritik ögesi durumundadır.

TKY'nin Deming, Juran ve Ishikawa gibi kalite öncülerince ortaya konulmuş çeşitli kalite modelleri vardır (Sallis, 1993). Bunların ortak ilkelerinden başlıcaları ise; süreç odaklılık, amaç paylaşımı, sürekli eğitim, esneklik ve dinamizm, yaratıcılığın özendirilmesi, müşteri odaklılık, katılmalı yönetim ve takım çalışması, başarıyı özendirme, sürekli iyileştirme, hatayı başlangıçta önleme olarak sayılabilir. Hiç kuşkusuz, bunlar içinde en önemlisi ve belirleyici olanı, müşteri doyumudur. İster mal isterse hizmet olsun, üretimde müşteri beklenti ve gereksinimlerine uygunluk, TKY'nin özünü, temelini oluşturur. Dolayısıyla, kalite yalnızca ürün ya da hizmet olarak görülüp algılanamaz (Goetsch & Davis. 1997). Buna göre, kaliteyi, “standarda uygunluk” yerine, “müşteri gereksinimlerine uygunluk” biçiminde tanımlamak gerekir. Günümüzde artık kalite kavramı teknik bir kavram olma özelliğini yitirerek, tümüyle stratejik bir nitelik kazanmış bulunmaktadır (Özevren, 1997). Bu noktada önemli bir noktanın altını çizmek gerekmektedir. O da TKY mantığında yer alan “müşteri” ifadesidir. Okul, sağlık ya da kolluk gibi hizmetler söz konusu olduğunda ticari kavram vurgusu bakımından müşteri nitelemesi yadırgatıcı görünse de konumuz açısından bu ifadeyi liberalist düşünceye dayalı siyasal bağlamından ayırştırmak gerekir. Buna göre okul açısından müşteriye; hizmet alan, üreten, üretime katkı sunan ya da üretim çıktısını kullanan paydaşlar olarak yerine göre öğrenci, öğretmen, veli, yönetici, işletme vb biçiminde düşünmek daha uygun olacaktır.

7.2. Okul Yönetimi ve Toplam Kalite

Kâr amaçlı kuruluşların müşteri mutluluğunu temel alarak giriştikleri kalite arayışlarının işletme üzerinde sağladığı olumlu sonuçlar, giderek, alan sınırlaması olmaksızın bütün sektörleri etkisine almıştır. Eğitim kurumları da bunlar arasındadır. Günümüzde, kalite sorunu yalnızca rekabet ortamı içindeki özel sektör işletmelerinin sorunu değildir. Sorun aynı ölçüde, kamu kesimini de yakından ilgilendirmektedir. Kamunun müşterisi, temel yurttaşlık ödevlerini yerine getiren bu arada ödediği vergiler ile kamu sistemini

ayakta tutan bütün toplumdur (Güven, 1994). Toplumu oluşturan bireylerin kamusal hizmetlerden hoşnut olabilmesi, bu hizmetlerin kalite düzeyine bağlıdır. Gelineen noktada, kamusal hizmetler içinde görülen eğitim hizmetlerinin kalitesinin de sorgulanması gerekmektedir. Gerçekten de kaliteye en çok gereksinim duyulan kamusal kurumlar arasında eğitim kurumları önde gelmektedir. Çünkü eğitim hizmetleri, işleme sürecinde üretim kaybı en çok olan hizmet grubu içinde yer almaktadır. Eğitim, girdisi ve çıktısı insan olan bir alandır. Eğitim hizmetlerinin üretildiği başlıca birim ise, okuldur. Eğitim kalitesi denildiğinde, sözü edilen, okulun kalitesidir.

Toplam kaliteyi başarıyla uygulayabilmenin gerisinde, insan kaynaklarını geliştiren ve işe koşan bir yönetim anlayışı bulunur. Bir kurumda toplam kalite için tüm çalışanların istekli olması ve bunun önemine görerek katkı sağlaması gerekir. Eğitim örgütleri olan okullar için de bu durum geçerlidir (Glasser, 1999). Okul yöneticisinin katılımcı bir yönetim yaklaşımını etkin kılması ve bu bağlamda süreci sürekli iyileştirme yönünde adımlar atabilmesi için, yönetim alanında uzmanlaşmış olması, kısaca, yönetim bilgi ve becerileriyle donatılmış olması gerekir. Türkiye’de okul yöneticiliği ayrı bir uzmanlık alanı olarak görülmediğinden, yönetim konumları meslekte başarılı öğretmenlerle karşılanmaya çalışılmakta; başarılı öğretmenlik başarılı yöneticiliğin de güvencesi sayılmaktadır.

Okulun en değerli varlığı insan kaynaklarıdır. Okul sisteminde yer alan işgörenler, örgütsel amaçları doğrultusunda güdülenebildikleri ölçüde, kurumlarını benimseyecekler, grup içinde psiko-sosyal bir dinamizm kazanarak “bizlik” duygularını geliştirme olanağı bulacaklar ve toplam kalite felsefesini benimseyerek okulu geliştirme çabası göstereceklerdir. Okulda ister yönetim ve süreç, isterse insan ve ürüne ilişkin olsun toplam kalitenin geliştirilmesinde, izlenecek ilkeler açısından eğitim üst sistemine; bunların uygulanmasında ise, okul yönetimine önemli görevler düşmektedir. Bir kez, yönetimin bu konudaki görevi, başta öğretmenler olmak üzere, okulun bütün çalışanlarının başarı düzeylerini yükseltmelerine olanak verecek ortamsal koşulların oluşturulmasıdır. İkincisi ise, sistemin örgütsel amaçlar doğrultusunda çalıştırılmasını sağlamaktır. Bu noktada, üst yönetimin okul yönetiminin okul süreçlerindeki rolünü geliştirici yönde yetki alanını genişletmesi gereği de burada vurgulanmalıdır. Gerçekten de toplam kaliteyi ilgilendiren konularda karar yetkisinin okula bırakılması, hem toplam kalite hem de enformasyon toplumunun gerekleri açısından yaşamsal önem taşımaktadır (Çafoğlu, 1996).

Yönetim, okulun öğretim kalitesinin sağlanmasında asıl sorumluluğun kendisinde olduğunu bilmek zorundadır. Toplam kaliteye ulaşmak için okul yöneticisinin, toplam kalite felsefesini benimsemiş olması ve okuldaki kalitenin öğretmenlerle birlikte bütün çalışanların ortak ürünü olduğunu algılaması gerekir. Aynı biçimde, yönetici, okulun başarısının, başta öğrenciler olmak üzere eğitim hizmetlerinden yararlanan tüm kesimlerin beklenti ve gereksinimlerinin karşılanma düzeyine bağlı olduğunun da bilincinde gerçek bir okul lideri olmalıdır.

TKY bağlamında okulda uygulanacak kalite politikalarının başarılı olabilmesi için, yönetime düşen başlıca görevler şöyle sıralanabilirler:

1. Okulun amaç ve ilkeleri ile toplam kalite konusunda öğretim kadrosunun bilinçlendirilmesi,
2. Öğretmenlerin kendilerini geliştirme ve yenilemelerine olanak sağlayacak ortamların yaratılması, desteklenmesi,
3. Her düzeydeki eğitim öğretim etkinliklerinde bilimsel karar verme ve planlamanın etkin kılınması,
4. Çağdaş bilgi ve teknolojilerin öğretim sürecinde işe koşularak, öğrenme ortamının amaca uygun biçimde düzenlenmesi,
5. Toplam kalite için öğretim kadrosunun aynı ortak amacı paylaşımlarını sağlayıcı önlemlerin alınması,
6. Eğitim öğretim etkinliklerinde sürekli gelişim için çalışanların güdülenmesi, takım çalışmasının desteklenmesi,
7. Sorunların çözümünde sürekli iyileştirmelere taban oluşturması bakımından sayısal yöntem ve göstergelerden olabildiği ölçüde en geniş biçimde yararlanılması.

Okulun öğretim sürecinde toplam kalitenin sağlanması, öğretimde kayıplara yol açan nedenlerin bilimsel yollarla araştırılıp bulunmasını ve buna yol açan etmenlerin ortadan kaldırılması yönünde sistemin geliştirilmesine yardımcı olur. Öte yandan, toplam kalite yaklaşımının okul sistemine sağlayabileceği yararlar çeşitlidir. Bir kez bunların en başında, okulun hizmet kalitesinin yükselmesi ve öğrenci/veli doyumunun artması gelmektedir. Aynı bağlamda, örgütsel verimlilikteki artış, kaynak savurganlığının azalması, yönetici-yönetilen ilişkilerinin düzelmesi de toplam kalite çerçevesinde sağlanabilecek öteki yararlılıklardır.

7.3. Toplam Kalite Açısından Okul Programları

Okulun varoluş gerekçesi, eğitimidir. Bir hizmet örgütü olarak okul bu görevini, öğrencilerini eğiterek, yani, eğitim gereksinimlerini karşılayarak yerine getirir. Okulun tek müşterisi öğrenci değildir. Kendi toplumsal gereksinimlerini karşılama çabası içinde olan işgörenler de okulun bir başka tür müşterisidir. Ayrıca, çevresinde yer alan ve okula girdi verip çıktısından yararlanan toplumsal kurumlar da okulun müşterisi konumundadırlar (Sallis, 1993). Bu durumda okulun birbirinden farklı gereksinim ve beklentileri olan müşterilere sahip olduğu görülmektedir. Bunlar iç ve dış müşteriler ya da birincil ve ikincil müşterilerdir. Kalite kavramının insan gereksinimlerini, doyumunu ve mutluluğunu temel aldığı dikkate alındığında (TKY-AK, 1994), okul süreçlerinin, öğrenciler başta olmak üzere ilgili tarafların gereksinim ve beklentilerini karşılayabilecek özellikler taşıması gerektiğini de burada söylemek gerekir.

TKY, kuruluşun tüm görevsel etkinliklerinde kalitenin yükseltilmesini öngörür. Böylece, kurumsal işleyiş sürecinin her aşamasında oluşması olası üretim kayıplarının önüne geçilmesi amaçlanır. Çeşitli aşamalardaki firenin önlenmesi, sistem maliyetini düşürdüğü gibi, müşteri beklentilerinin karşılanmasını da kolaylaştırır. Konuya eğitim örgütleri olan okullar açısından bakıldığında, bunların temel ilgi alanı öğretimdir. Öğretim etkinliklerinde kalitenin yükseltilmesi ise, hem bireysel hem de toplumsal gereksinimlerin karşılanmasına hizmet eder. Bu noktada, öğretimde kaliteden ne anlaşılması gerektiği ortaya konulmalıdır. TKY açısından alınırsa, öğretimde kalite, öğretim etkinliklerinin ve bunun sonunda ortaya çıkan ürünün müşteri gereksinimlerine uygunluğu olarak tanımlanabilir. Buna göre, öğretim hizmetinden doğrudan ya da dolaylı olarak yararlanan müşterilerin bu hizmete yönelik doyum düzeyi yükseldiği ölçüde, topluma sunulan eğitimin kalitesi de o ölçüde yükselmiş olacaktır.

Okulun müşteri profili, salt öğrenci ile sınırlanamayacak kadar geniştir. Bu geniş profil içinde gerek ailenin gerek iş dünyasının gerekse toplumsal çevrede yer alan öteki kurumların öğretim sürecinden beklentileri her zaman aynı değildir. Ancak, ilginç olan, birbiriyle kimi zaman çelişen bütün bu gereksinim ve beklentiler, öğrenciye kazandırılması beklenen yeterlikler üzerine odaklanmıştır. Bu noktada okulun görevi, birbiriyle çelişen bu farklı gereksinim ve beklentileri aynı pota içinde dengeleyip bütünleştirmektir. Dolayısıyla, okul, birbiriyle çelişen beklentilerin bir arada

uyumlaştırıldığı bir kurum olma özelliği taşımaktadır (Bursalıoğlu, 1979). Sonuçta, öğrenciye kazandırılacak davranışların, onun gereksinimlerine yanıt verme yanında, aynı anda da onu hem yaşama hem de üst öğrenime hazırlaması beklenmektedir.

Öğretimin, amaçlı bir etkinlik olması, bu amaçlara yönelik içeriğin belirlenmesi üzerinde önemle durulmasını gerektirir. Bu anlamda, öğretimde istenen kalitenin sağlanabilmesi için, okulda sürdürülen her öğretim etkinliği belirli amaçlara yönelmek zorundadır. Amaç kavramı, öğretimin gerekçesini, nedenini oluşturur. Çünkü öğretim, bu amaçlar için yürütülen etkinlikleri kapsamaktadır. Bu yönüyle, amaç; öğrencinin yetiştirileceği konu alanlarının, yani içeriğin belirlenmesine ve öğretmenin yöntem seçimine yardımcı olur (Ertürk, 1984). Öğretimle ilgili amaçlar, öğrenciye kazandırılacak davranışları belirlerken; içeriğin de amaçlara, çevresel koşullara, öğrencinin olgunluk düzeyine, gereksinimlerine ve toplumsal beklentilere uygun olması, öğretimden beklenen kalite açısından bir zorunluluktur. Amaçlara hizmet etmeyen içerik, gerçek bir sapma, yani öğretim hatasıdır ki, bu da eğitim maliyetinin gereksiz yere yükselmesine yol açar. Dolayısıyla, hem öğretimsel amaçların hem de buna dayalı içeriğin, öğrencilerin ve toplumsal çevrenin gereksinim ve beklentilerine yanıt verecek özellikte olması beklenir.

Türkiye’de bugünkü eğitim sisteminin işleyişi açısından konuya bakıldığında, amaç ve içeriği bütünleştiren öğretim programlarının, ne bireysel gereksinimlere ne de toplumsal beklentilere yeterince hizmet ettiği söylenebilir. Eğitim sistemindeki kalite düşüklüğünü vurgulamak üzere sistemin niteliksiz insanlar üretmekte olduğu yönündeki düşüncelerin gerisinde yatan da eğitimin çıktısı olan ürünün amaca hizmet etme derecesindeki sınırlılıktır. Demek ki, toplam kalite yönüyle eğitim sisteminde yaşanan sorun, öğretim sürecine yönelik beklenti ve gereksinimlerin karşılanamaması bağlamında kendisini göstermektedir. Bunda en büyük etken ise, öğretim programlarıdır. Program, yetiştirilecek insan tipini belirlemekte; sonraki tüm etkinlikler ise, bu tipin ortaya çıkarılmasına hizmet etmektedir. Bu nedenle, eğitimde kalitenin ön koşulu programlardır. Program dışındaki öğretim öğelerinin nitelikleri ne denli yüksek olursa olsun, bunların kendi başına eğitimsel amaçları değiştirme gibi bir işlevleri söz konusu değildir. Öğretim programlarının geliştirilmesi uzmanlık isteyen, uzun, ayrıntılı ve tümüyle bilimsel bir hazırlık ve geliştirme sürecini öngörmektedir. Böylesi bir anlayıştan yoksun yaklaşımlarla geliştirilecek

olan programların çağdaş olmaları beklenemez. Nitekim bugünkü okul programlarına yöneltilen en önemli eleştiriler de tam bu noktada toplanmakta ve programlar değişime uyarlanamadıkları, geleneksel insan tipine göre biçimlendirildikleri, yaşamdan kopuk ve çağdışı oldukları yönünde eleştirilere uğramaktadır.⁷⁷

7.4. Öğrenci ve Öğrenmede Çevre Kalitesi

Toplam kalite yaklaşımının öğretim sürecine uygulanması, karşımıza “tam öğrenme modeli”ni çıkarmaktadır. Bloom tarafından ortaya atılan bu model, olumlu öğrenme koşulları sağlanmış ise, tüm öğrencilerin okulda öğretilenleri öğrenebileceği sayılısına dayanmaktadır (Bloom, 1979:4). Model ne olursa olsun eğitim sürecinin en önemli müşterisi öğrencidir. Öğrencinin ilgi, yetenek ve gereksinimlerini dikkate almayan bir öğretim anlayışının yararlı olması, yani, kalıcı izli öğrenmeler doğurması beklenemez. Öğretimde her şey öğrenciye yönelik olmak durumundadır (Ertürk, 1985). Çünkü öğrenci, öğretimin odak noktasıdır (Bilgen, 1994). Bu nedenle, hiçbir öğretim ögesi öğrenciden bağımsız olamaz. Öğretim çevresinin amaca uygun biçimde düzenlenebilmesi için, öğrencilerin gelişim özellikleri, eğitim gereksinimleri, ilgi ve yönelimleri yakından bilinmelidir. Bunlar bilinmeden yapılacak öğretim sonunda öğrencinin öğrenmesi; öteki deyişle, öğretim etkinliğinin doyumla sonlanması söz konusu olamaz. Eğitimde kalite, öğrenciyi tanımakla başlar.

Öğrencinin öğrenme sırasında etkileşimde bulunduğu alan, öğretim/öğrenme çevresidir. Öğretim çevresi, kalıcı öğrenmeler için, eğitimde önemli kalite ölçütlerinden birisini oluşturur. Öğrenme çevresinin belirleyici iki ana boyutu vardır: Fiziksel çevre ve psiko-sosyal çevre. Öğretim ortamının büyüklüğü, ısısı, konumu, aydınlatılması, ses yalıtımı, oturma gruplarının yerleştirilmesi, bunların ergonomik özellikleri, teknolojik donanımı oluşturan araç gereçlerin yeterliği, nitelikleri ve benzeri özellikler fiziksel çevreyle ilgilidir. Uygun fiziksel çevre, öğrencinin öğrenme ortamında rahat etmesi, daha kolay ve kısa yoldan öğrenebilmesi içindir. Öğrenme için konforlu bir çevre, öğrenciyi isteklendirir, öğrenmeyi çekici kılar. Psiko-sosyal çevre ise, grubun havasını, iklimini vurgular. Bunu da belirleyen, üyelerin bireysel özellikleri ve grup ilişkileridir. Bu özellikler

77 Y. Donat, “Gelin Haklı,” *Milliyet Gazetesi* (6 Nisan 1998), s.12; D.Heper, “Şimdiki Çocuklar Harika, ama,” *Milliyet Gazetesi* (1 Nisan 1998), s. 10.

grup davranışını ortaya koyarlar. Olumlu grup iklimi sağlanamayan bir ortamda yürütülen eğitim verimli olamaz.

Öğrenme çevresine ilişkin bu iki boyut dışında kalan ve öğrenme üzerinde belirleyici olan bir başka değişken ise, öğretim yöntemidir. Öğretimde amaç, en uygun yöntem ve teknikleri kullanarak, en ekonomik biçimde, en kısa sürede, en etkin öğrenmeyi sağlamaktır. Bu noktada yöntem; amaca, içeriğe, öğrenciye ve koşullara uygun olmak durumundadır. Geleneksel yöntemlerin tek düzelğine karşın, öğrenci odaklı öğretim yöntemleri öğrencide katılım, araştırma, düşünme ve yaratıcılık gibi yeterlik gelişim alanlarını öne çıkarmaktadır. Konuya Türk Eğitim Sistemi açısından yaklaşıldığında, gerek öğrenci algısı gerekse öğrenme çevresi açısından sistemin pek çok sorunla yüzyüze olduğu görülmektedir (Uluğbay, 1997). Bunlar arasında başta derslik ve donanım yetersizliği olmak üzere, ekonomik gerekçelere dayalı yetersizlikler öne çıkmaktadır. Öğretmen odaklı eğitim anlayışı da varlığını etkin biçimde sürdürmektedir (Cafoglu, 1998).

7.5. Toplam Kalite Sürecinde Öğretmen

Okulun öğretim görevlerinin gerçekleştirilmesinde öğretim işini yürütenler, öğretmenlerdir. Öğretmen, öğretim programını uygulayarak öğrencide davranış değişimini gerçekleştirmesi beklenen kişidir. Nitekim sınıf içi öğretim, ders programı-öğretmen-öğrenci saç ayağı üzerine kuruludur. Bu üç öge öğretimin temel taşlarını oluştururlar. Okuldaki öğrenmeler, öğretmenin kılavuzluğunda gerçekleştirilir. Dolayısıyla, program ile öğrencinin etkileşimi öğretmen üzerinden sağlanır. Etkili bir öğretim için nitelikli öğretmenlere gereksinim duyulur. Öğretmenlik, öğretimde uzmanlaşma isteyen bir meslektir. Bu meslek içinde yer alanların belli bir genel kültür birikimi, özel alan bilgileri ve öğretmenlik meslek yeterlikleri ile donatılmış olmaları beklenir. Bunun yolu ise, amaca uygun biçimde yürütülen mesleki eğitim programlarıdır.

Öğretmen yetiştirmede amaç; genel kültürü, eğitim ve öğretim yeterlikleri, insana değer verme ve kalkınma çabalarına katkıda bulunma bilincini ile gereksinim duyulan nitelikli meslek adamlarını sağlamaktır (Gülmez, 1991). Yetiştirme programlarının da bu anlayışa göre yapılandırılmış olması beklenir. Öte yandan, öğretmenin mesleğe hazırlanması ne kadar önemli ise, meslek içi gelişiminin sağlanması da en az o kadar önem taşımaktadır. Bunun yolu ise, sürekli eğitimidir. Alanındaki geliş-

meleri izlemeyen, kendisini yenilemeyen bir öğretmenin başarılı olması beklenemez.

Eğitim sisteminde toplam kalitenin yükseltilmesinde öğretmen anahtar konumdadır (Glasser, 2000). Onun başlıca görevi öğrenmeyi kolaylaştırmaktır. Bunun için, öğretmen ve öğretmen yeterlikleri eğitimdeki önemli kalite ölçütleri arasındadır. Bu noktada, öğretmen açığını karşılamak üzere zaman zaman uygulanan, alan dışından mesleğe geçişleri ve bunların istihdamını öngören geçici çözümleri, öğretim amaçlarıyla ve kalite arayışlarıyla bağdaştırmak olanaklı değildir. Bu tür yönelimler, sistem ve öğrenci açısından ileriye yönelik pek çok sakıncayı da yanında getirmektedir. Konuya yine Türkiye açısından bakıldığında, öğretmenliğe ilişkin meslek algısının henüz yerleşmemiş olduğu görülmektedir. Her yıl alan dışından on binlerce yükseköğrenim mezunu gencin, sağlıklı hiçbir ölçüte dayanmadan öğretmen olarak eğitim sisteminde istihdam edilmesi bunun açık örneğidir. Bu durum aynı zamanda, öğretim kalitesini olumsuz yönde etkileyen başlıca etmenlerden de birisidir. Öte yandan, alan için yetişerek mesleğe giren öğretmenler de kendilerini yenilemelerine yönelik sistemli çabaların yetersizliği nedeniyle, kısa sürede mesleğe yabancılaşmakta ve alanlarından kopmaktadırlar.

7.6. Sonuç

Eğitimde kalite sorunu, hemen tüm ülkelerde en çok tartışılan konular arasında yer almakta, gelişmiş batılı ülkeleri de kapsamak üzere pek çok ülkede sorunun çözümü için yeni arayışlara gidilmektedir. Gerçekte sorunun kaynağı, bir yönüyle eğitimin toplumsal değişmeyi yapısal olarak daha geriden izleme özelliğinden; öteki yönüyle ise, bilim ve teknolojiadaki başdöndürücü gelişmelere karşın eğitim kurumlarının geleneksel yapı ve niteliklerini koruma konusundaki dirençlerinden doğmaktadır.

Hızla değişen toplumsal çevreyle bütünleşecek, bu çevreyi bir veri olarak alıp daha ileri noktalara taşıyacak nitelikte insanların yetiştirilmesi, okulun kendisini sürekli yenilemesini gerektirmektedir. Özellikle Türkiye’de okul sistemi, çevresindeki değişimleri çok gerisinde kalmakta, çağdaş çıktı üretme yeterliğine erişememektedir. Bu nedenledir ki, günümüzde nitelikli insana duyulan gereksinim bütün zamanlardan daha çok artmış durumdadır. İnsan yetiştirme görevini üstlenmiş olan okul sisteminin, birey ve toplum açısından bu görevini hatasız olarak, en etkili ve ekonomik biçimde yerine getirmesi; genelde eğitim, özelde ise okul sistemle-

rinin toplam kalite yönetimi konusunda duyarlık geliştirmelerini zorunlu kılmaktadır. Bu konuda ileriye yönelik olarak başlatılan kimi girişimler sevindirici olmakla birlikte,⁷⁸ bunların bütüncül bir temele oturmadığı da ortadadır. O nedenle, eğitim kurumlarında toplam kalite felsefesinin daha yakından incelenerek, uygulama boyutları açısından konunun tüm eğitim birimlerini kapsayacak geniş bir çerçevede tartışmaya açılması, bu konuda atılacak adımlar için olumlu bir başlangıç olacaktır.

Kaynakça

- Başaran, İ. E. (1994). *Eğitim yönetimi*. Ankara: Kadioğlu Matbaası.
- Bilgen, N. (1994). *Çağdaş ve demokratik eğitim*. İstanbul: Millî Eğitim Basımevi.
- Bloom, B. S. (1979). *İnsan nitelikleri ve okulda öğrenme* (D. A. Özçelik, Çev.). Ankara: MEB Yayınları.
- Bursalıoğlu, Z. (1979). *Okul yönetiminde yeni yapı ve davranış*. Ankara: A.Ü. Eğitim Fakültesi Yayınları.
- Cafoğlu, Z. (1996). *Eğitimde toplam kalite yönetimi*. İstanbul: Avni Akyol Ümit Kültür ve Eğitim Vakfı.
- Cafoğlu, Z. (1998). Öğretmen algısında kaliteli okul. *Millî Eğitim Dergisi*, (137), 123–126.
- Ertürk, S. (1984). *Eğitimde 'program' geliştirme* (4. baskı). Ankara: Yelkenitepe Yayınları.
- Ertürk, S. (1985). Problems on quality of education in curriculum development. In *Quality of education: Its future prospects in the Turkish educational system* (pp. 30–37). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi.
- Glasser, W. (1999). *Okulda kaliteli eğitim* (U. Kaplan, Çev.). İstanbul: Beyaz Yayınları.
- Glasser, W. (2000). *Kaliteli eğitimde öğretmen* (U. Kaplan, Çev.). İstanbul: Beyaz Yayınları.
- Goetsch, D. L., & Davis, S. B. (1997). *Total quality management in education*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Gülmez, M. (1991). *Öğretmenlerin statüsü tavsiyesi*. Ankara: Eğitim-İş Yayınları.
- Güven, S. (1994). Ülkemizde toplam kalite yaklaşımı. In *Toplam kalite yönetiminde Türkiye perspektifi*. İstanbul: TKY Araştırma Komitesi.
- Kantarci, H. (1994). Saniyede toplam kalitenin yaşama geçirilmesi. In *Toplam kalite yönetiminde Türkiye perspektifi* (pp. 33–39). İstanbul: TKY Araştırma Komitesi.
- Kavrakoğlu, İ. (1996). *Toplam kalite yönetimi*. İstanbul: KalDer Yayınları.
- MEB. (1997). *Okul gelişim modeli: Planlı okul gelişimi*. Ankara: MEB-EARGED.
- Özevren, M. (1997). *Toplam kalite yönetimi: Temel kavramlar ve uygulamalar*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Sallis, E. (1993). *Total quality management in education*. London: Kogan Page. Akt. Gür, J. (1996). *Kalite maratonu*. Ankara: Kültür Matbaası.

- TKY-AK. (1994). Toplam kalitenin kapsamı. In *Toplam kalite yönetiminde Türkiye perspektifi*. İstanbul: TKY Araştırma Komitesi.
- Uluğbay, H. (1997). *TBMM 1998 yılı bütçe raporu*. Ankara: MEB-APKK Başkanlığı.

8. OKUL KALİTE SİSTEMİ MODELİ⁷⁹

Özet

Nitelikli insan gücünün anahtarı, okulda verilen eğitim kalitesinin yükseltilmesinden geçmektedir. Gelişmiş ülkelerden başlayarak, geleneksel bilgi odaklı yöntem ve yaklaşımlar, yerlerini hızla, her öğrencinin varolan potansiyeli çerçevesinde kendisini en üst düzeyde geliştirmesine olanak tanıyan öğrenen odaklı uygulamalara bırakmaya yüz tutmuştur. Eğitim alanındaki hizmet sunumuna yönelik bu gelişmeler, Türkiye’de de okul sisteminin kalite temelli olarak yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmaktadır. Bu makale, okulda kaliteyi artırma bağlamında, Okul Kalite Sistemi (OKS) modeli üzerine yoğunlaşmaktadır. Araştırmacı tarafından geliştirilmiş olan OKS, kalite okuluna geçiş çalışmaları için özgün bir model özelliğindedir. Yapısal olarak OKS birbirine dayalı dört aşamalı bir süreci kapsamaktadır. Her aşama da kendi içinde daha alt uygulama adımlarından oluşmaktadır. Bir özel okul grubunda sinaması yapılan model, uygulama sonuçları bakımından, kalite sürecinde yönetsel yaklaşım ve insan gücü yeterlikleri yönüyle pek çok sorunun varlığına işaret etmektedir. Sonuçlar, belirli koşullar içinde, OKS modeline yaygınlık kazandırılabilirliğini ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Okul Kalite Sistemi, Kalite Yönetimi, Okulda Toplam Kalite Yönetimi.

8.1. Giriş

Bilim, sanat, kültür ve ekonomi gibi hemen her alanda gözlenebilen değişim sarmalı, eğitimi de etkisine almış, ulaşılan gelişmeler karşısında geleneksel eğitim belirgin bir kabuk değiştirme sürecine girmiştir. Geline nokta açısından, eğitim, hem hizmet alan hem de hizmet sunan açısından nitelik değişimine uğramıştır. Bu dönüşümde, hizmet alan açısından bakıldığında, eğitim; “bireyin bilişsel, duyuşsal ve devimsel özellikteki gereksinimlerini tanıma ve bunları karşılayarak doyurma yollarını edinme süreci” olarak farklı bir anlam ve derinlik kazanmaktadır. Anılan tanım, birey yönüyle daha çok, istemli “öğrenme” kavramına yaklaşmaktadır. Eğitim, birey açısından kazandığı anlam yanında, kamusal hizmeti

⁷⁹ Uluğ, F. (2003) “Okul Kalite Sistem Modeli”, *Amme İdaresi Dergisi*, 36:4, 69-82.

sunan sistem açısından da giderek farklı bir anlam ve derinlik kazanma yolundadır. Buna göre, eğitim; “bireyin sahip olduğu gereksinimleri tanıma ve bunları karşılama yollarını yaratma süreci” olarak işgörmektedir. Sonuçta, eğitim, hangi açıdan alınırsa alınsın “bireyi öne çıkaran” bir tanımsal gerçeklik kazanmış durumdadır. Böylece, okul sistemlerinde geleneksel *bilgi odaklı yöntemler*, yerlerini hızla öğrenen *odaklı yöntemlere* bırakmakta; geleneksel okul işleyişine vurgu yapan süreçler, her geçen gün daha çok geçerliğini yitirmektedir. Bu olguyla ilgili dışa vurumlar, çağdaş eğitim yaklaşımlarını çok daha gerilerden izleyen Türkiye’de de gözlenebilmektedir.

Ekonomik kalkınmada öne çıkan batılı ülkeleri niteleyici olarak, “refah” toplumunun okulu, “sosyal talep” ekseninde bir gelişme temeline oturmaktadır. Bu yaklaşımda öğretmen, eskiden olduğu gibi, bilgiyi hazır paketler biçiminde öğrencinin almasını bekleyen “sunucu” rolünden, öğrencinin daha etkili öğrenmesi için öğrenme ortamlarını geliştirip zenginleştiren bir “danışman” eksenine kaymaktadır (Uluğ, 1999a). Belirtilen düzlemdeki öğretmenin temel işlevi ise, öğrenmeyi kolaylaştırmaktır. Vurgulamak gerekirse, günümüzde, öncelikle eğitimin çıktısını kullanan çevreler olmak üzere, veli, öğrenci ve eğitimciler açısından, formal eğitimden beklentiler yeni bir içerik kazanmıştır. Yeni anlayışta okul, “tek tip” toplu öğretim yeri olmanın ötesinde, her öğrencinin sahip olduğu yeterliklere göre kendisini en üst düzeyde geliştirme olanağı bulabileceği bir eğitim örgütü olarak konumlanma yolundadır. Bu da daha çok “etkili okul” kavramına vurgu yapmaktadır. Niteliği gereği, etkili okul, kaliteli okulla ilgilidir⁸⁰ (Uluğ, 2000).

Ekonomik açıdan eğitim, insana yapılan bir yatırımdır. Makro bir bakışla, açıklanan yatırım sonunda açığa çıkan ise, sosyal sermayedir. Bu noktada bilinmelidir ki, bir ülkede sürdürülebilir kalkınmanın başlıca anahtarı, sahip olunan yüksek kalitedeki sosyal sermayedir. Onun yolu da uygulanan eğitimin niteliğinden geçmektedir. Anılan koşutluk içinde, eğitimsel süreçlerle ilgili yeni eğilimler, okulu, fabrika tipi kitle eğitimi yapan gele-

80 Etkililik (effectiveness), istenen sonuca ulaşma yeterliği ile ilgili bir kavramdır. Okulun etkililiği, onun öngörülen amaçlara ulaşma derecesine yöneliktir. Bu anlamda etkili okul kavramı türlü biçimlerde tanımlanabilmektedir. Bir tanıma göre, etkili okul, öğrencinin bilişsel, devimsel ve duyuşsal boyutlardaki gelişimlerinin en uygun biçimde sağlandığı, “optimum” öğrenme ortamının yaratıldığı okuldur. Daha kapsayıcı bir yaklaşım da ise, *etkili okul*, değişik potansiyel yeteneğe sahip öğrencilerin çok yönlü biçimde gelişmelerine olanak sağlayan okuldur.

neksel toplu öğretim yerinden çok, her öğrencinin sahip olduğu potansiyel yeterliklere göre kendisini en üst düzeyde geliştirme olanağı bulabileceği bir “öğrenme merkezi” rolüne yöneltmektedir (Scheerens, 2001).

İfade edilen özellikteki bir okul “öğrenen okul” olmak zorundadır. Çünkü öğrenen okul, hem öğrenerek kendini yenileyen hem de değişmek için öğrenen bir sosyal yapıdır (Töremen, 2001). Sonuçta, eğitim ve okul süreçlerindeki köklü dönüşüm, okul sisteminin her yönüyle öğrenme merkezi konumunu üstlenecek bir anlayışla yeniden yapılanmasını gerektirmektedir. Bu ise; örgütsel rol, yöntem, araç ve ilişkilerde olduğu kadar; okul sistemini kurup çalıştıran insan düşünce, bilgi, birikim ve anlayışının da yeniden kurgulanmasını, geliştirilmesini öngörmektedir (Alexander, 2002). Böylece, yeni okul düzeni, “*eğitime bakış ve ele alma*” yönünden, deyim yerindeyse, “tepeden tırnağa” kılık değiştirmeyi; bunu yaparken de çağdaş dünya formlarını yorumlayarak onları kılavuz edinmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu kılavuzluğun stratejik özellikteki hareket odağı ise, kısaca, kalitedir.

Kalite çeşitli biçimlerde tanımlansa da öncelikle, “*bir yaşam biçimi*” olarak algılanmalıdır (Kavrakoğlu, 1996). Amaç, eğitim kurumunu kaliteli kılmak olduğunda ise, “sonuç yaklaşımı” açısından, kalite, *eğitimin çıktısı olan öğrenciyi, üstün beceri ve yeterliklerle donatabilmek olmalıdır*. Kuşku yok ki, bunun yolu eğitim sürecinin kaliteli kılınmasından geçmektedir. Burada belirleyici ilke ise, *herkesin yapabileceğinin en iyisini yapmasına olanak sağlayan düzeni kurmak olsa gerektir*. Kalite sürecinde mekanik yaklaşımların ötesinde, öncelikle *neyin, kim için, neden, nasıl ve ne ölçüde yapılacağının bilinip* benimsenmesini gerekmektedir. Daha ötesi, kalitenin her zaman içten ve yakın insan ilişkilerinin bir doğurgusu olduğu unutulmamalıdır. *İyimserlik, bir yaşam kalitesidir* (Glasser, 1999). Bu bakımdan, kalite yönetiminde örgütsel ortamın çekici kılınması yönetimin başlıca görevleri arasında olmak gerekir. O da ancak sürekli geliştirme ve açık yönetim yaklaşımıyla olasıdır.

Kalite, okuldaki her türlü iş ve işlemin, belirli amaç ve buna uygun standartlar bağlamında olduğunca derinlemesine düşünülerek yürütülmesidir. Böylece, kalite yaklaşımı; bir okulda, herhangi bir biçimde her an yüzyüze gelinebilecek statü kaybı, talep yetersizliği, nitelik düşmesi, güvensizlik, kaynak israfı gibi beklenmeyen sonuçların önüne geçilmesini temel almaktadır (Sallis, 1993). Sonuçta, kalite olgusunun insan ve kurum yaşamında kazandığı önem, kurumsal sistemleri bu olguya daha

duyarlı olmaya yöneltmekte, kalite, artık bir varlık sorunu olarak algılanmaktadır.

8.2. Amaç ve Yöntem

Kalite yaklaşımı, okul eğitim süreçlerinin sürekli geliştirilmesini, bunun için de okulun daha donanımlı ve gelişmiş yeterliklere sahip yönetici ve işgörenlerle donatılmasını dayatmaktadır (Uluğ, 1999b). Bunun için öngörülen bir yaklaşım, Okul Kalite Sistemi (OKS) modelidir. Bu çalışma, okul süreçlerini eğitim alanındaki çağdaş yönelimler bağlamında daha kaliteli kılma anlayışından yola çıkarak geliştirilip bir özel öğretim okullar grubunda sınaması yapılan Okul Kalite Sistemi ile sistem uygulama sürecini tartışmaya açmayı amaçlamaktadır. OKS, özellikle eğitim alanında toplam kalite yönetimi bağlamında göze çarpan ve çeşitli adlarla anılan uygulama ve sonuçlar gözetilerek araştırmacı tarafından tasarımlanmış bir model özelliğindedir.⁸¹ Dolayısıyla OKS, kalite çalışmalarında öğretim kurumlarına alternatif bir örnek oluşturma anlamda ışık tutmak üzere geliştirilmiş bir model tiplmesidir.

Kalite çalışmalarında sonuç alma, özel öğretim kurumlarında resmi okullardan çok daha hızlı ve kısa süreli olabilmektedir. Bunun nedeni, özel öğretim kurumlarının içinde bulundukları “yüksek yarışma ortamı” ile özel okul öğrenci ve velisinin “kalite beklentileri”dir. Kaldı ki, resmi öğretim kurumlarının aşırıya kaçan normatif yapısı da kalite odaklı çalışmaların çok boyutlu biçimde yürütülmesinde “sınırlayıcı bir etmen”dir. Belirtilen nedenlerle, OKS geçiş uygulanmasında, özel öğretim kurumlarının çıkış noktası yapılmasının daha işlevsel olabileceği öngörülmüştür. Bunun için, OKS uygulama modeli kavramlaştırılarak, örgün eğitimin her düzeyinde hizmet veren bir özel sektör okullar grubunda 2001 yılında sınanmak üzere işe koşulmuştur. Buradaki yönlendirici amaç, model uygulaması kapsamına alınan okulların yönetim ve işleyişi üzerinde yoğunlaşarak, anılan süreçler bağlamındaki hizmet kalitesinde ortaya çıkan gelişimi gözleme yoluyla model testini sağlamaktır.

81 MEB tarafından “müfredat laboratuvar okulları” kapsamında geliştirilen *Okul Gelişim Modeli*, kaliteli okula geçiş sürecinde Türkiye’deki ilk uygulama özelliği taşımaktadır (MEB, 1997; MEB 1999). OKS tasarımı, anılan model ve buna ilişkin uygulamalar da göz önünde bulundurulmuştur.

8.3. Okul Kalite Sistem Modeli

Kalite uygulamasına kaynak ve gerekçe olan OKS modeli, gerek kendi içinde gerekse alt açılımları açısından makro perspektif sunan bütünsel bir uygulama modeli özelliğindedir. Bu bütünlük, okul yönetimi ve çalışanları açısından olduğu kadar, okulun temel girdisi olan öğrenciyi ve veliyi de kapsamaktadır. Buradaki temel strateji, yürütülecek çalışmalar sonunda, okul sistem ve süreçlerinde kalite anlayışının daha etkin kılınabilmesidir.

OKS uygulaması, kalite yaklaşımının okula ve okul etkinliklerine yön vermesini sağlayarak *“kalitesizlik risklerinin minimize edilmesini”* temel almaktadır. Modelin yaşama aktarılması yoluyla; ilgili eğitim kurumlarının örgütsel yapı ve ortamsal koşullarının geliştirilmesi, okul süreçlerindeki kalitenin yükseltilmesi öngörülmektedir. Böylece model; kapsama giren anaokulu, ilköğretim okulu ve lisedeki genel kalite ve hizmet standartlarının yükseltilmesi düzleminde, okul sistemini oluşturan yapısal öğeler ile eğitim öğretim süreçlerinin geliştirilmesine yönelik örgütsel düzenin kurulup çalıştırılması amaçlamaktadır. Yaratılması düşünülen şey, “kalite okulu”na geçiştir. Kalite okulu ise, kısaca, saptanmış amaçları en etkin biçimde gerçekleştirebilen, herkesin mutlu olduğu okuldur. Kalite okulunun vizyonu, “herkesin üyesi olmaktan gururlandığı, bunu içten içe statü saygınlığına yönelik bir ayrıcalık sayıp psikolojik doyuma ulaştığı okul” olmaktır. Böylesi bir okulun göze batan değişkenleri ise; yöneten, yönetilen ve eğitilenler arasında sıkı eş güdüm, her düzeyde kararlara katılma olanağı, paylaşılan ortak değerlere dayalı güçlü örgüt kültürü ile sürekli öğrenme ve gelişme ortamına gönderme yapan öğrenen okul anlayışıdır.

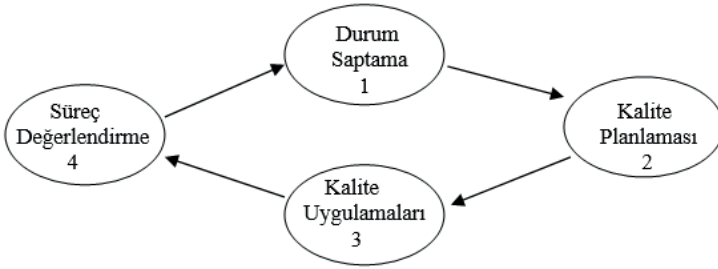
Genel yönelimi ortaya koyması bakımından, OKS yoluyla ulaşılması öngörülen başlıca gelişimsel beklentiler şunlardır:

1. Kısa, orta ve uzun dönemli geleceği görme ve planlama olanağı sağlamak,
2. Okulun etkinliğini ve verimlilik düzeyini yükseltmek,
3. Sorunlara daha kalıcı ve etkili çözümler bulunmasını sağlamak,
4. Okulla ilgili tüm kesimlerin doyum düzeyini yükseltmek,
5. Eğitim ortamını daha çekici kılmak, öğrenmeyi kolaylaştırmak,
6. Öğrenci bilgi, beceri ve başarı düzeyini yükseltmek, niteliklerini geliştirmek.
7. Yönetim ve yönetilenler arasındaki ilişkileri ve kurum vatandaşlığını geliştirmek.

OKS modeli, ele alınan eğitim kurumlarının genel kalite ve hizmet standartlarının yükseltilmesi düzleminde, okul sistemini oluşturan yapısal öğeler ile eğitim öğretim öğelerinin bütüncül bir anlayışla geliştirilmesine yönelik örgütsel düzenin kurulup çalıştırılmasını kapsamaktadır. Kuşku yok ki, anılan kalite sürecine geçişte öğretmenlerin özel bir rolü vardır (Glasser, 2000). Buna göre, yürütülen kalite okuluna geçiş etkinlikleri kabaca; uygulama koşullarının hazırlanması, OKS model uygulamasının başlatılması ve kalite geliştirme etkinliklerine yöneliktir. Nitekim anılan etkinlikler; okul kalite ilke ve siyasaları ile gelişim standartlarının belirlenmesinden, kalite kurul ve gruplarının kurulmasına, değişik düzeylerde izlenecek güdüleme yaklaşımlarından, insan kaynaklarını oluşturan personelin sürekli eğitimine, okul etkinlik boyutlarıyla ilgili görevlerin yapılmasında düzeltici ve önleyici çalışmalara ve sonuçları doğrudan öğrenciye yansıyan çeşitli okul süreçlerindeki kalite yeterlilik incelemelerine kadar yaygın bir dağılım ve içerik öngörmektedir. Yine bu süreçte; türdeş, işlevsel ve iç kıyaslama (benchmarking) tekniklerinden etkinlikle yararlanılması ilke edinilmiştir.

OKS’de genel yönelim, kalite okuluna geçişi sağlamaktır. Bunun için, belirlenen amaçlara ulaşılabilmesi, çalışmanın her aşamasının okul yönetici ve ilgilileri ile kurum çalışanlarının değişik düzeylerdeki katılımını ve sıkı eş güdümünü gerektirmektedir. Dolayısıyla, OKS uygulama modeli yoluyla gerçek bir kalite okuluna geçiş, bir tür “değişim mühendisliği” temelinde topluca yeniden yapılanma süreci olarak değerlendirilmelidir (Hammer ve Champy, 1998). Anılan düzlemde, kurumun her düzeydeki çalışanına belirli roller düşmekte, bu rollerin etkinlikle yerine getirilmesi, başarının koşulu olarak görülmektedir.

Okul kalite sisteminde ana doğrultu; yapı ve işleyiş yönüyle, kurumun örgütsel anlamdaki yönetim ve eğitim standartlarının yükseltilmesidir. Buradaki strateji ise, sonuçları bakımından doğrudan öğrenciye yansıyacak açılımların öncelikle ele alınmasıdır. Yöntemsel olarak OKS kapsamında yürütülecek kalite okuluna geçiş toplu etkinlikleri birbirine eklemlenmiş dört aşamadan oluşmaktadır. Bunlar: Durum saptama, planlama, uygulama, değerlendirme ve düzeltici önlemlerin alınmasıdır.



Şekil 1. OKS Modeli

Durum Saptama.- Okul kalite sistemi için geçiş sürecindeki birinci ve en önemli ayak, kapsama giren eğitim kurumunun varolan genel kalite koşullarının ortaya konulmasıdır. Buna göre, ilk aşamada, ilgili okulların yapı ve iklim özellikleri ile kurumsal birikim ve insan gücü nitelikleri açısından hazır bulunuşluk düzeyinin belirlenmesi gerekmektedir. Bunun yolu ise, amaca dönük bir “*örgüt analizi*” çalışmasının yapılmasından geçmektedir.

Kalite planlaması.- OKS hazırlık sürecinin temel aşamalarından birisini oluşturan bu aşamada, değerlendirme raporunda ortaya konulan verilere göre, OKS için uygulanabilirlik ilkelerinin belirlenmesi öngörülmektedir. İlkeler, kalite sürecine geçiş koşullarının planlanması açısından önemlidir. Bunun için, katılımlı bir anlayışla ortaya konulması gereken eylem planı (stratejik plan), proje bağlamında yapılacak çalışmalara yön vererek, uygulama aşamasındaki hareket önceliklerinin açığa çıkarılmasını sağlayacaktır. Böylece, okul kalite sürecinde yapılan iş, eğitim kurumuna açık bir kimlik, yani vizyon kazandırmaktır. Bu vizyon, aynı zamanda, OKS’nin öngördüğü sürekli gelişimi de bir tür güvenceye almaya yöneliktir. OKS’de kalite planlama, yürütme ve değerlendirme etkinlikleri tam anlamıyla birer kurullar düzeni üzerine oturmaktadır.

Kalite Uygulama Süreci.- Okul kalite sürecinin eylemsel aşamasını oluşturan bu adım, kalite gelişim ve hareket önceliklerinden yola çıkılarak, ilgili kurullar eliyle ve bunların öncülüğünde yürütülen çalışmaları içine almaktadır. Bu süreçte, etkinliklere tam katılım ilkesi uyarınca, ortak karar ve geliştirme süreçleri işe koşulmakta, takım çalışmasına vurgu yapılmaktadır. Katılım konusu bireyler özelliğine göre; yönetici, öğretmen, öğrenci, veli, vb. olabilmektedir. OKS uygulamasında başarı, yönetici ve çalışanların bu modelin her aşamasında etkin biçimde katılmalarına bağlıdır. Takım çalışmasının doğası, öteki çalışanlarla çok sıkı iş birliği

gerektirmektedir. Böylece, kalite standartlarının saptanması, ilgili etkinliklerin geliştirilmesi ve süreç kalitesinin ortak bir anlayışla yükseltilmesi yönündeki çalışmaların “tam katılım” yaklaşımıyla kesintisiz kılınması ilke edinilmektedir.

Süreç Değerlendirme.- OKS’de yürütülen kalite etkinliklerinin belirlenen standartlar bağlamında değerlendirilmesi, yapılan çalışmalara ilişkin performansa vurgu yapmaktadır. Süreç değerlendirmesi, uygulamaya ilişkin genel açılımlı değerlendirmelerin yapılarak, izleyen dönemde, yeni plan ve plan önceliklerine temel olacak verilerin ortaya konulması ile ilgili etkinlikleri içine almaktadır. Böylece, değerlendirme, bir yaşam felsefesi olarak, okul kalite standartlarının sürekli yükseltilmesine yönelik kurumsal siyasaların üretilmesine yardımcı olan yöntemsel bir boyut olarak algılanmaktadır.

8.4. Model Uygulaması

Bir soruna kalıcı çözümler üretebilmenin bilinen en güvenilir yolu, bilimsel süreçleri işe koşup uygun araştırma yöntem ve tekniklerini kullanarak toplanacak veriler üzerinden çözüme ulaşmayı sağlamaktır. O nedenle, OKS için modelin uygulandığı okullarda gerekli çalışma verilerinin toplanmasında öncelikle kurum, okul yönetici ve çalışanlarının görüşlerine başvurulması, bunların seçilmiş veli ve öğrenci kümelerinden elde edilecek ek verilerle desteklenmesi uygun bulunmuştur.

Çalışmada doğal gözlem, belge inceleme, arşiv kaydı inceleme, anket, yarı ve tam yapılandırılmış görüşme tekniklerinden yararlanılması; duruma göre de gerekli yerlerde veri sağlama ve denetim amaçlı olarak bunların içiçe kullanılması ilke edinilmiştir. İlke doğrultusunda, çok sayıda ve ayrı türde formatlanmış görüşme ve anket formları hazırlanmış, bunların işlevsellik düzeyleri kendi içinde test edilerek geliştirilmiştir. Bu bağlamda alan uzmanı destekli olarak bireysel ve grup görüşme tekniklerinden sıklıkla yararlanılmış; ilgililerle, sorunu tanıma amaçlı oturumlu toplantı ve atölye çalışmalarının yürütülmesi sağlanmıştır. Yöntemsel olarak makro ve mikro yaklaşımların içiçe geçirildiği çalışmada, sonuçta, çoğu nitel veri çözümlemelerinden yola çıkarak işlevsel açılımlara ulaşılması amaçlanmıştır. Kendisini geliştirme ve yenileşme sürecine sokan her örgüt için geçerli olan kalite ilkeleri, hiç kuşkusuz ki eğitimsel örgütler için de “eğitim ve yaşam kalitesi açısından” aynı ölçüde geçerli olmak durumundadır.

OKS'nin başlangıç adımı, sistemin uygulama alanına girmesi öngörülen eğitim kurumlarında yönetsel ve eğitsel ortam ve yeterliklere ilişkin varolan durumun gerçekçi biçimde saptanması, durumun nesnel bir fotoğrafının çekilmesidir. Bu amaçla, proje okullarının örgüt ve yönetim sorunları ile olası makro ölçekli çözüm yollarının belirlenmesine çalışılmıştır. Çok yönlü olarak çeşitli gözlem araçlarıyla toplanan verilerin analiz ve değerlendirmesi, araştırmaya konu okullarda pek çok örgütsel sorunun varlığı bulgulanmıştır. Çoğu, başka benzer statüdeki eğitim kurumları için de geçerli sayılabilecek türdeki bu sorunlardan dikkat çeken bir kesimi ana noktalarıyla şunlardır:

1. Yetki aktarım ve dağılımında belirsizlikler vardır. Karar sürecindeki merkezileşme, başta eğitim kadrosu olmak üzere, çalışanların sorunlara dönük düşünce üretmelerini sınırlamakta; bu da astların kişilikleri, girişim yeterlikleri ve değer duygularının gelişimini olumsuz kılmaktadır. Kurumsal öğrenme ve yaratıcılığın harekete geçirilmesi engellendiğinden, okul süreçlerinde gerekli olan sinerji yaratılamamaktadır.
2. Kapsama dâhil öğretim kurumlarında aşırı düzeyde öğretmen ve yönetici devri söz konusudur. Bu olgu, sağlıklı kurumsal kültürün gelişiminin önünde engel oluşturmakta, “*örgütsel imajın düşmesi*” sonucuna yol açmaktadır.
3. İnceleme kapsamındaki okulların yönetim geleneği, gerçek anlamda insana dönük değildir; insanı öne çıkaran, değer veren, bunu gösteren, başarıyı özendiren kendine özgü bir biz bilinci, yani, “*okul ruhu*” yaratılamamış görünmektedir.
4. İlgili okullarda *misyon* belirsizliği, dolayısıyla da *vizyon* sorunu vardır. Aynı bağlamda, işleyişle ilgili saptanmış geçerli *kalite ölçütleri* bulunmamaktadır. Kurumsal *memnuniyet* düzeyi her kesimde çok düşüktür.
5. Sınıf öğrenci sayılarının çok az olmasına karşın, eğitim kadrosunun öğretim nitelikleri, özellikle de bireyselleşmiş öğretim ve danışmanlık yeterlilikleri düşüktür. Dolayısıyla az öğrencili bir sınıf ortamı, avantaja dönüştürülememektedir. Öğrenci giriş yeterlilikleri, kamudaki benzer kurumların çok gerisindedir.

