

Türkiye’de Vatandaş Katılımı: Milli Eğitim Bakanlığı Örneği

DOI NO: 023606430057174

Belgin UÇAR KOCAOĞLU¹
Ayşegül SAYLAM²

Geliş Tarihi: 15.05.2017

Kabul Tarihi: 07.12.2017

Özet

Vatandaş katılımı günümüzde demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından birisi olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede hemen hemen tüm kamu kurumları demokratik meşruiyetlerini sağlamlaştırmak ve vatandaşlara daha kaliteli hizmet sunmak adına kurumlarında vatandaş katılımı uygulamalarına yer vermektedir. Bu çalışmanın temel amacı, Milli Eğitim Bakanlığı’ndaki vatandaş katılımı uygulamalarını ele almak, bakanlıktaki vatandaş katılımının önündeki engelleri tespit etmek ve bu engellerin aşılması için gerekli önerilerde bulunmaktır. Bu kapsamda Milli Eğitim Bakanlığı’nda üst ve orta düzey yöneticilerle yapılan mülakatlardan elde edilen bilgilere göre vatandaş katılımının önündeki başlıca engeller merkeziyetçilik, bürokratin vatandaş katılımı açısından bilinçli olmaması, bürokratik elit düşüncesi, vatandaşın yeterli bilgi düzeyine sahip olmaması ve yoksulluk olarak tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Vatandaş Katılımı, Doğrudan Demokrasi, Katılım Engelleri, Kamu Yönetimi, Milli Eğitim Bakanlığı.*

Citizen Participation in Turkey: The Case of Ministry of National Education

Abstract

Citizen participation is now regarded as one of the indispensable elements of democracy. In this context, almost all public administrations place citizen participation in their institutions in order to strengthen their democratic legitimacy and to provide better quality services to their citizens. The main purpose of this study is to address the citizen participation practices in the Ministry of National Education, to identify the obstacles to citizen participation in the ministry and to make suggestions for overcoming these obstacles. In this context, according to the information obtained from the interviews with senior and middle level managers in the Ministry of National Education, the main obstacles to citizen participation are determined as centralization,

¹ Yrd. Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, e-posta: bucar@konya.edu.tr

² Arş. Gör. Dr., Hacettepe Üniversitesi, e-posta: aysegulk@hacettepe.edu.tr

bureaucratic non consciousness of citizen participation, bureaucratic elite thought, citizen lacking sufficient knowledge level and poverty.

Key Words: *Citizen Participation, Direct Democracy, Participation Barriers, Public Administration, Ministry of National Education.*

Giriş

Katılım, günlük hayatımızın ev, iş, okul gibi her alanında önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Peki, insanlar neden katılım ihtiyacı duyarlar? Bunun en önemli nedeni elbette kendilerini etkileyen olayları değiştirebileceklerine ya da geliştirebileceklerine olan inançlarından kaynaklanmaktadır. Vatandaş katılımı kavramı ise daha çok vatandaşların kamusal karar ya da uygulamalara katılımını ifade etmektedir. Burada da vatandaşlar aynı şekilde daha çok kamusal karar ve faaliyetleri etkileyebileceklerine inandıkları için katılıma ihtiyaç duymaktadırlar. Kamu kurumlarının yönetimlerinde vatandaş katılımına yer vermelerinin temel nedeni ise kuşkusuz varoluş gerekçeleri olan vatandaşa daha kaliteli hizmet sunmak ve meşruiyetlerini sağlamaktır.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının önemli ilkelerinden biri olan vatandaş katılımı uygulamalarına kamu yönetimlerinde özellikle 1980’li yıllarla birlikte büyük ölçüde yer vermeye başlanmıştır. Türkiye’de ise 1990’lı yıllarla birlikte kamu yönetimlerinde daha çok yerini almaya başlayan vatandaş katılımı uygulamaları, 2000’li yıllarla birlikte özellikle kent konseyi gibi uygulamalarla ve yasalarla da desteklenmiştir. Günümüzde ise kamu yönetiminin hemen hemen her biriminde vatandaşların katılımlarına imkân veren çeşitli mekanizma ve uygulamalar bulunmaktadır.

Türkiye’de vatandaş katılımı uygulamalarının en güzel örneklerinin yer aldığı kamu birimlerinden birisi de Milli Eğitim Bakanlığı’dır. Eğitim politikaları açısından vatandaş katılımı büyük önem arz etmektedir. Eğitim politikası oluşturulurken ya da revize edilirken hizmeti alan vatandaşların düşüncelerine başvurmak ya da onları bir paydaş olarak değerlendirmek eğitim politikasının daha doğru üretilmesine ve ya revize edilmesine büyük katkı sağlayacaktır. Milli Eğitim Bakanlığı’nın sunmuş olduğu hizmetlerin doğrudan vatandaşları ilgilendirdiği dikkate alındığında ilgili bakanlıkta vatandaş katılımının önemi daha iyi anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda bu çalışmada öncelikle vatandaş katılımına ilişkin kısa bir teorik arka plan verilmiş ve vatandaş katılımının önündeki engeller irdelenmiştir. Çalışmanın ilerleyen bölümünde, Milli Eğitim Bakanlığı’nda vatandaş katılımı uygulamalarına yer verilmiş ve Milli Eğitim Bakanlığı’nda üst ve orta düzey yöneticilere gerçekleştirilen mülakatlardan yola çıkarak Milli Eğitim

Bakanlığı'nda vatandaş katılımının önündeki engeller ortaya konulmaya çalışılmıştır. Son olarak ise ilgili bakanlıkta vatandaş katılımı önündeki engellerin aşılması için neler yapılabileceğine dair önerilerde bulunulmuştur.

1. Vatandaş Katılımı: Kavramsal/Teorik Çerçeve

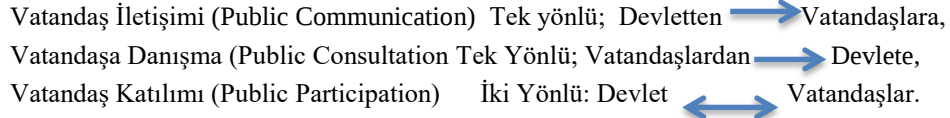
Katılım kavramı, Türk Dil Kurumu'nca Genel Türkçe Sözlükte 'katılma işi, iştirak' olarak; Bilim ve Sanat Terimleri Sözlüğünde ise 'bir süreç ya da durum içinde istençli ve eylemli olarak bir işi üstlenme ya da bir olayda etkin olma' olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2017). Vatandaş katılımı ise genel olarak vatandaşların politika oluşturma ya da geliştirmeden sorumlu birimlerin gündem belirleme, karar verme, politika oluşturma ve geliştirme faaliyetlerine katılımıdır (Rowe ve Lynn, 2005: 253-254; Yardım, 2016: 3-4). Vatandaş katılımına ilişkin literatürde birçok tanım bulunmasına karşın³ vatandaş katılımı kısaca, vatandaşların, devletin çeşitli karar ve faaliyetlerine doğrudan katılımı olarak tanımlanabilir. Vatandaş katılımı yabancı literatürde daha çok doğrudan vatandaş katılımı ve dolaylı vatandaş katılım olmak üzere iki grupta ele alınmakta ve doğrudan vatandaş katılımı 'citizen participation, public participation, public engagement, citizen engagement' gibi kavramlarla ele alınırken (Nabatchi ve Amsler, 2014: 65; Roberts, 2008: 7), Türkçe literatürde ise doğrudan vatandaş katılımını ifade etmek için 'vatandaş katılımı' kavramı kullanılmakta; seçimler vb. yollarla vatandaşların katılımı ise 'temsili katılım' olarak ifade edilmektedir.

Vatandaş katılımı kavramı, vatandaşların bilgilendirilmesi ve danışılması dâhil birçok katılım düzeyini kapsamaktadır. Bazı araştırmacılar vatandaşların devlet tarafından bilgilendirilmesini ya da vatandaşlara danışılmasını gerçek bir vatandaş katılımı içerisine dâhil etmezken kimileri de dâhil etmektedir (Susskind, 2008'den aktaran: Carson, 2008: 68).

