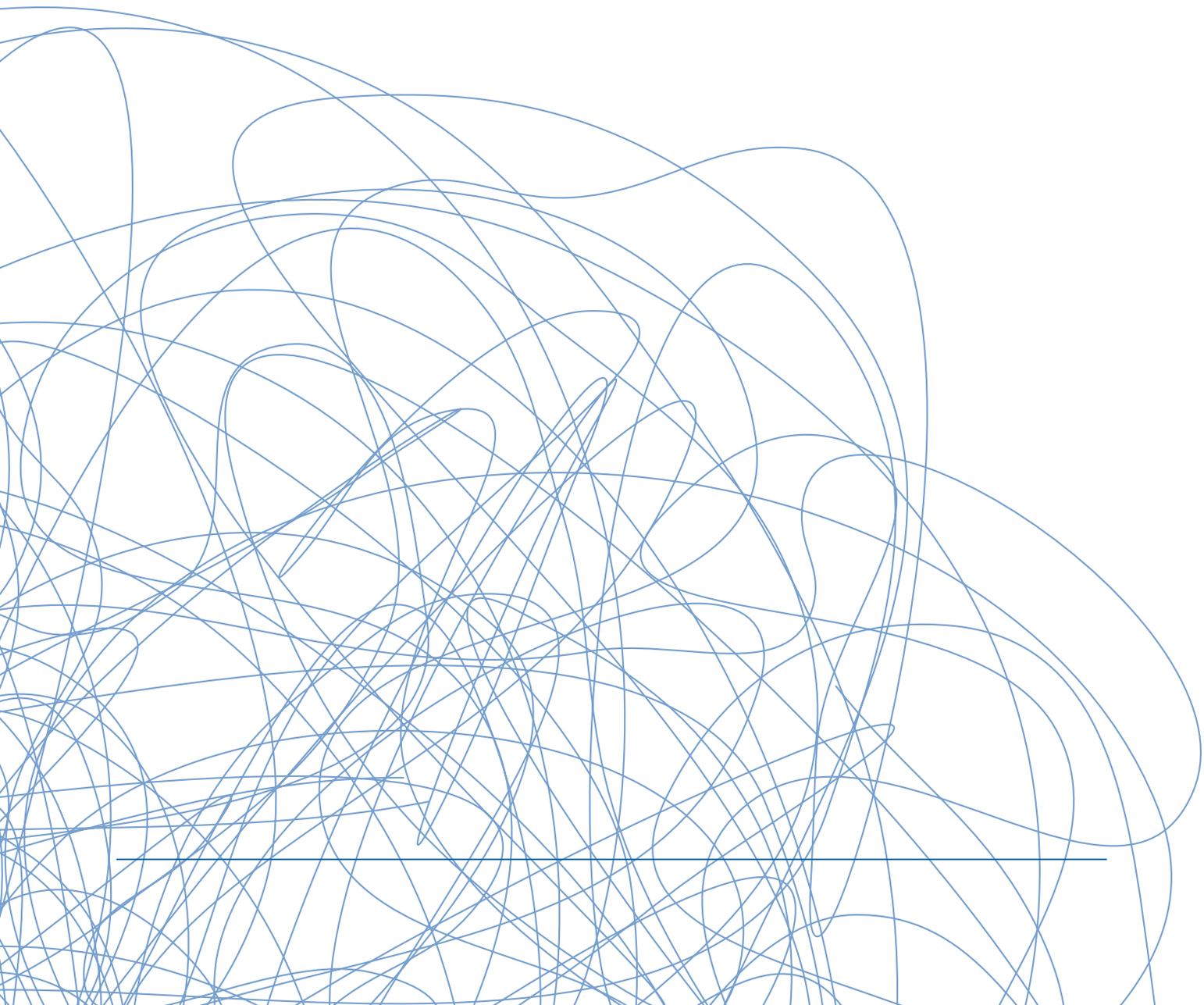
EĞİTİM İZLEME RAPORU 2008

ERG
EĞİTİM REFORMU GİRİŞİMİ

EĞİTİM İZLEME RAPORU
2008



Türkiye'de eğitim politikası üzerine düşünen, soru soran, sorunları tanımlayan ve çözüm seçenekleri geliştiren Eğitim Reformu Girişimi'nin (ERG) amacı,

- Kız ve erkek bütün çocukların hakları olan kaliteli eğitime erişimini güvence altına alacak ve Türkiye'nin toplumsal ve ekonomik gelişmesini üst düzeylere taşıyacak eğitim politikaları oluşturmak,
- Eğitim alanında katılımcı, yenilikçi ve saydam politika üretme süreçlerinin gelişmesine ve benimsenmesine katkıda bulunmaktır.

Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi bünyesinde 2003 yılında çalışmaya başlayan ERG, araştırma, savunu ve izleme çalışmaları ile pilot uygulamalarını "herkes için kaliteli eğitim" sloganıyla sürdürüyor.

ERG, Anne Çocuk Eğitim Vakfı, Aydın Doğan Vakfı, Bahçeşehir Üniversitesi, Enka Vakfı, Hedef Alliance, Kadir Has Vakfı, MV Holding, Sabancı Üniversitesi, TAV Havalimanları, Vehbi Koç Vakfı ve Yapı Merkezi tarafından desteklenmektedir.

Haziran 2009

Bu yayının tüm hakları Sabancı Üniversitesi'ne aittir.

İÇİNDEKİLER

Sunuş Prof. Dr. Üstün Ergüder 3

Önsöz Dr. Kemal Derviş 5

Özet Değerlendirme 9

Giriş 13

Yönetişim ve Finansman 16
- Kamu yönetiminde reform 17
- Milli Eğitim Bakanlığı'nda değişiklikler 18
- Eğitimin finansmanı 20

Öğrenci 27
- Öğrenci özellikleri ve eğitime katılım 27
- Olumsuz koşullarda yaşayan öğrencilerin eğitime katılımı ve ilgili politikalar 32
- Okul öncesi eğitim politikaları 38
- Ulusal mevzuatta ayrımcılık yasağı ve eşitlik 41
- Ekonomik kriz ve öğrencilere etkisi 43

Öğrenme-Öğretme Süreçleri 46
- Öğrenme-öğretme süreçleriyle ilgili nicel göstergeler 46
- Öğrenme-öğretme süreçleriyle ilgili politika ve uygulamalar 48
- Eğitim kademeleri arası geçiş sistemleri:
  - Ortaöğretim Kurumlarına Geçiş Sistemi 50

Eğitimin İçeriği 54
- Yenilenen öğretim programları 55
- Eğitimin içeriği ve eğitimde haklar 57
- Ortaöğretimde reform çalışmaları 59

Öğrenme Ortamları 62
- Derslik sayısı ve ihtiyacı 62
- Özel donanımlı öğrenme ortamları 64
- Öğrenme ortamlarının niteliğine ilişkin politika ve uygulamalar 65

Sonsöz Doç. Dr. Hasan Ersel 67

Kaynaklar 71

GRAFİKLER, HARİTALAR, ŞEKİLLER VE TABLOLAR

Grafikler:

Grafik 1. Eğitime ayrılan kamu kaynaklarının gelişimi 21
Grafik 2. Öğrenci başına düşen harcama (TL, 2008 fiyatlarıyla) 22
Grafik 3. Seçili ülkelerde 5-24 yaş arası nüfus ve eğitime ayrılan kamu kaynakları 23
Grafik 4. MEB bütçesi içinde sermaye giderleri 26
Grafik 5. Doğum yıllarına göre ilköğretimde kayıtlı öğrenci sayısı ve kız/erkek oranı 30
Grafik 6. 15-19 yaş arası erkek nüfusun eğitim durumu 31
Grafik 7. 15-19 yaş arası kadın nüfusun eğitim durumu 31
Grafik 8. Hanede sosyal güvenlik kurumu üyeliği ve eğitime katılım 32
Grafik 9. Hanede tarımsal faaliyet ve eğitime katılım 33
Grafik 10. Özel eğitim hizmetlerinden yararlanan öğrencilerin hizmet türüne göre dağılımı 37
Grafik 11. Okul öncesi eğitimde öğrenci sayıları ve okullulaşma oranları 38
Grafik 12. Bölgelere göre gelişmişlik endeksleri ve okul öncesi eğitimde okullulaşma oranları 39
Grafik 13. Ekonomik faaliyetlerde çalışan çocuklar (6-17 yaş) 44
Grafik 14. İlköğretimde öğrenci başına düşen öğrenci sayısı 47
Grafik 15. Genel ortaöğretimde öğrenci başına düşen öğrenci sayısı 47
Grafik 16. Mesleki ve teknik ortaöğretimde öğrenci başına düşen öğrenci sayısı 47
Grafik 17. Sosyoekonomik durum endeksi ve akademik seçicilik uygulayan liselere giden öğrenciler 53
Grafik 18. Öğrenci İzleme Sistemi'nde Türkçe "Dinlediğini Anlama" alt alanı gelişim grafiği 58
Grafik 19. İlköğretimde derslik başına düşen öğrenci sayısı 63
Grafik 20. Genel ortaöğretimde derslik başına düşen öğrenci sayısı 63
Grafik 21. Mesleki ve teknik ortaöğretimde derslik başına düşen öğrenci sayısı 63

Haritalar:

Harita 1. İllere göre YSÖP kapsamındaki öğrenci sayısı (2008-2009) 36
Harita 2. İllere göre okul öncesi eğitimde okullulaşma oranları (48-72 ay, 2007-2008) 40
Harita 3. İllere göre okul öncesi eğitimde okullulaşma oranları (48-72 ay, 2008-2009) 40
Harita 4. İllere göre bilgisayar başına düşen öğrenci sayısı 65

Şekiller:

Şekil 1. *Eğitim İzleme Raporu 2008*'in kavramsal çerçevesi 14
Şekil 2. İyi yönetişim ilkeleri 16

Tablolar:

Tablo 1. MEB bütçesinin birimlere dağılımı 24
Tablo 2. İlköğretim ve ortaöğretimde özel donanımlı öğrenme ortamları 64

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AÇEV	Anne Çocuk Eğitimi Vakfı
A.g.e.	Adı geçen eser
Bkz.	Bakınız
ÇHS	Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme
DB	Daire Başkanlığı
Doç.	Doçent
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
Dr.	Doktor
EARGED	Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Dairesi
ERG	Eğitim Reformu Girişimi
ESKHUS	Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi
GM	Genel Müdürlüğü
GSYH	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
HBA	Hanehalkı Bütçe Anketi
HÜNEE	Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü
ILO	*International Labour Organization* (Uluslararası Çalışma Örgütü)
KBÖ	Kesintili Başlangıç Ödeneği
KEFE	kuvvetler, eksiklikler, fırsatlar, kaygılar
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MEBGEP	Milli Eğitim Bakanlığı'nın Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi
MEGEP	Mesleki Eğitimi Geliştirme Projesi
METK	Milli Eğitim Temel Kanunu
OECD	*Organisation for Economic Co-operation and Development* (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
OGES	Ortaöğretim Kurumlarına Geçiş Sistemi
OKS	Ortaöğretim Kurumları Sınavı
OTMG	Okul Temelli Mesleki Gelişim
ÖİS	Öğrenci İzleme Sistemi
ÖRGM	Özel Eğitim, Rehabilitasyon ve Danışmanlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü
örn.	örneğin
ÖSYM	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
ÖT	Ödenek Teklifi
ÖYEGM	Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü
PIRLS	*Progress in International Reading Literacy Study* (Uluslararası Okuma Becerilerinde Gelişim Araştırması)
PISA	*Program for International Student Assessment* (Uluslararası Öğrenci Başarılarını Değerlendirme Programı)

PKM	Projeler Koordinasyon Merkezi
SBS	Seviye Belirleme Sınavı
SGB	Strateji Geliştirme Başkanlığı
TIMMS	*Trends in International Mathematics and Science Study* (Uluslararası Matematik ve Fen Araştırması)
TL	Türk Lirası
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UNESCO	*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu)
UNICEF	*United Nations International Children's Emergency Fund* (Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu)
vb.	ve benzeri
YBP	Yılsonu Başarı Puanı
YÖK	Yükseköğretim Kurumu
YSÖP	Yetiştirici Sınıflar Öğretim Programı

TEŞEKKÜRLER

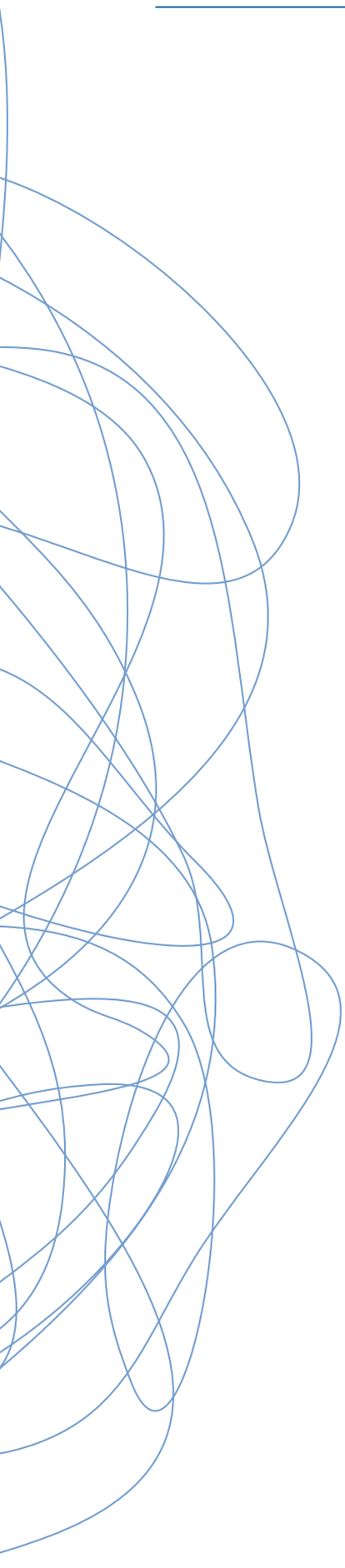
ERG, diğer tüm çalışmalarında olduğu gibi Eğitim İzleme Raporu 2008 çalışmaları sırasında da, katılımcılık ilkesi ışığında, farklı uzmanların görüşlerine başvurdu. Bu görüş ve değerlendirmeler, Eğitim İzleme Raporu'na çok önemli katkı sağladı.

- Raporun hazırlığı sırasında görüşlerini bizlerle paylaşan, Prof. Dr. Fikret Adaman, Prof. Dr. Ayşe Buğra, Müfide Çalışkan, Gülten Güzel, Murat İbiş, Ertan Karabıyık ve Kamil Topçu ve Muhsin Türkmen'e,
- Öğrenci bölümünde hanehalkı anketleri verilerini kullanmamızı sağlayan Dr. Ozan Bakış, Doç. Dr. Haluk Levent, Dr. Sezgin Polat ve Doç. Dr. İnsan Tunalı'ya,
- Eğitimin finansmanıyla ilgili bölüm için desteklerini esirgemeyen Mehmet Alper Dinçer, Şerif Sayın ve Prof. Dr. Nurhan Yentürk'e,
- Öğretmenlerle ve yöneticilerle yapılan toplantılara katılarak görüşlerini paylaşan Neslihan Açıkgöz, Erhan Ağbaba, Mustafa Balkaş, Meltem Ceylan Alibeyoğlu, Gözde Durmuş, Güler Erdur, Beyhan Köksal, Fulya Sarı, Sevgi Şişman ve Türkay Tol'a,
- Danışma Toplantısı'na katılarak taslak rapor hakkındaki görüşlerini paylaşan Sevim Çiçek, Doç. Dr. Nükhet Demirtaşlı, Melih Koçakoğlu, Bahar Küçüktepe, Ülker Şener, Yavuz Şişman, Dr. Fatma Özdemir Uluç ve Yard. Doç. Dr. Hakan Yılmaz'a

çok teşekkür ederiz.

Rapora, eğitimin toplumun ekonomik ve siyasi kalkınması için ne kadar önemli olduğunu tüm açıklığıyla anlatan önsöz ve sonsözle katkıda bulunan Dr. Kemal Derviş ve Doç. Dr. Hasan Ersel'e de bir kez daha teşekkür ederiz.

Raporun ana bölümünde yer alan bilgi ve görüşlerin tüm sorumluluğu ERG proje ekibine aittir.



SUNUŞ

Elinizde bulunan *Eğitim İzleme Raporu 2008*, ERG'nin eğitimde gelişmeleri incelemek üzere hazırladığı ikinci rapor. Geçen yıl ilk kez hazırlanan rapor, ilköğretimin kesintisiz sekiz yıla çıkarıldığı 1997'den 2007 yılına kadar geçen 10 yıllık sürede yükseköğretim öncesi eğitim sistemimizde yaşanan gelişmeleri masaya yatırıyordu. 2008 yılı raporu ile birlikte bundan sonra bu raporları her yıl yayımlamayı hedefliyoruz.

ERG, eğitim sisteminin çağımızın şartlarına uygun insan gücü yetiştirme işlevinden çok daha geniş toplumsal önemi ve işlevi olduğuna inanarak etkinliklerini sürdürmektedir. Eğitim, demokratik değerlerin özümsenmesi için vazgeçilmez bir araçtır. Demokrasinin işlerlik kazanması, toplumda farklı görüşlerin ve önerilerin önyargılardan mümkün olduğunca arınılmış biçimde tartışılmasına ve doğru bilinenlerin sürekli sınanmasına bağlıdır. Eğitim sistemi, sorgulama ve eleştirel düşünme için gerekli beceri ve araçları tüm bireylere kazandırarak bir toplumda demokrasinin yerleşik hale gelmesi yolunda çok büyük bir öneme sahiptir. Eğitim, tam da bu nedenle, temel bir insan hakkıdır. Demokratik bir toplumda birey kendi geleceğini tayin ederken, eğitim sistemi aracılığıyla kazanılan becerilere, hele çağımızda, çok büyük gereksinim duyar.

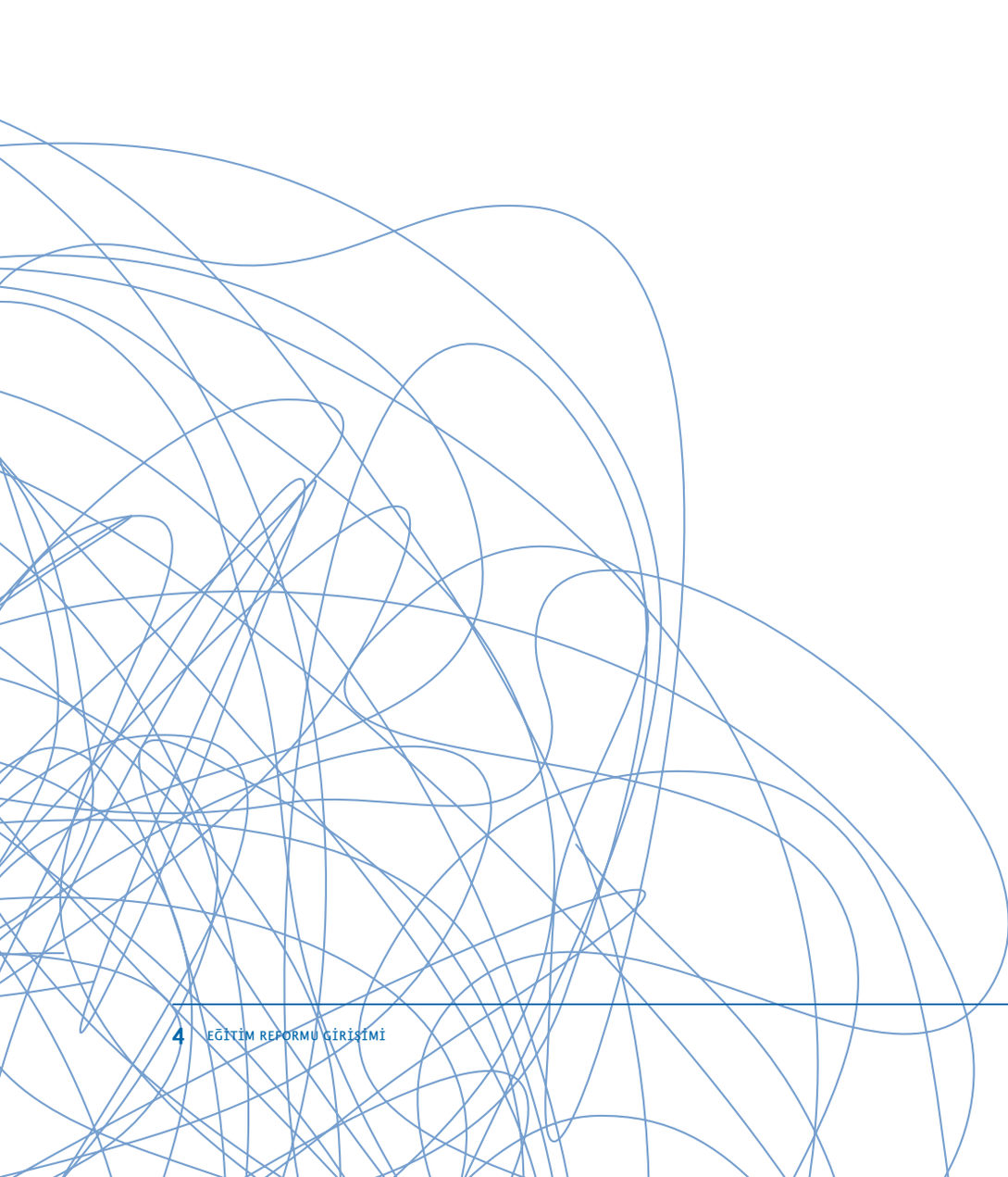
ERG, Türkiye eğitim sistemini ve ilişkili unsurları, bu tür bir eğitim anlayışıyla izlemeyi ve değerlendirmeyi sürdürmektedir. Eğitim İzleme Raporları, bir bilgi ve referans kaynağı olarak izleme etkinliklerinin temel taşıdır. Eğitim politikalarını paydaşlar için görünür kılarak tartışmalara zemin oluşturur. Rapor, ERG'nin olumlu düşünmeyi vurgulayan, katılımcılığı ve paylaşımı ön plana çıkaran "bir dost eleştirisi" yaklaşımı ile hazırlanmaktadır. Bu yaklaşım çerçevesinde iyi gelişmelere işaret etmek, başarıları vurgulamak, tehlikeler ve başarısızlıklara dikkati çekmek ve bir anlamda sistemin bir yıllık performansını değerlendirmek istiyoruz. Amacımız eğitim sistemimizin daha müreffeh, daha demokratik, daha adil bir Türkiye'ye katkısını azami hale getirmenin yollarını aramak. Diğer yandan rapor, kesinlikle "bir bilen"in hazırladığı "reçete" olarak düşünülmemelidir. Bunun yerine raporda eğitim sistemimizle yakından ilgili paydaş, düşünür ve araştırıcıların, kamu ile paylaştıkları tartışmaya açık bir dizi düşünce, bulgu, görüş ve öneriyi sunuyoruz. Raporda sunulan önerilerin daha geniş platformlarda tartışıldıktan sonra son şeklini almasını amaçlamaktayız.

Bu yıl hazırladığımız rapora önsöz ve sonsöz yazmayı kabul eden meslektaşlarım Kemal Derviş ve Hasan Ersel'e hepimiz adına çok teşekkür ederim. Engin deneyim ve düşünceleri ufkumuzu açıyor ve raporumuzu zenginleştiriyor. Kendilerine minnettarız.

Raporu ERG ekibinden Batuhan Aydagül ve Aytuğ Şaşmaz sistemli bir çalışma sonunda hazırladılar. Alper Yağcı ve Melisa Çakmak kendilerine yardımcı oldu. Neyyir Berktay ise her aşamayı yakından izleyerek çalışmanın öngörülen takvimde tamamlanmasını sağladı. Kendilerine teşekkürü bir borç bilirim. Bu ekip ile çalışmak benim için bulunmaz bir nimet.

Eğitim İzleme Raporu 2008'in Türkiye eğitim sisteminin sürekli iyileştirilmesine katkıda bulunması dileğiyle.

PROF. DR. ÜSTÜN ERGÜDER
EĞİTİM REFORMU GİRİŞİMİ DİREKTÖRÜ



ÖNSÖZ

19. yüzyılın başında, dünyada en zengin 10 ülkede kişi başına düşen gelir, en yoksul 10 ülkedeki kişi başına düşen gelirin üç katıydı. 21. yüzyılın başında, bu oran 50'ye çıktı.[1] Bu baş döndürücü ve kabul edilemez farkın temelinde verimlilik farkları, verimlilik farklarının temelinde de, en önemli etken olarak eğitim düzeyi farkları var. Kalkınma sürecinin tarihine baktığımız zaman, fiziksel sermaye birikiminin önemini görebiliyoruz. Fiziksel altyapı ve fiziksel üretim araçlarının birikimi ve zaman zaman yenilenmesi hiç kuşkusuz büyüme sürecinin vazgeçilmez bir unsurudur. Ancak bu fiziksel birikim genelde kalkınmanın ancak % 30 ile % 50 arası bir bölümünü açıklamaktadır. Fiziksel birikimden daha önemli olan, bilgi birikimi ve bilginin ekonomide nasıl kullanıldığıdır. İşte burada ana etken, eğitimdir.

Bir ülkenin ortalama verimlilik performansına baktığımız zaman bir diğer önemli unsur, demografik yapıyla ilgilidir. Üç tür ülke ayırt edebiliriz: Nüfusu çok genç olan ülkeler, nüfusu yaşlı ülkeler, bir de bu iki tip ülke arasında olan, geçiş sürecindeki ülkeler. Geçiş sürecindeki ülkelerde doğurganlık oranı düşer ama aynı zamanda yaşlı nüfus oran olarak henüz çok fazla artmış olmaz. Bir ülkenin toplam nüfusu içinde çocuk nüfusun payı çok yüksekse, yani nüfus çok genç ise, çocuklar üretken olmadıklarından, kişi başına üretim çok yüksek olamaz. Aynı durum, yaşlıların toplam nüfus içindeki paylarının çok yüksek olduğu ülkeler için de geçerli. Ortalama verimlilik açısından potansiyel olarak en şanslı ülkeler, toplam nüfus içinde çalışabilir nüfusun yüksek oranda olduğu ülkelerdir. İşte Türkiye, 21. yüzyılın ilk 20-30 yılı boyunca, bu şanslı demografik süreçten geçecek. Oldukça güvenilir projeksiyonlara göre, Türkiye'de çalışabilir durumdaki nüfusun toplam nüfus içinde payı, 2025 yılında doruk noktasına ulaşacak.[2]

Ancak bu demografik fırsatın potansiyel getirisini elde edebilmek için, en az dört koşulun bir araya gelmesi gerekir:

- Çalışabilir nüfusun, yani çalışma yaşında olanların, gerçekten istihdam olanağı bulabilmesi;
- Çalışabilir nüfusun eğitilmiş bir nüfus olması (diğer bir deyişle, eğitimin yaygın olması);
- Eğitimin çağımızın gereklerine göre düzenlenmiş olması (eğitimin kaliteli olması);
- Ekonomide kaynak dağılımının etkin olması (yatırım ve istihdamın geleceğe dönük alanlara sürekli yönelebilmesi).

Türkiye'nin önündeki bu fırsat, yukarıdaki koşullar yerine getirilemezse, ne yazık ki bir tehdide de dönüşebilir. Çalışanların gerekli üretim araçlarıyla donanmaları için, ülkenin yeterli bir yatırım hacmini gerçekleştirmesi gerekir. Milli gelir içinde yatırımın payı, mutlaka % 30'a yakın olmalıdır. Ayrıca eğitimin kalitesi, ekonomiden gelen gereksinimleri yansıtmalı ve böylece istihdamı kolaylaştırmalıdır. İstihdam eksikliği, nüfusun ortalama verimliliğini düşürdüğü gibi, ciddi sosyal sorunları da beraberinde getirir. Ülkemizde eğitim düzeyi ve yaş düştükçe, sosyal dışlanma algısının arttığına dair araştırma bulguları vardır.[3] Eğitim sadece bireysel verimlilik açısından değil, sosyal bütünleşme ve bu bütünleşmenin kolaylaştırdığı toplumsal verimlilik açısından da bir ülkenin ilerlemesindeki en temel unsur olarak ortaya çıkmaktadır. 60 yıl önce, Güney Kore gibi, bugün tam gelişmiş bir ülke konumuna erişebilmiş bir Asya ülkesi, en yoksul Afrika ülkeleri kadar yoksuldu.

1 Maddison, A. (2003). *The World Economy: Historical Statistics.* Paris: OECD. Daha sonraki yıllar için Dünya Bankası verileri.

2 Gürlesel, C. F. (2004). *Türkiye'nin Kapısındaki Fırsat: 2025'e Doğru Nüfus, Eğitim ve Yeni Açılımlar.* İstanbul: ERG.

3 Adaman, F. ve Ardıç, O. P. (2008). Social Exclusion in the Slum Areas of Large Cities in Turkey. *New Perspectives on Turkey (38).*

Ancak Gana gibi bir ülke ile o zamanki Kore arasındaki ilginç fark, Kore'nin hiç değilse temel eğitim almış bir nüfusa sahip olmasıydı. Elbette Güney Kore ile Gana'nın büyüme hızlarındaki farkı açıklayan, yatırım oranı gibi bir sürü başka etkeni de unutmamak gerekir. Ancak hiç kuşkusuz, sadece Kore'de değil, bütün Doğu Asya'nın hızlı ilerlemesinde, eğitim çok temel bir etken olmuştur.

Prof. Dr. Üstün Ergüder'in yönettiği Eğitim Reformu Girişimi'nin hazırladığı *Eğitim İzleme Raporu 2008*, eğitim sisteminin son yıllarda geçirdiği değişimlerin yanında, küresel ekonomik kriz ortamında eğitim ve istihdamla ilgili risklerin nasıl arttığını tahlil ediyor, bu zorlukların nasıl derin sosyal bunalımlara dönüşebileceğine dikkat çekiyor. Eğitim bütçesinden yapılan kesintiler, eğitim harcamalarında en varsıl kesim ile en yoksul kesim arasındaki süregelen uçurum, eğitimdeki kalite sorununun zaman içinde büyümesi... Bütün bunlar ülkemizin ne kadar ciddi gayret göstermesi gerektiğini vurgulayan gelişmeler. Türkiye'nin, demografik fırsat penceresinden yararlanması ve toplumda denge ve eşitliği güçlendirmesi için, eğitim üzerine daha fazla düşünmesi ve "insan"a daha fazla yatırım yapması şart.

DR. KEMAL DERVİŞ
SABANCI ÜNİVERSİTESİ ULUSLARARASI DANIŞMA KURULU ÜYESİ
BİRLEŞMİŞ MİLLETLER KALKINMA PROGRAMI ESKİ BAŞKANI

EĞİTİM İZLEME RAPORU
2008

- ÖZET DEĞERLENDİRME
- GİRİŞ
- YÖNETİŞİM VE FİNANSMAN
- EĞİTİMİN BİLEŞENLERİ
    - ÖĞRENCİ
    - ÖĞRENME-ÖĞRETME SÜREÇLERİ
    - EĞİTİMİN İÇERİĞİ
    - ÖĞRENME ORTAMLARI

ÖZET DEĞERLENDİRME

Üniversite öncesi eğitimde erişim ve kalite konusunda ağır sorunları olmayan ülkelerde bile eğitim, yeni bilimsel, sosyal ve ekonomik ihtiyaçlara ve gelişmelere cevap verebilmek için sürekli değişim içinde olmalıdır. Eğitim bakanlıkları ve/veya ilgili diğer kamu kurumları hem bu değişimi kurgulamak hem de mevcut sorunlara çözüm üretmek amacıyla eğitim politikaları oluşturmak ve uygulamakla sorumludur. Bu süreçlerde, kararların veri ve değerlendirmeleri temel alarak ve devlet, sivil toplum kuruluşları ve yurttaşlar arasında saydamlık ve katılımcılığa dayalı bir etkileşim sonucunda alınması kritik önemdedir.

Aynı şekilde, eğitim politikası kararlarının ve uygulama sonuçlarının izlenmesi ve kamuoyu ile paylaşılması uluslararası bir "iyi uygulama"dır. Türkiye'de 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu doğrultusunda Milli Eğitim Bakanlığı'nın açıklayacağı Faaliyet Raporu, Bakanlık'ın hesap vermesi açısından önemli bir adım olacaktır. Bunu güçlendirecek bir diğer faktör, kamu dışı aktörlerin de eğitimdeki gelişmeleri izlemesi, değerlendirmesi ve kamuoyu ile paylaşarak tartışmalara katkı yapmasıdır.

Eğitim Reformu Girişimi tarafından bu yıl ikincisi hazırlanan *Eğitim İzleme Raporu*, verilere dayalı bütüncül bir değerlendirmeyle kamuoyunu bilgilendirerek bu etkileşime ve bu yolla herkes için kaliteli eğitim hedefine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu rapor, 2008'de üniversite öncesi eğitim düzeyinde gerçekleşen değişikliklere ve eğitimle ilgili yeni araştırmalara odaklanmıştır. Bu bölümde raporun bulgu ve değerlendirmeleri kısaca özetlenmektedir.

Eğitimde kamu yönetimini geliştirmeye ve yeni bir politika anlayışını oluşturmaya yönelik gayretler sürmektedir. Bu gayretlerin başarıya ulaşmasında kritik başarı faktörü insan kaynaklarıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kamu kuruluşlarına politika oluşturma, uygulama ve değerlendirme süreçlerinde kullanacakları önemli araçlar sağlamıştır. Milli Eğitim Bakanlığı tarafından geliştirilmekte olan Stratejik Plan bunlardan biridir ve Türkiye'nin 2010-2014 arasındaki eğitim politikasına yön verecek olması açısından çok önemlidir. Bu önemdeki bir politika belgesinin mutlaka paydaşlar ile tartışılarak ve onların katkısı alınarak hazırlanması gerekir. Sürecin koordinasyonunu sağlayan Devlet Planlama Teşkilatı ve Milli Eğitim Bakanlığı'nın taslak planı ivedilikle kamuoyu ile paylaşmasını ve tartışmaya açmasını bekliyoruz.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılması 2004'ten bu yana gündemde olmasına rağmen henüz somut bir adım atılmamıştır. Avrupa Komisyonu desteğiyle sürdürülen Milli Eğitim Bakanlığı'nın Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi bu alanda çok önemli bir fırsat oluşturmaktadır. Projeler Koordinasyon Merkezi Başkanlığı'nca ve Avrupa Birliği'nden danışmanların teknik desteğiyle yürütülen bu projenin Milli Eğitim Bakanlığı'nın eğitimin güncel sorunlarını analiz etme, çözüm alternatifleri oluşturma ve değerlendirme, uygulama sürecine liderlik etme ve etki değerlendirme yöntemlerini kullanma kapasitesini artırmasını sağlamak gerekmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın performansa dayalı bütçe, stratejik plan, e-okul ve e-yatırım gibi politika araçlarını kullanmaya başlaması ve yeni araçlar geliştirmeyi planlaması çok sevindiricidir. Bu araçlar sistematik bir düşünce çerçevesi sunarak durum tespiti ve analizine katkı yapabilir. Eğitimimizin önemli sorunlarının çözümüne yapabilecekleri katkı ise Bakanlık yetkililerinin bu araçları nasıl kullandığına bağlıdır. Söz konusu politika araçlarının etkili kullanımında Bakanlık'ın insan kaynakları kapasitesi ve eğitim politikası oluşturma süreçlerine ilişkin temel yaklaşımı kritik başarı etmenleri oluşturmaktadır. Bu iki alanın üzerinde önemle durulması gerektiği gözlemlenmektedir.

Uygulanan birçok politika, program ya da projenin ampirik etki değerlendirmesinin eksik olduğu gözlemlenmektedir. Türkiye'de son yıllarda uygulanan eğitim politikalarının özellikle kaliteli eğitim çıktıları açısından etkileri yeterince bilinmemektedir.

Bu doğrultuda, Türkiye'de eğitime harcanan kaynaklar ile ilgili analiz olanağı da sınırlanmaktadır. Uluslararası ortalamalar ve üniversite öncesi eğitim düzeyindeki çağ nüfusunun toplam nüfusumuza oranı dikkate alındığında eğitime ayrılan kamu kaynaklarının artırılması önerilmektedir. Ancak, mevcut kaynakların eşitlik ve verimlilik ilkelerini gözeten bir şekilde harcanmasının sağlanması da aynı şekilde önemlidir.

Eğitime erişimin üç ayağı vardır: Okula kayıt, devam ve mezuniyet. Kayıtta gözle görülür iyileşme yaşanırken devam ve mezuniyetle ilgili ciddi endişeler vardır.

İlköğretim kademesinde okula kayıt alanında önemli ölçüde gelişme sağlanmıştır. Buna rağmen, İlköğretim Genel Müdürlüğü'nün sağladığı rakamlara göre 2008-2009 öğretim yılında 6-13 yaşlarında ve nüfus kaydı olan 129.420'si kız 220.019 çocuk halen eğitim sistemine kayıtlı değildir. Bu çocukların yaklaşık 100.000'i Ortadoğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yaşamaktadır. Bu sayılara nüfus kaydı olmayan çocuklar dahil değildir.

İlköğretime devam ve ilköğretimden mezun olan çocukların çağ nüfusuna oranıyla ilgili olarak ise Milli Eğitim Bakanlığı tarafından veri açıklanmamaktadır. Diğer istatistikler kullanılarak yapılan değerlendirmeler, 4. sınıf çağından başlayarak kız/erkek oranında bozulmaya ve 6. sınıf çağından itibaren öğrenci sayısındaki azalmaya dikkat çekmektedir. Ne yazık ki burada net sayılar verilmesine elverişli güncel veri seti yoktur.

Okula kaydolmama ve okula devam etmeme nedenlerinin niteliksel ve niceliksel araştırmalarla irdelenmesi ve bulguların eğitim politika süreçlerini beslemesi gerekmektedir. Örneğin, araştırmalar ilk ve ortaöğretime erişimde kırsal kesimde olmanın veya annenin tek başına hanehalkı reisi olduğu evlerde yaşamanın istatistiki olarak anlamlı olumsuz etkisini göstermektedir. Dolayısıyla bu çocuklara özel politikalar geliştirilmesi beklenir.