OKS modeli kapsamında gerçekleştirilen örgüt analizi, çalışmanın yapıldığı okullarda kalite sistemine geçişte çok ciddi yönetsel ve eğitsel

türden örgüt sorunlarının varlığını ortaya koymuştur. Özünde, modelin uygulanacağı her okulda bu sorunların “durumsal koşullara bağlı olarak” değişkenlik göstereceği bilinmelidir. Nitekim söz konusu bulgular, OKS kapsamında atılacak adımların belirlenmesinde yaşamsal önemde değerlendirilmiştir. Anılan saptama ışığında ortaya konulan sorunların çözümü ve bu konuda izlenecek ilke ve siyasaların belirlenmesi, ağırlıklı olarak, söz konusu analiz sonuçlarına dayandırılmıştır. Buradan giderek, OKS modelinin yaygınlaştırılmasıyla ilgili kaliteye erişme yönünde atılacak adımlar açısından, her okulda gözlenen sorunlara göre mikro çözümlerde az çok ayrışmalar olabileceğini söylemek gerekmektedir.

Temel sorunlar çerçevesinde okul kalite sistemini geliştirici yönde gerekli planlama ve strateji geliştirme etkinlikleri oluşturmuştur. Durumsal sorunlar üzerinde yapılan çalışmalar, proje okullarında *bir anda köklü yönetsel ve insan gücü dönüşümlerine gitmek yerine, genel yönetim ve eğitim öğretim etkinlik kalitesinin aşamalı biçimde yükseltilmesi*, o arada da aynı aşamalılık içinde kurumsal değişimin gerçekleştirilmesi beklentisi açığa çıkmıştır. Bunlar içinde, öğretmen ve okul yönetici yeterliklerinin geliştirilmesi ilk öncelikli konular arasındadır.

Çalışma kapsamında belirlenen ilkesel yaklaşımın ardından, OKS planlama ve uygulamasında hızlandırılmış bir sürecin işe koşulması anlayışı benimsenmiş, bu bağlamda, gerek yönetici gerekse öğretim kadrosuyla ayrı ayrı kapsamlı toplantılar gerçekleştirilmiş; bunların değişim gereklerine hazırlanmaları için uygun psiko-sosyal ortamın yaratılmasına çaba gösterilmiştir. Anılan toplantılar sonunda, işgörenlerin, saydamlık ve güven temelindeki her türlü geliştirme girişimini destekleme yönünde açık bir isteklilik gösterdikleri gözlenmiştir.

Yürütülen kalite geliştirme etkinliklerinin bir gereği olarak, öncelikle, OKS model uygulamasının yürütülebilmesi için gerekli olan kalite yönetim sistem ağının kurulması sağlanmıştır. Buradaki çıkış noktası ise, kalite sürecine katılmadan, kaliteli iş ve hizmet üretilemeyeceği savıdır (Kovancı, 2001). Onun da gerisinde, insan odaklı bir yaklaşım vardır. Bütün kalite geliştirme gruplarında olduğu gibi, burada da insana, onun yaratıcı düşüncesi ve kişiliğine değer veren bir anlayıştır söz konusu olun. Bu düzlemde, okul kalite siyasalarının belirlenmesinden uygulanmasına değin bütün okul yaşamını sarmalayacak bir katılımcı anlayışla, birbirine bağlı bir görevsel aşamalılık içeren üçlü sistem düzeni geliştirilmiştir. Bu düzende yer alan kalite çemberleri şunlardır: Kalite Yönetim Kurulu, Kurum Kalite Kurulu

ve Kalite Geliştirme Grupları. Bunlar arasındaki ilişkiler hiyerarşik değil, birbirine eklemlenmiş olarak görevsel özellikte planlanmıştır.

Kalite Yönetim Kurulu (KYK).- Bütünleşik olarak proje okullarının kalite politikaları konusunda üst karar organı olarak konumlandırılmış; kurumsal işleyişteki sorunların kalite yaklaşımı ile çözümüne kaynaklık etmek üzere, ilgili ilke ve siyasalar için bunları uygulamaya aktarma ve sonuçlarını izleyip denetlemekle görevli olmak üzere tasarlanmıştır. Başarılı bir eğitim düzeni için, gelecekteki kararların kalite ilkeleriyle tutarlılık göstermesini sağlamak temel olmalıdır. Her şey olup bittikten sonra düzeltme yerine, daha başlangıçta önleme stratejilerinin işe koşulabilmesinde KYK başlıca yönlendirici kurul özelliğinde yapılandırılmış; oluşumu açısından doğrudan kurum ve okul üst yöneticilerini kapsaması öngörülmüştür. Çalışma düzeni bakımından KYK, periyodik olarak ayda birkaç kez toplanan, görüşme sonuçlarının yazılı biçimde karar altına alındığı sürekli bir kurul özelliğinde konumlandırılmıştır.

OKS modelinin en belirleyici özelliklerinden birisi, “*yapılan tüm etkinliklerin raporlanmasıdır*”. Bu yolla, çalışmaların sistemleştirilmesi, somutlaşmış çözümsel önerilerin açık biçimde gözlenebilmesi ve sağlanan birikimin “kurumsal belleğe geçirilerek” geleceğe aktarılması amaçlanmaktadır. Bu nedenle, KYK toplantılarında yapılan görüşmeler tutanağa bağlanarak, kalite çalışmalarında kurumsal sürekliliğin bir aracı olarak dokümantasyon anlamında belgelendirme öne çıkarılmıştır. Söz konusu çalışmaların, toplantı yönetimi ilkelerine uygun biçimde, öngörülen gündeme bağlı kalarak gerçekleştirilmesine önem verilmiştir.

Kurum Kalite Kurulu (KKK).- OKS Modelinin bir parçası olarak kurulan KKK’nın temel işlevi, kalite uygulamalarına etkin katılımı sağlamak, etkileşimi kolaylaştırmak ve proje okullarının bu anlamdaki sorun çözme yeterliğini yükseltmektir. Bu bağlamda öngörülen görevler; eğitim kurumunda uygulanacak kalite ilke ve politikalarını ortaya koymak, gerekli kalite planlama-uygulama-değerlendirme stratejilerini geliştirmek, kalite geliştirmesine yönelik ele alınması gerekli konuları ve konu önceliklerini saptamak, ilgili kalite konularını ele almak üzere kalite geliştirme grupları kurulmasını önermek, bunların yürüttüğü çalışmaları izlemek ve değerlendirmektir.

Model uygulama okullarında yürütülen KKK etkinlikleri içinde kalite ruhunu geliştirici, üyeleri ortak değerlerde buluşturucu yönelim ve uygulamalara yer verilmesi yanında, paylaşımcı bir toplantı yönetimi

yaklaşımının öne çıkarılmaya özen gösterildiği gözlemlenmiştir. KKK'nın ayda ortalama bir kez toplanması öngörülmüştür. Toplantılarda özelliğine göre, beyin fırtınası, SWOT analizi, H analizi gibi çeşitli çalışma teknikleri işe koşulmuş, sorunları tanımlama ve çözümleme anlamında kalite ilkelerinin yaşama geçirilmesi ve izlenmesi anlayışı benimsenmiştir.

OKS Eylem Planı adıyla geliştirilen stratejik planın hazırlanmasında KKK yönlendirici bir rol üstlenmiştir. Anılan plan içinde çoğu insan gücü yeterliklerini geliştirmeyi amaçlayan otuzun üstünde ana eylem konusu yer almıştır. Bu çerçevede, öncelikli ilgi alanı “*insan gücü eğitimi ve yetiştirilmesi*” olarak saptanmıştır. Buna göre, proje okullarında ele alınması gereken başlıca kalite geliştirme konuları şunlardır: Kurumsal ilke ve değerlerin belirlenmesi, vizyon ve misyonun ortaya konulması, sınıf yönetim becerilerinin geliştirilmesi, çalışanlar arasında görev-yetki ve sorumluluk ilişkilerinin ortaya konulması, arşiv hizmetlerinin geliştirilmesi, öğrencilerin öğrenme becerilerinin geliştirilmesi, öğrencilerde sosyal beceri geliştirme, kurumsal imajı artırma yöntemleri, öğretmen performansının değerlendirilmesi, öğretim yöntemlerinin geliştirilmesi, okul-veli tanıtım kılavuzu hazırlanması, okul başarı öykülerinin derlenmesi, kalite eğitim seminerleri, destek personel geliştirme eğitimi, performans değerlendir ölçeklerinin geliştirilmesi.

İzleyen aşamada, KKK, yürütülen kalite çalışmaları konusunda etkin bir rol üstlenirken, özellikle kalite odaklı eğitim ve yönetim kavramları üzerinde ortak düşünce birliği oluşturmada bu toplantılardan belirgin yararlar sağlanmıştır. İlkesel olarak KKK'nın üye yapısı içinde; okul yöneticileri, belli branşlara göre seçilmiş öğretmenler ile yine seçilmiş öğrenci ve veli temsilcileri ve son olarak da öteki okul çalışanlarından temsilciler yer almıştır.⁸² Öte yandan, yapılan toplantılarda görüşmeler sırasında alınan notların tutanaklaştırılması sağlanarak, bu çalışmalardaki kurumsal sürekliliğin sağlanmasına çaba gösterilmiştir.

Kalite Geliştirme Grubu (KGG).- Bunlar, doğrudan yönetsel, eğitsel ya da sorun olarak algılanan bir başka konu üzerinde yoğunlaşarak, onu incelemek ve çözümsel düşünce üretmek ya da doğrudan kendi yeterliklerini geliştirmek üzere oluşturulan, takım ruhuna sahip olması beklenen gruplardır. Amaç gerçekleştikten sonra grubun işlevi de sona ermektedir.

⁸² Bu durum, OKS'nin yaygınlaştırılmasında katılımın olmazsa olmaz bir değişken olması gerektiğini açığa çıkarmaktadır.

KGG, gerçek anlamda takım çalışması yapmak üzere yapılandırılmış olan “kalite sistem birimi” olarak işe koşulmaktadır. OKS modelinde kalite etkinliklerine ilişkin eylem planına dayalı bütün geliştirme çalışmalarının bu birimler yoluyla ortaya konulması öngörülmüştür.

KGG etkinliklerinin başarısı takım çalışma ruhunun yaratılabilmesine bağlıdır. Bu bakımdan, grup başkanının takımı etkileyici ve yönlendirici, üyelerin de birbirini anlayan, paylaşımcı bireyler olmalarına özen gösterilmiştir. Takım ruhuna dayalı çalışma düzeni, üyelerin yapılan işten gurur duymalarını sağlarken, çalışanların kurumda kendi rollerini ve onun önemini daha sağlıklı biçimde kavramalarına olanak vermektedir. Bütün bu özellikleriyle KGG, takım çalışmasını kendi içinde duyan ve yaşatan birimler olarak kurgulanmıştır. Kimi gruplardaki görece daha düşük performansa karşın, ele alınan konuların sahiplenilip yürütülmesinde KGG’ler önemli bir işlev üstlenmişlerdir.

Çalışma düzeni açısından KGG, bir grup başkanının yönetiminde paylaşılmış görevlerin yerine getirilmesi ve varılan sonuçların raporlanmasından sorumlu tutulmuştur. Bunun için, her grup, öncelikle, ele aldığı konuyu, “çözülmesi gereken bir sorun” olarak algılamak durumundadır. Nitekim aynı mantıksal yaklaşımla, geliştirme grubunun daha işin başlangıcında sorunu irdeleyerek bir iş planı geliştirmesi ve bu plan çerçevesinde, gerekli uzman desteğini de yanına alarak, ilgili konuyu inceleyip sonuçlandırması beklenmiştir. Proje okullarında, OKS uygulamasına geçilmesinin hemen ardından çeşitli KGG’ler kurulmuştur. Bunlar, üye özellikleri de gözetilerek; kurumsal misyon ve vizyon geliştirme, sınıf eğitim ortamı, okul-veli ilişkileri, öğretmeyi kolaylaştırma, öğrenmenin öğrenilmesi, Türkçe öğretimini geliştirme ve proje öğretim yöntemini geliştirme gibi çok değişik konuları irdelemekle yetkilendirilmişlerdir.

Ortalama 3-5 kişilik takımlardan oluşan KGG’lerin, ele aldıkları konulara ilişkin düzenli biçimde planlama-irdeleme-tartışma-geliştirme-raporlama sürecini birlikte yaşamaları amaçlanmıştır. Özelliğine göre, öğretmen, yönetici, öğrenci, veli, vb.’den kurulu bu grupların, başlangıçta kendilerine verilen konuyu benimsemelerini sağlamak, katkı düzeylerini artırmak amacıyla, güdüleyici çalışmalarda bulunulmuş, konuyu benimseme ve onunla bütünleşmelerini sağlama çabası gösterilmiştir. Nitekim KGG tarafından, okul çalışma saatleri içinde ya da dışında ek süreler yaratılması sonunda uzun süreli uğraşlarla ortaya çıkarılan grup raporları, bu konuda ulaşılan sonuçların somut göstergeleri olmuştur.

KGG'lerin bir başka özelliği, üzerinde çalıştıkları konuları ve ulaştıkları sonuçları, yine eylem planı gereğince, konunun özelliğine göre, etkileşimli toplantılar yoluyla, okuldaki konuyla ilgili çevrelerle paylaşımlarıdır. Böylece, örneğin KGG'nın çalışma konusu "sınıf eğitim ortamının geliştirilmesi" ise, grubun bu konuda ortaya koyduğu saptamalar ve çözümsel öneriler, tüm öğretim ve yönetim kadrosu ile seminer düzeni içinde paylaşılmakta, ulaşılan deneyim ve birikimin proje okulunda ilgili kesimlerce özümzenmesi amaçlanmaktadır. Bu yolla, OKS sistemi, okul içinde yer alan güçler arasında bir biçimde de olsa sürekli ve yoğun bir yakın çalışma, sorunları görme ve çözümler üzerinde düşünme olanakları sunmaktadır.

8.5. Tartışma ve Sonuç

Okulda görevli bütün çalışanların ortak kaygısı, okulun eğitim niteliğini ve bu bağlamda öğrenci başarısını artırmak olmalıdır. Dolayısıyla, okulun etkililiği yalnızca yöneticileri ilgilendiren bir konu değildir. Nitekim kalite kaygısı, kendi başına ne okul üst yönetimi ne de öğretmenler ile sınırlıdır. Kaliteli üretim kaygısı, tüm okul çalışanlarınca paylaşılması gereken bir duygudur. Kuşku yok ki, bu aşamada kritik noktalardaki yöneticilerin çabaları hep devrede olmalı; ilgili her konuda herkes anında bilgilendirilebilmelidir. Böylece, amaç, çalışanların kaliteye olan inancının sağlanıp pekiştirilebilmesidir. Karar uygulamasına tüm çalışanların sahip çıkması, uygulama geçerliğini yükselttiği gibi, işlem kalitesini de artırmış olacaktır.

OKS uygulamalarında yöneticilerin üstün nitelikli olmaları başlıca beklentiler arasındadır. Çünkü kalite sıradan insan yaklaşımlarının ötesine geçebilmeyi gerektirmekte, bu da yöneticilerin yeterliklerine vurgu yapmaktadır. Bu bağlamda, yöneticiler, çalışanlarla okul yönetimi arasında karşılıklı güven ortamının oluşturulmasında önemli sorumluluklar üstlenmek zorunda olduklarını bilmelidirler. Bunun için, öğretim kadrosu ile yönetim ilişkilerinin; açık, anlaşılır, olumlu ve destekleyici yönde kurulup geliştirilmesi gerekmektedir. Herkesin işini yapacağı, gereksiz işe karışmaların (müdahalelerin) en aza ineceği bir modelin kurulması, yönetime, yönlendirici görevler yüklemektedir. Bu anlamda, öğretmenden beklenen, *daha etkiliyi yapma* konusunda sürekli bir arayış içinde bulunmasıdır. Bu arayıştan (ilgi, merak ve enerjiden) kendisini soyutlayan öğretmenin, kaliteli eğitim hizmeti üretmesi beklenemez. Oysa, OKS düzleminde öğret-

men, her bir öğrencinin bireysel farklılığını, yani eşsizliğini bilmek, bunu öğretim sürecinde işe koşturmak zorundadır. Başarıyı artırmanın yolu budur. O da öğretmeni daha donanımlı kılmaya zorlamaktadır. OKS model uygulamasında öğretmenlerin daha donanımlı kılınması yönündeki çabaların gerisinde de aynı etmen vardır.

OKS'nin uygulandığı bir okulda, öğretmenlerin eğitime ilişkin sorunlara çözüm önerileri üretme bilinç ve anlayışına sahip olmaları beklenir. Kuşku yok ki, bunun için öğretmenlerin yetkilendirilip yüreklendirilmiş olmaları gerekmektedir. Bu konuda OKS model uygulama okullarında, *merkezileşmiş yetkiden kopamama* biçiminde kolayca aşılabilen sorunlar bulunduğu, bunun da kalite çalışmalarını zora koşan etmenlerin başında yer aldığı bulgulanmıştır. OKS çalışmaları için ciddi tehlikenin, yetki yönetimi sorununda açığa çıktığı görülmektedir. Öğretmenin özerklik duygularına yeterince yanıt veremeyen bir kalite sisteminde, başarı her ne yapılsa yapılsın sınırlı kalacaktır. Buradan giderek, öğretmenin öğretimsel yeterliklerinin yükseltilerek, mesleki özerklik sınırlarının genişletilmesi gerekmektedir. OKS modelinde asıl ilgi alanı öğrenci üzerindedir. Öğrenci, okul sisteminde işlenip geliştirilmesi gereken ham maddedir. Bu bakımdan, okul çalışmalarında her şeyin öğrenci bağlamında ele alınması öğrenci odaklı eğitim açısından kaçınılmazdır. Kalite geliştirme çalışmaları içinde öğrencilere özel bir önem verilmesi gerekmektedir. Bunun için, başlangıç noktasına, öğrencilerin temel gereksinimlerinin tanınmasından başlayarak, *onların öğrenme becerilerini geliştirme* konusunun alınması doğru bir strateji olarak değerlendirilmelidir.

Okulun varlık nedeni öğrenciyi eğitmektir. Ancak, eğitim işinde başarı, okulun kendi başına üstesinden gelebileceği bir iş olarak görülemez. Bu anlamda, veli de *etkin biçimde* sürece katılmalı; velinin kalite bilinci geliştirilerek, çalışmalarında öğrenciyi olduğu kadar okulu da desteklemesi sağlanmalıdır. O da elbette çok kolay değildir. Ne ki, velinin yaratıcı desteğini kendi yanında göremeyen bir okulda, kalite çalışmaları başarısız kalmaya mahkûmdur. Bu nedenle, karşılıklı iş birliği anlayışı ile velilerin okul süreçlerinde yer almasını sağlayıcı yönetim stratejilerinin daha etkinlikle izlenmesi yerinde olacaktır.

Kaynakça

- Alexander, T. (2002). *Citizenship schools*. London: Southgate Publishers.
- Glasser, W. (1999). *Okulda kaliteli eğitim* (U. Kaplan, Çev.). İstanbul: Beyaz Yayınları.
- Glasser, W. (2000). *Kaliteli eğitimde öğretmen* (U. Kaplan, Çev.). İstanbul: Beyaz Yayınları.
- Hammer, M., & Champy, J. (1998). *Değişim mühendisliği* (S. Gül, Çev.). İstanbul: Sabah Yayınları.
- Kavrakoğlu, İ. (1996). *Toplam kalite yönetimi*. İstanbul: KalDer Yayınları.
- Kovancı, A. (2001). *Toplam kalite yönetimi*. İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1997). *Okul gelişim modeli: Planlı okul gelişimi*. Ankara: MEB-EARGED.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1999). *Müfredat laboratuvar okulları MLO modeli*. Ankara: MEB-EARGED.
- Sallis, E. (1993). *Total quality management in education*. London: Kogan Page.
- Scheerens, J. (2001). Concepts and theories of school effectiveness. In A. J. Visscher (Ed.), *Managing schools towards high performance* (pp. 37–68). The Netherlands: Swets & Zeitlinger Publishers.
- Töremen, F. (2001). *Öğrenen okul*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Uluğ, F. (1999a). *Eğitimde grup süreçleri*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Uluğ, F. (1999b). Okul sisteminde toplam kalite yönetimi. In *Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri – I* (ss. 467–476). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Uluğ, F. (2000). *Eğitim ve okul yönetimi ders notları*. Ankara: TODAİE Eğitim Yöneticisi Yetiştirme Kursu (Çoğaltma).

9. MESLEKİ EĞİTİMDE AÇMAZLAR: YAKLAŞIM VE PİYASALAŞMA⁸³

Özet

Mesleki eğitim, geçmişten günümüze özellikle ortaöğretim düzeyinde geliştirilmesi hedeflenen ve bu doğrultuda kalkınma planlarında öncelikli alanlar arasında yer verilen önemli bir eğitim koludur. Bu alanda çeşitli modeller geliştirilmiş; kimi zaman Almanya gibi ülkelerin uygulamaları örnek alınarak sistemin yapısal niteliğini dönüştürmeye yönelik adımlar atılmıştır. Ancak tüm bu çabalara rağmen, mesleki eğitim, eğitim sisteminin genel yapısı içinde istenen niteliksel dönüşümü sağlayamamış ve toplumsal beklentileri tam anlamıyla karşılayamamıştır. Uygulanan modellerin çoğu, çeşitli nedenlerle sürdürülebilirlik açısından zayıf kalmış; elde edilen kazanımlar uzun vadeli ve kalıcı sonuçlara dönüşememiştir. Bu durumun ortaya çıkmasında, özellikle sosyal, ekonomik ve teknolojik dinamiklerin etkili olduğu görülmektedir. Çalışma yaşamındaki dönüşüm, iş gücü piyasasının değişen yapısı ve teknolojik yeniliklerin hızla artması, mesleki eğitim sistemini sürekli yeniden yapılanmaya zorlayan başlıca unsurlar arasında yer almaktadır. Öte yandan, mesleki eğitim konusu zamanla yalnızca ortaöğretim düzeyiyle sınırlı kalmamış; aynı zamanda yükseköğretim politikalarının da önemli bir bileşeni hâline gelmiştir. Özellikle meslek yüksekokullarının konumu, program içerikleri ve istihdamla olan bağları, yükseköğretim düzeyinde de bu alana yönelik daha sistematik ve bütüncül politikaların geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Bu makalede, mesleki eğitimin hem ortaöğretim hem de yükseköğretim boyutunda içinde bulunduğu mevcut duruma ilişkin genel bir çerçeve sunulmakta; sistemin karşı karşıya olduğu temel sorun alanları, makro ölçekte bir değerlendirme ekseninde ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Mesleki Eğitim, Mesleki Eğitimde Kalite, Eğitimde Piyasalaşma

9.1. Mesleki Eğitimde Çerçeve

Eğitim bir davranış değiştirme süreci olarak alındığında, formel anlamda kurumsal düzeyde yürütülen etkinlikleri, yaygın anlamda ise, aile

⁸³ Uluğ, F. (2018). “Mesleki Eğitimde Açmazlar”, *Öğretmen Dünyası Dergisi*, ISSN:1300-2759, Sayı: 458, 31-35.

ve akranlar gibi bireyin etkileşim içinde olduğu toplumsal çevredeki her tür yeni kazanımları anlatır. Formel bir süreç olarak örgün eğitimin belli işlevleri vardır (Uluğ, 1999). Toplumsal kültürün çocuğa kazandırılması, yani, onun içinde yaşadığı toplumun değerleriyle bütünleşmiş sosyal bir varlık haline getirilmesi bunlardan birisidir. Çocuğun sahip olduğu potansiyelin en üst düzeyde açığa çıkmasına ve gelişmesine olanak sağlanması da bir diğer önemli işlevdir. Nitekim öğrenci odaklı eğitimin özü de buna dayanır. Formel eğitimin özellikle ortaöğretimden başlayarak kendisini gösteren ana işlevi ise, bireyin ekonomik anlamda üretken kılınmasına yöneliktir. Bu aynı zamanda bireysel ve toplumsal sürdürülebilirlik için de özel önemdedir. Böylece, hem toplumsal hem de bireysel fayda amaçlanır. Bireyi üretken kılmayı sağlayamayan bir eğitim sisteminin geliştirici olması beklenemez. Eğitimin anılan işlevi, gerçekte, bireyi bir mesleğin insanı kılma, yani, ona mesleki bir kimlik kazandırma amacıyla ilgilidir. Mesleki eğitimi bu eksen içinde düşünmek gerekir.

Mesleki eğitim, zaman içerisinde “mesleki ve teknik eğitim”, “endüstriyel eğitim” ya da “teknik eğitim” gibi farklı adlandırmalarla çeşitli kavramsallaştırmalara konu olmuş olsa da, özünde bireylere bir meslek kazandırmaya yönelik tüm eğitim türleri bu başlık altında değerlendirilmektedir (Alkan, Doğan ve Sezgin, 1996). Söz konusu terimlere yapılan eklemeler çoğunlukla kavramsal bir ayrışma yaratmaktan ziyade, mesleki eğitimin farklı alt alanlarını öne çıkarma veya bu alanlara yönelik algıyı olumlu yönde pekiştirme amacı taşımaktadır. Bu bağlamda, “teknik” ya da “endüstriyel” gibi sıfatlarla yapılan nitelemeler, çoğu zaman farkındalık oluşturma ya da motive edici bir anlam yükleme işlevi görmektedir. Temelde, mesleki eğitim; bir mesleğin gerektirdiği bilişsel, psikomotor ve duyuşsal yeterlikleri kazandırmayı amaçlayan, dolayısıyla bireyi iş yaşamına hazırlayan sistemli bir öğretim sürecidir. Bu yönüyle, mesleki eğitim formel eğitimin bir parçası olarak, bireylerin istihdam edilebilirliğini artıran ve ekonomik yapıyla doğrudan ilişkili bir eğitim türü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Mesleki eğitimi yalnızca belirli iş alanlarına dönük mesleki becerilerin kazandırılmasıyla sınırlı görmek, bu alanın felsefi ve toplumsal boyutlarını göz ardı etmek anlamına gelecektir. Bu nedenle mesleki eğitim, yalnızca mesleki yeterliklerle değil, aynı zamanda bireylerin toplumsal, kültürel, siyasal ve ekonomik sistemlerle kurduğu ilişkilerle de yakından bağlantılıdır. Bu yapıyla mesleki eğitim, hem bireysel gelişim hem de

toplumun bütünsel kalkınması açısından çok yönlü bir işlev üstlenmektedir. Dolayısıyla, bu alana yönelik politika üretimi, eğitimin genel amaçlarından ve toplumsal sistemin dinamiklerinden bağımsız bir yaklaşımla ele alınmamalıdır.

Mesleki eğitim, hem mesleğin gerektirdiği yeterlikleri kazandırma ya hem de sürdürmeye yöneliktir. Bu yönüyle, başta (entelektüel yetkinlik amaçlılar dışındaki) yükseköğretim olmak üzere, mesleki ortaöğretim ve mesleki yaygın programları, meslek kazandırmaya ya da mesleki yetkinliği geliştirmeye dönüktür. Burada öne çıkan bir yön, meslek eğitiminin süresi ile hangi yaşlarda ve hangi eğitim aşamasından başlatılması gerektiğidir. Bunun için de belirleyici öge, mesleğin birikim düzeyidir. Meslek için beklenen hazırbulunuşluk yükseldikçe ve yeterlik alanları çoğalıp karmaşıklaştıkça, buna uygun süre gereksinimi, giriş yeterliklerini ve eğitim süresini artırma baskısı yaratacaktır. Bu anlamda bir meslek için ortaöğretim ya da yükseköğretim yahut bunlarla ilişkilendirilmiş kısa süreli yaygın eğitim programlarının kendi içinde iç tutarlılık taşıması beklenir. Değilse, her mesleği üniversiter kılmak, program içeriği doldurulamadığı sürece anlamsızdır, bir koşul da olamaz. Kısacası, bir mesleğin hangi düzeyde eğitimle kazanılacağını bu alandaki bilişsel, duyuşsal ve devimsel birikim ve yeterlikler belirler. Yaygın eğitim programlarıyla kazanılabilen sınırlı yeterlik gerektiren meslekler de bu kapsamdadır. Mesleklerdeki çeşitlenme ve parçalanma (daralma) bağlamında programlar arasında modüler sistemli geçişler de aynı düzlemde ele alınmalıdır.

Eğitim Sisteminin genel yapısı içinde mesleki eğitim bakımından öne çıkan ilk düzey ortaöğretimdir. Türkiye’de ortaöğretim 3’lü bir yapıya sahiptir. Bunlar genel ortaöğretim, mesleki ortaöğretim ve din öğretimidir. Çağ nüfusu açısından alındığında, 2016/17 eğitim yılı verilerine göre ortaöğretimde okullaşma oranı %83 dolayındadır. Bunun içinde, mesleki ortaöğretim, 62 alan ve 226 dalda yürütülen programlar üzerinden gerçekleştirilmektedir (MEB, 2013). Mesleki liselerin, tüm ortaöğretim içindeki öğrenci payı ise, yaklaşık 4400 okulda öğrenim gören 2,1 milyon öğrenciyle kabaca %40’tır (MEB, 2017).⁸⁴ Belirtilen öğrenci büyüklüğünün %11’i ise, açık mesleki ortaöğretimdedir. Burada belirtilen oranların belli ölçüde ‘*hormonlu*’ olduğunu da belirtmek gerekir. Ortaöğretimin zorunlu

84 Editoryal Not: Millî Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2023/2024 için bakınız https://sgb.meb.gov.tr/www/icerik_goruntule.php?KNO=629

eğitim kapsamına alınmasının ardından, sistem içinde bulunma zorunluluğu, sayı ve oranı yükseltici bir etmen olmuştur. Ancak, unutulmamalı ki, oranlar ve sayılar aynı zamanda aldatıcıdır da. Sayısal olarak sistem içinde görünmek brüt artış sağlasa da neti, yani gerçek durumu açıklamada yeterli değildir.

Özel okulların meslek eğitimindeki öğrenci sayısı da aynı eğitim yılı için 112 bin dolayında olup bunlar 372 özel öğretim kurumunda öğrenim görmektedir. 2016/17 eğitim yılında özel okulların tüm orta-öğretim içindeki oranı %12 iken⁸⁵, mesleki ortaöğretim içinde bu oran %4,1'e gerilemektedir (MEB, 2017). Özellikle dershanelerin kapatılması sonrası bunların bir bölümünün '*temel lise*' adıyla kurgulanıp sisteme monte edilmesinin ardından, genel ortaöğretimde üniversite sınav başarısını yükseltme kaygısıyla, resmi okullardan özel okullara belirgin bir yöneliş eğilimi ortaya çıkmıştır. Özel mesleki ortaöğretimde ise mesleki kaygılar ve iş gücü piyasasında kendine daha kolayca yer bulma amacı öne plandadır.

9.2. Mesleki Ortaöğretimde Kalite

Türk Eğitim Sistemi, eğitimin hemen tüm genel süreçlerinde olduğu gibi, mesleki eğitim açısından da yoğunluğu her geçen gün daha çok artan bir sorunlar yumağıdır. Buradaki ana belirleyicilerden birisi, eğitim sistemindeki kitlesel büyüklük ve çok boyutluluğa karşın, aşırı merkezileşmişliğin doğasından kaynaklanan yapısal nedenlerdir. O arada, büyük ölçüde toplumsal yaşam gereklerinden kopuk eğitim, üretim ve ekonomi politikalarının getirdiği yer ise, sayısı milyonları bulan açık ya da gizli işsizdir. Mevcut emek, yani iş gücü piyasasında sayısal arzdan daha önemli olarak nitelik, yani, kalite sorunu vardır.⁸⁶ Konuya istihdam yönüyle yaklaşıldığında ise, çoğu meslek ve meslek alanı için gerekli yeterlikler ayrıntılı biçimde saptanıp standardize edilmediğinden yahut bunların hukuki alt yapısı oluşturulmadığından; eğitim arzı ile iş gücü piyasasındaki

85 Özel okulların genel ortaöğretim içindeki oran %12,8'dir. Ayrıca bir bilgi olarak bu oran okul öncesi eğitimde %15,2 iken, ilkokulda %4,3 ve ortaokulda ise, %5,4'tür.

86 Konun nicel yönü elbette farklı önemdedir ve farklı çerçeveden bakmayı gerektirir. İşgücü niteliklerini yükselterek eğitimin ekonomik değerini artırabilmek için mesleki alanlar açısından iş gücü talebinin bilinmesi gerekir. Bu ölçme sağlıklı olmadığı için, eğitimde alanlara göre arz da genel kestirimlere dayanmaktadır. Yükseköğretim düzeyindeki birçok meslek alanında arz ve talep çelişkisindeki yükseklik sorunu emeğin değerini düşüren bir etmen olarak çalışmaktadır.

uyum sorunları başkalaşarak kendisini sürekli yeniden üretmektedir. Bu yönüyle sorunun MEB'in son dönem Stratejik Plan belgelerine de yansındığı görülmektedir.

Mesleki eğitime ilişkin niteliksel kestirimlerde, iş gücü ve istihdam politikalarıyla biçimlenen emek piyasasındaki sorunlar, eğitim sistemine de ayna tutmaktadır. Bunun nedeni, eğitim arzı ve üretim arasındaki ayrılmaz bağlardır. Üretimin niteliği, insan ögesiyle doğrudan ilgilidir. İnsangücü niteliğinin belirleyicisi de eğitimidir. Bu noktada, örneğin endüstriyel alandaki yaratıcı ve yenilikçi kapasite bakımından üretim ve hizmet sektörlerindeki yetersizlik, istihdam sürecindeki insan gücü üzerinden, mesleki eğitimin niteliğine de bir göndermedir. Bu anlamda, geçmişte Türkiye ile benzer koşullara sahip ülkelerin uzun dönemli sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişimleri açısından yaklaşıldığında, mesleki eğitimde nitelik artırıcı çözümsel araç gereksiniminin önemi daha kolayca görülebilecektir. Mesleki eğitimdeki niteliğe dönük dönüşüm, geleneksel düşünce ve kültürel kalıpları kırmakla başlamalıdır. Bu noktada, 15-29 yaş grubuyla ilgili uluslararası bir karşılaştırma verisi oldukça çarpıcı ve ileri sürülen savı destekler niteliktedir. Buna göre, Türkiye'de anılan yaş grubu açısından eğitim sisteminde ya da iş hayatında yer almayanların kendi yaş grubundaki nüfusa oranı, yüzde 30'lar dolayındadır. Bu da 35 OECD ülkesi içinde en yüksek orandır. Dolayısıyla, sözü edilen yaş grubundaki yaklaşık her 3 kişiden birisi ne eğitim sisteminde ne de iş dünyası içindedir (OECD, 2016).

İçinde bulunduğumuz dönemi kapsayan *Orta Vadeli Programda*, eğitim alanında genel kalite artırma araçlarından birisi, mesleki eğitimin güçlendirilmesi olarak alınmaktadır (KB, 2018). Bunun nedeni, emek piyasası ile mesleki eğitim arasındaki ilişkinin yetersizliğidir. Bütüncül bir bakışla, mesleki eğitimde kalite beklentisi hem girdi ve işleyiş hem de çıktı boyutundadır. Mesleki eğitimin girdileri içinde öğretmen, bilgi-teknoloji, destek konularıyla öğrenci giriş yeterliği sorunları ön plandayken; çıktı boyutunda ise mezun kalitesi temel sorundur. Mesleki ortaöğretimde öğrenci girdisinin son derece düşük nitelikli olduğu konusunda görüş birliği vardır. Kimi çevreler buna neden olarak, geçmişte mesleki okul mezunlarının yükseköğretime geçişte önlerine konulan katsayıyı gösterecekler de bu ikna edici değildir. Nitekim katsayı uygulamasının olmadığı günümüzde de aynı sorun devam etmektedir. Meslek okullarının tercih edilmeme nedenlerinden birisi, bunların geleneksel programlar içinde kendilerini gelişt-

tirme gücünü yitirmiş olmalarıdır. Bunun uzantısı olarak tümüyle pratik bir gerekçeye dayalı ikinci neden ise, mesleki ortaöğretim mezunların iş piyasasında kendilerine yer edinme düzeyinin beklentinin aksine çok sınırlı kalmasıdır. Bu yönüyle, mesleki ortaöğretim, iş yaşamı için çok dar bir geçiş alanı yaratabilmektedir. Kaldı ki, bu okullar üst öğrenime geçişte de izledikleri programları gereği dezavantajlı durumdadır.

Mesleki ortaöğretim süreci içinde uygulanan staj-iş yeri uygulamalarında da altından kalkılamayan kalite ve teknik sorunlar söz konusudur. Çoğu iş yerinde uygulama olanakları ilkel ya da göstermelik biçimde ve yeterince amaca hizmet edemezken, düşük nitelikli ucuz iş gücü sömürüsüne de yol açmaktadır. Sonuçta, genel liselerin sınavsız olduğu 80'li yıllara kadar kimi bölümlerine sınavlarla girilebilen ve gözde programlara sahip olan bu okullar, şimdilerde en az tercih edilenler arasındadır. Öğrenci kitlesinin giderek daha alt sosyo-kültürel gruplar içinden gelmekte olması da burada egemen olan ve yeniden üretilen kültürel ortam ve iklim açısından önemli bir belirleyicidir. Orta ve orta-üst sınıf toplumsal katmanlar açısından bu okullar çekim alanı olma özelliğini yitirmiş ya da hızla yitirmektedir.

Sorunun bir başka yönü de öğretmen girdisiyle ilgilidir. Endüstriyel mesleki eğitimde öğretmen yetiştirme işgörüsüne sahip teknik eğitim fakültelerinin sayısını öngörüsüz biçimde 10-15 yılda çoğaltıp gereksinimin çok üstünde arz yaratıp değersizleştirdikten sonra, bu kez de tam tersini yapıp bunları sözde 'dönüştürme' kılıfına sokup kapatmak, mesleki eğitimde politika oluşturma ve uygulamadaki vizyonsuzluğun açık göstergesidir. Eğitim fakültesi, öğretmen yetiştirme amacına hizmet eden, bu kültür içinde yoğrulan kendi kültürel birikim ve iklimini yaratan özel misyonlu bir okul türüdür. Tıpkı hekim yetiştiren tıp fakültesi, ziraatçı yetiştiren ziraat fakültesi gibi. Mesleki Eğitim dünden bugüne bir olumsuzluklar sarmalı içindeyse, bunun içine öğretmen yetiştirme kaynağının 'dejenere' edilmiş olmasını da eklemek gerekmektedir.

Mesleki ortaöğretim kurumlarının yaratacağı kazanımlar açısından program yapısı yaşamsal önemdedir. Burada yönlendirici olan etmenlerden belki de en önemlisi, söz konusu okulların misyonlarına, yani, *varoluş nedenlerine* ilişkindir. Mesleki ortaöğretim kurumları, 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu gereği, öğrencileri hem mesleğe hem de yükseköğrenime hazırlamakla görevlidir. Bunun anlamı, anılan okullarda bir yandan meslek alanının gerektirdiği yeterliklere dönük programların uy-

gulanması, öte yandan da yükseköğrenime taşıyacak akademik derslerin, konuların programda yer almasıdır. Sonuçta bu iki beklentinin (amacın) birbiriyle örtüşme düzeyi sınırlandığı ölçüde, süre yönüyle meslek eğitimi programları üzerinde kaçınılmaz bir baskı yaratılmış olmaktadır. Sürekli gelişip çeşitlenen mesleklerde alan yeterliği kazanabilmek için daha çok süreye gereksinim vardır. Üst öğrenimin gerektirdiği hazırbulunuşluk ve daha önemlisi yükseköğrenime geçiş barajını ve aşırı rekabetçi sınav engelini aşabilmek için de akademik içeriğe yer açılması program bütünlüğü içinde ek süre gerektirmektedir. Dolayısıyla, zaman yönünden ayrılacak süreler ile uyumlaştırılması hiç de kolay olmayan bu ikili yönelim nedeniyle, mesleki ortaöğretimde ne birinci ne de ikinci amaç yeterince gerçekleştirilmektedir. Öte yandan, mesleğe yönelme ve mesleki yeterlik kazanma yaşının ne olduğu ayrı bir tartışma konusudur. Bu konuda giderek kabul gören bir anlayış, mesleki yönelimin daha ileri yaşlara, yani yükseköğrenime doğru çekilmesi doğrultusundadır. Bu durumda mesleki ortaöğretim kurumlarının yapısal model ve işleyiş boyutuyla varlık durumları başlı başına ayrı bir sorgulama konusudur.

9.3. Üniversiter Boyutta Mesleki Eğitim

Meslek yüksekokulları, hizmet ve üretim sektörlerinin gereksinimi olan ara insan gücünü yetiştirmeyi amaçlayan okullardır. Üniversite bünyesinde meslek gereklerine uygun programlarıyla ekonominin yeter sayı ve nitelikteki ara insan gücü gereksinimine yanıt vermesi beklenen söz konusu okullar, en başından beri *yapısal konumlanma, yaklaşım ve işleyiş sorunları* altında ezilmektedir. Bunlar, iş yaşamının gereklerinden daha çok, temelde toplumun yükseköğrenim beklentisine karşılık vermek üzere 80’li yıllardan başlayarak üniversiter sistem içine çekilmiş olan kurumlardır. Özellikle 2000’li yıllar içinde meslek yüksekokulları yöre için ‘*bacasız fabrika*’ olarak görülüp ‘*her ilçeye en az bir tane*’ stratejisi ile yerel ekonomiye ivme kazandıracak birer araca dönüştürülmüş ve sayıları hızla yaygınlaştırılmıştır. Böylece, MYO’lar ara insan gücü üretimi için birer amaçken, bu geriye itilerek, yurdun dört bir köşesinden öğrenime gelen öğrenciler üzerinden yerel ekonomiyi kalkındırmanın aracı kılınmıştır.

Mesleki eğitim üniversiter düzeyde elbette meslek yüksekokulları ile sınırlı değildir. Gerçekte, meslek kazandıran tüm yükseköğrenim programları kapsam içindedir. Bununla birlikte, meslek yüksekokullarını ayırıcı kılan, bunların mezunlarını iş yaşamının gerektirdiği temel ve uygula-

malı mesleki donanımına sahip kılma özellikleriyle, iş piyasasına dinamizm kazandırma işgörüsünü üstlenebilecek okullar olması yönündeki beklentidir. 2016/17 eğitim yılı yükseköğretim istatistiklerine bakıldığında *-açıköğretim dışında-* 876 meslek yüksekokulunda 1,1 milyon öğrenci vardır (YÖK, 2017). Bu oran yükseköğretimdeki lisans/ön lisans toplam öğrenci sayısının %17,2'sidir.⁸⁷ Meslek yüksekokulları dışında 174 bin dolayında öğrencisi olan yüksekokulların da genel anlamda mesleki eğitim yaptığı düşünüldüğünde anılan oran %20'ye yaklaşmaktadır. Sayısı 200'ün üzerinde olan farklı mesleki eğitim program uygulamalarının yapıldığı okullar içinde vakıf üniversitelerinin payı da %10'lar dolayındadır.

Meslek yüksekokullarının ara insan gücü yetiştirme konusunda yetersiz kalmasının gerisinde; gelen öğrencilerin mesleki hazırbulunuşluk düzeyinin düşük olması yanında, bunların üretim ve hizmet sektörleriyle olan bağlarının güçsüz ya da tümüyle kopuk oluşu da son derecede önemlidir. Anılan okulların istenen sayı ve nitelikte öğretim elemanından yoksun bulunması, yükseköğretimde mevcut ekonomik kaynaklardan en az yararlanan kurumlar olmaları, üniversiter sistem içinde yüksek derecede statü ve imaj sorunu yaşamaları da bunları kalite sorunlarıyla yüz yüze getiren nedenler olarak öne çıkmaktadır (Ceylan ve Erbir, 2015). Daha önce mesleki eğitimi özendirmek amacıyla söz konusu okullar için getirilen sınavsız geçiş hakkının öğrenci niteliğini düşürdüğü gerekçesiyle yeni uygulamada kaldırılarak eskiye dönülmesi ise, bu alanda politika oluşturma ve uygulama tutarsızlığının bir başka örneğidir.

Mesleki eğitime ağırlık veren politika, meslek yüksekokullarını yöresinde ve emek piyasasında karşılığı olmayan düşük profilli çıktılar üreten kurumlar yerine; mesleki yeterlikler çerçevesine uygun, akredite edilmiş özgün, yenilikçi ve rekabetçi programlar üzerinden girişim yeteneği yüksek çıktılarıyla, iş ve çalışma yaşamına dinamik katkılar sunan birer çekim merkezi haline getirmenin arayışı içinde olmalıdır. Emek piyasasında ara insan gücü kaynağı olarak meslek yüksekokulları, üniversiter kültürden dışlanmış değil; bu kültürün önemli parçaları olarak yerel uygunluk koşulları yaratılarak yapılandırılan, verdikleri eğitim ile meslek alanlarında öğrencilerini girişimci ve donanım sahibi kılan okullara dönüştürülmek zorundadır.

87 Editoryal Not: Yükseköğretim güncel istatistikleri için bkz. <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2023/yuksekogretimde-yeni-istatistikler>.

9.4. Eğitimde Piyasalaşma Olgusu

Piyasalaşma kavramı, *bir hizmet alanının piyasa güçleriyle uyumlu kılınması*, bu anlamda hizmet alanının *piyasa aktörlerine açılması* olarak düşünülebilir. Eğitim gibi bir kamusal hizmetin piyasalaşması, alanın özel sektöre açılarak kâr amaçlı bir etkinliğe dönüştürülmesini anlatır. Piyasalaşma sürecinde hizmetin yapı ve işleyişi anılan güçlerin yönlendirilmesine açık hale getirildiğinden, zamanla piyasa anlayış ve değerleri alanda egemen duruma geçmektedir. Eğitimde dershaneler, özel kurs ve eğitim merkezleri ile özel dersler üzerinden büyük ivme kazanan piyasalaşma eğilimi, dershanelerin kapatılmasıyla yön değiştirmiştir.

Eğitimin piyasalaşmasını doğuran etmenler, *daha nitelikli eğitim arayışının özel sektör tarafından satın alınma çabası* ve devlet okullarındaki kalite sorunları yanında; program ve içerik dayatmaları ile özel öğretime kamu kaynağı aktarılarak yapılan teşviklerdir. Son yıllarda kamusal kaynak aktarımına dayalı teşvikler, özel okul sektörünün genişlemesine yol açan ana nedenler arasındadır. Nitekim özel öğretimin sunumunda, giderek daha belirgin duruma gelen *tekelleşme eğilimleri* de bu konudaki dikkat çekici bir gelişme olarak görülmelidir. Öte yandan, her yıl artan sayıda açılan yeni vakıf üniversiteleri ile yükseköğretim önündeki yığılmadan pay kapma yarışı da konunun üniversiter boyutunu oluşturmaktadır. Kuşku yok ki, kamunun eğitim öğretim hizmeti sunumundaki yetersizlikler özel öğretim sektörünü güçlendiren ana nedendir. Bir diğer anlatımla, eğitim alanında işe koşulan politikaları, bu alanda piyasalaşmanın altyapısını hazırlayan uygulamalar olarak da görmek gerekmektedir. MEB'in 2015-19 Stratejik Planında özel sektörün eğitim yatırımlarının yetersizliği, çok çarpıcı biçimde '*sistem için bir tehdit olarak algılanmakta*' ve mevcut teşvik uygulamasının daha çok geliştirilmesi yeni dönem için benimsenen stratejilerinden birisi olarak öne çıkmaktadır (MEB, 2014). Buradan da açıkça anlaşılabileceği gibi, günümüzde izlenen eğitim politikaları eğitimde piyasalaşma koşullarını geliştirme ve büyütme yönündedir. Böylece, eğitim alanında izlenen dönüşümcü politikalar, kamu okullarındaki kalite boşluğunun, özel öğretim yönünde yaratılan '*talep kısırtması*' ile bu okullara kanallize olması sonucuna yol açmaktadır.

Genel ortaöğretim ile giderek artan ölçülerde yükseköğretimde kendisini gösteren piyasalaşma eğiliminde, dershanelerin kapatılması sonrası ortaya çıkan boşluk ve özel öğretimi teşvik politikalarının önemli payı bulunduğunu bir kez daha vurgulamak gerekir. Bu noktada, üst öğreni-

me geçiş için kamu okulunda aldığı eğitimi yetersiz gören ailelerin, daha nitelikli eğitim baskısı içinde *-ekonomik olanaklarını zorlayarak bile olsa-* kimisi hala dersane gibi çalışan temel lise ve diğer özel okullar ile kayıt dışı çalışan farklı özel kurs, merkez ve dersane türü yapılara yönelme eğiliminin ilerleyen dönemde daha çok hız kazanacağını söylemek yanlış olmayacaktır. Aynı bakış içinde, mesleki eğitim okullarının kısa dönemde kaliteli arz sorununu çözmelerini beklemek de mevcut yapı ve yapılan kalite projeksiyonları bağlamında olası görünmemektedir. Tersine, özellikle mesleki ortaöğretimde nitelik kaybının daha çok artma yönünde bir eğitim sergilemesi şaşırtıcı olmayacaktır. Meslek yüksekokullarının bugünkü bakış içinde sürdürülmesi de bu okullar açısından önümüzdeki dönemde olumlu gelişme beklentisini boşa çıkarır niteliktedir.

9.5. Sonuç Üzerine

Mesleki eğitimin sorunları geçmişten günümüze son derece birbirine bağlı, içiçe ve sistemik sorunlardır. Bu nedenle de toplumsal, siyasal, ekonomik ve kültürel alanlardaki sorunlardan soyutlanamaz. Öğretim süreçlerinin meslek alanının gerektirdiği yeterlikleri kazandırmada başarısız kalması, eğitimdeki değişim yönetimi sorununun önemli parçasıdır. Nitekim uzun yıllardır günlük politika ve siyasal amaçlara kurban edilen mesleki eğitimin arz kalitesi, ekonomi ve iş yaşamıyla ilişki bakımından kırılgan ve güçsüzdür. Türkiye’de mesleki eğitim, istihdam yönündeki açmazların hem nedeni hem sonucu olurken; görece eğitim sistemi dışında, ama eğitimi doğrudan etkileyen çevresel dinamiklerin etkisi altında olabilir.

Yukarıda açıklanan çerçeve açısından eğitimde piyasalaşma olgusunu, mesleki eğitim boyutundan çok, eğitim sektörünün bütünü içinde görüp anlamak gerekmektedir. Eğitim, bireye ve birey üzerinden yeniden topluma yapılan bir yatırımdır. Bunun ‘nihai’ amaçlarından birisi de bireyin, nitelikli bir eğitim sonunda toplumda geçerliği olan bir meslek sahibi olmasını güvenceye almaktır. Dolayısıyla, devletin nitelikli eğitim yeterliği düştükçe ya da düşürüldükçe söz konusu kamu hizmet alanı her geçen gün daha çok piyasalaşma baskısı ile yüzyüze kalacaktır. Piyasalaşma, izlenen neoliberal politikalarla küreselleşen sermayenin alan genişletmesi sonucu, ‘ülkelere, toplumlara göre farklı motifler’ kullanarak, karmaşık süreçlerle ulusal sistem ve kazanımları çökertip, açık ya da örtük politikalarla ekonomik, sosyal, siyasal sistemleri yönlendirerek kendisine yaşam alanı yaratan, sürekli büyüme ve genişleme stratejileriyle gücünü pekiş-

tirme yolları oluşturan bir olgudur. Daha güçlü olanın ayakta kalmasına olanak veren bu olgusal mekanizma, doğası gereği, yaşam alanı bulduğu her durumda mevcut sosyal dokuya ‘nüfuz edip’ kendine alan açarken, eğitimin kamusal hizmet boyutunu da daraltıp içini boşaltmaktadır.

