

YEREL YÖNETİMLER**MAHALLİ İDARELER REFORMU KANUN
TASLAĞI: EĞİTİM BOYUTU***Cemal ÜNLÜ**

Türkiye Eğitim Sisteminde Gözlenen Yapısal Ve Yönetimsel Sorunlar:

- **Eğitim sistemine, çağdaş gelişmeleri izleyebilmesi ve bilimsel gerekleri yerine getirebilmesi için siyasal boyutta gereken önem verilmemektedir.** Eğitime siyasal yaşamda öncelik verilmezken sistemi yöneten kadroların aşırı biçiminde siyasal etki altında kaldığı dikkati çekmektedir.

- Yöneticilik görevlerine atama ve yükselmelerde siyasal ve ideolojik tercihler son yıllarda önem kazanmıştır.

- Yöneticilerin partizan davranışlarda bulunmaları yaygındır.

- **Eğitimin siyasal boyuttaki yeri ile paralellik gösterebilecek, başka bir sorun sistemin demokratikleşmemesidir.** İktidardaki partiler, hatta aynı partiye üye olan bakanlar değiştikçe, eğitim politikası da ona göre şekillenmektedir. Ayrıca karar verme yetkisi tek bir organın elinde değildir ve karara katılım mekanizmalarının işletilmesi gerekmektedir. Türkiye eğitim sisteminde her ne kadar son yıllarda yerelleşme konusunda çalışmalar yoğunluk kazanırsa da hantal bir merkezîyetçi yapının kendini ağırıklı olarak hissettirdiği, ilgili kesimlerin karara katılımının özendirilmesi şöyle dursun, engellendiği, sivil toplum örgütlerinden yeterince yararlanılmadığı bilinen bir gerçektir.

- **Aşırı merkezîyetçi bir yapının beraberinde getirebileceği sorunların neredeyse tümünün Türkiye eğitim sisteminde var olduğu ileri sürülebilir.** Bunlardan bazıları şöyle sıralayabiliriz:

- Merkezin iş yükünün artması ve beraberinde araştırma, geliştirme, eşgüdümleme ve değerlendirme gibi temel işlevlerini gerçekleştirememesi, ayrıca enerji ve para isfârına yol açan kırtasiyeciliğin artması,

- Ülke çapındaki genel eğitim politikaları ile yerel birimlerin eğitim politikalarının uzlaşmaması,

- Yerleşim birimlerinin ve bu birimlerde farklı sosyo-ekonomik düzeyde bulunan yerel grupların gereksinim

ve sorunları hakkında doğru bilgi elde etme olanağının sınırlı oluşu,

- Yerel halkın eğitim ihtiyacının karşılanamaması ve eğitim sorunlarıyla ilgili girişimciliğin sınırlandırılması,

- Yerel düzeyde var olan eğitimle ilgili bina, tesis, araç gereç ve kaynakların etkili kullanılmaması,

- Soruna yönelik yönetim kararlarının alınması konusunda gereksiz zaman kaybının olması,

- Merkez tarafından atanan memurun hizmet gerekleri yerine merkezin görüşünü uygulamayı yeğlemesi,

- Merkezde siyasal gücü elinde bulunduranların, kendi seçim çevrelerine kamu hizmetlerinin dağıtımında ayrıcalık tanınması,

- Okulun aşırı derecede bağımlılığı ve yetkisizliği nedeniyle kendi kuramsal kimliğini geliştirmesinin engellenmesi ve okulun kurumsal anlamda kişiliksizleşmesi.

- **Aşırı merkezîyetçiliğin dışında, merkez örgütünün hali hazırdaki yapısının da başlı başına bir sorun oluşturduğu ileri sürülebilir.** Şöyle ki TODAİE'nin "kamu araştırma raporunda" (1991) ifade ettiği gibi "MEB tam bir mevzuat yığını içine gömülmüş durumdadır."