Geçtiğimiz yıl içinde olumsuz koşullarda bulunan çocukların eğitimden en üst düzeyde yararlanması için yapılan çalışmalar arasında telafi eğitimlerinin başlaması öne çıkmaktadır. Ön hazırlığı uzun bir süreden beri devam eden telafi eğitiminin, sistemden kopma noktasına gelmiş çocukları yeniden sisteme kazandırma noktasında etkili olabilmesi için eğitim programları daha fazla ilde başlatılmalı ve merkez teşkilat tarafından daha etkili bir şekilde desteklenmelidir.

Okul öncesi eğitimi yaygınlaştırma çalışmalarının kaliteden ödün verilmeden ve eşitlik ilkesi gözetilerek gerçekleştirilmesi şarttır. Yaygınlaştırmada önceliğin çağ nüfusu kalabalık olmayan ve okul öncesi okullulaşma oranı Türkiye ortalamasının üzerinde bulunan illere verilmesi, sınırlı kaynaklarla açıklanmaktadır. Ancak diğer iller aleyhine oluşacak dezavantajların dikkatle değerlendirilmesi gerekir. Özellikle okullulaşma oranı % 25'in altında olan sekiz ilde altyapı eksikliklerinin tamamlanması için gerekli yatırım ödenekleri, 2010 bütçesine koyulmalıdır.

Türkiye'nin Aralık 2008'de Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'yi onaylaması, engeli olan bireylerin eğitim hakkı açısından olumlu bir gelişmedir. Bu alandaki iç mevzuatın ve uygulamaların sözleşme ile uyumlu hale getirilmesi, Türkiye'nin ivedilikle atması gereken bir adımdır.

Eğitimin içeriğinde ve buna bağlı olarak diğer bileşenlerde yapılan reformların eğitimin çıktıları üzerindeki etkisi değerlendirilmeli ve bu unsurlar sürekli olarak geliştirilmelidir.

İlköğretim kademesinde yeni öğretim programlarına kademeli geçiş 2008-2009 öğretim yılında ilk mezunların verilmesiyle tamamlanmaktadır. Ortaöğretim kademesindeki programların yenilenmesi süreci ise sürmektedir. Özellikle ilköğretim kademesindeki yeni öğretim programları ve ders kitapları hakkında kapsamlı ve ülke genelinde temsil niteliğine sahip araştırmaların yapılarak değişikliklerin öğrenme çıktıları üzerine etkisini ölçmek gerekmektedir.

Öğretim programlarının öğrenci odaklılığa ve yapılandırmacılığa dayanan felsefesi ve kazanımlara dayalı sarmal yapı memnuniyet vericidir. Ancak, öğretim programlarının amaçlarının gerçekleşmesini zorlaştıran bazı unsurların bulunduğu belirtilmektedir. Öğretim programlarının etkililiğinin geliştirilmesi için, programlardaki kazanımların bilişsel süreçler şeklinde tasarlanması ve kazanımlardaki belirsizliklerin giderilmesi önerilmektedir.

Öğretim programlarının başarıya ulaşması için en önemli etmen öğretmenlerdir. Eğitim Reformu Girişimi, çeşitli rapor ve bildirilerde eğitim reformunun Türkiye'nin sosyal ve ekonomik gelişimi için, öğretmenlerin de eğitim reformu için kritik önemde olduğunu savunmuştu. Nitekim, Temmuz 2007'de gerçekleşen genel seçimler öncesinde tüm siyasi partilere yaptığı çağrıda, Türkiye'de "Öğretmen Beş Yılı" ilan edilmesi, bu süre boyunca öğretmen politikalarının gözden geçirilmesi ve özellikle öğretmenlerin entelektüel birikim, beceri ve yeterliklerini geliştirecek yeni politika ve programların oluşturulması önerilmişti.

Öğretmen yeterliklerinin tanımlanmış olması ve okul temelli mesleki gelişim politikasının oluşturulması bu alandaki güncel sevindirici gelişmelerdir. Gerek tasarım gerekse uygulamada belirlenen bazı eksiklikler raporda paylaşılmıştır, hizmet içi eğitimin yeniden kurgulanması ise kritik başarı faktörlerinden biridir.

Ortaöğretim Kurumlarına Geçiş Sistemi ile ilgili değişikliğin amaçlarına ulaşıp ulaşamayacağını söylemek için henüz erkendir. Ancak, burada asıl sorunun ortaöğretim kurumları arasındaki eğitim kalitesi farkları olduğu sürekli göz önünde bulundurulmalıdır. Çok az sayıda Anadolu, fen ve sosyal bilimler lisesi tarafından sunulan kaliteli eğitim ile bu okullara girmeye çalışan öğrenci sayısı arasındaki fark bu kadar büyük olduğu sürece, geçiş sistemi öğrenme-öğretme süreçleri üzerinde belirleyici role sahip olmaya devam edecek ve ilköğretim üzerinde baskı oluşturacaktır.

Ortaöğretimde, farklı paydaşların ve özellikle bu kademeden yararlanacak genç ve ergenlerin katılımıyla daha esnek bir yapıya geçiş için gerekli adımlar atılmalı ve okullar arasındaki farklar mutlaka azaltılmalıdır.

Ortaöğretimde, mesleki eğitimle akademik eğitim arasındaki keskin farklar azaltılarak ve okullar arasındaki kalite uçurumları giderilerek, daha esnek ve geçişkenliğe daha fazla olanak sağlayan bir yapı oluşturulması gerekmektedir. Bu açıdan, 2008 yılında hayata geçirilen uygulamalardan, lise türleri sayısının 79'dan 15'e indirilmesi olumlu bir adımdır. Ancak okul türleri sayısının azaltılmasından daha önemli olan, bu türler arasında geçişkenliği ve sistemin esnekliğini artıracak modüler sistemin en etkili biçimde uygulanmasıdır.

Eğitim ortam ve süreçlerinde öğrencilerin haklarının en üst düzeyde hayata geçebilmesi için mevzuat ve uygulama düzeyinde birçok değişikliğin gerçekleşmesi şarttır.

Eğitim ortam ve süreçlerinde uluslararası hukuk belgeleriyle koruma altına alınmış insan haklarının gerçekleşmesi, eğitimde öğrenci odaklı yaklaşımın ve kalitenin sürekliliğini sağlayacaktır. Ancak eğitimde hakların okul ortamına yansıması için mevzuat değişiklikleri gerçekleştirilmeli ve eğitimde haklar konusunda tüm paydaşların farkındalık düzeyini artıracak çalışmalar yürütülmelidir.

2009 yılı başında Eğitim Reformu Girişimi tarafından yayımlanan ve uluslararası insan hakları mevzuatı ile ulusal mevzuat arasındaki uyum farkını eğitim hakkı açısından ortaya koymayı amaçlayan değerlendirme raporlarında, eğitim ile ilgili mevzuatın çocuk merkezli bir yaklaşım ile ve eğitimde çocuk haklarını ön plana çıkaracak biçimde ele alınması ve halihazırda eğitimin nesnesi durumundaki çocukların eğitimleri üzerinde fikir ve söz sahibi olabilmelerinin sağlanması üzerinde önemle durulmaktadır.

ÖNCELİKLİ ÖNERİLER

- Milli Eğitim Bakanlığı'nın kurumsal kapasitesi ve insan kaynakları güçlendirilmelidir.
- Eğitime kayıt ve devamda geliri sürekli olmayan ve/veya kırsal kesimde, kent çeperlerinde ve Güneydoğu Anadolu'da yaşayan çocuklar izlenmeli ve onları hedef alan politika ve uygulamalar gerçekleştirilmelidir.
- Okul öncesi eğitim, kaliteden ödün vermeden ve eşitlik ilkesi çerçevesinde yaygınlaştırılmalıdır.
- Öğretmen politikaları gözden geçirilmeli ve özellikle öğretmenlerin entelektüel birikim, beceri ve yeterliliklerini geliştirecek yeni politika ve programlar oluşturulmalıdır.
- Ortaöğretim, yeni bir paradigma ışığında ele alınmalıdır. Ortaöğretimin amaç ve hedefleri katılımcı bir süreçle belirlenmeli, sorunlar bu amaç ve hedefler ışığında saptanmalı ve çözümlerin hayata geçirilmesi için bütüncül bir strateji oluşturulmalıdır.

GİRİŞ

Eğitim Reformu Girişimi (ERG) tarafından ilki geçen yıl yayımlanan ve her yıl yayımlanması hedeflenen Eğitim İzleme Raporları'nın hedefi, Türkiye'de eğitim politikaları ve uygulamalarında yaşanan değişimi bütüncül bir biçimde izlemek, değerlendirmek ve kamuoyuyla paylaşmaktır.

Herkesin kaliteli eğitime erişimi, tek seferde çözülebilecek bir sorun değildir. Bu hedefin gerçekleşebilmesi için, eğitim sisteminin ve eğitim sistemine yön veren politikaların bireylerin ve toplumun değişen gereksinimleri karşısında sürekli geliştirilmesi gerekir. Bu da ancak, güçlü bir siyasi irade ve devlet, sivil toplum kuruluşları ve birey yurttaşlar arasında saydamlık ve katılımcılığa dayalı bir etkileşimle mümkün olabilir. Eğitim İzleme Raporları, verilere dayalı bütüncül bir değerlendirmeyle kamuoyunu bilgilendirerek bu etkileşime ve bu yolla herkes için kaliteli eğitim hedefine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

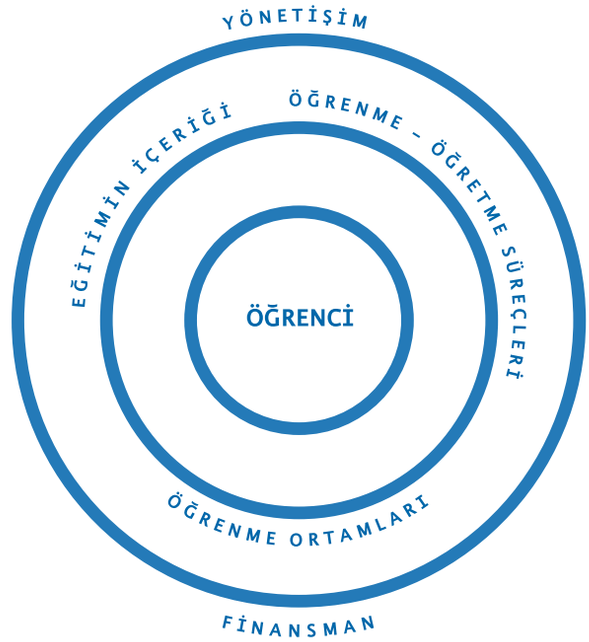
2008'de kamuoyuyla paylaşılan *Eğitim İzleme Raporu 2007*, İzleme Raporları'nın ilki olması dolayısıyla kavramsal çerçeveyi sunmayı ve 1997 Temel Eğitim Reformu'ndan sonra geçen 10 yılda ilköğretim kademesinde gerçekleşen değişiklikleri bu çerçeve içinde değerlendirmeyi hedefliyordu. *Eğitim İzleme Raporu 2007*'nin temel bulguları arasında, yükselen okullulaşma oranlarına rağmen ilköğretimde % 100 katılım ve mezuniyet hedeflerinin henüz gerçekleşmediği, bu hedefe ulaşılabilmesi için hizmet çeşitliliğinin artırılması gerektiği, yeni öğretim programlarının amaçlarına ulaşabilmesi için öğretmenlerin acilen desteklenmesi gerektiği ve okul öncesi eğitimin yaygınlaşmasının eğitimde eşitlik ilkesine önemli katkı sağlayacağı bulunuyordu.

Elinizde bulunan *Eğitim İzleme Raporu 2008* ise *Eğitim İzleme Raporu 2007*'de saptanan kavramsal çerçeveyi koruyarak son yıllarda ve özellikle 2008'de ortaya çıkan yenilik ve değişiklikleri değerlendirmeyi hedeflemektedir. *Eğitim İzleme Raporu 2007*'de kurulan kavramsal çerçeve, eğitim çıktılarını belirleyen dört ana bileşenin analizine dayanmaktaydı. Bu bileşenler, öğrenci, öğrenme-öğretme süreçleri, eğitimin içeriği ve öğrenme ortamları olarak belirlenmişti. Öğrenci, eğitimin çıktılarını belirleyen en önemli etmen olduğundan ve diğer bileşenlerin değerlendirmesi öğrencilerin gereksinimlerinin ne kadarını karşıladıkları üzerinden yapıldığından, öğrenci bileşeni raporun odağına alınmıştı. Her bölümde, öncelikle bu bileşende izleme yapmayı sağlayacak göstergeler belirleniyor, ardından bu göstergeler ışığında değerlendirme sunuluyordu.

Eğitim İzleme Raporu 2008'de, 2007 için belirlenen çerçevenin korunmasına karar verildi. Bunun nedenlerinden biri, kamuoyunu bilgilendirmeyi amaçlayan ve her yıl yayımlanan bir kaynak olarak İzleme Raporları arasında tutarlılık sağlanmasının hedeflenmesiydi. Kavramsal çerçeve aynı zamanda, bileşenleri mantıksal tutarlılık içinde birbirinden ayırdığından göstergelere ve değerlendirmelere erişimi kolaylaştırır nitelikteydi. Bunun, paydaşların bilgilenmesini ve karar alma süreçlerine katılımını kolaylaştıracağı düşünüldüğünden kavramsal çerçevenin korunmasına karar verildi. Diğer bir deyişle, kavramsal çerçeve Eğitim İzleme Raporları'nın ana hedefi olarak gösterilebilecek "katılımcı politika süreçleri"ne katkısından dolayı korundu.

Eğitim İzleme Raporu 2007'de eğitimin bileşenlerini belirleyen etmenin yönetişim olduğu belirtilmiş, ancak yönetişim ayrı bir bölüm olarak ele alınmamıştı. *Eğitim İzleme Raporu 2008*'de ise, Milli Eğitim Bakanlığı'nın (MEB) yapısında ve yönetişim biçiminde hızlı bir dönüşümün içinde olduğumuzdan, yönetişimin ayrı bir bölümde ele alınmasına karar verildi. Ayrıca, Maliye Bakanlığı'na bağlı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün son dönemde açıkladığı veriler, eğitime ayrılan kamu kaynaklarını daha kolay izlenebilir kıldığından, finansmanla ilgili veriler de raporda sunuldu. Eğitimin bileşenlerini önemli ölçüde belirleyen bu iki konuyla ilgili değerlendirmelere "Yönetişim ve Finansman" bölümünde yer verildi. Bu eklemeyle, *Eğitim İzleme Raporu 2008*'in kavramsal çerçevesi Şekil 1'de özetlenmektedir.

ŞEKİL 1. EĞİTİM İZLEME RAPORU 2008'İN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ



Eğitim İzleme Raporu 2008'de, son yıllarda ve özellikle 2008'de, eğitim politikaları ve uygulamalarında ortaya çıkan değişiklik ve yenilikler ele alınmaktadır. Bunlar arasında, öğrenci bileşeninde dezavantajlı bireylerin ilköğretime erişimini kolaylaştırmak için 2008'de başlayan yetiştirici sınıflar öğretim programı; öğrenme-öğretme süreçlerini etkileyebilecek politikalar olarak öğretmen yeterliklerinin tanımlanması ve ortaöğretime geçiş sistemindeki köklü değişiklik; eğitimin içeriğinde öğretim programlarının ve ders kitaplarının yenilenmesiyle ilgili araştırma bulguları sayılabilir. Ayrıca, özellikle öğrenci bölümünde küresel kriz döneminde ortaya çıkması olası gelişmeler de ele alınmaktadır. "Yönetişim ve Finansman" bölümünde ise MEB'de gerçekleşen yönetim biçimi değişiklikleri ele alınmaktadır.

Değerlendirmeler, *Eğitim İzleme Raporu 2007*'de olduğu gibi iyi yönetişim ilkeleri ışığında yapılmaktadır. Bu ilkeler etkililik, verimlilik, eşitlikçilik, hesap verebilirlik, saydamlık ve katılımcılık olarak özetlenebilir. Kamu yönetimi alanında önemli bir tartışma konusu olan iyi yönetişim ilkeleri arasından Eğitim İzleme Raporları tarafından neden bu ilkelerin önceliklendirildiği "Yönetişim ve Finansman" bölümünde ele alınmaktadır.

Eğitim İzleme Raporu 2008'de yer almayan başlık "Eğitimin Çıktıları"dır. Eğitim sisteminin bütüncül değerlendirmesi, politikalar ve bileşenlerde yapılan değişikliklerle birlikte, bu değişikliklerin yıllar içinde nasıl bir sonuç yarattığının izlenebilmesi için eğitimin çıktıları üzerinde de bir değerlendirmenin yapılmasını gerektirir. Bu değerlendirme, Seviye Belirleme Sınavları ve Öğrenci Seçme Sınavı gibi ulusal genel sınavlar ile Öğrenci Başarılarını Belirleme Sınavı, PISA, TIMMS ve PIRLS gibi örneklem üzerinde yapılan sınavlar, mezuniyet oranlarının çeşitli kaynaklardan izlenmesi ve veli ve öğrencilerin memnuniyet düzeylerinin ölçülmesiyle gerçekleştirilebilir. "Eğitimin Çıktıları" bölümünün önümüzdeki yıllarda Eğitim İzleme Raporu'na eklenmesi hedeflenmektedir.

Özet olarak, *Eğitim İzleme Raporu 2008*'de, 2007'de belirlenen kavramsal çerçeve korunmuş, ancak yönetişim yapısında ortaya çıkması olası genel değişikliklerle ilgili değerlendirme ayrı bir bölümde ele alınmıştır. Eğitimin bileşenleri başlıkları altındaki değerlendirmeler, son yıllarda ve özellikle 2008'de ortaya çıkmış yenilik ve değişikliklere odaklanmaktadır. Ayrıca 2009 yılında eğitim politikalarını etkileme olasılığı yüksek ekonomik sıkıntıların olası etkileri de raporda ele alınmaktadır.

YÖNETİŞİM VE FİNANSMAN

Giriş bölümünde de belirtildiği gibi, içinde bulunduğumuz yıllarda eğitim sistemimizin yönetişim yapısında yaşanan hızlı dönüşüm nedeniyle *Eğitim İzleme Raporu 2008*'e yönetişim ve finansmanla ilgili ayrı bir bölüm eklenmesine karar verildi. Bu bölümde, ülkemizde son yıllarda uygulaması hız kazanan kamu kurumları reformu ve bu reformun eğitim sistemi üzerindeki olası etkileri ele alınacak. Ardından, ülkemizde son yıllarda eğitime ayrılan ve gelecek yıllarda ayrılması planlanan kamu finansal kaynaklarıyla ilgili bir değerlendirme sunulacak.

Toplumlarda ekonomik büyümenin ve refahın sağlanması için, ekonomik önlemlerin yeterli olmadığı, bunun toplumlardaki yönetim yapısı ve toplumsal yaşama içkin kurumlar ve alışkanlıklarla yakından ilgili olduğu görüşü politika çevrelerinde giderek kabul görmektedir.[1] Alınan kararların tek başına sonuçları belirlemediğini, kurumsal yapı, toplumsal alışkanlıklar ve sivil toplum katılımının da en az alınan kararlar kadar etkili olduğunu ve karar alıcılar ile karara uyanlar arasındaki etkileşimin rolünü vurgulayan "yönetişim" kavramı son yıllarda gündemdedir.

Yönetişim, kamu politikası kararlarının alındığı ve uygulandığı tüm süreçleri kapsar. Bu nedenle, kararlardan farklı biçimlerde etkilenen tüm paydaşlar arasındaki etkileşimi vurgular. Etkileşimin tüm paydaşların ve toplumun yararına gerçekleşmesi için iyi yönetişim ilkelerinin hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır.

ŞEKİL 2. İYİ YÖNETİŞİM İLKELERİ

1 Payne, 2005.

Buna göre, toplumların kaynakları etkili politikalar için kullanılmalı, verimli ve eşitlikçi bir biçimde dağıtılmalı, bunun olabilmesi için saydam ve katılımcı süreçler yürütülmeli ve karar vericiler hesap verebilir konumda olmalıdır. İyi yönetişim ilkeleri olarak özetleyebileceğimiz bu altı ilke, Eğitim İzleme Raporları'nda da politikaların değerlendirilmesinde ana ölçütler olarak göz önünde bulundurulmaktadır.

Kamunun sürdürülebilir kalkınmada çok önemli bir rolü olduğu ancak bürokrasinin kaynakları etkili ve verimli biçimde kullanmadığı ve hesap verebilirliğinin kısıtlı olduğu uluslararası arenada yaygın bir görüştür. Bu görüşe göre, bürokratik kurumların iyi yönetişim ilkelerini hayata geçirebilmesi için performans yönetimi anlayışı ışığında reforma tabi tutulması gerekmektedir. Benzer görüş ve gelişmeler, 2003'ten bu yana Türkiye'de de kamu yönetimi alanında görülmektedir. *Eğitim İzleme Raporu 2008* bu gelişmeleri eğitim sistemine etkileri açısından izlemekte ve değerlendirmektedir.

KAMU YÖNETİMİNDE REFORM

Eğitim politikasının hedeflerini, somut performans göstergeleriyle birlikte ortaya koyan ayrıntılı bir stratejik plan ve bu plan doğrultusunda eğitim politikasının performansını izleyen/değerlendiren bir mekanizmanın mevcut olduğu söylenemez.[2] Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) yürüttüğü planlama süreci, halen eğitim sistemini izleme-değerlendirme adına başvurulabilecek birincil araç olarak ortaya çıkmaktadır. Kalkınma planının yıllık hedeflerine ulaşıp ulaşmadığını inceleyen yıllık programlar, eğitim politikasının da önceliklerini belirlemeye yönelik değerlendirmeler içerir.

Son birkaç yıldır bu durumu değiştirme amacıyla adımlar atılmıştır. Eğitim politikası çerçevesindeki bu adımlar, bütün kamu idaresinde performans yönetimi anlayışını daha etkin biçimde hayata geçirmeye yönelik bir reform çerçevesinde ortaya çıkmaktadır.

2003 yılında görüşülen Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Yasa Tasarısı ile kurumsal kapasiteyi güçlendirme yönünde yeni bir perspektif yerleştirilmesi hedeflenmiş ve kamu yönetiminin geneline yönelik bir dizi yasa için bir kavramsal çerçeve oluşturulmuştu. Buna göre kamu kuruluşlarının denetimine "performans denetimi" de dahil ediliyor ve bu doğrultuda düzenleyici etki analizleri yapılması isteniyordu. Tasarının Anayasa Mahkemesi denetiminden geçip yürürlüğe girmesi mümkün olmadı. Yine de burada çizilen esaslar doğrultusunda çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile performans yönetimi anlayışına geçiş doğrultusunda önemli bir değişiklik resmen başladı.

Söz konusu kanun; stratejik planlama, performansa dayalı bütçeleme ve (geleneksel mali kontrolden farklı olarak) iç kontrol sistemlerini gerekli kılarak 50 civarında ikincil ve üçüncül düzey mevzuat düzenlemesini beraberinde getirmiştir.[3] Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ve Uzun Vadeli Strateji ve Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda (2007-2013) da aynı gereklilikler ifade edilmiştir. Performans yönetiminin beraberinde getirdiği yeni yöntemler ve ilgili gelişmeler şu şekilde özetlenebilir:

- **İç kontrol:** Maliye Bakanlığı, bu kanuna dayanarak Kamu İç Kontrol Standartları belirlemiştir. Sonrasında, iç kontrol sistemlerinin bu standartlara uyumunu sağlamak üzere, kamu idarelerinden en geç 31 Aralık 2008 tarihine kadar yapılması gereken çalışmalar için eylem planı oluşturulması ve gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin tamamlanması istenmiştir.

2 Aydagül, 2007.

3 Maliye Bakanlığı Mali Yönetim ve Kontrol Dairesi, 2008.

- **Stratejik planlama:** Kamu idarelerindeki stratejik planlama sürecinin koordinasyonundan DPT sorumlu tutulmuştur. İdari kuruluşlar beş yıllık stratejik planlarını belirlenen takvime göre hazırlayıp DPT'ye sunmakla yükümlü kılınmıştır.[4] Bu konuda bir kontrol ve onay yetkisi olmayan DPT, hazırlanan planlarla ilgili fikir bildirecektir.
- **Etki analizleri:** Bakanlar Kurulu, milli güvenliği ilgilendiren konular ile bütçe ve kesin hesap kanunları ve kanun hükmünde kararnameler hariç olmak üzere, tüm kanun ve kanun hükmünde kararnameler için düzenleyici etki analizi yapılmasını istemiş[5] ve bir *Düzenleyici Etki Analizi Rehberi* hazırlanmıştır.[6]

Düzenleyici kaliteyi artırmayı amaçlayan performans değerlendirmesi, politika seçenekleri hakkında yapılan düzenleyici etki analizlerine dayanır. Etki analizi, çeşitli düzenleme seçeneklerinin olumlu ve olumsuz etkilerini, fayda-maliyet veya maliyet-etkililik ilişkileri açısından sistematik bir değerlendirmeye tabi tutar, seçenekleri karşılaştırır ve en verimli seçeneği belirlemeye çalışır.

Etki analizleriyle temel olarak iki şey amaçlanmaktadır: Bunlardan birincisi, "düzenlemelerin maliyet ve faydasını karşılaştırmak suretiyle düzenlemeler ve düzenleyici konular arasında öncelikler oluşturulması", "[b]u şekilde kaynakların daha az etkin alanlardan daha etkin olanlara kaydırılması", devlet eylemlerinin maliyetinin azaltılması ve verimliliğinin artırılmasıdır.[7] İkinci olarak, devletin düzenleyici eylemlerinin etkilerini daha iyi ortaya koyarak, karar mekanizmasının şeffaflığını artırmak ve bu şekilde politika sürecinde hesap verebilirlik ve yurttaş katılımı ilkelerini daha güçlü bir şekilde hayata geçirebilme beklentisi söz konusudur.

5018 sayılı kanuna ilişkin olarak önemli bir eleştiri, süreçlerin belirsiz olmasıdır. "Performans değerlendirmesi sistematik bir süreç olarak yeterince ele alınmamış olup hangi kurumların değerlendirme yapmaktan sorumlu olduğu, değerlendirme sonuçlarının bütçe kararlarının alınmasında ne ölçüde kullanılacağı ve değerlendirme sonucunda yapılan önerilerin kurumlar tarafından yerine getirilip getirilmediğinin hangi mekanizmalar ile takip edileceğine ilişkin düzenlemeler net bir şekilde ve tek bir başlık halinde ele [alınmadığı]" öne sürülmektedir.[8]

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI'NDA DEĞİŞİKLİKLER

Bu reform girişimleri MEB'deki çalışmalara da yansımıştır. 2006'da MEB'de strateji geliştirme sürecini yönetmek üzere Strateji Geliştirme Başkanlığı (SGB) ve İç Denetim Birimi Başkanlığı kurulmuştur. Merkez ve taşra birimlerinde iç kontrol sisteminin kurulması amacıyla Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmaları, SGB'nin koordinatörlüğünde yürütülmektedir.

MEB Stratejik Planı ilk taslağı SGB tarafından hazırlanmış ve DPT'ye gönderilmiştir. Önümüzdeki dönemde DPT'nin önerileri doğrultusunda sonuçlandırılacak olan plan, MEB'in 2010-2014 dönemindeki politikalarını şekillendirecektir.

Planlama çerçevesinde eğitim politikasının stratejik amaçları belirlenmekte, bu amaçları gerçekleştirmek için varılması gereken hedefler açıklanmakta, bu hedeflerin gerçekleşip gerçekleşmediğini göstermek üzere de performans göstergeleri saptanmaktadır.[9] Nihai planda, saptanan bu göstergelerin maliyet analizleriyle birlikte yer alarak gerekçelendirilmeleri gerekecektir.

4 Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2006.

5 Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2006.

6 Başbakanlık, 2007.

7 Kaymak, 2004.

8 Yenice, 2006: 132.

9 Ünsal, 2009.

Planlama çerçevesinde yapılan mevzuat analizinde 3797 Sayılı Milli Eğitim Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun'un değiştirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.[10] Ayrıca, Bakanlık'ı oluşturan 36 birimden bir kısmının benzer görevleri yaptığı ve Bakanlık teşkilatının bu haliyle "fonksiyonel olmayan, hantal" bir yapıya sahip olduğu saptanmıştır.[11] Hazırlanan planın, Bakanlık teşkilatını basitleştirmeye ve daha büyük ölçüde yerelleştirmeye yönelik öneriler içermesi beklenmektedir.

Avrupa Birliği'nin 3,7 milyon Avro'luk hibe desteğiyle MEB'in kurumsal kapasitesini geliştirmek amacıyla, Projeler Koordinasyon Merkezi (PKM) sorumluluğunda Milli Eğitim Bakanlığı'nın Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi (MEBGEP) projesi başlatılmıştır. 2008-2010 sürecinde yürütülecek olan proje kapsamında,

- Bakanlık'ın yapı ve organizasyonunun güçlü ve zayıf yönlerinin analizinin gerçekleştirilmesi;
- Var olan finansman ve kaynakların verimli kullanılmasını analiz ederek performansa dayalı bütçelemeye yönelik alternatif modeller sunulması;
- Oluşturulacak bir eylem planı (yeşil belge) rehberliğinde bilgi transferi ve bilgiye erişim mekanizmaları ile (iç denetim de dahil olmak üzere) izleme ve değerlendirme mekanizmalarının güçlendirilmesi için faaliyet planlarının geliştirilmesi;
- Kurumsal yönetişim üzerine yeni perspektifler konusunda 1000 kişilik yönetici personeli eğitmek için kapsamlı çalıştay ve eğitim programlarının uygulanması;
- 3797 sayılı yasada ilgili değişiklikler öngören bir yasa taslağının hazırlanması

amaçlanmaktadır.

DEĞERLENDİRME

Kamu kurumlarının mevcut durumlarını saptaması ve bir yol haritası çıkarması için performans yönetimi anlayışının benimsenmesi ve etkin biçimde uygulanması gerekir. Performans yönetimi anlayışı çerçevesinde yapılan etki analizleri, üretilen politikaların amaçlarına ulaşıp ulaşmadıklarının ve gerçek maliyetlerinin ne olduğunun belirlenmesini sağlayabilir. Bazı harcama kalemlerine, yalnızca geleneksel olarak var olageldikleri için bütçede her yıl yer vermek gibi alışkanlıklar sorgulanabilir, yeni gelişmeler karşısında öncelikler daha esnek biçimde belirlenebilir, ekonomik kriz gibi durumlara karşı gerekli tepkileri geliştirebilme yeteneği artar.

Etki analizleri, eğitim politikası üzerine yapılan araştırmaların sağlam bir veri tabanına dayanmasını da sağlayacaktır. Ülkemizde eğitim sektörünün niteliği ve etkililiği konusundaki nesnel değerlendirme alanında bir eksiklik hissedildiği düşünülürse, etki analizlerinin bu alandaki boşluğu dolduracak biçimde yapılması olumlu bir gelişme olacaktır.

Öte yandan, bu yönetişim araçlarının etkinliğinin de birtakım sınırları olduğunu unutmamak gerekir. Performans yönetimi anlayışı esin kaynağını şirket işletim sistemlerinden alır, kamu kurumlarının çalışma ilkeleri ise şirketlerden farklıdır. Şirketlerin ürettiği mal ve hizmetlerin değeri nispeten daha kolay sayısallaştırılabilir; ayrıca çoğunlukla bu sayısal verileri değerlendirmek için kullanılacak karençoklaştırma gibi basit bir kıstas söz konusudur. Oysa kamu kurumlarının ürettikleri çıktılar, kamu yararı gibi soyut bir kavramla ilgilidir. Özellikle eğitim, sağlık ve güvenlik gibi alanlar söz konusu olduğunda, eşitlik, uygulanabilirlik, idari kolaylık gibi boyutlar birincil önem kazanırken maliyet boyutu geri planda kalabilir.[12]

10 Ünsal, 2007.

11 A.g.e.

12 Kaymak, 2004.

İkincisi, performans yönetimi anlayışının hayata geçirilmek istendiği coğrafyadaki kurumsal kültürü hesaba katmak ve yapılacak kurumsal kapasite reformlarını bu doğrultuda kurgulamak gerekir. Aksi takdirde, yapılmak istenen değişimin yönetici kadrolar tarafından benimsenmemesi ve değişimin kağıt üstünde kalması riski söz konusu olacaktır.

Kurumsal kapasite artırma çabaları insan kaynaklarındaki gelişmeye doğrudan yaslanmak durumundadır. Etki analizleri aracılığıyla düzenlemelerin maliyet ve etkileri daha açık ve somut biçimde görülebilir. Fakat bu maliyet ve etkileri değerlendirerek farklı politikaların arasında doğru tercih yapabilmek veya mevcut seçeneklerden vazgeçerek daha etkili politika seçenekleri tasarlamak iyi yetişmiş kadroların işi olacaktır.

Kamu kurumlarının işleyişinin devamlı bir öz-değerlendirmeye tabi tutulması, bu kuruluşların kadroları açısından daha yoğun bir çalışma temposu anlamına gelmektedir. Değerlendirmeye tabi tutulan işlevlerden sorumlu çalışanlar üzerinde baskı oluşması, bunun da bir rekabet kültürünü ortaya çıkarması beklenebilir. Bu, çalışanların motivasyonlarının ve özlük haklarının kuvvetli biçimde desteklenmesini gerektirir.

Etki analizleri sonucu verimsiz bulunan politikalardan vazgeçilmesi gerekebilir. Bu durum, devletin o alandan çekilmesi gerekliliğini değil, daha verimli ve etkili politika seçenekleri tasarlama sorumluluğunu gösterebilir.

Öte yandan, kurumsal kapasitenin artırılması yönünde yapılan performans değerlendirmesi çalışmalarının sonuçları kapalı bir karar çemberinin tekelinde kalmamalı, kamuoyuyla ve sivil toplum paydaşlarıyla katılımcılık ilkesi çerçevesinde paylaşılmalıdır.

Stratejik planlama sürecinin gerçekten stratejik nitelik taşıması için, öncelikle nereden yola çıkılmakta olduğu saptanmalı, KEFE analizleri (kuvvetler, eksikler, fırsatlar, kaygılar) Bakanlık'ın bir kurum olarak güçlü ve zayıf yönlerini cesur bir şekilde ve somut değerlendirmelerle ortaya koymalıdır.

PKM'nin sorumluluğundaki MEBGEP için yapılan faaliyetler ile SGB'nin hazırladığı Stratejik Plan faaliyetlerinin bazı alanlarda örtüştüğü anlaşılmaktadır. Her iki faaliyet kapsamında Bakanlık yapı ve organizasyonu hakkında KEFE analizleri yapılması sözkonusudur. SGB, MEBGEP dahilinde yapıldığı gibi 3797 sayılı yasa ile ilgili olarak bir değişiklik taslağı hazırlamakta olduğu öğrenilmiştir. Bu konuda her iki birimin iletişim ve eşgüdüm içinde çalışmasının sürmesi önemlidir.

EĞİTİMİN FİNANSMANI

Eğitim politika ve uygulamalarında ortaya çıkan değişiklikler kapsamında finansman yapısındaki değişiklikleri de izlemek gerekir. *Eğitim İzleme Raporu 2008*'in bu bölümünde eğitim hizmetlerine ayrılan kaynakların çok yıllı bir değerlendirmesi sunularak son yıllarda ortaya çıkan değişiklikler ve yapılan planlamalar ışığında önümüzdeki yıllar içinde meydana gelmesi olası değişiklikler ele alınacaktır.

Eğitim finansmanıyla ilgili en önemli göstergelerden biri, harcamaların ne kadarının kamu kaynaklarından ne kadarının özel kaynaklardan karşılandığıdır. 2002 yılı verileri incelenerek yapılan bir analize göre ülkemizde eğitim harcamalarının % 35-37'si özel kaynaklar tarafından karşılanmaktadır.[13] OECD ülkelerinde ise toplam eğitim harcamalarının yaklaşık % 12'sinin özel kaynaklar tarafından karşılandığı belirtilmektedir. Ülkemizde kamu kaynaklarının eğitim harcamaları içindeki payının nispeten az olması eğitimde eşitlik ilkesi açısından risk oluşturur.[14]

13 Dünya Bankası, 2005a.

14 A.g.e. Bu durumun ayrıntılı bir tartışması için bkz. ERG (2009).

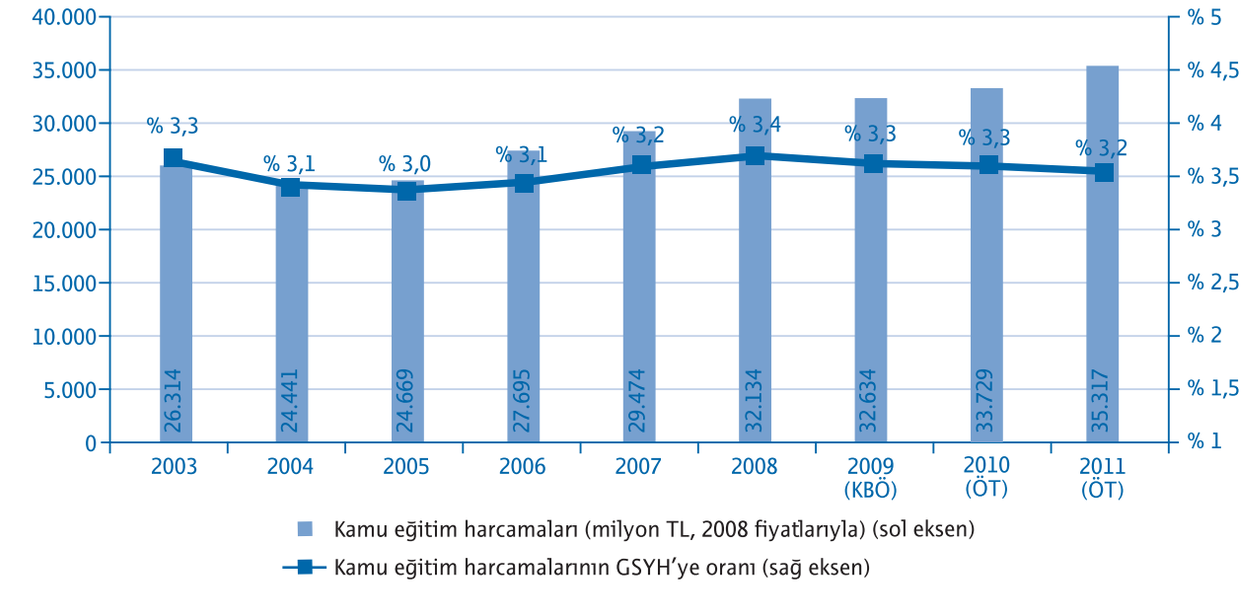
2002'ye ilişkin veriler değerlendirilerek yapılan bu analizin güncellenmesi gerekmektedir, zira 2002'den bu yana Türkiye'nin ekonomik yapısında meydana gelen önemli değişiklikler eğitim finansmanının yapısını değiştirmiş olabilir. Bu kapsamlı analizin gerçekleştirilmesi için öncelikle Türkiye nüfusunu temsil niteliğine sahip ve eğitime yapılan harcamaların tümünü ortaya koyabilecek bir anketin uygulanması gerekmektedir.