Vatandaş katılımı Rowe ve Frewer (2005)'e göre bilginin akışı açısından üç düzey içermektedir. Bu düzeyler: 'Vatandaş iletişimi, vatandaşa danışma ve vatandaş katılımı'dır. Aralarındaki fark ise aşağıdaki Şekil 1'de belirtilmiştir. Vatandaş iletişiminde devletten vatandaşlara doğru tek yönlü bir bilgi akışı yani vatandaşların bilgilendirmesi söz konusudur. Vatandaşa danışma düzeyinde ise yine tek yönlü olmakla birlikte vatandaşlardan devlete doğru bir bilgi akışı vardır. Son katılım düzeyinde ise hem devletten vatandaşa hem de vatandaştan devlete doğru bir bilgi akışının olduğu iki yönlü bir iletişim ortaya çıkmaktadır.

³ Involve, 2005: 19; Roberts , 2008: 7; Dünya Bankası, 1996: 3; Creighton, 2005: 7.

Şekil 1: Vatandaş Katılımının Üç Şekli



Kaynak: Rowe ve Frewer’ dan (2005: 255) uyarlanarak alınmıştır.

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) (2001: 15) de yukarıdaki katılım düzeyine benzer şekilde katılım düzeylerini ‘bilgilendirme, danışma ve aktif katılım olmak üzere üç düzeyde ele almıştır. Bilgilendirme düzeyinde devletten vatandaşlara doğru tek yönlü bir bilgi akışı, danışma düzeyinde ise sınırlı iki yönlü bir iletişim söz konusu olmaktadır. Aktif katılımı ise iki yönlü iletişim ve vatandaşların politika yapım sürecinde aktif olarak katılımı söz konusudur.

Waheduzzaman ve Mphande (2014: 44), vatandaş katılım düzeylerini bilgilendirme düzeyi, danışma düzeyi, dahil etme düzeyi ve yetkilendirme düzeyi olmak üzere dört düzeyde ele alırken, Health Canada (2000) ise vatandaş katılım düzeylerini beş başlık altında ele almıştır. Vatandaşların sadece alınan kararların sonuçlarına ilişkin bilgilendirildiği ve sonuçları etkileme şanslarının olmadığı haber verme ya da ‘bilgilendirme’ düzeyi; vatandaşlardan çeşitli bilgilerin toplandığı, vatandaşların herhangi karar ya da programa ilişkin düşüncelerinin alındığı ‘dinleme’ düzeyi; iki yönlü bir iletişimin söz konusu olduğu, vatandaşların müzakere etmelerinin desteklendiği ve vatandaşların az da olsa alınan kararları etkileme şanslarının bulunduğu ‘danışma’ düzeyi; vatandaşların kendilerini etkileyen karar ve politikaları şekillendirme şanslarının olduğu, paydaşların karşılıklı müzakereye teşvik edildiği ve seçeneklerin vatandaşlarla birlikte saygı çerçevesinde oluşturulduğu ‘müdahil olma düzeyi’; son olarak ise vatandaşların ya da grupların süreci yönetme konusunda desteklendiği, vatandaşlar ya da gruplar tarafından oluşturulan çözümlerin uygulanacağına dair bir anlaşmanın yer aldığı ‘ortak olma düzeyi’ dir (Health Canada, 2000: 12-14).

Vatandaş katılımı düşüncesini Arnstein (1969) ispanak yemeye benzetmekte ve kişiye fayda sağladığı için prensip olarak kimsenin bu duruma karşı çıkmadığını dile getirmektedir. Vatandaşların yönetime katılımı da benzer şekilde demokrasinin vazgeçilmez köşe taşlarından birisidir (Arnstein, 1969: 216). Vatandaş katılımının diğer bir ifade ile vatandaş düşüncelerinin ve isteklerinin kamusal karar ve uygulamalara yansımalarının önemi konusunda hemen hemen herkes hemfikirdir. Karar verme sürecinin ya da politika ya da

program geliştirme sürecinin başlangıcında vatandaşların katılımına yer vermek temel olarak şu avantajları sağlamaktadır (Sheedy, 2008: 4):

a- Vatandaşların karışık konuları anlama kapasitelerini ve sorumluluk duygularını artırır.

b- Vatandaş katılımı, kamu çalışanlarının, vatandaşların değerlerini, ihtiyaçlarını, tercihlerini algılamalarını ve onlar için öncelikli ya da en önemli şeyin ne olduğunu anlamalarını sağlayacak önemli bir mekanizmadır.

c- Karar vericilerin, vermiş oldukları kararların potansiyel sosyal ve ahlaki sonuçlarını anlamalarına yardımcı olarak daha iyi karar vermelerini sağlar.

d- Siyasetçilere, tartışmalı kamusal kararların vatandaşlarla paylaşmasına imkan verir ve bu da kamusal kararların meşruluğunu artırır.

Vatandaş katılımı yukarıda da görüldüğü gibi hem vatandaş hem de devlet ya da organizasyon açısından önemli avantajlar sağlamaktadır. Vatandaş katılımı, yönetimlerin daha iyi kararlar vermesini sağlayarak meşruiyetini güçlendirmekte, hesap verilebilirlik ve açıklığa teşvik etmektedir. Diğer taraftan vatandaşlar açısından ise bireyleri eğitmekte, bireyler ve gruplar arasında güven oluşturmakta, vatandaşların daha yerinde kaliteli hizmet almalarını sağlamakta ve vatandaşların kurum ve hizmete olan sahiplik duygularını arttırmaktadır (Albert ve Passmore, 2005, 24). Vatandaş katılımı genel olarak ise sivil toplumu geliştirerek demokrasinin gelişmesine önemli katkı sağlamaktadır (Creighton, 2005: 18-19).

Vatandaş katılımı hem vatandaşlar hem de yönetimler açısından önemli kazanımlar sağlarken, vatandaş katılımının önündeki engeller vatandaş katılımından beklenen faydanın azalmasına neden olmaktadır.

2. Vatandaş Katılımının Önündeki Engeller

Vatandaş katılımının önündeki en önemli engellerden birisi kuşkusuz ki zaman alıcı olmasıdır. Normal şartlarda belirli zaman aralığında yöneticiler ya da çalışanlar tarafından verilebilecek kararlara vatandaşların katılımı dâhil edildiği zaman bu süreç normal süreden daha uzun olacaktır. Vatandaş katılımı zaman alıcı olmasının yanında aynı zamanda kısa vadede bir maliyet kaynağıdır (Irving ve Stunsbury, 2004: 58). Çünkü vatandaş katılım sürecinin düzenlenmesi ek personel ve para gerektirmektedir. Katılım faaliyetinin gerçekleşeceği alanın ayarlanması, bazı durumlarda katılımcılara çeşitli maddi ve manevi teşvikler sağlayarak onların teşvik edilmesi kısa vadede bir maliyet kaynağıdır.

Vatandaş katılımının önündeki diğer bir engel ise vatandaş katılımının, vatandaşların devlete olan güvenlerinde bir azalmaya neden olma olasılığıdır. Vatandaş katılımı sonucunda vatandaşlar, kendi kararlarının dikkate alınmadığı hissine kapıldıkları zaman vatandaşların devlete olan güvenlerinde bir azalma olabilmektedir (Irving ve Stunsbury, 2004: 58).

Öte yandan vatandaş katılımı, toplumda yer alan bireylerin hepsine katılım imkânı sunamamaktadır. Ölçek bakımından bir sınırlandırma bulunmaktadır. Bu ise katılımcıların toplumu temsil etmede yeterli olmaması sorununu gündeme getirmektedir. Katılımcıların ilgili kamusal sorunlara ilişkin yeterli bilgilerinin olmaması diğer bir ifade ile ilgili konularda uzman olmamaları vatandaş katılımından beklenen faydayı azaltabilecektir. Vatandaş katılımı önündeki diğer bir engel ise vatandaşların genelde kamu çıkarından ziyade kendi çıkarlarını düşünmeleridir. Bu durumda alınan kararlar bazen tüm toplumun çıkarlarından ziyade katılımcıların bireysel çıkarlarını yansıtabilecektir (Roberts, 2008: 13-14).

