



Osmanlı İmparatorluğundan Türkiye Cumhuriyeti'ne: Öğretmen İstihdam Politikalarının Tarihsel Seyri

Hilal ERKOL

Dr. Millî Eğitim Bakanlığı, Kocaeli
hilal-erkol@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6837-9887>

Makale Başvuru Tarihi : 15.11.2023

Makale Kabul Tarihi : 20.12.2023

Makale Yayın Tarihi : 31.12.2023

Makale Türü : Araştırma Makalesi

DOI: 10.5281/zenodo.10446129

Özgür Şafak KAYA

Millî Eğitim Bakanlığı, Kocaeli
safak_kaya@hotmail.com
<https://orcid.org/0009-0000-6902-384X>

Özet

Anahtar Kelimeler:

Öğretmen istihdam politikalarının tarihsel seyri
Osmanlı Devleti döneminde uygulanan istihdam politikaları
Cumhuriyet döneminde uygulanan istihdam politikaları

Öğretmenlik mesleği devletin öğretmen yetiştirme politikaları sonucunda, öğretmen istihdamı ise devletin öğretmen arzı politikaları neticesinde şekillenmektedir. Devletin öğretmen arzını belirleyen temel unsurlardan birini uygulanan eğitim politikaları oluşturmaktadır. Bu kapsamda eğitimin ve öğretimin temel yapı taşı olan öğretmenlerin istihdamıyla ilgili politikalar ülkemizin en önemli ve güncel eğitim politikası sorunlarından biri olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda bu çalışmanın amacını Osmanlı İmparatorluğu döneminden başlayarak öğretmen istihdamı sürecine ilişkin uygulanan eğitim politikalarının tarihsel bir perspektiften incelemesi oluşturmaktadır. Çalışma betimsel tarama modelinde gerçekleştirilmiştir. Veri toplama aracı olarak doküman analizi kullanılmış, toplanan veriler betimsel analiz yöntemi ile incelenmiştir. Araştırmanın bulguları Osmanlı Devleti döneminde uygulanan istihdam politikaları ve Cumhuriyet döneminde uygulanan istihdam politikaları olarak iki başlık altında ele alınmıştır. Araştırma sonuçları öğretmen yetiştirme konusunun alanyazında tarihsel süreç içerisinde sıklıkla incelenen bir konu olduğunu fakat yetiştirilen öğretmenlerin istihdam durumlarının geri planda kaldığını göstermektedir. Ayrıca araştırma sonucunda dönem özelliklerinin, sosyal yaşamın ve kültürün uygulanan istihdam politikalarının belirlenmesinde önemli rol oynadığı sonucuna ulaşılmıştır.

From the Ottoman Empire to the Republic of Turkey: A Historic Sequence of Teacher Employment Policies

Abstract

Keywords:

The employment policies of teachers throughout history
Employment policies in the Ottoman Empire era
Employment policies in the Republican era

The teaching profession is shaped as a result of the state's teachers' training policies, while the employment of teachers is a consequence of the state's teacher supply policies. One of the key factors determining the supply of teachers in the state is the implementation of educational policies. In this context, teachers' employment policies, which form the cornerstone of education and teaching, are regarded as one of the most important and current issues of our country's education policy. In this regard, the aim of this study is to examine the educational policies applied in relation to the teacher employment process from the period of the Ottoman Empire to a historical perspective. The work was carried out in descriptive review model. Document analysis was used as a data collection tool, and the data collected were studied using the descriptive analysis method. The findings of the study are discussed under two headings: employment policies in the Ottoman Empire era and employment policy in the Republican era. The findings show that teachers' training is a subject that has been frequently studied throughout history, but the employment situation of educated teachers is backward. The research also concluded that periodic characteristics play an important role in defining the social life and culture of employment policies.

GİRİŞ

Türk Dil Kurumu (2022) tarafından “mesleği bilgi öğretmek olan kimse, hoca, muallim, muallime” olarak tanımlanan öğretmen kavramının etimolojik kökeni Arapça muallim (talim eden, öğreten), Farsça üstad (bilgi ve zanaat sahibi), Fransızca doktor (üniversitede hocalık beratına sahip kimse, doktora sahibi), İngilizce guru (manevi danışman) ve Latince sekoya (Cherokee yazısını geliştiren kıızılderili öğretmen ve düşünür) kelimelerine dayanmaktadır (Etimoloji, 2023). Kavramın tanımı ve etimolojik kökenleri incelendiğinde genel olarak bireyin sahip olduğu bilgi ve zanaatı başkalarına aktarmasının öğretmenlik olarak tanımlandığı görülmektedir. Nitekim tarihsel süreç içerisinde farklı isimlerle adlandırılan öğretmenlerin iş tanımlarının benzer özellikler sergilediği görülmektedir.

Öğretmenler son yıllarda eğitim mühendisi, sanatçı, uzman gibi farklı sıfatlarla anılmaktadır (Güneş, 2016). Öğretmenlerin sergiledikleri mesleki ve kişisel nitelikler toplumun sosyo-kültürel ve ekonomik gelişimi üzerinde etkili olmaktadır (Yetim ve Göktaş, 2004). Bu etki onları okul denilen sistemin en stratejik parçalarından biri konumuna getirmektedir (Bursalıoğlu, 2002). Bu kapsamda öğretmenlik mesleğinin niteliği, öğretmen yetiştirme ve istihdam politikaları önem arz etmektedir. Nitekim bir ülkede öğretmenliğin meslek statüsü, devletin öğretmen yetiştirme politikaları ve öğretmenlere sağladığı haklar doğrultusunda şekillenmektedir (Bursalıoğlu, 2002).

Türkiye’de öğretmen yetiştirmenin tarihçesi incelendiğinde yaklaşık 150 yıldır süregelen bir süreç (Akyüz, 2014) ile karşı karşıya kalınmaktadır. Bununla birlikte, öğretmen yetiştirme politikalarının sıklıkla değişmesi ve ortaya konulan çözüm önerilerinin var olan sorunların çözümünde yetersiz kalması gibi etmenler öğretmenlik mesleğinin niteliğini, öğretmen yetiştirme ve istihdam politikalarını olumsuz etkilemektedir. Tarihsel süreç içerisinde nitelikli eğitimin gerçekleştirilmesi amacıyla çoğunlukla kamusal ve daimî bir arz unsuru olarak istihdam edilen öğretmenlerin, 1980 sonrası neo-liberal politikaların bir sonucu olarak esnek istihdam politikası ile istihdam edilmeye başlanması (Polat, 2014) bu duruma örnek teşkil etmektedir. Bu kapsamda araştırmanın amacını Osmanlı İmparatorluğu döneminden başlayarak öğretmen istihdamı sürecine ilişkin uygulanan eğitim politikalarının tarihsel bir perspektiften incelemesi oluşturmaktadır

YÖNTEM

Bu çalışmada geçmişte gerçekleşmiş ya da devam eden bir olayı ele alırken, olayın mevcut durumu ile ilgili ayrıntılı bir tanım yapmayı amaçlayan betimsel tarama (Karasar, 2009) modeli kullanılmıştır. Betimsel tarama modelinde sonuçların genellenebilirliğini sağlamak amacıyla araştırma konusu ile ilgili yayınlar sistematik bir şekilde incelenmekte ve bulguların araştırma konusunun gerçekliğini ve durumunu temsil ettiği kabul edilmektedir (King ve He, 2005). Bu kapsamda araştırmanın amacı ile ilgili ulaşılabilen tüm kaynaklar sistematik bir şekilde incelenmiş, temalar kapsamında gruplandırılarak analiz edilmiştir.

Veri Toplama Araçları

Araştırmada veri toplama aracı olarak nitel doküman analizi tekniğinden yararlanılmıştır. Doküman analizi konuya ilişkin bir anlayış oluşturmak amacıyla kullanılmaktadır (Corbin ve Strauss, 2008). Doküman analizinde araştırmanın veri setini; farklı dokümanların elde edilmesi, gözden geçirilmesi, incelenmesi ve yorumlanması sürecini içeren birincil ve ikincil kaynaklar oluşturmaktadır (Balcı, 2006). Bu kapsamda söz konusu araştırmanın veri setini konuya ilişkin alanyazında yer alan ulusal kitaplar, tezler ve makaleler oluşturmaktadır.

Verilerin Analizi

Araştırmanın veri toplama aracına uygun olarak verilerin analizinde betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Betimsel analiz; (1) betimsel analiz için çerçeve oluşturma, (2) oluşturulan tematik çerçeve kapsamında verileri

işleme, (3) geçerlilik ve güvenilirliği sağlama, (4) bulguların yorumlanması (Yıldırım ve Şimşek, 2011) aşamalarından oluşmaktadır.

