


Milli Eğitim Bakanlığı Sisteminin Kuvvetler Ayrılığında Kuvvetler Birliğine Doğru Dönüştürülmesi

İrfan ERDOĞAN¹

ÖZET

Kuramsal ve tarihsel bir değerlendirme niteliğinde olan bu makalenin amacı genelde Türkiye'deki Milli Eğitim Bakanlığı'nı (MEB) demokratik bir sistem örneği temelinde ele almak, özelde de MEB bünyesindeki Talim ve Terbiye Kurulu'nun (TTK) işlevlerindeki değişiklikleri irdelemektir. MEB'e ve TTK'ya dair irdelemeler, demokratik sistemlerin dayalı olduğu kuvvetler ayrılığı prensibi ile işleyen hukuk düzeni temel alınarak yapılmıştır. Bu anlamda MEB sisteminin çağdaş hukuk düzeninin temel dayanağı olan yasama, yürütme ve yargı unsurlarından oluşan bir sistem olarak yapılandırılmış olduğu; Talim ve Terbiye Kurulu'nun da bu düzenin temel organlarından biri olduğu varsayılmaktadır. Makalede MEB'in yapısının Türkiye Büyük Millet Meclisi'nden geçen yeni torba yasayla değiştiği ve Talim ve Terbiye Kurulu'nun karar organı olmaktan çıkarılarak danışma birimi haline getirildiği ileri sürülmektedir. Bu şekilde yetki ve sorumlulukların büyük ölçüde bir merkezde toplanmış olduğu, bununla birlikte MEB sisteminin daha merkeziyetçi hale dönüşeceği, dolayısıyla daha katı ve otoriter eğilimlerin ortaya çıkacağı iddia edilmektedir. Bu bağlamda Milli Eğitim Bakanlığı sisteminin tekrar ele alınması ve Talim ve Terbiye Kurulu'nun sistem içindeki yerinin ve rolünün güçlendirilmesi gerektiği önerilmektedir.

Anahtar Sözcükler: Milli Eğitim Bakanlığı, Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, Kuvvetler ayrılığı

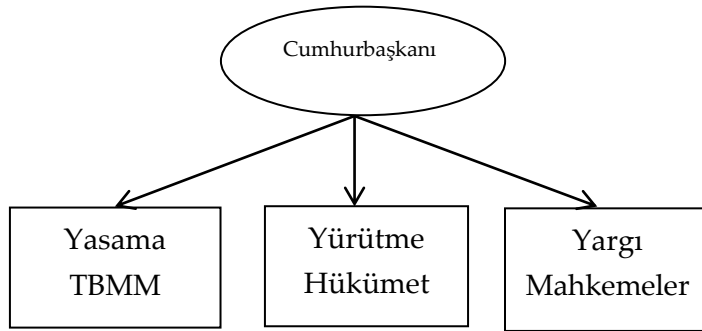
 DOI Number: <http://dx.doi.org/10.12973/jesr.2014.42.18>

¹ Prof. Dr. - İstanbul Üniversitesi Hasan Ali Yücel Eğitim Fakültesi - irfan_erdogan@hotmail.com

GİRİŞ

Bu makalenin amacı genelde Milli Eğitim Bakanlığı'nı (MEB) demokratik bir sistem örneği temelinde ele almak, özelde de MEB bünyesindeki Talim ve Terbiye Kurulu'nun (TTK) işlevlerindeki değişiklikleri irdelemektir. Kuramsal ve tarihsel bir değerlendirme niteliğindeki bu çalışmada, MEB ve TTK ilgili alan yazın ışığında belirli tarihi kesitler üzerinde durarak ele alınmakta ve bugüne dair öngörüler paylaşılmaktadır. MEB'e ve TTK'ya dair irdelemeler, demokratik sistemlerin dayalı olduğu kuvvetler ayrılığı prensibi ile işleyen hukuk düzeni temel alınarak yapılmıştır. Bu anlamda MEB sisteminin çağdaş hukuk düzeninin temel dayanağı olan yasama, yürütme ve yargı unsurlarından oluşan bir sistem olarak yapılandırılmış olduğu; Talim ve Terbiye Kurulu'nun da bu işleyişin temel organlarından biri olduğu varsayılmaktadır. Bu doğrultuda Türk Milli Eğitim Sisteminin, işleyişi itibarıyla devlet düzeninin bir izdüşümü olarak yapılandırılmış olduğu düşünülmektedir. Bunun için bu makalede önce devlet düzeni işleyişinin dayanağı olan bu ana çerçeve üzerinde durulmaktadır.

Türkiye'nin devlet düzeni işleyişi itibarıyla, yasama, yürütme ve yargı organlarından oluşmaktadır. Yasamayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), yürütmeyi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu, yargıyı da Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve Danıştay temsil etmektedir. Merkezde oluşturulan bu işleyiş ve yapı yerel düzeyde de kendini göstermektedir. Nitekim il düzeyinde yürütme görevini yerine getiren valilik, yasama işlevini gören belediye ve yargı işlevini yerine getiren yerel mahkemeler bulunmaktadır. Bu yapı, aşağıda Şekil 1'de de gösterildiği gibi adı geçen üç organın; yani yasama, yürütme ve yargının fonksiyonunu "kuvvetler ayrılığı" ilkesine göre yerine getirecek şekilde oluşturulmuştur (Erdoğan, 2003).



