



SAYI : 18745356-101.07.04-E.8255

BA VURU NO : 2018/15665

KARAR TAR H : 28/03/2019

TAVS YE KARARI

BA VURAN : Türk E itim-Sen, TCKN : 10000000
Adres : Talatpa a Blv. No:160 Kat:6
Cebeci/ ANKARA

BA VURAN VEK L / TEMS LC S : Av. Dilek ATAK

BA VURUYA KONU DARE : Milli E itim Bakanlı ı

BA VURUNUN KONUSU : Okul öncesi e itim kurumlarındaki
ö retmenlerin çalı ma ko ulları ve
dinlenme hakları hakkında.

BA VURU TAR H : 27.11.2018

I. BA VURANIN DD A VE TALEPLER

1) Türk E itim-Sen’i temsilen Av. Dilek ATAK tarafından Kurumumuza yapılan ba vuruda özetle; okul öncesi ö retmenlerin çalı ma ko ullarındaki birtakım zorluklara yer verilmi olup; okul öncesi e itim kurumlarında ders saatlerinin 40 dakikaya dü ürülerek, dersler arasında teneffüs yapma hakkının verilmesi, e er teneffüs hakkı verilemeyecek ise okul öncesi e itimin aralıksız olmasından dolayı haftada 6 saat ilave ek ders ücreti ödenmesi talep edilmi tir.

II. DAREN N BA VURUYA L K N AÇIKLAMALARI

2) Ba vuru konusuna ili kin kapsamlı bilgi ve belge talebimize istinaden, Milli E itim Bakanlı ının 08/01/2019 tarih ve E.511480 sayılı cevabi yazısı ve eklerinde özetle;

2.1) 26/07/2014 tarih ve 29072 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Milli E itim Bakanlı ı Okul Öncesi E itim ve lkö retim Kurumları Yönetmeli i hükümleri ve Milli E itim Bakanlı ı Okul Öncesi E itim Programı ilkeleri çerçevesinde; tüm okul öncesi e itim kurumlarında her biri 50 dakika olan 6 etkinlik saati süre ile yani 300 dakika aralıksız olmak artı ile e itim yapıldı ı, bu e itim etkinliklerinin ba ımsız anaokullarında sabahçı ve ö lenci olmak üzere ikili e itim ekline yapılmak zorunda oldu u, okulun bulundu u yerle im yerindeki çocuk sayısı ikili e itim yapmayı gerektirmeyen ana sınıflarında ise sabah ve ö leden sonrayı da kapsayacak ekilde yine 300 dakika olmak üzere normal e itim yapılabilirdi i,

2.2) Okul öncesi e itimdeki bu “aralıksız” ifadesinin, yapılacak günlük e itim faaliyetlerinin bir bütün olarak planlanmasıyla açıklanabildi i, bu e itim kademesinde 6 saat süreyle bilfiil etkinlik yapılmadı 1,

2.3) E itlik ilkesi gere i her bran ın kendi içinde de erlendirilmesi gerekti i ve her bran ın kendine has özellikleri bulundu u, yine de okul öncesine en yakın bran olan sınıf ö retmenleri ile kar ıla tırılacak olursa; okul öncesi e itim kurumlarında sınıf ö retmeninin yaptı ı gibi 40 dakika Matematik, 40 dakika Türkçe, 40 dakika Sosyal Bilgiler, 40 dakika Beden E itimi gibi 6 ders saati süreyle bilfiil ders etkinli i yapılmadı 1,

2.4) Bu e itim kademesinde bir günlük e itim akı ının, örnek günlük e itim akı ında da görülece i üzere, güne ba lama zamanı, oyun zamanı, etkinlik zamanı, beslenme zamanı, dinlenme zamanı ve günü de erlendirme zamanı gibi uygulama ve faaliyetleri kapsadı ı; ö retmenin gün içinde çocuklarla birlikte, etkinlikler yaptı ı, ö renme merkezlerinde veya açık havada çocukların serbest oyun oynamalarını sa ladı ı, beslenme saatinde çocuklarla birlikte oldu u, gerekti inde dinlenme zamanı ayırdı ı,

2.5) Anılan Programda da açıkça belirtildi i gibi, ö retmenlerin e itim sürecini planlarken bahçe etkinliklerine özellikle yer vermesi gerekti i, dinlenme ve oyun zamanının da günlük e itim akı ında yer alan de i mez ba lıklar oldu u,

2.6) Programda öz bakım becerileri alanında; *"Kazanımı 1. Bedeniyle ilgili temizlik kurallarını uygular. (Göstergeleri: Saçını tarar, di ini fırçalar; elini, yüzünü yıkar, tuvalet gereksinimine yönelik i leri yapar.)"* kazanım ve göstergelerine yer verildi i; buna istinaden çocu un ihtiyaç duydu u her anda, ö retmen veya destek personeli e li inde teneffüse ihtiyaç olmaksızın e itim sürecinin bir parçası olarak da tuvaleti kullanabildi i,

2.7) Tüm okullarda ö retmenlerin zaruri ihtiyaçlarının kar ılanmasına yönelik her türlü kolaylı ın okul yöneticileri tarafından sa landı ı ve bu yönde planlama yapılabildi i,

2.8) Ayrıca okul öncesi e itim kurumlarında çalı an ö retmenler sadece etkinlik saatlerinin öncesi ve sonrasında kısa süreli nöbet görevini yerine getirirken, di er bran ö retmenlerinin teneffüste tuttu u nöbeti de kendi sınıfında dinlenme, oyun, beslenme, temizlik gibi faaliyetler olarak yerine getirdi i, ba vuruya konu edilen 40 dakika meselesinin de bu çerçevede de erlendirilmesi gerekti i,