Betimsel analiz için çerçeve oluşturma. Bu aşamada araştırmanın amacı kapsamında verilerin hangi temalar ve boyutlar altında düzenleneceğine ve sunulacağına karar verilmektedir. Bu çalışmada konunun amacı ile uyumlu olarak veriler Osmanlı Devleti döneminde uygulanan istihdam politikaları ve Cumhuriyet döneminde uygulanan istihdam politikaları başlıkları altında toplanmıştır.

Oluşturulan tematik çerçeve kapsamında verileri işleme. Bu aşamada veri toplama sürecinde elde edilen kaynaklar dönemlerine göre gruplandırılarak analiz edilmiştir. Analizlerin raporlaştırılması sürecinde gerekli yerlerde doğrudan alıntılara yer verilmiştir. Verilerin işlenmesinde iki aşamalı bir süreç izlenmiştir. Bu kapsamda birinci aşamada konuya ilişkin birincil kaynaklara ulaşılmaya çalışılmış, çeşitli devlet belgeleri, raporlar, konuya ilişkin tezler, makaleler ve kitaplar incelenmiştir. İkinci aşamada ise elde edilen yazılı veriler araştırmacılar tarafından belirlenen dönemler içerisinde gruplandırılmıştır.

Geçerlilik ve güvenilirliği sağlama. Araştırmanın geçerliliğinin sağlanması amacıyla çoğunlukla birincil kaynaklara ulaşılmıştır. Araştırmanın güvenilirliğinin sağlanması amacıyla ise veriler kaynakça ile desteklenmiş, gerekli görülen yerlerde anayasa maddesi gibi birincil kaynaklara yer verilmiştir.

Bulguların yorumlanması. Bu aşamada belirlenen dönem başlıkları altında gruplandırılan veriler tarihsel akış süreci içerisinde sıralanmıştır.

BULGULAR

Betimsel tarama modelinde gerçekleştirilen bu çalışmada bulgular; Osmanlı döneminde uygulanan istihdam politikaları ve Cumhuriyet döneminde uygulanan istihdam politikaları olmak üzere iki başlık altında incelenmektedir.

Osmanlı Devleti Döneminde Uygulanan İstihdam Politikaları

Osmanlı devletinin kuruluş yıllarında Selçuklu eğitim geleneğinin kısmen devam ettiği görülmektedir (Taşkın, 2008). Bu kapsamda imam, muallim ve müderris yetiştirmek amacıyla kurulan Fatih medreselerinde öğretmen istihdamının yapılan hizmete göre şekillendirilmesi (Ergün, 1987) ve öğretmenlerin istihdam edilmeden önce okulda staj yaparak bekleme dönemi geçirmeleri (Şahin, 1999) Osmanlı devletinin ilk yıllarının istihdam politikalarını oluşturmaktadır. Fatih'ten sonra değişen bu durum medreselerde biraz eğitim görmüş ya da kendi imkânlarıyla okumayı ve yazmayı öğrenmiş ağırbaşlı kişilerin, genellikle mektebe bitişik caminin imamlarının sıbyan mekteplerinde muallim olarak istihdam edilmesi ile devam etmiştir (Akyüz, 2014).

Tanzimat Fermanının yayınlanması ile başlayan Batılılaşma hareketinin bir sonucu olarak istihdam politikaları da değişmiş, açılan askeri ve teknik okullar öğretmen istihdamı politikasında önemli rol oynamıştır. Nitekim açılan askeri okullarda; yabancı öğretmenler, azınlıklardan atanan teknik adamlar, medrese mezunları ve kendi çabaları ile teknik beceriler kazanmış, Batı dillerini bilen Müslüman öğretmenlerin ve ustaların istihdam edildiği görülmektedir (Akyüz, 2006). Bununla birlikte bu öğretmenlerin hangi şartlar altında istihdam edildiklerine ilişkin bilgilere ulaşılamamaktadır. Osmanlı dönemi istihdam politikalarında Ahmet Cevdet Efendi tarafından 1851 yılında yayınlanan Nizamname önemli bir yere sahiptir. Zira bu nizamnamede mezunların göreve atanmalarında mezuniyet başarı dereceleri ve sıralamalarının dikkate alınacağı belirtilmektedir (Akyüz, 2014).

1860 yılında ilk Eğitim Bakanı Abdurrahman Sami Paşa tarafından gerçekleştirilen istihdam politikası, Yenileşme hareketleriyle birlikte devlet kontrolüne geçen eğitim alanında önemli bir adımdır. Bu politika, İstanbul dışındaki yeni açılan 8 Rüşdiye okuluna, Darülmüallimin mezunlarının yeterli olmadığı gerekçesiyle

dışarıdan sınavla öğretmen atanmasını öngörmektedir (Kansu, 2016). Benzer şekilde, Saffet Paşa'nın Nazırlığı döneminde hazırlanan ve yayımlanan "Maarif-i Umumiye Nizamnamesi" adlı düzenleme de önemli bir istihdam politikası olarak görülmektedir. Bu nizamname, öğretmenlerin düzenlemeye uygun olarak atanmasını (Akyüz, 2014) ve Darümuallimat mezunlarına öncelik verilmesini (Kaya, 2013) öngörmektedir. Bu açıdan, bu nizamnamenin öğretmen istihdamına ilişkin ilk somut adım olduğu söylenebilir.

Dönemin yenilikçi istihdam politikalarına rağmen özellikle muallime sıkıntısının devam ettiği görülmektedir (Altın, 2008). Bu sıkıntının giderilmesi amacıyla nizamnamede kadın muallime açığının olduğu yerlerde yaşlı ve bilgili hocalardan yararlanılabileceği ifadesine yer verilmiş (Görür, 2015), fakat bu da soruna çözüm getirememiştir. 1872 yılında Darümuallimat'dan mezun olan 17 kişinin tamamının İstanbul içine atanması, Sultani düzeyinde İstanbul'da öğretime başlayan Darüşşafaka'da eğitimin Türk subay öğretmenler tarafından yürütülmesi, 1873'lerden sonra açılan idadilere mülkiye mezunlarının atanması, 1881 yılından itibaren sıbyan mekteplerindeki ihtiyacın giderilmesi amacıyla Darulameliyat adında uygulama okullarının açılması, 1882-1890 yılları arasında taşradaki öğretmen okulları ihtiyacı karşılamadığından kursların açılması (Akyüz, 2014, Koçer, 1973; Şimşek, 2014) gibi uygulama örnekleri de istihdam sorununa çözüm getirememiştir. Bu kapsamda Osmanlı devleti döneminde uygulanan tüm yenileşme politikalarına rağmen öğretmen istihdamı politikalarının başarısızlıkla sonuçlandığı söylenebilir.

1891 yılında "ihtiyaç kalmayınca kadar geçici olarak Darümuallimin dışından öğretmen atanabileceği" hükmü Darümuallimin nizamnamesine eklenmiş, böylece haksız atama yolu resmileştirilmiştir. 1892 tarihli yayınlanan talimatnamede ise iptidai mekteplerinde istihdam edilecek öğretmenlerin Darümuallimin-i İptidai'den şهادatname almış olmaları ya da sınav sonucunda yeterliliklerini kanıtlamış olmaları ve iyi ahlak sahibi olmaları şartı yer almaktadır (Akyüz, 2014). 1900'lü yıllarda Darülfünun mezunları ülkenin çeşitli yerlerinde istihdam edilmiş (Cüçük, Bay ve Doğan, 2017), fakat bu da ihtiyacı karşılamamıştır. Nitekim rüştiyelerde ders veren öğretmenlerin bir kısmının Darümuallimin mezunu olması fakat çoğunluğunun medreseli olması (Görür, 2015) öğretmen istihdam ihtiyacının devam ettiğini göstermektedir. 1903 yılında İstanbul'daki 11 rüşdiyede yalnızca 70 öğretmenin görev yapıyor olması da bu duruma örnek teşkil etmektedir (Kurt, 2012).

Öğretmen istihdam açığının giderilmesine yönelik girişimler II. Meşrutiyet döneminde devam etmiş olsa da istenilen düzeyde başarı elde edilememiştir. Nitekim Maarif Nazırı Emrullah Efendi tarafından 1910 yılında gazetelerde yayımlatılan "yalnızca okuma yazma bilenlere bile muallimlik ehliyeti verileceği ve bunların muallim olarak atanacakları" ilanı (Akyüz, 2014) öğretmen açığının giderilemediği göstermektedir. Bununla birlikte Maarif Nazırı Şükrü Bey zamanında açılan ana mekteplerine öğretmen yetiştirmek için Darümuallimat'da özel bir sınıf açılması, Darümuallimin mezunlarına bir yıl süre ile staj zorunluluğu getirilmesi, stajını bitirenlerin tez hazırlaması ve başarılı olanlara "ehliyet-i fenniye ve pedagoji şهادatnamesi" verilmesi (Akyüz, 2014) dönemin önemli istihdam politikaları arasında kabul edilebilir. Bununla birlikte bu muallimlerin kaçının istihdam edildiğine ilişkin bir kaynağa ulaşılamamıştır.