Şekil 1. Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kuvvetler ayrılığına dayalı hukuk sistemi

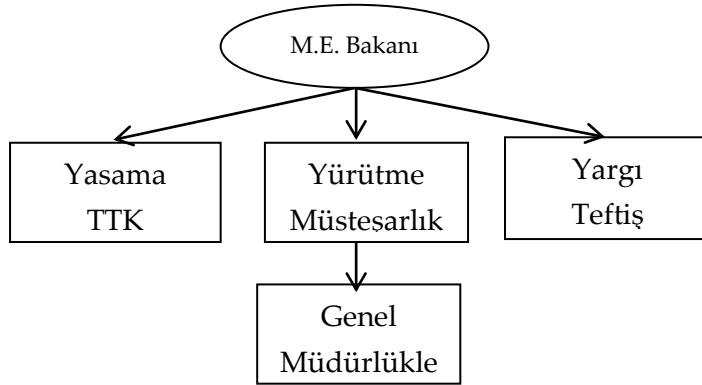
Kökleri antik yunan felsefesine kadar inen (Feyzioğlu, 1947) kuvvetler ayrılığı ilkesi ilk kez ABD anayasasında yer almış ve demokratik rejimlerin vazgeçilmez bir unsuru olmuştur (Aygül, 2010). Kuvvetler ayrılığı, Locke ve Montesquieu'nun yönetimin mutlak gücünün özgürlükçü ve eşitlikçi bir çerçevede ele alınarak belirli bir düzeye indirilmesi gerektiğini ileri sürerek geliştirdikleri bir ilke olarak bilinir. Locke'nin ileri sürdüğü kuvvetler ayrılığı yasama ve yürütme güçlerinin birbirinden ayrılmasına, Montesquieu'nünki ise yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrılığına dayalıdır (Aygül, 2010). Mümtaz Soysal'a göre kuvvetler ayrılığı sistemi; yasama, yürütme ve yargı olarak tanımlanan kuvvetlerin, değişik yollardan göreve gelen ve aralarında fren ve denge mekanizması bulunan farklı organlara verilmesi olarak tanımlanmıştır. Ergun Özbudun'a göre ise; kuvvetler ayrılığı, devlet iktidarının hukuki anlamdaki işlevlerinin, aralarında

işbirliği olan farklı organlar tarafından yerine getirilmesidir (Akgül, 2010, 82). Bu anlamda iyi bir demokrasi için yasama, yürütme ve yargı güçlerinin her birinin bir diğerini denetleyebilmesi ve herhangi birinin aşırı güçlü hale gelmesinin engellenebilmesinin gerekli olduğu ifade edilir (Erdoğan, 2003).

Fransız devrimini izleyen yıllarda Avrupa’da mutlak hükümdarlıkların yıkılmasıyla, mücadeleler verilerek geliştirilmiş olduğu ileri sürülen hukuk devleti ve bunun dayalı olduğu kuvvetler ayrılığı ilkesinin, özellikle Batılı ülkelerdeki devlet yapılanmalarının temelini teşkil ettiği ifade edilmektedir. Aynı şekilde Türkiye Cumhuriyeti’nin de 1921-1924 yılları hariç aynı hukuki referanslarla demokratik bir hukuk devleti olarak kurulduğu belirtilmektedir (Yazıcı & Yazıcı, 2011).

Milli Eğitim Bakanlığı Sistemi

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin işleyişi ile ilgili yukarıda ifade edilen temel çerçeve göz önüne alındığında Milli Eğitim Bakanlığı Sisteminin de kendi içinde adeta devlet gibi yapılmış olduğu görülmektedir. Çünkü MEB’in teşkilat yasalarında ve buna bağlı oluşturulan örgütsel şemalarında üç birim doğrudan bakana bağlı olarak tanımlanmıştır. Bunlar; Talim ve Terbiye Kurulu, Müsteşarlık ve Teftiş Kurulu’dur (Koçer, 1975; MEB, 2007). Aşağıda Şekil 2’de de görüldüğü gibi bu birimlerin birbirlerine karşı üstünlük kurabilecekleri hiyerarşik bir konumlandırma söz konusu değildir.



Şekil 2. Kuvvetler ayrılığına dayalı MEB sistemi

Nitekim 1992 tarihli ve 3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki yasaya göre de Bakan, Bakanlık hizmetlerini mevzuata, hükümetin genel siyasetiyle milli güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekle ve Bakanlığın faaliyet alanına giren konularda diğer bakanlıklarla ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir. Müsteşar, Bakanın yardımcısı olup, Bakanlık hizmetlerini Bakanlığın amaç ve politikalarına, kalkınma planlarına, yıllık programlara ve mevzuat hükümlerine uygun olarak Bakan adına düzenler ve yürütür. Talim ve Terbiye Kurulu ise “doğrudan Bakana bağlı olarak görev yapan danışma ve karar organı olarak” nitelenmektedir. Aynı yasaya göre Teftiş Kurulu Başkanlığı da danışma ve denetim birimi olarak tanımlanmaktadır (MEB, 2007).

Bu tanımlamalardan yola çıkılarak MEB sisteminde müsteşarın ve ona bağlı olarak icra görevi yapan genel müdürlüklerin “yürütme” işlevini yerine getirdikleri söylenebilir.

