Soydan, T. (2018). "Milli Eğitim Sisteminde Esnek Personel Düzenlemeleri”, **Prof.Dr. Emine Akyüz'e Armağan**, (Ed. Yasemin Karaman Kepenekçi ve Pelin Taşkın), sy. 453-465, Ankara: Pegem Akademi.

**MİLLİ EĞİTİM SİSTEMİNDE ESNEK PERSONEL DÜZENLEMELERİ**

**Tarık Soydan[[1]](#footnote-1)**

**Giriş**

Günümüz Türkiye’sinde, toplumsal yaşamın bir dizi alanında olduğu gibi, eğitim alanında da kapsamlı bir yeniden yapılandırma süreci yaşanmaktadır. Bu sürecin akademik açıklamasına ve/veya temellendirilmesine soyunan ana akım literatürde tekrarlana tekrarlana anonim hale gelmiş anlatıya göre, günümüz dünyasında bilgi ve iletişim teknolojilerindeki büyük ilerlemelere bağlı olarak kamu yönetimi alanında önemli değişiklikler meydana gelmektedir. Bu değişikliklerle birlikte, merkeziyetçi, bürokratik, hiyerarşik, hantal ve toplumun giderek artan ve çeşitlenen isteklerine yeterli ölçüde ve kalitede yanıt veremeyen yönetim anlayışının yerini, adem-i merkeziyetçi, yatay ilişkilerle şekillenen, aktif, toplumun isteklerine duyarlı, etkin, verimli, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı almaktadır.

Sözü edilen anlatıda, ne değişimin tarihsel ve toplumsal nedenlerinden ne de yapıya özgü boyutlarından söz edilmekte; analitik bir çözümlemeye dayanmayan kavramsal bir ifadelendirme ile, belirli bir ideolojik yaklaşım idealize edilmektedir. Dünya’da, ekonomik, sosyal ve siyasal boyutları olan hızlı bir değişim süreci yaşandığı ve bu sürecin önemli bir toplumsal kurum olan eğitimi de yoğun bir şekilde etkilediği açıktır. Ancak bu değişim sürecinin nedenlerini, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelere bağımsız değişken rolü atfedilen bir modelde aramak yerine, toplumsal düzen içindeki yapısal etmenlerde; sermaye birikim rejiminde ve toplumsal ilişkiler düzleminde aramak doğru olacaktır. Bu açıdan, küresel kriz ve küresel yeniden yapılanma dinamiklerine dayalı olarak öne çıkarılan yeni liberal ekonomik ve sosyal politikalar bağlamında ifadesini bulan yeni kamu yönetimi paradigması önem taşımaktadır.

İşletme yönetimi ilkelerinin kamu yönetimi alanına taşınmasını hedefleyen yeni kamu yönetimi paradigması asgari devlet, bürokratik olmayan yönetim, yerelleşme, piyasa koşullarına uyarlanmış kamu hizmetleri, özelleştirme, performans yönetimi, stratejik planlama, esnek personel düzenlemeleri gibi bir dizi yaklaşım ve politikayı içinde barındırmaktadır.

 Kuramsal temelde kamu yönetimi alanında giderek etkinliğini artıran yeni kamu yönetimi paradigması ile kamu eğitim sisteminde gerçekleşen kapsamlı dönüşüm arasında yakın bir ilişki vardır. Toplam kalite yönetimi ilkelerinin Milli Eğitim Bakanlığı ve genel olarak Milli Eğitim Sistemi içinde kullanılmaya başlanması, eğitim finansmanı konusunda devletin sorumluluğundan ziyade çok kaynaklı finansman modellerinin gündeme getirilmesi, okulların bir tür işletme (girişimci okul), öğrencilerin müşteri olarak kodlanması, Bakanlık, okul sistemi ve eğitim çalışanları için yeni bir yönetim ve denetim sisteminin getirilmesi, eğitim alanında esnek istihdam politikalarının savunulması; sözleşmeli ve ücretli öğretmenlik, okul yöneticilerinin performans ve durum değerlendirme formları ile seçilip geçici sürelerle görevlendirilmeleri, yöneticiler ve öğretmenler için performans değerlendirme sisteminin ve rotasyon uygulamalarının gündeme getirilmesi ve bu konuda bazı uygulamalara gidilmesi gibi yaklaşım ve politikalar yeni kamu yönetimi paradigmasının eğitim alanındaki görüngüleri arasında sayılabilir (Soydan, 2014 ; Soydan, 2017a).

