

Denetçi Rol ve Yeterlikleri Bağlamında 1999, 2011 ve 2014 Müfettişlik Yönetmeliklerinin Müfettiş Yardımcısı Atama ve Yetiştirme Anlayışlarının Karşılaştırılması

Comparison of Understandings of the 1999, 2011 and 2014 Inspectorship Regulations in the Context of Supervisor Roles and Adequacies

Turan Akman Erkılıç¹
Engin Dilbaz

To cite this article / Atıf için:

Erkılıç, T.A. & Dilbaz, E. (2015). Denetçi rol ve yeterlikleri bağlamında 1999, 2011 ve 2014 müfettişlik yönetmeliklerinin müfettiş yardımcısı atama ve yetiştirme anlayışlarının karşılaştırılması. *Eğitimde Nitel Araştırmalar Dergisi - Journal of Qualitative Research in Education*, 3(2), 7-24. [Online] www.enadonline.com. doi:10.14689/issn.2148-2624.1.3c2s1m

Özet. Bu araştırmanın amacı, 1999, 2011 ve 2014 tarihli müfettişlik yönetmeliklerini müfettiş yardımcılığına atanma koşullarını, yarışma sınavı ve müfettiş yetiştirme boyutlarını denetçi rol ve yeterlikleri açısından karşılaştırmaktır. Çalışma, doküman incelemesi türünde bir araştırmadır. Araştırmaya konu edilen üç yönetmelik denetçi rol ve yeterlikleri bağlamında değerlendirilmiş ve betimsel içerik analizi yöntemiyle analiz edilmiştir. Bulgular araştırmanın amacı doğrultusundaki kategoriler çerçevesinde ele alınmıştır. Sonuç olarak, yönetmeliklerde merkezi yönetim anlayışının ve bürokratik işleyişin egemen olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra yirmi birinci yüzyılın değişim hızı göz önünde bulundurulduğunda, müfettişlerin rolleri giderek çeşitlenmekte ve yeterlik alanlarında genişleme söz konusu olmaktadır. Buna bağlı olarak yönetmeliklerin, eskiden yeniye doğru daha işlevsel ve bütüncül bir nitelik arz ettiği ve giderek küreselleşme ve neo-liberal dönüşüm eğilimi gösterdiği görülmektedir. Yönetmeliklerdeki denetçi rol ve yeterlikleri açısından gözlenen kısmi değişimin yanı sıra; içeriğin de, ağırlıklı olarak sosyo-ekonomik ve politik boyutlu gereksinimleri karşılayacak biçimde hazırlandığı görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Denetim, müfettiş, rol, yeterlik, yönetmelik

Abstract. The purpose of this study is to compare the dimensions of the appointment requirements for assistant inspectorship, competitive examination and inspector training in the inspectorship regulations dated 1999, 2011 and 2014 in the context of supervisor roles and adequacies. The study is a content analyzing type of research. These three regulations of the subject of the research is evaluated in the context of supervisor roles and qualifications then, analyzed by the help of qualitative content analyzing method. The findings are considered within the framework of categories in line with the research purpose. In conclusion, the dominance of the conception of centralized management and bureaucratic process are observed. Besides this, when the rate of change in the 21st century taken into account, the roles of supervisors have become varied and an expansion in qualification areas comes into question. Accordingly, It is seen that the regulations show more functional and integrative qualifications, and show a globalization and neo-liberal change tendency from former to latter. Besides the partial change seen in the regulations in terms of supervisor roles and qualifications; it is seen that the content is predominantly prepared through fulfilling the socio-economic and political necessities.

Key Words: Supervision, inspector, role, qualification, regulation

¹*Sorumlu Yazar:*Yard. Doç. Dr. Turan Akman ERKILIÇ, Anadolu Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Bölümü Eğitim Yönetimi, Teftişi, Planlaması ve Ekonomisi Anabilim Dalı, 26470, Eskişehir, e-posta: terkalic@anadolu.edu.tr

Giriş

Denetim, eğitim ve yönetim süreçleri açısından kritik bir öneme sahiptir. Bir sistem olarak denetimin en temel ögesi denetçilerdir. Bu bakımdan denetçiler, aynı zamanda denetimin etkililiği bağlamında belirleyici bir konuma sahiptirler. Denetimin, işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi, denetçi rol ve yeterlikleri ile yakından ilgilidir. Rol ve yeterliklere sahip oluş denetimin yapılması için gerek şarttır ancak tek başına yeterli değildir. İşlevsel bir denetimin yapılabilmesi için denetimin sürecinin ilgili yasal güvence ve örgütsel kültürle desteklenmesi bir gerekliliktir.

Kuramsal yaklaşım, kapsam veya duruma göre değişik denetim tanımları yapılabilir. Türk Dil Kurumu (TDK, 2015) sözlüğünde denetim; eğitim ve öğretim çalışmalarının yürürlükteki yasa, tüzük, yönetmelik ve genelgelere göre yapılıp yapılmadığının incelenmesi, yoklanması ve soruşturulması işidir. Pierce ve Rowell'e (2006) göre denetim bireye, etkili iş başarımı için gerekli olan becerilerin, farkındalığın, özerkliğin ve motivasyonun kazandırılması ve desteklenmesi adına tasarlanan gelişimsel bir süreçtir. Bursalıoğlu'na (2002) göre, eğitim sürecinin birçok yönünü etkileyen eşgüdümlemiş teknik ve sosyal bir süreçtir. Lunenburg ve Ornstein'a (2004) göre ise amaçlarından sapmasını önlemek için okulların işleyişini izleme ve düzeltmedir. Glickman (1990) ise denetimi; öğretmene yapılan doğrudan yardım, programın, eğitimcilerin, grupların geliştirilmesi yoluyla öğretimi geliştiren bir okul işlevi olarak tanımlanmaktadır. Denetim bir bakıma yoklama ve soruşturma, destek ve motif aracı, eğitim sürecinin bir parçası, işleyiş izleme, düzeltme, iş görenlere yardım, yol gösterme işlevi ve süreci olarak görülebilmektedir.

Denetimin niteliği, denetçilerin sahip oldukları niteliklerle ve rollerin gerektirdiği davranışları sergileyebilmesi ile ilişkilidir. Birey, çevre ve beklentilerinin karşılıklı etkileşimlerinin belirlediği davranış olarak tanımlanabilen rol, sorumlulukların yerine getirilebilmesi için yerine getirilmesi gereken işlevler aracılığıyla belirlenir (Gardner, 1980). Rolün oluşumunda görev tanımları, çevre ve kişilik olmak üzere üç tür kaynak bulunmakta ve bu üç kaynağın farklı oran ve türlerde bileşimlerinden roller oluşmaktadır. Rol kavramı, eğitim denetçileri özelinde, rolleri oluşturan değişkenler konusundaki görüş farklılıkları nedeniyle tartışılmaktadır. Eğitim denetçisi rolleri konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Taymaz (1997), bu rollerin; liderlik, yöneticilik, rehberlik, eğiticilik, araştırma ve soruşturma başlıklarında incelenmesinin uygun olduğunu ifade etmektedir. Söz konusu rollere ilişkin özellikler ise şu şekilde özetlenebilir:

Liderlik, denetçi (müfettiş) iyi bir lider olmak durumundadır. Genel olarak bakıldığında liderlik, belirli bir amacı gerçekleştirme, örgüt ve izleyicileri yönlendirme, güç kullanma, etkileme, rehberlik etme ve güdüleme nitelikleri göstermektedir (Cemaloğlu 2013). Liderlik, bir bakıma, sorun çözümünün bir parçası olarak, etkileşimli bir yapıyı yönlendirme etkililiğidir. Eğitim denetçisi, eğitime ilişkin genel ve özel amaçları iyi kavrayabilmeli, değerlendirmeli ve söz konusu amaçları paydaşlara açıklayıp, benimsetebilmelidir (Başar, 1998). Liderlik bağlamında denetçiden beklenen roller; kişisel girişimlerin oluşmasını sağlaması, yeterlikleri ortaya çıkarması, gelişmeyi engelleyici unsurların ortadan kaldırılmasında etkin rol alması gibi rollerdir (Cengiz, 1992).

Yöneticilik, yönetim süreçlerinin merkezi, karar süreçleridir (Başar, 1998). Dolayısıyla yöneticinin en temel görevi, örgütü amaçlarına ulaştıracak olan kararları planlamak ve bu kararlar doğrultusunda örgütsel düzenlemeleri gerçekleştirmektir. Eğitim denetçisi, verileri bilimsel ilkeler ışığında toplamak, çözümlenmek, bu verilerin olası tüm sonuçlarını gözeterek örgütsel amaçlar bağlamında anlamlı kılmak ve bu değerlendirmeler üzerinden kararlar almak, öğretim programının başarısını, okulun ve öğretmenlerin performansını değerlendirmek durumundadır (Olivia ve Pawlas, 2001).

