

**TÜRKİYE’DE ÇALIŞMA HAYATININ GENEL ANLAMDA GÖRÜNÜMÜ VE  
ESNEK ÇALIŞMA SİSTEMİNİN KAMU YÖNETİMİ MEVCUDİYETİ<sup>1</sup>**  
**GENERAL OUTLOOK OF WORKING LIFE IN TURKEY AND THE EXISTENCE  
OF FLEXIBLE WORKING SYSTEM IN PUBLIC ADMINISTRATION**

**Dr. Öğr. Üyesi Derya TANER\***

**ÖZ**

Esnek çalışma, iş yaşamında var olan tüm kuruluş ve çalışanlar açısından zamanla daha çok önemiyet kazanan bir sistemdir. İş yaşamındaki gelişmeleri esnek çalışma açısından değerlendirebilmek için geriye dönülerek esnek çalışma tabanlı tarihsel geliştirmeleri araştırmak pek çok yarar sağlayacaktır. Bu sebeple makalede evvela Türkiye’de çalışma yaşamına ilişkin tarihsel ve nazari arka plan incelenmiş bu doğrultuda Türk kamu yönetiminin gelişimi ve Türkiye’de esnek çalışmanın ortaya çıkışı izah edilmeye çalışılmıştır. Müteakiben Türk kamu yönetiminde çalışma şekilleri tespit edilmiş ardından da aslında kuruluş ve çalışanlar açısından pek çok yarar getirileceği bilinen esnek çalışma sisteminin Türkiye’de uygulanmasını zorlaştıran faktörler izah edilmeye çalışılmıştır.

Makalede, esnek çalışma çerçevesinde Avrupa ve Türkiye arası bir mukayeseye gidilirken bu mukayesenin esası ise bilhassa esnek çalışma yürütümlerinin Türk iş yaşamına pek çok yönden pozitif yansıtacağı düşünülmesi olmuştur. Ayrıca, esnek çalışma hususunda; 4857 sayılı Çalışma Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6111 sayılı Torba Yasa çerçevesinde bir tetkik gerçekleştirilmiştir. Aslında makalenin temel amacı; esnek çalışmanın belirtilen kanunlar çerçevesinde mevcudiyetinin sorgulanması olurken, makalede görülen en önemli birincil nokta; Türkiye’de aslında uzun yıllardır özel sektör ağırlıklı olsa da, kamu yönetiminin bazı alanlarında da esnek çalışma yürütümlerinin mevcut olduğu ve pek çok yönden yarar sağladığıdır. Makalede görülen bir diğer önemli nokta ise, herşeye rağmen Türk kamu yönetiminde esnek çalışma fikrinin halen bir kararsızlık olarak düşünüldüğü olmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Esneklik, Yeni Kamu Yönetimi, 4857 sayılı Kanun, 657 sayılı DMK, 6111 sayılı Yasa

**Jel Kodları:** A10, R11, K31,K80, K83

**ABSTRACT**

Flexible working is a system that gains more and more importance as time passes for all organizations and employees in business life. In order to evaluate the developments in business life in terms of flexible working, it will be beneficial to research historical developments based on flexible working by going back. For this reason, in the article, firstly, the historical and theoretical background of working life in Turkey has been examined, In this direction, the development of Turkish public administration and the emergence of flexible working in Turkey have been tried to be explained. Subsequently, employment types and working styles in Turkish public administration were determined. Finally, it has been tried to explain the factors that make it difficult to implement the concept of flexible working, which is known to bring many benefits for the organization and employees.

In the article, while making a comparison between Europe and Turkey within the framework of flexible working, the basis of this comparison is that especially flexible working practices will reflect positively on Turkish business life in many ways. In addition, in terms of flexible working; An investigation was carried out within the framework

<sup>1</sup> Bu makale 2018 tarihli ‘Kamu İdarelerinde Esnek Çalışma Saatleri Uygulamasına Yönelik Yönetici ve Çalışan Tutumları’ doktora tezinden üretilmiştir.

\*Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi Gönen Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, 0000-0003-4258-7340, deryataner@isparta.edu.tr.

of the Labor Law No. 4857, the Law on Civil Servants No. 657 and the Bag Laws No. 6111. In fact, the main purpose of the article is; While questioning the existence of flexible working within the framework of the specified laws, The most important primary point seen in the article; In Turkey, although the private sector has been dominant for many years, there are flexible working practices in some areas of public administration and it is beneficial in many ways. Another important point seen in the article is that despite everything, the idea of flexible working in Turkish public administration is still considered as an indecision.

**Keywords:** Flexibility, New Public Administration, Law No.4857, Law No.657, Law No.6111

**Gel Codes:** A10, R11, K31, K80, K83

## 1. GİRİŞ

Esnek çalışma sistemi, büyüyen dünyanın yepyeni yönelimlerinden bir tanesi şeklinde iş yaşamını tekrar biçimlendirmektedir. Bilhassa özel kuruluşlarda yürütümleri görülebilen bu sistem, Türkiye içinde arzu edilen çalışma biçimidir. Türk kamu kuruluşları açısından nispeten yeni olan bu husus, Türk kamu personel öğretisini tertip eden 657 sayılı Devlet Memurları Temel Kanununun 100. hususuna eklenen fıkra doğrultusunda “Tüm memurların gerçekleştirdikleri görevlerin özelliklerine göre çalışma saat ve süreleriyle görev yerlerine mecbur çalışabilmelerinin imkan içerisinde olduğu ve konu ile ilgili yöntem ve gerekçelerin de Bakanlar Kurulu tarafından belirlenebileceği” deyişi, makale mevzumuzun seçilmesinde itekleyici kuvvet olmuştur zira bu tertiple esasen esnek çalışma sistemi ön plana çıkarılıp çoğunlukla özel kuruluşlarda yürütülen bu sistem, kamu kuruluşlarına da nakledilmeye çalışılmaktadır.

İş ortamı, biçimleri, şartları; özel kuruluşların, kamu kuruluşlarının da ilgi alanı içerisinde. Kuruluşlarda etkin sonuçlar elde edebilmek için özel kuruluşların da kamu kuruluşlarının da şartlara adapte olma mecburiyeti vardır. Bu doğrultuda kuruluşlar için esnek çalışma sistemi mühim bir yürütümdür. Esnek çalışma sistemi, esasında esneklik fikrini içerirken; iş şartları, personel niceliği, çalışma mekanı ve zamanına farklılık sağlamaya olanak gösteren bir çalışma biçimidir. Bu sistem, çalışanların ongunluğunu, doyumunu ve işe olan ilgisini, yükseltirken; kurumun amaçlarını elde etmesi anlamında da kurumun verimliliği artırmaktadır. Bilhassa iş hayatı ile özel hayat istikrarının sağlanabilmesinde, çalışanların gereksinimlerinin fark edilip bu istikrarın elde edilmesi veya elde edilmeye yaklaşma yönünde esnek çalışma sistemi mühim bir vasıttır. Esnek çalışma sistemi, alışılmış mesai zamanının haricinde planlanan bir konseptir. Kısmi zamanlı olarak çalışılan iş, uzaktan çalışılan iş, geçici iş ilişkisi, iş bölüşümü ve esnek çalışma saatleri; esnek çalışma sisteminin değişik şekilleri biçiminde ortaya çıkmıştır.

Bu doğrultuda makale, altı ana başlıktan meydana gelmektedir. Makalede evvela Türkiye’de çalışma yaşamı ile alakalı tarihsel ve kuramsal arka plan, yeni kamu yönetimine doğru gelişim ve esnek çalışma sistemi tetkik edilmiştir, müteakiben Türk kamu kuruluşlarında istihdam şekilleri ve çalışma süreleri ifade edilmiştir. Daha sonra ifade edilen bu veriler doğrultusunda Türkiye’de esnek çalışma sistemini güçleştiren faktörler verilerek Türkiye’de yürütümü için çabalanan esnek çalışma öğretisi ile Avrupa’da esnek çalışma sistemi arasında bir mukayese yapılmıştır. Makalenin bitiminde ise Türkiye’de esnek çalışma sisteminin kamu kuruluşlarında mevcudiyeti üzerine 4857 sayılı Çalışma Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6111 sayılı Torba Yasa çerçevesinde değerlendirme gerçekleştirilmiştir.

## 2. TÜRKİYE’DE ÇALIŞMA HAYATINA İLİŞKİN TARİHSEL ARKA PLAN

İş ya da çalışma, bir amacın gerçekleştirilmesi doğrultusunda gayret olup misyonların, fonksiyonların eksiksiz bir şekilde gerçekleştirilmesi ve mesuliyetlerin kabullenilmesi esaslarını kapsamaktadır (Bennett, 1997:287). Bu kavramlar hayatın sürekliliğini temin eden toplumsal bir etkinlik olarak, mazisi insanlığın mevcudiyetine kadar giden insanoğlunun en merkezi faaliyetlerinden bir tanesidir. İş ya da çalışma, kuruluşların mevcudiyetinin temel nedenidir. Zira kuruluşlarda hedef; yapılan işi artırmak veya hizmet takdim etmektir. İşin, çalışmanın, manası, ölçüsü, geçmişte iktisadi gelişmeler doğrultusunda bütün toplulukların yerleşmiş ölçüleri ve öğretileri aracılığıyla belirlenmektedir. Başka bir deyişle tüm toplulukların kendi durumlarına göre işe ve çalışmaya bakış açısı farklıdır. Bu sebeple tarih sürecince

işin ve çalışmanın manası farklılık taşımaktadır (Özkalp, 2003:2). Bazı yazarlar Selçuklular zamanında, kamu personel yönetimi açısından Türklerin kaideleri olduğunu ve bunların Osmanlı zamanında da devam ettiğini savunmaktadır (Benlikol, 1972:50). Osmanlı zamanında, iş hayatı genel olarak tezgah ve el işleri ile sınırlıydı. İş hayatı geleneksel kaidelere göre belirleniyordu. Lakin İslam temelleri doğrultusunda belirli şartlar sağlanabiliyorsa, meslek veya zanaat gerçekleştirilebiliyordu, bu meslek ya da zanaat branşında terfi; dini törenlerle gerçekleştirilmekte idi. Bu devre de iş hayatında çalışan ve çalıştıran bağlantıları usta-çırak, baba-oğul bağlantısı şeklinde geliyordu (Yüksel, 2005:56-57). Kısaca Tanzimat öncesi dönem incelendiğinde çalışma yaşamı geleneksel şekilde düzenleniyordu ve bu düzenlemeler de loncalar, gedikler aracılığıyla gerçekleştiriliyordu. Lonca düzeninde iç sistem, ustaların söz sahibi olması şeklindeydi. İş koşulları, çalışma hakları, menfaatleri muhafaza etmek, iş hayatındaki sorunları çözmek gibi mevzular, lonca ve gediklerin iç sistemi doğrultusunda gerçekleştiriliyordu. Lakin bu sistem dini faktörler ile biçimlendiğinden bütün şartlar İslam temeli ile yazılmış “Fütüvvetname” ile gerçekleştiriliyordu. Özetle bu zaman iş ilişkilerinin geleneksel hukuk kaynakları doğrultusunda düzenlendiği bir zaman idi (Kaya ve Güneri, 2006:2). Daha sonra zamanla dinsel tesirlerin hafiflemesi ile birlikte örf ve adetler yerini yazılı hukuk almıştır ve ilişkiler artık bireysel ilişkiler olmaktan çıkmıştır. Meşrutiyet devrinde bilhassa I. Meşrutiyet sonrası dönemde birçoğu yabancı kapitalin sahip olduğu kuruluş personelinin, iş koşullarının zorlaştığı ve ücretlerinin de azaldığı ile karşılaşmıştır (Yüksel, 2005:56-57). Bu şartlar altında diğer tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de çalışma hayatında yapılacak yeni düzenlemeler ilk defa bir mecburiyet olarak görülmüştür.

Tarih süresince Türkiye Cumhuriyeti de, diğer tüm ülkelerde olduğu gibi pek çok açıdan değişim yaşamıştır. Bu değişim gerek milletlerarası gerekse milli birçok faktörün tesiriyle kimi zaman hızlı kimi zaman da hafif gerçekleşmiştir. İşte tam da bu dönemde Türk kamu yönetim düzeni 19. yüzyılda görülen batılılaşma çabaları ile Fransız yöntemi doğrultusunda kurulmuştur. Zaman geçtikçe de dünyadaki ilerlemelere koşut birtakım varyasyonlar geçirmiştir (Çetin, 2010:24). Bilindiği üzere Avrupa’da her zaman tüm alanlarda pek çok gelişme mevcut olmuştur. Türkiye’nin de bu gelişmelerden etkilenmesi aslında bir zorunluluk olarak görülmüştür.

Türk kamu yönetimi incelendiğinde; Osmanlı’dan Cumhuriyet’e kadar daima yeniden yapılanma (reform) gereksiniminin varlığı göze çarpmaktadır. Çoğunlukla siyasal bunalım ve finansal kriz dönemlerinde de bu gereksinim artarak ivme kazanmıştır. İşte bu çerçevede kamu yönetiminin yeniden tanzim edilip, düzeltme çabalarının İkinci Dünya Savaşı sonrası arttığı ve ehemmiyetini yitirmeden bugüne devam ettiği görülmektedir (Akçakaya, 2010:190). Kuruluşların çalışanından çalışma düzenine kadar tüm alanlarında söz konusu olan bu yeniden yapılanma gereksinimi var olan en küçük kuruluş yapılanmasından tüm alanlarda kendini göstermiştir.

Yeniden yapılanma sürecinde en fazla üzerinde durulan kuruluş yapıları; ihtisas alanlarının fazla, denetimin biraz daha seyrek ve merkezîyetçilikle tanımlanan kuruluş yapılarıdır. Bu yeniden yapılanma ihtiyacı bilhassa yenilikler getirme ve esneklik hususunda yeni kuruluş arayışlarını gündeme getirmiştir ve kuruluşlarla ilgili olarak çalışanların kişisel özellikleri, hisleri, sezgileri, ilgileri ve güdüleri dikkate alınmaya başlanılmıştır (Özer, 2013:50). ve konu ile ilgili çok boyutlu bir inceleme gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Kamu idarelerinde yeniden yapılanma sadece kamu sektöründeki kurumların yapılarının değiştirilmesi olarak yalın yöntem şeklinde muhakeme edilmemelidir. Tersine, kapsamlı bir çalışma şeklinde düşünülmelidir. Bu doğrultuda kamu idarelerini; amaçları, mesuliyetleri mesuliyetlerin paylaşımı, kuruluş yapıları, çalışan yöntemleri, çalışma yöntemleri, referansları ve mevzuatları çerçevesinde muhakeme etmek şarttır (Tufan, 2010:194). Tüm bu yönleri ile muhakeme edilmeyen kamu idarelerinin gerçek bir başarı elde edemeyeceği yadsınamaz bir gerçektir.

Kamu yönetiminin esnek yönetim yaklaşımları çerçevesinde tekrar incelenmesini gerektiren, bu alanda yeniden yapılanma gereksiniminin ortaya atılmasına neden olan parametreler şu şekilde ifade edilebilir (Saran, 2004:111-121);

\*Küreselleşme

- \*Kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar arası etkileşim
- \*Geleneksel kamu kuruluşlarında görülen sorunları çözüme noksanlığı
- \*Yurttaşların temel hak ve özgürlükler, nitelikli hizmet alanında talepleri
- \*Değişmeye karşı ayakta durabilme arayışları
- \*Özelleştirme etkinliklerinin çoğalması
- \*Tasarruf ve verimlilik artırma ihtiyacı
- \*Kaliteli çalışan istihdamına ihtiyaç duyulması

Kamu kuruluşlarının yeniden yapılanma sürecinde izlenen yol, belirli amaçlar doğrultusunda yapılan planlı ve şuurlu değişim hareketlerinden oluşmaktadır.

