

YERİNDEN YÖNETİM ANLAYIŞINA GÖRE EĞİTİMİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Dr. Ahmet DUMAN
Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimleri
Fakültesi

Yerinden Yönetim Kavramı

Yerinden yönetim (*decentralisation*) farklı disiplinlerde, devlet sistemlerinde ve dönemlerde farklı farklı tanımlanabilen bir kavramdır. Bunun için yerinden yönetim kavramı net ve tümleşik bir yapıya sahip değildir. Ancak bu kavramsal çeşitlilik bile yerinden yönetim kavramının küresel bir eğilim ve dünya çapında yaygın bir düşünce olarak görülmesini engelleyememektedir. Etimolojik olarak yerinden yönetmek (*to decentralise*) nesnelere merkezi (özeksel) bir noktadan uzağa yaymak/dağıtmak ya da nesnelere merkezden uzak bir noktaya yerleştirildiği durumlar anlamına gelmektedir (Lauglo 1995). Bununla birlikte yerinden yönetim kavramının kesin olarak ifade ettiği bir nokta vardır ki merkezi hükümetten yerel düzeylere doğru (federe devlet, bölge, yerel yönetimler vb.) erk aktarımıdır.

Türkçe alanyazında (literatür), yerinden yönetim (*decentralisation*), yerel yönetim (*local government* ya da *local authority*) ya da eskilerin deyişi ile adem-i merkeziyet terimlerinin eş anlamlı olarak da kullanıldığı görülmektedir. Bazen ikincisinin birincisinin bir türü olarak ele alındığına da rastlanmaktadır (Bkz. Keleş ve Yavuz 1983, Nadaroğlu 1982, ve Keleş 1994). Türkçe alanyazındaki bu çeşitliliğe şaşmamak gerekir, çünkü uluslararası alanyazında da durum pek farklı değildir. *Decentralisation* (yerinden yönetim), *deconcentration* (yetki genişliği, yetki göçerimi/aktarımı) ve *devolution* (siyasal yerinden yönetim) kavramları birbirleri yerine ya da farklı yazarlarca farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Fransızca asıllı olan *decentralisation* sözcüğü Uluslararası Toplumsal Bilimler Sözlüğü tarafından şöyle tanımlanmaktadır (1968: v2: s370):

'... yerinden yönetim terimi özeksel hükümetten bölge/alan düzeyinde yasal bir kimlikle işlevsel olarak uzmanlaşmış bir yönetime erk transferini ifade etmek için kullanılır.

Chapman ve Dunshir (1971) ise *devolution* ve *deconcentration* kavramlarını yerinden yönetimin (*decentralisation*) iki türü olarak ele almış ve kavramları şöyle tanımlamıştır: Yerinden yönetim karar verme gücünün merkezi hükümetten alt düzeylere doğru iki farklı şekilde aktarılmasıdır. Birincisinde karar verme erkinin (*power*) yasa ile alt ulusal/bölgesel ya da yerel yönetimler düzeyine aktarılmasıdır (*devolution of decision making power*). Buna siyasal yerinden yönetim de denilebilir (*devolution*). İkincisinde

ise karar verme yetkisinin (*authority*) daha alt düzeydeki kamusal örgütlere özekselsel yönetim adına kullanılmak üzere verilmesidir (*delegation of decision making authority*). Buna da yetki genişliği (*deconcentration*) denilebilir.

Stevens (1995) ise yerinden yönetimin türleri olan siyasal yerinden yönetimi (*devolution*) siyasal erkin dağıtılması, yetki genişliğini (*deconcentration*) ise yönetim kapasitesinin dağıtılması olarak görmektedir. Siyaset Bilimi ve Yönetim Bilimi de yerinden yönetim kavramına farklı açılardan yaklaşırlar. Birincisi, kavrama erkin bölgesel dağılımı ve alt ulusal düzeydeki politika yapmanın seçime dayalı *yasallığı* (*electoral legitimacy of sub-national policy making*) açısından yaklaşırken; ikincisi yerinden yönetilen hizmetin nitel ve nicel verimliliği (*effectiveness & efficiency*) ile ilgilidir. Başka bir deyişle siyaset bilimi bölgesel yerinden yönetim ve yerleşmiş siyasal erk ile ilgilenirken, yönetim bilimi örgüt içindeki ve örgütlerarası kontrol ve yetki dağılımı ile ilgilenir.

Yerinden yönetim kavramı ile ilgili tartışmalar bu kadarla bitmiyor elbette. Yerinden yönetim şekilleri olarak ele alınabilecek sınıflamalar daha da karmaşıktır. Saptanabilen yerinden yönetim biçimleri şunlardır: siyasal-yönetimsel-ekonomik-örgütsel yerinden yönetim; yatay-dikey, resmi/gayriresmi ve seçici/paralel yerinden yönetim (Bkz. Brown 1990, Mintzberg 1979).

Bu kavramsal çeşitlilik içinde Türkiye koşullarında yerinden yönetim kavramına nasıl bir anlam yüklenmeli sorusuna verilecek yanıt oldukça tartışmalı olabileceği gibi değişik kesimlerin farklı tepkilerine neden olabilir. Yerinden yönetim (*decentralisation*) kavramı oldukça esnek ve kaygan bir yapıya sahip olduğu için anlamın ortak hale getirilmesi bir gerekliliktir. Bunun için de aşağıdaki sorulara verilecek yanıtlar kavrama yüklenecek anlamın oluşmasında belirleyici olacaktır: Yerinden yönetimi kim, niçin ve nasıl istiyor?