Katılımın önündeki engellere aşağıdaki başlıklar da eklenebilir (Healty Canada, 2017: 15-16):

Değer Algısı: Yoksullar, engelliler, cinsel azınlıklar, kadınlar, renk ya etnik bakımdan farklı olan insanlar, hayatlarının çoğu kısmında aşağılanabilir ya da dışlanabilirler. Bu kişilerin katılım faaliyetinde yer almaları diğerlerine oranla daha zordur.

Zaman: Ailesini geçindirmek için iki ya da üç işte çalışmak zorunda olanlar için katılım göz ardı edilebilecek bir durumdur.

Sosyal ve Kültürel Erişim: Farklı yerleşim yerlerinde yaşayan, farklı sınıflarda ve sosyo-ekonomik anlamda daha düşük statüde yer alanların katılım olasılıkları diğerlerine oranla daha düşüktür.

Ekonomik Erişim: Parasal olarak bir kaybı olacağını düşünenler diğer bir ifade ile çocuk bakımı, ulaşım, yemek için extra para ödeme düşüncesi, insanların katılımı göz ardı etmelerine neden olur.

Vatandaşlık: Vatandaş katılımı kavram, toplum içerisinde yaşayan veya o toplumun bir parçası olan ancak henüz vatandaşlık almamış kişileri dışlayabilmektedir.

Dil: Sadece katılım imkânını bir dille sınırlamak o dili bilmeyenlerin otomatik olarak dışlanmasına neden olmaktadır.

Ulaşım ve İletişim: Tekerlekli sandalyede olanlar için hem ulaşım hem de yerleşme açısından gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Bazı insanlar ise grup üyeleri ile iletişim kurma noktasında yardıma ihtiyaç duyabilirler.

Katılımın önündeki engeller, katılım faaliyetinde görevli kişilerin bu konulara ilişkin daha iyi eğitilmesi, maddi ya da manevi bazı teşviklerin sağlanması ile az da olsa aşılabılır. Bu tür engeller hemen hemen her ülkenin karşılaştığı ve kısmen de olsa çözüm bulmaya çalıştığı katılım engelleri olmasına karşın bazı ülkeler katılım kültürünün ya da demokrasi kültürünün yerleşmemiş olması gibi ek bazı sorunlarla da baş etmek zorundadırlar. Denhardt ve arkadaşları (2009) da özellikle gelişmekte olan ülkelerin vatandaş katılımına ilişkin gelişmiş ülkelere oranla bazı ek içsel sorunlarla baş ettiğini ifade ederek bu sorunların her gelişmiş olan ülke için aynı olamayabileceğini, ülkelerin geçmişlerine, kültürlerine göre değişebileceğini söylemişlerdir. Gelişmekte olan ülkelerde vatandaş katılımının önündeki engeller Denhart ve arkadaşları (2009) tarafından şu şekilde belirlenmiş ve açıklanmıştır:

Dışsal Teşvikler: Özellikle Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi kurumların gelişmekte olan ülkelere bazı teşvikler önererek çeşitli reformları uygulama istekleri, vatandaş katılımı sürecini olumsuz etkileyebilmektedir (1071-1073).

Demokratik Kültür ve Sivil Toplum Eksikliği: Gelişmiş ülkelerde vatandaşlar genellikle kamu meselelerine ilgi duyma ve kamu sorunlarına vakit ayırma, diğerlerine saygı, yardımseverlik ve güven, sivil derneklere katılımı birlikte siyasal sisteme katılım gibi ilkeler çerçevesinde karakterize edilirken bu ilkeler gelişmekte olan ülkelere tam yerleşmemiştir. Uzun süreli demokrasi tecrübesine sahip ülkelere insanlar, demokratik kültürün içerisinde doğar ve onun değerlerini benimseyerek, katılımcı sürecini öğrenerek büyürler. Katılımı sadece devlet içinde yer alan bir olgu olarak görmekten ziyade toplumun içerisinde her grupta var olan bir gerçeklik olarak algılayarak sosyalleşirler. Bu katılım kültürü ise genellikle gelişmekte olan ülkelere yer almaz (1274-1275).

Yoksulluk: Vatandaş katılımı demokratik kültürle ilgilidir ancak ekonomik gelişmişlik de demokratik yönetim için bir o kadar önemlidir. Demokratik kültürün yerleşmiş olduğu bir ülkede katılım için parası ve zamanı olmadığı için katılamayan insanların olması mümkün gözükmemektedir. Zengin olmayan grupların ya da bazı açılardan dezavantajlı grupların katılıma dâhil edilmesi gerekir. Yoksulluk, gelişmiş ülkelerin de önünde önemli bir sorun olmasına karşın zengin ve yoksul arasındaki farkın daha fazla olduğu gelişmekte olan ülkelere bu sorun daha derin bir şekilde hissedilmektedir (1277-1278).

Baskı ve Acil Sonuç Beklentisi: Reformların acil bir şekilde yapılma ihtiyacı gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelere oranla daha fazla hissedilmektedir. Vatandaş katılımının zaman bakımından uzun bir süre gerektirdiği göze alındığında önemli bir katılım engeli olarak karşımıza çıkmaktadır (1279).

Kurumsal Altyapı Eksikliği: Katılıma ilişkin kurumsal bir altyapının olduğu bir yerde vatandaşlar kendilerini daha güvende hissederler ve bu da katılımı ve dolayısıyla demokrasiyi olumlu etkiler. Gelişmekte olan ülkelerde problemler ise daha çok bürokrasiden kaynaklanmaktadır. Bürokrasiyi yok etmenin de, ülkeyi daha çok belirsizlik ve kişiselleştirilmiş politikalara yönlendirme olasılığı bulunmaktadır (1281-1282).

Royo ve arkadaşları (2011) ise iki Avrupa Kıtası ülkesi olan Almanya ve İspanya’da, yerel yönetimler üzerinde yapmış oldukları çalışmalarında vatandaş katılımı faaliyetlerinin temel amaçları ve gerçek uygulamalarını analiz etmeye çalışmışlardır. Araştırma sonucunda Almanya’da vatandaş katılımının önündeki en önemli engeller finansal yetersizlikler ve insan kaynakları yetersizliği iken İspanya’da vatandaş katılımının önündeki en önemli engeller vatandaşların ilgisizliği, insan kaynakları eksikliği ve değişime karşı direnç olarak tespit edilmiştir (2011: 147). Araştırma sonucunda bu iki ülkedeki yerel yönetimlerin tabi oldukları bürokratik ve yasal çerçevenin, katılımın gelişimini engellediği (Her iki ülkede yerel yönetimler kanuni şartlara büyük oranda bağımlılar) ve vatandaş katılımı uygulamalarının temel amacının sadece algılanan meşruiyet düzeyini artırmak ya da yasal gereklilikleri en düşük düzeyde yerine getirmek olduğu belirlenmiştir (2011: 148-149).