1970’li ve 1980’li yıllarda her ne kadar Türk kamu yönetimi zayıf bir nitelik taşısa da, bu dönemde yine de kamu yönetimlerinin hangi şartlar altında daha verimli olabileceği sorusuna cevap aranmıştır. 1980’li ve 1990’lı yıllar pek çok gelişmiş ülke için kamu yönetimi alanında mühim varyasyona şahit olurken dünyadaki kamu idareleri, katı, hiyerarşik ve bürokratik bir yapılanmadan; esnek, piyasa temelli bir kamu yönetimi yapılanmasına çevrilmiştir. Bu vaziyet yönetim alanında yalnız bir değişiklik olarak görülmemiş uzun süredir pek çok ülkede egemen alışılmış kamu yönetiminde oluşan paradigma değişikliği olarak idrak edilmiştir ve bu dönemde Türk kamu yönetiminde de geleneksel kamu yönetimine karşı yepyeni bir paradigma şeklinde ‘Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı’ belirmiştir (Özer, 2005:3-4). Kamu görevlerinin yönetilmesinde klasik yönetim düşüncesinden farklı görülen bu reform kaynaklarda değişik şekillerde adlandırılmaktadır. ‘Kamu İşletmeciliği’, ‘Girişimci Yönetim’ gibi adlarla ifade edilen yeni anlayışlardan en fazla kabul göreni ise ‘Yeni Kamu Yönetimi’ anlayışıdır (Çevikbaş, 2012:11-12). ‘Yeni Kamu Yönetimi’ adlandırması literatürde var olan en önemli tanımlamadır.

### 3.TÜRK KAMU YÖNETİMİ GELİŞİMİ ve ESNEK ÇALIŞMA

Türkiye’de tüm sektörlerde görülen genel değişim trendi zamanla Türk kamu yönetiminde de göze çarpmaktadır. Genel değişim trendinin varlığı ile Türkiye’de de toplumun arzuları doğrultusunda organizasyonlar yapılmaya çalışılarak daha evvelki döneme ait fikirler ve hareketler mübadele edilmeye başlamıştır. Bu süreçte dünya da var olan tablo da Türk kamu yönetimi üzerinde mühim tesirler göstermiştir. Gelişmiş ülkelerdeki ilerlemeler doğrultusunda Türkiye’de de yeniden yapılanma arayışları esas gündem konusu olarak ortaya çıkmıştır. Lakin gerçekleştirilen hizmetlerin Türkiye’de pratiğe aktarılması uzun vakit almıştır (Köse, 2007:1-2). 1990’lı yıllarda Türk kamu yönetimi, dünyada görülen hızlı varyasyonları takip etmiş fakat buna uyum sağlayabilme açısından yeterince ivmeyi yakalayamamıştır. Esas olarak finansal ve pek çok sosyal soruna çözüm bulunamayışının temelinde; küresel büyümeyi izleyememiş ağır bürokratik sistem ve yönetim anlayışı yatmaktadır. Sorunların mevcut sistem ile çözümlenememesi kamu yönetiminde tekrardan yapılandırmayı da mecbur kılmıştır.

Türkiye’de kamu yönetiminde yapılmak istenilen iyileştirmelerin asıl delili ‘Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı’dır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, bürokratik olmayan bir yapılanmayı savunmakta, bürokrasi esaslı rasyonellik anlayışına karşılık olarak piyasa işleyişlerine dayanmış olan modern bir rasyonellik anlayışını onaylamaktadır (Çetin, 2010:25-26). Türk kamu kuruluşlarında var olan yeniden yapılanma arayışlarının temelinde özellikle dünya kamu idarelerinde görülen hızlı varyasyonların olumlu sonuçlarıdır.

Yeni kamu yönetimi müdafileri özellikle işletme fikrinin kamu yönetim sistemi içerisinde de var olması fikrini benimsemişlerdir. Bu müdafillere göre; süreçlere, usullere ve kaidelere uyumlu bir biçimde çalışmaları sevk etme ve idare etme kamu yönetimi diye nitelendirilirken, işletme ise yalnızca talimatlar doğrultusunda iş yapmaya karşılık olarak hedefleri tespit etme, bu hedefleri başarmak için planlar yapma, insan kaynakları geliştirme, referansları etkili kullanma, başarımlar ölçümleme ve mesuliyet alma

gibi işlevleri içinde birleştiren etkin bir süreçtir. Geçen her zaman bu süreç üstüne yeni fikirler ortaya çıkmaktadır. Tüm bu belirtilenler doğrultusunda yeni kamu yönetimi düşüncesinde bulunan ve son dönemde kamu idareleri ile ilgili sıklıkla kullanılan kavramlardan bir tanesi; ‘Yönetişim’ kavramıdır (Batal, 2010:2-3). Yönetişim kavramı, yeni dönemin kamu yönetimi fikrini işaret etmektedir (Köse, 2007:1). Daha geniş anlamda, sosyal, siyasal öğretilerde mevcut olan bütün aktörlerin gösterdiği müşterek girişimlerle elde edilen çözümlerin oluşturduğu sistem veya düzene de yönetişim denilmektedir. Esneklik, demokratiklik, çoğulculuk, rasyonalizm, hesap verebilirlik, yerellik, performans ve toplam kalite unsurları, yönetişim kavramı ile birlikte anılan temel kavramlar olup bu unsurların hepsi bir bütünün bölümleri olarak görülmektedir (Batal, 2010:5). Aslında hem yeni kamu yönetimi anlayışı hem de yönetişim kavramı Türk kamu yönetimi açısından esnek çalışma sisteminin başlangıcı olarak da ifade edilebilir.

Türkiye’de yeni kamu yönetimi düşüncesi hususen Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinin şiddetlendiği dönemlerde gündeme gelmiş, bilhassa bu süreçte birbirinden farklı yeniden yapılanma tasarımları baş göstermeye başlamıştır. Şöyle ki; Avrupa Birliği’ne adapte, yeniden yapılanma planlarının tasvir edilmesine neden olan ana faktörlerden en önemlilerindendir. Tutanaklar Türkiye’de mevcut kamu yönetiminin mekanizmasının verimlilik, etkinlik, şeffaflık ve rasyonaliten ırak bir nitelik gösterdiğini, fakat belirtilen unsurların varlığıyla yepyeni bir kamu yönetimi sistemi meydana gelebileceğini belirtmiştir. Bu nedenle Türkiye’de yeni kamu yönetimi yaklaşımının evriminde pek çok unsur gibi, Avrupa Birliği’nin de etken bir nitelik gösterdiği gelişme tutanakları ile de gösterilmektedir (Kurt ve Uğurlu, 2007:105). Yani mevcut tutanaklarda gösteriyor ki; Avrupa Birliği’ne adapte süreci de Türk kamu yönetimi gelişiminde önemli bir yer kaplamaktadır.

Dünyada var olan yoğun değişim süreci doğrultusunda ortaya çıkan yeni yönetim yaklaşımları, ister özel kuruluşlar olsun isterse kamu kuruluşları olsun her şeyin odağına insanı yerleştirmiştir. Bu dönemden itibaren hem özel kuruluşların hem de kamu kuruluşlarının insan kaynakları stratejik bir öge biçiminde değerlendirilmeye başlanılmıştır (Akçakaya, 2010:194-195). Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan bu hızlı değişim süreci tüm kurumlar açısından insan kaynaklarının önemini bir kez daha göstermiştir.

Türkiye’de uzunca bir süredir planlı kalkınma konusunda çaba gösterildiği bilinen bir gerçektir. Tüm kalkınma planlarının gündeminde, kamu yönetimi alanında yeniden düzenlenme gereksinimi var olmuştur (Öktem, 1989:36). Ancak şu da belirtilmelidir ki; kalkınma planlarında yer alan yeniden yapılanma düşüncesi hiçbir zaman doğrusal bir sınırdan yola alamamış ve dünyadaki varyasyonlara göre farklılıklar göstermiştir. Meselen; birinci, ikinci ve üçüncü kalkınma planı içerisinde ‘kamu işlevlerinin etkili bir biçimde düzenlenebilmesinin sağlanacağına’ dair hedefler mevcutken bilhassa dördüncü kalkınma planında ‘kamu yönetiminin işlevlerinin tekrar ele alınma gerekliliği’ ifade edilmiştir. Lakin 2000’li yılları kapsayan sekizinci kalkınma planı ve özellikle dokuzuncu kalkınma planının da yeni kamu yönetimi esaslı önermeler getirilmiştir ve daha evvelki planlarda erişilemeyen amaçların nasıl gerçekleştirileceği ile alakalı detaylı değerlendirmeler yapılmıştır (Haktankaçmaz, 2011:73). Aslında 2000’li yılları kapsayan bu planlar daha önce hazırlanan kalkınma planlarında ulaşamayan amaçların nasıl gerçekleşeceği üzerinde biraz daha ayrıntıya girerken esneklik kavramı işte tamda bu planlarda artık kendisini belirgin bir şekilde göstermeye başlamıştır.

Yeni kamu yönetimi sistemi açısından büyük önem arz eden sekizinci kalkınma planı, 2001-2005 seneleri içerisinde yeniden hazırlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Bu plan içerisinde kamu idarelerinin reform faaliyetlerine koşut olarak kamu yönetiminin üstlendiği hizmetlerin, etkili, verimli ve hızlı bir biçimde yapılabilmesi ve uygun çalışanın varlığı ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda tüm hizmet birimleri açısından doğru özelliklerde çalışana sahip olunması, çalışanların devamlı olarak eğitilmesi, iş şartlarının iyileştirilmesinin önemi üzerinde durulmuştur (Eroğlu, 2007:350). Bu planda özellikle çalışma ortamında insanla ilgili tüm faktörlerin önemine dikkat çekilmiştir.

2007-2013 dönemini içeren dokuzuncu kalkınma planı ise istikrar içerisinde gelişen, global ölçekte rekabet gücü ile donatılmış, bilgi topluluğuna dönüşen ve Avrupa Birliğine üyelik amacıyla uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye görünümü doğrultusunda tertip edilmiştir ve bu görünüme

erişebilmekte bazı kriterler belirtmiştir (DPT, 2007); Dokuzuncu kalkınma planında şayet bu kriterlere uyulabilirse istenilen verimin alabileceği ifade edilmiştir.

\*Finansal, toplumsal ve kültürel alanlara totaliter yaklaşılmalıdır.

\*Büyüme, yükselme ve yönetim anlayışı, insan merkezli olmalıdır.

\*Kamu ile ilgili hizmet arzında temel olan, saydamlık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik ve memnuniyettir.

Görülmektedir ki, dokuzuncu kalkınma planı, insan kaynaklarının geliştirilmesi açısından çalışan yönetimindeki değişikliklere yaptığı vurgu bakımından mühim bir plandır. Dokuzuncu kalkınma planından evvelki dönemde kamu yönetiminde güçlü insan kaynakları planlaması yaratılamamıştır. Dokuzuncu kalkınma plan döneminde ise; güçlü insan kaynakları planlamasının yapılmasının ancak kamu personelinin kurumlar ve bölgeler arasında istikrarsız dağılımın önüne geçebilmek, kamu çalışanlarının kamil bir düzeye eriştirilmesi, değişen koşullara uyum gösterebilmesi amacıyla güçlü insan kaynakları planlamasının yapılmasıyla sağlanabileceği fikrine yer verilmiştir ve bu fikirler doğrultusunda hazırlanacak tasarımlarla, personelin gereken bilgi ve beceriyi elde edebileceğinin ve gerçekleştirdiği hizmetlerin de verimli olarak sonuçlanacağı düşünülmüştür. Hatta bu amaçlarla;

\*Çalışanın değerlendirme yöntemlerinin gözlemlenmesi

\*Performans ölçümünde kullanılacak standartların, hizmetlerin mahiyetleri de göz önüne alınarak uygulanması

\*Esnek çalışma biçimlerinin benimsenmesi ve esnek çalışma biçimleri ile ilgili mevzuat düzenlemelerinin yapılması (uzman kamu çalışanlarının bilgi birikimi ve deneyimlerinden maksimum düzeyde faydalanarak, etkinliğin artırılması amacıyla bu çalışanların farklı kurumlarda hizmet vermelerine imkan verecek esnek çalışma biçimlerinin benimsenmesi) planlanmıştır (DPT, 2007); Aslında dokuzuncu kalkınma planının amaçları içerisinde yer alan bu esnek çalışma biçimlerinin benimsenmesi maddesi, kuruluşlarda etkinliğin ve verimliliğin artırılabilmesi doğrultusunda planın temel amacı niteliğinde sayılabilir.

Bu dönemde kamu yönetiminde hizmetlerin etkin olarak gerçekleştirilebilmesi amacıyla; yeterli mahiyet ve sayıda çalışanı elde etme gayretleri, çalışanların durmadan değişen koşullara uyumunu sağlama gayretleri ve istihdam koşullarının Avrupa Birliği'ne adapte sürecine ve yeni olan yönetim fikrine uyumlu olma gayretleri; kamu yönetiminin kesinlikle önemli bir gelişim döneminde olduğuna işaret etmektedir (Eroğlu, 2007:356-357). Görülmektedir ki dokuzuncu kalkınma planı ile hem kuruluş açısından hem de çalışan açısından yeni bir döneme geçiş planlanmıştır ve onuncu kalkınma planı da bu planın devamı niteliğinde kendini göstererek bu plan da temel hedef artık tamamen yeni bir anlayışa geçmek olmuştur.

Onuncu Kalkınma Planı ile gerçekleştirilmesi planlanan bazı hedefler olup bu hedefler şu şekilde belirtilmiştir (DPT, 2014);

\*Kamu yönetiminde yeni bir insan kaynağı yönetim modeli meydana getirilecektir. Bu model de, hem çalışma kalitesini hem de çalışan etkinliğini artıracak mahiyette oluşturulacaktır.

\*Kamu yönetimi, işe alınma süreci, terfi süreci, şeffaflık, nesnellik, kuralcılık temelinde iyileştirilecektir.

\*Kamu çalışanın verimliliğinin artırılabilmesi amacıyla etkili modeller oluşturulacak ve bu modeller; hizmet-çalışan-ücret ilgisini çerçevesinde daha iyi bir hale getirilecektir.

\*Esnek çalışma sistemi, ilk olarak kamu yönetiminde uygun iş ve kuruluşlardan başlanılarak ilerleyecektir.

Görüldüğü üzere onuncu kalkınma planı, insan merkezli kalkınma düşüncesi çerçevesinde hazırlanmış bir plan olup bu plan ile Türkiye'de esnek çalışma sisteminin de yaygınlaşması da temel hedeflerden olmuştur.