Genel olarak çalışma ilişkileri düzeninde, statüye bağlı ve sözleşmeye bağlı olmak üzere iki farklı çalışma ilişkisi sistemi bulunmaktadır. Statüye bağlı çalışma ilişkisi sistemi, devlet memurlarının ortak iş hukuku kurallarından ayrı, özerk bir hukuksal rejime bağlı tutuldukları bir sistemdir. Memurluğa ‘ayrı’ bir alan olarak bakılmasının sonucudur. Bu sistemde, devletin tek yanlı belirleyiciliği ile içine girilen bir statüye göre çalışmak söz konusudur. Sözleşmeye bağlı çalışma ilişkisi sisteminde ise, iki yanlılık ve ‘sözleşme özgürlüğü’ vardır. Bu sistemde çalışma ilişkisinin düzenlenmesinde (ilişkinin kurulmasında, içeriğinin belirlenmesinde ve sona erdirilmesinde) tarafların ‘özgür’ iradelerinin temel ve en üstün kaynak olduğu varsayılır. Her ne kadar kategorik bir ayrıma sahiplerse de, iki çalışma ilişkisi sistemi zaman içinde birbirine yaklaşmıştır. Bir yandan, geleneksel olarak statüye bağlı çalışma ilişkisi sistemine özgü olduğu sanılan ve tarihsel olarak bu sistem içinde doğan ve gelişen kimi kurum ve güvenceler sözleşmeye bağlı iş ilişkisi sistemine aktarılırken, sözleşmeye bağlı iş ilişkisi sistemine özgü sanılan ve uzun mücadeleler sonucu kurumsallaşmış sendika, toplu pazarlık ve grev hakları statüye bağlı sisteme aktarılmıştır (Gülmez, 1990, 136, 137). Ancak günümüzde, yeni liberal personel sistemi yaklaşımı, statüye bağlı çalışma ilişkisi sistemini, zaman içinde personel lehine kazandığı niteliklerle birlikte ortadan kaldırmayı, tüm kamu çalışanlarını temel statü haklarından mahrum bırakarak sözleşmeye bağlı çalışma ilişkileri sistemi içine sokmayı hedeflemektedir.

Bugün Türkiye’de kamu personel sisteminde memurluk statüsünden ve bu statünün çalışanlara sağladığı korumalardan uzaklaşma, esnek kamu personel sistemine geçme, dolayısıyla personel sistemini sözleşmeli istihdamın egemen olduğu bir yapı olarak yeniden düzenlenme doğrultusundaki söylem ve politikalar yaygınlık kazanmaktadır. Çalışma yaşamında esneklik, çalışma süreleri, biçimleri, mekânı, çalışan ücretlerinin türü ve miktarı gibi bir dizi unsurun, sabit kurallara dayalı olmaksızın belirlenmesi anlamına gelmektedir. Devletin çalışma yaşamına olabildiğince az müdahalede bulunması ve bu alandaki düzenleyici kuralların azaltılarak çalışma yaşamının işçi ve işveren arasındaki sözleşmelere göre düzenlenmesi esnekleştirme söylemini karşılamaktadır. Kamu alanı açısından düşünüldüğünde, statü hukukundan uzaklaşma, sözleşme hukukuna yaklaşma, piyasacı usullere uygun bir personel istihdamına yönelme esnekleştirme bağlamı içinde yer almaktadır.

Bu çalışmada Milli Eğitim Sistemi’nde öğretmen ve okul yöneticilerine yönelik esnek personel düzenlemeleri, öğretmen istihdamı ve okul yöneticisi görevlendirme sistemi olmak üzere iki alt başlık altında ele alınmış ve değerlendirilmiştir.

**Öğretmen İstihdamı**

Günümüz Türkiye’sinde Milli Eğitim Sistemi’nde kapsamlı bir dönüşüm süreci yaşanmakta ve bu süreçte öğretmen istihdamı alanında da önemli değişiklikler gerçekleşmektedir. Bu alt başlıkta,öğretmen istihdamı alanında esneklik konusu, öğretmen atama sistemi ve öğretmen istihdam biçimleri üzerinden ele alınmıştır.

**Öğretmen Atama Sistemi**

Türkiye’de 1980’li yıllara kadar, öğretmen adaylarının atanmasında bir sorun yaşanmadığı gibi, adaylardan diploma dışında bir koşul da istenmemiştir. Yani bu dönemde, öğretmenliğe kaynak teşkil ettiği kabul edilen okullardan mezun olan tüm adaylar atanmış ve bu atamalarda herhangi bir sınava ihtiyaç duyulmamıştır. 1980 sonrasında, daha önce 1739 sayılı “Milli Eğitim Temel Kanunu”nda yer alan düzenlemeye işlerlik kazandırılarak, öğretmen adaylarının dört yıllık fakültelerden mezun olmaları kararlaştırılırken bu dönemde, öğretmen yetiştiren fakültelerin ve bu fakültelerin kontenjanlarının artışı ile birlikte mezun sayısı da artmıştır. Artan mezun sayısının atama kontenjanlarını aşması ile birlikte de, öğretmenliğe kaynak teşkil eden fakültelerden mezun olan ve/veya formasyon eğitimi alan adaylar, 1985 - 2002 yılları arasında “Öğretmenlik Yeterlik Sınavı”, “Devlet Memurluğu Sınavı ” ve “Kamu Meslek Sınavı” sınavlarından, 2002 yılından itibaren ise, “Kamu Personeli Seçme Sınavı”ndan (KPSS) aldıkları puanlara göre, atanma şansı bulabilmiş ya da ‘ataması yapılmayan öğretmen’ kategorisine eklenmiştir. 2012 yılına kadar KPSS, adayların genel yetenek ve genel kültür bilgilerinin ölçüldüğü bir sınav özelliği gösterirken, 2012 yılında yapılan bir değişiklikle, öğretmenlik alan bilgilerinin de ölçüldüğü bir sınav haline getirilmiştir.

