

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMENLİK UYGULAMASININ KAMU POLİTİKASI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Sinan GÜRCÜOĞLU¹

ÖZ

Türk kamu yönetiminde eğitim alanında kamu politikaları, etkisi ve kapsamı açısından büyük önem taşımaktadır. Eğitimin, ülkenin bütününe ilgilendiren ve geleceği de içine alan bir niteliği bulunmaktadır. Bu nedendir ki eğitim, ülkenin geleceğine ilişkin kararlar verecek olan nesillerin yetiştirilmesi bakımından önemlidir. Önemi doğrultusunda da eğitimin kalitesini artırmak amacıyla yönelik olarak zaman zaman uygulanan politikalar üzerinde köklü değişikliklere gidilmekte ya da mevcut politikalar tümden kaldırılarak yerine yenileri getirilmektedir. Bu yola başvurulmasının nedenleri arasında ise ortaya konulan politikalarla eğitimin niteliği ve kalitesinde arzulanan sonuçlara ulaşamaması başta gelmektedir. Milli Eğitim Bakanlığında eğitim politikalarının özellikle insan kaynakları boyutunda sıkça değiştiği gözlenmektedir. Bu değişikliklerin ülke çapında geniş boyutlu etkileri bulunduğu, gerek sivil toplum kuruluşları gerekse medya tarafından sık sık gündeme getirilmektedir. Son yıllarda uygulamaya konan bu politikalardan sözleşmeli öğretmenlik uygulaması, ülke gündeminde önemli yer tutan ve çeşitli taraflarca meşruiyeti üzerinde uzun süreli tartışmalara neden olan politikalardan biridir. Bu çalışma ile sözleşmeli öğretmenlik uygulamasının neden-sonuç bağlamında kamu politikası açısından değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Çalışmada dolaylı araştırma yöntemi ve içerik analizi tekniğinden yararlanılmıştır. Öncelikle kamu politikası, kamu politikası analizi ve kamu politikası sürecinin kavramsal boyutları açıklanmıştır. Ardından Milli Eğitim Bakanlığında sözleşmeli öğretmenlik uygulanmasına ilişkin süreçler kamu politikası analizi bağlamında ele alınmıştır. Araştırma sonucunda bir kamu politikası olarak sözleşmeli öğretmenlik uygulamasının eğitime olumlu katkılar sağlamayacağına yönelik bulgulara ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Kamu Politikası Analizi, Kamu Politikası Süreci, Sözleşmeli Öğretmenlik, Milli Eğitim Bakanlığı.

Jel Kodu: I21, I28, H82, G18

¹ Dr., Milli Eğitim Bakanlığı, gurcuogul@gmail.com. ORCID: 0000-0003-1000-4761
Makalenin Gönderim Tarihi: 06.02.2019; Makalenin Kabul Tarihi: 30.04.2019

**ASSESSMENT OF CONTRACTED TEACHING PRACTICE BY PUBLIC POLICY OF THE
MINISTRY OF NATIONAL EDUCATION**

ABSTRACT

Public policies in the field of education in Turkish public administration are of great importance in terms of their impact and scope. Education has a quality that concerns the whole of the country and includes the future. For this reason, education is important in terms of raising generations that will make decisions about the future of the country. In line with its importance, in order to increase the quality of education, radical changes are made to the policies applied from time to time or existing policies are removed and replaced with new ones. Among the reasons for resorting to this path is the failure to attain the desired results in the quality and quality of education through the policies put forward. It is observed that education policies in the Ministry of National Education have changed frequently especially in the human resources dimension. These changes have wide-scale effects across the country, both non-governmental organizations and the media are frequently brought to the agenda. The implementation of contractual teaching from these policies implemented in recent years is one of the policies that have an important place in the country's agenda and cause long-term debate on the legitimacy of the various parties. In this study, it is aimed to evaluate the application of contracted teaching in terms of cause and effect in terms of public policy. In this study, indirect research method and content analysis technique were used. First, public policy, public policy analysis and conceptual dimensions of public policy process are explained. Then, the processes related to the implementation of contracted teaching in the Ministry of National Education were discussed in the context of public policy analysis. As a result of the study, it was found that contracted teaching practice as a public policy would not contribute positively to education.

Keywords: Public Policy, Public Policy Analysis, Public Policy Process, Contractual Teaching, Ministry of National Education.

Jel Code: I21, I28, H82, G18

GİRİŞ

Türk kamu yönetiminde gerek örgütsel büyüklüğü gerekse yürüttüğü faaliyetler bakımından Milli Eğitim Bakanlığının çok geniş bir etki alanı bulunmaktadır. Personel sayısı bakımından bir milyonu aşan yapısıyla Türkiye'nin en hacimli kamu örgütüdür. Okul öncesinden yükseköğretime değin özel ve resmi okullar ile ülkenin eğitim sistemine yön vermekte ve eğitime ilişkin geniş bir alanda merkez ve taşra örgütleriyle planlama, yürütme, koordinasyon ve denetleme işlerini yürütmektedir. Ülkenin insan kaynağının yetiştirilmesi bakımından eğitim politikaları, ülkenin bütününe ilgilendirmekte ve bu anlamda gerek nüfusun tamamı üzerinde gerekse gelecek nesiller üzerinde etkili olmaktadır. Bugün uygulanan bir eğitim politikasının etkisi ya da sonuçları kısa vadede görülebildiği gibi bazen de uzun yıllar sonra görülebilmektedir. Eğitim politikalarının gerek oluşumunda gerekse uygulanmasında en yetkili ve sorumlu kamu örgütü olan Milli Eğitim Bakanlığı, eğitimin kalitesini artırma amacına yönelik olarak son yıllarda çok sayıda düzenlemeyi hayata geçirmiştir. Bunların başında eğitimin ana unsuru olan öğretmenlerin, işe alım süreçlerinden görev içinde eğitimleri temel alınmaktadır. Eğitimi, sistem yaklaşımı içinde ele alırsak, öğrencilerin sistemin çıktısı, öğretmenlerin ise çıktının kalitesini belirleyen sistemin dönüştürücü temel unsuru olduğunu görebiliriz. Bu bakımdan eğitim sisteminin başarısının öğretmenlerin iyi yetişmiş olmaları ile doğru orantılı olduğu ve eğitim sistemine yönelik alınan kararlarda ve eğitimin unsurları üzerinde yapılan düzenlemelerde öğretmenlerin temel alınması gerektiği söylenebilir.

Milli Eğitim Bakanlığının istihdam politikası incelendiğinde son yıllarda merkezi atamalarda sözleşmeli öğretmenlik uygulamasının tek yöntem olarak kullanıldığı görülmektedir. Sözleşmeli öğretmen istihdamı politikası ilk kez 2005 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinin (c) fıkrası uyarınca; Milli Eğitim Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü tarafından 01.09.2005 tarihli ve 53985 sayılı, "Kısmi Zamanlı Geçici Öğreticilik" konulu 2005/78 no'lu genelge çıkartılarak uygulanmıştır. Danıştay 2005/5116 esas sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir. Bu karar üzerine Bakanlıkça, 4/c kapsamında 10 ay süreyle çalışan geçici öğretmenler DMK'nın 4/b maddesinde tanımlanan sözleşmeli personel statüsüne geçirilmiştir. 2011 yılında ise sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasından vazgeçilerek sözleşmeli statüde çalışan öğretmenler kadroya geçirilmişlerdir. 2016 yılında yeniden 03.08.2016 tarih ve 29790 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Sözleşmeli Öğretmen İstihdamına İlişkin Yönetmelik" ile politikanın yeniden uygulanmasına başlanmış ve çok sayıda sözleşmeli öğretmen kalkınmada birinci derece öncelikli yörelerde görevlendirilmiştir.

Bu çalışmanın amacı; Milli Eğitim Bakanlığının sözleşmeli öğretmenlik uygulamasını, neden-sonuç bağlamında kamu politikası açısından değerlendirmektir. Çalışmada dolaylı araştırma yöntemi ve içerik analizi tekniğinden yararlanılmıştır ve aşağıdaki sorulara cevap aranmıştır;

- Sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasının oluşturulma süreci nasıl şekillenmiştir ve Milli Eğitim Bakanlığında hangi amaç ve nedenlerle uygulanmaktadır?

- Politikanın uygulanma sürecinde rol oynayan aktörler ve rolleri neler olmuştur?
- Sözleşmeli öğretmen istihdamı politikası nasıl gündeme gelmiştir ve ilgili taraflar ile kamuoyunda oluşturduğu etkileri nelerdir?
- Politikadan beklenen amaçlar ne derece elde edilebilmiştir?

Öncelikle kamu politikası, kamu politikası analizi, kamu politikası süreci ve süreç yaklaşımı teorik çerçevede ele alınmıştır. Ardından Milli Eğitim Bakanlığında sözleşmeli öğretmenlik istihdamı politikasının uygulanması genel hatlarıyla anlatılmıştır. Son olarak da sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasının süreç modeline göre analizi yapılmış ve Türkiye'nin eğitim alanına getirdiği yenilikleri, etkileri ve önemi ortaya konularak bu doğrultuda eleştiri ve öneriler sunulmuştur. Süreç modelinin diğerlerine kıyasla, kamu politikası sürecinin daha basit şekilde analiz edilmesine imkân sağlaması, neden ve sonuç arasında bağlantı kurmayı kolaylaştırması, çalışmada kullanılmasında tercih nedeni olmuştur. Araştırmada yer alan bilgiler konuya ilişkin literatürle sınırlı olup, kamuya açıklandığı ölçüde çalışmada yer verilebilmiştir.