Eğitim finansmanının kamu-özel ayrımıyla ilgili güncel veriler sınırlı olsa da, eğitim hizmetlerine ayrılan kamu kaynaklarının miktarı ve dağılımıyla ilgili analiz yapmaya olanak sağlayacak veriler kamuoyuyla paylaşılmaktadır. Aşağıda, öncelikle eğitime ayrılan kamu kaynaklarının büyüklüğü ve artan öğrenci sayılarını karşılayıp karşılamadığı, ardından da MEB bütçesinin birimlere ve harcama türlerine göre dağılımıyla ilgili bir analiz sunulmaktadır.

EĞİTİME AYRILAN KAMU KAYNAKLARI

Bir ülkede eğitime ayrılan kamu kaynaklarının büyüklüğü ve ülkenin toplam geliri içindeki payı, o ülkede siyasi iradenin eğitime verdiği önemin göstergelerinden biri, bu göstergenin yıllar içinde değişimi ise bu alandaki gelişmenin göstergesi olarak yorumlanabilir. Türkiye'de kamu sektörünün eğitim harcamalarına ayırdığı toplam kaynakların 2003'ten bu yana gelişimi ve 2010-2011 yılları için planlanan gelişim Grafik 1'de gösterilmiştir.

GRAFİK 1. EĞİTİME AYRILAN KAMU HARCAMALARININ GELİŞİMİ



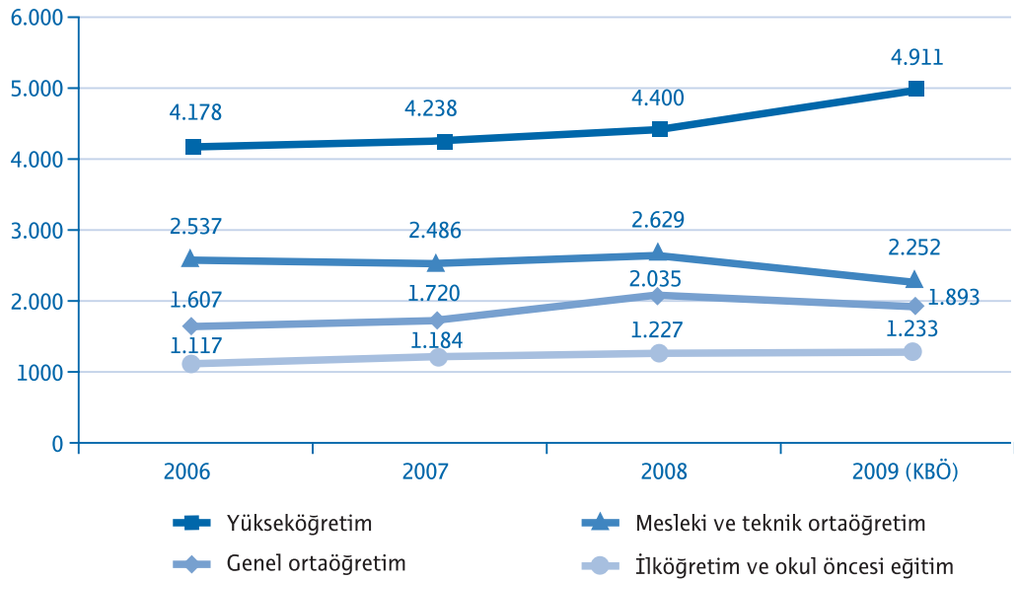
Kaynak: 2005 yılına kadar olan oranlar, Yılmaz (2007) tarafından bulunmuş rakamların yeni GSYH serisine uyarlanmasıyla bulundu. Bu sayılar, DPT (2008) kaynağında yer alan bulgularla çok büyük ölçüde uyumludur. 2006-2008 yılları için sayılar Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün internet sitesinde (www.muhasebat.gov.tr) yer alan Genel Yönetim Bütçe Uygulama Sonuçları incelenerek bulundu. 2009 yılı harcaması, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün (www.bumko.gov.tr) internet sitesinde yer alan kesintili başlangıç ödeneğinden (KBÖ) derlendi. 2010 ve 2011 yılına ait rakamlar 2009 Bütçe Gerekçesi'nde yer alan ödenek tekliflerinden (ÖT) derlendi. 2009, 2010 ve 2011 yıllarında mahalli idarelerin son üç yılda yaptıkları ortalama eğitim harcamasının (GSYH'nin % 0,17'si) aynı şekilde devam edeceği varsayıldı.

Grafik 1 incelendiğinde, Türkiye'de kamu eğitim harcamalarının 2004'ten bu yana reel olarak artmakta olduğu görülmektedir: 2004 yılında (2008 fiyatlarıyla) 24,4 milyar TL olan kamu eğitim harcamaları tutarı, 2008 yılında 32,1 milyar TL'ye çıkmıştır. Önümüzdeki yıllar için önemli bir planlama belgesi olan 2009 Bütçe Gerekçesi'nde bu miktarın 2011'de (2008 fiyatlarıyla) 35,3 milyar TL'ye çıkarılması hedeflenmiştir.

Diğer yandan, kamu eğitim harcamalarının GSYH'ye oranı incelendiğinde, artışın daha yavaş olduğu görülmektedir. Diğer bir deyişle, ülke geliri artsa da kamu eğitim harcamalarının ülke geliri içindeki payı artmamaktadır. Yapılan planlamalarda siyasi iradenin kamu eğitim harcamalarının GSYH'ye oranını artırmak yönünde bir tercihi olmadığı da göze çarpar: Hükümet, 2008'de % 3,38'e ulaşan kamu eğitim harcamalarının GSYH'ye oranını 2011'de yeniden % 3,24'e çekme yönünde planlama yapmaktadır. Türkiye'de kamunun eğitime ayırdığı kaynakların % 5,8 olan OECD ortalamasından[15] oldukça az olduğu görülebilir. Ayrılan kaynakların GSYH'ye oranı, UNESCO'nun kalkınmakta olan ülkelere önerdiği % 6 düzeyinin de yarısından biraz fazladır.

Kamu eğitim harcamalarının miktar olarak artıp GSYH'ye oran olarak artmaması, artan öğrenci sayılarıyla birlikte değerlendirildiğinde, eğitimde ortaya çıkan gereksinimlerin karşılanması ve kaliteyi artırma önünde bir engel oluşturabilir. Bu olasılıkla ilgili daha sağlıklı bir değerlendirme için, öğrenci başına düşen harcamaların gelişimini incelemek gerekir. Her kademede öğrenci başına düşen harcama Grafik 2'de gösterilmiştir.

GRAFİK 2. ÖĞRENCİ BAŞINA DÜŞEN HARCAMA (TL, 2008 FİYATLARIYLA)



Kaynak: Bu çalışma için yapılan hesaplamalar. Öğrenci sayılarına açıköğretim, özel eğitim ve özel öğretim kurumlarında eğitim gören öğrenciler, bu kurumların ödenekleri ilgili koddan karşılanmadığı için dahil edilmemiştir. Öğrenci sayıları MEB *Türkiye Eğitim İstatistikleri, Milli Eğitim İstatistikleri* ve ÖSYM *Yükseköğretim İstatistikleri*'nden derlenmiştir.

Bu tablo ve grafikler incelendiğinde görülmektedir ki, Türkiye'de son üç yılda öğrenci başına düşen kamu harcamaları (mesleki ve teknik eğitim dışarıda bırakıldığında) düşmemiştir. Ancak ortaöğretim kurumlarının öğretim süresinin gerekli finansal altyapı hazırlanmadan dört yıla çıkarılmış olması sonucu, ortaöğretimde öğrenci başına düşen harcamada 2009 yılında belirgin bir düşüş olması beklenmektedir. Okul öncesi eğitim harcamalarının bir kısmı ilköğretim okulları bir kısmı bağımsız anaokulları tarafından gerçekleştirildiğinden bu kademeye ilişkin yorum yapmak zordur. Planlama belgelerinde özel önem verilen okul öncesi eğitim ve mesleki ortaöğretim kademelerinde kaliteden ödün vermeden hedeflere ulaşılabilmesi için öğrenci başına harcamaların düşmemesi önemlidir.

15 OECD, 2008.

Öğrenci başına harcamalar incelendiğinde ortaya çıkan bir başka sonuç, Türkiye'de yükseköğretim kademesinde öğrenci başına kamu harcamasının diğer kademelere oranla oldukça yüksek olmasıdır. OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında bu fark daha açık biçimde ortaya çıkmaktadır: OECD'de yükseköğretimde kişi başına düşen harcama ortaöğretimde kişi başına düşen harcamanın 1,3 katıyken, bu oran Türkiye'de 2-2,3'tür.[16]

Kamu kaynaklarının dağılımında üniversite öncesindeki eğitim kademelerine öncelik verilmesi hem kamu yararı hem de sosyal adalet açısından önemlidir. Yükseköğretimde gelir artırıcı önlemler için alternatif modeller düşünülmelidir.[17]

Türkiye'de eğitime ayrılan kaynaklar hizmetten yararlanan birey sayısına göre değil, ödeneği alan ilgili merkezi birim (bu örnekte Bakanlık içindeki genel müdürlükler) temelinde hesaplanmakta, genel müdürlüklerin ödenekleri bir önceki yıla ait ödenek temel alınarak hesaplandığından öğrenci sayısındaki ani değişimler ödeneklere ve dolayısıyla öğrenci başına harcama miktarına yansımamaktadır. Kamu harcamalarının etkili ve eşitlikçi bir biçimde gerçekleşmesi için, ödeneklerin değişen öğrenci sayılarını ve öğrencilerin sosyoekonomik farklılıklarından kaynaklanan gereksinimlerini göz önüne alarak dağıtılması gerekmektedir.

Özetle,

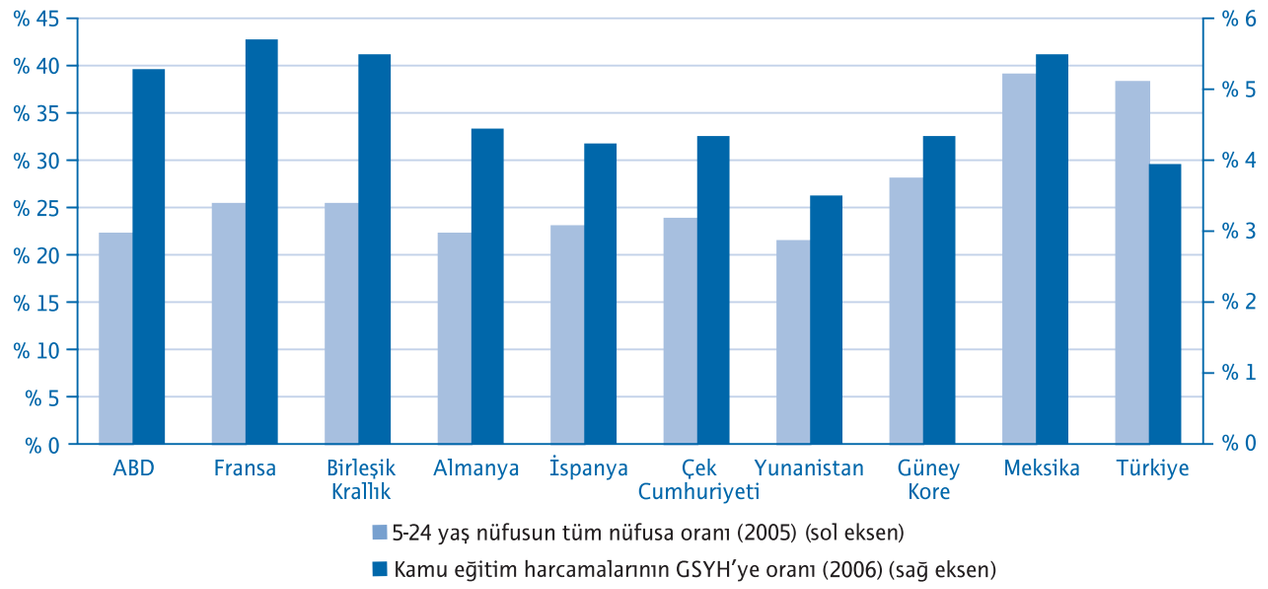
- Eğitime ayrılan kamu kaynaklarının reel olarak arttığı, ancak GSYH'ye oranının durağan biçimde seyrettiği,
- Öğrenci başına harcama miktarlarının genel olarak arttığı,
- Okullulaşma oranlarının hızla arttığı okul öncesi ve ortaöğretim kademelerinde artışın kaliteden ödün verilmeden sürdürülebilmesi için kritik bir dönemece girildiği,
- Eğitim harcamalarının etkili ve eşitliği güçlendirecek biçimde dağıtılması için, değişen öğrenci sayılarının dikkate alınması gerektiği

söylenebilir. Türkiye'de eğitimin daha kaliteli hale getirilmesi için, artan harcamaların eğitimin çıktıları üzerindeki etkisinin çok yönlü bir biçimde değerlendirilmesi ve bu değerlendirmelerle eşgüdümlü olarak eğitim harcamalarının GSYH'ye oranının kademeli biçimde artırılması gerekmektedir.

16 UNESCO, 2008.

17 Bu konudaki ayrıntılı tartışma için bkz. Ergüder ve ark. (2009).

GRAFİK 3. SEÇİLİ ÜLKELERDE 5-24 YAŞ ARASI NÜFUS VE EĞİTİME AYRILAN KAMU KAYNAKLARI



Kaynak: World Population Database (esa.un.org/epp); UNESCO, 2008.
Not: Türkiye'de kamu eğitim harcamalarının GSYH'ye oranı Grafik 1 ve Grafik 3'te farklıdır. Bunun nedeni, Grafik 3'teki verilerin kaynağında Türkiye'nin harcamalarının eski GSYH serisine göre hesaplanmış olmasıdır.

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI BÜTÇESİNİN DAĞILIMI

Türkiye'de eğitim harcamaları ilgili merkezi birimler temelinde dağıtıldığından, MEB bütçesinin kurum içindeki birimlere dağılımını izlemek, eğitim sisteminde hangi politika ve uygulamalara öncelik verildiğini görmeyi sağlar. Tablo 1'de MEB içindeki birimlerin 2004 ve 2008 yıllarında gerçekleştirdikleri harcamalar ve 2009'da gerçekleştirmeleri planlanan harcamalar sunulmuştur.

TABLO 1. MEB BÜTÇESİNİN BİRİMLERE DAĞILIMI

	BİN TL, 2008 FİYATLARIYLA			2004-2008 ARTIŞ	2008-2009 ARTIŞ
	2004	2008	2009 (KBÖ)		
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI	**18.340.760**	**24.184.352**	**24.506.052**	**% 31,9**	**% 1,3**
İLKÖĞRETİM GM	10.706.775	13.073.062	13.212.534	% 22,1	% 1,1
ORTAÖĞRETİM GM	2.233.445	3.020.670	3.099.095	% 35,2	% 2,6
YÜKSEKÖĞRETİM GM	1.232.980	1.559.414	1.721.798	% 26,5	% 10,4
ERKEK TEKNİK ÖĞRETİM GM	1.131.910	1.333.382	1.364.288	% 17,8	% 2,3
İL MÜDÜRLÜKLERİ	547.578	610.740	578.605	% 11,5	-% 5,3
ÇIRAKLIK VE YAYGIN EĞİTİM GM	446.234	560.976	606.943	% 25,7	% 8,2
KIZ TEKNİK ÖĞRETİM GM	478.488	591.573	641.062	% 23,6	% 8,4
TİCARET VE TURİZM ÖĞRETİM GM	472.226	582.635	574.348	% 23,4	-% 1,4
DİN ÖĞRETİMİ GM	295.310	387.293	409.149	% 31,1	% 5,6
ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARI GM	1.260	814.677	715.202	% 64556,9	-% 12,2
OKUL ÖNCESİ EĞİTİMİ GM	143.911	285.350	298.562	% 98,3	% 4,6
ÖZEL EĞİTİM, REHBERLİK VE DANIŞMANLIK GM	174.860	258.059	265.007	% 47,6	% 2,7
ÖĞRETMEN YETİŞTİRME VE EĞİTİMİ GM	160.559	250.532	224.344	% 56,0	-% 10,5
SAĞLIK İŞLERİ DB	37.336	175.501	178.695	% 370,1	% 1,8
ORTAÖĞRENİM BURSLAR VE YURTLAR DB	46.749	176.278	185.033	% 277,1	% 5,0
DİĞER DAİRELER	231.139	504.210	431.387	% 118,1	-% 14,4

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü ve Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nden sağlanan veriler (Mayıs 2009).

2004-2008 arasında en dikkat çekici artış Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü'nde ortaya çıkmıştır. Bir taşra teşkilatı olmayan ve yalnızca düzenleyici bir birim olan Genel Müdürlük'ün harcamalarındaki artış, engelli bireylere özel özel eğitim okulları ve özel özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinden hizmet satın almaları için sağlanan yardımlardan kaynaklanmaktadır. Engelli bireylerin eğitim hizmetlerinden yararlanması için atılan adımlar olumlu olmakla birlikte, özel eğitim hizmetlerinin sağlanması için kamu kapasitesinin artırılması ihtiyacı da sürmektedir. Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü'nün harcamalarındaki büyük artışa rağmen, MEB içinde özel eğitim hizmetleri sunan resmi kurumlardan sorumlu Özel Eğitim, Rehberlik ve Danışmanlık Genel Müdürlüğü'nün harcamalarındaki nispeten küçük artış düşündürücüdür. Elinizdeki raporun "Öğrenci" bölümünde engelli bireylere ilişkin bu politika daha ayrıntılı biçimde değerlendirilmektedir.

MEB bütçesindeki artışla karşılaştırıldığında dikkat çeken diğer artışlar, Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı, Ortaöğrenim Burslar ve Yurtlar Dairesi Başkanlığı ve Okul Öncesi Eğitimi Genel Müdürlüğü bütçelerinde ortaya çıkan artışlardır. Sağlık İşleri Daire Başkanlığı bütçesinde 2006 yılındaki ani artışın sebebi, daha önceden Sağlık Bakanlığı'na bağlı olan sağlık meslek liselerinin 5450 sayılı kanunla MEB'in bu birimine bağlanmış olmasıdır. Ortaöğrenim Burslar ve Yurtlar Daire Başkanlığı ile Okul Öncesi Eğitimi Genel Müdürlüğü harcamalarında sağlanan artışlar ise bu birimler genellikle dezavantajlı bireylere öncelik veren uygulamalar gerçekleştirdiğinden sevindiricidir. Ancak artışların ne kadar etkili olduğu ve eğitimde eşitlik ilkesinin güçlenmesine ne kadar katkıda bulunduğu araştırılmalıdır.

Bakanlık bütçesinde il müdürlüklerinin payının düştüğü gözlemlenmektedir: İl müdürlükleri 2004 yılında Bakanlık bütçesinin % 3,0'ını harcamışken, 2008'de bu oran % 2,5'e düşmüştür, düşüşün 2009'da da sürmesi beklenmektedir. Bu durumda Bakanlık bünyesinde taşra teşkilatına yetki devrinin en azından harcamalar düzeyinde gerçekleşmekte olduğu söylenemez.

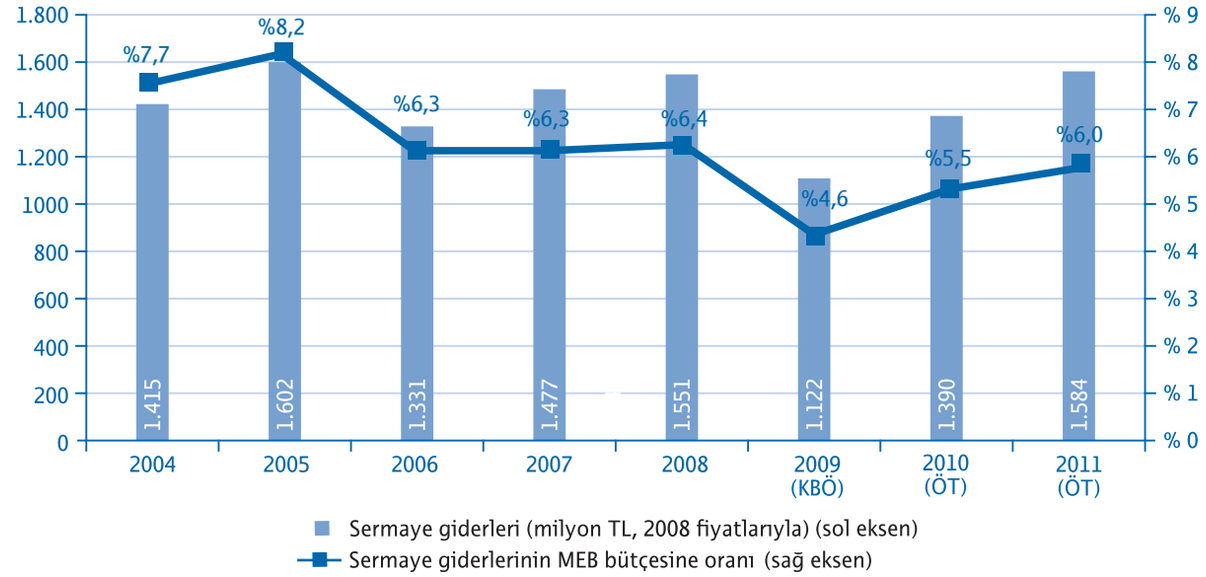
2008 harcamalarıyla 2009 bütçe ödeneği karşılaştırıldığında Kız Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü harcamalarında sıradışı bir artışın planlandığı anlaşılmaktadır. Bu gelişme, kız çocuk ve ergenlerin yararlandığı bir hizmet biçimi için harcama artışı olarak düşünüldüğünde sevindiricidir. Ancak kız meslek liseleri, belli toplumsal cinsiyet rollerini aşıladıkları ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğini körüklediklerini yönünde eleştiriler de almaktadır. Ortaöğretimde kız meslek liselerinin yaygınlaştırılması yoluna gidilmeden önce, kız meslek liselerindeki öğrenme-öğretme süreçlerinin ve eğitimin içeriğinin toplumsal cinsiyet eşitliği açısından sakıncaları olup olmadığı yönünde kapsamlı araştırmalar yapılması ve araştırma sonuçlarına göre gerekirse bu bileşenlerde iyileştirmeler yapılması gerekir. Diğer yandan, kızların ortaöğretimde okullulaşması önündeki engellerin hem ekonometrik hem de nitel yöntemler kullanılarak araştırılması gereksinimi devam etmektedir.

MEB bütçesinin harcama türlerine göre dağılımı da Bakanlık'ın politika öncelikleri hakkında önemli ipuçları vermektedir. 2004'ten bu yana gerçekleşen harcamalar ekonomik sınıflandırmaya göre incelendiğinde, artan öğretmen sayılarının etkisiyle personel giderlerindeki artış (3,7 milyar TL; % 30,8) ve merkez teşkilatın mal ve hizmet alımındaki artış (900 milyon TL; % 2097) dikkat çekicidir.[18] Bir başka önemli değişim, Bakanlık'ın sermaye giderlerinde yaşanmaktadır. Sermaye giderleri, 2004-2008 arasında miktar olarak düşmemekte, ancak MEB bütçesi içindeki payı düşmektedir. Diğer bir deyişle, okul yapımı ya da büyük onarım gibi yatırımlar, MEB içindeki politika önceliğini kaybetmektedir.

2009 bütçesinde sermaye giderlerindeki düşüş eğiliminin güçlendiği görülmektedir (Grafik 4). Bu eğilimin güçlenmesinde önemli bir etken, 2008'in son günlerinde, bütçe görüşmelerinin son aşamasında kanuna eklenen bir maddeyle MEB ve diğer bazı genel bütçeli idarelerin ödeneklerinde önemli oranda kesintilere gidilmesi oldu. MEB bütçesi içinde bu kesintiden en fazla etkilenen harcama türü, ödeneğinin % 16,5'i kesilen sermaye giderleri oldu. Bu kesintinin ardından sermaye giderlerinin MEB bütçesi içindeki payı % 4,6'ya kadar geriledi. Elinizdeki raporun "Öğrenme Ortamları" bölümünde de belirtildiği gibi, planlama belgelerinde belirtilen hedeflere ulaşılabilmesi için özellikle büyük şehirlerde ve Doğu Anadolu bölgelerinde eğitim yatırımı gereksinimi sürmektedir. Aciliyetini koruyan bu yatırımların gerçekleşebilmesi için yatırım bütçesinin artırılması gerekmektedir.

18 Muhasebat Genel Müdürlüğü ve Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nden alınan veriler (Mayıs 2009).

GRAFİK 4. MEB BÜTÇESİ İÇİNDEKİ SERMAYE GİDERLERİ



Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü ve Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nden sağlanan veriler (Mayıs 2009).

KUTU 1: EKONOMİK KRİZ VE EĞİTİM HARCAMALARI

Ekonomik krizin kamu eğitim harcamaları üzerinde etkili olması beklenmektedir. 2009 bütçesi uygulanmaya başlamadan, 2008'in son günlerinde yapılan bütçe kesintisinin % 14,3'ünün tek başına MEB bütçesinden karşılandığı görülmektedir. Bütçe açığının 2009'un ilk aylarında beklentilerin üstünde gerçekleşmesi sonucu, 2009 bütçesinde kapsamlı bir gözden geçirmenin gündeme gelebileceği belirtilmektedir. Olası bir gözden geçirme önceki kesintiye benzer bir biçimde gerçekleşirse, Bakanlık'ın toplam bütçesinde ve özellikle yatırımlarında ciddi kesintiler yapılabilir. Oysa hem uzun erimli hedeflerin gerçekleştirilmesi hem de krizin eğitim sistemine olası olumsuz etkilerinin bertaraf edilebilmesi için kamu eğitim harcamalarında kesinti yapılmaması gerekir.

EĞİTİMİN BİLEŞENLERİ: ÖĞRENCİ

Eğitim, her çocuğun potansiyelini gerçekleştirebilmesi için en önemli araçlardan biridir. Dolayısıyla, kaliteli eğitime erişim bir hak olduğu kadar aynı zamanda çocuklar için bir ihtiyaçtır. Sosyal devlet çocukların bireysel (fiziksel, duygusal, bilişsel, vb.), ailevi (aile yapısı, anne babanın eğitimi, anadilleri, kültürel değerleri, vb.) ve toplumsal düzeyde (çocuğun içinde yaşadığı sosyoekonomik koşullar, vb.) farklılaşan özelliklerini dikkate alarak onların eğitime katılımını sağlamalı ve eğitimde başarılarını desteklemelidir.

Toplumsal eşitsizlikler, eğitime katılımdan başlayarak eğitim sürecinin tamamında çocukların eğitim sistemiyle ilişkisini olumsuz biçimde etkileyebilir. Eğitim sistemi, tasarım veya uygulama eksikliklerinden dolayı çocukların farklı özellik ve gereksinimlerine yanıt veremeyebilir. Hem kamunun hem de kamu dışında kalan aktörlerin bu risklere karşı duyarlı olması, gerekli önlemleri alması ve gelişmeleri sürekli izlemesi gerekir.

Bu noktadan hareketle, ERG geçtiğimiz yıl içerisinde öğrenci özellikleri açısından gelişmeleri izlemiş, riskleri ve gereksinimleri değerlendirmiş ve eğitim mevzuatını eşitlik çerçevesinde incelemiştir. Bulgular *Eğitim İzleme Raporu 2008*'in bu bölümünde aşağıdaki sırayla paylaşılacaktır:

- Öğrenci özellikleri ve eğitime katılım
- Olumsuz koşullarda bulunan öğrencilere yönelik politika ve uygulamalar
- Okul öncesi eğitim politikaları
- Ulusal mevzuat ve eşitlik

Bu bölümde son olarak, 2008'de başlayan ekonomik krizin öğrenciler üzerindeki olası etkileri değerlendirilecektir.

ÖĞRENCİ ÖZELLİKLERİ VE EĞİTİME KATILIM

MEB tarafından uygulamaya geçirilen e-okul sistemi öğrenci özellikleriyle ilgili olarak kapsamlı bir veri seti oluşturmaktadır. Bu verilerden raporun basım tarihine kadar kamuoyuyla paylaşılanlar, değerlendirmelerde kullanılmıştır. Ayrıca, öğrencilerin eğitim sisteminden yararlanmasını etkileyen özelliklerin saptanmasında hanehalkı anketlerinden elde edilen bulgular da önemlidir.

E-OKUL SİSTEMİ

Ön çalışmaları oldukça uzun bir zamandır süren e-okul sistemi, 2007-2008 öğretim yılıyla birlikte tüm ilköğretim okullarında uygulanmaya başlamıştır. İlköğretim Kurumları Yönetmeliği'nde yapılan ve 24 Aralık 2008'de yürürlüğe giren değişiklikle uygulamanın kurumsallaşma süreci tamamlanmıştır. E-okul uygulamasıyla kayıt, nakil, devamlılık ve not vermeye ilişkin tüm işlemler elektronik ortama taşınmaktadır. Sistem, öğrencinin özellikleri ve eğitime katılımıyla ilgili, sürekli güncellenen ve kapsamlı bir veri seti oluşmasını sağlamaktadır.

YARARLARI

E-okul sistemi aracılığıyla öğrencilerle ilgili verilerin kolayca erişilebilir olması, eğitim sisteminde etkililik ve verimliliğin izlenmesi ve verilere dayalı politika oluşturulması yönünde atılmış önemli bir adımdır. Özellikle öğrencilerin devam durumlarının zorunlu eğitim çağının sonuna kadar e-okul sistemi üzerinden takip edilebilecek olması, hem ilköğretime katılım konusundaki durumu belirlemeyi kolaylaştıracak hem de okul yöneticilerinin devamsız duruma düşen ya da devamsızlık riski taşıyan öğrencilere ivedilikle müdahale edebilmesini sağlayabilecek önemli bir düzenlemedir.

Bu kapsamda 2008 yılı içinde atılmış önemli bir adım, "İl Durum Raporları"nın hazırlanarak il yöneticileriyle paylaşılması olmuştur. İl Durum Raporları, ilköğretim çağı için ildeki okullulaşma oranlarını ve devam durumlarını göstererek, ildeki mülki idare amirleri ve eğitim yöneticileri için durum tespiti yapılmasını ve hedefler konulmasını kolaylaştırmak için hazırlanmaktadır. Böylece, yöneticilerin hesap verebilirliklerinin de geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN NOKTALAR

E-okul sistemi okula erişim ve devam alanlarında politika yapıcılara ve okul yöneticilerine bilgi sağlayabilecek önemli bir araçtır, ancak kayıt ve devamla ilgili sorunları tek başına çözmesi beklenmemelidir. Sistemin ve oluşturulan verilerin etkili bir biçimde kullanılabilmesi için, verilerin eğitim politikası oluşturma süreç ve kararlarını beslemesi sağlanmalıdır. Sistemde toplanan veriler sayesinde, öğrencilerin farklı gereksinimlerine uygun politikalar ve uygulamalar gerçekleştirilebilir. Verilerin değerlendirilmesi konusunda hizmet sağlayıcı birimlerle Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Dairesi (EARGED) gibi yardımcı birimler ve diğer araştırmacı kuruluşlar arasında işbirliği güçlendirilmelidir.

E-okul sistemi, okul yöneticilerinin düzenli ve doğru bilgi girişini sağlamaya yönelik eğitimler ve teşvik mekanizmalarıyla desteklenmelidir. Okul yöneticileri ve öğretmenler, e-okul aracılığıyla sağlanan olanakları kullanarak öğrencileri desteklerken mutlaka çocukların gereksinimleri ile farklılıklarına özenle yaklaşmalı ve uluslararası ve ulusal hukuk normları çerçevesinde çocukların haklarına saygı göstermelidir.

E-okul sistemindeki devamsızlık modülü, okul yöneticilerinin öğrencinin okula devamsızlığının nedenlerini de sisteme girmesine izin vermektedir. Ancak bu modüldeki mevcut devamsızlık nedenleri okuldan kaynaklanabilecek nedenleri içermemektedir. Oysa, okuldan diplomasız ayrılma üzerine yapılan bir araştırmada çocuklar, derslerin zorluğu, sınıfta kalma ve okulun uzaklığı gibi ayrılma nedenleri de öne sürmüşlerdir.[19] Okullar tarafından bunlar ve benzer nedenlerle ilgili veri toplanmasının daha zor olacağı düşünülebilir. Dolayısıyla belirli aralarla tekrarlanabilecek nitel araştırmalarla e-okul desteklenebilir.

E-okul sistemi, devletin vatandaşları izleme kapasitesini artırmaktadır. Bu nedenle, sistemin hukuki boyutlarının sağlam bir zemine oturtulması gerekir. İlköğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 23. maddesi, "öğrenci gelişim dosyasına pedagojik olmayan ve gizliliği gerektiren bilgiler işlenemez" hükmünü getirmektedir. Okullardaki olası yanlış uygulamaların önüne geçmek ve e-okul uygulamasıyla ilişkilendirilebilecek işlemlerin veli ve öğrenciyi eğitim sisteminden soğutmasını önlemek için önlem alınması gerekmektedir. Bu bağlamda, e-okul için talep edilecek bilgilerin sınırlarının mevzuatta daha belirgin biçimde çizilmesi ve velilere e-okul uygulaması ile ilgili kapsamlı bir bilgilendirme yapılması önerilebilir.

19 Gökşen ve ark., 2008.

E-okul sistemi, nüfus kayıt sistemiyle doğrudan ilişkili olduğundan, nüfus sistemine kaydedilmemiş çocukların izlenmesini sağlayamamaktadır. Ülkemizde halen önemli sayıda çocuğun, özellikle kız çocuğun, nüfusa kaydedilmediği yönünde bulgular mevcuttur. Nüfusa kaydedilmemiş çocukların okullulaştırılması için yerleşim birimi yöneticileri, il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri ve nüfus işleri müdürlükleri arasında etkin bir işbirliğinin sağlanması gerekmektedir.

ÖRGÜN EĞİTİM DIŞINDA KALAN ÇOCUKLAR

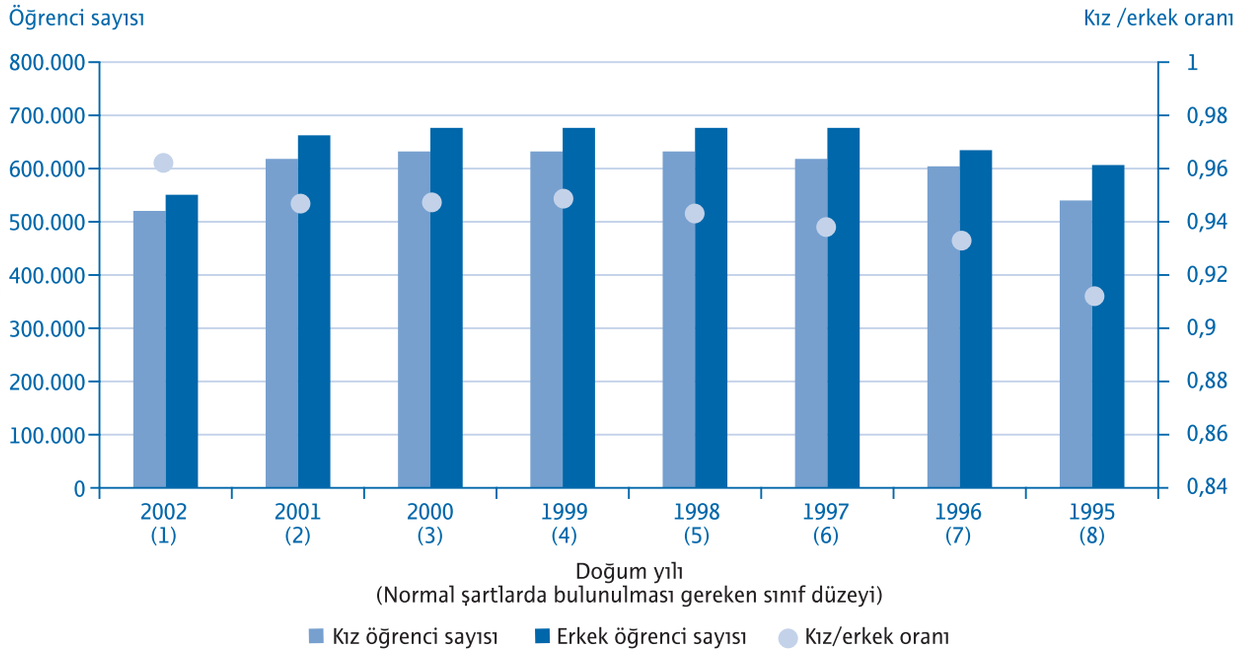
E-okul sisteminden gelen öğrenci sayıları ve Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi'nden gelen çağ nüfusu verileriyle yapılan hesaplamalara göre, 2008-2009 öğretim yılında, 6-13 yaşlarında ve nüfus kaydı olan 220.019 çocuk halen eğitim sistemine kayıtlı değildir.[20] İlköğretime kayıtlı öğrenci sayıları doğum yıllarına göre incelendiğinde, 6 yaşındaki öğrencilerin diğer yaşlardaki öğrencilere göre sayıca azlığı (Kutu 2), 6. sınıf çağından itibaren öğrenci sayısında azalma ve 4. sınıf çağından başlayarak kız/erkek oranındaki bozulma dikkat çekicidir (Grafik 5).