MEB'de yetkilerin dağılımında bir dengesizlik olduğu gibi, yetki ve sorumluluk dengesinin olduğunu söylemek de güçtür.

Aynı işi birden fazla birimin yaptığı, gereksiz görev bölünmelerinin olduğu, ama bazı işlerle ilgili olarak da yetkili bir birimin bulunmasının güç olduğu görülmektedir.

- **Böyle bir yapılanmada eğitim sisteminin kendi içinde ve diğer sektörlerle sağlıklı bir eşgüdümlemeyi gerçekleştiremeyeceği ileri sürülebilir.** Bilindiği gibi eşgüdümleme eldeki madde ve insan kaynaklarının bütünlendirilmesidir.

- Eğitim sisteminin yapay bir biçimde örgün ve yaygın eğitim olmak üzere ikiye ayrılması okulun ilgi alanını örgün eğitimle sınırlandırmış, bu ise çevrenin gereksinimlerine yanıt verememe sorununu beraberinde getirmiştir.

* Eğitim-Sen Merkez Eğitim Sekreteri

Bütün bu nedenlerden dolayı MEB merkez örgütü taşra örgütlerine yetki genişliği çalışmalarını başlatmış ve bu çalışma büyük oranda gerçekleşmiştir. Oysa bu sorunlar yetki genişliği ile çözümlenebilecek sorunlar değildir. Bizim bu sorunların çözümünde esas aldığımız yetki genişliği değil eğitim sisteminin yerinden yönetimin gerektirdiği esaslara göre yeniden yapılandırılmasıdır.

Reform olarak getirilen Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslağı özünde bir reform olmayıp mevcut sistemde küçük bazı değişiklikleri içermektedir:

Bu taslakla il özel idaresi geniş bir örgüt yapısına sahip olmakta ve il özel idaresinin görev alanlarıyla ilgili yeni müdürlükler kurulmaktadır. Bunlardan bir tanesi de eğitim hizmetleri müdürlüğüdür (madde 87, paragraf 5). Halen var olan il milli eğitim müdürlükleri ile il özel idaresine bağlı eğitim müdürlükleri arasındaki yetki, görev ve sorumluluk dağılımı ve paylaşımı nasıl olacaktır? Eğer il milli eğitim müdürlükleri kapatılacaksa, bunların yerine kurulacak olan il özel idaresi, eğitim hizmetleri müdürlüğü de valiyeye bağlı olarak çalışacağına göre değişecek olan nedir? Halen var olan bakanlıkların taşra örgütlerini, valinin kontrolünde olan il özel idaresi içerisine almak ne kararlarda hızlilik, ne de demokratiklik ve katılım getirir. Ancak ve ancak seçilmişler ve atanmışlar arasında uçurumu biraz daha büyüterek derebeyi gibi valilerin ortaya çıkmasına neden olur.

Tasarının 3. maddesinin (A) fıkrasının (b) bendine göre milli eğitim hizmetleri "merkezi idare tarafından yerine getirilecek hizmetler"dendir.

3. maddenin (B) fıkrasının (a) bendine göre ise, eğitim alanındaki mahalli ve müşterek nitelikli hizmetler mahalli idareler tarafından yerine getirilecektir.

- Tasarının 5. maddesine göre, il özel idarelerinin görevleri arasında;

"1. Okul öncesi eğitim, özel eğitime muhtaç çocuklar için eğitim, ilköğretim ve ortaöğretim okulları ile dengi meslek okullarının arsa ve binalarını temin etmek, yapım, bakım onarım ve donatılarını sağlamak,

2. Milli Eğitim Bakanlığı'nca belirlenecek esaslara göre ve bu Bakanlığın bilgisine ve denetimine tabi olarak meslek kursları, yetiştirici ve tamamlayıcı kurslar açmak,

3. Öğrenci yurtları yapmak, işletmek, muhtaç öğrencilere yardımcı olmak, karşılıklı veya karşılıksız burs vermek, zorunlu temel eğitim öğrencilerinin okullara taşınmasına yardımcı olmak, bu konuda diğer mahalli idarelerle işbirliği yapmak,

4. Toplum içinde ailenin ve kadının saygınlığını ve yerini güçlendirecek her türlü tedbiri almak,

5. Milli Eğitim Bakanlığı'nca, il özel idarelerince yürütülmesi uygun görülen eğitim hizmetlerini, Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulacak yönetmelik hükümlerine göre yerine getirmek."