1. KAMU POLİTİKASI

Türkiye'de 2000'li yıllarda çalışma alanı olarak ortaya çıkan Kamu politikasının kökeni çok eskilere uzanmakla birlikte modern anlamda ortaya çıkışı 20. Yüzyılın ilk çeyreğine dayanmaktadır. 1929 yılında yaşanan Dünya Ekonomik Krizi sonrasında ilk kez ABD'de ortaya çıkmış, gelişimi ve Avrupa'da yaygınlaşması ise İkinci Dünya Savaşı sonrasında olmuştur (Mintrom, 2012). Kamu politikası alt alanları bulunan bir disiplin olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu alt alanları; “kavramsal incelemeler, kamu politikası oluşturma ve analiz süreci, politika oluşturma ve karar verme kuramları, nedensellik yaklaşımları, normatif kuram, bilgi kuramı ve politika araştırma ve analiz yöntem ve teknikleri” (Nagel, 2002: 138) olarak sıralanabilir.

Kamu politikası kavramını doğru anlamının ön koşulunun “politika” sözcüğünün anlamını bilmek olduğu söylenebilir. Politika sözcüğü iki farklı anlamda kullanılmaktadır. Birincisinin İngilizce “politics” sözcüğüne karşılık gelen “politika, siyaset yapma” anlamında, ikincisinin de, İngilizce “policy” sözcüğünün karşılığı olan; “tutulan yol, yöntem, program” anlamında kullanıldığı görülmektedir (Kaptı, 2011: 16). “Tutulan yol, yöntem, program” anlamında kullanılan politika sözcüğü, eğitim politikası, kültür politikası, sağlık politikası, enerji politikası gibi çoğunlukla kamunun temel faaliyet alanlarında karşılık bulmaktadır. Bir başka deyişle “Policy” anlamını içeren politika, bir eylem programı veya bir kişinin, grubun ya da hükümetin eylemi için kullanılmakta ve amaçlara yönelik olarak istenen sonuçlara ulaşmak için ne tür davranışların ortaya konulacağını belirlemektedir. “Policy” (izlenen yol, yöntem) ve “politics” (politika, siyaset yapma) kavramlarının iki anlamını da içeren bir şekilde “politika” Türkçe karşılığı kullanılmaktadır. Savaş (2016: 13) geniş anlamda politikayı, belli bir amaca ulaşılmasına yönelik karar alınması ve bu kararın uygulanması biçiminde tanımlamıştır. Birkland (2011) politikayı, hükümet tarafından kanun, emir, karar, yaptırım veya bunların karışımının yapılması suretiyle amaçlanan duruma ulaşılması veya istenmeyen şeylerin

yapılmaması süreci olarak ifade etmiştir. James Anderson (1994: 5'den akt: Yıldız ve Sobacı, 2013: 18) ise politikayı “belirli bir soruna yönelik bir aktör veya aktörler topluluğunun yerine getirdiği görevler ile faaliyetler bütünü ya da hareketsizliği” şeklinde tanımlamaktadır.

Kamu politikası, kavramın kendine özgü niteliklerinden kaynaklanan nedenlerle üzerinde hemfikir olunan bir tanımla yapılamamaktadır. En geniş anlamıyla, yönetimin (geniş anlamda hükümetin) hem yapmayı hem de yapmamayı seçtikleri şeylerin bütünü olarak tanımlanabilmektedir (Dye, 2014). Bu tanımlama yönetimin her seçiminin bir politika olduğu anlamını taşımakta ve çok kapsamlı görünmektedir. Bu nedenle karar verme süreçlerinin işletilmediği rutin işlerin kamu politikası olmadığı bilinmelidir. Kamu kaynağı kullanan, bir başka deyişle harcama yetkisi bulunan kamu örgütlerinin uyguladığı politikaları kamu politikası olarak görmek mümkündür (Kalyon, 2012). Kamu politikalarının oluşumunda hükümet esas rolü oynamaktadır. Hükümetin siyasal ve yönetsel anlamda karar verme sürecindeki tutumu kamu politikaları üzerinde belirleyici olmaktadır.

Hükümet ayrıca kamu politikalarının uygulanmasını sağlamaya yönelik olarak düzenleyici işlemler tesis edebilir. Kamu politikaları, yasama, yürütme, yargı organları ve kamu örgütlerinin yanında özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin de katılımı ile oluşturulabilmektedir. Ergun (2004: 302)'ye göre kamu politikaları; “siyasal iktidarlar tarafından alınan bağlayıcı nitelikteki kararlar”dır. Buraya kadar yapılan tanımlardan görüleceği üzere kamu politikasının üzerinde anlaşılacak tek bir tanımla yapılamamaktadır. Buna karşın kamu politikalarının tanımını anlamaya yardımcı olabilen ve aşağıda sıralanan bazı ortak noktaları bulunmaktadır (Birkland, 2011: 203; Akdoğan, 2011: 76).

- “Kamu politikalarının etki alanı geniş olup, içeriği itibariyle önemli konulardan oluşmaktadır.
- Kamu politikalarının yapım ve uygulanmasında kamu yararının gözetilmesi esastır.
- Kamu politikası ile var olan bir problemi çözmek ya da arzulanan bir duruma ulaşılacak amaçlarıdır.
- Kamu politikasında en etkili ve son sözü söyleyen aktör hükümettir.
- Kamu politikası sürecinde farklı bakış açılarına sahip çok sayıda paydaş yer alabilmektedir.
- Kamu politikası hükümetin tercihlerine ilişkin veri sağlar. Kamu politikası hükümetin yapmayı veya yapmamayı seçtiği şeylerin bütünüdür. Hükümetin tüm kararları bu sürece dahil edilebilmektedir.
- Kamu politikaları tesadüfi alınan kararlar değildir. Amacı ve belirli sistematigi bulunan hedefe yönelik yaklaşımlar bütünüdür.
- Devletlerin, sürekliliğinin ve meşruiyetinin bir sonucu olarak hükümetlerden bağımsız oluşturdukları kamu politikaları olabilir.
- Kamu politikaları, oluşumundan uygulanmasına dek bir süreç olarak değerlendirilmelidir. Bu süreçler ülkeden ülkeye değişebileceği gibi aynı ülkede politikadan politikaya da değişkenlik gösterebilmektedir.
- Kamu politikalarının oluşumunda hükümetin dışındaki paydaşlar da etkilidir. Politika ağbağları, politika toplulukları ya da politika alt sistemlerinin birbirleri ile olan etkileşimleri politikalar için önemlidir.
- Kamu politikaları süreci, sürece dahil aktörler tarafından ortaya konan talepler doğrultusunda hareket eder. Bu talepler hükümetten yada halktan gelebilmektedir. Ancak demokratik toplumlarda daha çok talebin halktan geldiği görülmektedir.
- Kamu politikaları küçük bir gruba yada topluluğa yönelik olabileceği gibi, tüm ülkeyi kapsayan nitelikte de olabilir.”

Kamu politikalarını önem sırası bakımından bir sınıflandırmaya tabi tutan Heclö (1972)'ye göre kamu politikaları, genel sosyal hareketlerden küçük, fakat rutin işlere yönelik verilen basit kararlardan büyük, orta seviyeli kararlar bütünüdür. Kamu politikaları devletin yasal gücünden kaynaklanan otoritesinin olduğu herhangi bir konuda ya da alanda yetkili kılınmış kamu örgütü ya da

görevlisi tarafından yapılan her türlü eylem ve işlemleri kapsamaktadır. Buna göre, ulusun bütünü ilgilendiren bir karardan, bir mahallenin ya da köyün sakinlerinden yalnızca birini etkileyen bir karara değin tüm düzenlemelerin kamu politikası özelliği taşıdığı söylenebilir. Çok farklı alanlarda kamu politikaları oluşturulabilmektedir. Savunma, eğitim, sağlık, madencilik, enerji, çevre, dış işleri, refah, emniyet, otoyollar, vergiler, iskân, sosyal güvenlik, ekonomik fırsatlar, kentsel gelişim, enflasyon ve durgunluk vs. gibi alanlar kamu politikasının ilgi alanları arasında sayılabilir (Demir, 2011: 107). Kamu politikaları, özel ve kamusal aktörlerin ortaklaşa planladıkları ve gerçekleştirdikleri eylemler süreci ile bu sürecin sonucu olarak kabul edilebilir. Fakat bu eylemlerin temelinde bir devlet müdahalesi vardır. Kamu politikalarını kamusal ve özel aktörlerin birlikte planlaması ve gerçekleştirmesi, kamu politikalarının sosyal bir süreç niteliği taşıdığını göstermektedir (Usta, 2013: 79). Bedelli askerlik uygulamasından, sözleşmeli öğretmenlik uygulamasına, yenilenebilir enerji uygulamalarından, kentsel dönüşüm uygulamalarına dek birçok alanda kamu politikalarının kamusal etkilerini görmek mümkündür.

Kamu politikasını, yapılan tanımları ve özellikleri göz önünde bulundurularak; devletin yasalardan gelen gücüyle oluşturulan, kapsamı sınırlı olabileceği gibi çok geniş de olabilen, bağlayıcı, kısıtlayıcı ve zorlayıcı nitelikte, tesadüfi değil belli bir amaçla ortaya konan, siyasal rejimlerden bağımsız her ülkede oluşturulabilme nedeni ile evrensel özellikleri bulunan kararlar bütünü olarak tanımlayabiliriz.