2.9) Yine sınıf ö retmenlerinden örnek verilecek olursa; “6 ders saati x 40 dakika = 240 dakika” fiili ders yapan bu ö retmenlerin, en az 50 dakika teneffüs ve normal e itim yapan okullarda da nöbetçi ö retmenlerin zorunlu olmak üzere, en az 50 en çok 90 dakika da ö len arası okulda bulundu u; fiili derste olmamanın, bu ö retmenlerin mesaide olmadığı anlamına gelmedi i; zira ö retmenlerin teneffüs saatlerinde, di er ders için hazırlık yapmak, ö renciyle birebir görü mek, veliyle görü mek, sınav evraklarını hazırlamak gibi i leri de yaptı ı,

2.10) Okul öncesi e itim kurumlarında uygulanan standart bir zaman çizelgesi bulunmadı ı, ancak bazı illerde Valilik Onayı ile yürürlü e giren yıllık çalı ma takviminde normal ve ikili e itim yapan okullarda ilk derse ba lama ve son dersin biti saatlerini gösterir alternatif saat aralıklarına yer verildi i; her durumda bir okulun günlük çalı ma saatleri ile anılan Yönetmelikte belirtilen süreler baz alınarak nöbet, di er e itim kademelerindeki teneffüs ve ö len saati süresinin okul yönetimince belirlendi i; okul öncesi ö retmeninin, okul yönetimince belirlenen çalı ma saatleri içinde kalmak artıyla, günlük e itim akı ını; güne ba lama zamanı, oyun zamanı, etkinlik zamanı, beslenme zamanı, dinlenme zamanı ve günü de erlendirme zamanını kapsayacak ekilde planlamakta serbest oldu u,

2.11) Okul öncesi e itim kurumlarında çalı an ö retmenlerin dinlenme ve özel ihtiyaçlarını giderebilmesi hususunda uygulamaya ili kin olarak; anılan Program gere i günlük e itim akı ı için

dinlenme ve serbest oyun saatleri bulundu u, bahse konu Yönetmeli in 45 inci maddesinin birinci fıkrasındaki düzenleme gere i de imkânlar çerçevesinde her okul öncesi e itim kurumuna en az bir ki i olmak üzere iki grup için bir destek e itim personeli görevlendirilebildi i, okul yönetimlerinin ö retmenlerin özel ihtiyaçlarını kar ılamaya yönelik okulun mevcut imkanları do rultusunda düzenleme yapabildi i; örne in, bahçede veya fiziki mekanı uygun olan okullarda oyun salonunda iki sınıf aynı anda oyun etkinliklerine katılırken ö retmenlerin dönü ümlü olarak çocuklara refakat etti i, bazı okullarda birkaç sınıfa çıkılan beslenme saatinde ö retmenlerden birinin, a çı ve destek personeli çocuklara refakat ederken di er ö retmenlerin dönü ümlü olarak ki sel ihtiyaçlarının giderilmesine fırsat verildi i,

2.12) Anaokulları/ana sınıflarında staj yapan lise ö rencilerine ücret verilmeye ba lanarak belli okullarda olan stajyer ö renci yı ılmasının önüne geçildi i, her sınıfta bir ö rencinin staj yapması sa lanarak ö retmenlerin bireysel ihtiyaçlarını gidermelerine fırsat tanındı ı,

2.13) Okul öncesi e itim kurumlarında çalı an ö retmenlerin dinlenme haklarının sa lanması yönünde uygulamada ne tür önlemler alındı ı veya alınabilece ine ili kin olarak; yukarıda da açıklandı ı üzere, bu bran ın özelli i gere i, e itim etkinlikleri, beslenme ve dinlenme gibi faaliyetlerin günlük e itim akı nın bir parçası oldu u ve ö retmenin ö rencileri ile birlikte dinlenme zamanından yararlandı ı; kadrolu, -KUR kaynaklı ve okul aile birlikleri kanalı ile okulların hemen hepsinde destek e itim personeli istihdam edildi i; 2023 E itim Vizyonu ve 2019 yılı Cumhurba kanlı ı Yıllık Programında, okul öncesi e itimde 5 ya ın zorunlu olaca ı hedeflerine yer verildi i, bu hedef gerçeikle ti inde destek e itim personeli istihdamının da artaca ı; anılan Yönetmeli in 45 inci maddesinin birinci fıkrasındaki düzenleme ile de her okul öncesi e itim kurumunda yeteri kadar destek personeli istihdam edilebilece inin hüküm altına alındı ı, ayrıca bu sınıflarda yakla ık 30 bin civarındaki meslek liselerinin son sınıf ö rencilerine staj yaptırıldı ı,

2.14) Okul öncesi e itim kurumlarındaki sınıf uygulamalarına ili kin olarak (sınıflarda ö retmenin yanında yardımcı e itim personeli olup olmadı ı, var ise bu uygulamaya ili kin mevzuat hükümleri, bunun genel bir uygulama olup olmadı ı vb. hususlarda); Türk e itim sisteminde, özel e itim sınıfları hariç sınıfta tek ö retmenle e itim ö retim faaliyetleri yürütüldü ü, okul öncesi e itimde de sınıf etkinliklerinin ö retmen rehberli i, liderli i ve gözetiminde yürütüldü ü; destek personelinin, sınıf ortamının hazırlanmasını gerektiren belli oyun ve etkinliklerde sınıfta ö retmene yardımcı olabilece i, ancak e itim etkinliklerinde sınıf içinde sürekli bir personel bulundurulması gibi bir uygulamanın söz konusu olmadı ı; zira okul öncesi ö retmenlerin lisans e itimlerinde bu yönde bilgi ve ön becerileri aldı ı,

