



T.B.M.M.  
CUMHURİYET HALK PARTİSİ  
Grup Başkanlığı  
Tarih: 13.06.2012  
Sayı: 430

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Devlet Memurları Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi ve gerekçesi ilişikte sunulmuştur.

Gereğini arz ederim.

Saygılarımla

Ömer ŞAHALDAN  
M.Ü. v.

Özgür ÖZEL  
M.Ü. v.

Hülya Güven

Prof. Dr. Hülya GÜVEN

İzmir Milletvekili

M. Volkan Canaklı

Trabzon

Dr. Ayhan Çiray  
İzmir M.Ü.

Sedef Küçük  
İstanbul M.vek.ü

Hasan ÖREN  
M.Ü. v.

Haluk Eyüboğlu  
İstanbul M.Ü.

Ö. Faruk Doğan  
Adana M.Ü.

Bilgin Kızılgül  
İstanbul M.Ü.

A. Medret Ahanov  
Belleville M.Ü. v.

Techer Beyan  
Bursa M.Ü.

HALUK KÖK  
SAMSUN M.Ü.

TBMM BAŞKANLIĞI				
Tali Komisyon	Avrupa Birliği Uyum Sağlık, Aile, Gelişim ve Sosyal İşler			
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe			
Tarih:	19 Haziran 2012		E. No: 2/684	
Yen. Üzn.	Bşk. Yrd.	Başkan	Gn. Sek. Yrd.	Gn. Sek.
<i>[Signature]</i>	<i>[Signature]</i>	<i>[Signature]</i>	<i>[Signature]</i>	<i>[Signature]</i>
TBMM BAŞKANI	<i>[Signature]</i>			

T B M M
Kanunlar ve Kararlar Bşk.lığı
13 Haziran 2012
Numara :

T B M M
KÜTÜPHANE VE ARSİV HİZM. BAŞKANLIĞI
13 Haziran 2012
No : 119646

Milletvekilinin;

	ADI - SOYADI	SEÇİM BÖLGESİ	İMZASI
13	Namik Hanutça	Balıkesir	
14	Melike Eder Özdemir	Sivas	
15	Jener Ayuba	Amasya	
16	Mahmut Tanal	İST	
12	Umut Çam	Erzurum	
15	B. Süheyl Batum	Edirne	
19	Vahap SEZER	Mardin	
20	Beyül Ayman Güllü	İST	
21	R. Kerim Özker	Burdur	
22	Gülşim Biçken	Ankara	
22	Selime ÖZ	Mansur	
26	Ali Serindağ	Gaziantep	
28	Abdul DİNÇER	İSTANBUL	
28	Mustafa MOCOĞLU	İSTANBUL M4	
23	ihsan Kalkavan	Samsun M. V. K.	
25	Dilek Adnan Yılmaz	USAK	
27	Yakup ERDOĞAN	İSTANBUL	
32	Veli Hüseyin	Adana	
36	Salih Fırat	Samsun	
37	Aydin Aydin	İstanbul	
33	Selma Kocaer	Sivas	
24	Sena KICEZİ	BURSA	
35	Süheyman Çelebi	İSTANBUL M4	



## GENEL GEREKÇE

Ülkemizde 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu ve toplu iş görüşmeleri sonucunda sendikalar ile çalışma yaşamında ile bazı haklar elde edilebiliyorsa da, polisler dâhil tüm memurlarımızın fazla çalışma ile ilgili hakları kullanamadıkları görülmektedir.

Çalışma yaşamının düzenlenmesinde ve gelişiminde Anayasamızın ilgili hükümleri ile uluslararası kuruluşlarca kabul edilen sözleşme ve kararların etkisi büyüktür. Burada yer alan düzenlemelere uzun süren mücadeleler sonunda ulaşılmıştır. Kabul edilen çeşitli belgeler çalışma haklarını koruma altına almaya öncülük etmiştir. Ülkemizin de üyesi olduğu Birleşmiş Milletler'in (BM) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, yine BM'ne ait ve ülkemizin taraf olduğu Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Avrupa Konseyi ve tarafı olduğumuz Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Avrupa Sosyal Şartı, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve tarafı olduğumuz bazı sözleşmeleri ile aday ülke konumunda olduğumuz Avrupa Birliği ve ilgili mevzuatında yer alan ilke, karar ve düzenlemelerle çalışan haklarında önemli gelişmeler kaydedilmiştir.

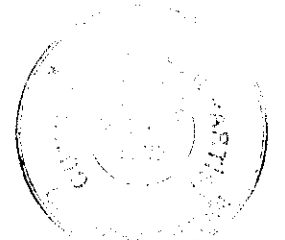
**Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi** ülkemizde 6 Nisan 1949 tarihli ve 9119 sayılı Bakanlar Kurulu ile kabul edilmiş, okullarda ve diğer eğitim müesseselerinde okutulması ve yorumlanması ve bu Beyanname hakkında radyo ve gazetelerde münasip neşriyatta bulunulması kararlaştırılmıştır.

Beyanname'nin 23 üncü maddesinin birinci fıkrasında "Herkesin çalışma, işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır", 24 üncü maddesinin birinci fıkrasında ise "Herkesin dinlenmeye, eğlenmeye, özellikle çalışma süresinin makul ölçüde sınırlandırılmasına ve belirli dönemlerde ücretli izne çıkmaya hakkı vardır" ibareleri yer almaktadır.