Şu anda yürürlükte bulunan Yasa'da da, "orta dereceli okullar, sanat okulları, öğretmen okulları açmak, ilköğretimin gelişmesi için okullar, gerektiğinde gezici okullar açmak" il özel idarelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

Eğitimle ilgili olarak gerek Tasarı'da, gerek şu anda yürürlükte bulunan Yasa'da sayılan görevler, görüldüğü üzere, daha çok yapım, bakım, onarım, taşıma gibi hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili olup, tamamıyla mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirilebilecek görevlerdir. Şu anda yürürlükte bulunan Yasa'ya göre de, il özel idarelerinin görevleri arasında yer alan bu tip görevlerin yerine getirilebilmesi için sağlam ekonomik kaynaklara gereksinim vardır. **İl özel idarelerinin gelirlerine ilişkin olarak tasarının 26. maddesinde getirilen düzenleme şöyledir:**

"... genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamında birinci fıkra gereğince ayrılan belediye payları düşüldükten sonra il özel idarelerine % 5 pay verilir. Her yıl genel bütçe kanununda gösterilmek üzere, hizmetlerin merkezi idare ile mahalli idareler arasında bölüşümü ve diğer sağlanan gelir kaynakları göz önünde bulundurularak, bu fıkra yazılı il özel idareleri payı % 25'e yükseltilebilir veya kanuni hadlerine kadar indirilebilir."

Bu düzenleme, herşeyden önce, il özel idarelerine sağlam ve sabit bir gelir sağlamamakta ve bu yüzde, genel bütçe hazırlanırken büyüebilmekte veya küçülebilmektedir. Dolayısıyla il özel idarelerinin bütçesindeki paranın kendilerine görev olarak verilen hizmetlerin sunulmasına yeterli olup olmayacağı belli değildir.

Bunun yanında daha yakıcı bir problem, maddi kaynakların kullanımına ilişkin böyle bir görevin finansmanın, illerin kendi vergi gelirlerinin belli bir oranına dayanmasıdır. Böyle bir düzenleme kamu kaynaklarının dengeli dağılımı ilkesini zedeleyecek ve zengin illerde eğitim daha da ileri giderken gelir düzeyi daha düşük illerde daha da geriye gidecek ve ülkemizde halihazırda var olan dengesizlikler ve eşitsizlikler derinleştirilecektir.

Bu arada tasarıyla ilgili en ilginç yanlardan biri de **Tasarının 1. maddesinde** sayılan amaçlar arasında yer alan **yerinden yönetim ve demokratik katılım ilkelerinin**, her ilin kendisine verilen sınırlı bir bütçeyle "kendi yağında kendi ciğerini kavurması" olarak anlaşılmasıdır. Amaç demokratik katılım ve yerinden yönetimse, **bu kamu külfetlerinin değil karar alma süreçlerinin yerleşmesi anlamına gelmelidir.** Bu Yasa'yla mali külfetler sınırlı ve sabit olmayan bir bütçeyle yerel yönetimlerin omuzlarına yüklenmiş, ama eğitim kamu hizmetiyle ilgili kararların alınması sürecinde hiçbir biçimde yerleşme söz konusu olmamıştır.

Türkiye gibi mali kaynaklar açısından, bölgeleri arasında derin uçurumların bulunduğu bir ülkede, demokratik katılımdan ve yerleşmeden anlaşılması gereken, yerel idarelerin omuzlarına kaldıramayacakları kadar mali yük yüklemek değil, onları karar alma süreçlerine daha çok katmak olmalıdır.