2.15) Ba vuru konusunun çözüme kavu turulması hususuna ili kin olarak; yukarıdaki açıklamalardan da anla ılaca ı üzere, okul öncesi ö retmenlerinin, di er bran lardan daha fazla mesai yapmadı ı; ba vuran söz konusu Sendikanın ileri sürdü ü gerekçelerden ba ımsız olarak, özellikle ikili e itim yapan okullardaki derse erken ba lama ve dersten geç çıkma durumları da göz önünde bulundurularak 300 dakika olan toplam sürenin dü ürlmesine ili kin gerekli de erlendirmelerin yapılıp karar alınaca ı,

2.16) Her bran ın kendine has belli özellikleri oldu u, okul öncesi e itiminde de bu alanın özelli i gere i tüm dünyadaki uygulamalarda oldu u gibi günlük e itim faaliyetlerinin aralıksız ve bütüncül olarak planlanıp uygulandı ı; ülkemizdeki okul öncesi e itim kurumlarında di er e itim kademlerinde oldu u gibi ö retmen gözetimi ve rehberli i olmadan çocuklara tenefüs yaptırılmasının mümkün olmadı ı, ancak mevcut durumda ö retmenlerin özel ihtiyaçlarını gidermeye yönelik, kurumların özelli ine göre farklılık gösteren tedbir ve uygulamalara ili kin açıklayıcı ve tüm kurumları bilgilendirici talimatlar hazırlanmasının de erlendirilece i,

açıklamalarına yer verilmi tir.

III. LG L MEVZUAT

3) Birle mi Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözle menin;

3.1) 3 üncü maddesinin birinci fıkrasında, “Kamusal ya da özel sosyal yardım kurulu ları, mahkemeler, idari makamlar veya yasama organları tarafından yapılan ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde, çocu un yararı temel dü üncedir.”; **üçüncü fıkrasında,** “Taraf Devletler, çocukların bakımı veya korunmasından sorumlu kurumların, hizmet ve faaliyetlerin özellikle güvenlik, sa lık, personel sayısı ve uygunlu u ve yönetimin yeterlili i açısından, yetkili makamlarca konulan ölçülere uymalarını taahhüt ederler.”

3.2) 4 üncü maddesinde; “Taraf Devletler, bu Sözle mede tanınan hakların uygulanması amacıyla gereken her türlü yasal, idari ve di er önlemleri alırlar. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ili kin olarak, Taraf Devletler eldeki kaynaklarını olabildi ince geni tutarak, gerekirse uluslararası i birli i çerçevesinde bu tür önlemler alırlar.”

3.3) 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında; “Bu Sözle me’de belirtilen hakların güvence altına alınması ve geli tirilmesi için Taraf Devletler, çocu un yeti tirilmesi konusundaki sorumluluklarını kullanmada ana-baba ve yasal vasilerin durumlarına uygun yardım yapar ve çocukların bakımı ile görevli kurulu ların, faaliyetlerin ve hizmetlerin geli mesini sa larlar.”

3.4) 27 nci maddesinin birinci fıkrasında; “Taraf Devletler, her çocu un bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlâksal ve toplumsal geli mesini sa layacak yeterli bir hayat seviyesine hakkı oldu unu kabul ederler.”

3.5) 29 uncu maddesinin birinci fıkrasında; “Taraf Devletler çocuk e itiminin a a ıdaki amaçlara yönelik olmasını kabul ederler: a. Çocu un ki ili inin, yeteneklerinin, zihinsel ve bedensel yeteneklerinin mümkün oldu unca geli tirilmesi;...”

hükümlerine yer verilmi tir.

4) 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı T.C. Anayasasının;

4.1) “E itim ve ö renim hakkı ve ödevi” ba lıklı 42 nci maddesinde; “Kimse, e itim ve ö renim hakkından yoksun bırakılamaz. Ö renim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir...”

4.2) “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine ba vurma hakkı” ba lıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine ba vurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Ba kanlı ına ba lı olarak kurulan Kamu Denetçili i Kurumu idarenin i leyi iyle ilgili ikâyetleri inceler.”

hükümleri yer almaktadır.

5) 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçili i Kurumu Kanununun “Kurumun Görevi” ba lıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında; “Kurum, idarenin i leyi iyle ilgili ikayet üzerine, idarenin her türlü eylem ve i lemleri ile tutum ve davranı larını; insan haklarına dayalı adalet anlayı ı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, ara tırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.” hükmü yer almaktadır.

6) 14/6/1973 tarih ve 1739 sayılı Milli E itim Temel Kanununun;

“Okul öncesi e itimi” ba lı ı altında;

6.1) “Kapsam” ba lıklı 19 uncu maddesinde; “Okul öncesi e itimi, mecburi ilkö renim ça ına gelmemi çocukların e itimini kapsar. Bu e itim iste e ba lıdır.”

6.2) “Amaç ve görevler” ba lıklı 20 nci maddesinde; “Okul öncesi e itiminin amaç ve görevleri,

milli e itimin genel amaçlarına ve temel ilkelerine uygun olarak,

1. Çocukların beden, zihin ve duygu geli mesini ve iyi alı kanlıklar kazanmasını sa lamak;
2. Onları ilk ö retime hazırlamak;
3. artları elveri siz çevrelerden ve ailelerden gelen çocuklar için ortak bir yeti me ortamı yaratmak;
4. Çocukların Türkçeyi do ru ve güzel konu malarını sa lamaktır.”

hükümlerine yer verilmi tir.