KUTU 2: İLKÖĞRETİME KAYITTA 6 YAŞ PROBLEMİ

222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu'nun 2. maddesine göre ülkemizde zorunlu öğrenim çağı, çocuğun 5 yaşını bitirdiği yılın Eylül ayı sonunda başlar. Örneğin, 2003 doğumlu bir çocuğun zorunlu öğrenim çağı, hangi ayda doğduğu fark etmeksizin, 30 Eylül 2008'de başlar. Ancak 30 Eylül'de okullar açılmış olduğundan, 2003 doğumlu çocuklar 2009 yılında, diğer bir deyişle 6. yaşlarını bitirdikleri yıl, okula başlamaktadır. Diğer yandan, toplumda ilköğretime başlama yaşının 7 olduğuna dair halen yaygın sayılabilecek bir kanı bulunmaktadır. Yaş hesaplama yöntemlerindeki farklılık nedeniyle, birçok veli çocuğunu okula 6 yaşını değil, 7 yaşını doldurduğunda kaydetmektedir. Birçok veli de, çocuğunun henüz ilköğretime başlamak için yeterli fiziksel ya da duygusal gelişimi göstermediğine kanaat getirerek, çocuğunu bir yıl daha eğitim sisteminin dışında tutmayı tercih etmektedir. Önemli olan, 6 yaşındayken yeterli gelişimi tamamlamadığına kanaat getirilen çocukların ilköğretime alınmasalar bile, okul öncesi eğitime devamlarının sağlanmasıdır. İlköğretim sistemine kayıtta 6 yaş problemini çözmek için, toplumdaki yaygın ancak yanlış kanıyı kıracak bir bilinçlendirme kampanyası ve gelişimsel açıdan eksiklikleri bulunan çocukların okul öncesi eğitime yönlendirilmelerini sağlayacak etkin önlemler hayata geçirilmelidir.

20 İlköğretim Genel Müdürlüğü tarafından paylaşılan veriler (Mayıs 2009).

GRAFİK 5. DOĞUM YILLARINA GÖRE İLKÖĞRETİMDE KAYITLI ÖĞRENCİ SAYISI VE KIZ/ERKEK ORANI



Kaynak: MEB, *Milli Eğitim İstatistikleri.*

İlköğretime kayıtlı olmama sorununun çözülmesi için 2009-2010 öğretim yılında, zorunlu öğrenim çağına gelmiş çocukların e-okul sistemine otomatik olarak kaydedilmesi uygulaması başlayacaktır. Bu uygulamada, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi'ndeki kayıtlara göre ilköğretim çağına giren çocuklar, kendi yerleşim birimlerinde bulunan okullara doğrudan kaydedilecektir. İlköğretim Kurumları Yönetmeliği'nde yapılan ve 24 Aralık 2008'de yürürlüğe giren değişiklikle belirlenen "kayıt alanları" da bu uygulamaya izin verecek altyapıyı oluşturmaktadır. Zorunlu eğitime öğrencilerin otomatik şekilde kaydedilmesi olumludur. Diğer yandan, otomatik kayıt uygulaması öğrencilerin eğitim süreçlerine katılmama sorununu tek başına çözebilecek bir uygulama değildir. Söz konusu uygulamaya geçildikten sonra okula devam istatistiklerinin düzenli olarak kamuoyuyla paylaşılması ve izlenmesi daha büyük önem kazanacaktır.

E-okul sisteminde ilköğretime kayıtlı gözüken tüm öğrencilerin eğitime sürekli devam ettiğini söylemek doğru olmaz. Öğrenciler, ilköğretim okullarına kayıtlı olsalar da okulla ilişkilerini zedeleyecek ölçüde devamsızlık yapmış ya da sürekli devamsızlık yaparak okulu terk etmiş olabilirler. Diğer bir deyişle, e-okul sisteminden kamuoyuna şu ana dek aktarılan veriler, eğitim süreçlerine devamla ilgili bir gösterge değildir. E-okul sistemi içindeki devamsızlık modülü, hangi öğrencilerin okula devam etmediğinin izlenmesine olanak verse de, devamsızlık türleri ve düzeyleri istatistiki değerlendirmeyi mümkün kılacak şekilde tanımlanmamış olduğundan bu durumla ilgili bir veri açıklanmamaktadır. Devamsızlık biçimlerinin tanımlanıp ilgili verilerin açıklanması, eğitim sisteminin saydamlığı ve okula devamsızlık sorununun çözümünde yurttaş katılımının sağlanması için önemlidir.

Okula devam ve okuldan diplomasız ayrılma verilerinin MEB tarafından paylaşılmadığı durumda özellikle zorunlu ilköğretime ilişkin % 100 devam ve % 100 mezuniyet hedeflerinin gerçekleşip gerçekleşmediğini izlemek için kullanılabilecek bir diğer kaynak Türkiye İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen anketlerden gelen verilerdir.[21]

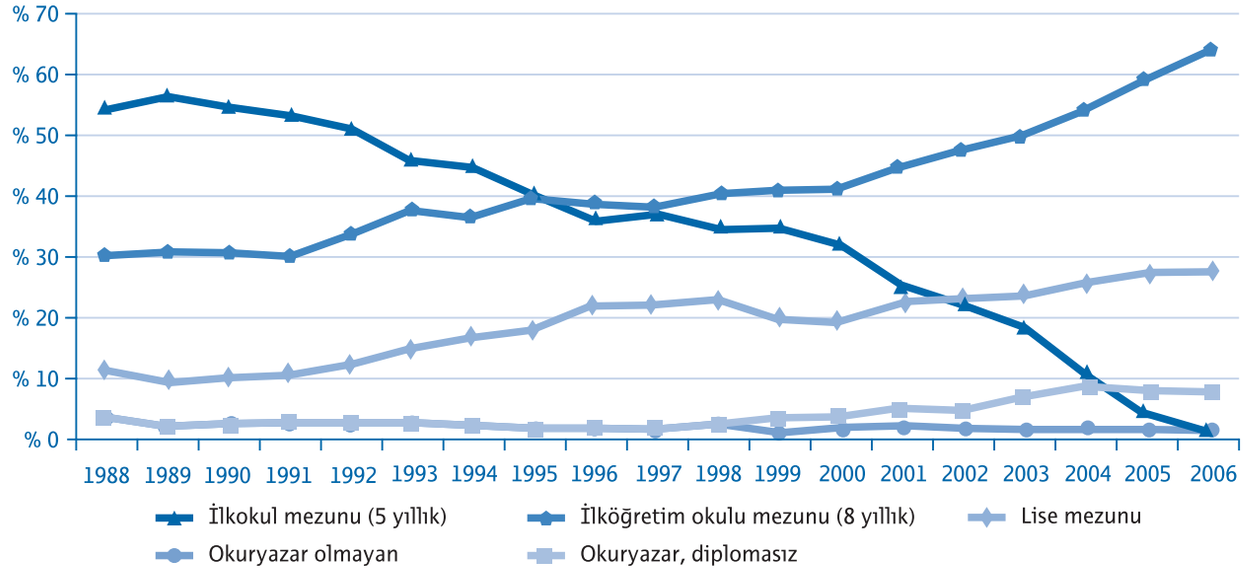
21 Ancak, verilerin işlenmesi, analizi ve paylaşılması zaman aldığı için anket sonuçları genel olarak geç açıklanmaktadır. Ayrıca, çocuklar ve eğitim hakkında veri toplayan anketler düzenli olarak tekrarlanmamaktadır. Örneğin, yaş gruplarına göre çağ nüfusu ve okula devam etmeyen çocuk sayısı açıklayan son anketlerden Çalışan Çocuk Anketi 2006'da, HBA ise 2005'te gerçekleştirilmiştir. HBA 2006'da yer alan sonuçlar paylaşılmış olsa da, veriler yaş ayrımı içermediğinden çağ nüfusu içinde okula devam etmeyen çocuk oranı hesaplanamamaktadır.

Bu alanda elde 2008 yılına ait veri bulunmasa da, son yıllarda açıklanan anket sonuçları Türkiye'de ilköğretime devamsızlık ve diplomasız ayrılma açısından ciddi sorunlara işaret etmektedir.

Hanehalkı İşgücü Anketi 2006 verilerinden elde edilen bilgiye göre, 2006'da Türkiye'de 15-19 yaş arasındaki gençlerin % 14,5'i ilköğretim diploması sahibi değildir ve bu gençlerin % 70'i kızdır.[22] Grafik 6 ve 7'de görüldüğü gibi 2006 yılındaki anketlerde 15-19 yaş grubunda ilköğretime başlamış, okuma-yazma öğrenmiş, ancak diploma almadan ayrılmış olanların yaş grubuna oranı erkeklerde % 7,4, kadınlarda ise % 16 düzeyinde çıkmıştır. Okula devamsızlık ve diplomasız ayrılma kız öğrenciler için daha ciddi bir risktir.

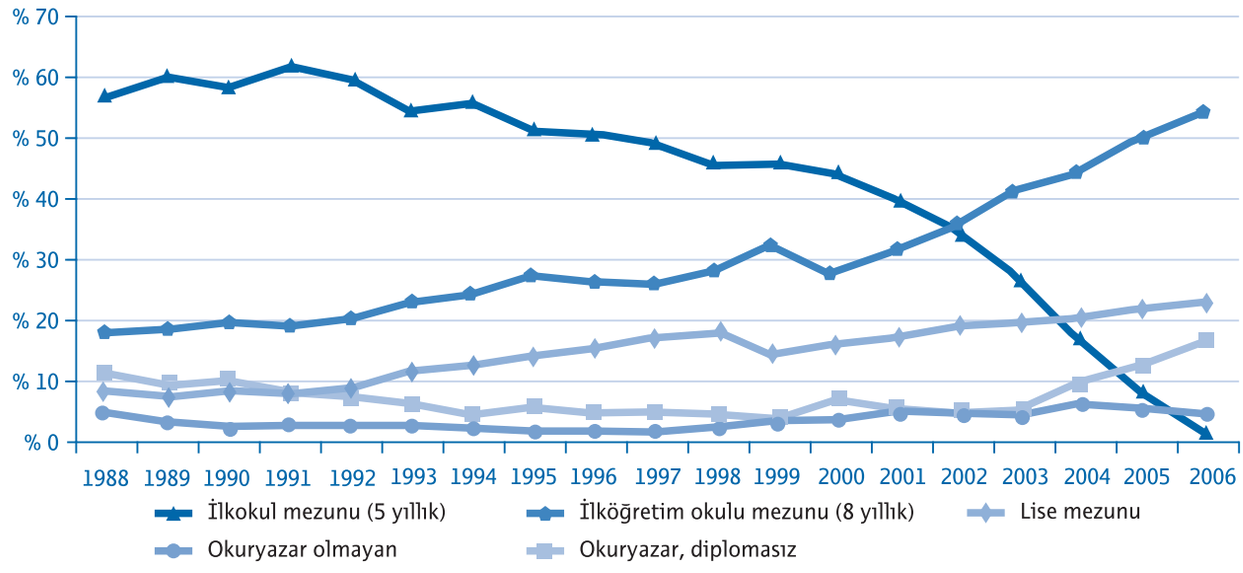
22 Dinçer ve Kolaşin, 2008.

GRAFİK 6. 15-19 YAŞ ARASI ERKEK NÜFUSUN EĞİTİM DURUMU



Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri verilerinden hesaplayan Tunalı ve Yüret (2009).

GRAFİK 7. 15-19 YAŞ ARASI KADIN NÜFUSUN EĞİTİM DURUMU



Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri verilerinden hesaplayan Tunalı ve Yüret (2009).

OLUMSUZ KOŞULLARDA YAŞAYAN ÖĞRENCİLERİN EĞİTİME KATILIMI VE İLGİLİ POLİTİKALAR

YOKSULLUK VE TOPLUMSAL DIŞLANMA

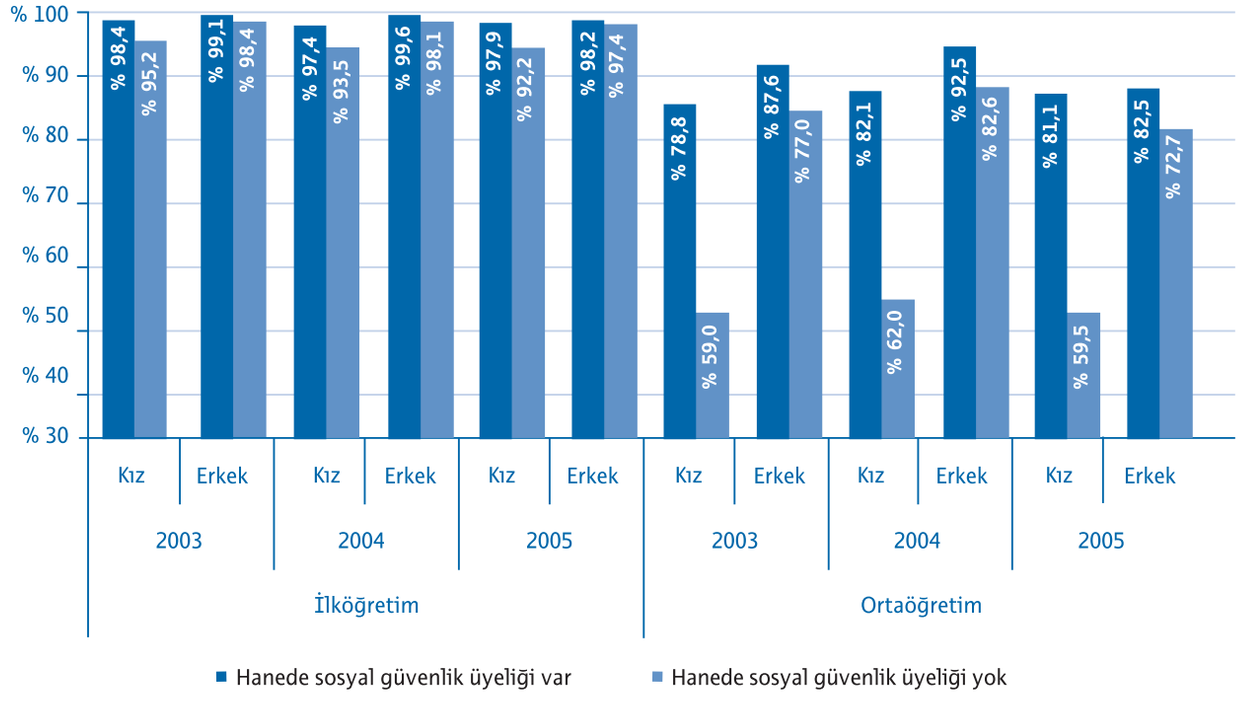
Yoksulluk ve toplumsal dışlanma deneyimleri, farklı biçimlerde ortaya çıkarak öğrencinin eğitim sistemine katılımı ya da sistemdeki başarısı üzerinde etkili olabilmektedir. Hanehalkı Bütçe Anketleri'nden (HBA) elde edilen veriler, yoksullukla eğitime katılım arasında belirgin bir ilişki bulunup bulunmadığı konusunda fikir verebilir.[23]

HBA'dan elde edilen veriler temelinde, gelir düzeyiyle ilköğretime katılım arasında anlamlı bir ilişki bulunmamıştır. Ortaöğretime katılımda ise gelir düzeyinin kız çocukların eğitime katılımında bağımsız etkisinin bulunduğu belirtilmektedir.[24] Gelir düzeyinin etkisi sınırlı olsa da, gelirin belirli ve sürekli olmasını etkileyecek bazı etmenlerin eğitime katılımda etkili olduğu göze çarpmaktadır. Hanede sosyal güvenlik kurumuna üyeliği olan biri olduğunda eğitime katılım oranı, hem kız hem erkek çocuklarda ve hem ilköğretim hem ortaöğretim kademesinde tutarlı bir biçimde daha yüksektir (Grafik 8). Babası tarımla uğraşmayan çocukların eğitime katılım oranı da daha yüksektir. İlişki ortaöğretim kademesinde ve kız çocuklarda belirginleşmektedir (Grafik 9).

23 Bu bölümde, HBA 2003, 2004 ve 2005 verileri kullanılarak yapılan bazı değerlendirmelere yer verilmektedir. Veriler, Galatasaray Üniversitesi'nden Doç. Dr. Haluk Levent, Dr. Ozan Bakış ve Dr. Sezgin Polat tarafından işlenmiştir. HBA 2006'nın kullanılmamasının nedeni, bu ankete ilişkin verilerde yaş ayrımının bulunmamasıdır. Regresyon sonuçları 2003 anketinin sonuçlarına dayanmaktadır. Bkz. Bakış ve ark. (2009).

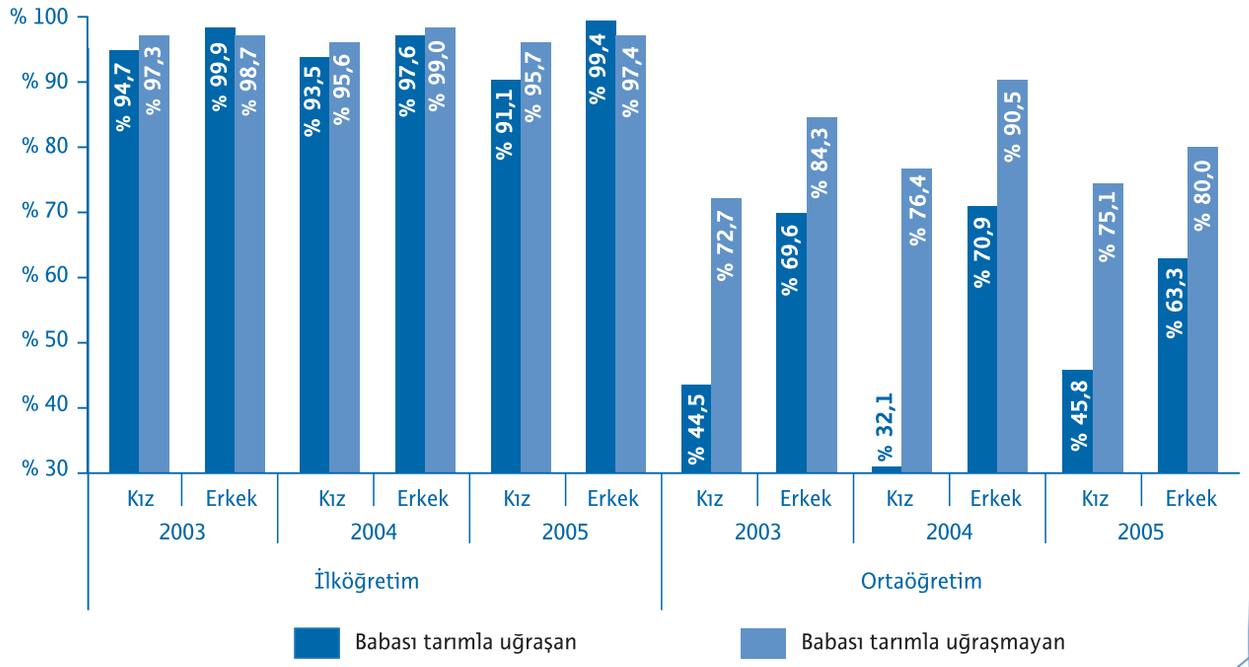
24 Bakış ve ark., 2009.

GRAFİK 8. HANEDE SOSYAL GÜVENLİK KURUMU ÜYELİĞİ VE EĞİTİME KATILIM



Kaynak: TÜİK HBA verilerinden bu çalışma için hesaplanmıştır. Bkz. dipnot 23.

GRAFİK 9. HANEDE TARIMSAL FAALİYET VE EĞİTİME KATILIM



Kaynak: TÜİK HBA verilerinden bu çalışma için hesaplanmıştır. Bkz. dipnot 23.

Ebeveynlerden en az birinin sosyal güvenlik kurumuna üyeliğinin bulunması, istihdamın kalitesine ve sürekliliğine işaret etmektedir. Diğer bir deyişle, gelirin süreksizliği eğitime katılım önünde önemli bir engel teşkil edebilir. Gelirin azlığının yanı sıra, ebeveynlerin kayıtdışı sektörlerde çalışması ve/veya gelir güvencesi olmaması burslar ve yardımlar dağıtılırken göz önüne alınması gereken unsurlardan biri olabilir.

Türkiye'de özellikle kent çeperlerinde yaşayan ailelerde gelir süreksizliğinin sık karşılaşılan bir problem olduğunu gösteren araştırmalar mevcuttur. 2006'da altı büyük kentin en yoksul mahallelerinde yapılan bir araştırmaya göre, bu mahallelerde yaşayan ailelerin % 54'ünün sürekli bir geliri yoktur. Bu oran Gaziantep ve Diyarbakır'da % 84 ve % 91'e kadar yükselmektedir.[25] Büyük kentlerin çeperlerinde yaşayan çocuklar, acilen müdahale edilmesi gereken bir dezavantajlılık grubu oluşturmaktadır.

Gelirini tarımdan sağlayan hanelerde de çocukların eğitime katılım oranının daha düşük olduğu görülmektedir. Bunun sebeplerinden biri, yine gelirin süreksizliği olabilir. Tarımla uğraşan hanelerde gelir aydan aya ve yıldan yıla değişiklikler göstermektedir. Bir başka neden ise, tarımda çocukların işgücüne ihtiyaç duyulmasıdır. Tarımla uğraşan hanelerde kız çocukların eğitime katılım oranının erkek çocuklara göre belirgin biçimde düşük olmasıysa, geleneksel değerlerin etkisini düşündürmektedir. Bir diğer olası neden ise, tarımla uğraşılan kırsal kesimde eğitim hizmetleri arzıyla ilgili yaşanabilecek sorunlardır. Kırsal kesimdeki aileler, özellikle kız çocukların taşımalı ve yatılı eğitimden yararlanmaları konusunda isteksiz davranmaktadır. Tarımsal faaliyetle eğitime katılamama arasındaki güçlü ilişkinin ortadan kaldırılabilmesi için öncelikle nedenleri açık biçimde ortaya çıkaran araştırma ve analizler gerçekleştirilmeli, ardından ortaya çıkan sebepleri hedef alan etkili politikalar üretilmelidir. Bu kesime yönelik uygulamalarda toplumsal cinsiyet eşitliğinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

25 Adaman ve Ardıç, 2008.

İlköğretim ve ortaöğretime katılımda yalnızca gelir düzeyinin değil, gelirin sürekliliğinin de etken olması, politikalar açısından önemli bir bulgudur. Eğitime ayrılacak gelirin sürekliliğinin sağlanması, eğitim katılım oranlarını artırabilir. Bu nedenle, sürdürülen bursluluk ve şartlı nakit transferi uygulamalarının çeşitlendirilmesi, bursluluğun başarı ve ihtiyaca göre iki tür olarak yapılandırılması ve şartlı nakit transferinin sürdürülebilirliğinin sağlanması için yasal zemine dayandırılması önemli adımlar olacaktır.

Yoksulluğun dolaylı etkileri, en açık biçimde sağlık ve beslenme göstergelerinde ortaya çıkmaktadır. Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008'in bulgularına göre, kronik (sürekli) beslenme yetersizliğini gösteren yaşa-göre-boy endeksi, Türkiye'de yaşayan çocukların % 10,3'ünün kısa boylu olduğunu, diğer bir deyişle uzun süreli beslenme yetersizliği yaşadığını göstermektedir. Oranlar, bölgelere göre farklılık göstermektedir: Batı bölgesinde çocukların % 7,8'i kısa boyluyken, Doğu'da bu oran % 20,9'a, GAP bölgesinde % 22'ye çıkmaktadır. Zeka gelişiminde çok önemli olan iyot kullanımında da, bölgeler arası farklılık çarpıcıdır: Batı'da hanelerin yalnızca % 6,5'i iyotlu tuz kullanmazken, bu oran Doğu'da % 38,6'ya, GAP bölgesinde % 42,2'ye kadar çıkmaktadır.[26]

Beslenme göstergeleri, kırsal yerleşimlerin de kentlere göre dezavantajlı durumda olduğunu göstermektedir. Kırsal kesimde kısa boyluluk oranı % 17,2'dir (kentte % 7,7). Kırsal kesimde iyotlu tuz kullanmayan ailelerin oranının % 28,5 olduğu saptanmıştır (kentte % 10).[27]

Kırsal kesimde yaşayan çocuklara yönelik eğitim uygulamalarında çocukların beslenme yetersizliklerini giderebilecek bazı uygulamalar yapılmaktadır. Yatılı ilköğretim bölge okullarında okuyan öğrencilerin tamamına, diğer kırsal kesim okullarında okuyan öğrencilerden taşımalı eğitime tabi olanlara ücretsiz yemek verilmektedir. Ancak bu önlemler, çocukların besin ihtiyaçlarının giderilmesinde yetersiz kalmaktadır. Yaman ve ark. (2007) taşımalı eğitim uygulamasıyla okula gelen öğrencilere devlet tarafından verilen beslenme yardımının enerji ve besin öğeleri açısından oldukça yetersiz olduğunu saptamıştır. Ancak bu çocukların aldığı kalsiyum miktarının, yardımda bulunan 200 ml süt dolayısıyla, besin yardımı almayan çocuklarla kıyaslandığında yeterli olduğu belirtilmektedir. Okul ortamının çocuğun iyi olma halini destekleyen bütüncül bir refah ortamına dönüştürülmesi, eğitimin çıktılarına çok olumlu bir katkı sağlayacaktır. Bunun için özellikle kırsal kesimlerde ve Doğu bölgesindeki okullarda besin yardımının yaygınlaştırılması ve iyileştirilmesi gerekmektedir. Taşımalı eğitim yapılan okullarda uzaktan gelen öğrencilere besin yardımı verilip diğer öğrencilere verilmemesi uygulaması, öğrenciler arasında hoşnutsuzluk yaratabilir. Kaldı ki, kırsal kesimde yaşayan tüm çocuklarda beslenme yetersizliği riski daha yüksektir. Bu uygulama, çocukların gelişimi için büyük önem taşıyan sütün tüm çocuklara dağıtılmaya başlanmasıyla kademeli olarak sonlandırılabilir.

Beslenme yetersizliklerinde de görüldüğü gibi, Türkiye'de bölgesel eşitsizlikler yoğun biçimde yaşanmaktadır. ERG'nin Eğitimde Eşitlik projesi kapsamındaki yapılan regresyon analizlerinde, Güneydoğu Anadolu bölgesinde yaşamanın hem eğitime katılım hem de eğitimde başarıda bağımsız olumsuz etki yaptığı görülmüştür.[28] Diğer bir deyişle, diğer tüm sosyoekonomik özellikler aynı tutulduğunda bile Güneydoğu Anadolu'da yaşayan çocukların eğitime katılım ve eğitimde başarı oranları daha düşüktür. Bu durum, bu bölgede analizlerde ölçülmeyen bazı özelliklerin toplumsal dışlanma deneyimi yaratarak eğitime katılım ve eğitimde başarıyı etkilediğini göstermektedir. Zorunlu göç deneyimi sonrası kentlerin çeperlerinde yaşayan çocukların bu toplumsal dışlanma deneyiminden en yoğun biçimde etkilendiği söylenebilir.

26 HÜNEE, 2009.

27 A.g.e.

28 ERG, 2009; Bakış ve ark., 2009; Dinçer ve Kolaşin, 2009.

Bulgular göstermektedir ki, eğitime katılım ve eğitimde başarı yalnızca ailenin gelir düzeyinin bir sonucu değildir. Farklı toplumsal dışlanma biçimleri de, sonuçlar üzerinde belirleyici olabilmektedir. Eğitim hizmetlerinin herkese ulaşıp toplumda eşitsizliklerin giderilmesine katkıda bulunabilmesi için, yalnızca aileye sorumluluk yüklemek ya da ailenin ekonomik problemlerinin çözülmesine katkıda bulunmak yeterli olmayacaktır. Resmi kurumlar, dezavantajlı bireylerin eğitim sisteminden en üst düzeyde yararlanmasını sağlayacak biçimde kurumsal kapasitelerini geliştirmelidir. Olumsuz koşullarda görev yapacak öğretmenlerin bölgenin ve bireylerin gereksinimlerini karşılayabilmeleri için kapasiteleri artırılmalı, rehberlik ve psikolojik danışmanlık hizmetleri geliştirilmeli, okul sonrası sosyal etkinlikler yoğunlaştırılmalıdır.

YETİŞTİRİCİ SINIF ÖĞRETİM PROGRAMLARI

Olumsuz koşullarda bulunan çocuklara yönelik 2008'de başlayan eğitim uygulamalarının en önemlilerinden biri Yetiştirici Sınıf Öğretim Programları'dır (YSÖP). Uygulamanın ilköğretime hiç kaydolmamış ya da herhangi bir sebeple yaşıtlarının okuduğu sınıfta okuyamayan öğrenciler için bir çözüm kaynağı olması amaçlanmaktadır. "Haydi Kızlar Okula" kampanyası sırasında yapılan değerlendirmeler ışığında oluşturulan bu program, 10-14 yaş arasındaki çocukların okula gitmedikleri süre boyunca edinmeleri gereken kazanımları, yoğunlaştırılmış bir telafi eğitimi yoluyla elde etmelerini ve daha sonra yaşlarına en yakın sınıfa katılmalarını sağlamayı amaçlamaktadır. YSÖP uygulamasının süresi 2008-2009 öğretim yılı dahil olmak üzere, beş öğretim yılı ile sınırlı tutulmuştur.[29]

Uygulama kapsamında ilköğretime hiç kaydolmamış, kaydı olsa da bir süre sonra sürekli devamsız hale gelmiş ya da yaşıtlarından en az üç sınıf aşağıda okuyan 10-14 yaşlarındaki çocukların yoğunlaştırılmış bir eğitimle yaşıtlarına yetiştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaçla, dört farklı öğretim programı ve ders kitabı seti hazırlanmıştır. Öğretim programları, okuma-yazma bilmeyen çocuklar için 1-3A, okuma yazma bilen ancak ilköğretimin ilk yıllarında sistemden kopmuş çocuklar için 1-3B, 4-5 ve 6-7 olarak belirlenmiştir. Yetiştirici sınıflar mezun vermemekte, öğrencilerin en az bir yıl yaşıtlarıyla aynı sınıfta okuduktan sonra diploma alması öngörülmektedir.

Program kapsamında eğitim-öğretim, Kasım 2008'de başlamıştır. Programlar için hazırlanan eğitim materyallerinin Talim ve Terbiye Kurulu tarafından onayında yaşanan gecikme, kitapların geçtiğimiz yıl yetiştirici sınıflarda eğitim gören öğrenciler tarafından kullanılmasını engellemiştir. Kitapların 2009-2010 yılında açılacak yetiştirici sınıflarda kullanılması beklenmektedir.

29 Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Kurumlarında Yetiştirici Sınıf Açılmasına İlişkin Yönerge, 2008.

HARİTA 1. İLLERE GÖRE YSÖP KAPSAMINDAKİ ÖĞRENCİ SAYISI (2008-2009)

Kaynak: MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı'ndan sağlanan veriler (Mayıs 2009).

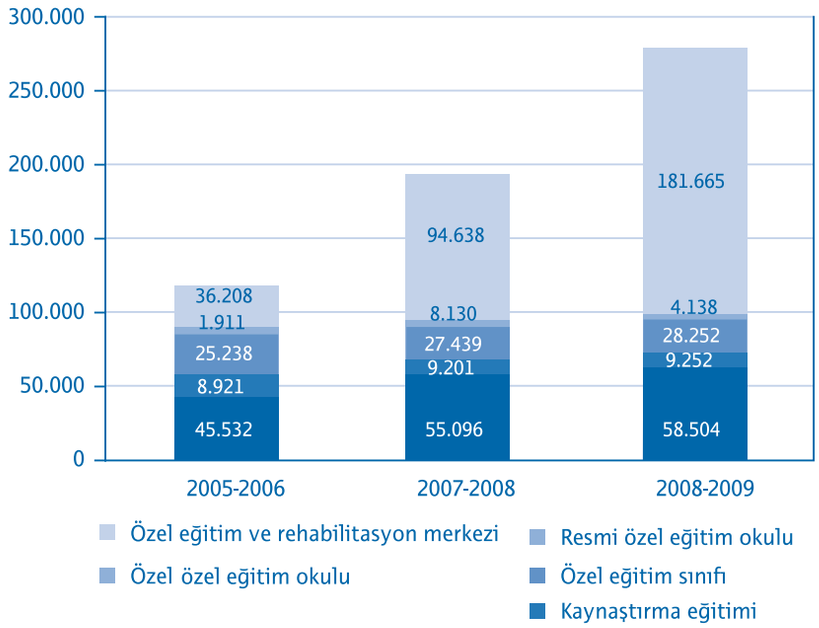
2008-2009 öğretim yılında YSÖP kapsamında 46 ilde yaklaşık 5500 çocuğa eğitim sunulmuştur. YSÖP'ün ön hazırlıkları ve hedefleri göz önünde bulundurulduğunda, bu sayının yeterli olduğu söylenemez. Süresi sınırlı olan uygulamanın hedefine ulaşabilmesi için 2008-2009 yılında karşılaşılan sorunların saptanması ve bu sorunların 2009-2010 öğretim yılı başlanmadan çözülmesi çok önemlidir. İl, ilçe ve okul yöneticileriyle öğretmenlere daha önce öngörmedikleri bir iş yükü getiren uygulamanın Bakanlık merkez teşkilatı tarafından etkin ve sürekli bir biçimde desteklenmesi, özellikle il ve ilçe yöneticilerinin uygulamayı sahiplenmesi için özendirilmesi gerekmektedir. Sahada karşılaşılan sorunların çözülmesi ve uygulamanın desteklenmesi için görevlendirilen saha asistanlarının sayısı ve etkinliği artırılmalıdır. İl ve ilçeler arasında deneyimlerin paylaşılması, benzer sorunların hızlıca çözülmesini sağlayacağından çok önemlidir. Bu deneyimlerin paylaşılabileceği ortamların merkez teşkilat tarafından kurulması gerekir. Öğretim programlarının çocuklara kazandırdığı bilgi ve becerilerin yaşıtlarıyla birlikte aynı sınıfta okumalarını sağlayıp sağlamadığı izlenmeli, programlar buna göre gözden geçirilmelidir.

ENGELLİLİKLE İLGİLİ POLİTİKALAR

Eğitim sistemiyle ilişkilerinde en fazla sorunla karşılaşan gruplardan biri, engeli olan çocuklardır. Engeli olan çocukların eğitim hakkının gerçekleştirilmesi için mevzuatta üç farklı yol öngörülmektedir. Birincisi, durumu uygun engeli olan öğrencilerin akranlarıyla aynı sınıflarda kaynaştırma uygulamalarına alınmaları, ikincisi durumları ayrı bir sınıfta eğitilmelerini gerektiren öğrenciler için normal okulların bünyesinde özel eğitim sınıflarının açılması, üçüncüsü ise ihtiyaçlarına yönelik özel eğitim okullarında ve özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinde eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerinden yararlanmalarıdır. 2005 yılında yürürlüğe giren 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, velilerin sosyal güvencesi olup olmadığına bakılmaksızın engeli olan öğrencilere eğitim ve rehabilitasyon yardımı verilmesini öngörmüştür. Bu kanunun yürürlüğe girmesinin ardından eğitim sistemiyle ilişkili, engeli olan öğrenci sayısında önemli bir artış yakalanmıştır (Grafik 15).

Grafik 10'daki olumlu tabloya rağmen, özel eğitim hizmetlerinden yararlanmadaki artışın çok büyük bir bölümünün özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinden karşılandığı anlaşılmaktadır. Özel eğitim ve rehabilitasyon merkezleri, örgün eğitim sisteminin dışında kurumlar olarak kabul edilmektedir. Bu durum, engeli olanların toplumsal çevreden mümkün olan en az düzeyde ayrılarak eğitilmesi ilkesiyle çelişebilir. Etkili bir denetim ve izleme-değerlendirme mekanizması olmaması nedeniyle, özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerindeki eğitimin ne kadar etkili olduğu da bilinmemektedir. Kamuoyunda engeli olanlara devlet tarafından verilen eğitim yardımının bu merkezler üzerinden kötüye kullanılmasının kolay olduğu yönünde bir izlenim oluşmaktadır.

GRAFİK 10. ÖZEL EĞİTİM HİZMETLERİNDEN YARARLANAN ÖĞRENCİLERİN HİZMET TÜRÜNE GÖRE DAĞILIMI



Kaynak: MEB ÖRGM, *İstatistikler*.