Cumhuriyet Döneminde Uygulanan İstihdam Politikaları

Cumhuriyetin döneminin ilk yıllarında Osmanlı devletinden beri süre gelen istihdam sorunlarının devam ettiği görülmektedir. Nitekim 1923-1924 eğitim öğretim yılında ilkokullara öğretmen arzını sağlayacak yalnızca 20 Darümuallimin (7'si kız, 13'ü erkek) bulunmaktadır (MEB 1992; akt. Doğan, 2005). İstihdam edilen öğretmen sayısının yetersizliği nedeniyle Ankara, Antalya, Balıkesir, Kastamonu ve Konya gibi merkezlerde tatil aylarında "ehliyatname imtihanları" açılarak, sınavı geçenlerin üç yılın sonunda darümuallimin derslerinden sınava girmesine "şهادatname" yani diploma alarak istihdam edilmesine karar verilmiştir (Öztürk, 1998). Öğretmen isteminin halen büyük bir sorun olması ve istihdam edilen öğretmen sayısının yeterli olmaması nedeniyle uygulanan bu politika amacına ulaşamamıştır.

Cumhuriyet dönemindeki en önemli istihdam politikalarından biri olan “Orta Tedrisat Muallimleri Kanunu”, 13 Mart 1924 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla birlikte öğretmenlik mesleği resmi olarak kabul edilmiştir. Kanun gereği, öğretmen okulu mezunlarının bir yıl staj yapmasının ardından, öğretmen okulu dışından öğretmen olmak isteyenlerin ise "bakanlığın göstereceği bir okulda en az bir yıl staj yapmaları, bir yılın sonunda okul öğretmenler kurulunun onayını alarak Türkçe, pedagoji ve felsefe derslerinden yapılacak sınavda başarılı olmaları" şartıyla istihdam edilmeleri kararlaştırılmıştır (Ciciolu, 1984). Aynı yıl öğretmen istemini karşılamak amacıyla üniversite sınavını kazanan lise mezunları, devlet tarafından tüm ihtiyaçlarının karşılandığı yatılı “Yüksek Öğretmen Okulu”na kabul edilmiştir. Öğrenciler, öğrenimleri sürecince devletin yaptığı harcamaların karşılığı olarak, ileriki yıllarda başlangıçta sekiz yıl, daha sonraki tarihlerde on yıl süreyle ülkeye hizmet verme taahhüdünde bulunarak bir kefalet senedi imzalamışlardır (Becerikli ve Demirel, 2019). Bu uygulama, öğretmen istihdamı hususunda ileriki yıllar açısından önem arz etmektedir.

Atılan istihdam politikası adımlarına rağmen köylerde eğitim ve öğretmen sorunu devam etmektedir. Bu nedenle 1936 yılında askerliğini onbaşı, çavuş olarak yapmış kişiler altı aylık bir kurs sonucunda köylerde öğretmen olarak istihdam edilmiş (Gazalcı, 2015), bu tecrübenin eğitim ve öğretim bakımından iyi neticeler vermesi üzerine kanunlaştırılarak devamı ve yayılması sağlanmıştır (Erdem, 2008; Koçer, 1974). 1940’lı yıllarda kurulan köy enstitülerinde ise farklı bir istihdam politikası izlenmiş ve fakülteler, yüksek okullar, sanat okulları, Gazi Eğitim Enstitüsü gibi farklı kaynaklardan öğretmen istihdamı sağlanmıştır (Akyüz, 2014).

1960’lı yıllar farklı istihdam politikalarının izlendiği bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim öncelikle 1960 yılında lise ve dengi okullardan mezun olanlarla herhangi bir yüksek okul ya da üniversiteden mezun olamayan, askerlik hizmeti gelen ve yedek subaylığa alınmış olanlar istihdam edilmiştir (Öztürk, 1996). 1961 yılında ise ortaokul ve dengi okul mezunlarından 18 yaşını doldurmuş olanlar, kursa tabi tutularak geçici (vekil) öğretmen olarak istihdam edilmiştir (Aycan, 2015). Ayrıca 1962 yılından itibaren ABD’den gelen 1200’den fazla uzman, çoğunlukla İngilizce öğretmeni olarak 1970’li yıllara kadar “barış gönüllüleri” adıyla Türkiye’de istihdam edilmiştir (Akyüz, 2014).

1963 yılından itibaren eğitim arzının kalkınma planlarında yer almaya başlaması, kalkınma çabasını gerçekleştirecek nitelik ve nicelikte insan gücünün yetiştirilmesinde (Hesapçioğlu, 2001) temel kaynak olarak eğitim örgütlerinin tanımlanması (Karakütük, 2012) istihdam politikalarını etkilemiştir. Nitekim birinci beş yıllık kalkınma planında (1963-1967), öğretmen-öğrenci oranını düşürmek amacıyla öğretmen vekili uygulamasının araştırılması kararı alınmış ve ilk iki yıl lise ve lise derecesindeki okulları bitirenlerin öğretmen olarak istihdam edilmesi uygun görülmüştür (<https://www.sbb.gov.tr/>). 1974 yılında istihdam politikasında yeniden değişikliğe gidilmiş, var olan öğretmen istemini karşılamak, işsiz gençleri sokaktan uzak tutmak ve gençlere verilen sınavsız üniversite vaadinin gerçekleştirilmesi amacıyla mektupla öğretmen yetiştirme uygulamasına başlanmıştır (Becerikli, 2021). 1983 yılında ise istihdam politikasında yeniden değişikliğe gidilmiş ve öğretmen yetiştirilmesi sorumluluğu Yükseköğretim Kurumu’na (YÖK) devredilerek, Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) yalnızca istihdamdan sorumlu hale getirilmiştir.

1983 sonrası MEB tarafından istidam politikasında uygulanan en önemli değişiklik sınav uygulamasıdır. “Öğretmenlik Yeterlik Sınavı (ÖYS)” olarak adlandırılan bu sınav devam eden öğretmen istemi nedeniyle uygulanamamış ve hemen hemen mezun olan tüm adaylar istihdam edilmiştir (Soydan, 2015). 1987 yılında ise özellikle köy okullarında öğretmen açığını kapatmak amacıyla yedek subaylığa hak kazanıp mesleği öğretmen olanlar ve uygun nitelik taşıyanlar öğretmen olarak istihdam edilmiştir (Akyüz, 2014). Etkileri göz önüne alındığında MEB tarafından uygulanan bir diğer önemli istihdam politikası değişikliği 1989- 1990 öğretim yılında eğitim yüksek okullarının ve enstitülerinin öğretim sürelerinin dört yıla çıkartılması (Genç, 2005; Yıldırım ve Arhan, 2017), 1992 yılında ise eğitim fakültelerinin sınıf öğretmenliği bölümüne bağlanmasıdır (Dağlı, 2006). Zira yapılan bu değişiklik nedeniyle eğitim yüksek okulları ve enstitülerinin eğitim fakülteleri bünyesinde varlık gösteren sınıf öğretmenliği programlarında 1992 yılından itibaren birkaç yıl mezun

verilememiştir (Akdemir, 2013). Oluşan öğretmen ihtiyacını karşılamak amacıyla üniversitelerde kısa süreli (en az 26 hafta) pedagojik formasyon kursları açılmış ve bu kursları tamamlayan farklı fakülte mezunları sınıf öğretmeni olarak atanmıştır (Özoğlu, Gür ve Çelik, 2010). Alınan bu karar altıncı beş yıllık kalkınma planında (1990-1994) yer alan yetenekli kişilerin öğretmenlik mesleğine cezbedilmesi için farklı düzenlemelere gidilmesi kararının devamı niteliğindedir. Bu uygulamanın istenilen sonucu vermemesi üzerine 1996 yılında öğretmenlik mesleği için başvuru yapan tüm fakülte ve yüksekokul mezunları istihdam edilmiştir (Akyüz, 2014).