Talim ve Terbiye Kurulu ise “yasama” işlevini yerine getirmekte, diğer taraftan Teftiş Kurulu da denetim rolü ile “yargı” işlevini yerine getirmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığının Sisteminin işleyişinde ve kültüründe bu üç organın varlığına simgesel olarak da hep özen gösterilmiştir. Örneğin icrayı yani yürütmeyi temsil eden müsteşarların, yasamayı temsil eden Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlarının ve yargıyı temsil eden Teftiş Kurulu Başkanlarının özlük haklarını ifade eden göstergeler birbirine yakinken icracı hizmet birimleri olarak sınıflanan genel müdürlerinininkinden de yüksek olmuştur. Aynı şekilde resmi protokolde de Milli Eğitim Bakanlarının bir tarafında Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlarının¹ diğer tarafında da Teftiş Kurulu Başkanlarının temsil edilmesi teamül haline gelmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığının sisteminin bilhassa yasama organı gibi çalışan birimlerin yani kurulların ortaya çıkışı yeni değildir.² Eğitimden sorumlu bir bakanlık henüz yokken bile eğitim sistemi, kurullar³ yoluyla yönetilmiş ve işletilmiştir. Nitekim Tanzimat’tan sonra belli aralıklarla oluşturulan Meclis-i Umûr-ı Nâfia, Maarif-i Meclis-i Muvakkat, Maarif Meclisi, Encümen-i Danış, Tercüme Cemiyeti, Meclis-i Maarif-i Kebir, Ders Programı Heyeti ve Telif ve Tercüme Dairesi kurul niteliğinde işlev görmüş olan birimlerdir⁴. Bu dönemde eğitime dair alınan önemli kararlar ve politikalar, birbirini takip eden zaman dilimlerinde bu kurullar marifeti ile alındı ve belirlendi (Koçer, 1975).

Türk eğitim sisteminin işleyişindeki “kurul” geleneği sürekliliği olmayan “genişletilmiş kurullar” şeklinde de sürdürülmüştür. Nitekim 1912 Maarif Nizamnamesiyle birlikte yapılan toplantılar (Senevi Kısım), 1923 ve 1925 yılları arasında düzenlenen Heyet-i İlmiye’ler ve 1939 yılından itibaren düzenlenen Milli Eğitim Şuraları da “geniş katımlı kurullar” olarak rol oynamış ve çalışmıştır (Ergün, 1996). Eğitime dair alınan tarihi kararlarda danışma niteliği olan bu kurulların da çok etkisi olmuştur. Özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında milli mücadele devam ederken düzenlenen Heyet-i İlmiye Toplantıları ve daha sonra toplanan Milli Eğitim Şuralarının her biri eğitime dair atılan belirli adımlarla özdeşleşmiştir (Akyüz, 2010). Eğitim sistemi ile ilgili önemli kararların alındığı bir nevi genişletilmiş kurullar olarak tarihe geçen heyeti ilmiyelere ve milli eğitim şuralarına tanınmış eğitimci, şair, yazar ve bilim insanları⁵ katılmıştır (Ataünal & Özalp,

¹ MEB bünyesindeki üç unsur arasında hissedilen denklik algısı paralelinde TTK’nın ilk Başkanları Mehmet Emin Erişgil, İhsan Sungu, Kadri Yörükoğlu, Nihat Bilgen gibi Talim ve Terbiye Kurulu Başkanları müsteşar olarak da görev yapmışlardır. Diğer taraftan yine TTK Başkanlarından İrfan Berker ve Orhan Özalp Teftiş Kurulu Başkanlığı görevlerini de ifa etmişlerdir (TTK Albümü, 2011).

² Bu konuda geniş bilgi için Tayfur Erdoğan’a ait Ankara Üniversitesi, Eğitim Fakültesi’nde “Maarif-i Umumiye Nezareti Teşkilatı II” Başlıklı çalışmaya başvurulabilir. (İÜ, Siyaset Bilim Dalı yüksek lisans tezi, 1995)

³ Eğitimin bir kademesinden sorumlu olan ilk bakanlık olan Mekatib-i Rüştiye Nezareti’nin 1839’da kurulmasından önce 1838’de Meclis-i Umûr-ı Nâfia adında bir kurul oluşturulmuştur. Bunun dışında 1845’te Maarif-i Meclis-i Muvakkat ve 1846’da da Maârif Meclisi oluşturuldu (Akyüz, 2010). Ayrıca 1851’de oluşturulan Encümen-i Danış da ileriki yıllarda açılması tasarlanan Darülfunun’un kitaplarını hazırlamak için oluşturulmuş bir kuruldur. Maarif-i Umumiye Nezareti adıyla 1857 yılında ilk kez bütün eğitim sisteminden sorumlu bir bakanlığın kurulmasından sonra da 1865’te oluşturulan Tercüme Cemiyeti ve 1869’da kurulan Meclis-i Maarif-i Kebir, Eğitim Bakanlığının bünyesinde eğitimle ilgili konularda bir karar mercii olarak işlev görmüşlerdir. Ders Programı Heyeti (1920) ve Telif ve Tercüme Dairesi (1922) ve 1926 yılında kurulan Talim ve Terbiye Kurulu da aynı fonksiyonu yerine getirmişlerdir (Ataünal & Özalp, 1977).

⁴ Fransız akademilerinin örnek alındığı Encümen-i Danış’ın 40 asil 30 fahri üyesi bulunmaktaydı. Üyeleri arasında J. W. Redhouse, Tarihçi Hammer, dil bilgini Bianchi gibi ünlü kişiler bulunmaktaydı. Diğer kurullarda da Münif Efendi (Paşa), Selim Sabit Efendi, Emrullah Efendi, Selim Sırrı, Ali Haydar, Aristokli Efendi gibi eğitimciler başkan ve üye olarak görev yapmışlardır. Cumhuriyetle birlikte başlayan dönemde de Ziya Gökalp, Ahmet Ağaoğlu, Yusuf Akçura ve Mahmut Esat Bozkurt gibi isimler Talim ve Terbiye Kurulu’nun çekirdeğini oluşturan Telif ve Tercüme Dairesinin ilk üyeleri olarak görev yapmışlardır (Ataünal & Özalp, 1977).