2. KAMU POLİTİKASI ANALİZİ

Kamu politikası analizi, politika bilimi ve politika değerlendirme kavramları ile anlamsal bir karışıklığın söz konusu olduğu bir kavramdır. Bir çalışma disiplini olarak ele alındığında kamu politikası analizi karmaşık toplumsal ve ekonomik sorunlar için bilgi sağlamak ve alınan karar ya da çözüm planlarının izlenmesi yoluyla süreçleri değerlendirmek için doğmuş bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır (Fischer, 1995). Bir disiplin olarak kamu politikası analizi, eylemler bütünü ya da politik bir süreç olarak görülmekte ve sosyal bilimlerde sistematik ve tekniklerle bezeli bir sorun çözme eylemi olarak tanımlanabilmektedir (Cooper vd., 1998: 159). Kamu politikası analizinin her ne kadar yeni bir çalışma alanı olduğu çoğu çalışmada yer alsa da, tavsiye ve danışma işlevi dikkate alındığında kökeninin çok eski tarihlere dayandığını söylemek mümkündür. Kamu politikası analizi çalışmalarının ilk kez ortaya çıkışına dair “*Örgütlü Toplum ve Danışmanlık İşlevi, Aydınlanma ve Sanayi Devriminin Sonuçları ve II. Dünya Savaşı ile Nicel Yöntemlerin Yaygın Kullanımı*” şeklinde sıralanabilen üç farklı açıklama bulunmaktadır (Yıldız, Babaoğlu ve Şahin, 2016: 136). Kamu politikası analizi çalışmalarının ortaya çıkışına dair yapılan ilk açıklamada, işbölümüne dayalı olarak toplumların örgütlendiği ve yerleşik hayata geçtiği dönemin başlangıç kabul edildiği görülmektedir. Bu görüşe göre kamu politikaları analizinin iktidar sahiplerine siyasal ve yönetsel anlamda danışmanlık işlevi bulunmaktadır. İkinci görüş ise, dünyada yaşanan aydınlanma dönemi (rönesans ve reform) sonrasında başlangıç olduğunu kabul etmektedir. Bu görüşe göre, rasyonel düşüncenin dogmatik fikirlerin yerini

alması, insanların akla dayalı analiz yapmayı öğrenmeleri, kamu politikaları analizinin doğuşunda etkili olmuştur. Üçüncü açıklamada ise, kamu politikası analizi çalışmalarının matematiksel ve istatistiksel model ve tekniklerin gelişmesine dayalı olarak çağdaş anlamda ilk defa II. Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında ABD ve müttefiklerince uygulandığı belirtilmektedir (Çelik, 2008: 56).

Dye (2014: 5) genel bir tanımla kamu politikası analizini politikayı “tasvir, analiz ve açıklama çabası” olarak tanımlamakta ve yönetimlerin neyi, niçin yaptıklarını ve yapılan politika sonucunda ortaya çıkan farkların neler olduğunu anlamayı sağlayacağını belirtmektedir. Kamu politikası analizi bir durum tespitini ifade etmektedir. Uygulanan kamu politikalarının nedenleri ve sonuçları arasındaki ilişki, kamu politikası analizinin ilgi alanıdır. Böylece hükümetlerin hangi nedenlerle hangi kararları verdikleri ortaya konulabilmektedir. Usta (2013: 83)’ya göre politika analizi; “politika oluşturma sürecini daha iyi anlamaya ve politikaları oluşturan aktörler üzerinde etkisi bulunan sosyoekonomik koşullar hakkında güvenilir bilgiler edinmeye yönelik yapılan bilimsel bir çalışmadır”. Erat (2014) ise kamu politikası analizinin, yönetimin faaliyetlerine ilişkin bir değerlendirme çalışması olduğunu ve bu değerlendirmenin faaliyetlerin neden ve sonuç ilişkisi içerdiğini ifade etmektedir. Aynı doğrultuda kamu politikası analizi, hükümetlerin dış politika, eğitim, kültür, sağlık, savunma, konut gibi bütün kamu hizmetleriyle ilgili olarak olumlu ya da olumsuz yaptıkları şeyleri öğrenmek şeklinde tanımlanabilmektedir. Kamu politikası analizinde, yapımından uygulanışına dek kamu politikası süreci analiz edilmektedir. Bu analiz ise, analize konu edilen kamu politikasına dair bilimsel verilerin, sayısal ve nitel yöntemler kullanılarak, ölçülmesi, değerlendirilmesi ve yorumlanmasını ifade eder (Nagel, 2002: 20). Weimer ve Vinning (1998: 4) ise politika analizinin kamusal kararlara yönelik olarak politikadan fayda sağlayanların lehine yapılan bir tavsiye niteliğinde olduğunu vurgulamaktadır. Kamu politikası analizinin analize konu olabilen kamu politikalarının kapsamı ve çeşitliliği ile ilgili olarak disiplinler arası bir özelliği bulunmaktadır. Kamu politikası analizi “siyaset bilimi ve kamu yönetimi ile birlikte sosyoloji, psikoloji, ekonomi ve işletme” gibi temel politika disiplinleri ile ilişkilidir ve bu disiplinleri tanımlayan, geliştiren ve dönüştüren bir alan olarak görülmektedir (Parsons, 2001). İlgili yazında “politika analizi” kavramının “politika değerlendirme” kavramı ile zaman zaman karıştırıldığı görülmektedir. Oysa Fischer (1995: 2), bu iki kavramın birbirinden farklı anlamlar içerdiğini ve politika analizinin, “kamu politikasının değerlendirilmesiyle ilgilenen uygulamalı bir alan” olduğunu, politika değerlendirme kavramının ise bu uygulamalı alanının altında yer aldığını ve “politikanın değerlendirilmesi işi” olduğunu ifade etmektedir.

Kamu politikası analizine yönelik olarak öne çıkan bazı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımlar en genel anlamda “rasyonalist bakış açısı, post-pozitivist ya da yorumsamacı ve karma kamu politikası analizi bakış açısı” şeklinde sıralanabilir (Smith ve Larimer, 2009). Kamu politikası analizinin hangi yaklaşımla ele alındığı, politika analizinin öne çıkan unsurları bakımından farklılık oluşturacağı için önemlidir. Genel olarak bu yaklaşımlar, karar alma/verme sürecinin birbirinden ayrık bir uzantısı şeklinde gelişmektedir. Bu yaklaşımlar, destek ve eleştiri açısından birbirlerinden

farklılaşan yaklaşımlardır. Ancak söz konusu edilen bu kamu politikası analizi yaklaşımlarının düşünce sistemleri birbirinden farklı olsa da, esasen birbirleri ile çeşitli şekillerde bağları bulunan kişi, grup ya da kurumlarca oluşturulduğu veya geliştirildiği görülmektedir (Babaoğlu, 2017: 513).

Kamu politikası analizi, politika yapım sürecinde politika yapımcılar üzerinde etkili olan ekonomik ve sosyal problemlere ilişkin bilgi edinmeyi sağlar. Aynı zamanda kamu politikası analizi, hükümetlerin hangi politikaları hangi nedenlerle izledikleri ve bu politikaların sonuçlarının neler olduğuna ilişkin yapılan bir çalışmadır (Dye, 2014). Kamu politikası analizi, kamu politikasına konu edilen sorunların ve ihtiyaçların altında yatan sebepleri ve bunların etkilerini ortaya çıkarmayı amaçlar. Bunun yanı sıra ortaya çıkarılan sorunların çözümüne ve ihtiyaçların giderilmesine yönelik farklı alternatifler üretmek ve bu alternatifleri değerlendirmek, uygulamaya konulan politikaların net etkilerinin bulunduğunu ve kimleri etkilediğini belirlemek ve analiz etmek için gerekli olan verileri “toplamayı, işlemeyi, değerlendirmeyi ve yorumlamayı” içeren faaliyetlerin bütünü ifade etmektedir (Kraft ve Furlong, 2013: 95).

Kamusal nitelikte yürütülen faaliyetlerin nedenlerine, etki ve sonuçlarına odaklanan ve hangi aktörlerin sürece dahil olduğunu, bunların süreçlerdeki etkinliğini konu edinen kamu politikaları analizi; siyaset bilimi ile kamu yönetimi alanları arasında yeni bir disiplin olarak yer edinmiş durumdadır (Demir, 2011: 118). Gül (2015: 9)’e göre kamusal kararların ve bu kararlar sonucu ortaya konan kamusal eylemlerin nedenlerini, etkilerini ve sonuçlarını anlama çabası olan kamu politikası analizi, kamu politikası disiplininin bir alt çalışma alanı olarak görülmekte ve temel olarak aşağıda sıralanan konuları ele almaktadır:

- “Kamu politikasının oluşturulma aşaması,
- Alternatif çözümler,
- Kamu politikasına yön veren unsurlar (normatif kamu politikası),
- Oluşturulan kamu politikasının nitelikleri (ne, nerede, ne zaman, neden, nasıl ve kim tarafından?),
- Kamu politikasının uygulanmasında rol alan aktörler ve kamu politikasının uygulanması,
- Kamu politikası uygulamalarının etki alanı (kimlerin ne ölçüde yararlandığı).”

Kamu politikası analizinde yer alan aşamaların önem ve sırasının zaman içinde farklılaştığı görülmektedir. İlk dönemlerde araştırma ve değerlendirmelerin sonucunda seçeneklerden yalnızca biri üzerinde karar kılındığı ve bu aşamaya odaklanıldığı, sonraki dönemlerde ise bütünsel bakış açısıyla diğer süreçleri de içine alan geniş bir şekilde konuya yaklaşıldığı söylenebilir (Keser-Aschenberger, 2015: 327). Günümüz itibarıyla bakıldığında ise kamu politikası analizlerinin “akademik (bilimsel), mesleki (danışmanlık) ya da siyasi (lobicilik)” olmak üzere birbirinden farklı üç temel amacının bulunduğunu söyleyebiliriz (Demir, 2011: 110).

Kamu politikası analizinin kamu politikaları üzerinde yapılan bilimsel bir çalışma olduğu görülmektedir. Kamu politikası analizinde esas amaçlananın, hükümetin uyguladığı kamu politikalarının oluşturulma sürecine, ortaya konma nedenlerine ve uygulama sonrasındaki etkilerine yönelik bilgiler elde etmek olduğu söylenebilir. Bu sayede uygulanan kamu politikasının uygulanma amacına hizmet edip etmediği ya da ne ölçüde katkı sağladığı tespit edilebilmektedir. Bu yönüyle

karar vericilere önemli veri sağlanmış olmaktadır. Böylece ortaya konulan politikaların devam ettirilmesi, üzerinde değişikliğe gidilmesi ya da tamamen kaldırılması doğrultusunda sağlıklı kararlar alınabilmesi için rasyonel hareket edilmiş olur.