İstihdam iyileştirme çalışmaları, kalkınma planlarında yer alan hedefler doğrultusunda devam etmiş ve on birinci beş yıllık kalkınma planına (2019-2023) kadar sürmüştür. Ancak, bazı politikaların yanlış uygulanması öğretmen arz ve talep dengesinin bozulmasına yol açmıştır, bu da açık olan alanlardaki istihdam ihtiyacının karşılanmasını etkilemiştir. Örneğin, 1998-2010 yılları arasında fen edebiyat fakültesi öğrencilerinin formasyon derslerine yönelik düzenlemeler ve sekizinci beş yıllık kalkınma planında yer alan "Eğitimin her kademesinde öğretmen ve öğretim elemanı ihtiyacının karşılanması amacıyla sözleşmeli statüde eğitim personeli istihdamı konusunda çalışmalar başlatılacaktır." ifadesi, bu duruma örnek teşkil etmektedir. Bu bağlamda, Millî Eğitim Bakanlığı 2002 yılından itibaren Devlet Memurluğu Sınavı (DMS) ve Kurumlar İçin Merkezi Eleme Sınavı (KMS) yerine Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS) ile öğretmen istihdamına başlamıştır. Ayrıca, 2005 yılında çıkarılan "Kısmi Zamanlı Geçici Öğreticilik" konulu genelge ile öğretmenler sözleşmeli statüsünde istihdam edilmeye başlanmıştır (MEB, 2005; Özkal Sayan ve Berk, 2020).

2006 yılında istihdam uygulamalarının çeşitlendirilmesine karar verilmiş ve "Kariyer Basamaklarında Yükselme Sınavı" uygulanmıştır (Gündoğdu ve Kızıldaş, 2008). Aynı yıl sözleşmeli öğretmenler 4/C istihdam kapsamından çıkarılarak 4/B istihdam kapsamına alınmıştır (Eroğlu, 2022). Ancak 2011 yılında sözleşmeli personel istihdamıyla istenilen hedeflerin gerçekleştirilemediği, bu istihdam türünün kamu hizmetlerinin etkili ve verimli yürütülmesinde bir yarar sağlamadığı, farklı istihdam türleri nedeniyle personeller arasında oluşan mali ve sosyal haklar bakımından eşitsizliğin ve adaletsizliğin giderilmesi gerekçeleriyle (Özkal Sayan ve Berk, 2020) sözleşmeli öğretmenlerin tamamı kadrolu olarak istihdam edilmeye başlanmıştır (MEB, 2011). Sözleşmeli olarak çalışan öğretmenler açısından mağduriyetlere sebep olan bu uygulama "öğretmenliğin bir kariyer mesleği olduğu ve öğretmenlik mesleğine başlama koşullarının yasalarla belirli olduğu gerekçesi" ile durdurulmuş, fakat kadrolu öğretmenliğe geçiş şartını taşımayan öğretmenlerin sözleşmeli öğretmen statüsünde istihdamına devam edilmiştir (Gürcüoğlu, 2019). 2006-2010 yılları arasında 70.000 sözleşmeli öğretmen istihdamı yapılmış, ancak 2011 yılında sözleşmeli öğretmen istihdam türü ile istenilen hedeflere ulaşılamadığı ve oluşan farklı istihdam türlerinin neden olduğu mali ve sosyal hak eşitsizlikleri nedeniyle uygulamadan vazgeçilmiş ve öğretmenlerin tamamı kadroya alınmıştır (Özkal, Sayan ve Berk, 2020). Kadrolu öğretmen isteminin karşılanması hususu dokuzuncu (2007-2013) ve onuncu (2014-2018) beş yıllık kalkınma planlarında ve 18. Millî Eğitim Şurasında da ele alınmış, fakat yapılan çalışmalar eğitimde öğretmen arz talep dengesinin daha fazla bozulmasına, bazı alanlarda istem fazlası öğretmenlerin yetiştirilmesine, bazı alanlarda ise yeni istemlerin oluşmasına neden olmuştur.

2013 yılında öğretmen istihdamında kullanılan Kamu Personeli Seçme Sınavına (KPSS) "Öğretmenlik Alan Bilgisi (ÖABT)" eklenmiştir (Demirkaya ve Ünal, 2017). 2016 yılında ise KPSS sınavına ek olarak öğretmen adaylarının istihdamında kişilik özellikleri de dikkate alınmasına ve bu kapsamda mülakat (sözlü sınav) yöntemi uygulanmasına başlanmıştır (MEB, 2016). 2016 yılı itibarıyla sınavda başarılı olan öğretmenler sözleşmeli olarak istihdam edilmeye başlanmıştır (MEB, 2016). Kalkınmada birinci derecede öncelikli olan yörelerde yeterli sayıda öğretmen istihdam edilememesi, ataması yapılan öğretmenlerin de bu bölgelerde istenilenden daha kısa süre çalışıp, evlilik, sağlık, eğitim vb. mazeretlerle başka yörelere tayin istemeleri gibi nedenlerle 2019 yılında sözleşmeli öğretmenlik yeniden düzenlenerek sözleşmeli istihdam süresi 4 yıldan 3 yıla, bu süreyi tamamlayıp bulunduğu kurumda kadroya alınanların aynı yerdeki görev süresi ise 2 yıldan 1 yıla yani toplam (3+1) 4 yıla indirilmiştir. 2022 yılı verilerine göre istihdam edilen öğretmen sayılarına ve istihdam türlerine Çizelge 1'de yer verilmektedir.

Çizelge 1. Yıllara göre istihdam edilen öğretmen sayıları ve istihdam türleri

Yıllar	İstihdam Edilen Öğretmenler	
	Kadrolu	Sözleşmeli
2011	37.446	
2012	54.507	
2013	39.676	
2014	49.002	
2015	51.326	
2016	29.669	18.506
2017		22.026
2018		25.001
2019		40.222
2020		39.973
2021		19.958

Kaynak: MEB Resmî İstatistikleri, 2022.

Çizelge-1’de yer verilen istihdam edilen öğretmen sayıları ve istihdam türleri incelendiğinde 2016 yılından 2022 yılına kadar toplamda 165.686 sözleşmeli öğretmenin istihdam edildiği, sözleşmeli öğretmen istihdamının başladığı 2016 yılına kadar istihdam edilen öğretmen sayısının değişiklik gösterdiği, 2016 yılı itibariyle sözleşmeli olarak atanan öğretmen sayılarının ise düzenli olarak artış gösterdiği dikkat çekmektedir. Bu kapsamda Millî Eğitim Bakanlığı bünyesinde istihdam edilen öğretmenlerin büyük çoğunluğunun kadrolu ve sözleşmeli statüsünde istihdam edildiğini söylemek mümkündür. Bununla birlikte 1961 yılında uygulanmaya başlanılan vekil öğretmenlik ve öğretmen ihtiyacını karşılamak amacıyla yürütülen ücretli öğretmenlik ve asker öğretmenlik uygulamaları da devam etmektedir. Bu bağlamda farklı istihdam türleri olarak tanımlanan kavramların (kadrolu, sözleşmeli, ücretli ve vekil öğretmenlik) özelliklerinin net olarak ifade edilmesi önem arz etmektedir.

Kadrolu Öğretmenlik. İstihdamı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 4. maddesinin (A) fıkrası gereği yapılan, eğitim fakültelerinin öğretmen yetiştiren bölümlerinden mezun olan ya da pedagojik formasyon sertifikasına sahip olan ve Kamu Personeli Seçme Sınavı’nda (KPSS) belirli bir puan alarak istihdam hakkı kazanan kişidir (Polat, 2014). 2021-2022 eğitim öğretim yılı istatistiklerine göre Millî Eğitim Bakanlığı bünyesinde resmî örgün eğitim kurumlarında 1.043.900 kadrolu öğretmen istihdam edilmektedir. Ayrıca 2022 yılında çıkarılan 7354 sayılı Öğretmenlik Meslek Kanunu ile kadrolu öğretmenlerin yeniden “Kariyer Basamaklarında Yükselme Sınavı” ile istihdam edilmesine karar verilmiştir.

Sözleşmeli Öğretmenlik. İstihdamı 2015 yılında çıkarılan 53985 sayılı “Kısmi Zamanlı Geçici Öğreticilik” konulu genelge ile (MEB, 2005), 2006 yılında ise 5473 sayılı Kanun ve Devlet Memurları Kanunu’nun 4. Maddesinin (B) fıkrasında yapılan değişiklik ile sağlanan kişidir. 2006-2010 yılları arasında sözleşmeli olarak istihdam edilen öğretmen sayısı 70.000’dir. Ancak 2011 yılında çıkarılan 632 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile sözleşmeli personel istihdamıyla istenilen hedeflerin gerçekleştirilemediği, bu istihdam türünün kamu hizmetlerinin etkili ve verimli yürütülmesinde bir yarar sağlamadığı, personel arasında oluşan mali ve sosyal haklar bakımından eşitsizliğe ve adaletsizliğe neden olduğu gerekçesiyle kaldırılmış, sözleşmeli öğretmenler kadrolu olarak istihdam edilmeye başlanmıştır (Özkal Sayan ve Berk, 2020).

