

TÜRKİYE'DE İSTİHDAM HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM VE UYGULAMA SONUÇLARI

The Results of Changes and Practices in Employment Services in
Türkiye

Dr.İbrahim GÖRÜCÜ
İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi

ÖZET

Türk çalışma hayatında istihdam ilişkilerine aracılık hizmetlerinin yürütülmesinde 1946-2003 yılları arasında kamu tekeli ilkesi benimsenmiştir. Bu dönem içerisinde birkaç istisna dışında hizmetin yürütümü görevi Türkiye İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğüne yürütülmüştür. Uluslararası artan rekabet koşulları ve iş bulma aracılığı hizmetinin niteliği gereği ücretlendirilebilir olması, 1949 yılına kadar ILO tarafından yasaklanan özel istihdam kuruluşlarının kademeli olarak serbest bırakılması yönünde eğilimleri artırmıştır. 2003 yılına kadar bu anlamda kamu tekeli ilkesini benimseyen Türkiye 4857 sayılı İş Kanununun yürürlüğe girmesiyle, bu kuruluşlara istihdam hizmetlerine aracılık etme izni vermiştir. Artan işsizlik ve var olan kamu istihdam kurumunun bu alanda yetersiz kalması sonucu özel istihdam kurumlarının serbest bırakılması yönünde eğilimleri artırmıştır. Bu yöndeki görüşlerin artması ve Özel İstihdam kurumlarının iş piyasasındaki yerini alması başlangıçta kamuoyu üzerinde ciddi beklentiler yaratmıştır. Çalışmanın amacı; faaliyete geçtikleri 2004 yılından günümüze bu kuruluşların beklentilere ne ölçüde cevap verdiğini ortaya koymak ve iş piyasasına ne ölçüde katkı sağladıklarını belirlemektir. Çalışmada Türkiye İş Kurumu İnternet veri tabanındaki bilgiler esas alındığından 2004-2007 yıllarına ait çalışmalar değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Özel istihdam büroları, kamu istihdam kurumları, istihdam hizmetleri, işsizlik, işgücü piyasası

ABSTRACT

In Turkish work of life public monopoly was accepted in principal in the fulfillment of employment mediator services in the years between 1946 and 2003. In this period apart from few exceptions, Turkish Employment agency fulfilled employment services. Due to international competition conditions and payable quality of employment services, private employment agencies which were prohibited by ILO (International Labor Organization) have become active by degrees. With the acceptance of 4857 Work Law Turkey accepting public monopoly in this area until 2003 has let private employment agencies become active. As a result of the increase in unemployment and inadequacy of available public employment agency, private employment agencies have become active freely. At the beginning a serious expectation from private employment agencies occurred with the private employment agencies' becoming active in work of life. The aim of this study is to investigate to what extend those private employment agencies have met people's expectation and they have contributed to work of life since they were established in 2004. In this study the studies of the years between 2004 and 2007 were evaluated because the data in the internet site of Turkish Employment agency were used.

Key Words: Private employment agencies, public employment agencies, employment services, unemployment, labor market

1. Giriş

İstihdam hizmetleri; dar anlamıyla iş ve işçi bulma faaliyetlerine aracılık edilmesi işlemidir. Geniş anlamda ise, iş ve işçi bulma hizmetlerinin yanı sıra, mesleki eğitim, işsizlik sigortası, meslek seçimi ve danışmanlığı, işsizliğin önlenmesi amacıyla politikalar üretme, işgücü piyasası bilgi sistemini oluşturma ve geliştirme görevlerinin bütününden oluşmaktadır. İstihdam hizmetleri diğer kamu hizmetleri gibi toplumsal ihtiyaçların sonucunda ortaya çıkmış ve zamanla kurumsallaşmış kamu hizmetlerindedir.