Kim sorusu burada yerinden yönetim düzeltimini (reform) uygulamaya geçirecek siyasal gücün niteliği ve bunu dile getiren toplumsal kesimlerle ilgilidir. Niçin sorusu yerinden yönetimden beklenen sonuçları ve yerinden yönetim reformunun dayandığı temel mantığa dikkat çeker. Nasıl sorusu hangi tür yerinden yönetim biçiminin temel alınacağına parmak basmaktadır. Şurası unutulmamalıdır ki yerinden yönetim bir amaç değil, bir takım amaçlara ulaşmak için kullanılması gereken bir araçtır. Amaçlara ulaşım ulaşılamama amaçların doğasına ve uygulamaya konulan yerinden yönetim modelinin uygunluğuna bağlıdır. Yerinden yönetim politikaları düzgün ve iyi tanımlanmış temel değerlere dayalı olmalıdır. Örneğin; demokratikleşme, sunulan hizmetlerin bütünleşmesi ve yeni bir örgüt kültürü yaratılması gibi. Yerinden yönetimden beklenen sonuçlar yönetsel ve siyasal beklentiler olmak üzere ele alınabilir. Verimlilik, nicel ve nitel etkililik (*efficiency ve effectiveness*), kaynakların önceliklere göre dağılımı ve işgörenlerin geliştirilmesi yönetsel beklentilerdir. Demokrasi, halk katılımı, hakkaniyet, halk denetimi ve güçlendirimi, ve yerel sorumluluğun geliştirilmesi de siyasal beklentiler olarak sayılabilir.

Buraya kadar yapılan çözümlemelere dayalı olarak yerinden yönetim kavramının net olarak tanımlanmasının çok güç olduğunu söyleyebiliriz. Yerinden yönetimin amaçları, biçimleri ve başarı durumu bir ülkeden diğerine, bir hizmet sektöründen diğerine ve bir dönemden diğerine değişebilir. Eğitimin yerinden yönetimi kısaca eğitimin kim tarafından ve nasıl kontrol edileceği anlamına gelir. Bu noktada kontrolün öğeleri ve yerel yönetimlerin oluşumları konusu önem kazanmaktadır.

Eğitimin Yerinden Yönetimi

Holmes (1985), eğitimin yerinden yönetiminde politikaların yapılması, seçilmesi ve uygulanması erkleri arasındaki ayrıma dikkat edilmesi gerektiğini ifade ettikten sonra, hangi eğitim sorunlarının (eğitimin amaçları, finansmanı, yönetimi, örgüt yapısı, programları, öğretmen yetiştirme vb.) yerinden yönetim kapsamına alınıp alınmayacağına titizlikle karar verilmesi gerektiğinin altını önemle çizmektedir.

Hurst (1985) ise eğitimin yerinden yönetimini, eğitimle ilgili bazı karar verme alanlarında karara katılmada bir araç olarak görmektedir. Karar vermeye katılmanın düzeyi, hangi karar verme alanlarında katılmanın gerçekleşeceği ve bu karar verme alanlarının hangileri okul, yerel ve ulusal düzeyde yönetileceği noktalarını ana noktalar olarak görmektedir. Bu karar verme alanları; harcama ve kaynakların paylaşımı, öğretmen yetiştirme ve işlendirmesi (istihdam), öğretim dili, eğitim programları, sınavlar, ders kitapları, binaların yapımı, onarımı ve bakımı, öğretim yöntemleri ve akademik takvimin belirlenmesi vb.

Eğitimin yerinden yönetimi denilince genellikle akla gelen yerinden yönetim biçimi örgütseldir ve bir takım amaçların gerçekleştirilmesi için eğitimin örgütsel yapısında köklü değişiklikler yapılmasını ifade eder. Türkiye bağlamında ise eğitimin yerinden yönetimi, merkezi yönetim tarafından sahiplenilen eğitimin kontrol edilmesi ve yönlendirilmesi erkinin merkezi ve yerel yönetimler tarafından paylaşılarak eğitim dizgimizde köklü bir değişimin yapılmasını ifade etmektedir. Böylesine kökü bir eğitimin yerinden yönetimi düzeltimi anayasada, kamu yönetiminde ve siyasal yaşamda bir takım köklü değişimlerin yapılmasını gerekli kılmakta ve diğer bazı temel düzeltim (reform) çalışmalarıyla koşut olarak ele alınmak zorundadır. Ancak şurası unutulmamalıdır ki tüm bu değişimler Türkiye Cumhuriyeti'nin tekçi (üniter) yapısına, laik, demokratik, çok partili parlamenter bir cumhuriyet olma özelliği korunarak yapılabilir ve yapılmalıdır. Bu noktanın vurgulanması son derece önemlidir; çünkü Türkiye'de şeriat çığıkları atan, numaracı cumhuriyetçi ve Sevr özcüsü bazı kesimler mevcuttur. Bu kesimler eğitimin yerinden yönetimi yerine yanlış bir biçimde ya da kasıtlı olarak 'yerelleşme', 'eğitimin yerel yönetimi' ya da 'mahallileşme' diyerek kamuoyunda boy göstermektedirler. Bunun için de doğal olarak son derece esnek bir kavram olan ve anlamı Türkiye'de, özellikle eğitimciler arasında, tam ve yaygın olarak bilinmeyen yerinden yönetim ve eğitimin yerinden yönetimi kavramları bir çok eğitimci, eğitim bilimci, bürokrat, siyasetçi ve eğitim üzerine kafa yoran insanlarımız tarafından kuşkuyla karşılanmaktadır. Ne var ki eğitim dizgimizin son derece katı, özekçi (merkeziyetçi), bürokratik, yavaş işleyen, çağımızın ve halkımızın gereksinimlerine yanıt