Kısaca iş yaşamında değişim ögesini dikkate almayan hiçbir ülkeden başarı beklenemezken Türkiye’de iş yaşamında değişimlerin göz önünde bulundurulduğu kapsamlı bir reform ihtiyacı dikkat çekmektedir. Bu çerçevede işsizliğin azaltılması, işgücü verimliliğinin artırılması ve tüm bunlarla bağlantılı olarak esnek çalışma modellerinin yaygınlaştırılması gayesiyle onuncu kalkınma planı ortaya çıkmıştır (DPT, 2014) ve onuncu kalkınma planı ile çalışma hayatında gerçek anlamda başarı sağlanacağı planlanmıştır. Ancak her şeye rağmen hazırlanan tüm kalkınma planlarında görülen; bu planlarda reform çalışmaları ile ilintili bir esnek çalışma sisteminin oluşmadığı bu yaklaşımlarla sadece var olan sisteme küçük eklentiler yapılmasından daha fazla ileri gidilemediğidir. Üstelik bu planlarda yapılan eklentilerin kamu yönetiminin kurulu dengesini bozup farklı yeni sorunlara bile neden olduğu savunulan görüşlerden olmuştur (Çetin, 2010:35-36). Ve her ne kadar kalkınma planlarında doğru amaçlar yer alsa da onuncu kalkınma planı da dahil tüm kalkınma planlarında istenilen sonuçlara ulaşılamamıştır.

Dünyada yaşanan değişim ve dönüşümün tüm hızıyla devam etmesi ile birlikte ve Türk kamu yönetiminde reform ihtiyacının gerekliliği doğrultusunda 21. yüzyılda kalkınma planları dışında birde “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı” planlanmıştır. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı; Dünyada meydana gelen dönüşüm ve deneyimler ışığında kamu politikaları reformlarının, gelişmiş ülke tecrübelerine en fazla benzerlik göstereni şeklinde ifade edilir (Kutlu, 2006:245). Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı, bazı kavram ve yaklaşımların ilk defa yer bulduğu bir tasarı olarak literatürde yer bulmuştur. Tasarının pek çok hususunda yeni kamu yönetimi yaklaşımının esas öğeleri olan “insan kaynakları, strateji, performans, kalite, verimlilik, devamlı gelişme” gibi faktörlerin vurgulandığı göze çarpmaktadır (Özel, 2008:253). Vurgulanan bu kavramların esnek çalışma sistemi ile alakası aşikar olup kuruluşlar açısından da hem verimlilik hem de etkinlik doğrultusunda olmazsa olmaz kavramlardır.

Gelişmekte olan ülkeler ile az gelişmiş ülkeler açısından, yeni kamu hizmet yaklaşımının uygulanabilirliği üzerine yapılabilecek bir tartışma esasen bir mecburiyettir. Her ne kadar bu yaklaşım geleneksel kamu yönetim sistemi ve yeni kamu yönetim sisteminin sorunları açısından yarar sağlayan düzeltmen şeklinde düşünülse de, yaklaşımın yeni özellikler taşıması OECD ülkeleri ve tecrübeler ile ilişkili bir biçimde şekil alması nedeni ile Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, kamu yönetiminin etkinliği ile alakalı sorunlar bakımından yeterli cevap veremeyeceği de düşünülmektedir (Ütük, 2015:65). Ancak yine de tekrar edilmelidir ki; şayet şartlar ayarlanabilirse bahsedilen bu yeni kamu hizmeti yaklaşımı; sorunlar karşısında mutlak bir düzeltici olacaktır.

#### **4.TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İSTİHDAM BİÇİMLERİ ve GENEL ANLAMDA ÇALIŞMA SÜRELERİ**

Türk personel rejimini tertip eden, hala yürürlükte olan 657 sayılı Kanun kamu personeli ana başlığı içerisinde değişik istihdam şekilleri tanımlamış, bu istihdam biçimleri açısından çalışma saatleri hazırlamıştır. Bu istihdam biçimleri 657 sayılı kanunun 4. maddesinde istihdam şekilleri ana başlığı içerisinde incelenmiş ve kamu görevlerinin (657, md.4);

\*Memurlar

\*Sözleşmeli Personel

\*Geçici Personel

\*İşçiler

aracılığıyla gerçekleştirileceği, devletin bu dört istihdam şekli dışında herhangi istihdam şekli ile hiç kimseyi çalıştıramayacağı yer bulmuştur.

##### **4.1. Memurlar ve Çalışma Süreleri**

Türk memurluk rejimi Devlet Memurları Kanunu ile tanımlanmıştır. Anayasa ve kanunlar içerisinde “memur” ile alakalı değişik tanımlamalar mevcuttur. 1982 Anayasasında memur kavramı, diğer kamu görevlileri unsuru ile birlikte ele alınmıştır ve bu ele alınış Anayasa’da ‘devletin kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları

kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli hizmetler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gerçekleştirilir' olarak yer bulmaktadır (Selçuk, 1997:1-2). Devlet Memurları Kanunu içerisinde ise, var olan kuruluş şekline bakılmadan devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından genel idare esasları doğrultusunda yürütülen asli ve sürekli kamu görevlerini ifa edenler bu kanunun uygulanmasında memur sayılırlar' hükmü bulunmaktadır (657, md.4).

Çalışma süresi kavramı; personelin çalışması veya çalışmaması fark etmeksizin, işgücünü işverenin emrine arz ettiği süreler ve kanunda çalışma süresinden sayılan süreler toplamından meydana gelir (Şafak, 2007:1-2). Bu demek ki, personelin işte çalışarak geçirdiği sürelerle birlikte işte çalışmadığı ve hatta işte bulunmadığı bazı zamanlarda da çalışmış olarak nitelendirilmiştir.

657 sayılı Kanununun 99. maddesi incelendiğinde, burada yer bulan hüküm; memurların haftalık çalışma sürelerinin genel olarak kırk saat olduğudur. Çalışma süresi düzenlenirken cumartesi ve pazar, tatil olarak ifade edilmiştir. Fakat hizmetlerin ve kuruluşların özellikleri de dikkate alınarak özel kanunlara dayanılarak yayımlanan tüzük ve yönetmeliklerle değişik çalışma süreleri belirlenebilir. Gerektiğinde, kurum amirleri tarafından ihtiyaç duyulan memurların, çalışma saatleri haricinde çalışmaları da bir mecburiyet olarak ifade edilebilir. Ancak bu durumda, fazla çalışma ücreti ile ilişkili madde hükümleri uygulanmak zorundadır. Görüldüğü üzere kırk saat olan çalışma süresi bazı hizmet grupları için kurum amirlerinin ihtiyacı dile getirmesi şartıyla farklı biçimler alabilir bu da tabii ki daha fazla çalışma ücreti verilmesi şartı ile olacaktır (Alikashifoğlu, 2002:641). Bu durumda fazla çalışma ücretinin verilmesinin bir mecburiyet olduğu kesinlikle unutulmamalıdır.

#### 4.2. Sözleşmeli Personel ve Çalışma Süreleri

Sözleşmeli statüde personel tüm kamu kurumlarında çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel; 657 sayılı Kanun çerçevesinde şu şekilde belirtilebilir; kalkınma planı, yıllık programlarda yer bulan mühim tasarıların hazırlanması, gerçekleştirilmesi amacıyla gerekli durumlarda münhasır olarak özel meslek bilgisine ve uzmanlığa gereksinim duyulan geçici işlerde çalıştırılan kamu çalışanlarıdır (657, md.4). Bir başka açıdan sözleşmeli personel; kuruluşun isteği doğrultusunda Devlet Personel Dairesi ve Maliye Bakanlığının fikirleri de alınarak Bakanlar Kurulu tarafından geçici bir biçimde sözleşmeyle çalıştırılmasına karar verilen ayrıca işçi olarak nitelendirilmeyen kamu görevlileri olarak ifade edilir (Güçlü, 2009:21). Dikkat edilmesi gereken nokta; buradaki kamu hizmeti görevlilerinin mutlaka sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilmesidir.

657 sayılı Kanunla, sözleşmeli personel uygulaması ilk olarak sadece Devlet Planlama Teşkilatında çalışacak yabancı uzmanlar için getirilmiş olsa da uygulama özellikle 1970'lerden başlayarak yaygınlaşmıştır. 1980'li yıllardan sonra ise Türkiye'de kamu personel rejiminin esas istihdam şekli memurluk statüsü aleyhine gelişme göstermiştir (Kayar, 2015:61). Ve çalışan sözleşmeli personel sayısında zamanla yaşanan artışta gözlerden kaçmamıştır.

Türk hukuk mevzuatı incelendiğinde, sözleşmeli personel çalışmasına imkan sağlayan ilk kanun 657 sayılı Kanun olsa da ilerleyen süreçte 933 sayılı Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanununun 4. hususu, "sözleşmeli uzman" çalıştırabileceği öngörüsünü ortaya çıkarmıştır. 1990 yılına kadar, bazı idari teşekküllerin hususi kanunlarında da bu doğrultuda kararlar bulunmuştur. 1990 yılında çıkan 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin 3. hususu ile KIT'de ve ortaklıklarda memurlar ve işçilerle beraber sözleşmeli çalışan çalıştırılabileceği belirtilmiştir. Ardından çıkan 3771 sayılı Kanunla, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de bazı farklılıklar yapılarak KIT'lerde sözleşmeli çalışan statüsü, KIT'lerde ve bağlı ortaklıklarda, yönetim ilkeleri haricinde gerçekleştirdikleri görevlerde bir sözleşme doğrultusunda çalışan ve işçi statüsünde olmayan personel şeklinde ifade edilmiştir (Akgüner, 2001:40-41). Sözleşmeli personelin günlük kullanımda 4/B'liler olarak ifade edilmesinin sebebi; sözleşmeli personelle ilişkili düzenlemenin 657 sayılı Kanununun 4. hususunda B fıkrası ile yapılmasıdır (Güçlü, 2009:21). Görüldüğü üzere Türk hukuk mevzuatında sözleşmeli personel çalıştırmaya ilişkin hükümler 657 sayılı Kanun haricinde farklı kanunlarda da kendini göstermektedir.



657 sayılı Kanun çerçevesinde, 4/B kadrosunda çalışan, sözleşme ile hususi görev bilgisine ihtiyaç duyulan görevlerde çalıştırılan ancak işçi olarak nitelendirilmeyen kamu çalışanlarıdır. Esasen bu şekilde çalışan personel işçi olarak da tam olarak devlet memuru olarak ta ifade edilememektedir. Bir anlamda bu istihdam şekliyle kamu yönetiminde mevcut olan güvenceli ve iş teminatlı istihdam şeklinin esnekleştirilmeye çalışıldığı denilebilir (Kobley, 2014:176). Dikkat edilirse burada çalışan personel için esnekleşme çabası önemli boyutta kendini göstermektedir.

Sözleşmeli personelin çalışma gün ve saatleri ise; Bakanlar Kurulunun memurlar açısından belirlediği çalışma gün ve saatleri ile aynıdır. Fakat bütün gün çalışmanın gerekli olmadığı hallerde mutlak Maliye Bakanlığının da olumlu görüşleri doğrultusunda farklı düzenlemeler gerçekleştirilebilmektedir. Çalışan sözleşmeli personel bitirilmesi gereken işleri bitirinceye kadar çalışmak zorunda olup şayet bu süreler, normal çalışma sürelerini geçerse ilgili kanunlarda belirtilen kararlar saklı kalmak şartıyla sekiz saat için bir günlük izin verilmektedir (Kayar, 2015:66). Aslında bu durum sözleşmeli personeli genel anlamda memurluk statüsünden ayıran temel durumlardan birisi olarak ta ifade edilebilir ve burada dikkat edilmelidir ki; Kanunlarda öngörülen hükümler saklı kalma mecburiyetindedir.

### 4.3. Geçici Personel ve Çalışma Süreleri

Bilindiği üzere Devlet Memurları Kanunu 1965 yılında ilk defa kabul edilip yayınlanmıştır. 1970’li yıllarda Devlet Memurları Kanunu’nda ifade edilen istihdam şekillerinde bazı değişiklikler gerçekleştirilmiştir. 4/C olarak timsal edilen geçici personel hakkındaki hukuksal düzenlemelerde ilk göze çarpan değişiklik, geçici personelin başlangıçtaki isminin ‘yevmiyeli personel’ olduğudur. Yevmiyeli personel kavramı, 1970’li yıllara kadar kullanılmış ve 1970 yılında ise bu kavramın yerini işçi kavramı almıştır. Ancak 1970’li yılların sonlarındaysa işçilerden geçici personele doğru bir geçiş yaşanmıştır (Gülmez, 2012:3). 1975 yılında ise geçici personel ile ilgili tekrar bir değişiklik yapılmış olsa da bu değişiklik üstünde hiçbir bölümüne dokunulmayan bir değişiklik olarak göze çarpmıştır (Gülmez, 2012:3). Artık istihdam şekilleri; memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi şeklinde ifade edilmiştir.

Devlet Memurları Kanununun geçici personel tanımına bakıldığında; 657 sayılı Kanunun 4. hususunun C fıkrasında; Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşleri doğrultusunda Bakanlar Kurulu tarafından ifade edilen hizmetlerde ve ifade edilen ücret ve sayılarla sözleşme ile çalıştırılan ve işçi olmayanlar ‘geçici personel’ olarak adlandırılmıştır (657, md.4). Ve görülen şudur ki; aslında geçici personelle belli bir vasıf gerektirmeyen ve süreli işlerde çalışanlar ifade edilmeye çalışılmaktadır.

Geçici personelin çalışma süreleri, ‘Özelleştirme Uygulamaları Neticesinde Çalışma Sözleşmeleri Sona Eren Personelin Kamu İdarelerinde Geçici Personel Statüsünde İstihdam Edilmelerine İlişkin Esaslar’ın çalışma süreleri olarak ifade edilen onuncu maddesinde düzenlenmiştir. Bu hususa göre; geçici personelin çalışma süreleri, hizmet verilen kuruluştaki devlet memurları için belirtilen çalışma süreleri ile aynı olarak ifade edilir (Resmi Gazete, 2014:4). Görüldüğü üzere geçici personelin çalışma süreleri üzerinde çok ayrıntıya yer verilmemiştir.

### 4.4. İşçiler ve Çalışma Süreleri

Türk sözlüklerinde işçi kavramı, ‘fabrika, atölye gibi bir kuruluştaki, belirlenen bir ücret karşılığında hem bedenini, hem kafa gücünü hem de bunlara ek olarak ustalığını kullanarak üretim yapan kişi’ (Püsküllüoğlu, 1995:829) olarak ifade edilmiştir. Yapılan bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere işçi, üretim araçlarının sahibi olmayan, devlet veya özel kişiler için çalışan kişi olarak düşünülebilir.

Hususi mülkiyetin ilerlemediği, çalışan ve işveren ayırımının daha gerçekleşmediği zamanda sınıf ayrımı mevcut değildi. Ancak zaman geçtikçe özel mülkiyet ilerledi, kapitalin belli grupların elinde var oldu ve kapital sahibi olmayan grupların başkaları için çalışma mecburiyeti ortaya çıktı. İşte tam bu doğrultuda, işçinin doğuşu ortaya çıktı. Sonuç olarak işçiyi işçi yapanın emeğini sermaye sahibine satarak hayatını sürdürebilmesi belirgin bir biçimde göze çarpmıştır (Sencer, 1969:9-10). İşçi emeği ile vardır.

Devlet Memurları Kanunu açısından işçi, yukarıda sayılan istihdam şekilleri haricinde olan ve kamu idarelerinde çalışma mevzuat hükümleri doğrultusunda çalışan kişi olarak tanımlanmıştır (Akgüner, 2001:43). Bu demek ki; memur, sözleşmeli çalışan dışında ve 4857 sayılı Çalışma Kanunu hükümlerine tabi, kamu çalışanları ‘işçi’ olarak ifade edilebilir.