Rehberlik, mesleki yardım ve rehberlik denetçi rollerinin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Karara giden yoldaki danışma hizmeti olarak tanımlanan rehberlik, teftişin temel işlevlerinden biri sayılmaktadır (Cengiz, 1992; Fidan, 1977). Çalışanların, çevreye ve yeni atanmaların göreve uyumu, öğrencileri tanıma, araç-gereç kullanımı, ders etkinlikleri, öğretmenlerin öğrenci-aile ve çevre ile ilişkileri gibi konularda eğitim denetçileri tarafından yapılacak yardım ve rehberlik öğretmenlerin mesleki gelişimlerine yardımcı olmak adına temel bir öneme sahiptir. Rehberlik ve mesleki yardım esnasında denetçi, rahat bir ortam yaratmalı, sorgulama havasından uzak, anlayışlı bir tutum sergilemeli ve görüşmeyi aceleyle getirmemelidir (Koroğlu ve Oğuz, 2011).

Eğiticilik, rehberlik ve eğiticilik rolleri her ne kadar birbirlerine yakın kavramlar gibi görünse de eğiticilik rolünün, planlı-programlı hizmet içi eğitim etkinlikleri dâhilinde olması bağlamında bir fark bulunmaktadır. Rehberlik ve yardım rolü daha çok bireysel olarak gerçekleştirilen bir etkinlikler bütünü iken eğiticilik daha çok gruba yönelik ve örgütlü çalışmalarda söz konusu olmaktadır (Cengiz, 1992).

Araştırma, eğitim denetçileri, dinamik bir alan olan eğitimde karşılaştıkları sorunlara bilimsel yöntemlerle veriler üretip bu verilere dayanarak çözümler üretme durumundadırlar (Başar, 1998). Söz konusu verilerin, bilgilerin gerçek kaynağı olan bilimsel bilginin akılcılık, nesnellik, sistemlilik, kanıtlanmışlık ve doğrulanabilirlik nitelikleriyle koşutluk göstermesi olmazsa olmaz bir ön koşuldur. İnançlar çokluğuna karşı gerçeğin birliğini referans alan eğitim denetçisinin bu alanda kendini yetiştirmesi ise araştırma rolünün yanı sıra yaşamsal bir önem arz etmektedir.

Soruşturma, kamu görevlilerinin görevleri ile ilgili olarak yerine getirmeleri ya da kaçınmaları gereken hususlar ilgili kanunlar ve yönetmeliklerle tanımlanmış olup, bu hususlara uymayanların adil cezai yaptırımlarla karşılaşması kamusal yaşamın düzenlenmesi açısından önem taşımaktadır. Her ne kadar rehberlik ve yardım rolüyle çelişkili görünse de soruşturma görevi de eğitim denetçisinin rolleri arasında yer almaktadır.

Yeterlik kavramı rollerle yakından ilişkilidir. Literatürde yeterlik kavramına ilişkin farklı tanımlamalara rastlanmakla birlikte, çoğu tanımın rol ve yeterlik arasında bağ kurduğu görülmektedir. Başar (1998), yeterlik kavramına ilişkin tanımları, koşutluk gösterdikleri hususlar bağlamında iki temel tanıma indirgemenin olası bulunduğunu ifade eder. Buna göre kavramsal tanımlar, belli bir rolü yerine getirebilmek için kimi niteliklerin varlığı veya yokluğu; edimsel tanımlar ise, gizilgücün somut bir gösterimi, bir başka ifadeyle bir işin belli bir yerde, gerekli olduğu zaman yapılabilmesi olarak özetlenebilir. Humphrey ve Stokes'a (2000) göre denetçilere ilişkin dokuz yeterlik türü bulunmakta ve bu dokuz yeterlik türü, insancıl, teknik ve yönetsel olmak üzere üç temel yeterlik türü altında toplanabilmektedir. Buna göre insancıl yeterlikler iletişim, yetiştiricilik/koçluk, takım çalışması becerilerini; teknik yeterlikler bilgisayar, sürekli geliştirme ve iş analizi becerilerini; yönetsel beceriler ise proje yönetimi, yazım ve dokümantasyon ile kaynakların yönetimi becerilerini ifade eder (Humphrey ve Stokes, 2000). Denetçi yeterliklerinin literatürde farklı boyutlarda ve alt boyutlarda ele alındığı da görülmekle birlikte genel olarak insancıl yeterlikler, teknik yeterlikler ve yönetsel yeterlikler / karar yeterlikleri şeklinde ele almak mümkündür (Başar, 1998; Cengiz, 1992; Gardner, 1980; Taymaz, 1997). Bu yeterlik türleri ise şu şekilde özetlenebilir:

İnsancıl yeterlikler, denetçinin insancıl yeterliklere sahip olması; denetimin etkililiği ve denetçi-denetlenen arasındaki iletişim ile doğrudan ilişkilidir. Kişilere saygı ve hoşgörü ile yaklaşmak, karşılıklı güven oluşturmak, adaleti gözetmek, denetleneni cesaretlendirmek, doğru iletişim yöntem ve tekniklerini kullanarak onları amaçlar doğrultusunda motive etmek insancıl yeterliklerin genel çerçevesini oluşturur (Nolan ve Hoover, 2011; Imundo, 1991). İletişim becerileri,

daha özelde ve en başta dinleme ve sunum becerilerini içermektedir. Bire bir yetiştiricilik / koçluk yirmi birinci yüzyıl denetim anlayışında giderek daha baskın olarak ele alınmakta ve çağdaş denetim olgusuna rengini veren ana unsur haline gelmektedir. Takım çalışmasına yatkınlık, takımında sinerji yaratma, vizyon oluşturma ve amaçlar doğrultusunda takımı motive edebilme becerileri ise etkili bir denetim için ön koşul niteliğindedir (Imundo, 1991).

Teknik yeterlikler, denetimin nasıl, hangi araçlar, yöntem ve tekniklerle gerçekleştirileceği bilgisine sahip olması denetçiden öncelikli olarak beklenen yeterliklerdendir. Nitekim Başar (2000) denetçinin bir uzman olduğunu, dolayısıyla alanındaki yeterliklere üst düzeyde sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır. Bilgisayar ve bilgi teknolojilerine hâkim olmak, çağdaş denetimde giderek daha önemli bir yere sahip olan teknik yeterlikler arasında yer alır. İş analizi becerileri doğrudan denetim işinin yapılış biçimleri ile daha özelde niteliği ölçme yöntem ve tekniklerine ilişkin bilgi ve becerileri ifade eder. Sürekli geliştirme becerileri ise süreç odaklı bir yaklaşımla geliştirilmesi gereken alanların tespiti ve gerekli düzeltme, geliştirme etkinliklerini sürece adapte edebilme becerilerini içerir (Humphrey ve Stokes, 2000).

Yönelimsel yeterlikler / Karar yeterlikleri, denetim süreçleri, yönetim süreçleri ile koşutluk gösterir. Bu bağlamda yönelimsel yeterlikler / karar yeterlikleri denetimin niteliği açısından büyük önem arz eder. Bu yeterlikler proje yönetimi, yazım, dokümantasyon ve kaynak yönetimi olmak üzere üç boyutta ele alınabilir. Proje yönetimi becerileri; denetim sürecinde her aşamaya ilişkin planlamaların yapılması, çalışma alanlarının belirlenmesi, hedefleri saptama, bu planların eyleme geçirilmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesi gibi unsurları içerir. Yazım ve dokümantasyon becerileri; denetime ilişkin yazılı iletişim becerileri, bilgi, bulgu ve sonuçların kayda geçirilmesi ve bu belgelerin uygun koşullar altında saklanması şeklinde ifade edilebilir. Denetçinin; gerek denetlenenlerin gerek sürecin geliştirilmesine katkı sağlayacak bilgi, belge, ekipman ve kaynaklara ulaşma yolları ve bu kaynaklara nasıl ulaşılacağını bilmesi ise kaynak yönetimi becerileri olarak sıralanmaktadır (Humphrey ve Stokes, 2000).

Sosyo-ekonomik ve politik sürecin kamu yönetimi ve eğitim yönetimine etkileri, çok yönlüdür ve ivmesi yüksektir. Yirminci yüzyılın son çeyreğinde dünyada egemen olan ekonomik serbestlik, liberal etkiler ve küreselleşme Türkiye'yi adım adım etkilemiş ve kendini özellikle 1990'lardan sonra daha çok hissettirmiştir. Bunun ekonomiyeye yansımaları piyasa model, liberasyon, kuralsızlaştırma ve özelleştirme. Siyaset ve yönetim alanına etkileri muhafazakârlık, yerelleşme ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırmasıdır. Eğitimin bir alt sistemi olarak denetim; sistemin varlığını sürdürmesi ve bu sisteme yeniliklerin uyarlanması açısından stratejik önemi taşır. Bu düşünceden hareketle iki binli yıllara evrilirken kamu ve eğitim yönetiminde oluşan gelişimleri makro düzeydeki politika, karar ve uygulamalardan soyutlamak mümkün değildir.