Günümüzde, başta eğitim fakülteleri ve fen-edebiyat fakülteleri olmak üzere, öğretmenliğe kaynak teşkil eden ya da mezunlarının formasyon eğitimi almakla bu özelliği kazandığı düşünülen fakültelerden mezun olan, ancak hedeflediği branşa atanamayan 428 bin kadar öğretmen adayı bulunmaktadır. Bakanlığın son açıklamasına göre (Kasım 2017) 100 bin kadar öğretmen açığı bulunmakta ancak 2018 yılında 20 bin kadar öğretmen atanması yapılması planlanmaktadır. Her yıl sistemden, emeklilik, iş değiştirme ve ölüm gibi nedenlerle 8-10 bin kadar öğretmenin ayrıldığı da göz önüne alındığında atanması planlanan sayının ihtiyacın çok altında kalacağı açıktır.

Milli Eğitim Bakanlığı, son yıllarda, okul ve kurum yöneticiliklerine yapılan görevlendirmelerde olduğu gibi, öğretmen atamada da, mülakat (sözlü sınav) tekniği kullanmaya başlamıştır. Öğretmen adayları, mülakata alınmakta ve adayların aldıkları puan, KPSS puanları ile birlikte, atanıp atanamayacaklarını belirlemektedir. Mülakatın dayandığı mevzuat metni 17. 04. 2015 tarihli «Millî Eğitim Bakanlığı Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği»dir.

Yönetmeliğe göre (2015), mülakata giren adaylar, “bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade kabiliyeti ve muhakeme gücü, iletişim becerileri, özgüveni ve ikna kabiliyeti, bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı, topluluk önünde temsil yeteneği ve eğitimcilik nitelikleri” üzerinden sözlü sınav komisyonu üyelerince, her madde ayrı ayrı 25 puan olmak üzere, değerlendirilmektedir (md.21). Sözlü sınav nihai başarı puanı, “sözlü sınav komisyonu üyelerinin adaya verdiği puanların aritmetik ortalaması” alınarak belirlenmektedir (md.21). “Yazılı ve sözlü sınavların her biri 100 tam puan üzerinden değerlendirilmekte, bu sınavların aritmetik ortalaması aday öğretmenin başarı puanını oluşturmaktadır.” Bu şekilde başarı notu 60 ve üzerinde olan adaylar başarılı sayılmaktadır (md.22).

Mülakat komisyonu, “sınavın illerde yapılması halinde, il millî eğitim müdürünün veya görevlendireceği müdür yardımcısının başkanlığında, bir ilçe millî eğitim müdürü, il millî eğitim müdürlüğünden bir şube müdürü, ilçe millî eğitim müdürlüğünden bir şube müdürü, bir eğitim kurumu müdürü ve ihtiyaç duyulması halinde bir öğretim üyesinden oluşmaktadır” (md.23). Mülakat sonuçlarına, “sınav sonuçlarının ilgililere tebliğ tarihinden itibaren en geç beş iş günü içinde ilgili sınav komisyonu nezdinde itiraz edilebilmektedir” (md.24). Uygulamada öğretmen adayları, genellikle, bir şube milli eğitim müdürü, bir maarif müfettişi ve bir okul müdüründen oluşan üç kişilik jüri karşısına çıkmakta ve bu mülakattan aldıkları puan, KPSS puanları ile birlikte, atanıp atanamayacaklarını belirlemektedir.

**Öğretmen İstihdam Biçimleri**

Öğretmen istihdamı alanında yaşanan değişiklikler genel olarak kamu personel sisteminde gerçekleşen dönüşümle ilintili olup bu dönüşümün temel referanslarını yeni kamu yönetimi paradigması sağlamaktadır. Yeni kamu yönetimi paradigması, genel olarak esnek personel düzenlemeleri öngörürken bu, Milli Eğitim alanında farklı öğretmen istihdam biçimleri ve asıl olarak sözleşmeli öğretmenlik uygulaması üzerinden somutluk kazanmaktadır. Hali hazırda sistemde beş istihdam biçimi bulunmaktadır. Bunlar, kadrolu öğretmenlik, sözleşmeli öğretmenlik, vekil öğretmenlik, ücretli öğretmenlik ve asker öğretmenliktir.

Kadrolu öğretmenler, 657 sayılı “Devlet Memurları Kanunu”nun 4. maddesinin a fıkrasına göre asli ve sürekli eğitim – öğretim hizmeti ifa etmek üzere görevlendirilmiş eğitim çalışanlarıdır. Vekil öğretmenler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86. maddesine göre istihdam edilen öğretmenlerdir. Bunlar öğretmenlerin, kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması ya da görevden uzaklaştırma nedenleriyle görevlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan ya da açıktan vekil olarak atanan öğretmenlerdir.