İlk bakışta karar alma süreçlerini yerel düzeye taşıma amacıyla getirildiği sanılan **Tasarının 8. maddesine göre**, "il meclisince; il özel idarelerinin eğitim... konusunda ön inceleme yapmakla görevli ihtisas komisyonları kurulması zorunludur." Eğitim konusundaki işlerin mecliste görüşülmeden önce ihtisas komisyonunda görüşülmesi zorunludur. İhtisas komisyonları kendilerine havale edilen işleri,

havale gününden itibaren en geç 30 gün içinde müzakere eder ve karara bağlar. Bu sürenin bitiminde karara bağlanmayan işler bakanlıkça doğrudan meclis gündemine alınır. **İhtisas komisyonları, her siyasi parti grubunun ve bağımsızların il meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlaması suretiyle teşkil edilir.**

Görüldüğü gibi burada da seçimle iş başına gelenlerin belli bir oranını oluşturduğu bir ön inceleme komisyonu oluşturulmakla fakat bu komisyon, demokratik katılım ilkesine herhangi bir katkı sağlamamaktadır. **Böyle bir komisyonun kuruluş amacı gerçekten demokratik katılım ilkesine katkıda bulunulması ise, hiç kuşkusuz ki yapılması gereken hiç olmazsa karar alma yetkisi bulunmayan, sadece öneride bulunan böyle bir komisyonda, demokratik kitle örgütlerinin, özellikle de sendikaların temsilcilerine yer vermektir. Oysa, amaçları arasında demokratik katılım ilkesine de yer veren böyle bir Tasarı'da "demokratik kitle örgütleri" ve "sendikalar" sözcüklerinden özenle kaçınıldığı dikkati çekmektedir.**

Bunlara ek olarak, il genel meclisi kararlarının tamamının ancak merkezi idarenin taşradaki temsilcisi olan ve seçimle gelmeyen valinin onayıyla yürürlüğe girebilmesi biçimindeki düzenlemeden hiçbir biçimde söz edilmemesi de dikkate değerdir. Yerinden yönetim ilkesinin hukukumuzdaki en açık ve en önemli istisnası olan bu düzenlemenin yerinden yönetim ilkesinin mahalli idarelerde yerleştirilmesi amaçlı bir yasada hiç ele alınmaması ilginçtir.

Tasarının 15. maddesine göre, 1580 sayılı kanununun 15. maddesine eklenen 86 maddeyle, "Milli Eğitim Bakanlığı'nca belirlenecek esaslara göre ve bu bakanlığın bilgisine ve denetimine tabi olarak meslek kursları, yetiştirici ve tamamlayıcı kurslar açmak." Büyük şehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

Görüldüğü gibi kamu hizmetleri arasında en önde geldiğinde hiçbir kuşku bulunmayan eğitim hizmetini yerine getirmek konusunda kimin görevli olduğu, dolayısıyla sorumlu olduğu konusunda çok ciddi bir karmaşa vardır. Aynı konuda hem merkezi idare hem il özel idaresi hem de büyük şehir belediyesi görevlidir. Bu hizmeti kim yerine getirecektir? Bu hizmetin yerine getirilmemesinden dolayı kimden hesap sorulacaktır? Bunların belirlenmemesi bu külfeti kimsenin üstlenmemesi ve herkesin topu birbirine atması sonucunu doğurabilecektir.