Yirmi birinci yüzyıla geçişle birlikte değişim hemen her alanda ivme kazanmıştır. Balcı (1995), değişimi bilginin patlaması, hızla ürün eskimesi, iş gücü yapısı, kişisel ve toplumsal sorunlara ilgi ve uluslararası oluş biçiminde özetlemiştir. Bununla birlikte uluslararası oluş ya da küreselleşme ekonomik boyutta gözlenirken, eğitimde yerelleşme, içe kapanış, göreceli millileşme ve feodal biçimin egemenliği söz konusudur.

Yönetmelik değişiklinin yapıldığı tarihler 1999, 2011 ve 2014 dikkate alındığında şu sosyal, ekonomik ve politik gelişimleri gözlemek olanaklıdır. Anılan yıllar uluslararası boyutta; küreselleşme, politik açıdan demokratikleşme ve yerelleşme eğilimleri ve geçiş sorunları egemendir. Kamu yönetiminde ise yeni liberal yaklaşımın bir sonucu olarak ekonomik açıdan özelleştirme, devletin sosyal rolünün azaltılması, eğitimde piyasaya açılım gibi yönelişler giderek ağırlık kazanmaktadır. Bir bakıma bu

dönem; refah devleti paradigması yerine serbest piyasa ekonomisine dayalı anlayışın egemenlik kazanması sürecidir (Şimşek, 1997). Bu değişimlerin ise dünya ölçeğinde kamu yönetimi ve denetimine liberalleşme izleğinde etkileri söz konusudur.

Makro bağlamda yukarıda ifade edilen bu değişim Türkiye özelinde şu gelişmeleri doğurmuştur. Öncelikle 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren önce yerelde, sonra ulusal düzeyde iktidar değişimine yol açmıştır. Kendisini muhafazakâr demokrat olarak tanımlayan bir politik iktidar değişimine tanık olunmuştur. Muhafazakârlığın farklı tanımları yapılabilir ancak genel geçer ortak kabul olarak şu biçimde ifade edilebilir: Muhafazakârlık, Avrupa burjuva demokratik devrimi ile oluşan sürece karşıt ve bu sürece tepkilerin oluşturduğu bir dünya görüşüdür. Mevcudu muhafaza etmeyi amaçlayan bir siyaset anlayışı ve pratiği esas olarak modernlik karşısında kaygılarını temalaştıran bir sosyal teoridir (Çiğdem, 2003). Geçişin özellikle inanç ve kültür politikaları başta olmak üzere önemli farklılıklar içerdiği açıktır. Türkiye'de eğitimde muhafazakârlaşma önemli bir ivme kazanmıştır. Buna, din derslerinin içeriği, tek inanç merkezli zorunlu din dersi, farklı adlarla din bilgisi ve ahlak bilgisi dersi benzerlerinin programa alınması kimi örneklerdir. Yönetici atamada sık sık yönetmelik değişikliği ve atamaya yönelik tepkiler de bir başka örnektir. Genel olarak okul öncesinden yükseköğretime, tüm eğitim alanlarında yeni siyasetin muhafazakârlaşma hedefi işe koşulmuştur. Eğitim şuralarında alınan kararlar, eğitimin her kademesine ilişkin çıkarılan kanun ve diğer hukuki düzenlemelerin yeni siyaseti ve anlayışı yansıttığı söylenebilir. Dolayısıyla hazırlanan yönetsel metinlerin, yeni yapılanma ve devletin dönüştürülmesinin kimi izlerini taşıması olasıdır.

Bir işin etkili ve verimli yapılabilmesi için iş görenlerden beklenen rol ile bunun için gerekli yeterliklere sahip olması beklenir. Bir bakıma eğitim müfettişlerinden beklenen rol ve yeterliklerin ilgili mevzuatta karşılanması bir gerekliliktir. Bu açıdan bakıldığında eğitim müfettişlerinin nitelikleri, işe başlama koşulları, başvuru, atanma ve yetiştirme boyutlarında hangi niteliklere sahip olması gerektiği ve sürecin nasıl işlediği bir sorun araştırma alanıdır. Bu noktada Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları (1999), Millî Eğitim Bakanlığı Eğitim Müfettişleri Başkanlıkları (2011) ile Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı ile Maarif Müfettişleri Başkanlıkları (2014) yönetmeliklerini müfettiş yardımcılığına atanma koşulları, yarışma sınavı ve yetiştirme boyutlarında nasıl bir gelişim gösterdiği araştırmanın temel sorununu oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları (1999), Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Müfettişleri Başkanlıkları (2011) ile Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı ile Maarif Müfettişleri Başkanlıkları (2014) yönetmeliklerini müfettiş yardımcılığına atanma koşullarını, yarışma sınavı ve müfettiş yetiştirme boyutlarını denetçi rol ve yeterlikleri açısından karşılaştırmaktır. Bu amaçla şu sorulara yanıt aranmıştır.

- 1) 1999, 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde müfettiş yardımcılığına başvuruda bulunanlarda aranan başvuru koşulları nasıldır? Değişiklik varsa, bu değişiklik, denetçi rol ve yeterlikleri açısından nasıl bir eğilim göstermektedir?
- 2) 1999, 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde müfettiş yardımcılığı yarışma sınavı koşul ve içerikleri nasıldır? Değişiklik varsa, denetçi rol ve yeterlikleri açısından nasıl bir eğilim göstermektedir?
- 3) 1999, 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde müfettiş yardımcılarının yetiştirilmesi koşul, süreç ve içerikleri nasıldır? Değişiklik varsa, denetçi rol ve yeterlikleri açısından nasıl bir eğilim göstermektedir?
- 4) 1999, 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde, müfettiş yardımcılarının atanması aşamasındaki yeterlik sınavlarında mevzuat ve yeterlik alanları bağlamında bir değişiklik var mıdır? Değişiklik varsa, denetçi rol ve yeterlikleri açısından nasıl bir eğilim göstermektedir?

Yöntem

Araştırma doküman incelemesi türünde bir araştırmadır. Literatürde dokümanlar “fiziksel veri” olarak adlandırılıp insanlar tarafından geliştirilen her şey kültür olarak betimlenip; materyal kültür kapsamında ele alınmaktadır (Baş ve Akturan, 2008). Doküman incelemesi ele alınan konunun doküman haricinde diğer faktörlerin de dikkate alınması koşulu ile daha açık anlaşılmasına olanak sağlar (Çeken ve Eş, 2013). Çalışmada, amaca uygun düşen betimsel içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Betimsel içerik analizi konunun derinlemesine bir bakışla ele alınmasına olanak sağlar. İçerik analizinde kategorilerin oluşturulması; kavramların veya verilerin sınıflandırılarak doğru anlamlandırılabilmesini sağlaması bağlamında önem taşımaktadır. Kategorizasyon süreci nitel çalışmanın yapısına göre değişkenlik gösterir. Çalışmanın yapısı yeni terim ve kavramlar ortaya koyan teorik bir çalışmadan, mevcut verilerin sınıflandırılmasına dayanan bir çalışma arasında yer alan bir skalada farklılaşmaktadır (Kuckartz, 2014).

Çalışmanın Kapsamı ve Süreci

Araştırma ile Türkiye’de eğitim deneticileri ile ilgili 1999, 2011 ve 2014 yıllarında yürürlüğe konulan dokümanlarda deneticilere ilişkin başvuru koşulları, yarışma yazılı ve sözlü sınav kapsamı, yetiştirme süreç ve işleyiş boyutlarında durum tespiti yapılmıştır. Anılan yönetmeliklerin, araştırmaya konu edilen boyutlarıyla denetçi rol ve yeterlikleri bağlamında yönetmeliklerin yürürlüğe konulduğu sosyal, ekonomik ve politik arka planı da dikkate alınarak yorumlanmıştır. Araştırma ayrıca anılan dönemlerde farklılık olup olmadığını da saptamaya yönelik de bir çalışmadır. Ayrıca araştırmada yönetmelikler denetçi rol ve yeterlikleri bağlamında incelenmiştir. Bu bağlamda öncelikle yönetmelikler analiz edilmiş ve müfettiş yeterliklerine etkisi olduğu düşünülen maddeleri sınıflandırılmıştır. Böylece yönetmelik içeriklerinde statiklik ve değişim bağlamında da yorum olanağı geliştirilmeye çalışılmıştır.