Bilindiği üzere çalışma şartlarındaki farklılıklar, işverenin idare hakkı ve sınırlarıyla doğrudan ilişkilidir. Çalışma şartları, iş hukukunun çok tartışmalı kısımlarından bir tanesidir. İşçinin çalışma koşullarına bakıldığında; çalışma şartlarının belirlenmesi, bu şartların uygulanabilmesi, bazı farklılıklar yapılması ve hatta işçinin kabulü koşulu ile ilişkili olan değişiklikler ile işverenin idare hakkı arasındaki önemli çizginin belirlenebilmesi bu açıdan çok fazla önemlidir.

Şu da belirtilmelidir ki; iş güvencesi kapsamında olsun veya olmasın, işçi çalışma şartlarındaki değişikliklerin işçinin yazılı onayına bağlanma metodu, tüm işçiler için geçerlidir (Çelik, 2010:208). İşin yapılacağı zaman, kurallara göre iş sözleşmesi ile belirlenirken idare hakkının sınırları dahilinde işveren işe başlama ve işi bitirme zamanlarını, çalışma aralarını, vardiya planını kendisi seçebilir. İşçinin onayına ihtiyaç duyulmayan iş saatlerinde gerçekleştirilecek farklılıklar ise iş saatlerindeki farklılığın işçiye tesirleri, ulaşım araçlarının saatleri, ara dinlenmeleri vb. faktörler göz önüne alınarak değerlendirilmek zorundadır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun çalışma sürelerini tanzim eden 63. maddesine dayanılarak hazırlanan ‘çalışma kanununa ilişkin çalışma süreleri’ ve 3. maddeye dayanılarak hazırlanan ‘işçinin çalıştırıldığı işte harcadığı zaman’ çalışma zamanı şeklinde ifade edilmiştir (Süzek, 2014:780). Çalışma süresi içerisine dahil edilen durumlar içerisinde, bütün işyerlerini ilgilendirmesi nedeniyle en mühimleri olarak; ‘işçilerin farklı yerlerde çalışmak için gönderilmeleri durumunda harcanan tüm zamanlar’, ‘işçilerin işlerinde ve iş yapmaya hazır olarak çalıştırılmadan ancak yapılacak işi beklerken geçirdikleri boş zamanlar’ ve ‘bebek emziren kadın işçilerin çocuklarına süt vermeleri amacıyla ayrılan zamanlar’ biçiminde belirtilebilir. Bu hallerde işveren işçi çalışma sürelerini belirtirken farazi çalışma sürelerini de mutlak hesaba katmalıdır. Şayet hesaba katılmazsa işçi onaylasa bile geçersizlik yaptırımı ortaya çıkacaktır.

Bunun yanı sıra burada çalışma süresinin üst sınırı haftalık kırk beş biçiminde ifade edilirken 4857 sayılı Çalışma Kanunu ile çalışma zamanlarında esnekleşmeye bağlı ‘denkleştirme’ esas getirilmiş ve tarafların uyuşması ile haftalık çalışma zamanının, çalışılan günlere bir gün için on bir saati geçmeyecek biçimde değişik biçimlerde dağıtılabileceği ifade edilmiştir. Şayet işçi denkleştirme temeline göre çalışma modeline onay verirse, işveren Çalışma Süreleri Yönetmeliğinin 5. hususuna göre, denkleştirme zamanı içerisinde günlük ve haftalık çalışma sürelerinin başlangıç ve bitiş zamanlarını idare hakkı kapsamında belirleyebilecektir. Ayrıca denkleştirme esas, tüm kuruluşta ya da kuruluşun bazı kısımlarında uygulanabileceği gibi, tek işçi için bile uygulanabilecektir (Süzek, 2014:780). Aslında burada görülen en mühim nokta; işçilerin çalışma süreleri esaslarının, esnekleşme yönelimli olmasıdır.

## 5. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ESNEK ÇALIŞMA SİSTEMİNE GEÇİŞİ ZORLAŞTIRAN ETMENLER

Yaşanan yüzyılda dünyada gerçekleşen değişim, çalışma şekillerinin tekrar düzenlenebilmesine neden olmuştur. Dünyada kuruluşlar, kişiler esnekliği özendirip yepyeni çalışma biçimlerine ihtiyacı anlamış ve bu doğrultuda geleneksel çalışma biçimlerinden farklı yeni çalışma biçimleri oluşmuştur. Bu yeni çalışma biçimleri; kuruluşlar ve hükümetlerin desteklemesiyle motivasyon yükseltimi, verimlilik yükseltimi, yaşam niteliğinin yükseltimi, çalışma stresinin düşürülmesi, giderlerin düşürülmesi, özel yaşam-ış yaşamı uyumunun sağlanabilmesi gibi nedenlerle ve kanuni güvencelerinde mevcudiyeti ile dünyada uygulamaya geçirilebilmiştir. Ve yeni çalışma biçimleri tüm dünyada özel kuruluşlar açısından da kamu kuruluşları açısından da sıkça göze çarpmaktadır.

Türkiye açısından bakıldığında kamu idarelerinde zamanla klasik idare düşüncesi yetersiz kalmıştır ve esnek çalışma sisteminin ehemmiyeti gündeme gelmiştir ve artık özel kuruluşlar dışında kamu kuruluşları da bu değişim sürecinden etkilenmeye başlamıştır. Kamu kuruluşlarında da önemli

değişimler yaşanmaya başlamıştır. Bu süreçte bilhassa 1980’li yıllardan itibaren görülmeye başlanan “yeni kamu yönetimi” düşüncesi ile esneklik kavramına vurgu yapılmıştır.

Türkiye, istihdam alanında katı mevzuata sahip olup esneklik kavramı, Türkiye açısından aslında gerçek bir ihtiyaçtır. Bilindiği üzere esnek çalışma sistemiyle; iş şartları ve zamanlarındaki katı kaidelerin yok edilmesi ile; ihtiyaçlara, isteklere, farklılaşan yaşam koşullarına adapte olunabilirken problemlerin de çözülebileme olanağı sağlanabilmektedir (Ateş ve Çöpoğlu, 2015:98-111). Fakat Türkiye’de, devletin korumacı hali, mevzuata verilen rol, bu mevzu hakkındaki değişik ve yanlış fikirler, bireylerin mevzuya bakış açılarındaki değişiklikler ve en mühimi esnekliğin halen yasal süreçte oturtulamaması gibi sebepler iş yaşamında esnekliği engelleyen maddeler olarak göze çarpmaktadır (Çelik, 2007: 80-81). Aslında Türk çalışma hayatında esneklik sistemi uygulanabilirse değişen hayat şartlarına bağlı olarak Türk kamu idarelerinde birçok sorun çözülebilecektir.

Türk iş yaşamında esnekliğin önünde mevcut olan engellere ayrıntılı olarak bakılırsa (Çelik, 2007:80-81); Bu engeller yukarıda da başlıklar halinde ifade edilmiştir.

*Devletin Himayeci Davranışı;* Klasik olarak devlet; işveren ya da yaşam boyunca iş güvencesi veren bir iş kapısı olarak görülmektedir. Klasik devletteki iş güvencesi ve devletin iş kapısı olarak görülmesi yepyeni esnek istihdam biçimlerine yapılan eleştirilerin artmasını sağlamıştır.

*Mevzuata Atfolunan Rol;* Türkiye’de devlet tarafından pek çok şeyin umulduğu bir hal mevcuttur. Devletten pek çok şeyin umulduğu bir durumda devlet, özellikle kanuni düzenlemeler aracılığıyla işgücü piyasasında mühim bir unsur şeklinde var olmaktadır. Bu sebeple Türkiye’de çalışma mevzuatı detaylı olarak pek çok düzenleme içermektedir.

*Bakış Açıları ve Yaklaşımlardaki Farklılıklar;* Esneklik kaidelerinin uygulanmaya geçirilebilmesini negatif yönde etkileyen bir diğer mevzuda, toplumsal ortakların mevzuya farklı bakış açıları ve yaklaşımlarıdır. Örn; çalışan sendikaları, mevcut katılıkların ortadan kaldırılarak işgücü esnekliğinin artırılmasının yalnızca işverenler bakımından yarar sağlayacağı ifade edilirken yalnızca onların yararına dönük görmektedirler. Ayrıca çalışan sendikaları istihdam olanağı verecek yeni çözümleri reddederek mevcut koruma seviyelerinin devam etmesini istemektedirler. Bu durumda esneklik uygulamalarının daha ilk aşamasında önünün kapatıldığı ifade edilebilir.

*Esnekliğin Yanlış Algılanması;* Esnek çalışma sistemi, personel bakımından incelendiğinde esnek çalışma sistemi, personelin çalışma şartlarını ve çalışma biçimlerini, personelin ihtiyaçları yönünde belirlenebilen bir sistem olarak düşünülmektedir. Ancak bazı kişiler esnek çalışma sisteminin, personel açısından iş garantisini yok eden tehlikeli bir çalışma sistemi olduğunu savunmaktadır. Esnek çalışma sistemi işveren bakımından incelendiğinde ise gelişen ekonomik ve toplumsal şartlara, kullanılan teknolojiye ve uluslararası rekabet şartlarına kuruluşların adapte olabilmesi gayesiyle personel ve işverenin çalışma şekilleri ve koşullarını istedikleri gibi belirleyebilmesi olarak düşünülmektedir (Türk, 2016:1-2). Fakat bu sistem ile ilgili olarak yanlış düşünceler yine işverenler içinde mevcuttur ve bir kısım işverenler esnek çalışma sistemini kaidersizlik gibi algılayıp personelini bütün kaidelerden uzak bir biçimde çalıştırabileceklerini düşünebilmektedirler. Hatta bilhassa kayıt dışı sektörde var olan kuruluşlar bu sistemi kaidersizlik anlamında ifade etmektedirler (Çelik, 2007:80-81). Ancak bu tip bir düşünce tarzının yanlış olduğunu da ifade etmek gerekmektedir.

## 6.ESNEK ÇALIŞMA SİSTEMİ AÇISINDAN TÜRKİYE-AVRUPA KARŞILAŞTIRMASI

Hemen hemen her dönem Türk iş hayatında esneklik ihtiyacı mevzusunda tartışmalar var olmuştur. 1980’li yıllardan sonra işsizlikte belirgin bir artışın meydana gelmesi ile birlikte esneklik uygulamalarının iş hayatına uyarlanması doğrultusunda dünya genelinde değerlendirmeler yapılmaya başlanmış, ve neticede Türkiye G-20 (20 Grubu Ülkeleri) içinde istihdam bakımından en sert mevzuatı bulunan G-20 ülkesi olarak görülmüştür. Bu alanda Türkiye’yi takip eden ülkelerde Meksika, İspanya ve Endonezya olarak ortaya çıkmıştır. Şu da bilinen bir gerçektir ki; esnekliği uygulayan ülkelerin istihdamları artar ve bilhassa kriz zamanlarında yapılan esneklik uygulamaları krizin etkilerini azaltır.

Türkiye’de 1982 yılında yapılan programlar doğrultusunda işsizliğin engellenebilmesi gayesi ile iş hayatında esneklik uygulamaları ufak ufak yerini almaya başlamıştır. Üstelik bu dönemden itibaren esnek çalışma uygulamaları kanuni düzenlemelerde de desteklenmeye çalışılmıştır ancak tüm bunlara rağmen uygulamada sistem tam anlamı ile kendine yer bulamamıştır (Ateş ve Çöpoğlu, 2015:107). Esnekleşme ihtiyacını ortaya çıkaran nedenler; sanayi toplumlarında ve üretim yöntemlerinde hissedilen gelişmeler, milletlerarası rekabet ve işsizliğin tedricen artması gibi unsurlardır (Eryiğit, 2000:12). Esnekleşme uygulamaları içerisinde büyük önem arz eden ve Türkiye’de uygulanma çabaları içerisinde olan esnek çalışma yöntemlerinden bir tanesi çalışma saatlerinde yapılan esneklik yöntemidir.

Çalışma saatlerinde esneklikle çalışma zamanının önceden belirlenmiş başlama ve bitiş zamanlarının var olmaması veya çalışma zamanlarının ölçün çalışma saatlerinden değişik şekillerde ayarlanabilmesi ifade edilir (Başkan, 1999:37). Esnek çalışma saat uygulaması ile ilgili dünya genelinde hazırlanan raporlar incelendiğinde de; Paris odaklı Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatının, ‘How’s Life’ raporu, bilhassa bireylerin yaşadıkları hayatlardan memnun olmadıkları sonucunu göstermiştir. Bu raporda; OECD bireylerin hayat kalitelerini ölçmek üzere tam on bir tane kriter belirleyerek bireylere bu kriterler çerçevesinde sorular yönelmiştir. Bu sorular bilhassa bireylerin gelirleri, barınmaları, sağlıkları ve iş-ev dengesi konularla ilgili olan onların hayat kalitelerini gösterecek şekilde sorular olmuştur ve bu sorularla birlikte bireylerin var olan hayatlarından memnun olup olmadıkları sorgulanmaya çalışılmıştır. Raporda, mutluluk ve refah düzeyleri açısından birinci sırada Danimarka, ikinci sırada Kanada, üçüncü sırada Norveç’in olduğu görülmüş ve Türkiye’de kırk ülkeden otuz ikinci ülke olmuştur. Hatta işe ulaşma sıralaması bakımından da Türkiye işe ulaşmada en fazla vakit harcayan üçüncü ülke olmuştur (Milliyet, 14.10.2011). Buradan çıkarılabilecek temel nokta da şudur ki; esnek çalışma saat uygulamaları Avrupa’da büyük oranda talep edilmekte ve talep edildikçe de uygulanmaya devam etmektedir. Türkiye’de ise esnek çalışma saat uygulamalarının gerçek manada uygulanmadığı göze çarpsa da bu uygulamalar Türkiye açısından da gerçek bir gereksinimdir.

Türkiye’de çalışma hayatında hem çalışan açısından hem kuruluş açısından karşılaşılan birçok sorun devleti ve personeli dönem dönem çeşitli formül arayışlarına itmiştir. Bu doğrultuda Türkiye, ilk olarak dünyanın birçok yerinde yaygın olarak kullanılan farklı çalışma şekillerini incelemeye başlamış, daha sonra Devlet Planlama Başkanlığı başta olmak üzere devlet tarafından tüm esnek çalışma şekilleri için bir altyapı hazırlığı gerçekleştirilmeye çalışılmıştır (Doğan, 2005:96-98). Fakat Türkiye’de esnek çalışma şekillerinin uygulaması açısından yasal alt yapının yeterli seviyeye gelemediği görülmüştür.