Kamu politikası analizinin karar vericilere danışmanlık yapma işlevi bulunmaktadır. Bu işlevinin iyi ve doğru kullanılması durumunda, karar verme sürecinde yer alan politika aktörlerinin aynı hataya düşmeleri önlenebilecektir. Daha önceden uygulanmış ve istenen sonuca ulaşamamış bir politikanın başarısızlık nedenleri politika analizinin yapılması suretiyle belirlenerek gerekli önlemler alınabilecektir. Türk yönetim tarihinde de kamu politikası analizinin bu işlevinden önemli ölçüde yararlandığı bilinmektedir. Bilimsel olarak yapılan ve karar vericilere tavsiye niteliği taşıyan çok sayıda çalışma ve eser bunu doğrulamaktadır.

3. KAMU POLİTİKASI SÜRECİ VE SÜREÇ YAKLAŞIMI

Kamu politikası, kamusal bir alanda politika üretiminin yanı sıra, politikanın uygulanması ve sonuçlarının ortaya konmasını da içeren bir süreci ifade etmektedir. Kamu politikası sürecini açıklamak üzere birbirine yakın çok sayıda sınıflandırma yapılmaktadır. Bu sınıflandırmalar; “tanımlama, karar verme ve uygulama” olmak üzere üç temel aşama üzerinde yoğunlaşmaktadır (Young, 2006: 844). Kamu politikalarının oluşturulması kamu politikası sürecinde önemli bir yer tutmakta ve bu sürecin sonrasında uygulama aşamasına geçilebilmektedir. Uygulama aşaması, sürecin başında oluşturulan “politika amaçları ve hedeflerinin” uygulamaya konulduğu, bir başka deyişle eyleme dönüştürüldüğü aşamadır ve ardından uygulanan politikanın sonuçları üzerinde çalışılan değerlendirme aşaması gelmektedir (Kraft ve Furlong: 2010).

Kamu politikası temel itibarıyla bir süreç olarak kabul edilmektedir. Kamu politikası sürecinin belirli aşamalara ayrılması, incelenmesini kolaylaştırması bakımından yararlı olmaktadır. Bu doğrultuda politika süreci çoğunlukla “gündem oluşturma, politika formülasyonu, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesi” gibi farklı aşamalarda ele alınmaktadır. Alanyazında bu aşamalar teorisyenlere göre farklılaşmakta ve aşamaların bazen sırasının bazen de sayısının değiştiği görülmektedir. Kamu politika süreci bir problemle başlar ve çoğunlukla karmaşık, düzensiz ve döngüsel bir süreci ifade eder. Sürecin çeşitli aşamalarında etkili olan çok sayıda resmi ve sivil aktör bulunmaktadır (Akdoğan, 2011: 75). Kraft ve Furlong (2010)’a göre kamu politikası süreci; “tanımlanması ve gündem oluşturma, politika formülasyonu, politikanın yasalaşması, politikanın uygulanması, politikanın değerlendirilmesi ve politika değişimi” olmak üzere altı aşamadan oluşmaktadır. Yukarıda ifade edildiği üzere politika süreci, aşamalarının isimleri ya da sayıları teorisyenlere göre değişmekle birlikte birbirlerine yakın benzerlik göstermektedir. Howlett vd. (2009)’e göre de kamu politikası süreci altı aşamadan oluşmakta ve diğerlerine benzer şekilde; “gündeme gelme, politika formülasyonu, kamu politikasına karar verme, politikanın uygulanması, politikanın değerlendirilmesi ve politikanın değişimi” aşamalarından oluşmaktadır. Kamu politika sürecinin bütün aşamalarında siyasal aktörler büyük rol oynamaktadır. Kamu politikası sürecinde

devlet yönetiminin üç erki olan “yasama, yürütme ve yargı” organları arasındaki ilişkiler politikanın içeriği ve ne doğrultuda sürdürüleceği bakımından oldukça önem arz etmektedir (Kulaç ve alhan, 2013). Patton ve Sawicki (1993)’ye göre kamu politika süreci; “problemin tanımlanması ve detaylandırılması, değerlendirme kriterlerinin belirlenmesi, alternatif politikaların tanımlanması, alternatif politikaların değerlendirilmesi, alternatif politikaların incelenmesi ve ayrılması ve uygulamaya konulmuş politikanın gözlemlenmesi” şeklinde altı aşamadan oluşmaktadır. Politika sürecine ilişkin birbiri ile etkileşimli ve sıralı aşamalar ortaya konulsa da uygulamada bunların mekanik bir şekilde birebir uygulanamadığı/uygulanamayacağı söylenbilir. Bu konuda Anderson (1994) politika sürecini açıklamada değermez kurallar konulamayacağını, bu sürecin doğrusal değer döngüsel olduğunu ve sonlu değer devamlı bir faaliyet olarak düşünülmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bütünsel olarak politika sürecine ilişkin yapılan tanımlamalara ve politika sürecinin aşamalarına bakıldığında, kendini yenileyebilen ve geri bildirimlerin yapılabildeği, eklemeler ve çıkarmaların mümkün olduğu, sistem yaklaşımına benzer bir döngünün varlığından söz edilebilir.

Kamu politikası analizinde analize konu olan kamu politikalarının içeriği ve kapsamına göre çeşitli modeller kullanılmaktadır. Çalışmada, analiz konusunun niteliği doğrultusunda bu modeller içinden süreç modelinin uygulanması tercih edilmiştir. Kamu politikası olarak sözleşmeli öğretmenlik uygulamasının analizinde tercih edilen süreç modeli; “birbiriyle bağlantılı, yönetimin faaliyetleri sonucu belirlenen çeşitli bileşenler olarak düşünülebilecek farklı süreçlerin birleşmesi” şeklinde tanımlanmaktadır (Sato, 1999: 28). Kamu politika sürecinin aşamalarına ilişkin ortaya konan farklı görüşler, tüm kamu politikası analizlerinin aynı yöntemlerle yapılamayacağını, aşamaların uygulanan politikaya ve politikanın aktörlerine göre değerebileceği düşüncesini doğrulamaktadır. Kamu politikası süreci aşamalarının sayısı üzerine ortak bir görüş bulunmaması, bazı aşamaların birbiri ile i içe geçebilmesi ve aşamalar arasında keskin ayrımlara gitmenin zorluğu, süreç modelin temel sınırlılıkları olarak kabul edilmektedir (Arap ve Erat, 2015: 73). Howlett ve Ramesh (2009)’e göre de kamu politikası analizine yönelik olarak genel geçer metotlar bulunmamakta, ancak “hukuk, iktisat, örgüt analizleri, bütçeleme teknikleri” gibi politika analiz araçlarından söz edilebilmektedir.

Kamu politikalarının bir süreç olarak ele alınmasını öneren ve alanda en çok kabul gören ve tartışılan anlayışın ussal temellere dayalı süreç yaklaşımı olduğunu söylemek mümkündür. Aşamacı model olarak da isimlendirilen süreç modelinde politika yapım süreci aşama aşama incelenir, aktörler dhil edilir ve politika üretilmeye ya da var olan politika çözümlenmeye çalışılır (Babaoğlu, 2017: 511). Dror (1983)’a göre politika süreci; “st politika yapım süreci, politika yapım süreci ve politika sonrası süreç” olmak üzere üç temel aşamadan oluşmaktadır. Buna göre birinci aşamada politika yapımından önce genel çerçevenin görülmesi ve ilişkilerin sınıflandırılması şeklinde kapsamlı bir bakışa dayalı “düşünce aşaması” öngörülmektedir. İkinci aşamada ise politika yapım sürecindeki aşamalar sınıflandırılmaktadır. nc ve son aşamada ise politika sonrası döneme ait aşamalara yer verilmiştir. Sonuç itibariyle her aşamanın dörtten yediye dek farklı alt aşamasının n görüldüğü

onsekiz aşamalı bir model ortaya konulmuştur. Süreç modelinde yer alan aşamalar “politikaya ilişkin problemin tanımlanması, gündemin belirlenmesi, politikanın formülasyonu ve meşruiyetinin sağlanması, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesi” olarak sıralanabilir (Anderson, 2015: 4). Milli Eğitim Bakanlığının sözleşmeli öğretmenlik uygulaması süreç modeli kapsamında; sorunun saptanması, politikanın hükümet gündemine gelmesi, politikanın şekillendirilmesi ve hedeflerin oluşturulması, politikanın uygulanması aşaması ve politikanın değerlendirilmesi şeklinde ele alınabilmektedir.

4. MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI'NDA SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMENLİK UYGULAMASI

Türkiye’de kamu hizmetlerinin kimler tarafından yerine getirileceği 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda (DMK) yer almaktadır. Buna göre kanunun 4. maddesinde “kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.” denilmektedir. Kanunun bu maddesine dayanılarak Milli Eğitim Bakanlığında öğretmenlerin istihdamı; “kadrolu öğretmen, sözleşmeli öğretmen, vekil öğretmen ve ücretli öğretmen” olmak üzere dört ayrı şekilde belirlenmiştir. Sözleşmeli öğretmen istihdamının “*Millî Eğitim Bakanlığında norm kadro sonucu ortaya çıkan öğretmen ihtiyacının kadrolu öğretmen istihdamıyla kapatılmaması hallerinde*” yapılacağı kanunda ayrıca vurgulanmıştır (DMK, 1965).