Birleşmiş Milletlerin çalışma yaşamı ile ilgili diğer belgesi olan **Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi**'nin "adil ve uygun işte çalışma şartları" başlıklı 7 nci maddesinin (d) bendinde dinlenme, çalışma arası ve çalışma saatlerinin makul ölçüde sınırlandırılması ile ücretli yıllık izin ve resmi tatillerde ücret verilmesi haklarının güvence altına alınması düzenlenmiştir.

**Avrupa Konseyi**'nin çalışma yaşamı ile ilgili düzenlemeleri **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi** ile **Avrupa Sosyal Şartı**'nda yer almaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 4 üncü maddesinde kölelik, kulluk ve zorla çalışma yasaklanmaktadır. Avrupa Sosyal Şartı'nda Adil Çalışma Koşulları başlıklı 2 inci madde ile "verimlilik artışı ve ilgili diğer etkenler izin verdiği ölçüde haftalık çalışma süresinin tedricen azaltılmasını öngören makul günlük ve haftalık çalışma saatlerini sağlama(k)" güvence altına alınmaktadır.

**Avrupa Birliği Antlaşması**'nın (ABA) 137 inci maddesinde işçilerin sağlık ve güvenliklerini daha güçlü bir biçimde korumak için çalışma ortamının geliştirilmesi bakımından asgari koşulları belirleyerek yönergeler çıkarma görevi Avrupa Birliği Konseyine verilmiştir.



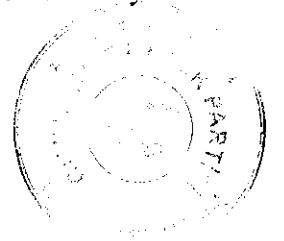
**Avrupa Birliği Konseyi'nin 22/7/1975 tarihli 75/457/EEC sayılı çalışma süreleri ile ilgili ilk tavsiye kararında yıllık iznin 4 hafta olması ve haftalık çalışma süresinin de 40 saat olması önerilmiştir.**

Avrupa Birliği Konseyi'nin 4/11/2003 tarihli ve 2003/88/EC sayılı “alışma Süresinin Organizasyonunda Belirli Hususlara İlişkin Direktifi”nde, fazla çalışma süresi haftalık azami çalışma süresi içinde belirlenmiş, 7 günlük süre zarfında ortalama çalışma süresi için bir sınır getirilmiştir. Avrupa Birliği lkelerinde çalışma sürelerine ilişkin düzenlemelerde devletler genellikle haftalık çalışma sürelerinin st sınırlarını belirlemekte; sürenin haftanın günlerine dağıtımı, ihtiyaçlar çerçevesinde taraflara bırakılmaktadır. ye devletlerde çalışanların sağlıklarını ve güvenliklerini tehlikeye düşmeyecek biçimde haftalık çalışma süresinin kanunlar, idari düzenlemeler, toplu iş sözleşmeleri veya sosyal taraflarca yapılacak antlaşmalar ile belirleneceği ngrlmştir. Direktifin 6 ncı maddesinde fazla çalışma süresinin tanımı yapılmamakla birlikte, haftalık azami çalışma süresi bakımından; “fazla çalışma da dâhil olmak üzere her bir 7 günlük ortalama çalışma süresinin 48 saati aşamayacağı düzenlenmiş” ancak 17 nci maddesi ile uygun korumanın sağlanması şartı ile kısıtlamaya gidilebileceği belirtilmiştir. Buna göre, ye devletler, haftadan daha uzun bir çalışma dönemini esas alabilmekte; haftalık çalışma süresi bazen 48 saatin üstünde, bazen altında olabilmekte, ancak belirlenecek çalışma dönemi içinde kalan iş haftalarında ortalama haftalık sürenin 48 saati geçemeyeceği öngörülmektedir. Yani, **7 günlük zaman içindeki ortalama iş süresinin, fazla çalışmalar da dâhil olmak üzere 48 saati aşamayacağı belirtilmektedir.**

Direktifte ayrıca; günlük en geç 6 saatlik çalışma sonunda ara dinlenmesi verileceği, vardiya değişimlerinde, iki çalışma arasında en az 11 saat dinlenme olanağı sağlanacağı ve gece çalışmasının 8 saati aşamayacağı hükme bağlanmıştır. Direktif hükmüne göre; esnek çalışmanın yapılmadığı ve çalışma süresinin haftalık olarak düzenlendiği bir işyerinde, günlük kesintisiz en az 11 saatlik bir dinlenme süresi ve her yedi günlük dönemde 24 saatlik dinlenme süresi olduğu varsayıldığında, günlük çalışma süresi, **fazla mesai dâhil 8 saati geçemeyecek**, günlük çalışma süresi 6 saat olarak belirlenmişse 8 saat çalıştırılan bir işçi günlük 2 saat fazla süreli çalıştırılmış olacaktır. İki saatlik fazla çalışmanın karşılığı ise ülke mevzuatına göre fazla çalışma creti ya da telifi dinlenme süresi şeklinde belirlenecektir.