AbouAssi ve arkadaşları da (2013: 1033-1041) Lübnan Kamu Yönetimi’nde vatandaş katılımına ilişkin anket ve mülakat gibi çeşitli veri toplama araçlarını kullanarak yapmış oldukları çalışmalarında Lübnan Kamu Yönetimi’nde vatandaş katılımının önündeki engelleri tespit etmeye çalışmışlar ve bu engellerin aşılmasına ilişkin bazı önerilere bulunmuşlardır. Çalışmada Lübnan Kamu Yönetimi’nde vatandaş katılımının önünde siyasal (kamu yönetimi yapılanmasının merkezîyetçi olması), sosyal (vatandaşların devlete karşı daha kuşkucu ve şüpheli olması) ve ekonomik (ekonomik şartların vatandaş katılımını sağlamada yeterli olmaması) bazı engellerin yer aldığı tespit edilmiştir (1039). Araştırmacılar, Lübnan Kamu Yönetimi’nin önündeki yönetsel engelleri dört başlık altında toplamışlardır. Bunlardan ilki, yönetsel karar vermenin bir hayli merkezi olması ve vatandaş katılımına ilişkin yasal düzenlemelere açıkça yer verilmemesidir. İkincisi, kamu birimlerinde teknolojik, yapısal ve bütçeyle ilgili bazı sorunların var olmasıdır. Bütçede, katılımcı

sürecin ya da katılım araçlarının geliştirilmesine yönelik bir kaynak ayrımı söz konusu değildir. Üçüncüsü ise yöneticilerin vatandaş katılımına ilişkin bilgilerinin yeterli olmamasıdır. Son engel ise yöneticilerin vatandaş katılımının rolüne ilişkin düşünceleridir. Birçok yönetici vatandaş katılımının önemli bir rolü olduğunu düşünmemekte, düşünenler ise kararlar alındıktan ya da uygulandıktan sonra katılıma bir rol vermektedirler (1040). İlgili çalışmada vatandaş katılımının önündeki engelleri aşmak için de bazı öneriler verilmiştir: Bu önerilerden ilki, vatandaş katılımı uygulamalarını geliştirmenin yolunun hem yönetsel hem de siyasal yöneticilerin güçlü liderliğini sağlamaktan geçtiğidir. Karar vericiler sadece uygun bulma ya da destek olma görevini yapmamalı, katılımcı çalışmaların yasal ve düzenleyici çerçevelerinin oluşturulmasına yardım etmelidirler. İkinci öneri ise kaynak sıkıntılarına ilişkindir. Birimler katılımcı uygulamalara öncelikle küçük ölçekte başlayabilirler. Böyle bir yaklaşım hem daha az kaynak gerektirmekte ve daha az riskli olmakta hem de küçük ölçekte neyin, nerede, niçin ve nasıl çalışıp çalışmadığını değerlendirmeye yardımcı olmaktadır. Üçüncü ve son öneri ise vatandaş katılımına ilişkin farkındalığın artırılmasıdır. Hem yöneticilerin hem de vatandaşların vatandaş katılımına ilişkin eğitilmesi ve bilgilendirilmesi vatandaş katılımına ilişkin farkındalığı artırabilir (1041).

3. Milli Eğitim Bakanlığı'nda Vatandaş Katılımı: Uygulamalar, Engeller ve Çözüm Önerileri

Çalışmanın bu kısmında öncelikle çalışmanın kapsamına ve yöntemine ilişkin bilgiler verilmiş daha sonra ise Milli Eğitim Bakanlığı'nda vatandaş katılımı uygulamalarına, vatandaş katılımı önündeki engellere ve engelleri aşmada yararlı olabilecek çözüm önerilerine yer verilmiştir.

3.1. Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi

Çalışma, devlet tarafından kontrol edileceği ve/veya yerine getirileceğine yönelik kanıksanmış algı olan ve birçok paydaşı ilgilendiren eğitim politikalarının, merkezi düzeyde en üst uygulayacağı birimi olan Milli Eğitim Bakanlığı'nı konu almaktadır. Vatandaşın kamu yönetimine doğrudan katılımının önündeki engeller, yönetici gözüyle tespit edilmeye çalışılmıştır. Buna ek olarak, kurumda vatandaşın kamu yönetimine katılımına yönelik uyguladığı araçlar tespit edilmeye çalışılmıştır. Kamu yönetiminde doğrudan vatandaş katılımının engellerinin tespiti için, bakanlıktan üç üst düzey ve iki orta düzey yönetici ile yarı yapılandırılmış mülakat⁴ yapılmıştır. Yarı yapılandırılmış

⁴ Çalışmadaki veriler 'Yönetici nezdinde doğrudan vatandaş katılımı nedir?', 'Doğrudan vatandaş katılımının avantajları nelerdir?', 'Doğrudan vatandaş katılımının dezavantajları

mülakatlarda araştırmacılara belli esneklik tanınmıştır. Belli konulara ilişkin sorular önceden hazırlanmakta ancak bu soruların sırasıyla sorulma zorunluluğu bulunmamaktadır. Araştırmacılar, mülakatın durumuna göre soruların sırasını belirleyebilmektedirler (Bailey, 2007:100).

Milli Eğitim Bakanlığı’nda üst düzey (bakan, müsteşar, müsteşar yardımcısı, genel müdür, başkan) ve orta düzey (şube müdürü) yaklaşık 160 yönetici bulunmaktadır (meb.gov.tr, 01.11.2017). Çalışmada tüm orta ve üst düzey yöneticilerle mülakat yapılması planlanmış ancak yöneticilere erişim zorluğu, zaman kısıtlılığı gibi nedenlerle ancak 5 yönetici ile mülakat gerçekleştirilebilmiştir. Kamu yöneticileri ile yapılan mülakatlar ortalama 1-1,5 saat sürmüştür. Mülakatlardan elde edilen verilerin, bakanlıkta vatandaş katılımına ilişkin önemli ipuçları sağladığı söylenebilir. Özellikle mülakat gibi veri toplama araçları kullanılırken, örneklemin sayı olarak büyüklüğünden ziyade elde edilen verilerin araştırmacının ihtiyacı olan bilgi miktarını sağlayıp sağlamadığı daha önemli olabilmektedir (Türnüklü, 2000: 548).

Mülakat çalışmasının yanında bakanlıkta, katılımcılığa verilen önemin tespit edilmesinde ve bu amaca yönelik yapılan uygulamaların elde edilmesinde kurumun internet sitesinden, mevzuatlardan ve kurumun yayımladığı raporlardan faydalanılmıştır.

3.2. Milli Eğitim Bakanlığı’nda Vatandaş Katılımı Uygulamaları

Milli eğitim politikaları belirlemek, uygulamak ve hizmetlerini yerine getirmek üzere merkezi yönetimin en üst örgütlenme biçimlerinden bakanlık tipi örgütlenme biçimiyle Milli Eğitim Bakanlığı, 1920 yılından beri vatandaşla hizmet vermektedir. Bakanlık, dünyada yaşanan gelişmelere paralel politika ve uygulamalarına katılımcı yönetim anlayışını yansıtmıştır. Kurumun on temel değerinden biri katılımcılık olarak benimsenmiş (Milli Eğitim Bakanlığı Temel Değerleri, <http://sgb.meb.gov.tr>), bu değer kurumun stratejik planına yansımıştır. Bakanlık 2015- 2019 yılı stratejik planını hazırlarken paydaş analizi tekniğini kullanarak, kurumun mevzuatları, faaliyet ve hizmet alanını esas alarak, paydaş listesi oluşturmuş, paydaşların (kurum içi çalışan, öğrenci, veli, diğer kamu kurumları, üniversite mensupları, sivil toplum, sendika vb.) anket aracılığı ile görüşleri alınarak stratejik plan hazırlanmıştır. Kurum 2015-2019 yılı stratejik

nelerdir?’, ‘Türkiye’de doğrudan vatandaş katılımının önündeki engeller nelerdir?’ sorularına cevap bulmak amacıyla 05.05.2016 ile 03.07.2016 tarihleri arasında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı’nda üst ve orta düzey yöneticilerle yapılmış mülakatlardan elde edilmiştir. Bu çalışma, Milli Eğitim Bakanlığı’ndaki katılım uygulamalarını, vatandaş katılımı önündeki engelleri ve bu engellerin çözümüne yönelik önerilerini konu almaktadır.

planında vatandaşın bakanlıktan beklentilerini ön plana çıkaran, vatandaş memnuniyetini esas alan politikaları esas almıştır. Bu kapsamda, “bürokrasiyi azaltan, çoğulcu, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir yönetim ve organizasyon yapısı oluşturmak” stratejik amaçlar arasında üst sıralamalarda yer almıştır. Bu amaç doğrultusunda, mevzuat düzenlemeleri yapılırken paydaşların görüşlerinin mevzuata yansıtacağı bir yapı oluşturulacağı stratejik planda belirtilmiştir (Milli Eğitim Bakanlığı 2015-2019 Stratejik Planı, <http://sgb.meb.gov.tr>).

