

- Asli ve Sürekli Bir Kamu Hizmeti Olarak Öğretmenlik
- Öğretmen İstihdamında Stratejik Planlama ve Projeksiyon İhtiyacı
- Kırsaldan Kente, Doğu'dan Batı'ya Önlenemeyen Öğretmen Hareketliliği
- Atama ve Yer Değiştirme Süreci İçin Optimal Takvim Önerisi
- İl İçi Yer Değiştirmelerde Sıra Uygulaması
- Zorunlu Hizmet ve Öğretmen Sirkülasyonu
- Kadrolu, Sözleşmeli, Ücretli Öğretmenlik, Hakkaniyet ve Adalet

Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Süreci Tespitler ve Bir Model Önerisi



EĞİTİM-BİR-SEN
EĞİTİMCİLER BİRLİĞİ SENDİKASI

www.ebs.org.tr

Eğitim-Bir-Sen Yayınları	:	97
Sahibi	:	Eğitim-Bir-Sen Adına Ali YALÇIN Genel Başkan
Sorumlu Yazı İşleri Müdürü	:	Şükrü KOLUKISA Genel Başkan Yardımcısı
Yayın Kurulu	:	Latif SELVİ Ramazan ÇAKIRCI Mithat SEVİN Şükrü KOLUKISA Hasan Yalçın YAYLA Atilla OLÇUM
Grafik Tasarımı	:	Caner KAÇAMAK
Baskı Tarihi - Adet	:	22.07.2019
Adres	:	Zübeyde Hanım Mahallesi Sebze Bahçeleri Caddesi No: 86 Kat: 14-15-16 (06070) Altındağ-Ankara/Türkiye
Tel	:	(0.312) 231 23 06
Faks	:	(0.312) 230 65 28
E-posta	:	ebs@ebs.org.tr

İÇİNDEKİLER

○	ODAKTAKİLER	5
○	GİRİŞ	7
○	ATAMA ve YER DEĞİŞTİRME SÜRECİ	8
	Asli ve Sürekli Bir Kamu Hizmeti Olarak Öğretmenlik.....	8
	Öğretmen İstihdamında Stratejik Planlama ve Projeksiyon İhtiyacı.....	9
	Kırsaldan Kente, Doğu'dan Batı'ya Önlenemeyen Öğretmen Hareketliliği.....	12
	Atama ve Yer Değiş-tirme Süreci İçin Optimal Takvim Önerisi.....	15
	İl İçi Yer Değiş-tirmelerde Sıra Uygulaması.....	19
	Zorunlu Hizmet ve Öğretmen Sirkülasyonu.....	19
	Kadrolu, Sözleşmeli, Ücretli Öğretmenlik, Hakkaniyet ve Adalet.....	22
○	SONUÇ	24
○	KAYNAKÇA	26

Tablo Listesi

Tablo 1. 2003-2011 Yıllarında Coğrafi Bölgelere Atanan Kadrolu Öğretmenler	13
Tablo 2. 2018 Yılında Gerçekleşen Öğretmenlerin Yer Değişiklikleri	13
Tablo 3. Mevcut Öğretmen Atama Yer Değiştirme Takvimi.....	17

Şekil Listesi

Şekil 1. 2009 - 2018 Yılları Arasında Atanan Öğretmenler.....	9
Şekil 2. 2009 - 2018 Yılları Arasında Görevden Ayrılan Öğretmenler.....	10
Şekil 3. 2018'de Yer Değiştirmek İsteyen Öğretmenlerin Oranı: %27.....	14
Şekil 4. 2010-2018 Yılları Arasında Yer Değiştiren Öğretmenler.....	14
Şekil 5. Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme için Yeni Takvim Önerisi.....	18

ODAKTAKİLER

- Norm kadro verilerine göre en az *100 bin* öğretmen ihtiyacının olduğu Millî Eğitim Sistemi'nde aynı anda *50 bine* yakın norm fazlası öğretmen ve *80 binden* fazla ücretli öğretmen görev yapmaktadır. Öğretmen istihdamı ve insan kaynakları politikalarında görülen problemlerin yanında her yıl tekrarlanan öğretmen atama ve yer değiştirme iş ve işlemlerinde de eğitim ve öğretim faaliyetlerini sekteye uğratacak düzeyde tasarım eksiklikleri mevcuttur. Eğitim öğretim devam ederken öğretmenlerin ilk ataması yapılabilmekte, yer değişiklikleri gerçekleştirilmektedir.
- Eğitim öğretimi aksatacak şekilde öğretmen atama ve yer değiştirme işlemlerinin yapılmaması, okulların tatilde olduğu *Temmuz* ve *Ağustos* aylarında bu sürecin başlayıp tamamlanması önerilmektedir. Öğretmenlerin ilk atamaları; il içi, iller arası ve özür durumuna bağlı yer değiştirme işlemleri tamamlandıktan sonra *Eylül* ayının ilk iki haftasında yapılmalı ve atama işlemleri okulların açıldığı gün öğretmenlerin göreve başlayacakları şekilde planlanarak ve kararlılıkla pratiğe aktarılmalıdır. Günümüzün bilgi teknolojileri sayesinde tüm bu süreçlerin hızlı ve güvenilir bir şekilde yürütülmesi imkân dâhilindedir.
- 2019 yılının Şubat ayında atamaları tamamlanan 20 bin sözleşmeli öğretmen için ilan edilen ilk atama takvimine göre atama işlemleri Kasım 2018'de başlayıp Şubat 2019'da sona ermiştir. Yaklaşık üç ay süren maratonun sonunda yeni atanan öğretmenler okulların ikinci döneminde ve eğitim öğretim sürerken ancak öğrencileriyle buluşabilmişlerdir. Mülakat/sözlü sınav uygulaması, atanacak öğretmen adaylarına yaşattığı olumsuzluklar yanında eğitim sisteminin işleyişini de bozmaya başlamıştır. Hâlbuki yılda ortalama 40 bin öğretmenin ilk atamasını yapan Millî Eğitim Bakanlığı, iyi tasarlanmış bir atama sürecini ortalama iki haftada tamamlayabilecek kapasiteye ve birikime sahiptir.
- Bölgeler arasında gelişmişlik farkının yüksek olduğu Türkiye gibi ülkelerin dezavantajlı ve elverişsiz koşulların hüküm sürdüğü yerleşim yerlerinde görev yapan kamu personeline yönelik gönüllülüğü esas alacak tedbirlerin alınması ve rasyonel atama ve yer değiştirme sistemlerinin kurulması beklenmektedir. Bu konuda Millî Eğitim Bakanlığı, öğretmenler için teşvik edici yöntemler yerine zorlayıcı ve mecbur kılıcı yaklaşımları ısrarla tercih etmeye devam etmektedir. Sayıları 80 bini aşan sözleşmeli öğretmenler bunun dokunaklı ve acı bir delilidir.

GİRİŞ

Bu odak analiz çalışmamızın amacı: Öğretmenlerin atama ve yer değiştirme süreci ve takviminin daha etkili işlemesi ve eğitim öğretim faaliyetlerinin bürokratik işleyişten olumsuz etkilenmemesi için mevcut verilerden yola çıkılarak durum değerlendirmesi yapmak ve daha eşitlikçi, daha adil, daha dengeli bir eğitim sistemi için öneriler geliştirmektir.

Kurumsal organizasyonlarda en önemli kaynağın insan olduğu kabul edilmektedir. Kurumlarda insan kaynağı esas, diğer maddi kaynaklar ise ikincil derecede önem taşımaktadır. İş yaşamının niteliğinin, bireyin işine ilişkin yakınmalarının, örgütteki verimlilik sorunlarının temel nedeni insan ve onun yönetiminden kaynaklanmaktadır. İnsan kaynakları hem örgütün içinden hem de örgütün içinde yer aldığı çevre ile sürekli etkileşim içinde bulunmasından dolayı açık sistem özelliği taşımaktadır (Düzgün, 2004). Millî Eğitim Bakanlığı toplamda 1.000.090 (MEB, 2019) çalışana sahiptir. Bunun anlamı üç kamu personelinden biri Millî Eğitim Bakanlığı'nda istihdam edilmektedir.

Türkiye'nin planlı kalkınmaya geçtiği ve ilk beş yıllık kalkınma planının hazırlandığı 1963'ten bu yana hazırlanan planlarda: Öğretmenlerin yurt geneline dengeli dağılımlarının sağlanamadığı, bunun eğitimde fırsat ve imkân eşitliğini bozduğu, öğrencilerin bölgelere, illere göre okul erişimlerinde önemli farklılıklar olduğu ifade edilmiştir. Bu durumun düzeltilmesi amacı ile hazırlanan kalkınma planları ve Millî Eğitim Şuralarında alınan kararlar doğrultusunda onlarca yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yönetmeliklerle öğretmenlere istihdamda zorluk çekilen kırsal bölgelerde zorunlu çalışma yükümlülükleri getirilmiş ancak sorunun çözümünde istenilen düzeyde etkili sonuçlar alınamamıştır (Mete, 2009).