Her ne kadar Türkiye’de esnek çalışma şekilleri hakkında yasal altyapının yeterli seviyeye ulaşmadığı ifade edilse de; bu mevzu ile alakalı adımlar mutlak atılmıştır. 2003’de 4857 sayılı Çalışma Kanunu ile esnek çalışma biçimleri olarak ifade edilen farklı çalışma şekilleri ve adlandırmaları çalışma hayatına getirilmeye çabalanılmıştır. Aslında 4857 sayılı Çalışma Kanunu ile Avrupa Birliği’nin ve Uluslararası Çalışma Teşkilatı’nın nerede ise tüm ölçüleri, yeni değerler şeklinde Türk çalışma hayatının mevzuat kısmına girmiştir. Bu yönden, 4857 sayılı Çalışma Kanununun Türkiye’ye özellikle endüstri ilişkileri anlamında yepyeni altyapı hazırladığı, hazırlanan altyapı ile birçok kavramın da var olacağı da görülmektedir. Yine de 4857 sayılı Çalışma Kanununun tüm sorunları ortadan kaldıran olağanüstü bir özellik taşımadığı herkes tarafından bilinen bir gerçektir (Pirler, 2003:7). 4857 sayılı Çalışma Kanununun, dünyada meydana gelen bütün gelişme ve değişimler doğrultusunda personeli nitelik ve nicelik yönünden yükseltme yönünden bir zemin oluşturduğu görülmektedir. Ancak şu da bir gerçektir ki; iş hayatında, personeli nitelik ve nicelik yönünden yükseltme amacının gerçekleşebilmesi için mutlak önemli bir zaman geçimi ve deneyim şarttır (Pirler, 2003:7). İlerleyen dönemde bu amaçların çalışma yaşamında gerçekleşebileceği herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir. Türkiye’de esnek çalışma sistemi ile ilgili olarak göze çarpan en bariz nokta; Esasen uzun süre önce Türkiye’de esnek çalışma sistemi ihtiyacının ortaya çıkıp bu doğrultuda bazı çalışmaların varlığıdır ancak yapılan bu çalışmalara rağmen bile Türkiye’de pek çok kuruluşun esnek çalışma sistemini tam anlamı ile anlamamış olması da Türkiye’de esnek çalışma sistemi ile ilgili olarak görülen bir gerçektir.

Esnek çalışma sistemi, dünya iş hayatında yeni sistem olarak görülmektedir. Aslında global yaşamda başarı elde edilmek istenilirse esnek çalışma gerekliliği ortadadır ve hatta esnek çalışma biçimlerini küresel ekonomiye uyum sağlayabilmek için ön koşul olarak kabul edilmektedir (Doğan, 2005:97-98).

Emsalleri Türkiye’de çok nadir olsa da beraber birtakım kuruluşlar personeline çalışma zamanlarını personelin seçebileceği esnek çalışma sistemleri sunmaktadır. Türkiye’de esnek çalışma sistemi ile hedeflenen bilhassa personel bağlılığı elde etmek ve verimi artırmaktır. Zamanla görülen Türkiye’de esnek çalışma sisteminin sıklıkla olmasa da özel kuruluşlar tarafından uygulanmasıdır. Bu doğrultuda bazı kuruluşlar haftada bir gün veya ayda bir iki gün kurum dışında çalışılabileceğini ifade etse de burada en fazla talep edilen esnek çalışma uygulaması mesai başlama ve mesai bitiş saatlerindeki esneklik içeren uygulama olmuştur. Yapılan bir araştırma neticesinde (Yeni bir iscom’un düzenlediği) Türkiye’de esnek çalışma sistemini; Novartis Türkiye, Coca-Cola Türkiye, Kafkasya ve Orta Asya, Perfetti Van Melle Türkiye, GSK Türkiye, Türk Henkel, ING Emeklilik, Nutricia anne-bebek beslenmesi, Danone Türkiye ve Pepsi-Co gibi şirketlerde uygulamaktadır (Özçelik, 2009:1-7). Bu örnekler Türkiye’de bazı özel kuruluşlar açısından esnek çalışma sisteminin varlığını net bir şekilde göstermektedir.

Türkiye’de esnek çalışma sistemi ile alakalı olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlık Çalışma Genel Müdürlüğü ve PERYÖN, bir araştırma gerçekleştirmiştir ve araştırma neticesinde Türkiye’de esnek çalışma sistemlerinin fazla tercih edilmediği sonucu çıkmıştır. Şirketlerin, bakanlıkların yaptıkları araştırmalar ile dünyada devamlı uygulanma alanı bulan tüm esnek çalışma biçimlerinin Türkiye’de de uygulama haritası çizilmeye çabalanmıştır ve İstanbul, Çorlu, Denizli, Antalya’da tertip edilen paneller, ulusal insan yönetim kongresi paralelinde yapılan incelemeler neticesinde (İşte İnsan, 2016);

\*Türkiye’de çalışma hayatında halen çok açık bilgilerin var olmadığı

\*Klasik çalışma biçimlerini tercih eden kuruluşların % 56’sının esnek çalışma sistemi ile ilgili olarak yeterli bilgisinin var olmadığı

\*Araştırmaya dahil olanların yaklaşık % 27’sinin de bu sistem ile hem ücret kaybı hem de sosyal hak kaybına neden olacağını düşündükleri ortaya çıkmıştır.

Bu konuda Türkiye’de hükümet görüşlerine bakıldığında ise; hükümet esnek çalışma sistemini ve bu doğrultuda tüm esnek çalışma biçimlerini her daim gündeminde tutmuş ve üstelik son zamanlarda esnek çalışma biçimlerinin kamu yönetiminde dahi uygulanabilmesi gayesi ile görüşler ileri sunmuştur. Örnek olarak; dönemin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı Şahin; esnek çalışma sistemi hakkında yapılan çalışmalar içinde; esnek çalışma sistemi ile hem kadın istihdamının artırılabilmesi, hem kadının ekonomik gücünün yükseltilebileceği, hem de kadının aile ve iş çalışma hayatı uyumun gerçekleşebileceği bir sistem üzerinde çalışıldığını belirtmiştir. Dönemin Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı da hizmetleri ile ilgili olarak esnek çalışma sistemi adı ile gerçekleştirilmesi gerekenleri ifade ederek bu planlar doğrultusunda genel bir model oluşturulabileceğini savunmuşlardır. Üstelik kadınlar açısından esnek çalışma sistemi ile ilgili olarak esnek Avrupa’da kadın istihdamının büyük bir oranının esnek çalışma sistemi ile çalışmaya devam ettiği esnek çalışma sistemi dahilinde çalışan kadınların, çocuğu ile ilgilenirken kadın eğitiminin kuvvetlendiği ve kadının aynen bu şekilde kalkınmanın önemli bir parçası olarak kullanabildiği ifade edilmiştir (Sabah, 24.03.2013). Özetle Türkiye’de hükümet görüşleri açısından; Türkiye’de kimi özel kuruluşlarda uygulamada olan esnek çalışma sisteminin kamu kuruluşlarında da uygulanma hedefinin yüksek oranda varlığı göze çarpmaktadır.

## 7.TÜRKİYE’DE KANUNLAR ÇERÇEVESİNDE ESNEK ÇALIŞMA SİSTEMİ

Esnek çalışma sisteminin kamu yönetiminde varlığı hakkında hem çalışma kanununda hem de de farklı kanunlarda birtakım düzenlemeler bulunmaktadır. Makalemizin bu kısmında mevcut düzenlemeler çerçevesinde esnek çalışma sistemine ilişkin olarak kapsamlı bir inceleme yapılmıştır. Bu inceleme, 4857 sayılı Çalışma Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6111 sayılı Torba Yasa açısından gerçekleştirilmiştir.

### 7.1.Esnek Çalışma Sistemi ve 4857 Sayılı Kanun

4857 sayılı Çalışma Kanununun temeli kırk sekiz saat çalışma limitini kabul eden ve esnekliğe hiçbir şekilde yer vermeyen 931 sayılı Kanun ile atılmıştır. 1971 yılında Anayasa Mahkemesi 4857 sayılı Çalışma Kanununun temeli olan 931 sayılı Kanunu usul yönünden bozmuştur. Ardından yine de bu kanunda hemen hemen hiçbir değişiklik yapılmamış ve 1475 sayılı Çalışma Kanunu, eski 931 sayılı Kanunun yerini almıştır.

1475 sayılı Kanunda çalışma süresi başlangıçta kırk sekiz saat biçiminde devam etmiş olsa da bu hüküm daha sonra haftada maksimum kırk beş saat olarak ifade edilmiştir. 1475 sayılı Çalışma Kanunu'nda 'çalışma süresi' adı altındaki madde de, günlük ve haftalık çalışma süreleri ifade edilmeye çalışılmıştır. 1475 sayılı Çalışma Kanununda bulunan çalışma süreleri düzenlemeleri, standartlaştırma ilkesi çerçevesinde olmuş kesinlikle kanunda çalışma zamanlarında esneklik ile alakalı bir düzenleme yapılmamıştır. 1475 sayılı Çalışma Kanunu'nun çalışma süreleri ile alakalı hükümleri, farklılaşan iş hayatındaki ihtiyaçlara cevap veremeyen bir yapı olarak ortaya çıkarken yeni bir çalışma kanunu ihtiyacı artık iyice kendini göstermiştir. Yeni çalışma kanununun hazırlanmasında ortaya çıkan zorlayıcı gerekçeler şunlar olmuştur (Aydoğanoglu, 2007); Aşağıda belirtilen gerekçeler doğrultusunda 1475 sayılı Çalışma Kanunu'nun yerine yeni bir çalışma kanunu hazırlanması artık bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

\*İş hayatı ile yoğun bir biçimde etkileşim halinde olan iktisadi, sosyal ve siyasal koşullar

\*Türkiye iş hukuku alanında yaklaşık yetmiş yıllık birikim

\*İş hayatı uygulamalarında karşılaşılan problemler

\*Esnekleşme gereksinimi

\*AB ve milletlerarası çalışma kriterlerine uyum sağlama gerekliliği

10 Haziran 2003'de 1475 sayılı Kanun yerine 4857 sayılı Çalışma Kanunu yürürlüğe girmiştir ve 4857 sayılı Çalışma Kanunu yukarıda belirtildiği üzere işgücü piyasasındaki katılıkları bertaraf edebilmek, esnekliği artırabilmek, istihdam oluşturabilmek, kuruluşların uyum yeteneğini artırabilmek kuruluşların ve personelin rekabet gücünü artırabilmek ve işsizler, kadınlar ve gençler bakımından daha iyi bir sosyal katılma sağlayabilmek gibi önemli sebeplerle Türk hukuk mevzuatında yer bulmuştur.

4857 sayılı Çalışma Kanunu hazırlık sürecinde iken; bilhassa yeni teknolojiler doğrultusunda yeni çalışma biçimlerinin çoğaltılması, işte yeni sistem ve uygulamaların oluşması, kısmi zamanlı çalışma, iş paylaşım biçimleri, belli süreli hizmet sözleşmeleri vb. düzenlemelere olan gereksinim göze çarpmıştır ve bu doğrultuda 4857 sayılı Çalışma Kanunu, üç esas unsura dayandırılmıştır. Bu unsurlar; esnek çalışma, iş garantisi ve AB direktiflerine adapte olabilmektir (Gürkanlar, 2010:17-21). Burada en dikkat çeken nokta; esnek çalışmanın 4857 sayılı Çalışma Kanunu'nda temel bir unsur olarak varlığıdır.

1974 yılından beri kuruluşlarda var olan çalışma biçimleri 4857 sayılı Çalışma Kanunu ile kritik bir dönüşüm içerisine girmiştir. Bilhassa çalışma kanununun çalışma süreleriyle ilişkili çalışma süreleri yönetmeliğine bakıldığında konumuz açısından şu noktalar ifade edilebilir (Taşoğlu ve Limoncuoğlu, 2010:82; Aydoğanoglu, 2007);

\*Yönetmeliğin 3. maddesinde, çalışma süresi kavramı, genel hükümler başlığı altında yeniden tanımlanmaya çalışılmıştır. Bu maddede personelin çalıştığı kurumda harcadığı zaman çalışma süresi şeklinde ifade edilmiş, ara dinlenmeler ise belirtilen süre haricinde bırakılmıştır.

\*Yönetmeliğin 4. maddesinde, haftalık normal çalışma zamanı tanımlanmıştır. Bu maddede çalışma zamanı genel olarak haftada maksimum kırk beş saat şeklinde belirtilmiş ve karşıt bir hüküm olmama şart ile bu sürenin kuruluşlarda haftanın çalışılan günlere eşit bir biçimde bölünmesi ile uygulanacağı belirtilmiştir.

\*Yönetmeliğin 5. maddesinde, denkleştirme temeli doğrultusunda çalışma tanımlanmıştır. Denkleştirme esasına göre çalışma, haftalık çalışma süresinin kuruluşlarda bir gün içerisinde on bir saati aşmamak

koşuluyla çalışılan günlere farklı biçimlerde dağıtılması olarak tanımlanmıştır. (tarafaların yazılı anlaşma şartı ile) denkleştirme esasına göre çalışmada dikkat çeken en önemli nokta; haftalık çalışılan günlerin on bir saati geçmemek şartı ile değişik şekillerde dağıtılabileceği noktasıdır.

\*Yönetmeliğin 6. maddesinde kısmi zamanlı çalışma kavramı tanımlanmıştır. Bu maddede kuruluşlarda tam zamanlı çalışma sözleşmesiyle yapılan ya da emsal çalışmanın 2/3'ü oranında yapılan çalışma 'kısmi zamanlı çalışma' olarak tanımlanmıştır.

\*Yönetmeliğin 7. maddesinde, telafi çalışma kavramı tanımlanmıştır. İşin durması vb. zaruri nedenlerle, belli bir zaman dilimi içinde olması gereken haftalık çalışma süresi tamamlanamadığı zaman, personelin noksan çalışmalarını telafi ettirme süreci 'telafi çalışma' olarak ifade edilmiştir.

\*Yönetmeliğin 8. ve 9. maddelerinde ise, günlük çalışma saatlerinin bildirilme ve çalışma sürelerinin belgelendirme ihtiyacı belirtilmiştir. Bu maddelerde, personele günlük çalışmanın başlama ve bitiş zamanları ile dinlenme sürelerinin, iletişim araçları ile aktarılacağı ve gerçekleştirilen iş niteliklerine göre işin başlama ve bitiş zamanlarının, personel bakımından değişik şekillerde ayarlanabileceği ifade edilmiştir.

Bunun yanı sıra 4857 sayılı Çalışma Kanununda farklı esneklik biçimlerinden olan 'çağrı üzerine çalışma', 'fazla çalışma', 'ara dinlenmesi' vb. esnek çalışma şekilleri de yer bulmaktadır.

Yukarıda verilen bilgiler doğrultusunda görülen şu olmuştur; Türkiye'de esnek çalışma sistemi doğrultusunda olan kanuni alt yapı aslında 4857 sayılı Çalışma Kanununda görülmüştür, bu çalışma kanunu ile birlikte Türk çalışma mevzuatında şimdiye kadar yer bulamayan birçok esnek çalışma düzenlemeleri kendini göstermiş bulunmaktadır. Örneğin; geçici çalışma ilişkisi, belirsiz zamanlı çalışma sözleşmesi, çağrı üzerine çalışma ve esnek çalışma saatleri gibi esnek çalışma uygulamaları hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Yapılan bu çabalar da işverenlerin, uzun süredir esnek çalışma sistemini yasal bir zemine oturtma isteklerinin karşılanması açısından pek çok yenilikler getirmiştir.