Kurum, teşkilat anlamında, vatandaş katılımının önünü açacak düzenlemeyi, 2011 yılında gerçekleştirmiştir. 2011 tarihinde 6223 sayılı Yetki Kanunu’na istinaden çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnamelerden, 14.09.2011 tarihli 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bakanlığın teşkilatında, bürokrasinin azaltılmasına yönelik dikey anlamda sadeleşme yaşanmıştır. Kanun Hükmünde Kararname ile 1992 tarihli 3797 sayılı “Milli Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri hakkındaki Kanun” yürürlükten kaldırılmıştır. Eski kanunda sayıları 33’ü bulan Ana Hizmet, Danışma, Denetim ve Yardımcı olarak örgütlenen birimlerin sayısı tek çatı altında toplanarak sayıları 19’a indirilmiş, bazı genel müdürlük birimleri birleştirilmiş, genel müdürlük kadroları azaltılmış, daire başkanlıkları grup başkanlıklarına dönüştürülmüştür⁵.

Bakanlık verdiği hizmetler ve aldığı kararlara ilişkin paydaşlarını en üst düzeyde bilgilendirmektedir. MEB E-Okul ve Veli Bilgilendirme sistemleri⁶ 2007 yılından itibaren okul yönetim bilgi sistemi olarak elektronik olarak kullanılmaktadır. Bu hizmetlere ek olarak düzenlenen seminer, çalıştay, panel ve medya aracılığı ile kurum, politika ve uygulamalarına yönelik vatandaş bilgilendirilmektedir. 2012 yılından beri hizmet veren “Milli Eğitim Bakanlığı İletişim Merkezi (MEBİM), Alo 147” hattıyla vatandaş, bakanlıkla alakalı “talep, şikâyet, görüş-öneri, ihbar ve bilgi edinme” haklarını telefon aracılığı ile iletmede, kurum vatandaşa en geç 72 saat içerisinde cevap vermeye sorumlu tutulmaktadır. Vatandaş kurum içindeki sistemler dışında, 2006 yılında hizmet vermeye başlayan Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) aracılığı ile kurum hakkında “talep, şikâyet, ihbar, görüş ve önerilerini”, “elektronik, mektup, faks, telefon ve bireysel başvuru yolları” ile bildirmektedir. Keza, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) aracılığı ile vatandaş kurum hakkındaki “talep, şikâyet, ihbar, görüş ve önerilerini” iletebilmektedir.

⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Gür vd., 2011.

⁶ Mülakatlardan elde edilen bilgilere göre, bu sistemlerde 500’e yakın ekran bulunmakta ve 1 milyonu aşkın kullanıcı kayıtlı bulunmaktadır. 2014 yılında sisteme günde ortalama 2 milyonu aşkın vatandaş girişi yapmıştır.

Yukarıda bahsedilen katılım araçları yanında bakanlık, vatandaş, politikaların revize edilmesi ve karar alma sürecine dahil etmektedir. Politikaların uygulama sürecinde paydaşlara danışılarak onların görüşü alınmaktadır. Ancak nihai kararı yöneticiler vermekte, bir başka deyişle paydaşların görüşü nihai kararda belirleyici olmamaktadır. Örneğin bakanlıktan elde edilen bilgilere göre 2015 yılında 16-18 Aralık tarihleri arasında “Okullarda Ölçme Değerlendirme Uygulamaları ve Ölçmede Yeni Yaklaşımlar Çalıştayı” yapılmış, çalıştay öncesinde hedef paydaşlara, yani tüm okullara, çalıştayın konusu olan ölçme aracına ilişkin çalışmaları olan kişilerin, bakanlığa başvurusu talep edilmiştir. Bakanlığa yaklaşık 1300 mail ulaşmış, bunlar arasından da 40’a yakın öğretmen çalıştaya davet edilmiş ve kişilerin talep, görüş ve önerileri bakanlık tarafından kayda geçirilmiştir. Çalıştay yapılmadan önce eş zamanlı olarak MEB anket modülünde yayınlanan ankete de 72000’e yakın öğretmen katılmış, kişilere açık uçlu sorular da sorularak onların görüşleri alınmıştır. Yine TEOG (Temel Öğretimden Orta Öğretime Geçiş) sınavlarından sonra paydaşlardan öğretmenler ve öğrenciler gönüllü olarak sınavlarla alakalı elektronik olarak anketlere katılarak sınavlarla ilgili geri dönüş bildirmektedir.

Son olarak bakanlık 2017-2018 eğitim öğretim yılında geçerli olacak ilkökul, ortaokul ve lise müfredat değişikliği ile alakalı olarak paydaşlardan açık öneri almaktadır. Bakanlık tarafından hazırlanan taslak programlar, kurumun internet sitesinde bir ay süreyle tüm vatandaşların görüş ve önerilerine açık bulunmakta, ayrıca bu programlar, öğretmen, üniversite, kamu kurum ve sivil toplum kuruluşlarına resmi yazıyla iletilmektedir. Kurum, internet sitesinde yer alan ilkökul, ortaokul ve lise ile alakalı taslak öğretim programlarına “incele-tani-eleştiri” söylemiyle vatandaşın görüşlerini dikkate almaktadır⁷. Vatandaşın doğrudan katılımına yönelik bahsedilen uygulamalar dışında bakanlıkta karar alma ve uygulama sürecinde düzenlenen toplantılarla, vatandaşların temsilini sağlayacak uzman kişi, grup, kurum ve kuruluşların görüşlerine başvurulmaktadır. Örneğin 26-27 Aralık 2015 tarihlerinde üniversitelerden ölçme alanından akademisyenler ve STK temsilcilerinin katılımı ile "Ulusal Ölçme Çalıştayı" yapılmış, burada direkt paydaşların katılımı olmasa da onların temsilini sağlayacak uzman kişiler ve gruplar çalıştaya katılmıştır. Çalıştayın tutanakları raporlaştırılarak üst düzey yöneticilere iletilmiştir.

⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz, e- müfredat, <http://e-mufredat.meb.gov.tr/>, Erişim: 04.02.1017; MEB 2017 Yeni Müfredat Açıklaması Yeni Müfredatta Neler Var? Akşam Gazetesi, www.aksam.com.tr, Erişim: 04.02.1017.

Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü bünyesindeki Eğitim Politikaları Daire Başkanlığı, mevzuat çalışmalarında Türkiye genelinde mevzuat hazırlama usul ve esaslarına uygun olarak tüm kurum ve kuruluşların görüş ve değerlendirmelerini resmi yazı ile talep etmekte, bu kapsamda çalıştaylar düzenlemekte, çalıştaylarda ilgili kurum ve kuruluşlar davet edilmektedir. Buna ek olarak program hazırlama ve güncelleme çalışmaları kapsamında illerde program hazırlama ekipleri oluşturulmakta, genel müdürlükte de ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyonunu sağlayan program ekibi bulundurmaktadır.

Mülakatlardan elde edilen bilgilerden yola çıkarak Milli Eğitim Bakanlığı'nın çalıştay, elektronik anket ve diğer doğrudan vatandaş katılımı araçları ile elde edilen veriler yardımıyla politikalarını ve hizmetlerini yeniden düzenlediği söylenebilir. Kurumda aynı zamanda vatandaşın dolaylı temsilini sağlayan araçlarla karar alma ve politika uygulama sürecine vatandaş katılımını sağlanmaktadır.