Ücretli Öğretmenlik. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 4. maddesinin (C) fıkrası gereğince istihdam edilen öğretmenlerdir. Millî Eğitim Bakanlığı’na bağlı okullarda, girdiği ders saatine göre hesaplanan bir ücret karşılığında istihdam edilen öğretmenler olarak da tanımlanmaktadır (DMK, 1965). Öğretmen yer değişiklikleri tamamlandıktan sonra okul müdürlükleri tarafından eğitim-öğretim yılı başında ihtiyaç duyulan branşlardaki öğretmen sayıları İlçe Millî Eğitim Müdürlükleri’ne bildirilmekte ve gerekli şartları taşıyan ücretli öğretmenler eğitim-öğretim yılı içerisinde ilgili okullarda istihdam edilmektedir. Millî Eğitim Bakanlığı bünyesinde istihdam

edilen ücretli öğretmen sayılarına ilişkin tek kaynak bir eğitim sendikası tarafından gerçekleştirilen araştırma sonuçlarıdır. Bu araştırma sonuçlarına göre 2021-2022 eğitim öğretim yılında 79 (Hakkâri ve Bolu hariç) ilden elde edilen verilere göre istihdam edilen ücretli öğretmen sayısı 85.513'dir. İstihdam edilen öğretmenlerin eğitim düzeylerine bakıldığında; 34.445'nin eğitim fakültesi mezunu, 42.075'nin lisans mezunu ve 8.993'nün de ön lisans mezunu olduğu görülmektedir. Yine aynı araştırmada illerden norm kadro ihtiyaçlarına dair bilgi de talep edilmiş, 77 ilden (Hakkâri, Bolu, Bayburt ve Giresun hariç) gelen veriler ülke genelinde norm kadro açığının 115.093 olduğunu göstermektedir (Türk-Eğitim Sen, 2022). Bakanlığın özür grubu atamalar için %10'luk norm kadro boşluğu bulundurma stratejisi dikkate alındığında dahi (bu belirtilen rakamın yaklaşık 11.510'na karşılık gelir), yaklaşık 103.583 kişilik öğretmen arzının gerektiği görülmektedir. Kadrolu, sözleşmeli ve ücretli öğretmenlik istihdamı uygulamaları hakediş açısından farklılıklar göstermektedir. Söz konusu farklılıklara Çizelge 2'de yer verilmektedir.

Vekil Öğretmenlik. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86. Maddesi gereğince istihdam edilen öğretmenlerdir. Bu statüde istihdam edilen öğretmenler; kanuni izin, rapor, disiplin cezası, görevlendirme veya idari yaptırım gibi sebeplerle görevlerinden ayrılan öğretmenlerin yerine aynı kurumdan, başka kurumlardan veya açıktan öğretmen olarak istihdam edilen öğretmenlerden oluşmaktadır. Öğretmenlerin vekil öğretmen olarak istihdam edilebilmeleri için valilik ve kaymakamlık onayı ile Maliye Bakanlığının onayı gerekmektedir. Vekil öğretmen olarak istihdam edilen öğretmenler vekalet ettiği kadro derecesinin birinci kademesinin 3/1'ine kadar, açıktan atananlar ise 3/2'sine kadar vekalet aylığı almaktadır (Özkal Sayan ve Berk, 2020). Vekil öğretmenlik uygulaması kapsamında istihdam edilen bireyler daha çok kırsal alanda özellikle ulaşım ve yaşam standartlarının sınırlı olduğu bölgelerde, öğrencilerin öğretmensiz kalmaması için sınıf öğretmeni olarak görevlendirilen öğreticilerden oluşmaktadır (Uygun, 2005). Bununla birlikte Millî Eğitim Bakanlığı bünyesinde kaç vekil öğretmen bulunduğu ilişkin bir veriye ulaşılamamıştır. Vekil aylığı ile ücretlendirilen bu bireyler 657 sayılı devlet memurları kanunu ile memurlara tanınan sosyal haklardan yararlanabilmektedir.

Asker Öğretmenlik. 1927 tarihli 1111 sayılı askerlik kanunu ve 1927 tarihli ve 1076 sayılı kanun tarafından düzenlenmiş istihdam türüdür. Farklı yıllarda çıkarılan yönetmeliklerle uygulamaya konulmuştur. Özellikle 1960 darbesi sonrasında, lise ve dengi okullardan mezun olanlara, öğretmen ihtiyacını karşılamak amacıyla ilkokul öğretmeni veya yedek subay öğretmen olarak askerliklerini tamamlama imkânı verilmiştir. Daha sonra bu kişilere asil öğretmenlik yapma fırsatı tanınmıştır (Bilir, 2011). 2019 tarihli 7179 sayılı "*Asker Alma Kanunu*" ile Türk Silahlı Kuvvetleri'nde askerlik görevine devam eden ve öğretmenlik mesleğini fiilen devam ettiren yedek subaylar, Millî Eğitim Bakanlığı'nın talebi ve Millî Savunma Bakanlığı'nın onayı doğrultusunda asker öğretmen olarak istihdam edilebilmektedir. Bu durumda, asteğmen statüsünde olan kişilere belirlenen aylık, ödenek, yardım ve tazminatlar Millî Eğitim Bakanlığı tarafından ödenmektedir. Asker öğretmenler görevlerini tamamladıktan sonra asteğmen olarak terhis edilmekte ve kalan hizmetlerini askeri birliklerde er olarak tamamlamaktadır. Bu süreçte, Millî Eğitim Bakanlığı ile olan ilişkileri sona ermektedir (Özkal-Sayan ve Berk, 2020).

	Kadrolu Öğretmenlik	Sözleşmeli Öğretmenlik	Ücretli Öğretmenlik
Atama ve Yer Değiştirme	657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/A maddesine göre istihdam edilirler.	657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/B maddesine göre istihdam edilirler.	657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 89. maddesine göre istihdam edilirler.
	ÖSYM tarafından yapılan merkezi sistem sınavı ile istihdam edilir.	ÖSYM tarafından yapılan merkezi sistem sınavı ile istihdam edilir.	Sözleşme ile istihdam edilir.
	Eş durumu ve sağlık durumu yer değiştirme hakkı vardır.	Eş durumu ve sağlık durumu yer değiştirme hakkı yoktur.	Eş durumu ve sağlık durumu yer değiştirme hakkı yoktur.
	İl içi ve iller arası isteğe bağlı yer değiştirme hakkı vardır.	İl içi ve iller arası isteğe bağlı yer değiştirme hakkı yoktur.	İl içi ve iller arası isteğe bağlı yer değiştirme hakkı yoktur.
Mali Haklar	İsteğe ve mazerete dayalı tayin isteme hakları vardır.	Eşi sözleşmeli öğretmen olan bir yıllık öğretmenler eş durumu tayini isteyebilir yoksa tayin isteyebilmeleri için 3 yılı doldurmaları gerekir. Sağlık mazeretine dayalı tayin hakları da mevcuttur.	Tayin hakları yoktur.
	Yurt dışında öğretmen olarak görevlendirilebilirler.	Yurt dışında öğretmen olarak görevlendirilemezler.	Yurt dışında öğretmen olarak görevlendirilemezler.
	Aylık sabit maaş ve ek ders ücreti alırlar.	Aylık sabit maaş ve ek ders ücreti alabilirler. Ek ders ücreti kadrolu öğretmenden azdır.	Fiilen girdikleri ders saati ücretini alırlar. Ders işlenmediği zamanlarda ücret alamazlar.
	Dil tazminatı alabilir.	Dil tazminatı alamaz.	Dil tazminatı alamaz.
	Ücretsiz izin hakları vardır.	Ücretsiz izin hakları yoktur.	Ücretsiz izin hakları yoktur.
	Eğitime hazırlık ödeneğini kesintisiz alırlar.	Eğitime hazırlık ödeneğini kesinti yapılarak alırlar.	Eğitime hazırlık ödeneği almazlar.
	Maaşın bazı kalemleri üzerinden gelir kesintisi yapılır.	Sözleşme ücretinin tamamı üzerinden gelir kesintisi yapılır.	
	Raporlu olduğunda maaştan az miktarda kesinti yapılır.	Raporlu olduğunda kadrolulardan daha fazla maaştan kesinti yapılır.	Raporlu olduğunda alacağı ücretten kesinti yapılır.
	Doğum izni sürecinde maaşta kesinti olmaz.	Doğum izni sürecinde maaşta kesinti olur.	Doğum izni sürecinde ücrette kesinti olur.
	Derece/kademe ilerlemesi ile maaşında artış yapılır.	Derece/kademe ilerlemesi uygulanmaz.	Derece/kademe ilerlemesi uygulanmaz.
Özlük Hakları	Aylıklı izin kullanabilirler.	Aylıklı izin kullanabilirler.	Aylıklı izin kullanamazlar.
	Yolluk hakları vardır.	Yolluk hakları yoktur.	Yolluk hakları yoktur.
	Emeklilik sigortası ve sağlık sigortası ödenir.	Emeklilik sigortası ve sağlık sigortası ödenir.	SGK primleri 16 gün üzerinden hesaplanır.
	Görevde yükselme sınavlarına girebilirler.	Görevde yükselme sınavlarına giremezler.	Görevde yükselme sınavlarına giremezler.
	Yasalarla garanti altına alınmış, gelişmiş bir memur güvencesi vardır.	Sözleşme süresince güvenceleri sınırlıdır. 4 yıllık başarılı bir süreçten sonra memurluk hakkı kazanırlar.	İş güvenceleri yoktur.
	Sözleşme imzalamazlar.	Her yıl sözleşme imzalama zorunlulukları vardır.	Çalıştıkları eğitim öğretim yılı için sözleşme yaparlar.
	Sendikalara üye olabilirler.	Sendikalara üye olabilirler.	Sendikalara üye olamazlar.