Millî Eğitim Bakanlığı 2005 yılında DMK’nın 4/c maddesine dayanarak hazırladığı 2005/78 sayılı genelge kapsamında “kısmi zamanlı geçici öğretmenlik” adı verilen bir uygulamayla sözleşmeli öğretmen alımına başlamıştır. Bu genelgede geçici öğreticilik; “*resmî eğitim kurumlarının öğretmen ihtiyacının karşılanamadığı durumlarda, kadrolu öğretmenin yerine görev yapacak geçici personel*” olarak tanımlanmıştır. Genelgede kısmî zaman; “*bir öğretim yılında 10 ayı geçmemek üzere görev yapılacak süreyi*”, sözleşme ise; “*il/ilçe millî eğitim müdürlükleri ile kısmî zamanlı geçici görev yapacak personel arasında imzalanan hukukî metni*” ifade etmektedir. Millî Eğitim Bakanlığında 2005/78 sayılı genelge doğrultusunda her yıl sözleşmeli öğretmen alınmış ve 2006–2007 eğitim-öğretim yılı itibarıyla istihdam edilen sözleşmeli öğretmen sayısı 70.000’e ulaşmıştır (MEB, 2010: 4). Anılan genelgenin iptali ve yürütmenin durdurulmasına yönelik olarak dava açılmış ve Danıştay 2005/5116 esas sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir. Bu karar üzerine Bakanlıkça, 4/c kapsamında 10 ay süreyle çalışan geçici öğretmenler DMK’nın 4/b maddesinde tanımlanan sözleşmeli personel statüsüne geçirilmiştir.

2005 yılında genelgenin iptalinin ardından kadrolu öğretmenliğe geçiş şartlarını taşıyanlar kadrolu olarak, taşımayanlar ise sözleşmeli öğretmen statüsünde görevlerine devam etmişlerdir. 2010 yılında 3 yılını dolduran öğretmenlere kadrolu öğretmenliğe geçiş hakkı verilmiştir. Buna yönelik olarak Bakanlığın yayımladığı “Öğretmenlik İçin Başvuru Kılavuzu’nda “*Bakanlığımıza bağlı resmî eğitim kurumlarında hâlen sözleşmeli öğretmen olarak görev yapanlar ile 09.07.2010 tarihinde görevlendirilenler, gerekli şartları taşımaları kaydıyla ilk atama kapsamında kadrolu öğretmenlik için*

başvuruda bulunabileceklerdir. Kadrolu öğretmenliğe atanamayanlar, buldukları eğitim kurumundaki görevlerine devam edeceklerdir.” denilerek sözleşmeli öğretmenlerin kadroya geçişine yol verilmiştir (MEB, 2010: 6).

İlk kez 2005-2006 eğitim öğretim yılında uygulamaya konulan ve Danıştay kararı ile uygulaması durdurulan “sözleşmeli” öğretmenlik, 03.08.2016 tarih ve 29790 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanan “Sözleşmeli Öğretmen İstihdamına İlişkin Yönetmelik” ile yeniden uygulamaya konulmuştur. Bu Yönetmeliğin amacı, *“öncelikle kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelerde olmak üzere Millî Eğitim Bakanlığının boş öğretmen norm kadrosu bulunan örgün ve yaygın eğitim kurumlarında 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında sözleşmeli öğretmen istihdamına ilişkin usul ve esasları düzenlemek”* olarak 1. Maddesinde belirtilmiştir. Bu yönetmeliğe dayanılarak 2016 yılı Ekim ayında ataması yapılan öğretmenler “sözleşmeli” modelle göreve başlamışlar ve Kamu Personeli Seçme Sınavı’nın (KPSS) yanında ayrıca sözlü sınava tabi tutularak atamaları gerçekleştirilmiştir. KPSS sonucunda her alan için oluşan puan sıralamasına göre en yüksek puan alandan başlamak üzere, alanlar için belirlenen kontenjan sayısının üç katı aday ile son sıradaki adayla aynı puana sahip olan adaylar çağrılmıştır. Sözlü sınava katılmaya hak kazanan adaylar 100 tam puan üzerinden değerlendirilmiş ve sözlü sınavda 60 ve üzerinde puan alanlar başarılı sayılarak sözleşmeli öğretmenliğe atanmak üzere en fazla 20 tercih yapma hakkı elde etmişlerdir. Yönetmelikte *“puan eşitliği hâlinde KPSS puanı üstünlüğü dikkate alınır; eşitliğin devamı hâlinde atanacak aday bilgisayar kurası ile belirlenir”* ifadesi yer almakla birlikte sözleşmeli öğretmen atamalarına ilişkin bu yeni dönemde, sözleşmeli öğretmenlik atamalarında esas belirleyici faktör sözlü sınav puanı olmuştur. Sözleşmeli öğretmenlere sözleşme gereği dört yıllık çalışma süresini tamamlayarak adaylık sürecinde başarılı olmaları ve talepleri halinde görev yaptıkları eğitim kurumunda öğretmen kadrolarına atanabilme hakkı verilmiş ve öğretmen kadrolarına atananların da aynı yerde en az iki yıl daha görev yapma yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca sözleşmeli öğretmenlerin sözleşmelerini atamalarının yapıldığı ilgili il/ilçe millî eğitim müdürleri ile imzalayacağı ve sözleşme sürelerinin bir yıl olacağı, bir yılın sonunda sözleşmesi feshedilmeyenlerin sözleşme sürelerinin takip eden yıl için de geçerli olacağı ve bu sürenin dört yılı geçemeyeceği de yönetmelikte yer alan hükümler arasındadır. Bakanlıkça 2018 yılında uygulanmasının durdurulması nedeniyle güncellenmeye matuf olduğu görülse de “her yıl yapılacak performans değerlendirmesinde başarılı olamayanların, sözleşmelerinin tek taraflı olarak feshedileceği” de ifade edilmektedir (Resmi Gazete, 2016).

5. SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMENLİK POLİTİKASI SÜREÇ ANALİZİ

Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze Türkiye’de öğretmen istihdam politikalarının kamunun gündeminde önemli bir yere sahip olduğu söylenebilir. Türkiye’de öğretmen istihdam politikasının temellerini, “yasalar, yönetmelikler, hükûmet programları, Millî Eğitim Şûraları, Kalkınma Plânları, bilimsel raporlar ile yetkili kişilerin görüşleri” oluşturmaktadır. Devlet, “fırsat ve imkan eşitliği”

sağlamak, eğitim alanındaki eksiklikleri gidermek ve eğitimi ülke geneline yaygınlaştırma amaçlarına yönelik olarak anayasalar ve ilgili kanunlarda gerekli düzenlemeleri yapmıştır (1924/1961/1982 T.C. Anayasaları, 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, 222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu, 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu vb.) (MEB, 1993). Bu amaçla eğitim alanında yapılan yatırımların zaman içinde düzenli bir şekilde arttığı, son yıllarda ise bütçeden en fazla payın eğitime ayrıldığı görülmektedir. Okul, öğretmen ve öğrenci sayılarının katlanarak artmasına ve fiziki şartların iyileştirilmesine karşın, eğitim alanında uygulanan politikalardan amaçlanan verim sağlanamamış, bölgelere, yerleşme birimlerine ve cinsiyete göre olan dengesizlikler ortadan kaldırılamamıştır. Eğitimin niteliğini doğrudan etkilemesi nedeniyle öğretmen, eğitimin unsurları arasında en önemlisi kabul edilmektedir. Bu bağlamda öğretmen istihdamı politikalarının ülke için en önemli konuların başında geldiği söylenebilir. Çalışmanın bu bölümünde Milli Eğitim Bakanlığının günümüzde öğretmen istihdamında uyguladığı sözleşmeli öğretmenlik politikası, süreç modeli kapsamında aşama aşama (gündeme gelişi, formüle edilişi, kanunlaştırma aşaması, uygulama ve değerlendirme) incelenmekte ve politika çözümlemesi yapılmaktadır.

5.1. Sözleşmeli Öğretmenlik Politikası İçin Gündem Oluşması

Türkiye’de eğitim müfredatı ülkenin geneline yönelik olarak hazırlanmakla birlikte, bölgeler arası farklılıklar nedeniyle eğitimin niteliği ve kalitesi bakımından farklı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bunun başlıca nedenleri arasında öğretmenlerin çoğunlukla ilk atama ya da zorunlu hizmetlerini tamamlamak üzere gittikleri bölgelerde zorunlu hizmetlerini tamamladıktan sonra bölgede kalmak istememeleri gelmektedir. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde görev yapan öğretmenlerin batıdaki öğretmenler kadar tecrübe sahibi olmaması sonucunu doğuran bu durum, “eğitimde fırsat eşitliği” ilkesine aykırı olarak bölgede yaşayan öğrencileri olumsuz yönde etkilemektedir. 1739 Sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'nun 46. maddesinde, "Öğretmenlerin bölge hizmeti" başlığı altında, "Öğretmenlikte, yurdun çeşitli bölgelerinde görev yapmak esastır" hükmü yer almaktadır. Ayrıca Onikinci Milli Eğitim Şurasında bölgeler ve iller arasında öğretmen dağılımında dengesizlikler bulunduğu ve giderilmesi gerektiği vurgulanmış, aynı vurgu Ondördüncü Milli Eğitim Şurasında da tekrar edilmiştir.

“Eğitimde fırsat eşitliği” taleplerinin yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri, siyasi temsilciler ve medya aracılığıyla ülke gündemine taşındığı ve uzun yıllar ülke gündeminin üst sıralarında yer edindiği bilinmektedir. Siyasi partilerin seçim dönemlerinde konuya ilişkin vaatlerde bulunmaları da politika üretilmesi bağlamında farkındalığın oluştuğunu göstermesi bakımından önemlidir. Türkiye’de öğretmen istihdamı kapsamında Sözleşmeli Öğretmenlik Politikasının gündeme gelişinin temelinde, bölgesel farklılıklar nedeniyle eğitimde yaşanan olumsuzlukları giderme amacı ve bu amaca yönelik olarak uzun yıllar öğretmenleri atandıkları bölgelerde istihdam etme gerekliliği etkili olmuştur. Bunun en belirgin göstergesi ise, politikanın uygulanması doğrultusunda yönetmeliğin amacının “öncelikle kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelerde olmak üzere Milli Eğitim Bakanlığının boş öğretmen

norm kadrosu bulunan örgün ve yaygın eğitim kurumlarında sözleşmeli öğretmen istihdamı” olmasıdır (Resmi Gazete, 2016).