veremeyen, antidemokratik, kapalı, verimsiz, nicel ve nitel olarak etkili olamayan yapısı ve işleyişi değiştirilmek durumundadır.

Yerel yönetimlerin 'güçlendirilerek ve yeniden yapılandırılarak eğitim, kültür, sağlık, esenlik ve trafik hizmetlerinin yerinden yönetimi Türkiye'nin gündemine çoktan girmiş bulunmakla birlikte gerekli önceliği bir türlü alamamıştır (Bkz. TODAIE 1991a, 1991b, Türk Belediyecilik Derneği 1993, Geray 1994, Aytaç 1994). Kamu yönetiminde özeysel ve yerinden yönetim arasında ezici bir şekilde özeysel yönetim lehine olan dengenin yeniden düzenlenmesi eğilim ve istemi hemen her siyasal iktidar tarafından dile getirilmiş ama bu durumun değişim bir türlü gerçekleştirilememiştir. Bu değişim yukarıda sözünü ettiğimiz yerinden yönetim anlayışı ile çakışmaktadır ve eğitim, kültür, sağlık, trafik ve esenlik gibi hizmetlerin yerinden yönetimini kapsamak durumundadır.

Bir çok ülke bu ve benzeri çalışmaları yıllar önce başlatmış ve bu doğrultuda yol almaktadır. Türkiye ivedilikle yerinden yönetim düzeltimi çalışmalarına başlamalıdır. Fransa bu düzeltim çalışmalarına 1982 yılında başlamış ve önemli bir yol almıştır. Ülkemizdeki kamu yönetiminin yapısı ve uygulamaları açısından bir çok benzerliğimiz olan Fransa'nın deneyimleri hiç kuşkusuz bizim kendi gerçeğimize uygun ve bize özgü yerinden yönetim düzeltimini yaşama geçirme aşamasında çok yararlı ipuçları sunacak, tartışmalara ışık tutacak ve zenginleştirecektir. Yine Fransa ve Türkiye gibi tekçi bir yapıya sahip olan İngiltere'deki (aslında Birleşik Krallık demek daha doğru olacaktır) 1979 sonrası uygulamalar da ne yapmamamız konusunda ilginç ip uçları sunması açısından son derece önemlidir. 1979 sonrası diye özellikle vurgulamamın amacı 18 yıllık Theatcher'cı dönemin başlangıç noktası olmasıdır. Bu süre içerisinde kamu yönetiminin geleneksel olarak sahip olduğu yerinden yönetimi özelliği piyasa temelli bir yerinden yönetim anlayışının yaratılması uğruna zedelenmiştir. Bu zedelenmeden en çok yerel yönetimler, eğitim ve sağlık sektörleri etkilenmişti. Bunun içindir ki 1997 seçimlerinde İşçi Partisi'nin seçim programında yerel yönetimler, eğitim ve sağlık en fazla yer alan konular olmuş ve bilindiği gibi İşçi Partisi seçimleri tek başına kazanmıştır (Duman, 1997).

Yukarıda ifade edildiği gibi, eğitimin yerinden yönetimi ülke düzeyinde uygulamaya konulması gereken bir yerinden yönetim düzeltiminin önemli bir parçası olmalıdır. Hiç kuşkusuz eğitimin yerinden yönetimi halen var olan eğitim dizgesinin yapısında ve işleyişinde çok önemli değişikliklerin yapılması gereğini ortaya çıkaracaktır. Bu yeniden yapılanma gereği üç başlık altında incelenebilir. Bunlar özeysel (merkezi), yerel yönetimler ve okul düzeyinde halen var olan amaç, yapı ve süreç boyutlarında önemli değişiklikleri gündeme getirecektir. Başka bir deyişle, eğitimin yerinden yönetimi mevcut olan eğitim dizgesinin özeysel (MEB), taşra (il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri) ve okul düzeyindeki amaçlarında, yapısında, işleyişinde ve görev, yetki ve sorumluluk dağılımında köklü değişiklikleri zorunlu kılacaktır. Bu değişikliklerin en genel çerçevesi üzerinde partilerarası bir oydaşma (*consensus*) sağlanması, eğitimin yerinden yönetimi uygulamalarının başarılı olabilmesi için yaşamsaldır. İşte tam bu noktada Türkiye'de eğitim çalışanlarının oluşturduğu en geniş eğitim örgütlenmesi Eğitim Sen tarafından düzenlenmekte olan Demokratik Eğitim

Kurultayı, eğitim dizgemizin yeniden yapılandırılması konusunu kamuoyuna örgütlü bir ses olarak duyuracak olması ve toplumun ilgili ve bilgili bütün kesimlerince bu konu üzerinde dikkatle düşünülmesi ve tartışılması, ve çok genel hatlarıyla da olsa bir oydaşma sağlanması yönünde önemli bir misyon üstlenmesi son derece sevindirici ve umut vericidir.