3.3. Milli Eğitim Bakanlığı: Vatandaş Katılımının Önündeki Engeller

Milli Eğitim Bakanlığı'nda yöneticilerle gerçekleştirilen mülakatlarda yöneticilere, 'Vatandaş Katılımının Önündeki Engeller Nelerdir?' sorusu sorulmuştur. Yöneticilerden elde edilen veriler çerçevesinde Milli Eğitim Bakanlığı'nda vatandaş katılımının önündeki engeller tespit edilmeye çalışılmıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı'nda yöneticiler, vatandaş katılımı önündeki engellerden ilkinin '*yöneticilerin vatandaş katılımı açısından yeterli bilince sahip olmaması*' oluşturmaktadır. Yöneticilerden dördünün, "yönetici istediğini ulaştırır istediğini ulaştırmaz, istediğini dikkate alır istediğini almaz", "yönetici vatandaş katılsın demeyebilir", "bürokrat çoğu zaman üstün taleplerini dikkate alır" gibi açıklamaları, bürokratin daha çok yönetime karşı kendini sorumlu hissetmesi ve vatandaş katılımı açısından yeterli bilince sahip olmamasına yönelik söylemleridir. Özellikle yasalarda vatandaş katılımının yer almadığı ülkelerde yöneticilerin vatandaş katılımı açısından bilinçli olmamaları vatandaş katılımından sağlanabilecek kazanımları yok edecektir.

Vatandaş katılımı önündeki engellerden bir diğeri ise *merkeziyetçi yapı ve onun olumsuz özelliklerinden olan erişim güçlüğü ve hantallıktır*. Yöneticilerden üçü, merkezi yönetim ve onun olumsuz özelliklerinden bürokrata ulaşamamayı (erişememe) vurgulamıştır. Bürokrata ulaşamamanın nedenleri ise merkeziyetçi yönetimin sahip olduğu teşkilat yapısındaki hiyerarşinin kırtasiyeciliğe neden olması, karar mekanizmasının tekçi olması, bu yapının

vatandaşların taleplerinin ulaşımını engellemesi, bu durumun da kararların geç alınmasına ve hizmetlere erişimi zorlaştırmasına neden olduğu yönünde açıklanmıştır. Bu kapsamda, genel olarak merkeziyetçi yapının olumsuz özelliğine değinilmiştir. Bürokratlardan biri merkezi yönetiminin dezavantajlarından hantallığını özellikle vurgulamıştır.

Türk yönetim sistemi merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Merkezi yönetim, karar alma biriminin merkeze bağlı idare edilmesi, belirlenmesi, gelir giderlerin yönetiminin, her türlü personel düzenlenmelerinin, kamu hizmetlerinin idaresinin merkez ve ona bağlı teşkilat tarafından idare edilmesine yönelik örgütlenme şeklidir (Çevik, 2010: 29). Bu yapının birçok güçlü yönleri mevcut olmakla birlikte bunun yanında vatandaşın kamu yönetimine katılımını engelleyecek veya olumsuz etkileyecek özellikleri de bulunmaktadır. Merkezi yönetimin planlı, rasyonel, siyasi ve idari açıdan güçlü devlet yönetimi, kamu hizmetlerinin eş düzeyde ülkede yayılması, idarenin tarafsızlığı gibi yararları mevcutken; karar almada tek merkez olması (tekelcilik), kamu hizmetlerinde gecikme, yerel halkın ihtiyaç ve önceliklerini belirleyememe, kaynak israfı, taşraya fazla inisiyatif tanıyamama, hantallık, kırtasiyecilik, kararların geç alınması, çoğu konuda halkın görüşü alınmadığından dolayı yönetime katılımı zayıflatma gibi sakıncaları da vardır (Eryılmaz, 2011: 89-90). Mevzuatta yetki devri, yetki genişliği, yerinden yönetim gibi ilkeler benimsense de merkeziyetçi devlet anlayışı karar almada tekelciliği ve diğer sorunları tetiklemektedir (Yılmaz, 1997: 402). Merkezi yönetimin taşra uzantısı da yetkilerinin sınırlı olmasından dolayı sorumluluk veya inisiyatif almaktan kaçınmaktadır (Eryılmaz, 2011: 90).

Dünyada yaşanan ekonomik, siyasal gelişim ve dönüşümler, yeni kamu işletmeciliği, yönetim ve kamu değeri gibi yaklaşımlar, kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına yol açmış, bu kapsamda merkezi yönetim ve onun organları da merkezi yönetimin olumsuz özelliklerini azaltmaya çalışmıştır. Keza Milli Eğitim Bakanlığı da 2011 yılında teşkilat yapısını sadeleştirerek vatandaşın kamu yönetimine katılımını kolaylaştıracak şekilde yatay örgütlenmeye yönelik teşkilat yapısını düzenlemiştir. Buna ek olarak, daha önceden belirtildiği gibi bakanlık 2015-2019 yılı stratejik planında “bürokrasinin azaltıldığı, çoğulcu, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir bir yönetim ve organizasyon yapısını” stratejik hedef olarak belirlemiştir. Ancak merkezi yönetimin devasa teşkilat yapısının ortaya çıkardığı hantallık, kırtasiyecilik; karar alma ve hizmetlerin sunumunu zorlaştırarak vatandaşın bürokrata erişimini engellemesi, yöneticiler tarafından vatandaşın kamu yönetimine katılımının önündeki engeller arasında sıralanmaktadır.

Vatandaş katılımı önündeki bir diğer engel ise *bürokratik elit ve otoriter yönetim tarzıdır*. Yöneticilerden ikisi “bürokratım, ben en iyisini bilirim”, “vatandaş adına ben iyisini bilirim” açıklamaları ile bürokratin elit tutumunu ve kamu yönetiminin otoriter yönetim tarzını vurgulamışlardır. Türk kamu yönetimi yöneticileri esasen kamu yararını gözettileri için vatandaş adına en iyi karar veren, tarafsız ve eşit davranan kişiler olarak kendilerini görmektedir. Bu durum, yönetimin dışı daha kapalı bir mekanizma olmasına neden olabilmekte ve de vatandaşın karar alma sürecine katılımını engelleyebilmektedir.

Vatandaş katılımı açısından diğer bir engel ise *vatandaşın katılım açısından yeterli bilgi düzeyine sahip olmamasıdır*. Bürokratlardan bir tanesi vatandaşların vatandaş katılımı açısından yeterli eğitime ve ilgili konuda uzman bilgiye sahip olmadığını belirterek, vatandaş katılımı önündeki engellerden, vatandaşın katılım açısından yeterli bilgi düzeyine sahip olmamasını vurgulamıştır.

Vatandaş katılımı önündeki engellerden bir diğeri ise *ekonomik koşullar ve buna bağlı olarak yoksulluktur*. Mülakat gerçekleştirilen yöneticilerden ikisi vatandaş katılımı önündeki engellerden yoksulluğa değinmiştir. Yöneticiler genel olarak belli bir gelir düzeyine sahip olmayan vatandaşların yani yoksulluk sınırı altında yaşayan insanların maddi koşullar yanında eğitim düzeylerinin de düşük olduğunu dolayısıyla katılımlarını yoksulluğun engellediğini açıklamışlardır. Albers (Aktaran: Denhardt vd., 2009), yoksullukla ilgili olarak katılım açısından bazı adaletsiz konular olduğuna değinmiştir. Yoksulluk sınırı altında yaşayan insanların temel ihtiyaçlarını karşılamaya çabalamaktan aktif olarak katılım için ne zaman ne de enerjileri bulunmaktadır Aynı zamanda katılım faaliyetinin gerçekleştiği yere gidebilmelerini yani ulaşımı mümkün kılacak finansal durumları da bulunmamaktadır.

Kendileriyle mülakat gerçekleştirilen yöneticiler, vatandaş katılımının önündeki engellerden “katılım kültürüne” doğrudan değinmemişlerdir. Yöneticiler vatandaşın karar alma ve uygulama sürecinde katılım isteğinin üst düzeyde olduğunu belirtmiş ve katılım oranının yüksekliğinin, karar alma sürecini geciktirme, temsili sağlayamama ve kaosa neden olma gibi sorunları yaratabileceğini vurgulamışlardır⁸. Bu noktada iki önemli konu karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, vatandaşların katılım bakımından istekli olmalarıdır ki bu demokrasi için vazgeçilmezdir. İkincisi ise bireysel katılım talebinin fazla olmasının yöneticiler tarafından karar alma sürecini geciktirme

⁸ Kurumdan elde edilen bilgilere göre müfredat değişikliği ile alakalı vatandaş tarafından kuruma 10 gün içerisinde 200.000’e yaklaşık bireysel başvuru yapılmıştır.

vb. olumsuz taraflarının olduğunun dile getirilmesidir. Vatandaş katılımının doğasından kaynaklanan karar verme sürecini geciktirme gibi bazı engelleri olduğu bilinmekle birlikte bu engellerin uzun vadede sağlanacak faydalar düşünüldüğünde çok önemli olmadığı söylenebilir. Vatandaşa en kaliteli hizmet ancak vatandaşların düşüncelerinin dikkate alınmasıyla verilebilir.