Eğitim, devletin her bireye onun potansiyeli ölçüsünde eşitlikçi bir anlayışla, nitelikli hizmet sunması gereken bir sosyal haktır. İster genel isterse meslek eğitimi olsun, devlet her yurttaşın toplumun mutlu bir bireyi olarak yetişmesi için, eğitimi temel bir kamusal hizmet olarak önceleyip niteliği yükseltme çabası içinde olmak zorundadır. Birey açısından meslek, bir toplumsal statü ve ekonomik yaşam aracıdır. Her bireyin gücü ve yeterlikleri ölçüsünde meslek sahibi kılınması, devletin eğitim hizmetine yaklaşımda önde gelen görevi olmak gerekir. Bunun için, bilim ve teknolojiye ülkeyi geleceğe taşıyacak çağdaş toplum vizyonu bağlamında, mesleki eğitimi de kapsamak üzere, eğitim alanının bütününe kucaklayacak ‘*ortak akıl ve katılımcılığa dayalı*’ politika ve uygulamalara her zamankinden daha çok gereksinim bulunmaktadır.

Kaynakça

- Alkan, C., Doğan, H., & Sezgin, İ. (1996). *Mesleki ve teknik eğitimin esasları*. Ankara: Gazi Büro Kitabevi
- Ceylan, H., & Erbir, M. A. (2015). Meslek yüksekokullarında kalite: Mevcut durum, sorunlar ve çözüm önerileri. *Electronic Journal of Vocational Colleges*, Mayıs, 99–106.
- Uluğ, F. (1999). *Eğitimde grup süreçleri*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Kalkınma Bakanlığı. (2018). *Orta vadeli program*. <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yayinlar/Attachments/783/Orta%20Vadeli%20Program%202018-2020.pdf>
- Millî Eğitim Bakanlığı. (2013). *Mesleki ve teknik eğitim strateji belgesi ve eylem planı 2014–2018*. <https://abdigm.meb.gov.tr/projeler/ois/017.pdf>
- Millî Eğitim Bakanlığı. (2014). *T.C. Millî Eğitim Bakanlığı 2015–2019 stratejik planı*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2015_09/10052958_10.09.2015sp17.1Simzasz.pdf
- Millî Eğitim Bakanlığı. (2017). *Millî eğitim istatistikleri: Örgün eğitim 2016/17*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2017_09/08151328_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2016_2017.pdf
- Yükseköğretim Kurulu (YÖK). (2017). *Türlerine göre akademik birim sayıları*. https://istatistik.yok.gov.tr/yuksekogretimIstatistikleri/2017/2017_T107.pdf

10. MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİMDE YENİ PARADİGMA ARAYIŞI⁸⁸

Özet

Türk Eğitim Sistemi'nin karşı karşıya olduğu temel sorun alanlarından biri, üretken birey yetiştirme bağlamında açık, bütüncül ve sürdürülebilir eğitim politikalarının yeterince geliştirilememiş olmasıdır. Üretken birey kavramı, yalnızca bireyin kendi yaşamını sürdürebilecek mesleki yeterliklere sahip olmasıyla sınırlı kalmayıp, aynı zamanda bu yeterlikler aracılığıyla ülke ekonomisine katkı sunabilecek ve toplumsal gereksinimlere yanıt verebilecek birey profiline işaret etmektedir. Bu yönüyle üretkenlik kavramı, doğrudan mesleki eğitimi odağına almaktadır. Mesleki eğitim, büyük ölçüde örgün eğitimin ortaöğretim ve yükseköğretim düzeylerinde yapılmaktadır. Bununla birlikte, mesleki yeterliklerin sürekli güncellenmesini ve bireyin yaşam boyu gelişimini esas alan yaşam boyu öğrenme yaklaşımları da, mesleki eğitimin formel yapıların ötesine taşan bir boyutunu oluşturmaktadır. Bu çalışmada, mesleki eğitimin ekonomik kalkınma açısından taşıdığı stratejik öneme odaklanılmakta; Türkiye'de mesleki eğitimin yapısal niteliği, uygulama alanları ve karşı karşıya olduğu temel güçlükler çok yönlü bir yaklaşımla ele alınmaktadır. Böylece, üretken birey yetiştirme hedefi ile eğitim sistemi arasındaki ilişki bağlamında, mesleki eğitimin rolü yeniden değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mesleki Eğitim, Meslekleşme, Mesleki Eğitimde Reorganizasyon

10.1. Değişme-Yenileşme Gereksinimi

2000'li yıllar, dünyada birçok alanda dönüşüm süreçlerinin belirginleştiği ve hızlandığı bir dönem olarak öne çıkmaktadır. Bu dönüşüm, yalnızca ekonomik yapılarla sınırlı kalmamış; sosyal, politik, kültürel ve teknolojik alanlarda da derin etkiler yaratmıştır. Günlük yaşam pratiklerinin giderek farklılaşması, birey-toplum-devlet ilişkilerinin yeni biçimlere evrilmesiyle birlikte, küresel ölçekte yeni bir toplumsal düzenin temelleri atılmaktadır. Bu kapsamda, toplumsal yaşamın hemen her yönü bu de-ği-

⁸⁸ Uluğ, F. (2012) "Mesleki ve Teknik Eğitimde Yeni Paradigma Arayışı," *Mesleki ve Teknik Eğitim Çalıştayı*, EYUDER, Ankara, ATO Konferans Salonu, 24 Ocak. (Açılış Bildirisi)

şimden dolayı ya da doğrudan etkilenmektedir. Söz konusu etkilenme sürecinde, mesleklerin yapısı ve geleceği de önemli bir dönüşüm yaşamaktadır. Bazı geleneksel meslekler işlevlerini yitirerek hızla ortadan kalkarken, yeni teknolojik gelişmelere dayalı olarak farklı meslek alanları doğmakta ve gelişmektedir. Bu dönüşüm yalnızca mesleklerin adlarını ya da sayılarını değil, aynı zamanda mesleklerin örgütlenme biçimlerini, niteliksel gereksinimlerini ve üretim süreçlerini de yeniden tanımlamaktadır.

Günümüzde bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığıyla üretim ilişkileri biçim ve içerik bakımından büyük bir değişim göstermektedir. Bu süreçte, geçmişin araçlarıyla bugünü anlamlandırma ve yönetme çabasının yetersiz kalacağı açıktır. Eğitim sistemleri de bu dönüşümden etkilenmekte; özellikle mesleki yeterliklerin kazandırılması bağlamında yeni roller üstlenmektedir. Bu çerçevede, çağdaş eğitim sistemlerinin temel görevlerinden biri, bireye mesleki yeterlikler kazandırarak onu ekonomik yaşamda etkin bir biçimde katabilen ve üretkenlik kapasitesine sahip bireyler olarak yetiştirmektir. Eğitime sosyolojik bir perspektiften bakıldığında, eğitim kurumlarının çok katmanlı ve çok işlevli yapılar olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki, bireyi içinde yaşadığı toplumun siyasal ve kültürel yapısına uyumlandırma, yani toplumsal entegrasyon işlevidir. Ancak bu işlev, son yıllarda insan hakları alanında yaşanan gelişmeler, siyasal sistemlerdeki esneklik arayışları, artan kültürel etkileşim ve uluslararası aktörlerin rolündeki değişim nedeniyle görece geri planda kalmış görünmektedir.

Eğitimin ikinci temel işlevi ise, bireyin kendisini tanımasına, potansiyelini gerçekleştirmesine ve bu doğrultuda gelişimine olanak tanıyacak fırsatlar sunmasıdır. Günümüz eğitiminde sıkça dile getirilen “birey odaklı” ya da “öğrenci merkezli” öğrenme modelleri, esasen bu ikinci işlevin bir yansımasıdır. Özellikle gelişmiş ülkelerde bireyin kişisel gelişimi, mesleki yönelimi ve yaşam boyu öğrenme becerileri üzerine yoğunlaşılması, bu anlayışın eğitim politikalarındaki yerini pekiştirmektedir.

Çağdaş eğitim sistemlerinden beklenen bir başka önemli görev ise, bireyi toplumun yaratıcı ve üretken bir üyesi kılmaktır. Bu beklenti, eğitimin üçüncü rolünü ortaya koyar ki, kısaca buna *ekonomik işlev* adı verilebilir (Uluğ, 1999). Ekonomik işlevin görünür yönü, bireye kazandırılacak mesleki donanım ile ilgilidir. Başka bir deyişle, mesleki eğitim doğrudan eğitimin ekonomik işlevi kapsamındadır. İfade edilen işlev açısından alınırsa, eğitim, ekonomik kalkınmanın temel araçlarından birisidir.

Klasik bir yaklaşımla, denilebilir ki, bir toplumda ekonomik büyümenin motoru verimlilik artışı, verimlilik artışının en önemli ögesi ise eğitimidir. Eğitim sisteminin sayılan işlevlerden hangisine daha çok yöneldiğinden hareketle o sistem hakkında öngörülerde bulunulabilir. Üretken insan yetiştirme rolünü öne çıkaran bir sistem açısından bu durum, “*ekonomik insan modeli*” olarak adlandırılabilir.

Ekonomik insan modelinin iki yönü vardır. Birincisi, ‘niteliksel boyut’ ile ilgilidir ve kaliteye vurgu yapar. Buna göre, eğitim, toplumun geleceğini güvenceye alacak, üretim eylemlerinin sürekliliğini sağlayacak kuşaklar yetiştirmek zorundadır. Bunun yolu da bireylerin ekonomik üretkenliğinden geçer. Böylece eğitim, bireye yaşamını sürdürecekt ekonomik donanımı kazandırma sorumluluğunu üstlenir. Bunu yapabildiği ölçüde de niteliksel yönden başarılı kabul edilir. Ekonomik insan modelinde ikinci yön ise, ‘niceliksel boyut’ kapsamındadır. Eğitim, toplumun gereksindiği alanlarda ve yeter sayıda nitelikli insan yetiştirme sorumluluğunu üstlenmek zorundadır. Bunu ne kadar etkili biçimde yapabilirse o ölçüde toplumsal gelişime katkı sunabilir.

Anılan modelde belirtilen boyutlardan herhangi birinin göz ardı edilmesi eğitimin amaçları açısından bir yetersizlik göstergesidir. Gelişen küresel ilişkiler nedeniyle artık nicel boyuta ilişkin sınırların da genişletilmesi söz konusudur. Nitekim mesleki eğitim günümüzde yalnızca ülkenin gereksindiği insan gücünü yetiştirmekle sınırlı düşünülemez. Özellikle nüfusun, istihdam artışının önünde gittiği bir ülkede ister istemez, nitelikli insan kaynağı ihracı yapılması gerekir. Girişim yeteneği ile birlikte, iş gücünün serbest dolaşımının önündeki engeller kalktıkça bunun şaşırtıcı boyutlara ulaştığı görülecektir. Dahası, giderek iş gücü hareketliliğinde coğrafik hareketlilik de önemini yitirmektedir. İnsanlar, bulundukları ülkeden, farklı bir ülkenin iş gücüne katılabilme olanağına sahip olabilmekte, sanal emek transferi yapılabilmektedir. Gelişen bilişim ve iletişim teknolojinin sunduğu olanaklar ile önümüzdeki dönemlerde bu alanda çok daha büyük açılımlar olağan sayılmalıdır.

10.2. Mesleki Eğitimde Kurumsal Kimlik ve Meslekleşme

Örgütsel/kurumsal sistemlerin tamamının belirli işgörüler için ortaya çıktığı söylenebilir. Kendisini yaşatacak çıktıyı sağlayabildiği ölçüde de varlığını sürdürür. Belirtilen bakış açısıyla, tüm eğitim sistemi gibi, mesleki eğitim alanı da uzun yıllardır birikerek gelen kimlik, yani

misyon sorunları yaşamaktadır. Bu, bir başka anlamda, işgörü sorunu olarak da tanımlanabilir. Genelde eğitim, özelde ise mesleki eğitime bütüncül anlamda bakıldığında, bu durum apaçık ortadadır. Gerçekte, söz konusu savı doğrulamak için fazla çabaya da gerek yoktur. Çünkü yanıt, “mesleki ve teknik eğitim sisteminin ne kadar başarılı olduğu” yönündeki soruda gizlidir. Buna verilecek yanıt, bir bakıma mesleki ve teknik eğitim (METE) sisteminin kendisine verilen görevi ne ölçüde gerçekleştirebildiğinin de dışavurumu olacaktır. Burada açıktır ki, misyon kavramı, “neden var” sorusu üzerinden “nedensellik” ilişkisine vurgu yapmaktadır. Bu noktada METE’den beklentiyi, yani ‘başarı ölçütünü’ de ortaya koymak gerekir.

Bireyin bir meslek alanının gereklerine sahip olarak bir işi başara-bilecek yetkinlikte yetiştirilmesi mesleki eğitimin başarı düzeyi ile ilgilidir (Alkan, Doğan ve Sezgin, 1996) METE için başarı ölçütünü, “istihdam piyasasının gerektirdiği sayı ve kalitede gerekli insan gücünü yetiştirmek” olarak belirtmek gerekir. Şayet başarı ölçütü bu ise, METE çıktıları ile istihdam piyasasının beklentisinin ne kadar örtüştüğüne bakılmalıdır. İstihdam piyasası açısından bakıldığında, buradaki örtüşme düzeyinin özellikle nitelik boyutunda hiç de yüksek görünmediği açıktır. Gerçekte, sorunun eğitim ve istihdam piyasası ile ilgili olan bir başka yanı daha vardır. O da daha birkaç yıl öncesine kadar, istihdam piyasasının “ne istediğini bilme” (tanımlama), eğitim sisteminin de “ne yetiştireceğini bilme” konusunda yasal standarda dönük veri sorunu yaşamasıdır.

Mesleki anlamda *nitelikli insan* kavramı, çok genel, tanımlayıcı olmayan, aşırı soyutlanmış bir genellemedir. Kavramın içinin doldurulabilmesi için, ne anlaşıldığının ortaya konulması gerekir. Bunun için de her meslek alanı ve daha alt düzeyde de meslek dalı için gerekli iş analizleri yapılarak iş tanımları ve iş gerekleri ortaya konulmalıdır. İş gerekleri, o iş için hangi yeterlikte insan gücü aranması gerektiğini bize gösterir. Bu konudaki çalışmaların geçmişine bakıldığında tablo hiç de iç açıcı değildir; onca yıldır bir meslek için hangi yeterliliklerin gerektiği ölçülebilir biçimde ortaya konulamamıştır. Konunun tanımsal yönüne ilişkin yasal temellendirme bile ancak altı yıl geriye gitmektedir. Eylül 2006’da çıkarılan 5544 sayılı yasa ile yapılanan *Mesleki Yeterlilik Kurumu* ulusal meslek standartları ve buna koşut meslek yeterliliklerini geliştirmeye çalışan henüz emekleme aşamasında bir örgüt özelliğindedir. Bu bile, “meslekleşme” konusunda hangi noktada olunduğunun açık bir göstergesidir.

Meslek tanım ve standartlarındaki belirsizlik ister istemez meslekle ilgili pek çok konunun da karanlıkta kalması, belli olmaması anlamına gelir (Dülger, 1989). Bu durum dün olduğu gibi bugün de geçerlidir. Acaba, Türkiye’de kaç meslek vardır? Bunların evrensel bağlamı ve ulusal standartları nedir? Hangi meslekler hangi düzeyde kazanılır? Nasıl geliştirilir? Bu türden soruları çoğaltmak olasıdır. Ancak, verilecek yanıtlar doyurucu olmayacaktır. Meslek tanımlamaları ve ona bağlı meslek eğitimi konusunda ölçüt olarak dikkate alınması gereken standartlar ortada olmayınca, Millî Eğitim Bakanlığı kendi düzeni içinde iş piyasasındaki birçok meslek alanı için programlar oluşturmuştur. Kimisi kısa süreli sertifikaya dayalı, kimisi de örgün öğretime dayalı bu programlar, iş piyasasında oluşan ‘talebe duyarlılık’ açısından sırasında çok başarılı da olabilmıştır. Ancak gelineen durumda uzun yıllardır bunlar çoğu kez kimi zaman nitelik, kimi zaman nicelik yönüyle ağır aksak kalmıştır. Sorunun bir yönünde, ME-B’in mesleki eğitimi *“hem tanımlayan hem planlayıp uygulayan”* konumunda olması vardır. İkinci yönü ise, meslek alanları konusundaki tanım yetersizliği ve yasal çerçeve sorunudur.

Yasal güvenceden yoksun olan meslek alanlarının kurumsallaşması ve sürdürülebilir biçimde gelişmesi oldukça güçtür. Bu nedenle, hangi iş kolunda ve hangi düzeyde olursa olsun, mesleklerin açık biçimde tanımlanmış, yasal sınırlarının belirlenmiş, mesleğe giriş ve çıkış koşullarının düzenlenmiş ve bu yapının yasal yaptırımlarla ve mesleki örgütlenmelerle desteklenmiş olması beklenmektedir. Örgütlü toplum olmanın temel koşullarından biri de bu tür kurumsal yapılanmaların mevcudiyetidir.

Türkiye’de yasal yaptırımlarla korunmakta olan mesleklerin, toplam meslekler içerisindeki oranı oldukça sınırlı bir düzeydedir. Bu durum, meslekleşme sürecinin hem hukukî hem de kurumsal açıdan desteklenmesini zorlaştırmaktadır. Örneğin, “su tesisatçılığı” gibi bir alanda çalışabilmek için akredite bir meslek belgesine sahip olunması gerekmektedir. Bu belge, kişinin görev ve yetki alanını tanımlarken, ister bağımsız çalışsın ister bir işverene bağlı olsun, yetki belgesi niteliği taşımaktadır. Ayrıca, bu tür belgelerin belirli bir geçerlilik süresi olması ve kişinin mesleki gelişimini teşvik edecek şekilde düzenlenmesi de önemlidir. Bu tür bir yapı, gerekli yasal korumaların sağlandığı ölçüde, ilgili meslek alanlarının istihdam piyasasında daha sağlam bir zemin kazanmasına olanak tanıyacaktır. Ancak mevcut durumda, 3308 sayılı Meslekî Eğitim Kanunu başta olmak üzere ilgili yasal düzenlemelerdeki boşluklar ve çelişkiler, meslekleşmeyi

teşvik etmek ve geliştirmek konusunda sınırlı etki yaratmaktadır. Bu çerçevede, mesleki koruma, denetim ve gelişim mekanizmalarına yönelik yasal ve kurumsal altyapının güçlendirilmesi, istihdam piyasasında mesleki yeterliliğin artırılması açısından kritik öneme sahiptir.

Meslekleşme bir uygarlık, bir örgütlü toplum sorunudur. Eline malayı alanın kendisini yapı ustası sayması, istihdam piyasasının da bunu böyle görüp istihdam yaratması olsa olsa çürük binalar yaratır. Dolayısıyla sorunun bir yönünde birey varsa, öteki yanında da toplum vardır. Devletin görevi, istihdam piyasası açısından gerekli standartları oluşturmak, korumak, kollamak ve geliştirmek olmalıdır. Yoksa mesleğe giriş ve istihdamda gerekli yasal koruma altyapısı oluşturulmadan mesleki eğitim ve istihdam piyasası arasında kalite temelli bir ilişki kurulabilmesi olası değildir. Elbette böylesi bir ilişkinin taraflar açısından bir maliyeti de olacaktır. Ancak bu yapılmadığı sürece, mesleki eğitimde de istihdamda da “kalite açığı” sürüp gidecektir. (Bu noktada, öğretmenlik mesleğinde bile henüz gerekli mesleki yasal altyapının oluşturulamamış olduğunu anımsatmak gerekir. Onun içindir ki, yakın zamanlara kadar beli öğrenimdeki herkes öğretmen adayı olarak görülmüş ve istihdam sağlanabilmiştir. Bugün de öğretmenlik ile ilgili giriş koşullarına dayalı tartışma sürmektedir.

10.3. Mesleki ve Teknik Eğitimde İnsan Gücü

Eğitimde kalite, büyük ölçüde nitelikli öğretim ortamları, içerikler ve öğretici unsurların bütüncül etkileşimine bağlıdır. Bu öğelerin her biri, eğitsel süreçlerin niteliğini belirlemede önemli rol oynamaktadır. Bununla birlikte, söz konusu bileşenler içinde öğretici konumundaki öğretmen, çoğu zaman belirleyici unsur olarak öne çıkmaktadır. Nitelikli içerik ya da çağdaş öğretim ortamları, öğretmenin etken rolü olmadan eğitimde beklenen kaliteyi tek başına sağlayamamaktadır. Teknolojik donanım ve dijital araçlar da, bu çerçevede, öğretim sürecinde işlevsel birer araç niteliği taşımakta; ancak bu araçların etkili biçimde kullanılabilmesi, büyük ölçüde öğretmenin mesleki yeterliklerine bağlıdır.

Türkiye, zaman zaman kendi eğitim modeli ve kurumlarını özgün biçimde yapılandırabilen; ancak bu özgünlükleri sürdürülebilir kılmakta güçlük yaşayan bir ülke görünümündedir. Bu durum, özellikle mesleki ve teknik eğitime (METE) yönelik öğretmen yetiştirme alanında da gözlemlenmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren, mesleki eğitim için nitelikli öğretmen gereksinimi çeşitli raporlarla gündeme getirilmiş;

1930'lerden başlayarak bu ihtiyaca yanıt verecek özgün kurumlar kurulmuştur. Erkek ve Kız Sanat Öğretmen Okulları, Teknik Yüksek Öğretmen Okulları, Ticaret ve Turizm Yüksek Öğretmen Okulu ile Endüstriyel Sanatlar Yüksek Öğretmen Okulu gibi kurumlar, bu dönemde mesleki eğitime özgü öğretmen yetiştirme kültürünün yapı taşlarını oluşturmuştur.

1981 yılında yürürlüğe giren 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile bu yapılar üniversite sistemi içerisine alınmış; ancak bu entegrasyon, beklenen ölçüde niteliksel gelişmeyi sağlayamamıştır. Uzun yıllar boyunca geliştirilen kurumsal birikimin, üniversite çatısı altında güçlendirilmesi beklenirken, uygulamada bu birikimin korunması ve geliştirilmesi yönünde yeterli adımlar atılamamıştır. Süreç içerisinde, öğretmen yetiştiren bu kurumsal yapılar, eğitim sisteminin ihtiyaçları ile uyumlu olmayan sayısal büyümeler ve istihdamda yaşanan sorunlar nedeniyle yeniden yapılandırılmış; fakülteler kapatılmış ya da başka yapılanmalara dönüştürülmüştür.

İfade edilen dönüşümün sonucunda, mesleki ve teknik eğitime öğretmen yetiştiren özgün fakülteler yerini, farklı misyonlara sahip olan Teknoloji Fakülteleri, Sanat ve Tasarım Fakülteleri veya Turizm Fakülteleri gibi yeni yapılara bırakmıştır⁸⁹. Ancak bu fakülteler, öğretmen yetiştirme temelli değil; daha çok mesleki alan uzmanlığına odaklanan yapılar olarak kurgulandığından, öğretmenlik mesleği için gerekli pedagojik formasyonun ve alan eğitimi kültürünün gelişimi açısından sınırlı bir zemin sunmaktadır. Bu durum, iş pedagojisi olarak da adlandırılan mesleki eğitime özgü öğretim biliminin zayıflamasına ve zamanla görünürlüğünü yitirmesine neden olmaktadır. Bir yandan mesleki eğitimin güçlendirilmesi yönünde stratejik politikalar geliştirilmeye çalışılırken (örneğin OVP, 2011), diğer yandan bu eğitimi yürütecek öğretmenlerin yetişmesine olanak sağlayan yapıların tasfiye edilmesi, bütüncül bir planlama eksikliğine işaret etmektedir. Bu çelişki, mesleki eğitim alanında uzun yıllar boyunca oluşturulmuş kurumsal belleğin korunamamasına ve öğretmen niteliği açısından yeni tartışmaların gündeme gelmesine neden olabilecek bir sürecin habercisi olarak değerlendirilebilir.

89 Ticaret alanının gerektirdiği hizmet sektörüne yönelik öğretmen yetiştiren ilgili fakülte bölümleri ile temel eğitim düzeyinde öğrencilerin kendine yetme bağlamında girişim yeteneklerini geliştirme ve mesleki yönelimine katkı sunma amaçlı *Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi*' tamamen kapatılmıştır.

10.4. Mesleki Eğitimde Sosyal Statü ve Öğrenci Geçişi

Türk Eğitim Sistemi'nde uzun süredir tartışılan konulardan biri, öğrencilerin sistem içi hareketliliği ve eğitim düzeyleri arasındaki geçiş süreçleridir. Bu durum, genel olarak yönlendirme ya da yönelme sorunu başlığı altında ele alınmakta; ancak uygulamada sistemli bir rehberlik ve yönlendirme yapısının eksikliği dikkat çekmektedir. Mevcut geçiş yapıları, öğrencilerin ilgi, yetenek ve potansiyellerini temel almak yerine, büyük ölçüde ulaşılabilir olanaklar ve sınav performanslarına dayalı olarak işlemektedir. Böylelikle bireysel farklılıklar ve yönelimler çoğu zaman göz ardı edilmekte, eğitim sistemi içerisinde potansiyel temelli bir yerleştirme mekanizması geliştirilememektedir.

Yönlendirme sürecine katkı sağlamak amacıyla öğretmenler ve okul kurulları tarafından hazırlanan belgeler ise çoğunlukla biçimsel bir işlev taşımakta, sürecin niteliğini artırmak yerine formaliteye indirgenmiş bir uygulama görünümü sergilemektedir. Bu bağlamda, Millî Eğitim Şûralarında alınan kararlar ile kalkınma planlarında ve hükümet programlarında yer bulan politikaların uygulamada sınırlı etki yaratması, yalnızca teknik eksikliklerle değil, aynı zamanda toplumsal değer yargıları ile de yakından ilişkilidir.

Türkiye'de eğitimle ilgili tercihler, büyük ölçüde toplumsal beklentiler ve kültürel değerler doğrultusunda şekillenmektedir. Toplumda hâkim olan beyaz yakalı meslek anlayışı, bireylerin mesleki eğitime yönelmesini güçleştirmekte; mavi yakalı meslekler ise çeşitli önyargılar nedeniyle çoğunlukla geri planda kalmaktadır. Bu durum, mesleki yönlendirme politikalarının etkisiz kalmasına neden olabilmektedir. Eğitimin, büyük oranda kamuda istihdam aracı olarak algılanması; girişimcilik, el becerisi veya uygulamalı mesleklerin ikinci planda değerlendirilmesine yol açmaktadır. Oysa kalkınmanın yalnızca yönetici veya masa başı istihdam biçimleriyle değil, üretim süreçlerinde etkin görev alan nitelikli iş gücüyle sağlanabileceği gerçeği göz önünde bulundurulmalıdır. Bu bağlamda, mesleki eğitime yönelimin artırılabilmesi, yalnızca teşvik politikalarıyla değil; aynı zamanda toplumsal algıların dönüştürülmesini amaçlayan bütüncül ve uzun vadeli kültürel değişim stratejileriyle mümkün olacaktır. Toplumda mavi yakalı mesleklerin itibarı güçlendirilmedikçe, bireylerin ve ailelerin bu alanlara yönelme konusundaki tutumlarında köklü bir değişim beklemek güçtür. Bu nedenle, yönlendirme süreçlerinin işlevselliğini artırmak amacıyla meslekleşme ölçütlerinin açık biçimde tanımlanması, altyapı-

ların güçlendirilmesi ve bu meslekleri icra eden bireylerin sosyal güvencelerinin teminat altına alınması büyük önem taşımaktadır. Aksi halde, mesleki yönlendirme konusunda atılacak adımlar, yalnızca sembolik veya sınırlı teşvikler düzeyinde kalmaya devam edecektir.

10.5. Kurumsal Yapıda Yenileşme

Türk Eğitim Sistemi içinde mesleki eğitim uzun yıllar çok parçalı bir yapı sergileye gelmiştir. Konuya özel önem verildiği geliştirme dönemleri için bu anlaşılabilir bir durumdur. Nitekim örgütlenmede ‘önemlilik ilkesi’ özel değer verilen bir görev alanının diğer konulardan ayrıştırılarak ele alınmasını, birimsel olarak daha ayrıcalıklı kılınmasını anlatır (Uluğ, 2004). Bu bağlamda endüstriyel eğitimin, el sanatlarına dayalı geleneksel eğitim kollarının ya da ticari yaşamda yönelik hizmet sektörüne dönük eğitim programlarının birbirinden görece bağımsız ayrı birimler eliyle örgütlenip yürütülmesi anlaşılabilir bir durumdur. Ne var ki, ‘önemlilik’ değişen durum ve koşullara bağlı olarak sürekli kılınmaya çalışıldığında, gerçek anlamda örgütsel ayakbağı olmaya başlar. Buradan hareketle, geliştirmek istenilen bir konu/alan için oluşturulan ayrıcalıklı kurumsal yapının, zamanla başka önemli konu/alanlarla yer değiştirmesi beklenir. Ne yazık ki, mesleki eğitim örgütlenmesinde bu yapılamamış, merkezîyetçi örgütlenme yaklaşımıyla aynı binada birbirinden bağımsız ayrı yapılar kurularak meslek eğitimi gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bunun yansıması yer yer 30-40 öğrencilik farklı meslek okul tabelaları biçiminde ortaya çıkmıştır. Aynı okul içinde yapısal olarak farklı okul müdürlükleri şeklindeki uygulama yönetsel rasyoneleden yoksundur.

1990’lı yıllardan başlayarak eleştiri konusu olan bu örgütlenme (Uluğ, 1994), MEB’in kuruluş ve görevlerini düzenleyen 652 sayılı KHK ile 2011 yılı sonunda kısmen çözülmüş olarak ifade edilebilir. Buna göre, MEB’in merkezi yapısı içindeki mesleki eğitime ilişkin görevler belirgin biçimde yeni kurulan *Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü* bünyesinde toplanmıştır. Böylece meslek eğitimi politikalarının geliştirilip uygulanmasında çok başlılık sorunu geçmişe göre büyük ölçüde ortadan kalkmaktadır. Şimdi yapılması gereken, merkezi yapıdaki bütünleşmenin alt sistemlere, yani eğitim kurumlarına yansıtılmasını sağlamaktır (Uluğ, 2011). Aynı yöneticiye birçok okul müdürlüğü şapkası giydirme gibi uygulamaların da son bulması beklenmelidir. Meslek okulundaki yapılanma

yalnızca program düzeyine indirgenmemeli, organizasyon yapısı etkililik temelli olarak yenilenmelidir.

14.6. Son Söz

Meslek eğitimi her şeyden önce bir meslekleşme sorunudur. Meslekleşmenin gereği olan yapısal koşullar gereğince karşılanmadan mesleki eğitimde gelişme sağlanması olası değildir. Meslek standartları ve mesleki yeterliliklerin tanımlanması bu konuda öne çıkan temel adımlar olmakla birlikte, mesleklere ‘icra’ güvencesi sağlanmasında atılması gereken daha pek çok önemli adım bulunmaktadır. Bu noktada, mesleklere özgü istihdam koşullarının yasal güvencelere kavuşturulması toplumsal algıda da bir dönüşüm yaşanmasına yardımcı olabilecektir. Dolayısıyla istihdam piyasasına yönelik düzenlemeler son çözümde mesleki eğitimin nicelik ve niteliğinin geliştirilmesine katkı sağlayabilecektir.

Mesleki eğitimde yöntem ve içerik olarak daha yaratıcı ve etkili olunması ana beklentidir. Bunun için burada olduğu gibi katılımcılık ilkesine dayalı görüşler ayrı bir önemdedir.⁹⁰ Günümüzde emek yoğun üretim-

90 Bilgi notu:

Mesleki ve Teknik Eğitimde Yapısal Arayışlar Çalıştayı, meslek eğitimi politikalarının geliştirilmesine katkı sağlamak amacıyla 2012 yılında Ankara Ticaret Odası Congressium salonlarında düzenlenmiştir. EYUDER ve ATO iş birliğinde gerçekleştirilen çalıştay, farklı paydaşların bir araya gelerek görüş alışverişinde bulunması ve ortak noktaları ile farklılıkları görmesi açısından önemli bir sivil toplum girişimi olmuştur.

Bir günlük çalışma programı çerçevesinde düzenlenen etkinliğe, Millî Eğitim Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatları, sivil toplum kuruluşları, akademisyenler, eğitim yöneticileri ve öğretmenlerden oluşan geniş bir katılımcı grubu yoğun ilgi göstermiştir. Moderatörlüğünü Prof. Dr. Feyzi ULUĞ’un üstlendiği çalıştay, açılış konuşmaları ve bildirinin ardından teknik çalışma gruplarıyla devam etmiştir. Katılımcılar beş alt gruba ayrılarak; strateji, okul yapısı ve yeni model, yeterlilik ve istihdam, insan gücü ve yaygın eğitim başlıklarında tartışmalar yürütmüştür. Çalıştayan dikkat çeken yönlerinden biri, sürecin sonuç odaklı ve yapılandırılmış bir yaklaşımla yürütülmesidir. Her gruba, tartışmalarını yönlendirecek ana soruların yer aldığı özgün formlar dağıtılmış; böylece grubun odağını koruyarak daha verimli çalışmalar gerçekleştirmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, alt sorularla beyin fırtınası ortamı sağlanmış, derinlikli değerlendirmeler teşvik edilmiştir.

Çalışma gruplarının ulaştığı bulgular, moderatörün yönlendirmesiyle iki bölümlü rapor formuna aktarılmıştır. Bu formlarda, konunun mevcut durumuna dair tespitler ile çözüm önerileri “mutabakat” ve “eğilim” başlıkları altında sınıflandırılmıştır. Tüm grup raporları, çalıştayan genel oturumunda değerlendirilmiş ve sonuçlar EYUDER tarafından kitapçık hâlinde yayımlanmıştır. Bu yönüyle çalıştay, mesleki ve teknik eğitimin mevcut durumunun analiz edilmesi ve geleceğe dönük politika oluşturma sürecine nitelikli katkı sunan önemli bir platform niteliğindedir.

den teknoloji yoğun istihdama doğru belirgin bir geçiş yaşanmaktadır. Artık binlerce kişinin çalıştığı geleneksel üretim tesisleri yerini, daha yüksek katma değer yaratma potansiyeline sahip, bilgi ve teknoloji temelli yeni iş kollarına bırakmaktadır. Bu dönüşüm, mesleki ve teknik eğitim alanında içerik ve program çeşitliliğinin gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır. Yeni gelişen meslek alanlarının belirlenmesi ve bu alanlara uygun eğitim programlarının tasarlanması bu açıdan önem taşımaktadır. Bu doğrultuda, pilot uygulamaların geliştirilmesi, değerlendirilerek yaygınlaştırılması, içerik odaklı niteliksel dönüşüm açısından gereklidir. 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile mesleki eğitimin okul düzeyinde daha etkin bir yapıya kavuşturulmasına yönelik beklentilerin de göz ardı edilmemesi, bu sürecin kurumsal yapıyla uyumlu biçimde ele alınmasını gerektirmektedir. Öte yandan, mesleki eğitimin niteliğini artırmak amacıyla ihtiyaç duyulan nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi, zamanında kurulmuş ve bu alanda uzmanlık kültürü geliştirmiş olan mesleki ve teknik eğitim fakültelerinin rolünü yeniden değerlendirmeyi gündeme getirmektedir. Bu fakültelerin sayıca sınırlı fakat işlevsel biçimde yeniden yapılandırılması, geçmişte oluşturulan yetiştirme kültürünün korunarak daha da geliştirilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda, söz konusu birikimin tümüyle göz ardı edilmesi, eğitim sisteminin tarihsel sürekliliği ve kurumsal hafızası açısından sorgulanması gereken bir durumdur.

Kaynakça

- 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname. (2011, 14 Eylül). *Millî Eğitim Bakanlığının teşkilat ve görevleri hakkında Kanun Hükmünde Kararname*. Resmî Gazete (Sayı: 28054).
- Alkan, C., Doğan, H., & Sezgin, İ. (1996). *Mesleki ve teknik eğitimin esasları*. Ankara: Gazi Büro Kitabevi.
- Dülger, İ. (1989). *Mesleki yaygın eğitim ve Türkiye*. Ankara: MEB, III. Millî Eğitim Şûrası Dokümanı.
- Orta Vadeli Program (OVP). (2011, 13 Ekim). *Orta vadeli program (2012–2014)*. 2011/2302 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, Resmî Gazete (Sayı: 28083 Mükerrer).
- Uluğ, F. (1994). *Türk Millî Eğitim sisteminde örgütlenme ve örgütsel yapı*. Ankara: Okan Yayınları.
- Uluğ, F. (1999). *Eğitimde grup süreçleri*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Uluğ, F. (2004). *Örgüt analizi tekniği*. Ankara: TODAİE/TBMM-GESNOK Proje Dokümanı.
- Uluğ, F. (2011, 22 Ekim). Eğitimde yapısal dönüşüm: Yeni MEB yapılanması üzerine bir değerlendirme. *İkinci Eğitim Yönetimi Forumu*, EYUDER, Ankara Başkent Öğretmenevi.

11. EĞİTİMDE SİSTEM REFORMU BAĞLAMINDA MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI TEFTİŞ SİSTEMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI⁹¹

Özet

Denetim, yönetim sürecinin tamamlayıcı ve sürekli bir unsurudur. Kurumsal denetim ve değerlendirme görevleri, genellikle yöneticiler ya da bu alanda uzmanlaşmış birimlerce yerine getirilmektedir. Millî Eğitim Bakanlığı'nda (MEB) bu görev merkezi düzeyde Teftiş Kurulu, taşrada ise Maarif Müfettişleri Koordinatörlüğü tarafından yürütülmektedir. Ancak bu iki yapı arasında organik bir bağın bulunmaması, sistem bütünlüğü açısından bazı sınırlılıklar doğurabilmektedir. Son yıllarda MEB teftiş sisteminde gerçekleştirilen yapısal düzenlemeler, kurumsal süreklilik ve işleyişte belirli zorluklar yaratmıştır. Mevcut durumda, denetim sisteminin rehberlik ve geliştirme işlevleri odağında yeniden yapılandırılmasına duyulan gereksinim sürmektedir. Bununla birlikte, teftiş sisteminin bazı yapısal ve işlevsel yönlerinde iyileştirme alanlarının varlığını koruduğu da gözlenmektedir. Bu çalışma, söz konusu güncel durumu çok yönlü bir bakışla ele almayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Teftiş, Teftiş Kurulu, Eğitim Müfettişi

11.1. Giriş

Yönetim süreci; karar verme ile birlikte planlama, örgütleme, yöneltme, eş güdümler ve denetleme işlevlerinden oluşan bütüncül bir yapıyı ifade etmektedir. Bu işlevlerin her biri yalnızca sürecin tamamlayıcı birer unsur değil, aynı zamanda kendi içinde ayrı bir alt süreç olarak değerlendirilmektedir. Bu alt süreçlerden herhangi birinde yaşanacak aksamlar ya da işlevsel eksiklikler, tüm yönetim döngüsünü olumsuz yönde etkileyebilir. Böyle bir durumda karar alma süreçlerinde kesinti yaşanması, yönetsel etkililiğin zayıflamasına ve amaçlara ulaşmada sınırlılıkların ortaya çıkmasına neden olabilir. Bu bağlamda, denetleme işlevi, yönetim süreçleri içinde öne çıkan ve yapının sürdürülebilirliği açısından özel önem taşıyan bir unsur olarak değerlendirilmektedir.

⁹¹ Uluğ, F. (2019) "Millî Eğitim Bakanlığı Teftiş Sisteminin Yeniden Yapılandırılması" *Eğitimde Yönetim ve Denetim: Sistemsel Sorunlar Üzerine Tartışma Oturumu*, İçinde: *Onikinci Uluslararası Eğitim Denetimi Kongresi*, TEMSEN-Ankara Barosu, Antalya: Starlight Resorts Hotel, 5-7 Aralık. (Bildiri metni)

Denetim olmaksızın yönetim sürecinde başarı olası değildir (Aydın, 2010). Bu açıdan alındığında denetleme, yöneticinin de temel görevleri arasındadır. Sonuçta yönetici, sorumluluğu altındaki iş ve işlemlerin etkili biçimde gerçekleştirilmesinden sorumludur. Bunu başarabilmek için de yapılan işleri ve bunları gerçekleştiren astlarının performansını izleyip değerlendirmekle, gerektiğinde onlara öğretim liderliği yapmakla görevlidir. Bu bir hiyerarşik denetimdir. MEB gibi büyük ve yaygın coğrafik dağılıma sahip örgütlerde hiyerarşik denetimden bağımsız olarak geliştirilmiş bir başka denetim türü ise bu alanda uzmanlaşmış birimler eliyle yapılan kurumsal denetimdir. Burada denetim, doğrudan üst yönetici adına yapılmakta, denetleme eylemi bu amaçla oluşturulmuş özel bir kurumsal yapı üzerinden sağlanmaktadır (Sanal, 2002). Türkiye’de denetimin kurumsal düzeydeki yapılması genellikle teftiş kavramından ve bu kavrama yüklenen anlamdan hareketle ‘teftiş kurulları’ yapılması üzerinden gerçekleştirilmektedir. Yer yer söz konusu denetimi yapan birimlere daha farklı adlar verilse de yaygın ve geleneksel düzenleme teftiş kurulu yapılmasıdır. Bu çalışmanın temel amacı MEB özelinde teftiş sisteminin son yıllarda geçirdiği değişim ile konu alanında yaşanan sorunları farklı yönleriyle incelemek, olası çözüm önerilerine ışık tutmaktır.

11.2. Teftiş ve MEB Teftiş Sistemi

MEB teftiş sistemi devletin kurumsal denetim birimleri arasında en eskiler arasında, çok uzun bir tarihsel geçmişe sahiptir. Dolayısıyla, anılan sistem, kendine özgü uygulamalarıyla uzun yıllar boyunca güçlü bir kurumsal kimliğe sahip olma özelliğiyle bilinmektedir. Merkezde teftiş kurulu, illerde çok uzun bir süre ilköğretim müfettişliği olarak yapılan bu sistem içinde inceleme ve araştırmaların nasıl yapılması gerektiği, adli ve idari soruşturmalarda izlenecek yöntem ve yaklaşım gibi pek çok ayrıntı zaman içinde yaşanan deneyimler ışığında standardize edilmiş ve belirli kurallara bağlanmıştır.

Teftişe yönelik pek çok tanım vardır. Bunlar amaçlara göre değişiklik gösterse de özleri benzer niteliktedir. Konu geniş anlamda eğitim öğretim sürecinin geliştirilmesi olarak alındığında, bunun bir yönü insan kaynağının daha nitelikli kılınmasıyla ilgilidir. Bir iş ya da görevin amaçlandığı gibi yolunda gidip gitmediğini gözleme, anlama, değerlendirme ve buradan hareketle yapılan işlemleri süreci geliştirme aracı kılma konusu denetsel görevler kapsamındadır. Türkiye’de eğitim öğretim alanında ve

bu hizmet sınıfında görevli kabaca bir milyonu aşkın çalışan olduğu dikkate alındığında, bunların süreç odaklı bir anlayışla geliştirilip güçlendirilmesini sağlama işi başlı başına bir konu olarak görülmektedir. Bunun çok önemli bir yönü de denetim süreciyle ilgilidir. Kuşkusuz ki insan gücünü geliştirmeye dönük hizmetiçi eğitim bağlamlı etkinlikler de konunun bir başka yönüdür. Daha farklı bir pencereden, yani, uygulamada ortaya çıkan sorunların araştırılması, incelenmesi, soruşturulması bağlamında bakıldığında ise, bu da teftiş kapsamında yer alan bir başka denetsel roldür. Böylece ve kısaca bir yanda öğretmenlere yönelik rehberlik bağlamlı *öğretim liderliği*, öte yanda da soruşturma başlığı altında toplanabilecek disiplin temelli diğer görev ya da rol kümesi, teftiş hizmetlerine ilişkin birbiriyle pek de örtüşmeyen iki uğraş alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Doğası gereği çatışan rollere dönük söz konusu iki ayrı görev türü, bu alanda sunulan ya da sunulması amaçlanan hizmetler açısından güçlükler doğurmakta, ister istemez eğitici kadroların geliştirilmesini, yani öğretim liderliği rolünün geriye itilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Teftiş terimine ilişkin kavramlaştırma ağırlıklı olarak denetim odaklı genel konular ile disiplin konularına ilişkindir. Her büyük örgütte olduğu gibi eğitim örgütlerinde de yolsuzluk, görevi kötüye kullanma gibi disiplin ve adli makamlarla ilgilendirilmesi gereken işler vardır ki, bunu ister istemez teftişe yüklenen diğer (rehberlik) işlev türünden ayırmak gerekir. Bu noktada teftiş hizmetlerine ilişkin iş ve işlemler yönetim hukukuyla yakın bağlılık içindedir. Kimi sözcük ya da terimler, disiplin hukuku söz konusu olduğunda, günlük kullanımından ayrılarak özel bir anlam da kazanmaktadır. İnceleme, ön inceleme ve araştırma kavramları bu türdendir. Bunlardan inceleme, uygulamada ortaya çıkan bir sorunun varolan normlara uygunluğunun denetimini içine alan teknik bir kavramdır. Başka bir deyişle, örneğin bir şikâyetin ya da yürütülen bir yönetsel işlemin doğruluğunu araştırma işi incelemedir. İncelenen konunun disiplin cezası gerektirip gerektirmediğinin araştırılması ise soruşturma kavramı içinde anlam kazanmaktadır. Öte yandan, ön inceleme ise bunlardan tümüyle ayrı bir işlemdir. Niteliği açısından ön inceleme, adli yargılama sürecine ilişkin bir kavram olup incelenen konunun adli nitelik taşıyıp taşımadığı konusunda yapılan bir araştırma ve buna dayalı karar oluşturma işlemidir. Burada teftişle ilgili kavramlaştırmada öne çıkan *temel işlev*, sistemdeki sapmaları belirleme ve gerekli ise disiplin süreçlerinin çalıştırılmasını sağlayarak işleyişi yeniden yoluna koymaktır. Türkiye uygulamalarında genel yöne-

lim, gelenek, alışkanlıklar ve toplumsal algı bakımından anılan bu işlev her zaman çok ağırlıklı olması yönüyle birincil özelliktedir. Rehberlik ya da bu anlamdaki öğretim liderliği ise, söz konusu kavramlaştırma içinde teftişin çok daha sınırlı dolayısıyla sırasında ‘ihmal’ edilebilir özellikte bir parçası olarak görülüp algılanmaktadır. Bu yönüyle, teftişin anılan birincil işlev ya da rol türünü göz ardı ederek ya da onu dışlayarak, rehberlik üzerine odaklanarak onu birincil rol konumuna sokacak bir yaklaşım, var olan yapı ve kültür açısından pratik gerçeklerle örtüşmemektedir.

Konuyla ilgili kavramsal belirsizlik ve buna dayalı tartışmaların bugüne özgü olmadığı da bilinmektedir. Teftiş içinde görülen rehberlik ve soruşturma işlerinin birbirinden ayrılması yönündeki tartışmalar 1970’li yılların başlarında da vardır. Sağlamer (1975, s.2) konuyla ilgili olarak şu saptamada bulunmaktadır: “*Bugün yaygın olan kanı, teftiş örgütü kaldırılmalı ve bunların yetkileri okul müdürlerine verilsin şeklindedir. (...) İleri sürülen sebepler dikkatle incelendiği zaman teftişin fonksiyonunun neden ibaret bulunduğu belirli bir şekilde tespit edilememiş olduğunu anlarız. Teftiş örgütüne yapılan hücumların çoğu bu sebepten ileri gelmektedir.*” Sağlamer (1975)’in saptamasından da anlaşılabilir gibi, geçmişten bu yana rehberlik ve soruşturma gibi iç içe geçmiş, ancak birbiriyle örtüşmesi hiç de kolay olmayan kavramlar üzerine kurgulanmıştır. Sorunun bir başka yönü de Türkçedeki *denetleme* sözcüğü ile yabancı kökenli teftiş, kontrol, murakebe farklı sözcüklerinin tümünün karşılanma çabasıdır. Burada varılmak istenen sonuç şudur: Denetim sürecinde süreci geliştirme anlamındaki denetsel işlevler ile disipline yönelik görevlerin karakteri birbirinden farklıdır. Bununla birlikte bunların tümüyle birbirinden ayrıştırılması da süreci kesintiye uğratma tehlikesi yaratacaktır. Dolayısıyla geçmişten bu yana yapılan tartışmaların sağlam bir gerekçesi bulunmaktadır.

MEB’nın kurumsal düzeydeki teftiş uygulamaları çok uzun yıllar; merkezde Teftiş Kurulu Başkanlığı ve ona bağlı kadroları *genel idare hizmetleri sınıfında* bulunan bakanlık müfettişleri, taşrada ise ilköğretim müfettişleri başkanlıkları ve buna bağlı kadroları *eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfında* olan ilköğretim müfettişleri eliyle yürütülmüştür. Bu uygulama on yıllarca belirtilen yapı üzerinden sürdürülmüştür. Bu arada Teftiş Kurulu Başkanlığı’nın adında her ne kadar bir ‘kurul’ nitelemesi varsa da bu hem yapılanma hem de işleyişte söz konusu değildir. Gerçekte, teftiş işleri, kurul sistemine dayanmayan bir başkanlık eliyle yürütülmüştür.

Kesintisiz sekiz yıllık eğitime geçilmesi ve o arada illerdeki eğitim kurumlarının çeşitlenmesi karşısında merkezde Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın bunları denetlemede yetersiz kalması üzerine, ortaya çıkan boşluk, 1998 ve 1999'da yapılan düzenlemeler sonunda, görev alanı genişlemesiyle taşrada görevli müfettişlerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Böylece, 5442 sayılı yasa kapsamında valilikler bünyesindeki il milli eğitim müdürlüklerinde görevli müfettişlerin görev ve sorumluluk alanları genişletilmiştir. Yeni durumda anılan müfettişlerin adları da yine eğitim öğretim hizmetleri sınıfında tutularak “eğitim müfettişi” olarak değiştirilmiştir.

Bu tarihten sonra müfettişlik kurum ve adları artık sürekli üzerinde değişiklik yapılan bir yöne evrilmiş, merkezdeki Teftiş Kurulu Başkanlığı, 2011 yılında MEB'in örgütsel yapısını yeni baştan düzenlemek üzere çıkarılan 652 sayılı KHK ile ad ve işlev değişimine tutulmuş, doğrudan Bakana olan örgütsel bağlılığı ortadan kaldırılarak Rehberlik ve Denetim Başkanlığı'na dönüştürülmüştür (652 KHK/md. 6, 17). Bakanlık müfettişlerinin kadroları da “*milli eğitim denetçisi*” unvanı olarak değiştirilmiştir. Bu arada, taşraya özgü eğitim müfettişliği unvanı ise görev alanı il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerini de kapsayacak biçimde büyütülerek “*il eğitim denetmeni*” adıyla değiştirilmiştir. Ne var ki bu unvanların ömrü üç yıl sürebilmiş, 3 yıl sonra 6528 sayılı yasayla her iki müfettiş kadro unvanı bu kez “*maarif müfettişi*” adına dönüştürmüş, görev alanı da iller olarak belirlenmiştir. Bu süreçte bakanlık merkezinde görev yapan milli eğitim denetçileri il emrine verilmiştir (6328 SK/Md.23). Böylece içi boşaltılan merkezdeki teftiş biriminin 180 yıldan çok zaman içinde geliştirdiği tüm kurumsal geleneklerin adeta üstü çizilmiş, tüm teknik birikimleri ve geliştirdiği kültürel değerler yokluğa mahkûm edilmiştir. Yapılan düzenlemeyle yeterli sayıda müfettiş, *Rehberlik ve Denetim Başkanlığı*'ndaki işleri yapmak üzere merkezde görevlendirilmiştir. Bu düzenlemede denetmen ve denetici unvanları bir yana bırakılırken, ‘eğitim müfettişi’ gibi bir unvan yerine, eskiye öykünerek maarif müfettişi adının yeğlenmesini, -*ortaya konulan başka bir gerekçe olmadığı dikkate alındığında*- siyasal iktidarın temsilcisi olan dönemin Bakanın ve zamanla dönüşüm geçiren bakanlık bürokrasisinin dönüşen muhafazakâr kimliği ile açıklamak gerekir.

11.3. Yeni Teftiş Kurulu Başkanlığı

Kamu yönetiminde son yıllarda gözlemlenen neo-liberal politika eğilimlerinin etkisiyle, geleneksel denetim anlayışına dayalı teftiş sistemlerinin, kamuoyu nezdinde yeterince destek bulamasa da karar alıcı çevrelerde yeniden yapılandırma yönünde çeşitli girişimlere konu olduğu görülmektedir. Bu çerçevede, Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) da pek çok kamu kurumu gibi, teftiş birimlerinin işlev ve statüsünde anlamlı değişimlere sahne olmuştur. Gelineen noktada, MEB teftiş sisteminin, uzun erimli birikimiyle şekillenmiş kurumsal kimliğini kısmen yitirdiği ve bazı yapısal kayıplar yaşadığı ifade edilebilir.