⁵ 15 Temmuz 1923’de toplanan Birinci Heyet-i İlmiyeye İsmail Safa, Ziya Gökalp, Mustafa Şekip Tunç, Nafî Atuf Kansu, Refet Ülgen, Cemal Hüsnü, İsmail Hakkı Baltacıoğlu, Fuat Köprülü, İhsan Sungu, Selim Sırrı, Mustafa Rahmi, İbrahim Alaaddin

1977). Bir başka ifade ile kurul niteliğindeki bu toplantılara katılacak kişilerin seçiminde çok özen gösterilmiştir. Aynı şekilde Talim ve Terbiye Kurulu'na da tanınırlığı olan bilim insanlarının ve Bakanlığın üst düzeylerinde görev yapan tecrübe sahibi kişilerin¹ atanması yakın zamanlara kadar bir teamül olmuştur. Bilgili ve birikimli kişilerin seçilmesini sağlamak için ayrıca ilgili mevzuatlarda da belirli tanımlamalar yapılmıştır.²

Talim ve Terbiye Kurulu ve Mevcut İşlevleri

Milli Eğitim Bakanlığı'nın Sisteminin kurul geleneği 1926 yılından sonra Talim ve Terbiye Kurulu ile devam etmiştir. TTK, Cumhuriyet tarihi boyunca Milli Eğitim Bakanlığı'nın örgütsel şeması içinde eğitimi en fazla etkileyebilecek güce ve konuma sahip olan bir organ olarak konumlanmıştır. Bakanlığın genel politikalarını belirleme, eğitim sisteminin vizyonunu oluşturma, uluslararası çalışmalarını takip ederek iyi örnekleri taşıma ve yapıya uygun olanları sisteme yansıtmak gibi görevleri olmuştur. Eğitim öğretim kurumlarımızın standartlarını geliştirici önlemler almak, eğitim yönetiminin yapı ve işleyişiyle ilgili ilke ve esasları oluşturmak, eğitimde uygulamanın temellerini oluşturacak felsefi ve sosyolojik etütler yaptırmak ve bunlara ilişkin projeler geliştirmek gibi hizmetleri yerine getirmek *Talim ve Terbiye Kurulu'nun* görevleri arasında yer almıştır (Konan, 1995).

Milli Eğitim Bakanlarından Mustafa Necati, oluşmasına öncülük yaptığı bu kurulun yukarıda belirtilen işlevleri yerine getireceğine çok önceden işaret etmiştir. *Talim ve Terbiye Kurulu* kurulurken 1926 yılında *Maarif Teşkilatına dair Kanunla* ilgili Mecliste yaptığı aşağıdaki konuşma bu açıdan önemlidir (Akt: Kocabaş & Arıkan, 2009):

“Talim ve Terbiye Heyetini kurduğum zaman bunun nizamnamesini kendim yapabiliirdim. Fakat düşündüm, Talim ve Terbiye müstakil bir heyet olacaktır. Büyük meselelerle meşgul olacaktır. Bunun nizamnamesini kendim yaparsam hata etmek ihtimali vardır. Bunlar toplandığı vakit kendilerinin hudut ve vazifelerini kendileri tayin etsinler. İlme olan, ihtisasa ait olan işlerde mütehasıslara söz vermek, onları kendi halinde çalıştırmak mecburiyeti ve ihtiyacı vardır.”

Bu konuşmada Kurulun özerk bir kurum gibi çalışacağına, üyelerinin özenle seçileceğine ve eğitim sistemine yön vereceğine dair açık ipuçları yer almaktadır. Kurulun özellikle “müstakil” olacağına işaret edilmektedir. Mustafa Necati konuşmasında, Bakan olduğu halde kurula karışmayacağını belirterek de kurulun Milli Eğitim Bakanlığı Sisteminin işleyişinde adeta bir yasama organı gibi çalışacağını teyit etmektedir. Gerçekten de bu anlamlandırma sözde kalmamış, sonraki yıllarda Talim ve Terbiye Kurulu'nun eğitimle ilgili konularda bağlı olduğu Milli Eğitim Bakanlarıyla bile karşı karşıya gelebildiği durumlar yaşanmıştır.

Talim ve Terbiye Kurulu'nun Türkiye'deki eğitime yön veren “müstakil” ve “bilimsel” bir kurum olma misyonu ile kurulduğuna dair vurguyu Gazi Mustafa Kemal'in o

katılmıştı. Yaklaşık bir yıl sonra toplanan İkinci Heyeti İlmîye'ye de Vasıf Çınar, Ali Haydar, Refet Ülgen, Nafi Atuf, Fuat Köprülü, Mehmet Emin, İbrahim Alaattin, Ali Canip, İhsan Sungu, Reşat Nuri katılmıştı.

¹ Talim ve Terbiye Kurulu'nda İbrahim A. Gövsa, Miñhat Enç, Rüştü Uzel, Selman Erdem, Halil Fikret Kanat, Fatma Varış, Nevzat Ayas, Ferhan Oğuzkan, Sebattin Eyüboğlu, Hıfzı Doğan, Enver Ziya Karal, Faik Reşit Unat, Feriha Baymur, Ahmet Kutsi Tecer, Turhan Oğuzkan, İsmail Hakkı Tonguç, Fatma Varış, Hıfzı Doğan, Kemal Güçlüoöl, Orhan Çaplı, Necdet Sakaoglu gibi uzman ve otoriteler görev yapmışlardır (Ataünal & Özalp, 1977).