3.4. Milli Eğitim Bakanlığı: Vatandaş Katılımının Önündeki Engellere İlişkin Çözüm Önerileri

Milli Eğitim Bakanlığı yöneticileri tarafından vatandaşın kamu yönetiminde katılımına engel olarak belirtilen konular dikkate alındığında bu engellerin aşılabilmesi için aşağıdaki öneriler verilebilir:

a- Yöneticinin vatandaş katılımı açısından yeterli bilince sahip olmaması sorununa karşı bürokratlar, hizmet kalitesini artırmanın en önemli yolunun vatandaş katılımından geçtiği ve bürokratların temel görevlerinin vatandaşlara hizmet etmek olduğu noktalarında eğitime tabi tutulabilirler. Bu kapsamda Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde yer alan ‘Hayat Boyu Öğrenme Müdürlüğü’ nün aktif rol oynaması daha faydalı olabilir. Bürokratların eğitiminde Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde yer alan eğitimcilerden faydalanabileceği gibi üniversitelerde görev yapan öğretim görevlilerinden de faydalanabilir. Diğer taraftan yöneticinin, vatandaşın kamu yönetimine katılımı konusunda bilinçlendirilmesi için vatandaş odaklı denetim mekanizmaları artırılabilir. Yönetişim zihniyetinin bir çıktısı olarak vatandaş odaklı denetim; sosyal denetim⁹ ve vatandaş sözleşmesi¹⁰ araçlarıyla sağlanabilir. Yukarıda bahsedilen araçlarla, vatandaşın istek ve talepleri kamu yönetiminde esas alınarak, yöneticinin keyfi davranması, vatandaş katılımına karşı kaygısız kalması engellenebilir.

b- Yöneticiler tarafından vurgulanan vatandaş katılımının önündeki bir diğer engel ise yoksulluktur. Vatandaşın fizyolojik ihtiyaçlarını tam anlamıyla karşılamadan demokratik bir davranış sergilemesi çok da mümkün görünmemektedir. Bu kapsamda özellikle Milli Eğitim Bakanlığı düzenlediği çalıştay, konferans ya da her türlü aktivitede katılımcıları seçerken yoksulları, azınlık grupları kapsayacak şekilde bir katılım süreci planlaması yapmalıdır. Ulaşım için imkanı olmayanlara ulaşım imkanı sağlayarak, engellilere ulaşım için yardımcı olacak görevliler temin ederek ya da engelleri ile doğru orantılı kolaylıklar sağlayarak ve gerektiğinde maddi bazı teşvikler yoluyla farklı toplum kesiminden farklı etnik yapıdan katılımcılar teşvik edilebilirler.

⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Berthin, 2011.

¹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ateş ve Okur, 2009.

c- Kamu kurumlarında kullanılan vatandaş katılımı araçlarına yerel yönetimlerde yaygın olarak yer verilen saha toplantıları, vatandaş danışma grupları, vatandaş panelleri, halk değerlendirmesi, uzlaşma konferansı, odak grup, çevrimiçi müzakere¹¹ gibi çeşitli vatandaş katılım araçları eklenebilir. Bu araçların özellikle gelişmiş ülkelerde ne gibi sıkıntılar ve avantajlar ortaya çıkardığı araştırılarak diğer ülkelerin uygulamalarından faydalanılması daha isabetli olabilir. Her ülkenin kendi yönetim yapısı, kültürü ve vatandaş profili farklı olduğu için diğer ülkelerden transfer yaparken bu koşulların dikkate alınması vatandaş katılımının başarısını artırır.

d- Diğer taraftan, vatandaş katılımı uygulamalarında çıkabilecek sorunların önceden tespiti ve uygulamaların daha verimli olması adına üniversitede çalışan akademisyenlerle işbirliği yapabilir ve ilgili alandaki çalışmalara teşvik ve destek sağlanabilir. Üniversitelerin temel görevinin eğitim ve araştırma olduğu dikkate alındığında kamu kurumları ile üniversiteler arasında işbirliğinin kurulması hem akademisyenler açısından hem de kamu kurumları açısından büyük kazanımlar sağlayacaktır.

e- Vatandaşların, demokratik bir devlette katılımın önemi konusunda bilinçlendirilmeleri ve eğitilmeleri gerekmektedir. Her ne kadar yöneticiler vatandaşlardan gelen bireysel katılım taleplerinin çok fazla olduğunu diğer bir söylemle vatandaşın katılım isteği konusunda bir sıkıntı yaşamadığını ifade etseler de vatandaş katılımının sadece bireylerin talep ve isteklerini ya da şikâyetlerini ilgili kuruma ifade etmeleri olmadığı çalışmanın vatandaş katılımına ilişkin kavramsal çerçevede ifade edilmiştir. Vatandaşların bilgilendirilmesi ve vatandaşlardan gelen şikâyetlerin, taleplerin dikkate alınarak ilgili politikaların revize edilmesi vatandaş katılımı için vazgeçilmezdir ancak yeterli değildir. Vatandaşlar, karar alma ve alınan kararları uygulama aşamasında bir paydaş olarak görülmeli ve daha çok müzakereye imkân veren katılım araçlarına yer verilmelidir.

Sonuç

Demokrasinin temel yapı taşlarından biri olarak bilinen vatandaş katılımı uygulamalarına son yıllarda giderek tüm ülkelerde yaygın bir şekilde yer vermeye başlanmıştır. Birçok yönetim, kaliteli hizmet vermenin, meşruiyetlerini sağlamlaştırmanın ve en genel ifade ile demokrasiyi geliştirmenin yolunun vatandaş katılımından geçtiği noktasında hem fikirdirler. Vatandaş katılımının doğası gereği maliyet, uzun süre alması, katılanların halkı temsil etmeyebilmesi gibi bazı katılım engellerini içerisinde barındırdığı

¹¹ Rowe ve Frewer (2005); Bherer ve Breux, (2012); Hendriks, (2005); Creighton (2005).

bilinmektedir. Bu engellere özellikle gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk, merkeziyetçilik gibi ek engeller de eklenmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı’nın politika uygulama, politikaları yeniden düzenleme sürecinde vatandaş katılımı uygulamalarına önemli düzeyde yer verdiği görülmektedir. Bir diğer deyişle, politikalar ve hizmetlerde, paydaşların görüşü çalıştay, elektronik anket ve kurumun web sitesindeki araçlarla alındığı ve bu görüşler doğrultusunda kurumun politika ve hizmetleri şekillendirdiği veya değiştirdiği tespit edilmiştir. Bunlara ek olarak bakanlık tarafından uygulanan politika ve hizmetlere yönelik vatandaşlar rapor, çalıştay, medya, bilgi hattı, bilgi merkezleri, kitapçıklar, kurumun internet sitesi gibi araçlarda bilgilendirilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı’nda görev yapan yöneticilerle yapılan mülakat neticesinde, kamu yönetimine vatandaş katılımının önündeki engellerden merkezi yönetimin olumsuz özelliklerine, bürokratin vatandaş katılımı açısından bilinçli olmamasına, bürokratik elite, vatandaşın yeterli bilgi düzeyine sahip olmamasına ve yoksulluğa vurgu yapılmıştır.