Çizelge 2 incelendiğinde öğretmenlerin istihdam ediliş türlerinin (kadrolu, sözleşmeli ve ücretli öğretmenler) hak edişleri üzerinde etkili olduğu görülmektedir. Özellikle atama ve yer değiştirme, mali haklar ve özlük hakları açısından incelendiğinde istihdam türüne göre hak edişlerin farklılaştığı görülmektedir. Kadrolu öğretmen statüsünde istihdam edilen öğretmenler, atama ve yer değiştirme, mali haklar ve özlük hakları açısından en fazla hakka sahip olan öğretmen grubunu oluştururken, ücretli öğretmenler en az hakka sahip olan grubu oluşturmaktadırlar.

SONUÇ

Osmanlı devleti döneminde farklı istihdam politikalarının uygulandığı görülmektedir. Nitekim Osmanlı devletinin ilk yıllarında Selçuklu geleneğinin sürdüğü, farklı eğitim kurumlarının ve eğitim idarelerinin mevcudiyet gösterdiği bilinmektedir. Dönemin en önemli eğitim kurumlarından biri günümüz ilköğretim faaliyetlerinin yürütüldüğü sıbyan mektepleridir. Özellikle 1800'lü yıllara kadar, sıbyan mektepleri eğitimin yürütüldüğü kurumlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu mekteplerde eğitim; hafızlar, imamlar ve müezzinler tarafından verilmektedir (Özkal-Sayan ve Berk, 2020). Söz konusu hafızlar, imamlar ve müezzinlerin istihdamında medrese diploması yeterli görülmüş, hatta cami imamları, müezzinler veya okuyup yazabilen ağırbaşlı kişiler sıbyan mekteplerinde öğretmen olarak istihdam edilmiştir (Akyüz, 2014). Ünlü Fatih medreseleri ile izlenen istihdam politikalarında değişikliğe gidilmiş, öğretmenler istihdam edilmeden önce bir nevi hizmet içi eğitimden geçmeye başlamıştır. Maalesef izlenen bu istihdam politika çok uzun sürmemiş, Fatih sonrası okuma yazma bilen kişiler öğretmen olarak istihdam edilmeye başlanmıştır (Akyüz, 2014).

Tanzimat fermanı ile Batılılaşma hareketlerinin başladığı Osmanlı devletinde istihdam politikaları da mevcut duruma uygun olarak değişikliğe uğramış, istihdam politikalarında batılılaşma etkisi görülmeye başlanmıştır (Soydan, 2015). Bu dönemde açılan askeri okullarda farklı niteliklere sahip bireyler öğretmen olarak istihdam edilmiştir, ancak bu öğretmenlerin hangi şartlar altında istihdam edildiklerine ilişkin bilgiler bulunmamaktadır (Akyüz, 2006). Tanzimat fermanı ile başlayan Batılılaşma hareketinin en önemli yansıması eğitim istihdamı politikalarının kısmen de olsa devlet kontrolüne geçmesidir. 1851 yılında Ahmet Cevdet Efendi tarafından yayınlanan nizamname ile mezunların göreve atanmalarında mezuniyet başarı derecelerinin ve sıralarının göz önünde bulundurulması (Akyüz, 2014) ve 1860 yılında Abdurrahman Sami Paşa tarafından yayınlanan nizamname ile Darülmualimin mezunlarının sayıca ve bilgece yetersiz oldukları savıyla İstanbul dışındaki yeni açılan 8 Rüşdiye'ye (ortaokul) bu okulun dışından sınavla öğretmen ataması yapılması (Kansu, 2016) bu duruma örnek teşkil etmektedir. Tanzimat dönemi sonrası öğretmen istihdamı politikalarında iyileştirme çalışmaları hız kesmeden devam etmiş, yine de çıkarılan geçici kanunlar ve açılan öğretmen okulları öğretmen istemini giderememiştir. Özellikle yaşanan muallime sıkıntısının devam etmesi nedeniyle yaşlı ve bilge olarak tanımlanan hocaların istihdamı gerçekleştirilmiş, bu da yeterli olmayınca okuma yazma bilen bireyler öğretmen olarak istihdam edilmiştir. Tüm bu çabalara rağmen karşılanamayan öğretmen istihdamı Cumhuriyet dönemine miras bırakılmıştır.

Cumhuriyet dönemi ile birlikte öğretmen eğitimi ve istihdamı yeniden düzenlenmiştir. Bu amaçla çıkarılan çeşitli kanunlar ve uygulamalar arasında en önemli olan 1924 yılında çıkarılan "Orta Tedrisat Muallimleri Kanunu" dur. Bu kanun ile öğretmenlik ilk kez meslek olarak kabul edilmiştir. Bu kararla birlikte, öğretmen okullarında eğitimlerini tamamlayanların Bakanlık tarafından belirlenen yerlere stajyer öğretmen olarak atanması ve bir yıl sonra stajyerliklerinin kaldırılarak öğretmen unvanını almaları kararlaştırılmıştır (Kavcar, 2002). Öğretmen okulu dışındaki okullardan mezun olanların ise öğretmen olabilmek için bir yıl staj yapmaları ve ardından okul öğretmenler kurulunun onayını almaları ve Türkçe, pedagoji ve felsefe derslerinden yapılacak sınavda başarılı olmaları şartı getirilmiştir (Cicioğlu, 1984). Bu istihdam politikaları, öğretmensiz ve okulsuz hiçbir yer kalmasın politikasının bir sonucudur. Buna rağmen 1934 yılında bile Türkiye'de; 1.143'ü şehirlerde, 5.401'i köylerde olmak üzere toplamda 6.544 ilköğretim öğretmen bulunmaktadır ve ilköğretim çağındaki nüfusunun ancak üçte biri okullaşmıştır. Okul terk oranının çok yüksek olması, Milli Eğitim Bütçesinin

yetersiz olması gibi sorunlar ise devam etmektedir (Soydan, 2015). Bu kapsamda özellikle nüfusun yoğun olarak yaşadığı kırsal bölgelerde devam eden öğretmen istemini karşılamak amacıyla farklı uygulamalar yürürlüğe konulmuştur. Köy enstitülerine farklı kaynaklardan öğretmen arzı sağlama (Akyüz, 2014), asker öğretmen uygulaması (Öztürk, 1996) ve 1961 yılında uygulanmaya başlanan ilk vekil öğretmenlik uygulaması (Aycan, 2015) bu uygulamalardan bazılarıdır.

1963 yılı itibariyle eğitim istihdamı sorunu kalkınma planlarında da yer almaya başlamıştır. Nitelikli insan gücünün temel hedef olarak kabul edildiği kalkınma planları eğitim planlamalarının en önemli parçasını oluşturmaktadır. Eğitim planlaması, öğretmen istihdamıyla ilgili eğitim politikalarını değerlendirirken öncelikli olarak üzerinde durulması gereken önemli bir kavramdır. Eğitim planlamasının temel hedeflerinden birini eğitimdeki işgücü istihdamının planlanması oluşturmaktadır. Bununla birlikte Soydan (2015) etkili bir işgücü planlamasının yapılmamış olmasının Türkiye’de öğretmen istihdamı alanında yaşanan temel sorunlardan birini oluşturduğunu ifade etmektedir. Nitekim birinci beş yıllık kalkınma planında öğretmen vekili uygulamasının araştırılması kararının alınması, ilk iki yıl lise ve lise derecesindeki okulları bitirenlerin öğretmen olarak istihdam edilmesi, 1974 yılında öğretmen istemini karşılamak, işsiz gençlerin sokaktan uzak tutmak ve gençlere verilen sınavsız üniversite vaadinin gerçekleştirilmesi amacıyla mektupla öğretmen yetiştirme uygulamasına başlanması (Becerikli, 2021), 1983 yılında öğretmen yetiştirilmesi sorumluluğunun Yükseköğretim Kurumu’na (YÖK) devredilmesi, Millî Eğitim Bakanlığı’nın (MEB) yalnızca istihdamdan sorumlu hale getirilmesi ve istihdamda sınav uygulamasının getirilmesi, 1987 yılında özellikle köy okullarındaki öğretmen açığını kapatmak amacıyla, yedek subaylık hizmeti yapan öğretmenlerden uygun nitelik taşıyanların öğretmen olarak istihdam edilmesi (Akyüz, 2014) gibi farklı uygulamalar bu duruma örnek teşkil etmektedir.