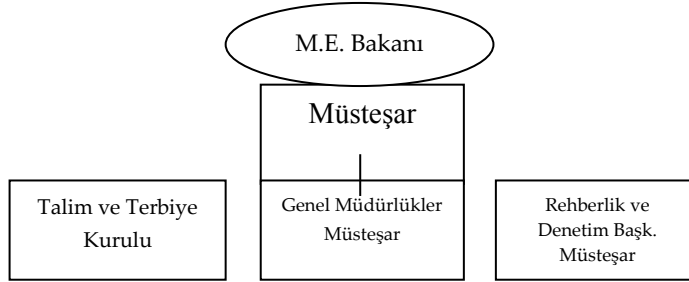
² Örneğin bu kurullardan biri olan İlmî Daireye üye olarak seçilebilmek için Arapça, Yunanca ve Latince gibi dillerden veyahut Batı ülkelerin dillerinden birini bilmelerinin gerekli olduğu belirtilmektedir. Aynı şekilde üyelerin bir ilim alanında mahareti olması ve Türkçe yazı ve kitabet yazma ve çevirme gücünde, bilgi sahibi insanlardan seçilmesi gerekmektedir (Ataünal & Özalp, 1977).

zamanki adıyla Talim ve Terbiye Dairesi kurulduğu zaman; “Memlekette talim ve tedris esaslarını ilmî ve müstakil bir merkezden sevk ve idare maksadıyla tasavvur edilen Talim ve Terbiye Dairesi tesis edilmiştir.” diyerek ifade ettiği söylevinde de görmek mümkündür.

Talim ve Terbiye Kurulu’nun Dönüştürülmesi

Daha önceden de belirttiğimiz gibi Milli Eğitim Bakanlığı Sisteminin işleyişinde üç birimin birbirine paralel bir şekilde konumlandırılmasına dayalı demokratik bir yapı esas alınmıştır. MEB sistemi içinde demokratik sistemlerde olduğu gibi kuvvetler ayrılığı prensibine dayanan bu yapı ilk defa 2011 yılında çıkarılan “Milli Eğitim Bakanlığı’nun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile belli ölçüde değişti. Çünkü 14.9.2011 tarihinde yayımlanan bu Kararname ile Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlendi. Buna göre Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak yerine Rehberlik ve Denetim Başkanlığı kuruldu ve yeni kurulan Başkanlık, Bakanlığın hizmet birimleri arasında gösterildi. Daha önce doğrudan Bakana bağlı denetim birimi olarak işlev gören bu organ, statüsü de düşürülerek hizmet birimleri arasında değerlendirildi. Zira Başkanlığın görevi, Bakanlığın görev alanına giren konularda Bakanlık personeline, Bakanlık okul ve kurumlarına, özel öğretim kurumlarına ve gerçek ve tüzel kişilere rehberlik etmek şeklinde belirlendi.

2011 yılında uygulamaya konan Kanun Hükmünde Kararname, Milli Eğitim Bakanlığı Sistemi içinde programlar, yönetmelikler, yönergeler, ders kitapları ve ders araç gereçleri ile ilgili kararlar alarak yasama organı gibi çalışan Talim ve Terbiye Kurulu’nun konumu açısından da yeni bir dönüm noktasının başlangıcı oldu. Çünkü Teftiş Kurulu’nunki kadar olmasa da Talim ve Terbiye Kurulu’nun yapısında yapılan bazı düzenlemelerle, kurulun statüsünün zayıflatılmasına dair bir adım atılmış oldu. Milli Eğitim Bakanlığı’nun yeni yapısı Şekil 3’te gösterilmiştir.



Şekil 3. Yeni MEB sistemi

Yaklaşık üç yıl sonra da Talim ve Terbiye Kurulu’nu tam olarak dönüştüren düzenleme yapıldı. 28 Şubat 2014 yılında daha önceki Teftiş Kurulu’nun işlevsizleştirilmesi yönünde atılan adımın benzeri TTK için atıldı. Bu düzenlemeyle Talim ve Terbiye Kurulu’nun bir karar merci değil, bir danışma kurulu haline gelmesi öngörülmüş oldu. TTK ile ilgili olan 652 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin 28 maddesinin değiştirilmesi yoluyla yapılan yasal düzenlemenin gerekçesinde “...Bakanlıkların hiyerarşik yapısında en üst amir ve dolayısıyla karar mercii Bakan ve ardından Müsteşardır...” diye geçen vurgu paralelinde “Bir kurulun karar organı olarak öngörülmesi bakanlık organizasyonundan ziyade şirket organizasyonu yapısına uygundur...” şeklinde ifade edilen mantık ileri sürülmektedir.

Bütün yetkilerin ve gücün Bakandan sonra Müsteşarda toplanması gerektiği yönünde bir ön kabule dayanarak hazırlandığı izlenimi veren gerekçede TTK'nın "...Bakanlıkta iki başlılık, fiilen iki müsteşarlı (idari müsteşar-tekniik müsteşar) bir yapı ortaya çıkarmakta" olduğu belirtilmektedir. Bu durumun "Bakanlığın işleyişinde muhtelif sorunlar doğurmakta" ve "Bakanlık görevlerinin icrasında etkinliği ve eşgüdümü ciddi biçimde aksatmakta, karar alma sürecini sekteye uğratmakta" olduğu ileri sürülmektedir.

Gerekçede ayrıca TTK'nın kurulduğu döneme ve kuruluş amacına dikkat çekilerek aslında "...eğitim alanında faaliyet gösteren bir vesayet kurumu niteliğinde" olduğu belirtilmektedir. Bu anlamda Talim ve Terbiye Kurulu'na dair yapılan statüsel değişiklik Devlet yönetiminde sivilleşme ve demokratikleşme adımlarının bir devamı olarak görülmektedir.

Bu gerekçelerle Talim ve Terbiye Kurulu, seksen sekiz yıllık ömrünü geride bırakarak bir anlamda yapısal olarak dönüştürülmüş oldu. Başka bir ifade ile Kurul, Bakanlığın bilimsel danışma ve inceleme organı haline geldi ve bu şekilde Kurulun eğitim politikaları ve eğitim, öğretimle ilgili somut konulardaki karar alma yetkisi diğer birimlere devredildi.