Araştırmada tespit edilen vatandaş katılımı önündeki engelleri ortadan kaldırmak ya da en aza indirebilmek için ise bürokratin kamu yönetiminde vatandaş katılımını desteklenmesi, bu konuda bilinçlenmesi, kamu yönetiminde vatandaş odaklı denetiminin esas alınması ve vatandaş katılımı açısından bürokratların eğitilmesi büyük önem arz etmektedir. Bürokratların eğitilmesi yanında özellikle yerel yönetimlerde ya da diğer ülkelerin kamu yönetimlerinde uygulanan farklı katılım araçlarından faydalanılabilir. Vatandaş katılımının önündeki engelleri ortadan kaldırmanın en önemli bir diğer yolu da üniversitelerle hem eğitim hem de araştırma bakımından işbirliği yapılmasıdır. Üniversiteler, hem vatandaşların hem de kamu kurumunda çalışan yöneticilerin vatandaş katılımı açısından eğitilmelerinde ve bilgilendirilmelerinde önemli bir paydaş olabilirler. Bu çalışma Milli Eğitim Bakanlığı yöneticileri ile yapılan mülakatlardan yola çıkarak vatandaş katılımının önündeki engelleri tespit etmeye ve bu engellerin aşılması için bazı önerilerin verilmesini konu edinmiştir. Bundan sonra bu amaçla diğer birimlerde yapılacak diğer çalışmalar ise farklı sorunları ve önerileri ortaya çıkararak vatandaş katılımı yazınına önemli katkı sağlayabilecektir.

Kaynakça

AbouAssi, Khaldoun, Nabatchi, Tina and Antoun, Randa, 2013. Citizen Participation in Public Administration: Views from Lebanon, *International Journal of Public Administration*, 36:14, 1029-1043.

Albers, R. N. 2000. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*, London: Lynne Rienner Publishers.

Albert, Alexandra and Passmore, Eleanor, 2008. *Public Value and Participation: A Literature Review for the Scottish Government*, The Work Foundation, www.scotland.gov.uk/socialresearch, (Erişim Tarihi: 04.01.2017).

Arnstein, Sherry R. 1969. A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 216-224.

Ateş, Hamza ve Yaşar Okur, 2009. Kamu Kurumlarında Performans ve Denetimin Etkinliğinin Artırılması için Bir Alternatif: Yurttaş Şartları, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt. 18, Sayı: 2, 101 – 125.

Bailey, Carol A. 2007. *A Guide to Qualitative Field Research*, İkinci Baskı, United States of America: Pine Forge Press.

Berthin, Gerardo, 2011. A Practical Guide to Social Audit as a Participatory Tool to Strengthen Democratic Governance, Transparency and Accountability, *Transparency and Accountability in Local Governments*, UNDP Regional Centre for Latin America and the Caribbean, Panama.

Bherer, Laurence ve Breux, Sandra, 2012. The Diversity of Public Participation Tools: Complementing or Competing With One Another, *Canadian Journal of Political Science*, Volume 45, Issue 2, 379-403.

Carson, Lyn, 2008. The IAP2 Spectrum: Larry Susskind in Conversation with IAP2 Members, *The International Journal of Public Participation*, Vol. 2, No. 2, 67-84, http://www.activedemocracy.net/articles/Journal_08December_Carson.pdf, (Erişim Tarihi: 01.12.2016).

Creighton, L. James, 2005. *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*, United States of America: Jossey- Bass.

Çevik, Hasan Hüseyin, 2012. *Kamu Yönetimi: Kavramlar, Sorunlar, Tartışmalar*, Ankara Seçkin Yayıncılık.

Denhardt, Janet; Terry, Larry and Delacruz, Edgar Ramirez, 2009. ‘Barriers to Citizen Engagement in Developing Countries’, *International Journal of Public Administration*, 32, 1268-1288.

Dünya Bankası, 1996. *The World Bank Participation Source Book*, http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/IW3P/IB/1996/02/01/000009265_3961214175537/Rendered/PDF/multi_page.pdf , (Erişim Tarihi: 01.10.2016).

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), 2001. Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, *Consultation and Public Participation in Policy Making*, Gramberger, Marc, <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>, (Erişim Tarihi: 25.10.2016).

Eryılmaz, Bilal 2011. *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*, Ankara: Sözkese Matbaacılık.

Gür, B. S., Özoğlu, M., ve Çelik, Z. 2011. Eğitim, T. Özhan, H. Ete ve S. M. Bölme (Ed.), *Seta Analiz 2011’de Türkiye*, Ankara: SETA, 137-154. http://file.setav.org/Files/Pdf/20130115111739_setanaliz_2011de_turkiye_web_2.pdf (Erişim Tarihi: 03.03.2017).

Health Canada, 2000. *Health Canada Policy Toolkit for Public Involvement in Decision Making*, http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/alt_formats/pacrb-dgapcr/pdf/public-consult/2000decision-eng.pdf, (Erişim Tarihi: 17.01.2017).

Hendriks, Carolyn M. 2005. Consensus Conferences and Planning Cells, John Gastil and Peter Levine (Ed.), *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21 st Century*, United States: Jossey-Bass.

Involve, 2005. *People and Participation: How to put citizens at the heart of decision-making*, London: Involve, <http://www.involve.org.uk/wp-content/uploads/2011/03/People-and-Participation.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.02.2017).

Irvin, Renee A. ve Stansbury, John 2004. Citizen Participation in Decision Making: Is it Worth the Effort?, *Public Administrative Review*, Vol. 64, No. 1, 55- 65.

MEB 2017 Yeni Müfredat Açıklaması Yeni Müfredatta Neler Var? Akşam Gazetesi, <http://www.aksam.com.tr/egitim/bakan-yilmazdan-yeni-mufredat-aciklamasi/haber-585593>, (Erişim Tarihi: 04.02.1017).

MEB E- müfredat, <http://e-mufredat.meb.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 04.02.2017).

Milli Eğitim Bakanlığı 2015-2019 Stratejik Planı, http://sgb.meb.gov.tr/Str_yon_planlama_V2/MEBStratejikPlan.pdf, (Erişim Tarihi: 30.01.2017).

Milli Eğitim Bakanlığı Temel Değerleri, <http://sgb.meb.gov.tr/www/temel-degerler/icerik/163>, (Erişim Tarihi: 30.01.2017).

Nabatchi, Tina and Amsler, Lisa Blomgren 2014. Direct Public Engagement in Local Government, *American Review of Public Administration*, Vol. 44, No. 4, 63-88.

Roberts, Nancy C. 2008. The Age of Direct Citizen Participation, Nancy C. Roberts (ed.), *An ASPA Classics Volume*, United States of America: M.E. Sharpe, 3-9.

Rowe, Gene and Frewer, Lynn J. 2005. A Typology of Public Engagement Mechanisms, *Science, Technology & Human Values*, Vol. 30, No. 2, 251-190.

Royo, Sonia; Yetano, Ana; Acerete, Basilio 2011. Citizen Participation in German and Spanish Local Governments: A Comparative Study, *International Journal of Public Administration*, 34, 139-150.

Sheedy, Amanda 2008. *Handbook on Citizen Engagement: Beyond Consultation*, Canadian Policy Research Networks, http://www.cprn.org/documents/49583_EN.pdf, (Erişim Tarihi: 10.01.2017).

Türnüklü, Abbas 2000. Eğitimbilim Araştırmalarında Etkin Olarak Kullanılabilecek Nitel Bir Araştırma Tekniği: Görüşme, *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, Sayı 24, 543-559.

Waheduzzaman and Mphande, Charles H.B. 2014. 'Gaps in Pursuing Participatory Good, *Administration & Society*, Vol. 46 (I) 37-69.

Yardım, Müşerref 2016. Multicultural Societies and Human Dignity: Human Rights Education, *The International Journal of Humanities & Social Studies*, 4(11), 1-5.

Yılmaz, Aytekin 1997. Türkiye'de Yönetimde Yetersizlik ve Sorunları, *Yeni Türkiye*, Yıl: 3, S.13, 394-404.

12.05.1992 tarihli ve 3797 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.

14.09.2011 tarihli 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

<http://www.meb.gov.tr/milli-egitim-bakanliginin-kisa-tarihcesi/duyuru/8854> (Erişim Tarihi: 01.11.2017).