7) 26/07/2014 tarihli ve 29072 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Milli E itim Bakanlı ı Okul Öncesi E itim ve İlkö retim Kurumları Yönetmeli inin;

7.1) “Etkinlik, ders, etüt ve dinlenme süreleri” ba lıklı 6 ncı maddesinde;

“(1) (De i ik:RG-25/6/2015-29397) Okul öncesi e itim kurumlarında;

a) Günde elli er dakikalık aralıksız 6 etkinlik saati süre ile ikili e itim yapılır. Ancak, ana sınıflarında kayıt alanındaki tüm çocukların kayıtlarının yapılmasına ra men, ikili e itim için grup olu turacak sayıda çocuk bulunamadı ı takdirde normal e itim de yapılabilir.

b) Bir gruptaki çocuk sayısının 10’dan az, 20’den fazla olmaması esastır. Ancak talep olması ve okulun imkânlarının yeterli olması hâlinde çocuk sayısı artırılabilir. Çocuk sayısı fazla oldu u takdirde ikinci grup olu turulur. Ancak, her bir grubun azami çocuk sayısı dolmadan yeni grup olu turulamaz. E itim ve ö retim yılı içinde çocuk sayısı 10’un altına dü en gruplar öncelikli olarak di er gruplarla birle tirilir. Bunun mümkün olmaması durumunda bu gruplar e itim ve ö retim yılı sonuna kadar e itimine devam eder.

c) Okul öncesi e itimi yaygınla tırmak ve geli tirmek için bu fıkranın (b) bendinde belirtilen sayıda ba vuru olması hâlinde; okul müdürlü ünce Okul Öncesi E itim Programı do rultusunda, çocuklar için önem ve öncelik arz eden konuları kapsayan ve mülkî idare amirliklerince onaylanacak program çerçevesinde iki ayı geçmemek üzere yaz aylarında da e itim yapılabilir. Yaz aylarında yapılan e itime sadece okul öncesi e itimden yararlanamayan çocuklar kaydedilir. Talebin fazla olması durumunda gelecek e itim ve ö retim yılında ilkokula ba layacak çocuklara öncelik tanınır. Yaz e itimine katılımı olmaları, bu çocuklara yeni e itim ve ö retim yılı için kayıta öncelik hakkı sa lamaz. Ders yılı süresince e itim almı çocukların yaz aylarındaki e itim talepleri çocuk kulüpleri kapsamında kar ılanır...”

7.2) “Ö retmen” ba lıklı 43 üncü maddesinde; “(1) Okul öncesi ve ilkö retim kurumu ö retmenleri, kendilerine verilen grup/sınıf/ ubede e itim ve ö retim faaliyetlerini, e itim ve ö retim programında belirtilen esaslara göre planlamak ve uygulamak, ders dı nda okuldaki e itim ve ö retim i lerine etkin bir biçimde katılmak ve bu konularda mevzuatta belirtilen görevleri yerine getirmekle yükümlüdür...”

7.3) “Müdür yardımcısı ve ö retmenlerin nöbet görevi” ba lıklı 44 üncü maddesinde; “...(2) Ba ımsız anaokulu, ana sınıfı ve uygulama sınıfı ö retmenleri kendi devrelerinde ve etkinlik saatleri dı ndaki zamanlarda nöbet tutarlar...”

7.4) “Destek e itim personeli, uzman ve usta ö reticiler” ba lıklı 45 inci maddesinde;

“(1) Okul öncesi e itim kurumlarında, yeterince öz bakım becerisine sahip olmayan çocukların öz bakım becerisine destek sa lamak amacıyla imkânlar çerçevesinde her okul öncesi e itim kurumuna en az bir ki i olmak üzere iki grup için bir destek e itim personeli görevlendirilebilir. Görevlendirmeler okul öncesi e itimi, çocuk geli imi ve bakımı bölümleri mezunlarının ö renim ve ba arı durumları üstünlü ü sıralamasına göre yapılır.

(2) Okul öncesi e itim ve ilkö retim kurumlarında, 21/5/1977 tarihli ve 15943 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Millî E itim Bakanlı ı Kurumlarında Sözle meli veya Ek Ders Görevi ile

5070 sayılı Elektronik mza Kanunu’na uygun olarak Güvenli Elektronik mza ile üretilmi tir. Evrak teyidi <https://ebys.ombudsman.gov.tr/sorgu/sorgula.aspx> adresinden B35L-UBO1-86VM kodu ile yapılabilir.

Görevlendirilecek Uzman ve Usta Ö reticiler Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre, uzman ve usta ö reticiler okul müdürünün düzenleyeceği esaslara uygun şekilde çalıştırılabilir.

(3) (Değişiklik:RG-16/6/2016-29744) İlçe millî eğitim müdürlüklerince bir grupta bir stajyer öğrenci olmak kaydıyla bağımsız anaokulu, ilkokul, ortaokul ve imam-hatip ortaokulları bünyesindeki sınıflarında, 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu gereğince mesleki eğitim kapsamında beceri eğitimi yaptırılan çocuk gelişimi, çocuk gelişimi ve eğitimi, çocuk gelişimi ve bakımı öğrencilerinin hizmetlerinden de yararlanabilir.”

hükümleri yer almıdır.