2008 yılında 5378 sayılı yasanın değişiklik öngördüğü maddede bir değişiklik daha yapılmıştır. 5793 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'a göre, devletten maddi özel eğitim yardımı alınması için en az % 20 engellilik şartı getirilmiş; yardım tutarının belirlenmesi Maliye Bakanlığı'na devredilmiş; MEB'in engel grupları ve dereceleri ile engel niteliğine göre eğitim programlarının kapsamı ve eğitim sürelerine ilişkin bir yönetmelik hazırlaması öngörülmüş ve eğitim yardımının istismarına karşı yaptırımlar belirlenmiştir. Ancak yaptırımların etkili bir denetim ve izleme-değerlendirme mekanizması olmadan istenen sonucu vermesi olası gözükmemektedir. 2009 yılı için Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü içinde engeli olanların özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinden hizmet satın alması için ayrılan ödenek de % 121'lik bir artışla 362 milyon liradan 799 milyon liraya çıkmıştır.[30]

30 Milli Eğitim Bakanlığı Ödenek Cetveli 2008; Milli Eğitim Bakanlığı Ödenek Cetveli 2009.

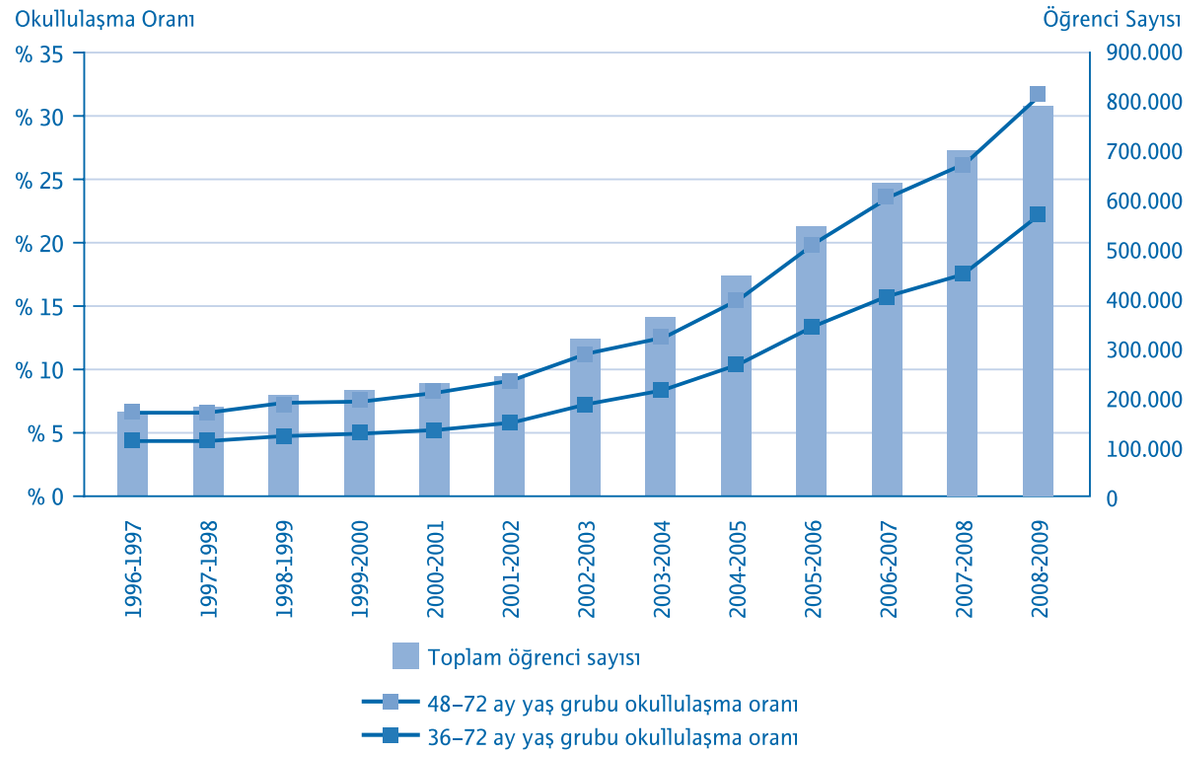
Engeli olanlara verilen maddi eğitim yardımı, kaliteli eğitime erişim hakkının gerçekleşmesini tek başına sağlayamayacaktır. Bunun gerçekleşebilmesi için insan kaynaklarının ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ihtiyacı sürmektedir. Üniversitelerde özel eğitim öğretmeni yetiştiren bölümlerin artırılması, kaynaştırma eğitimini sürdüren öğretmenlerin hizmet içi eğitim etkinlikleriyle desteklenmesi, okulların donanımlarının ve fiziksel koşullarının engeli olanların gereksinimlerini karşılayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Engeli olan çocukların eğitim hakkı, resmi kurumların kapasitesi bu hakkın gerektirdiği şekilde artırıldığında gerçekleşmiş olacaktır.

OKUL ÖNCESİ EĞİTİM POLİTİKALARI

Okul öncesi eğitim, hem ilköğretime başlama hem de ilköğretime devam açısından önemlidir. Özellikle dezavantajlı gruplardan gelen çocukların bilişsel, duyuşsal ve psikomotor becerilerinin mümkün olduğunca ailevi ya da toplumsal özelliklerden bağımsız kılınmasını sağlayarak çocukların eğitim hayatlarına eşit koşullarda başlama olanağını artırmaktadır.

2008 yılı okul öncesi eğitimde olumlu gelişmelerin gerçekleştiği bir yıl oldu. 36-72 ay yaş grubunda yaklaşık 100 bin öğrenci daha okul öncesi eğitime katıldı. Böylece toplam öğrenci sayısı 800 bini aştı ve okullulaşma oranı 48-72 ay yaş grubunda % 33'e, 36-72 ay yaş grubunda ise % 23'e yükseldi (Grafik 11). Yaygınlaşmada öncelik verilen 60-72 ay yaş grubunda ise çağ nüfusunun yarısı anasınıfına devam etmektedir.

GRAFİK 11. OKUL ÖNCESİ EĞİTİMDE ÖĞRENCİ SAYILARI VE OKULLULAŞMA ORANLARI



Kaynak: Okul Öncesi Eğitimi Genel Müdürlüğü'nden sağlanan veriler (Nisan 2009).

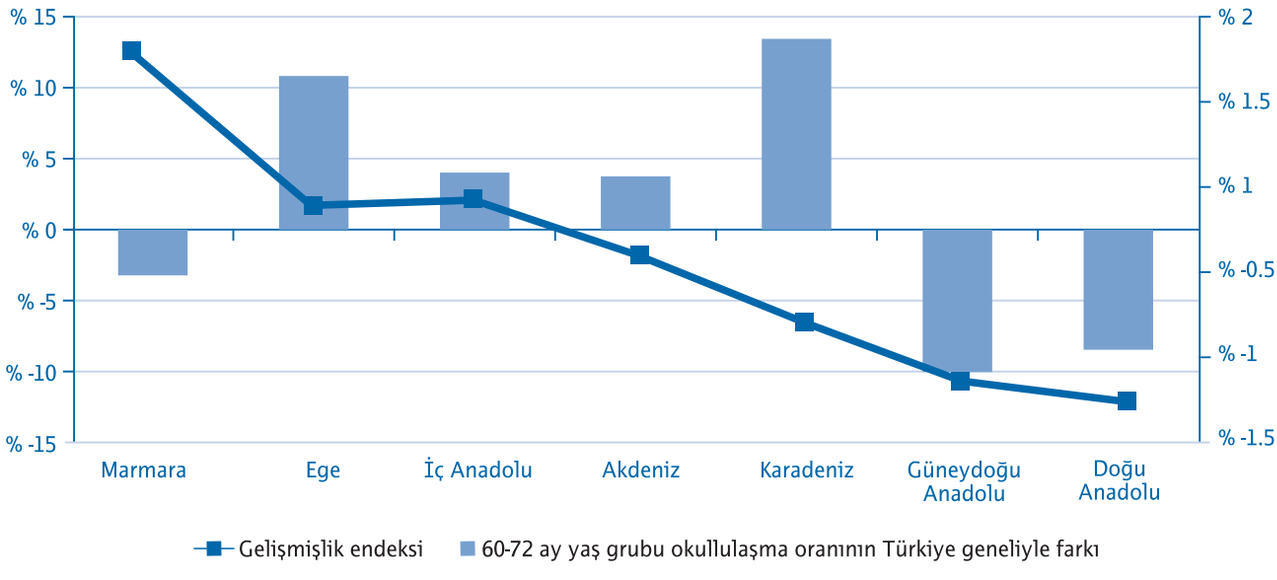
Bir diğer olumlu gelişme MEB'in bu alanda oluşan ivmeyi sürdürmek amacıyla 2009-2010 öğretim yılından itibaren 30 ilde zorunlu okul öncesi eğitim uygulaması başlatmaya karar vermesi oldu. Bakanlık üç yıl içerisinde 60-72 ay yaş grubunda % 100 ve 48-72 ay yaş grubunda % 50 okullulaşma sağlamayı amaçlamaktadır.

Bakanlık bünyesinde okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması ve iyileştirilmesiyle ilgili projeler devam etmektedir. Birimler arası eşgüdümü Projeler Koordinasyon Merkezi tarafından sağlanacak olan ve 16,5 milyon Avro tutarında bütçeye sahip "Okul Öncesi Eğitimin Güçlendirilmesi Projesi" 2009 yılında başlayacaktır. Bu proje, okul öncesi eğitim içindeki hizmetlerin toplum-temelli modeller yoluyla çeşitlendirilmesi, dezavantajlı bireylerin erişiminin önceliklendirilmesi, bu kademede görev yapan öğretmenlerin mesleki gelişimine katkıda bulunulması ve okul öncesi eğitim ile ilgili standartların belirlenerek izleme sistemi kurulması için önemli bir fırsattır.

Yaygınlaştırmada öncelikli olan 60-72 ay yaş grubunda en yüksek okullulaşma oranı % 64 ile Karadeniz'de, en düşük okullulaşma oranı ise % 41 ile Güneydoğu Anadolu'dadır. Marmara, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri Türkiye ortalamasının altındadır. Ancak erken çocukluk eğitimine erişim açısından en zayıf sekiz ilden biri olan İstanbul dışarıda bırakıldığında Marmara bölgesinde okullulaşma oranı % 48'den % 65'e çıkmaktadır. Diğer yedi il ise Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindedir.

Bölgeler arasındaki farklar, bölgelerin sosyoekonomik gelişmişlik durumları ile birebir parallelik göstermemektedir (Grafik 12). Ancak Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin söz konusu yaş grubunda en düşük okullulaşma oranlarına sahip olduğu, yaygınlaştırma sürecinde dikkatle değerlendirilmesi gereken bir gerçektir.

GRAFİK 12. BÖLGELERE GÖRE GELİŞMİŞLİK ENDEKSLERİ VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİMDE OKULLULAŞMA ORANLARI



Kaynak: Okul Öncesi Eğitimi Genel Müdürlüğü'nden sağlanan veriler (Nisan 2009); DPT, 2003.

Bölgelerin içine bakıldığında bazı illerde okullulaşma oranlarının çok yüksek olmasının bölge ortalamasını yukarı çektiği ve bölgeler içinde önemli farklar olduğu görülmektedir. Örneğin Karadeniz bölgesinde Amasya (% 108) ve Trabzon (% 92) bölge ortalamasını % 5 oranında artırmaktadır. Bu iki ilin okullulaşma oranları bölge ortalamasının sırasıyla % 44 ve % 28 üzerindedir. Karadeniz'de 18 ilin 10'u bölge ortalamasının altındadır. Güneydoğu Anadolu'da ise Şırnak (% 67) ve Siirt (% 57) illeri sayesinde bölge ortalaması % 4 artmaktadır.

Okul öncesi eğitimin yaygınlaşmasında illerde vali, kaymakam ve yerel yönetimlerin ısrarlı girişimlerinin çok etkili olduğu sıkça dile getirilmektedir. Bu, iller arasındaki farklılıkları açıklayan bir etmen olarak akılda tutulmalıdır.

HARİTA 2. İLLERE GÖRE OKUL ÖNCESİ EĞİTİMDE OKULLULAŞMA ORANLARI (48-72 AY, 2007-2008)

HARİTA 3. İLLERE GÖRE OKUL ÖNCESİ EĞİTİMDE OKULLULAŞMA ORANLARI (48-72 AY, 2008-2009)

Kaynak: Okul Öncesi Eğitimi Genel Müdürlüğü'nden sağlanan veriler (Mart 2008, Nisan 2009).

2007-2008 verileriyle 2008-2009 verileri karşılaştırıldığında, okul öncesi eğitim okullulaşma oranlarında en yüksek artışı gösteren 20 ilin 11'inin, 2007-2008'de okullulaşma oranı en düşük 20 il arasında bulunması sevindirici bir gelişmedir. Bir diğer sevindirici gelişme, ülke genelinde 48-72 ay okullulaşma oranı % 25'in altında kalan il sayısının bir yılda 26'dan sekize düşmüş olasıdır (bkz. Harita 2 ve 3).

ULUSAL MEVZUATTA AYRIMCILIK YASAĞI VE EŞİTLİK

ERG tarafından Haziran 2007 yılında başlatılan Eğitimde Haklar projesinde, ulusal mevzuat uluslararası insan hakları belgeleri ışığında değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmede, eğitime erişim hakkı ile eğitim ortam ve süreçlerindeki hakların gerçekleşmesi önündeki engellerin önemli bir kısmının ulusal mevzuattan kaynaklandığı belirlenmiştir.[31] Öğrencinin özelliklerinin ele alındığı *Eğitim İzleme Raporu 2008*'in bu bölümünde ise, öğrencilerin özelliklerinin eğitim hizmetlerinden yararlanmaları önünde engel teşkil etmemesinin sağlanması için mevzuat düzeyinde belirlenen sorunlar değerlendirilecek ve bu sorunların giderilmesine yönelik öneriler sunulacaktır.[32]

Raporda daha önce belirtildiği gibi eğitim hakkı, uluslararası ve ulusal hukukla güvence altına alınmış temel bir insan hakkıdır. Türkiye'nin de taraf olduğu Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin (ESKHUS) 13. maddesi ve Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin (ÇHS) 29. maddesi, herkesin eğitim hakkı olduğunu belirtir. Anayasa'nın 42. maddesinde de "eğitim hakkından kimsenin yoksun bırakılamayacağı" ifade edilmiştir. Bu haktan, uluslararası sözleşmelerin ve Anayasa'nın öngördüğü biçimde herkesin tam ve eşit biçimde yararlanabilmesi için her türlü ayrımcılık yasaklanmalı ve herkesin eğitim hizmetlerinden eşit biçimde yararlanabilmesi için önlemler alınmalıdır.

Devletler, eğitim hakkını gerçekleştirmek için yasal, yargısal ve idari birçok önlem alır. İdari önlemlerin keyfi biçimde gerçekleşmemesi ve sürdürülebilmesi için yasal temelleri olmalıdır. Hakkın gerçekleşmediği durumlarda yargısal yollara başvurulabilmesi için de bu yolların yasal mevzuat tarafından öngörülmüş olması gerekmektedir. Diğer bir deyişle, eğitim hakkının herkes için sağlanabilmesinin ön koşulu, yasal mevzuatın buna göre düzenlenmiş olması ve gerekli tedbirlerin mevzuatta öngörülmüş olmasıdır. Yasal düzenlemeler, amaçlarını açık şekilde ortaya koymalı, idarenin sorumluluklarını belirlemeli, düzenlemelerden asli olarak yararlanması gerekenler için erişilebilir olmalı, caydırıcı yaptırımlar öngörmeli ve hak sahipleri tarafından kullanılabilecek hak arama yollarını belirlemelidir.[33]

Ayrımcılık yasağına ilişkin genel düzenlemelerin uluslararası hukuka uyumu değerlendirildiğinde ortaya çıkan bazı eksiklikler ve bunların giderilmesine yönelik öneriler şöyledir:

- Mevzuatta yasaklanan ayrımcılık zeminleri, genellikle uluslararası hukukta yasaklananların tümünü kapsamamakta ve anılanlarla sınırlı bir liste öngörmektedir. Oysa uluslararası sözleşmeler, "ve benzer nedenlerle" gibi ifadelerle, yasaklanmış ayrımcılık zeminleri bakımından açık uçlu bir liste öngörmektedir. Bu sorunun üstesinden gelebilmek için önemli bir başlangıç noktası, Milli Eğitim Temel Kanunu'nun (METK) "genellik ve eşitlik" ilkesinin yeniden düzenlenmesi olacaktır. METK'nın "genellik ve eşitlik" ilkesine göre "Eğitim kurumları dil, ırk, cinsiyet ve din ayırımı gözetilmeksizin herkese açıktır. Eğitimde hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz."

31 Tüzün, 2009.

32 Gül, 2009.

33 A.g.e.

Bu maddede bahsi geçen ayrım kategorileri, Anayasa'nın 10. maddesindeki tüm ayrım kategorilerini kapsayacak şekilde genişletilmeli ve bu kategorilerin sonuna "ve diğer herhangi bir durum" şeklinde bir ibare eklenerek ortaya çıkabilecek farklı ayrımcılık türlerinin de yasaklanması sağlanmalıdır.

- Uluslararası hukukta ayrımcılık, düzenlenen haktan eşit biçimde yararlanılmasını önleme amacı taşıyan fiillerle (doğrudan ayrımcılık) sınırlandırılmamıştır. Fiilen bu sonucu doğuran herhangi bir ayrım, dışlama ve kısıtlama da dolaylı ayrımcılık olarak kabul edilmekte ve yasaklanmaktadır. Ulusal mevzuatta da, ayrımcılık yasağının bu doğrultuda bir tanımı yapılmalı ve çocuğun eğitim hakkından tam ve eşit biçimde yararlanmasını engelleyici her tür fiil yasaklanmalıdır.
- Ayrımcılık iddialarında ispat yükü, iddia makamındadır. Ancak bu durum, ayrımcılığın açık biçimde ispatı çok zor olduğundan ayrımcılık yasağının etkisini azaltabilmektedir. Ayrımcılık iddiaları söz konusu olduğunda, ispat yükü tersine çevrilmeli ya da makamlar arasında paylaştırılmalıdır.

Ayrımcılığa zemin oluşturan özelliklerle ilgili değerlendirme ve önerilerden öne çıkanlar şöyledir:

- Mevzuatta, bazı burs ve okullara başvuru ve kabul sırasında Türk ırkından/soyundan gelenlere öncelik tanınacağını belirten bazı maddeler bulunmaktadır. Başvuru ve kabul koşullarında yapılan ayrımın ırka/soya dayalı olması, hem ulusal hem de uluslararası hukuk bakımından sorunludur ve eğitim mevzuatından çıkarılmalıdır.
- Mevzuatımızda engeli olanların eğitim hakkına ilişkin birçok düzenleme bulunmaktadır. Ancak, engellilik açıkça sayılmış ayrımcılık biçimleri arasında da yerini almalıdır.
- Sığınmacı, mülteci ve yabancıların çocuklarının eğitim almalarının vasilerinin beyanına bağlı olması, bu çocukların eğitim haklarının gerçekleşmesi önünde büyük bir engel olarak ortaya çıkmaktadır. Çocuklarını okula kaydettirdiklerinde ikamet etmek zorunda oldukları şehrin ya da ülkenin dışında bulundukları ortaya çıkacağından, sığınmacı, mülteci ve yabancılar çocuklarını eğitim sisteminin dışında tutmaktadır.

Eğitimde eşitlik sağlanmasının ayrımcılık yasağı yanında bir diğer önemli koşulu, herkese fırsat eşitliği sağlanabilmesidir. Fırsat eşitliği konusunda mevzuat düzeyindeki saptama ve öneriler şu şekilde özetlenebilir:

- Eğitim mevzuatında burs ve yatılı okuma imkanları, çocuğun başarılı olması koşuluna bağlanmıştır. Oysa birçok çocuk için burs ve yatılılık, başarılı olabilmek için bir ön koşuldur. Bu nedenle burslar, başarıya ve ihtiyaca dayalı olmak üzere iki tür olarak yapılandırılmalıdır.
- Devletin bireylere eğitim hizmetleri sağlanması yolundaki uygulamalarını düzenleyen mevzuatta, eğitim hakkının gerçekleşmediği durumlarda hak talebiyle nasıl ve nereye başvurulabileceği açık biçimde belirtilmemiştir. Bu durumda kaliteli eğitim, bireylerin devlete karşı yargı organlarına taşıyabileceği bir hak değil, yalnızca devletin bir yükümlülüğü olarak kalmaktadır. İdareye tanınan bu takdir hakkı, eğitim hakkının herkes için gerçekleşmesi önünde engel oluşturabilir. Bu nedenle, devletin pozitif yükümlülüğünü gerçekleştirmediği durumlarda hak talebiyle nasıl ve nereye başvurulacağı mevzuatta açık biçimde yer almalıdır.

EKONOMİK KRİZ VE ÖĞRENCİLERE ETKİSİ

2008'de gelişmiş ülkelerde baş gösterip arkasından tüm dünyayı etkileyen ekonomik kriz, öğrencilerin eğitime katılımı, devamı ve başarısı üzerinde etki yapabilecek bir dışsal etmendir. Kriz döneminde ortaya çıkan ekonomik sıkıntılar, öğrencileri birçok bakımdan etkileyebilir. Bu bağlamda hizmet sağlayıcının önceliklerinden biri, olası etkileri saptamak ve bu etkilere karşı önlemler almaktır. Bu, eğitim hizmetlerinin etkililiğinin sürmesi için şarttır.

Kriz ortamının yarattığı en belirgin ekonomik sıkıntı, hanelerin gelirlerinde ve dolayısıyla tüketim harcamalarında ortaya çıkan azalmadır. Toplam eğitim harcamalarının % 35-37'sinin hanehalkları tarafından yapıldığı ülkemizde,[34] hanelerin eğitime ayırdıkları kaynakların azalması büyük bir sorun oluşturur ve eğitimin kalitesinde düşüşe neden olabilir. Hanelerin gelirlerinin düşmesinin daha önemli bir sonucu, okulu terk oranlarının artması şeklinde ortaya çıkabilir. Eğitim giderlerini karşılayamayan ve/veya çocukların çalışmasından gelir bekleyen aileler, çocuklarını okuldan alabilir.

Ekonomik krizin özellikle olumsuz koşullara sahip gruplarda okulu terk ve başarısızlık olasılıklarını artıracağı söylenebilir. Önceki ekonomik krizler bu süreçlerin örneklerini yeterince sunmaktadır. Kriz dönemlerinde okullulaşma oranlarının düştüğüne ve bu dönemlerde okulu terk eden pek çok çocuğun bir daha örgün eğitime dönmediğine dikkat çekilmektedir. 1997-98 Asya krizi sırasında Endonezya'da okulu terk eden çocukların sayısının önemli oranlarda arttığı, öğrenim çağında olup da okula gitmeyen çocukların sayısının ise ikiye katlandığı saptanmıştır. Brezilya'da evdeki en önemli gelir sahibinin işini kaybettiği durumda 16 yaşındaki kızların % 50 olasılıkla okulu terk edip çalışmaya yöneldikleri gözlenmiştir.[35]

Ekonomik krizlerin Türkiye'de haneleri ve dolayısıyla çocukların okula devamını nasıl etkilediğiyle ilgili veriler sınırlıdır. Ancak 2001 krizinin etkileri hakkında önemli veri sağlayan Hanehalkı Tüketim ve Gelir Anketi 2001'den sağlanan verilere göre Türkiye'deki hanelerin % 53'ü kriz nedeniyle eğitim harcamalarını azaltmış ya da kesmiştir. Kentsel alanda gıda yoksulluğu yaşayan ailelerin ise % 75'inde eğitim harcamalarının kesildiği ya da azaldığı gözlemlenmiştir.[36] Eğitim harcamalarının azalmasının ve özellikle kesilmesinin okulu terk olasılığını büyük oranda artırdığı söylenebilir. Altı büyük kentin en yoksul kesimlerinde yapılan güncel bir araştırmaya göre de, 7-15 yaş arasında olup okula devam etmeyen öğrencilerin % 60'ı okula devam etmeme nedeni olarak "okulun çok masraflı olduğunu" söylemiştir.[37] Okulu terk gibi geriye çevrilmesi çok zor bir sonucun yaşanmadığı durumlarda da eğitim harcamalarının azaltılması eğitimin kalitesini olumsuz biçimde etkiler.

2001 krizinden elde edilen deneyimler Türkiye'de krizlerin kentsel mekanlarda yoksulluğu önemli ölçüde artırdığını göstermektedir. 2001 yılında kentsel alanlarda yaşayıp asgari gıda ihtiyacını karşılayabilecek gelire sahip olmayan ailelerin oranı % 17'ye kadar yükselmiştir.[38] Bu da sosyal dayanışma bağlarının daha güçsüz olduğu ve gıdanın satın alındığı kentsel mekanlarda krizin etkilerinin yoğun biçimde yaşandığını ortaya koymaktadır.

Yoksulluk durumlarında birçok ailenin çocuklarını okuldan alarak ek gelir sağlanması amacıyla iş bulmaya yönlendirdiği bilinmektedir. Ancak ülkemizde şu anda yaşanan ve olumsuz etkisini en çok işsizlik oranlarında gösteren ekonomik kriz, yeni istihdam olanaklarını da kısıtlamaktadır. Bu nedenle çocukların okulu terk ederek kayıtdışı, riskli ve yasadışı sektörlerde çalışması olasılığı ortaya çıkmaktadır.

34 Dünya Bankası, 2005a: 31; Yılmaz, 2007: 22. Aynı oran, OECD ülkelerinde ortalama % 11,9 olarak verilmektedir.

35 Harper ve ark., 2009.

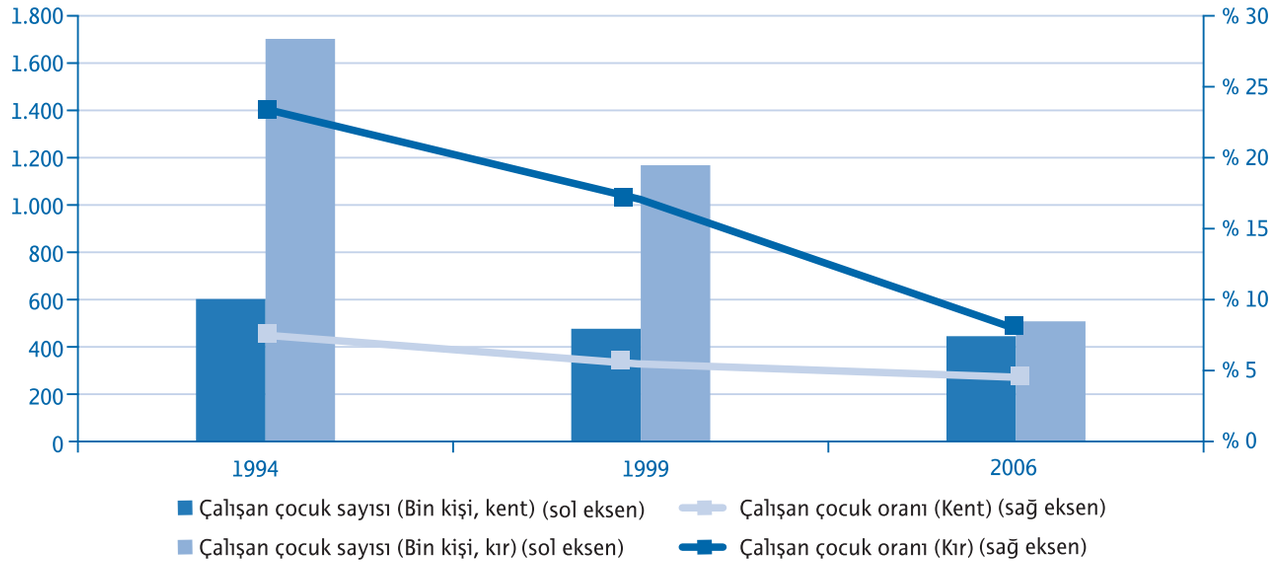
36 Dünya Bankası, 2003.

37 Adaman ve Ardıç, 2008.

38 Dünya Bankası, 2003.

Bu olasılığın kriz ortamlarında yoksulluğun ve gıda yoksunluğunun önemli biçimde arttığı kentsel mekanlarda daha da yüksek olduğu söylenebilir. 2001'den bu yana kentsel mekanlarda, çocuk işçiliğinin azaltılmasında göreli daha sınırlı bir iyileşmenin yaşanmış olması da bu bağlamda düşündürücüdür (Grafik 13).

GRAFİK 13. EKONOMİK FAALİYETLERDE ÇALIŞAN ÇOCUKLAR (6-17 YAŞ)



Kaynak: ILO ve TÜİK, 2007.

Çocukların çalışmaya başlaması, okulu terki perçinler ve okula geri dönme olasılığını azaltır. Bu da eğitim yoluyla yoksulluk ve sosyal dışlanma risklerinin ortadan kaldırılması şansını zayıflatır. Kentlerin en yoksul kesimlerinde gerçekleştirilmiş güncel bir araştırmaya göre, Türkiye'de sosyal dışlanma algısı, yaş ve eğitim düzeyi düştükçe artmaktadır. Diğer bir deyişle, eğitimsiz gençlerimiz ve çocuklarımız kendilerini toplumdan dışlanmış hissetmekte, geleceklerinden kaygı duymaktadır. Kriz ortamında okulu terkin artması ve eğitim kalitesinin düşmesi sosyal dışlanma algısını artırabilir.

Ekonomik kriz gibi çok yönlü bir sosyal olguyu yalnızca okulu terki artıran bir faktör olarak değerlendirmek doğru olmaz. Ekonomik kriz, anne-baba arasındaki problemlerin artmasına neden olarak çocuğun ruhsal durumunu ve okuldaki başarısını da olumsuz biçimde etkileyebilir. 2001 krizinde ailevi problemleri inceleyen bir araştırma, babanın işsiz kaldığı ay sayısı ve ailenin yaşadığı ekonomik sıkıntılarla evlilikte yaşanan problemler (daha fazla tartışma, evde şiddet ve ayrılık düşüncesi) arasında anlamlı ilişkiler bulunduğunu saptamıştır.[39] Karar vericiler, elbette ailelerin yaşadıkları sorunlara doğrudan müdahale edemez, ancak kriz ortamında çocukların evde yaşadıkları problemlerin artmasının sonuçlarına karşı önlemler zaman geçirilmeden alınmalı ve hayata geçirilmelidir.

Bu bulgular, ekonomik krizin eğitim sistemi üzerine olumsuz etkilerinin çok yönlü biçimde gerçekleşebileceğini ortaya koymaktadır. MEB'in bu etkileri ortadan kaldırmak için alması önerilebilecek önlemler şunlardır:

- Ülkemizde temel eğitimin parasız olması esastır. Ancak, eğitimin dolaylı birçok masrafı özellikle kriz ortamında aileleri zorlayabilmektedir. Diğer yandan, kriz nedeniyle ödenekleri azaltılan ya da harcamaları artan okullar velilerden para isteme yoluna gidebilir. Bu ise, ailelerin çocuklarını okuldan alma kararlarını hızlandırabilir ve/veya pekiştirebilir. Bu nedenle MEB, okulların velilerden para istemesini engellemek için özel önlemler almalıdır.

39 Aytaç ve Rankin, 2008.

- Ailelerin eğitim harcamalarının kısılması, resmi okullarda bazı donanımların ve programların sağlanamamasına neden olabilir. Bunun engellenmesi için, özellikle dezavantajlı bölgelerdeki okullara acil fonlar aktarılmalıdır.
- Okullarda devamsızlığı izlemeyi kolaylaştıran e-okul sistemi etkin biçimde kullanılmalı, ortaöğretimi kapsayacak şekilde genişletilmelidir. Kriz ortamında e-okulun kapsamlı kullanımı için okul yöneticileri eğitimlerle desteklenmelidir.
- Kriz ortamında çocukların karşılaştığı risklerle baş edilebilmesi için okulların rehberlik servislerine önemli rol düşmektedir. Rehberlik servisleri, risk altındaki çocukları yakından izlemeli, veli bilgilendirme toplantılarıyla okulu terki gerçekleşmeden engellemenin yollarını aramalıdır.
- Ekonomik kriz ortamında, özellikle 15-24 yaş grubunda eğitim dışında olan gençlere yönelik daha kısa süreli beceri eğitimlerinin sunulması önemlidir. Bu programlar işgücü piyasalarındaki acil ihtiyaçlardan yola çıkarak hazırlanmalıdır. Burada MEB'in hızlı davranması ve Mesleki Yeterlilikler Kurumu ve Türkiye İş Kurumu gibi kurumlarla işbirliği yapması gerekmektedir.

EĞİTİMİN BİLEŞENLERİ: ÖĞRENME-ÖĞRETME SÜREÇLERİ

Bu bölümde öğrenme-öğretme süreçleriyle ilgili eğitim politika ve uygulamaları değerlendirilmektedir. Temel unsurları pedagojik yöntemler ve öğretmenler olan öğrenme-öğretme süreçlerinin niteliğini yalnızca nicel göstergelerle değerlendirmek mümkün değildir. Bu göstergelerden öğretmen başına düşen güncel öğrenci sayıları, 2003-2004 yılı sayılarıyla karşılaştırılarak değerlendirilmektedir.

Öğrenme-öğretme süreçlerini etkileyecek politika ve uygulamalar arasından 2008'de öne çıkanlar öğretmen yeterliklerinin tanımlanmış olması ve Ortaöğretim Kurumlarına Geçiş Sistemi'nde (OGES) yapılmış değişikliklerdir. Öğretmen yeterlikleri, öğretmenlerin hem hizmet öncesi hem de hizmet içi eğitimi ve gelişimi üzerinde rol oynayabilecek önemli bir araçtır. OGES'te yapılan değişiklikler ise, öğrencilerin okulda ve okul dışı kurumlarda geçirdiği süre ile öğrenme-öğretme süreçlerinin amaç ve yöntemini dolaylı ancak yoğun bir şekilde etkilemektedir. Her iki uygulamayla ilgili kapsamlı değerlendirmeler bu bölümde sunulmaktadır.

ÖĞRENME-ÖĞRETME SÜREÇLERİYLE İLGİLİ NİCEL GÖSTERGELER

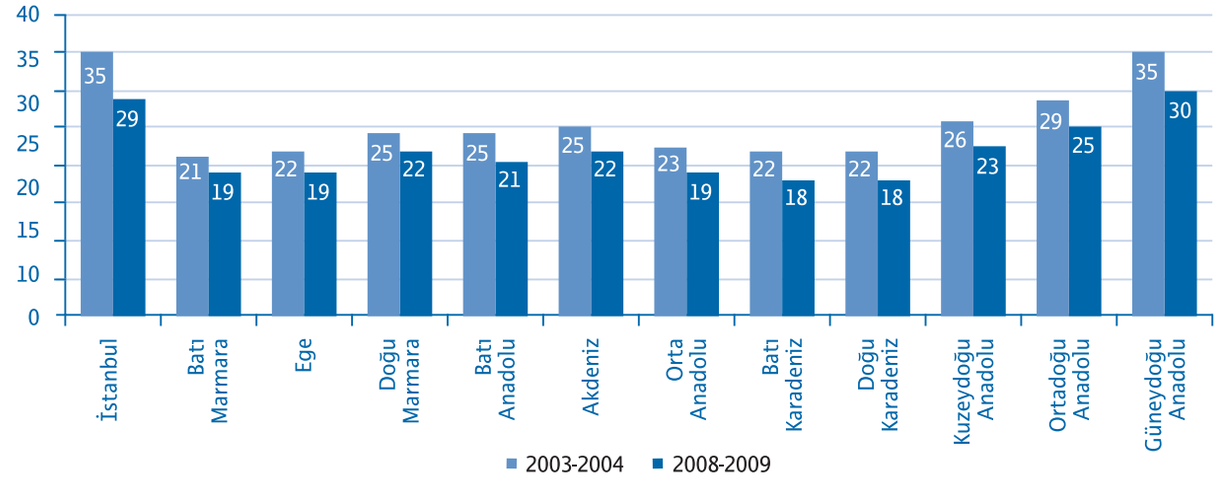
ÖĞRETMEN SAYILARI

Öğrenme-öğretme süreçlerinin en önemli unsuru olan öğretmenlerin öncelikle yeterli sayıda olması gerekir. *Eğitim İzleme Raporu 2008*'de öğretmen başına düşen öğrenci sayıları, ilköğretim ve ortaöğretim kademelerinde, 12 istatistiki bölge ayrımında değerlendirilmektedir. Ayrıca 2003-2004 ve 2008-2009 öğretim yılları karşılaştırılarak son yıllarda yaşanan değişimin daha açık biçimde ortaya konması amaçlanmaktadır (Grafik 14, 15 ve 16).

Türkiye'de öğretmen başına düşen öğrenci sayısına bakıldığında, özellikle ilköğretimde OECD ülkelerinin gerisinde kalındığı gözlemlenmektedir. OECD'de ilköğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısı 16,2 iken Türkiye'de bu sayı 23,6'ya çıkmaktadır.[40] Ülke genelinde ilköğretim kademesinde öğretmen başına düşen öğrenci sayısının 20'ye indirilebilmesi için 80 bine yakın öğretmen gerekmektedir. Diğer yandan, son yıllarda bu göstergede önemli bir iyileşme yaşandığı görülmektedir. Özellikle dezavantajlı bölgeler sayılabilecek İstanbul ve Güneydoğu Anadolu'da yaşanan gelişmeler sevindiricidir, ancak henüz bölgeler arası eşitlik sağlanabilmiş değildir.

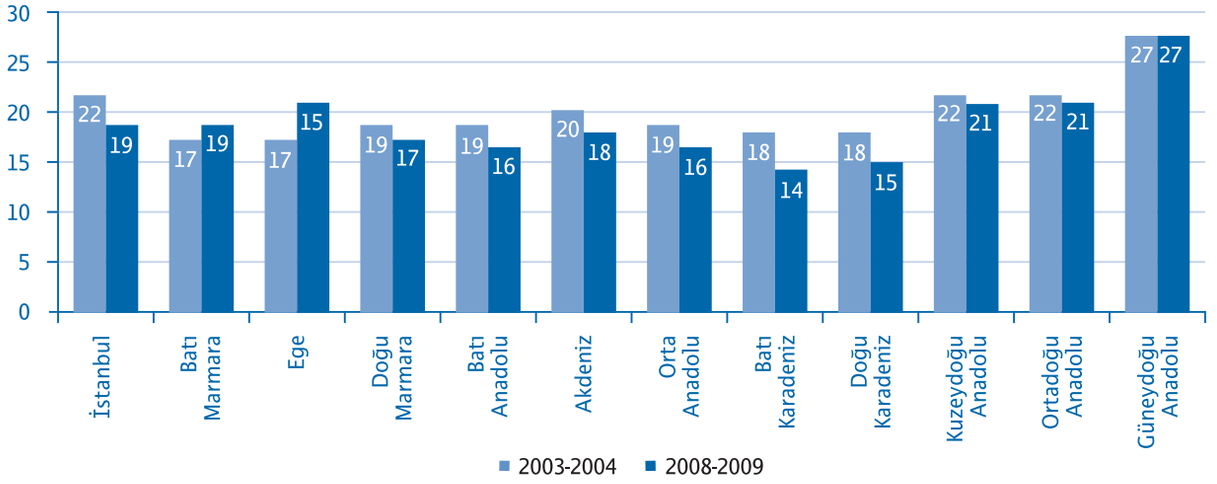
40 OECD, 2008; MEB, Milli Eğitim İstatistikleri.