Cumhuriyetin ilk yıllarında en önemli sorun yeterli sayı ve nitelikte öğretmen bulunamamasıdır. O yıllarda okuma yazma oranının bir hayli düşük olması, yöneticileri ister istemez öğretmenlerin sayısal problemiyle ilgilenmesine neden olmuştur. 1985 yılına kadar öğretmenler sınavsız işe alınmış, bu tarihe kadar gerekli şartları taşıyan öğretmen adayları, istek ve ihtiyaç üzerine sınavsız olarak eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfına dâhil kadrolara atanabilmişlerdir. Öğretmenlerin atama ve yer değiştirme yönetmelikleri incelendiğinde, genellikle temel amacın ülke çapında öğretmen dağılımını dengede tutmak olduğu görülmektedir. Bu temel amaca hizmet etmek için yürürlüğe konulan yönetmeliklerde Türkiye hizmet bölgelerine ayrılmış, her bölgede belirli çalışma süreleri getirilmiş ve 15 Ekim 1978 tarihinden sonra da göreve başlayanlara rotasyon uygulaması konulmuştur. Buna rağmen öğretmenlerin bölgeler arası dengeli dağılımı sağlanamamıştır. Başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde ve kırsal yerleşim yerlerinde öğretmen açıkları meydana gelirken Batı bölgelerinde yığılmalar olmuştur (Akar, 1990).

ATAMA ve YER DEĞİŞTİRME SÜRECİ

14 Haziran 1973 tarihinde yürürlüğe giren 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'na göre öğretmenlik, devletin eğitim öğretim ve bununla ilgili yönetim görevlerini üzerine alan özel bir ihtisas mesleğidir. Öğretmenler, bu görevlerini Türk Millî Eğitiminin amaçlarına ve temel ilkelerine uygun olarak ifa etmekle yükümlüdürler. Öğretmenlik mesleğine hazırlık genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon ile sağlanır. Belirtilen nitelikleri kazanabilmeleri için, hangi öğretim kademesinde olursa olsun, öğretmen adaylarının yükseköğrenim görmelerinin sağlanması esastır (MEB, 1973).

• Asli ve Sürekli Bir Kamu Hizmeti Olarak Öğretmenlik

1982 Anayasası'nın 128'inci maddesinde devletin, KİT'lerin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği ifade edilmiştir. Böylelikle, devamlılık arz eden ve yürütülmesinde kamu yararı bulunan kamu hizmetlerinde çalışan personelin, politik süreçler dâhil olmak üzere her türlü dış etkiden bağımsız olarak görev yapabilmeleri anayasal güvence altına alınmıştır. Bu tür görevlerde çalışacak kamu personelinin belirli bir iş güvencesiyle çalışmaları esastır. Çünkü iş güvencesinden yoksunluk, söz konusu kamu hizmetlerinin kesintisiz ve verimli bir biçimde yerine getirilmesinde önemli sorunlara yol açabilecektir. Eğitimin aslı ve sürekli bir kamu hizmeti olmasının yanı sıra yüksek bir kamusal ve toplumsal sorumlulukla yürütülmesiyle bu sektörde yer alan personelin statüsel çalışma biçimine tâbi olması arasında anlamlı bir bağ vardır. Eğitim süreci; bir toplumun, bir ulusun, bir ülkenin geleceğini inşa etme sürecidir ve son derece önemlidir. Aynı zamanda ihmal edilemez, vazgeçilemez ve ertelenemez bir kamu hizmetidir. Devletin Millî Eğitim Bakanlığı eliyle yürüttüğü eğitim ve öğretim hizmetlerinin görülmesinde bu hizmetlerin niteliğine bağlı olarak personelin çalışma biçimi de aslı ve süreklilik niteliğini taşımaktadır. Öğretmenlik; eğitimin aslı ve sürekli bir kamu hizmeti niteliğini taşıması nedeniyle, Anayasa'nın yukarıda değinilen hükmüyle ilişkili olarak statü hukuku zemininde biçimlenmiş, buna uygun olarak öğretmenlerin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işleri kendi özel yasaları yanında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile güvenceli bir çalışma rejimi olan memurluk içerisinde biçimlenmiştir (Acar, 2009).

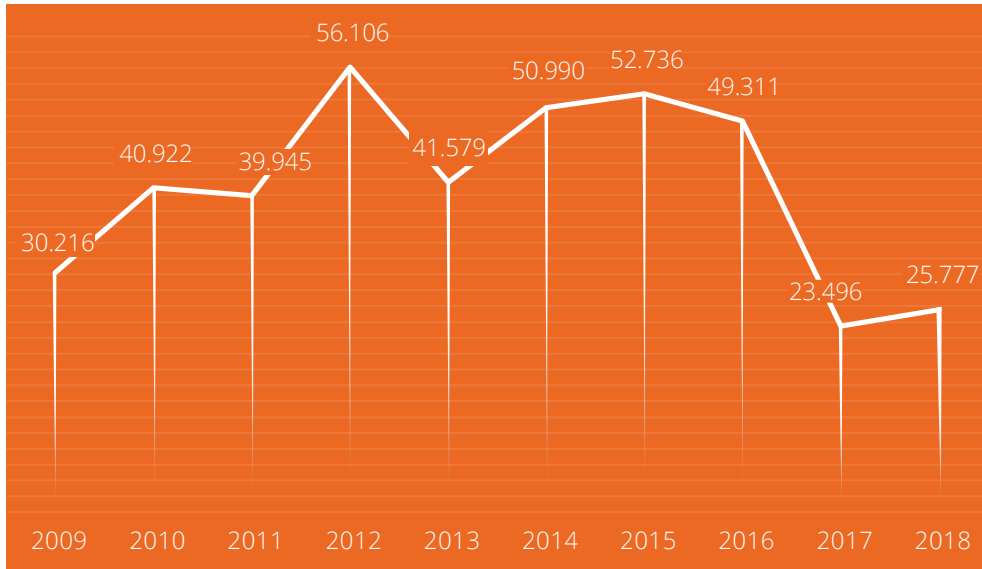
Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 42'nci maddesinde; "Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz."; Millî Eğitim Temel Kanunu'nun 8'inci maddesinde yer alan "Eğitimde kadın, erkek herkese fırsat ve imkân eşitliği sağlanır." (MEB, 1973)

hükümlerinin bir gereği olarak eğitim imkânlarının, ülkenin her köşesine adil ve dengeli olarak götürülmesi bir zorunluluktur. Devlet personel rejiminde yapılacak reformlar kapsamında istihdamın sayı, nitelik, verimlilik ve ücret düzeyi bakımından sağlıklı bir yapıya kavuşturulması için gözden geçirilmesi, kamu yönetiminin yeterli sayı ve nitelikte personelle donatılması ve personel kaynaklarının verimli ve yerinde istihdamının sağlanması 1996 yılında yürürlüğe giren Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminden bu yana devletin hedefleri arasındadır (DPT, 1995).

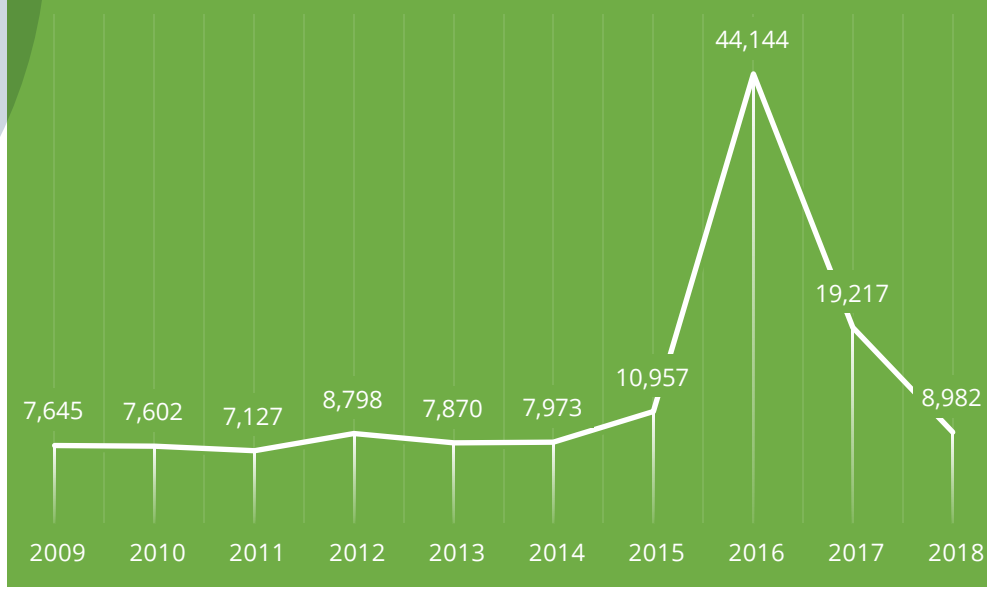
• Öğretmen İstihdamında Stratejik Planlama ve Projeksiyon İhtiyacı

Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı resmî eğitim kurumlarında 2009 - 2018 yılları arasında atanan ve görevden ayrılan kadrolu ve sözleşmeli öğretmen sayıları Şekil 1 ve 2'de gösterilmiştir. Millî Eğitim Bakanlığı geride kalan on yıllık dönemde 410.878 öğretmen ataması gerçekleştirerek yılda ortalama 41.088 öğretmeni sisteme katmıştır. Bakanlığa bağlı resmî eğitim kurumlarında çalışırken 2009 - 2018 yılları arasında başka Bakanlığa muvafakat ile geçiş, istifa-müstafi, devlet memurluğundan çıkarılma ve emeklilik gibi nedenlerle ayrılanlara ilişkin istatistikî bilgilere bakıldığında ise ayrılan öğretmen sayısının 130.315 olduğu görülmektedir. Bu zaman aralığında göreve başlayan üç öğretmene karşılık olarak bir öğretmenin sistemden çıktığı ve son on yılda görevden ayrılan öğretmenlerin yıllık ortalamasının 13.032 olduğu anlaşılmaktadır (MEB, 2013; MEB, 2014a; MEB, 2015a; MEB, 2016; MEB, 2017; MEB, 2018a; Gür, Çelik, Bozgeyikli ve Yurdakul, 2018; MEB, 2019).