Eğitimin yerinden yönetimi düzeltimiyle ilgili olarak merkezi, yerel ve okul düzeyinde yapılması öngörülen değişikliklerin boyutunu, merkezi hükümetten yerel yönetimlere doğru yasa ile ne tür erk ve yetkilerin, hangi eğitim kademesi ve türünde, hangi karar alanlarıyla ilgili olacağına karar verilmesi belirleyecektir. Bu noktada hemen ifade edilmeli ki var olan eğitim dizgesi ve örgütü içerisinde il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerinin ve okulların yetkilerinin (erk değil) artırılmasını yerinden yönetim olarak görmek ya da ileri sürmek son derece yanlıştır. Daha köklü değişiklikleri öngören ve içeren eğitimin yerinden yönetimi (*educational decentralisation*) kavramı yanlış bir şekilde 'eğitimde yerelleşme', 'eğitimde mahallileşme' ya da 'eğitimin yerel yönetimi' olarak Türkçeleştirilmeye ve kavramlaştırılmaya çalışılmaktadır (Bkz. Türkiye Diyanet Vakfı 1996, Erdoğan 1995, 1996, Kabadayı 1997). Yerelleşme (*localisation*) eğitimin yerinden yönetiminin amaçlarından sadece birisidir ve halen var olan eğitim dizgesinde köklü bir değişikliğe gitmeksizin yapılması öngörülen yetki devirlerini ifade etmektedir. Bu anlamda, eğitimin yerinden yönetimi özelsel yönetimin taşra temsilcisi olan birimler yerine (şimdiki il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri), seçimle oluşturulacak geniş tabanlı bölge, il ve ilçe meclislerine yasayla devredilmesini (*devolve*) ifade etmektedir. Yetki genişliği (*deconcentration*) ilkesine göre yetkilerin verilmesi ya da aktarılması (*delegate*) sorunu çözücü bir yaklaşım olmaktan uzaktır, ama buna eğitimde yerelleşme denilebilir. Bunun tersine federal devlet sistemlerinde olduğu gibi eğitimle ilgili tüm erk ve yetkilerin federe devlete yasayla ya da anayasayla verilmesine de yerelleşme denilebilir. Yerinden yönetim kavramı yerine yerelleşme kavramını kullanmak zaten kavramın özü itibarıyla var olan esneklik, kaypaklık ve çokanlamlılık durumunu daha da kötüleştirecek ve kavramı Stevens'in (1995) da ifade ettiği gibi büsbütün anlamsızlaştıracak ve kullanılamaz hale getirecektir.

Şimdi eğitimin yerinden yönetimi bağlamında yapılması öngörülen merkezi, yerel ve okul düzeylerindeki köklü değişiklikleri ele alalım. Bilindiği gibi Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) merkez, taşra ve yurt dışı örgütlerinden oluşan bir süper sistemdir. Merkez örgütü 5 başlık altında ele alınabilir. Bunlar:

- Bakanlık makamı
- Ana hizmet birimleri (16 genel müdürlük)
- Yardımcı hizmet birimleri (11 daire başkanlığı, personel genel müdürlüğü ve savunma sekreterliği)
- Danışma ve Denetim Birimleri (Teftiş Kurulu, APK Kurumu, Hukuk Müşavirliği, Bakanlık Müşavirliği ve Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği),
- Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı,

- Sürekli kurullar (Milli Eğitim Şurası, Müdürler Kurulu, Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulu, Öğrenci Disiplin Kurulları ve Özel İhtisas Kurulları),
- Bağlı kuruluşlar (Milli Eğitim Akademisi, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, ve Film, Radyo ve Televizyonla Eğitim Merkezi).

Böylesine geniş bir yapıya sahip olan örgütler doğaldır ki kırtasiyecilik, hantallık ve merkeziyetçilik gibi hastalıklardan dolayı etkin ve verimli çalışamazlar. MEB de bu hastalıklar ve sıkıntılarla çok uzun bir zamandan beri karşı karşıyadır. Bu hastalıkları tedavi edici reçeteler uygulanmadığından ya da bazı çıkar grupları tarafından uygulatılmadığından MEB merkez örgütü gittikçe büyümüş, büyüdükçe merkezileşerek erk ve yetkileri merkezde toplamış ve bunun için de verimli ve etkin bir kurum olmaktan hızla uzaklaşmıştır. MEB merkez örgütünün içindeki yetki ve sorumluluk alanları çakışan birimlerin sayısı artmış, yükseltmelerde temel belirleyici olması beklenen yeterlik ve liyakat siyasal güçlere yakın olma durumuna dönüştürülmüş, kurumun gereksinim duyduğu eğitim uzmanı kadrolarına üniversiteler tarafından yetiştirilen eğitim uzman ve yardımcıları istihdam edilmek yerine lise mezunu olarak bakanlıkta çalışmış olan Açık Öğretim mezunları bu kadrolarına atanmışlardır. Talim Terbiye Kurulu işlevsizleşmiş, üzerine düşen görevi yeterince yerine getiremediği için APK Kurulu ile çatışma içine girmiştir.