8) Milli Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim Programının “4.4. Günlük Eğitim Akışı” başlıklı altında; “Günlük eğitim akışı, öğretmenün öğün yapacağı çalışmalarına düzenli bir şekilde yer verdiği çerçevede bir plandır. Güne başlama zamanı, oyun zamanı, etkinlik zamanı ve günü değerlendirme zamanı ile beslenme ve dinlenme zamanı gibi rutin etkinlikleri içerir.” düzenlemesine yer verilmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ ARF DÜLGER’NİN KAMU BAŞ DENETÇİSİ’NE ÖNERİSİ

9) Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; Çocuğun yüksek yararı temel alınarak, okul öncesi eğitimin niteliği gereği aralıksız yapılması gerekliliği ile efektif, anlayışlı, sabırlı, güler yüzlü bir öğretmen tutumuyla çocukların iyilik hallerinin korunabilmesi, güvenliklerinin sağlanabilmesi ve nitelikli bir okul öncesi eğitimi ile hayata ve ilköğretime sağlıklı bir şekilde hazırlanabilmelerinin sağlanması için; yeterli destek personelin görevlendirilmesi, bu eğitim kademesindeki öğretmenlerin psikolojik olarak sağlıklı koşullarda çalışabilmesi, dinlenme ve özel ihtiyaçlarını gidermeye yönelik tedbir ve uygulamalara ilişkin olarak tüm eğitim kurumları için geçerli ve açıklayıcı yazılı düzenlemeler yapılması, okul öncesi eğitimin niteliğinin artırılmasına yönelik ortak kalite standartlarının oluşturulması hususunda tavsiyede bulunulması gerektiği yönündeki öneri Kamu Baş denetçisi’ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

10) Türk Eğitim-Sen’i temsilen Av. Dilek ATAĞ tarafından Kurumumuza yapılan başvuruda özetle; okul öncesi öğretmenlerinin çalışmaları koullarındaki birtakım zorluklara yer verilmiş olup; okul öncesi eğitim kurumlarında ders saatlerinin 40 dakikaya düşürülerek, dersler arasında teneffüs yapma hakkının verilmesi, eğitim teneffüs hakkı verilemeyecek ise okul öncesi eğitim kurumlarında görev yapan öğretmenlere, eğitimin aralıksız olmasından dolayı, haftada 6 saat ilave ek ders ücreti ödenmesi talep edilmiştir.

11) Okul öncesi eğitim ve ilköğretim kurumlarının, Türk Millî Eğitiminin genel amaç ve temel ilkelerine uygun olarak, görev ve işlevi ile ilgili usul ve esaslar Milli Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. 7 ve 8 numaralı paragraflarda yer verilen Yönetmelik hükümleri ve Milli Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim Programı ilkeleri çerçevesinde; tüm okul öncesi eğitim kurumlarında her biri 50 dakika olan 6 etkinlik saati süre ile yani 300 dakika aralıksız olmak üzere eğitim yapıldığı, bu eğitim etkinliklerinin bağımsız anaokullarında sabahçı ve öğrenci olmak üzere ikili eğitim şeklinde yapılmak zorunda olduğu, okulun bulunduğu yerleşim yerindeki çocuk sayısı ikili eğitim yapmayı gerektirmeyen sınıflarında ise sabah ve öğleden sonrayı da kapsayacak şekilde yine 300 dakika olmak üzere normal eğitim yapılabilirdi anlaşılmıştır.

12) dardan temin edilen örnek günlük eğitim akışından; okul öncesi eğitim kademesinde bir günlük eğitim akışının, güne başlama zamanı, oyun zamanı, etkinlik zamanı, beslenme zamanı, dinlenme

zamanı ve günü de erlendirme zamanı gibi uygulama ve faaliyetleri kapsadı ı; ö retmenin gün içinde çocuklarla birlikte, etkinlikler yaptı ı, ö renme merkezlerinde veya açık havada çocukların serbest oyun oynamalarını sa ladı ı, beslenme saatinde çocuklarla birlikte oldu u, gerekti inde dinlenme zamanı ayırdı ı, ö retmenlerin e itim sürecini planlarken bahçe etkinliklerine özellikle yer vermesi gerekti i, dinlenme ve oyun zamanının da günlük e itim akı nda yer aldı ı görülmektedir.

13) dare tarafından konuya ili kin yapılan açıklamada; tüm okullarda ö retmenlerin zaruri ihtiyaçlarının kar ılanmasına yönelik her türlü kolaylı ın okul yöneticileri tarafından sa landı ı ve bu yönde planlama yapılabilirdi i, okul öncesi e itim kurumlarında uygulanan standart bir zaman çizelgesi bulunmadı ı, ancak bazı illerde Valilik Onayı ile yürürlü e giren yıllık çalı ma takviminde normal ve ikili e itim yapan okullarda ilk derse ba lama ve son dersin biti saatlerini gösterir alternatif saat aralıklarına yer verildi i; her durumda bir okulun günlük çalı ma saatleri ile anılan Yönetmelikte belirtilen süreler baz alınarak nöbet, di er e itim kademelerindeki teneffüs ve ö len saati süresinin okul yönetimince belirlendi i; okul öncesi ö retmeninin, okul yönetimince belirlenen çalı ma saatleri içinde kalmak artıyla, günlük e itim akı nını; güne ba lama zamanı, oyun zamanı, etkinlik zamanı, beslenme zamanı, dinlenme zamanı ve günü de erlendirme zamanını kapsayacak ekilde planlamakta serbest oldu u ifade edilmi tir.