Gerçekleşen işlevsel dönüşümün arka planında birkaç temel unsurdan söz edilebilir. İlki, rehberlik işlevi ile soruşturma, inceleme ve araştırma gibi daha denetim odaklı faaliyetlerin aynı yapı altında bütünleştirilmeye çalışılmasıdır. Her ne kadar bu görevler birbiriyle ilişkili görünse de, doğaları gereği farklı nitelikler taşımaları, uygulamada belirli karmaşalara ve sınır ihlallerine yol açabilmektedir. İkinci ve daha stratejik görülebilecek neden ise, yürütme erkine ait kararların kurum içi mekanizmalarla (teftiş sistemleri dâhil) denetlenmesini sınırlandırarak, karar alma süreçlerinde daha geniş bir manevra alanı yaratma arayışıyla ilişkilendirilebilir. Ancak, bu doğrultuda yapılan düzenlemeler sonucunda ortaya çıkan yeni yapıların, sistemin denetsel gereksinimlerini karşılamada yeterli olmaması ve kamu yönetiminde çeşitli işleyiş sorunlarına yol açması, birçok kamu kurumunda olduğu gibi MEB'te de yeniden geleneksel teftiş yapılanmasına dönüş yönünde eğilimler doğurmuştur. Bu dönüşümün daha kolay gerçekleştirilmesini sağlayan etkenlerden biri de, söz konusu yeniden yapılanmalar sürecinde geçmişte görev almış bazı nitelikli kadroların çeşitli gerekçelerle sistem dışına çıkarılmış olmasıdır. Bu durum, yeni yapıların yeniden kurgulanmasında geçmişin kurumsal hafızasına yeterince başvurulmasını zorlaştırmıştır.

Millî Eğitim Bakanlığı, özellikle son yıllarda neo-liberal etki ve yönelimlerin daha belirgin hâle geldiği bir dönemde, yalnızca denetim sisteminde değil; genel olarak eğitim hizmetlerinin sunumunda da dolaylı ya da doğrudan piyasalaşma eğilimlerinden etkilenmiştir. Bu çerçevede gerçekleştirilen düzenlemeler, müfettişlik görev ve unvanlarının yanı sıra, denetim sisteminin kurumsal yapısında da önemli değişimlere yol açmıştır. TEMSEN (2018) raporunda, bu değişimlerin eğitim sisteminin işleyişine katkısından çok, mevcut yapıyı daha karmaşık bir hâle getirdiğine yönelik

değerlendirmeler dikkat çekmektedir. Raporda, sık gerçekleştirilen unvan ve yapısal değişikliklerin, kurumsal aidiyet duygusunu zayıflatabileceği ve bu durumun örgütsel kültürün sürekliliği açısından bazı kırılğanlıklar yaratabileceği ifade edilmektedir.

MEB, yaklaşık bir milyon çalışanı ve taşra teşkilatında yer alan 60 bine yakın birimiyle, kamu yönetimi açısından oldukça kapsamlı bir organizasyondur. Bu büyüklük, etkili bir denetim sistemini zorunlu kılmakta; ancak yaşanan yapısal dönüşümler sonrasında bu ihtiyacın karşılanmasında çeşitli zorlukların ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede 2016 yılında, 6764 sayılı Kanun'un 6. maddesi doğrultusunda Rehberlik ve Denetim Başkanlığı yeniden yapılandırılarak Teftiş Kurulu Başkanlığına dönüştürülmüştür. Ancak söz konusu dönüşüm, yapısal olarak eski kurumsal kimliği yansıtmaktan uzakta kalmış; yeni kadro yapılanması, önceki dönemle olan kurumsal sürekliliği büyük ölçüde ortadan kaldırmıştır.

Kurulun yeniden yapılandırılmasında izlenen kadrolaşma yöntemi, sürecin yalnızca işlevsel bir dönüşüm değil, aynı zamanda belirli yönetim tercihlerine dayalı bir yeniden konumlandırma niteliği taşıdığına işaret etmektedir. Bu durum, geçmişte sistemin bir parçası olan bazı kadroların sistem dışına çıkarılmasıyla da desteklenmektedir. Nitekim yeniden kurulan Teftiş Kurulu'na alınacak müfettişlerin seçim süreci de bu değerlendirmeleri doğrular nitelikte olmuştur.

Teftiş Kurulunun yeniden yapılandırılması sürecinde, illerde görev yapan Maarif Müfettişlerinden uygun görülenlerin "Bakanlık Maarif Müfettişi" unvanıyla yeni yapıya entegre edilmesi yönünde izlenen yöntem ve yürütülen işlemler, bazı hukuki tartışmalara da neden olmuştur. Bu çerçevede, sürece ilişkin bazı işlemler idari yargı mercileri tarafından iptal edilmiştir. Söz konusu gelişmeler, kurulun yeniden yapılanma sürecinde kurumsal işleyişin istikrarla sağlanmasını zorlaştırmış ve yapısal bütünlüğün tesisini güçleştirmiştir. Bu alandaki sorunların, günümüzde de belirli ölçüde devam ettiği gözlenmektedir. Kurulun kapasite kullanımına yönelik verimlilik sorunlarının yanı sıra, önemli bir kısmının görev odağını soruşturma faaliyetlerine ayırması dikkat çekmektedir. Sayısal açıdan değerlendirildiğinde, mevcut durumda Teftiş Kurulu bünyesinde 250'si yardımcı müfettiş olmak üzere toplam 500 kadronun neredeyse tamamının dolu olduğu görülmektedir. Ancak bu nicel doluluk, kurumsal niteliğin ve denetim kapasitesinin etkililiği açısından tek başına yeterli bir gösterge oluşturmamaktadır.

11.4. İl Maarif Müfettişleri

6764 sayılı Kanun, Millî Eğitim Bakanlığı'nın teftiş yapılması açısından önemli bir dönüm noktası niteliğindedir. Söz konusu yasal düzenleme, Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı'nı yeniden yapılandırmakla kalmamış; aynı zamanda il düzeyinde görev yapan maarif müfettişliği sistemine yönelik köklü değişiklikler getirmiştir. Bu bağlamda yasa, teftiş hizmetlerinin daha merkezi bir yapıda toplanmasını amaçlayan bir yönelim içermektedir.

Yasa ile getirilen başlıca iki düzenleme özellikle dikkat çekicidir:

1. İl düzeyinde görev yapan maarif müfettişlerinin görev alanı “inceleme, araştırma ve rehberlik” faaliyetleri ile sınırlandırılmış; bu düzenlemeyle birlikte soruşturma yapma yetkileri kaldırılmıştır.
2. Maarif müfettişlerinin kadroları, “şahsa bağlı” statüye dönüştürülmüştür.

Söz konusu düzenlemelerin uygulamaya yansıyan iki temel sonucu olduğu söylenebilir. İlk olarak, müfettişlerin soruşturma yetkilerinin kaldırılması, görev tanımlarında önemli bir daralmaya neden olmuş; bu durum, mesleki statü algısında görece bir zayıflamaya yol açmıştır. İkinci olarak ise, “şahsa bağlı kadro” uygulamasıyla bu unvandaki kadroların, boşalma durumunda otomatik olarak iptal edilmesi yönünde bir süreç işletilmektedir. Nitekim kamu personel rejiminde şahsa bağlı kadrolar, personelin görevden ayrılması durumunda herhangi bir idari işleme gerek kalmaksızın sona ermektedir. Bu da, ilgili kadroların yeni atamalarla desteklenememesi anlamına gelmekte; dolayısıyla uzun vadede bu müfettişlik yapısının sürdürülebilirliğini önemli ölçüde sınırlandırmaktadır.

Maarif Müfettişleri Başkanlığı biçiminde yapılanmış olan il müfettişlerinin, 6764 sayılı yasa düzenlemesi sürecinde bir ara kariyer dışı *eğitim uzmanı* yapılarak teftiş sistemi dışına çıkarılıp farklı türde tasfiyesi de gündeme gelmiştir. TBMM’de yasalaşma sürecinin bir parçası olan *Millî Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonunda* ortaya çıkan bu durum, mesleki bir sivil toplum örgütü olan *Tüm Eğitimciler ve Eğitim Müfettişleri Sendikası* (TEMMSEN)’in bu komisyon üyeleri üzerindeki yoğun bilgilendirme ve kulis çabalarının da etkisiyle maarif müfettişlerinin sahip oldukları kadro unvanı, kadroları şahsa bağlı kılınarak güçlkle koru-

nabilmiştir (6764SK/md.13).⁹² Yapılan düzenleme ile illerde faaliyet gösteren Maarif Müfettişlikleri Başkanlıklarının kaldırılması sonrasında, bu müfettişlerin görevlendirme ve koordinasyonuna ilişkin yapısal bir boşluk ortaya çıkmıştır. Bu boşluğu gidermek amacıyla, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu kapsamında valiliklerin yetkisiyle, il millî eğitim müdürlükleri bünyesinde bir eş güdüm birimi oluşturulmuştur. Geline nokta müfettişler, valilik onayıyla yapılandırılan “Maarif Müfettişleri Koordinatörlüğü” çatısı altında görevlerini sürdürmektedir.

Millî Eğitim Bakanlığı’nın uygulama birimlerinin önemli bir bölümü illerde konumlanmakta olup, taşra teşkilatlarında farklı nedenlerle ortaya çıkan soruşturma gerektiren durumların sıklıkla yaşandığı bilinmektedir. Soruşturma süreçleri ise, yalnızca idari bir işlem değil; aynı zamanda belirli düzeyde mesleki uzmanlık gerektiren teknik bir alandır (MEB, 1996; Sorguç, 1983). Bu çerçevede değerlendirildiğinde, hâlihazırda ülke genelinde görev yapan yaklaşık 1600 müfettişin önemli bir kısmının, soruşturmacı sıfatı yerine “muhakkik” unvanıyla görev yapmaya yönlendirilmiş olması, mevcut yapının işlevselliği ve uzmanlık temelli yapı gereksinimi açısından yeniden ele alınması gereken bir durum olarak görülmektedir. Aynı zamanda millî eğitim müdürlüğü dışında valiliklerin nüfus, sağlık, vb. türde diğer hizmet birimlerindeki şikâyetle bağlı konular ile soruşturma isteyen işlerinde de bu müfettişler yine muhakkik olarak sıklıkla görevlendirilir durumdadır.⁹³ İllerdeki söz konusu müfettişler ‘yeni kadroları açısından’ *asli iş niteliğinde olmayan muhakkik sıfatıyla yaptıkları işler* nedeniyle yoğun iş baskısı altında tutulmaktadır. Diğer taraftan müfettişlerin ülke düzeyindeki dağılımının da tam bir sisteme oturmadığını belirtmek gerekmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesiyle birlikte, başkanlıklarda örgütlenme konusu, yasama organı yetki alanından çıkarılarak yürütmenin başı sıfatıyla Cumhurbaşkanı’na verilmiştir. MEB’in görevleri 2018’de çıkarılan 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden belirlenmiştir. Büyük ölçüde önceki mevzuatı yineleyen söz konusu Kararnameye göre, Teftiş Kurulu’nun görevleri daha çok *yol gös-*

92 TEMSEN Genel Başkanı N. Taşcıoğlu ile 6764 sayılı yasa düzenleme sürecinde müfettiş hak ve statülerinin korunması hakkında söyleşi, Şubat 2017.

93 Müfettişlerin muhakkik sıfatıyla yaptığı soruşturmaların bir kısmı, eğitim öğretimi hizmeti dışında valilik sorumluluğunda olan ve valiliğin diğer hizmet birimlerinden gelen ihbar ve şikâyet konularıyla ilgilidir.

terme, eğitime ve rehberlik işlerine yöneliktir (1 CK/md.320). Yukarıda da değinildiği üzere, MEB'in sahip olduğu birim ve *bakanlık maarif müfettişi* sayısı üzerinden işleyişle ilgili usulsüzlük ve benzeri nedenlere dayalı durumlar bu kurulun kaçınılmaz olarak büyük ölçüde enerjisini tükettiği söylenebilir. Dolayısıyla, bugünkü durumuyla Teftiş Kurulunun insan gücünü eğitim kurumlarında rehberlik üzerinde yoğunlaştırması ve bunda da yeterli olmasını beklemek gerçekçi değildir.

Buradaki sorunun bir başka yönü, merkezi düzeydeki rehberlik görevlerinin 2006 yılında temelde iç denetim birimi olarak yapılandırılan *İç Kontrol Sistemi* üzerinden sağlanamayışından da kaynaklanmaktadır. Bununla ilgili birimleşme arada geçen sürede yeterli ve etkili biçimde oluşturulamamıştır. 5018 sayılı yasa gereği tüm Bakanlıklarda kurulması gereken iç kontrol birimleri MEB gibi diğer bakanlıklarda da sağlıklı bir örgütsel düzene kavuşmuş değildir (5018 SK/md.63). Oysa bu birimler merkezi düzeydeki rehberlik görevleri açısından öne çıkabilecek özellikte öngörülmüştür.

Yukarıda ifade edilen konunun bir başka yönü de illerde şahsa bağlı kadrolarda görevli müfettişlerle ilgilidir. Görev alanları rehberlik hizmetlerine dönüştürülmeye çalışılan bu kapsamdaki müfettişler, hem şahsa bağlı kadrolar üzerinden kurumsal devamlılığın yok edilmesi, hem de soruşturma bağlamı denetsel görevlerin yasayla üzerlerinden alınması sonucu motivasyon sorunu ile yüzyüzedir. Bugün için, ilgili valiliklerin kendi tercihleri çerçevesinde valilik onayı ile eski görevlerin sürdürülmesi tümüyle bir zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Oysa öngörülen politika, bunların görev alanının ağırlıklı olarak kurumsal rehberlik hizmetlerine yöneltilmesidir. Ne var ki, 'evdeki hesap çarşıya uymadığından' muhakkik sıfatıyla yürütülen soruşturma görevleri 'fiili durumdan' kaynaklanmaktadır.⁹⁴ Öte yandan, MEB'in teftiş sistemindeki anomik durumu resmi belgelere de yansımış durumdadır. Yargısal denetim yetkisine sahip bir kurum olan Sayıştay tarafından hazırlanan *2018 yılı Denetim Raporunda* konuya ayrıntılı olarak yer verilmekte, yapılan çeşitli düzenlemelere karşın, 'fiili durumla' karşılaştırıldığında, *teftiş sisteminin var olan yapısı, işlevleri ve işleyişi ile amaçlanan arasında önemli uyumsuzluklar olduğu* nun altı çizilmektedir (Sayıştay, 2019)

94 Taşra eğitim birimlerinde çalışan personel, soruşturmaya ilgili konularda, bu konuda uzmanlığı olmayan meslektaşları (okul müdürü, vb) yerine, soruşturma yansızlığına duyulan güven bakımından, müfettişleri muhakkik olarak görme beklentisi içinde olduğu yorumu yapılabilir.

11.5. Sayıştay Tarafından Belirlenen MEB Teftiş Sistemi Sorunları

Sayıştay, MEB'in hesap ve işlemlerine yönelik yaptığı mali denetim kapsamında teftiş sistemine yönelik değerlendirmelerde de bulunmuştur. Sayıştay her ne kadar 'yerindelik denetimi' yapma yetkisine sahip değilse de denetim açısından bu sınırların zorlandığı görülmektedir. Nitekim yapılan değerlendirmeler son derece önemli ve ders çıkarıcı noktaları içermektedir. Aşağıda bunlardan bir bölümüne yer verilmiştir (Sayıştay, 2019).

- “(...) Eğitim denetimi, özellikle gelişmiş ülkelerde ve bilimsel yaklaşımlarda akademik başarı ve kalitenin temel etkenlerinden biri olarak kabul edilmektedir.” Buna karşın ülkemizde, “İstikrarlı ve etkin bir teftiş sisteminin oluşturulamadığı, teftiş ve rehberlik hizmetlerindeki aksamaların eğitim ve öğretimde nitelik sorunlarına yol açtığı görülmüştür.”
- “İller arasındaki (müfettiş) dengesizliği sadece sayısal farklılıklarla sınırlı kalmamakta, iller arasında uygulama birliğinin kalmamış olması da sistemin işlevselliğini tartışılır kılmaktadır.”
- 2010 yılından başlayarak “sıklıkla yapılan kapsamlı değişikliklerle, teftiş sisteminin nitelik ve etkililik sorunları çözüme kavuşturulamamış, sistemin eğitim ve öğretimin geliştirilmesine katkısı giderek zayıflamıştır. Zira sistemdeki değişiklikler daha çok yetki ve görev alanları ile statü ve unvanların farklılaştırılmasına odaklanmış, değişikliklerin amaç boyutu uygulamayı yönlendirmede büyük ölçüde etkisiz kalmıştır.”
- “(...) teftiş sisteminin mevcut yapısı, işlevleri ve işleyişi ile hedeflenen sistem arasında önemli farklılıklar bulunduğu ve bu uyumsuzluğun giderek arttığı görülmektedir.”
- “(...) Yeniden yapılanma çalışmalarına zemin teşkil eden, birbirine çok yakın tarihlerdeki düzenlemeler (arasında) önemli farklılıklar, hatta zıtlıklar” (bulunmaktadır).
- 2011 yılında eğitim denetiminin yerelleşmesi amaçlanırken, 2016'da değişim tümüyle merkezi bir yapının “tesis edilmesi” (ve güçlendirilmesi) biçiminde olmuştur.
- Teftişte dünyadaki iyi uygulama örnekleri incelendiğinde, “daha çok yerel düzeyde etkin ve yapılanmanın ya da merkezi bir otoritenin koordinasyonunda daha esnek bir yapılanmanın tercih edildiği görülmektedir. (...) 2016 yılında tercihin merkezi sistem-

den yana yapılması ile taşradaki kapasite büyük ölçüde etkisiz kılındığı gibi, merkezde de yeterli bir kapasite oluşturulamamıştır. Bu nedenledir ki (...) teftiş ve rehberlik eksikliği, eğitim sistemindeki temel sorunlar sıralamasında ilk sıralara yerleşmektedir.”

- *“Eğitimde kalite ve standardizasyonun sağlanması, akademik başarıyı etkileyen unsurların ve politikaların uygulama sonuçlarının sahada tespit edilmesi; yapılacak geri bildirimlerle eğitim politika ve stratejilerinin geliştirilmesi; (...) ihtiyaç duyulan denetim, değerlendirme, rehberlik, raporlama ve benzeri alanlardaki kapasite sorununun aşılması amacıyla teftiş sisteminin istikrarlı bir yapıya ve yeterli kapasiteye kavuşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.”*

Sayıştay denetim raporuna ilişkin bu saptamalara karşı MEB’in Sayıştay’a yanıtında, denetimin önemine değinilerek farklı ülke örneklerine yer verilmektedir. Türkiye’nin yönetimin merkezîyetçi yapısına vurgu yapılarak, eğitim denetim ve değerlendirmesinin merkezi yönetime ait olduğu dile getirilmekte; böylece 2011’de yapılan denetimdeki yerelleşme görmezden gelinerek savunma dışı bırakılmaktadır.

MEB, belirtilen konuda önemli bir saptamayla illerde görevli müfettişlere yönelik olarak (...) *bu kadrodaki kişilerin unvanları her ne kadar müfettiş olarak korundu ise (de), görev tanımları müfettişlerle birebir örtüşmemektedir. Bu sebeple bunların denetim biriminin bir parçası olarak değerlendirilmesi doğru bir yaklaşım değildir*” görüşündedir (Sayıştay, 2019). Bunun anlamı, illerde görevli maarif müfettişleri, kadro unvanları bu olsa bile MEB’e göre, yaptıkları iş açısından müfettiş sayılamaz. Yapılan anlatımdan, *MEB’in yasayla müfettişlerin sorumluluğuna verilen rehberlik bağlamlı hizmetleri denetim hizmetleri içinde görmediği ya da görmek istemediği gibi bir sonuç çıkmaktadır*. Yine söz konusu anlatımın satır aralarından, anılan hizmet MEB tarafından müfettişlik kapsamında görülmediği için, yasayla koruma altına alınan illerdeki müfettişlik unvanları için bunu sahiplenmekten kaçınır bir tutum gözlenmektedir.

MEB, 2023 Eğitim Vizyon Belgesine vurgu yaparak teftiş sisteminin kurumsal rehberlik ile inceleme, araştırma ve soruşturma bileşenlerinin ayrılarak kurumsal rehberliğin özel uzmanlık alanı olarak yapılandırılması politikasına vurgu yapmaktadır. Buradan hareketle, öğretimin geliştirilmesine dönük denetim süreçlerinin öğretmen ve okul temelli rehber-

lik biçiminde yapılandırılacağını dile getirmektedir. MEB'in Sayıştay'ın eleştirilerine yanıtı; önümüzdeki dönemde bakanlık denetiminde sunulan hizmetlerin denetiminin ağırlıklı olarak merkezden yürütülmesi, okul gelişimine yönelik rehberlik hizmetlerinin ise yerel düzeyde yürütülmesidir. Bu kapsamda, il ve ilçe düzeyinde yapılandırılması düşünülen yeni sistem içinde, şu an illerde görevli müfettişlerin bu amaçla kullanılmasına vurgu yapılmaktadır.

11.6. Stratejik Planda Yeni Denetim Sistemi

MEB'in kurumsal denetimine ilişkin önemli belgelerden birisi Sayıştay'a karşı yapılan savunmada da dile getirilen 2023 *Eğitim Vizyonu* belgesidir. Bakanlık tarafından söz konusu Vizyon Belgesinde, teftiş sisteminin bir tarafta *kurumsal rehberlik*, diğer tarafta da *inceleme, araştırma ve soruşturma* olmak üzere yeniden yapılandırılacağı öngörülmektedir. Okul gelişimine yönelik kurumsal rehberliğin ayrı bir uzmanlık alanı olarak yapılandırılması beklentisi dikkate alındığında, vizyon belgesi teftiştten çok, önleyici denetim ve rehberlik anlamında bir politikayı benimseme eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Buradan hareketle, benimsenen politika, denetim süreçlerinin öğretmen ve okul temelli rehberlik hizmetleri biçiminde yapılandırılması üzerinde yoğunlaşmaktadır. Her iki durumda da eğitim alanında il düzeyindeki inceleme, araştırma ve soruşturma işleri ile rehberlik işleri arasında nasıl bağ kurulacağı ya da bunların birbirinden nasıl ayrılacağı belirsizdir. Aynı belirsizlik teftişte MEB merkez örgütlenmesi ile taşra örgütlenmesi açısından da geçerlidir. Öte yandan, MEB'te teftiş sisteminde yapılanma konusunun, üst politika belgesi olarak Temmuz 2019'da çıkarılan 11. Kalkınma Planı içinde yer almamıştır⁹⁵.

11. Kalkınma Planı'nda pek çok ikincil konuya yer verilmiş olmasına karşın, teftişe ilişkin herhangi bir başlığın bulunmaması, yapılması öngörülen kurumsal dönüşümün kapsamı açısından dikkat çekici bir durumdur. Bu durum, denetim süreçlerinin plan düzeyinde nasıl konumlandırıldığına dair bazı soru işaretlerini gündeme getirebilir. Öte yandan, Millî Eğitim Bakanlığı'nın 2019–2023 Stratejik Planı'nda denetim konusu üzerinde durulduğu ve bu alana yönelik hedeflere yer verildiği görülmektedir.

95 Editoryal Not: Bu çalışma, 11. Kalkınma Planı Dönemi'nde hazırlanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanan ve 2024-2028 yıllarını kapsayan 12. Kalkınma Planı için bknz. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Planı_2024-2028_11122023.pdf

Millî Eğitim Bakanlığı'nın 2019–2023 Stratejik Planı'nda, kurumsal zayıflık alanları arasında “teftiş ve kurumsal rehberlik süreçlerinin yeterince ayrılmamış olması” ifadesine yer verilmektedir. Bu durum, rehberlik temelli destekleyici denetim ile disiplin süreçlerine dayalı soruşturma uygulamalarının yapısal olarak birbirinden ayrıştırılmasına yönelik bir gerekçelendirme biçiminde değerlendirilebilir. Benzer şekilde, 2023 Eğitim Vizyon Belgesi'nde de bu konuya farklı bir söylemle atıfta bulunulmaktadır. Bu çerçevede, yaklaşık yarım yüzyıldır süre gelen ve müfettişlerin rehberlik ile soruşturma görevlerini bütüncül biçimde yürüttüğü uygulamanın, önümüzdeki dönemde bu iki işlevin kurumsal olarak ayrıştırılması yönünde bir politika yaklaşımına evrilmekte olduğu görülmektedir.

Stratejik planın konuyla ilgili amaç tanımlamasında “*Çağdaş normlara uygun, etkili, verimli yönetim ile organizasyon yapısı ve süreçleri hâkim kılınacaktır*” denilerek, teftiş konusuna da yer açılmaktadır (SP, 2019/Amaç 2). Nitekim aynı amaçtan hareketle bunu oluşturan hedeflerden birisinde “*kurumsal rehberlik ile teftiş sistemi okul geliştirme amaçlı rehberlik boyutunu öne çıkaracak şekilde yeniden yapılandırılacak ve Bakanlığın hukuk hizmetlerine yönelik etkin çalışmalarına devam edilecektir*” denilmektedir (SP, 2019: Hedef 2.4). Bu tanımlama bilinenin dışında ve oldukça da ilgisiz biçimde hukuk işlerini teftişle eklemlenmektedir. Konuyla ilgili performans göstergeleri incelendiğinde ise, kurumsal rehberliğin her bakımdan öne çıkarıldığı görülmektedir. Buna göre planlamadan “*okul ve program türlerine bağlı ihtisaslaşmış kurumsal rehberlik ve teftiş dalları sistemi kurulması*” (SP, 2019:PG 2.4.1) yoluna gidileceği anlaşılmaktadır. Yine performans göstergelerine bakıldığında bu amaçla istihdam edilen personelin 2020'den başlayarak her yıl artan oranda hizmet içi eğitime alınacağı görülmektedir.

2023 yılı sonunda “*merkez ve taşra teşkilatına yönelik yeni rehberlik ve teftiş yapısı ile ilgili eğitim verilecek toplam personel sayısı*” 2500 olarak ifade edilmiştir. Bu sayıdan hareketle rehberlik ve teftiş amacıyla beş yıl sonunda istihdamı sağlanması planlanan personel sayısının da 2500 olacağı öngörüsü yer almıştır. Yine performans göstergeleri arasında denetim elemanlarınca yapılacak “*gelişim odaklı rapor sayısının*” da her yıl sağlanacak düzenli artışla 2023 yılında 17,5 bine, beş yıllık toplamda ise 54 bine ulaşması planlanmaktadır. Öte yandan, Bakanlığın bu hedefe yönelmesinin gerekçeleri de yine Stratejik Planda aynı hedef içinde yer almaktadır. Bunlardan biri, *şimdiki yapının kurumsal rehberlik gerekle-*

rini yeterince karşılayamadığı yargısıdır. İkincisi ise, “teftiş ve rehberlik kavramlarının kamuoyunda birbirini destekler nitelikte görülmemesi”dir. Dolayısıyla bunu ortadan kaldırmak için de “kurumsal rehberlik ve teftiş sisteminin okul geliştirme amaçlı yapılandırılmasına ilişkin mevzuat düzenlemesi” yapılması öngörülmüştür. Bunun için de “rehberlik amaçlı olarak taşra teşkilatına okul türü ve kurum çeşitlerine göre kadro ihdası, personel alımı ve yetiştirilmesi” öngörülen performansla ulaşmanın bir gereğidir. Yeni yapılanma bağlamında hem “mevcut müfettişlerin yeniden yapılandırılacak görevlere uygun olarak eğitilmesi” hem de “Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı birimlerine yeni yapıyla ilgili farkındalık eğitimleri verilmesi” hedeflenmektedir. Bütün bu işler için ise, 1,8 milyar TL’lik maliyet öngörülmüştür (SP, 2019: Hedef 2.4).

Stratejik Planda denetimle ilgili amaçlanan hedeflerin gerçekleştirilmesi için ortaya çıkabilecek olası riskler de aynı planda belirlenmiştir. Dört başlık altında toplanan risklerden ilki, “teftişin rehberlik ve geliştirme odaklı olmak yerine hata aramaya yönelik olarak yapıldığı algısı”dır. Öte yandan, “hukuk normlarında değişiklik yaşanabilmesi”, “çıktı ve süreç odaklı bütünlük bir okul geliştirme amaçlı ölçme değerlendirme sisteminin olmaması”, “bütünlük yapıda kurulacak sistemin getireceği maliyetler” de yine olası riskler olarak saptanmıştır. Birincisi dışında gösterilen risk etmenlerinin denetim konusuyla ilgisi çok sınırlıdır.

Yukarıda sıralanan riskleri ortadan kaldırmak için başlıca iki strateji ortaya konulmuştur. Birincisi, okul gelişimi için kurumsal rehberlik ve teftiş hizmetlerinin yapılandırılmasıdır. İkincisi ise, taraf olunan davalarda “Bakanlığın temsili, işlemlerin takibi, anlaşmazlıkları önleyici hukuki tedbirlerin alınması ve hukuk birimlerine verilen diğer görevlerin yerine getirilmesi”dir (SP, 2019: Hedef 2.4). Sayılan ikinci risk genel hukuk işleri kapsamında ve denetim sistemiyle doğrudan ilgili değildir.

Millî Eğitim Bakanlığı Stratejik Planı dikkatle incelendiğinde, rehberlik ve dar anlamda teftiş işlevlerinin birbirinden ayrıldığı, odaklanma açısından ise rehberlik hizmetlerine öncelik verildiği görülmektedir. Bu yaklaşımın, rehberlik temelli denetim anlayışını ön plana çıkararak destekleyici bir eğitim ortamı oluşturma hedefi taşıdığı söylenebilir. Ancak bu yapı içerisinde, disiplin temelli denetim faaliyetlerinin ne şekilde, hangi kadrolarla ve nasıl bir iş yükü altında yürütüleceğine ilişkin detayların yeterince açık olmadığı da dikkat çekmektedir.

Teftiş işlevi, yalnızca okul düzeyinde yürütülen bir etkinlik olarak değil; bakanlık merkez teşkilatından başlayarak tüm eğitim sistemine yayılan kapsamlı bir yönetim aracı olarak ele alınmalıdır. Bu yönüyle denetimin, sistemin tamamında bütüncül bir anlayışla yapılandırılması önem arz etmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere, mevcut durumda maarif müfettişlerinin görev alanından soruşturma yetkisinin çıkarılmasına rağmen, bu görevlerin farklı adlar altında ve yoğun iş yüküyle devam ettiği anlaşılmaktadır. Bu durum açıkça ortadayken, yeni yapılandırmalarda söz konusu ihtiyaçların göz ardı edilmesi, uygulamada çeşitli tıkanmalara ve kurumsal işleyişte aksamalara yol açabilecektir.

Rehberlik temelli denetimin okul türleri ve program farklılıkları gözetilerek kurgulanması doğaldır. Ancak bu, daha çok uygulama düzeyine ilişkin teknik bir planlama sorunudur. Asıl üzerinde durulması gereken, rehberlik ve teftiş hizmetlerinin ayrı örgütsel yapılar ve unvanlar altında mı yoksa tek bir yapı ve unvan çatısı altında ancak farklı uzmanlık alanları olarak mı örgütleneceğidir. Benzer şekilde, merkezi düzeyde yürütülen teftiş hizmetleri ile yerel düzeyde gerçekleştirilen denetim faaliyetleri arasında nasıl bir koordinasyon sağlanacağı da netleştirilmesi gereken bir diğer önemli konudur. Bu noktada, söz konusu hizmetlerin doğrudan merkeze bağlı olarak mı yoksa bölgesel merkezler aracılığıyla mı yürütüleceği gibi yapısal seçenekler de gündeme gelmektedir. Ancak Stratejik Plan, bu tür örgütsel ayrıntılar ve uygulama modelleri açısından yeterince açık bir çerçeve sunmamaktadır. Bu durum, planlama aşamasında daha bütüncül ve açıklayıcı bir yaklaşım geliştirilmesi gereğini ortaya koymaktadır.

11.7. Sonuç

Her ülkenin eğitim sisteminde benimsediği denetim mekanizmaları, tarihsel birikim, yönetsel yapı ve toplumsal ihtiyaçlara göre farklılık göstermektedir. Rehberlik hizmetleri ile inceleme, ön inceleme ve soruşturma işlevlerinin uygulamada birbirinden ayrılması, denetim sisteminin işleyişine esneklik kazandırma potansiyeli taşımaktadır. Özellikle okul temelli gelişimi önceleyen rehberlik yaklaşımının, daha çok “klinik denetim” anlayışıyla örtüştüğü, bu nedenle farklı bir uzmanlık alanı olarak değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bununla birlikte, disiplin süreçlerine ilişkin denetim faaliyetlerinin bu yapı içerisindeki yeri ve sınırlarının da açık biçimde belirlenmesi önem arz etmektedir.

Disipline yönelik denetim işlevlerinin nasıl yapılandırılacağı, yalnızca hukuki ya da yönetsel bir mesele değil, aynı zamanda sistemin bütünlüğünü ilgilendiren temel bir yapısal sorundur. Bu konuda sürdürülebilir bir modelin geliştirilmesi, yalnızca uluslararası iyi uygulama örneklerine değil, aynı zamanda Türkiye'nin geçmişten bugüne edindiği deneyimlere ve kurumsal geleneklerine de dayandırılmalıdır. Etkili ve kapsayıcı bir denetim sistemi için, tüm bileşenlerin katkı sunacağı ortak bir aklın geliştirilmesi, kurumsal meşruiyetin ve uygulama başarısının artırılması açısından gereklidir.

Denetim alanındaki uygulamaların daha sağlıklı bir çerçeveye oturulabilmesi için kavramsal netliğin sağlanması da ayrı bir önem taşımaktadır. Özellikle “denetim” ve “teftiş” kavramları, hem uygulamada hem de literatürde zaman zaman birbirinin yerine kullanılmakta, bu durum kavramsal bir muğlaklığa neden olabilmektedir. Tanımların örtüşmesi ya da yineleyici bir biçimde sunulması, işlevsel ayrımları gölgede bırakmaktadır. Bu belirsizlik, kimi zaman yabancı kökenli terimlerin (örneğin kontrol, murakabe, teftiş) Türkçe karşılıklarıyla eşanlamlı olarak kullanılması eğiliminden kaynaklanmaktadır.

Geçmişten günümüze toplumun diline kazınmış bir sözcüğü ve ona yüklenen anlamı söküp atmak hemen tümüyle olanaksız olduğuna göre, bunların tarihsel süreçte kazandıkları anlamları da gözетerek ve gerekli durumlarda ayırt ediciliği sağlamaya yönelik anlam farklılığı kazandırarak, kavram zenginliği yaratmak *-tartışmaya açık olsa da-* daha rasyonel bir yol olarak görünmektedir.⁹⁶ Bu anlamda, burada denetim, geniş kapsayıcılıkta bir sözcük olarak benimsenmektedir. Eğitimsel bağlamı içinde eğitim öğretimle ilgili her tür etkinliğin izlenmesi, ölçülmesi ve değerlendirilmesi bu kapsamdadır.

Denetim geniş anlamı içinde eğitim öğretimi geliştirme süreci olarak alındığında, geri bildirim sağlamaya dönük etkinlikler bütünü olmanın ötesine geçecek bir çerçevede düşünölmek durumundadır. Konu, sürecin temel ögesi olan insan gücünden bağımsız olmadığına göre, yapılan iş

⁹⁶ Bunun bir örneğı 5018 sayılı yasa kapsamında, kamu kurumları tarafından hazırlanan stratejik planlar çerçevesinde ‘amaç’ ve ‘hedef’ sözcüklerinde kendisini göstermektedir. Günlük kullanımda eş anlamlı olan bu sözcükler, anılan plan özelinde farklılık kazanmış; amaç, birden çok hedefi içinde barındıran *daha genel nitelikli* (soyut) bir kullanım alanı kazanarak, iki sözcük arasında kapsayıcılık bakımından hiyerarşik bir bağ oluşturulmuştur.

bakımından, bunları yapanların görevlerini etkinlikle gerçekleştirmesi bağlamındaki işler de onunla ele alınmak zorundadır. Buradan hareketle, konuya, uygulamada ortaya çıkan yönetsel sorunların araştırılması, incelenmesi ve soruşturulması düzleminde bakıldığında; teftişin tarihsel süreçte kazandığı yaygın anlam ve yerleşik toplumsal algı da dikkate alınarak bunu korumak gereklidir. Dolayısıyla, doğru olan, teftiş kavramını uygulama açısından yine denetim kapsamında öne çıkan birincil işlevi içinde tutmaktır. Böylece eğitim örgütlerinde öğretmen ve diğer eğitimcilere yönelik öğretim geliştirmeyi amaçlayan rehberlik temelli ve süreç odaklı etkinlikleri *kliniksel denetim*, öğretmenlerden bağımsız kurumsal işleyişe yönelik ‘usule’ uygunluk denetimleri ile araştırma, inceleme, ön inceleme ve soruşturma türündeki görevleri ise *teftiş* terimi üzerinden kavramlaştırarak konuya yaklaşılması önerilmektedir.⁹⁷ Bu durumda soruşturma- inceleme kapsamlı işlerin sorumlusu *eğitim müfettişi* olurken⁹⁸, kliniksel denetim bağlamında -*öğretmen özelinde ve onun üzerinden*- eğitim öğretim sürecini geliştirme konusundaki işlerin sorumlusu ise yine müfettiş unvan ve statüsü içinde ancak ‘görevlendirme’ bakımından uygulamadaki adıyla ‘*eğitim denetmeni*’ biçiminde düşünülmelidir. Buradaki eğitim denetmeni adlandırmasının, kadro unvanı (müfettiş) açısından değil, görevsel açıdan (görev unvanı) yönüyle yapılmış olan bir düzenleme olması gerektiğinin önemle altı çizilmelidir.⁹⁹ Yapılan öneride eğitim denetmeni, toplumsal algı nedeniyle geleneksel soruşturma rolü kapsamındaki müfettişlikten ayrılırken; bunlar statü ve haklar bakımından birbirinden ayrılmayarak aynı kariyer meslek içinde ayrı kollar olarak değerlendirilmeli; sırasında belli süreye bağlı olarak aralarında yatay geçişkenlik de sağlanabilmelidir.

Yukarıda ifade edilen aynı kadro yapısı içerisinde ve teftiş kurumsal çatısı altında olmakla birlikte, görev türü bakımından farklılaşan iki ayrı mesleki rolün ve bu rollere karşılık gelen farklı görev unvanlarının tanımlanması; eğitim denetim sisteminin uzun süredir ihmal edilen süreç geliştirme boyutunu güçlendirebilecek işlevsel bir yöntem olarak değer-

97 Bu dönemdeki stratejik planda ve 2023 Eğitim Vizyonu belgesinde geleneksel teftiş ve rehberlik ayırımına ilişkin izler çok açık olmasa da kendisini göstermektedir.

98 Maarif terimi, Maarif Vekâleti dönemine aittir. Günümüzde yaşayan bir terim özelliğinde değildir.

99 *Eğitim denetmeni* adının yalnızca görevsel farklılığı ortaya koymak için yapılan bir nitelendirme olduğu vurgulanmalıdır. Değilse, unvan ve statü koruması olmadan buradan istenilen sonucun alınabilmesini beklemek ve bunu sürdürülebilir kılmak olası görünmemektedir.

lendirilmektedir. Önerilen bu yaklaşım, bir işlevin diğerine üstün gelmesini engellemekte; her bir işlevi, aynı yapısal bütünlük içinde ancak kendi özel görev alanında birincil düzeyde konumlandırmaktadır. Bu yönüyle model, mesleki kimliklerin çatışmasına değil, işlevsel farklılıkların uyum içinde birlikte var olmasına olanak tanımaktadır.

Modelin bir diğer tamamlayıcı unsuru ise, taşra düzeyindeki teftiş birimlerinin Bakanlık merkez teşkilatında yer alan Teftiş Kurulu ile daha bütüncül ve organik bir ilişki kurması gereğidir. Böylece, teftiş sisteminde merkez ve taşra düzeyleri arasında kurumsal eş güdüm sağlanarak, sistemin genel etkinliğinin artırılması hedeflenebilecektir. Bu noktada yapılan önerinin kuramsal bir çerçeve sunmakla birlikte, uygulama açısından geliştirmeye açık olduğu da göz ardı edilmemelidir. Modelin sahadaki karşılığının sağlıklı biçimde değerlendirilebilmesi için, ilgili paydaşların katkısıyla yürütülecek katılımcı bir tartışma süreci, önerinin geçerliliğini ve sürdürülebilirliğini artırıcı bir rol üstlenecektir. Eğitim sisteminin temel işlevlerinden biri olan denetimin, bu tür çok katmanlı ve esnek bir yapıyla yeniden yapılandırılması, hem mesleki işleyiş hem de kurumsal güven açısından önemli bir adım olabilir.

Kaynakça

- 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, 10 Temmuz). *Cumhurbaşkanlığı teşkilatı hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. Resmî Gazete (Sayı: 30474).
- 5018 Sayılı Kanun. (2003, 24 Aralık). *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*. Resmî Gazete (Sayı: 25326).
- 652 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname. (2011, 14 Eylül). *Millî Eğitim Bakanlığının teşkilat ve görevleri hakkında Kanun Hükmünde Kararname*. Resmî Gazete (Sayı: 28054).
- 6528 Sayılı Kanun. (2014, 14 Mart). *Millî Eğitim Temel Kanunu ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnemelerde değişiklik yapılmasına dair kanun*. Resmî Gazete (Sayı: 28941).
- 6764 Sayılı Kanun. (2016, 9 Aralık). *Millî Eğitim Bakanlığının teşkilat ve görevleri hakkında KHK ile bazı kanun ve KHK'lerde değişiklik yapılmasına dair kanun*. Resmî Gazete (Sayı: 29913).
- Aydın, M. (2010). *Çağdaş eğitim denetimi*. Ankara: Hatiboğlu Yayınevi.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1996). *İdari ve adli soruşturma rehberi*. Ankara: MEB Teftiş Kurulu Başkanlığı, Millî Eğitim Basımevi.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2018). *2023 eğitim vizyonu*. https://www.gmka.gov.tr/dokumanlar/yayinlar/2023_E%C4%9Fitim%20Vizyonu.pdf
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2019). *Millî Eğitim Bakanlığı stratejik planı 2019–2023*. file:///C:/Users/GEF/Desktop/MEB%202019-2023%20Stratejik%20Plan%-C4%B1.pdf

- Sağlam, E. (1975). *Eğitimde teftiş ve teknikleri*. Ankara: Millî Eğitim Basımevi.
- Sanal, R. (2002). *Türkiye’de yönetsel denetim ve Devlet Denetleme Kurulu*. Ankara: TO-DAİE Yayınları.
- Sayıştay. (2019). *Millî Eğitim Bakanlığı 2018 yılı Sayıştay denetim raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- Sorguç, B. (1983). *Disiplin ve idari soruşturma*. Ankara: Millî Eğitim Basımevi.
- TEMSSEN. (2018). *Millî Eğitim Bakanlığı teftiş sistemi ve maarif müfettişliği* (Rapor). Ankara: Tüm Eğitimciler ve Eğitim Müfettişleri Sendikası.

12. YÖNETİCİ YETİŞTİRME VE İSTİHDAM¹⁰⁰

Özet

Türk Eğitim Sistemi, özellikle yönetim süreçleri açısından uzun süredir merkeziyetçi bir yapılanma içinde gelişmiştir. Bu yapı, sistemin karar alma ve uygulama mekanizmalarında belirli ölçüde durağanlığa ve katılaşmaya yol açabilmektedir. Bu durum, çağın gerektirdiği esneklik ve yerindenlik ilkeleriyle tam anlamıyla örtüşmeyen bir tablo ortaya koymakta; dolayısıyla yönetsel süreçlerde zaman zaman verimlilik ve etkinlik sorunlarına neden olabilmektedir. Bukapsamda, eğitim yöneticiliği hem örgütsel başarı hem de eğitimsel çıktılar açısından kritik bir alan olarak öne çıkmaktadır. Yöneticilerin yetiştirilme biçimleri, istihdam süreçleri ve görevde gelişimlerine ilişkin politikaların, eğitim sisteminin bütünsel niteliğini doğrudan etkilediği düşünülmektedir. Son yıllarda bu alana ilişkin atılan adımlar ve yapılan düzenlemeler, önemli bir dönüşüm iradesi taşımasına karşın, uygulamada arzulanan sonuçların elde edilmesi zaman zaman sınırlı kalabilmektedir. Bu çalışma, Türk Eğitim Sistemi'nde yönetsel yapıya ilişkin düzenlemeleri, özellikle eğitim yöneticiliği boyutuyla ele almakta; mevcut uygulamaları, tarihsel gelişim süreci ve politika belgeleri ışığında analiz etmektedir. Nihai amaç, var olan duruma yönelik bütüncül bir değerlendirme yapmak ve buradan hareketle ileriye dönük geliştirici önerilere zemin hazırlamaktır.

Anahtar Kelimeler: Eğitim Reformu, Eğitim Yöneticiliği, Yönetici Yetiştirme, Yönetici İstihdamı

12.1. Problem Durumu: Eğitimde Reform Gereksinimi

Kamu yönetiminin temel bileşenlerinden birini oluşturan eğitim sistemi, sahip olduğu kapsamlı yapı ve işlevsel sorumluluklarıyla oldukça büyük ölçekli bir yapılanma olarak öne çıkmaktadır. Bu büyüklük, yalnızca hizmet sunduğu kitlelerin genişliği ile değil, aynı zamanda toplumsal kalkınmadaki stratejik rolüyle de dikkat çekmektedir. Eğitim sisteminin örgütlenmesi, kamu yönetimi içinde en yaygın ve çok katmanlı yapılanmalardan biridir. İl ve ilçe düzeyindeki tipik taşra örgütlenmelerinin yanı

¹⁰⁰ Uluğ, F.(2010). “Eğitim Sisteminde Reform Bağlamında Yönetici Yetiştirme ve İstihdam”, V. Ulusal Eğitim Yönetimi Kongresi, EYEDDER, Porto Bello Hotel, 1-2 Mayıs, Antalya. (Bildiri metni)

sıra sayısı 60 bini bulan eğitim kurumları, bu yapısal yaygınlığın somut bir göstergesidir (MEB, 2010a, s. 48).

Bakanlık bünyesindeki insan gücünün büyüklüğü de bu durumu pekiştirmektedir. Türkiye genelinde yaklaşık 2,3 milyon kamu çalışanının yaklaşık yüzde 34'ünün, yani 700 binden fazlasının Millî Eğitim Bakanlığı çatısı altında görev yapması (MEB, 2010b), eğitim sisteminin insan kaynağı açısından da kamu yönetimi içinde ne denli önemli bir yer tuttuğunu ortaya koymaktadır. Bu tabloya yaklaşık 17 milyon öğrenci ve onların dolaylı etkileşimde bulunduğu aile bireyleri eklendiğinde, sistemin karar süreçlerinin toplumun çok geniş kesimlerini etkileyen sonuçlar doğurduğu anlaşılmaktadır. Bu ölçekteki bir sistemin, işleyişine ilişkin çeşitli güçlükler barındırması kaçınılmazdır. Nitekim eğitim sistemi uzun süredir, bir yandan değişim dinamiklerine yanıt verebilme kapasitesini arttırmaya dönük beklentilerle, diğer yandan ise mevcut yapı ve işleyişin esnekliğini sınırlayan çeşitli yapısal sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Örgütlenme biçiminden karmaşık mevzuat yapısına, insan kaynaklarının yönetiminden hizmet sunum kalitesine kadar uzanan bu çok boyutlu sorun alanları, zaman içinde kalıcılaşarak sistemin dönüşüm gücünü sınırlandırmaktadır.

Eğitim sistemi, kapsamlı yapısı ve çok katmanlı işleyişiyle, kamu yönetimi içerisinde oldukça özel bir konuma sahiptir. Bu sistemin karşı karşıya bulunduğu temel sorun alanları; kurumsal yapılanma, insan kaynakları, amaçların yeterince somutlaştırılamaması, eğitim içeriği, nicelik ve nitelik dengesizlikleri, değişime uyum sağlama kapasitesi, istihdam beklentileriyle örtüşme durumu ve çağdaş birey yeterliklerine erişim gibi başlıklar altında değerlendirilebilmektedir. Bu sorun alanları, sadece işlevsel değil, aynı zamanda yapısal kökleri bulunan konulardır.

Yapısal eksen üzerinden yapılan genel bir inceleme, eğitim sisteminde karar alma ve uygulama süreçleri arasındaki uyumsuzluğu açık biçimde ortaya koymaktadır. Aşırı merkezileşmiş örgütsel yapı, karar ve yetki yoğunlaşmasına neden olmakta; taşra birimleri ise sınırlı yürütme yetkileriyle gündelik işleyişi sürdürme çabası içinde kalmaktadır. Bu durum, zamanla sistemin verimliliğini olumsuz etkileyen ve uygulama sürecinde aksamalar yaratan bir yönetsel tıkanma alanı oluşturmaktadır. Dolayısıyla eğitim sistemi, gerek sosyo-kültürel gelişim gerekse bireysel potansiyelin ekonomik değere dönüştürülmesi gibi işlevlerinde beklenen düzeye ulaşmakta çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır.

Eğitim sisteminde gözlemlenen birçok sorun, uzun süredir devam eden ve belli ölçüde kurumsallaşmış yapısal sınırlılıklarla ilişkilendirilebilir. Bu çerçevede, sistemde nitelikli bir dönüşümün sağlanabilmesi için bütüncül ve uzun vadeli reformlara yönelik ihtiyaç giderek daha görünür hâle gelmektedir. Ancak bu reformların başarısı, yalnızca politika metnlerinin içeriğiyle sınırlı kalmayıp, aynı zamanda bu politikaları sahada uygulayacak insan kaynağının niteliğiyle de yakından bağlantılıdır. Burada dikkat çeken noktalardan biri, eğitim programlarına yönelik eleştirilerin çoğunlukla uygulayıcı kadrolara yöneltilmesidir. Eğitim yöneticileri yalnızca programların uygulanmasından sorumlu kişiler değil, aynı zamanda eğitim reformlarının sahaya aktarılmasında kilit bir rol üstlenen aktörlerdir. Bu açıdan değerlendirildiğinde, eğitim yöneticiliği reform gündeminde özel bir öneme sahip alanlardan biri olarak ele alınmalıdır. Elbette, yapısal dönüşüm hedefleyen reform girişimlerinin başarıya ulaşmasında, bu süreci yönetecek ve yönlendirecek eğitim yöneticilerinin yetkinliği belirleyici bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Siyasal düzeyde geliştirilen makro eğitim politikalarının yerelde etkili bir biçimde uygulanabilmesi, büyük ölçüde bu yöneticilerin vizyonu, analiz gücü ve uygulama yeterliliğiyle ilişkilidir. Dolayısıyla, eğitim yöneticilerinin mesleki niteliği, eğitim sisteminin genel işleyişi ve çıktıları üzerinde doğrudan etkili bir faktör olarak değerlendirilebilir.

12.2. Amaç ve Yaklaşım

Bu çalışmada, eğitim reformu bağlamında eğitim yöneticilerinin yetiştirilmesi ve istihdamı konusu yönlendirici değişkenler çerçevesinde ele almaktadır. Analitik bir yaklaşımla kurgulanan çalışmada, Türk Eğitim Sistemi'nde reform odaklı olarak eğitim yönetimi ve yöneticiliği üzerine odaklanılmıştır. Bu yönüyle çalışma, nitel araştırma yöntemine dayalı bir çözümleme özelliği taşımaktadır. Nitekim son yıllarda sosyal bilimlerde literatüründe nitel araştırmalara yönelimin artması, konulara daha derinlikli ve bağlamsal bir perspektifle yaklaşma gereksiniminin bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, nicel çalışmaların özellikle makro düzeyli politika analizlerinde sınırlı kaldığı durumlarda, nitel yaklaşımlar önemli katkılar sunabilmektedir.

Çalışmanın temel amacı, mevcut durumun eleştirel bir çözümlemesini yaparak, eğitim yöneticilerinin yetiştirilmesi ve istihdamına ilişkin geleceğe yönelik politika önerileri geliştirmektir. Bu kapsamda, istihdam

konusu ağırlıklı olarak yönetici seçme ve atama süreçleri üzerinden sınırlandırılmıştır. Elbette ki istihdam, yalnızca seçme ve atama işlemleriyle sınırlı olmayıp, yöneticinin görev ve yetkileri, kariyer gelişimi, mesleki yeterlikleri ve özlük hakları gibi çeşitli boyutları da içermektedir. Bununla birlikte, çalışmada konunun güncel ve yapısal önemi nedeniyle, özellikle yönetici seçme-atama ölçütleri derinlemesine ele alınmış ve bu uygulamaların sistem üzerindeki etkileri irdelenmiştir.