Öğretmen istihdamı her alanda olduğu gibi arz ve talep dengesi göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi gereken bir husustur. Ancak günümüzde, öğretmen yetiştirme sorumluluğunu üstlenen eğitim fakültelerinde arz ve talep dengesi yeterince kurulamadığı için bazı alanlarda ülkenin ihtiyacından fazla öğretmen adayı mezun edilirken bazı alanlarda da öğretmen ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu durum eğitim politikalarını belirleyen kurumlar arasında yani YÖK (Yüksek Öğretim Kurumu) ile MEB (Millî Eğitim Bakanlığı) arasında iş birliği ve eşgüdüm eksikliği olduğu şeklinde yorumlanmaktadır (Aydın, Sarier, Uysal, Aydoğdu-Özoğlu, Özer, 2014). 1989- 1990 öğretim yılında uygulanan eğitim yüksek okullarının öğretim sürelerinin dört yıla çıkartılması (Genç, 2005; Yıldırım ve Arhan, 2017), 1992 yılında ise eğitim fakültelerinin sınıf öğretmenliği bölümüne bağlanması (Dağlı, 2006) nedeniyle sınıf öğretmenliği programlarında 1992 yılından itibaren birkaç yıl mezun verilememesi (Akdemir, 2013) ve ortaya çıkan öğretmen ihtiyacını karşılamak amacıyla üniversitelerde kısa süreli pedagojik formasyon kursları açılması (Özoğlu, Gür ve Çelik, 2010) gibi uygulamalar bu görüşü destekler niteliktedir.

2000’li yıllardan itibaren Türkiye’de öğretmen istihdamında farklı sınav uygulamalarının yürürlüğe konulduğu görülmektedir. Bununla birlikte 2006 yılında uygulanmaya başlanan ve günümüzde halen devam eden sözleşmeli öğretmenlik uygulaması yürürlüğe giren istihdam politikalarında birini oluşturmaktadır. On sekizinci Milli Eğitim Şurasında öğretmen istihdamıyla ilgili farklı uygulamaların kaldırılması ve tüm öğretmenlerin kadrolu olarak istihdamının sağlanması, mevcut sözleşmeli öğretmenlerin ise kadroya geçirilmesi kararı alınmıştır (MEB, 2010). Ancak Türkiye’de öğretmen istihdamında halen devam eden dört farklı istihdam türü mevcuttur: (1) kadrolu öğretmenlik, (2) sözleşmeli öğretmenlik, (3) vekil öğretmenlik ve (4) asker öğretmenlik. Söz konusu farklı uygulamaların temel nedeni 1980’li yıllardan itibaren uygulanmaya başlanan esnek istihdam politikaları olarak kabul edilmektedir (Soydan, 2015). Bununla birlikte, MEB’in öğretmen istihdamı türlerini uygularken yalnızca esneklik kaygısıyla hareket etmediği ve Türkiye’nin bölgeler arası sosyo- ekonomik farklılıklarının da etkili olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca, vekil öğretmenlik ve asker öğretmenlik uygulamalarının sadece esnek istihdam olarak değerlendirilmemesi gerektiği, her iki uygulamanın da Türkiye’deki öğretmen açığını kapatma amacıyla yapıldığı göz önünde bulundurulmalıdır (Özkal-Sayan ve Berk, 2020).

Sonuç olarak Türkiye'deki öğretmen istihdamı sürecine ilişkin uygulanan eğitim politikaları incelendiğinde süreç içerisinde farklı politikaların uygulamaya koyulduğu görülmektedir. Bu durum öğretmen yetiştirme politikalarındaki farklılıklar, dünyada ve Türkiye'de yaşanan sosyal, kültürel ve ekonomik olayların etkisi gibi farklı durumlardan kaynaklanmaktadır. İstihdam politikalarındaki bu değişen durum arz talep dengesizliği, tabakalaşma, toplumsal ayrışma gibi farklı olgulara sebep olabilmektedir. Öğretmen yetiştirme konusu alanyazında tarihsel süreç içerisinde sıklıkla incelenen bir konu olmasına rağmen yetiştirilen öğretmenlerin kimler tarafından eğitildiği ve eğitilen öğretmenlerin istihdam durumları alanyazında hak ettiği yeri bulamayan konular olarak karşımıza çıkmaktadır. Oysa öğretmen istihdamı eğitim arzı kapsamında değerlendirilmesi gereken bir husustur. Eğitim arzı ise bir ülkenin kalkınmasında önemli rol oynayan ve nitelikli insan yetiştirmek temel amacıyla hazırlanan eğitim planlamasının bir parçasıdır. Bu kapsamda öğretmen istihdamı halen farklı yönlerden çalışılması gereken bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akdemir, A. S. (2013). Türkiye'de öğretmen yetiştirme programlarının tarihçesi ve sorunları. *Turkish Studies - International Periodical for The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 8 (12), 15-28. <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.5706>
- Akyüz, Y. (2006). Türkiye'de öğretmen yetiştirmenin 160. yılında Darülmüallimîn'in ilk yıllarına toplu ve yeni bir bakış. *Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 20, 17-58. https://doi.org/10.1501/OTAM_0000000532
- Akyüz, Y. (2014). *Türk Eğitim Tarihi (M.Ö. 1000 – M. S. 2014)* (26. baskı). Pegem Akademi Yayıncılık.
- Altın, H. (2008). 1869 Maarif-i Umumiye nizamnamesi ve öğretmen yetiştirme tarihimizdeki yeri. *İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 13 (1), 271-283.
- Aycan, Ş. (2015). Liselere öğretmen yetiştirmede geri adım: Yüksek öğretmen okullarından pedagojik formasyon kurslarına. *Muğla Sıtkı Kocaman Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2 (2), 61-72. <https://doi.org/10.21666/mskuefd.98757>
- Aydın, A., Sarıer, Y., Uysal, Ş., Aydoğdu-Özoğlu, E. ve Özer, F. (2014). Türkiye'de öğretmen istihdamı politikalarının değerlendirilmesi. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 20 (4), 397-420. <https://doi.org/10.14527/kuey.2014.016>
- Balcı, A. (2006). *Sosyal bilimlerde araştırma yöntem, teknik ve ilkeler (11.baskı)*. Pegem Akademi Yayıncılık.
- Becerikli, S. ve Demirel, M. (2019). İstanbul yüksek öğretmen okulunun kısa tarihçesi. *Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi*, 8 (1), 603-631.
- Becerikli, S. (2021). Mektupla öğretmen yetiştirme. *Belgi*, 21 (1), 279-299.
- Bilir, A. (2011). The historical evaluation of teacher training and employment policies in Turkey. *Ankara University Journal of Faculty of Educational Sciences (JFES)*, 44 (2), 223-246. https://doi.org/10.1501/Egifak_0000001231
- Bursalıoğlu, Z. (2002). *Okul yönetiminde yeni yapı ve davranış* (14. basım). Pegem Akademi Yayıncılık.
- Cicioğlu, H. (1984). Cumhuriyet döneminde öğretmenliğin yasal temelleri. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Dergisi*, 1(17), 1301-3718. https://doi.org/10.1501/Egifak_0000001025

Corbin, J. and Strauss, A. (2008). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Sage Publications.

Cüçük, E., Bay, E. ve Doğan, A. (2017). Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Osmanlı'da öğretmen yetiştiren kurumlara öğrenci giriş şartları ile usullerinin belirlenmesi ve değerlendirilmesi (Nizamnâme ve Talimatnâmelere göre). *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16 (1), 136 – 161. <https://doi.org/10.21547/jss.281640>

Dağlı, A. (2006). 2547 sayılı “Yüksek Öğretim Kanunu” ve öğretmen yetiştiren kurumların üniversitelere devredilmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 5 (18), 44-53.

Demirkaya, H. ve Ünal, O. (2017). Sosyal bilgiler öğretmen adaylarının sözleşmeli öğretmenlik uygulamasına yönelik görüşlerinin incelenmesi. *International Journal of Social Science Research*, 6 (1), 24-36.

Devlet Memurları Kanunu (1965). *Resmî Gazete* (23 Temmuz 1965, Sayı:12056).

Doğan, C. (2005). Türkiye’de sınıf öğretmeni yetiştirme politikaları ve sorunları, *Bilig*, 35, 133-149.