14) dare tarafından, okul öncesi e itim kurumlarında çalı an ö retmenlerin dinlenme ve özel ihtiyaçlarını giderebilmesi hususundaki uygulamaya ili kin olarak; anılan Program gere i günlük e itim akı ı içinde dinlenme ve serbest oyun saatleri bulundu u, bahse konu Yönetmeli in 45 inci maddesinin birinci fıkrasındaki düzenleme gere i de imkânlar çerçevesinde her okul öncesi e itim kurumuna en az bir ki i olmak üzere iki grup için bir destek e itim personeli görevlendirilebildi i, okul yönetimlerinin ö retmenlerin özel ihtiyaçlarını kar ılamaya yönelik okulun mevcut imkanları do rultusunda düzenleme yapabildi i; örne in, bahçede veya fiziki mekanı uygun olan okullarda oyun salonunda iki sınıf aynı anda oyun etkinliklerine katılırken ö retmenlerin dönü ümlü olarak çocuklara refakat etti i, bazı okullarda birkaç sınıfça çıkılan beslenme saatinde ö retmenlerden birinin, a çı ve destek personeli çocuklara refakat ederken di er ö retmenlerin dönü ümlü olarak ki sel ihtiyaçlarının giderilmesine fırsat verildi i, ayrıca anaokulları/ana sınıflarında staj yapan lise ö rencilerine ücret verilmeye ba lanarak belli okullarda olan stajyer ö renci yı ı lmasının önüne geçildi i, her sınıfta bir ö rencinin staj yapması sa lanarak ö retmenlerin bireysel ihtiyaçlarını gidermelerine fırsat tanındı ı, okul öncesi ö retmenlerinin di er bran lardan daha fazla mesai yapmadı ı ifade edilmi tir.

15) Okul öncesi e itim kurumlarında çalı an ö retmenlerin dinlenme haklarının sa lanması yönünde uygulamada ne tür önlemler alındı ı veya alınabilece ine ili kin olarak; bu bran ın özelli i gere i, e itim etkinlikleri, beslenme ve dinleme gibi faaliyetlerin günlük e itim akı nın bir parçası oldu u ve ö retmenin ö rencileri ile birlikte dinlenme zamanından yararlandı ı; kadrolu, -KUR kaynaklı ve okul aile birlikleri kanalı ile okulların hemen hepsinde destek e itim personeli istihdam edildi i, anılan Yönetmeli in 45 inci maddesinin birinci fıkrasındaki düzenleme ile de her okul öncesi e itim kurumunda yeteri kadar destek personeli istihdam edilebilece inin hüküm altına alındı ı, ayıca bu sınıflarda yakla ık 30 bin civarındaki meslek liselerinin son sınıf ö rencilerine staj yaptırıldı ı belirtilmi tir.

16) Okul öncesi ö retmenleri tarafından, çalı ma saatlerinin, aynı ek ders ücreti aldı ı ilkokul ö retmenleri gibi düzenlenmesi, bu mümkün de il ise dinlenme saatlerinin ders saatlerinden mahsubu ile ders biti saatlerinin erkene alınması ve fazla mesai ücretinin taraflarına ö denmesi, Milli E itim Bakanlığı Okul Öncesi E itim ve İlkö retim Kurumları Yönetmeli inin “Etkinlik, ders, etüt ve dinlenme süreleri” ba lıklı 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin iptali istemiyle, Milli E itim Bakanlığı na kar ı, Danı tay 8. Dairesinde görülmekte olan E:2015/7331, E:2016/15273 esas sayılı davalar bulundu u; anılan davalar nezdinde 01/03/2016 ve 08/02/2017 tarihlerinde yürütmenin

durdurulması istemlerinin reddine karar verildi i anla ılmı tır.

17) 5 numaralı paragrafta yer verilen **Kamu Denetçili i Kurumu Kanununun “Kurumun görevi” ba lıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında**, Kamu Denetçili i Kurumunun, idarenin i leyi i ile ilgili ikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve i lemleri ile tutum ve davranı larını; insan haklarına dayalı adalet anlayı ı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, ara tırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevli oldu u düzenlenmi olup; **anılan maddenin ikinci fıkrasında**, Kurumun görev alanı dı nda kalan ba vuru konuları tek tek sayılmak suretiyle belirlenmi ve bu kapsamda (c) **bendi uyarınca “Yargı yetkisinin kullanılmasına ili kin kararlar”ın Kurumun görev alanı dı nda oldu u**; söz konusu **Kanunun “Ba vuru ve usulü” ba lıklı 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendinde**, *yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara ba lanmı uyu mazlıklara ili kin ba vuruların incelenemeyece i* hüküm altına alınmı tır.

18) Bu çerçevede, ba vuruya konu edilen okul öncesi e itim kurumlarında ders saatlerinin 40 dakikaya dü ürülerek, dersler arasında teneffüs yapma hakkının verilmesi, e er teneffüs hakkı verilmeyecek ise okul öncesi e itim kurumlarında görev yapan ö retmenlere ek ders ücreti ödenmesi hususunda, Danı tay 8. Dairesinde görülmekte olan davalar bulundu u anla ıldı ından, yukarıda yer verilen ilgili mevzuat gere ince *“yargı organlarınca görülmekte olan uyu mazlı a ili kin”* bahse konu talebin **incelenemeyece i** de erlendirilmektedir.

19) Bununla birlikte, yargıda görülmekte olan talebin dı nda, ba vuru konusu kapsamında de erlendirilmesi gereken hususlar bulunmaktadır.

20) E itim ve psikoloji bilim dallarındaki geli meler; okul öncesi dönemin bireyin dil, bili sel, sosyal, fiziksel, ruhsal ve yaratıcılık geli imi açısından çok önemli oldu unu ve bu dönemin kendine özel e itim ihtiyaçlarını ortaya koymu tur. Bu anlamda, çocukları hem sosyal, hem de bireysel yönden geli tirici bir dönem olarak okul öncesi e itim alanı büyük önem kazanmı tır. Çocu un ki ili inin ekillenmesinde kritik bir dönem olup; çocu un yeteneklerinin ortaya çıkarılması, ihtiyaçlarının kar ılanması, ya ama uyum için temel alı kanlıkların kazandırılması ve onun ilkö retime hazırlanması nitelikli bir okul öncesi e itimle gerçekle ebilir. Dolayısıyla önemi tartı ılmaz olan okul öncesi e itimi geli tirici tedbirlerin alınması, bu kapsamda anılan e itim kademesinde iyile tirmeler yapılması büyük önem ta ımaktadır.