Verilerin Analizi

Bu çalışma verileri betimsel içerik analizi yöntemiyle analiz edilmiştir. Araştırma kapsamında ele alınan üç yönetmelik metninin incelenmesinde Kuckartz’ın (2014) beş aşamadan oluşan betimsel içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Buna göre birinci aşamada metinler okunmuş ve üzerinde yorumlar yapılmıştır. İkinci aşamada kategoriler doküman analizinde mevcut verilerin sınıflandırılmasında kullanılan tümden gelim yöntemiyle ve müfettiş rol ve yeterliklerine etkisinin karşılaştırılabilmesine olanak sağlayacak biçimde oluşturulmuştur. Üçüncü aşamada kategori içi kodlamalar yapılmıştır. Dördüncü aşamada kategorize edilmiş ve kodlanmış olan bu veriler analiz edilmiş ve son aşamada ise sonuçlar ortaya konmuştur.

Araştırmada söz konusu 1999, 2011 ve 2014 yönetmelikleri a) *Müfettiş Yardımcılığı Başvuru Koşulları*, b) *Yazılı Sınav Konuları ve Puan Ağırlıkları*, c) *Yarışma Sözlü Sınav Konuları ve Puan Ağırlıkları*, d) *Müfettiş Yardımcılığı Yetiştirme Süreç, Program ve İşleyiş* ile e) *Yeterlik Sınavı ve Müfettişliğe Atama* boyutlarında incelenmiştir. Bu boyutlardan başvuru koşulları, eğitim durumu, yaş, hizmet süresi ve sicil alt boyutlarında araştırılmıştır. Yazılı ve sözlü sınav konuları genel konu başlıkları ve puan ağırlıkları bağlamında ele alınmıştır. Yetiştirme süreci, program ve işleyiş boyutu ise hazırlayıcı eğitim, teorik eğitim, görev başında eğitim ve sicil alt başlıklarında araştırma konusu edilmiştir.

Bulgular ve Yorum

Birinci Alt Soruya İlişkin Bulgular ve Yorum

Yönetmeliklerde müfettiş yardımcılığına başvuruda aranan koşullara ilişkin veriler Tablo 1’de verilmiştir.

Tablo 1.
Yönetmeliklerde Müfettiş Yardımcılığı Başvuru Koşulları

| Boyut | 1999 Yönetmeliği | 2011 Yönetmeliği | 2014 Yönetmeliği |
|----------------------|--|--|---|
| Eğitim Durumu | * En az 4 yıllık yükseköğretim kurumu mezunu olmak **EYTPE ya da EYD mezunu ve 3 yıl öğretmenlik veya yöneticilik yapmış olmak ***EYTPE yüksek lisans / doktora + 3 yıl öğretmenlik veya yöneticilik yapmış olmak | * En az 4 yıllık yükseköğretim kurumu mezunu olmak | * En az 4 yıllık lisans eğitimi veren eğitim, fen-edebiyat, hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi idari bilimler, iktisat, işletme, ilahiyat fakülteleri veya bunlara denk yurt içi dışı yükseköğretim kurumu mezunu olmak Meslekten alınacaksa 8 yıl öğretmenlik yapmış olmak |
| Yaş | * 40 yaşını aşmamak | * 40 yaşını aşmamak | * 35 yaşını aşmamak |
| Hizmet Süresi | *8 Yıl öğretmenlik yapmış olmak ** 3 yıl yöneticilik ve 4 yıl öğretmenlik yapmış olmak | * 3 yıl resmi eğitim kurumlarında olmak üzere en az 8 yıl öğretmenlik yapmış olmak | * 8 yıl öğretmenlik ** Kamu Personeli Seçme Sınavında asgari puan almış olmak |
| Sicil | * Son altı yılın sicil notu ortalaması en az 'iyi' derecede olması | --- | --- |

Tablo 1 incelediğinde eğitim durumu, yaş, hizmet süresi ve sicil boyutlarında bulgu ve yorumlar şu biçimde çıkarılabilir:

Eğitim durumu boyutunda her üç yönetmelikte genel bir ifade ile “yükseköğretim” mezunu olunması şarttır. Bununla birlikte 1999 yönetmeliğinde EYTPE, EYD lisans ya da EYTPE yüksek lisans doktora programlarından mezunlara başvuru olanağı verilirken bu durumun 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde kaldırıldığı görülmektedir. Bu, EYTPE programı mezunlarının aleyhine bir durumdur. Ayrıca mesleğin gelişimi ve alan yeterliklerine sahip, uygun nitelikli kişilerin müfettişliğe geçişin sağlanması bakımından olumsuz bir gelişimdir. Gelişimde EYTPE lisans programlarının kaldırılmasının etkisi bulunmakla birlikte, anılan dönemden 1999 yılından 2000 ve 2010’lu yıllara doğru Türkiye’nin siyasi bağlamda muhafazakâr demokrat doğrultuda evrilmesinin rolü büyüktür. Şöyle ki 2011 ve 2014 yönetmeliğinde farklı yükseköğretim kurumları mezunlarının başvurmasına olanak sağlanması muhafazakârlaştırma siyasetinin bir sonucu olarak görülebilir. Ayrıca 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde EYTPE ya da EYD yüksek lisans ve doktora programı mezunları sınırlı da olsa var olan ayrıcalıklarını nispeten yitirmişlerdir. Bu durumun mesleği; eğitimcilik, rehberlik ve yöneticilik rolleri ile teknik ve yönetsel yeterlikler açısından zayıf düşüreceği öngörülebilir. Özellikle yüksek lisans ve sonrasındaki doktora eğitimi sürecinin uzunluğu, müfettiş yardımcısı adayları açısından aranan 35 yaş sınırlaması ile birlikte göz önünde bulundurulduğunda, denetim alanından, doktor unvanlı ve denetçi yeterliklerine uzmanlık düzeyinde sahip olan mezunların alanda değerlendirilmesinin neredeyse imkânsız hale gelmiş olduğu söylenebilir. Bu açıdan öncelikle, müfettiş yardımcısı adaylarında aranan yaş şartının en azından EYTPE ve EYD programı mezunları açısından esnetilmesi gerekliliği vardır.

Son iki yönetmeliğin lisansüstü düzeyde öğrenim görmüş personelin potansiyelini alanda değerlendirmekten uzak olmasının yanı sıra, başka birtakım sakıncaları da söz konusudur. Bir niteliğin varlığı veya yokluğu açısından bakıldığında, niteliksiz personelin belirli bir eğitim süreci sonundalisansüstü düzeyde öğrenim görmüş personelle eşit niteliklere ulaşabileceği hususu verili bir değer olarak alınsa bile, bu personeli yetiştirmenin kısıtlı kamu kaynaklarına getirdiği fazladan bir maliyet söz konusudur. Dolayısıyla niteliksiz personelin yetiştirilmesi için harcanması gereken kamu

kaynağının, azami düzeyde nitelikli personelin istihdamına ve alanla ilgili araştırma / geliştirme çalışmalarına yönlendirilmesiyle denetçi nitelikleri açısından önemli bir aşama kaydedilebilir.

Yaş boyutunda 1999 ve 2011 yönetmeliklerinde 40 yaşını aşmamak koşulu 35 yaşına indirilmiştir. Bu durum birçok sonuç doğurabilir. Öncelikle daha genç müfettiş adayları sistemde görev alacaklardır. Adayların eğiticilik, yöneticilik ve rehberlik rolleri bakımından olumlu ve olumsuz etkileri tartışmaya açıktır. Ancak mesleğin gençlere açılımı önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Genelde müfettiş denildiğinde “yaşlı, tecrübeli” öğretmen akla gelmesi ya da “ihtiyar öğretmen” metaforundan uzaklaşıp çağa ayak uyduran diğer bakanlıklardaki gibi genç yaşlarda bilişsel yönü güçlü adaylardan müfettiş yetiştirme tercihi olarak yorumlanabilir. Öte yandan bu değişiklik yeterliğe ilişkin kimi riskler de taşımaktadır. Örneğin yazılı sınava katılma şartlarını sağlayan aday sayısını oldukça dar bir çerçeveye sıkıştırmış bulunmaktadır. Bu hüküm, öğretmenlik alanı dışından gelenlerin de herhangi bir yaş veya deneyim şartına bağlı bulunmaksızın müfettişliğe atanabilmelerinin önünü açan hükümlerle birlikte değerlendirildiğinde maarif müfettişliğinde gelecek yıllardaki kadro dağılımında alan dışından gelen deneyimsiz personelin ağırlığının hissedileceği açıktır. Bu ise; alandan yetişmiş eğitimcilerin yaş ve hizmet yılı sınırlamaları nedeniyle yarış dışı kalmalarına da bağlı olarak özel alan bilgisi ve pedagojik formasyonu eksik personelin denetim alanında istihdamına öncelik doğurmaktadır. Bu ise müfettiş adaylarının eğiticilik ve rehberlik rolleri ile teknik yeterlikleri ve daha özelde de alan yeterlikleri hususunda düşündürücü bir sorundur.