AB yesi devletler çalışma hayatlarında **Konsey'in kamu ve özel sektör çalışanlarını bağlayan 2003/88 sayılı Direktifini** asgari müşterek olarak benimsemişlerdir. Bu doğrultuda, ye devletlerde haftalık azami yasal çalışma süresi bakımından iki ana yaklaşım ortaya çıkmıştır. 1. grup devletler (Almanya, ek Cumhuriyeti, Danimarka, Fransa, Güney Kıbrıs, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İtalya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Romanya, Slovenya ve Yunanistan) haftalık azami yasal çalışma süresini 48 saat kabul etmektedir. 2. grup devletler (Avusturya, Bulgaristan, Estonya, Finlandiya, Letonya, Polonya, Norveç, Portekiz, Slovakya, İspanya ve İsveç) haftalık azami yasal çalışma süresini 40 saat kabul etmektedir. 3. grupta ise Belçika haftalık azami yasal çalışma süresini 38 saat kabul etmektedir.

**Avrupa Endüstriyel İlişkiler Gözlemevi (EIRO)** tarafından yasal ve fiili çalışma süreleri konusunda yayınlanan rapora göre, Avrupa Birliğine bağlı 27 ülkede (AB-27) 2010 yılında ortalama haftalık çalışma süresi 39.7 saat olarak gerçekleşmiştir. Avrupa Birliğine bağlı ilk 15 lke (AB-15) ortalaması AB-27 ortalamasının 0.3 saat daha altında iken, Birliğe sonradan ye



olan 12 ülke, söz konusu ortalamının 0.2 saat daha üzerindedir. Birliğe sonradan üye olan 12 ülkede haftalık ortalama çalışma süresi 2006 yılında 40.3 olarak gerçekleşmiştir.

**Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (OECD)** verilerine göre; bazı ülkelerin haftalık ortalama çalışma saatlerinin en uzundan kısaya doğru sıralandığında; **Türkiye haftalık ortalama çalışmada 49.3 saatle en uzun çalışma süresine sahip ülkedir.** Diğerlerinde ise, Yunanistan'da 42.3, Çek Cumhuriyeti'nde 41.2, Macaristan'da 39.8, Estonya'da 38.8, İspanya'da 38.6, Fransa'da 38.0, İngiltere'de 36.4, Avustralya'da 36.0 Almanya'da 35.7, İrlanda'da 35.0 ve Hollanda'da 30.6 saat olduğu görülmektedir. (Tablo:1)

Tablo:1- Haftalık Ortalama Çalışma Saatleri

Yıl	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Ülke</b>											
Avustralya	37,0	36,8	36,7	36,7	36,6	36,6	36,4	36,3	36,6	36,0	36,0
Avusturya	38,4	38,3	37,6	37,4	39,6	39,3	39,2	39,0	38,5	38,1	37,8
Belçika	37,1	37,5	37,5	37,2	37,0	37,0	36,8	37,1	36,8	36,8	36,9
Şili	44,3	43,9	44,2	44,1	43,7	42,1	41,8	41,7	41,7	41,1	38,9
Çek Cumhuriyeti	43,6	41,6	41,8	42,1	41,9	41,8	41,7	41,7	41,7	41,4	41,2
Danimarka	36,1	36,2	35,9	35,8	35,5	35,6	35,3	35,5	35,2	33,7	33,5
Finlandiya	38,5	38,2	38,1	37,9	37,8	38,0	37,8	37,5	37,6	37,3	37,3
Fransa	37,2	36,8	36,3	38,0	37,9	38,0	38,1	38,1	38,1	38,0	38,0
Almanya	37,1	36,7	36,5	35,9	36,0	35,7	35,6	35,5	35,6	35,7	35,7
Yunanistan	43,2	43,3	43,2	43,3	43,1	43,1	42,7	42,5	42,4	42,5	42,3
Macaristan	41,2	40,9	40,8	40,6	40,4	40,3	40,3	40,2	40,1	39,8	39,8
İzlanda	42,2	41,9	41,1	41,4	41,1	41,3	41,7	41,5	41,1	39,3	39,0
İrlanda	38,0	37,7	37,5	37,1	37,0	36,8	36,6	36,4	36,1	35,3	35,0
İtalya	39,1	39,1	39,1	39,1	38,8	38,6	38,5	38,4	38,2	38,0	37,8
Kore	51,1	50,9	50,3	49,8	49,4	48,8	48,5	47,7	46,6	46,6	45,9
Lüksemburg	38,4	38,2	38,0	38,1	37,7	37,5	37,3	36,7	36,7	37,2	37,2
Meksika	44,3	43,9	43,6	43,7	43,6	43,9	43,9	43,5	43,5	43,3	43,2
Hollanda	31,8	31,6	31,2	30,9	30,8	30,7	30,9	30,8	30,8	30,6	30,6
Yeni Zelanda	38,6	38,3	38,2	38,2	38,0	38,1	38,0	37,7	37,6	37,4	37,4
Norveç	35,0	34,9	34,8	34,0	33,8	34,0	34,0	34,0	34,0	33,9	33,8
Polonya	40,6	41,0	41,0	41,1	40,9	41,0	40,9	41,0	41,0	40,7	40,6
Portekiz	39,7	39,5	39,5	39,2	39,2	39,2	39,1	39,0	39,0	38,9	39,0
Slovak Cumhuriyeti	42,5	42,2	41,5	40,6	40,8	41,1	41,1	41,2	41,0	40,8	40,6
Slovenya	..	..	41,5	41,1	40,7	40,7	40,3	40,3	40,4	39,8	39,4
İspanya	40,2	40,1	39,9	39,7	39,6	39,4	39,4	39,3	39,1	38,8	38,6
İsveç	36,6	36,7	36,8	36,6	36,5	34,7	36,6	36,4	36,4	36,3	36,5
İsviçre	36,1	35,6	35,7	35,4	35,5	35,5	35,3	35,5	35,2	35,0	35,1
<b>Türkiye</b>	..	..	..	..	..	..	<b>52,3</b>	<b>51,0</b>	<b>50,5</b>	<b>49,4</b>	<b>49,3</b>
İngiltere	37,7	37,9	37,4	37,2	37,0	37,1	36,9	37,0	36,9	36,6	36,4
Estonya	40,5	40,4	40,0	39,8	39,9	39,7	39,7	39,5	39,5	38,7	38,8

Kaynak: OECD İstatistikleri, Mayıs 2012.

**Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)** bu amaçlar doğrultusunda birçok sözleşme düzenlemiş olup, bu sözleşme ve tavsiye kararları evrensel anlamda ortak çalışma süreleri düzenininin



oluşması açısından önem kazanmaktadır. Örgüt'ün 1935 tarihli 47 sayılı Sözleşmesinde ise, haftalık çalışma süresinin 40 saate indirilmesi öngörülmektedir.

Çalışma süreleri ile ilgili sözleşme sayısının çokluğuna rağmen, ülkemiz sadece üç sözleşmeyi onaylamıştır. Bunlardan 14 Sayılı "Sınai İşletmelerde Haftalık Dinlenme Sürelerine İlişkin Sözleşme" ile uygulama alanı kapsamındaki sınai müesseselerde çalışma süresinin günde sekiz ve haftada 48 saat olduğunu ve resmi veya ulusal herhangi bir müessesede çalışan bütün işçilerin her 7 günde kesintisiz 24 saat dinlenme hakkı olduğunu düzenlenmiştir.

**Türkiye'nin onaylamadığı 1 ve 30 numaralı ILO sözleşmelerinde normal çalışma saatlerinin kural olarak taraflar karşılıklı anlaşsa dahi günlük 8, haftalık 48 saati aşmaması gerektiği şeklindedir.**

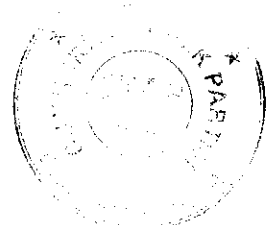
OECD verilerine göre haftalık fiili ortalama çalışma sürelerine göre çalışanların toplam istihdamdaki payına bakıldığında; AB üyesi 19 ülke toplamında (AB-19) fiili çalışma süresi haftada 40 saati aşan çalışan bulunmazken, Avrupa ülkeleri toplamında 2009 yılı için fiili çalışma süresi haftalık 40 saati aşanların toplam istihdamdaki payı 57.7, OECD ülkeleri toplamında %64.5, Türkiye'de ise % 83.5 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo:2)

Tablo:2- Haftalık Fiili Çalışma Sürelerine Göre Çalışanların Toplam İstihdamdaki Payı

Ülkeler	Saat/Yıl	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
AB-19	1-19	7.4	7.3	7.4	7.5	7.8	8.0	8.0	8.0	7.9	8.1
	1-34	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	20-29	7.8	7.8	7.8	7.9	8.3	8.5	8.6	8.6	8.6	8.9
	30-34	4.5	4.6	4.6	4.8	5.0	5.2	5.2	5.2	5.4	5.5
	35-39	25.2	25.9	26.1	25.5	24.2	23.4	22.9	22.4	22.3	22.2
	40+	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Avrupa	1-19	7.2	7.0	7.1	7.2	7.4	7.6	7.7	7.7	7.7	7.9
	1-34	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	20-29	7.6	7.5	7.5	7.6	8.0	8.1	8.2	8.3	8.4	8.7
	30-34	4.5	4.4	4.5	4.6	4.8	5.0	5.0	5.0	5.1	5.2
	35-39	22.9	23.5	23.6	23.2	22.2	21.5	21.0	20.6	20.4	20.5
	40+	57.8	57.6	57.3	57.5	57.6	57.8	58.1	58.4	58.4	57.7
OECD	1-19	5.5	5.6	6.4	6.5	6.6	6.7	6.7	6.8	6.8	7.2
	1-34	3.0	3.2	..	..	..	..	..	..	..	..
	20-29	6.3	6.4	8.0	8.1	8.4	8.4	8.4	8.5	8.6	9.1
	30-34	3.7	3.8	4.8	5.0	5.0	5.1	4.9	5.2	5.3	5.5
	35-39	13.1	13.6	14.7	14.6	14.1	13.8	13.6	13.5	13.6	13.8
	40+	68.3	67.4	66.0	65.8	65.9	65.9	66.4	66.1	65.7	64.5
Türkiye	1-19	3.8	1.8	2.3	1.8	1.6	2.0	2.9	3.0	3.3	4.3
	1-34	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	20-29	5.5	4.5	4.3	4.2	4.5	3.6	4.7	5.0	5.3	6.8
	30-34	3.5	3.1	3.2	3.1	3.1	3.0	2.3	2.5	2.6	1.7
	35-39	3.8	3.0	2.2	2.6	3.1	3.3	2.8	2.5	2.2	3.7
	40+	83.4	87.7	88.0	88.2	87.6	88.1	87.3	86.9	86.6	83.5

Kaynak: OECD İstatistikleri, Şubat 2011.