21) Ba vuru kapsamında dare tarafından yapılan açıklamalardan ve anılan Yönetmelik hükmünden, okul öncesi e itim kademesindeki ö retmene destek olunması amacıyla destek e itim personeli, stajyer görevlendirmesi gibi uygulamaların olabildi i anla ılmaktadır. Yönetmelik hükmünde yer alan *“destek e itim personeli görevlendirilebilir.”*; *“çocuk geli imi, çocuk geli imi ve e itimi, çocuk geli imi ve bakımı ö rencilerinin hizmetlerinden de yararlanılabilir.”* ifadelerinden, **destek niteliindeki personel görevlendirmelerinin zorunlu olmadığı, okuldan okula de i kenlik gösterebildi i, ülke genelinde tüm okul öncesi e itim kurumlarında aynı düzeyde uygulanmadı ı anla ılmaktadır. Okul öncesi ö retmenin, sınıfta hiçbir yardımcı personel olmadan kalabalık bir ö renci grubunu 6 saat boyunca koruyabilmesi, nitelikli bir e itim verebilmesi mümkün görülmemektedir. Ö rencilerden birinin tuvalet gibi bir ihtiyacı oldu unda ö retmenin çocu a e lik etmesi durumunda sınıftaki çocukların yalnız bırakılması söz konusu olmakta ve çocukların güvenli i için çok tehlikeli bir durum olu abilmektedir. Yeterli destek e itim personelinin bulunmaması durumlarında, çocukların öz bakımlarına destek sa lamak amacıyla, çocuk geli imi ve e itimi alanında e itimi olmayan di er personellerden (a çı, temizlikçi vb.) yararlanılması uygulamasına gidilmekte; bu durumda, çocukların öz bakım becerilerinin sa lanması da anılan e itim kademesinin amaçları ve kazanımları arasında yer aldı ı hususu da göz önünde bulunduruldu unda, bu alanda e itimi olmayan di er personellerce çocukların ihtiyaçlarının giderilmeye çalı lması, pedagojik ve e itimsel açıdan**

sakıncalar olu turmaktadır.

22) Söz konusu Yönetmelik hükmünde geçen okul öncesi e itimdeki “**aralıksız**” ifadesinden; yapılacak günlük e itim faaliyetlerinin bir bütün oldu u, ilkö retim uygulamasındaki gibi belirli sürelerle öngörölmü ders ve teneffüs dilimleri ekinde bir yapının söz konusu olmadı ı, bunun sebebinin ise okul öncesi e itimdeki çocukların ya dilimleri ile bu dönemdeki çocukların farklı e itim ihtiyaçlarından kaynaklı oldu u de erlendirilmektedir. Benzer ekinde, anılan Yönetmelik hükmünde ilkö retim uygulamasındaki “**ders**” ifadesi kullanılmayarak, özellikle “**etkinlik**” ifadesinin kullanıldı ı, dolayısıyla okul öncesi e itim kurumları için etkinlik temelli bir programlama öngöröldü ü görölmektedir.

23) Her e itim kademesinin kendine has belli özellikleri bulunmakta, okul öncesi e itiminde de bu ya grubundaki çocukların ya özellikleri ve e itim ihtiyaçları gere i günlük e itim faaliyetlerinin aralıksız ve bütüncül olarak planlanıp uygulanması gerekti i; bu anlamda, bu ya grubundaki çocukların özellikleri ve ihtiyaçları gere i ile tüm alanlarda güvenliklerinin sa lanabilmesi için, okul öncesi e itim kurumlarında di er e itim kademelerinde oldu u gibi ö retmen gözetimi ve rehberli i olmadan çocuklara teneffüs yaptırılmasının mümkün olmadı ı de erlendirilmektedir.

24) Okul öncesi e itim kurumlarında meydana gelen çocuk kazalarına ili kin olarak sıklıkla basına haberler yansımakta; okul öncesi e itim kurumlarının fiziki ko ullar açısından yetersizlikleri de söz konusu oldu unda, bu okullardaki çocuk kazaları da kaçınılmaz olmaktadır. **Okulun fiziki yetersizli ine ek olarak ö retmenin sınıfta yalnız bırakılması, yeterli destek e itim personelinin bulunmaması durumlarında, çocukların güvenli i açısından ciddi olumsuzluklara, kazalara sebep olabilmektedir.**

25) **Birle mi Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözle menin 3.1 numaralı paragrafta yer verilen maddesinde; kamusal ya da özel sosyal yardım kurulu ları, mahkemeler, idari makamlar veya yasama organları tarafından yapılan ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde, çocu un yararının temel dü ünçe oldu u; taraf Devletlerin, çocukların bakımı veya korunmasından sorumlu kurumların, hizmet ve faaliyetlerin özellikle güvenlik, sa lık, personel sayısı ve uygunlu u ve yönetimin yeterlili i açısından, yetkili makamlarca konulan ölçülere uymaları hüküm altına alınmı tır.**

26) 2019 yılı Cumhurba kanlı ı Yıllık Programında da; önümüzdeki dönemde erken çocukluk e itiminin 5 ya için zorunlu olmasının sa lanaca ma ve bu e itim kademesinin niteli inin artırılmasına yönelik ortak kalite standartlarının getirilece ine yer verilmi tir.