Milli Eğitim Sistemi’nde ciddi bir sayısal ağırlığa sahip diğer bir istihdam biçimi ücretli öğretmenliktir. Ücretli öğretmenler, öğretmen sayısının yetersiz olması halinde “Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar”ın 9.maddesi kapsamında görevlendirilen öğretmenlerdir. 01.12.2006 tarihli ve 11350 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 01.07.2006 tarihinden itibaren yürürlüğe giren söz konusu karara göre, öğretmen sayısının yetersiz olması halinde, yükseköğretim mezunu olan kişilerden ders ücreti karşılığında öğretmenler görevlendirilebilecektir. Bugün Milli Eğitim Sistemi’nde, gerek öğretmen açığından, gerekse öğretmenlerin ülke çapındaki dağılımında yaşanan sorunlardan kaynaklı olarak, çok sayıda ücretli öğretmen istihdam edilmektedir. Bu öğretmenler girdikleri ders saati ölçüsünde ücret almaktadırlar. Bakanlığın 2015 – 2019 Stratejik Planı’nda sistemde bulunan öğretmenlerin % 7’sinin ücretli olduğu belirtilmiştir. Planda verilen toplam öğretmen sayısının % 7’si alındığında, sistemde 56 bin kadar ücretli öğretmen olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Eğitim Öğretim ve Bilim İşkolunda örgütlü sendikalar ise, bu sayının açıklanan sayının çok üzerinde olduğunu iddia etmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı’nın öğretmen istihdamı biçimlerinden biri de asker öğretmenliktir. 06.07.2005 tarihli 25867 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Askerlik Yükümlülüğünü Milli Eğitim Bakanlığı Emrinde Öğretmen Olarak Yerine Getirecekler Hakkında Yönetmelik”in 8. maddesine göre, “1076 sayılı Kanuna tâbi yedek subay aday adayı olup, askerlik şubelerince test ve mülâkat merkezlerine sevk edilenlerden, Türk Silâhlı Kuvvetleri ihtiyacı fazlası olduklarından temel eğitimleri sonunda Millî Eğitim Bakanlığı emrine verilmesi uygun görülenlerin seçimleri Genelkurmay Başkanlığınca yapılır.” Bu şekilde seçilenler temel askerlik eğitimlerini yaptıktan sonra Milli Eğitim Bakanlığı’nın belirlediği okullarda öğretmen asker olarak görevlerini yerine getirirler.

Günümüzde, en tartışmalı istihdam biçimi olan sözleşmeli öğretmenliğe yeniden işlerlik kazandırılmaya çalışılmaktadır. Sözleşmeli öğretmenlik uygulaması “Devlet Memurları Kanunu”nda sıralanan dört istihdam biçimi arasında hangi kategoride değerlendirileceği konusunda uzun süre tartışılan bir uygulama olmuş ve mesele 2011 yılında yüksek yargının önüne gelmiştir. Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası’nın (Eğitim-Sen), Bakanlığın sözleşmeli öğretmenlik konulu genelgesinin iptali için yaptığı başvuruyu Danıştay, 657 sayılı yasanın 4 maddesi b fıkrasında geçen ve sözleşmeli öğretmen istihdamının dayanağını oluşturduğu iddia edilen, “Milli Eğitim Bakanlığı’nda norm kadro sonucu ortaya çıkan öğretmen ihtiyacının kadrolu öğretmen istihdamıyla kapatılamaması hallerinde sözleşmeli öğretmen atanabileceğine” dair hükmü dolayısıyla Anayasa Mahkemesi'ne taşımıştır. Danıştay, öğretmenlerin yürüttüğü hizmetin süreklilik arz ettiğine, dolayısıyla öğretmenliğin sözleşmeli personel istihdamının kapsamını oluşturan geçici iş tanımı içerisine sokulamayacağına işaret etmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi, oy çokluğu ile sözleşmeli öğretmen alımının Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir.

Türkiye’de 2004 yılından itibaren kadrolu öğretmenler yanında sözleşmeli öğretmenler istihdam edilmeye başlanmıştır. Uygulama başladığında sözleşmeli olarak istihdam edilen personele, “kısmi zamanlı geçici öğretici” denilmiştir. Uygulama, 27.02. 2006 tarihinde Danıştay tarafından yürürlüğü durduruluncaya kadar devam etmiştir. Danıştay’ın kararı sonrasında hükümet, yürütmeyi durdurma kararının gerekçesini oluşturan, “öğretmenlik mesleğinin süreklilik taşıyan bir meslek olması gerektiği” yönündeki değerlendirmeyi göz önünde bulundurarak yeni bir düzenleme yapmıştır. Uygulamaya başlandığında sözleşmeli öğretmenlerin bir yıllık sözleşmelerle işe alınacağı, yılda 10 ay görev yapacakları, asıl olarak girdikleri ders ölçüsünde ücret alacakları, sigortalarının bir ayın 12 günü için yatırılacağı, performans kriterlerine göre değerlendirilecekleri, yer değiştirme haklarının olmayacağı, emekli ikramiyesi alamayacakları vs. belirtilmiş ancak bu dezavantajların büyük bir kısmı, etkili toplumsal muhalefet nedeniyle, zamanla ortadan kaldırılmıştır. Yine de sözleşmeli öğretmenlik uygulaması, esnek çalışma ve güvencesiz istihdamla özdeş olarak algılanmış ve yaygın olarak tartışılmıştır (Soydan, 2012).