GRAFİK 14. İLKÖĞRETİMDE ÖĞRETMEN BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI



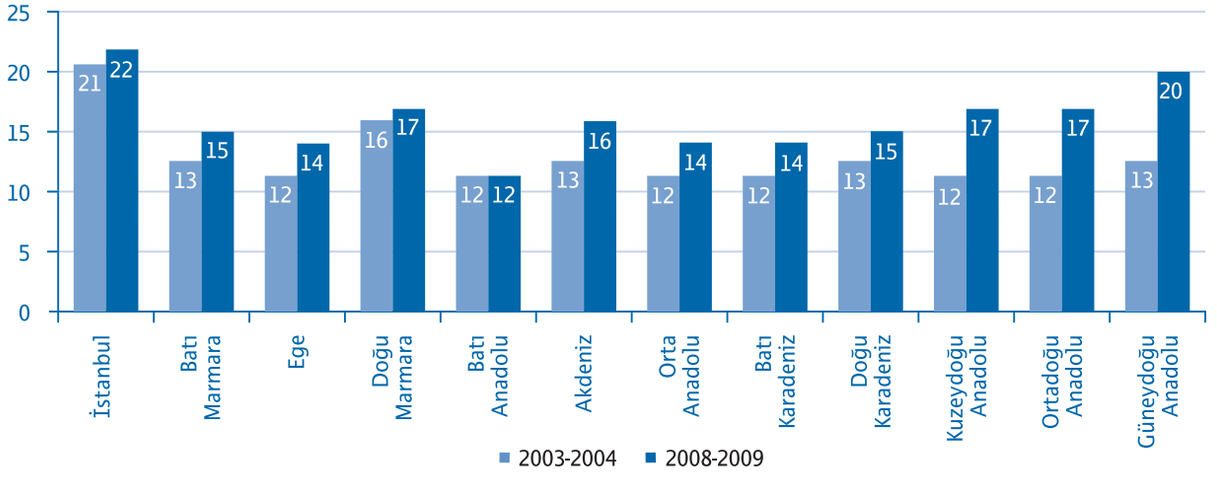
Kaynak: MEB, ***Türkiye Eğitim İstatistikleri, Milli Eğitim İstatistikleri.***

GRAFİK 15. GENEL ORTAÖĞRETİMDE ÖĞRETMEN BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI



Kaynak: MEB, ***Türkiye Eğitim İstatistikleri, Milli Eğitim İstatistikleri.***

GRAFİK 16. MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİMDE ÖĞRETMEN BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI



Kaynak: MEB, ***Türkiye Eğitim İstatistikleri, Milli Eğitim İstatistikleri.***

İlköğretimle karşılaştırıldığında ortaöğretim kademesinde öğretmen açığı, daha az yoğun bir problem olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak ortaöğretimin süresinin dört yıla çıkarılmış olması ve bu kademeye artan talep, yakın gelecekte ortaöğretimde de öğretmen başına düşen öğrenci sayılarının artmasına ve öğrenme-öğretme süreçlerinin olumsuz biçimde etkilenmesine neden olabilir. Özellikle mesleki ve teknik ortaöğretimde neredeyse tüm istatistiki bölgelerde öğretmen başına düşen öğrenci sayısının hızla arttığı gözlemlenmektedir. Mesleki ve teknik ortaöğretimle ilgili hedeflerin gerçekleşebilmesi için, bu alanda önlem alınması gerekmektedir.

ÖĞRENME-ÖĞRETME SÜREÇLERİYLE İLGİLİ POLİTİKA VE UYGULAMALAR

ÖĞRETMEN YETERLİKLERİ VE OKUL TEMELLİ MESLEKİ GELİŞİM

Öğretmenlerin yenilenen öğretim programlarının gereklerini yerine getirebilmeleri, geliştirilen fiziki altyapıyı en üst düzeyde kullanabilmeleri ve eğitimin çıktılarının iyileştirilmesine katkıda bulunabilmeleri için etkin biçimde desteklenmeleri gerektiği sık sık ifade edilmektedir. Ancak resmi ve özel kurumlarda görev yapan 900 bine yakın öğretmenin niteliklerinin geliştirilmesi hızlı ve kolay bir süreç olamayacaktır. Bu amaç için son dönemde geliştirilen en önemli araçlardan biri, Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü tarafından öğretmen yeterliklerinin tanımlanması ve Okul Temelli Mesleki Gelişim (OTMG) kılavuzunun hazırlanması olmuştur.

Öğretmen yeterlikleri, öğretmenlik mesleğini etkili ve verimli bir biçimde yerine getirebilmek için sahip olunması gereken genel bilgi, beceri ve tutumlar olarak tanımlanmaktadır. Mesleğe ilişkin temel yeterliklerin yanı sıra ilköğretim kademesindeki özel alan yeterlikleri de belirlenmiş ve yayımlanmıştır.[41] Ortaöğretim alan yeterlikleri hakkında çalışmalar Ortaöğretim Projesi kapsamında sürmektedir. OTMG kılavuzu ise bu yeterliklerin geliştirilmesinde kullanılabilecek bir kılavuz olarak tasarlanmış ve yayımlanmıştır.[42] Genel Müdürlük, proje kapsamında 7000'e yakın kişinin görüş ve önerilerini değerlendirerek katılımcı bir süreç yürütülmesine özen göstermiştir.[43] Ancak, yıllardır benzer projeler uygulayarak bu alanda birikim oluşturmuş özel öğretim kurumlarının sürecin dışında tutulduğu ve ülkedeki güncel iyi uygulamalarda oluşan deneyimden yararlanılmadığı yönünde eleştiriler vardır.

Öğretmen yeterlikleri, yenilenen öğretim programlarının bir tamamlayıcısı olarak, öğretmenin öğrenci merkezli bir eğitim anlayışının gereklerine göre niteliklerini geliştirmesi ve kariyerini daha iyi planlayabilmesi için bir standartlar bütünü oluşturmaktadır. Bu bağlamda yeterliklerin tanımlanmış olması, öğretmenlerin kendilerini değerlendirmeye tabi tutup eksikliklerini görebilmeleri ve bu eksiklikleri ortadan kaldırabilmeleri için önemli bir kaynak niteliğindedir. Yeterliklerin içeriği incelendiğinde şu noktalar ön plana çıkmaktadır:

- Öğretmenin hak temelli bir eğitim ortamının oluşturulmasındaki rolüne yapılan vurgu olumludur. Öğretmenin sınıf içi ve dışında çocuk haklarının korunması ve uygulanmasında etkin rol alması gerektiği ve uluslara, bireylere ve inançlara karşı ayrımcılık yapmayacağı açıkça belirtilmiştir.
- Yeterlikler kapsamında, öğrenme-öğretme süreçlerinde öğrenci merkezli yapılandırmacı yaklaşımı öne çıkaran pedagojik öneriler yer almaktadır. Öğretcilerin farklı gereksinim ve ön yaşantılarının dikkate alınacağı ve başarılı yönlerinin ön plana çıkarılacağı, öğretmen yeterliklerinde belirtilmektedir.

41 MEB ÖYEGM, 2008.

42 MEB ÖYEGM, 2007.

43 MEB ÖYEGM, 2005.

- Ölçme-değerlendirmeyle ilgili olarak belirlenen öğretmen yeterliklerinin aşırı düzeyde olduğu yönünde eleştiriler bulunmaktadır. Öğretmenin asli işiyle ilgili gerekleri yerine getirebilmesi için, ölçme-değerlendirme alanında okul ya da ilçe düzeyinde desteklenmesi gerektiği belirtilmektedir.

Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan OTMG kılavuzu, okulun kalitesini bir bütün olarak yükseltmeyi amaçlamaktadır. Bunun için, farklı öğretmenlerin öğretmen yeterliklerini referans alarak kendi niteliklerini geliştirmek için yaptıkları bireysel çalışmaların, okuldaki öğretmenlerden birinin OTMG koordinatörü olarak görevlendirilerek bütüncülleştirilmesi amaçlanmıştır. Ancak yapılan pilot uygulamalarda, OTMG yönteminin okulların kurumsal gelişimini desteklemede yetersiz olduğu belirtilmiştir.[44] Öğretmen yeterliklerinin edinilmesi, yeterliklerin içeriğinden daha çok bunların kazanılmasını sağlayacak yönteme bağlı olduğundan yöntemle ilgili sorunların ortaya çıkarılması ve sonuçlar ışığında yöntemin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Yeterliklerin edinilmesi için önerilen genel yöntemler ve OTMG ile ilgili olarak özellikle aşağıdaki noktalar geliştirilebilir:

- Öğretmen yeterlikleriyle ilgili metinlerde önerilen yöntemler genellikle bireysel araştırma ve çalıştay gibi geleneksel yöntemlerdir. Öğretmenlerin birlikte çalışması, birbirinden öğrenmesi ve ortak ürünler çıkarmasına yönelik vurgu son derece azdır. Oysa dünyada, öğretmenlerin mesleki gelişim çalışmalarında ortak yapılan çalışmalara vurgu ve "akran koçluğu" ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda, öğretmenlerin öğrenme-öğretme süreçlerini belirli bir kazanımın geliştirilmesine yönelik olarak ortak biçimde tasarlamaları, izlemeleri ve değerlendirmelerini teşvik eden örnekler daha yakından incelenmelidir. Bu yöntemler, okulun kalitesini bir bütün olarak geliştirme amacıyla da daha uyumludur.
- OTMG koordinatörü olarak seçilecek öğretmenin yetki ve sorumlulukları ile diğer öğretmen ve yöneticiler arasındaki konumu açık biçimde tanımlanmamıştır. Ayrıca, OTMG koordinatörünün yeterliklerin sağlanmasına ne düzeyde katkı sağlayabileceği de tartışmalıdır. Bu koordinatörler yerine, öğretmenleri etkin biçimde destekleyecek ve bireysel ve mesleki gelişimlerini izleyecek "eğitici takımları"nın ilçeler düzeyinde oluşturulması, bir seçenek olarak önerilebilir.
- Öğretmen niteliklerinin geliştirilmesine yönelik hizmet içi eğitimlerin, yenilenen öğretim programlarının genel yaklaşımı çerçevesi içinde kurgulanmaları gerekmektedir. Bunun için eğitimlerin tek yönlü bilgi aktarımı yerine karşılıklı etkileşimi ön plana çıkaracak şekilde oluşturulması önemlidir.

Öğretmen niteliklerinin geliştirilmesi için öğretmen yeterlikleri ve OTMG, geliştirilmesi gereken noktalarıyla birlikte önemli bir araç ve yöntem olarak eğitim sisteminin içinde yerini almıştır. Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü bu araçların, öğretmen yetiştirme politikalarının belirlenmesinden öğretmenlerin seçimine, hizmet içi eğitim gereksinimlerinin belirlenmesinden öğretmen performanslarının değerlendirilmesine kadar çok geniş bir alanda kullanılmasını beklemektedir. Bu durum, MEB içinde ve dışında birçok kurumun eşgüdüm içinde çalışmasını gerektirir: Öğretmenlerin yetiştirilmesinden sorumlu üniversiteler ve Yükseköğretim Kurumu (YÖK), eğitim hizmetlerinin sağlanmasından sorumlu genel müdürlükler, öğretmenlerin gereksinimlerini karşılayan daire başkanlıkları gibi kurumların etkin katılımı, sürecin başarısını belirleyecek temel etmendir.

44 MEB ÖYEGM, t.y.

Yeterliklerin performans göstergelerinin öğretmenlerin değerlendirilmesi sürecinde hayata geçirilip geçirilmeyeceği ve bu göstergelerin kariyer basamaklandırmasında kullanılıp kullanılmayacağı henüz kesinleşmemiştir. Her durumda (bu araçlar kullanılarak ya da yeni araçlar geliştirilerek) öğretmen niteliklerine ilişkin bütüncül bir politika oluşturulması, Bakanlık'ın bu konuyu politika önceliği olarak belirlemesi ve kurumlar arasında etkin işbirliği sağlanması gereksinimi sürmektedir.

EĞİTİM KADEMELERİ ARASI GEÇİŞ SİSTEMLERİ: ORTAÖĞRETİM KURUMLARINA GEÇİŞ SİSTEMİ

Eğitim sistemlerinde kademeler arası geçişte eleme uygulamaları birçok ülkede uygulanmaktadır. Bu uygulamalar öğrenme-öğretme süreçlerini, bu süreçlerin amaçlarını ve öğrencilerin başarma isteklerinin yönünü şekillendirerek etkileyebilir. Türkiye'de ortaöğretim kurumları arası farkların derin olması ve mezun olunacak lisenin gelecekteki eğitim ve iş hayatında etkili olacağına ilişkin yaygın kanı, kademeler arası geçiş sistemlerinin öğrenme-öğretme süreçleri üzerindeki etkisini yoğunlaştırmaktadır.

İlköğretimden ortaöğretime geçişte, akademik seçicilik uygulama hakkı tanınmış liselere devam etme hakkı kazanacak öğrencileri belirlemede kullanılan Ortaöğretim Kurumları Sınavı (OKS), ailede ve öğrencide oluşturduğu stres ve kaygı, öğrencinin ders dışı kaynaklara yönelmesi, okul ve öğretmenin önemini kaybetmesi ve yenilenen öğretim programlarının gereklerine uymadığı gerekçeleriyle kaldırılmıştır.[45] 2008'de OKS son kez uygulanırken, 2009 yılından itibaren OKS'nin yerine getirilen OGES'in tümüyle uygulamaya geçmesi planlanmıştır. Bu başlık altında, OGES kısaca tanıtıldıktan sonra eğitim sistemiyle ilişkisini belirleyecek dört farklı alanda amaçları ışığında değerlendirilecektir.

OGES'İN BİLEŞENLERİ

OKS'den farklı olarak OGES, 6., 7. ve 8. sınıflar boyunca süren bir süreci içermektedir. Öğrenciler her sınıfın sonunda merkezi olarak gerçekleştirilen Seviye Belirleme Sınavı'na (SBS) girmektedir. SBS, o yıla ilişkin sınıf puanının % 73,7'sini belirlemektedir. Geriye kalan % 26,7 öğrencinin okul notlarıyla belirlenen Yılsonu Başarı Puanı'ndan (YBP) gelmektedir. Her öğrenciye ait YBP belirlenirken, o okuldaki en başarılı öğrencinin YBP'si 500 olarak belirlenmekte, diğer öğrencilerin puanları en başarılı öğrencinin not ortalamasına orantılandırılarak belirlenmektedir.

Her sınıfa ait sınıf puanları bu şekilde belirlendikten sonra 6. sınıf puanının % 25'i, 7. sınıf puanının % 35'i ve 8. sınıf puanının % 40'ı alınarak o öğrenciye ait OGES puanı belirlenmekte, bu puanların sıralanmasıyla yapılan eleme sonucu öğrenciler tercih ettikleri ortaöğretim kurumlarına yerleştirilmektedir.

OGES'in amaçlarını yerine getirip getiremediğiyle ilgili değerlendirmeye geçmeden önce, bu amaçların önemli bir kısmının yalnızca geçiş sisteminde yapılacak düzenlemelerle ilgili olmadığını vurgulamak gerekir. Öğrenciler üzerindeki sınav baskısı ve okul dışı kurumlara yönelimin asıl nedeni, ortaöğretim kademesinde kaliteli eğitim veren okul sayısının az olması ve öğrencilerin bu sınırlı kapasiteden yararlanabilmek için birbirleriyle yaşadığı yoğun rekabettir. Bu nedenle, geçiş sisteminin tasarımının bu sorunları tek başına çözmesi beklenemez. Ancak, sistemin bu sorunları ağırlaştırmaması ve mümkün olduğu ölçüde hafifletmesi beklenebilir. Aşağıdaki değerlendirme de bu durum göz önüne alınarak yapılmaktadır.

45 MEB, t.y.

ÖĞRENCİ ÜZERİNDEKİ SINAV BASKISININ AZALTILMASI

OGES'in MEB tarafından sık sık yinelenen amaçlarından biri, tek sınavın ve yarışmacı eleme sisteminin öğrenci üzerinde yarattığı sınav baskısının azaltılmasıdır. Rekabetçi eğitim sistemlerinde çocukların gereksinim ve isteklerinin geri plana düşebildiği ve dinlenme, oyun ve boş zaman haklarının ihlal edilebildiği bilinmektedir. Bu nedenle kademeler arası geçiş sisteminin yarattığı rekabetçiliği hafifletmek, yeni sistemin en önemli amaçlarından biridir.

Ancak, OGES'in ve her yıl yapılan SBS'lerin rekabetçiliği ortadan kaldırdığını söylemek olası değildir. Öğrenciler, yine okulda aldıkları notlara ve sınavlarda aldıklara puanlara göre birbirleriyle yarışmakta ve yapılan sıralama sonucunda elenmektedir.

OGES'in yarattığı sistemde eleme sürecinin üç yıla yayılması, öğrenciler üzerinde son yılda yoğunlaşan psikolojik baskıyı azaltmış olabilir. Öte yandan, geçiş sisteminde bir yerine üç merkezi sınav uygulanmasının öğrenciler üzerindeki baskıyı artırdığı ve yalnızca bir yıl yerine üç yılın sınav stresiyle geçmesine sebep olduğu da öne sürülmektedir. OGES'in ailelerde ve öğrencilerde sınavlara yönelik kaygı ve stres düzeyini nasıl etkilediğine ilişkin kapsamlı araştırmaların yapılması gerekmektedir.

OKUL DIŞI KAYNAKLARA YÖNELİMİN AZALTILMASI

OGES'in açıklanmış amaçları arasında geçiş sisteminin dershaneler ve özel dersler gibi okul dışı kurum ve kaynaklara yarattığı talebin azaltılması da bulunmaktadır. MEB, okul dışı kaynakların öğrenciler tarafından okulda görülen eğitimden daha önemli olarak algılanmasının önüne geçmeye ve öğrenme-öğretme süreçlerinin merkezinin yeniden okul olmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Okul dışı kaynaklara yönelim, eğitimde eşitlik ilkesini de zedelemektedir: Sınırlı burs olanakları dışında ücretli olan ve her yerleşim biriminde bulunmayan dershaneler, küçük yerleşim birimlerinde yaşayan ve/veya gelir düzeyi düşük ailelerden gelen çocukların dezavantajlı duruma düşmesine neden olabilmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi, ortaöğretime geçişte yaşanan yoğun rekabet nedeniyle geçiş sisteminin tasarımının bu alandaki etkisi sınırlı olacaktır. OGES kapsamında bir yerine üç kez merkezi sınav uygulaması yapılacak olmasının, okul dışı kaynaklara yönelimi daha küçük yaşlarda da yaygınlaştırarak artırdığı öne sürülmektedir. OGES'in bu alandaki etkisinin kapsamlı araştırmalar ışığında değerlendirilmesi gerekmektedir. OGES ve OKS'nin art arda uygulanan iki sistem olması ve kısa bir süre boyunca birlikte uygulanmış olmaları, kapsamlı bir araştırma ve değerlendirme için önemli bir fırsat sunmaktadır.

OGES'in okul dışı kaynaklara yönelimin azaltılmasına katkıda bulunabilmesi için okulda sunulan öğretim programlarıyla ve ölçme-değerlendirme yöntemleriyle tam uyum içinde olması gerekir. MEB, SBS uygulamalarında soruların öğretim programlarında belirlenen kazanımlara uyumlu hale getirilmesi için çalışmalar yapmaktadır. Ancak şu ana kadar yöneltilen sorular üzerinde yapılan değerlendirmeler, hem öğretim programlarında hem de SBS'de soru-kazanım uyumunun henüz istenen düzeyde olmadığını göstermektedir. Ayrıca, soruları günlük yaşam bağlamına oturtma çabası, bazı durumlarda ölçülmek istenen kazanımı desteklemek yerine gölgelemektedir. Bu sorunların çözülebilmesi için öğretim programlarında kazanımların ve ilgili düşünme süreçlerinin daha açık tanımlanması, SBS uygulamalarının ayrıntılı test planlarının hazırlanarak kamuoyuyla paylaşılması ve soruların ön uygulamalarla denenmeden kullanılmaması önerilmektedir.[46]

46 Berberoğlu, 2009.

Okulun yeniden öğrenme-öğretme süreçlerinin merkezi haline gelebilmesi, kademeler arası geçiş uygulamalarında uygulanan ölçme-değerlendirme yöntemlerinin okullarda uygulanan yöntemlerle uyumlu olmasına bağlıdır. Bugünkü sistemde birçok öğrenci, çoktan seçmeli soruyla ölçme yöntemine alışabilmek için okul dışı kurumlara yönelmektedir. Ayrıca SBS uygulamalarında yalnızca çoktan seçmeli soruların bulunması ölçülebilen kazanımları ciddi biçimde sınırlamakta ve test pratiklerini öğrenme-öğretme sürecinin merkezi haline getirmektedir. Bu sorunun aşılabilmesi için SBS'lerin en azından bir bölümünde öğrencilere kısa açık uçlu soruların yöneltilmesi düşünülebilir. Bu, hem ölçülebilir kazanımları artıracak hem de okulla geçiş sistemi arasındaki ölçme yöntemi uyumsuzluğunu en azından bir miktar giderebilecektir. Ancak SBS'lerin açık uçlu sorular içeren sınav formatında uygulanmasının, değerlendirme ölçütlerindeki olası farklılıklar ve maddi kaynakların yetersizliği nedenleriyle olası olmadığı öne sürülmektedir. Oysa ki MEB, yıllardır uyguladığı ulusal ve uluslararası sınavlarda gerekli deneyimi toplamaktadır. Adillik ve açıklık ilkelerinin en üst düzeyde hayata geçirilmesi için önlemlerin alınacağı bir sistem kurularak açık uçlu sorulardan yararlanılması mümkündür.

Öğrencilerin okul ortamını daha fazla önemsemeleri için her yıla ait sınıf puanlarının % 5'inin öğrencinin Davranış Puanları tarafından belirlenmesi planlanmıştı. Payı az da olsa, bu durumun öğrencilerin okul içindeki davranışlarını düzenlemesinde etkili olabileceği varsayılmıştı. Ancak, Danıştay tarafından verilen bir kararla Davranış Puanı, davranışların nesnel bir şekilde değerlendirilmesinin mümkün olmadığı gerekçe gösterilerek OGES kapsamından çıkarıldı.[47] Danıştay'ın verdiği kararın ardından Davranış Puanı'na ait pay, SBS puanı ve YBP'ye kendi ağırlıkları doğrultusunda paylaştırıldı. Oysa okul dışı kurumlara yönelimin azaltılması için okulda alınan puanın etkisinin artırılması en doğru yol olarak gözükmektedir. MEB tarafından ilgili ölçütler belirlendikten sonra, Davranış Puanı'nın OGES değerlendirmesine yeniden katılması önerilebilir.

EĞİTİM SİSTEMİNDE EŞİTLİK İLKESİ

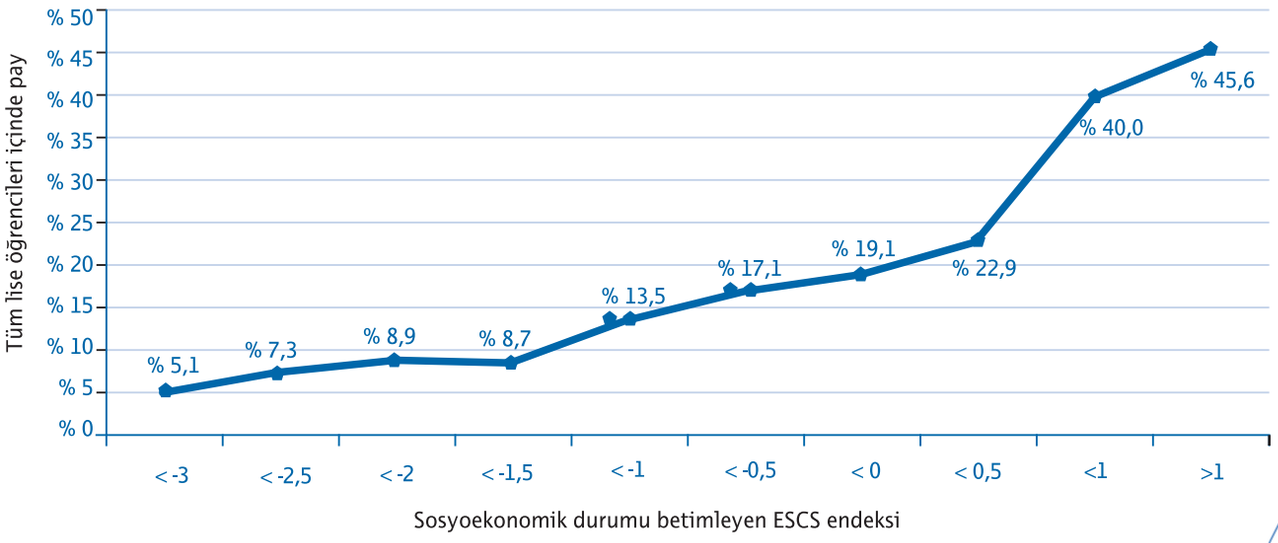
Ortaöğretime geçiş noktası, öğrencilerin sosyoekonomik özelliklerinin belirleyiciliğinin ortaya çıktığı önemli kırılma noktalarından biridir. Grafik 17'de görüldüğü gibi, ailesinin eğitim ve gelir düzeyi daha yüksek öğrencilerin Anadolu liseleri ve fen liseleri gibi seçici kurumlara gitme olasılığı tutarlı biçimde daha yüksektir.[48] Öğrencilerin ortaöğretimde büyük ölçüde sosyoekonomik özellikleri doğrultusunda okul türlerine ayrışması, geçiş sisteminin bu durumun ortaya çıkmasında oynadığı rolün sorgulanmasına neden olmaktadır. Ancak, bu durum eğitim sistemindeki birçok farklı bileşenle ilgili olabilir. OGES'in bu durumu ağırlaştırmaması ve hafifletmek için gerekli önlemlerin alınması beklenmelidir.

OGES'in uygulanmasında YBP'lerin hesaplanma biçimi, eğitim sisteminde eşitsizliklerin giderilmesi ilkesiyle yakından ilişkilidir. Mevcut durumda YBP belirlenirken, okul birincilerinin puanı 500'e eşitlenmekte ve diğer öğrencilerin puanları okul birincisinin not ortalamasına orantılandırılarak belirlenmektedir. Böylece okullardaki not verme pratikleri arasındaki farklılıkların etkisinin ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Ancak okul birincileri gibi, istisnai biçimde yüksek not alabilecek öğrencilerin referans noktası olarak belirlenmesi bu amaçla uyumlu değildir. YBP'ler hesaplanırken okuldaki not dağılımını daha iyi yansıtacak bir hesaplama yönteminin kullanılması gerekir. Böylece okullardaki farklı not verme pratiklerinin etkisi daha sağlıklı bir biçimde ortadan kaldırılacaktır. Aynı zamanda, okullardaki öğrencilerin kendi okulları içindeki öğrencilerle yarışmaları sağlanarak dezavantajlı bölgelerdeki okullarda okuyan öğrencilerin daha da dezavantajlı duruma düşmesi engellenmiş olacaktır.

47 Danıştay 8. Daire, esas no: 2008/10469.

48 ERG, 2009.

GRAFİK 17. SOSYOEKONOMİK DURUM ENDEKSİ VE AKADEMİK SEÇİCİLİK UYGULAYAN LİSELERE GİREN ÖĞRENCİLER



Kaynak: PISA 2006 verilerinden Alper Dinçer ve Gökçe Kolaşin tarafından hesaplanmıştır. Örneklem 4907 öğrenciden oluşmaktadır. Akademik seçicilik uygulayan liseler, Anadolu liseleri, fen liseleri, Anadolu meslek liseleri ve süper liseler olarak belirlenmiştir.

SBS SONUÇLARININ ÖĞRENCİ, ŞUBE VE OKUL GELİŞİMİNİ İZLEMEDE KULLANILMASI

OGES, MEB tarafından yalnızca bir kademeler arası geçiş sistemi olarak değerlendirilmemektedir. Eğitim sisteminin başat unsurlarından biri olarak, sınıf içinde öğrencilerin, okul içinde şubelerin ve sistem içinde okulların başarı düzeylerinin izlenmesi ve bu izleme etkinliğinin sonunda öğretmen ve yöneticilerin gerekli önlemleri almasının da bir aracı olarak kurgulanmaktadır.[49]

SBS sonuçlarının öğrenci, şube ve okulların başarısının yıllar içinde gelişimini sağlıklı bir şekilde yansıtabilmesi için öğrencilerin kazanımlara ulaşıp ulaşamadığını açıkça göstermesi ve bu gelişim hakkında detaylı raporların oluşturulabilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, SBS sonuçlarının öğrencilerin ya da okulların birbirlerine göre değerlendirilmesi anlayışı (bağıl değerlendirme) yerine, kazanımlara ne derece ulaşıldığını görmeyi sağlayacak ölçütlere dayalı değerlendirme benimsenmelidir. Yapılan değerlendirmelerde, SBS uygulamalarının test planlarının olmaması, sorularla birden fazla becerinin ölçülmeye çalışılması, soru sayısının sınırlı olması, yıllar içerisinde uygulanan testlerin birbirleriyle eşleştirilmesindeki zorluklar ve puanlara karşılık gelen yeterliklerin tanımlanmamış olmasının SBS'lerin bu amaca ulaşmasını engellediği belirtilmektedir.[50]

Özetle, OGES ve onun en önemli bileşeni olan SBS'lerin yenilenen öğretim programlarına uyum sağlanması ve öğrenci ve okul gelişimlerinin izlenmesi alanlarında eğitim sisteminin önemli bir unsuru haline geldiği söylenebilir. Ancak bu alanlarda OGES'in geliştirilmesi gereksinimi sürmektedir. Eğitim sisteminde eşitlik ilkesinin güçlendirilmesi ve okul dışı kurumlara yönelimin azaltılması ise tek başına OGES'in çözebileceği sorunlar değildir. OGES'in bu alanlarda üzerine düşeni yerine getirip getirmediği, kapsamlı araştırmalarla izlenmelidir.

49 MEB EĞİTEK, 2008.

50 Berberoğlu, 2009.

EĞİTİMİN BİLEŞENLERİ: EĞİTİMİN İÇERİĞİ

Eğitimin çıktılarını belirleyen en önemli bileşenlerden biri eğitimin içeriği, yani öğrenme-öğretme süreçleri boyunca öğrencilere kazandırılan bilgi, değer ve tutumlardır. Raporun bu bölümünde eğitimin içeriğinin başlıca unsurları olan öğretim programları ve ders kitaplarıyla ilgili politika ve uygulamalar değerlendirilecektir. Bu bölümdeki değerlendirmeler son yıllarda, özellikle 2008'de elde edilen araştırma bulgularına ve ortaya çıkan gereksinimlere değinmektedir.

Eğitimin içeriğine ilişkin unsurlar değerlendirilirken kullanılması gereken ölçütler kısaca şöyle özetlenebilir:

- Öğretim programları ve ders kitapları, öğrencilerin bilişsel düzeylerine uygun kazanımlara en üst düzeyde erişebilmelerini ve sağlıklı yaşam, stresle başa çıkabilme gibi temel yaşam becerilerini edinebilmelerini sağlayarak bütüncül gelişimlerine katkıda bulunmalıdır.
- Öğretim programları ve ders kitapları, öğrencilerin farklı ilgi ve gereksinimlerini karşılayacak çeşitlilikte ve bu ilgi ve gereksinimlere göre uyarlanabilir nitelikte olmalıdır.
- Öğretim programları ve ders kitapları, öğrencinin demokratik değerleri özümsemesine, insan hakları ve çoğulculuğa saygılı aktif yurttaşlar haline gelmesine katkıda bulunmalıdır.

Öğretim programları ve ders kitapları, yukarıda belirtilen ölçütler ışığında ve elde bulunan az sayıda araştırma ve veri ışığında değerlendirilmektedir. 2008-2009 öğretim yılının sonunda ilköğretim kademesinde ilk mezunlarını verecek olan yenilenmiş öğretim programlarının kapsamlı bir değerlendirmesine duyulan gereksinim devam etmektedir. Bu raporda yenilenmiş öğretim programları, seçilmiş alanlarda sınırlı veriler ışığında değerlendirilmektedir. Öğretim programlarıyla ilgili yasal mevzuatın ve ders kitaplarının uluslararası insan hakları belgeleri ışığında taranması sonucunda oluşan bulgular raporda sunularak eğitimin içeriğinin uluslararası hukukun gerekleriyle ne derece uyumlu olduğu da değerlendirilmektedir. Son yıllarda gitgide önem kazanan ortaöğretimde reform çabalarının içerik boyutuyla ilgili bir değerlendirme de ilerleyen sayfalarda sunulmaktadır.

YENİLENEN ÖĞRETİM PROGRAMLARI

İlköğretimde yeni öğretim programlarına kademeli geçiş, 2008-2009 öğretim yılında ilk mezunların verilmesiyle tamamlanmaktadır. Ortaöğretim programlarının yenilenmesi süreci de sürmektedir. Özellikle yeni ilköğretim programları ve ders kitapları hakkında kapsamlı araştırmaların yapılarak değişikliklerin değerlendirilmesi gerekmektedir. Böylelikle, programların güçlendirilmesi gereken bileşenleri belirlenebilir. Böyle bir değerlendirmede ön plana çıkması gereken sorular şu şekildedir:

- Yeni öğretim programları, öğrencilerin bilişsel becerilerini en üst düzeye çıkarabilecek şekilde tasarlanmış mıdır?
- Öğretim programları, öğrenme-öğretme süreçlerinde kolaylıkla uygulanabilir nitelikte midir?
- Yenilenen öğretim programları, öğrenme çıktılarını nasıl etkilemektedir?

Bu soruların yanıtları sayesinde, yenilenen öğretim programlarının tasarım, uygulama ve çıktılar boyutlarına ilişkin bütüncül değerlendirmelerde bulunulabilir. Tüm bu alanları kapsayan bütüncül bir değerlendirme eğitim sisteminin etkililiğinin sürekli biçimde geliştirilmesi için çok yararlı olacaktır.

ÖĞRETİM PROGRAMLARININ TASARIMI

Yenilenen öğretim programlarında, öğrencilerin konuları ezberleyerek bilgi biriktirmesi yerine üst düzey düşünme becerilerini kazanarak tüm bilgi alanlarına uygulaması amaçlanmaktadır. Bu amaçla programlar, öğrenciye etkinlikler aracılığıyla kazandırılması amaçlanan bilişsel beceriler (kazanımlar) üzerine inşa edilmiştir. Kazanımlar her sınıf düzeyinde yinelenerek geliştirilmektedir. Öğretim programlarının öğrenci odaklılığa ve yapılandırmacılığa dayanan felsefesi ve kazanımlara dayalı sarmal yapı, farklı araştırmalarda beğeniyle karşılanmaktadır.[51] Ancak, öğretim programlarının amaçlarıyla uyumu açısından yapılan değerlendirmelerde, bu amaçların gerçekleşmesini zorlaştıran bazı etmenlerin bulunduğu belirlenmiştir:[52]

- Öğretim programlarında belirlenen kazanımların tanımlarında belirsizlikler bulunmaktadır. Kazanımlar, çoğu zaman farklı bilgi alanlarında uygulanabilecek düşünme becerileri (“örnek verme”, “tahmin etme”, “ilişki kurma” vb.) şeklinde değil, konuyla doğrudan bağlantılı eylemler olarak (“gazete ve dergi okur”, “sesin dalgalar halinde yayıldığını fark eder” vb.) tanımlanmaktadır.
- Kazanımların bilişsel beceriler olarak değil, konularla bağlantılı olarak tanımlanması, öğretim programlarının genel yaklaşımıyla ilgili birçok unsurun hayata geçirilmesini engelleyebilmektedir. Örneğin sarmal yapının bir gereği olarak kazanımların gerçekleşme derecesinin her sınıf düzeyinde ölçülerek izlenmesi zorlaşmaktadır.
- Yeni öğretim programlarının en olumlu yanlarından biri, kazanımların edinilmesini sağlayacak etkinlik örneklerinin öğretmenlere sunulmuş olmasıdır. Ancak etkinliklerin bir kısmının kazanımlarla uyumlu olmadığı ve etkinliklerin genelde klasik soru formatında verilmesinin öğretim programlarının genel yaklaşımıyla uyumlu olmadığı belirtilmektedir.

Öğretim programlarındaki kazanımların bilişsel süreçler şeklinde tasarlanmasının ve kazanımlardaki belirsizliklerin giderilmesinin öğretim programlarının etkililiğine katkı sağlayacağı söylenebilir.

51 ERG, 2005; Berberoğlu ve ark., 2009; Kayıkçı ve Sabancı, 2009.

52 Berberoğlu ve ark., 2009.

ÖĞRETİM PROGRAMLARININ UYGULANABİLİRLİĞİ

Öğretim programlarının tasarımı kadar önemli bir konu, programların sınıf ortamında ne kadar uygulanabildiğidir. Programların uygulanabilirliği çoğu zaman öğretmen ve öğrenme ortamlarının donanımı gibi programların dışındaki etmenler tarafından belirlenmektedir. Öğretim programlarının uygulanabilirliğiyle ilgili değerlendirme, eğitimin diğer bileşenlerinde nelerin geliştirilmesi gerektiğini ortaya çıkarabilir ve bu süreçte kullanılabilecek alternatif yolların oluşturulmasına katkıda bulunabilir.

Öğretim programlarının uygulanabilirliğine ilişkin değerlendirmeler, bu programları uygulamak ve uygulamaların denetlenmesinden sorumlu öğretmen, yönetici ve müfettişlerin görüşleri ışığında yapılabilir. Güncel bir araştırmaya göre, müfettişler, yöneticiler ve öğretmenler, yeni ilköğretim programının felsefi boyutuna "yüksek" düzeyde katıldıklarını belirtmiştir. Ancak yenilenen öğretim programları ışığında insan ve madde kaynaklarının yeterliliğinin "düşük", öğrenme-öğretme süreçlerinin etkililiğinin ise "orta" düzeyde olduğu belirtilmiştir. Resmi okullarda görev yapan öğretmenlerin özel okullarda görev yapan öğretmenlere göre, sınıflarında öğrenci sayısı daha fazla olan öğretmenlerin de daha az olan öğretmenlere göre, yeni öğretim programlarının etkililiği ve insan ve madde kaynaklarının yeterliliği konularında daha karamsar oldukları gözlemlenmektedir.[53] Bu sonuçlar ışığında kalabalık sınıflarda eğitim verilen ve teknik donanımı yetersiz durumdaki okullarda görev yapan öğretmenlerin yeni öğretim programlarının gereklerini yerine getirebilmeleri için öncelikli ve acil biçimde desteklenmesi gerektiği söylenebilir.

Yenilenen öğretim programlarının uygulanması sırasında öğretmenlerin en büyük zorluğu ölçme-değerlendirme etkinlikleri sırasında yaşadığı belirtilmektedir. Öğretmenlerin yeni programlardaki ölçme-değerlendirme etkinliklerini anlaşılır bulma oranları, % 25'lere kadar düşmektedir.[54] Öğrencilerin farklı sınıf düzeylerinde yinelenen kazanımları elde edip etmediğinin izlenmesinin yeni öğretim programları kapsamındaki önemi göz önünde bulundurulduğunda, öğretim programlarının ölçme-değerlendirme bileşeniyle ilgili tasarımının gözden geçirilmesi ve öğretmenlerin desteklenmesi gerekmektedir.