Şekil 1. 2009 - 2018 Yılları Arasında Atanan Öğretmenler



Şekil 2. 2009 - 2018 Yılları Arasında Görevden Ayrılan Öğretmenler



Millî Eğitim Bakanlığına bağlı her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumunda bulunması gereken yönetici ve öğretmen sayısı norm kadro ile ifade edilmektedir (MEB, 2014b). Kamu eğitim hizmetleri açısından, norm kadro düzenlemesinin amaçlarından birisi eğitimde eşitliği dikkate alan uygulamaları başlatmaktır. Öğretmenlerin ülke düzeyinde dağılımlarında dengesizliğin giderilmesi, bir yanda tüm alt yapı olanaklarına karşın öğretmensiz veya yetersiz sayıda öğretmenle eğitim öğretim çalışmalarını sürdürmeye çalışan okullar, diğer yanda maaş karşılığı okutmakla yükümlü olduğu ders saatlerini dahi dolduramayan öğretmenlerin bulunduğu bir sistemin olmaması için ülke düzeyinde öğretmen kaynağının yerinde ve verimli kullanımının sağlanması gerekmektedir. Öğretmen dağılımında gereken titizliğin gösterilmemesi halinde eğitimde fırsat ve imkân eşitliği sağlanamaz, yani eğitim olanakları yurdun her köşesine adil ve dengeli olarak sunulamaz. Her türlü alt yapısı bulunan okullarda dahi öğrenciler yetersiz sayıda öğretmenle eğitimlerini sürdürmek zorunda kalırlar.

Millî Eğitim Bakanlığı Türkiye'nin hatta dünyanın en büyük insan kaynakları yönetimi birimine sahiptir. Bu büyüklüğün getirdiği birtakım sorunlar Sayıştay tarafından düzenlenen "Millî Eğitim Bakanlığı 2017 Yılı Denetim Raporu"nda belirtilmiştir: Öğretmen kadrolarının il, ilçe ve okullar bazında dağılımında sağlıklı bir planlama yapılmaması nedeniyle bazı bölgelerde önemli sayıda öğretmen fazlası bulunurken, bazı bölgelerde öğretmen ihtiyacı yaşandığı, kimi bölgelerde ise hem öğretmen fazlasının hem de ihtiyacın birlikte söz konusu olduğu; Türkiye genelinde 153.640 adet öğretmene ihtiyaç varken, aynı zamanda 41.654 öğretmenin norm fazlası durumunda bulunduğu; ihtiyaç duyulan

sayının yüksekliği karşısında aynı zamanda ihtiyaç fazlası olmasının en önemli nedeni sağlıklı bir planlama yapılmaması ve özellikle bazı merkezlerde çeşitli saiklerle ihtiyacın çok üzerinde öğretmen görevlendirilmiş olmasıdır (Sayıştay, 2018).

Aynı raporda dile getirilen diğer bazı bulgular ise şöyledir: Öğretmen kaynağı ihtiyaç odaklı olarak dengeli şekilde değerlendirilmemekte; çok sayıda öğretmen atılabilirken, birçok bölgede öğretmen ihtiyacı karşılanamamaktadır, dolayısıyla kaynak israfına sebebiyet verilmektedir. Bu durum, bütçeye de ilave maliyetler getirmektedir. Atıl durumda çok sayıda öğretmenin varlığına rağmen, ücretli ya da sözleşmeli öğretmen istihdamı yoluna gidilmektedir. Deneyimli kadrolu öğretmenlerle daha nitelikli bir eğitim verme fırsatı değerlendirilmemekte, kıt olan kaynakların yersiz kullanılması, eğitimin sorunları ile daha etkili mücadele etme ve kaliteyi üst seviyelere çıkarma potansiyelini de olumsuz etkilemektedir. Yetişmiş öğretmen kadrolarının ihtiyaç bulunmayan yerlerde görevlendirilmesi, öğretmen açığının bulunduğu yerlerde ya eğitim hizmetinin uygun nitelikte sunulamamasını ya da ücretli veya sözleşmeli öğretmen görevlendirmek suretiyle ilave bir maliyete katlanılmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Hem insan kaynakları hem de mali kaynaklar amacına uygun, verimli ve etkin şekilde değerlendirilememektedir (Sayıştay, 2018).

Sayıştay Raporu'nda da belirtildiği üzere öğretmen istihdam politikalarında planlama sorunu vardır ve eğitim, günlük rutinlerin telaşında uzun vadeli stratejiler yerine günlük taktiklerle yönetilmeye mahkûm edilmektedir. Türk Eğitim Sistemi'nde yaşanan istikrarsızlıklar öğretmen istihdamını da olumsuz yönde etkilemeye devam etmektedir. Örneğin sınıf öğretmeni yetiştiren bölümlerin süresi 1990'da iki yıldan dört yıla çıkarılınca öğretmen açığı daha da büyümüş ve bu açığı kapatılabilmek için 1996'da üniversite mezunları, mezun oldukları alana bakılmadan ve pedagojik formasyonları olmaksızın sınıf öğretmeni olarak atanmışlardır (Oktay, 2012). Yine 1997 yılında beş yıllık zorunlu temel eğitimden sekiz yıllık zorunlu temel eğitime geçilmesi ilköğretimin ikinci kademesindeki öğrenci sayısını artırmıştır, buna bağlı olarak branş öğretmeni açığı ortaya çıkmıştır. Branş öğretmeni açığı da bazı öğretmenlerin alanları dışında çalıştırılmaları ile çözülmüştür. Daha sonraki yıllarda ise bu öğretmenlere kendi alanlarına geçiş imkânının sağlanması öğretmen atamalarını olumsuz yönde etkilemiştir. Öğretmenliğe atamaya esas alanlarla ilgili kaynak programların genişletilmesi büyük ölçüde eğitim ve istihdam planlamasından bağımsız gelişmiştir. Bu durum birçok alanda talep patlamasına yol açmış ve öğretmen atamaları konusunda Millî Eğitim Bakanlığı üzerinde büyük baskılar oluşturmuştur. Karar ve uygulamaların sık sık değişmesi hem Millî Eğitim Bakanlığı'nın hem de öğretmenlik mesleğini tercih edecek adayların uzun vadeli plan yapmasını engellemektedir. Yine yeterince veriye dayanmadan yapılan düzenlemeler zaman içinde sistemde öğretmen fazlalığı/azlığı ve alan değiştirme gibi sorunlara yol açmaktadır (Koçak ve Kavak, 2014). Vurgulanan sorunlar aynı zamanda Millî Eğitim Bakanlığı'nda insan kaynakları projeksiyonu yokluğuna işaret etmektedir.

• Kırsaldan Kente, Doğu'dan Batı'ya Önleneemeyen Öğretmen Hareketliliği

Türk Dil Kurumu'na göre taşra sözcüğü bir ülkenin başkenti veya en önemli şehirleri dışındaki yerlerin tümünü ifade eder. Öğretmenlerin taşra ve kırsal kesimde görev yapmak istememelerinin altında yatan temel neden, bu okullardaki öğretmenlerin gelişmiş bölgelerde görev yapan öğretmenlerle aynı statü ve yönetmeliklere tabi çalışmalarına rağmen, onlara göre başa çıkması gereken sorumluluklarının çok daha fazla olmasıdır. Çevreden merkeze sonu gelmeyen bu hareketliliğin bazı sebepleri şunlardır (Mete, 2009):

- Okullarının içinde bulunduğu sosyal ve doğal çevrenin koşullarının öğretmenlerin başa çıkabileceklerinden daha fazla olumsuzluklar içermesi, öğretmenlerin eğitim durumlarını planlama ve uygulama işleri dışında, ulaşım, okulun ve sınıfın ısınma, teknolojik alt yapı ve eğitim alanlarının oluşturulması gibi sorunlarla karşı karşıya kalmak ve bu işlerle başa çıkmak zorunda kalmaları. Okullarda yönetim birimlerinin ve yardımcı personellerin olmaması, müdür ve yardımcı hizmetlilerin işlerini de öğretmenlerin üstlenmesi.
- İlköğretim okullarında öğrenim gören öğrencilerin ailesel tutumlarının olumsuz olması. Ailelerin kız öğrencilerin okulda zaman geçirmeleri yerine, anneye ev işleri ve kardeş bakımında yardımcı olmalarını tercih ederken erkek öğrencilerin ise ekonomik getirisi olan işlere küçük yaşlarda başlamaları ve böylece aile ekonomisine yardımcı olmalarını bekledikleri bu durumun öğretmen amaçları ile aile amaçlarının çatışmasına neden olması.
- Adli vakaların yaşanması, bu durumun ülkenin doğu bölgelerinde terör olayları şekline dönüşmesinden dolayı bu okullarda öğretmenlerin kendilerini güvende hissetmemeleri. Ailelerin ve öğrencilerin eğitim hizmetlerine karşı beklentilerinin düşük olmasının öğrenci öğrenmelerinde negatif güdülenme yaşanmasına neden olması ile birlikte öğretmenlerin çabalarının yetersiz kalması öğretmenlerin okula karşı aidiyet duygusunu olumsuz etkilemesi.
- Öğretmenlerin kişisel gelişim olanaklarının sınırlı olması. Özellikle yeni mezun stajyer öğretmenlerin yüksek lisans ve doktora eğitimi almak istemelerine rağmen şehirlerin kırsal kesimlerindeki okulların ulaşım ve izin alma gibi durumlarının onları engelleyeceğini düşünmeleri. Tek öğretmenli ya da kadrosu genç stajyer öğretmenlere model olabilecek deneyimli öğretmenlerin varlığının az olması ya da olmaması.