Bu tartışmaların sonucu olarak, 2011 yılında tüm sözleşmeli öğretmenler kadroya geçirilerek uygulamaya son verilmiştir. Ancak OHAL uyarınca çıkarılan ve 27. 07.2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “668 sayılı Kanun Hükmünde Kararname” ile sözleşmeli öğretmenlik yeniden getirilmiştir. Kararnamenin 4. maddesinin 5. fıkrasıyla, “652 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”ye şu hüküm eklenmiştir:

“Öncelikle kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelerde olmak üzere Bakanlığın boş öğretmen norm kadrosu bulunan örgün ve yaygın eğitim kuramlarında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında sözleşmeli öğretmen istihdam edilebilir (…) Bu madde uyarınca atanan sözleşmeli öğretmenler dört yıl süreyle başka bir yere atanamaz. Aile birliği mazeretine bağlı yer değiştirmelerde bu madde uyarınca istihdam edilen öğretmenin eşi bu öğretmene tabidir. Sözleşmeli öğretmenler, aday öğretmenler için öngörülen adaylık sürecine tabi tutulur. Sözleşmeli öğretmenlerden sözleşme gereği dört yıllık çalışma süresini tamamlayanlar talepleri halinde bulundukları yerde öğretmen kadrolarına atanır. Öğretmen kadrolarına atananlar, aynı yerde en az iki yıl daha görev yapar, bunlar hakkında adaylık hükümleri uygulanmaz.”

 Yukarıda aktarılan hükümler uygulanmış ve mülakattan geçen binlerce sözleşmeli öğretmen, sisteme girmiştir. Kararnamede, kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelere dönük öğretmen istihdamına dair özel bir hükümmüş gibi sunulan değişiklik, yetkililerin açıklamalarından ve uygulamalardan anlaşılacağı üzere, sisteme girecek yeni öğretmenlerin tümünün sözleşmeli olarak istihdam edilmelerini düzenlemiş görünmektedir.

**Okul Yöneticisi Görevlendirme Sistemi**

Türkiye’de okul yöneticisi atama/görevlendirme sistemi, öteden beri sıklıkla yeni yönetmeliklerin hazırlandığı, çok sayıda genelgenin çıkarıldığı ve kapsamlı değişikliklerin yapıldığı bir alandır. Ancak, günümüzde gerçekleştirilen değişiklikler, boyut ve nitelik olarak, tüm okul sistemini radikal bir şekilde etkileyebilecek düzeydedir.

2003 yılından bu yana okul ve kurum yöneticiliği ile ilgili çok sayıda yönetmelik çıkarılmış (2004, 2006, 2007, 2008, 2009, 2011, 2013, 2014, 2015 ve 2017 yıllarında olmak üzere 10 yönetmelik) ancak yürürlüğe giren her yeni yönetmelik bir dizi tereddütü, mağduriyeti ve tartışmayı beraberinde getirmiştir. Özellikle son yıllarda çıkarılan yönetmelikler Milli Eğitim Bakanlığı aleyhine birçok mahkeme kararına sebebiyet vermekte ve Bakanlık yaşanan sıkıntıları yeni bir yönetmelik hazırlayarak ‘çözme’ yoluna gitmektedir. Ancak sistem, birçok genelgeye rağmen yoğun bir şekilde tartışılmakta ve eleştirilmektedir.

Hali hazırda geçerli olan okul yöneticisi görevlendirme sisteminin oluşturulmasına yönelik ilk adım 2011 yılında çıkarılan “652 Sayılı Milli Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile atılmıştır. Bu Kararname ile, okul ve kurum müdürlerinin, yazılı ve/veya sözlü olarak yapılacak sınavlarda başarılı olmaları kaydıyla, hizmet süreleri, performans ve yeterlikleri dikkate alınarak il milli eğitim müdürünün teklifi üzerine vali tarafından atanacağı düzenlenmiş ve bu düzenlemeler 28.02.2013 tarihli yönetici atama ve yer değiştirme yönetmeliğine yansımıştır.

14.03.2014 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Milli Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 22. maddesinin 8. fıkrasına göre, “okul ve kurum müdürleri, il milli eğitim müdürünün teklifi üzerine, müdür başyardımcısı ve yardımcıları ise okul veya kurum müdürünün inhası ve il milli eğitim müdürünün teklifi üzerine vali tarafından dört yıllığına görevlendirilecektir. Bu fıkra kapsamındaki görevlendirmeler, özlük hakları, atama ve terfi yönünden kazanılmış hak doğurmayacaktır.” Kanun’un getirdiği hükümlere dayalı olarak hazırlanan 10.06. 2014 tarihli yönetmelikle okul yöneticisi görevlendirme sisteminde köklü değişikliklere gidilmiştir. Buna göre, okul yöneticilerinin görevlendirilmeleri 4 yıllık süreler için yapılacak ve gerek yönetici görevlendirmede gerekse 4 yılını tamamlamış yöneticilerin yeniden görevlendirilmesinde, önceki yönetmelikten farklı olarak, yazılı ve sözlü sınav yerine yalnızca sözlü sınav ile performans ve durum değerlendirme formları kullanılacaktır.

Bugün geçerli olan, 22.04.2017 tarihli ve “30046 sayılı “Milli Eğitim Bakanlığı’na Bağlı Eğitim Kurumlarına Yönetici Görevlendirme Yönetmeliği”ne göre, “yönetici olarak görevlendirilecekler genel olarak, yükseköğretim mezunu olmalı, hali hazırda Bakanlık kadrolarında öğretmen olarak görev yapıyor olmalı, son dört yıl içindeadlî veya idarî soruşturma sonucu yöneticilik görevi üzerinden alınmamış ve zorunlu çalışma yükümlülüğünü tamamlamış, erteletmiş ya da bu yükümlülükten muaf tutulmuş olmalıdır” (md.5).