Türkiye'de istihdam hizmetlerinin kurumsallaşması dünyadaki benzerlerinden önemli farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar;

1-Gelişmiş ülkelerde iş ve işçi bulma hizmetleri başlangıçta özel kuruluşlar, sendikalar, dini kurumlar ve hayır cemiyetlerinin aracılığı ile doğmuş, gelişmiş bir istihdam kurumu bu gelişmelerin doğurduğu sakıncaların giderilmesi amacıyla devlet hizmeti olarak kabul edilmek zorunda hissedilmiştir.

Türkiye’de ise, bu kurum sanayi gelişmeden ve sosyal sakıncaların doğumu beklenmeden devlet eliyle kurulmuştur.

2- Gelişmiş ülkelerde önce mahalli ve bölgesel düzeyde özel ve yarı resmi istihdam kurumları doğmuş bu kurumlar daha sonra tek bir kurum elinde toplanmıştır.

Türkiye’de ise, İş ve İşçi Bulma Kurumu önce Çalışma Bakanlığı’na bağlı bir Genel Müdürlük olarak merkez örgütü oluşturulmuş ve ihtiyaçlar doğrultusunda kademe kademe ülke düzeyinde örgütlenmesini tamamlamıştır.

3- Gelişmiş ülkelerde dini kurumlar, sosyal yardım kurumları ve sendikalar öncelikle işsiz kişilerin işe yerleştirilmesinden çok onların bu durumlarında yaşamlarını sürdürebilmeleri için asgari bir yardım yapılması gerektiğini düşünerek günümüzdeki işsizlik sigortasının yerini tutan yardım sandıklarını kurmuş bu sandıkları daha sonra işsizlerin işe yerleştirilmesi için istihdam kurumlarının kurulması takip etmiştir (İİBK,1971,44).

Türkiye’de ise, öncelikle istihdam kurumu kurulmuş işsizlik sigortası ise iş ve işçi bulma kurumunun kurulmasının tamamlanmasından sonra yerine getirilmesi ülke imkanlarının gelişimine bağlı olmak üzere daha sonraya bırakılmıştır.

İstihdam hizmetlerinin yürütülmesine yönelik ilk çalışmaların başlangıcı Cumhuriyetin kuruluşunun hemen sonrasına rastlamaktadır. 1924 yılında tamamlanarak “Mesai Kanunu Layihası” adıyla meclise sunulan ve 1926 yılında geri çekilen yasanın en önemli özelliği, o yıllarda kamu istihdam bürolarının yanı sıra özel istihdam bürolarına yer vermesi ve bu büroların günümüzdeki düzenlemelerden daha serbest hükümler ve daha az bürokratik işlem gerektirmesidir (Gülmez,1983,269).

Bu yöndeki diğer düzenlemeler, 1932 ve 1934 yılında gerçekleştirilen yasa tasarılarıdır. Bu tasarılar dünyadaki gelişmelere paralel bir gelişme izlemiştir. İlk tasarıda serbest bırakılan ve teşvik edilen özel istihdam büroları, bu iki yasa tasarısında UÇÖ’nün almış olduğu karar doğrultusunda yasaklanmış ve bu alanda kamu tekeli ilkesi benimsenmiştir.

2. Özel İstihdam Kurumlarının Türkiye’deki Gelişimi

Türkiye’de özel istihdam kurumlarının batı dünyasında olduğu gibi uzun bir geçmişi bulunmamaktadır. Bunun temelinde ise; Türkiye’nin ekonomik yapısı

yatmaktadır. İstihdam kurumları diğer kurumlar gibi toplumların ihtiyaçları doğrultusunda oluşmuş kurumlardan biridir. Türkiye'nin tarıma dayalı olmakla birlikte pazara yönelik olmayan bir üretim yapısına sahip olması, bu yönde bir ihtiyacın doğmasını geciktirmiştir. Gerçekte Türkiye'deki kurulduğu yıllardaki adıyla İş ve İşçi Bulma Kurumu yeni adıyla Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) devletin isteği doğrultusunda oluşturulmuştur. Uzun bir dönem istihdam sorunlarına çözümü yurtdışına işçi göndermek olarak algılayan Türkiye, 1970'li yıllarda bütün dünya ekonomilerini sarsan petrol krizi sonucunda bu kapının kapanmasıyla ciddi bir şekilde işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Bu sorunu mütevasi bir bütçe ve personelle çözülemeye çalışan İİBK dünyadaki teknolojik gelişmelerin gerisinde kalmış, buna bir de iş piyasalarındaki değişim eklenince yasal görevlerini yerine getiremeyen bir kurum konumuna düşmüştür. 1475 sayılı İş Kanununun 85. maddesinde yer alan yasaklar, bu alana yönelik aracılık hizmetlerindeki gelişmeleri önleyememiştir. Yasaklar yazılı metin olarak kalmış ve İİBK kanuna karşı hile yoluyla yasakları delen kurumların istihdam hizmetlerine seyirci kalmıştır.