TARTIŞMA VE SONUÇ

Milli Eğitim Bakanlığı Sisteminin işleyişi müsteşarlık ve müsteşarlığa bağlı olarak çalışan genel müdürlüklerin icraat çalışmalarıyla birlikte bir tarafta karar mercii olan Talim ve Terbiye Kurulu ve diğer tarafta denetim işlevini yerine getiren Teftiş Kurulu ile birlikte demokratik sistemlerde olduğu gibi yasama, yürütme ve yargı görevlerini ifa eden üçlü bir yapı doğrultusunda sürdürülmüştür. Bu sistemin temelleri de Tanzimat sonrası modern bir Osmanlı eğitim sistemi kurma ideali ile atılan adımlara ve yenileşme çabalarını çok iyi dönüştüren Cumhuriyet idealizmine dayanmaktadır.

Ancak Milli Eğitim Bakanlığı Sisteminin uzun yılların birikimiyle fonksiyon gören bu yapısı büyük ölçüde değişmiştir. Çünkü 14.9.2011 tarihinde yayımlanan bir Kararnameyle daha önce doğrudan Bakana bağlı denetim birimi olarak işlev gören Teftiş Kurulu Başkanlığı, statüsü değiştirilerek Rehberlik ve Denetim Başkanlığı adıyla hizmet birimleri arasında konumlandırıldı. MEB teşkilat yapısını kökten etkileyecek nitelikte olan bu adımın devamı 2014 yılının başında geldi ve yapılan yasal bir düzenlemeyle Talim ve Terbiye Kurulu'nun bir karar merci değil, bir danışma kurulu haline gelmesi öngörüldü. Bu şekilde Türk Eğitim Sisteminin ana karakter unsurlarından biri olan TTK gücünü, anlamını ve tarihsel varoluş dayanağını kaybetme sürecine girdi. Talim ve Terbiye Kurulu ilgili yasanın gerekçesinden de anlaşılacağı üzere müsteşara paralel olarak kabul edilen konumunu ve statüsünü tamamen kaybetmiş oldu. Zira Kurul'un Bakana bağlı olması ile ilgili hükümde herhangi bir değişikliğin yapılmamış olmasının Kurul açısından bir değeri bulunmamaktadır.

Önce Teftiş Kurulu'nun, ardından da Talim ve Terbiye Kurulu'nun statüsünde yapılan düzenlemeler bundan sonrası için Milli Eğitim Bakanlığı'nun işleyişini kökten değiştirebilecek niteliktedir. Demokratik bir sistemde yargı, işlevini yerine getiren mahkemelerin statüsünde yapılacak yanlış bir düzenleme ve meclisin yasama işlevlerinin ortadan kaldırılması neye yol açarsa Milli Eğitim Bakanlığı Sisteminde Teftiş Kurulu'nun ve Talim ve Terbiye Kurulu'nun işlevinde yapılacak yanlış bir düzenleme de benzer olumsuz sonuçlara yol açabilir. Çünkü sistem içinde üç ana unsur halinde gelenekselleşen yapıda

ayrışan güç dağılımı, unsurlardan birinin dahi ortadan kalkması ile kuvvetler birliğine doğru bir dönüşebilir. Bu durumda da doğal olarak erkin tek elde toplanması anlamına gelen kuvvetler birliğinin otoriter bir eğilime yol açması beklenebilir.

Talim ve Terbiye Kurulu'nun kapatılması anlamına gelebilecek yasanın eklerinde üzerinde durulmaya değer gerekçeler bulunmaktadır. Örneğin gerekçede Müsteşarın Bakanlık hiyerarşisinde en üst amir ve dolayısıyla tek karar mercii olduğunun vurgulanmış olması Kurulun karar mercii işlevinin kaldırılmasına dair değişikliğin bizzat Müsteşarlık tarafından şahsileştirilerek talep haline getirilmiş olduğu izlenimi uyandırmaktadır.

Ayrıca kanun ekinde yer alan *“Bir kurulun karar organı olarak öngörülmesi bakanlık organizasyonundan ziyade şirket organizasyonu yapısına uygundur...”* diye ifade edilen gerekçenin de makul bir mantığı bulunmamaktadır. İleri sürülen bu mantığı doğrulayacak daha fazla kuramsal ve tecrübi anlamlandırmaların yapılmasına gerek duyulduğu ileri sürülebilir.

Yasaya eklenen *“Kurul'da üyelerle birlikte konuyla ilgili birim amirleri de oy kullanır”* diye geçen hükmün de hiçbir anlamı yoktur. Çünkü Kurul'un artık oylama yapılacak bir karar alma mekanizması bulunmamaktadır. Zira yukarıda da ifade edildiği gibi Kurul'un işlevleri ile ilgili yapılan en temel düzenleme Kurul'u “karar” organı olmaktan çıkarıp “danışma” birimi haline getiren hükümdür.

Kanun ekinde ayrıca Bakanlıkta iki başlılığın, yani iki müsteşarlı (idari müsteşar- teknik müsteşar) bir yapının ortaya çıkmış olduğu ve bunun Bakanlık görevlerinin icrasında etkinliği ve eşgüdümü ciddi biçimde aksatmakta, karar alma sürecini sekteye uğratmakta olduğu iddia edilmektedir. Bu iddianın da daha kuramsal ve veri temelli gerekçelerle temellendirilmeden ileri sürülmüş olduğu söylenebilir. Talim ve Terbiye Kurulu'nun en başından itibaren “müstakil” bir karar organı olarak kurulmuş olduğu bilindiği halde, çift başlılığa yol açan bir kurum olarak değerlendirilmesini, Kurul'a atfedilen misyon ve değerden haberdar olmaksızın bilinçsizce ileri sürülen bir iddia olarak görmek mümkündür.