Aynı yönetmeliğe göre, “özel koşullar itibariyle, müdür kadrolarında görevlendirilecekler, daha önce müdür olarak görev yapmış olmak, kurucu müdür, müdür başyardımcısı, müdür yardımcısı ve müdür yetkili öğretmen olarak ayrı ayrı veya toplam en bir yıl görev yapmış olmak ve Bakanlığın şube müdürü veya daha üst unvanlı kadrolarında görev yapmış olmak koşullarından en az birine sahip olmalıdır” (md.6).“Müdür başyardımcılığı ve müdür yardımcılığı kadrolarında görevlendirilecekler ise, müdür, kurucu müdür, müdür başyardımcısı, müdür yardımcısı veya müdür yetkili öğretmen olarak görev yapmış olmak, Bakanlığın şube müdürü veya daha üst unvanlı kadrolarında görev yapmış olmak, Bakanlık kadrolarında adaylık dâhil en az dört yıl öğretmen olarak görev yapmış olmak koşullarından en az birine sahip olmalıdır” (md.7). Aynı maddeye göre, yeterli başvuru olmaması halinde dört yıl öğretmen olarak görev yapmış olmak koşulu iki yıla indirilebilecektir.

 Değerlendirme komisyonu; “il millî eğitim müdürünün veya görevlendireceği bir il millî eğitim müdür yardımcısı veya il millî eğitim müdürlüğü insan kaynaklarından sorumlu şube müdürünün başkanlığında, il millî eğitim müdürünce belirlenecek iki ilçe millî eğitim müdürü ile il ve ilçe millî eğitim müdürlüklerinde görev yapan iki şube müdüründen oluşacaktır” (md.8). Sözlü sınav komisyonu ise; “il millî eğitim müdürünün veya görevlendireceği bir il millî eğitim müdür yardımcısı veya il millî eğitim müdürlüğü insan kaynaklarından sorumlu şube müdürünün ya da bir ilçe millî eğitim müdürünün başkanlığında, il millî eğitim müdürünce il millî eğitim müdürlüğünden belirlenen bir şube müdürü ile farklı ilçe millî eğitim müdürlüklerinden belirlenen üç şube müdüründen oluşacaktır” (md.9).

Yönetici görevlendirmede, “Ek-1’de yer alan form üzerinden verilen değerlendirme puanı ile sözlü sınav puanının aritmetik ortalaması alınarak puan üstünlüğüne göre hareket edilecektir” (md.11). “Sözlü sınavda 60 ve üzerinde puan alanlar başarılı sayılacak ve tercih hakkı kazanacaktır” (md.15). “Sözlü sınav sonuçlarına, sonuçların açıklandığı tarihten itibaren en geç beş iş günü içinde ilgili il millî eğitim müdürlüğüne itiraz edilebilecektir. Bu itirazlar en geç beş iş günü içinde sözlü sınav komisyonunca incelenerek karara bağlanacaktır” (md.16). “Yöneticiler dört yıllığına görevlendirilecek, bulundukları eğitim kurumunda aynı unvanla dört yıldan fazla, sekiz yıldan az görev yapanlardan aynı eğitim kurumuna yönetici olarak görevlendirilenlerin görevleri, sekiz yılın dolduğu tarih itibarıyla sonlandırılacaktır”(md.21).

Yukarıda özetlenen düzenlemeler uygulanmış/uygulanmakta, okul sisteminde görev yapan çok sayıda okul yöneticisi değerlendirmeye alınmış/alınmakta, söz konusu değerlendirmenin sonuçlarına göre görevlendirmeler gerçekleştirilmiş/gerçekleştirilmekte ve başarısız bulunan okul yöneticileri öğretmen olarak atanmıştır/atanmaktadır. Ancak, bu sistem birçok tartışmayı beraberinde getirmiştir. Sözlü değerlendirme ile performans ve durum değerlendirme formları kullanarak yönetici belirlemede, objektif davranılmadığı, liyakata dayalı bir seçme yapılmadığı, aksine kayırmacılık yapıldığı ve partizanca uygulamaların ön plana çıktığı, tüm bunların da okul sisteminde bir dizi soruna neden olduğu yönünde ciddi ve yaygın eleştiriler bulunmaktadır.

 **Sonuç ve Öneriler**

Türkiye’de genel olarak tüm kamu alanında olduğu gibi, eğitim alanında da kapsamlı bir yeniden yapılanma sürecinden geçilmektedir. Bu sürecin önemli bir boyutunu personel sisteminde yaşanan dönüşüm oluşturmaktadır. Sözkonusu dönüşümün gerisinde, olgusal olarak kriz ve yeniden yapılanma dinamikleri, akademik/düşünsel olaraksa yeni kamu yönetimi paradigması bulunmaktadır.

Günümüzde Türkiye’de öğretmen adayları, Bakanlığın açıkladığı sözleşmeli öğretmenlik kontenjanlarına, KPSS’den aldıkları puanla birlikte, mülakat başarısına göre atanma şansı bulabilmekte ya da elenmektedirler. 668 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yeniden gündeme getirilen ve hali hazırda uygulanan sözleşmeli öğretmenlik, kamu personel sisteminde esneklik sağlamaya dönük genel yönelimin bir parçası niteliğindedir. Sözleşmeli öğretmenlik uygulaması, binlerce öğretmeni güvencesiz ve kadrosuz bir statüye mahkûm etmekte ve öğretmenlerin eş durumu gibi mazeretlerle yer değiştirme şansını ortadan kaldırmaktadır. Böylelikle, henüz mesleğe yeni atanmış öğretmenler esnek istihdam düzenlemelerine tabi olarak, uzun süre mahremiyet bölgelerinde çakılı bir şekilde görev yapmaya zorlanmaktadır.