Anayasamızın 18 inci maddesinde "Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır." denmektedir. 49 uncu maddede devletin çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı belirtilmekte, 50 nci maddede ise "dinlenmek, çalışanların hakkıdır" ibaresi yer almaktadır.





**İngiltere Sağlık ve Güvenlik İdaresi'nin Sağlık ve Güvenlik Laboratuvarı'na** yaptırdığı 2003 tarihli "Uzun saatler çalışmak" isimli araştırmasında uzun saatler (özellikle haftada 48-50 saati aşan) çalışmanın fiziki sağlık üzerinde olumsuz etkileri olduğu hakkında kanıtlar saptanmıştır.

Araştırmanın fiziki sağlığa ilişkin bölümünde çalışma ile kalp ve damar hastalıkları ve koroner kalp krizi vakaları arasındaki ilişki incelenmiştir. **Russek ve Zohman (1958)** 40 yaş altı koroner hastalar grubunun %46 sının uzun süre haftada 60 saatten fazla çalıştığını bildirmiş, **Buell ve Breslow (1960)** haftada 48 saatten fazla çalışan erkeklerde kalp ve damar hastalıkları insidansının yüksek olduğunu bulmuştur.

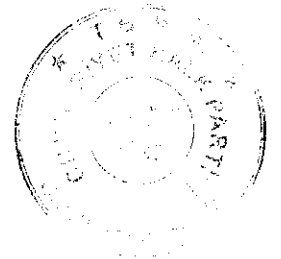
Japonya'da "ölümüne çalışma" (karoshi) üzerine yapılan araştırmalar çok dikkat çekmiştir. Ölümüne çalışma kalp krizi, miyokard enfarktüsü ya da akut kalp yetmezliği gibi kalp damar atağı sendromuna verilen isim olup Japonya'da uzun saatler çalışma kültürünün sendromun oluşmasında başlıca katkı koyan faktör olduğu düşünülmektedir.

**Uehata (1991)** araştırmasında 200 karoshi kurbanının üçte ikisinin geçirdikleri kriz öncesinde haftada 60 saat ya da üstünde çalışıyor oldukları ve ayda 50 saatin üstünde fazla çalışma yaptıklarını ortaya koymuştur. Uehata uzun saatler çalışmanın akut stres nedeni olarak ölümcül atakları tetikleyebileceği sonucuna varmıştır. Bu **Spurgeon'ın (1997)** ileri sürdüğü gibi uzun saatler çalışmanın diğer risk faktörlerin varlığı halinde kalp damar problemi yaşanma olasılığını yükseltebileceğini akla getirmektedir. **Kodz (2001)** Uehata'nın çalışmasında yer alan kurbanların yarısından fazlasının var olan tıbbi bulgularının olduğu ve üçte birine yakın bölümünün artan işyükü gibi diğer stres faktörlerine maruz kaldıklarını bildirmiştir. Daha önce, **Sokejima ve Kagamimori (1998)** günlük çalışma saatleri 11 saatin üzerinde olduğunda ve tüm diğer riskler kontrol altında olduğunda Japon erkeklerinde miyokard enfarktüsü riskinin önemli ölçüde arttığını, günlük 11 saat veya üzeri ile 7 saat ve altında çalışıldığında miyokard infarktüsü riskinin 7-9 saat arası çalışmaya kıyasla arttığını bildirmişlerdi.

**Dembe, Erickson, Delbos & Banks (2005)** fazla çalışma ve uzatılmış çalışma saatlerinin Amerika Birleşik Devletleri'nde çalışan yetişkinlerden oluşan ulusal temsili örneklem arasında mesleki yaralanma riskine etkisini analiz etmeyi amaçlamışlardır. Çizelgelerinde fazla çalışma bulunan işlerde çalışmak fazla çalışma bulunmayanlarına göre %61 daha fazla yaralanma tehlikesiyle ilişkilendirilmiştir. Günde en az 12 saat çalışmak tehlike oranında %37 artışla ilişkilendirilmiş, haftada en az 60 saat çalışma tehlike oranında %23 artışla ilişkilendirilmiştir.

Araştırmaların sonucunda koruyucu önlemler arasında çalışma organizasyonunda değişikliğe gidilebileceği belirtilmiştir. Değişiklik örnekleri arasında periyodik dinlenme molaları, **fazla çalışma görevlendirmelerine duyulan ihtiyacı önlemek için süreçlerin yeniden tasarlanması** ve **kişi başına düşen çalışma saatini düşürmek için daha fazla kişi istihdam edilmesi** yer almaktadır.

Sağlık ve Güvenlik Laboratuvarı çalışması ve diğer çalışmalarda ortaya çıkan sonuçlar insanın fiziki sağlığı açısından günlük ideal çalışma saatlerinin yukarıda belirtilen uluslararası sözleşmelerde düzenlenen sürelerle örtüştüğünü göstermektedir.



Bu nedenle, ülkemizde de çalışanların çalışma sürelerinin uluslararası düzenlemeler ve bilimsel araştırma sonuçlarıyla uyumlu, insan sağlığını gözetir olması ve kabul görmüş süreler çerçevesinde belirlenmesi gerekmektedir.