Diğer taraftan kanun ekinde, Talim ve Terbiye Kurulu'nun kurulduğu döneme dikkat çekilerek *“esasen eğitim alanında faaliyet gösteren bir vesayet kurumu niteliğinde”* olduğunu ileri süren gerekçe de anlamsızdır.

Aynı şekilde Kurula dair yapılan bu düzenlemenin, devlet yönetiminde sivilleşme ve demokratikleşme adımlarının bir devamı olarak görülmesi de yüzeysel bir gerekçe olarak değerlendirilebilir. Bu kurulun “müstakil-bilimsel” diye nitelenen haliyle devlet yönetimindeki sivilleşme ve demokratikleşme yolunda atılan adımlara nasıl engel olduğunu anlamak kolay değildir. Ayrıca kurulun adeta kapatılması sayılabilecek statüsel değişikliğin devletin demokratikleşmesine ve sivilleşmesine nasıl katkı nasıl sağlayacağı da izaha muhtaç bir durumdur.

Arka planında yaşanmış deneyimler olan, belirli bir felsefeye dayanan Talim ve Terbiye Kurulu'nun işlevinin değiştirilme gerekçesinin daha iyi ifade edilmesi gerekmektedir. Gerekçede yer alan ifadelerle göre kurulun “karar” mercii olmasının ortadan kaldırılmasını sağlayan bu değişikliğin müsteşarlık makamını güçlendirme gibi bir amaç uğruna yapılmış olduğu ileri sürülebilir. Diğer taraftan değişikliğin, “vesayetten kurtulma” ve “demokratikleşme” gibi kamuoyunca da doğru kabul edilen siyasi hedeflerle ilişkili olduğu ileri sürülerek meşru gösterilmeye çalışılması da dikkat çekmektedir.

Gerekçede ifade edilen tezlerin aksine Talim ve Terbiye Kurulu'nun karar merci olarak belirlenmiş olan işlevinin sürdürülmesi bilakis MEB sisteminin demokratik ve bilimsel bir şekilde işletilmesi için de tasvip edilebilir. Yetki ve sorumlulukların bugüne göre daha fazla merkezde toplandığının düşünüldüğü cumhuriyetin ilk yıllarında MEB sistemi işleyişinde bir ölçüde gücü paylaşmak anlamına gelebilecek şekilde Talim ve Terbiye Kurulu'nun bir karar organı olarak yapılandırılmış olmasını ileri bir adım olarak görmek gerekir. Aynı şekilde sivilleşme ve demokratikleşme yolunda belli mesafelerin alındığı bu dönemde MEB'in gücünün müsteşarlık ekseninde toplanmasını yol açan değişikliğin de çelişkili ve yanlış bir adım olduğu ileri sürülebilir. Yapılan düzenlemede öngörülen güç birliğine geçişin MEB'i daha merkeziyetçi bir hüviyete dönüştürebileceği unutulmamalıdır.

Türkiye'de 2014 yılına girerken demokratik sistemin dayandığı kuvvetler ayrılığı prensibinin iyi işlemediğine dair ortaya çıkan kuşkuyla demokratik sistemi restore etmek yönünde bir arayış gündeme gelmiştir. Bu süreçte demokratik sistemin işleyişinin temel dinamiğini ve dengesini oluşturan asal organların ve işlevlerinin neler olduğu konusunda bir bilinçlenmenin ortaya çıkması olasılık dâhilindedir. Beklenen bilinçlenme doğrultusunda kuvvetler ayrılığı prensibine göre kurulmuş ve olgunlaşmış olan; ancak bu niteliğini kaybetme konumuna düşen Milli Eğitim Bakanlığı Sistemi de ele alınmalı ve düzeltilmelidir. Bu anlamda Milli Eğitim Bakanlığının işleyişini dinamikleştirmek için, ana çerçeveyi oluşturan organlar içinde özellikle Talim ve Terbiye Kurulu'nun ve Teftiş Kurulu'nun (Rehberlik ve Denetim Başkanlığı) şimdiye kadar yerine getirdiği işlevlerini ortadan kaldırmasına değil, bu işlevleri daha iyi yerine getirebilmeleri için daha çok güçlendirilmelerine çalışılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Acar, Ş. D. (2012). *Yeni dünyaya mukaddime, yeni okullar*. İstanbul: Akademi Kitapevi.
- Akgül, M. E. (2010). Kuvvetler ayrılığı ilkesinin dönüşümü ve günümüz demokratik rejimlerindeki anlamı. *Ankara Barosu Dergisi*, 68 (4), 79-101.
- Akyüz, Y. (2010). *Türk eğitim tarihi*. Ankara: Pegem Akademi.
- Ataunal, A. & Özalp, R. (1977). *Türk milli eğitim sisteminde düzenleme teşkilatı*. İstanbul. MEB Basımevi.
- Binbaşıoğlu, C. (2008). *Türk eğitim tarihi*. İstanbul. Anı Yayıncılık.
- Erdoğan, M. (2003). *Anayasal demokrasi*. 5. Baskı Ankara: Siyasal Kitapevi.
- Erdoğan, T. (1995). Maarif-i Umumiyye Nezareti Teşkilatı. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Ergün, M. (1996). *II. meşrutiyet döneminde eğitim hareketleri*. Ankara: Ocak Yayınları.
- Feyzioğlu, T. (1947). Kuvvetler ayrılığı nazariyesi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 2 (1-2), 50-60.
- Kocabaş, K. & Arıkan, K. (2009). *Mustafa Necati ve Cumhuriyet eğitim devrimi*. İzmir. Yeni Kuşak Köy Enstitüleri Yayınları.
- Konan, N. (1995). MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı İş görenleri. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 1 (4), 617-628.
- Koçer, H. A. (1975). *Türk Mili Eğitim Teşkilatı*. Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi.
- Kuyaksil, A. & Altunbaş, A. (2012). Türklerde hukuk devleti anlayışının tarihsel gelişimi. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (19), 15-46.
- MEB Mevzuat Bankası (2007). Milli Eğitim Bakanlığı'nun teşkilat ve görevleri hakkında kanun. <http://mevzuat.meb.tr/html/73.html>.