5.2. Sözleşmeli Öğretmenlik Politikasının Şekillendirilmesi (Formüle Edilişi)

Kamu politikaları, kamu ihtiyaçlarının karşılanmasında ve sorunlara çözüm üretmede bir araç olarak görülmekte ve oluşumundan uygulanışına dek çeşitli aşamaları bulunan bir süreci ifade etmektedir. Bu sürece temel olarak siyasi iktidarlar yön verse de, resmi ya da resmi olmayan çok sayıda aktör kamu politikalarının formülasyonuna müdahil olmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17). Türkiye’de eğitim kalitesinin bölgesel olmaktan çıkarılarak ülkenin bütününe yayılması ihtiyacından hareketle öğretmen istihdam politikasında değişikliğe gidilmiş ve sorunun çözümü olarak sözleşmeli öğretmenlik uygulamaya konulmuştur. Uygulamanın en temel gerekçesi bazı bölgelerde yeterli sayıda, bazı bölgelerde ise hem yeterli sayıda hem de kaliteli eğitim için gerekli sürede öğretmen istihdamı gerçekleştirilememesi gösterilmektedir. Sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasının formülasyonu incelendiğinde bu sorunu ortadan kaldırma amacı güdüldüğü görülmektedir. Politikanın uygulanmasına dair hazırlanan yönetmeliğe göre öncelikle öğretmenlerin 657 Sayılı DMK’da yer bulan iş güvenceleri zayıflatılmış, görevlerine son verilmesi daha kolay hale getirilmiştir. Yönetmelikte yer alan; sözleşmelerin bir yıllık yapılacağı, “Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliğine” göre her yıl yapılacak performans değerlendirmesinde başarılı olmayanların, sözleşmelerinin tek taraflı olarak feshedileceği, “sözleşmeli öğretmenlerin sözleşmeleri, görev yaptıkları il içinde alanında ihtiyaç olmaması ya da öğretmenlerin bu fıkraya göre yapılması öngörülen görev yeri değişikliğini kabul etmemeleri halinde sona erer” hükümleri bunun göstergesidir. Yönetmeliğin 19. maddesinde; “*sözleşmeli öğretmenlerden sözleşme gereği dört yıllık çalışma süresini tamamlayarak adaylık sürecinde başarılı olanlar, talepleri halinde görev yaptıkları eğitim kurumunda öğretmen kadrolarına atanır. Öğretmen kadrolarına atananlar, aynı yerde en az iki yıl daha görev yapar, bunlar hakkında adaylık hükümleri uygulanmaz.*” ifadesi yer almaktadır. Sözleşmeli öğretmen istihdamına ilişkin politika formülasyonlarından en önemlisi denilebilecek bu düzenlemeye göre, bir sözleşmeli öğretmenin atandığı ilde en az altı yıl (4 yıl sözleşmeli + 2 yıl kadrolu) görev yapma zorunluluğu bulunmaktadır.

5.3. Sözleşmeli Öğretmenlik Politikasının Kanunlaştırılması

Kamu politikasını, siyasal iktidarın yapmaya (eylem) ya da yapmamaya (eylemsizlik) karar verdiği politikalar bütünü olarak tanımlamak mümkündür. Eğitimden sağlığa, iç güvenlikten enerjiye, sosyal güvenlikten mali yönetime kadar çok geniş bir alanda karar vericiler, yapılması ya da yapılmamasıyla toplumsal yarar elde edilecek görevlere ilişkin politika geliştirmektedirler (Yıldız ve Sobacı, 2013: 132). Bir eylem ya da eylemsizlik biçimi olarak kabul edilen kamu politikası “kanun, kural, yönetmelik, bildiri, düzenleme ya da talimat” şeklinde olabilir (Demir, 2011: 108). Sözleşmeli öğretmenlik politikasının kanunlaştırılması, “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 25/8/2011 tarihli ve 652 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

ile 6/6/1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar” dayanak alınarak gerçekleştirilmiştir (Resmi Gazete, 2016). Buna göre hazırlanan “Sözleşmeli Öğretmen İstihdamına İlişkin Yönetmelik” 29790 sayı ve 03/08/2016 tarihli resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.

5.4. Sözleşmeli Öğretmenlik Politikasının Uygulanması

Sözleşmeli öğretmenlik politikasının uygulanmasını iki dönem halinde ele almak gerekir. İlk dönem 2005 yılında 2005/78 sayılı genelge kapsamında “kısmi zamanlı geçici öğretmenlik” adı verilen bir uygulamayla sözleşmeli öğretmen alımının yapıldığı dönemdir. Bu dönemde Milli Eğitim Bakanlığında 2005/78 sayılı genelge doğrultusunda her yıl sözleşmeli öğretmen alınmış ve 2006–2007 eğitim-öğretim yılı itibarıyla istihdam edilen sözleşmeli öğretmen sayısı 70.000’e ulaşmıştır. Danıştay kararıyla genelge iptal edilerek yürütmesi durdurulmuş ve 4/c kapsamında 10 ay süreyle çalışan geçici öğretmenler DMK’nın 4/b maddesinde tanımlanan sözleşmeli personel statüsüne geçirilmiştir. Genelgenin iptalinin ardından kadrolu öğretmenliğe geçiş şartlarını taşıyanlar kadrolu olarak, taşımayanlar ise sözleşmeli öğretmen statüsünde görevlerine devam etmişlerdir. 2010 yılında 3 yılını dolduran öğretmenler kadroya geçirilmiştir.

Sözleşmeli öğretmenlik politikasının uygulanmasının ikinci dönemi ise 2016 yılında başlamıştır. Bu dönemde “sözleşmeli” öğretmenlik, 03.08.2016 tarih ve 29790 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanan “Sözleşmeli Öğretmen İstihdamına İlişkin Yönetmelik” ile yeniden uygulamaya konulmuştur. Bu yönetmeliğe dayanılarak 2016 yılı Ekim ayında öğretmenler, Kamu Personeli Seçme Sınavı’nın (KPSS) yanında ayrıca sözlü sınava tabi tutularak “sözleşmeli” olarak göreve başlamışlar. Sözleşmeli öğretmenlere sözleşme gereği dört yıllık çalışma süresini tamamlayarak adaylık sürecinde başarılı olmaları ve talepleri halinde görev yaptıkları eğitim kurumunda öğretmen kadrolarına atanabilme hakkı verilmiş ve öğretmen kadrolarına atanmaların da aynı yerde en az iki yıl daha görev yapma yükümlülüğü getirilmiştir. Öğretmenlerin sözleşme sürelerinin bir yıl olacağı, bir yılın sonunda sözleşmesi feshedilmeyenlerin sözleşme sürelerinin takip eden yıl için de geçerli olacağı ve bu sürenin dört yılı geçemeyeceği yeni dönemde getirilen hükümlerdendir.

Milli Eğitim Bakanlığı sözleşmeli öğretmen istihdam politikasının amacını, öncelikle kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelerde boş öğretmen norm kadrosu bulunan örgün ve yaygın eğitim kurumlarındaki öğretmen ihtiyacını gidermek olarak belirlemiş ve gerekli düzenleyici işlemleri uygulamaya koymuştur. Bu amaç doğrultusunda yıllar itibarıyla sayıları aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere bazı yıllarda kadrolu öğretmen bazı yıllarda sözleşmeli öğretmen istihdamı gerçekleştirilmiştir. Sözleşmeli öğretmen istihdam politikası ile fırsat eşitliği ilkesine uygun hareket edilerek tüm vatandaşların kaliteli eğitime erişebilirliğinin sağlanmasının amaçlandığı görülmektedir. Buna göre son on yıl içinde kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelerde görevlendirilmek üzere 139.763 sözleşmeli öğretmen istihdam edilmiştir.

Tablo 1: Yıllar İtibariyle Öğretmen Atamaları

YILLAR	2007	008	009	010	2011		2012		
TANAN SAYISI	15.29 3	.300	7.141	6.249	---		---		
ÇIKLAMA	A				Kadrolu Öğretmen Alımı Yapıldı		Kadrolu Öğretmen Alımı Yapıldı		
ILLAR	Y	2013	2014		015	016	017	2018	GENEL TOPLAM
TANAN SAYISI	A	----	----	----	8.121	0.659	20.000	139.763	
ÇIKLAMA	A	Kadrolu Öğretmen Alımı Yapıldı	Kadrolu Öğretmen Alımı Yapıldı				Belirlenen kontenjan olup atamalar 2019 yılında yapılacaktır		

Kaynak: Milli Eğitim Bakanlığı, http://atama.meb.gov.tr/sonuclar/arsiv/sayisal_veriler.asp.

5.5. Sözleşmeli Öğretmenlik Politikasının Değerlendirilmesi

Türkiye’de öğretmen istihdam politikası olarak sözleşmeli öğretmenlik uygulamasının 2005 yılından beri uygulandığı göz önüne alındığında, son onbeş yıldır Milli Eğitimde ayrı statüye sahip öğretmenlerin birlikte görev yaptıklarını söylemek mümkündür. 2005 ve 2006 yıllarında “Kısmi Zamanlı Geçici Öğretici” adıyla 4/c statüsünde öğreticiler görevlendirilmiş, 2007-2010 yılları arasında ise 657 sayılı DMK’nın 4/b maddesine göre sözleşmeli öğretmen istihdam edilmiştir. 2010 yılında Bakanlık sözleşmeli öğretmenlik politikasından vazgeçerek üç yılını dolduran sözleşmeli öğretmenlerin kadroya geçmelerini sağlamış ve 2011-2015 yılları arasında sözleşmeli öğretmen alımında bulunmamıştır. 2016 yılında yeniden sözleşmeli öğretmen politikasına dönüşmüş ve 2016-2018 yılları arasında istihdam edilen öğretmenler sözleşmeli statüde göreve başlamışlardır.