 Devletin piyasa ilişkilerinden ve usullerinden, hiç değilse bir ölçüde, bağışık kılarak kamusal usuller ve esaslarla gerçekleştirdiği toplumsal hizmetleri anlatan bir kavram olarak kamu hizmetlerinin (Karahanoğulları, 2002) niteliği hizmeti veren kamu çalışanları üzerinden somutluk kazanmaktadır. Dolayısıyla, esnek istihdama tabi eğitim personelinin ifa edeceği hizmetin niteliği de tartışmalı hale gelmektedir.

 Milli Eğitim Sistemi’nde liyakata ve hakkaniyete dayanan, objektif ve standart kural ve ilkelerin geçerlik taşıdığı bir personel sisteminden giderek uzaklaşılmaktadır. Sistem, her geçen gün, ihtiyari usullerin geçerliği ile belirlenen ‘esnek’ bir nitelik kazanmakta; atamalarda, görevlendirmelerde ve yer değiştirmelerde yanlılık ve politizasyon yaygınlaşmaktadır. Bu açıdan, değerlendirme kriterlerinin esnekliği, mülakat tekniği, mülakat jürilerinin oluşturulma tarzı ve işleyişi gibi bir dizi etmen dolayısıyla sistemin objektifliğinden söz etmek mümkün değildir.

Öğretmenlik, bir uzmanlık mesleğidir ve adayların çok yönlü yeterlikler (bilişsel, duyuşsal, duygusal vs.) taşımalarını gerektirir. Bu açıdan, salt test tekniği ile hazırlanmış merkezi bir sınavla, öğretmen adaylarının, genel kültür, genel yetenek ve öğretmenlik alan bilgilerinin ölçülmesi mümkün değildir. Dolayısıyla, adayların farklı yeterliklerini hakkı ile ölçmeye elverecek çoklu değerlendirme sistemine ihtiyaç olduğu söylenebilir. Bu yargı, öğretmen atamalarında gündeme getirilen mülakatın ‘akademik’ gerekçesini oluşturmaktadır. Ancak, bir personel seçme tekniği olarak mülakatın, öğretmenlik için, hangi konjonktürde neden gündeme getirildiği, ne için ve nasıl düzenlendiği, işleyişi itibari ile, objektif bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı, liyakat sahibi adayları mesleğe kazandırmaya dönük bir ölçme sağlayıp sağlayamadığı konularında yaygın tereddütler ve tartışmalar bulunmaktadır (Soydan, 2017b).

Hali hazırda geçerli olan okul yöneticisi görevlendirme sisteminde, değerlendirme kriterlerinin esnekliği, değerlendirme yapmakla görevlendirilen merciler, sözlü sınav komisyonlarının oluşturulma tarzı ve işleyişi gibi bir dizi etmen dolayısıyla görevlendirme sisteminin objektifliğinden söz etmek mümkün değildir. Herşeyden önce sistem, “atama” değil “görevlendirme” üzerine inşa edilmiştir. Atama, atanan kişiye kurumsal ve yasal olarak gelişmiş bir koruma/güvence sağlarken, görevlendirmenin sağladığı koruma/güvence nispidir. Bu durum, inisiyatifin idarede olduğu; okul yöneticisinin idari otoritenin tasarrufu ile, yeri geldiğinde keyfi bir şekilde, görevden alınabileceği anlamına gelmektedir. Bunun da okul sisteminde politizasyonu artıracağı aşikârdır.

Başaran’a göre (2004), yönetimde yeterlik, yönetim kavram ve kuramlarında, yönetim teknolojisinde, insan ilişkilerinde, örgütün yapısını kurmada ve yenileştirmede, yönetimin işlevlerinde, yönetim sürecinde bilgili ve becerikli olmaktır. Bu yeterlik, yönetime ilişkin bilgi ve becerileri tanıma aşamasından, yönetimin gereklerini uygulama aşamasına kadar değişik düzeylerde olabilir. Taymaz’a göre (2000), okul yöneticilerinin, okuldaki eğitim-öğretim durumu, okulun fiziksel durumu, personel işleri, öğrenci işleri, hesap ve ayniyat işleri, ölçme ve değerlendirme gibi spesifik sorumluluk alanları vardır. Bursalıoğlu’na göre ise (2002), yönetimin görevi, örgütü amaçlarına uygun olarak yaşatmak ise okul yönetiminin görevi de okulu amaçlarına uygun olarak yaşatmaktır. Okul yöneticilerinin sorumluluk ve görevlerini yerine getirebilmesi için okul yönetimi kavram ve süreçlerini iyi bilmeleri ve bunları davranışa dönüştürebilmeleri ve bunun için de okul yöneticilerinin bu alanda akademik bir eğitim görmüş olmaları gerekmektedir.