Devlet Memurları Kanunu'nda 2007 yılında yapılan değişiklikle devlet memurlarına ilişkin sicil notu uygulamasına son verilmiştir. Bu durum ise, 1999 tarihli yönetmelikte yapılan 2007 tarihli değişiklikle gerek bu yönetmeliğe gerek 2011 ve 2014 tarihli diğer yönetmeliklere, müfettiş yardımcılığı başvuru koşullarında son 6 yıllık sicil notunun iyi derecede olması şartının aranmaması; aynı zamanda müfettişlerin de denetlenenlerin sicil amiri konumunda bulunmasına son verilmesi şeklinde yansımıştır. Bu durum ise dolaylı olarak teftişin ve müfettişlerinin rehberlik rollerini ön plana çıkarmıştır. Koçluk, takım çalışması, rehberlik gibi kavramların çağdaş denetim anlayışına rengini veren ana unsurlar olması göz önünde bulundurulduğunda sicil notuna ilişkin uygulamaların yürürlükten kaldırılması olumlu bir gelişme olarak nitelendirilebilir.

İkinci Alt Soruya İlişkin Bulgular ve Yorum

Yarışma yazılı sınav konuları ve puan ağırlıkları boyutunda sınav konuları ve ağırlıklarına ilişkin genel dağılım Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2.

Yarışma Yazılı Sınav Konuları ve Puan Ağırlıkları

| Boyut | 1999 Yönetmeliği | 2011 Yönetmeliği | 2014 Yönetmeliği |
|--|------------------|------------------|------------------|
| Türkiye Cumhuriyeti Anayasası | - - - | % 10 | % 10 |
| Genel Kültür | % 20 | % 10 | % 10 |
| Öğretmenlik Meslek Bilgisi | % 30 | % 25 | - - - |
| Özel Alan Bilgisi | % 30 | % 25 | % 40 |
| Milli Eğitim Mevzuatı | % 20 | % 15 | % 20 |
| Kamu Yönetimi ile İlgili Kanunlara İlişkin Bilgi | - - - | % 15 | % 20 |

Tablo 2’de verilen yazılı sınav konularının içerikleri şu biçimde düzenlendiği görülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası konuları 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde genel esaslar % 4, temel hak ve ödevler % 3, devletin temel organları % 3 oranlarıyla düzenlenmiştir. Yarışma yazılı sınav konuları ve puan ağırlıkları açısından en çok dikkati çeken değişiklik, müfettiş yardımcılığının alan dışından gelen adaylara açılmasına bağlı olarak öğretmenlik meslek bilgisi konularına 2014 tarihli yönetmelikte yer verilmemesidir. Bu bağlamda, teftiş alanında ön koşul olarak bulunan mesleki bilgi ve özel alan bilgisinin yoksunluğu, eğiticilik, yöneticilik, rehberlik rolleri ile bu rollerin yerine getirilmesi için gerekli olan teknik yeterlikler ve yönetsel yeterlikler / karar yeterlikleri hususunda da düşündürücü bir durumdur.

Sınav konuları kapsamında Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve kamu yönetimine ilişkin kimi kanunlara ilk kez 2011 tarihli yönetmelikte yer verildiği, 2014 tarihli yönetmelikte ise bu kanunların kapsamının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 Kamu İhale Kanunu ile genişletildiği gözlenmektedir.

Müfettiş yardımcısı adaylarının yarışma sınavına katılım hakkı 1999 yönetmeliğinde bir kez ile sınırlandırılmışken, daha sonraki yönetmelikler adayların sınavlara birden fazla katılmasına imkân sağlayacak bir düzenleme getirmiştir. Dolayısıyla, sınavda başarısız olan adayların daha sonraki sınavlara katılmak için zaman içerisinde niteliklerini geliştirmelerine fırsat tanınması ve bir başka sınav hakkının yoksunluğunda, yeterliklerin geliştirilmesine ilişkin adaylarda ortaya çıkabilecek olası isteksizliklerin engellenmesi adına olumlu bulunabilir.

Yarışma sözlü sınav konuları ve puan ağırlıkları boyutuna ilişkin konu ve ağırlıklarına ilişkin bulgular Tablo 3’te verilmiştir.

Tablo 3.

Yarışma Sözlü Sınav Konuları ve Puan Ağırlıkları

| Boyut | 1999 Yönetmeliği | 2011 Yönetmeliği | 2014 Yönetmeliği |
|----------------------------|------------------|------------------|------------------|
| Yazılı Sınav Konuları | % 50 | % 50 | % 50 |
| Temsil Yeteneği | % 10 | % 10 | % 10 |
| Anlatım Yorumlama Yeteneği | % 30 | % 30 | % 30 |
| Tutum ve Davranış | % 10 | % 10 | % 10 |

Yarışma Sözlü Sınav Konuları ve Puan Ağırlıklarına ilişkin Tablo 3’te verilenlere bakıldığında konu ve ağırlıklarında bir değişiklik yapılmadığını görülmektedir. Bununla birlikte sözlü sınavda, yazılı sınav konuları başlığı altında ele alınan konular, yazılı sınav konularının kapsamında yapılan değişikliklere bağlı olarak farklılık göstermektedir. Örneğin; 1999 yönetmeliğinde yer almamasına karşın, 2011 ve 2014 yönetmeliklerde Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile ilgili konular yazılı sınav konuları kapsamında yer almıştır. Bu farklılaşmada müfettişlerin sınıf ve okulu aşarak daha makro düzeyde yetiştirilme eğiliminin bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Bir diğer önemli farklılaşma ise öğretmenlik meslek bilgisi konularında görülmektedir. Nitekim 2014 yönetmeliğinde yazılı sınavda kapsam dışı bırakılan öğretmenlik meslek bilgisi konuları dolaylı olarak sözlü sınavda da kapsam dışı kalmış, böylece öğretmenlik meslek bilgisine ilişkin konuların müfettiş adaylarının seçiminde bağlayıcı herhangi bir hükmü kalmamıştır. Bu durumun ise denetçi adaylarının alan yeterlikleri konusunda kimi kuşku ve sorunları gündeme getirmesi olasıdır. Diğer taraftan 2014 yönetmeliği yazılı

sınav konularına dâhil edilen Devlet İhale Kanunu ve Kamu İhale Kanunu da sözlü sınav konularına aynı şekilde yansımıştır. Bu değişikliğin ise kamu sektöründe sıklıkla gündeme gelen finansal iş etiği, şeffaflık ve hesap verilebilirlik anlayışının ve vurgusunun bir sonucu olduğu öngörülebilir.

Çağdaş denetim anlayışında insancıl yeterlikler, denetçi yeterliklerinin önemli bir boyutunu oluşturur. İletişim becerileri ise insancıl yeterlikler açısından kritik bir öneme sahiptir. İletişim becerilerinin standart testlerle ve yazılı sınavlarla ölçülmesi kimi zorluklara neden olabilir. Dolayısıyla iyi yapılandırılmış ölçme araçları kullanarak yapılan yüz yüze görüşmelerle, adayların iletişim becerileri konusunda daha sağlıklı değerlendirmelere ulaşmak olanaklıdır. Ancak yönetmeliklere bakıldığında sözlü sınavda iletişim becerileri; temsil yeteneği, tutum ve davranışlar gibi kapsamı belirsiz, muğlak kavramlar aracılığıyla ikame edilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda öncelikle iletişim becerileri konusunda bir çerçeve çizilmesine ve kapsam betimlemesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsama dayanılarak ortaya konan ölçütler doğrultusunda yapılacak sözlü sınavlarla, denetçi adaylarının insancıl yeterlikler açısından henüz seçim aşamasında görece sağlıklı değerlendirilebilmesi mümkün olacaktır. Bununla birlikte Türkiye’de seçme ve yerleştirme sınavlarının tümünde geçmişten gelen bir kamu yönetimi sorunu olarak sözlü sınavların geçerlik ve güvenilirlik tartışmasının sürdüğü ve güven sorununun olduğu görülmektedir.

Üçüncü Alt Soruya İlişkin Bulgular ve Yorum

Müfettiş yardımcılığı yetiştirme süreç program ve işleyiş boyutuna ilişkin bulgular Tablo 4’te verilmiştir.

Tablo 4.