Tablo 1. 2003-2011 Yıllarında Coğrafi Bölgelere Atanan Kadrolu Öğretmenler

Bölgeler	Toplam Atanan Öğretmen Sayısı
Doğu Anadolu	91.906
Güneydoğu Anadolu	65.834
Marmara	50.453
Karadeniz	34.535
İç Anadolu	30.749
Akdeniz	23.501
Ege	20.736

Öğretmenlerin dezavantajlı bölgelerde görev yapmak istememesinin yansımaları Tablo 1'de yer alan ilk öğretmen atamalarına ilişkin istatistiklerde görmek mümkündür (Oktay 2012). Öğretmenlerin ilk atamasının en fazla yapıldığı coğrafi bölgeler öğretmen ihtiyacının en yoğun olduğu ve öğretmenlerin atandıktan sonra en kısa sürede ayrıldıkları yerlerdir. Bunların da başında Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri gelmektedir. Durumun ciddiyetini anlamak için güncel sözleşmeli öğretmen verilerine bakmak yeterlidir: Bu iki bölgenin belli illerinde an itibariyle görev yapan iki öğretmenden biri sözleşmelidir.

Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı resmi örgün ve yaygın eğitim öğretim kurumlarında görev yapmakta olan öğretmen sayısı 920.524'tür (MEB, 2019). Bu sayıya ikinci görev kapsamında müdür yardımcısı, müdür başyardımcısı ve müdür olarak görev yapan eğitim kurumu yöneticileri de dahildir [(Eğitim kurumu yöneticilerinin toplam sayısı 84.853'tür (Eğitim-Bir-Sen, 2019)]. Tablo 2, Şekil 3 ve 4'te görülebileceği üzere neredeyse her üç öğretmenden birisinin görev yeri değişikliği talebi bulunmaktadır. Yer değişikirme taleplerinin de ancak %40,78'i karşılanabilmektedir. Şekil 4'te görülen grafiğe göre yıldan yıla öğretmenlerin yer değişikirme talepleri artış göstermiştir (MEB, 2013; MEB, 2014a; MEB, 2015a; MEB, 2016; MEB, 2017; MEB, 2018a; MEB, 2019).

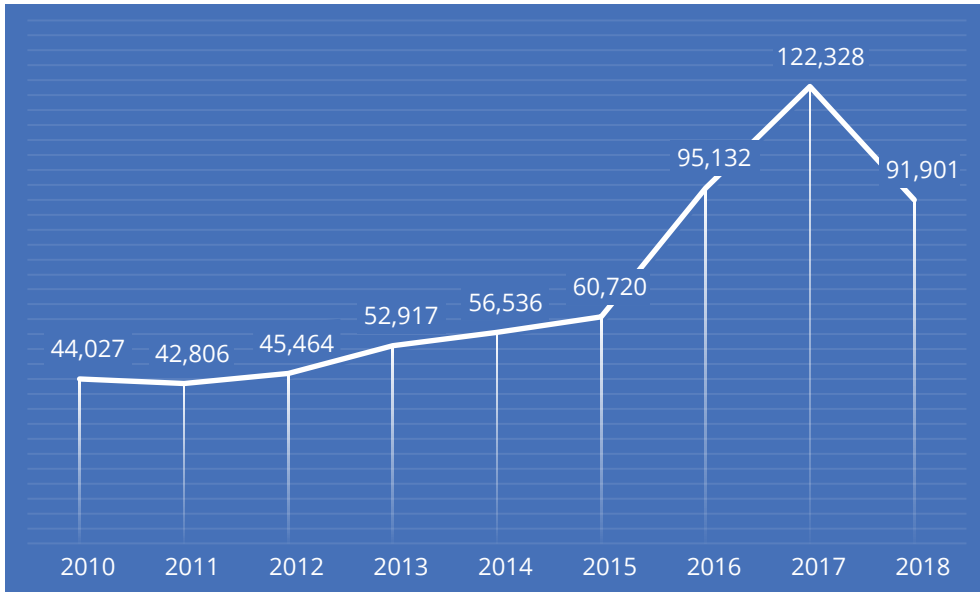
Tablo 2. 2018 Yılında Gerçekleşen Öğretmenlerin Yer Değişiklikleri

Yer Değişikliği Talebi Türü	Müracaat	Atanan	Atanamayan	Karşılama Yüzdesi
İl içi ve iller arası mazerete bağlı (Aile, sağlık, can güvenliği, engellilik vb.)	79.470	35.581	43.889	%44,77
İl içi ve iller arası isteğe bağlı	145.898	56.320	89.578	%38,60
Toplam	225.368	91.901	133.467	%40,78

Şekil 3. 2018'de Yer Değiştirmek İsteyen Öğretmenlerin Oranı: %27



Şekil 4. 2010-2018 Yılları Arasında Yer Değiştiren Öğretmenler



• Atama ve Yer Değiştirme Süreci İçin Optimal Takvim Önerisi

Millî Eğitim Bakanlığı 2015 yılından bu yana yürürlükte bulunan Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'ne göre (MEB, 2015) atama ve yer değiştirme iş ve işlemlerini yürütmektedir. Yönetmelikteki bazı esaslar şöyledir:

- Öğretmenlerden yer değiştirme yapılacak yılın 30 Eylül tarihi itibarıyla kadrolarının bulunduğu eğitim kurumunda *üç yıllık* çalışma süresini tamamlayanlar il içinde, buldukları ilde *üç yıllık* çalışma süresini tamamlayanlar ise iller arasında yer değiştirme isteğinde bulunabilir. Üç yıllık çalışma süresinin hesabında il içinde yer değiştirecekler bakımından kadrolarının bulunduğu eğitim kurumunda, iller arasında yer değiştirecekler bakımından ise bulunduğu ilde fiilen öğretmen veya ikinci görev kapsamında eğitim kurumu yöneticisi olarak geçirilen süreler dikkate alınır.
- Sağlık ve aile birliği mazeretlerine bağlı olarak zorunlu çalışma yükümlülüğü ertelenen öğretmenler, buldukları eğitim kurumunda en az *üç yıl* görev yapmaları şartıyla il içinde yer değiştirme isteğinde bulunabilir.
- Öğretmenlerin yer değiştirmeleri Bakanlıkça belirlenen takvime göre yapılır. Yer değiştirmelere ilişkin iş ve işlemler Bakanlığın internet sitesinde duyurulur. Yer değiştirme başvuruları duyuruda belirtilen süre içinde elektronik ortamda yapılır. Elektronik ortamda yapılmayan başvurular ile onaylatılmayan başvurular geçersiz sayılır.
- Tercihe bağlı yer değiştirmeler *hizmet puanı* üstünlüğüne göre yapılır. Hizmet puanlarının hesabında yer değiştirme başvurularının son günü esas alınır. Hizmet puanının eşitliği hâlinde sırasıyla; öğretmenlikteki hizmet süresi daha fazla olana, öğretmenliğe daha önce başlayana öncelik verilir; eşitliğin devamı hâlinde ise atanacak öğretmen bilgisayar kurası ile belirlenir.
- Mazerete bağlı yer değiştirmelerde, öğretmenlerin mazeretlerinin karşılanabilmesi bakımından öğretmen ihtiyacı bulunan eğitim kurumlarının tamamına il millî eğitim müdürlüklerince elektronik başvuru sayfasında yer verilir.
- İller arasında isteğe ve zorunlu çalışma yükümlülüğüne bağlı olarak yapılacak yer değiştirme suretiyle atamalarda öğretmenlerin tercihlerine yansıtılacak eğitim kurumları; o yerleşim yerinde görev yapan mevcut öğretmenlerle ihtiyacın karşılanabilirliği dikkate alınarak öğretmen ihtiyacı bulunan eğitim kurumları arasından il millî eğitim müdürlüklerince belirlenir. İller arasında yer değiştirecek öğretmenlerin alanlar bazındaki kontenjanları ülke genelinde dengeli dağılımı sağlayacak şekilde hizmet bölgeleri ve illerin doluluk oranları dikkate alınarak belirlenir.

- Öğretmenlik görevine atamalarda adayların tercihlerine yansıtılacak eğitim kurumları, illerin alanlar itibarıyla doluluk oranları esas alınarak ülke genelinde dengeli dağılımı sağlayacak şekilde belirlenir. Bu şekilde belirlenen eğitim kurumları, öğretmen atama döneminde başvuruda bulunan adayların tercihine imkân sağlayacak şekilde Bakanlıkça açılan elektronik başvuru sayfasında belirtilir.