Tasarının 5. maddesinin (a) fıkrasının 5. bendinde, il özel idarelerinin görevleri arasında, "Milli Eğitim Bakanlığı'nca, il özel idarelerince yönetilmesi ve yürütülmesi uygun görülen eğitim hizmetlerini, Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulacak yönetmelik hükümlerine göre yerine getirmek"ten söz ediliyor. **Burada, dikkat edilmesi gereken nokta, Milli Eğitim Bakanlığı'nın il özel idarelerinin hiyerarşik amiri olmadığı ve dolayısıyla onların görevlerinin ne olacağının bir bakanlık kararıyla değil ancak yasayla düzenlenebileceğidir.** Anayasasının 123. maddesinin 1. fıkrasına göre, "İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve yasayla düzenlenir". Tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim kuruluşu olan il özel idaresinin görevlerinin bakanlık kararıyla belirlenmesi anayasaya göre mümkün olmasa gerektir.

Eğitimde Yeniden Yapılanmaya Yönelik Çözüm Önerilerimiz İse Şöyle Özetlenebilir;

Türkiye'nin yıllardan beri biriken sorunlarının üstüne kararlılıkla gitmeyen tasaklarla çözüme kavuşturulamaz. Yapılması gereken, bölge düzeyinde geniş tabanlı yerel meclislerin demokratik ve katılımcı bir şekilde oluşturulması ve halen var olan kamu yönetimi sistemini köklü bir şekilde yeniden yapılandırmasıdır. Bunun için ise, 1982 Anayasası, siyasi partiler kanunu, il idaresi kanunu ve kamu yönetimiyle ilgili diğer kanunlar köklü bir şekilde yenilenmelidir. Bölge düzeyinde kurulması öngörülen yerel meclisler eğitim, sağlık, kültür, turizm, trafik, güvenlik, esenlik, ulaşım, yerel planlama ve kalkınma konularında etkin olarak rol oynayabilir.

Eğitimin yerinden yönetimine yönelik düzeltimle ilgili olarak merkezi ve yerel yönetimlerin okul düzeyinde yapılması öngörülen değişikliklerin boyutunu, merkezi hükümetten yerel yönetimlere doğru yasa ile ne tür erk ve yetkilerin hangi eğitim kademesi ve türünde aktarılacağına ve bunların 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 arttırılmasını yerinden yönetim olarak görmek ya da ileri sürmek son derece yanlıştır.

Eğitim politikalarının belirlenmesi konusunda etkinlik gösterecek bir eğitim ve bilim üst kurulu oluşturulmalıdır. Bu üst kurul geniş tabanlı ve demokratik seçim yoluyla belirlenmiş temsilcilerin çeşitli tarihlerde bir araya gelmesiyle çalışmalarını sürdürecektir. Bu kurul eğitimin ana ilkelerini, uzun dönemli hedeflerini belirleyerek eğitim uygulamalarının ilke ve hedeflere uygunluğu konusunda değerlendirme yapabileceği yetkisine sahip olabilecektir.

Eğitim ve bilim üst kurulunun amaçlanan biçimde başarılı olabilmesi için ülkenin eğitim yasalarna ve uygulamalarına etki edebilecek bir yapıda olması ve il, ilçe, okul bağlantısında kurulmuş iletişim ağına sahip olması gerektiği düşünülmektedir.

Talim ve Terbiye Kurulu'nun görevleri eğitim ve bilim üst kuruluna verilmelidir.

Bakanlık içinde yapılacak atama ve yükseltmeler yeniden belirlenecek ilkelere göre yeterlilik ve liyakete dayandırılmalıdır. MEB merkez örgütü, ana eğitim politikalarını demokratik bir katılımı oluşturan kurullar aracılığıyla oluşturulan 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 yapılanma çalışmaları ise ana hatlarıyla il, ilçe ve okul olmak üzere 3 alt başlıkta ele alınabilir. İl, ilçe ve okul eğitim kurulları demokratik bir katılımı oluşturulmalıdır.

Bu kurullar; il, ilçe ve okulun eğitim-öğretim işlerinin yürütülmesi, belirlenen eğitim politikalarının uygulanması, planlama ve bütçeleme işlerinin seçimi ve denetim kurullarının (müfettişlerin) oluşturulması işlerini yürütürler.