12.3. Okul Sisteminde Reform ve Eğitim Yöneticiliği

Son yıllarda okul sisteminde dikkat çeken önemli sorun alanlarından biri, okulların yönetsel güç ve yetki alanlarında yaşanan daralmaya bağlı olarak ortaya çıkan “kurumsal kimlik zayıflığı”dır. Bu durum, eğitim sistemindeki belirgin hiyerarşik yapılanmanın ve merkezîleşme eğilimlerinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla, söz konusu sorun yalnızca uygulama düzeyinde değil, aynı zamanda eğitimdeki örgütsel yapılanma biçimleriyle de doğrudan ilişkilidir. Nitekim mevcut durumda okullar, sahip oldukları yetkiler açısından büyük ölçüde üst yönetime bağımlı hale gelmiştir. Bu bağlamda, yönetsel karar alma ve uygulama süreçlerindeki sınırlılıklar, okulların kurumsal anlamda özgünlük geliştirme kapasitelerini de önemli ölçüde etkilemektedir.

Yukarıda ifade edilen yapısal sorunun kökeni, eğitim kurumlarına ait yetki alanlarını daraltan ve karar alma süreçlerinde merkezî kontrolü öne çıkaran 1980 sonrası kamu yönetimi anlayışına kadar uzanmaktadır. Bu dönemde oluşturulan ilçe millî eğitim müdürlükleri, bir yandan il düzeyindeki yönetimi, diğer yandan okul düzeyindeki uygulamayı etkileyen aracı kurumlar haline gelmiştir. Ancak zaman içinde, okulların doğrudan hizmet sunumundaki rolü korunmakla birlikte, yönetsel anlamda karar alma yetilerinin zayıfladığı ve bu durumun kurumsal etkinliği sınırladığı gözlemlenmektedir. Bu çerçevede, eğitimde planlanan yapısal reformların odak noktalarından birinin, okul sisteminin güçlendirilmesi olması gerektiği söylenebilir. Okulların daha etkili ve işlevsel yapılara dönüşmesi, onların yönetsel kapasitesinin artırılması ve karar alma süreçlerine daha etkin biçimde katılım sağlamasıyla mümkün olacaktır. Literatürde “etkili okul”, “okula dayalı yönetim” veya “okul merkezli yönetim” gibi farklı adlandırmalarla yer bulan bu yaklaşım, temelde “Okul Temelli Yönetim (OTY)” anlayışına dayanmaktadır.

OTY modeli, merkezi düzeyde belirlenen politika çerçevesinde, okul yönetimlerine daha geniş uygulama yetkileri tanınmasını ve günlük işleyişle ilgili kararların yerel düzeyde alınabilmesini hedeflemektedir. Bu yaklaşım, okulların hem yönetsel hem de pedagojik anlamda daha bağımsız ve dinamik yapılar haline gelmesine katkı sağlayabilecek bir potansiyel taşımaktadır. Bu anlamda, OTY, eğitim sürecini geliştirmek üzere okul örgütünün yetki yönüyle daha bağımsız (özerk)¹⁰¹ hareketini sağlamayı amaçlayan bir tür yeniden yapılandırma modeli olarak düşünülebilir.

Günümüz eğitim sistemindeki merkeziyetçi karar süreçlerinin yarattığı tıkanma ve işlemezsizlik sorunlarının karşılanmasında, OTY, eğitim sürecinde yerindenlik kavramına vurgu yapan bir özellik sergilemektedir. Bu yolla, Yetki-Karar-Sorumluluk (YKS) ilkesi açısından okulun güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. OTY ile eğitim yönetiminde güç alanı belli konular için önemli ölçüde merkezden (üst sistemden) okula kaydırılmaktadır. Buradaki amaç, okulu -bugün olduğundan- çok daha işlevsel ve etkili kılabilmektir. Nitekim OTY, işlevsel açıdan belirli üstünlüklere sahip görünmektedir. Eğitim amaçlarını daha etkili kılmaya yönelik bu üstünlüklerin başında, daha öğrenci odaklı bir eğitim ortamının hazırlanması yer almaktadır. Çevresel beklentileri daha etkili karşılama, kurumsal yenileşmeyi destekleme, okulun bir çevre kültür merkezine dönüşmesini kolaylaştırma, kendini yenileme ve değişime uyum gücü yaratma, çalışanlarda karar sürecine etkin katılım ve daha özerk çalışma ortamı sağlama, okula yönelik yeni kaynaklar yaratma gücü, okul çalışanları ve öğrencilerin okul bağlılığını artırma gibi rol ve beklentiler bunlar arasındadır.

Okulun daha kimlikli ve kişilikli bir kurumsal yapıya kavuşmasında öne çıkan yöntemlerden biri, örgüt yapısında uygun geçiş koşullarını oluşturarak Yetki, Katılım ve Sorumluluk (YKS) ilkesinin etkili biçimde uygulanmasını sağlamaktır. Zira her durumda Okul Temelli Yönetim (OTY) anlayışı, YKS ilkesine dayalı bir işleyişe sıkı biçimde bağlıdır. Bu ilişkinin sağlıklı biçimde kurulduğu okullar ise, güçlü okul yapısının göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Güçlü okul, okul sisteminin “yetkide daha çok yerindenlik öne çıkarılarak” yapısal anlamda güçlendirilmesi demektir.¹⁰² Ancak, bu kolayca başarılabilecek bir iş de değildir. O ne-

101 Bu konuda temel odağın hukuki tüzel kişiliğe dayalı bir özerklik olmadığı söylenebilir.

102 Yerindenlik ilkesi, görevsel yetki anlamında, en uygun yönetim düzeyinin belirlenmesidir (Ergun, 2004, s.81).

denle de konu sıradan mevzuat düzenlemesine indirgenemez. Mevzuat yalnızca bir araçtır. Mevzuat çıkarmayı yeter saymak, “ben yaptım oldu” anlayışından başka bir şey de değildir. İşlevsel anlamda yetkide yerindenlik, yetkiyi kullananın bunu kullanabilecek yetkinlikte olmasını gerektirir. Bu ise, okul sisteminde yönetici yeterliklerinin tartışılması demektir (Açıkalın, 1995, s.78). Buna göre, OTY için kimi temel sorunlar vardır: Merkezi yönetimin OMY için yetki paylaşımına hazır olmaması belirleyici öğelerden birisidir. Ama bir o kadar önemli bir başka etmen de başta yönetim kadroları olmak üzere nitelikli insan kaynağındaki yetersizliktir.

Günümüzde yönetici seçme-atama sistemi içinde, uzmanlık gereklerinden uzak biçimde işleyen bir seçme anlayışıyla, OTY’ye geçiş hiç kolay olmadığı gibi, bu yapılsa bile gerekli başarıyı sağlamak niteliği düşük yönetim kadrolarıyla olası değildir. Eğitimde yerel birimlerin yönetim kapasitesi güçlendirilmeden onlara aktarılacak yetkiler, deyim yerindeyse, yerine göre birer ‘saatli bombaya’ dönüşme riskini de yanında getirmektedir (MEB, 2010, s.22). OTY bağlamında bir yeniden yapılanma modeli, reform stratejisi gereği, ister istemez yönetici niteliklerinin geliştirilmesini, bir başka deyişle yönetici yetiştirme konusunu öne çıkarmaktadır. *Yönetici yetiştirme* işin bir boyutu, en az onun kadar önemli ikinci boyut ise, nitelikli *yöneticilerin istihdamıdır*. Bu konuda teşvik edici sistemler geliştirilemediği sürece, eğitim sürecine yönelik reform çalışmalarından istenen sonuçları elde edebilmek şansa kalmıştır. Oysa yönetim biliminde asıl olan ussalıktır, şansa yer yoktur. Amaç, daha yetkin, daha etkili bir okul ise, bunun ön koşul anlamında görünen yolu daha nitelikli, daha donanımlı eğitim ve okul yöneticilerinin sisteme egemen kılınmasıdır.

Örgütsel işleyişte yöneticiler çalışanları yönetebilmek için çeşitli güç kaynaklarına başvururlar. Yöneticinin güç kaynakları içinde en çok öne çıkanlar: yasal güç, karizmatik güç ve uzmanlık gücüdür. Yasal güç, çalışanların, örgütsel sorumluluk/yükümlülük duygularını harekete geçirilerek onarı yönetme gücüdür. Yasal güç emirleri meşrulaştıran güçtür; yöneticiye pozisyonu, yani makamı gereği verilir. Yasal güç, pratikte yetki (authority) olarak açığa çıkar. Bu güç işe koşulduğunda, astlar üst kademelerden gelen isteklere uyma konusunda kendilerini ‘zorunlu’ ve baskı altında hissederler. Çalışanların, yasal güç altında elde olmadan yaptıkları hatalar onlarda yaptırımlara uğrama kaygısına, güdüsel sorunlarına neden olur (Bass, 1999). Son yıllarda çalışanların güdülenmesi ve bunda sürdürülebilirlik sağlama, yöneticinin üzerinde durması gereken en önemli yönetim konuları arasında

gelmektedir. Bu bakımdan ne yasal güç ne de bir takım çekici duygusal öğelerin işe karışmasıyla ortaya çıkan, biraz da tanrı vergisi olarak görülen ‘karizmatik güç’ yönetimde başarıyı güvence altına almada yeterli olamaz. İşbölümünün alabildiğine yoğunlaştığı, toplumsal değişimin korkunç ivme kazandığı bir dönemde, demokratik kültür öğelerinin baş tacı edilmesi gereken bir alan olan eğitim sürecinde, uygulayıcıları yönlendirip etkilemede asıl dayanılması gereken güç, uzmanlık gücüdür.

Yetki, üstün asttan bağıllık isteme hakkı ise (Bursalıoğlu, 1991) güç de bu hakkın astın gözündeki dayanağıdır. Eş deyişle, ast açısından anılan istemin kendisi yönüyle bağlayıcı nedenidir. Bu dayanak ne kadar güçsüzse, o istemin yerine getirilmesi, yani yetkinin uygulanabilirliği de o kadar zayıf olacaktır. Gücün bittiği noktada bir yetkiden söz etmek de olası değildir. Yönetimde çeşitli güç kaynakları içinde en yönlendirici ve geniş benimsenme alan yaratan güç kaynağı, astları bilgi ve uzmanlığından aldığı güçle yönetmedir. French ve Raven’in ortaya koyduğu *güç modeline* göre, uzmanlık gücü (expert power), yöneticinin, üyelere göre alanında daha bilgili, becerili, deneyimli, eğitilmiş olmasından kaynaklanan güç türüdür. Uzmanlık gücü, öteki güç kaynaklarından daha çok üyelerin lideri benimsemesini sağlar. Bu gücü kullanan lider, daha az dirençle karşılaşır; çünkü gönüllü kabullenme daha yüksektir. Bilime, bilgiye verilen değer arttıkça, uzmanlık gücünün önemi de artar. Uzmanlık gücüne sahip olmanın bilinen en kestirme yolu ise, eğitim, yani yetiştirme.

Uzmanlık gücü, yöneticinin alanında uzmanlaşmasına vurgu yaparken, eğitim sisteminde bunun anlamı, ‘idareci’ değil, ‘lider’ yöneticilere olan gereksinimdir. Liderlik en genel anlatımıyla, *‘etkilemek’* demektir. Amaçlar yönünde okul personelinin etkilenmesi ise tümüyle profesyonel beceriler gerektiren bir iştir. Sonuçta okul liderlerinden yenilikçi-yaratıcı olması, özgünlük sergilemesi, güven vermesi, sorunlara uzun erimli bakması, gözünün ufuklarda olması, değişime direnci kırabilmesi; sırasında oluşturması, kurması ve dönüştürmesi; proaktif olması, işte coşku-sinerji yaratması, moral değerler yaratıcısı olması, sorun yönetiminde başarı sağlaması beklenmektedir. Bu tür beklentiler konuya ilişkin donanımı olmayan, sıradan yöneticilerin yapabilecekleri şeyler değildir. *Eğitim yönetiminde, yönetici yetiştirme sorunu, aslında bir lider yetiştirme sorunudur.*

Eğitim yöneticilerinin mesleki yeterliklerinin ya da eş deyişle küresel anlamda meslek standartlarının belirlenmesi bu alan için yaşamsal önemdedir. Ancak bir o kadar yaşamsal önemde olan şey ise, bu yeterliklere sahip

yöneticilerin yetiştirilmesi ve istihdamının sağlanmasıdır. Bu yapılamadığı sürece, eğitim yönetiminde nitelik sorunu tüm sistemin sorunu halinde varlığını ve ağırlığını sürdürecektir. Bir mesleğin meslek standartları en gerçekçi biçimde iş analizleri yapılarak ortaya konulan iş tanımları üzerinden saptanabilir. Bu iş tanımlarına uygun nitelikteki uygulayıcılar ise, iş gerekleri ortaya konularak saptanır. Bunun adı ise, '*işe uygun insan*' seçimidir. İşe uygun insanın seçimi sağlanamadığı sürece, kendi başına meslek standartlarının pek fazla anlamı olmayacaktır. Buraya kadar yapılan açıklamalardan eğitim ve okul yöneticiliğinin bir uzmanlık alanı olduğu, bunun da yetiştirme gerektirdiği sonucuna varmak zor olmasa gerektir. Bu noktada, TES'te konunun nasıl ile alınıp yorumlandığını yakından görmek gerekir.

12.4. Eğitim Yöneticilerinin Yetiştirilmesinde Kurumsal Politika ve Uygulama

Tarihsel süreç içindeki gelişimine bakıldığında yöneticilik kavramına iki boyutta yaklaşıldığı görülür. Geleneksel anlamdaki yaklaşıma göre, "yöneticilik bir sanattır" ve ancak doğuştan kazanılan bir yetenektir. Bu yetenekleri taşımayan kimseye istenirse de yöneticilik öğretilemez. Bu görüşün savunucuları yönetici yetiştirmenin ancak hizmet sırasında ve bir tür çıraklık sistemi bağlamında ele alınması gerektiği öngörüsünden yola çıkmaktadırlar. İkinci yaklaşıma göre ise yöneticilik kişiye öğretilabilir, kazandırılabilir bir nitelik taşımakta; kimi katılımsal nitelikli öz yetenekler bir öğretim disiplini içinde amaca yönlendirilmektedir. Bu yaklaşım, yöneticiliğin bir bilim dalı olduğundan yola çıkarak, yönetici olma koşulunun; sistemli ve önceden belirlenmiş eğitim yetişeklerine dayalı olan bir yetiştirmeden geçtiğini ortaya koymaktadır. Çağdaş yaklaşım olarak da adlandırabileceğimiz bu yaklaşıma göre; usta-çırak ilişkisi içinde yöneticileri yetiştirmeye çalışmak örgütsel amaçların gerçekleştirilmesinde zaman yitirmekten ve ekonomik yitimden başka bir şey değildir. Kaldı ki bu yolla yetişen yönetici, kendisine örnek olarak aldığı kişi ya da kişilerin eksik ve yetersiz yöneticilik yanlarını da alacak, yönetime yeni bir boyut katamayacak ve değişen koşullara kendisini ve örgütünü uydurmakta güçlük çekecektir. Oysa eğitimsel görevlerin karmaşıklığı ve içiçeliği devletin bu şekilde sınama yanılma yoluyla yönetici yetiştirmesini ağır bir bedelle ödemesine neden olmaktadır. Çünkü sınama yanılma yöntemi ile yönetici yetiştirme eğitimi ortaya çıkardığı sonuçlar bakımından en pahalı yetiştirme biçimidir.

Eğitim yöneticisi yetiştirme uygulamaları tarihsel olarak ele alındığında, bu alana yönelik kurumsal yaklaşımların Batı ülkelerinde dahi 20. yüzyıl öncesine uzanmadığı görülmektedir. Türkiye bağlamında ise, konunun uygulamaya dönüşmesinden önce, özellikle 1940'lı yılların ikinci yarısında resmî gündeme girdiği anlaşılmaktadır. Nitekim Aralık 1946'da toplanan III. Millî Eğitim Şûrası'na sunulan bir komisyon raporunda, Millî Eğitim Bakanlığı'nın yalnızca öğretmen yetiştirme kaynaklarıyla yetinmemesi, aynı zamanda eğitim yöneticisi yetiştirmeye yönelik ayrı bir yapılanma geliştirmesi gerektiği ifade edilmiştir. Raporda, bu doğrultuda bir "Yönetken Enstitüsü veya Akademisi" kurulması önerisinde bulunulmuştur (MEB, 1991a, s. 105).

Yönetici yetiştirme konusunun 1962 yılında toplanan VII. Millî Eğitim Şûrası'nda bu kez dolaylı biçimde gündeme geldiği, "idarecilik ve rehberlik gibi Milli Eğitimin özel hizmetleri için yüksek nitelikte uzmanlar" yetiştirmek üzere "Eğitim Bilimleri Yüksek Enstitüsü" kurulması önerildiği görülmektedir (MEB 1991b, s.219). Bu önerinin uygulamaya yansımaları, Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesinin kurulmasıdır. Ancak, bunun çok daha önemli kaynağı MEHTAP Raporudur. Kamu yönetiminin yapı ve işleyişinin gözden geçirilmesi ve yenilenmesine yönelik olarak 1962'de Cumhuriyet Döneminin en kapsamlı 'idari reform' araştırması başlatılmıştır. Kamu yönetiminin en önemli reform girişimlerinden birisi olan ve Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) adıyla bilinen araştırma, eğitim sisteminin işleyişi konusunda çok belirleyici saptama ve önerilerde bulunmaktadır (TODAİE, 1963, s.387):

Millî Eğitim Bakanlığının sorumlu idarecilik merkezlerinde meslekten yetişmiş öğretmenler bulunmaktadır. Bu öğretmenler eğitim deneticiliği, sosyal politika, bu politikaların sınırları içinde eğitim politikasının yeri, memleketin genel olarak iktisadi hedefleri hakkında genel görüşler veren bir yetiştirmeye tabi kılınmadan Millî Eğitim Bakanlığının yüksek sorumlu mevkilerine getirilmekte ve kendilerinden eğitim politikasının tespitinde ve uygulanmasında önemli roller beklenmektedir. Milli eğitimi kendi meslek açılarından görme eğiliminde olan bu idarecilerin, çoğu zaman, eğitim politikasına kendilerinden beklenen geniş görüş açısından bakmaları imkânı azalmaktadır. (...) Bu sebeplerden dolayı Millî Eğitim Bakanlığının yüksek ve orta kademedeki yeteri kadar eğitim idarecisi yetiştirmesi lazımdır. (...) Mili Eğitim Bakanlığının idareci ihtiyacı için üniversitelerde eğitim fakülteleri veya eğitim şubeleri kurulması doğru olacaktır.

Eğitim yönetiminin Türkiye’de akademik bir alan olarak gelişmesinde, MEHTAP raporunun önemli bir dönüm noktası olduğu açıktır. Bu rapor, yalnızca eğitim alanında değil, kamu yönetiminin çeşitli boyutlarında da yapısal değişimlerin önünü açan bir belge niteliği taşımaktadır. Örneğin, kültür hizmetlerinin Millî Eğitim Bakanlığı’ndan ayrılarak bağımsız bir bakanlık bünyesinde yeniden yapılandırılması bu değişimlerin yalnızca bir örneğidir.

MEHTAP raporunda yapılan değerlendirmeler, günümüzde de eğitim politikalarının büyük ölçüde öğretmen odaklı bir perspektifle ele alındığını göstermektedir. Bu yaklaşımın sistemin diğer bileşenlerini görece arka planda bırakması, bazı yönetsel sorunların derinleşmesine zemin hazırlayabilmektedir. Nitekim eğitimde yönetici yetiştirme meselesinin 1980 sonrası dönemde daha sık şekilde gündeme taşınması, bu alandaki ihtiyaçların daha belirgin hâle gelmesiyle ilişkilendirilebilir. Bu doğrultuda, 1981 yılında toplanan X. Millî Eğitim Şûrası’nda yönetici yetiştirme konusu yeniden gündeme gelmiş; bu bağlamda MEB ve YÖK arasında iş birliği ve eş güdüm sağlanması gerekliliği vurgulanmıştır (MEB, 1983, s.4). Konunun daha ayrıntılı şekilde ele alındığı toplantı ise 1982 yılında gerçekleştirilen XI. Millî Eğitim Şûrası’dır (MEB, 1982). Bu şûrada, MEB bünyesinde uzman istihdamına ilişkin yapısal yetersizlikler dile getirilmiş ve eğitim yöneticiliğinin bir uzmanlık alanı olarak kabul edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Sonraki yıllarda toplanan XIV. Millî Eğitim Şûrası ve diğer bazı şûralarda da yönetici yetiştirme konusu doğrudan ya da dolaylı biçimde ele alınmıştır. Ancak, alınan kararların etkisinin daha sağlıklı değerlendirilebilmesi için, yalnızca politika belgelerine değil, bunların uygulama düzeyindeki yansımalarına da dikkatle bakılması gerekmektedir.

Kamu yönetiminde, eğitim sistemini de kapsamak üzere üst yöneticilerin yetiştirilmesine yönelik en önemli dayanak 1982 Anayasasıdır. Buna göre, üst yöneticilerin yetiştirilmesinin özel kanunla düzenleneceği anayasa hükmüdür (Md. 128/3). Arada geçen sürede konuyla ilgili 1985’te 3149 sayılı yasayla bir düzenleme yapıldıysa da taşıdığı hukuksal aykırılıklar nedeniyle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir (AMK, 1985). Bunun dışında, Anayasanın buyurganlığına karşın, yaklaşık 30 yıldır üst yöneticilerin yetiştirilmesine ilişkin ortada hukuki bir boşluk bulunmaktadır. Yönetimler de bu boşluktan diledikleri gibi yararlanma eğiliminde olduklarından, yasayla içini doldurma gereği duyulmaktadır.

Eğitim ve okul yöneticilerinin yetiştirilmesi ve istihdamına yönelik Anayasa dışında en önemli hukuki belgeler 657, 1739 ve 3797 sayılı yasalardır. Yaklaşık 45 yıl önce 1965'te çıkarılan 657 sayılı yasanın konuyla ilgisi, 547 sayılı KHK ile değişik 88'inci maddesinde okul yöneticiliğini öğretmenliğin bir uzantısı olarak görüp onu '*ikinci görev*' kapsamında bir çerçeveye oturtmasıdır. Yasaya göre, okul yöneticiliği öğretmenliğe dayalı, onun uzantısı bir görevdir (DMK/Md.88/B-d). Bu anlayışın kaynağı, 789 sayılı yasada geçen '*meslekte aslanan muallimlik*' hükmüne kadar uzanmaktadır. 657 sayılı yasa da aynı anlayışı korumuş, okul yöneticiliğini bir '*ilave görev*' gibi görmüştür. Yasa açısından yöneticilik görevi, asıl meslek olan öğretmenliğin gölgesinde, onun zorunlu uzantısı bir iştir. Bu anlayışa göre, okul müdürünün öğretmen olmaması düşünülemez. Milli Eğitim Temel Kanununda da aynı yaklaşım vardır. Burada da yöneticilik konusunun, "*öğretmenlik, Devletin eğitim, öğretim ve bununla ilgili yönetim görevlerini zerine alan özel bir ihtisas mesleği*" tanımı içine alınarak sürdürüldüğü gözlenmektedir (METK/Md.43).

MEB'in kuruluş ve görevlerini düzenleyen 3797 sayılı yasada ise, yönetici yetiştirmeye değil ama istihdam konusuna ilişkin çerçeve nitelikli bir gönderme vardır. (Md.56). Konuyla ilgili yasalar dışında daha alt düzenlemeler ise MEB kuruluş yasasına bağlı olarak çıkarılan yönetici atama yönetmelikleridir. Eğitim yöneticilerinin ağırlıklı kesimini oluşturan okul ve kurum yöneticileriyle ilgili seçme-atama yönetmelikleri, adlarında zaman zaman küçük değişiklikler yapılmış olsa da 1983'ten bu yana 9 kez yenilenmiştir. Zaman içinde yenilenen her yönetmeliğin '*değişiklik yönetmelikleri*' de düzenlenmiştir.

Bir mevzuat metninin niteliği, büyük ölçüde kurumsal değişim gereklerine ne ölçüde yanıt verebildiğiyle ilişkilidir. Bu bağlamda, düzenlemenin kurumsal amaçlara hizmet etme kapasitesi temel bir ölçüt olarak değerlendirilebilir. Bir diğer önemli gösterge ise, söz konusu metnin yürürlükte kaldığı süredir. Uzun süreli değişiklik gereksinimi duymadan uygulanabilen yönetmelikler, içerik bakımından daha istikrarlı ve işlevsel kabul edilmektedir. Bu ölçütler doğrultusunda değerlendirildiğinde, son yıllarda yönetici seçme ve atamaya ilişkin yönetmeliklerde yaşanan sık değişiklikler dikkat çekicidir. Bu durum, düzenlemelerin toplumsal ihtiyaçlara yeterince yanıt veremediğini ve uygulama açısından istikrar sorunu yaşandığını göstermektedir. Yargı kararlarıyla birlikte ele alındığında ise, yapılan değişikliklerde kamu yararını incelemekten ziyade, yönetsel

takdir alanını genişletme yönündeki yaklaşımların belirleyici olduğu izlenimi oluşmaktadır.

Yönetmelik bir düzenleyici işlemdir. Anayasanın 124. maddesiyle yürütmeye verdiği düzenleyici işlem yetkisi çerçevesinde bakanlar kurulu ya da bakanlık tarafından çıkarılmaktadır. Yönetici atama konusunda yönetmelik kadar çerçeve çizen bir alt düzenleme ise, yönerge'dir. Yönergeler, yönetmelikle belirlenen ilke ve kuralları uygulama yönünde daha çok somutlaştıran düzenleyici alt işlemlerdir (Uluğ, 1986). Yönetici atama konusundaki tarihsel gelişime bakıldığında 1980'li yıllarda 2 özel yönergenin çıkarıldığı görülmektedir. Öte yandan, aynı dönemde MEB'in merkez ve taşra uzantısı olan il ve ilçe MEM'lerdeki unvanlı kadrolara yönelik olarak da 3 ayrı yönetmelik yayımlanmıştır. Yine süreç içinde bunlara yönelik değişiklik yönetmeliklerine de rastlanmaktadır.

12.5. 1998 Öncesi Dönemde Eğitim Yöneticisi Seçme ve Atama

Eğitim ve okul yöneticilerinin seçilmesi ve atanmasına ilişkin ilk özel düzenleme, 1983 yılında yayımlanan "Millî Eğitim Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yöneticilerinin Atanmalarına ve Görevden Alınmalarına İlişkin Yönetmelik"tir (MEB, 1983). Toplam 25 maddeden oluşan ve 789 ile 2287 sayılı yasalara dayandırılarak hazırlanan bu yönetmelik, Millî Eğitim Bakanlığı taşra teşkilatı kapsamında görev yapan millî eğitim müdür yardımcıları ile öğretmenlerin ikinci görev kapsamında yürüttükleri eğitim kurumu yöneticiliklerine ilişkin ilk kapsamlı çerçeveyi oluşturmuştur. Söz konusu düzenleme ile okul ve kurumların kendi özel yönetmeliklerinde konuya ilişkin yer alan hükümler yürürlükten kaldırılmış ve tek bir çatı altında standardizasyon sağlanmaya çalışılmıştır. Yönetmelik, yöneticiliğe atanacaklarda aranacak nitelikleri, tercih nedenlerini ve atama ile görevden alma süreçlerini belirleyen hükümler içermektedir. Dönemin yönetsel anlayışı doğrultusunda, ifade edilen yönetmeliğin büyük ölçüde normatif bir yapı taşıdığı ve merkeziyetçi bir yaklaşımı yansıttığı söylenebilir.

MEB'in 1983 tarihli Yönetmeliği'nde öngörülen ve sonraki düzenlemelerde de büyük ölçüde korunarak sürdürülen temel yönetici seçme ve atama ölçütleri; öğretmenlikte adaylığın kalkmış olması, Millî Eğitim Bakanlığında fiilen görev yapma, son on üç yıllık sicil başarısının olumlu olması ve aylıktan kesme ya da daha ağır bir disiplin cezası almamış olmak gibi koşullardır. Bu genel niteliklerin yanı sıra; yöneticilik kıdemi, ödül, takdirname ya da teşekkür belgelerine sahip olma ve atanacağı

okulun türü ile branş arasındaki uyum gibi unsurlar da tercih nedenleri arasında yer almıştır. Düzenleme, sahip olduğu yetki paylaşım biçimi ile oldukça merkezî bir yapı sergilemiş; ilkokullar dışındaki tüm okul ve kurum müdürleri ile müdür yardımcılarının atama yetkisini doğrudan bakanlık merkezine bağlamıştır. Bu yönüyle, dönemin yönetim anlayışını yansıtan yönetmelik, müdür yardımcılığı görevinden okul müdürlüğüne geçişi öngören bir iç hiyerarşik yapı oluşturmuştur. Kıdem vurgusunun belirginliği, yönetimi daha çok bir uzmanlık alanı olarak değil, mesleki deneyim ve sürekliliğe dayalı bir ilerleme süreci olarak değerlendiren bir yaklaşıma işaret etmektedir. Bu çerçevede, yönetsel yetkinliğin mesleki birikimle özdeşleştirildiği ve yöneticiliğin, belli ölçüde bir “ustalaşma” süreci olarak kurgulandığı söylenebilir. Aradan geçen süreye rağmen, bu yaklaşımın temel izlerinin günümüzde de sürdüğü gözlemlenmekte; bu durum ise yöneticilik alanında kurumsallaşma ve profesyonelleşme yönündeki gelişmelerin sınırlı kaldığını düşündürmektedir.

Dönemin karakteristik özelliklerinden biri, kamu yönetiminde kontrolü artırmaya yönelik olarak düzenlemelerin daha yapılandırılmış ve standartlaştırılmış biçimde ele alınmasıdır. Bu süreçte, özellikle eğitim alanında mevzuat üretimi açısından daha ayrıntılı ve kapsamlı düzenleme araçlarının kullanımının yaygınlaştığı görülmektedir. Bu araçlardan biri de yönergelerdir. 12 Eylül öncesi mevzuat hiyerarşisinde tanımlı bir yer tutmayan; ancak yönetmelik ile genelge arasında konumlanan yönergelere, bu dönemde sıkça başvurulmuştur. Yönetici atama konusu da bu çerçevede yönerge ile ele alınan alanlardan biri olmuştur. Bu bağlamda 1985 yılında yayımlanan yönerge, konuya ilişkin bu düzeydeki ilk ayrıntılı düzenleme olarak öne çıkmaktadır (MEB, 1985).

Her ne kadar yönergeler, esasen bir yönetmeliğe dayalı olarak uygulama ayrıntılarını belirlemek amacıyla hazırlansa da 1985 tarihli bu düzenleme, yalnızca mevcut yönetmeliği açıklamakla kalmamış, ona ek olarak bazı yeni kurallar da getirmiştir. Örneğin, okulların belirli niteliklerine göre A, B ve C tipi olmak üzere üç gruba ayrılması uygulaması bu yönerge ile başlatılmıştır. Ayrıca ilk kez yöneticilik için başvurular arasında “yüksek lisans veya doktora yapmış olmak” tercih nedeni olarak tanımlanmış; buna ek olarak, “yöneticilik alanında öğrenim görmüş olmak”, “ilgili hizmet içi eğitimlere katılmış olmak” ve “eğitim, yönetim ya da işletmecilik alanında yayın yapmış olmak” da benzer şekilde öne çıkarılmıştır. Bu yönüyle 1985 Yönergesi, 1983 tarihli yönetmelikte yer

verilmeyen bazı niteliksel ölçütleri sürece dâhil etmiş ve yönetim alanında belirli bir yeterlik düzeyine ulaşmış bireylerin tercih edilmesini teşvik eden bir yaklaşım sergilemiştir. Böylece, yöneticiliğe seçilme süreci ile bu alanda sahip olunan akademik ve mesleki birikim arasında dolaylı da olsa bir bağ kurularak, nitelikli yönetici profiline yönelik bir yönelim ortaya konmuştur.

MEB'in 1985 tarihli yönergesi ekinde, yönetici adaylarının değerlendirilmesine yönelik olarak ilk sicil amiri tarafından doldurulmak üzere hazırlanmış bir değerlendirme cetveli de yer almaktadır. Bu cetvelde yer alan 12 değişkene dayalı ölçütlerin büyük bölümü, nesnel biçimde ölçülmesi güç olan niteliklere dayanmaktadır. İl düzeyinde yapılacak değerlendirmeler için ise, daha ayrıntılı bir ölçüt takımı geliştirilmiştir. Bu bağlamda “öğrenim durumu” başlığı altında, adayların mesleki yetkinliğini zımnen işaret eden bazı ayrıntılı kriterlere de yer verilmiştir. Bunlar arasında, ikinci üniversite mezuniyeti, lisansüstü eğitim, hizmet içi eğitimlere katılım, yönetim veya meslek alanına ilişkin yayın ya da eser sahibi olma gibi unsurlar öne çıkmaktadır. Ayrıca, yabancı dil bilgisi de adaylara ek puan sağlayan bir unsur olarak dikkate alınmıştır. Bu çerçevede, 1985 Yönergesi'nin, 1983 tarihli yönetmelikten farklı olarak, yönetici adaylarını yönetimle ilgili niteliklere yönlendirme konusunda kısmi de olsa teşvik edici bir sistem sunduğu ifade edilebilir. Özellikle lisansüstü eğitim ve bilimsel üretime verilen puansal karşılık, eğitim yönetiminin doğasıyla uyumlu, gelişim odaklı bir yönelimi yansıtmaktadır.

Uygulamada dikkat çeken temel bir unsur da “sosyal ve yeterlik durumu” başlığı altında yer alan ve ilk sicil amirinin kişisel kanaatine dayanan değerlendirme biçimidir. Takdir puanı olarak adlandırılan bu değerlendirme, nesnel ölçütlerle desteklenen puanlamalara kıyasla belirleyici bir üstünlük kazanmakta; bu da sürecin genelinde öznel değerlendirmelerin ön plana çıkmasına neden olmaktadır. Üstelik bu takdir puanı 60 puanla toplam puanlamada yüksek bir ağırlık taşımakta, böylece adayın yönetimle ilgili ölçülebilir niteliklerden elde edebileceği puanların etkisi sınırlı kalmaktadır. Ek olarak, söz konusu yönergede yer alan bir diğer maddeyle, belirli durumlarda bu değerlendirme sürecine bağlı kalmaksızın doğrudan atama yapılabilmesinin önü açılmıştır (MEB, 1985, Md.25).

MEB 1983 Yönetmeliğinin 25 maddeden oluşmasına karşın, ekleri dışında 1985 Yönergesi 37 maddedir. Yönergede, düzenleme konusu anlamında önemli bir genişletme söz konusudur. Bu yönergeyi, bir yıl sonra

konuyla ilgili bir başka yönerge izlemektedir (MEB, 1986). 1986 Yönergesi, yönetici tercih nedenleri arasında varolan genel yapıyı korumuş, tercih nedenleri arasına *aylıkla ödül almış olmayı* da koymuştur. 45 maddelik yeni yönergeyle birlikte, 1985 yönergesi de yürürlükten kaldırılmıştır.

Okul ve kurum yöneticilerinin atanmasına ilişkin yönetmelik düzeyindeki ikinci düzenleme 1990 yılındadır (MEB, 1990). Bu yönetmeliğin özelliği, 1983 yönetmeliğinin yeni yönetmeliğe aykırı hükümleri ile alt mevzuat olan 1986 yönergesini yürürlükten kaldırmasıdır. Böylece, yeni yönetmelik eğitim kurumlarına yönetici atama ve yer değiştirme düzenlemeleriyle kendisini sınırlamakta, Genel idare hizmetleri sınıfına ait “unvanlı yönetim kadrolarını” kapsam dışı tutmaktadır. 1990 yönetmeliği, öz olarak, daha önce yönergelerle yapılan düzenlemeleri yönetmelik düzeyine çekmektedir. Bu arada getirilen en önemli yenilik, ilk sicil amirleri üzerinden yapılıp değerlendirmede nesnelliği tümüyle ortadan kaldıran seçme yönteminin bırakılmasıdır. Bunun anlamı, görece, daha nesnel bir yönetici atama sistemine geçiş olarak düşünülebilir. Ek olarak, yönetmelik, o dönemde kurulması gündemde olan Milli Eğitim Akademisi mezununa, yönetim alanında yüksek lisans eşdeğeri puan ayrıcalığı sağlamaktadır.¹⁰³ Yönetmelikte, yönetim alanında yapılan lisansüstü eğitim ile diğer alanlardaki lisansüstü eğitimler arasına yönetim alanı lehine de bir fark (en az %50) konulmaktadır. Doktora eğitimi alanlar için de yüksek lisans mezunlarına göre 1/3'lük bir ek puan verilmektedir. 1990 Yönetmeliğinin önemli özelliklerinden birisi de okul yöneticiliğini müdür yardımcılığın-

103 Eğitim yöneticisi yetiştirme söz konusu olduğunda, Millî Eğitim Bakanlığı bünyesinde planlanan kurumsal yapılardan biri Millî Eğitim Akademisi'dir. 1989 yılında, Bakanlığın kuruluş ve görevlerini düzenleyen 179 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de yapılan değişikliklerle, Millî Eğitim Akademisi (MEA) Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak tanımlanmıştır (385 KHK, Md. 52). Ancak takip eden yaklaşık 20 yıllık süreçte Akademi için ayrı bir yasal düzenleme yapılamadığı için kurumsal olarak faaliyete geçirilememiştir. Bu süre zarfında, Ankara-Hasanoğlu'da önemli düzeyde fiziksel yatırım yapılmış, hizmet binaları inşa edilmiştir. MEA'nın kuruluşuna yönelik olarak çeşitli dönemlerde yasa tasarısı taslakları hazırlanmış, bu tasarlarda Bakanlığın ihtiyaç duyduğu eğitim yöneticisi ve uzman kadroların yetiştirilmesi temel amaç olarak öne çıkmıştır. Bununla birlikte, söz konusu tasarlarda örgün öğretim programlarının yürütülmesine yönelik bir hedefin de yer aldığı görülmektedir (Uluğ, 2010). Araştırmacı, bu yönüyle MEA'ya eleştirel yaklaşmakta; bu tür bir yapılanmanın akademik özerklik açısından sınırlayıcı olabileceğini ve yükseköğretim sistemine alternatif nitelikte, bağımlı bir eğitim yapısı ortaya çıkarma riskini barındırdığını ifade etmektedir. MEA'nın bu çerçevede, uzun vadede kendine özgü bir eğitim alanı oluşturarak üniversiter modele alternatif bir yapılanma geliştirme potansiyeline sahip olabileceği yönündeki değerlendirmeler de dikkat çekicidir.

dan başlayarak, başyardımcılık ve müdürlük olarak 3 aşamalı biçimde kümeleyen bir kariyer düzeni kurması, geçişleri de aynı hiyerarşi içine oturmasıdır. Yine okul müdürlükleri arasında belli özellikler açısından da bir hiyerarşi kurulmaktadır. Böylece, doğrudan öğretmenlikten müdürlüğe geçiş yolu getirilen ön koşul nedeniyle, değerlendirme puanına bakılmaksızın kapatılmaktadır.

12.6. 1998-2003 Döneminde Eğitim Yöneticisi Seçme ve Atama

MEB, yönetici atamaya ilişkin 1990 yönetmeliğinden sonra, sırasıyla 1993, 1995 ve 1998 yönetmeliklerini yürürlüğe sokmuştur (MEB, 1993; MEB, 1995). Bunlar içinde getirdiği hükümler açısından en belirleyici olanı 1998 yönetmeliğidir. Söz konusu yönetmelik, 3797 sayılı yasada konuyla ilgili yapılan düzenlemelerin ardından gerçekleştirilmiştir. 1998'de MEB'in kuruluş ve görevlerini düzenleyen 3797 sayılı yasanın 4359 sayılı yasayla değişik 56. maddesinde, yönetim olgusuna bakış açısından köklü bir düzenleme getirilmiştir. Buna göre, MEB yönetim görevlerine atanmada “başarı” ve “liyakat” yanında, “hizmetiçi eğitim almış olma esas” kılınmıştır. Eğitim yöneticilerini yetiştirme-seçme-atamayı da kapsamak üzere istihdam politikasına yönelik politikaları saptama ve yönlendirici düzenleme (yönetmelik) yapma yetkisi MEB'ten alınarak, Bakanlar Kuruluna verilmiştir (4359 SK/Md.10). Konunun bakan yetkisine bırakılmadan, onun daha üstüne çekilerek, BKK üzerinden bir yönetmelik haline getirilmiş olması, o dönemin yasama organı ve koalisyon hükümetinin bakışı içinde, MEB'e yönelik yönetici seçme-atama politikalarının partiler üstü kılınması olsa gerekir. Dolayısıyla, konu, eğitim politikaları açısından MEB'i elinde tutan iktidar ortağı partinin hareket alanını daraltıp bunu daha üst düzeyde bir hükümet politikasına dönüştürme, yönetici istihdamını “bakanlık içi günlük politikalardan arındırma arzusu” yansıtmaktadır. Nitekim getirilen düzenlemelerden bunu çıkarmak zor değildir. Söz konusu yasa düzleminde hazırlanan düzenleyici işlemin başlıca özelliği, 98/11668 sayılı BKK kararına dayalı olarak, yasada öngörülen yaklaşımı yaşama geçirmeye dönük bir içerim sunmasıdır.

Yukarıda ifade edilenlerden anlaşılacağı üzere MEB 1998 Yönetmeliği eğitim kurumu yöneticiliklerine yükselmeye önceki anlayışları tümüyle bir yana bırakarak köklü bir ayrışmaya gitmekte, yeni bir model ortaya koymaktadır. Buna göre, belli temel ilkeler belirlenmiştir (MEB 1998/Md.5). Bunlardan en belirleyici olanlar; kurumsal etkinlik ve ve-

rimliliğe temel olmak üzere yöneticilikte bilgi birikimi sağlamak, kariyer olanağı yaratmak, görev öncesi hazırlık eğitimi vermek, yönetici seçimini yansızlık, güvenilirlik, açıklık ilkeleri üzerine oturtmaktır. İlkelerden de anlaşılabilirliği gibi, yöneticilik için ilk kez belli bir hazırlık eğitimi koşulu ile buna dayalı sınav zorunluluğu getirilmektedir. Okul müdürü olmak için daha önce müdür yardımcılığı yapmış olma zorunluluğu da kimi özel durumlar dışında kaldırılmakta, öğretmenlikten müdürlüğe geçiş yolu açılmaktadır.

Dönemin ifade edilen modeline göre, müdür olmak isteyenlerin konuyla ilgili 120 saatlik bir hizmetiçi eğitim programına katılması gerekiyordu. Bu programa katılacak olanların ise daha önce bir sınavdan geçmiş ya da yönetim alanında lisansüstü eğitim mezunu olması ön koşul olarak ifade edilmiştir. Hizmetiçi eğitim sonrası yapılacak değerlendirme sınavından da ancak geçer not alındığı takdirde yönetici olarak atanma söz konusu olabilmekteydi. Söz konusu HİE program konularına bakıldığında bunların; demokrasi ve insan hakları, liderlik, insan kaynakları yönetimi, toplam kalite yönetimi, değişme ve yenileşme, yönetim hukuku, eğitim ve okul yönetimi, iletişim ve sosyal etkileşim gibi toplam 14 başlık altında toplanan, alt başlıkları açısından da kuram-uygulama ilişkisini öne çıkaran konular olduğu dikkat çekmektedir (MEB, 2000).

MEB'in 1998 tarihli yönetmeliği, okul yöneticiliğini profesyonel bir meslek alanı olarak tanımlama çabasıyla, bu doğrultuda atılmış en dikkat çekici adımlardan biri olarak değerlendirilebilir. Söz konusu düzenleme, yöneticilik görevlerinin belirli bir mesleki bilgi ve yeterlik temelinde yürütülmesi gerektiği anlayışına dayanmakta; bu yönüyle, yönetim alanında uzmanlaşmış, kendine güvenen bireylerin sisteme kazandırılmasını hedefleyen bir yönetim reformu niteliği taşımaktadır.

Millî Eğitim Bakanlığı'nın Genel İdare Hizmetleri (GİH) sınıfında yer alan unvanlı yöneticilik görevlerine ilişkin olarak 3797 sayılı yasaya dayanılarak çıkarılan ve Bakanlar Kurulu Kararı (BKK) ile yürürlüğe giren 1999 tarihli yönetmelik de dikkat çekici düzenlemeler içermektedir. Bu yönetmelik, GİH sınıfındaki şeflikten itibaren daha üst kadrolara yapılacak atamalara ilişkin bir çerçeve sunmakta; özellikle şeflik ve şube müdürlüğü gibi görevler için hizmet içi eğitim ve sınav koşullarını zorunlu hale getirmektedir. Yönetmeliğe göre yönetim görevlerine atanmak isteyen adayların, görev unvanlarına bağlı olarak 30 ila 120 saat arasında değişen yönetim içerikli eğitim programlarına katılarak başarılı olmaları

gerekmektedir (MEB, 1999, Md. 41). Bu kapsamda, üst düzey yöneticiler için öngörülen eğitim süresi 30 saat iken, şef ve şube müdürü gibi orta ve alt düzey yöneticilikler için bu süre 120 saate kadar çıkabilmektedir. Böylece, Bakanlık üst yönetimi için ilk kez, farklı düzeylerde de olsa, kurumsal olarak bir yönetim eğitimi yükümlülüğü getirilmiş olmaktadır.

MEB'in 1999 Tarihli Yönetmeliği'nin özelliği, kamu kesiminde görevde yükselmeye yönelik genel politikalarla uyumlu bir çerçeve çizmesidir. Nitekim bu yönetmeliğin çıktığı dönemde eş zamanlı olarak, *Devlet Memurlarının Görevde Yükselmelerine Dair Genel Yönetmelik* yayımlanmıştır (DMK 1999). O dönemde 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla uygulamaya konulan genel yönetmeliğin, MEB'e özgü 1999 yönetmeliği ile en önemli ortak noktası, belirli yöneticilik görevlerini de kapsamak üzere memurların görevde yükselmelerinde en az 75 saat süreli bir eğitim zorunluluğunu getirmiş olmasıdır.

Kamu kesiminde yönetici seçme ve atama konuları siyasal sistem açısından her zaman en duyarlı konular arasındadır. Adalet ve Kalkınma Partisinin parlamento çoğunluğunu sağlamasının ardından Kasım 2002'de 58. Hükümet kurulmuştur. Yeni hükümet sonrasında, eğitim yöneticisi seçme-atama anlayışı, 1998'de atılan geliştirici adımlar bir yana bırakılarak, nesnelliği önemli ölçüde daraltan bir yönelime girmiştir. Bu süreç, aynı parti kadrolarının iş başında olduğu 59 ve 60. hükümetler döneminde de sürmüştür. Nitekim MEB'in Bakanlar Kurulu kararına dayalı 1999 Yönetmeliği uzun soluklu olamamış, 2003 yılında bir revizyona tutularak önemli değişimlere uğramıştır. 3797 sayılı yasada eğitim yöneticiliği ile ilgili 1998 yılında yapılan düzenleme, 4855 sayılı yasayla 2003 yılında içeriği boşaltılarak geri çekilmiştir. Yöneticilik eğitimini, yönetici adayları yönünden bir gelişim fırsatı olarak gören yaklaşım terk edilmiştir. Yönetimde uzmanlaşma temelinde bir anlayışa geçiş adımı olan 1998 ve 1999 yönetmelikleriyle getirilen düzenlemeler ve kültürel kazanımlar da uygulamada karşılaşılan kimi sorunlar gerekçe gösterilip kaldırılmıştır.

MEB Merkez ve Taşra Örgütleri'nde GİH kapsamlı unvanlı yöneticilik görevleriyle ilgili hukuki çerçeve, 99/12647 sayılı Devlet Memurlarının Görevde Yükselmelerine Dair Genel Yönetmelik kapsamına alınarak, 2003 yılında MEB tarafından çıkarılan bir özel (alt) yönetmelikle yeniden düzenlenmiştir. MEB personeline ilişkin 2003 görevde yükselme yönetmeliğinde, şef ve şube müdürlüğü için en az 75 saatlik bir "görevde yükselme" eğitimi ve ardından yapılacak sınav başarısı zorunlu kılınmıştır.

Zorunluluk gerekçesi MEB iradesi dışında, tüm kamu kesimini bağlayan genel yönetmelikten gelmektedir. Buradaki önemli nokta, anılan eğitim konularının; anayasa, Atatürk ilkeleri, inkılâp tarihi ve ulusal güvenlik, Devlet teşkilatı ile ilgili mevzuat, 657 sayılı yasa, Türkçe dilbilgisi ve resmi yazışma kuralları, halkla ilişkiler konuları ile atama yapılacak görev alanına özgü konularla sınırlandırılmasıdır (DMGY /Md.13). Anlaşılabileceği gibi bu konular yöneticilik için -kendi başına- akademik kavrayışa olanak sağlayabilecek özellikte değildir. Kaldı ki Yönetmelik de bu eğitimi ‘yöneticilik’ değil, ‘görevde yükselme’ eğitimi adıyla anmaktadır. Ancak genel eğitim konuları genel yönetmelikle düzenlendiği için, MEB’in bu noktadaki hareket özgürlüğü yüzde 60’lık eğitim dilimini oluşturan “görev alanına özgü konularla” sınırlıdır.

MEB’in 1999 Tarihli Yönetmeliği gibi, 1998 Yönetmeliği de 2004 yılında BKK kararıyla yürürlükten kaldırılmış, eğitim kurumları yöneticilerine ilişkin atama yetkisi yeniden Milli Eğitim Bakanı’na bırakılmıştır (MEB, 2004a). Ardından çıkarılan 2004 Yönetmeliğiyle eğitim kurumları yöneticilerinin atanma ve yer değiştirme yöntemi yeni baştan düzenlenmiştir (MEB 2004b). 2004 Yönetmeliği ile yöneticilik için hizmetçi eğitim koşulu, okul müdürlüğü için de sınav koşulu kaldırılmış, böylece 1998 yılında getirilen yönetici yetiştirme yönündeki kurumsal anlayış terk edilmiştir. 2006 yılında revizyon geçiren (MEB, 2006a) 2004 Yönetmeliği ile özellikle okul müdürü atamasında nesnel ölçüt sorunu ortaya çıkmış bu durum yargı kararlarına yansımıştır. Ardından 2007 ve 2008 yılında yeniden çıkarılan yönetmeliklerle, eğitim kurumlarına yönetici atama konusu yargıdan dönen iptal kararlarıyla karmaşaya dönmüştür.

12.7. Yönetici Seçme ve Atamada Bugünkü Durum

MEB’te eğitim kurumu yöneticileri kadar, merkez ve taşra örgütlerindeki unvanlı yöneticilik görevlerine seçme-atama konusu da ayrı bir önem taşımaktadır.¹⁰⁴ Bu konudaki ilginç bir düzenleme 2006 yılında çıkarılan görevde yükselme yönetmeliği ile yapılmıştır. Düzenlemeye konu yönetim görevleri grubu içinde şube müdürleri ile şefler yer almaktadır. 2006 görevde yükselme yönetmeliğinin dikkat çeken özelliği, 99/12647 sayılı genel yönetmelik hükümlerine aykırı olarak, şube müdürlüğü için

¹⁰⁴ Editoryal Not: 2025 yılı MEB yönetici seçme ve görevlendirme yönetmeliği için bkz <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=38297&mevzuatTur=-KurumVeKurulusYonetmeli&mevzuatTertip=5>

okul müdürleri arasından herhangi bir eğitime tutulmadan, sınavsız geçiş olanağı yaratmasıdır (MEB, 2006b/Md.24). Böylece, genel yönetmelikteki eğitim ve sınav koşulu MEB’te şube müdürlüğü kaynağı “fiilen” okul müdürlüğü ile sınırlanmıştır. Ancak bu öylesine dolaylı bir biçimde yapılmıştır ki, bu durum MEB’in 2009 yılı İç Denetim Raporunda eleştiri konusu olmuştur (MEB, 2010)¹⁰⁵.

Yürütmenin okul yöneticisi seçme-atama sürecinde takdir alanını alabildiğine geniş tutma çabası yargısal iptal kararlarını da yanında getirmiştir (MEB, 2007; MEB, 2008). İlgili yargı kararlarının ardından eğitim kurumları yöneticileriyle ilgili 2009 yılında yeni bir yönetmelik düzenlenmesi yapılmıştır (MEB, 2009). Bu yönetmelik de yayımlandığı tarihten hemen sonra iki kez revizyona tutulmuştur¹⁰⁶. Yönetici istihdamına yönelik düzenleyici işlemlerde sık aralıklarla yapılan değişiklikler ile bu düzenlemelere ilişkin durdurma veya iptal içerikli yargı kararları, eğitim kurumu yöneticiliğine ilişkin politika yapım sürecinde bazı yapısal sorunlara işaret etmektedir. Bu durum, eğitim yöneticiliğini mesleki bir alan olarak geliştirme ve kurumsallaştırma yönünde istikrarlı bir çaba yerine, zaman zaman yürütme organının atama süreçlerini daha çok kendi öncelikleri doğrultusunda yönlendirme arayışında olduğu yönünde değerlendirmelere zemin hazırlamaktadır.