İstihdam hizmetlerinde kamu tekelinin en önemli istisnasını 1475 sayılı İş kanununun 85. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen "Tarımda İş ve İşçi Bulma Aracılığı"dır. Bu madde ile sadece kurumdan izin alınmak kaydıyla tarım kesiminde iş ve işçi bulma hizmetlerine aracılığa izin verilmiştir.

2000 yılında uzun süredir tartışılan istihdam hizmetlerinde serbesti ve İİBK'nun yeniden yapılandırılması tartışmaları 617 sayılı KHK ile istihdam hizmetlerinde kamu ile özel kesime birlikte çalışma izni verilmiştir. 617 sayılı KHK'nin Anayasa Mahkemesi tarafından 6 ay içerisinde yeni düzenleme yapılması kaydıyla iptal edilmesi bu alandaki yeniden yapılandırmayı dayanaksız hale getirmiştir (Okur,2002, Tuncay,2002)).

2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunu ile özel kesime istihdam hizmetlerine aracılık etme izni verilmiş, 4904 sayılı kanun ile de İİBK yeniden yapılandırılarak Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur.

3. Özel İstihdam Bürolarının Tanımı

Ücretli İş ve İşçi Bulma Kurumları: Bunlar doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taraflardan herhangi birinden maddi bir menfaat sağlamak amacıyla, bir işçiye iş veya işverene işçi bulmak konusunda aracılık eden şahıs, şirket, müessese, acente yahut diğer bir teşekküldür (ILO,1946,md.1/1).

Özel hukuka tabi olarak faaliyet gösteren, sözleşme çerçevesinde ve belirli bir ödeme (ücret veya sübvansiyon biçiminde) karşılığında, istihdam

imkanlarına ulaşmayı ya da mesleki ilerlemeyi kolaylaştırmak ya da hızlandırmak ya da boş işleri doldurmak amacıyla tek tek müşteriler ya da müşteri konumundaki kuruluşlar adına faaliyette bulunan girişimlerdir (ILO, 1994, 12).

Törüner tarafından yapılan bir diğer tanım ise; " işe yerleştirmeyi tek veya ikinci bir işlev olarak gören, kar amacı olan veya olmayan, ya da belirli bir yeteneğin alanında faaliyet gösteren kuruluşlardır" (Törüner, 1994, 10).

2008 yılında yürürlüğe girin Özel İstihdam Büroları Yönetmeliğinin 4/ç bendinde ÖİB'leri "İş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık yapmak üzere Kurumca izin verilen, bir işyerinde veya 9/6/2004 tarihli ve 5187 sayılı Basın Kanununda yazılı araçlarla ya da radyo, televizyon, video, internet, kablolu yayın veya elektronik bilgi iletişim araçları ve benzer yayın araçlarından biri ile faaliyet gösteren gerçek veya tüzel kişilerdir" şeklinde tanımlamaktadır.