Esnek çalışma sistemlerinin kötüye kullanılabilme ihtimali de yadsınamayacak bir gerçektir. Kanun koyucu, esnekliğin kötüye kullanımını engelleyecek önlemler almaya çabalasa da alınan bu önlemler her şeye rağmen yetersiz olarak nitelendirilmektedir. Yani Türkiye'de esnek çalışma uygulamaları ile birlikte personel ve işverenin çıkarlarının karşılıklı korunma probleminin de ortaya çıkabileceği göze çarpmaktadır. Bu doğrultuda, iş hayatında esneklik bakımından olması gereken en önemli şey; iş hayatında var olan esneklik kaidelerinin sadece katı özelliğinin yok olması değil, taraflar bakımından koruyuculuk niteliğinin de var olmasıdır. Nitekim artık yoğun olarak esnek çalışma sistemi karşısında durulmamaktadır fakat yine de çalışma açısından olsun personel açısından olsun farklı suistimallerin var olabilme ihtimalinde negatif algıları beslemektedir (Aydoğanoglu, 2007). Özetle; 4857 sayılı Çalışma Kanunu içerisinde 1475 sayılı Çalışma Kanunundan farklı bir biçimde esnek çalışma biçimleri görülmektedir ve son yıllarda da sık sık olmasa da klasik çalışma biçimlerinden farklı olarak esnek çalışma biçimleri göze çarpmaktadır.

## 7.2. Esnek Çalışma Sistemi ve 657 Sayılı Kanun

Türk çalışma sistemi açısından işçilere uygulama gayreti içinde bulunan esnek çalışma sistemi, yakın zamanda Türk kamu yönetimi çalışanlarına da uygulama hedefi içerisine girmiştir. Türk kamu yönetiminde kamu yönetimi çalışanlarına getirilmeye çalışılan esnek çalışma sistemi ile etkinlik ve verimliliğin artırılabilmesi amaçlanmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu incelendiğinde (657, md.99; md.101; md.178); Kanunun 5. kısmında devlet memurlarının çalışma süreleri ve izin durumları yer bulmaktadır. 99. maddesinde, haftalık çalışma süreleri cumartesi ve pazar tatil olacak şekilde düzenlemiştir. 100. maddede ise günlük çalışma saatleri ifade edilirken, günlük çalışma zamanlarının başlama ve sona erme zamanıyla öğle arasının, bölgelerin ve görevlerin özelliklerine göre merkezde Başbakanlık ve Devlet Personel Başkanlığının isteği doğrultusunda Bakanlar Kurulu tarafından; illerde de Valiler tarafından ayarlanacağı hükmü yer almıştır.

Kanunun 101. maddesindeyse tüm gün süren görevlerde çalışma saat ve çalışma biçimlerinin belirlenmesi tertip edilmiştir. Burada, tüm gün süren görevlerde hizmet veren devlet memurlarının çalışma saat ve biçimlerinin, Başbakanlık ve Devlet Personel Başkanlığının muvafakati doğrultusunda kuruluşlar tarafından belirleneceği ifade edilmiştir. Kanunun 178. maddesinde ise fazla çalışma mevzusu konusu yer bulmuştur.

Türkiye’de çalışma saat uygulamalarına kamu yönetimi açısından bakıldığında; Türk kamu idarelerinin açılış ve kapanış saatlerinin bazı özel durumlar haricinde bir değişiklik içermemektedir. Türkiye’de devlet memurların çalışma saatleri genellikle 08.30-17.30 veya 08.00-17.00 arası olup 12.00-13.00 veya 12.30-13.30 arası da dinlenme arası düzenlemesi biçimindedir. Lakin burada şu da ifade edilmelidir ki; yaz ve kış mevsimine göre yarım saatlik değişiklik olabilmektedir. Türkiye’de ASM (Aile Sağlığı Merkezi) çalışma saatleri incelendiğinde, Türkiye’de ASM çalışma saatleri kamu yönetimi çalışma saatleriyle özdeş saat dilimine sahiptir ve merkezler hafta içi her gün 08-12.00 ile 13.00-17.00 arası hizmet vermektedir. Aile hekimleri ve aile sağlığı personeli tam gün çizgisi doğrultusunda çalışırken bunların haftalık çalışma süreleri kırk saattir. Ancak burada şu önemli nokta dikkat çekmektedir; Kanunun içerisinde bütün aile hekimleri açısından esnek çalışma sisteminin varlığı belirtilmemiştir ancak uygulamada bazı aile hekimlerinin mesai saatleri ve günleri esnek çalışma şartları doğrultusunda ayarlanabilmektedir (Ancak burada tek şart şudur ki; çalışma yerinin şartları da göz önünde bulundurulmalıdır.) (Tosun, 2010). Buda bize Türkiye’de bazı aile hekimleri çalışma literatüründe aslında esnek çalışmanın varlığını göstermektedir.

Görüldüğü üzere aile hekimliği çalışma sistemi normal çalışma saatleri; haftalık 08.00-17.00 saatleri arasındadır. Aile hekimliği çalışma sisteminde esnek mesai demek; sistem içerisindeki var olan normal çalışma saat düzenini tahrip etmeden bazı personelin çalışmasının hafta içi 17.00’den sonra veya hafta sonuna kaydırılması demektir. Şayet ASM, esnek mesai sistemini uygulamaya geçirmek isterse ASM tarafından hazırlanan programı her ay Sağlık Müdürlüğüne iletir ve Sağlık Müdürlüğü tarafından onaylanan program uygulanabilir. Bu konuda bir örnek verilmek istenirse de; Bir doktor pazartesi günü 08.00-12.00 arası işe gelmeyi tercih etmeyebilirken bu doktor 13.00’de görevine başlayıp, 21.00’de de görevini bitirebilir (Sucu, 2015). Burada dikkat çeken nokta ise esnek mesaiye geçilecek olan ASM’nin Sağlık Müdürlüğü’nün onayını alma mecburiyetidir.

Türkiye’de yeni kamu yönetimi düşüncesi ile birlikte kamu personel sistemi de tekrar şekillenmeye başlamıştır ve Türk kamu personel sistemindeki değişikliklerin değerlendirebileceği en önemli alanlardan bir tanesi de sağlık alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle Avrupa Birliği, Dünya Bankası vb. aktörlerin sağlık alanında yükledikleri roller Türkiye’deki sağlık alanındaki farklılıkları şekillendirmektedir. Sağlık alanı, Türk kamu istihdamındaki esnekleşmenin izdüşümlerinin görüldüğü en önemli alandır. Özetle kamu yönetiminde nadiren göze çarpan esnek çalışma uygulamalarının kurumsal düzeyde ilk örneklerinin Sağlık Bakanlığı tarafından sunulduğu göze çarpmaktadır (Ateş ve Çöpöğlü, 2015:108-109). Sonuç olarak, dünyada ister özel kuruluşlar olsun ister kamu yönetimi olsun pek çok kuruluş tarafından uygulanan esnek çalışma sisteminin Türkiye’de ağırlıklı olarak özel kuruluşlar tarafından uygulandığı görülmektedir. Türk kamu yönetimi açısından ise uygulamalar ağırlıklı sağlık alanında varlığını göstermektedir ve Türk kamu idarelerinde tam manası ile bir esnek çalışma ortamı sunulamamaktadır.

### **7.3.Esnek Çalışma Sistemi ve 6111 Sayılı Torba Yasa**

25 Şubat 2011 tarihinde 6111 sayılı “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” 27857 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır ve kanun hükümleri aynı tarihte yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete, 2011:1). Torba Yasa ile, birçok kanunda değişiklik gerçekleştirilmesi amaçlanırken 657 sayılı Kanun içerisinde konumuz açısından büyük önem arz eden farklılıklardan bir kısmı aşağıda belirtilmiştir (MEB, 2013);

\*657 sayılı Kanunun 53. maddesi üzerinde tekrar bir düzenleme bu madde ile engelli çalışan zorunluluğu getirilmiştir. Madde içerisinde hem engelli merkezi hem de engelli sınavları yapılacağı



ifade edilmiş ve ayrıca konu ile ilgili olarak Özürlüler İdaresi Başkanlığının da fikri ile Devlet Personel Başkanlığı'nın yepyeni bir yönetmelik oluşturacağı ifade edilmiştir.

\*657 sayılı Kanununun 100. hususunda değişiklik yapılarak engellilerin çalışma zamanlarının kuruluşları tarafından ayarlanacağı ifade edilmiştir. Bu maddede görülen en önemli değişiklik ise 657 sayılı Kanuna esnek istihdamın yerleştirilmeye çalışılması olmuştur. Ayrıca 100. maddeye bir fıkra eklenmiş ve bu fıkra uyarınca 'Tüm memurların gerçekleştirdikleri görevlerin özellikleri doğrultusunda çalışma saat ve süreleriyle görev yerlerine bağlı olmadan çalışabilmelerinin imkanının bulunduğu belirtilmiştir. Ayrıca ilgili esasların Bakanlar Kurulu'nun belirleyeceği ifade edilmiştir. Görülmektedir ki; bu düzenleme ile esnek çalışma sisteminin önü açılmaya çalışılmakta ve bu sistemin Türk kamu kurumlarına da taşınmaya çalışılmaktadır.

\*657 sayılı Kanununun 101. maddesinde ise yirmi dört saat esaslı doğrultusunda çalışılan görevlerde çalışma saatlerini kuruluşun belirleyeceği değişikliği yer almıştır.

657 sayılı Kanunda son dönemlerin mühim bir farklılığı 25.02.2011 yılında Resmi Gazetede yayımlanan 6111 sayılı Kanunla gerçekleştirilmiştir. Burada pek çok temel maddenin değiştirilmesi ve artık işlevsiz hale bürünen bazı ek ve geçici maddelerin yürürlükten kaldırılması hedeflenmiştir ve yukarıda da görüldüğü üzere yapılan değişikliklerle bilhassa devlet memurlarının iş hayatları düzenlenmeye çalışılmıştır.

6111 sayılı Kanunla çalışma hayatı ile ilgili kanunların analizleri yapılarak bu konularda düzenlemeler gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Çalışma hayatı ile ilgili düzenlemeler çoğunlukla yasaların uygulanma aşamasındaki noksanlıkları tamamlama doğrultusunda olmuştur ve aslında noksanlıkları tamamlama doğrultusunda yapılan bu düzenlemeler gerçekten hayata geçirilebilirse hem kuruluşlar için hem de personel için birçok avantaj ortaya çıkacaktır. İşte bu sebeptendir ki, kanunlarda uygulama evresinde beliren noksanlıkların tamamlanabilmesi ve toplum ihtiyaçlarının karşılanabilmesi gayesiyle yepyeni yasal düzenlemeler sürekli bir şekilde var olmalıdır (Ören ve Göçmen, 2011:25). Ve aslında bu bir mecburiyettir

Türkiye'de özellikle Avrupa Birliği Müzakereleri ve küresel değişim doğrultusunda pek çok reform ve revizyonlar meydana gelmiştir. Reform ve revizyonlar bilhassa kadın işgücü vb. kimi dezavantajlı toplulukların çalışma şartları ve sosyal güvenlik şartlarında gerçekleştirilmektedir. İşte 6111 sayılı Kanun, yapılan düzenlemelerin mühim bir basamağı olarak düşünülmüştür (Ören ve Göçmen, 2011:1-3). Türkiye'de her daim esnek çalışma sistemi hakkında tartışmalar olmuştur ve Avrupa'da özel kuruluşlar dışında kamu yönetiminde de çok fazla uygulamada olan esnek çalışma sistemi hakkında Türkiye artık 21. yüzyılda da rekabet ve verimlilik anlamında bu konu üzerinde daha ağırlıklı durmayı planlamıştır. 2011'de 6111 sayılı düzenleme ile 657 sayılı Kanuna şu hüküm konulmuştur (Memurlar, 2016); 'Memurların gerçekleştirdikleri hizmetlerin niteliklerine göre çalışma saat, süreleri ve görev yerlerine bağlı olmadan çalışabilme imkanları vardır.' madde ile ilgili esasların Devlet Personel Başkanlığı'nın teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile belirleneceği ifade edilmiştir. Akabinde konu ile ilgili olarak 2013 yılında kamu kuruluşlarında pilot uygulamalar öngörülmüş ve sonuçlar hakkında bir değerlendirme yapılması planlanmıştır. Hükümet de konu hakkında, esnek çalışma biçimleri bakımından model meydana getirmeyi ve bu modelin pilot olarak uygulanmasını planlamıştır.

2013 yılı yatırım programı Bakanlar Kurul kararında en dikkat çekici nokta; esnek çalışma doğrultusundaki önlemlerdir. Kamu yönetiminde işçilere uygulanma gayretinde bulunan esnek çalışma sisteminin iki buçuk milyon memuru da ihtiva edeceği ifade edilmiştir. Ayrıca kamu yönetiminde esnek çalışma sistemiyle ilgili olarak ilk girişimin 2013 yılında gerçekleştirilip pilot uygulamanın 2014 yılında gerçekleştirileceği ifade edilmiştir (Ekonomiekibi, 2016). Devlet aslında yeniden yapılanma ile kamu personel düzenini değiştirmeyi talep etmektedir. Bu doğrultuda da mevcut yapıyı çözümlenebilmek için esnekleşme stratejilerinin gerekli olduğunu savunmaktadır. Meselen; dönemin Enerji Bakanı Yıldız, çalışma sisteminde esnekleşmeyi; bir grup kamu çalışanının çalışma saatlerinin erken vakite çekilmesini ya da bir grup kamu çalışanının cumartesi günü çalışabilmesini savunmuştur. Dönemin Enerji Bakanı Yıldız tarafından yapılan bu savunma aslında enerji tasarrufu nedenine dayandırılmış olsa da aslında asıl amaç çalışma zamanının esnekleştirilmesiydi (Aydoğanoglu,

2011:1). Burada çalışma saatlerinin yeniden düzenlenme önerisinin, hükümet tarafından hazırlanan paketin içeriği ilişkili önemli bir ipucu verdiği de gözden kaçmamaktadır.

Hükümetin bu şekilde esnek çalışma sistem ihtiyacına vurgu yapması bu konu ile ilgili olarak bugüne kadar gerçekleştirilen kanuni düzenlemeler ve fiili uygulamaların hükümet kanadından da yeterli olarak görülmediğini göstermektedir (Aydoganoğlu, 2011:2). Yukarıda da belirtildiği gibi hükümet, gelecek dönemde kamu yönetiminde pilot uygulamalar yapılacağını ve kamu personel yönetiminde de esnek çalışma sistemi ile ilgili esasların çalışma güvencesi temeli ile belirleneceğini savunmuştur. Ve Türkiye’de tam da bu süreçte özel kuruluşlar haricinde kamu yönetiminde de esnek çalışma sisteminin uygulanabileceği gerçekliğiyle yüz yüze gelmiştir.

Kısaca Türkiye’de kamu personel yönetiminde köklü değişiklikler yapılacaktır, bu değişiklikler doğrultusunda yapılan incelemelerde, memurların özlük ve sosyal haklarının haricinde çalışma zamanları da incelemeye alınmıştır. İncelemeler sırasında bilhassa trafik sorununu çözebilmek, kamu çalışanını verimli çalıştırabilmek, güvenlik problemi nedeniyle hizmet ulaştırılmayan vatandaşlara hizmet verme amacıyla esnek çalışma yöntemlerinin kamu yönetiminde de uygulanmasının pek çok avantaj getireceği belirtilmiştir. Çalışmalardan önce ilk olarak Avrupa ülke örnekleri ele alınmış ele alınan ülkeler açısından kamu yönetimlerinde farklı esnek çalışma şekillerinin uygulandığı ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan sonuç doğrultusunda da Türkiye açısından da esnek çalışma sistem uygulama gerekliliği ifade edilmiştir.