2009 Yönetmeliğine yakından bakıldığında, yöneticilik görevleri için bir yetiştirme ya da yetişmişlik koşulunun yine öngörülmediği, bundan açıkça uzak durulduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, yönetimi profesyonelleştirme, daha nitelikli yönetici istihdamını sağlama anlamında 2009 Yönetmeliği, 1998 Yönetmeliğinin çok gerisindedir. İlgili yargı kararları

¹⁰⁵ 2006 görevde yükselme yönetmeliğinin 24’üncü maddesi ile ‘görev grupları arası geçişler’ sayılmış, (A) tipi eğitim kurumu müdürleri kıdem durumuna göre; Bakanlık şube müdürlüğü, ilçe milli eğitim müdürlüğü, il milli eğitim müdürlüğü ve müdür yardımcılığı ile eşdeğer görülmüştür. Görev tanımları ve karşılaştırmaları yapılmadan bu eşleşmenin nasıl sağlandığı tartışmalı olsa da (B) tipi eğitim kurumu müdürleri de ilçe milli eğitim müdürlüğü ile eşleştirilmiştir. Aynı maddenin bir başka fıkrası ile de “*Bakanlıkta ... bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere ilgilinin talebinin olması halinde, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan ve hizmet şartı aranmadan atama yapılabileceği*” düzenlenerek, şube müdürlüğü için eğitim ve sınavdan bağımsız geçiş koşulları yaratılmıştır. Benzer nitelikli görevsel eşdeğerlikle ilgili bir Danıştay Kararında (E.No:372, 19.11.2002), yönetim kademeleri arasında geçişlerin ‘görev tanımları’nın yapılması ile olası olduğu vurgulanmaktadır.

¹⁰⁶ Bir düzenleme, birer ay arayla iki kez değişime uğruyorsa teknik anlamda bir sorundan söz edilebilir.

karşısında, bu yönetmelikle okul yöneticiliklerine (müdürlüklerine) atanmada sınav uygulaması yeniden getirilmektedir. Yönetmeliğe göre müdür yardımcılığı için öngörülen sınavın içeriği; Türkçe-dil bilgisi, resmi yazışma kuralları, Atatürk ilkeleri ve Türk inkılâp tarihi ile ulusal güvenlik, TC Anayasası, genel kültür ve mevzuat kapsamlı sorulardan kuruludur. Yüzde 60 soru ağırlığı doğrudan ilgili mevzuat (kanun) bilgisidir. Okul müdürlüğü için ise, sınavın içeriğini oluşturan; Türkçe-dil bilgisi, resmi yazışma kuralları, halkla ilişkiler ve iletişim becerileri ile okul yönetimi, yönetimde insan ilişkileri, okul geliştirme, eğitim ve öğretimde etik Türk yönetim sistemi ve protokol kurallarına ilişkin sorular yüzde 40 ve ilgili mevzuat bilgisi de yüzde 60 ağırlıktadır. Belirtilen konu alanı üzerinden genel içeriğe yönelik yapılacak kaba bir analiz, yapılacak sınavın müdür yardımcılığı için yönetim ve eğitim yönetimi temelli bilimsel bilgi birikim ve içeriğini hiç yansıtmadığını, okul müdürlüğü için ise, ancak yüzde 20 dolayında bir ağırlıkla kapsadığını açığa çıkarmaktadır. Yönetici seçme sınavı, asıl olarak uygulama bağlamı bilgileri içermekte, sınırları belirsiz genel kültür ile Atatürk ilkeleri ve Türk inkılâp tarihi ile ulusal güvenlik gibi kimi konuların yönetim uygulama alanıyla ne doğrudan ne dolaylı bir ilgisi bulunmaktadır¹⁰⁷.

Yönetici seçimine temel oluşturulan sınavın bilimsel yetişmişlik ve akademik kavrayıştan öte, “*yeterlilik ilkesiyle ilgisi olmayan*” kimi bilgilerin ezberlenerek öğrenilme durumunu ölçen bir özellikte olduğu sonucuna varılabilir. Kavramsal becerileri dikkate almayan, eğitim yönetimi ve yönetim bilimi alanındaki birikimi hemen tümüyle yok sayan bir sınavın ‘nitelikli yöneticiler’ seçebileceğini ileri sürmek olası değildir. Kısacası, belirtilen içerikteki bir uygulamanın, amaca uygun seçme yapması, dolayısıyla yönetmelikte sözü edilen ‘liyakat’ ilkesini karşılaması beklenemez. Oysa yeterlilik ilkesi, seçme sürecinde ‘görevin gerektirdiği niteliklerin gözetilmesini’ anlatmaktadır. 2009 Yönetmeliği ile getirilen düzenlemeye göre, yönetici olarak atanmada sınav puanı kendi başına belirleyici bir ağırlığa sahiptir. Genel başarı değerlendirmesinde, yönetici adayının genel performans ve mesleki özelliklerine yönelik niceliksel ölçüme olanak veren kimi birikimleri dikkate alınmaktadır. Çünkü seçme sınavı ve bunun değerlendirmedeki ağırlığı yanında, anılan değişkenlerin ağırlığı ikincildir.

¹⁰⁷ Editoryal Not: 2025 yılı MEB yönetici seçme ve görevlendirme yönetmeliği için bkz <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=38297&mevzuatTur=-KurumVeKurulusYonetmeli&mevzuatTertip=5>

Düzenlemeye göre, 100 puan üzerinden gerçekleştirilen sınavın atanmada açık ara büyük ağırlığı bulunmaktadır.

Sınav puanı yanında; eğitim durumu, ödül-ceza durumu, unvan durumu ile kıdem durumu gibi değişkenler ikinci grup değerlendirme puanını oluşturmaktadır. Gerçekte bunlar, önceki yönetmeliklerin kendi başına temel belirleyicisi sayılan değişkenlerdir. 2009 Yönetmeliği ile yönetici seçme sürecinde bunlar yine korunmuş olsa da ağırlıkları çok geridedir. Yöneticilik alanında “*akademik yetiştirilmişlik*” yönüyle yapılan değerlendirmede, yönetici adayının yönetim alanında yaptığı yüksek lisans 5, doktora ise yüksek lisans üzerine 3 puanlık bir fark yaratmaktadır. Bu özelliğiyle, ilgili sınavda örneğin 8 soru fazla çözmek doktora eşdeğeri olmak anlamına gelmektedir. Ya da iki kez aylıkla ödül almak doktora öğreniminden daha çok puan (10) sahibi olmayı sağlamaktadır. Buradan çıkan sonuç, MEB’in eğitim yöneticiliğinde akademik yetiştirilmişliği (yüksek lisans ve doktora öğrenimini) geçmişte olduğu gibi, bugün de ‘işlevsel anlamda’ dikkate değer bulmadığıdır. Daha ötesi, bu anlayışın gerisinde, eğitim yöneticiliğinin profesyonel bir meslek alanı olarak görülmediği gerçeği yatmaktadır. Gelenekten kaynaklananlar dışında, bunun bir nedeni de karar organının, eğitim yöneticisi tasarrufunda çıraklık sistemi üzerinden hareket yeteneğini artırma düşüncesi olsa gerektir. Nitekim yönetici seçmede, adayların aylıkla ödül, takdirname ya da teşekkür gibi ödüllere sahip olmaları bir ayrıcalık olarak değerlendirmeye alınmaktadır.

Yönetici adayları için genellikle ödüller, bir yönetim göreviyle ilgili olmayan, bağımsız niteliktedir. Eş deyişle, öğretmenlik mesleğinde başarıya dayalı olarak alınabilecek bu tür ödüllerin yöneticilik için tercih nedeni olması, çıkarım yoluyla ‘iyi öğretmenden iyi müdür olur’ yargısına dayandığı akıllara gelmektedir. Başarılı öğretmenlik, başarılı yöneticiliğin ‘potansiyel göstergesi’ olarak algılanmaktadır. Bu algılama, yönetimin kendine özgü özelliklerinin yok sayılması, yöneticiliğin öğretmenlik yeterlikleriyle ilişkilendirilmesi demektir. Kaldı ki söz konusu ödüller için nesnel ölçme araçlarına dayalı bir uygulama olduğunu söylemek güçtür. Bu ödüller uygulama niteliği açısından, üste bağlılık ve onun ‘takdir’ yetkisine dayalı araçlardır.¹⁰⁸

108 Bu değerlendirme, Millî Eğitim Bakanlığı İç Denetim Raporu’nda yer almaktadır. Raporda, aylıkla ödüllendirme uygulamasına ilişkin ölçütlerin büyük ölçüde öznel nitelik taşıyan ve genel ifadeler içeren kriterlere dayandığı belirtilmektedir. Takdir ve teşekkür gibi ödüllerin sınırlarının net biçimde tanımlanmamış olması ise, uygulamada kişisel değerlendirmelerin belirleyici olabileceğine işaret etmektedir. Bu bağlamda,

Yönetici adayının üstü konumunda bulunan yöneticilerin görüş, düşünce, algı ve yaklaşımlarına aşırı biçimde duyarlı olan söz konusu ödüllere ulaşmada fiili eşitsizlikler bulunduğu açıktır. Bu eşitsizlik durumu bile, yargısal sonuçlar doğurabilecek özellikte bir konudur.¹⁰⁹

Sonuç olarak MEB, yönetim göreviyle doğrudan değil, “dolaylı ilişkiler üzerinden, yönetici seçimine gitmektedir. Örneğin öğretmenlikteki başarının etkili yöneticilik için de bir gösterge olabileceği görüşü, test edilmemiş, sınanmamış bir görüştür. 2009 Yönetmeliğinde, önceki kimi yönetmeliklerde yer alan ‘*yönetim alanıyla ilgili eser sahibi olmak gibi*’ daha çok özümsemiş yönetim bilgisini öne alan özelliklere de yer verilmemiştir. Belirtilen verilerden hareketle, eğitim yöneticilerine ilişkin genel yeterlikleri karşılamak, bugünkü yönetici seçme sistemiyle olası değildir. İlgili mevzuatta öngörülen “liyakat” ilkesinin tersine, bu ilkeyle ilgisi pek az olan ölçütler üzerinden “liyakatı yüksek” eğitim yöneticileri seçilemez. Ölçme-değerlendirme yazınında çok bilinen bir kavram geçerliktir. Geçerlik, bir ölçme aracının, ‘ölçmek istediği şeyi ölçebilme kabiliyetidir.’ Bu tanımdan hareketle, yönetici adaylarının yönetmelikle belirlenen yöntemle yeterlik ölçümü *teknik olarak* geçerlikten yoksundur.

Yönetici seçme-atama süreciyle ilgili sorunun bir başka yanı ise, eğitim politikasını yönetip yönlendirenlerin “kayıрма beklentisi içindeki” siyasal ve yerel baskılar karşısında yetersiz kalmalarıdır. Eğitim kurumlarına yönetici seçme-atama düzeninin bir tür yap-boz oyununa dönüşerek, kamusal amaçlara yanıt ve güven veren etkili, genel kabul görmüş bir sistemin kurulamamış olmasının gerisinde de söz konusu etkilere çokça açık olunması yatmaktadır. Sürekli değiştirilip üzerinde oynanan yönetici seçme-atama düzeninin MEB’in kurumsal saygınlığına zarar verdiği ortadadır. Bunca değişiklik çabasına karşın, yargısal denetime takılan düzenlemeler ya da nesnel kuralları yok sayan anlayışlar nedeniyle, eğitim kurumlarının yarısının yakın zamana kadar “vekil ya da görevlendirmeye” yönetiliyor olması ise; sorunun gerisinde teknik olmaktan öte, kayırmacı tutumların bulunduğu gerçeği ile açıklanabilir.¹¹⁰ Yönetici seçiminde, yüksek lisans ve

ödül mekanizmalarının kamu yararı ilkesi çerçevesinde daha sistematik ve nesnel ölçütlerle yapılandırılmasına yönelik ihtiyaç dile getirilmektedir (MEB, 2010b:23).

¹⁰⁹ Editoryal not: MEB güncel iç denetim raporları için bkznz. <https://icden.meb.gov.tr/>

¹¹⁰ Bu dönemde MEB’te 32735 eğitim kurumundan müdür normu olanların sayısı 22718’dir. Sayının ancak yarısı “asaleten” atanmış müdürdür. Kalan önemli bir bölüm ise görevlendirme ya da vekâletle doldurulmaktadır (MEB, 2010b, s.16). Bir Da-

doktora öğrenimine gereken değer esirgenerek yıllar boyu süren direncin çok önemli bir nedeni bu olgu içine aranmalıdır.

MEB yönetimlerinin zaman zaman kendi koydukları yönetici seçme-atama kurallarına uyma konusunda bile çok istekli olmamaları, olsa olsa konulan kuralı sindirme sorunuyla açıklanabilir. Nitekim görülen odur ki, kısa süreli ve pek zorunlu durumlarda başvurulabilecek vekâleten ve tedviren görevlendirme yöntemi, son yıllarda asıl amacından sapmış yaygın durumdur. Bu yöntem, seçme-atama sürecini bypass ettiği için giderek, “bilinçli” bir tercihe de dönüşmüş görünmektedir. Yönetim kadrolarını “fiili durum yaratarak” vekâleten görevlendirme yoluyla doldurma, yönetenlere ‘hukukun çevresinden dolaşarak’ yeterli koşuluna bağlı olmadan diledikleri kimseleri yetkilendirme olanağı vermektedir (Uluğ, 2010). Bu arada, tedviren görevlendirmede asil için gereken koşullar da aranmamaktadır. Bu tür yöneticilik, bir yandan görevsel güvence eksikliği yaratarak üste bağımlılığı artırırken, öte yandan da astların yönetime güvensizlik duygularını pekiştirici sonuçlar doğurmaktadır.

12.8. Sonuç: Eğitim Yönetiminde Evrilmenin Paradigması

Demokratik okulun doğasında çok seslilik vardır. Bu nedenle, okula bir çokseslilik merkezi olarak yaklaşmak gerekir. Bunun anlamı; okulun tartışan, sorgulayan, analiz eden bir kuruma dönüşmesidir. Demokrasi yaşayarak öğrenilen bir süreçtir. Okul demokratik kültür değerlerinin yaşam yoluyla öğrenildiği yer olarak görülmelidir. Bunun için de demokratik kurum kültürünün okul sistemine yerleştirilmesi gerekir. Bu anlayış ekseninde konuya yaklaşılsa, şimdilerde pek çok eğitim yöneticinin dilende olan ve yöneticiyi sistemin “mutlak hâkimi” kılan, “müdür neyse okul da odur” sloganı, çağdaş okul yönetim kültürü dışındadır. Bu mücadele edilmesi, yıkılması gereken bir yönetim kültürü ve anlayışının sloganıdır.

Zaman içerisinde okullar, toplumsal algı, işleyiş, anlayış ve kurumsal kültür açısından giderek daha çok benzeşen yapılar haline gelmiştir. Bu benzeşme, büyük ölçüde Millî Eğitim Bakanlığı’nın kurumsal kültürünün etkisiyle ortaya çıkan bütünleştirici ama aynı zamanda tek tipleş-

niştay Kararında vekâlet ve tedviren görevlendirmenin “geçici ve istisnai durumlarda başvurulacak bir yol olduğu”ndan hareketle kamu hizmetlerinin bu kanallarla yürütülmesini sürekli duruma getirecek biçimde uygulamaya yapılamayacağı, bu yöndeki işlemlerin 657 sayılı yasada geçen “kariyer ve yeterlilik ilkelerine de aykırı olacağı” belirtilmektedir (DK, 2004).

tirici yapının bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Okulun kendine özgü niteliklerle farklılaşma kapasitesi taşıması beklenirken, bu potansiyelin sınırlanmasıyla birlikte aynılaşma eğilimi öne çıkmaktadır. Eğitim sisteminde reform ihtiyacının temelinde de bu eğilimi dönüştürme gerekliliği bulunmaktadır. Kuşkusuz, bu dönüşümün gerçekleştirilmesinde nitelikli eğitim yöneticilerine duyulan ihtiyaç belirleyici bir unsurdur.

MEB'in yönetici seçme-atama sürecinde yönetim konularındaki yüksek lisans ve doktora düzeyindeki öğrenime ilgisi sembolik olmaktan öteye geçmemektedir. Sistemde daha çok alt yönetim görevlerine seçilenlerin terfisi desteklenerek üst kadrolar doldurulmakta, yönetsel konular için gerekli bilgi ve yeterliklerin hizmet sürecinde kazanılması amaçlanmaktadır. Böylece, aslında, geleneksel çıraklık sistemi işe koşulmaktadır. Bu yolla, yöneticilerin günlük işlere yönelik uygulama bilgisi ve kimi beceriler kazanması sağlansa da özellikle daha makro düzeyde sisteme bakış ve diğer sistemlerle ilişki kurmayı temel alan, kurumsal gelecek ve bu doğrultuda yeni amaç ve hedeflere yoğunlaşmayı öngören kavramsal yeterliklerin kazanılması kendi haline bırakılmaktadır.

MEB'in 2009 yılı iç denetim raporunda da açıkça belirtildiği gibi, "okul ve eğitim kurumlarında yöneticilik görevleri için sürekli değişiklikler yapılan, bazen hiç uygulanmadan yürürlükten kaldırılan, sürekli müdahalelere maruz kalan yönetmelik düzenlemeleri yapılmaktadır" (MEB, 2010b). Bunun nedenlerinden birisi, 1998 sonrası yapılan düzenlemelerle yönetici seçme-atama yaklaşımının geleneksel çıraklık eksenine oturtulma çabasıdır. Yönetim olgusunu, bir sanat olarak gören görüş, yönetici ölçütlerini kolayca soysuzlaştırabilmekte, 'yönetimin sanat yönüne' dikkat çekerek amaca yönelik nesnel ölçütlerden kolaylıkla kaçma yoluna girebilmektedir. Eğitim sistemini çağdaş gerekler doğrultusunda işler kılmak isteyen bir anlayışın yapması gereken, seçme-atama işlemlerini yönetim-bilim açısından çağı geçmiş bir görüşün ardına sığınıp siyasallaştırmak ya da keyifleştirmek değil (DK, 2008), çağdaş yönetim bilimi verilerini kılavuz edinerek, kamu hizmet gereklerine uygun yöneticilerin seçilmesi yönünde çaba göstermek olmalıdır.

MEB'ten eğitim yöneticiliğini, bir özel bilgi-uzmanlık alanı olarak görüp, yönetici eğitimine önem vermesi beklenmektedir. Yönetici yetiştirme gereksiniminin karşılanması ise iki temel yolu vardır: Hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim. Gerçekte bu ikisi arasında sağlıklı bir bağ kurulabildiği ölçüde, bunlar hem birbirlerini bütünleyici hem de destek-

leyicidir. Bu nedenle, eğitim sisteminin yönetim kapasitesini güçlendirme açısından, lisansüstü düzeydeki yöneticilik programları ve bunun tamamlayıcı hizmet içi eğitim ile yönetici seçme-atama düzeni arasında sıkı ilişki kurulmalıdır. Bu noktada, yönetim alanında uzman yetiştirmeyi amaçlayan lisansüstü programlar ilgili yönetmelikler üzerinden açıkça desteklenmeli, teşvik edilmelidir. Nasıl ki, ekonomik anlamda belirli bir bölgenin teşviki söz konusu olduğunda özel politikalar üretiliyorsa, uzmanlık temelli yöneticilik için de açık, ayırıcı, destekleyici eğitim politikalarına gereksinim vardır. Bunun da yolu, eğitim yönetimi alanında lisansüstü öğrenim görenleri sembolik puanlarla ‘gözetmiş gibi yapmak’ değil; örneğin doktora öğrenimi için sınava bile tutmadan yönetim sistemine dâhil etmek, bu yolla uzmanlık yeterliği yüksek yönetici sayısının sistemde artışına olanak sağlamaktır. Yine yönetim alanında yüksek lisans öğrenimlilere verilen puanın da süreç sonunda ulaşılacak toplam puan içindeki ağırlığı artırılarak tercih önceliği yaratılması gerekmektedir. Belirtilen öneri salt okul yöneticileri yönüyle değil, eğitim sistemindeki her tür yöneticilik ve denetim görevleri açısından düşünülmelidir. MEB’de doktoralı yönetici sayısının artması, bunların dayanacağı güç kaynağının yasal güçten daha çok uzmanlık gücüne kayması sonucunu doğuracağı için; bu durum kendi başına eğitim yönetiminde yönetim sistemine olan güveni pekiştirici ve karar süreçlerinde daha etkili çözümlerin geliştirilip işe koşulmasını da destekleyici olacaktır.

Eğitim yöneticilerinin yetişkinliği temelinde bir seçme-atama düzeni, örgütsel etkililik ve verimliliği artırma yanında, aynı zamanda bunların mesleki güvenceleri açısından da önemlidir. Çünkü yöneticilik eğitiminin kazandıracağı meslek güvencesi, yöneticinin çeşitli baskı grupları ile olan ilişkilerinde ve öteki değişik olumsuz etkenler karşısında “kaygı ve kuşku”dan özgür olmasını sağlayacaktır. Yöneticilik eğitimi, yalnızca yöneticilik ve liderlik davranışları kazandırmak açısından değil, aynı zamanda onlara mesleki güvence ve saygınlık sağlama, örgütsel etkililiği ve verimi arttırma, yönetsel gelişmeyi ve örgütsel gelişmeyi hızlandırma bakımından da ayrı bir değerdedir.

Kaynakça

- 3797 sayılı Kanun. (1992). *Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun*. <http://mevzuat.meb.gov.tr/html/73.html>
- 4359 sayılı Kanun. (1998, 4 Nisan). 657, 5434, 439, 3797, 2914, 222 ve 4048 sayılı kanunlarda değişiklik yapılmasına dair kanun. *Resmî Gazete*, (23307).
- Anayasa Mahkemesi. (1985, 18 Ekim). Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilmesi hakkında Kanunun iptaline ilişkin karar. *Resmî Gazete*, (18902).
- Açıkalın, A. (1995). *Okul yöneticiliği*. Ankara: Pegem Akademi.
- Bass, B. M. (1999). *Bass and Stogdill's handbook of leadership*. New York: The Free Press.
- Bakanlar Kurulu. (1989, 3 Kasım). 385 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının teşkilat ve görevleri hakkında 179 sayılı KHK'de değişiklik yapılmasına dair KHK. *Resmî Gazete*, (20331).
- Bursalıoğlu, Z. (1991). *Eğitim yönetiminde teori ve uygulama*. Ankara: Pegem Yayınları.
- Danıştay. (2004). Kamu hizmetlerinde kariyer ve liyakat ilkelerine uyarlık bulunmadığına ilişkin karar. *Danıştay Kararlar Dergisi*, (3).
- Danıştay. (2008, 22 Ocak). Millî Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumları Yöneticilerinin Atama Yönetmeliğinin bazı maddelerinin iptali hakkında karar. *Danıştay İkinci Daire Kararı*, E. No: 1114.
- Devlet Memurları Görevde Yükselme Yönetmeliği. (2003, 1 Haziran). *Devlet memurlarının görevde yükselmelerine dair genel yönetmelik*. *Resmî Gazete*, (25135).
- Devlet Memurları Kanunu. (1965, 23 Temmuz). 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu. *Resmî Gazete*, (12056).
- Ergun, T. (2004). *Kamu yönetimi: Kuram – siyasa – uygulama*. Ankara: TODAİE.
- Millî Eğitim Bakanlığı. (1983, 19 Ekim). *Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı*. *Resmî Gazete*, (18196).
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1982). *Millî eğitim hizmetinde öğretmen ve eğitim uzmanları: Durum ve sorunlar*. MEB-TTK Yayını.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1983). *Millî Eğitim Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yöneticilerinin Atanmalarına ve Görevden Alınmalarına İlişkin Yönetmelik*. *Resmî Gazete*, (18242), 5 Aralık.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1983). *X. Millî Eğitim Şûrası kararlarını değerlendirme çalışmaları raporu*. MEB-APK Başkanlığı.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1985). *Okul yöneticilerinin atama ve yer değiştirme yönergesi*. *Tebliğler Dergisi*, (2187), 6 Haziran.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1986). *Taşra teşkilatı yöneticiliklerine atanma ve görevden alınma yönergesi*. *Tebliğler Dergisi*, (2207), 24 Mart.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1990). *Okul ve kurum yöneticilerinin nitelikleri ile atanma yönetmeliği*. *Resmî Gazete*, (20656), 5 Ekim.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1991a). *Üçüncü Millî Eğitim Şûrası* (Tıpkı Basım). Millî Eğitim Basımevi.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1991b). *Yedinci Millî Eğitim Şûrası* (Tıpkı Basım). Millî Eğitim Basımevi.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1993). *Kurum yöneticilerinin atama yönetmeliği*. *Resmî Gazete*, (21600), 7 Haziran.

- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1995). *Kurum yöneticilerinin atama yönetmeliği*. Resmî Gazete, (22417), 27 Eylül.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1998). *Eğitim kurumları yöneticilerinin atama ve yer değiştirme yönetmeliği*. Resmî Gazete, (23472), 23 Eylül.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (1999). *Yönetici atama, değerlendirme, görevde yükselme ve yer değiştirme yönetmeliği*. Resmî Gazete, (23681), 30 Nisan.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2000). *Eğitim yönetimi programı (yönetici adayları)*. MEB Hizmetiçi Eğitim Dairesi Başkanlığı.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2003a). *Yönetici atama yönetmeliğinin yürürlükten kaldırılması*. Resmî Gazete, (25155), 1 Temmuz.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2003b). *Yönetici atama ve görevde yükselme yönetmeliği*. Resmî Gazete, (25135), 11 Haziran.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2004a). *Yönetmelik yürürlükten kaldırma*. Resmî Gazete, (25342), 10 Ocak.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2004b). *Eğitim kurumları yöneticilerinin atama ve yer değiştirme yönetmeliği*. Resmî Gazete, (25343), 11 Ocak.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2006a). *Yönetmelikte değişiklik*. Resmî Gazete, (26098), 4 Mart.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2006b). *Görevde yükselme ve unvan değişikliği yönetmeliği*. Resmî Gazete, (26098), 4 Mart.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2007). *Eğitim kurumları yöneticilerinin atama yönetmeliği*. Resmî Gazete, (26492), 13 Mart.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2008). *Eğitim kurumları yöneticileri yönetmeliği*. Resmî Gazete, (26856), 24 Nisan.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2009). *Eğitim kurumları yöneticilerinin atama ve yer değiştirmeleri yönetmeliği*. Resmî Gazete, (27318), 13 Ağustos.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2010). *İç denetim faaliyet raporu 2009*. http://icden.meb.gov.tr/digeryaziler/MEB_ic_denetim_faaliyet_raporu_2009.pdf
- Millî Eğitim Temel Kanunu (METK). (1973). *1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu*. Resmî Gazete, (14574), 24 Haziran.
- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE). (1963). *Merkezi hükümet teşkilatı araştırma projesi yönetim kurulu raporu*. Ankara: TODAİE.
- Uluğ, F. (1986). *Mevzuat hazırlama tekniği*. Ankara: İM Eğitim Araştırma Yayın Danışmanlık.
- Uluğ, F. (2010). *Çağdaş Türk eğitim sisteminde eğitim yöneticilerinin yetiştirilmesi sorunu üzerine bir inceleme* (Orijinal çalışma 1986, Çoğaltma). Ankara.
- Uluğ, F. (2010). Kamu kesiminde hizmet içi eğitim ve yönetici yetiştirme. In F. Kartal (Ed.), *Türkiye’de kamu yönetimi ve kamu politikaları*. Ankara: TODAİE.

13. ÜNİVERSİTEYE GİRİŞ ÇIKMAZINDA ÖNCESİ VE SONRASI¹¹¹

Özet

Türkiye’de yükseköğretime geçişte 1970’li yıllardan itibaren uygulamaya konulan merkezi sınav sistemi, zamanla yalnızca yükseköğretime geçişi düzenleyen bir araç olmaktan çıkarak, eğitim sisteminin geneline yön veren belirleyici bir unsur haline gelmiştir. Giderek artan öğrenci talebi ve yükseköğrenime ilişkin beklentiler, bu sistemi daha da merkezî ve baskın kılmış; üniversite kapısında bekleyen her birey için sınavı aşmak, yalnızca akademik değil aynı zamanda toplumsal bir sınav niteliği kazanmıştır. Bu durum, eğitim sisteminin alt basamaklarında da yönelimleri belirleyen bir dinamik oluşturmuş; ancak zamanla, sistemin hangi aşamasında asıl sorunun başladığını belirlemek güçleşmiştir. Bu çalışmada, üniversiteye geçiş süreci ekseninde, sistemin sınav öncesi ve sonrasına ilişkin yapısal ve işlevsel yönleri analitik bir yaklaşımla değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Üniversite Seçme Sınavı, Eğitimde Yönlendirme, Mesleki Eğitim

13.1. Üniversiteye Giriş Sınavı ve Sorun Alanı

Üniversiteye giriş sınavı, ülkemizde her yıl olduğu gibi geniş bir toplum kesimi için yaşamsal değerdedir. Kendine özgü seçme düzeni ve ölçme anlayışıyla yükseköğretim ya da daha yaygın deyişle üniversite giriş sınavı, yükseköğrenim isteyen genç kitleler üzerinde derin etkiler yaratan özgün bir elek işlevindedir. Anılan sınav, göstereceği yüksek performansla dilediği alana yerleşebilen pek küçük bir grup için zorlu bir yarışın mutlu finali olurken; kazanamayacaklar için de üniversite önündeki adaylığın ve gelecek düşlerinin belirsiz bir süre daha uzaması anlamına gelecektir.

Üniversite Öğrenci Seçme Sınavı adıyla anılan üniversite giriş sınavı başlı başına bir toplumsal olgudur. Üstelik öylesine bir olgudur ki, gençler üzerinde bir yandan yıkıcı sınav stresi yaratmakta, öte yandan da özgüven duygu ve bilincinin gelişimini sekteye uğratarak gelecek kaygısı oluşturmaktadır. Dahası, bu gerilim ve güvensizlik yalnızca anılan sınavı kazanama-

¹¹¹ Uluğ, F. (2006). ‘Üniversite Önünde Yığılma ve Gençliğin Durumu’, *Yükseköğretimin 2023 Vizyonu Konferansı Paneli Atılım Üniversitesi*, 2-3 Kasım. (Bildiri metni)

yanlarla da sınırlı kalmamaktadır. Yükseköğretime yönelik talebin arz kapasitesini aşması durumunda, bu alana geçişte uygulanan merkezi sınavlar, genç bireylerin üst öğrenim olanaklarına erişimini düzenlemekten çok, sınırlamak zorunda kalan eleyici araçlara dönüşebilmektedir. Bu bağlamda, bireysel farklılıkları ve gelişim eğilimlerini dikkate almayan standartlaştırılmış sınav uygulamaları, sistemin çözüm üretme çabasından çok, mevcut durumu yönetmeye odaklı bir araç olarak öne çıkmaktadır. Özellikle merkezi sınavların ölçme ve değerlendirme bakımından sağladığı görece nesnellik, bireysel eğilimleri önceleyen alternatif modellerin önüne geçmekte; bu sınavları neredeyse vazgeçilmez bir uygulama hâline getirmektedir.

Ortaöğretim düzeyindeki okullaşma oranlarının yükselmesiyle birlikte mezun sayısındaki artış, yükseköğretim kurumlarının kapasitesiy-le orantısız bir talep baskısı yaratmaktadır. Bu durum, öğrenci seçme ve yerleştirme sürecinde belli ölçütlerin kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Söz konusu ölçütler, kimi ülkelerde merkezi sınavlar, kimilerinde ise okul başarı puanları gibi performans temelli yaklaşımlar şeklinde uygulanmaktadır. Öte yandan, yükseköğretimde büyüme ve kapsayıcılık hedeflerini büyük ölçüde gerçekleştirmiş ülkelerde bu süreç, daha çok birey odaklı modellerin niteliği bozmadan nasıl hayata geçirileceği üzerine yoğunlaşmaktadır. Ancak Türkiye gibi genç nüfus oranı yüksek ve kaynakları sınırlı ülkelerde, yükseköğretime geçiş süreci, nitelikten ziyade, niceliksel talebin yönetilmesi sorunu olarak ele alınmaktadır. Bu durum, yükseköğretim sistemine aday olan gençlerin önceliklerini de biçimlendirmekte; eğitim sürecinin niteliğinden çok, sınavda başarı sağlayarak sisteme dâhil olma yönündeki stratejilere ağırlık verilmesine neden olmaktadır.

Üniversiteye giriş sınavının temel amacı, yükseköğretime geçiş yapmak isteyen lise mezunlarının hazırbulunuşluk düzeylerini belirlemek ve bu yeterliği taşıdığı kabul edilen bireyleri kontenjan dâhilinde yükseköğretim programlarına yerleştirmektir. Bu bağlamda sınav, yalnızca bir sıralama aracı olmanın ötesinde, aynı zamanda yükseköğrenime geçiş için gerekli akademik yeterlikleri ölçmeye yönelik bir işlev üstlenmektedir. Bununla birlikte, söz konusu ölçme sürecinin geçerliliği ve amaca hizmet etme düzeyi zaman zaman tartışmaya açık bir konu olarak gündemde yerini korumaktadır.

Toplumda giderek artan yükseköğrenim talebi karşısında sınav, sınırlı kontenjanlara yönelik olarak öğrenciler arasında bir eleme aracı kimliği kazanmıştır. Özellikle vakıf üniversiteleri gibi, kontenjanlarını

doldurma güçlüğü yaşayan bazı kurumlar, merkezi sınav uygulamasının gerekliliğini sorgulamakta ve ortaöğretimi başarıyla tamamlamanın, yükseköğretime kabul için yeterli bir ölçüt olması gerektiğini savunmaktadır. Bu görüş, ilkesel olarak tutarlı görünmekle birlikte, mevcut ortaöğretim uygulamalarındaki farklılıklar ve sistemsel eşitsizlikler göz önüne alındığında, uygulamada çeşitli sorunlara yol açabileceği değerlendirilmektedir.

Eğitim sistemindeki yapısal farklılıklar ve niteliksel dengesizlikler dikkate alındığında, öğrencilerin geçiş sürecinde belli bir akademik değerlendirmeye tabi tutulması makul karşılanabilir. Bununla birlikte, bu değerlendirmelerin kapsamı, kullanılan ölçütlerin çeşitliliği ve geçişte belirlenen eşik değerler gibi teknik detaylar dikkatle ele alınmalıdır. Her yükseköğretim programının kendine özgü yeterlikler gerektirdiği düşünülürse, tek tip veya sınırlı sayıda test üzerinden yapılan seçimin yeterliliği konusunda tartışmalar doğması kaçınılmazdır.

Eğitim sisteminin her bir kademesinin işlevi, yalnızca bir sonrakî düzeye geçişin değil, aynı zamanda o düzeyin öğrenme hedeflerinin gerçekleştirilmesiyle anlam kazanır. Bu nedenle, yükseköğretime geçişte akademik yeterlik ölçümüne dayalı bir sistemin varlığı ilkesel olarak anlamlıdır. Ancak, bu sistemin uygulamaya dönük yönleri ve çeşitliliğe yanıt verebilme kapasitesi, sürekli olarak gözden geçirilmeye muhtaçtır. Aksi hâlde, sistemin üst basamaklarından kaynaklanan baskılar, alt kademelelerin işleyişinde istem dışı yapısal sorunların doğmasına neden olabilir.

13.2. Ortaöğretimde Amaçsal Sapma ve Yönelimler

Toplumsal yapı ve kurumlarla ilişkisi koparılmış bir eğitim sisteminin uzun vadede sürdürülebilir olması mümkün görünmemektedir. Toplumsal sistemlerin etkili ve dengeli işleyişi, her bir alt sistemin kendi işlevini sağlıklı şekilde yerine getirmesine bağlıdır. Bu bağlamda, eğitim sistemini oluşturan tüm bileşenlerin hem kendi içlerinde hem de toplumun sosyo-ekonomik dinamikleriyle uyum içinde olması beklenir. Bu çerçeveden bakıldığında, eğitim sisteminin uzun yıllardır çözüm bekleyen çok sayıda yapısal ve işlevsel sorunla karşı karşıya olduğu açıktır. Bu sorun alanları arasında öne çıkanlardan biri, temel işlevini büyük ölçüde yitirmiş olan ve amaç-araç dengesini sağlamakta zorlanan ortaöğretim sistemidir. Yükseköğretime geçişte yaşanan yoğun talep ve yığılmanın temelinde de büyük ölçüde ortaöğretim düzeyindeki bu işlevsel zayıflık yer almaktadır. Bu durum dikkate alındığında, ortaöğretimin,

eğitim sisteminin en çok tartışma yaratan halkalarından biri hâline geldiği söylenebilir.

Mevcut uygulamada ortaöğretim, yükseköğretime geçiş sürecinde kullanılan merkezi sınav sistemi aracılığıyla üniversiteye doğrudan bağlanmakta ve bu yolla sistemler arası bir etkileşim sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak, ortaöğretimin mesleki yönlendirme işlevinin yeterince etkin olmaması, mezunların yükseköğretimi meslek edinmenin birincil yolu olarak görmelerine yol açmaktadır. Bu nedenle, genel ortaöğretimden mezun olan bireylerin önemli bir bölümü, mesleki donanım eksikliği nedeniyle yükseköğretime yönelmekte ve bu durum üniversite önündeki talep yoğunluğunu artırmaktadır.

Mesleki ve teknik eğitim alanında bu yoğunluğu dengelemeye yönelik bazı uygulamalar geliştirilmiş olsa da, öğrenci sayısının büyük çoğunluğunun genel ortaöğretimde bulunması nedeniyle, bu girişimlerin etkisi kısıtlı kalmaktadır. Dolayısıyla, yükseköğretime geçişte yaşanan yoğunluk, sistemin geneline yayılan yapısal sorunların bir uzantısı olarak değerlendirilebilir. Daha önce de ifade edildiği üzere, üniversiteye giriş sınavı, bu yapısal sorunların doğrudan kaynağı değil, ancak sistemin mevcut durumunu yansıtan bir belirteçtir. Elbette sınavın amacı, kapsamı, yöntemi ve sonuçları birçok yönüyle tartışmaya açıktır. Ancak bu uygulamayı, eğitim sisteminin bütünüyle bağlantısız şekilde ele almak, sorunu bütünsel bir yaklaşımla anlamlandırmayı güçleştirecek ve çözüm arayışlarını sınırlandıracaktır.

Üniversite giriş sınavı detaylı incelendiğinde çoktan seçmeli test sınavı olma özelliğiyle öncelikle bir sorun alanı olarak görülebilir. Sorgulama kültürünün gelişmesinin önünde ciddi bir engel olarak duran bu yöntem, gençleri tek yönlü düşünmeye zorlayan, yaratıcılıklarını körelten çok güçlü bir araç olarak eleştiri oklarının hedefidir.¹¹² Eğitim sisteminin yörüngesini değiştiren bu büyük güç, *-artık denetlenebilir ve ikame edilebilir bir araç olmaktan da çıkmış-* gençler için tek amaç durumuna

112 Dorinda Elliott'un, Newsweek'te 6 Eylül 1999'da yayımlanan ve Güneydoğu Asya ülkelerinde test sınavlarının gençler üzerindeki olumsuz etkilerini irdeleyen bir yazısında; "Koreli bir öğrenciden yaratıcı bir makale yazması ya da Japon bir öğrenciden şaşırtıcı, zor bir soru sorması ve hatta Hong Kong'lu bir öğrenciden sadece bir soru sorması istendiğinde, büyük olasılıkla yazılı metne bakmadan yapamazlar" biçiminde dile getirdiği saptama, ne yazık ki günümüz Türk gençleri için de geçerlidir (Bkz.:www.yok.gov.tr/egitim/raporlar/giris_sinavi/2..htm-37k-).

gelmiştir. Bu durum, eğitim sistemi yanında, iş gücü nitelikleri yönüyle tüm sosyal sistemleri olumsuz biçimde etkileyen bir sürece bürünmüştür.

Üniversiteye giriş sınavının yol açtığı baskı ortamı, ortaöğretimde öğretim sürecinin niteliği ve süresi üzerinde belirgin etkiler yaratmaktadır. Özellikle son sınıflarda, öğrencilerin devamsızlık gerekçesiyle aldığı raporlar ve uygulayıcılar tarafından gösterilen esneklikler, eğitim sürecini fiilen kısaltmakta; bu durum, verimlilik açısından öğretim yılının etkinliğini önemli ölçüde azaltmaktadır. Bu boşluğu büyük ölçüde, sistem dışı olarak konumlanan üniversite hazırlık kursları doldurmakta; bu kurumlar, eksik kalan öğretim içeriklerini özel ders ve kurslarla telafi etmeyi amaçlamaktadır. Nitekim bazı büyük şehirlerde, lise yöneticileri ve öğretmenlerin, mezuniyeti yaklaşan öğrencilerin okula fiilen devam etmeyip dershaneye yönelmelerini kolaylaştırıcı tutumlar sergiledikleri de dikkat çekmektedir.

Sınav odaklı sistemin lise eğitimi üzerindeki etkisi yalnızca pedagojik değil, aynı zamanda yapısal bir dönüşüm yaratmaktadır. Üniversiteye hazırlık kurslarının ortaöğretimin tüm sınıf düzeylerine yayılarak kurumsallaşması, bu dönüşümün somut göstergelerindendir. Öte yandan, üniversite giriş sisteminde ve ortaöğretimde yapılan düzenlemelerde sıkça dile getirilen hedeflerden biri olan “dershaneleri ortadan kaldırma” amacı, uygulamada istenilen ölçüde gerçekleşmemiştir. Son yıllarda liseyi dört yıla yayma ve mezuniyet aşamasında merkezi sınav getirme yönünde gündeme gelen önerilerin arka planında da benzer gerekçelerin yer alması dikkat çekicidir.

Özetle geline aşamada günümüz ortaöğretimi tam anlamıyla işlevsel bir çözümsüzlük içindedir. Ortaöğretime koşut olarak onun dışında gelişen dershane formundaki kurslar, bireye yaşamsal beceriler sağlamada katkısız, ancak olmazsa olmaz kurumlara dönüşmüşlerdir. Uzunca bir süreden bu yana, yükseköğretime geçiş yolu okuldan değil, dershanelerden geçmektedir. Dahası, bir yandan yetersiz lise eğitiminin gerekleri, bir yandan da özel dershane kıskacı içerisinde sıkıştırılan ortaöğretim gençliği, *öyle ya da böyle, en dinamik döneminde fiziksel, zihinsel ve işlevsel anlamda enerjilerini çalan karmaşık bir sorunlar sarmalı içinde gözden çıkarılmaktadır.*

Yükseköğretime geçiş sorunlarının çözümünde teknik gerekçelerden daha çok siyasal alanla ilgili tercihlerin de payı olsa gerektir. Doğrusu, orta ve yükseköğretim kesimleri arasındaki öğrenci akışı ve bu akışı sağ-

layan sınavlı geçiş modeli, toplumsal yaşamın ve ekonomik düzenin öngördüğü insan niteliklerinden ve bunu belirleyen siyasal paradigmalardan bağımsız düşünülemez. Bu anlamda, ortaöğretimde amacın, ‘öğrencileri yalnızca yükseköğretime hazırlama’ ya da ‘yaşama ve/veya üst öğrenime hazırlama’ tanımına göre köklü biçimde farklılaşması söz konusudur.¹¹³

Ortaya konulan sınırlı seçenekler karşısında ortaöğretim, *-okul adı ne olursa olsun-* yükseköğretime öğrenci hazırlama işgörüsünü öne çıkaran modellerden yana açık bir toplumsal ilgi ve istem görmektedir. Bu yargı doğruysa, ortaöğretimin yasal düzlemlerdeki varlık nedenini yansıtan amaçlar yeterince etkin biçimde yaşama dökülmeden, yükseköğretimde akışta denge ve çözüm bulunamaz. Gerçekten de mesleki ortaöğretim önüne farklı üniversite programlarına geçiş için getirilen puan sınırlamaları sonunda bu alanlardaki öğrenim isteminde gözlenen daralmalar, ortaöğretimin asıl işlevine yönelik toplumsal beklentiyi yansıtmaması bakımından dikkat çekicidir. Ne var ki, ortaöğretimin tek amacı, hazır paket bilgileri, robotikleştirilmiş öğrenci beyinlerinde mekanik biçimde yığıp biriktirmek olmamalıdır.¹¹⁴

13.3. Yönlendirme Yetersizliği ve Model Sorunu

Çağdaş eğitim anlayışı, bireyin ilgi, merak ve yönelimleri ile toplumsal ve ekonomik gereksinimlerin dengeli biçimde buluşturulmasını esas alır. Ancak, yükseköğretime geçişte uygulanan merkezi sınav sisteminin bu dengeyi ne ölçüde sağlayabildiği tartışmaya açıktır. Özellikle psiko-sosyal boyutlar açısından bakıldığında, yönlendirme işlevinin yeterince etkili biçimde yerine getirilemediği görülmektedir. Bu durum, bireysel tatminin sınırlandırılmasına ve iş gücü piyasasında uyumsuzluklara neden olabilmektedir. Ayrıca, merkezi sınava yönelik okul dışı hazırlık süreçlerinin ciddi ekonomik yükler oluşturduğu ve öğrencilerde uzun vadeli zihinsel yorgunluklara yol açtığı da gözlenmektedir. Bu da öğrencilerin üniversiteye yerleştikten sonra akademik performanslarını olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Dolayısıyla, merkezi sınav başarısı tek başına yeterli bir gösterge olarak değerlendirilmemeli; sürecin bütüncül bir biçimde ele alınması gerekmektedir.

¹¹³ Değerlendirme yaparken buradaki amacı 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Yasasında yazılı olan amaç olarak görmemek, uygulamadan dışarıya yansıyan “fiili amaç” olarak gözetmek gerekmektedir.

¹¹⁴ Aydın Boysan, “Bizim Liseden Esintiler”, *Akşam Gazetesi*, 10 Haziran 2001.

Üniversite sınavına katılanlarla ilgili veriler, yükseköğrenim önündeki yığılmayı artıran nedenler arasında, önceki yıllarda yapılan yanlış tercihlerle bölüm/alan değiştirmek isteyenlerin de çokça olduğunu açığa çıkarmaktadır.¹¹⁵ Bunun gerisindeki bir neden, ‘her ne biçimde olursa olsun’ bir programa girerek toplumsal statü kazanma beklentisidir. Daha önemlisi ve belirleyici olan ise, eğitim sistemindeki yönlendirme yetersizliğidir. Doğrusu, yönlendirme, ortaöğretimdeki kök sorunlardan biridir. Toplumsal ve ekonomik gerçekler kadar, öğrencinin ilgi ve yeteneklerinden bağımsız bir yönlendirme düşünülemez.

Ortaöğretimin temel işlevlerinden biri, bireyin ilgi, yeterlik ve yeteneklerini tanımasına imkân sağlayacak öğrenme ortamları sunmaktır. Bu süreçte bireyin kendisini tanımasına ve buna uygun yönelimler geliştirmesine yardımcı olunması, mesleki tercihlerin daha bilinçli yapılmasına katkı sağlayacaktır. Aksi hâlde, rastlantısal tercihlerle yönelen bireylerin, zamanla yaptığı işle bütünleşememesi ve bu nedenle mesleki tatmin sağlamaması, hem bireysel düzeyde hem de toplumsal açıdan olumsuz yansımalar doğurabilmektedir.

Eğitim süreci, bireyin yeterliklerini fark etmesini ve buna uygun mesleki yönelimler geliştirmesini desteklemeli; bu süreci yönlendirecek etkili program ve uygulamaları da içermelidir. Aksi hâlde bireylerin, nesnel dayanaklardan uzak biçimde kendilerini belli meslek gruplarına ait görmeleri ve beklenen sonuca ulaşamadıklarında sorumluluğu dışsal faktörlerde aramaları, doğal bir sonuç olarak ortaya çıkabilmektedir. Bu çerçevede, mesleki yönlendirme mekanizmalarının sistem bütünlüğü içinde kurgulanması, yükseköğretime yönelen talepleri rasyonelleştirme açısından da önemlidir. Zira yükseköğretime geçiş sürecinde temel mesele, her bireyin üniversiteye ulaşması değil; bireyin kendisine uygun meslek ve iş alanını doğru biçimde seçebilmesidir. Nitekim mevcut yönelimlerin temelinde, bireylerin gelecek açısından belirsizlik yaşaması ve çözüm yolunu yalnızca daha üst düzey bir öğrenimle ilişkilendirmeleri yatmaktadır. Oysa belirtildiği gibi, genel ortaöğrenimi bitirenlerin yığılma ve kontenjan sınırlaması nedeniyle ancak çok sınırlı bir bölümünün üniversite lisans programlarına gitme olanağı vardır.¹¹⁶ Aynı biçimde, onca nitelik sorunu-

¹¹⁵ 2003 yılında üniversite yerleştirme sınavına giren öğrenciler için bu oran % 21 civarındadır.

¹¹⁶ Türk Eğitim Derneği (2005) raporuna göre lise son sınıf ve lise mezunu gençler için üniversite giriş sınavı yoluyla bir yılda girilebilecek lisans programlarının kapasite-

na karşın, meslek yüksekokullarının kontenjanı da sınırlıdır. Peki, geriye kalan kitle ne olacaktır? Bunun yanıtı, yöneltme modelindeki tutarsızlığın içinde gizlidir.

Belirtilen soruna bir çözüm, *akademik öğrenim yapan liseden* -çıkışın değil- belki de girişin 'yönlendirme temelli olarak' sınırlandırılmasıdır. Liseye giriş esnek yönlendirme modelleriyle sınırlandırılmalıdır ki, daha az akademik yeteneğe sahip olanlar kendilerine daha uygun olabilecek mesleki programlara yönelebilsinler. Akademik anlamda daha az yeteneklilerin daha erken dönemlerde meslek eğitimi programlarına kanalize edilmesi sorunun çözümüne katkı sağlayabilir görünmektedir. Burada anahtar nokta ise yetenek ve kapasite ölçümünün hangi yol ya da yollarla gerçekçi biçimde saptanabileceğidir. Bu yapılabildiği durumda, bunun fırsat eşitliğini zedelemesi de söz konusu değildir. Bu noktada, değerlendirmenin nasıl olacağı tartışılabilir olsa da burada amaç, bireysel yeterliklerle akademik gereklilikleri buluşturmak; sınırlı kaynakların amaca uygun kullanımı için daha ussal bir çerçeve yaratmaktır.

13.4. Üniversitelerde Nicelik ve Nitelik Darboğazı

Yükseköğretim önündeki yığılmanın temel nedenlerinden biri, artan nüfus ve eğitim talebine karşın yükseköğretim kapasitesinin bu talebi karşılayacak ölçüde gelişmemesidir. Bu durum, özellikle ortaöğretimin meslek kazandırma işlevinde yaşanan zayıflamayla birlikte değerlendirildiğinde, öğrencilerin daha üst düzey öğrenim kurumlarına yönelmesini doğal kılmaktadır. Üniversiteye yönelimin ardında; genel kültür düzeyini artırma arzusu, toplumsal statü beklentisi, istihdamda avantaj elde etme ümidi ya da zorunlu hizmetleri (örneğin askerlik) erteleme gibi çeşitli nedenler bulunsa da, en belirleyici etken, bireylerin toplumsal karşılığı yüksek mesleklere ulaşma isteğidir. Bu durum, özellikle tercih edilme oranı yüksek program türlerinde daha belirgin bir biçimde gözlemlenmektedir.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, okullaşma oranlarındaki iyileşmeler yükseköğrenime olan ilgiyi artırmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise, genişleyen kültürel çevre ve teknolojik değişimin gerekleri yükseköğrenimi tetikleyen nedenler arasındadır. Nitekim yükseköğretimde okullaşma ora-

sinin 86 bin olması bu konuda bir gösterge olarak alınabilir. (Bkz. TED, *Türkiye’de Üniversiteye Giriş Sistemi Araştırması: Özet Rapor*, Türk Eğitim Derneği, Ankara, 2005.)

nı gelişmiş ülkelerde 2000'lerin başında yüzde 60'lara yakın iken, dünya genel ortalaması ise ancak yüzde 20'ler dolayındadır.¹¹⁷ Artan istem karşısında, giderek daha kitlesel, ucuz maliyetli ve işevuruk yükseköğrenim modelleri öne çıkmaktadır. Uzaktan eğitim uygulamaları bunların başındadır. Daha kısa süreli (önlisans) meslek okulları da aynı bağlamdadır.