3.1 Özel İstihdam Bürolarının Özellikleri

Özel İstihdam Kurumlarının özellikleri genel olarak şu başlıklar altında toplanabilir.

a-Faaliyetlerinde işe yerleştirme hizmeti birinci veya ikinci amaç olarak yer alır (Dereli, 1994, 70),

b-Faaliyetlerini yerine getirirken işçi veya işverenden belirli bir ücret almaktadırlar,

c-Özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışırlar (Ekin, 2001, 58),

d-Kar amaçlı çalışabildikleri gibi aldıkları ücreti masraflarının karşılanması için kullanarak yardım şeklinde çalışabilmektedirler,

e-Kamu otoritesinin iznine ve denetimine tabidirler,

f-İşe yerleştirme hizmetleri verdikleri alanlar daha çok uzman eleman ihtiyacı duyulan ve kamu istihdam kurumlarınca karşılanmasında güçlük bulunan veya gecikilen mesleklerdir,

3.2. ÖİB'lerin Tabi Olduğu Düzenlemeler

Günümüzde ÖİB'lerin faaliyetlerinde esas olan düzenlemeler şu başlıklar altında toplanmaktadır:

1- Katı tekel uygulaması: İstihdam hizmetlerinde ÖİB'lerin faaliyetlerine kar amacı gütsün veya gütmesin izin verilmediği uygulama türüdür.1919 yılında kabul edilen 2 sayılı "İşsizlik Hakkında sözleşme" ile uygulamaya geçirilmiştir. Sözleşme gereğince üye ülkelerden sözleşmeyi onaylayanların ÖİB'leri kapatmaları önerilmektedir (ILO,1919).

2- İlimli Tekel Uygulaması: İstihdam hizmetlerinin yürütülmesinde kamu istihdam ofislerinin yetkili olması esas olmakla birlikte belli alanlarda ÖİB'lere yer verilen uygulamadır. 1933 yılında kabul edilen 34 sayılı "Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında Sözleşme" çerçevesinde ücretli ÖİB'lerin kapatılması emredilirken, ücretsiz olanların kamu istihdam kurumlarının denetimi altında ve belli alanlarda faaliyette bulunmalarına izin verilmektedir (ILO, 1933.md.4.).

3- Denetime ve İzne tabi birlikte faaliyet Uygulaması: ÖİB'lerin kamu istihdam kurumlarının izni ve denetimine tabi olarak faaliyet gösterdikleri düzenlemedir. 1949 tarih ve 96 sayılı "Ücretli Özel İstihdam Büroları Hakkında Sözleşme" ile üye ülkelere ÖİB'lere ilişkin düzenlemelerde üye ülkelere iki seçenek sunulmaktadır. Birinci seçenekte bu büroların aşamalı olarak kaldırılması ve diğer büroların kurala bağlanması, ikinci seçenek olarak kazanç amacı güdenlerde dahil olmak üzere tüm ÖİB'lere ilişkin ulusal bir düzenleme yapma seçeneği sunulmaktadır (ILO, 1949,md.2)

4- Serbest Faaliyet Uygulaması: 1997 yılında kabul edilen 181 sayılı "Özel İstihdam Büroları Sözleşmesi" çerçevesinde büroların herhangi bir kısıtlamaya tabi olmadan faaliyette bulunmamalarını benimseyen düzenlemedir (Erdut,1998,158).

4. İstihdam Hizmetlerinde Özelleşmenin Nedenleri

Uzun yıllar kamu tekeli olarak görülen istihdam hizmetlerinde ÖİB'lere izin verilmesinin dünya'da ve Türkiye'de farklı nedenleri bulunmaktadır. Bu nedenle özel istihdam kurumlarına yönelik ihtiyaç dünyada ve Türkiye'deki nedenler olmak üzere iki başlık altında incelenmiştir.

4.1. Dünya'da İstihdam Hizmetlerinde Özelleştirme Nedenleri

Günümüzde en çok konuşulan konuların başında gelen özelleştirme kendini istihdam alanında da önemli ölçüde hissettirmektedir. Yani bir anlamda liberal ekonomi düşüncesinin dünya ekonomisinde tekrar söz sahibi olduğu görülmektedir. Bir dönem (1929 sonrası yaşanan ekonomik bunalım) liberal düşüncenin ekonomiyi tek başına düzeltemeyeceği ve devlet müdahalesinin