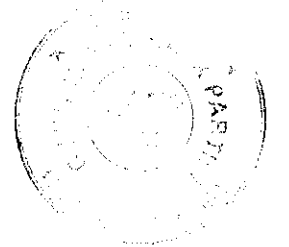
Türkiye’de memurların çalışma süreleri Kanunu’nun 99 uncu maddesinde haftalık çalışma saati üzerinden “genel olarak 40 saat” olarak belirtilmekte ve bu süre 1935 tarihli 47 sayılı ILO Sözleşmesi ve Avrupa Birliği Konseyi’nin 75/457/EEC sayılı tavsiye kararıyla uyumluymuş gibi gösterilmektedir.

Ancak, Kanun’un 178 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan **“Kurumlar gerektiği takdirde personelini günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti vermeksizin çalıştırabilirler.”** ibaresi nedeniyle Kanun’da istisnalar genel kural haline getirilmiş, fazla çalışma süresinin üst sınırı kurumların takdirine bırakılmıştır. Oysa Anayasamızın 18 inci maddesinde **“Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.”** denilmekte, 50 nci maddesinde ise **“dinlenmek, çalışanların hakkıdır”** ibaresi yer almaktadır. Avrupa Birliği Konseyinin 2003/88 sayılı Direktifinin 6 ncı maddesinde **“fazla çalışma da dâhil olmak üzere her bir 7 günlük ortalama çalışma süresinin 48 saati aşamayacağı”** düzenlenmiştir. 178 inci madde bu haliyle Direktife de aykırıdır. Uygulamada da azami haftalık yasal çalışma süresini 48 saat olarak kabul etmiş AB ülkeleri dahi haftalık 40 saat çalışmayı aşan süreleri fazla çalışma olarak değerlendirmektedir.

OECD verilerine göre 2010 yılında Türkiye’de haftalık ortalama çalışma saatinin 49.3 olması ve bu sürenin 2009 yılından bu yana aşağı yukarı aynı düzeyde seyretmesi fiili olarak çalışanların bir bölümünün Direktifte haftalık belirtilen 48 saat limitinin üstünde, Kanun’da belirtilen sürenin ise çok üstünde çalıştıklarına işaret etmektedir.

Türkiye’de haftalık ortalama çalışma saatinin 49.3 olması çalışanların önemli bir bölümünün de haftalık 50-65 saat aralığında çalıştığını göstermektedir. Nitekim AB üyesi 19 ülke toplamında (AB-19) fiili çalışma süresi haftada 40 saati aşan çalışan bulunmazken, Türkiye’de 2009 yılı için fiili çalışma süresi haftalık 40 saati aşanların toplam istihdamdaki payı % 83.5 olarak gerçekleşmiştir. (bkz. Tablo:2) Buradan hareketle, Türkiye’de çalışma koşulları Japon çalışanların maruz kaldığı “ölümüne çalışma” koşullarıyla benzerlik göstermektedir. Uzun saatler çalışmanın fiziksel sağlığı olumsuz etkilediği, ölümle sonuçlanabilen hastalıklara neden olduğu ve işyerinde mesleki yaralanma riskini büyük oranda artırdığı da bilimsel gerçektir.

**Bu nedenle, Anayasamızla Kanun arasındaki uyumsuzluğu gidermek, AB Çalışma Süresinin Organizasyonuna İlişkin Direktifi’ni Kanun ile uyumlaştırmak, istisnasız tüm memurlar için haftalık azami çalışma süresi tespit etmek, ülkemizin haftalık çalışma süresi ortalamasını AB ülkeleri ortalamasına çekmek ve çalışan sağlığının korunması amacıyla Kanun’un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasının sonuna “Memurların fazla çalışma da dâhil olmak üzere haftalık ortalama çalışma süresi 48 saati aşamaz.” cümlesinin eklenmesi, 100 üncü maddesinin birinci fıkrasının sonuna “Günlük çalışmanın başlama ve bitme saatleri tespit olunurken bu Kanun’un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasında belirtilen haftalık çalışma sürelerine uygunluk gözetilir.” cümlesinin eklenmesi gerekmektedir.**



Kanun'un 101'inci maddesinin birinci fıkrasında ise **“günün yirmi dört saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde” çalışan memurların çalışma saatlerinin belirlenmesi kurumlara bırakılmıştır.**

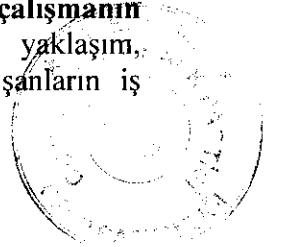
101 inci madde kapsamında çalışan memurlar arasında Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personeli (Polis) de bulunmaktadır. Personel gündüz 11 saat (07:00-18:00) gece veya 13 saat (18:00-7:00) çalışmaktadır. Bu personelden nöbet usulü ile çalışılması zorunlu olanlarının çalışma saatleri olağanüstü durumlarda 12/12; diğer hallerde 12/24 veya 12/36 esaslarından herhangi birine veya her birine göre düzenlenebilmektedir. Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personeli insan doğasına ve hayatın doğal akışına aykırı şartlarda hizmet vermek durumunda kalmaktadır. Olağanüstü hallerde uygulanan çalışma saatlerinin olağan çalışma saatleriymiş gibi devamlı kılındığı durumlar bulunabilmektedir.