Yönetmeliklerde Müfettiş Yardımcılığı Yetiştirme Süreç Program ve İşleyiş

| Boyut | 1999 Yönetmeliği | 2011 Yönetmeliği | 2014 Yönetmeliği |
|----------------------|--|---|---|
| Süre | 3 yıl | 3 yıl | 3 yıl |
| Hazırlayıcı Eğitim | --- | Personel Genel Müdürlüğünce hazırlanan en az 40 saat Valilik ya da Bakanlık tarafından yürütülen bir eğitim | --- |
| Teorik Eğitim | * HİE, TODAİE, Üniversiteler ** EYTPE mezunları Anayasa, Temel Hukuk konularında en az 240 saat *** EYTPE dışı mezunlar Anayasa Temel Hukuk, İktisat, EYTPE konularında en az 120-240 saat | * 120 saatten az olamaz ** İçerik, Yarışma ve Yeterlik Sınav Komisyonu tarafından uygun görülen konular... | * 120 saatten az olamaz ** Rehberlik, iş başında yetiştirme, teftiş ve değerlendirme, inceleme - soruşturma, bilimsel araştırma yöntemleri ve teknoloji den yararlanma |
| Görev Başında Eğitim | * Müfettiş rehberliğinde ** Rehberlik, İş Başında Yetiştirme, Teftiş ve Değerlendirme, İnceleme ve Soruşturma | * Rehber müfettişle birlikte çalışma esas ** Teftiş, denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma | * Rehber müfettişle birlikte çalışma esas ** Teorik eğitimde söz konusu edilen amaç ve içerikteki niteliklerin geliştirilmesine uygun uygulamalı eğitim süreci |
| Sicil | --- | --- | --- |

Tablo 4’teki bulgulara göre Müfettiş Yardımcılığı Yetiştirme Süreci, Program süreci, hazırlayıcı eğitim, teorik eğitim, görev başında eğitim boyutları incelendiğinde teorik eğitime ilişkin şu bulgulara ulaşılmıştır: Öncelikle 1999 yönetmeliğinde eğitimin HİE yoluyla MEB, TODAİE ve üniversitelerle işbirliğiyle verileceği belirtilirken diğer yönetmeliklerde bu konuda bir açıklama bulunmamaktadır.

Teorik eğitim 1999 yönetmeliğinde EYTPE mezunları için en az 120 saat olmak koşuluyla Anayasa ve Temel Hukuk konularını içermektedir. EYTPE dışındaki mezunlar için Anayasa Temel Hukuk, İktisat, EYTPE konularını içeren en az 1200 saat süreli bir eğitim zorunlu görülmektedir. 2011 yönetmeliğinde ise teorik eğitimin 120 saatten az olamayacağı belirtilmiştir; ancak içerik Yarışma ve Yeterlik Sınav Komisyonu tarafından uygun görülen konular biçiminde belirlenmiştir. 2014 yönetmeliğinde sürenin 120 saatten az olamayacağı belirlenirken içerik ise rehberlik, iş başında yetiştirme, teftiş ve değerlendirme, inceleme - soruşturma, bilimsel araştırma yöntemleri ve teknolojiye yararlanma konularından oluşturulmuştur. Bu bulgulara bağlı olarak 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde eğitimin hangi kurum tarafından verileceği belirsizdir. Bu bağlamda 1999 yönetmeliğinin daha detaycı ve bağlayıcı olduğu, eğitim içeriğinin daha teorik ve daha makro konuları içerdiği söylenebilir. 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde eğitimin içeriğinin zayıf, daha pratik yönelimli ve göreceli bir belirsizlikte olduğu söylenebilir.

Görev başında eğitim boyutundaki bulgular şu biçimdedir. Öncelikle her üç yönetmelikte eğitim müfettiş rehberliğinde yapılacağı belirtilmiştir. Eğitimin içeriği, 1999 yönetmeliğinde rehberlik, iş başında yetiştirme, teftiş ve değerlendirme, inceleme ve soruşturma konularından oluşturulmuştur. Buna karşılık 2011 yönetmeliğine göre eğitimin içeriği teftiş, denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma konularını kapsamaktadır. 2014 yönetmeliğinde ise içerik, teorik eğitimde söz konusu edilen amaç ve içerikteki niteliklerin geliştirilmesine uygun uygulamalı eğitim süreci biçiminde belirtilmektedir. Sürecin amaç ve içeriğe bağlı değerlendirme eğilimi gösterdiği söylenebilir. Bu bir bakıma klasik denetlemeden öte rol ve yeterlikler açısından “işlevsellik kazandırma” olarak yorumlanabilir.

Dördüncü Alt Soruya İlişkin Bulgular ve Yorum

Yeterlik sınavı ve müfettişliğe atama boyutuna ilişkin bulgular Tablo 5’te verilmiştir.

Tablo 5 incelendiğinde özellikle 1999 yönetmeliği ile 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde kimi değişiklikler söz konusudur. Öncelikle 1999 yönetmeliğinde Mevzuat ve Uygulamaları İnceleme ve Soruşturma Mesleki Yardım, Rehberlik İş Başında Yetiştirme, Teftiş ve Genel Kültür konularını kapsadığı görülmektedir. Buna karşılık yeterlik sınav konuları 2011 yönetmeliğinde değiştirilmiştir. Konular; Anayasa ve Kamu Yönetimi ile İlgili Kimi Kanunlar, Kamu Yönetimi ilgili Kimi Kanunlar, Bakanlıkça hazırlanarak yürürlüğe konan ve görev alanını ilgilendiren mevzuat, adli ve idari soruşturma, teftiş, rehberlik, mesleki yardım, inceleme, bilimsel araştırma gibi konuları kapsamaktadır. Daha sonra 2014 yönetmeliğinde ise; adli ve idari soruşturma, teftiş, rehberlik, mesleki yardım, inceleme, bilimsel araştırma gibi konularının yerine rehberlik, denetim, adli ve disiplin soruşturma usul ve teknikleri konuları sınav kapsamına alınmıştır. Yeterlik sınavında 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde klasik olarak milli eğitim bakanlık mevzuatı dışında anayasa, kamu yönetimi gibi kimi konuların eklenmesi eğitim alanında müfettişliğin giderek sınıf ve okul denetimi dışında daha makro rol ve yeterlikler yüklenmesi biçiminde yorumlanabilir. Nihayet 2014 yönetmeliğine; rehberlik, denetim, adli ve disiplin soruşturma usul ve teknikleri konularının konulmuş olması denetçi rolünün bakanlık müfettişleri statüsüne getirilmesinin işaretleri olarak belirlenebilir.

Tablo 5.

1999, 2011 ve 2014 Yönetmeliklerinde Yeterlik Sınavı ve Müfettişliğe Atama

| Boyut | 1999 | 2011 | 2014 |
|--|-------------|-------------|-----------------------|
| | Yönetmeliği | Yönetmeliği | Yönetmeliği |
| Mevzuat ve Uygulamaları | % 25 | --- | --- |
| İnceleme ve Soruşturma | % 25 | --- | --- |
| Mesleki Yardım, Rehberlik İş Başında Yetiştirme, Teftiş | % 40 | --- | --- |
| Genel Kültür | % 10 | --- | --- |
| Anayasa ve Kamu Yönetimi ile İlgili Kimi Kanunlar | --- | % 25 * | % 25* |
| Kamu Yönetimi ilgili Kimi Kanunlar | --- | % 25 ** | % 25 *** ² |
| Bakanlıkça hazırlanarak yürürlüğe konan ve görev alanını ilgilendiren mevzuat | --- | % 25 | % 25 |
| Adli ve idari soruşturma, teftiş, rehberlik, mesleki yardım, inceleme, bilimsel araştırma gibi konular | --- | %25 | --- |
| Rehberlik, denetim, adli ve disiplin soruşturma usul ve teknikleri | --- | --- | % 25 |

Sonuç ve Tartışma

Genel olarak mevzuatın değişiminin gelişen sosyo-ekonomik ve politik süreçten soyutlanması olanaksızdır. Ancak incelenen yönetmeliklerde ortak yazım biçimi ve merkezi yönetim anlayışının egemen olduğu görülmektedir. Bununla birlikte özellikle yeni kamu yönetimi anlayışı ile egemen kılınmaya çalışılan daha geniş sorumluluk yükü bulunan eğitim müfettişi anlayışına evrilmeye söz konusu olduğu söylenebilir. Bu durum rollerin çeşitlenmesi ve yeterliliklerin daha geniş bir boyuta taşınması sonucunu doğurmaktadır. Buna koşut olarak gerek müfettiş adaylarının seçimi gerek atanmaları aşamasındaki sınavlarda anayasa ve kamu yönetimine ilişkin kanunların kapsamında bir genişleme söz konusudur. Bir bakıma daha işlevsel ve daha bütüncül bir anlayışın egemen kılınmasına doğru bir yönelimden söz etmek mümkündür.

Mevzuatın işlevlerinin ne olacağı ya da ne olması gerektiği tartışmalıdır. Teorik olarak düşünülen ile pratikte mevzuatın işlevini ne kadar yerine getireceği ve uygulama olanağı bulacağı bir başka tartışma konusudur. Bir bakıma mevzuatın hazırlanmasında idari ve pratik gereksinimlerin mi; yoksa politik tercihlerin mi etkili olduğu oldukça tartışmalıdır. İncelenen yönetmeliklerde bürokratik düzenlemelerin daha ağırlıklı olduğu söylenebilir. Yönetmeliklerle denetçilerin rol ve yeterliklerine ilişkin konulardan

*Anayasa ve Kamu Yönetimi ile İlgili Kimi Kanunlar 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü kanunu, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunu içermekte ve sınavda %25 oranında ağırlığı bulunmaktadır. Bu durum bir değişikliğin olmadığını göstermektedir.