Millî Eğitim Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü'nün ilan ettiği 2019 Yılı Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Takvimine göre (MEB, 2018d):

- 20 bin sözleşmeli öğretmenin ataması için mülakat merkezlerinin ilanı, mülakat merkezi tercihlerinin alınması, mülakatların yapılması, sonuçların ilanı ve itiraz, tercihlerin alınması ve atama işlemleri 19 **Kasım** 2018'de başlayıp 7 **Şubat** 2019'da sona ermektedir. Yaklaşık üç ay süren maratonun sonunda güvenlik soruşturmaları bitmeyen öğretmenler varsa onlar da görevlerine başlayamamaktadırlar. Geride bıraktığımız on yıllık zaman zarfında Millî Eğitim Bakanlığı yaklaşık 400 bin kadrolu/sözleşmeli öğretmen ataması gerçekleştirmiştir. Yılda ortalama 40 bin öğretmenin ilk atamasını yapan Bakanlık, bilişim teknolojilerinin de yardımıyla bu takvimi ortalama iki haftada tamamlayabiliyordu. Tartışmalı mülakatların devreye girmesiyle iki haftalık süre üç aya uzamıştır. Bu şekilde yeni atanan öğretmenler eğitim öğretim sürerken ve dönem ortasında sınıflarına kavuşabilmektedirler.
- Öğretmenlerin mazerete (Aile, sağlık, can güvenliği, engellilik vb.) bağlı yer değiştirme işlemleri; 2 **Ocak** – 18 **Ocak** 2019 tarihleri arasında yaklaşık üç haftada tamamlanabilmekte ve ilişik kesme işlemleri 21 Ocak 2019 tarihinden itibaren yapılmaktadır.
- Öğretmenlerin il içi yer değiştirme işlemleri; 21 **Mayıs** – 29 **Mayıs** 2019 tarihleri arasında yapılması planlanmaktadır. Öğretmenlerin ilişik kesme işlemleri dönem sonunda yani 14 Haziran 2019 tarihinden sonra gerçekleşmektedir.
- Öğretmenlerin iller arası isteğe bağlı ve zorunlu çalışma yükümlülüğüne bağlı yer değiştirme işlemleri; 10 **Haziran** – 18 **Haziran** 2019 tarihleri arasında planlanmaktadır. İlişik kesme işlemlerinin de 28 Haziran 2019 tarihinden itibaren yapılması öngörülmektedir.
- Öğretmenlerin mazerete bağlı yer değiştirme işlemleri; 5 **Ağustos** – 29 **Ağustos** 2019 tarihleri arasında planlanmaktadır. İlişik kesme işlemleri de 2 Eylül 2019 tarihinden itibaren yapılabilecektir.

Tablo 3. Mevcut Öğretmen Atama Yer Değişirme Takvimi

Sıra No	Atama Yer Değişikliği Talebi Türü	Tarih
1.	İl içi ve il dışı mazerete bağlı I. yer değişikliği	OCAK (1, 2 ve 3'üncü Hafta)
2.	İl içi isteğe bağlı yer değişikliği	MAYIS (3 ve 4'üncü Hafta)
3.	İller arası isteğe bağlı ve zorunlu yer değişikliği	HAZİRAN (2 ve 3'üncü Hafta)
4.	İl içi ve il dışı mazerete bağlı II. yer değişikliği	AĞUSTOS (2, 3 ve 4'üncü Hafta)
5.	Öğretmen ilk atama	KASIM – ŞUBAT (Üç ay)
6.	Norm fazlası öğretmenlerin yer değişikliği	Herhangi bir takvime bağlı değil

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 331'inci maddesine göre "Öğretmenlerin emeklilik işlemleri *Haziran* ve *Temmuz* ayları içinde yapılır." (MEB, 2018b). Yılda ortalama 8 bin ila 10 bin arası öğretmenin emekli olduğu göz önüne alındığında il içi ve iller arası yer değişikliği taleplerinin karşılanması için makul takvimin Temmuz ayında başlatılması gerektiği ifade edilmektedir. Odak analiz çalışmamızın amacını oluşturan, öğrencilerin ve eğitim öğretim faaliyetlerinin olumsuz etkilenmeyeceği optimal bir öğretmen atama ve yer değişikirme takvimi önerisi Şekil 5'te sunulmuştur.

Şekil 5. Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme için Yeni Takvim Önerisi

TEMMUZ 3. Hafta	1 İl içi isteğe bağlı yer değişikliği
TEMMUZ 4. Hafta	2 İller arası isteğe bağlı yer değişikliği
AĞUSTOS	3 Mazerete bağlı il içi ve il dışı yer değişikliği
EYLÜL 1 ve 2. Hafta	4 Öğretmen ilk atamaları (Mülakatsız)
EKİM 1 ve 2. Hafta	5 Norm kadro fazlaları ile sıraya bağlı yer değişikliği başvuru ve atamaları
EKİM 3 ve 4. Hafta	6 Tercihlerine atanamayan norm kadro fazlalarının sırasız kurumlara atanması
OCAK 3. Hafta	7 İl içi sıraya bağlı yer değişikliği atamaları
OCAK 4. Hafta ŞUBAT 1. Hafta	8 Mazerete bağlı il içi ve il dışı yer değişikliği
HAZİRAN	9 Alan değişiklikleri

Önerilen bu takvimde okulların kapanmasıyla birlikte Temmuz ayında başlayacak yer değiştirmeler Ağustos ayının son haftasında bitecektir. Öğretmenlerin ilk atamaları da Eylül ayının bir ve ikinci haftasında yapılıp okullar açılmadan önce öğretmenlerin görevlerine başlamaları sağlanabilecektir. Bu tasarımın en önemli safhasını oluşturan Eylül ayında öğretmenlerin ilk atamasının yapılması için ÖSYM'nin (Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı) Kamu Personel Seçme Sınavı Öğretmenlik (Genel Yetenek-Genel Kültür, Eğitim Bilimleri) ve Öğretmenlik Alan Bilgisi (ÖABT) sınav sonuçlarını en geç Ağustos ayının ilk haftasında ilan etmesi gerekmektedir (ÖSYM, 2019). Bu da Millî Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM'nin eşgüdüm içinde hareket etmesini zorunlu kılmaktadır.

• İl İçi Yer Değiştirmelerde Sıra Uygulaması

2015'te yayımlanan Öğretmenlerin Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin değiştirilmeden önceki halinin 34'üncü maddesinde; "*İl içinde yer değiştirme talebinde bulunan öğretmenlerin yer değiştirme suretiyle atamaları, tercih ettikleri eğitim kurumları itibarıyla yapılan sıraya bağlı olarak Haziran ve Ağustos aylarında birer kez olmak üzere eğitim kurumlarının öğretmen ihtiyacı çerçevesinde hizmet puanı üstünlüğüne göre gerçekleştirilir. Ataması yapılamayanların sıraları Ağustos ayı sonu itibarıyla iptal edilir.*" şeklinde hüküm bulunmaktaydı.

Sıraya bağlı yer değiştirmeye son veren yönetmelikle birlikte il içinde görev yapan öğretmenlerin istedikleri okullara gelme şansları çok zayıflamıştır. Bu itibarla yer değiştirme takviminin Temmuz ayında il içinde görev yapan öğretmenlerden başlaması ve il içinde sıra uygulamasına geri dönülmesi önerilmektedir. İl içi sıraya bağlı yer değiştirme uzun yıllar Millî Eğitim Bakanlığı tarafından başarıyla uygulanmıştır.

• Zorunlu Hizmet ve Öğretmen Sirkülasyonu

Bölgeler arasında gelişmişlik farkının yüksek olduğu Türkiye gibi ülkelerde kamu hizmeti yürüten kamu görevlileri için nimet külfet dengesini sağlayacak ve gönüllülüğü esas alacak tedbirler alınmalıdır. Bu konuda Millî Eğitim Bakanlığı öğretmenler için çeşitli tedbirler almakla birlikte bunlar, teşvik eden ve gönüllülüğü esas alan uygulamalar değil daha çok mecburiyeti ve zorlamayı esas alan yaklaşımlardır. Türkiye üç hizmet bölgesine ve altı hizmet alanına ayrılmıştır. Bunlardan 4, 5 ve 6'ncı hizmet alanları, diğer hizmet alanlarına göre gelişmişlik seviyesi düşük olan yerleşim yerleridir. Zorunlu çalışma yükümlülüğü 4, 5 veya 6'ncı hizmet alanlarından birinde ya da birkaçında yerine getirilebilir. Öğretmenler zorunlu çalışma yükümlülüklerini bu hizmet alanlarında ifa edebilmektedir. Her okul

için bulunduğu hizmet alanına ve bölgesine göre puan belirlenmiştir. Bu puanın görev yapılan yıl ile çarpımı sonucu hizmet puanı hesaplanmaktadır. 3'üncü hizmet bölgesi ve 6'ncı hizmet alanındaki okullar en yüksek; 1'inci hizmet bölgesi ve 1'inci hizmet alanındaki okullar ise en düşük puanlı okullar kapsamındadır. Alınan hizmet puanları 10 ila 30 arasında farklılık göstermektedir. Zorunlu çalışma yükümlülüğüne bağlı yer değiştirmeler aşağıdaki hükümler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir (MEB, 2015b):