Erdem, Ç. (2008). Cumhuriyet yönetiminin 1930’lu yıllarda köyde ve köylülükte “Dönüşüm”ü gerçekleştirme isteğinin bir aracı olarak “Köy eğitim kursları”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10 (3), 187-200.

Ergün, M. (1987). Türkiye’de öğretmen yetiştirme çalışmalarının gelişimi. *Hacettepe Üniversitesi, Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2, 10-18.

Eroğlu, A. (2022). *Türkiye’de öğretmen istihdam politikaları* [Yayınlanmamış yüksek lisans tezi]. Ankara, Ankara Üniversitesi.

Etimoloji. (2022). *Öğretmen* içinde Etimoloji-Etimoloji Türkçe Sözlüğü. 22.11.2022 tarihinde <https://www.etimolojiturkce.com/> adresinden alındı.

Gazalcı, M. (2015). *Köy enstitüleri sistemi. Mezunları üzerine bir araştırma*. Bilgi Yayınevi.

Genç, S. Z. (2005). Sınıf öğretmeni yetiştirme meselemiz. *Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, 11, 86-99.

Görür, E. D. (2015). İnas rüşdiye mektepleri: Yanya Hamidiye inas rüştiye mektebi örneği. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 8 (36), 311-322. <https://doi.org/10.17719/jisr.2015369509>

Gündoğdu, K. ve Kızıltaş, E. (2008). Kariyer basamaklarında yükselme sistemi ve sınavına ilişkin uzman öğretmen görüşleri. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 55 (55), 363-388.

Güneş, F. (2016). Öğretmen yetiştirme yaklaşım ve modelleri. *Ahi Evran Üniversitesi Kırşehir Eğitim Fakültesi Dergisi (KEFAD)*, 17 (3), 413-435.

Gürcüoğlu, S. (2019). Millî Eğitim Bakanlığı sözleşmeli öğretmenlik uygulamasının kamu politikası açısından değerlendirilmesi. *Sosyal Ekonomi Araştırmalar Dergisi*, 19 (37), 26-48. <https://doi.org/10.30976/susead.523407>

Hesapçıoğlu, M. (2001). *Türkiye’de makro düzeyde insan kaynakları planlaması*. Anı Yayıncılık.

Kavcar, C. (2002). Cumhuriyet döneminde dal öğretmeni yetiştirmek. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 35(1-2), 1-14. https://doi.org/10.1501/Egifak_0000000058

- Kalkınma Planları (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*. <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> adresinden edinilmiştir.
- Kalkınma Planları (1990). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*. <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> adresinden edinilmiştir.
- Kalkınma Planları (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*. <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> adresinden edinilmiştir.
- Kalkınma Planları (2007). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)*. <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> adresinden edinilmiştir.
- Kalkınma Planları (2014). *Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)*. <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> adresinden edinilmiştir.
- Kalkınma Planları (2019). *On birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2019-2023)*. <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> adresinden edinilmiştir.
- Kansu, N. A. (2016). *Türkiye eğitim tarihi* (Haz. Eraslan, L. ve Karadoğan, U.). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Karakütük, K. (2012). *Eğitim planlaması*. Pegem Akademi Yayıncılık.
- Karasar, N. (2009). *Bilimsel araştırma yöntemleri* (19. baskı). Nobel Yayın Dağıtım.
- Kaya, U. (2013). Darülmualimin ile ilgili bir nizamname layihası ve Darülmualimin'e giriş sürecinde bir imtihan. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 3 (5), 35-54.
- King, W. R. ve He, J. (2005). Understanding the role and methods of meta-analysis in IS research. *Communications of the Association for Information Systems*, 16 (32), 665-686.
- Koçer, H. A. (1974). Türkiye'de köy eğitim ve öğretimi. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 7 (1), 90-129. https://doi.org/10.1501/Egifak_0000000414
- Kurt, S. K. (2012). II. Abdülhamid dönemi'nde kız rüşdiyeleri. *Akademik Bakış Dergisi*, 29, 1-19.
- Millî Eğitim Bakanlığı. (2005). *Kısmi zamanlı geçici öğreticilik konulu genelge*. http://personel.meb.gov.tr/upload/2005-78_sozlesmeli_genelge.pdf adresinden edinilmiştir.
- Millî Eğitim Bakanlığı (2009). *Millî Eğitim Bakanlığı 2010-2014 stratejik planı*. http://sgb.meb.gov.tr/str_yon_planlama_v2/mebstratejikplan.pdf adresinden edinilmiştir.
- Millî Eğitim Bakanlığı. (2010). *On sekizinci milli eğitim şurası kararları (01-05 Kasım 2010)*. <https://ttkb.meb.gov.tr/www/milli-egitim-suralari/dosya/12> adresinden edinilmiştir.
- Millî Eğitim Bakanlığı. (2011). *Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin B fıkrası ile 4924 sayılı kanun uyarınca sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışanların memur kadrolarına atanması amacıyla devlet memurları kanununda değişiklik yapılmasına dair kanun hükmünde kararname*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110604M1-1.htm> adresinden edinilmiştir.
- Millî Eğitim Bakanlığı (2016). *Sözleşmeli öğretmen istihdamına ilişkin yönetmelik*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160803-22.htm> adresinden edinilmiştir.

Millî Eğitim Bakanlığı (2022). *Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim (2021-2022)*. https://sgb.meb.gov.tr/www/icerik_goruntule.php?KNO=460 adresinden edinilmiştir.

On sekizinci Millî Eğitim Şûrası (2010). <https://ttkb.meb.gov.tr/www/milli-egitim-suralari/dosya/12> adresinden edinilmiştir.

Öğretmenlik Meslek Kanunu (2022). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.7354.pdf> adresinden edinilmiştir.

Özkal-Sayan İ ve Berk P. (2020). Türkiye’de Millî Eğitim Bakanlığı’nda öğretmen istihdamı. *Journal of International Social Research*, 13 (70), 780-793. <http://doi.org/10.17719/jisr.2020.4065>

Özoğlu, M., Gür, B. S. ve Çelik, Z. (2010, 15-16 Mayıs). Türkiye’de öğretmen yetiştirme ve istihdam politikaları. *Bilgi Çağında Eğitim ve Malatya içinde* (ss. 583-595). Malatya Belediyesi, BİLSAM ve Malatya İl Millî Eğitim Müdürlüğü.

Öztürk C. (1996). *Atatürk devri öğretmen yetiştirme politikası*. Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Tarih Kurumu Yayınları, XVI. Dizi, Sayı; 77. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Öztürk, C. (1998). *Türkiye’de dünden bugüne öğretmen yetiştiren kurumlar*. Marmara Üniversitesi Atatürk Eğitim Fakültesi Yayınları.

Polat, S. (2014). Ücretli öğretmenlik istihdamının yarattığı sorular üzerine nitel bir araştırma. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 28 (0), 67-88.

Sağdıç, M. (2020). Darülfünun’dan günümüze fen-edebiyat fakültelerinin öğretmen yetiştirmedeki rolü. *Ulakbilge, Sosyal Bilimler Dergisi*, 46, 350–363. <https://doi.org/10.7816/ulakbilge-08-46-11> 361.

Soydan, T. (2015). Osmanlı son dönemi’nden günümüze Türkiye’de öğretmen istihdamı ve sorunlarına bakış. *Prof. Dr. Mahmut Adem’e Armağan* (Ed. Kasım Karakütük) içinde (ss. 581-597). *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayınları*, Yayın No: 214.

Şahin, H. (1999). Osmanlı Devleti’nde eğitim ve bilgi üretim sisteminin işlevlerini yitirmesinin sebepleri üzerine. *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, 12, 253-264.

Şimşek, H. (2014). Osmanlı döneminde kısa süreli öğretmen yetiştirme uygulamaları (Darulameliyat ve taşrada öğretmen yetiştirme). *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 11 (1), 177-195.

Taşkın, Ü. (2008). Klasik dönem Osmanlı eğitim kurumları. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1 (3), 343-366.

Türk Dil Kurumu. (2022). Öğretmen içinde *Türk Dil Kurumu Sözlükleri*. 17.11.2022 tarihinde <https://sozluk.gov.tr/> adresinden alındı.

Uygun, S. (2005, 28-30 Eylül). *Türkiye’de geçici öğretmen istihdam sorunu* [Sözlü Bildiri]. XIV. Ulusal Eğitim Bilimleri Kongresi, Denizli.

Yetim, A. A. ve Göktaş, Z. (2004). Öğretmenin mesleki ve kişisel nitelikleri. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 12 (2), 541-55.

Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2011). Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yıldırım, O. ve Arhan, S. (2017). Öğretmen yetiştirme programlarındaki ders ağırlıklarının karşılaştırılması, *Milli Eğitim*, 213, 197-218.