ÖĞRETİM PROGRAMLARI VE ÖĞRENME ÇIKTILARI

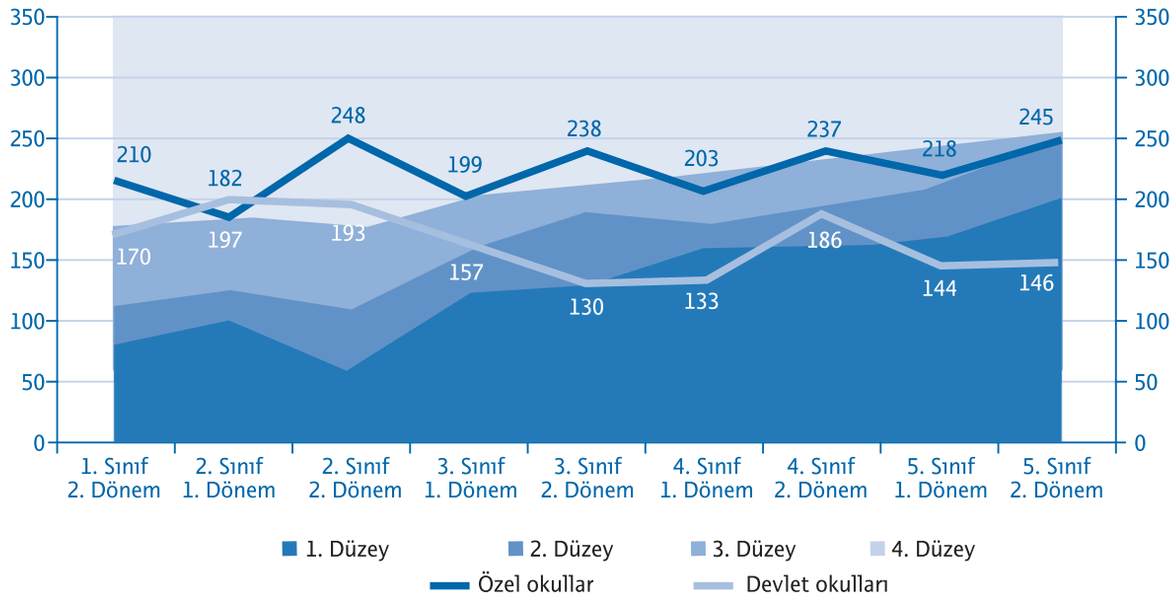
Yenilenen öğretim programlarının bütüncül bir değerlendirmesi için, programların çıktılar üzerindeki etkisinin kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Tasarım ve uygulamayla ilgili olarak elde bulunan veriler, kazanımların elde edilme düzeylerinde sorunlar olabileceğini göstermektedir. Yedi bölgeden seçkisiz yöntemle belirlenen 56 özel ve 40 devlet okulundan toplam 42.000 öğrencinin katıldığı Öğrenci İzleme Sistemi (ÖİS) çalışmalarında öğretim programları, programlarda belirlenen kazanım alanlarındaki çıktılar açısından değerlendirilmiş ve öğretim programlarının hedeflediği becerilerin öğrencilere kazandırılmasında eksiklikler bulunduğu sonucuna varılmıştır. Bu araştırmanın bulgularına göre, öğrencilerin okula başlarken bilişsel gelişim anlamında yeterli hazırbulunuşluk düzeyinde olmalarına rağmen, öğrenmeyi geliştirecek şekilde yönlendirilememeleri sonucu bilişsel becerileri istenen düzeyde gelişememekte ve bu nedenle ilköğretim programlarının amaçları tam olarak yerine getirilememektedir. Özel okullarla resmi okulların ortalama puanları arasındaki farkın yıllar geçtikçe artış eğiliminde olması ise düşündürücüdür (Grafik 18).

53 Kayıkçı ve Sabancı, 2009.

54 MEB EARGED, 2007.

ÖİS ile gerçekleştirilen değerlendirme çalışmalarında önceki ve yeni öğretim programlarının öğrenim çıktılarına etkisinin karşılaştırılmadığını belirtmek gerekir. Yenilenen öğretim programlarının öğrenim çıktılarını geliştirip geliştirmediği, soru formları yıllar içinde benzerlik gösteren ve bilgiden çok düşünme süreçlerini ölçmeyi amaçlayan uluslararası testlerle değerlendirilebilir. Aynı zamanda, ulusal Öğrenci Başarılarını Belirleme Sınavı da bu amaçla tasarlanıp uygulanabilir. Öğretim programlarının çıktılar üzerinden değerlendirilerek ortaya çıkan gereklilikler ışığında sürekli geliştirilmesi eğitim sisteminin etkililiği açısından vazgeçilmez önemdedir.

GRAFİK 18. ÖĞRENCİ İZLEME SİSTEMİ'NDE TÜRKÇE "DİNLEDİĞİNİ ANLAMA" ALT ALANI GELİŞİM GRAFİĞİ



Kaynak: Berberoğlu ve ark., 2009.

Açıklama: Bu grafikte alanlar, dinlediğini anlama becerisinin ne ölçüde kazanıldığını gösteren düzeyleri temsil etmektedir. Sınıf yükseldikçe, öğrencinin daha üst düzeylere erişmesi için alması gereken puanlar da artmaktadır. Örneğin 1. sınıf 2. dönemde okuyan bir öğrencinin 3. düzeye erişmesi için 115 puan alması yeterliyken 5. sınıf 2. dönemde 245 puan alması gerekmektedir. Grafikteki çizgiler ise ÖİS'e katılan devlet okulları ve özel okulların ortalamalarını göstermektedir.

EĞİTİMİN İÇERİĞİ VE EĞİTİMDE HAKLAR

Eğitim sisteminin farklı bileşenlerinin uluslararası insan hakları belgelerinde belirlenen normlarla uyumlu olması; insan hakları ihlallerinin önlenmesi, demokratik değerlerin özümsenmesi ve öğrencinin haklarının dikkate alınarak eğitim ortam ve süreçlerinde kalitenin güvence altına alınması bakımından çok önemlidir. Son dönemde uluslararası insan hakları belgeleri temel alınarak öğretim programları ve ders kitapları taranmaktadır.

Öğretim programlarıyla ilgili ulusal mevzuatın taranması sonucu bulunan eksikliklerden ve ihlallerden öne çıkanlar şöyledir:[55]

- Uluslararası insan hakları belgelerinde eğitimin çocuğun bütüncül gelişimini desteklemesi yaklaşımı ön plandadır ve bu açıdan çocuğa sağlık eğitimi verilmesi çok önemlidir. Ancak Türkiye'de okullarda sağlık eğitimi genel amaçlar içinde yer alsa da, konunun tüm kademelerdeki öğretim programlarında yer almasına ilişkin yaptırımı olabilecek bir madde yoktur.

55 Atay, 2009.

- ÇHS, eğitim ortam ve süreçlerinde insan haklarına yönelik saygının geliştirilmesi gerektiğini ifade eder. METK da, insan haklarını, kazandırılacak değerler arasında saymaktadır. Ancak, öğretim programları, ders kitapları ve sosyal etkinlikleri belirleyen mevzuatta insan hakları değerlerinin kazandırılmasına yönelik vurgu yeterli değildir. Ortaöğretimde zorunlu ders olarak okutulan Milli Güvenlik dersinin içeriği de bu açıdan değerlendirildiğinde, dersin amacının "Türk gençliğinin tümünde doğal olarak bulunan milli güvenlik bilincini topyekun harbin isteklerine göre pekiştirmek" olduğunu belirten ifadeler,[56] ÇHS'de yer alan "barış ve hoşgörü değerlerinin kazandırılması" gerekliliklerileriyle çelişmektedir.
- Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi eğitimi de uluslararası mevzuat ışığında tartışmalı bir konu olmaya devam etmektedir. ESKHUS Genel Yorum 13, dinlerle ilgili yansız ve nesnel bilgilerin verildiği dinler tarihi ve ahlak gibi dersleri sözleşmeyle uyumlu bulmaktadır. Ancak aynı genel yorumda, dini pratiklerin nasıl uygulanacağına ilişkin bilgilerin verildiği din eğitiminin sözleşmenin ihlali şeklinde değerlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ülkemizdeki Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi derslerinin öğretim programlarında dua ezberleme ve namaz kılma gibi kazanımların bulunması ve muafiyet hakkının yalnızca gayrimüslimlere ve beyan şartıyla tanınması, dersi ESKHUS'ta öngörülen şartlarla çelişkili duruma getirebilir.

Ders kitapları da uluslararası insan hakları belgeleri ışığında taranmıştır. 2002-2004 yıllarında Türkiye Bilimler Akademisi şemsiyesi altında ve Türkiye İnsan hakları Vakfı ortaklığında Tarih Vakfı tarafından yürütülen Ders Kitaplarında İnsan Hakları projesi, ders kitaplarının 2004 yılından bu yana devam eden öğretim programları reformu sürecinde yenilenmesi gerekçesiyle, Ağustos 2007'de yeniden başlatılmıştır.[57] İlk proje döneminden bugüne bu alanda gerçekleşen iyileşmelerin ve devam eden sorunların saptanmasını amaçlayan bu çalışmanın bulguları ve önerileri arasında öne çıkanlar, şöyle özetlenebilir:

- Ders kitaplarında bilimsel veriyle sınanamayacak, özcü görüşler yoğun bir biçimde yer almaya devam etmektedir. Yeni öğretim programlarının yapılandırmacı anlayışıyla ve eleştirel düşünme becerisine yönelik vurgusuyla uyumlu olmayan normatif önermelerin gerçek olarak aktarılması uygulamasından vazgeçilmediği gözlemlenmektedir. Bilginin eleştirel akıl yürütmeyle temellendirilmesi ve sınanması yerine, "otorite"ye itaat etme vurgulanmaktadır.
- İnsan hakları ihlallerinin (doğrudan insan haklarına aykırı öğeler, temel insan hakları kavramlarında yanlışlar, kasti saptırmalar ve görmezden gelmeler) yaygınlığı dikkat çekicidir. Bu bağlamda özellikle Anadolu'da yaşayan çeşitli toplulukların görmezden gelinmesi ya da ulusal bütünlüğe karşı bir tehdit unsuru olarak gösterilmesi, toplumda çoğulculuk ve çokkültürlülük değerlerinin eğitim yoluyla edinilmesine engel teşkil etmektedir.
- Toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılığın engellenmesi konusunda, yenilenen ders kitaplarında olumlu adımların atıldığı gözlemlenmektedir. Ancak bu adımların toplumsal cinsiyet eşitsizliği yaratan normların çok erken yaşlarda içselleştirildiği göz önünde bulundurulduğunda, henüz yeterli düzeyde olmadığı belirtilmektedir.

56 Milli Güvenlik Bilgisi Öğretimi Yönetmeliği, 1980.

57 Tarih Vakfı, 2009.

ORTAÖĞRETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI

Ortaöğretimde değişiklik ihtiyacının ulusal ve küresel ölçekte farklı bileşenleri bulunmaktadır:

- Gerek akademik gerek mesleki ortaöğretim mezunlarının becerilerinin istenen düzeylerde olmaması, eğitim sistemimizde yıllar içinde gerçekleşen değişikliklerden bağımsız bir sorun olarak süregelmektedir.
- Sekiz yıllık zorunlu ilköğretimin herkese ulaştırılmasına yönelik politika ve uygulamalar, ortaöğretime daha yüksek bir talebi de beraberinde getirmiştir. Zorunlu eğitimin 12 yıla çıkması ve ortaöğretimin evrensel bir asgari gereklilik haline gelmesi yönündeki küresel eğilimler[58] ile birlikte bu durum, ortaöğretime ilişkin değişiklik taleplerini artırmaktadır. Söz konusu talebi yalnızca kaynak artırımı ile değil, sistemin yapısındaki değişikliklerle de karşılamak gerekmektedir.
- Bilgi ekonomisinin gerektirdiği işgücünün özellikleri değişikliğe uğramaktadır. Esnek, yenilikçi ve rutin-dışı iş kolları önem kazanmış, dolayısıyla işgücü nitelikleri arasında bilişim-iletişim okuryazarlığı, yabancı dil bilgisi ve disiplinlerarası geçişkenlik ön plana çıkmıştır.[59] Ortaöğretim düzeyinde kazandırılması hedeflenen becerilerin ihtiyaçlara cevap verecek şekilde değişmesi gerekmektedir. Dünya genelinde birtakım politika seçenekleri özellikle öne çıkmaktadır: Öğrenim hayatı boyunca yatay ve dikey geçiş olanaklarını artırmak, çalışma hayatı boyunca da kariyer değişikliklerini mümkün kılmak amacıyla, tüm öğrencilerin üst düzey akademik bilgi ve becerileri kazanmasının hedeflenmesi; bu anlayış doğrultusunda mesleki ve akademik eğitim arasındaki farkların azaltılması; disiplin veya mesleğe yönelik özelleşmenin öğrenim hayatının daha geç evrelerine ertelenmesi.

GENEL AMAÇLAR

Tüm bu gelişmeler ışığında Dokuzuncu Kalkınma Planı ve MEB'in ortaöğretime ilişkin stratejisinde dile getirilen orta ve uzun vadeli öncelikler arasında, zorunlu eğitimin ortaöğretimi kapsayacak şekilde 12 yıla çıkarılması ve ortaöğretimde okullulaşma oranının % 90'a çekilmesi bulunmaktadır. Bu şekilde ortaöğretim, yurttaşların tamamının ulaşması gereken asgari bir eğitim düzeyi olarak tasarlanmaktadır.

Bu vizyon ışığında MEB, Dünya Bankası'nın 88 milyon Avro'luk kredi desteğiyle Ortaöğretim Projesi'ni başlatmıştır. Proje bileşenleri arasında göze çarpanlar şunlardır:

- Genel ve mesleki eğitim programlarının esneklik ve geçişkenlik ilkeleri doğrultusunda yenilenmesi;
- Tüm öğrencilerin bilişim-iletişim teknolojilerine erişiminin artırılmasına yönelik yatırımın artırılması, altyapının güçlendirilmesi, teknik destek sağlanması;
- Başta meslek eğitimi alanındaki öğrenciler olmak üzere, daha bilinçli ve isabetli kariyer tercihlerinin ve planlarının geliştirilmesi doğrultusunda rehberlik ve kariyer danışmanlığı hizmetlerinin güçlendirilmesi;
- Öğrenci performansını izleme ve değerlendirme mekanizmalarının güçlendirilmesi;
- Okul idarecilerinin, öğretmenlerin, velilerin ve öğretmenlerin katılımı ve etkileşimi çerçevesinde "okul gelişimi" fikrinin yerleştirilmesi ve uygulanması.

58 Dünya Bankası, 2005b.

59 A.g.e.

Projeyle amaçlanan çıktılar ise ortaöğretim öğrencilerinin becerilerinin genel olarak artırılması ve okul türleri ile bölgeler arasında gözlenen performans farklarının azaltılmasıdır. Gerek PISA gibi uluslararası değerlendirme sistemleri gerek ulusal düzeyde üniversiteye giriş sınavı sonuçları, farklı bölgeler ve okul türlerinden gelen öğrenciler arasında keskin farklar olduğunu göstermektedir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde okuyan öğrenciler ile meslek liseleri ve genel liselerde okuyan öğrencilerin başarı düzeyi, diğer akranlarının başarı düzeyinin altında kalmaktadır. Bölgesel farklılıkların giderilmesi, sosyal politika, ekonomi politikası ve eğitim politikasının kesişiminde yer alacak köklü çözümler ve büyük yatırımlar gerektirirken okul türleri arasındaki farklılıklar, sistem tasarımında yapılacak değişikliklerle görece kolay biçimde azaltılabilir.

Performans farklarını giderme amacı son derece yerindedir. Bu konuda geliştirilecek tutarlı bir stratejinin ise, ortaöğretim kurumları arasındaki bu farkların tam olarak hangi girdiler tarafından belirlendiği saptamasına dayanmalıdır. Bu şekilde, bu kurumların hangi yönlerinin geliştirilmesiyle sonuç alınabileceği daha iyi tasarlanabilir. Bilindiği kadarıyla MEB, henüz böyle bir saptama çalışmasında bulunmamıştır.

GELİŞMELER VE DEĞERLENDİRME

Ortaöğretim düzeyinde başlatılan ve çoğunluğu söz konusu proje çerçevesine giren değişikliklerin başlıcaları şunlardır:

- Üç yıllık genel, mesleki ve teknik liselerin eğitim ve öğrenim süreleri, 2005-2006 öğretim yılından itibaren kademeli olarak dört yıla çıkarılmış, hazırlık sınıfı bulunan liselerin öğrenim süreleri de dört yıla göre yeniden düzenlenmişti. Dört yıllık ortaöğretim kurumları ilk mezunlarını 2008-2009 öğretim yılında verecektir. Karar vericiler açısından bu durumun getirdiği sorumluluk, ortaöğretim kaynaklarının artan öğrenci sayısını karşılayacak şekilde artırılmasıdır. Ancak, elinizdeki raporun "Yönetişim ve Finansman" bölümünde de ele alındığı üzere, ortaöğretimde artan öğrenci sayısı ortaöğretime ayrılan kaynaklara yansımamıştır.
- Genel liseler ile mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarının 9. sınıfları, yatay ve dikey geçişlere olanak sağlayacak şekilde ortak sınıf haline getirilmiştir. Ortaöğretimin tamamına yönelik öğretim programı geliştirme çalışmaları devam etmektedir.
- 2009-2010 öğretim yılında 9. sınıftan itibaren uygulanmak üzere, ortaöğretimdeki 79 olan okul çeşidi 15'e indirilmiştir. Yapılan değişiklikler arasında özellikle 35 ad altında faaliyetlerini sürdüren erkek mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarının "teknik ve endüstri meslek lisesi" adı altında birleştirilerek bire indirilmesi, 22 ad altında faaliyetini sürdüren kız mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarının "kız teknik ve meslek lisesi" adı altında birleştirilerek bire indirilmesi dikkat çekmektedir.
- Genel lise, fen lisesi, sosyal bilimler lisesi, Anadolu lisesi, çok programlı liseler, mesleki ve teknik eğitim merkezleri ve Anadolu öğretmen liselerinin ise mevcut durumları ile eğitim öğretimlerini sürdürmesine karar verilmiş, genel liselerin "gerekli altyapı ve öğretmen ihtiyacı ile ilgili tedbirlerin alınması suretiyle uzun vadede ihtiyaç durumuna göre kademeli bir şekilde" Anadolu lisesi statüsüne kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu son derece dikkatle tasarlanması gereken bir değişikliktir.

- 2004-2005 öğretim yılından itibaren pilot okullarda uygulanmaya başlanan Mesleki Eğitimi Geliştirme Projesi (MEGEP) kapsamında, mesleki ve teknik ortaöğretim yeni bir yapıya kavuşmaktadır. Geliştirilmekte olan yeni yaklaşım, ortaöğretim düzeyindeki mesleki eğitimin iş piyasasının ihtiyaç duyduğu çıktılara göre tasarlanmasını, bu doğrultuda özel sektör ile daha fazla işbirliğini ve mesleki eğitim müfredatında "modüler program"a geçecek biçimde değişiklikler yapılmasını öngörmektedir. Modüler programda öğrenciler geleneksel anlamda derslerin oluşturduğu belirli bir programa değil, kendi geliştirecekleri daha esnek bir program çerçevesindeki modüllere kaydolacaktır. Bu tasarım, mesleki eğitim kurumlarının türlerinin azaltılması ile birlikte, farklı mesleklere yönelik programların aynı okul çatısı altında gerçekleştirilmesi sonucunu doğurarak öğrencinin belli bir mesleğe yönelik uzmanlaşma kararını daha esnek bir çerçeveye oturtmaktadır.[60] Ayrıca söz konusu uzmanlaşma sonraki sınıflara ertelenmektedir: 9. sınıfta ortaöğretimin geneli için belirlenen ortak dersler, 10. ve 11. sınıfta belli bir alanda yer alan tüm dallara yönelik ortak yeterlikleri kazandıran dersler, 12. sınıfta ise diplomaya götüren mesleki yeterlikleri içeren dersler söz konusudur.

Başta mesleki eğitim olmak üzere tüm ortaöğretimde gözlenen, "uzmanlaşmanın kısıtlanması ve ertelenmesi, tüm öğrencilerin ortak, disiplinlerarası bir asgari bilgi düzeyine kavuşturulması" olarak özetleyebileceğimiz politika yöneliminin dünyadaki ortaöğretim politikası trendleriyle uyum içinde olduğunu ifade etmek gerekir. Fakat çeşitli ülkelerdeki uygulamaların hangilerinin iyi örnek olarak alınabileceği, bu politikaların başarılı olduğu ülkelerin eğitim sistemlerinin ve sosyoekonomik yapılarının ayrıntılı olarak incelenmesine göre belirlenebilir. Ortaöğretim reformunun başarıya ulaşması, bireylerin seçim yapma şanslarını artıran becerileri kazanmalarını sağlayacak program ve donanımların oluşturulmasına ve sistemin Türkiye'nin gelecekte ortaya çıkması arzu edilen sosyal ve ekonomik yapısıyla uyumuna bağlıdır. Bu amaçların yerine getirilebilmesi için reformun farklı paydaşların ve özellikle bu kademeden yararlanacak genç ve ergenlerin katılımıyla sürdürülmesi kritik önemdedir.

60 MEB, 2006.

EĞİTİMİN BİLEŞENLERİ: ÖĞRENME ORTAMLARI

Öğrencinin eğitim sistemi içindeki deneyimlerini belirleyen bileşenlerden biri öğrenme ortamlarıdır. Öğrenme ortamlarının nicel yeterliği ve nitel özellikleri; herkesin eğitime erişebilmesi, öğrencinin eğitim kurumlarına duyduğu aidiyet ve öğrenme süreçlerinin etkililiği üzerinde etkilidir. Yalnızca sınıf değil, laboratuvarlar, kütüphane ve bahçe gibi sınıf dışı ortamlar da öğrenci deneyimini etkileyerek eğitim sürecinin çıktıları üzerinde önemli rol oynar.

Raporun bu bölümünde öncelikle ilköğretim ve ortaöğretimde derslik sayısı ve ihtiyacı değerlendirilecektir. Ardından yenilenen öğretim programlarıyla önemi artan özel donanımlı öğrenme ortamlarına değinilecektir. Öğrenme ortamlarının fiziksel niteliğini belirleyen politika ve uygulamalarda değişiklikler, bölümün son başlığı altında ele alınmaktadır.

DERSLİK SAYISI VE İHTİYACI

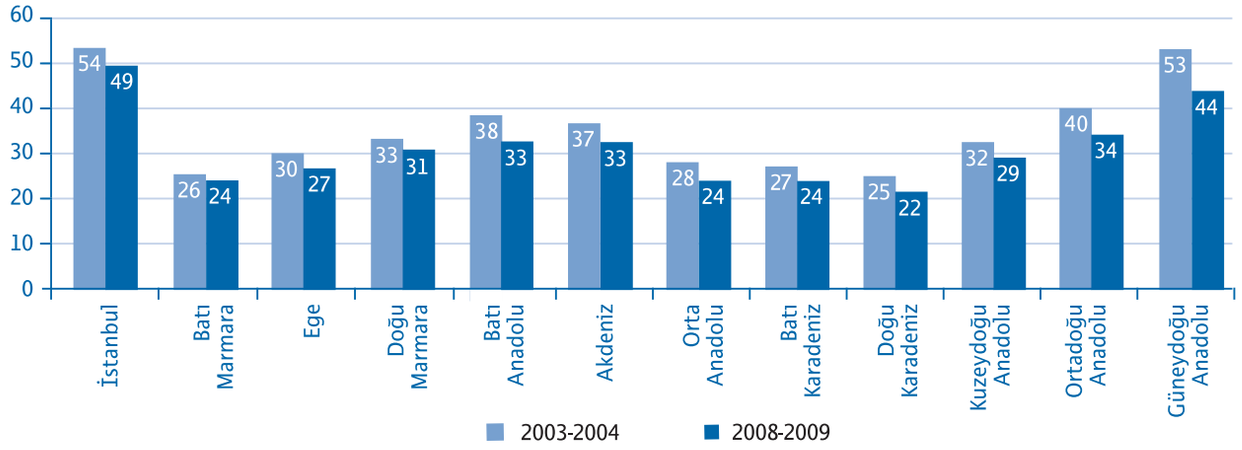
İlköğretimde derslik başına düşen öğrenci sayılarında son yıllarda, tüm bölgelerde iyileşme yaşandığı göze çarpmaktadır. Güneydoğu Anadolu bölgesi başta olmak üzere, bu gösterge açısından dezavantajlı illerde daha belirgin iyileşmelerin yaşanması sevindiricidir. Diğer yandan, bölgeler arası eşitsizlikler belirgin bir biçimde devam etmekte ve dezavantajlı bölgelerde derslik ihtiyacı sürmektedir. Hükümet Programı'nda ilköğretimde derslik başına düşen öğrenci sayısının 30'a düşürülmesi hedeflenmektedir. Derslik başına düşen öğrenci sayısı 30'dan fazla olan illerde, hedefe ulaşılabilmesi için 55-60 bin arası dersliğe gereksinim duyulduğu tahmin edilmektedir.

Ortaöğretim kademesinde, genel ortaöğretim kurumlarında derslik başına düşen öğrenci sayısında son beş yılda gözle görülür bir iyileşmenin yaşandığı söylenebilir. Ancak mesleki ortaöğretim türünde neredeyse tüm bölgelerde fiziksel altyapının talebi karşılama konusunda zorlandığı göze çarpmaktadır. Hükümet Programı'nda ortaöğretimde okullulaşma oranının % 90'a çıkarılması ve derslik başına düşen öğrenci sayısının 30'a yaklaştırılması hedeflenmektedir. Ortaöğretimde okullulaşma % 90'a çıktığında derslik başına düşen öğrenci sayısının her ilde en çok 30 olması için 75-80 bin dersliğe gereksinim duyulduğu tahmin edilmektedir.

İlköğretim ve ortaöğretim kademelerinde toplam 130-140 bin dolayında dersliğe ihtiyaç vardır. Oysa Bakanlık bütçesinden yatırımlara ayrılan ödenekler ve yapılan derslik sayıları yıllar içinde azalmaktadır. 2004, 2005 ve 2006 yıllarında her yıl 28 binin üzerinde derslik yapılırken 2007 ve 2008 yıllarında bu sayılar sırasıyla 15.700 ve 16.800'e gerilemiştir.[61] MEB'in yatırım bütçesinde önümüzdeki yıllarda gözle görülür bir artış planlanmadığından derslik açığının önümüzdeki yıllarda hızla kapanması mümkün gözükmemektedir.

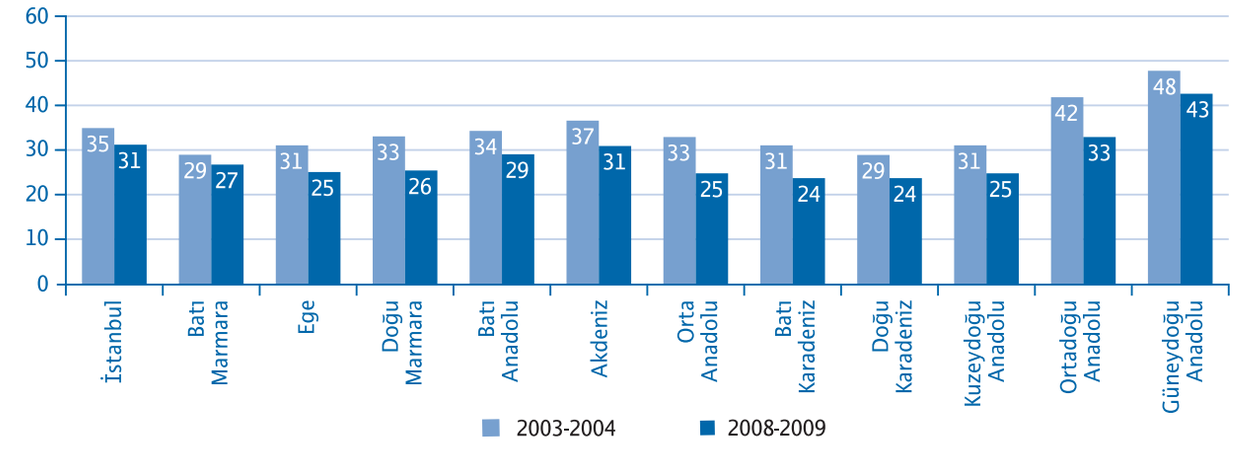
61 MEB, Milli Eğitim İstatistikleri.

GRAFİK 19. İLKÖĞRETİMDE DERSLİK BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI



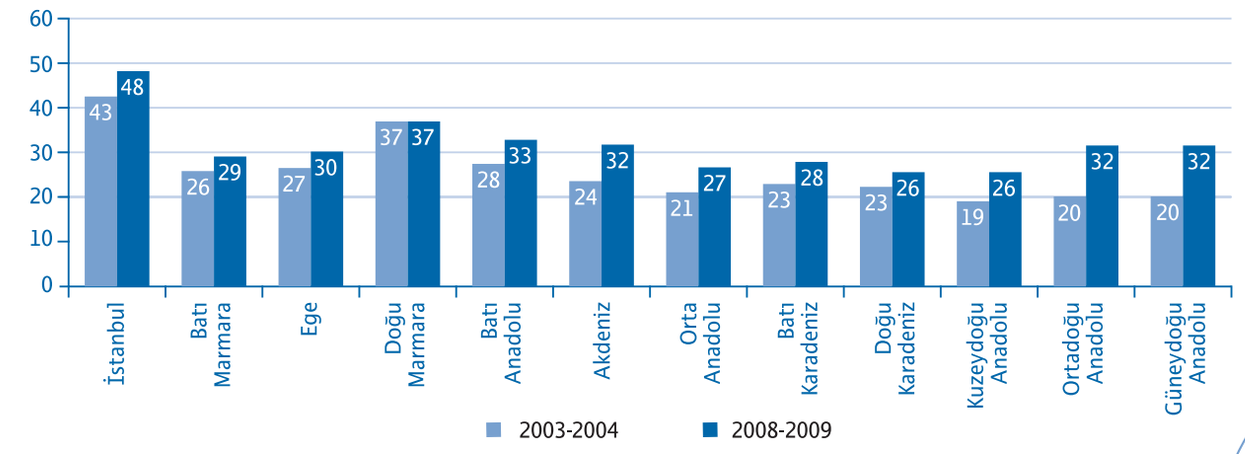
Kaynak: MEB, ***Türkiye Eğitim İstatistikleri, Milli Eğitim İstatistikleri.***

GRAFİK 20. GENEL ORTAÖĞRETİMDE DERSLİK BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI



Kaynak: MEB, ***Türkiye Eğitim İstatistikleri, Milli Eğitim İstatistikleri.***

GRAFİK 21. MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİMDE DERSLİK BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI



Kaynak: MEB, ***Türkiye Eğitim İstatistikleri, Milli Eğitim İstatistikleri.***

Diğer yandan derslik yapımının ihtiyaç açısından öncelikli bölgelere yönlendirilmesi de çok önemlidir. Bakanlık tarafından hayata geçirilen e-yatırım projesiyle il, ilçe ve okullara göre yatırım ihtiyacının sürekli olarak izlenebilmesi önemli bir adımdır. E-yatırımdan elde edilen bilgilerin yatırımla ilgili kararlar verilirken eşitlik ilkesini gözetir biçimde kullanılıp kullanılmadığının izlenebilmesi için sistemden elde edilen verilerin kamuoyuyla düzenli bir biçimde paylaşılması gerekmektedir.

ÖZEL DONANIMLI ÖĞRENME ORTAMLARI

Öğrenme-öğretme süreçlerinin verimi, kazanımların edinilmesini kolaylaştıracak donanımlardan etkilenir. Laboratuvarlar gibi özel donanımlı öğrenme ortamlarında öğrenciler, deneyler yaparak ve farklı kaynaklar kullanarak öğrenme deneyimlerini zenginleştirebilir. Bu ortamların önemi, ders deneyiminin etkinliklerle zenginleştirildiği ve öğrencinin araştırmaya ve kendi bilişsel gelişimini izlemeye teşvik edildiği yeni öğretim programlarında artmıştır. Ancak Türkiye'de özel donanımlı öğrenme ortamlarına sahip okulların sayısının yetersiz olduğu görülmektedir (Tablo 2).

TABLO 2. İLKÖĞRETİM VE ORTAÖĞRETİMDE ÖZEL DONANIMLI ÖĞREME ORTAMLARI

	İLKÖĞRETİMDE OKUL BAŞINA DÜŞEN SAYI	ORTAÖĞRETİMDE OKUL BAŞINA DÜŞEN SAYI
BİLGİSAYAR LABORATUVARI	0,51	0,98
FEN LABORATUVARI	0,4	0,18
FİZİK, KİMYA, BİYOLOJİ LABORATUVARI		0,64
YABANCI DİL LABORATUVARI	0,02	0,04
KÜTÜPHANE	0,36	0,68

Kaynak: Çıngı, Kadılar ve Koçberber, 2007.

Özellikle ilköğretimde özel donanımlı öğrenme ortamlarında büyük bir eksiklik yaşandığı göze çarpmaktadır. Ancak Çıngı, Kadılar ve Koçberber'in (2007) diğer bir önemli bulgusu, birçok ilçede bu unsurlarla ilgili yatırım fazlası bulunduğu yönündedir. Diğer bir deyişle, bazı bölgelerde eğitim olanakları bakımından ihtiyaç varken bazılarında fazla bulunmaktadır. Bu sorunun saptanması ve çözülmesi için, MEB'in yatırım önceliklerini belirlediği sürecin saydamlaşması kritik önemdedir.

Günümüz koşullarında eğitimin en önemli unsurlarından biri de, bilgi teknolojileridir. Öğrenciler bilgi teknolojilerinden yararlanmayı öğrenmeli ve bütün derslerde bilgi teknolojilerinden mümkün olduğu ölçüde yararlanılmalıdır. Son yıllarda, öğrenci başına düşen bilgisayar sayısının hızla arttığı söylenebilir. Bakanlık tarafından yürütülen "Bilgisayar Destekli Eğitim" kampanyasında okulların bilgi teknolojisi altyapısını geliştirmek için hayırseverlerin desteği alınmaya çalışılmaktadır.

Ancak, bilgisayarların bölgelere eşit bir biçimde dağılmadığı, özellikle bazı küçük illerde donanım fazlası oluştuğu göze çarpmaktadır. Eğitimde bilgi teknolojilerinden gerektiği ölçüde yararlanılabilmesi için, derslerde bazı konuların bilgisayar desteğiyle işlenmesi büyük önem taşımaktadır. Bunun için öğretim programlarında bilgi teknolojileri kullanımının geliştirilmesi ve öğretmenlerin bilgi teknolojisi kullanımı konusunda desteklenmesi gereksinimi sürmektedir.

HARİTA 4. İLLERE GÖRE BİLGİSAYAR BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI

Kaynak: MEB, 2009.

ÖĞRENME ORTAMLARININ NİTELİĞİNE İLİŞKİN POLİTİKA VE UYGULAMALAR

Öğrenme ortamlarının niteliğiyle ilgili sorunlardan biri olarak küçük bakım ve onarımlara ayrılan kaynakların yetersizliği devam etmektedir. Özellikle sosyoekonomik açıdan dezavantajlı yerleşim bölgelerinde bulunan okullarda, eğitim-öğretimin sürdürülebilmesi için zorunlu giderlerin karşılanmasında ve küçük onarımların gerçekleştirilmesinde zorluklar yaşanmakta, genel müdürlükler bu harcamalar için Maliye Bakanlığı'ndan ek ödenekler talep etmek durumunda kalmaktadır. Bu sorunun çözülebilmesi için okullara kaynak aktarımının artırılması şarttır. Ayrıca okulların ihtiyaçlarını ve dolayısıyla kaynakların dağılımını belirleyecek olan minimum standartlar ve bunlara bağlı öz-değerlendirme süreci halen tamamlanmamıştır. Minimum standartlarla ilgili sürecin ivedilikle tamamlanması, Türkiye'nin eğitim ortam ve süreçlerindeki haklarla ilgili uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülüklerinin de yerine getirilmesine katkıda bulunacaktır.

Eğitim ortamlarının fiziksel özellikleriyle ilgili olarak Yatırım ve Tesisler Daire Başkanlığı tarafından belirlenen "Eğitim Yapıları Proje Hazırlanması Genel İlkeleri" minimum standartlar için bir başlangıç noktası olarak önemlidir. Ancak ilkelerin uygulamanın ve mevzuatın bir parçası olarak güçlendirilmesi gerekir.

Uluslararası anlaşmalar ışığında eğitim ortamıyla ilişkilendirilebilecek yükümlülüklerden bir diğeri eğitim ortamının uyarlanabilirliğiyle ilgilidir. "Okul yapıları, farklı sosyal, coğrafi ve kültürel ortamlardan öğrencilerin ve değişen toplum ve toplulukların gereksinimlerine yanıt verebilmek için, bu gereksinimlere göre uyarlanabilir nitelikte olmalıdır."[62] Bakanlık tarafından belirlenen ve ülkenin farklı bölgelerinde eğitim kurumları için kullanılan tip projeler, farklı gereksinimlere göre uyarlanabilir olmadıkları gerekçesiyle eleştirilmektedir. MEB, tip projelerin mühendislik projelerinin uygulanacakları yerin coğrafi ve topografik özelliklerine göre revize edildiğini belirtmektedir.

62 Yılmaz, 2009.

Ayrıca, Eğitime Fiziksel Katkı 2 projesi kapsamında hazırlanan yeni tip projelerin engelli ya daha küçük öğrenciler gibi farklı öğrenci gruplarının ihtiyaçları göz önünde bulundurularak hazırlandığı belirtilmektedir. Bu gelişmeler sevindirici olmakla birlikte, tip proje uygulamasına önümüzdeki yıllarda devam edilmesi planlandığı takdirde, bu projelerin çocukların katılım hakkını gerçekleştirecek süreçler içinde geliştirilmesi, çocukların ihtiyaçlarını önceliklendirmesi ve hem mimari hem de mühendislik projelerinin uyarlanabilirlik kapasitelerinin artırılması gerekmektedir.