- Zorunlu çalışmayükümlülüğünetabi öğretmenler, zorunlu çalışmayükümlülüklerini *tamamlamadan* zorunlu çalışma yükümlülüğü öngörülen hizmet alanları dışına yer değiştirme isteğinde bulunamazlar.
- Zorunlu çalışma yükümlüsü öğretmenlerden yer değiştirme yapılacak yılın 30 Eylül tarihi itibarıyla *1, 2 ve 3 üncü hizmet alanlarındaki* eğitim kurumlarında ayrı ayrı veya toplam adaylık dâhil *üç yıl* görev yapanlar, zorunlu çalışma yükümlülüğü öngörülen hizmet alanlarına, tercihlerine ve hizmet puanlarına göre atanır; başvuruda bulunmayanlar ile tercihlerine atanamayanların atamaları Bakanlıkça resen yapılır.
- Zorunlu çalışma yükümlüsü öğretmenlerden mazerete bağlı zorunlu çalışma yükümlülüğü ertelenenler ile adaylıkları kaldırılanlar, zorunlu çalışma yükümlülüğü öngörülen hizmet alanlarına yer değiştirme isteğinde bulunabilir. Bunlardan hizmet puanlarının yetersizliği veya alanlarında ihtiyaç bulunmaması gibi nedenlerden dolayı tercihlerine ataması yapılamayanlar buldukları yerde görevlerine devam eder.
- Zorunlu çalışma yükümlüsü öğretmenler, aile birliği mazereti veya sağlık mazeretlerinin devam ettiğini her yıl Bakanlıkça belirlenen dönemlerde belgeledirir. Mazeretlerini belgelemediyenler, zorunlu çalışma yükümlülüklerini yerine getirmek ya da eksik kalan hizmetlerini tamamlamak üzere atanır.
- Mazerete bağlı yer değiştirmeler hariç olmak üzere zorunlu çalışma yükümlüsü öğretmenlerden zorunlu çalışma yükümlülüğü öngörülen eğitim kurumunda en az *üç yıl* süreyle görev yapanlar, il içindeki ya da diğer illerdeki zorunlu çalışma yükümlülüğü öngörülen hizmet alanlarına yer değiştirme isteğinde bulunabilir.
- Zorunlu çalışma yükümlülüğü öngörülen 4, 5 ve 6'ncı hizmet alanlarındaki eğitim kurumlarında görevli iken mazeretleri nedeniyle 1, 2 ve 3 üncü hizmet alanlarındaki eğitim kurumlarına atanan öğretmenlerden zorunlu çalışma yükümlüsü olanlar, mazeretlerinin ortadan kalkması hâlinde ilk yer değiştirme döneminde zorunlu çalışma yükümlülüklerini tamamlamak üzere 4, 5 veya 6'ncı hizmet alanındaki eğitim kurumlarına atanır.

- Zorunlu çalışma yükümlülüğü öngörülen eğitim kurumlarında görev yapan öğretmenlerden görevli oldukları eğitim kurumunun kapanması, norm kadro uygulaması veya diğer nedenlerle görev yerleri resen zorunlu çalışma yükümlülüğü öngörülen eğitim kurumları dışına değiştirilen öğretmenler, ilk yer değiştirme döneminde zorunlu çalışma yükümlülüklerini tamamlamak üzere 4, 5 veya 6'ncı hizmet alanındaki eğitim kurumlarına atanır.

Dezavantajlı yerleşim yerlerindeki okullarda görev yapan öğretmenlere üç katına kadar fazla hizmet puanı verilmesi, öğretmenlerin buralarda uzun süreli çalışmasını sağlayamamış ve öğretmen açığını gidermede yetersiz kalmıştır. Bu sorunun çözümü için orduda subay ve astsubaylara, üniversitelerde akademisyenlere ve emniyet teşkilatında polislere sağlanan mali teşviklerin aynısının öğretmenlere de sağlanması gerekmektedir. Ancak Millî Eğitim Bakanlığı'nın geçmiş yıllarda bu anlamda yapmış birçok düzenleme ve girişimin Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından bütçe imkânları gerekçe gösterilerek reddedildiği de bilinmektedir. Yeni atanan sözleşmeli veya kadrolu öğretmenlerin neredeyse %90'nının ülkenin dezavantajlı ve istihdamda güçlük çekilen bölgelerine atanması, öğretmenlerin mesleki tecrübesinin ve bilgi birikimlerinin ülke içinde eşitsiz dağılımına sebebiyet vermektedir. Gelişmişlik seviyesi düşük olan yerleşim yerlerinde tecrübeli öğretmenlerin çalışmasına yönelik teşviklerin getirilmesi, ülkenin geleceği ve eğitim sistemi için stratejik bir karar olacaktır.

Millî Eğitim Bakanlığı'nın öğretmen atama ve yer değiştirme politikalarını tutarlı, istikrarlı ve kararlı yürütmesi 81 il, 922 ilçe, 50.432 mahalle ve köy (İçişleri Bakanlığı, 2019) sathında öğretmenlerin dengeli ve adil dağılımını sağlayacak böylelikle öğretmen başına düşen öğrenci sayısında ülke düzeyinde eşitlik sağlanmış olacaktır. 2017 yılı esas alındığında *ortaöğretimde* öğretmen başına düşen ortalama öğrenci sayısının en yüksek olduğu iller sırasıyla Bitlis (19), Şırnak (17), Ağrı (17), Şanlıurfa (16), Gaziantep (16), Tunceli (16), Diyarbakır (16) ve Batman (16) gibi Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki illerdir. Bingöl (8), Edirne (9) illeri 2017 yılında ortaöğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısı açısından en düşük olan illerin başında gelirken bunları ortalama 10 öğrenci sayısı ile Çanakkale, Eskişehir, Muğla, Erzincan gibi iller izlemektedir. Türkiye ilkokul ve ortaokul kademelerinde öğretmen öğrenci oranı en yüksek ülkeler arasında yer alırken ortaöğretimde ise OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı - Organisation for Economic Co-operation and Development) ortalamasını yakalamıştır (Gür, Çelik, Bozgeyikli ve Yurdakul, 2018).

• Kadrolu, Sözleşmeli, Ücretli Öğretmenlik, Hakkaniyet ve Adalet

Norm kadro doluluk oranında Türkiye ortalaması %89,72'ye ulaşmıştır. Bu oranlar Doğu Anadolu Bölgesi'nde %89,16, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde %86,42'dir (MEB, 2018e). Bu iki bölgedeki norm kadro doluluk oranlarında yaşanan iyileşmenin sözleşmeli öğretmenlik uygulamasının bir sonucu olduğu ifade edilmektedir (MEB, 2019). Sözleşmeli öğretmenlerin neredeyse tamamı Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da istihdam edilmekte, sözleşmeli öğretmenlerin görev yaptıkları yerlerin ülkenin sosyo ekonomik düzeyi en düşük yerleri arasında yer almasına karşın sözleşmelilerin kadrolu öğretmenlerin sahip olduğu haklara sahip olamaması mesleğin itibarını, sosyal statüsünü, iş barışını ve çalışma azmini zedelemektedir. Sözleşmeli öğretmenlik eliyle yeterli mesleki deneyim edinememiş öğretmenlerin geri kalmış bölgelerde istihdam edilmesinin sürekli hale geliyor olması hem fırsat eşitliğini bozmakta hem de sosyal adalet ve hakkaniyet ilkeleri çiğnenmektedir.

Öğretmenlerin ülke genelinde bölgeler ve yerleşim yerleri arasındaki dengesiz dağılımının en önemli sonucu okulların öğretmensiz kalmasıdır. Millî Eğitim Bakanlığı da sözleşmeli öğretmenlik ve ücretli öğretmenliği alternatif bir çözüm olarak uygulamaktadır. Ağırlıklı olarak dezavantajlı bölgelerde kadrolu veya sözleşmeli öğretmen yerine istihdam edilenlere kısaca ücretli öğretmen denilmektedir. Ücretli öğretmenler maaş, özlük hakları ve profilleri itibarı ile Türk Eğitim Sistemi'nin iç karartıcı boyutunu ortaya seriyor. Ücretli öğretmenlik her haliyle dünyanın pek çok yerinde uygulamaya konan neoliberal personel politikalarının en acımasız halidir. Ücretli öğretmenlerin iş güvencesi yoktur, girdikleri ders başına ücret almaktadırlar. Öğretmenlik mesleği ile ilgisi olmayan, formasyonu bulunmayan, özel uzmanlık gerektiren alanlarda bile açık öğretim mezunları ya da iki yıllık ön lisans mezunları ücretli öğretmen olarak görevlendirilmektedirler. Öğretmen emeğini ucuzlatarak personel masraflarından kısıntı yapmaya çalışan ve mesleğin standartlarını düşüren sistem, bu haliyle eğitimin kalitesine ve öğretmenliğin statüsüne ciddi bir darbe vermektedir (Şimşek, 2018).