gerekliliği savunulurken, günümüzde bu düşünce tekrar tersine dönmüştür. Gerçekte değişen nedir? ki ekonomistler her alanda bu geri dönüşümü savunmaya başladılar. Bunu daha iyi anlayabilmek için öncelikle devletçiliğin savunulduğu döneme bakmak gerekmektedir. 1920'li yıllarda kırsal kesimden büyük sanayi merkezlerine doğru yoğunlaşan göçler ve artan işgücünü çalıştırmaya yetecek işyerlerinin bulunmaması sonucunda emeğini satarak geçinen kesimin yoksulluk içerisinde yaşamaya çalıştıkları görülmektedir. Çalışanların işsiz kalmamak için 12-15 saatlik çalışma sürelerine razı oldukları görülmektedir (Talas,1981).

Çalışanların içinde buldukları bu olumsuz koşullar, önce toplumun duyarlı kesimlerin, hayır kuruluşlarının ve nihayet devletin dikkatini çekmiştir. Devletin bu duruma müdahalesi öncelikle çalışma hayatını düzenleyen kuralları koymak şeklinde gerçekleşmiştir. Devletlerin istihdam piyasasına müdahalesi de aynı döneme rastlamaktadır. Çalışan kesimi korumaya yönelik politikalar önce sanayileşmiş ülkelerde ele alınmış, daha sonra ise Birleşmiş Milletler Çalışma Örgütü'nün (ILO) ele almasıyla diğer üye ülkelere de yayılmıştır.

Başlangıçta özel istihdam bürolarının emeğiyle geçinen kesimleri sömürmelerinin önüne geçilmesi için, iş bulma hizmetlerinin kamu eliyle yürütülmesi önerilmiş, bunu özel istihdam bürolarının yasaklanması izlemiştir.

Günümüzde ise, özellikle işçilerin kendi kendine yardım kuruluşu olan sendikaların güçlenmesi ve yasal düzenlemeler, emeğini satarak geçinen bu kesimin gücünün artmasını sağlamıştır.

Son yıllarda birçok ülkede, işe yerleştirme sistemlerinin örgütlenmesinde ve kurumsal niteliklerinde kapsamlı değişiklikler olmaktadır. Ülkeler bir yandan sahip oldukları kamu istihdam kurumlarının çalışmalarını ve etkinliğini artırmaya yönelik çaba gösterirken, diğer yandan dünyadaki gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkan ve her geçen gün daha fazla kabul gören özel istihdam kurumlarını mevzuatları içerisinde değişiklikler yoluyla nasıl düzenleyebileceklerini düşünmektedirler. Özel istihdam kurumları uluslar arası planda meydana gelen serbestleşme eğiliminin sonucu olarak gelişmelerini sürdürerek bu konudaki kamu tekelini kırmaya başlamış durumdadırlar. Bu gelişmenin nedenleri genel anlamda şu başlıklar altında toplanmaktadır.

- 1-Düzenlemelerin gevşetilmesi ve özelleştirme yönündeki eğilimler,
- 2-İşgücü piyasalarındaki esnekliğin artması (Sayın,2002,154),
- 3-İşçilerde artık daha fazla vasıf aranması,

4-Kamu harcamalarının sınırlandırılması gereği,

5-Kamu istihdam hizmetlerinin yaygın biçimde eleştiriye uğraması,

6-İşgücünün bölgesel, ulusal ve uluslararası hareketliliğinin artması (Walwei,1994, 46),

7- Üretim ve işgücü maliyetlerinin düşürülmesi (Ekin,2001,95),

4.2. Türkiye’de İstihdam Hizmetlerinde Özelleştirme Nedenleri

Türkiye’de Özel istihdam Bürolarının ortaya çıkışının kamu istihdam kurumlarının ortaya çıkışından farklı bir yönü bulunmamaktadır. Birçok alanda olduğu gibi bu alanda da kurumsal düzenlemelere toplumsal ihtiyaçlardan çok imzalanan Uluslar arası sözleşmelerin sonucunda gerçekleştirilmiştir. İstihdam kurumlarının faaliyetlerine ihtiyaç duyulmasının ön koşulu ücretlilerin toplam çalışanlar içindeki payının hissedilir şekilde yüksek olmasıdır. Oysa kamu istihdam kurumu olan İİBK’nın kurulduğu 1946 yılında Türkiye’de işgücü piyasasının dağılımına bakıldığında toplam istihdamın tarım ağırlıklı olduğu görülmektedir. En büyük işverenin devletin olduğu bir ortamda, istihdam hizmetlerinin yürütülmesi görevini üstlenecek bir kuruma yönelik ihtiyaç toplumdaki gelmemiş, aksine devlet eliyle gerçekleştirilmiştir.