Kamu personel sisteminde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının, Maliye Bakanlığının ve Kalkınma Bakanlığının birlikte esnek çalışma şekilleri geliştireceği ve seçilmiş kamu kuruluşlarında pilot uygulamalar yapılacağı, elde edilen neticelerin değerlendirileceği ve bu doğrultuda farklı kamu kuruluşlarında da sistemin yaygınlaştırılacağı ifade edilmiştir (Medihaber, 2012). Bu durumda Türkiye’de kamu personel yönetiminde köklü değişimler yapılma çabalarının varlığını net bir şekilde göstermektedir.

2016 Torba Yasasından daha önceki dönemde dönemin Başbakanı Davutoğlu, makroekonomik önlemleri kapsayan bir eylem planı ile ilgili değil, sosyal politika yönü daha ağır basan bir eylem planı ile ilgili olarak bir açıklamada bulunmuştur. Dönemin Başbakanı tarafından açıklamada bulunulan bu planda; gençler, kadınlar ve emekliler ile ilgili maddeler var olup iş müsahası adı altında önlemler mevcuttu. Önlemler bilhassa Çalışma Kanunu ve Sosyal Güvenlik Kanununda gerçekleştirilmesi düşünülen önlemlerdi (SGK, 2015). Örnek olarak; kamu personel reformu ile esnek çalışma sisteminin uygulanabilmesi veya kadın memurun doğum yapan personelin kariyerinin önemsenmesi gibi.

Konu biraz daha ayrıntılı incelenirse;

*Esnek Çalışma Sistemi Yönünden;* Çalışma Kanununda yapılan farklılıklarla, uzaktan çalışma yöntemi, tele çalışma yöntemi vb. işlerde yasal düzenlemeler gerçekleştirilecektir (SGK, 2015). Ve yapılacak bu yasal düzenlemeler ile özellikle gençler ve kadınlara ilişkin pozitif sonuçlar elde edilecektir.

*Doğum Sonrası Çalışma Yönünden;* İzdivaç etmek ve anne olmanın, kadınların çalışma yaşamında belirleyici görevleri mevcuttur. Çocuk adedindeki artışa karşın, kadının iş hayatına girme zorunluluğu, annenin fiziksel ve ruhi bakımdan yıpranmasına ve çalışma verimliliğinin düşmesine neden olabilmektedir. Esnek çalışma sisteminin, işyerinde uygulamaya geçirildiği bazı ülkelerden örnekler verilirse; Hollanda’da çalışanların kısıtlamaya tabi olmadan iş saatleri değiştirilebilmektedir. İngiltere’de küçük çocukları olan ebeveynler esnek çalışma saatleri isteme hakkına haizdir. Bu ülkelerde genel olarak esnek çalışma sistemi ile sunulan seçenekler ile farklı önceliklere sahip olan kadınların ihtiyaçlarını karşılamak amaçlanmaktadır. Örneğin, çocuk sahibi kadınlar; yarı zamanlı çalışma yöntemi, sıkıştırılmış çalışma yöntemi, evde çalışma yöntemi, değişik göreve başlama ve bitirme saatleri, işi paylaşma yöntemi, esnek zamanlı çalışma yöntemi, yıllık çalışma saatleri vb. çalışma şekillerinden bir tanesini seçme hakkına haizdirler. Hatta bu seçenekler; çocuğun yaşı, okulu, eğitimi, okul harici saatleri ve tatil gibi durumların göz önüne alınarak karar verilebilmesine imkan sağlamaktadır (Afşar ve Büyükdoğan, 2016:273-274). Buda özellikle kadınlara ilişkin pozitif sonuçlar sağlayacaktır.

*Kadın Memurunun Kariyeri Yönünden;* Çocuk bakımı gibi nedenlerle kadın memurların kariyer ilerlemesi engellenemeyecektir.

Belirtilen bu bilgiler gösteriyor ki; Türkiye’de çalışma ortamındaki kadınların çocuklarıyla ilgili olabilmesi hedefi doğrultusunda esnekleşen bir çalışma yaşamına geçilmeye gayret edilmektedir ve Torba Yasa, Türkiye’de kronikleşen sorunları çözmeyi amaçlarken özellikle esnek çalışma konusunun Türkiye’de uygulanma ihtiyacını gündeme getirmiştir. Fakat konuyla ilişkili son gelişmeler incelendiğinde dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Müezzinoğlu; 28 Haziran 2007 tarihinde birçok kişi tarafından beklenen düzenlemelerin son halini şöyle ifade etmiştir (Hürriyet, 28.06.2017); kamu çalışanları tarafından beklenen kamu personel reformu çok kısa zaman içerisinde gerçekleşmeyecek olsa da yine de esnek çalışma sistemi ile ilgili çalıştaylar yapılmaktadır.

Türkiye’de esnek çalışma sistemi ile ilgili olarak kuvvetli adımlar atılamazsa istihdamın geniş alanlarda yayılamayacağı düşüncesi ile; yeni bir yasa paketi üzerinde de çalışıldığı ifade edilmiştir. Esnek çalışma sistemi ile ilgili olan üç, dört maddelik bu yasa paketi bu alandaki uygulama zorluklarını ortadan kaldıracak bir paket şeklinde olacaktır. Ancak yapılan bütün tartışmalar söyleşiler halen esnek çalışma sistem yöntemlerinin hangi kuruluşlarda uygulanacağı, bu yöntemlerin kamu çalışanlarına uygulanma olasılığının mevcudiyeti hakkında olup bu konu ile ilgili olarak asıl yapılması gerekenlerin neler olduğu ile ilgili olmayıp tüm bu sorular halen yanıtızsızdır.

Yeni düzenlemelerle birlikte esnek çalışma yöntemleri ile sıklıkla karşılaşılacağı mutlaktır. Ancak çalışma saatlerinin denetimsiz bir şekilde değişmesi göz önüne alındığında Türkiye’nin istenmeyen neticelerden kaçınması amacı ile daha birçok bilimsel araştırma ve yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır (Muhasebedr, 2016). Bu şekilde bilimsel araştırmalar ve kanuni düzenlemeler çoğaltılabilirse pozitif neticeler elde edilebilir.

## 8.SONUÇ

Esnek çalışmanın, gelişmekte olan dünyanın yeni bir yönelimi olarak çalışma hayatını yeniden biçimlendirdiği yadsınamaz bir gerçektir. Türk kamu idarelerinde esnek çalışmaya ilişkin arka plan incelendiğinde; Türk kamu yönetiminin gelişimi açısından, yeni kamu yönetimi sistemine dönüşüm belirgin bir biçimde göze çarpmaktadır.

Türkiye’de çalışma hayatına ilişkin tarihsel arka plan çerçevesinde; Tanzimat öncesi dönemde çalışma hayatının örf ve adet kuralları ile geleneksel bir biçimde düzenlendiği, Tanzimat ve Meşrutiyet döneminde örf ve adet kurallarının yerini yazılı hukuk kurallarına bıraktığı ve özellikle I. Meşrutiyet döneminin ardından çoğu yabancı sermayeli kurumlarda çalışanların çalışma şartlarının çok fazla ağırlaştığı göze çarpmaktadır. İşte tam da bu doğrultuda aslında Osmanlı Döneminden itibaren Türk kamu idarelerinde her zaman yeniden yapılanma ihtiyacı gündemde olmuştur. Hatta özellikle II. Dünya Savaşının ardından kamu idarelerinin yeniden düzenlenip iyileştirme çalışmaları dönemsel bir biçimde yoğunlaşmış ve günümüze kadar önemini hiç kaybetmeden de gelmiştir.

Kamu idarelerinde yeniden düzenlenme ihtiyacı bilhassa yenilik ve sınırlı da olsa esneklik sağlayabilme hususunda yeni kurumsal yapı arayışlarını gündeme getirmiştir. (Kamu idarelerinde yeniden yapılanma demek, kamu idarelerinin sadece farklılaşması gibi basit bir işlem demek değildir. Kamu idarelerinde yeniden yapılanma demek, kamu yönetiminin amaçlarında, sorumluluklarında, kuruluş-çalışan yapılarında, mevzuatlarında ve uyguladığı yöntemlerde var olan eksikliklerin ayrıntılı olarak düşünülmesi demektir.

Özellikle küreselleşme, kamu kuruluşları ile özel kuruluşların aralarındaki etkileşimler, klasik kamu idarelerinde var olan sorunları çözememe ve verimliliğin artırılma ihtiyacı gibi nedenler Türk kamu yönetiminde esnek çalışma sisteminin mevcudiyetini gözden geçirmeye iten sebepler olarak sıralanabilir. Türkiye’de yoğunlukla 1970-1980 yılları arasında kamu idarelerinin hangi şartlar altında daha iyi yönetilebileceği sorusuna cevap aranmıştır. 1980-1990 yılları arası çok sayıda gelişmiş ülke açısından kamu idarelerinde mühim bir değişime tanıklık ederken bu dönemde klasik kamu yönetimine

karşı yeni bir paradigma olarak yeni kamu yönetimi anlayışı ortaya çıkmıştır. Türkiye’de de yeni kamu yönetimi anlayışı bilhassa Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinin hızlandığı dönemde gündeme gelmiştir. Ayrıca bu dönemde Türk kamu yönetim sisteminin rasyonalite, şeffaflık, etkinlik ve verimlilikten uzak olduğu da göze çarpmış ve bu sayılan sorunların ancak yeni kamu yönetimi anlayışı ile çözülebileceği düşünülmüştür.

Görüldüğü üzere Türk kamu yönetiminde hayata geçirilmeye çalışılan revizyonların gerçek dayanağı, yeni kamu yönetimi anlayışı olmuştur ve bu anlayış ‘yeni dönemin kamu idare anlayışlarını’ simgelemektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı özellikle her şeyin merkezine insanı koymaktadır. İşte bu noktadan hareketle insan açısından esnek çalışma sisteminin önemi doğrultusunda ‘*Esneklik*’ kavramı bu yaklaşımın vazgeçilmez bir terimi olarak ortaya çıkmıştır.

Esnek çalışma sisteminin kamu yönetiminde mevcudiyeti hususunda özellikle 4857 sayılı Çalışma Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6111 sayılı Torba Yasa içerisinde bazı düzenlemeler göze çarpmaktadır.

4857 sayılı Çalışma Kanunu; esnek çalışma, iş güvenliği ve Avrupa Birliği yönergelerine adapte olarak üç esas unsura dayanmaktadır. 4857 sayılı Çalışma Kanunu ile 1974 yılından bu zamana işyerlerinde var olan çalışma modellerinin önemli bir dönüşüm içerisine girdiği ifade edilebilir. Örnek verilerek istenilirse; 4857 sayılı Çalışma Kanunu’nda çağrı üzerine çalışma, fazla çalışma, ara dinlenmesi gibi esnek çalışma yöntemlerinin yer bulduğu göze çarpmaktadır ve ayrıca yine aynı kanun ile yapılan çalışmaların özellikleri dikkate alınarak personel açısından işin başlangıç ve bitiş saatlerinin farklı biçimlerde düzenlenebileceği de ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere Türkiye’de esnek çalışma sistemi ile ilgili olarak kanuni alt yapı ilk olarak 4857 Çalışma Kanununda yer almıştır. Bu kanun ile birlikte Türk çalışma mevzuatında esnek çalışma sistemi ile ilgili olarak daha evvel görülmeyen birçok düzenleme tüm kurumlar için ortaya çıkmıştır. Hatta 4857 sayılı Çalışma Kanunu, esnek çalışma sistem ile ilgili istekleri cevaplandırma hakkında birtakım yenilikler de ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda da ihtiyaç duyulan esneklik; geçici (ödünç) iş ilişkisi, belirsiz süreli iş sözleşmesi ve esnek çalışma saatleri gibi düzenlemelerle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır (Aydoğanoglu, 2007). Aslında belirtilen tüm bu unsurlar, esnek çalışmanın 4857 sayılı Çalışma Kanunu çerçevesinde kamu yönetiminde varlığı hususunda bize bilgi vermektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 5. kısmında (657, md.99; md.101; md.178); Devlet memurlarının çalışma süre ve çalışma izinleri belirlenmiştir. Kanunun 99. maddesinde devlet memurlarının haftalık çalışma süreleri düzenlenirken aynı Kanunun 100. maddesinde de devlet memurlarının günlük çalışma saatlerine yer verilmiştir. Ve günlük çalışma saatlerinin başlama zamanı, bitme zamanı ve ara dinlenme zamanı, bölgelerin, hizmetin özelliklerine göre merkezde Başbakanlık ve Devlet Personel Başkanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu tarafından; illerde ise valiler tarafından belirleneceği hükme bağlanmıştır. Görüldüğü gibi 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda Türk kamu idareleri çalışma süre uygulamaları incelendiğinde, kamu idarelerinin çalışma saatlerinde bazı özel haller hariç olmak üzere valilik kararları dışında bir farklılık görülmemektedir.

Bunun yanı sıra bu konuda bir alanda istisna vardır. Sağlık kurumları çalışma saatleri açısından değişiklik gösterebilmektedir. Bu alanda aile hekimliği uygulama yönetmeliğine bakıldığında (Ailehekimliği Uygulama Yönetmeliği, 2016); Bu yönetmeliğin ‘çalışma saatleri’ başlığı ile gösterilen 10. maddesinde, aile hekimleri ve aile sağlığı personelinin tam gün esas ile çalıştıkları, çalışma saatleri ve günlerinin, çalışma yerinin özelliklerine de dikkat edilerek çalışılan yerdeki bireylerin ihtiyaçları doğrultusunda aile hekimi tarafından ayarlanacağı ve müdürlük tarafından da onay verileceği yer bulur. Ayrıca Türkiye’de başlayan bu uygulama doğrultusunda aile hekimi tanıtım broşürlerinde mevcut olan veriler doğrultusunda haftada kırk saatten daha az olmamak kaydıyla aktif bir şekilde hizmet etmeleri beklenmektedir. Aile hekimleri çalışmak istedikleri saat dilimlerini sağlık müdürlüğüne iletebilirken eğer Sağlık Müdürlüğü bu ileticiyi kabul ederse bu aile hekimlerinin mesai saatleri kabul edilen bu zaman dilimleri olabilir. Burada görülen şudur ki; her aile hekiminin çalışma saatleri farklı olabilece de mutlak kuruluşa ait sabit bir mesai saati vardır. Pazartesi günü bir doktorun işe 08.00-12.00 arasında gelmeme

ihtimali varken bu doktorun 13.00'de çalışmaya başlayıp 21.00'de çalışmasını bitirebilme örneğinde olduğu vb.

Görülmektedir ki; Türkiye'de de aslında aile hekimliği modelinde esnek çalışma sistemi mevcuttur ve denilebilir ki; Sağlık Bakanlığı, kamu yönetiminde memurlar açısından mevcut olan esnek çalışma yöntemlerinin aslında kurumsal olarak ilk örneklerini sağlık alanında göstermektedir. Ve Türkiye'de yeni kamu yönetim anlayışı ile biçimlenen kamu personel yönetimindeki değişikliklerin değerlendirilebileceği en önemli sahalardan bir tanesi de sağlık sahasıdır.