Tüm bu nedenlerden dolayı MEB merkez örgütü, taşra örgütlerine yetki devri çalışmaları başlatmış ve bu devri büyük oranda gerçekleştirmiştir. Oysa bu sorunlar yetki devri ile çözülebilecek sorunlar değildir. 1992 yılında yürürlüğe giren MEB'nin Teşkilat ve Görevleri hakkındaki yasa çok köklü bir şekilde yenilenmelidir. MEB'nin erki ve yetkilerinin büyük bir kısmı oluşturulacak yeni kurullara devredilmelidir. Ana eğitim politikalarının belirlenmesi konusunda etkinlik gösterecek bir Ulusal Eğitim ve Bilim Konseyi oluşturulmalıdır. MEB'nin başkanlığında çalışacak olan bu konsey seçilmiş ve atanmışlardan oluşmalıdır. Talim ve Terbiye Kurulu'nun görevleri bu konseye verilmelidir. Ana ve yardımcı hizmet birimlerinin sayıları azaltılarak görev ve sorumlulukları yeniden belirlenmelidir. Bakanlık içinde yapılacak atama ve yükseltmeler yeniden belirlenecek ilkelere göre yeterlik ve liyakate dayandırılmalıdır. Bakanlık içinde eşgüdüm ve işbirliğini sağlamakla görevli bir genel müdürlük ve başkanlığını ve sekreteryasını bu genel müdürlüğün üstleneceği bir Bakanlıklararası Eşgüdüm ve İşbirliği Kurulu diğer bakanlık temsilcilerinin katılımıyla oluşturulmalıdır. Başka bir deyişle MEB merkez örgütü ana eğitim politikalarını demokratik bir katılımı ile oluşan kurullar aracılığıyla oluşturan ve uygulama stratejilerini belirleyen, eşgüdüm ve işbirliği olanakları sağlayan, araştırma-geliştirme etkinlikleri, program ve denetim yapan bir yapıya kavuşturulmalıdır. MEB böyle bir yapıyla eğitimi yönlendirici ve bölgelerarası eşitsizlikleri en aza indirici bir rol üstlenebilir.

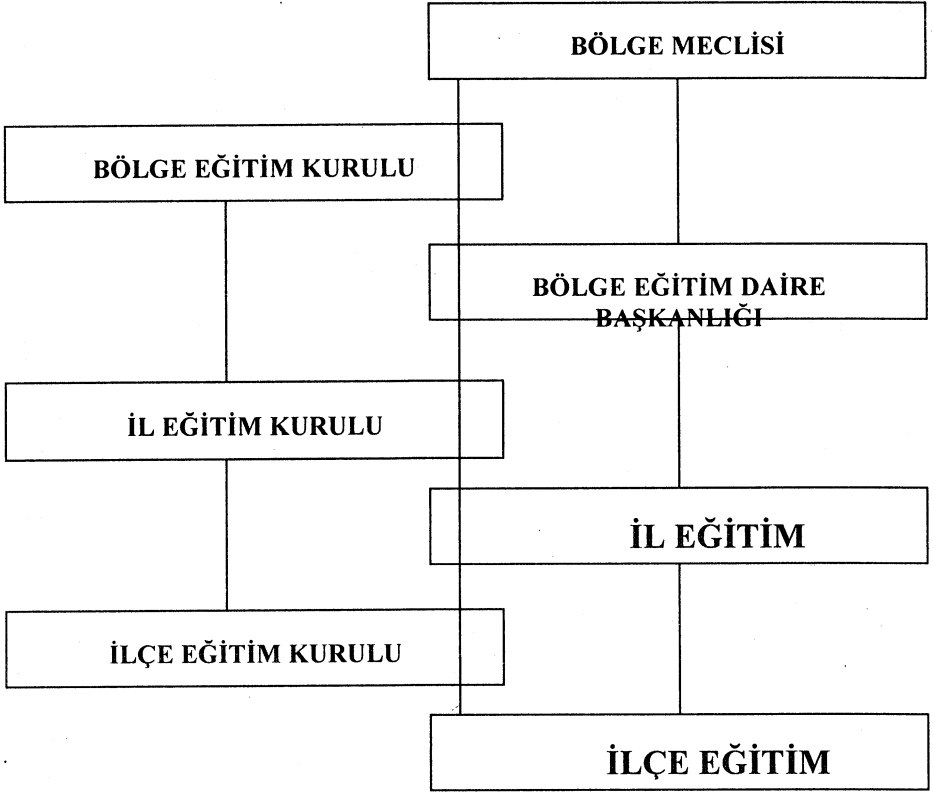
Yerel düzeyde yapılması gereken yeniden yapılandırma çalışmaları ise ana hatlarıyla bölge, il ve ilçe olmak üzere üç alt başlıkta ele alınabilir. MEB'nin üst düzey bürokratları tarafından bile ifade edilen (Bkz. Cordan,1997) ve geçmişte uygulanmış olan eğitim bölgelerinin oluşturulması düşüncesi uygulamaya geçirilmelidir. Ancak bunun için