Yükseköğretim kontenjanlarının artırılmasına yönelik politikalar, yalnızca altyapı ve insan kaynağı yetersizlikleriyle değil, aynı zamanda kurumsal düzeyde karşılaşılan çeşitli yatırım kısıtlarıyla da sınırlandırılmaktadır. Ancak bu yapısal sorunların aşılması durumunda dahi, yükseköğretime katılım oranının istihdam edilebilir iş gücü kapasitesinin üzerine çıkması, iş gücü piyasasıyla güçlü bir ilişki kurulamadığı takdirde, yükseköğrenim görmüş bireyler arasında işsizlik oranlarının artmasına neden olabilecektir.

Eğitim-istihdam uyumunu etkileyen bir diğer önemli unsur, mesleklerin tanımlanması ve standartlarının belirlenmesi konusunda yaşanan belirsizliktir. Meslek gruplarının hangi alanlardan oluştuğu ve bu meslekler için hangi öğrenim düzeylerinin gerekli olduğu net olarak ortaya konmadığında, eğitim sisteminin iş gücü piyasasına yönelik yönlendirici işlevi zayıflamaktadır. Bu uyum sağlandığında ise yükseköğretimin istihdam yaratma kapasitesi daha işlevsel ve rasyonel bir yapıya kavuşabilecektir. Güncel durumda, eğitim ile istihdam arasındaki ilişkinin yeterince güçlü kurulamamış olması, bir yandan nitelikli iş gücü ihtiyacını karşılamada zorluk yaratmakta; diğer yandan ise nitelik bakımından yetersiz bir arz fazlasının oluşmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda, çözüm arayışlarının yalnızca mevcut sistemin iyileştirilmesiyle sınırlı kalmaması; aynı zamanda alternatif ve yenilikçi yaklaşımların da geliştirilmesini içermesi gerekmektedir.

Orta ve yükseköğretim düzeylerinde mesleki yeterliklerin daha doğrudan ve etkili biçimde kazandırılmasını sağlayacak esnek yapılar oluşturulmalı; bu yapılar, modüler ve kısa süreli yaygın eğitim programlarıyla desteklenerek bütüncül bir mesleki eğitim sistemi geliştirilmeye çalışılmalıdır. Bu kapsamda, genel yeterlik kazandırmayı amaçlayan ortaöğretim yapısının, aynı zamanda esnek ve sertifikasyon temelli programlarla tamamlanması yönünde bir dönüşüm üzerine düşünülmesi

¹¹⁷ YÖK, *Türk Yükseköğretiminin Bugünkü Durumu*, T.C. Yükseköğretim Kurulu, Ankara, 2004.

yerinde olacaktır. Aksi hâlde, yalnızca yükseköğretime geçişe ilişkin düzenlemelerle mevcut yapısal sorunların çözülmesi sınırlı bir etki yaratacaktır.

Kabul edilmelidir ki, yükseköğrenim, toplumsal kesimlerin çağdaş yaşama katılmasının temel araçlarından birisidir.¹¹⁸ Bu açıdan yaklaşıldığında, siyasal anlamda yükseköğrenime ilişkin toplumsal istemin karşılanması öncelikle bir siyasa ve duyarlılık işidir. Yükseköğrenimi yalnızca ‘üst öğrenim isteminin bir yolla karşılanma yeri’ olarak algılamak da son derece yanıltıcı ve saptırıcıdır. Evrensel gerçekliğinden soyutlanmış niceliğe odaklanan böylesi bir indirgeme, nitelikli yükseköğretim koşulunun gözardı edilmesi demektir. Elbette belli yönleriyle konuya nitelik kadar, bir nicelik sorunu olarak bakmak da olasıdır. Bunun için, yükseköğrenim isteminin önünde engel olarak görülen kapasite sorunlarını aşmayı sağlayacak, ussallığı olan uygulanabilir yönelimlere gereksinme vardır. Ancak, herhalde bu, hükümet organlarınca bugünlerde üzerinde çalışıldığı gibi, “her ile bir üniversite” gibi popülist ilkelere dayanarak yeni üniversiteler açmak biçiminde olmamalıdır.

Yükseköğretim programlarının uluslararası standartlara uygun eğitim verecek özellikte, uluslararası rekabet ortamına gençleri hazırlaması beklenmektedir. Bunun yola da uluslararası geçerliği olan, akredite edilmiş yüksek nitelikli eğitimden geçmektedir. YÖK’ün daha önce gönderme yapılan 2004 yılı durum raporuna göre, geleneksel yükseköğrenimde öğrenci başına yapılan harcama açısından Türkiye dünya ortalamasının yarısı (1538 \$) düzeyindedir. Açıköğretimle birlikte genel öğrenci maliyet ise, bu ortalamanın ancak ¼’üne denk gelmektedir. Oysa yükseköğrenimi, işsiz lise mezunlarının işsizler ordusuna katılmasını geciktirici bir araç olarak gören siyasa ve yaklaşımlardan kaçınarak, yükseköğretim için niteliğe daha çok yatırım yapmak gerekmektedir. Onun için de yeni bir üniversite ya da yükseköğretim kurumu kurarken, bunun “kent esnafını nasıl kalkındırabileceği” hesabından daha önce, kentin bilim çevresi olma potansiyeline bakılmalıdır.

Nicelik sorunu bir biçimde daha kolay aşılabilecek olsa bile, nitelik için bu durum geçerli olacağı düşünülemez. Niteliği geliştirme adına, söz

¹¹⁸ Uzun yıllardır üyelik süreci çeşitli aşamalarda devam eden Avrupa Birliği’nde yükseköğrenim mezunlarının toplam yetişkin nüfus içindeki oranı yaklaşık %23 düzeyindeyken, bu oran Türkiye’de %9 civarındadır.

gelimi öğretim elemanı yetiştirme gibi teknik konular hemen bir çırpıda çözülebilecek türden değildir. Dolayısıyla eğitim istemini karşılama çabaları aynı zamanda nitelikli eğitim beklentisini de yanında taşımaktadır. Bu bağlamda kamusal yükseköğrenim kurumlarını da kapsamak üzere nitelik artıcı anlamda daha yarışmacı modeller üzerinde çözümler üretilmesini aramak gerekmektedir.

13.5. Yükseköğretimde Yeniden Yapılanma ve Meslek Yüksekokulları

Üniversiteye girişte dikkat çeken noktalardan biri olan yükseköğretimdeki kurulu kapasite sorunu ele alındığında, bakış açısını yapılanma modeli üzerine de kaydırmak gerekmektedir. Buna göre, acaba yükseköğretim üniversiteler modelle sınırlı mı kalmalıdır? Bu sorunun yanıtı açıktır: Üniversite yalnızca eğitim öğretim hizmeti sunan bir kurum olarak görülemez. O aynı zamanda, bilim üreten ve bunun üzerinden de teknoloji geliştirmeye yönelen bir araştırma kurumu olmak durumundadır. Bu yönüyle, üniversite olgusunun, meslek kazandırıcı işlevlerinden ötede değerlendirilmesi gerekmektedir. Buna göre, yükseköğretilimi salt meslek kazandırma işgörsü içinde ele alan anlayıştan kopularak, *‘yükseköğretim eşittir üniversite’* modeli bir yana bırakılmalıdır.

Türkiye’deki üniversiter modelle ilgili, yaygın düşüncüyü yansıtan ‘meslek kazandırma’ beklentisinin gerisindeki neden, ona yüklenmek istenen misyonla ilgilidir. Oysa meslek kazandırma açısından birçok ülkede yükseköğretimin kapsamı, üniversiteyle sınırlı değildir. Yükseköğretim; üniversiteleri de kapsamak üzere farklı yapı ve işleyişteki akademik kurumlardan oluşmaktadır. Farklı tür ve statüde oluşturulmuş meslek kazandırıcı yüksekokullar da bunlar arasındadır. Böylece, oluşturulan çeşitli modellerle yükseköğretimdeki kurumsal kapasitenin nitelik kaygısı yaratmadan artırılabilceği gözlenmektedir. Üstelik de bu salt bir kapasite artımı değil, aynı zamanda eldeki kaynakları daha etkili kullanabilme, işe koşabilme ve yeni ekonomik ve toplumsal değer üretebilme yeteneği olarak da görülmelidir. Türkiye’deki yükseköğretimin çıkmazı, tek tip olması, yani üniversite yapısı içine sıkıştırılıp onunla eşdeğer kılınmasıdır. Son çözümde, *şimdiki üniversiter model kendi başına yükseköğretimin gereklerini kucaklamaya yetmemekte*; artan toplumsal, ekonomik, teknolojik baskılar karşısında, her geçen gün yeterliği daha çok tartışmalı bir duruma gelmektedir.

Üniversiter sistemin doğasının akademik olduğu açıktır. Bu durum belli nitelikteki bilim insanları üzerinden gerçekleştirilebilecek bir süreçtir. Oysa belirli bir mesleğin yüksek nitelikli becerilerini kazandırmada, her koşulda, akademik hiyerarşiye göre kurgulanan bir yapılanma zorunluluğu ileri sürülemez. Nitekim uluslararası ölçekteki meslek yüksekokulu modellerinin de yapısal olarak benzer olduğu görülmektedir.

Türkiye’de meslek yüksekokulları, üniversiter sistemle kaynaştırılmaya çalışıldığından, ortada bir doku uyumsuzluğu vardır. Böyle olunca da akademik kesimlerde bu okulları yaygınlaştırıp geliştirme işi, *-zorlama olmazsa-* öncelikli görülmemekte; üniversitenin temel yapısal birimi olarak fakülte yapılaşması haklı gerekçelerle her koşulda öne çıkarılmaktadır. Yüksekokula ise, “tali bir durum” gözüyle bakılarak, önemi ve önemliliği geriye itilmektedir. Dolayısıyla, son birkaç yıldan bu yana her yere meslek yüksekokulu açma çabasına karşın; bunların kurumsal yapı, öğretim ve yönetim kadrosu ile işleyiş anlamındaki yeterlikleri alabildiğine sınırlıdır. Oysa niteliği yüksek mesleki becerileri kazandırmada meslek yüksekokulları son derece önemli, önemli olduğu kadar da yüksek statülü olabilecek öğretim kurumlarıdır. Ne yazık ki, yükseköğretim modelinin doğası buna bugünkü biçimiyle fazlaca izin vermemektedir. Sonuçta, oransal olarak zaten toplam öğrenci içinde hayli sınırlı olan meslek yüksekokulu uygulaması; öğretim kadrosu, düşük statü ve alt yapı sorunlarıyla bir türlü istenen ölçüde niteliksel gelişme gösterememektedir. Yükseköğretimde düzeyinde nitelikli meslekleşmeyi destekleyici olmak ve kapasite yaratmak üzere sorunun çözümü, yükseköğretimin, bugünkü üniversiter modelin sınırlamalarından kurtarılması, her düzeyde yüksekokul açılmasının önündeki engellerin kaldırılmasıdır. Bu yapılırken de elbette YÖK’ün denetim yetkilerinin yeniden düzenlenmesi ve akreditasyon üzerinde durulması gerekmektedir.

13.6. Son Söz

Üniversiteye hazırlık sürecine önemli ölçüde zaman ve kaynak ayrılmasına rağmen, yalnızca sınav başarısını hedefleyen bir öğrenme yaklaşımının uzun vadede toplumsal yaşam açısından nitelikli çıktılar üretmesi sınırlı kalmaktadır. Bu durum, eğitimin yalnızca sınav odaklı bir süreç haline dönüşmesinin olası sakıncalarına işaret etmektedir. Ayrıca, eğitim sisteminin yapısal ve işleyişe ilişkin köklü sorunlarının, yalnızca yükseköğretime geçiş sınavına yönelik yüzeysel müdahalelerle çözülebileceğini

düşünmek gerçekçi görünmemektedir. Söz konusu sınav, esasen eğitim sistemindeki daha derin ve bütünsel sorunların yansıması niteliğindedir. Bu nedenle, sınavı tek başına bir neden değil, daha çok bir sonuç ya da sistemsel kırılma noktası olarak değerlendirmek daha yerinde olacaktır. Bu bakış açısıyla, eğitim alanında izlenecek reform sürecinde öncelikli olarak her sorunun kendi bağlamı içinde, sistemsel bütünlük ve çevresel etkiler göz önünde bulundurularak ele alınması gerekmektedir. Üniversiteye geçiş sistemine ilişkin düzenlemelerin de, ortaöğretim ve yükseköğretim alanlarındaki mevcut yapısal sorunlardan bağımsız biçimde değerlendirilmesi, kalıcı çözümler geliştirilmesi açısından yeterli olmayacaktır.

Kaynakça

- Boysan, A. (2001, Haziran 10). Bizim liseden esintiler. *Akşam Gazetesi*.
- Türk Eğitim Derneği (TED). (2005). *Türkiye’de üniversiteye giriş sistemi araştırması: Özet rapor*. Ankara: TED Yayınları.
- Uluğ, F. (2006, Kasım 2–3). Üniversite önünde yığılma ve gençliğin durumu. *Yükseköğretimin 2023 Vizyonu Konferansı Paneli* (Bildiri metni), Atılım Üniversitesi, Ankara.
- Yükseköğretim Kurulu (YÖK). (2004). *Türk yükseköğretiminin bugünkü durumu*. Ankara: T.C. Yükseköğretim Kurulu.

14. EĞİTİMDE MOBBİNG VE KARŞI DURUŞ¹¹⁹

Özet

Türkiye’de gerçekleştirilen çeşitli araştırmalar, mobbing olgusunun kamu kurumları içinde özellikle eğitim kurumlarında daha sık gözlemlendiğine işaret etmektedir. Bu durum, üniversiteleri de içine alan geniş eğitim alanında, çalışma yaşamının psikososyal boyutlarının dikkatle değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Nitekim 2002–2013 yılları arasında ALO 170 hattına yapılan başvuruların analizinde, mobbing bildirimlerinin en yoğun olarak eğitim kurumları kaynaklı olduğu görülmektedir. Bu çalışmada, eğitim sektörünü de kapsayacak şekilde mobbing konusu, farklı yönleriyle ele alınmakta ve konuya ilişkin mevcut durumun analitik bir çerçevede incelenmesi amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Mobbing, Mobbing Nedenleri, Mobbinge Mücadele Stratejileri, İş Yerinde Yıldırma

14.1. Mobbing Kavramı

İşyerinde çatışma, iki veya daha fazla kişi ya da grup arasındaki çeşitli nedenlerden doğan anlaşmazlıklardır. Bunlar çoğunlukla işin yapılışı üzerindeki düşünce ayrılıklarına odaklanır. Mobbing de bir anlaşmazlık yani çatışma durumudur. Ancak burada, anlaşmazlığın görünümü ahlak dışı ya da kişiliğe yönelik haksız ve olumsuz davranışlar olarak ortaya çıkmaktadır. Bunlar süreklilik göstermekte ve sonuçları mağdur açısından ağır olmaktadır. Pek çok durumda işgören üzerindeki hukuksal koruma (mevzuat), ona doğrudan fiziksel şiddet uygulamak için caydırıcıdır. Bu noktada, devreye «yön değiştirme mekanizması» girmektedir. Böylece, ‘fiziksel şiddet içeren zorbalık’; psikolojik taciz davranışına, yani mobbinge dönüşmektedir.

¹¹⁹ Uluğ, F. (2022) “Eğitimde Mobbing ve Karşı Duruş” Onüçüncü Eğitim Yönetimi Forumu (EYFOR-13), Dokuz Eylül Üniversitesi-EYUDER, İzmir: Altinyunus Otel, 10-15 Mayıs. (Konferans metni)

Konferans metin çerçevesini oluşturan temel kaynaklar: Uluğ, F. ve B. Beydoğan (2008) “Kamu Örgütlerinde Psikolojik Taciz”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 42 Sayı 1 Mart 2009, s. 55-86; Uluğ, F. (2020) “Çalışma Ortamının Zehirleyici Oğesi Mobbing ve Mobbinge Mücadele Stratejileri,” *TİHEK Akademik Dergisi*, Şiddetin Önlenmesi Özel Sayısı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Sayı:4-5. ss.167-186.

Mobbing, iş ortamında kişiyi yıldırma, sindirme yönündeki sürekli ve sistematik eylemlerdir. Mobbing davranışları kimi zaman da tüm çalışanlara yönelmekte, kurumsal bir uygulama olarak öne çıkmaktadır. Bu durumda, kurumsal enerjiyi tüketmekte, iş verimini azaltan, çalışanlarda yabancılaşma sorunlarına yol açan bir etmen haline gelmektedir. İş ortamını gerilimli kılan, çalışanın iş verimini ve genel iş doyumunu yok eden mobbingten korunma ve başa çıkmada başarısızlık, sosyal yaşam kalitesini düşürüp yok etmekte; öfke ve stres nedeni olmaktadır.

İş ortamında sergilenen ve fiziksel saldırı niteliği taşımayan taciz türü, 1980'li yıllardan başlayarak üzerinde sistematik biçimde çalışılma-ya başlanılan bir konudur. Kavramsal olarak ele alındığında mobbing; işgöreni taciz etmek, ona karşı zorbalık yapmak, saldırmak, sosyal çevresinden yalıtma ya da aşağılayıcı kılacak görevler vermek biçiminde gelişmektedir. Buna göre mobbing, iş yeri ortamında genellikle bir ve kimi zaman da birden çok kişi tarafından orada çalışan belli kişi ya da kişilere belirli süreyle yöneltilip onların ruhsal, toplumsal ve biyolojik bütünlüğüne zarar vermeyi amaçlayan davranışlar bütünüdür. Bu anlamda mobbing olgusunda karşı tarafı yıldırma, güçsüz kılma, işten uzaklaştırma gibi belirli bir amaç için bunların kişiliğini oluşturan temel değerlere, mesleki yeterliklerine, insan ilişkilerine yahut da sağlıklarına zarar verme gibi kötü niyetli, kasıtlı, olumsuz tutum ve davranışların biri, bir kaç ya da çoğunluğu söz konusu olmaktadır.

Özü aynı olsa da örgütsel bağlamli psikolojik tacizin tanımı ve kapsamı kültürlere göre az çok değişkenlik gösterilebilmektedir. Dolayısıyla, neyin hangi koşullarda psikolojik taciz sayılması gerektiği konusunda tartışmalar vardır. İş ortamında sergilenen psikolojik taciz olgusu, İngilizcede 'mobbing' sözcüğü ile karşılanmaktadır. Son yıllarda Türkçede de kullanılmaya başlanan mobbing, 'mob' eyleminden türemiştir. Mob, 'saldırmak, rahatsız etmek' anlamındadır. Literatürde mobbing yerine; *yıldırma, saldırı, zorbalık, iş yerinde psikolojik taciz, psikolojik şiddet, duygusal taciz* gibi kavramlara da rastlanmaktadır. Mobbing için Türk Dil Kurumu 'bezdiri' sözcüğünü önermişse de bu sözcük bıkıp usandırmak gibi daha dar anlamlıdır. Mobbing ise, iş yerine özgü olarak insan ilişkileri bağlamında aşağılayıcı ve onur kırıcı tutum ve davranışları içermesi özelliğiyle anlam farkı içermektedir. Nitekim hem nedenler hem de 'mevcut olguyu' hafifletici vurgu içermesi yönüyle bezdiri sözcüğü uygulamada mobbing karşılık gelecek bir kullanım alanı bulamamıştır. Türkçede bir kimseyi

‘tedirgin etme, onun canını sıkma’ anlamında kullanılan taciz, mobbing söz konusu olduğunda daha derinlikli özel bir anlam taşımaktadır. Buna göre, *taciz; bir kimseyi yıpratmak, eziyet etmek, engellemek ya da onu tepki vermeye zorlamak amacıyla yapılan baskıcı davranışlardır*. Tacizin özelliği, mağdura baskı yapan, korkutan, yıldırان ya da rahatını kaçıran davranışları karakterize etmesidir.¹²⁰ Bir taciz durumunun *mobbing sayılabilmesi* için belirli koşullar gerekir. Buna göre, saldırgan tarafından gösterilen davranışların özellikleri aşağıda özetlenmektedir. Şöyle ki:

- Süreklilik kazanmış bir sıklıkta olmalıdır.
- İşyeri ortamında gerçekleşmiş, en azından başlangıcı, kaynağı ve yoğunluğu iş yeri olmalıdır.
- Belirli bir amaçlılık ve kasıt taşınmalıdır.
- Yıldırma, etkisizleştirme, işten uzaklaştırmaya yönelik olmalıdır.
- Planlı ve sistemli biçimde yapılmış olmalıdır.
- Mağdurun kişiliğinde, mesleki durumunda ya da sağlığında zarar ortaya çıkarmalı ya da bu potansiyeli taşınmalıdır.

Mobbing davranışı gücünün güçsüze karşı uyguladığı bir yıldırma hareketidir. Bu anlamda iki tür mobbing uygulamasından söz edilebilir. Dikey ve yatay mobbing. *Dikey mobbing*, hiyerarşiktir. Burada kural olarak üstlerden astlara yönelik bir taciz söz konusudur. Üst, statü gücünü arkasına alarak mobbing için bunu bir araç haline getirmektedir. İstisnai olarak, asttan üste doğru da psikolojik taciz olabilir. Özellikle baskın toplumsal cinsiyet, kişilik, mesleki deneyim vb. açılardan üstün, astın gerisine düşmesi mobbing için tetikleyici olabilmektedir. *Yatay mobbing* eşitler arasındadır. Yöneten ve yönetilenler arasında olduğu kadar, iş yerinde çalışan eşit unvanlı kimseler arasında da mobbing uygulamaları olabilir. Aynı düzey ya da aynı hiyerarşik yapıda olanlar arasında, bunların birbirlerine karşı uyguladıkları sistematik tacizler bu kapsamdadır.

¹²⁰ Mobbing kapsamında yer alan ‘*gaslighting*’ olarak adlandırılan bir kavramdan söz etmek gerekir. Kişiyi kendi gözünde değersizleştirme olarak açıklanabilecek olan *gaslighting* bir tür psikolojik baskılama, kurban üzerinde manipölasyon yaparak onu taciz etme tekniğidir. Halk arasındaki yaygın olarak kullanılan ‘birisine 40 gün deli dersin, deli olur’ deyiş de buna benzer bir durumu anlatmaktadır. Kişinin kendisini, akıl sağlığını sorgulamaya, sorunun nedenini kendisinde aramaya iterek onu koşullandırmaya yöneliktir. Bireyde kendisiyle, yeterlikleriyle ilgili kuşku uyandırmaya yönelik yalanlar, inkarlar ve diğer manipölasyon etkileriyle *gaslighting* yavaş yavaş oluşturulur. “Sen şöylesin, sen böylesin, beceriksizsin, yeteneksizsin, vb” türünde sürekli aynı biçimde yinelenen söylemler tam da bu bağlamdadır.

14.2. Psikolojik Taciz Davranışları

Psikolojik taciz, aşırı ya da yıkıcı çatışma durumu olarak görülebilir. Nitekim kurumların işleyiş sürecinde ortaya çıkan ufak tefek çatışmalar, durumsal olarak hemen ya da belli bir zaman sonrasında sürekli ve gide-rek artan bir yoğunlaşmayla psikolojik taciz biçimine dönüşebilmektedir. Psikolojik tacizi, iş yerinde strese neden olabilecek diğer çatışmalardan ayıran özellik, mobbingin hedefinin *sistematiik olarak taciz etme amacı taşıyan, uzun süreli davranışlara dayalı* bir çatışma türü olmasıdır. Sıradan bir çatışma ile İPT’yi birbirinden ayıran, bunların içeriğinden öte, *yinelenme sıklığı ve süredir*. Genel kabule göre, kişiye karşı yapılan saldırganlığın aynı ya da farklı biçimlerde *haftada en az bir kez ve en az altı ay boyunca sürmesi* hali bir mobbing durumudur. Alan yazında, İPT’nin kapsamı için değişik yöntem ve ölçütler kullanılmaktadır. Bunlar üzerinde bir uzlaşma da yoktur. Nitekim olguyu tanımlamak bakımından tacizin süresi konusunda da ayrımlar vardır. Süre saptamasıyla ilgili yöntemlerde de değişiklik gözlemlenmektedir. Bunlardan birisi, potansiyel kurbanlara bir psikolojik taciz tanımının verilerek, iş ortamında bu tanım kapsamındaki davranışlarla karşılaşılıp karşılaşmadıklarının sorulması, karşılaşmışlarsa da bu kez sıklık düzeyinin öğrenilmeye çalışılması biçimindedir.

Mobbing olgusuna ilk kez ışık tutan *Alman psikolog ve tıp bilimcisi Heinz Leymann*’dır. Bugün mobbing kapsamlı çalışmaların hemen tümünde Leymann ölçek ve tanımlamaları yaygın olarak kullanılmaktadır. Mobbing kapsamlı davranışlar 5 grupta toplanabilir. Bunlar aşağıda özetlenmektedir.

Sosyal ilişkilere saldırı: Kurbanın sözlü ya da yazılı iletişimini engelleme, sözünü sürekli kesme, yüzüne karşı bağırıp azarlama, iş ortamında yok sayma, başkalarını ondan uzaklaştırma, işten atmakla ya da görev yerini değiştirmekle tehdit gibi davranışlar bu kapsamdadır.

Kişisel saygınlığa saldırı: Mağdur hakkında asılsız söylentiler yayma, onu gülünç duruma düşürme, cinsel imalar yapılması, kurban arkasından yapılan olumsuz konuşmalar, sürekli sorgulanma, alçaltıcı adlarla anılma, gülünç düşürmek için yürüyüşü-jestleri ya da sesinin taklit edilmesi, onur kırıcı işler yapmaya zorlama vb. bu grup altındaki davranışlardır.

Kültürel kimlik ve değerlere saldırı: Mağduru kişiliği, eğitimi, düşünce ve inançları nedeniyle aşağılama, milliyeti/etnik kimliği ya da bağlı olduğu sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik durum ve çevresi nedeniyle küçümseme davranışları bu kapsamdadır.

Yaşam kalitesi ve mesleki duruma saldırı: Mağdura anlamsız işler verme, verdiği işi sürekli değiştirme, verdiği görevi geri alma, yetenek ve becerileriyle dalga geçme, aşırı iş yükü altında tutma, işle ilgili bilgiyi saklama vb. davranışlar bu grupta yer almaktadır.

Fiziksel sağlığa saldırı: Fiziksel şiddet tehditleri, fiziksel gücünü aşan ağır işlere koşma, yorucu-uykusuz bırakan işlere zorlama, can güvenliğini tehlikeye atma vb. türdeki kasıtlı davranışlar bu grupta yer almaktadır.

İPT boyutları kapsamındaki davranışlardan yalnızca birinin kurbanı yıldırma amacıyla kullanıldığı durumlar enderdir. Çoğu kez birkaç alt boyuttaki değişik davranışlardan oluşan bir örüntü ile kurbanı saldırı yapıldığı görülmektedir. Bu noktada, kurban için en zayıf an, saldırgan için en güçlü andır.

14.3. Mobbing Nedenleri

Mobbinge ilişkin bilimsel veri toplanması oldukça güç bir süreçtir. Bunun bir nedeni, konunun doğası bakımından görgül araştırma modeline oturtulmasından kaynaklanmaktadır. Konuyla ilgili vak'a incelemeleri de temel olarak kurbanlarla yapılan görüşmelerden oluşmaktadır. Ancak çoğu durumda mobbing mağdurları görüşmeye kapalıdır. Anılan gerekçeler nedeniyle mobbing nedenleri konusunda yapılan incelemeler sınırlı görece sınırlıdır. Gerçekten de üzerindeki gizlilik perdesi nedeniyle, kimi durumlarda psikolojik taciz kurbanlarına ulaşmak bile başlı başına bir sorun olmaktadır.

Mobbing nedenleriyle ilgili *bir görüşe göre*, kurbanların yaşadıkları ciddi psikolojik sorunların kaynağı; karşı karşıya kaldıkları psikolojik taciz ortamından çok kendilerinde var olan genel kaygı bozukluklarıdır. *Karşı görüşü savunanlar* da psikolojik tacizin kaynağı olarak iş yerindeki zorbaları, yani taciz uygulayıcıları görmektedir. Konu üzerinde çalışanlar psikolojik yıldırmanın kaynakları olarak; örgütsel yapıyı, psikolojik tacizin failini (zorba), işe ilişkin sosyal sistemi ve kurban özelliklerini göstermektedir. Bu bilgiden hareketle, mobbing nedenleri 4 grup altında toplanabilir.1) Taciz uygulayanların psikolojik durum ve koşulları, 2) Kurum kültürü ve kültürel iklim, 3) Kurbanın kişilik özellikleri, psikolojik durumu ve koşulları, 4) Kurumun içinde yer aldığı toplumsal kültür ve değer yargıları.

Bir başka grupta ise, mobbing kaynakları olarak çatışma için uygun potansiyel alanın olmasının yanı sıra, kişisel güç ya da zayıflık du-

rumu, profesyonel ve kişisel değerlerin çatışması ve güç için mücadele durumu üzerinde durulmaktadır. Kimi durumda ise, toplumsal ve kurumsal kültür değerleri bağlamında mobbing kapsamlı davranışlar desteklenmekte, üstelik bu bir tür '*yönetme stratejisi*' olarak kullanılabilir. Yönetimde profesyonelleşme düştükçe dikey, çalışanlar arasında rekabet arttıkça da yatay mobbing olguları sıklaşmaktadır.

Literatür taramasında, mobbing kurbanlarının sıklıkla belirttikleri tacize maruz kalma nedenlerinden birisinin, saldırganın başkalarını da mağdur aleyhine kışkırtıp onları eylem yönünde tetiklemesi olduğu görülmektedir. Özellikle üstten asta doğru olan mobbing uygulamalarında, öteki astlar üzerinde yaratılan baskı ve güç kullanımı sonucu, bu durum mağdurların çevreden yalıtılması sonucunu doğurmaktadır. Öte yandan, kimi tacizcilerin kişilik bozukluğuna sahip olabileceğini de dikkate almak gerekmektedir. Gerçekte konunun doğası, İPT uygulayanları da çok boyutlu olarak inceleyebilmeyi bir ölçüde olanaksız kılmakta ya da çok zorlaştırmaktadır. İlgili araştırmalarda genellikle psikolojik tacize uğrayan mağdurla görüşmeler yapılmakta, onun algısına göre tacizcinin kişiliğine yönelik çözümlemelere gidilmeye çalışılmaktadır. Bu da yöntem ve yanlılık sorununu yanında getirmektedir.

Mobbing kaynakları arasında saldırgandan kaynaklanan nedenlere ışık tutucu olabilecek bir çalışma okul çocukları üzerinde yapılmıştır. Çalışmada, baskıcı ve zorba çocuk kişiliklerinin, mobbingci kişiliklerine yakın bir örüntü içinde olduğu öngörülmüştür. Zorba çocuklar çoğu durumda kendilerini daha baskın görmekte, baskın karakter ideallerine sahip olmakta ve kendilerini daha denetimsiz algılamaktadır. Nitekim mobbing uygulayıcısı kimi kişilerin çözümlemesinde de bunların saldırganlık ve kişilik bozukluğu davranışları içinde oldukları yönünde bulgular vardır. İPT uygulayıcılardan bir bölümü; bireysel farklılıklara değer vermeyen, narsistik kişilik bozukluğu ile kendini ortaya koyan şişirilmiş özgüvene sahip kimselerdir. Kendini beğenmişlik duygusuna sahip bireylerin kendi beklentilerine aykırı buldukları durumlarda saldırgan tavırlar gösterdikleri belirtilmektedir. Kendi üstünlüğüyle ilgili şişirilmiş ya da tutarsız inançlara sahip bireyler, başkalarının kendileri hakkında yaptıkları olumsuz değerlendirmeleri kendilerine karşı bir tehdit olarak algılamaya ve bu nedenle şiddet göstermeye daha yatkın olabilmektedir.

Yapılan çalışmalardan hareketle, özgüven patlaması yaşayanların "herhangi bir saldırıya karşı koyma ve bunu başarıyla sonuçlandırma"

şanslarını daha yüksek görmeleri nedeniyle, bunların “*saldırırı başlatma olasılıklarının*” görece daha yüksek olduğu söylenebilir. Buna göre, birey kendini ne kadar üstün özellikte algılasa, “kabul edilemez” bulaçağı geri bildirim aralığı da o denli genişlemektedir. Dolayısıyla, birey, “negatif” olarak değerlendirildiğini düşündüğünde; değerlendirene karşı saldırganlık göstererek kazanım düzeyini artırmayı deneyecektir. Böylece hem rahatsız olduğu kişiyi cezalandıracak hem de kendisi hakkında eleştiri yapılmasının önünü tıkamış olacaktır. Böylece, bir yandan kurbanın, öte yandan da potansiyel karşıtlarının istemediği gelecekteki benzer tepkilerine karşı bir set oluşturmaktadır.

Baskın karakter (saldırgan) tarafından başarıyla yürütülen her saldırı, kurban üzerinde sembolik bir baskınlık kazanımı anlamına gelmektedir. Bu durum, bireyin zedelenmeye çalışılan özgüvenini de yükseltici rol oynamaktadır. Böylesi kişiliklerin, kendi saldırgan tavırları nedeniyle, sıradan bir çatışma durumunu mobbinge dönüştürmeye daha yatkın oldukları söylenebilir. Olay durum (vaka) inceleme bulgularına göre, mobbing kurbanları, iş yerinde psikolojik taciz uygulayan kişiden çoğu kez daha düşük statüdedir. Özellikle yöneticinin saldırgan olduğu durumlar daha çok öne çıkmaktadır. Bu olgu Türkiye için de geçerlidir. Ne var ki, kurban eşit güç konumuna sahip olsa bile, sürekli tekrarlanan mobbing davranışlarıyla, bir süre sonra kendisini savunamayacağı daha alt bir konuma doğru itilmektedir. Sahip oldukları ulusal ya da yerel kimlikleri ya da fiziksel özürleri nedeniyle mobbinge uğrayan mağdurlar da vardır.

Mobbing mağdurlarından kaynaklanan nedenlerin gerisinde bunların milliyeti, fiziksel durumu, eğitimi, yetkinlik düzeyi gibi nedenler yanında, psikolojik nedenler de bulunabilir. Örneğin okulda zorbalığa maruz kalan çocuklar kendilerini depresif, zihinsel ve dış görünüm bakımından yetersizlik algısı içinde görmekte ve genellikle kendilerini daha aşağı statüde algılamaktadır. Çalışmalara göre daha kaygılı ve güvensiz çocukların yetişkin yaşamda mobbing kurbanı olma olasılıkları daha yüksektir. Bunlar, edilgin kişilik özellikleri nedeniyle genelde saldırı karşında geri çekilmekte, bu da onları saldırganlık davranışları için daha açık ve zayıf hedeflere dönüştürmektedir. Edilgen kişilik, hem potansiyel kurban olmanın bir nedeni hem de kısmen bir sonucu olarak nitelenebilir.

Çoğu araştırmada mobbing kurbanlarının genel olarak; *sorumluluk sahibi, duygusal zekâsı yüksek, işlerinde yeterli, dürüst, genelde kendi hatalarını bulup düzeltme eğilimi içinde olan* bireyler oldukları yönünde

bulgular vardır. Kurbanlar özellikleri yönüyle; dürüstlük, çalışkanlık ve güvenilir bir kişiliğe sahip olma anlamında dikkat çekmektedir. *Mağdurların çoğu durumda; işlerini iyi yapan ve yaratıcı düşünceler üretebilen kimseler olduğu araştırma sonuçlarıyla sabittir.* Nitekim çoğu mağdur, mobbing eylemlerinin hedefi olmalarını da bu duruma bağlama eğilimindedir. Öte yandan kurbanların iş yerinde daha pasif davranması, bunların kurban olma riskini artırmaktadır. Oysa, daha agresif yapıya sahip işgörenler için aynı durum söz konusu değildir. Düşük statüde çalışmanın ve çatışmalarda karşı tarafın lehine olma ya da çatışmayı yok sayma davranışını benimsemenin kurbanlaştırılmayı kolaylaştırdığı yönünde bulgular da vardır. Kimi örgütlerde ise, saldırgan ve buyurgan (emredici) davranışlar ödüllendirilmektedir. Bu tür davranış sergileyenler çevrelerinde daha fazla güç alanı yaratabildikleri için, kurban olma olasılıkları da daha az olmaktadır.

Mobbingin ortaya çıkma nedenlerinden bir başkası ise, örgüt ortamındaki olumsuz koşullardır. Bunlar arasında; iş yoğunluğu, rekabet, görev ve yetki dağılımında belirsizlik, açık olmayan amaçlar ve ödüllerin dağıtımındaki adaletsizlik başı çekmektedir. Yöneticilerin sorunları yok sayma ya da görmezden gelme eğilimleri de çatışma ortamı için cesaretlendirici bir durumdur. Sayılan etmenler, bir yandan yıkıcı çatışma ortamının kronikleşmesine yol açarken, bir yandan da mobbinge alt yapı oluşturmaktadır. Elbette, işgörenler üzerinde gerilim yaratmaya uygun örgütsel kültürün ve bütünleşmeyi engelleyen sorunların varlığı da mobbing için belirleyici etmendir.

Araştırma sonuçları, psikolojik tacize maruz kalanların daha fazla iş stresine sahip bir çalışma ortamında çalıştıkları, yaptıkları iş üzerinde daha sınırlı denetim gücüne sahip oldukları, işle ilgili zaman baskısı ve belirsizlik gibi sorunları daha güçlü biçimde yaşadıkları yönündedir. Bu noktada, etkileyici bir etmen olarak örgüt kültürü ve iklimine yönelik ‘negatif ortam’ mobbinge neden olabilirken, yaygınlaşan mobbing uygulamaları çalışma ortamını daha çok çürütüp verimsizleştirmektedir. Öte yandan, mağdur ile zorba arasındaki hiyerarşik güç dengesizliği ve zorba yönüyle psikolojik tacizin önemli bir bedelinin olmayacağı düşüncesi mobbing konusunda tetikleyici olmaktadır. Kurumlarda çalışanlar arasındaki artan rekabet ve iş güvencesi sorunları ile yüksek performans beklentileri gibi nedenler de İPT davranışlarını hızlandırıcı etkiler yaratmaktadır.

Türkiye’de mobbing üzerine yapılan araştırmalarda *psikolojik taciz nedenleri*; iş tanımında belirsizlik, iş üzerindeki denetimi yitirme korkusu, kişilik özelliklerinden kaynaklanan nedenler, iş yaşamındaki ahlaki çöküntü, kurbanın sosyal ve fiziksel durumu, yöneticilerin hatalı. önyargılı davranışları biçiminde sıralanabilir. *Özellikle geleneksel yönetim ve kültürel yaklaşımların egemen olduğu kurumlarda, yönetim bir biçimde psikolojik tacizi destekleyip yaşanan süreç için kurbanı suçlayabilmektedir.* Dahası, mağduru bir biçimde örgütsel ortamın dışına iterek, bu durumu görece sorundan arınma gibi algılayabilmekte; örgütün yeniden sağlığa kavuşması adına etkisizleştirme sürecini bir yaklaşım biçimi olarak yeğleyebilmektedir.

Aşağıda Türkiye’de mobbing mağduru olduğunu ya da bunu yakından gözlemlediğini belirten farklı katılımcılarla yapılan görüşmelerden uyarlanıp derlenen anlatımlar yer almaktadır.

“Çoğu iş, keyfi olarak M. öğretmene verildi. Okul müdürü, öğretmenler odasına o varken girmez, yokken de ardından konuşur, ‘nasıl burnunu sürteceğini’ söylerdi. Öteki öğretmenler de müdürün yanında onunla konuşmaz, çekinip korkarlardı. Aralarında da M. öğretmen için ‘müdürü karşısına alarak kendisinin kaşınıp bunu hak ettiğini’ söylerlerdi.”

“Benim kurban seçilen arkadaşım C’de gözlediğim şey; zaman zaman nedsiz ağlamaları, sakinleştirici ilaçlar kullanması, sıkça izin alarak iş dışında zaman geçirmeye çalışmasıydı.”

“Boş öğretim üyeliği kadrosu için yapılan duyuruya benim başvuruda bulunmam süreci başladı. Benim çalışmalarım diğer adaydan çok daha fazla olduğu için açılan kadroya atandım. Ancak bölüm başkanı atandığım andan itibaren bana kafaya taktı. En çok dersi, uzmanı olmadığım dersleri okutmak için sürekli bana yüklendi. Fakülteye gelip gelmediğimi asistanlara kontrol ettirip, tutanak tutturdu. Benim kendilerinden ayrı siyasal görüşlere sahip olmam onları bana düşman etti. Çektirmedikleri eziyet kalmadı”

“Psikolojik taciz, hiç ilgim olmayan, ne olduğunu bile bilmediğim bir konuda bana soruşturma açılmasıyla başladı. Uydurma dilekçe ve belgeler gösterilerek kurumda yolsuzluk yaptığım, zimmetimdeki eşyayı evime götürdüğüm gibi karalamalarla iş arkadaşlarım içinde rencide edildim, küçük düşürüldüm. Bir de üstüne kınama cezası verildi. Dava açtım ama hala devam ediyor. Meslektaşlarımla konuşurken sıradan bana bakışlarından bile bir mana çıkarır oldum artık.”

“Aynı okulda öğretmenlik yapan A., asla unutamayacağım birisi. A’nın psikolojik manipölasyonları ve beni bu okuldan uzaklaştırmak için çıkardığı dedikodu ve kurduğu tuzaklar beni hayatımın en zorlu dönem-

lerine sürükledi. Ruhsal ve bedensel sağlığını ciddi şekilde etkiledi. Bana takıktı, okulda veliler ve öğrenciler tarafından seilmemi, herkesle yakın ve dost olmamı, başarılarımı kıskanıyor, benimle ilgili kendini gizleyerek sahte mektuplar yazıyor, gelen müfettişlere beni gammazlamak için okulda kantin işleten akrabası ve onun işsiz güçsüz arkadaşları üzerinden iftiralarla kumpaslar kuruyordu. İyi niyetimi istismar ediyor, duygularımı altüst etmek için kişisel eşyasını çaldığım iddiasıyla savcılığa suç duyurusu dâhil elinden gelen her şeyi yapıyordu. Tam bir paronayaktı. Yaşantım ve ruh sağlığım onun yüzünden mahvoldu. En kötüsü de bana yaşattığı stres, kaygı ve çaresizlikler sonucu zona oldum, kısmi saçkıran rahatsızlığıma yakalanıp saçlarımın çoğunu kaybettim. Onun şerrinden çekinen arkadaşlarım da gün geldi benden uzaklaştılar. Neredeyse intihar edecek onu düşünecek hale geldim. Binbir güçlüklerle bir başka yere tayinimi aldırıncaya kadar çekmediğim kalmadı.”

“Okul müdürü velinin yanında beni azarladı, işbilmezlikle suçladı. Oysa tek suçum, öğrenciye derste dersi dinlemesi yönünde ikazda bulunmamdı. Ama öğrenci bunu veliye söyleyince veli soluğu okulda almış. Müdüirden işitmediğim azar kalmadı. Sonra da ilişkimiz zaten hiç düzelmedi. Benim ücretli öğretmen olmam onun benimle kedinin fareyle oynaması gibiydi. Olmadık bahanelerle benimle öğretmenler odasında dalga geçer tarzda konuşmaları neticesinde okulda sadece derse gir çıktıktan başka bir şey yapamaz hale geldim. Bir an önce dönemin bitmesini bekliyorum. Aylardır süren bu eziyetten kurtulmak için almadığım ilaç kalmadı.”

14.4. Mobbing Etkileri

Örgütsel yaşamda işgörene yönelik psikolojik taciz, hem örgüt kültürünün birleştirici bütünlüğünü sınırlayıp daraltmakta, hem de kişilik üzerindeki yıkıcı sonuçlarıyla bireysel kapasitenin kullanımını sınırlamakta, geçici ya da sürekli ruh sağlığı sorunlarına neden olmaktadır. Leymann’ın İsveç’te yirmi yıl önce yaptığı bir araştırmada 150 bin dolayında işgörenin mobbinge maruz kalmış olabileceği hesaplanmıştır. Nitekim aynı yıla ilişkin İsveç kamu istatistiklerine göre, 55 yaşından önce emekli olanların yüzde 20-40’ı emeklilik nedeni olarak iş yerindeki olumsuz koşulları göstermektedir. Bunun İsveç gibi insan hakları konusunda duyarlılığı çok yüksek bir ülkede olması, sorunun diğer ülkelerdeki boyutunu anlamayı kolaylaştıracaktır.

Türkiye’de mobbinge ilişkin çalışmalar ancak son 10 yıl içinde yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Türkiye’de yürütülen çalışmalarda psikolojik tacizin türü ve yaygınlığı konusunda sağlıklı genellemeler yapmayı güçleştirmektedir. Yine de yüksek bir

sosyal stres kaynağı olması, zaman geçirilmeden konu üzerinde yoğunlaşılmasını zorunlu kılmaktadır. Doğaldır ki, mobbing hem işgörenler için potansiyel stres kaynağıdır, hem de yarattığı etkilerle kurbanda fizyolojik ve psikolojik temelli yıkıcı etkiler oluşturma gücündedir. Bu etkiler kısa dönemli olabileceği gibi, önlem alınmadığında *-etkinin şiddetine bağlı olarak-* uzun dönemli sonuçlar da doğurabilmektedir.

Mobbing durumunda *en yoğun görülen psikolojik sorun; travma sonrası stres bozukluğudur*. Sık görülen psikolojik sorunlar arasında depresyon, kaygı bozuklukları ve saldırganlık, uykusuzluk, melankoli, konsantrasyon bozukluğu, sosyal fobi, çaresizlik ve öfke başı çekmektedir. Kuşkusuz ki, İPT her kurban üzerinde aynı etkileri yaratmayabilir. Bu anlamda konuyla ilgili kimi bilim insanları, mobbinge uğrayanlardan dikkate değer bir kesiminin ciddi düzeyde rahatsızlandığını, intihara kadar varacak ruhsal sorunlar yaşadıklarını ileri sürmektedir. Mobbinge maruz kalanların en sık karşılaştıkları psikolojik sorun –yukarıda da belirtildiği gibi- yüksek düzeyli stres ve post travmatik stres bozukluklarıdır. Zihinsel yorgunluk/tükenme, bıkkınlık, duyarsızlık, güvensizlik, panik atak, alkol-sigara alışkanlığı, ağlama nöbeti, uyku sorunları da sıklıkla görülen etkiler arasındadır. Bunun dışında kalp-damar sistemi bozuklukları, cilt hastalıkları, sindirim sistemiyle ilgili sorunlar mobbing durumunda ortaya çıkması olası görülen psikosomatik rahatsızlıklardır.

Mobbinge uğrayanlarda yukarıda belirtilen somatik semptomlar yanında; karar güçlüğü, pasif-agresif özellikler, ilgi ve sevgi gereksinimi ve depresif duygulanım sorunları da gözlemlendiğini burada belirtmek gerekmektedir. Öte yandan iş yerlerinde *psikolojik tacizin mağdura olan olası etkileri yanında, hiç kuşkusuz ki iş yerleri üzerinde de olumsuz etkileri vardır*. Bu etkiler aşağıda verilmektedir.

- a) Bir kez iş yerleri farklı sektörel koşullarda, farklı büyüklüklerde ve farklı üretim modelleriyle hizmet üretmektedir. Psikolojik taciz iddialarının bir iş yerinde gündeme gelmesi, bu iş yerine ilişkin olumsuz algı oluşmasına yol açmakta ve kurumsal izlenim olumsuzlaşmaktadır.
- b) Mobbing kurumdaki çalışma ilişkileri ve iş barışını bozmakta; yöneten ve yönetilenler arasında güvensizlik doğurmaktadır.
- c) Örgüt ortamını bozma ve üretim kayıplarına neden olma mobbingin en gözle görülür sonucudur.

- d) Örgütsel bağlılıkta azalma, devamsızlıklarda ve sağlık raporlarında artış, mobbingte sık karşılaşılan bir sonuçtur.
- e) Yüksek iş gücü devri, nitelikli işgörenlerin iş yerini bırakması ve işgören motivasyonunda düşüklükler mobbingin kurumsal maliyetleri arasındadır.
- f) Böylece, İPT yalnızca kurban üzerinde psikolojik, fizyolojik etkiler bırakmamakta; örgütün toplumsal sistemi üzerinde de yıkıcı etkiler ortaya çıkaran olumsuz nitelikte “tüketici” bir süreç özelliği göstermektedir.

14.5. Mobbing ile Mücadele Stratejileri

Mobbing ile savaşımda öncelikle var olan durumun iyi tanımlanması gerekir. Kuşkusuz ki, bireyi ruhsal yönden geren, strese neden olan her durum psikolojik taciz kapsamında düşünülemez. Dolayısıyla, İPT için çerçeveselendirme yönüyle sağlıklı tanımlama gereksinimi vardır. Örgütler toplu yaşam alanlarıdır. Bu alan içinde her zaman birilerini taciz etmek isteyecekler olabilecektir, ancak önemli olan alınacak önlemlerle bunu en aza indirmektir. Bu açıdan bakıldığında, mobbingin yönetimi ya da bir başka deyişle mobbing ile mücadele, bir takım işevuruk (etkili) stratejiler gerektirmektedir. Bunlar kurumsal ve bireysel stratejiler olarak iki grupta toplanabilir. İşyerinde psikolojik taciz davranışlarıyla yüzyüze gelinmesi durumunda izlenebilecek “*mobbinge bireysel mücadele stratejileri*” şöyle özetlenebilir:

- Mağdur kendisini suçlu-hatalı duruma düşürebilecek durumlardan sakınmalıdır.
- Saldırgandan derhal davranışlarını sonlandırması istenmelidir.
- Saldırı sonrası sakın kalmaya, davranmaya çalışılmalıdır.
- Mağdur çalışma ortamında kendisini «izole etmekten» kaçınma yollarını bulmalıdır.
- Mobbing durumuna ilişkin kanıt sağlamaya çalışmalıdır. (Tutulan günlükler, e-postalar, yazılı notlar, fotoğraflar, hekim görüşmeleri, sağlık raporları, resmi yazışmalar, cep mesajları, vb.)
- Mağdur kendini suçlamaktan kaçınma çabası içinde olmalıdır.
- Zaman geçirmeden yönetimi (üstlerini) durumdan haberdar etmelidir. Mobbing uygulayan üst konumunda ise, onu aşip konuyu daha üstteki yöneticiye aktarma yollarını aramalıdır.

- Konuyu en yakınındakiler ile (ailesi, yakın çalışma arkadaşları) tüm ayrıntılarıyla paylaşmalıdır. *Durumu çevresinden saklamak, saldırganın onu yalıtma anlamında tam da istediği şeydir.*
- Saldırının şiddetine ve önem algılamasına göre ruh sağlığını korumak üzere hekim (psikiyatrist) ve uzman (psikolog) desteği alma yoluna gitmelidir.
- Durumun gereklerine göre ‘hukuki destek alarak’ yasal yollara başvurmalıdır.

Mobbing davalarında kanıt göstermek, yargısal sonuç üzerinde belirleyicidir. Bu nedenle mobbing olgularında kanıt toplama özel önemdedir. Bunun için çeşitli yollar denenebilir. Örneğin bu konuda psikolog ya da psikiyatrist ile yapılan görüşmeler önemli kanıtlardan birisi olarak düşünülebilir. Bilinmelidir ki, mobbing her zaman yalnızca kişisel çabalarla çözülebilecek bir olgu değildir. Nitekim öneminden dolayı işgörene yapılan taciz uluslararası sözleşmelere de konu olmuştur. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) belgelerinde konuya -mobbing adı konulmadan- yer verildiği görülmektedir. Bu bağlamda, konunun önemine bağlı olarak çeşitli ülkeler bunu iç hukuklarına da taşımışlardır. Düzeyi ve niteliği değişmekle birlikte mobbing iç hukuk metinlerinde doğrudan ya da dolaylı biçimde yer bulmaktadır. Demokratik ülkelerde iç hukuk yaptırımları daha açık ve daha belirgindir. Mobbing sorunu, TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun da ilgi alanı içine girmiştir. TBMM 23. yasama döneminde kurulan Komisyon 2010-11 yıllarında mobbinge ilişkin çeşitli girişimlere temel oluşturan kararlar üretilmesine katkı sunmuştur.

Türk mevzuatı mobbing konusunda, çalışma ilişkileri ve evrensel insan hakları bağlamında konuya yaklaşmaktadır. Bu anlamda ülkemizde başta 1982 Anayasası olmak üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu’nda psikolojik taciz açısından yasaklayıcı ya da yaptırım getirici çeşitli hüküm ve düzenlemeler yer almaktadır. Mobbing ile mücadele son dönemde kamunun daha yakından ilgilenmeye başladığı bir konu haline gelme yolundadır. Nitekim bununla ilgili bir Başbakanlık Genelgesi (2011/2) çıkarılarak, kurumlara mobbing konusunda duyarlı olmaları istenmiştir. Bu bağlamda, mobbing ile mücadeleyi güçlendirmek üzere, *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İletişim Merkezi* olan ALO

170 hattı kurulmuştur. Bu hat mağdurlara telefonla hizmet verme amaçındadır. 2011-2013 döneminde buraya yapılan başvuru sayısı 6000'e yakındır. Bunlardan %67'si özel sektör, %33'ü ise kamu sektöründen gelen mağduriyet telefonlarıdır. Yine, oranı çok sınırlı olsa da kamunun hizmetiçi eğitim programları arasında mobbing konusuna yer verilmeye başlanılmış olması da dikkat çekicidir.