Ücretli öğretmenlik, bu görevi yürütenlerin aldığı ücretin düşüklüğü yönüyle de etraflıca düşünülmesi gereken bir konudur. Millî Eğitim Bakanlığı 2015-2019 Stratejik Plan verilerine göre ücretli öğretmenlerin toplam öğretmen sayısına oranı 2014 yılında %7,06'dır. Bakanlığın 2019 yılı hedefi ise bunu %5'e düşürmektir (MEB, 2015c). Resmi olmayan verilere göre ücretli öğretmen oranı %5'lere düşmediği gibi sayıları dört yıl öncesine göre ikiye katlanmış durumdadır (Gür, Çelik, Bozgeyikli ve Yurdakul, 2018). Ücretli öğretmenlik devlet açısından maliyeti oldukça düşük bir istihdam şeklidir. Ücretli öğretmenlikte her ne kadar öncelikli çalışma hakkı eğitim fakültesi mezunlarına verilse de yeterli başvurunun yapılmadığı durumlarda öğretmen açığını kapatmak için mesleki

formasyona sahip olmayanların istihdamına kapı aralanmaktadır. Millî Eğitim Bakanlığı'nın aynı işi yapan kişilerin bazılarını kadrolu bir şekilde daha iyi şartlarda çalıştırırken, diğer bazılarını düşük ücretle ve iş güvencesi olmadan çalıştırması kabul edilebilir değildir. Öğretmenlik mesleğinin sıradan bir "iş/uğraş" olmadığı kabul edilmeli, eğitimde tasarruf yapma fikrinden bir an önce vazgeçilmeli ve ücretli öğretmenliğin meslekleşmesinin önüne geçilmelidir.

Millî Eğitim Bakanlığı 2023 Eğitim Vizyonu belgesinde öğretmenlerin istihdamı ve çalışma koşulları ile ilgili olarak sadece üç konuda vaatle bulunulmuştur (MEB, 2018c):

- Elverişsiz koşullarda görev yapan öğretmenlere ve yöneticilere yeni bir teşvik mekanizması kurulması,
- Sözleşmeli öğretmenlerin zorunlu görev sürelerinin kısaltılması,
- Ücretli öğretmenlerin ücretlerinin iyileştirilmesi.

Büyük umutlar bağlanan vizyon belgesi, öğretmenlerin istihdamında yaşanan adaletsizlikler ve çarpıklıklar hakkında köklü çözüm getirecek yaklaşımlar yerine mevcut statükoyu sürdürme yolunu tercih etmiştir. Öğretmenlerin mesleki statüsüne zarar veren, sosyal itibarlarını zedeleyen sözleşmeli ve ücretli öğretmenliği ortadan kaldırmak ve bunların yerine tüm öğretmenlerin Anayasa'da yer alan hükümler doğrultusunda iş güvenceli ve kadrolu olarak hizmet sunabileceği, atama ve yer değiştirme sistemindeki tıkanıklığı ve gereksiz sirkülasyonu önleyecek bir model geliştirilmemiştir. Bu itibarla bu zorlu ve karmaşık meseleye Türk Eğitim Sistemi'nin kısa vadede bir çözüm getiremeyeceği ve problemin en azından 2023 sonrasına bırakıldığı sonucunu da çıkarmak mümkündür.

Avrupa Birliği ve OECD ülkelerinin önemli kısmında öğretmenler daimî kadrolu memur olarak istihdam edilmektedirler (Avrupa Komisyonu, 2015; Çelik & Bozgeyikli, 2019). Türkiye'de ise devamlılık arz eden ve yürütülmesinde kamu yararı bulunan kamu hizmetlerinde çalışan personelin, politik süreçler dâhil olmak üzere her türlü dış etkiden bağımsız olarak görev yapabilmeleri anayasal güvence altına alınmıştır. Eğitim öğretim hizmetlerinde çalışacak öğretmenlerin belirli bir iş güvencesi altında çalışması esas olmasına rağmen Millî Eğitim Bakanlığı tarafından sözleşmeli öğretmenlik uygulaması 2005 ve 2006'lı yıllarda hayata geçirilmeye başlanmıştır. Ancak yürütülemezince kısa süre sonra vazgeçilmek zorunda kalınmıştır. 2016 yılından itibaren sözleşmeli öğretmenlik tekrar uygulamaya girmiş ve son atamalarla birlikte sözleşmeli statüde çalışan öğretmen sayısı 80 bini aşmıştır. Bu istihdam türünün sürdürülebilir bir model olmadığı bilinmektedir. Bu yüzden sözleşmeli öğretmenler belli bir sürenin ardından kadroya alınmaktadırlar.

SONUÇ

Bu odak analizde Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı tüm resmi örgün ve yaygın eğitim kurumlarında çalışan öğretmenlerin yüksek motivasyonla görevlerini yürütmelerine katkıda bulunmak amacıyla atama ve yer değiştirme takvimi için optimal bir model önerisi sunulmuştur. Türk Silahlı Kuvvetleri başta olmak üzere çok sayıda kurumda kısa bir zaman aralığında başlayıp biten atama ve yer değiştirme iş ve işlemlerinin Millî Eğitim Bakanlığı'nda neredeyse tüm yıl boyunca sürmesi eğitim ve öğretim faaliyetlerini aksatmakta ve öğretmenleri huzursuz etmektedir. Devletin eğitim ve öğretim alanındaki görev ve sorumluluğunu, Türk Millî Eğitim Sistemi'nin ağır yükünü omuzlamış olan Millî Eğitim Bakanlığı'nın çalışma zamanını eğitimden ziyade personel iş ve işlemlerine hasretmek zorunda kalmasının sebebi, sürdürülebilir bir atama ve yer değiştirme politikası geliştirememiş olmasıdır. Millî Eğitim Bakanlığı normal zamanlarda bir yılda ortalama 8 bin öğretmenin emekliliğini, 40 bin öğretmenin ilk atamasını ve 100 bine yakın öğretmenin de yer değişikliğini gerçekleştirmektedir. Öğrencilerin ve eğitim öğretim faaliyetlerinin olumsuz etkilenmeyeceği en uygun öğretmen atama ve yer değiştirme takviminin aşağıdaki sıra dâhilinde hayata geçirilmesi önerilmektedir:

1. İl içi isteğe bağlı yer değişikliği (*Temmuz 3'üncü hafta*);
2. İller arası isteğe bağlı yer değişikliği (*Temmuz 4'üncü hafta*);
3. Mazerete bağlı il içi ve iller arası yer değişikliği (*Ağustos*);
4. Mülakatsız yapılacak olan öğretmenlerin ilk atamaları (*Eylül 1 ve 2'nci hafta*);
5. Norm kadro fazlaları ile sıraya bağlı yer değişikliği başvuru ve atamaları (*Ekim 1ve 2'nci haftalar*);
6. Tercihlerine atanamayan norm kadro fazlalarının sırasız kurumlara atanması (*Ekim 3 ve 4'üncü haftalar*);
7. İl içi sıraya bağlı yer değişikliği atamaları (*Ocak 3'üncü hafta*).
8. Mazerete bağlı il içi ve il dışı yer değişikliği (*Ocak 4'üncü hafta - Şubat 1'inci hafta*)
9. Alan değişiklikleri (*Haziran*)

Önerilen bu takvimde okulların kapanmasıyla birlikte Temmuz ayında başlayacak yer değiştirmeler Ağustos ayının son haftasında bitecektir. Öğretmenlerin ilk atamaları da mülakatsız bir şekilde Eylül ayının bir ve ikinci haftasında yapıp okullar açılmadan önce öğretmenlerin görevlerine başlamaları sağlanabilecektir. Eylül ayının bir ve ikinci haftasında öğretmenlerin ilk atamasının yapılması için ÖSYM'nin KPSS Öğretmenlik Genel Yetenek-Genel Kültür, Eğitim Bilimleri ile ÖABT sınav sonuçlarını en geç Ağustos ayının ilk haftasında ilan ederek Millî Eğitim Bakanlığı ile paylaşması gerekmektedir. ÖSYM'nin mevcut takvimine göre bu sonuçlar 29 Ağustos 2019 tarihinde açıklanmaktadır.

Mülakat/sözlü sınav uygulaması, atanacak öğretmen adaylarına yaşattığı olumsuzluklar yanında atama ve yer değiştirme sürecinin işleyişini de bozmaktadır. Yeni atanan öğretmenler mülakat adı altında yaklaşık üç ay süren bir sürecin sonunda, ancak eğitim-öğretim yılının ikinci döneminde ve eğitim öğretim sürerken öğrencileriyle buluşabilmektedirler. Hâlbuki yılda ortalama 40 bin öğretmenin ilk atamasını yapan Millî Eğitim Bakanlığı, iyi tasarlanmış bir atama sürecini ortalama iki haftada tamamlayabilecek kapasite ve birikime sahiptir. Bu itibarla amaca hizmet etmediği gibi bir taraftan sosyal maliyet üreten diğer taraftan eğitimi olumsuz etkileyecek şekilde atama ve yer değiştirme sürecini sekteye uğratan mülakatla öğretmen atama uygulamasına son verilmelidir.

Sıraya bağlı yer değiştirmeye son veren yönetmelikle birlikte il içinde görev yapan öğretmenlerin tercih ettikleri kurumlara yer değiştirme hakkını kullanma imkanı azalmıştır. Bu itibarla yer değiştirme takviminin Temmuz ayında il içinde görev yapan öğretmenlerden başlaması ve il içinde sıra uygulamasına geri dönülmesi önerilmektedir. İl içi sıraya bağlı yer değiştirme uzun yıllar Millî Eğitim Bakanlığı tarafından başarıyla uygulanmıştır.