Avrupa Birliği Konseyinin 2003/88/EC sayılı Direktifinin 6 ncı maddesinde **“fazla çalışma da dâhil olmak üzere her bir 7 günlük ortalama çalışma süresinin 48 saati aşmayacağı”**, 8 inci maddesinde ise **“gece çalışanların çalışma sürelerinin 24 saatlik dönem dâhilinde ortalama sekiz saati aşmayacağı”** düzenlenmiştir. 101 inci madde bu haliyle Direktife de aykırıdır.

Polislik mesleğinde meslek riski bulunmaktadır. Yukarıda anılan bilimsel çalışmada çizelgelerinde fazla çalışma bulunan işlerde çalışmak, fazla çalışma bulunmayanlarına göre %61 daha fazla yaralanma tehlikesiyle ilişkilendirilmiş, günde en az 12 saat çalışmak tehlike oranında %37 artışla ilişkilendirilmiş, haftada en az 60 saat çalışma tehlike oranında %23 artışla ilişkilendirilmiştir. Polislik ve benzeri risk arz eden mesleklerde riski önlemenin yollarının düzenlenmesi için Kanunda kurumlara uyacakları çerçeve tanımlanmalıdır. **Tanımlanan çerçeve kurumları fazla çalışma görevlendirmelerine duyulan ihtiyacı önlemek için süreçlerini yeniden tasarlamalarına olanak tanımalı ve/veya kurumlarında kişi başına düşen çalışma saatini düşürmek için daha fazla kişi istihdam edilmesine zemin hazırlamalıdır.**

**Bu nedenle, Anayasamızla Kanun arasındaki uyumsuzluğu gidermek, evrensel ilkeler ve ülkemizin taraf olduğu uluslar arası sözleşmeler ile AB Çalışma Süresinin Organizasyonuna İlişkin Direktifini Kanun ile uyumlaştırmak, istisnasız tüm memurlar için haftalık azami çalışma süresi tespit etmek ve ülkemizin haftalık çalışma süresi ortalamasını AB ülkeleri ortalamasına çekmek, çalışan sağlığının korunması ve Kanun'un ruhuna insani boyut katmak amacıyla Kanun'un 101 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “şekilleri” ibaresinden sonra gelmek üzere “bu Kanun'un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasına aykırı olmamak koşuluyla” ibaresinin eklenmesi, 101 inci madde ile bağlantılı olduğu için 99 uncu maddenin üçüncü fıkrasında yer alan “süreleri” ibaresinin “usul ve esasları” şeklinde değiştirilmesi gerekmektedir.**

Kanun'un 178 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan **“Kurumlar gerektiği takdirde personelini günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti vermeksizin çalıştırabilirler.”** ibaresi nedeniyle, **fazla çalışma ücret karşılığı olmaktan çıkartılmış, uluslar arası çalışma standartlarında yer almayan ve Anayasamıza aykırı bir yaklaşımla fazla çalışmanın karşılığı olan ücretin ödenmeyeceği düzenlenmiştir.** Kanun maddesindeki yaklaşım, çalışanların fazla çalışmalarında ortaya koydukları emeği yok saydığı için çalışanların iş



motivasyonlarını azaltıcı ve kurumlarına bağılılıklarını zedeleyici niteliktedir. Oysa Anayasamızın 18 inci maddesinde “Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.” denmekte, 49 uncu maddesinde ise “devletin çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı” belirtilmektedir. Avrupa Birliği Konseyi’nin 2003/88 sayılı Çalışma Süresi Direktifi’nde, fazla çalışma süresi haftalık azami çalışma süresi içinde belirlenmiş, böylece 40 saati aşan çalışma süresinin fazla çalışmaya kapsamına girdiği, haftalık ortalama iş süresinin, fazla çalışmalar da dâhil olmak üzere 48 saati aşmayacağı düzenlenmiştir. Madde bu haliyle Avrupa Birliği Konseyinin 2003/88 sayılı Direktifine de aykırıdır. Uygulamada da AB ülkelerinde haftalık 40 saat çalışmayı aşan süreler fazla çalışma olarak değerlendirilmekte ve ücretlendirilmektedir.

Ülkemizde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tabi memurlara ise fazla çalışma ücreti düzenlenmemiştir.

**Bu nedenle, Anayasamızla Kanun arasındaki uyumsuzluğu gidermek, AB Çalışma Süresi Direktifini Kanun ile uyumlaştırmak, Kanun’da istisnasız tüm memurlar için fazla çalışma süresi tespit etmek, fazla çalışmayı ücretlendirmek, çalışanların iş motivasyonlarını artırmak ve kurumlarına bağılılıklarını pekiştirmek amacıyla Kanun’un 178 inci maddesinin ikinci fıkrasının “Kurumlar gerektiği takdirde personeli günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti karşılığında bu Kanun’un 99 uncu maddesinde belirtilen süreler aykırı olmamak koşuluyla çalıştırabilirler. Fazla çalışmanın ücretlendirilmesine ilişkin esas ve usuller Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığınca müştereken belirlenir. Bu durumda personele yapılacak fazla çalışmanın her sekiz saati için bir gün hesabı ile izin verilir.” şeklinde değiştirilmesi gerekmektedir.**

Yukarıda sayılan sebeplerden dolayı, Türkiye’de memurların çalışma sürelerinin ve fazla çalışmalarının düzenlendiği 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 99, 100, 101 ve 178 inci maddelerinde değişiklik yapılması gerekmektedir.