** Kamu Yönetimi ilgili Kimi Kanunlar boyutunda 2011 yönetmeliğinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, 7201 sayılı Tebligat Kanunu, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 6245 sayılı Harcırah Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu içermekte ve sınavda % 25 oranında ağırlığı bulunmaktadır.

*** 2014 yönetmeliğinde 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 6245 sayılı Harcırah Kanunu, 7201 sayılı Tebligat Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 2886 Devlet İhale Kanunu, 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve sınavda % 25 oranında ağırlığı bulunmaktadır

daha çok; sınavların düzenlenmesi boyutuna ve özlükle ilgili demografik niteliklere daha çok yer verildiği söylenebilir.

Araştırma kapsamında yönetmelik vb. yönetsel metinlerin hem sosyal gereksinimleri karşılması hem de pragmatik ve işlevsel nitelikte hazırlanması gerektiği söylenebilir. Türkiye’de yönetsel metinlerin bürokratik, sınırlayıcı ve dar çerçeveli bir anlayışla hazırlandığı görüşü yaygındır. Nitekim yasa yönetmelik vb. yönetsel metinlerin anası kabul edilen anayasanın (1982) sıkı ve düzenleyici kazuistik bir anayasa olduğu genel kabul görmektedir. Yönetsel düzenlemeler ve mevzuat, denetim işlevi görür. Türkiye’de de gerek anayasa gerekse diğer mevzuat bağlamındaki yönetmeliklerde, denetimin önleyici mi yoksa düzeltici mi olduğu (Gözler, 2011) konusunda ikircikli bir durumun olduğu görülmektedir.

Yönetmeliklerde değişim eğilimini; politik, yönetsel ve sosyo-ekonomik boyutlarda şu biçimde yorumlamak olanaklıdır: Politik boyutlu sonuç ve çıkarımlar şöyle ifade edilebilir: Öncelikle bir politik iktidar değişiminin kimi yansımaları görülmektedir ki bu eğitimi muhafazakârlaştırma biçiminde ifade edilebilir. Bu değişimin eğitimin “politikleştirilmesi” bağlamı siyaset-yönetim ayrımı ve kamu yönetiminde tarafsızlık açılarından kimi tedirginlikler ve sakıncalar içerdiği ifade edilebilir. Ancak değişimi savunan çizgiler bu yenileşmenin milli iradenin bir sonucu olduğu görüşündedirler.

Yönetim boyutlu sonuç ve çıkarımlar ise, insan kaynakları yönetimi ve pedagojik boyutludur. Şöyle ki bir insan kaynağı olan deneticiler, yönetim ve eğitim biliminin yol göstericiliğinde yetiştirilmeli ve istihdam edilmelidirler. Yönetmelik insan kaynakları yönetimi açısından, kimi değişim boyutlarıyla bu ihtiyaca cevap verme niteliğini göreceli de olsa göstermektedir denilebilir. Ancak pedagojik açıdan özellikle son yönetmeliğin kuşkuya açık olduğu söylenebilir. Zira seçme ve atama süreçlerinde adayların pedagojik arka planlarının bütünüyle göz ardı edilmiş olduğunu ifade etmek mümkün olmakla birlikte, yetiştirme sürecinde de bu bağlamda etkili bir tedbir öngörülmemektedir. Bu ise özellikle aday öğretmenlerin gereksinim duyabileceği mesleki yardım ve rehberliğin, pedagojik arka planı eksik müfettişlerce etkin olarak sağlanamaması olumsuzluğunu doğurabilir. Yönelim, en azından görev alanının bir boyutu itibarıyla pedagojik açıdan eğiticilik, rehberlik ve liderlik rolleri kısmen işlevsizleştirilmiş bir müfettiş tipine doğru eğilim göstermektedir denebilir.

Sosyo-ekonomik boyuttaki sonuç ve çıkarımlar ise, küreselleşme ve neo-liberal odaklıdır. Yirminci yüzyılın son çeyreği ile birlikte eğitimde piyasalaşma eğilimi yaygındır. Dolayısıyla eskiden sadece sınıfta öğretmeni denetleyen denetmenin yerine; sınıf, okul ve eğitim alanını diğer sektörlerle birlikte bütüncül denetleyen, rehberlik eden ve kamu yönetimi alanın uzmanı niteliği gösteren bir denetmene ihtiyaç duyulduğu söylenebilir. İncelenen yönetmeliklerde göreceli değişim, böylesi bir eğilimin ürünü olarak yorumlanabilir. Yönetmeliklerdeki kısmi değişimin denetçi rol ve yeterlikleri yanında; sosyo-ekonomik ve politik değişimin hukuki alt yapısına yönelik olduğu söylenebilir. Nitekim değişimin konu ve içeriklerine bakıldığında her yönetmelik biçim açısından ağırlıklı benzerlikler göstermektedir. Buna karşılık içeriğin de, ağırlıklı olarak sosyo-ekonomik ve politik boyutlu gereksinimleri karşılayacak biçimde hazırlandığı görülmektedir.

Öneriler

Yönetmeliklerde yeterlik sınavı ve müfettişliğe atama boyutunda 2011 ve 2014 yönetmelikleri 1999 yönetmeliği ile kıyaslandığında ağırlıklı olarak kamu yönetimi, hukuk, adli soruşturma konularına ilişkin yeni boyutların eklendiği görülmektedir. İçeriğe ilişkin bu değişimin nedenleri ve uygulamadan etkilenen müfettiş, yönetici ve öğretmenlerin görüşlerinin belirlenmesine yönelik araştırmalar yapılabilir. Yönetmeliklerin beklentileri ne derece karşıladığı/karşılamadığı ya da ne derece karşılaması gerektiği ise bir sorun alanıdır. Bu nedenle araştırma bulgularında bulunan değişim ve

gelişim eğilimlerinin beklentileri ne derece karşıladığını konu edinen araştırmalar düzenlenebilir. Genel olarak yönetmeliklere ilişkin bakanlık yöneticilerinin, il ilçe milli eğitim müdürlerinin, müfettişlerin ve öğretmenlerin görüşlerini belirlemek amacıyla nicel ve nitel araştırmalar yapılabilir.

Müfettiş yardımcılarının seçiminde 2011 ve 2014 yönetmeliklerinde EYTPE ve EYD yüksek lisans ve doktora programı mezunlarına bir öncelik tanınmamaktadır. Bu durum, EYTPE ve EYD yüksek lisans ve doktora mezunu, nitelikli personelin alanda etkin bir şekilde değerlendirilememesi anlamına gelmekte, bu personeli denetim alanı dışına itmektedir. Bu bağlamda EYTPE ve EYD mezunu adaylara müfettiş yardımcılığı seçiminde öncelik tanınması için değişiklik yapılması önerilebilir. Buna ek olarak, müfettiş yardımcılığına alan dışından seçilmiş olan diğer personelin EYTPE ve EYD alanında lisansüstü öğrenim görmeleri için özendirici kimi düzenlemelere yer verilebilir. Daha işlevsel mevzuat düzenlemeleri amacıyla başta üst düzey yöneticiler olmak üzere yöneticilere yönelik yönetmelik ve benzeri yönetsel metin hazırlama konusunda eğitimler düzenlenebilir. Uygulamacıların bilimsel araştırmalara dayalı olarak daha nitelikli denetici seçme, yetiştirme ve istihdam olanaklarını geliştirme çalışmalarına yer vermeleri önerilebilir.