Milli Eğitim Bakanlığı sözleşmeli öğretmen istihdamı politikası doğrultusunda kalkınmada öncelikli yörelerde görev yapan öğretmen sayısını önemli oranda artırmıştır. Böylece eğitimde fırsat eşitliği ve eğitime erişim konusunda önemli bir adım atılmıştır. Ayrıca kalkınmada öncelikli yörelere atanan öğretmenlerin de aynı yerde yıllarca görev yapacak olması nedeniyle öğretmen açığının yeniden oluşmasının da büyük oranda önüne geçilmiştir. Ancak niceliksel olarak sağlanan bu artışın eğitimin niteliği için de sağlandığını söyleyebilmek güçtür. Çünkü farklı statüde çalışan ve bundan dolayı da birçok açıdan farklı haklara sahip öğretmenlerin bir arada görev yapmasının örgütsel sorunlara neden olacağı, eğitimin kalitesinde artış sağlamayacağı aksine örgütsel iklimin bozulmasına ve örgütsel çatışmaların artmasına, iş doyumu ve örgütsel bağlılık bağlamında olumsuz etkilere neden olacağı aşikârdır. Eğitim sendikaları sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasına topyekûn karşı çıkmışlar ve bunun gerekçeleri olarak kadrolu ve sözleşmeli öğretmenlik arasındaki adaletsizlikleri gerekçe göstermişlerdir. Eğitim iş kolunda faaliyet gösteren ve en çok üyeye sahip yetkili sendikanın

bu konuda 30/05/2018 tarihinde yapmış olduğu “Sözleşmeli Öğretmenlik kaldırılmalıdır” başlıklı basın açıklaması şöyledir: (EBS, 2019).

“Öğretmen açığı bulunan illerde ve istihdamda güçlük çekilen bölgelerde öğretmenin cebren kalmasını sağlamak, kadro istikrarını zoraki yöntemlerle temin etmek ve temel insan hakları ihlal edilerek uygulanmasında ısrar edilen sözleşmeli öğretmenliğin sorunları her geçen artmakta, uzun vadede yönetilmesi çok zor bir potansiyel biriktirmektedir. Daha önce denemesi yapılan, birçok sıkıntı ve mağduriyetten sonra kaldırılmasında fayda görülen bu istihdam şeklini ikinci kez denemek; geçmişte olanları unutmak, aynı kısır döngüde birçok değeri heba etmek, öğretmenlerin aile hayatlarını hiçe saymak, geçerli mazeretlerine duyarsız kalmaktır. Temel olarak öğretmenin mesleki gelişimine, görev algısına katkısı olmayan, eğitimin niteliğine hiçbir olumlu etkisi bulunmayan, verimliliğini düşüren uygulamalar, kâğıt üstünde günü kurtaran, gerçekte geleceği heba eden palyatif yönelimlerdir. Eğitim kurumlarında öğretmenler arasında kadrolu/sözleşmeli şeklinde ortaya çıkan ayırım, kurum içi çalışma barışını bozmaktadır. Bu durum, öğretmenlerin verimliliğini düşürmekte, aynı niteliklere sahip ve aynı görevi ifa eden insanlar arasında bir nevi kast sistemi oluşturmaktadır. Sözleşmeli olarak istihdam edilenler kadrolu olanların sahip olduğu özlük haklarına sahip olmadıklarından, hak kayıpları ve mağduriyetler, pek çok davaya neden olmasının yanında Bakanlığa olan güveni de azaltmıştır.”

Öğretmenlerin çalışma yaşamında eğitimin kalitesi bakımından motivasyonlarının yüksek olmasında özellikle yarar görülmektedir. Sözleşmeli öğretmenlerin motivasyonlarını düşürecek ölçüde kadrolu öğretmenle sözleşmeli öğretmen arasında çalışma hayatına doğrudan etki edebilecek ve dolayısıyla eğitimin kalitesinin düşmesine neden olabilecek büyük farklılıklar olduğu görülmektedir. Özellikle görev yaptığı ilden bir başka ile tayin isteyebilme hakkının en az 6 yıl görev süresinden sonra verilmesinin, aile birliği ve bütünlüğü açısından çok olumsuz durumlara yol açabilecek bir hüküm olduğu söylenebilir. Bu farklılıklar; mali haklar, izin hakları, atama ve yer değiştirmeler ve diğer durumlar başlıkları olmak üzere dört temel başlık altında toplanmış ve aşağıdaki tabloda karşılaştırmalı olarak verilmiştir.

Tablo 2: Kadrolu Ve Sözleşmeli Öğretmenler Arasındaki Mali Haklar, İzin Hakları, Atama/Yer Değiştirmeler Ve Diğer Durumlara İlişkin Farklar.

KADROLU ÖĞRETMEN	SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMEN
MALİ HAKLAR	
Ekders ücretinden SGK kesintisi yapılmamaktadır.	Ekders ücretinden SGK kesintisi yapılmaktadır
Öğretim yılına hazırlık ödeneğinden SGK kesintisi yapılmamaktadır.	Öğretim yılına hazırlık ödeneğinden SGK kesintisi yapılmaktadır.
Atama ve yer değiştirmelerde yolluk ödenir.	Atama ve yer değiştirmelerde yolluk ödenmez.
Derece ve kademe ilerledikçe maaş artar	Derece ve kademe ilerledikçe maaş artmaz
Maaşının bazı kalemleri üzerinden gelir vergisi kesintisi yapılır.	Sözleşme ücretinin tamamı üzerinden gelir vergisi kesintisi yapılır.
Raporlu olduğunda az miktarda maaşından kesinti olur.	Raporlu olduğunda kadrolulardan daha fazla miktarda maaşından kesinti olur.
Doğum izninde maaşından kesinti olmaz.	Doğum izninde maaşından kesinti olur.
Yabancı dil tazminatı alır.	Yabancı dil tazminatı alamaz.
Maaşı dışında başka tazminatlar da alabilir.	Sözleşme ücreti dışında ücret alamaz.
İZİN HAKLARI	
Yılda 40 gün sağlık raporu alabilir	Alabileceği sağlık raporu süresi belirlenmemiş.

Ücretsiz izin hakkı vardır.	Ücretsiz izin hakkı yoktur.
ATAMA VE YER DEĞİŞTİRMELER	
Eş ve sağlık durumu yer değiştirme hakkı vardır.	Eş ve sağlık durumu yer değiştirme hakkı yoktur.
İl içi ve İller arası isteğe bağlı yer değiştirme hakkı vardır.	İl içi ve İller arası isteğe bağlı yer değiştirme hakkı yoktur.
Çalıőtıkları yere göre hizmet puanı alırlar.	Çalıőtıkları yere göre hizmet puanı alamazlar.
DİĞER DURUMLAR	
Adaylık eğitimi sonucunda asaleten atanır.	Adaylık eğitimi sonucunda asaleten atanmaz.
Derece ve kademe ilerlemesi vardır.	Derece ve kademe ilerlemesi yoktur.
Sözleşmeli olmadığından işine son verilemez.	Sözleşmeleri fesh edilip işine son verilebilir.
Asker öğretmenlik yapabilir.	Asker öğretmenlik yapamaz.
Yurtdışına öğretmen olarak görevlendirilebilir.	Yurtdışına öğretmen olarak görevlendirilemez.
Ödül verilebilir.	Ödül verilemez.
5510 Sayılı Kanunun 4/c maddesine tabidirler. (Emekli Sandığı üyesi)	5510 Sayılı Kanunun 4/a maddesine tabidirler. (SGK'lı)
İstifa sonrası tekrara göreve dönebilirler.	İstifa sonrası tekrar göreve dönemezler.

Kaynak: https://www.turkegitimsen.org.tr/icerik_goster.php?Id=12777, E: 02/01/2019.

SONUÇ

Eğitim, ülkenin bütününe etki eden, insan kaynağının yetişmesinde en etkili rolü üstlenmesi nedeniyle ülkenin bugününü ve geleceğini şekillendiren temel bir faaliyettir. Öğretmen ise eğitimin niteliğini belirleyen eğitim sisteminin en temel unsurudur. Bu nedenle, Türkiye’de kamu politikaları arasında genelde eğitim politikalarının, özelde Milli Eğitim Bakanlığının istihdam politikalarının yıllar boyu kamunun gündeminde yer edindiğini görmekteyiz. Türkiye’nin iklim, yeryüzü şekilleri, beşeri ve ekonomik özellikler açısından yedi farklı bölgeden oluşması ve bu özelliklerin bazı bölgelerde diğerlerine oranla olumsuz anlamda çok belirleyici olması çeşitli sıkıntıları beraberinde getirmektedir. Bu olumsuz etkilerin devletin kamu hizmetlerini ülkenin bütününe eşit oranda ve kalitede dağıtabilmesini, özellikle eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanmasını güçleőtirdiđini söyleyebiliriz.

Milli Eğitim Bakanlığı öncelikle kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelerde olmak üzere boş öğretmen norm kadrosu bulunan eğitim kurumlarında 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında sözleşmeli öğretmen istihdamı gerçekleőtirmektedir. Bakanlığın sözleşmeli öğretmen alımı sürecini kısaca özetlemek gerekirse; ilk kez 2005 yılında sözleşmeli öğretmen alımı yapılmış, ancak Danıştay kararıyla uygulamaya son verilerek sözleşmeli öğretmenler kadroya geçirilmiő ve Bakanlık bu politikadan vazgeçmiőtir. 2016 yılında ikinci kez sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasını uygulamaya bařlamıőtir.