Dezavantajlı yerleşim bölgelerindeki okullarda görev yapan öğretmenlere üç katına kadar fazla hizmet puanı verilmesi öğretmenlerin buralarda kalmasını sağlayamamış ve öğretmen açığını gidermede etkisiz kalmıştır. Bu sorunun çözümü için Türk Silahlı Kuvvetleri personeline, yükseköğretim kurumlarındaki akademisyenlere ve polislere sağlanan mali imkânlar ile kalkınmada öncelikli yörelerde çalışan Sağlık Hizmetleri Sınıfı ve Teknik Hizmetler Sınıfı için öngörülen ilave tazminat uygulamasının aynısının öğretmenlere de tanınması gerekmektedir. Ancak Millî Eğitim Bakanlığı'nın geçmiş yıllarda bu anlamda yapmış olduğu birçok düzenleme ve girişimin Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından bütçe imkânları gerekçe gösterilerek reddedildiği de bilinmektedir. Millî Eğitim Bakanlığı son üç yılda kırsaldan kente, Doğu'dan Batı'ya doğru yer değiştirme talebinde bulunan 300 binden fazla öğretmenin görev yerini değiştirmiştir. İstihdamda güçlük çekilen yerleşim bölgelerinde görev yapan öğretmenlere diğer kamu personeline sağlanan özendirici ekonomik tedbirler sunulmadığı müddetçe bu döngünün devam edeceği anlaşılmaktadır.

Sözleşmeli veya kadrolu öğretmenlerin ilk atamalarının neredeyse %90'nının ülkenin dezavantajlı bölgelerine yapılması, deneyimli öğretmenlerin büyükşehirlerde ve gelişmiş yerlerde yoğunlaşmasına sebebiyet vermekte; bu durum okullar arasında başarı farkına dönüşecek şekilde mesleki tecrübe ve bilgi birikiminin eğitim kurumları arasındaki dengeli ve adil dağılımına olumsuz etki etmektedir. Gelişmişlik seviyesi düşük olan yerleşim yerlerinde tecrübeli öğretmenlerin çalışmasına yönelik teşviklerin sunulması, sosyal adaletin, fırsat ve imkân eşitliğinin bir gereğidir. Aksi takdirde Millî Eğitim Sistemi, bölgeler ve okullar arası başarı farklılığını gidermede başarısız olacağı gibi toplumsal eşitsizliği okullar eliyle tekrar tekrar üretmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

- Acar, A. (2009). *Türkiye’de Kamu Personel Rejiminde 1980 Sonrasında Yaşanan Dönüşüm: Eğitim Sektörü Örneği*. Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Akar, İ. (1990). *Türkiye’de Öğretmen İstihdam Politikası ve Uygulaması*. Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Avrupa Komisyonu /EACEA/ EURYDICE. (2015). *Avrupa’da Öğretmenlik Mesleği: Uygulamalar, Algılar ve Politikalar*. Eurydice Raporu. Lüksemburg: Avrupa Birliği Yayınlar Ofisi.
- Çelik, Z., Bozgeyikli, H. (2019). *Dünyada ve Türkiye’de öğretmen yetiştirme, istihdam ve mesleki gelişim politikaları*. Odak Analiz No. 2. Ankara: EBSAM.
- DPT. (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. 1996 - 2000. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Düzgün, M. E. (2004). *Millî Eğitim Bakanlığı’na Bağlı Okullarda Norm Kadro Uygulamalarının Değerlendirilmesi (Ankara İli Örneği)*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- EĞİTİM-BİR-SEN. (2019). Eğitim Kurumu Yöneticilerinin Seçimi ve Yetiştirilmesi Tespitler ve Bir Model Önerisi. Ankara: Eğitim-Bir-Sen Yayınları. https://www.ebs.org.tr/ebs_files/files/Yo%CC%88neticilerin%20Sec%CC%A7imi%20ve%20Yetis%CC%A7tirilmesi.pdf Erişim Tarihi: 12 Temmuz 2019.
- Gür, B. S., Çelik, Z., Bozgeyikli, H. ve Yurdakul, S. (2018). *Eğitime Bakış 2018: İzleme ve Değerlendirme Raporu*. Ankara: Eğitim-Bir-Sen Stratejik Araştırmalar Merkezi.
- İçişleri Bakanlığı. (2019). *Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri*. <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkidariBolumleri.aspx> Erişim Tarihi: 15 Temmuz 2019.
- Koçak, S. & Kavak, Y. (2014). *Millî Eğitim Bakanlığı’nın Öğretmen Atama Esasları ve Kaynak Yükseköğretim Programlarıyla İlgili Gelişmeler*. Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Ankara, 29 (4), 166.
- MEB. (1973). Millî Eğitim Temel Kanunu. (1739). T. C. Resmi Gazete, 14574, 24 Haziran 1973.
- MEB. (2013). *Millî Eğitim Bakanlığı 2012 Faaliyet Raporu*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2013_07/31123903_meb_faaliyet_raporu_2012.pdf Erişim Tarihi: 18 Temmuz 2019.
- MEB. (2014a). *Millî Eğitim Bakanlığı 2013 Faaliyet Raporu*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2014_04/30032306_meb_2013_idare_faaliyet_raporu.pdf Erişim Tarihi: 18 Temmuz 2019.
- MEB. (2014b). Millî Eğitim Bakanlığına Bağlı Eğitim Kurumları Yönetici ve Öğretmenlerinin Norm Kadrolarına İlişkin Yönetmelik. T. C. Resmi Gazete, 29034, 18 Haziran 2014.
- MEB. (2015a). *Millî Eğitim Bakanlığı 2014 Faaliyet Raporu*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2016_02/29061209_2015darefaalyetraporu.pdf Erişim Tarihi: 18 Temmuz 2019.

- MEB. (2015b). Millî Eğitim Bakanlığı Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği. T.C. Resmi Gazete, 29329, 17 Nisan 2015.
- MEB. (2015c). *Millî Eğitim Bakanlığı 2015-2019 Stratejik Planı*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2015_09/10052958_10.09.2015sp17.15imzasz.pdf Erişim Tarihi: 14 Temmuz 2019.
- MEB. (2016). *Millî Eğitim Bakanlığı 2015 Faaliyet Raporu*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2016_02/29061209_2015darefaalyetraporu.pdf Erişim Tarihi: 18 Temmuz 2019.
- MEB. (2017). *Millî Eğitim Bakanlığı 2016 Faaliyet Raporu*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2017_03/07172222_2016idarefaaliyetraporu.pdf Erişim Tarihi: 18 Temmuz 2019.
- MEB. (2018a). *Millî Eğitim Bakanlığı 2017 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_02/28093718_Faaliyet_Raporu_yayYn_28022018_1707.pdf Erişim Tarihi: 18 Temmuz 2019.
- MEB. (2018b). Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (1). T. C. Resmi Gazete, 30474, 10 Temmuz 2018.
- MEB. (2018c). *Millî Eğitim Bakanlığı, Mutlu Çocuklar için Güçlü Türkiye 2023 Eğitim Vizyonu*. 23 Ekim 2018. http://2023vizyonu.meb.gov.tr/doc/2023_EGITIM_VIZYONU.pdf Erişim Tarihi: 13 Temmuz 2019.
- MEB. (2018d). *2019 Yılı Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Takvimi*. 1 Kasım 2018. http://personel.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_11/01115859_2019_Takvim_atama.pdf Erişim Tarihi: 13 Temmuz 2019.
- MEB. (2018e) *Bakan Selçuk, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda Sunum Yaptı*. <https://www.meb.gov.tr/bakan-selcuk-tbmm-plan-ve-butce-komisyonunda-sunum-yapti/haber/17391/tr> Erişim Tarihi: 18 Temmuz 2019.
- MEB. (2019). *Millî Eğitim Bakanlığı 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_03/01175437_MillY_EYitim_BakanlYY_2018_YYIY_Ydare_Faaliyet_Raporu_YayYn2.pdf Erişim Tarihi: 15 Temmuz 2019.
- Mete, Y. A. (2009). *Fırsat Eşitliği Temelinde Öğretmen Atama Politikaları Nesnel Çözümleme Öznel Tanıklıklar*. Doktora Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Oktay, H. (2012). *Türkiye’de Öğretmen İstihdamında Yaşanan Sorunlar*. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, İzmir.
- ÖSYM. (2019). *ÖSYM Sınav Takvimi*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı. <https://www.osym.gov.tr/TR,8797/takvim.html> Erişim Tarihi: 16 Temmuz 2019.
- SAYIŞTAY. (2018). *Millî Eğitim Bakanlığı 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı. 20-21.
- Şimşek, H. (2018). *Türkiye’de Devlet Okulları Neden Hedefte? Yeni Liberal ve Yeni Muhafazakâr Taktikler*. İstanbul: Gamze Yayıncılık.



EĞİTİM-BİR-SEN (EĞİTİMCİLER BİRLİĞİ SENDİKASI) GENEL MERKEZİ



Zübeyde Hanım Mahallesi Sebze Bahçeleri Caddesi No: 86 Kat: 14-15-16 (06070) İskitler-Altındağ/ANKARA



0.312 231 23 06



0.533 485 20 53



0.312 230 65 28



ebs@ebs.org.tr



www.ebs.org.tr