Öğrenme ortamlarının elde edilmesi süreciyle ilgili 2008'de gerçekleşen önemli bir değişiklik, METK'da yapılan değişiklikle okul yapılarının Maliye Bakanlığı ya da Özelleştirme İdaresi tarafından satılmasının mümkün kılınmasıdır. MEB tarafından eğitim ortamı olma özelliğini kaybetmiş yapıların elden çıkarılıp buradan sağlanacak gelirlerle daha verimli okul yapıları elde edilmesinin yolu olarak savunulan bu düzenlemede, satılabilecek okul yapılarının özelliklerinin nesnel ölçütlere göre belirtilmemiş olması düzenlemenin hesap verebilirliği açısından sorun oluşturmaktadır. İyi yönetişim açısından bir başka eleştiri ise, düzenlemenin 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na istisnai düzenlemeler getirerek kamu yönetiminin saydamlığını zedelediği yönündedir. Bakanlık'ın düzenlemeyle neyi amaçladığı, hangi okul yapılarını neye göre satmayı planladığı kamuoyuyla ivedilikle paylaşılmalıdır.

2008'deki bir diğer önemli gelişme de, Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) okul yapılarının elde edilmesi sürecine dahil edilmesidir. 6 Ağustos 2008'de Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve Milli Eğitim Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da yapılan değişiklikle, "ihtiyaç duyulan okul, eğitim yerleşkesi gibi eğitim tesislerini, Hazine'nin mülkiyetinde bulunan arazi ve arsaların gerçek bedeli üzerinden devri karşılığında ve/veya bedeli MEB bütçesinin ilgili tertiplerine bu amaçla konulan ödeneklerden veya döner sermaye gelirlerinden karşılanmak üzere, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca düzenlenecek protokol esasları çerçevesinde yaptırmak" Yatırım ve Tesisler Dairesi'nin görevlerinden biri olarak tanımlanmıştır.[63] Bu çerçevede MEB'in 2009 bütçesinden 250 milyon TL, okul yapımı için TOKİ'ye aktarılmıştır. Konut yapımında uzmanlaşmış bir kamu idaresi olarak TOKİ'nin neden okul yapımı görevini de kısmen üstlendiği ve bu sürecin nasıl işleyeceği kamuoyuyla paylaşılmalıdır. Özel şartlara sahip olması gereken okul yapılarının elde edilmesi süreçlerinin saydamlık ve katılımcılık ilkeleri ışığında planlanması önemlidir.

63 Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

SONSÖZ

EĞİTİMİN SİYASETTE YENİDEN YAPILANMADA ROLÜ

Demokrasilerde siyasal karar alma sürecinin işlevi, toplum üyelerinin görüş farklılıklarının dikkate alınarak kararlara varılmasını sağlamaktır. Bu ifade apaçık görünmesine karşın, basit bir olgudan söz etmiyor. Bir kararın sonuç doğurabilmesi için, toplumun üyelerinin bir türlü uzlaşmaya varmış olmaları gerekir. Toplumun üyelerinin üzerinde uzlaşma sağlayamadıkları bir karar alınmış olsa bile uygulanabilir mi? Bu sorunun yanıtı, söz konusu karara ilişkin görüş farklılıklarının toplum üyeleri için taşıdığı önemin derecesine bağlı olarak, "belli bir ek toplumsal maliyet ödenmek koşuluyla, evet"ten, bu maliyetin toplumun kaldıramayacağı düzeye tırmandığı durumlarda "hayır"a kadar değişir.

Bir toplumun kendiliğinden bir konuda uzlaşma sağlaması kolay mıdır? Eğer toplumsal karar alma süreci kişilerin tercihlerine dayanıyorsa, bu sorunun yanıtı, genelde, olumsuzdur.[1] Siyasetin rolü, işte bu bağlamda, ortaya çıkmaktadır. Siyasal süreç farklı görüşleri ortaya çıkardığı kadar, varsa, uzlaşma sağlanabilecek alanları da belirlemeye yarar. Bu sürecin işleyiş biçimi göz önüne alındığında iki önemli öğe ortaya çıkar. Bunlardan ilki toplumu oluşturan **bireyler**, ikincisi ise **siyasal partiler**dir. Demokratik toplumlarda toplumsal kararların temelinde bireysel tercihler yatar. Öte yandan toplumun karar alması gereken konular, bir insanın üzerinde sağlam bir görüş oluşturmak bir yana, düşünmeye bile kolayca zaman bulamayacağı kadar çoktur ve geniş bir yelpazeye yayılmıştır (örneğin, insan haklarına saygı, gelir dağılımında adalet, toplu ulaşım olanaklarının geliştirilmesi, doğanın kirletilmemesi vb.). Toplumun üyelerinin bu konuların tümünde, uzman düzeyinde bilgi sahibi olması ne olanaklıdır ne de gereklidir. Buna karşılık, alınan kararlardan, az ya da çok, o toplumda yaşayan herkes etkilenir. Bu durumda, tüm bireylerin toplumsal karar alma sürecine katılmalarının sağlanmasının maliyetini değerlendirirken hesaba katılması gereken, karar alındıktan sonra oluşacak tepkilerin toplumsal maliyetinin ne olacağıdır.

Demokrasilerde, toplumun tümünün karar alma sürecine hem katılmasını sağlamak hem de bu sürecin işleyiş maliyetini düşürmek üzere devreye siyasal partiler girmektedir. Demokratik rejimlerde partilerin temel rolü, kişilerin siyasal tercihlerine konu olan boyut sayısını düşürmektir. İnsanlar en önem verdikleri birkaç boyutta kendilerine en yakın gördükleri siyasal partinin yandaşı olurlar. Bu siyasal partiye olan güvenleri sarsılmadıkça, diğer konularda partinin önerilerini açık ya da örtük biçimde benimserler. Başka bir deyişle, bireyler yakınlık duydukları siyasal partileri, hakkında görüş oluşturmadıkları konuları onlar adına değerlendirip eyleme dönüştürmek (parlamentoda oy vermek vb.) için, kendilerinin **vekili** gibi değerlendirirler. Söz konusu siyasal partinin bu tür konularda sergileyeceği tutumun, parti yandaşlarının tercihleriyle çelişmeyeceği varsayılabilir.[2] Açık ki, bu saptama partilere dayalı demokratik sistemin toplumu oluşturan bireylerin tercihlerini mükemmel yansıtmadığı anlamına da gelir. Ama, Arrow'un önemli katkısından bu yana, mükemmel bir "bütüncülleştirme kuralı" (*aggregation rule*) olamayacağı zaten biliniyor. Ulaşılamaz mükemmeli aramaktan vazgeçtiğimizde de siyasal rekabetin (*political competition*) etkin olarak var olduğu toplumlarda söz konusu mekanizma, diğer seçeneklere oranla, daha doyurucu sonuçlar verdiği için ön plana çıkıyor.

1 Aslında bu sonucu biraz daha güçlendirmek de olanaklıdır. Kenneth J. Arrow, 1950'de yayımlanan bir yazısında farklı tercihleri olan bireylerden oluşan bir toplumun, bazı anlamlı varsayımlar altında, tutarlı toplumsal tercihlere ulaşmasının olanaksız olduğunu kanıtlamıştı. Arrow'un Olanaksızlık Teoremi olarak bilinen bu önemli sonuç, "toplumsal tercihler kuramı" adı verilen bilim dalının doğmasına yol açmıştır. Söz konusu yazı: Arrow, K. J. (1950). A Difficulty in the Concept of Social Welfare. *The Journal of Political Economy*, 58 (4), 328-46.

2 Bu nedenle de siyasal partiler, yandaşlarının somut konulardaki eğilimlerini anlayabilmek için anket ve benzeri yöntemlerle bilgi toplarlar.

DEMOKRASİ VE BİREYSEL TERCİHLER

Ele alınan bu sistem, kabaca bugünkü demokrasileri betimlemektedir. Demokratik sistemin temel öğesi "birey", örgüt yapısının temeli "siyasal parti" ve işleme kuralları ise "siyasal rekabet"tir. Konu bu biçimde ele alındığında, bu sistemin beklenen sonucu verebilmesi için bireylerin ilgi alanlarının yeterince geniş ve algılama/değerlendirme kapasitelerinin de sağduyulu karar alabilecek düzeyde gelişmiş olması gerekir.

Kişilerin ilgi alanlarının geniş olması, onların içlerinde bulundukları ortamdaki gelişmelere karşı duyarlılıklarının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. İlgi alanı bir-iki konuyla sınırlanmış insanlar, toplumsal açıdan iki türlü sakıncaya yol açabilirler. Bunlardan ilki, ilgisizlikleri nedeniyle pek çok konuda görüş oluşturamamalarıdır. Böyle olunca, bu insanlar o alanlarda ortaya çıkabilecek çeşitli durumlar arasında bir tercih yapamayabilir ve o konularda tercih yapmayı bir başkasına kolaylıkla bırakabilirler.[3] O zaman da, bu konuları kendi çıkarları açısından değerlendiren diğer bazı insanların, geri kalanları "toplumun çıkarının aynı yönde olduğu" görüşüne ikna etmeleri olasılığı yükselmektedir. Başka bir deyişle, bilgi açısından bakışımsızlık (*asymmetry*) söz konusu olduğunda, demokratik toplumun sağlıklı işlemesi için gerekli olan "kişinin kendi iradesini yansıtan oy mekanizması" işlememiş olacaktır. İkinci sakınca ise, dünyası bu biçimde daralmış insanların, toplumsal açıdan sakıncalı olacak düzeyde, katı ve bağnaz olmalarına yol açılmasıdır. Bu tür insanlar, ilgi alanlarındaki tercihlerinden taviz veremezler. Çünkü, dar dünyalarında, verecekleri bu tavizi ikame edebilecekleri bir başka alan yoktur. Bu nedenle, o bir-iki alandaki tercihleri, bu kavramı aşıp, benlikleriyle özdeşleşebilir. Bu da kendi tercihlerinden farklı tercihleri olanları "öteki" hatta "düşman" olarak görmeye varabilir.

Sözü edilen her iki sorun, siyasal partilerin demokratik biçimde çalışmasını engelleyecek sonuçlar da doğurmaktadır. Bilgisizliği nedeniyle ilgisiz olan parti yandaşlarını dar bir alanda tatmin eden parti yönetimi, sonuçta kendi tercihlerini onlara çok daha geniş bir alanda kabul ettirmiş olmaktadır. Böylece toplumsal yaşamı ilgilendiren pek çok konu, ne denli önemli olursa olsun, siyasal partilerin yöneticilerinin, hesap verme zorunluluğu altında olmaksızın, aldıkları kararlarla sonuçlandırılabilir ya da pazarlık konusu yapılabilir duruma gelmektedir. Bu ise, demokratik mekanizmanın işlemesinde son derece önemli olan siyasal partilerin "yandaşlarının tercihlerini bütünleştirip yansıtan kurum olma" özelliklerini kaybetmeleri demektir. Bu bağlamda ikinci sorun ise bağnaz yandaşları olan bir partinin demokrasiye verebileceği zarardır. Bu tür partiler, siyasal yelpaze içinde ancak kendi isteklerini yaptırmak için işbirliğine razı olurlar. Ödün vermeye yönelik bir uyuma açık değillerdir. Böyle olduklarında siyasal ortamda kalımlılığı (istikrar) bozucu etki yapabilirler. Bu tür partilerin siyasal iktidarı ele geçirmeleri durumunda ise demokratik rejimin yaşaması olasılığı çok düşer. Almanya'da Nazi Partisi'nin iktidara gelmesi bunun en çarpıcı örneğidir. Dikkat edilirse, bu iki sorunun varlığı siyasal partilerde "lider hakimiyetine" yol açmaktadır. Dar dünyalı yandaşların, siyasal gündemi oluşturan yüzlerce maddenin büyük bir çoğunluğunu lider kadronun takdirine bırakmaları olasılığı yüksektir. Öte yandan, yine büyük bir olasılıkla, bu insanlar, katı ve hatta bağnaz oldukları konularda, onları tatmin edecek yönde hareket ettikleri sürece, liderlerinin sorgusuz sualsiz takipçisi olacaklardır.

İnsan davranışlarının büyük ölçüde dar bir ilgi kümesi içinde belirlendiği toplumlarda, görünüşü değiştirecek kurumsal (çok partili sistemi kabul etmek) ya da yasal (partiler yasasını uygun biçimde yazmak) önlemlerin, birincil önem taşımayacağı söylenebilir. Çünkü sorunun özünde bir örgütlenme hatası değil, insanların demokratik sürecin sağlıklı işlemesi için gerekli niteliklere yeterince sahip olmamaları yatmaktadır.

3 Bu bazen toplumsal uyum sağlanmasına da yol açabilir. Ancak, bu sonuca bakıp, toplumun hoşgörülü olduğu sonucuna varmak ya da diğergamlığından söz etmek yanıltıcı olacaktır.

DEMOKRATİK SİYASAL MEKANİZMA VE EĞİTİM

Küçük çocukların ilgi dünyası çok geniştir. Etraflarında olup biten hemen her şeyle ilgilenirler. Ama ilgileri çoğu kez anlıktır. Birden, aynı hız ve rahatlıkla başka bir alana geçebilirler. Büyüme süreci içinde çevrelerinden aldıkları eğitim (okullardan edinilen biçimsel eğitim ya da başta aile olmak üzere çevrenin öğrettiği) onları hem ilgi alanları arasında seçici olmaya hem de ilgilendikleri alanlar içinde ilişkiler tanımlayıp çıkarımlar yapacak biçimde derinleşmeye götürür.

Eğitimin bu dönüşümü sağlama başarımı ise ciddi farklılıklar gösterebilmektedir. Örneğin eğitim, seçici olmayı öğretme işlevini kişiyi birkaç dar alana yöneltmek biçiminde yerine getirebilir. Bu durumda, eğitimden beklenen, çok boyutlu bir insan geliştirmek değildir. Örneğin, eğitim sistemi bireylerin sadece çalışma yaşamının gerektirdiği işbölümü içinde yer almalarını ve bunun gerektirdiği disiplin anlayışına sahip olmalarını sağlamak amacıyla tasarlanabilir. Bu başarıldığında, toplumsal yaşamın büyük bir bölümünde fikri olamayan geniş bir kitlenin ortaya çıkmasının yolu açılmış olur. Bu sonucu yaratabilecek ya da destekleyebilecek bir süreç de kişilerin tercihlerini aynı doğrultuda yapmaya yönlendirilmesi, yani bireyin kendi dar dünyasının dışına çıkmamaya ikna edilmesidir.[4] Öte yandan, bireyin düşünme, değerlendirme ve sonuç çıkarma becerisini geliştirmede başarısız olan bir eğitim ortamının varlığı, onun kendi çabasıyla dar çerçevesini kırmasını zorlaştıracak, belki de olanaksız kılacaktır.

Buna karşılık eğer eğitim, bireyi hem daha geniş bir alanla ilgilenmeye hem de düşünmeye/araştırmaya yönelttiğinde, yukarıda çizilen görünümün tersi sonuçlara ulaşmak kolaylaşacaktır. Bu durumda, eğitim bireyin bir yandan donanımını güçlendirip öte yandan da seçeneklerini daha iyi tanımasını sağlayarak **özgürleşmesine** katkı yapacaktır.

TÜRKİYE'DE SİYASAL YAŞAM VE EĞİTİM

Türkiye'nin 60 yılı aşkın çok partili demokrasi deneyiminin bireylerin toplumsal konulara duyduğu ilgiyi artırma ve görüşleri doğrultusunda siyasal süreci etkileyebilme şansları olduğu bilincine ulaşmalarına gözle görülür katkı sağladığı söylenebilir. Türkiye'de seçmenlerin davranışı, özünde, diğer demokratik ülkelerdekinden farklı değildir.[5]

Ancak Türkiye'nin siyasal yaşamındaki çalkantılar ve atılım yapma/sürdürmedeki yetersizlikler göz önüne alındığında, bu temel koşulun önemli ölçüde sağlanmış olmasının başarılı bir demokratik deneyim için yeterli olmadığı sonucuna da varılabilir. Siyasal kararların pek çoğunun, toplumun genelini kapsayan tartışmalara yol açılmadan alınabiliyor olması, özünde, siyasal sürecin bu tür tartışmaları toplumdan gizlemeye yönelik biçimde işlemesinden kaynaklanmamaktadır. Pek çok insan, aldıkları eğitimin de etkisiyle bu tür konuları ya düşünmekten yoksundur ya da böyle oldukları kanısındadır.

Bu sonuç, siyasal parti yandaşı olanlar için de geçerli olduğu için, siyasal süreç bu boşluktan yararlanma fırsatını elde edebilmekte ve farklı siyasal partilere dağılmış bir grup çevresinde biçimlenebilmektedir. Siyasal partilerin yönetimleri, parti üyelerinden siyasal gündemin geniş yelpazesinde yer alan pek çok konu için görüş alma gereği duymamakta ve, doğal olarak da, bu konularda kendilerini onlara karşı hesap verme sorumluluğu altında hissetmemektedirler. Bu da siyasal partilerde lider hakimiyetinin yerleşmesine yol açmaktadır.

4 Tercihlerin yönlendirilmesi, bu bağlamda, kişiye yapamadığını önemli olmadığı fikrinin aşılanması (erişilemeyen üzümü koruk olarak betimlemek) anlamına gelmektedir. Bu konuda bkz. Elster, J. (1983).*Sour Grapes.* Cambridge: Cambridge University Press (III. Bölüm).

5 Bu konuda aşağıdaki kaynaklara başvurulabilir:

i) Bulutay, T. (1970). Türk Toplumsal Hayatında İktisadi ve Siyasal Gelişmeler. *SBF Dergisi,* 25, 79-119.

ii) Akarca, A. T. ve Tansel, A. (2006). Economic Performance and Political Outcomes: An Analysis of the Turkish Parliamentary and Local Election Results between 1950 and 2004. *Public Choice, 129,* 77-105.

Sorun burada da bitmemektedir. Siyasal partilerin, dar alanlara sıkışmış güçlü tercihleri olan parti yandaşlarının bağımlılığını sağlayabilme ve sürdürebilme çabaları, ister istemez "öteki" kavramını siyasal sürecin vazgeçilmez bir öğesi konumuna getirmektedir. Bu hem siyasal yarışma sürecinin gerginleşmesine hem de popülizme yol açmaktadır. "Öteki" kavramına yüklenen olumsuzluk, hem diğer görüşlerin anlaşılmasını, en azından, zorlaştırmakta hem de siyasal mücadeleyi "ötekinin engellenmesi" platformuna çekmektedir. Bunun siyasal alanda işbirliği yapmayı zorlaştıracağı açıktır. Bu nedenle de Türkiye'de temel konularda siyasal partilerin uzlaşması, gelişmiş demokrasilere oranla, çok daha zor ve zaman alıcı olmaktadır. Bu yapının doğurduğu ikinci sonuç ise popülizmdir. Siyasal parti yönetimleri, yandaşlarının duyarlı oldukları dar alanlarda onların istek ya da bekleyişleri ile uyuşmayacak kararlar almaktan çekinirler. Yandaşlarının hoşuna gidecek kararlar alarak bağlılıklarını güvence altına almayı yeğlerler. Bu da Türkiye gibi pek çok alanda yapısal değişime gereksinimi olan bir ülkede reformların gerçekleştirilmesi yönündeki çabaları zorlaştırır, hatta bazen olanaksız kılar.

Bu çizilen çerçevede değişiklik olabilmesi için toplumun düşünen, değerlendiren ve kendi aklına güvenen insanlardan oluşması gerekiyor. Bu açıdan Türkiye'deki görünüm olumsuz olduğu kadar olumlu öğeler de içeriyor. Olumsuz öğe, Türkiye'de eğitimin düzeyi ve niteliğinden kaynaklanıyor. Gerek okullarda verilen biçimsel eğitimin gerekse toplumun genç bireylerini yönlendiriş biçiminin yukarıda sayılan özellikleri kazandırmaktan uzak olduğunu söylemek abartılı olmaz. Olumlu öğe ise demokratik süreç ve dünyaya giderek daha çok açılmanın bireyleri bu ortamın gereklerine kendilerini uydurmaya özendirmekte olmasıdır. Demokratik reform süreci bu isteklerin hem güçlenmesine hem de karşılanmasına katkıda bulunacağı için Türkiye'nin temel önceliği olmalıdır. Ancak bu süreç tanımı gereği, geniş katılım olmaksızın yürüyemez. Bu nedenle de Türkiye'de eğitimin, bir an önce, gelecek nesillerin yaratıcı düşünme kapasitelerini geliştirmek yönünde dönüşümünü sağlamak gerekmektedir. Bugünkü nesillerin eksikliklerinin giderilmesi ise, "yaparak öğrenmeyi" özendirmekle sağlanabilir. Bu ise, toplumsal tartışma ortamını, "aklı erdiği varsayılanlar" ötesine yayıp genelleştirmekle sağlanabilir. "Aklı ermediği varsayılanların" da katıldığı tartışma ortamları başlangıçta gevezelikle israf edilen zaman olarak algılanabilir. Ancak, sürecin iyi yönetilmesi durumunda ortaya çıkabilecek kazanımlar göz önüne alındığında, bunu maliyeti toplum tarafından üstlenilen bir yatırım olarak düşünmek daha doğru olur.

DOÇ. DR. HASAN ERSEL
SABANCI ÜNİVERSİTESİ ÖĞRETİM ÜYESİ

KAYNAKLAR

Adaman, F. ve Ardıç, O. P. (2008). Social Exclusion in the Slum Areas of Large Cities in Turkey. *New Perspectives on Turkey* (38).

Atay, M. (2009). Okullarda Eğitimin Amacı, Yöntemi ve İçeriği. I. Tüzün (der.), *Eğitim Hakkı ve Eğitimde Haklar: Uluslararası İnsan Hakları Belgeleri Işığında Ulusal Mevzuatın Değerlendirilmesi* içinde (101-148). İstanbul: ERG.

Aydagül, B. (2007). Turkey country case study: Country profile prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2008. Mart 2009, http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001555/155505e.pdf.

Aytaç, I. ve Rankin, B. (2008). Unemployment, Economic Strain and Family Distress: The Impact of 2001 Economic Crisis. *New Perspectives on Turkey* (38).

Bakış, O., Levent, H., İnsel, A. ve Polat, S. (2009). Türkiye'de Eğitime Erişimin Belirleyicileri. Şubat 2009, http://www.erg.sabanciuniv.edu.

Ball, S. J. (2009). Privatising education, privatising education policy, privatizing educational research: network governance and the "competition state". *Journal of Education Policy*, *24* (1), 83-99.

Başbakanlık (2007). Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları Hakkında Genelge. No: 2007/6, tarih: 03.04.2007. Nisan 2009, http://mevzuat.meb.gov.tr/html/26492_1.html.

Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (Kanun no: 5793). Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 06.08.2008, 26959.

Berberoğlu, G. (2009). Milli Eğitim Bakanlığı Seviye Belirleme Sınavı Uygulamalarının Değerlendirilmesi. *Cito Eğitim: Kuram ve Uygulama* (2), 9-24.

Berberoğlu, G., Arıkan, S., Demirtaşlı, N., İş Güzel, Ç., Özgen Tuncer, Ç. (2009). İlköğretim 1.-5. Sınıflar Arasındaki Öğretim Programlarının Kapsam ve Öğrenme Çıktıları Açısından Değerlendirilmesi. *Cito Eğitim: Kuram ve Uygulama* (1), 10-48.

Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme. Şubat 2009, http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm (İngilizce), http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/137-160.pdf (Türkçe).

Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi Genel Yorum 13: Eğitim Hakkı. Şubat 2009, http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/462/16/PDF/G9946216.pdf?OpenElement (İngilizce), http://www.ihop.org.tr/dosya/ESKHK/ESKHKGY13.doc (Türkçe).

Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi. Şubat 2009, http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm (İngilizce), http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/83-93.pdf (Türkçe).

Çıngı, H., Kadılar, C. ve Koçberber, G. (2007). *Türkiye Genelinde İlk ve Ortaöğretim Olanaklarının İncelenmesi ve Belirlenen Aksaklıklara Çözüm Önerilerinin Getirilmesi*. TÜBİTAK Proje No. 106K077.

Danıştay 8. Daire. Dava esas no: 2008/10469, karar tarihi: 02.03.2009.

Dinçer, A. ve Kolaşin, G. (2008). Türkiye Genç Neslini Kaybediyor. Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi Araştırma Notu 007. Şubat 2009, http://betam.bahcesehir.edu.tr.

Dinçer, A. ve Kolaşin, G. (2009). Türkiye'de Öğrenci Başarısında Eşitsizliğin Belirleyicileri. Şubat 2009, http://www.erg.sabanciuniv.edu.

DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2003). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması*. Mayıs 2009, http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/gosterge/2003-05.pdf.

DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2008). *2009 Yılı Programı*. Nisan 2009, http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?IcerikRef=3837&WorkArea=ctl38.

Dünya Bankası (2003). *Turkey Poverty and Coping after Crises*. Report no: 24185-TR. Washington, DC: The World Bank.

Dünya Bankası (2005a). Turkey Education Sector Study. Report no: 32450-TU. Washington, DC: The World Bank.

Dünya Bankası (2005b). *Gençler için Fırsatları Genişletmek ve Yetkinlikler Oluşturmak: Ortaöğretim İçin Yeni Bir Gündem*. Washington, DC: The World Bank. Nisan 2009, http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079967208/Expending_opportunities_secondary_Turkish.pdf.

ERG (Eğitim Reformu Girişimi) (2009). *Eğitimde Eşitlik: Politika Analizi ve Öneriler*. İstanbul: ERG.

ERG (Eğitim Reformu Girişimi) (2005). *Öğretim Programları İnceleme ve Değerlendirme – I*. İstanbul: ERG.

Ergüder, Ü., Şahin, M., Terzioğlu, T. ve Vardar, Ö. (2009). *Neden Yeni Bir Yükseköğretim Vizyonu?*. İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi.

Gökşen, F., Cemalcılar, Z. ve Gürlesel, C. F. (2008). *Türkiye'de İlköğretim Okullarında Okulu Terk ve İzlenmesi ile Önlenmesine Yönelik Politikalar*. İstanbul: ERG, AÇEV, KA.DER.

Gül, İ. I. (2009). Eğitime Erişim: Eğitimde Ayrımcılık Yasağı ve Fırsat Eşitliği. I. Tüzün (der.), *Eğitim Hakkı ve Eğitimde Haklar: Uluslararası İnsan Hakları Belgeleri Işığında Ulusal Mevzuatın Değerlendirilmesi* içinde (17-100). İstanbul: ERG.

Harper, C., Jones, N., McKay, A. ve Espey, J. (2009). Children in times of economic crisis: Past lessons, future policies. Background Note. Overseas Development Institute ve UNICEF.

HÜNEE (Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü) (2009). Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008 Ön Rapor. Nisan 2009, http://www.hips.hacettepe.edu.tr/tnsa2008/data/TNSA-2008_On_Rapor-tr.pdf.

ILO (International Labour Organisation) ve TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) (2007). *Çalışan Çocuklar 2006*. Ankara: ILO ve TÜİK.

İlköğretim ve Eğitim Kanunu (Kanun no: 222). Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 12.01.1961, 10705.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 26.05.2006, 26179.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Bağlı Okulların Milli Eğitim Bakanlığına Devredilmesi ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (Kanun no: 5450). Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 03.02.2006, 26069.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Kanun no: 5018). Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 24.12.2003, 25326.

Kayıkçı, K. ve Sabancı, A. (2009). Yeni İlköğretim Programının Değerlendirilmesi. *Milli Eğitim* (181).

Kaymak, H. (2004). Düzenleyici Etki Analizi. *Maliye Dergisi* (146).

Maliye Bakanlığı Mali Yönetim ve Kontrol Dairesi (2008). *İç Kontrol Bülteni*. Sayı 2 (Temmuz-Aralık 2008).

MEB (Milli Eğitim Bakanlığı). *Türkiye Eğitim İstatistikleri,* 2003-2004, 2005-2006. Nisan 2009, http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/index.htm.

MEB (Milli Eğitim Bakanlığı). *Milli Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim*. 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009. Mayıs 2009, http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/index.htm.

MEB (Milli Eğitim Bakanlığı) (2006). *Öğretim Programları ve Modüler Öğretim Uygulama Kılavuzu (Öğretmen Kılavuzu)*. Nisan 2009, http://www.megep.meb.gov.tr/indextr.html.

MEB (Milli Eğitim Bakanlığı) (2009). *Rakamlarla İl İl Türkiye*. Ankara: MEB.

MEB (Milli Eğitim Bakanlığı) (t.y.). *64 Soruda OGES*. Nisan 2009, http://oges.meb.gov.tr/docs/64_soru.pdf.

MEB EARGED (Milli Eğitim Bakanlığı Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı) (2007). *İlköğretim Öğretim Programları Pilot Uygulamalar Değerlendirme Raporları (1.-8. Sınıf)*. Ankara: MEB.

MEB EĞİTEK (Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü) (2008). SBS sonuçlarının değerlendirilmesi hakkında genelge. No: 2008/77, Tarih: 12.11.2008.

MEB ÖRGM (Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim ve Rehberlik Genel Müdürlüğü). *İstatistikler*, 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008. Nisan 2009, http://orgm.meb.gov.tr/Istatistikler/istatistikindex.htm.

MEB ÖYEGM (Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü) (2005). Temel Eğitime Destek Programı "Öğretmenlik Mesleği Genel Alan Yeterlikleri Çalışması" Pilot Uygulama Ulusal Raporu. Nisan 2009, http://otmg.meb.gov.tr/belgeler/ULUSAL%20RAPOR.doc.

MEB ÖYEGM (Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü) (2007). *Okul Temelli Mesleki Gelişim Kılavuzu*. Ankara: MEB.

MEB ÖYEGM (Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü) (2008). *Öğretmen Yeterlikleri: Öğretmenlik Mesleği Genel ve Özel Alan Yeterlikleri*. Ankara: MEB.

MEB ÖYEGM (Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü) (t.y.). Öğretmen Genel Yeterlikleri Çalışması Mevcut Durum Tespit Raporu. Nisan 2009, http://otmg.meb.gov.tr/belgeler/mevcut%20durum%20raporu.doc.

Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik. Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 17.02.2006, 26083.

Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Kurumları Yönetmeliği. Yayımlandığı Resmi Gezete tarih ve sayısı: 27.08.2003, 25212.

Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Kurumlarında Yetiştirici Sınıf Açılmasına İlişkin Yönerge. Yayımlandığı Tebliğler Dergisi tarih ve sayısı: Ağustos 2008, 2611.

Milli Eğitim Bakanlığı Ödenek Cetveli 2008. Nisan 2009, http://www.bumko.gov.tr.

Milli Eğitim Bakanlığı Ödenek Cetveli 2009. Nisan 2009, http://www.bumko.gov.tr.

Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (Kanun no: 3797). Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 12.05.1992, 21226.

Milli Eğitim Temel Kanunu (Kanun no: 1739). Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 24.06.1973, 14574.

Milli Güvenlik Bilgisi Öğretimi Yönetmeliği. Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 02.02.1980, 16888.

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2008). *Education at a Glance 2008*. Paris: OECD.

ÖSYM (Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi). *Yükseköğretim İstatistikleri,* 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009. Nisan 2009, http://www.osym.gov.tr/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF8F59EC4393613791.

Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Kanun no: 5378). Yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısı: 07.07.2005, 25868.

Payne, A. (2005). The Study of Governance in a Global Political Economy. N. Phillips (der.), *Globalizing International Political Economy* içinde (55-81). Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Tarih Vakfı (2009). Ders Kitaplarında İnsan Hakları II Projesi Bulgular ve Tavsiyeler Raporu 2009. İstanbul: Tarih Vakfı.

Tunalı, İ. ve Yüret, T. (2009). The Impact of Extended Compulsory Primary Education on High School Enrollments in Turkey: Human Capital and Sorting Models Reconsidered. Koç Üniversitesi Ekonomi Bölümü.

Tüzün, I. (der.) (2009). *Eğitim Hakkı ve Eğitimde Haklar: Uluslararası İnsan Hakları Belgeleri Işığında Ulusal Mevzuatın Değerlendirilmesi*. İstanbul: ERG.

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) (2008). *Global Education Digest 2008*. Montreal: UNESCO Institute for Statistics.

Ünsal, N. (2009). MEB Stratejik Planı 2010-2014. Ankara'da gerçekleştirilen Stratejik Planlama Uygulamalarını Değerlendirme Semineri'nde yapılan sunum. Nisan 2009, http://sgb.meb.gov.tr/str_yon_planlama_V2/seminer.html.

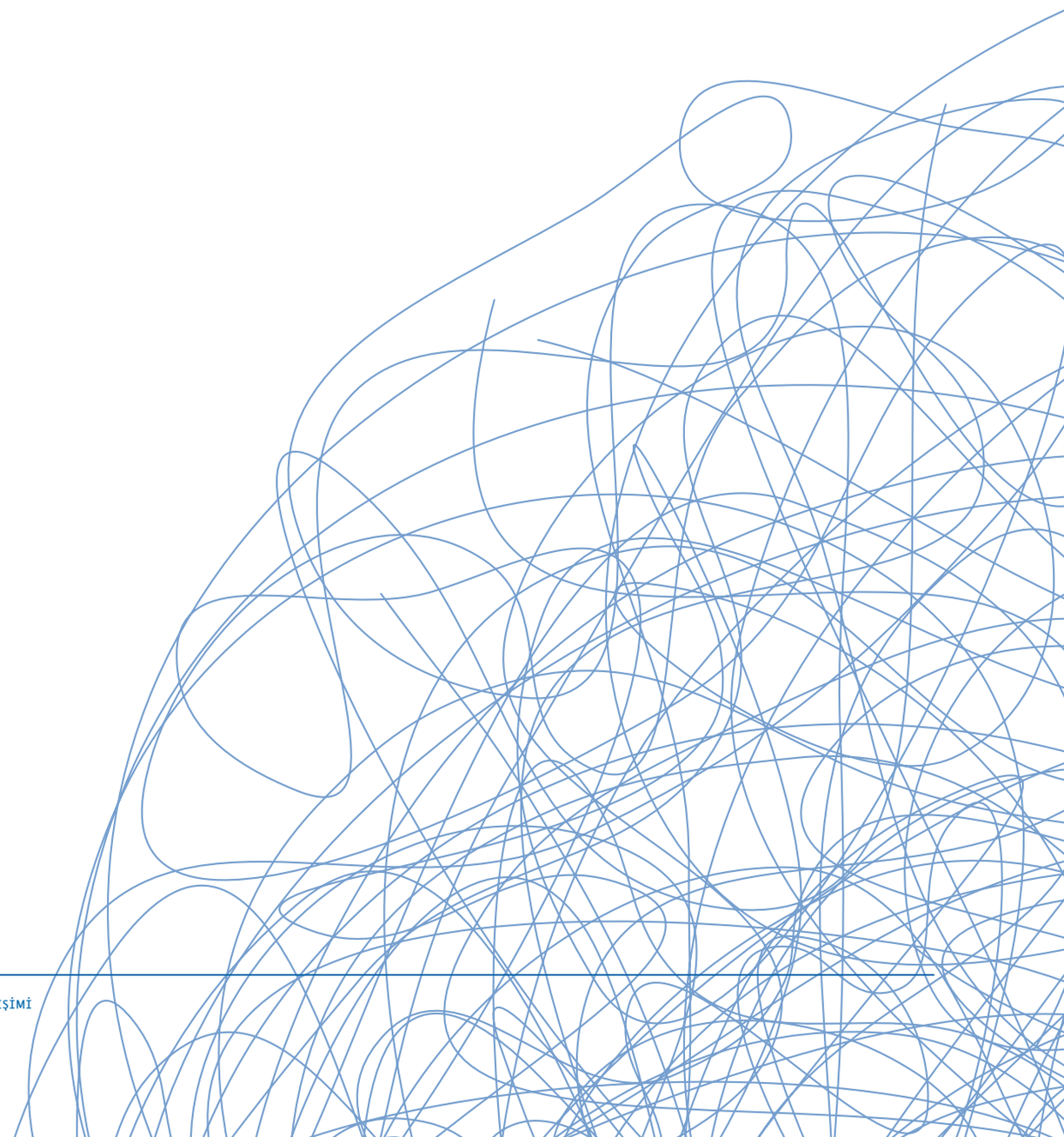
Ünsal, N. (haz.) (2007). *Stratejik Plan Durum Analiz Raporu*. Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı. Nisan 2009, http://sgb.meb.gov.tr/str_yon_planlama_V2/stratejik_planlama.htm.

Yaman, M., Yabancı, N., Şimşek, A., Kılıç, D. (2007). Taşımalı ve Normal Eğitim Kapsamındaki Öğrencilerin Beslenme Durumlarının Değerlendirilmesi. *Milli Eğitim* (174).

Yenice, E. (2006). Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi. *Maliye Dergisi* (150).

Yılmaz, H. (2007). *Beceriler, Yetkinlikler ve Meslek Eğitimi: Finansman Yapısı ve Politika Önerileri*. İstanbul: TÜRKONFED ve ERG.

Yılmaz, M. O. (2009). Okul Yapıları. I. Tüzün (der.), *Eğitim Hakkı ve Eğitimde Haklar: Uluslararası İnsan Hakları Belgeleri Işığında Ulusal Mevzuatın Değerlendirilmesi* içinde (289-321). İstanbul: ERG.



YAYINA HAZIRLAYANLAR **BATUHAN AYDAGÜL, AYTUĞ ŞAŞMAZ**

KATKIDA BULUNANLAR **MELİSA ÇAKMAK, ALPER YAĞCI**

YAPIM **MYRA**
KOORDİNASYON **RAUF KÖSEMEN, ENGİN DOĞAN**, YAYIN KİMLİĞİ TASARIMI **RAUF KÖSEMEN**, SAYFA TASARIMI **MYRA**,
BASKI ÖNCESİ HAZIRLIK KOORDİNASYONU **GÜLDEREN R. ERBAŞ, NERGİS KORKMAZ**

BASKI **YELKEN BASIM T** (0212) 280 31 10

İSTANBUL, HAZİRAN 2009

SABANCI ÜNİVERSİTESİ
Karaköy İletişim Merkezi
Bankalar Caddesi 2, Kat 5
Karaköy 34420 İstanbul

T +90 (212) 292 50 44
F +90 (212) 292 02 95

www.erg.sabanciuniv.edu

ISBN 978-975-8362-95-0