27) Erken çocukluk e itimi, çocukların sosyal, duygusal, bili sel, dil ve motor geli imini azami düzeyde destekleyen, ya am boyu iyi olma hâline katkı sa layan bir e itim kademesi olup; bu anlamda, okul öncesi e itimin nitelikli hale getirilmesi çok önem ta ımaktadır. Okul öncesi e itim kurumlarında görevli personelin çocua sevgi ve evkât gösteren, çocukla iyi ili ki kurabilen, çocua her türlü ihtiyaçlarını ve isteklerini de erlendirmesini bilen, güler yüzlü, sabırlı ve kolay sinirlenmeyen e iticilerden olu ması gerekmektedir. Dolayısıyla okul öncesi e itim kademesindeki ö retmenlerin, psikolojik olarak sa lıklı çalı ma ko ullarına sahip olmaları, bu anlamda, çalı ma ko ullarının iyile tirilmesi önem ta ımaktadır.

28) **Okul öncesi ö retmenlerin, sorumlulukları çok fazla olan küçük ya grubu çocuklarla birlikte hiç mola vermeden, destek personel olmaksızın, dinlenme ve özel ihtiyaçlarını giderme imkanı sunulmaksızın çalı tırılması, ö retmenlerde yorgunlu a ve tükenmi li e sebep verebilecek, bu durumda çocuklara kar ı sabır gösteremeyen ö retmenlerle, gerek çocukların güvenli i gerekse de nitelikli bir e itim yapılabilmesi sa lanamayacaktır.**

29) Okul öncesi e itimin özelli i gere i aralıksız yapıldı ı hususu göz önünde bulunduruldu unda; anılan e itim kademesinde çalı an ö retmenlerin dinlenme ve özel izin ihtiyaçlarının giderilebilmesi ile kalabalık bir sınıf ortamındaki küçük ya grubundaki çocukların ihtiyaçlarının kar ılanabilmesi, bunların her ortamda güvenliklerinin sa lanabilmesi hususlarında ö retmenlerin destek elemana ihtiyaçlarının bulundu u de erlendirilmektedir. Bu kapsamda, gerek darenin açıklamalarından gerekse Yönetmelik hükmünden, uygulamada belli bir standardın olmadığı, destek personel görevlendirmelerinde okuldan okula farklılıklar olabildi i, ö retmenlerin dinlenme ve özel ihtiyaçlarını gidermeleri hususlarının ço unlukla okul yönetimlerinin inisiyatifinde oldu u anla ılmakta; bunun ise uygulamada farklılıklara ve suiistimallere yol açabilece i de erlendirilmektedir.

30) *Kurumumuzca yapılan inceleme neticesinde;* Çocuk Haklarına Dair Sözle menin anılan hükmü ve Cumhurbaşkanlı ı Yıllık Programı kapsamında, *çocu un yüksek yararı temel alınarak,* okul öncesi e itimin niteli i gere i aralıksız yapılması gereklili i ile efkatli, anlayı lı, sabırlı, güler yüzlü bir ö retmen tutumuyla çocukların iyilik hallerinin korunabilmesi, güvenliklerinin sa lanabilmesi ve nitelikli bir okul öncesi e itimi ile hayata ve ilkö retime sa lıklı bir ekilde hazırlanabilmelerinin sa lanması için; yeterli destek personelin görevlendirilmesi, bu e itim kademesindeki ö retmenlerin psikolojik olarak sa lıklı ko ullarda çalı abilmesi, dinlenme ve özel ihtiyaçlarını gidermeye yönelik tedbir ve uygulamalara ili kin olarak tüm e itim kurumları için geçerli ve açıklayıcı yazılı düzenlemeler yapılması, okul öncesi e itimin niteli inin artırılmasına yönelik ortak kalite standartlarının olu turulması gerekti i de erlendirilmektedir.

B. yi Yönetim İlkeleri Yönünden De erlendirme

31) yi yönetim ilkelerine, 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçili i Kurumu Kanununun Uygulanmasına li kin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeli in " yi yönetim ilkeleri" ba lıklı 6 ncı maddesinde yer verilmi tir. **Söz konusu ilkeler yönünden yapılan de erlendirmeler neticesinde;** ba vurunun inceleme ve ara tırması kapsamında Kurumumuzca istenilen bilgi ve belgelerin idare tarafından süresi içerisinde ve gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildi i, böylece "kararların gerekçeli olması ve makul sürede karar verme" **ilkelerine uygun davranıldı ı**; idarenin, ba vurucuya verdi i cevapta hangi sürede hangi mercilere ba vurabilece ini göstermedi i, bu nedenle "karara kar ı ba vuru yollarının gösterilmesi" **ilkesine uymadı ı** anla ılmı olup; idarenin bahse konu ilkeye uygun davranması önerilmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜ ÜNE L K N AÇIKLAMA

32) 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, bu Kararın ba vurana tebli tarihinden itibaren, ilgili idarenin i lemine kar ı (varsa) dava açma süresinden kalan süre kaldı ı yerden i lemeye devam edecek olup, Ankara dare Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, **BA VURUNUN KABULÜNE,**

Okul öncesi e itim kurumlarında yeterli destek personelin görevlendirilmesine; ö retmenlerin dinlenme ve özel ihtiyaçlarını gidermeye yönelik tedbir ve uygulamalara ili kin olarak tüm e itim kurumları için geçerli ve açıklayıcı yazılı düzenlemeler yapılmasına; ö retmenlerin çalı ma ko ullarının iyile tirilmesine; okul öncesi e itimin niteli inin artırılmasına yönelik ortak kalite standartlarının olu turulması hususlarında, **Milli E itim Bakanlı na TAVS YEDE**

BULUNULMASINA,

6328 sayılı Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Milli Eğitim Bakanlığıınca bu karar üzerine tesis edilecek işlemin **otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu** olduğuna,

Kararın **başvuran vekiline** ve **Milli Eğitim Bakanlığına** tebliğine;

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Baş denetçisi'nce karar verildi.

e-imzalıdır

Şeref MALKOÇ
Kamu Baş denetçisi