Bu Kanun Teklifi ile;

Polislik gibi günün yirmi dört saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurlar da dâhil olmak üzere, istisnasız tüm memurlar için haftalık azami çalışma süresinin 48 saat olarak belirlenmesi,

Memurların günlük çalışma saati dışında fazla çalışma ücreti karşılığında ancak azami 48 saati aşmamak kaydıyla çalıştırılabileceklerinin düzenlenmesi,

Çalışanların iş motivasyonlarının artırılması ve kurumlarına bağılılıklarının pekiştirilmesi,

Mesleki risklerin azaltılması ve çalışan sağlığının korunması,

Anayasamızla Kanun arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi,

Evrensel ilkeler ve ülkemizin taraf olduğu uluslar arası sözleşmeler ile AB Çalışma Süresinin Organizasyonuna İlişkin Direktifin Kanun ile uyumlaştırılması,



Kanun'un ruhuna insani boyut katılması,

Ülkemizin haftalık çalışma süresi ortalamasını AB ülkeleri ortalamasına çekilmesi,

amaçlanmaktadır.



## MADDE GEREKÇELERİ

MADDE 1- Madde ile 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 99 uncu maddesinde genel olarak 40 saat olarak tespit olunmuş memurların haftalık çalışma süresinin fazla çalışma süresi de dâhil olmak üzere azami 48 saatlik haftalık ortalama çalışma süresi ile sınırlandırılması öngörülmüştür.

Öte yandan, bu teklifin 3 üncü maddesinde, günün yirmi dört saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurların çalışma saat ve şekillerinin kurumlarınca düzenlenmesinin Kanun'un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasına aykırı olmaması koşulu getirildiğinden, özel kanunlarla yahut bu kanuna veya özel kanunlara dayanılarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerle farklı çalışma süreleri tespit olunması da hukuki mahiyetini yitirmiştir. Madde ile Kanun'un 99 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında "süreleri" ibaresi "usul ve esasları" şeklinde değiştirilerek özel kanunlarla yahut bu kanuna veya özel kanunlara dayanılarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerle, kurumların ve hizmetlerin özellikleri dikkate alınmak suretiyle farklı çalışma usullerinin tespit olunabilmesine imkân tanınmıştır. Böylece kurumlarda fazla çalışma görevlendirmelerine duyulan ihtiyacın önlenmesi için kurumların süreçlerini yeniden tasarlamalarının önü açılmıştır.

MADDE 2- Kanun'un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasında yer alan 40 saatlik çalışma süresi ve bu teklifin birinci maddesi ile getirilen haftalık ortalama çalışma süresinin fazla çalışma da dâhil 48 saati aşmayacağını Kanun'un 100 üncü maddesinde belirtilen günlük çalışmanın başlama ve bitiş saatlerinin tespitinde gözetenmesi için eklenen ibaredir.

MADDE 3- Madde ile Kanun'un 101 inci maddesinde yapılan değişiklikle günün yirmi dört saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurların çalışma saat ve şekillerinin kurumlarınca düzenlenmesinin Kanun'un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasına aykırı olmayacağı düzenlenmiştir. Yeni düzenlemede haftalık çalışma sürelerinin istisnasız tüm memurlar için eşit uygulanacağı öngörülmüştür.

MADDE 4- Madde ile kurumların personelini günlük çalışma saatleri dışında çalıştırırken Kanun'un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasında tespit olunan fazla çalışma süresi de dâhil olmak üzere azami 48 saatlik haftalık ortalama çalışma süresine riayet etmeleri, 40 saati aşan çalışmaların fazla çalışma olarak değerlendirilerek, fazla çalışmanın ücretlendirilmesi öngörülmüştür.

MADDE 5- Yürürlük maddesidir.

MADDE 6- Yürütme maddesidir.



DEVLET MEMURLARI KANUNU'NDA  
DEĞİŐIKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN KANUN TEKLİFİ

MADDE 1- 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 99 uncu maddesinin birinci fıkrasından sonra gelmek üzere "Memurların fazla çalışma da dâhil olmak üzere haftalık ortalama çalışma süresi 48 saati aşamaz." ibaresi eklenmiş, üçüncü fıkrasında yer alan "süreleri" ibaresi "usul ve esasları" şeklinde deđiŐtirilmiştir.

MADDE 2- Kanun'un 100 üncü maddesinin birinci fıkrasından sonra gelmek üzere "Günlük çalışmanın başlama ve bitiş saatleri tespit olunurken bu Kanun'un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasında belirtilen haftalık çalışma sürelerine uygunluk gözetilir." ibaresi eklenmiştir.

MADDE 3- Kanun'un 101 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "şekilleri" ibaresinden sonra gelmek üzere "bu Kanun'un 99 uncu maddesinin birinci fıkrasına aykırı olmamak koşuluyla" ibaresi eklenmiştir.

MADDE 4- Kanun'un 178 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde deđiŐtirilmiştir.

"Kurumlar gerektiği takdirde personelini günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti karşılığında bu Kanun'un 99 uncu maddesinde belirtilen sürelerle aykırı olmamak koşuluyla çalıştırabilirler. Fazla çalışmanın ücretlendirilmesine ilişkin esas ve usuller Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığınca müştereken belirlenir. Bu durumda personele yaptırılacak fazla çalışmanın her sekiz saati için bir gün hesabı ile izin verilir."

MADDE 5- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