TC İstanbul Kültür Üniversitesi (2007). Cumhuriyet Dönemi Talim ve Terbiye Kurulu Başkanları'nın Anlatımıyla Talim ve Terbiye Kurulu'nun Türk Eğitimindeki Rolü ve Etkileri Forumu. 16 Mart 2007.

Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı (2009). 1926'dan 2009'a Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı Albümü. Ankara: MEB Yayını.

Yazıcı, S. & Yazıcı, F. (2011). Tarihsellik ve kuramsallık arasında: 1921 ve 1924 anayasalarında kuvvetler birliği/ayrılığı tartışması. *Bilig*, 59, 235-254.

The Transformation of Ministry of National Education System from Separation of Powers to Unity of Powers

İrfan ERDOĞAN¹

System of Ministry of National Education

When the main frame mentioned above about functioning of Turkish Republic is taken into consideration, it is seen that system of the Ministry of National Education has also been constructed as the state within itself because according to organizational laws of MoNE and organizational units composed according to these laws, three units are defined as responsible for the minister directly. Within the system MoNE, it could be said that the undersecretary and general directorates operating under supervision of the undersecretary are responsible for executive functions. While National Board of Education fulfills legislative duties, Board of Audit fulfills judiciary duties via its role of inspection. Emerging of units acting as legislation departments in the Ministry of National Education is not new. Even there was not the ministry responsible for education, the educational system was administered and operated by boards. "Board" tradition in the process of Turkish educational system was maintained as in the form of expanded but not continuous boards. No matter whether they were continuous or not, many outstanding educators, poets, authors and scientists served in these boards.

National Board of Education

Board tradition of the ministry of National Education has been maintained with Board of Education since 1926. It has had several duties such as determining general policies of the ministry, composing the vision of the educational system, adapting well-designed examples of international studies by following them and bringing suitable ones into the structure. Taking precautions for improving standards of educational and instructional foundations, composing principles and bases related to structure and operations of educational administration, researching on philosophical and sociological foundations of educational implementations and developing projects on them have taken part among duties of National Board of Education. NBE has worked as an autonomous and scientific unit while fulfilling these duties. It should be stated that Mustafa Kemal and Mustafa Necati, the minister of that time, drew attention to the issue that National Board of Education would be an "autonomous" and "scientific" foundation.

Transformation of National Board of Education

Within the system of MoNE, as it is in democratic systems, this structured based on separation of powers principle changed to some extent with "Statutory Decree on Organization and Duties of the Ministry of National Education" for the first time because organizational structure of the Ministry was rearranged with this decree published on 14/9/2011. According to this, Chair of Guidance and Audit was established by abolishing Board of Audit and the new board established was classified among service units of the ministry. This unit, functioning as an inspection department associated to the ministry directly previously, was evaluated among service units by decreasing its status. Rearrangement transforming the National Board of Education totally was conducted on 28th

¹ Prof. Dr. - İstanbul University Hasan Ali Yücel Education Faculty - irfan_erdogan@hotmail.com

February 2014 and the board has been considered as a consultation unit rather than decision maker.

Conclusion

Conclusively, within the process of the Ministry of National Education, as the National Board of Education has become a consultation unit but not decision maker anymore, NBE has lost its power, meaning and historical existence bases.

Division of powers, differentiating as three main elements in the traditional construction of the system, could be exposed to transform into unity of powers due to disappearing of even one of these elements. In this case, naturally, it could be expected that unity of powers which means gathering power at one center causes an authoritarian tendency. Transition, foreseen with rearrangement conducted, to unity of powers could transform MoNE into a more centralist entity.

National Board of Education's maintaining its functions determined as decision maker could have been reconsidered so that the system of MoNE would be operated in a more democratic and scientific way. On the other hand, during this period in which it is claimed that progress on the way of being democratic especially has been made successfully, it could be asserted that this modification enabling to gather all power of MoNE at the center of undersecretary agency is an incoherent step.

Because of this, while democratic practices and operations are tried to be strengthened, the system of Ministry of National Education which has been founded based on the principle of separation of powers and has certain reservoir and culture accordingly however faces with losing this qualification should be taken into consideration and revised. In this regard, to energize process of the system of the Ministry of National Education, among units composing the main framework, duties, so far, of the National Board of Education and the Board of Audit (Chair of Guidance and Audit), especially, should be tried to be strengthened legally even more to fulfill its present duties more successfully rather than limiting them.

Key Words: Ministry of National Education of Turkey, National Board of Education, Separation of Power

Atıf için / Please cite as:

Erdoğan, İ. (2014). Milli eğitim bakanlığı sisteminin kuvvetler ayrılığında kuvvetler birliğine doğru dönüştürülmesi [The transformation of ministry of national education system from separation of powers to unity of powers]. *Eğitim Bilimleri Araştırmaları Dergisi - Journal of Educational Sciences Research*, 4 (2), 329-340. <http://ebad-jesr.com/>