Kaynakça

- Balcı, A. (1995). *Örgütsel gelişme*. Ankara: Pegem.
- Baş, T. ve Akturan, U. (2008). *Nitel araştırma yöntemleri*. Ankara: Seçkin.
- Başar, H. (1998). *Eğitim denetçisi*. (4. Basım). Ankara: Pegem.
- Bursalıoğlu, Z. (2002). *Okul yönetiminde yeni yapı ve davranış*. Ankara: Pegem.
- Çiğdem, A. (2003). Sunuş. (2. Baskı). *Muhafazakârlık, modern Türkiye’de siyasi düşünce Cilt 5 içinde* (ss. 13-19). İstanbul: İletişim.
- Çeken, R. ve Eş, H. (2013). Bilimsel araştırmalarda doküman analizi. S. Baştürk (Ed.). *Bilimsel araştırma yöntemleri içinde*(ss. 327-338). Ankara: Vize.
- Cemaloğlu, N. (2013). Liderlik. S. Özdemir (Ed.). *Eğitim yönetiminde kuram ve uygulama içinde* (ss.131-183). Ankara: Pegem.
- Cengiz, C. (1992). *Milli Eğitim Bakanlığı bakanlık müfettişlerinin yetiştirilmesi ve teftişin geliştirilmesi*. İstanbul: Milli Eğitim Basımevi.
- Fidan, N. (1977). *Eğitimde yeni kavramlar ve ilkeler*. Ankara: Rehber.
- Gardner, J.E. (1980). *Training the new supervisor*. New York: Amacom..
- Glickman, C.D. (1990). *Supervision of instruction: a developmental approach*. USA: Allyn & Bacon.
- Gözler, K. (2011). *Anayasa hukukunun genel esasları*. (Genişletilmiş 2. Baskı). Bursa: Ekin.
- Humphrey, B., & Stokes, J. (2000). *The 21st century supervisor: nine essential skills for frontline leaders*. San Francisco: Jossey-Bass/Pfeiffer.
- Imundo, L.V. (1991). *The effective supervisor’s handbook*. (2nd ed.). New York: Amacom.
- Koroğlu, H. ve Oğuz, E. (2011). Eğitim müfettişlerinin rehberlik rollerine yönelik öğretmen, yönetici ve eğitim müfettişi görüşleri. *Eğitim Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 9-25.
- Kuckartz, U. (2014). *Qualitative text analyses: a guide to methods, practice & using software*. (2nd ed.). London: Sage.
- Lunenburg, F.C., & Ornstein, A.C. (2004). *Educational administration: concepts and practises*. (4th ed.). California: Wadsworth.
- Nolan, JR. J.F., & Hoover, L.A. (2011). *Teacher supervision and evaluation: theory into practice*. (3th ed.). New York: John Wiley & Sons.
- Oliva, P.F., & Pawlas, G.E. (2001). *Supervision for today’s schools*. New York: John Wiley & Sons Inc.
- Pierce, R.A., & Rowell, J.S. (2006). *The 10 keys to effective supervision: a developmental approach*. Rising Sun Consultants L.L.C. Bulletin.
- MEB. (1999). *İlköğretim müfettişleri başkanlıkları yönetmeliği*. 02.02.2015 tarihinde Milli Eğitim Bakanlığı: mevzuat.meb.gov.tr/html/55.html adresinden alındı.
- MEB. (2011). *Eğitim müfettişleri başkanlıkları yönetmeliği*. 02.02.2015 tarihinde Milli Eğitim Bakanlığı: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110624-1.htm> adresinden alındı.

MEB. (2014). *Rehberlik ve denetim başkanlığı ile maarif müfettişleri başkanlıkları yönetmeliği*. 03.02.2015 tarihinde http://mevzuat.meb.gov.tr/html/maarifmuf_0/maarifmuf_1.html adresinden alındı.

Şimşek, H. (1997). *21. yüzyılda paradigmlar savaşı: kaostaki Türkiye*. Ankara: Sistem.

Taymaz, H. (1997). *Eğitim sisteminde teftiş, kavramlar, ilkeler, yöntemler*. (4. Baskı). Ankara: Tapu ve Kadastro Vakfı.

TDK. (2015). *Eğitim terimleri sözlüğü*. 10.03.2015 tarihinde Türk Dil Kurumu: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guide=TDK.GTS.55258468eb96a9.42116022 adresinden alındı.

Yazar

Dr. Turan Akman ERKİLİÇ, Eğitim Yönetimi, Teftişi, Planlaması ve Ekonomisi Anabilim Dalında yardımcı doçenttir. Çalışma alanları, eğitim alanında mesleki örgütlenme, sosyolojik ve felsefi açıdan eğitim ve yönetimi, eğitimin hukuksal ve politik temelleridir.

Engin DİLBAZ, İngilizce öğretmeni ve Anadolu Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Eğitim Yönetimi, Teftişi Planlaması ve Ekonomisi Anabilim Dalında doktora öğrencisidir. Çalışma alanları eğitimde teftiş, eğitimin hukuksal temeleri ve mevzuat ile radikal eleştirel pedagojidir.

İletişim

Yard. Doç. Dr. Turan Akman ERKİLİÇ, Anadolu Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Bölümü Eğitim Yönetimi, Teftişi, Planlaması ve Ekonomisi Anabilim Dalı, 26470, Eskişehir e-posta: terkilic@anadolu.edu.tr

Engin DİLBAZ, Halk Eğitim Merkezi Uluönder Mahallesi Erzurum Kongre Caddesi, Yakapınar Sokak No: 1, 26190, Tepebaşı, Eskişehir, e-posta: engndilbaz@hotmail.com

Summary

Purpose and Significance. The most important constituents of the supervision system are inspectors. Inspectors must have the supervisory skills for an effective supervision. These skills can be listed as leadership, guidance, administration, instruction, research and investigation. Furthermore, there can be some qualifications such as technical skills, humanistic / communicative skills and decision-making skills which supervisors must have.

It is impossible to differ the changes in public administration and supervision from the changes in macro-size extent. Starting from the late 1990s, the globe went through a globalisation and neo-liberalisation process. Consequently, in public administration, there can be a tendency towards privatization and marketing. Specific to education in Turkey, these changes reflect a conservation process particularly for education in Turkey. It is probable that this conservation process affects the understanding of administrative regulations.

In this study, the dimensions of the requirements to be able to appointed to the position of assistant inspectorship, competitive examination and inspector training in the regulations of Ministry of National Education- Presidencies of Primary School Inspectors (1999), Ministry of National Education-Presidencies of Educational Inspectors (2011) and Ministry of National Education-Presidency of Counseling and Supervision and Presidencies of Educational Inspectors (2014) are compared in the context of supervisor roles and qualifications. By this way, the contents of the regulations are evaluated in the scope of stability or changes taking into account of social, economical and political background.

Methodology. The study is a content analyzing type of research. These three regulations of the subject of the research is evaluated in the context of supervisor roles and qualifications then, analyzed by the help of qualitative content analyzing method. This qualitative content analyzing method allows gaining a deep insight about the content.

The Field and Process of the Research. In this study, the regulations of 1999, 2011 and 2014 are evaluated in the scope of the requirements to be able to appointed to the position of assistant inspectorship, competitive examination and inspector training.

Data Analysis. Data are analyzed by using qualitative content analyzing method. In this process, Kuckartz's (2014) five-step qualitative content analyzing approach. At first step, initial work with the text and case summary are made. Second, categories are built based on the empirical data in the light of research questions. Third, the sub-categories or segments are coded. Fourth, these segments are analyzed and interpreted. Last, obtained results are presented.

In the study, regulations of 1999, 2011 and 2014 are analyzed through the dimensions of a) *Application Requirements for Assistant Inspector Position*, b) *Written Examination Content and Density of the Subjects*, c) *Competitive Oral Examination and Density of the Subjects*, d) *Program and Progression of the Assistant Inspectors' Training Process*, e) *Preliminary Examination and resignation to Inspectorship*.

Application requirements are considered in terms of the segments of educational status, age, period of service and registry. The subject of written and oral examinations is studied in the context of general headings of the subjects and density. The dimensions of training process, program and progression are

tackled with the segments of preparatory education, theoretical education, in-service education and registry.

Discussion and Conclusion. In general, regulations cannot be isolated from socio-economic and political process of change. The 21st century has accelerated the rate of change in many areas. As in many areas, this also reflects to public administration, education and supervision systems. Special to supervision and supervisors, these changes prompted to many variations in the scope of the roles, qualifications and skill sets of inspectors. Considering the three regulations, it can be seen that these regulations show indications of this new kind of understanding in training inspectors' to some extent. Accordingly, the regulations show more functional and integrative qualifications, and show a globalization and neo-liberal change tendency from former to latter. However, this is a restricted change and tendency. All the regulations heavily reflect the soul of the centralized management and bureaucratic processes. In the regulations, Demographic qualities such as examinations, personal rights are considered rather than the roles, adequacies qualifications and skills of the inspectors.

It is possible to interpret the tendency of change tendency of the regulations in the political, administrative, socio-economic segments. Politically; there are some indications about politisation of education. Accordingly, these reveal conservation in the field. Administratively, there can be two sub-segments as administrative and pedagogical resources. Especially, when the latest regulation taken into account, it can be seen that it shows administrative concern to some extent. But it does not have any concern for the pedagogical needs. Socio- economic interpretations are focused on the globalisation and neo-liberalisation process. From the late 1990s, there is a marketing tendency in education. So, instead of the inspectors that supervise the teachers only in the classrooms in the past; now new kinds of inspectors that supervise all the sub-systems integratively are needed.

In conclusion, besides the partial change seen in the regulations in terms of supervisor roles and adequacies; it is seen that the content is predominantly prepared through fulfilling the socio-economic and political necessities.