6111 sayılı Torba Yasa ise pek çok kanunda değişiklikler yapılmasını hedefleyen bir kanundur ve Torba Yasa ile özellikle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda da önemli değişiklikler yapılması da planlanmıştır. 6111 sayılı Torba Yasa ile 657 sayılı Kanunda gerçekleştirilen farklılıklar örneğin; (Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, 2011:133); 657 sayılı Kanunun 100. hususunda gerçekleştirilen bir değişiklik, 'Engellilerin çalışma zamanları çalıştıkları kuruluş tarafından belirlenecektir hükmü getirilmiştir'. 100. maddede görülen en önemli yenilik 657 sayılı Kanuna esnek çalışma şekillerinin yerleştirilmeye çabalanması olup ayrıca 100. hususa eklenen fıkra doğrultusunda 'Bütün memurların hizmetlerinin niteliklerine göre çalışma zamanlarıyla hizmet verdikleri yerlere bağlı olmadan çalışabilmelerinin olabileceği' ifade edilmiştir. Burada, esnek çalışmanın önü açılarak bu doğrultuda da özel kuruluşlardaki esnek çalışma biçimlerinin kamu yönetimine taşınmaya çalışılması dikkat çeken en mühim noktadır. 6111 sayılı Torba Yasayla 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 101. maddesinde gerçekleştirilen bir başka değişiklik olarak ta yirmi dört saat usulü doğrultusunda çalışılan hizmetlerde çalışma zamanlarını kurumların belirleyebileceği olarak göze çarpmaktadır. Görüldüğü üzere 21. yüzyılda Türkiye'de kamu kuruluşlarında da rekabet ve verimlilik açısından esnek çalışma mevzuatına biraz daha ağırlık verilmesi planlanmıştır. Bu doğrultuda da 6111 sayılı Torba Yasayla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 100. hususuna eklenen hüküm, Türk kamu yönetiminde memurlar açısından da esnek çalışma sistemi uygulamalarının önünü açan bir hükümdür.

Özetle Türkiye'de 4857 sayılı Çalışma Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6111 sayılı Torba Yasa ile kamu personel sisteminde köklü farklılıklar yapılması planlanmıştır. Bu doğrultuda; Avrupa ülkelerindeki örneklerde incelenerek; trafik sorununu çözebilmek, kamu çalışanlarını daha verimli çalıştırabilmek, hizmetin ulaşmadığı vatandaşlara hizmet verme amacı ile esnek çalışma biçimlerinin, kamu yönetiminde de uygulanmasının birçok pozitif katkı getirileceği ifade edilmiştir ve Türkiye açısından da esnek çalışma biçimlerinin oluşturulması öngörülmüştür. Bu hususta da, Maliye Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının çalışmaları ile kamu personel sisteminde esnek çalışma yöntemlerinin geliştirileceği ve seçilen kamu idarelerinde pilot uygulamalar yapılarak ortaya çıkan sonuçlar üzerinden bir değerlendirme yapılacağı ve bu değerlendirmeler doğrultusunda diğer kamu idarelerinde de yaygınlaştırılacağı ifade edilmiştir.

Tüm dünyada, yasal güvencelerin varlığıyla; personel, kuruluşlar, hükümet ve vatandaşların desteklemesi ile motivasyon yükseltme, verimlilik yükseltme, hayat kalitesini artırma, çalışma stresini düşürme, masrafları azaltma, özel hayat ve çalışma hayatının dengelenmesi gibi nedenlerle esnek çalışma biçimleri uygulamaya geçirilmiştir. Türkiye'de ise; esnek çalışma biçimleri; devletin korumacı tutumu, mevzuata atfolunan rol, bakış açıları ve yaklaşımlardaki değişiklikler ve esnekliğin yanlış algılanması gibi sebepler dolayısı ile tam olarak gerçekleştirilememektedir. Ancak Avrupa'da büyük oranda talep edilen esnek çalışma biçimleri ile ilgili olarak Türkiye'de hiç adım atılmamış da değildir. Türkiye'de özel kuruluşlarda uygulamalarını görebildiğimiz esnek çalışma sistemi kamu kuruluşlarında da özellikle yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde uygulamaya geçirilme yönünde bazı adımlar atılmıştır. Türk kamu yönetimi istihdam biçimlerinden olan sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler açısından farklı esnek çalışma yöntemleri kısmen de olsa uygulanabilmektedir. Ancak Türk kamu yönetiminin temel istihdam biçimi olan memurlar açısından bakıldığında bu alanda kanunlar çerçevesinde belirgin bir biçimde aile hekimliği açısından yöntemlerin uygulanabildiğidir.

**KAYNAKÇA**

- Afşar, B. ve Büyükdoğan, B., (2016). Kadın İşgücü Disiplinlerarası Bir Bakış, Ankara: Gazi Kitabevi.
- ‘Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliği’, <http://www.ailehekimligi.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 15.12.2016.
- Akçakaya, M., (2010). İnsan Kaynakları Yönetimi İnsan Kaynakları Planlaması Norm Kadro Uygulaması, Ankara: Adalet Yayınevi.
- Akgüner, T., (2001). Kamu Personel Yönetimi, İstanbul: Der Yayınları.
- Alikaşifoğlu, K., (2002). Son Değişiklikleri İçeren Açıklamalı, Gerekçeli Yargı Kararlı, Genel Tebliğli Devlet Memurları Kanunu, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ateş, H. ve Çöpoğlu, M., (2015). ‘Kamu Yönetimi ve Çalışma Hayatında Esneklik’, Bilgi Ekonomisi ve Yönetim Dergisi, 10 (1), 97-113.
- Aydoğanoglu, E., (2011). ‘Çalışma Sürelerinin Kısaltılması Tartışmaları Üzerine’, Özgürlük Dünyası Dergisi, (223).
- Aydoğanoglu, E., (2007). ‘4857 Sayılı İş Kanununda Çalışma Süreleri ve Esneklik Tartışmaları 1’, <http://www.emekdunyasi.net/ed/arastirmalar/>, (Erişim Tarihi: 22.02.2016).
- Başkan, R., (1999). ‘Çalışma Barışı ve Esneklik Tartışmalarında Farklı Bir Yaklaşım’, Mercek Dergisi.
- Batal, S., (2010). ‘Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri’, Mevzuat Dergisi, (145).
- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Torba Yasa, (2011). Ankara: Adalet Yayınevi.
- Benlikol, S., (1972). ‘Çeşitli Ülkelerde Kamu Personeline İlişkin Sorunların Karşılaştırılmalı Çözüm Yolları’, Maliye Tetkik Kurulu, Maliye Bülteni, Mayıs-Haziran, (673).
- Bennett, R., (1997). Management, Financial Times Pitman Publishing.
- Çelik, A., (2010). Toplam Kalite Yönetimi (Kalite Yönetim Sistemi ve CE İşareti Uygulamaları), Gazi Kitabevi.
- Çelik, S., (2007). Türkiye İşgücü Piyasasının Esnekliği ve Esnek Çalışma Önündeki Engeller, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu ve Genel Müdürlüğü, (Uzmanlık Tezi), Ankara.
- Çetin, S., (2010). ‘Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler’, Çorum Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 19 (3), 23-38.
- Çevikbaş, R., (2012). ‘Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları’, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 1 (2), 9-32.
- DMK, 12056 (23.07.1965), 657.
- Doğan, S., (2005). ‘21. Yüzyılda Esnek Çalışma Biçimleri ve Toplumların İş Hayatına Uygulanması’, Sosyoloji Konferansları Dergisi, Sayı:31.
- DPT (2014), Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2014,2018, Ankara.
- DPT (2007), Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2007-2013, Ankara.
- Ekonomiekibi, (2016). ‘Memur 2013’de Esnek Çalışacak’, <http://ekonomiekibi.com/haber/detay/2075/memur-2013de-esnek-calısacak>, (Erişim Tarihi: 22.03.2016).
- Eroğlu, T., (2007). ‘Türk Kamu Personel Yönetiminin Evrimi: Sorunlar ve Reform Çalışmaları’, A. Çukurçayır ve G. Gökçe (Ed.), Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları, içinde (350), Konya: Çizgi Kitabevi.

- Eryiğit, S., (2000). ‘Esnek Üretim, Esnek Organizasyon, Esnek Çalışma’, Kamu İş, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 5 (4).
- Güçlü, Y., (2009). Devlet Memurunun El Kitabı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gülmez, M., (2012). 4/C Anarşisi Hukuksuz Dayanaklarıyla 4/C’ler ve 4/C’liler 1965-2012, Legal Yayıncılık.
- Gürkanlar, E., (2010). Esnek Çalışma Saatlerinin Kadın Çalışanların Sosyal Roller ve Çalışma Performansı Üzerine Etkileri: Akdeniz Üniversitesinde Bir Araştırma, Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Haktankaçmaz, İ., (2011), ‘Türkiye’nin Reform Deneyimi Işığında Son Dönem Kamu Yönetimi Reformlarının Değerlendirilmesi’, A. Kesik ve H. Canpolat (Ed.), Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm, içinde (73), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kaya, Pir A., ve Güneri, N., (2006). Çalışma Mevzuatı Külliyyatı, Nobel Yayın Dağıtım.
- Kayar, N., (2015). Kamu Personel Yönetimi, Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Kobley,S., (2014). ‘Kamu İstihdamındaki Esnekleşmeye 4B Örneğinden Bakış’, Ö. Müftüoğlu ve A. Koşar (Ed.) Türkiye’de Esnek Çalışma, içinde (176), Doğa Basın Yayın.
- Köse, Ö., (2007). ‘Küreselleşmenin Devlet ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları’, A. Nohutçu ve A. Balcı (Ed.), Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II, içinde (1-2), İstanbul: Beta Basım.
- Kurt, M. ve Uğurlu, Ö. Y., (2007). ‘Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde AB’nin Rolü: İlerleme Raporları İçerik Analizi’, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, IX (11).
- Kutlu, Ö., (2006), Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları, Çizgi Kitabevi.
- MEB, (2013). <http://www.mebpersonel.com/yer-degistirme/657>, (Erişim Tarihi: 12.03.2016).
- Medihaber, (2012). ‘Memura Değişik Saatlerde İşbaşı Geliyor’, <http://www.medihaber.net/2012/11/14/memura-degisik-saatlerde-isbasi-geliyor>, (Erişim Tarihi: 10.02.2016).
- Memurlar.Net, (2016). ‘2012-2013 Yılı Programı’, <http://www.memurlar.net/haber/299072>, (Erişim Tarihi: 13.02.2016).
- Muhasebedr, (2016). ‘İşte 2016 Torba Kanun Tasarısının Tam Metni’, <http://muhasebedr.com/iste-2016-torba-kanun-tasarısının-tam-metni/>, (Erişim Tarihi: 28.07.2016).
- Öktem, M. K., (1989). ‘Türkiye’de İş Çözümlemesi Çalışmaları Üzerine’, Verimlilik Dergisi, MPM Yayını, (3).
- Ören, K. ve Göçmen, M., (2011). ‘6111 Sayılı Torba Yasanın Getirdiği Reform ve Değişikliklerin Çalışma Hayatına Yansımaları (Kısmi Bir Analiz)’, Kamu-İş, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 12 (1), 1-26.
- Özçelik, B., (2009). ‘Esnek Çalışma İşsizlik Sorununa Çözüm Olabilir Mi?’, <https://burcuozcelik.wordpress.com/2009/02/01/esnek-calisma-issizlik-sorununa-cozum-olurmu/>, (Erişim Tarihi: 12.11.2015).
- Özel, M., (2008)., ‘Küreselleşme Sürecinde Türk Kamu Yönetimi ve Yeniden Yapılanma’, M. Özel ve V. Eren, (Ed.) Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi, içinde (253), Çizgi Kitabevi.

- ‘Ozelleştirme Uygulamaları Sonucunda İş Sözleşmeleri Sona Eren İşçilerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Gecici Personel Statüsünde İstihdam Edilmelerine İlişkin Esaslar’, resmi gazete.gov.tr/eskiler/2014/12/20141231M4-9-1.pdf, Erişim Tarihi: (12.12.2017).
- Özer, A., (2013). ‘Weber’in Bürokrasisi Karşısında Yönetimde Yeniden Yapılandırma Arayışları’, Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi, 2 (4), 43-57.
- Özer, M. A., (2005). ‘Günümüzün Yükselen Değeri Yeni Kamu Yönetimi’, Sayıştay Dergisi, (59), 3-46.
- Özkalp, E., (2003). ‘Örgütlerde İşin Çalışanlar İçin Anlamı ve İş Dizaynı’, Kamu-İş Dergisi, 7 (2), 1-26.
- Pirler, B., (2003). Yeni İş Kanunu Ne Getiriyor? Semineri, TISK, EBSO, MESS, Açılış Konuşmaları, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yorum Matbaacılık.
- Püsküllüoğlu, A., (1995). Türkçe Sözlük, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225M1-1.htm, Erişim Tarihi: (13.03.2017).
- Saran, U., (2004). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Atlas Yayınları.
- Selçuk, S., (1997). İdare ve Ceza Hukuklarında Memur Kavramı, YD.
- Sencer, O., (1969). Türkiye’de İşçi Sınıfı Doğuşu ve Yapısı, İstanbul: Habora Yayınları.
- SGK, (2015). ‘Çalışma Hayatında Yeni Dönem Başlıyor’, <http://www.sgkdestek.com/calisma-hayatinda-yeni-donem-basliyor.html>, (Erişim Tarihi: 18.03.2016).
- Sucu, T., (2015). ‘Esnek Mesai’, <http://ailehekimleri.net/index.php/forum/15-Uygulama-ile-ilgili-paylasimlar/12249-ESNEK-MESAI>, (Erişim Tarihi: 24.12.2015).
- Süzek, S., (2014). İş Hukuku, İstanbul: Beta Yayınları.
- Şafak, C., ‘Çalışma Süreleri Uygulama Klavuzu’, <http://www.sendika.org.tr/2007/01/calisma-sureleri-uygulama-klavuzu-can-safak>, 08.012007, Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- Taşoğlu, J. ve Limoncuoğlu, A., (2010). ‘4857 Sayılı Kanun Kapsamında Esnek Çalışma’, Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 2 (2), c. 2, S. 2, 77-85.
- Tosun, N., (2010). ‘Hekimler ve Tabip Odası Yöneticileri İçin Mevzuat’, <https://www.ttb.org.tr/mevzuat/index.php?option=com-content&view=article&id=736>, Mesai Dışı Poliklinik Uygulaması İçin Sağlık Bakanlığı Genelgesi, (Erişim Tarihi: 23.12.2015).
- Tufan, A., (2010). Kamu Yönetimi Bilimsel Yöneticilik, İstanbul: Etap Yayınevi.
- Türk, E., (2016), ‘Esnek Çalışma’, <http://www.sanayigazetesi.com.tr/esnek-calisma-makale,1041.html>, Sanayi Gazetesi, 07.11.2016, Erişim Tarihi: 02.01.2017.
- ‘Türk Şirketleri Esnek Çalışmak İstemiyor’, [http://www.isteinsan\\_gazete/turk-sirketleri-esnek-calismak-istemiyor.html](http://www.isteinsan_gazete/turk-sirketleri-esnek-calismak-istemiyor.html), Erişim Tarihi: 20.02.2016.
- Ütük, U. (2015). ‘Denhardt ve Dendhart’ın Yeni Kamu Hizmeti Kuramına Bakış’, Sayıştay Dergisi, (99), 47-70.
- Yüksel, Ö., (2005). İnsan Kaynakları Yönetimi, Ankara: Gazi Kitabevi.
- .....(Kamu personel reformu 2018’den sonraya kalacak, Hürriyet, 28.06.2017).
- .....(Türkler hayatlarından memnun değil, Milliyet, 14.10.2011).
- .....(Kadınlara esnek çalışma paketler, Sabah, 24.03.2013).