öncelikle bölge düzeyinde geniş tabanlı yerel meclisler demokratik ve katılımcı bir şekilde oluşturulmalı ve halen var olan kamu yönetimi sistemi köklü bir şekilde yeniden yapılandırılmalıdır. Bunun için ise 1982 Anayasası, Siyasi Partiler Kanunu, İl İdaresi Kanunu ve kamu yönetimiyle ilgili yasalar yenilenmelidir. Bölge düzeyinde kurulması öngörülen bu yerel meclisler sadece eğitim değil kültür, turizm, sağlık, trafik, güvenlik, esenlik, yerel planlama ve kalkınma konularında da etkin olarak rol oynayabilmelidir. Böylesi bir yerinden yönetim düzeltiminden hem sunulan hizmetlerin nicel ve nitel verimliliği (efficiency ve effectiveness) ve saydamlığının (accountability) yükseltilmesi hem de yerel düzeyde katılımcı bir demokrasi kültürünün oluşması ve bu kültürün gelişmesine katkı sağlaması beklenmektedir. Böylesi bir yerinden yönetim yaklaşımının üniter devlet yapısının terk edilmesini gerektirmeyeceği, aksine üniter bir yapı içerisinde ülkemizin güneydoğusunda yıllardan beri kanayan yaramıza sivil ve demokratik bir çözüm bulunması yolunu açması da umut edilmektedir.

Bölge meclisinin bir organı olarak çalışacak bir Bölge Eğitim Komisyonu ve Bölge Eğitim Daire Başkanlığı oluşturularak bölge düzeyinde eğitim planlarının yapılması, politikalarının belirlenmesi, programların geliştirilmesi, personelin atama, yer değiştirme ve özlük işleri, eğitimin denetimi ve finansmanı gibi temel konularda yetki ve sorumluluk bölge düzeyine yasayla devredilmelidir. Bölge Eğitim Komisyonu, bölge meclisi temsilcileri, il ve ilçe eğitim kurullarından temsilciler, bölge eğitim daire başkanı, üniversitelerden temsilciler, sendika temsilcileri, özel okul temsilcisi ve sivil toplum örgütleri temsilcilerinden oluşturulmalıdır. İl düzeyindeki eğitim kurulu ve eğitim müdürlüğü benzer bir yol izlenerek oluşturulmalıdır. İl Eğitim Kurulu'na ilçelerden temsilciler, il meclisi temsilcileri, il eğitim müdürü ve diğer temsilcilerden oluşmalıdır. İl Eğitim Müdürlüğü'nün, Bölge Eğitim Müdürlüğü ve İlçe Eğitim Müdürlüğü ile eşgüdüm ve işbirliği içerisinde çalışması sağlanmalıdır. İlçe düzeyinde ise İlçe Eğitim Kurulu ve İlçe Eğitim Müdürlüğü benzer şekilde oluşturulmalıdır. İlçe Eğitim Kurulu ilçe meclisi temsilcileri, ilçe Eğitim müdürü, okul müdürleri ve öğretmen temsilcileri, veli temsilcisi ve diğer temsilcilerden oluşturulmalıdır. Böylesi bir örgütlenmede eğitim müdürlükleri eğitim kurullarına, kurullar da yerel meclislere karşı sorumlu olmalıdırlar. Merkezi hükümetin temsilcileri olarak da; bölge valisi, vali ve kaymakam yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerini hukuksal denetim yoluyla denetleyebilmelidir. Yani atanmışlar ve seçilmişler arasındaki ilişkiler ve yetki, görev, sorumluluk dağılımı yeniden belirlenmelidir. Atanmışların seçilmişler üzerindeki yönetsel denetimi ortadan kaldırılarak sadece yargı denetimine olanak verilmelidir.

Yerel düzeydeki yeniden yapılandırma çalışmalarından sonra yerel düzeydeki eğitim örgütü aşağıdaki şema ile gösterilebilir. Bu örgüt şemasından da anlaşılacağı üzere ilçe eğitim müdürlüğü, ilçe eğitim kurulu ve il eğitim müdürlüğüne karşı, il eğitim müdürlüğü il eğitim kurulu ve bölge eğitim daire başkanlığına karşı, bölge eğitim daire başkanlığı ise bölge eğitim kurulu ve bölge meclisine karşı sorumlu olmalıdır. Eğitim kurulları ve müdürlükleri/daire başkanlığı bölge, il ve ilçe düzeyinde kurulması öngörülen yerel meclislerin organlarından birisi olarak ele alınmalıdır. Bu meclisler başkanlarını meclis üyeleri arasından kendileri seçmeli ve seçilmiş meclis başkanları

yerel düzeyde yürütmenin başı olmalıdırlar. Merkezi hükümetin temsilcisi olan atanmışlar yerel yönetimler üzerinde yargı yolunu kullanarak bir hukuksal denetim hakkına sahip olmalıdırlar. Buna ek olarak ilgili kurullara atanmışların temsilciler yoluyla katılması, ve atanmışlar ve seçilmişler arasında işbirliği ve danışma düzeneklerinin oluşturulması da önerilebilir. Yoksa seçilmiş meclisleri atanmışların başkanlığı altına sokarak demokrasıcılık oynamanın hiç bir anlamı yoktur.