Başbakanlık genelgesiyle kamuda mobbing konusuna duyarlılığın artması, yeni kurumsal oluşumlara neden olmaktadır. Bunlardan ilki, 2011'de Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde kurulan “*Mobbing ile Mücadele Komisyonu*”dur.¹²¹ Söz konusu komisyon mobbing olgularına karşı alınabilecek kurumsal politikalar ve önlemlerle görevlendirilmiştir. Komisyon ile SGK'da mobbinge uğradığını düşünen personel için bir başvuru alanı yaratılması amaçlanmıştır. Kurum intranet portalından yapılan başvurularda şikâyet sahibinin adı gizli tutulmaktadır. Başvurular başlangıçta ön inceleme yapmak üzere kurmuş olan “*Mobbing Ön Değerlendirme Komisyonu*”na gelmekte, burada yapılan değerlendirmeye göre mobbing niteliği gözlenen durumlarda şikâyet Mobbing ile Mücadele Komisyonu'na iletilmektedir. Başvuru burada değerlendirilmekte ve karara bağlanmaktadır. Kamu ya da özel sektör ayırt etmeksizin iş yeri tacizlerini engellemeye yönelik olarak izlenebilecek “*mobingle kurumsal mücadele stratejileri*” şöyle özetlenebilir:

- Mobbing kapsamlı işaretlere karşı duyarlı olunmalıdır.
- Kurumda çalışanlar arası adil davranma bir değer olarak kabul edilmelidir.
- Mobbinge karşı objektif sorgulama için inandırıcı davranışlar sergilenmelidir.
- Mobbing konusunda sıfır tolerans politikası benimsenmelidir.
- Hangi davranışların mobbing kapsamlı görüldüğü çalışanlara açık kılınmalıdır. (Örneğin, mobbing davranışlar listesi yayımlanmalı)
- Mağdurun mobbing şikâyetini dillendirmesine uygun kurum iklimi yaratılmalıdır.

¹²¹ İşyerlerinde psikolojik tacizin önlenmesi için hazırlanan ve Cumhurbaşkanı Recep Tayyip ERDOĞAN imzasıyla Resmî Gazete'de yayınlanan 7 maddelik genelge için bkznz. <https://resmigazete.gov.tr/eskiler/2025/03/20250306-5.pdf>

- Çalışanların mobbing duyarlılığının artırılmasına yönelik. Eğitim programları düzenlenmelidir.
- Mobbingi önlemek için alınacak önlemlerde, iddiaların araştırılması ve soruşturulmasında “gizliliğin korunmasına” özel bir duyarlılık gösterilmelidir.

Mobbing ile mücadele kapsamında sendikalara da önemli görevler düştüğünü burada belirtmek gerekmektedir. Bunlar arasında mağdura hukuksal destek en belirleyici olanıdır. Sendika olarak mağdurun yanında bulunduğu zorbaya hissettirilmesi, bu anlamda örgüt üst yönetimi nezdinde girişimlerde bulunulması da üzerinde durulabilecek öneriler arasında yer almaktadır. Mobbing olgusu karmaşıklaşan örgütsel yaşam içindeki sağlıklı kişilik, karmaşık ilişki ve beklentilerin bir yansımasıdır. Yukarıda verilenler üzerinden yeniden vurgulamak gerekir ise, örgütlerin mobbing ile mücadelede tolerans göstermeyen personel politikaları izlemesi, bu anlamda hukuki düzenlemeler de dâhil olmak üzere erken uyarı sistemleri oluşturması ve örgüt iklimini zehirleyerek örgütsel entropi artışı sağlayan bu olguya karşı hem hizmetiçi eğitim vb yollarla çalışanlarını bilinçlendirerek hem de sıkı izleme değerlendirme mekanizmaları ile mobbinge karşı koruyucu girişimlerde bulunması sorunun aşılmasında büyük ölçüde katkı sağlayıcı olabilecektir.

MOBBİNG ENVANTERİ			
Madde		Madde	
1	Başkalarının yapması gereken işleri yapmaya zorlandım.	2	Özel hayatım ile dalga geçildi / eleştiri konusu yapıldı.
2	İş arkadaşlarımdan fiziksel mekân olarak uzaklaştırılıp, yalıtıldım.	23	Telefonla veya e-posta yoluyla rahatsız edildim.
3	Çalışma arkadaşlarımdan benimle konuşmaları bilinçli olarak engellendi.	24	İş ortamında/başkalarının yanında aptal yerine konuldum.
4	İş performansım, keyfi biçimde yetersiz olarak değerlendirildi.	25	Psikolojik olarak rahatsız olduğum hissettirildi.
5	Görevim gereği aldığım kararlar keyfi biçimde sorgulandı.	26	Fiziksel durumum nedeniyle küçümsendim.

MOBBİNG ENVANTERİ			
Madde		Madde	
6	Çalışma zamanımı dolduracak görevlerin verilmesinden bilinçli olarak kaçınıldı.	27	Psikiyatrik tedaviye zorlandım.
7	Bilinçli olarak, çalışma zamanımı aşacak miktarda görev verildi.	28	Cinsellik içeren tekliflerde/ davranışlarda bulunuldu.
8	Bilinçli olarak, yeteneklerimin altında olan görevler verildi.	29	Fiziksel şiddet ile tehdit edildim.
9	Bilinçli olarak, yeteneklerimi aşan görevler verildi.	30	Fiziksel şiddete maruz kaldım.
10	Aşağılayıcı/ onur kırıcı görevler yapmaya zorlandım.	31	Cinsel şiddete maruz kaldım.
11	Sözel iletişim kurmam engellendi.	32	Siyasal düşüncelerim nedeniyle küçümsendim.
12	Kendimi gösterme ve kanıtlama olanaklarım kısıtlandı.	33	Dinsel inançlarım nedeniyle küçümsendim.
13	Bana değerli olduğumu hissettirecek ayırt edici hiçbir görev verilmedi.	34	Kültürel kimliğim (adetler, görenekler vb.) nedeniyle küçümsendim.
14	İşyeri kurallarına uymada başkalarına gösterilen esneklik, bana bilinçli olarak gösterilmedi.	5	Etnik kimliğim nedeniyle küçümsendim.
15	Görev yerim sürekli olarak değiştirildi.	6	Sözlü olarak tehdit (sürgün, sicil bozma vb.) edildim.
16	Fiziksel olarak ağır işler yapmaya zorlandım.	7	Kişiliğim eleştiri konusu yapıldı.
17	Konuşmaya değer bir kişi olmadığımı hissettirildi.	8	Aleyhime dedikodu çıkarıldı.
18	Benimle sözel iletişim kurulmadı/küsüldü.	9	Yaptığım işler, bunu yapacak yetenekte olmayan kişilere kontrol ettirildi.

MOBBİNG ENVANTERİ			
Madde		Madde	
19	Doğrudan söylenmese bile, ima yoluyla da olsa benimle iletişim kurulmadı.	0	Mesleki yeterliğim aşağılandı/şüphe konusu yapıldı.
20	Bilinçli olarak, örgüt ortamında yokmuşum gibi davranıldı.	41	İşim için gerekli olan bilgiler bilinçli olarak benden saklandı.
21	İşyerimdeki sosyal ortamdan yalıtıldığımı hissettim.	42	Bağırma, kapı çarpma, masa yumruklama, küfretme gibi saldırgan tavırlara maruz kaldım.
(Kaynak: Uluğ, F. & B. Beydoğan (2009) “Kamu Örgütlerinde Psikolojik Taciz” Amme İdaresi Dergisi, 42;1 55-86.)			

MOBBİNG KONULU CUMHURBAŞKANLIĞI GENELGESİ (2025/3)

Çalışanların motivasyonunun artırılması, hizmetlerin etkin bir şekilde yürütülmesi, sağlıklı, güvenli ve barışçıl bir çalışma ortamının oluşturulması, kapsayıcı ve sürdürülebilir istihdamın sağlanması ile toplumsal refahın artırılması amacıyla; çalışanların iş yerlerinde kasıtlı ve sistematik olarak belirli bir süre aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleye tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri şekillerde ortaya çıkan psikolojik tacizin önlenmesi elzemdir.

Bu kapsamda iş yerlerinde psikolojik tacize maruz kalan tüm çalışanlar ilgili mevzuatında yer alan usullere göre çalıştıkları kurum ya da kuruluşu, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezine, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonuna, Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi (ALO 170) aracılığıyla veya doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına ya da Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna ve Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurularını iletebilmektedir. Ayrıca çalışanların psikolojik tacizden korunması ve psikolojik tacizle mücadele edilmesi amacıyla;

1- 19/3/2011 tarihli ve 27879 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2011/2 sayılı Genelge ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde kurulan Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu (Kurul) yeniden teşekkül ettirilmiş olup Adalet Bakanlığı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, işçi, işveren ve kamu görevlileri konfederasyonları, Kurul tarafından belirlenecek ve psikolojik taciz konusunda faaliyet gösteren ilgili kurum ve kuruluşlar ile alanında uzman ve akademisyenlerin katılımıyla toplanacaktır. Kurul iş yerlerinde psikolojik tacizle mücadeleye yönelik olarak ülke çapında politikaların belirlenmesine katkı sağlama, eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerini koordine etme, araştırma ve inceleme yapma veya yaptırma, rapor, rehber ve bilgilendirme dokümanları hazırlama ile kamuoyunu bilinçlendirme çalışmalarını yürütecektir. Kurulun çalışma usul ve esasları Kurul tarafından belirlenecek olup sekretarya hizmetleri Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yürütülecektir.

2- İşveren, yönetici ve tüm çalışanlar psikolojik taciz olarak değerlendirilebilecek temel hak ve özgürlüklerin ihlali anlamına gelen her türlü eylem ve davranıştan kaçınacaklardır.

3- İş yerlerinde psikolojik tacizle mücadele öncelikle işveren ve yöneticilerin sorumluluğunda olup işveren ve yöneticiler iş yerlerinde psikolojik taciz olarak değerlendirilebilecek veya buna bağlı olarak ortaya çıkabilecek her türlü riski gözeterek, önleyici ve koruyucu politikalar geliştireceklerdir.

4- İş yerlerinde psikolojik tacize yönelik farkındalığın artırılması amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin düzenlenmesi ve yaygınlaştırılmasına özen gösterilecek, eğitim programlarında psikolojik taciz konusuna yer verilerek tüm çalışanlara çalışan hakları ile başvuru mekanizmaları hususlarında gerekli bilgilendirme yapılacaktır.

5- İş yerlerinde psikolojik taciz iddialarının araştırılması ve soruşturulmasında gizliliğin ve şahısların özel hayatlarının korunmasına ve gerçeğe aykırı psikolojik taciz iddialarıyla kurum ve kuruluşların itibar ve saygınlıklarına zarar verilmemesine azami itina ve hassasiyet gösterilerek süreç ivedilikle yürütülecektir.

6- Toplu iş sözleşmelerine ve toplu sözleşmelere psikolojik taciz hususunda önleyici ve koruyucu nitelikte hükümler konulmasına özen gösterilecektir.

7- ALO 170 hattında görevli psikologlar vasıtasıyla psikolojik tacize maruz kalan çalışanlara bilgilendirme yapılmasına, yardım ve destek sağlanmasına titizlikle devam edilecektir.

2011/2 sayılı Genelge yürürlükten kaldırılmıştır.

İş yerlerinde psikolojik tacizle mücadele kapsamında tüm kurum ve kuruluşların üzerine düşen görev ve sorumlulukları hassasiyetle yerine getirmesi, Kurul tarafından alınan kararların uygulanmasına ihtiyaç duyulacak her türlü iş birliği ve yardımın titizlikle sağlanması hususunda bilgilerini ve gereğini rica ederim.

Recep Tayyip ERDOĞAN

Cumhurbaşkanı

(Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, (2025/3), Resmî Gazete, Sayı: 32833, 06 Mart 2025 Perşembe)

KAMU ÖRGÜTLERİNDE PSİKOLOJİK TACİZ ÇALIŞTAYI RAPORU

1. Mobbing yeni bir suç alanıdır. Buna karşın, mobbing konusundaki yasal yaptırımlar yetersizdir. (Hukuksal anlamda belirsizlikler mevcuttur.)
2. Otoriter yönetim anlayış ve uygulamaları mobbing için ortam yaratmaktadır. Otoriter eğilimli yöneticiler sahip olduğu makam gücünü mobbing tarzında baskı aracı olarak kullanmaktadır.
3. Mobbing uygulayıcılarına ilişkin idari disiplin mevzuatı yetersizdir. Kaldı ki sınırlı kimi hükümler için de bu mekanizma işletilmemektedir.
4. Bilgi alma, başvuru ve şikâyet mekanizmaları çoğu yönetimlerce demokratik yaşamın bir gereği olarak görülmemekte, bu tür talepler bastırılmakta ve sindirilmeye çalışılmaktadır.
5. Örgüt yöneticilerinin etkin liderlik, yetenek ve yeterlilikten yoksun olması mobbing oluşmasına ortam hazırlamaktadır.
6. Mobbingin iş yaşamında yıldırmaya maruz kalanlar açısından sonuçları şunlardır; işten soğuma, işe gitmeme, rapor alma, kurum değiştirme, emekli olma, işten ayrılma, stres, depresyon, panik atak, güven kaybı, kendini suçlu hissetme.
7. Mobbingin iş yaşamında uygulayıcılar açısından sonuçları şunlardır; itibar kaybetme, ayıplanma, suçlanma, dışlanma, başarısızlığının ifşa edilmesi, sağlık sorunlarının başlaması, yalnız bırakılma, şikâyetçi grupların birleşip yıldırma uygulaması.
8. Yasal anlamda mobbing tanımında geçen “süreklilik ve tekrar eden davranışlar” ifadesi değiştirilmeli, mağdur üzerinde tek seferde gerçekleşen fakat etkisi olumsuz sonuçlar veren davranışlar şeklinde düzenlenmelidir.
9. Tüm kurumlarda, yönetici ve çalışanların mobbing konusunda etkili hizmet içi eğitim programlarından geçmeleri sağlanmalı, bu noktada mobbing konusu uzman eğitimciler tarafından işlenmelidir.
10. Kurumlarda etik komisyonların görev alanı mobbing konularını da içine alacak biçimde genişletilmeli, bu birimlerin daha özerk çalışabilmesi konusunda gerekli alt yapı oluşturulmalıdır.
11. Sivil toplum örgütleri, yazılı ve görsel medya mobbing konusundaki bilinçlendirme faaliyetlerine katkı sağlamalıdır.
12. Mobbing konusunda bilinçli bireylerin yetişmesi için, eğitim sistemi rekabetçi, yarışmacı yaklaşımdan uzaklaştırılarak, bireyseliği değil takım ruhunu besleyen grup çalışmalarının yer aldığı, paylaşımcı, sorgulayıcı bir anlayışa dönüştürülmelidir.

(Kaynak: “Kamu Örgütlerinde Psikolojik Taciz Çalıştayı” (Moderatör: Feyzi Uluğ), II. Kamu Etiği Kongresi, TODAİE, Nisan 2012.)

İKİNCİ BÖLÜM

TODAİE'DE PROF. DR. FEYZİ ULUĞ'LA YOLU KESİŞENLERDEN ANILAR

Bu bölümde, Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un Türkiye Orta Doğu ve Amme İdaresi Enstitüsü'nde yollarının kesiştiği, birlikte çalıştığı, öğrenme ve üretme süreçlerini paylaştığı dostlarının, meslektaşlarının ve öğrencilerinin kaleme aldığı anılar yer almaktadır. Her biri kısa, samimi ve yaşamışlığı dayanan bu anılar, aynı zamanda bir dönemin akademik iklimine ve paylaşılan ortak değerlere de ışık tutmaktadır.

Bir Fikir Işığının Ardından: Feyzi ULUĞ'a Dair Bir Anı

2000'li yılların sonlarına doğru, kamu yönetimi ve eğitim yönetimi alanlarında düşünsel dönüşümlerin yaşandığı bir dönemde, TODAİE'nin saygın akademisyenlerinden biri olarak tanıdık Feyzi ULUĞ'u. Sadece bilgi birikimiyle değil; genç akademisyenlere duyduğu güven, gösterdiği ilgi ve sağladığı destekle de öne çıkan bir isimdi, o.

Ben, Adem ÇİLEK. TODAİE'de yüksek lisans öğrencisiyken, eğitim yönetiminin sahada daha güçlü bir karşılık bulması gerektiğine dair içimde filizlenen bir fikri hocamızla paylaştığımda, bana yalnızca cesaret vermekle kalmadı; bu düşüncenin nasıl ete kemiğe bürünebileceğine dair yön gösterici oldu. Onun düşünsel rehberliği, 2009 yılında EYUDER'in (Eğitim Yöneticileri ve Uzmanları Derneği) temellerinin atılmasına zemin hazırladı. Derneğin kuruluş sürecinde birçok kişi uygulama alanında görev üstlenirken, Feyzi Hoca'nın katkısı daima kurumsal vizyonun şekillenmesinde etkili bir mihenk taşı oldu. Özellikle, eğitim yöneticiliğini mesleki bir kimlik haline getirme hedefinin belirlenmesinde onun katkısı yadsınamazdı. Hatta EYUDER'in ilk büyük etkinliği olacak sempozyum fikri dahi hocamızın vizyonundan beslenmişti.

Ve sonra, EYFOR doğdu...

Bir sempozyumdan fazlası; bir buluşma zemini, bir düşünce platformu olmalıydı bu yapı. "Eğitim Yönetimi Forumu", yani EYFOR ismini ilk dile getiren kişi de yine Feyzi ULUĞ oldu. Bu isim yalnızca bir başlık değil; aynı zamanda bir yaklaşımın, bir bakış açısının ve bir akademik duruşun sembolüydü. Bugün her yıl onlarca akademisyen ve uygulayıcıyı bir araya getiren EYFOR, hâlâ onun o ilk fikrinin ışığında gelişmeye devam etmektedir. 2009'dan bu yana EYUDER'in yürüttüğü tüm çalışmalarda, kimi zaman bir danışman, kimi zaman bir düşünsel rehber, kimi zaman da ilham kaynağı olarak hep yanımızda oldu. O, sahnede görünmeyi değil; perde arkasında fikirleriyle yol göstermeyi tercih eden, eğitimi yönetenlerin zihnini aydınlatan bir bilgeydi.

Bugün geriye dönüp baktığımızda, birçok kurumsal yapının, sempozyumun ve akademik girişimin ardında onun izlerini görmek mümkündür. Feyzi Uluğ, adını yalnızca bir derneğe ya da foruma değil; bu ülkenin eğitim yönetimi hafızasına kalıcı biçimde kazımıştır. Bu nedenle onu yalnızca bir akademisyen olarak değil; aynı zamanda bir yol gösterici, bir düşünce mimarı olarak hatırlıyor ve saygıyla anıyoruz.

Teşekkürler, Feyzi Hoca... Yolumuzu hep aydınlattığınız için.

Doç. Dr. Adem ÇİLEK

2006-2007 Öğretim Yılında Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un daveti üzerine TODAİE'de; yarı zamanlı öğretim üyesi olarak göreve başlamıştım. Uzun çalışma yaşamımın yaklaşık 12 yılını, TODAİE' de öğretim üyeliğinin yanı sıra Prof. Dr. kadrosuyla Sürekli Eğitim Merkezi Müdürlüğü, Genel Müdür Yardımcılığı, Yürütme Kurulu Üyeliği, Yayın Kurulu Üyeliği, Genel Müdürlük (Vekaleten) gibi idari kadrolarda görev yaparak tamamladım.

Bu süreçte gerek idari görevler gerekse aynı ana bilim dalının hocaları olarak Feyzi Bey'le oldukça yoğun ama bir o kadar da verimli ve keyifli bir çalışma dönemi geçirdik.

Aynı üniversitede farklı yıllarda da olsa ortak hocalarımız, arkadaşlarımız ve öğrencilerimiz oldu. Bu da iş arkadaşlığımızın başka bir güzel yanıydı.

EYUDER de birlikte çalıştığımız dönemin önemli bir ürünüdür. Başarılı öğrencilerimizden olan Doç. Dr. Adem ÇİLEK'in başkanlığında, Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un danışmanlığında benim de naçizane destek ve katkılarım ile kurulan EYUDER'in alanda saygın bir yer edinmiş olması, bizi umutlandırmaktadır.

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ, çalışma yaşamında ve ilişkilerindeki özeni, paylaşımcılığı, dakikliği ve nezaketiyle çalışma ortamlarımızda güzel izler bırakmıştır.

Yıllar içinde, bu ayrıcalıklı kişilik özellikleri nedeniyle iş ilişkilerimiz arkadaşlığa ve hatta ailelerimizi de içine alan dostluğa evrilmiştir.

Fevzi Bey, "iyi ki tanımışım" dediğim değerli bir akademisyen, iyi bir yol arkadaşıdır.

Emeklilik yaşamında ailecek birlikte daha çok zamanlar geçireceğimizin sevinci ile sevgili arkadaşına güzel ailesiyle esenlik dolu emeklilik günleri diliyorum.

Başarılarla dolu uzun iş yaşamı için de kendisini yürekten kutluyorum.

13.03.2025

Prof. Dr. Songül ALTINIŞIK

Sevgili hocam Prof. Dr. Feyzi ULUĞ, akademik yetkinliği, nezaketi ve öğrencilerine olan yaklaşımıyla her zaman ilham verici bulduğum bir akademisyen olmuştur. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'ndeki (TODAİE) ilk dersime (Eğitim Siyasetleri) giren hocamın, alanındaki derin hâkimiyeti kadar bunu aktarma biçiminin de onu özel kılan unsurlardan biri olduğunu düşünüyorum. Onun derslerinde, yalnızca teorik bilgiler değil, akademik ahlak, eğitimci kimliği ve entelektüel düşüncenin önemi vurgulanmıştır. Hocamla, ayrıca görevim gereği birçok kez birlikte çalışma fırsatı buldum. Tüm eğitim planlamalarımnda beni kırmadan, kurumumuzda misafirimiz olmayı kabul etti.

Kendisini tanıma ayrıcalığına sahip biri olarak hocamızın sabrı, nezaketi ve akademik rehberliği sayesinde çalışma hayatı boyunca benim gibi birçok öğrencinin akademik yolculuğuna ışık tuttuğuna inanıyorum. Bu vesileyle kendisine emeklilik yaşamında güzellikler diliyor, derin saygılarımı sunuyorum.

Burcu KUTLU ERAKMAN

Eğitim ve İletişim Uzmanı, Millî Savunma Bakanlığı

Akademik hayatımın iki önemli dönüm noktasında da değerli katkıları olan Feyzi Hocam...

Bunlardan ilki, TODAİE'de yüksek lisans yaparken iş yoğunluğu içinde sürekli ertelemeye çalıştığım proje teslim süreciydi. O süreçte, "Bir karar vermen gerekiyor Nihan!" sözüyle başlayan telefon konuşmamız, kendime gelmemi sağladı. Diğeri ise, kuşkusuz Gazi Üniversitesi'ndeki doktora sürecimizdi; heyecanla başlayıp keyifle devam eden, tam altı yıl süren bir yolculuk...

Feyzi Hocam, bilimsel derinliğiyle yalnızca alanına değil, hayata da anlam katan; önyargılardan uzak, insanı tüm yönleriyle görebilen gerçek bir entelektüel. İlkelerine olan sarsılmaz bağlılığı ve her koşulda doğruları savunma cesaretiyle, kendisini sadece bir akademisyen değil, aynı zamanda bir duruş sahibi olarak da örnek aldığım bir hocamdır.

Bizlere rehberlik eden bilgeliliğiniz, yolumuzu aydınlatmaya devam edecek.

Saygılarımla.

Dr. Nihan ÇAĞLAR KARACA
MEB

Yaşamın Gerçeğiyle: Hayattaysan Devam Ediyorsun...

Feyzi Uluğ hocamla yollarımız, TODAİE’de Eğitim Yönetimi ve Denetim yüksek lisans programı kapsamında aldığım “Örgütsel Davranış” dersi vesilesiyle kesişti. Tez döneminde danışmanım olarak, çalışmalarına gösterdiği titiz yaklaşımı ve akademik disiplinin önemini her daim hatırlatan kıymetli hocamın ruhumda yaktığı ışık ise çok daha özel bir zaman dilimine karşılık gelmektedir.

Yüksek lisans tez savunma tarihimden yaklaşık iki hafta önceydi. Geçirdiğim ciddi bir trafik kazası nedeniyle, tez savunmamın ertelenmesi amacıyla TODAİE’ye resmî bir dilekçe iletilmişti. Bu süreçte Feyzi hocamın beni telefonla arayarak sağlık durumumu sorması, akademik danışmanlığın ötesine geçen bir insani duyarlılığın en değerli örneklerinden biriydi.

Hocamın bana yönelttiği ilk soru hâlâ zihnimde canlılığını koruyor:

“Su, biraz da olsa yürüyebiliyor musun ve konuşabiliyor musun?”

Yaşadığım sürecin ağırlığıyla:

“Hocam, güçlükle yürüyorum, konuşabiliyorum. Yoğun bakımdan yeni çıktım.”

Bu yanıtlım üzerine hocamın verdiği karşılık, hayatımda unutulmaz bir iz bıraktı:

“Yüksek lisans tezin senin büyük emeğin. Biraz yürüyebiliyorsan ve konuşabiliyorsan haftaya gel, tezini savun. Hayattasın ve devam ediyorsun.”

Bu sözler yalnızca akademik bir yönlendirme değil, aynı zamanda yaşama tutunmaya dair güçlü bir çağrıydı. Tüm zorluklara rağmen tezimi savunarak mezun oldum. Sonrasında Feyzi hocamın doktora devam etmem yönündeki ısrarı ve yönlendirmesiyle akademik yolculuğumda yeni bir sayfa açıldı.

Hiçbir şeyin tesadüf olmadığını, tıpkı bu karşılaşma gibi, yıllar geçtikçe daha iyi anlıyorum.

Bugün geriye dönüp baktığımda, her zorluğun ardında küçük de olsa bir ışık varsa, onun peşinden gitmeyi bana öğreten Feyzi ULUĞ hocama derin bir minnet; bana inanan ve güvenen kıymetli hocamı tanımış olmaktan her zaman onur duyuyorum.

Feyzi Hocam, ruhunuzun her daim huzur, yaşama sevinci ve coşku ile dolu olması dileğiyle...

Saygı ve hürmetle.

07.03.2025

Dr. Su ERTÜRK
MEB

Yaşamımı değerlendirdiğimde sınıf öğretmeni olarak yolumun TODAİE ile keşişmiş olması, alanında değerli Hocalardan ders almak ve bu derslerin nicelik olarak da fazlasını aldığım Sayın Feyzi ULUĞ'un öğrencisi olmak paha biçilemez bir birikim. Bu birikimin çıktılarını meslek yaşamımda alıyorum ve bunun için kendilerine minnettarım. Feyzi Hocam, her dersinde kendisini büyük bir hayranlıkla izlediğim, planlı yaşamın vücut bulmuş haline tanık olduğum, bilgi birikimine ve vizyonuna saygı duyduğum, her dersinde ve ödevinde kendimi ispatlamak için çırpındığım çok özel bir insandır. "İyi ki" lerimin ilk sıralarında yer olan bu değerli insan için hazırlanan kitapta duygu ve düşüncelerime yer veriliyor olması çok gurur verici bir durum. Özel insanları anlatacak özet yazıların kifayetsiz kaldığını biliyorum. Ancak yine de birkaç satır karalamaya çabaladım. Saygıdeğer Hocam, kıymetli insan emekliliğin tadına varmanız, her daim yol göstericilerimiz arasında olmanız dileğiyle size saygı ve sevgilerimi sunuyorum.

14.03.2025

Fadime DERİCİ
AYDIN

İki binli yılların başlarında TODAİE'de lisans üstü eğitim alanların Weber'ci ussal yasal bürokrasi idealinin sembol taşıyıcılarından biri olarak anacağı bir isimdir Prof. Dr. Feyzi Uluğ. Siyasal bilimlerin eğitime bakan yüzüdür. Bugün "Kamu İşletmeciliğinin" domine ettiği kurumsal yapıların arasından geçmişe baktığımızda, "Amme İdaresi" ile "Kamu Yönetimi" arasındaki köprüdür. Bizler bürokrasideki paradigma dönüşümlerine tanıklık ederken aydınlatıcı, aydınlanmacı rehberimiz olmuştur. Kamu yönetimine, eğitim yönetimine, eğitim politikalarına yönelik söyleyecekleri her daim kıymet görecek olan, çok değerli hocamızdır.

Dr. Birgül ULUTAŞ

Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Öğretim Üyesi

Yıl 2007. TODAİE nin yazılı sınavından aldığım puana göre mülakata katıldım. Kavanozdan çektiğim iki sorudan biri “Türk Kamu Yönetiminde Teftiş Kurulları” temalıydı. Komisyonun karşısına çıktığımda, mesleğime saygısızlık olmasın diye bu soruyu cevaplayacağımı söyledim. O an gözlüklerin üstünden iki gözün beni süzdüğünü hissettim. Sorulan detay ve çapraz sorulardan bu kişinin program koordinatörü Prof. Dr. Feyzi Uluğ olduğunu öğrendim. İlk dersimiz başlamıştı esasında, hem de benim mesleğim üzerine... Belli bir süre sonra “-Teftiş kurulları bir işe yaramıyor, kapatalım gitsin” dedi imalı bir şekilde... Ben de “-Teftiş kurullarının kapatılmasına yönelik harcanan enerjinin işlevselliği üzerine harcamasının daha doğru bir yaklaşım olabileceğini” söyledim ve Hocanın yüzündeki o olumlu ifadeyi görünce mutlu oldum elbette... Girdiği tüm derslerini seçtim Hocanın ve ayrıca tez danışmanlığımı da o yaptı... Yönetim bilimindeki engin tecrübesi ve olaylara, bilimsel ve temelde objektif, yaklaşımıyla çok şeyler kazandırdı... Denetim görevi ve üst kademe yöneticiliğim süresince Feyzi Uluğ Hocamdan öğrendiklerim beni daima güçlü kıldı... Sağ olsun, var olsun... Kendisine her daim şükranlarımı sunuyorum...

Metin ÇAKIR

Daire Başkanı, MEB Teftiş Kurulu Başkanlığı

Feyzi Uluğ Hocam ile TODAİE’de tanıştık. Uzun yıllar aynı katta mesai arkadaşı olduk. Bu güzel yıllara dayanan TODAİE’li kimliği bizim ortak noktamız oldu. Ayrıca hemşehriliğimiz de bunun tadı tuzu oldu. Enstitü’de bazen keyifli, bazen hüznünlü anları hep beraber yaşadık. 2018 yılında TODAİE’nin kapatılacağını öğrendiğimizde ve hepimizin yüreğine kor bir ateş düştüğünde, 9. katın müdavimleri olarak son kurumsal günlerimizi birbirimizin hüznünü, acısını katdaş olarak hafifletmeye çalıştık. Sevgili Hocamızla yollarımız ayrıldığında maalesef çok sık görüşemedik. Telefon vasıtasıyla arayış kapatmaya çalıştık. Zaman su gibi aktı. Bizlerinde yavaş yavaş gittiğimiz o “hayatın yeni evresi”ne Hocamızın ulaştığını yeni öğrendim. Uzun, başarı hikayelerinin olduğu, pek çok eserin literatüre kazandırıldığı fevkalade güzel bir çalışma hayatının olduğu ve birbirinden değerli öğrencilerin yetiştirildiği bu dolu dolu yaşamın yeni evresinde, yine

Hocamızın güzel çalışmalar yapıp, aktif spor hayatına devam edeceğini biliyorum. Yeni hayatının sağlık, güzel günler, ertelenmiş konuların yeniden gündeme alındığı ve tatlı bir huzurla dolu dolu geçmesini diliyorum. Bizlere, TODAİE’ye, akademik hayata sunduğu tüm katkılar ve güzellikler için teşekkür ediyorum.



(01/08/2018, Vedalaşma Fotoğrafı,
9. Kat, Doç. Dr. Nuran AKDOĞAN
Doç.Dr. Hande ÖZGEN,
Başak BEYDOĞAN TANGÖR)

Doç. Dr. Nuran AKDOĞAN

Feyzi Hocayı, TODAİE'ye asistan olarak başladığım 2004 yılında tanıdım. Hocam, 20 yılı aşkın bu süre zarfında, kendine özgü nezaketiyle, öğrencilerine ve genç meslektaşlarına karşı her zaman destekleyici bir tavır içinde olmuştur. Yeniliklere ve değişime açıktır; gelişmeleri takip eder ve önemser. Olaylara ve sorunlara ilişkin çoğu zaman özgün bir bakış açısı vardır. Bununla birlikte, kendi bakış açısı ne yönde olursa olsun, Feyzi Hoca'nın olmaz olmazı ince mizahi yaklaşımıdır; Hocam, düşündürmek için ironiyi ustalıkla kullanır. Yıllardır yetiştirdiği öğrencileri ve ilham verdiği genç meslektaşları onu, minnet ve saygı ile hatırlayacaklar.

Doç. Dr. Yeliz ŞANLI ATAY
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi

Öğretmenliğimin başında eğitim yönetimi alanında ilerlemek hedefimdi. TODAİE eğitim yönetimi yüksek lisansına 2009'da başvurduğumda sekiz yıllık öğretmendim ve erken bir hayat tecrübesiyle zor zamanlardan geçmekteydim. Her şeye rağmen hedefime odaklanıp yazılı sınavı kazandım ve mülakatta çektiğim iki sorudan cevaplamak için seçtiğim, “ ‘Gelişmek için Batı Medeniyeti’nin sadece bilimle teknolojisini alıp kültür ve sanatını bir kenara bırakmalıyız.’ düşüncesi-ne katılıyor musunuz?” idi. Soruma dair çokça konuşabilirdim. Prof. Dr. Feyzi ULUĞ hocamızı başvuruda hem mezunlardan hem de eğitim yönetiminde hâlihazırda okuyanlardan bir nebze de olsa tanıma fırsatı edinmiştim, karşısında olmak beni hem endişelendirip hem de onurlandırıyordu. Mülakatta hocamızdan jüridekilerin hepsine kıyasla çok soru aldım, özgüvenle cevapladım hepsini. Sonuçlar açıklandığında artık eğitim yönetimi yüksek lisansı öğrencisiydim. Baştaki ‘erken bir hayat tecrübesiyle zor zamanlardan geçiyordum’ ifadesi kahramanım babamı yakın zamanda kaybedişimdendi ve yüksek lisans yapmak babama verdiğim sözümdü. Dersler akşamdı, günün yorgunluğuyla enstitüye gelsek de Feyzi Hoca’mızın derslerinde hep dinç, objektif, dinamik, etkin halinden ilhamla; biz de dikkatli ve enerjik olarak hocamızın tek kelimesini dahi kaçırmak istemiyorduk. Eğitim Yönetimi alanındaki engin bilgi ve tecrübesi hepimizi geliştirdi.

Feyzi ULUĞ hocamızla “Örgüt Kültürü” dersimiz, bir öğretmen olarak okula bakışımı genişletip bana eğitim yönetimi alanında eleştirel bir kavrayış kazandırdı. Nitekim değerli hocamın tez danışmanlığında aynı alanda, babama ithaf ettiğim “Algılanan Okul Sosyal Çevresinin İlköğretim Öğretmenlerinin Örgütsel Bağlılığına Etkisi” adındaki tezimi -o zamanlar Ankara Çin Çin Mahallesi’ndeki okulumun sosyal çevresinden esinlenerek- yazdım. Bana çalışmamın her aşamasındaki rehberliği, inancı, pes etmek istediğim zamanlarda babama sözümü tutmama dair verdiği güç için Feyzi Hoca’ma minnettarım. Hocamızın “ivedilikle ve yol alalım” ifadeleri bugüne dek zihnimde kalanlardan, Türkçemize gösterdiği özense yadsınamaz. Ayrıca eğitim yönetimi ve hayata dair kendisinden öğrendiğim her şeye teşekkürlerimle.

Elif AÇIKGÖZ ŞİMŞEK

Türkçe Öğretmeni, Misak-ı Milli Ortaokulu, Konak İZMİR
(TODAİE Eğitim Yönetimi 2013 yılı mezunu, ANKARA)

Çok istediğim TODAİE'ye, mülakat sonuçlarının da açıklanmasıyla nihayet girebilmiştim. Eğitim Yönetimi Programı'nın ilk öğrencilerinden biri olmuşum artık. Feyzi Hocamın bu bölümün açılmasında büyük katkısı olduğunu düşünüyorum. Öğrenciliğimiz boyunca bilimsel bir bakış açısı kazanmamızda, derinlemesine düşünme ve tartışma alışkanlığı edinmemizde, akademik yazma becerilerimizi geliştirmemizde en çok etkisi olan hocalarımızdan biriydi. Kendisine minnettarım.

Feyzi Hocamı düşündüğümde pek çok şey hatırlıyorum elbette. Ancak bu satırlara taşımak istediğim anı, emekli olduğunu öğrendikten sonra kendisiyle yaptığım telefon görüşmesidir. Yaklaşık 12 yıl geçmişti. Hayırlı olsun dileklerimi iletmek için aradığımda, öğrenciliğim sırasında bana dair izlenimlerini somut örneklerle hatırlaması, eşimin çalışma alanını ve doktora tez konusunu anımsaması beni onurlandırmıştı. Bu, onun insanlara verdiği değerin ve gösterdiği özenin bir işaretiydi. O an kendimi gerçekten kıymetli hissettim, hocama duyduğum saygı bir kat daha arttı. Hayatını bilime, daha iyiye ve daha değerlilere adayan bir akademisyen tanımanın onurunu yaşamama vesile olduğunuz için teşekkür ederim, Feyzi Hocam...

Engin GÜVEN

ÖRAV Eğitim ve Saha Koordinasyon Yöneticisi

Hayran olduğum ve büyük bir saygı sevgi beslediğim Prof. Dr. Feyzi ULUĞ hocam,

Ben de birçok arkadaşım gibi ilk mülakatta karşı karşıya geldim kendisi ile ve sonra o dönem verdiği tüm dersleri seçmek istedim. Öğreneceğim çok şey vardı ve ben bu fırsatı kesinlikle değerlendirmeliydim. Ders dönemleri bittikten sonra da tez danışmanım oldu. Maalesef tez sürecimiz bitmeden yollarımız farklı üniversitelere evrildi ve danışman öğretmenim değişti. Ama tez savunmama davet edip gerçekten kendisinden neler öğrendim göstermek istedim ve bizi kırmayarak tüm yoğunluğuna rağmen, tezimi sayfa sayfa satır satır inceleyerek geldi. Aktarımları ve yapılmasını önerdiği düzeltmelerle resmen tekrar bir eğitimde bulundu. Ve ben çalışma disiplinine her ayrıntıya dikkat etmesine bir kez daha hayran kaldım.

Gülnehal TUNCA
MEB Bilişim Teknolojileri Öğretmeni

Feyzi ile tanışmamız yetmişlerin sonu seksenlerin başında Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi'nde Yüksek Lisans yaptığımız yıllara dayanır.

İkimiz de Eğitimde Psikolojik Hizmetler alanında Bilim Uzmanlığı eğitimimizi, dönemin en yetkin öğretim üyelerinden almıştık.

Hem öğretmenlik görevimizi yapıyor hem de saat on yediden sonra başlayan derslerimize devam ediyorduk; Koşuşturmalı, yoğun tempolu günlerdi. Tezlerimizi tamamlayıp diplomalarımızı aldıktan sonra, Kurum içi alan değişikliği atamasıyla, Feyzi Ankara Bahçelievler Cumhuriyet Lisesinde, ben de Ankara Balgat Ömer Seyfettin Lisesinde Eğitim Uzman yardımcısı olarak göreve başlamıştık.

Feyzi, alanımızla ilgili kaynak ve dokümanlar oluşturma ve Millî Eğitim Bakanlığının alanımızla ilgili birimlerinden yararlanma konularında son derece becerikliydi.

1987 Yılından itibaren Ankara Bahçelievler Cumhuriyet Lisesinde birlikte çalışmaya başladık ve birçok özgün çalışmalarımız oldu.

1990 yılında İstanbul Ticaret Odasının açmış olduğu “Türkiye'nin Eğitim Politikası” konulu yarışmaya; Feyzi, Ben ve Hüseyin Başdoğan ortak bir çalışmayla katıldık ve ödül aldık; Oda tarafından İstanbul'da üç gün ağırlandık.

Feyzi; Azimli, çalışkan ve planlı olmasıyla akademik kariyerini en üst seviyeye taşımayı başarmış bir arkadaşımıdır; kendisiyle gurur duyuyor, esenlik dolu günler diliyorum.

Hüseyin TOPUKCU
Uzman Psikolojik Danışman

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ, TODAİE’de hocam ve proje danışmanım-
dı. Fevzi Hocamın insana ve yönetim bilimine bakışının farklı oldu-
nu kanaatindeyim. Bu bakış duygusal boyutu yok saymaz ama gerçekçi
ve objektiftir. Bu bakış açısı önceleri yadırgansa da yönetim biliminin
ve insanın derinliklerine inildiğinde makullüğünü kabullenme başlar.
Fevzi Hocanın en önemli özelliği, çok güzel sorular sormasıdır bence.
Soruları can alıcıdır. Bir derste, zamanın Milli Eğitim Bakanının “milli
eğitim müdürleri valilerin vesayetinden kurtulmalı” anlamında, yaptığı
açıklama kapsamında sorularla kamu yönetiminde yetki ve yetkinin
kaynağı konusunun o kadar net anlaşılmasını sağlamıştı ki hala unu-
tamam. Feyzi Hoca ile ders ve çalışmalar yapmış olmanın kazandırdığı
yeterliliklerin önemli olduğu düşünüyorum. Hocama bilimsel çalışma-
ları ve yetiştirdiği yöneticilerle ülkemizin gelişimine sağladığı katkıları
için çok teşekkür ederim.

Mehmet PUNAR
Bakanlık Müşaviri, MEB

Feyzi Hocam ile yüksek lisans tez döneminde tanıştık. Kendisi
akademik anlamda son derece donanımlı ve entellektüel bir bakış açı-
sına sahipti. Bunun yanında son derece beyefendi, nezaketli ve tavırları
ile seçkin biri idi. Ayrıca dili çok iyi kullanır, kelimeler arasındaki ahen-
gi sağlamayı, az kelime ile güçlü anlatımlar yakalamayı önemserdi. Titiz
çalışır, verilen emeğin en nitelikli haline gelmesi için uğraş verirdi. Bun-
ların yanında öğrencisinin ufkunun gelişmesi için sürekli tavsiyelerde
bulunur, tez sürecini verimli geçirmelerini önemserdi.

Yüksek lisans sürecinde öğrencisi olmaktan gurur duyduğum,
akademik ve kişisel gelişimime katkı sağlayan, beni destekleyen hoca-
ma saygı ve şükranlarımı sunuyorum.

Şeyma TOPÇU
Matematik Öğretmeni

Feyzi Uluğ Hocam ile 1990'ların ortalarında Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi'nde tanıştım. Önce sakin, dingin görüntüsü, güler yüzü ve huzur veren sesi dikkatimi çekti. Ben İşletme Eğitimi Bölümü'nde yeni bir araştırma görevlisi, Hocam Eğitim Bilimleri Bölümü'nde yeni bir yardımcı doçent olmasına karşın, kâh görevlerimiz gereği kâh farklı sebeplerle doyulmaz sohbetler yapma olanağı bulduk. Bu sohbetlerden çok kazanımlar elde ettiğimi düşündüm hep ve kendisini tanıdıkça saygım giderek arttı. Hocamız TODAİE'ye geçtiğinde eskisi kadar sık görüşemez olduk.

Sonra, birkaç yıl önce yollarımız tesadüfen Kuşadası'nda kesişti. Hocam'ın Kuşadası'nda olduğunu sevdiğimiz ortak bir arkadaşımızdan öğrendim ve hemen aradım, buluştuk. Eşiyle birlikte deniz kıyısında kaldığımız yerden sohbetlerimize devam ettik. Geçen sene (2024 yazı) Kuşadası buluşmamızda emekli olduğunu öğrendim. Bu sefer beni bisiklete heveslendirdi. Çocukluğumdan beri binmediğim bisikleti aklıma düşürdü. Bundan sonra bisikletçiliği öğreneceğim kendisinden.

Feyzi Hocam, ağabeyim bana kattıklarınız için teşekkür ederim. Her şeyin gönlünüzce olması dileğiyle.

Prof. Dr. C. Yiğit ÖZBEK
Mart 2025, Kırklareli

Sevgili Fevzi,

Türkiye'de eğitimin daha nitelikli olması için verdiği hizmetler çok değerli. Biliyorum emeklilik yıllarında da hiç vazgeçmeden devam edeceksin daha nice güzellikle üretmeye. Emeklilik yılların neşe, mutluluk, sağlık içinde sürsün. Yase-minle nice yılların olsun.

Sevgiler sevgili dostum. En yakında görüşmek dileğiyle...

Prof. Dr. Gürhan CAN

İşte Prof. Dr. Feyzi ULUĞ,

Ülkemizde eğitim bilimleri alanında çalışan (özellikle eğitim yönetimi) bilim insanları topluluğunun, ailesinin sevilen, bilimsel yeterliklerine saygı duyulan, önemli üyelerinden biridir. Benim de gerek insanî niteliklerini gerekse bir bilim insanı olarak başarılı çalışmalarını her zaman takdir ettiğim, saygı ve sevgi duyduğum, aramızdaki dostluk, kardeşlik, arkadaşlık bağının, neredeyse yarım yüzyıl geriye uzandığı güzel insanlardan biridir.

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ, Türk eğitim yönetimi sisteminin daha çağdaş bir yapıya kavuşturulmasına yönelik öğretim üyesi olarak lisans ve lisansüstü düzeylerde verdiği derslerle, yönettiği tezlerle, bilimsel araştırma ve yayınlarıyla, katıldığı birçok kongre ve sempozyumlarda sunduğu bildirilerle, milli eğitim şurası çalışmalarındaki katkılarıyla büyük hizmetlerde bulunmuştur.

Çok değerli meslektaşım, kardeşim Prof. Dr. Feyzi ULUĞ’a, “Bilim insanının emekliliği olmaz” gerçeğini de göz önünde bulundurarak, tüm sevdikleriyle birlikte sağlık ve mutluluk içinde yaşayacağı uzun ömürler diliyorum.

Prof. Dr. Erdoğan BAŞAR

Emekli Öğretim Üyesi,

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi, SAMSUN

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ hocam ile 2011-2012 dönemi TODAİE’de Eğitim Yönetimi üzerine yüksek lisans yaparken tanıştım. Kendisinden Eğitim yönetimi ve Etik gibi önemli dersleri alma şansım oldu. Bu derslerde edindiğim bilgi ve tecrübelerin yanı sıra kendisinin tez danışmanı hocam benim için çok önemlidir. Tezimin oluşması gelişmesi sonuçlanmasında çok yapıcı ve geliştirici katkıları olmuştur. 11-13 Eylül 2014 tarihinde Konya’da düzenlenen EYFOR-V Eğitim Yönetimi Forumunda Yüksek lisans tezimi bildiri olarak Feyzi Hocam ile birlikte sunmak benim için unutulmaz bir zaman aralığıdır. Feyzi ULUĞ hocam ile tanışmak, onun öğrencisi olmak, birlikte tez hazırlamak ve bildiri olarak sunmak kendimi geliştirdiğim ve farklı tecrübeler edindiğim bir dönem oldu.

Soran, sorgulayan, araştıran ve edindiği bilgiyi paylaşmaktan zevk alan hocamız bu günlerde kendisi gibi çok kıymetli Abdurrahman TANRIÖVER ve Hasan ŞİMŞEK hocalarımız ile “Eğitim İyileştirir” adlı tartışma platformunda Eğitim ile ilgili konularda çok güzel tespitler ve çözüm önerileri sunuyorlar.

Kendimi geliştirmemde ve farklı tecrübeler edinmemdeki katkılarından dolayı Sayın Feyzi ULUĞ hocama çok teşekkür ediyor, sağlıklı, mutlu ve huzurlu bir yaşam diliyorum.

Saygılarımla

Yakup AKPINAR

Coğrafya Öğretmeni, Mehmet Emin Resulzade Anadolu Lisesi

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AKADEMİDEN VE YAŞAMDAN İZLER

Kitabın üçüncü ve son bölümünde, Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un kısa özgeçmişine ve akademik yaşamından özel hayatına uzanan seçilmiş fotoğraflarına yer verilmektedir. Hocamızın akademik ve kişisel yaşamına dair izler, bu bölümde görsel bir anlatım eşliğinde sunulmaktadır.

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ Kimdir?

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ, tüm öğrenim hayatını Ankara'da sürdürmüştür. Ortaöğrenimini Çankaya Lisesi'nde tamamlamasının ardından, Endüstriyel Sanatlar Yüksek Öğretmen Okulu'ndan mezun olmuştur. Lisans ve yüksek lisans derecelerini Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitim Psikolojisi Anabilim Dalı'nda tamamlamıştır. Yüksek lisans çalışmalarını ayrıca Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde (TODAİE) Kamu Yönetimi alanında sürdürmüştü; doktora derecesini ise Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitim Yönetimi, Teftişi, Planlaması ve Ekonomisi Anabilim Dalı'ndan almıştır. 1994 yılında doçent, 2000 yılında profesör unvanını alarak akademik yükselmesini tamamlamıştır.

Akademik kariyerine öğretmenlik mesleğiyle adım atan ULUĞ, Millî Eğitim Bakanlığı merkez teşkilatında, özellikle mevzuat geliştirme ve uygulama süreçlerine yönelik çeşitli görevlerde bulunmuştur. 1990'lı yıllarda Bakanlık bünyesinde geliştirilen ortaöğretim düzeyindeki uzaktan eğitim sistemlerinin kurucu ekipleri arasında yer almıştır. Yaklaşık yirmi yıl boyunca TODAİE'de öğretim üyeliği ve çeşitli yönetsel görevler üstlenen Prof. Dr. ULUĞ, bu süre zarfında kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına ilişkin birçok projede görev almıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Kalkınma Bankası, Karayolları Genel Müdürlüğü ve diğer pek çok kamu kurumu için yürütülen reorganizasyon, norm kadro sistemleri ve stratejik planlama projelerinde araştırmacı, proje yöneticisi ve danışman rollerinde bulunmuştur. Ayrıca orta ve üst düzey kamu yöneticilerine yönelik hizmet içi eğitim programlarının tasarımı ve uygulanmasında aktif sorumluluk üstlenmiştir. 1994 yılından itibaren Gazi Üniversitesi bünyesinde görev yapan Sayın ULUĞ, Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi'nde bölüm ve anabilim dalı başkanlığı görevlerinde bulunmuştur. 2018

yılından itibaren Gazi Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Bölümü Eğitim Yönetimi Anabilim Dalı'nda öğretim üyesi olarak görev yapmış, 2024 yılında bu görevinden emekli olmuştur.

Akademik çalışma alanları arasında yönetim psikolojisi, liderlik, yönetsel beceriler, kamu kurumlarında reorganizasyon, stratejik planlama, kurumsal kapasite geliştirme ve kalite yönetimi yer almaktadır. Bu konularda hem akademik araştırmalar yürütmüş hem de danışmanlık faaliyetlerinde bulunmuştur. Bilimsel ve mesleki etkinliklerini çeşitli platformlarda sürdürmeye devam etmektedir.

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ'un Özel ve Akademik Yaşamından Fotoğraflar



Tarih: 1992

Yer: Ankara – MEB -FRTEB Açıköğretim Lisesi kuruluşu ve eğitim materyali üretimi için teknik toplantı.



Tarih: 2001

Yer: Elazığ ve ilçelerinde görevli emniyet müdürlerine dönük yönetim paneli.



Tarih: 2001

Yer: Bingöl’de üst yöneticilere yönelik liderlik semineri



Tarih: 2002
Yer: Bilecik/Yenipazar: Yıllar sonra doğduğu
köy evinin balkonundan (Karahasanlar K.)



Tarih: 2007
Yer: TODAİE Çalışma Ofisi



Tarih: 2009
Yer: Ankara – TODAİE'de Stres ve Öfke Yönetimi Semineri



Tarih: 2013
Yer: TODAİE Çalışma Ofisi.



Tarih: 2017
Yer: Bursa: İznik 10 K Koşusu



Tarih: 2023
Yer: Ankara- Eymir Gölü: Spor hayatıdır.



Tarih: 2024
Yer: Aydın / Efes: Hobi olarak Arkeoloji



Tarih: 2024

Yer: Antalya / Kemer: Eğitimci Yasemin Hanım ile 44 yıllık bir ömür



Tarih: 2024

Yer: Antalya – Kemer: EYFOR 15 Panel konuşması



Tarih: 2025
Yer: Ankara: Dede – Torun (Melina) yakınlığı