Yeni yönetici görevlendirme sisteminin yukarıda anılan yeterlikleri taşıyan meslek elemanlarını okul sistemine kazandırmak açısından ciddi olumsuzluklar taşıdığı söylenebilir. Sistem, ölçme ve değerlendirme süreci ve kriterleri açısından ‘esnek’ bir nitelik göstermektedir. Okul yöneticisi görevlendirmede ‘ihtiyari usuller’ ve esnek düzenlemeler, görevlendirme sürecinde yanlılığı ve süreçlerde politizasyona dayalı kulisi ön plana çıkarmaktadır. Dolayısıyla sistem, yöneticilik görevlerine girmek isteyen ya da yeniden değerlendirmeden başarıyla geçmek isteyen eğitim çalışanlarını, kendilerini mesleki olarak geliştirmek yönünde, motive edici değildir.

Bu çalışmada kapsamında geliştirilen sonuç yargıları üzerinden Milli Eğitim Sistemi’nde esnek personel düzenlemeleri konusunda şu önerilerde bulunulabilir:

 Eğitimin ve eğitim çalışanlarının toplum yaşamı içindeki özgül önemi düşünüldüğünde, eğitim gibi temel bir kamu hizmetini geniş toplum kesimlerine sunmakla yükümlü olan öğretmenlerin istihdam biçimi ve çalışma esasları büyük önem taşımaktadır. Bu açıdan, sözleşmeli öğretmenlik uygulamasına son verilmeli, öğretmenler kadrolu olarak istihdam edilmelidir.

 Mahremiyet bölgelerine öğretmen göndermek ve deneyimli öğretmenleri buralarda tutmak için zorlayıcı değil teşvik edici politikalar geliştirilmelidir.

Okul yöneticileri görevlendirilmemeli, atanmalıdır.

Personel sisteminde mülakat tekniğine, durum ve performans değerlendirme formlarının kullanımına son verilmeli, atama sistemi kayırmacılıktan ve politik etkilerden arındırılmalıdır.

Okul yöneticisi yeterliklerine ilişkin genel bir çerçeve ve bu çerçeveye ilişkin de somut, sınırları ve karşılıkları belli kriterler oluşturulmalıdır.

Okul sisteminin etkililiğini artırmak üzere, okul yöneticisi ve öğretmenler kendilerini geliştirmeye teşvik edilmelidir. Bu açıdan lisansüstü eğitim ve hizmetiçi eğitimlere önem verilmeli ve eğitsel olanaklara ilgi ve yeterliği olan tüm eğitim çalışanlarının erişmesi sağlanmalıdır.

**Kaynakça**

657 Sayılı Devlet Memurları kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10.10.2017.

Başaran. İ. E. (2004). **Yönetimde İnsan İlişkileri**, Ankara: Nobel Yayıncılık.

Bursalıoğlu, Z. (2002). **Okul Yönetiminde Yeni Yapı ve Davranış**, Ankara: Pegem A Yayınları.

Gülmez, M. (1990). **Memurlar ve Sendikal haklar**, Ankara: İmge Kitabevi.

Milli Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname(2011), <http://rdb.meb.gov.tr/mevzuat/652_khk.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10.10.2017.

Karahanoğulları, O.(2002). **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim),** Ankara: Turhan Kitabevi.

 Milli Eğitim Bakanlığı’na Bağlı Eğitim Kurumları Yöneticilerinin Görevlendirilmelerine İlişkin Yönetmelik (2014). http://mevzuat.meb.gov.tr/html/egikuryon\_1/egikuryon\_1.html, Son Erişim Tarihi: 10.09.2014.

Milli Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2014). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140314-1.htm>, Son Erişim Tarihi: 10.09.2014.

Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumları Yöneticilerinin Görevlendirilmelerine Dair Yönetmelik (2015). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/10/20151006-2.htm>, Son Erişim Tarihi : 12.11.2015

Millî Eğitim Bakanlığı Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği (2015). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150417-4.htm>, Son Erişim Tarihi: 10.09.2017.

Milli Eğitim Bakanlığı’na Bağlı Eğitim Kurumlarına Yönetici Görevlendirme Yönetmeliği (2017). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/04/20170422-6.htm>, Son Erişim Tarihi: 12.10.2017

Soydan, T. (2012). Eğitimin Yapısal Dönüşümü Bağlamında Öğretmenlerin İstihdamı: İstihdam Biçimi Farklılıkları Üzerine Öğretmen ve Yönetici Görüşlerine Dayalı Bir Araştırma, **Trakya Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, sy. 1-13, Edirne.

Soydan, T. (2014). Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı ve Eğitim Alanına Yansımaları, **Prof. Dr. Haydar Taymaz’a Armağan**, Ed. İnayet Aydın ve Kürşad Yılmaz, Ankara: Pegem Yayıncılık

Soydan, T. (2017a). Milli Eğitim Sistemi’nde Sözleşmeli Öğretmenlik Uygulaması Üzerine Bir Politika Analizi,Sözlü Bildiri, **Uluslararası Eğitim Yönetimi Forumu - 8 (EYFOR-8)**, 19-21 Ekim, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Ankara.

Soydan, T. (2017b).Öğretmen Atama Sisteminde Mülakat Tekniğinin Kullanılmasının Değerlendirilmesi,Sözlü Bildiri, **Uluslararası Eğitim Yönetimi Forumu - 8 (EYFOR-8)**, 19-21 Ekim, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Ankara.

Taymaz, H. (2000). **Okul Yönetimi**, Ankara: Pegem Yayıncılık.

1. Doç.Dr. Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi, tsoydan@ankara.edu.tr [↑](#footnote-ref-1)