Bakanlık sözleşmeli öğretmen istihdamı ile kalkınmada öncelikli bölgelerdeki öğretmen ihtiyacının karşılanmasını amaçlamaktadır. Ancak sözleşmeli öğretmen istihdamının bu sorunu çözmediği, Danıştay tarafından da uygulanmasının hukuka uygun görülmediği ve yaşanan sıkıntılar nedeniyle uygulamadan kaldırıldığı görülmektedir. Buna rağmen tekrar sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasına dönmüş ve daha önce sorunu çözmediği görülen politika yeniden uygulamaya konulmuştur. Sözleşmeli öğretmen ile kadrolu öğretmen arasında başta mali haklar, izin hakları, atama ve yer değiştirmelere ilişkin haklar olmak üzere çok sayıda konuda sözleşmeli öğretmen aleyhine büyük oranda eşitsizlik göze çarpmaktadır. Sözleşmeli öğretmenlerle kadrolu öğretmenlerin yaptıkları iş ve yükledikleri iş yüküne bakıldığında aynı işi yapmakta oldukları görülmektedir. Özellikle mali haklarda oluşan bu farklılıklar, kamu çalışanları arasında adaleti sağlamaya yönelik olarak son dönemde kamuda uygulanan “eşit işe eşit ücret” politikası ile de çelişmektedir. Sözleşmeli öğretmenlere eş durumundan tayin hakkı verilmemesi başlı başına büyük bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu hakkın sözleşmeli öğretmenlere verilmemesi aile bütünlüğünün sağlanmasına engel olmaktadır. Öğretmenlerin de aynı zamanda bir öğrenci velisi, anne, baba, eş oldukları, dolayısıyla kendi çocuklarından uzak kalmalarının hem kendi çocuklarının hem de öğrencilerinin eğitimlerine olumsuz yansıtacağı gerçeği göz ardı edilmemelidir. Milli Eğitim Bakanlığında görev yapan toplam öğretmen sayısının bir milyonu aştığı, son yıllarda merkezi atamalarla yalnızca sözleşmeli öğretmen alımı yapıldığı ve bundan sonra da yapılacağı düşünülürse, bu olumsuzluklardan etkilenecek öğrenci sayısının azımsanmayacak derecede olduğunu söyleyebiliriz.

Milli Eğitim Bakanlığı sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasının formülasyonunda eksiklikler bulunduğu, bu aşamada özellikle sözleşmeli öğretmenlerin kadrolu öğretmenlere verilen haklardan yoksun bırakıldığı görülmektedir. Kadrolu ve sözleşmeli öğretmenlerin bu şartlarla bir arada çalışmaya zorlanmasının çalışma barışını bozacağı, örgütsel bağlılık ve örgüt içi çatışmaların oluşmasına zemin hazırlayacağı bilinen bir olgudur. Eğitimin kalitesinin öğretmenin motivasyonu ile doğrudan ilişkili olduğu yapılan çalışmalarla da ortaya konmaktadır. Motivasyonu yüksek olan öğretmenlerin eğitim faaliyetinin icrasında düşük olanlara göre daha başarılı olması gerçeğinden hareketle, sözleşmeli öğretmenlik politikasının uygulanmasının yeniden gözden geçirilmesinin gerekli olduğunu söyleyebiliriz.

Bu nedenle denilebilir ki; Milli Eğitim Bakanlığında sözleşmeli öğretmenlik politikasından amaçlanan elde edilememiştir. Kamunun başka alanlarında sözleşmeli personel istihdamı politikası uygulanmış ve başarı elde edilmiş olsa bile, sözleşmeli öğretmen istihdamı politikası, öğretmenlik mesleğinin özelliklerine ters düşmekte ve Milli Eğitim Bakanlığında uygulanabilir görünmemektedir. Bu nedenle sözleşmeli öğretmen istihdamı politikasından vazgeçilmelidir. Bunun yerine bölgesel farklılıkları gidermek ve ülke genelinde eğitimde fırsat eşitliği sağlamak amacıyla, kalkınmada öncelikli yörelerde uzun süre öğretmenlerin görev yapmalarını özendirici unsurlar hayata

geçirilmelidir. Konuya ilgi duyan akademisyen ve araştırmacılara bu çalışmanın yol gösterici olacağı umularak, sözleşmeli öğretmenlerin perspektifinden örgütsel sıkıntılarının ortaya konulabilmesine ve politikanın uygulanmasının önündeki engellerin tespit edilebilmesine yönelik alan araştırmaları yapmaları önerilebilir.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, A. A. (2011). *Türkiye’de Kamu Politikası Disiplinin Tarihsel İzleri*. Filiz Kartal (Ed.). *Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları (75-98)*. Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Anderson, J., E.(2014). *Public Policymaking, Cengage Learning*. (8th Ed.). USA: Wadsworth Publishing.
- Arap İ., Erat V. (2015). Bir Kamu Politikasının Analizi: Türkiye’de Geçici Köy Koruculuğu. *Mülkiye Dergisi*, 39 (4), 73-108.
- Babaoğlu, C. (2017). Kamu Politikası Analizine Yönelik Kavramsal ve Kuramsal Bir Çerçeve. *Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt: 15, Sayı: 30, ss. : 511-532*.
- Birkland, T.A. (2011). *An Introduction To The Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making* (3. bs.). New York: M.E. Sharpe Inc.s.8-9.
- Cooper, P., J., Brady, L., P, Hardeman, O., Hyde, A., Naff, K.,C., Steven, J., O., White, H. (1998). *Public Administration for the Twenty-First Century*. Orlando: Harcourt &Brace.
- Çelik, F. E. (2008). Çalışma Alanı Olarak Kamu Politikası: Tarihsel ve Düşünsel Kökler Üzerine. *Amme İdaresi Dergisi*, 41(3), 41-72.
- Demir, F. (2011). Kamu Politikası ve Politika Çalışmalarının Teorik Çerçevesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30: 107-120.
- Devlet Memurları Kanunu (DMK) (1965). Erişim Tarihi: 25 Ocak 2019, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>.
- Dror, Y. (1983). *Public Policymaking Reexamined*. New Jersey: Transaction Publishers.
- Dye, T.R. (2014). *Understanding Public Policy* (14. Ed.). New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- EBS. (2019). *Sözleşmeli Öğretmenlik kaldırılmalıdır*, Erişim Tarihi: 02 Ocak 2019. <http://www.ebs.org.tr/basin-aciklamalari>.
- Erat, V. (2014). Türkiye’de Kamu Politikası Alan Yazını Üzerine Bir İnceleme. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi*, Sayı 10 (Haziran), s. 92- 117.
- Ergun, T. (2004). *Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Fischer, F. (1995). *Evaluation Public Policy*. Chicago: Nelson-Hall.
- Fitz, J., Haplin, D., Power, S. (1994). Implementation research and education policy: Practice and prospects. *British Journal of Educational Studies*, 42, England, s. 53-69.
- Gül, H. (2015). Kamu Politikaları Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri. *Yasama Dergisi*, 29 (1): 5-31.
- Heclo, H. H. (1972). Review Article: Policy Analysis. *British Journal of Political Science*, 2, pp.84.
- Hill, J. M. (2005). *The Public Policy Process*. London: Pearson Longman.

Howlett, M., Ramesh, M., Perl, A. (2009). *Studying Public Policy*. (3rd Ed.). Oxford: Oxford University Press.

Kalyon, L. (2012). *Cumhuriyet Dönemi Savunma Politikaları*. Yayınlanmamış doktora tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Kaptı, A. (Ed.) (2011). *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler*, Ankara: Seçkin Yayınları.

Keser, A., F. (2015). *Nitel Araştırma Yöntem, Teknik, Analiz ve Yaklaşımları*. F. Nevra Seggie ve Y. Bayyurt, (ed.), *Nitel Politika Analizi*, Ankara: Anı Yayıncılık.

Kraft, M., E., Furlong, S.,R. (2010). *Public Policy*. (3rd. Ed.), Washington: CQ Press.

Kraft, M., E., Furlong, S.,R. (2013). *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives*. (4th Ed.). Los Angeles: Sage Publications.

Kulaç, O., Çalhan, H. S. (2013). Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Yurtdışı Lisansüstü Bursları. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl 5, Sayı 10.

MEB (1993). *Öğretim Yükünün Analizi*. Erişim Tarihi: 25 Ocak 2019. https://www.meb.gov.tr/earged/earged/ogretim_yuku_analizi.pdf.

MEB. (2010). *Öğretmenlik İçin Başvuru ve Görevlendirme Kılavuzu*. Erişim Tarihi: 25 Ocak 2019. MEB Personel Genel Müdürlüğü. Ankara. http://personel.meb.gov.tr/kilavuz/%C3%96%C4%9Fretmenlik%20%C4%B0%C3%A7in%20Ba%C5%9Fvuru%20ve%20Atama%20K%C4%B1lavuzu%20_A%C4%9Fustos%202010_.pdf.

Michael H., Ramesh, M., Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems* (3th Ed.) Oxford: Oxford University Press.

Mintrom, M. (2012). *Contemporary Policy Analysis*. New York: Oxford University Press.

Nagel, S. S. (2002). *Handbook of Public Policy Evaluation*. Sage Publications, Thousand Oaks, DOI: <http://dx.doi.org/10.4135/9781412973533.d29>, s. 132- 144.

Parsons, W. (2001). *Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Patton, C.,V., Sawicki, D.S. (1993). *Basic Methods of Policy Analysis and Plannin*. NJ Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Resmi Gazete (2016). *Sözleşmeli Öğretmen İstihdamına İlişkin Yönetmelik*. S: 29790, T: 3.08.2016.

Sato, H. (1999). The Advocacy Coalition Framework and the Policy Process Analysis: The Case of Smoking Control in Japan. *Policy Studies Journal*, 27 (1), 28-44.

Savaş, V. F. (2016). *Politik İktisat*. 8. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

Smith, K. B., Larimer, C. W. (2009). *The Public Policy Theory Primer*. Boulder: Westview Press.

Usta, A. (2013). Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış. *Yasama Dergisi*, 24 (2): 78-102.

Weimer, D. L., Vinning A. R. (1998). *Policy Analysis: Concepts and Practice*. (3rd Ed.). Prentice Hall, NJ, PrenticeHall, Inc.

Yıldız, M., Sobacı, M. Z. (2013). *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*. Ankara: Adres Yayınları.

Yıldız, M., Babaoğlu, C., Şahin, B. (2016). Kamu Politikasını Türk İdare Tarihi Üzerinden Çalışmak. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 34, Sayı 2, s. 133-158.

Young, O. R. (2006). *Choosing Governance Systems: A Plea For Comparative Research* (844-857). in Moran, M., Rein, M., R. E. Goodin (der). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.