ŞEKİL 1. Yerel Eğitim Örgütü Şemasi

Ana hatlarıyla vermeye çalıştığımız eğitimin yerinden yönetimi anlayışının gerektirdiği üçüncü değişim alanı da okul düzeyinde olmak durumundadır. Özelsel ve yerel düzeyde öngörülen yeniden yapılanma okul düzeyinde de yeniden yapılanmayı gerekli kılacaktır. Okul düzeyindeki bu yeniden yapılandırmayı da demokratik ve etkili okul olarak ifade edebiliriz. Demokratik ve etkili okul anlayışı okul yönetimi ve işleyişine öğrencilerin, ana babaların ve öğretmenlerin örgütlü olarak katılımını.

içermektedir. Okul yöneticileri öğretmenler, veli ve öğrenci temsilcileri tarafından seçilmelidir. Okul müdürü olabilmek için gerekli koşullar titizlikle belirlenmelidir. Bu koşullara sahip olan ancak başka bir okulda görevli öğretmenler de okul yöneticisi seçilebilmeye aday olabilmelidirler. Okul eğitim kurulu, veliler kurulu temsilcileri, öğrenci temsilcileri ve öğretmenler kurulundan seçilecek temsilcilerden oluşturulmalıdır. Şüphesiz yerel yönetimlerin sorumluluk alanı içerisindeki bir eğitim anlayışında yaşama şansı ve olanağına sahip olabilecek demokratik ve etkili okul yaklaşımı halen var olan eğitim dizgemi içerisinde ulaşılması hemen hemen olanaksız bir hedef olma özelliğine sahip olacaktır. Merkez ve taşra düzeyindeki halen var olan sistem yeniden yapılandırılmadan demokratik ve etkili okul fikrini yaşama geçirmeye çalışmanın bir anlamı olmayacaktır.

Sonuç

Buradan da anlaşılacağı üzere eğitimin yerinden yönetimi düzeltiminin, anayasada, kamu yönetimi, siyasal yaşam ve eğitime ilişkin temel yasalarda bir takım köklü değişikliklerin yapılmasına bağlı olarak ya da en azından bunlarla beraber ele alınmasına gereklilik vardır. Yalçındağ'ın (1997) da ifade ettiği gibi 'bizim yerel yönetimlerimiz gerçek yerel yönetim kurumu niteliklerinden yoksundur.' Bunun içindir ki, 'gerçek yerel yönetim kurumları oluşturulmadan, bugünkü yerel yönetimlere daha fazla yetki ve kaynak aktarımı yanlış olacaktır.' Bunun içindir ki yukarıda sözünü ettiğimiz eğitimin yerinden yönetimi gibi köklü bir değişimi bugünkü yerel yönetim anlayışına terk etmek düşünülemez bile. Temeldeki bozuklukları giderici ana düzeltimler yapılmaksızın bir takım amaçlara ulaşmak için önerilen yerinden yönetim aracı amaca ulaşamaz. Tersine, var olan dengesizlikleri arttırabilir ya da istenmedik olumsuzlukların ortaya çıkmasına neden olabilir.

Bu noktada altı önemle çizilmesi gereken bir diğer nokta da toplumsal kesimler ve siyasal partiler arasında en genel hatlarıyla bile olsa üzerinde oydaşmanın sağlandığı bir yerinden yönetim düzeltimini (sadece eğitimin yerinden yönetimi değil) uygulamaya geçirmek için güçlü bir siyasal iktidara şiddetle gereksinim duyulmasıdır. Son altı yıldır sürekli olarak koalisyon hükümetleri tarafından yönetilen Türkiye'de yerinden yönetim düzeltimi önündeki en büyük engellerden birisi bu denli güçlü bir siyasal iktidarın yokluğu ve daha da kötüsü yakın gelecekte de olacağına ilişkin göstergelerin zayıflığıdır. Fransa'da bile Gaston Deferre'nin mimarı olarak kabul edildiği en son ve köklü yerinden yönetim düzeltiminin çerçeve bir yasa (Loi-cadre) ile başlatıldığı 1982 yılı ile 1986 yılı arasında sadece bu düzeltim ile ilgili 48 yasa ve 269 yasa gücünde kararnamenin çıkartılması gerekmiştir (Schmidt, 1990). İki ya da üç partili koalisyon hükümetleriyle nasıl bir yerinden yönetim düzeltimi, ne kadar ve niçin yapılabilir ve çok partili koalisyonların varlığı yukarıda sözünü ettiğimiz olumsuzluğa karşın, geniş tabanlı bir oydaşmanın oluşturulmasında bir avantaj durumuna getirilebilir mi soruları üzerinde önemle düşünülmesi gereken noktalardır.

Tüm bunlar yapılırken eğitimin yerinden yönetimi düzeltimine halen var olan sistemle halk eğitimi hizmetlerinden başlanılabilir. Bilindiği gibi her ilçede kurulmuş

olan ve sayıları 900'ün üzerinde olan halk eğitim merkezleri ilçe milli eğitim müdürlüklerine bağlı olarak halkın eğitim gereksinimlerini karşılamaya çalışmaktadır. Ancak bu kurumlar halkın gereksinimlerini karşılamaktan çok uzaktırlar. Yeterli araç, gereç, personel ve mali olanaktan yoksun olan bu merkezler bırakın halkın gereksinimlerini karşılamayı, halk bu merkezlerin yerini dahi bilmemektedir. Bir yerel yönetim yetkilisiyle yapılan görüşmede ifade edildiği gibi "sokağa çıkılıp rasgele 10 kişiye halk eğitim merkezinin yerini sorduğumuz zaman 10 kişiden 3'ü merkezin yerini bilirse bu büyük bir olay olur" (Duman, 1997). Bu duruma düşmüş olan halk eğitim merkezlerinin belediyelere devredilmesi gerekmektedir. Anakent belediyelerinin kurulmasıyla birlikte belediyeler eğitim ve kültür konusunda bir takım sorumluluklar almaya başlamışlar ve bu belediyelerde eğitim ve kültür daire başkanlığı ya da halkla ilişkiler müdürlüğü gibi birimler oluşturmuşlardır. Anakent belediyeleri dışındaki belediyeleri ilgilendiren 1580 sayılı yasa da zaten belediyelere eğitim ve kültürle ilgili bir takım sorumluluklar vermektedir. Yapılacak yeni bir düzenleme ile halk eğitimi merkezleri belediyelere devredilebilir. Belediyeler bu görev ve sorumluluğu almaya oldukça isteklidirler. Bu devir işlemlerini yönlendirilecek ve izleyecek bir kurul oluşturularak, devirden ve devir sonrasındaki deneyimlerden daha sonra gerçekleştirilmesi öngörülen eğitimin yerinden yönetimi düzeltimi için yararlanılabilir. Yine aynı şekilde belediyelere okulöncesi eğitim konusunda fırsat verilebilir. Durumu uygun olan ve gerekli altyapıyı oluşturan belediyeler okul öncesi eğitim kurumları açıp işletebilirler. Ancak hem halk eğitimi hem de okulöncesi eğitim konusunda belediyelere verilecek yetki ve sorumluluklar çok iyi belirlenmeli ve bu yetki ve sorumluluğun kullanımı özellikle Türk eğitim sisteminin genel amaçları aynasından titizlikle denetlenmelidir.



KAYNAKÇA

- Aytaç, F.; **Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler**, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, Ankara. 1994.
- Brown, D. J.; **Decentralization and School Based Management**, The Palmer Press, London New York & Philadelphia 1990
- Chapman, R. A. & Dunsire, A.; **Style in Administration: Readings in British Public Administration**, George Allen & Unwin, London 1971
- Cordan, B.; 'Eğitimde Çağı Yakalama' **Türkiye'de Eğitim Tartışmaları**, ss.142-165, Yayma Hazırlayanlar: H. Coşkun ve Sürmeli Ağdemir, Konrad Adenauer Vakfı, Ankara 1997.
- Duman, A.; "Adult Education and Local Government: A Comparative Study of Turkey, Britain and France" **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, University of Durham, Faculty of Social Sciences, Department of Adult & Continuing Education, England 1997.
- Erdoğan, İ.; 'Eğitimde Sistem Arayışları: Yerelleşme' **Yaşadıkça Eğitim**, 42:7-11. 1995.
- 'Eğitim Sisteminin Yerelleşmesi' **Yeni Türkiye**, 6:120-125 1996.
- Geray, C.; 'Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri' **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 3:6:3-14. 1994.
- Holmes, B.; "Policy Formulation, Adoption and Implementation in Democratic Society" in **The Control of Education: International Perspectives on the Centralization-Decentralization Debate**, Edts: J. Lauglo & M. McLean, Heinemann Educational Books: The Institute of Education, University of London, pp.65-78. 1995.
- Hurst, P.; "Decentralization: Panacea or Red Herring?" in **The Control of Education: International Perspectives on the Centralization-Decentralization Debate**, Edts: J. Lauglo & M. McLean, Heinemann Educational Books: The Institute of Education, University of London, pp.79-85. 1985.
- Kabadayı, R.; 'Eğitimde Yerelleşmeye Mesleki ve Teknik Eğitimden Başlanmalıdır' **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 6:2:99-107. 1997.
- Keleş, R.; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, Genişletilmiş 2. Basım, Ankara 1994
- Keleş, R. ve Yavuz, F.; **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi, Ankara 1983.
- Lauglo, J.; "Forms of Decentralisation and Their Implication for Education" in **Comparative Education**, 31: 1:5-29 1995.

- Mintzberg, H.(1979) **The Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research**, Prentice- Hall.
- Nadaroğlu, H.; **Mahalli İdareler**, İ.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi Yayınları, 2.Baskı 1982
- International Encyclopaedia of Social Sciences**, McMillan & Free Press, Edited by D. Sills, v2, s370, 1968.
- Schmidt, V. A.; **Democratizing France: The Political and Administrative History of Decentralization**, Cambridge University Press: Cambridge, New York, Sydney.1990.
- Stevens, C.; "Decentralisation: A Meaningless Concept?" in **Public Policy and Administration**, 10:4:34-49. 1995.
- TODAİE; **Mahalli İdarelerin Kültürel Fonksiyonları**, Yayınlanmamış Araştırma Raporu, Ankara 1991a.
- TODAİE; **Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Raporu**, Ankara. 1991b.
- Türkiye Diyanet Vakfı; **Türk Eğitim Sistemi: Alternatif Perspektif**, Ankara 1996
- Türk Belediyecilik Derneği; **Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri**, Erk Yayıncılık: Ankara 1993
- Yalçındağ, S.; 'Yerel Yönetimlerde Etkinlik' **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 6: 1 :3-15. 1997