Türkiye’de ÖİB’lerin faaliyetini serbest bırakmaya yönelik nedenler şu başlıklar altında toplanabilir:

- Kamu istihdam kurumunun faaliyetlerinin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak kalması (Bircan,2000),

- Artan İşsizlik oranları (Uçkan,2002),

- Kayıtdışı istihdamın yüksekliği,

- Yasal olmayan yöntemlerle faaliyet gösteren (Mesleki Danışmanlık, Mesleki Rehberlik vb.) kurumların yasal düzenleme altına alınması isteği,

- AB kriterlerine uyum amaçlı düzenlemeler,

- ILO sözleşmelerinin imzalanmasında gösterilen yaklaşımın (önce ulusal düzenlemeleri uyumlu hale getirip, daha sonra sözleşmeyi imzalama) sürdürülmesi.

5.Türkiye’de Özel İstihdam Bürolarına Yönelik Beklentiler Ve Uygulama Sonuçları

Özel istihdam bürolarının işgücü piyasasına yapacağı katkıların beklendiği kadar yüksek olmadığı uygulamalardan da anlaşılmaktadır. Gerek bu konuda ilk düzenlemeleri yapan ve oldukça uzun bir geçmişi olan batılı ülkelerdeki ÖİBler, gerekse yeni düzenlemeler ile faaliyete başlayan ülkelerdeki durum, bu kurumların işgücü piyasası içerisindeki etkinliğinin %2 ile %8 arasında değiştiğini göstermektedir (Ekin,2001). Bu oranlara ulaşan ülkelerdeki ÖİB sayısına bakıldığında; Örneğin toplam 14000 büronun faaliyet gösterdiği İngiltere’de %5’lik oran bu kurumların beklentilere ne ölçüde cevap verdiğini göstermektedir.

İşsizlik sorununu ağır şekilde yaşayan Türkiye’de ÖİB’lere yönelik beklentiler dünya’daki beklentilerden farklı değildir. Bu beklentiler temelde şu başlıklar altında toplanmaktadır.

- ÖİB’ler işgücü piyasasına dinamizm getirecektir: İşgücü piyasasında yaşanan hızlı değişim ve gelişmelere var olan kamu istihdam kurumu cevap vermekten uzaktır. Bu nedenle ÖİB’ler piyasanın ihtiyaçlarının karşılanmasında etkinlik sağlayacaktır.

- Kamu İstihdam kurumunun tekelci yapısı kurumun çalışmalarının yavaş işlemesine neden olmaktadır. ÖİB’lerin hizmetler konusunda getireceği rekabet anlayışı mevcut kurumun hizmetlerinde de kalitenin ve verimliliğin artmasına neden olacaktır (Kenar,2002,20).

- Kayıtdışı ekonomi önlenerek, kaçak işçi çalışması engellenecektir (TİSK,2000).

-Kamu istihdam kurumunun aracılık hizmetlerindeki yükü azalacağından niteliği düşük işgücünün eğitime yönelik çalışmalarına daha fazla zaman ayırabilecektir (TİSK,2000).

- Genç işsizler ve özel ilgi gösterilmesi gereken gruplara yönelik politikalar üretilmesi kolaylaşacaktır (Ekin,2001).

Temelde kamu istihdam kurumlarının yetersizliği üzerine kurulu beklentilere cevap vereceği düşünülen ÖİB’lere yönelik beklentiler toplumsal düzeyde oldukça farklı beklentilere yol açmıştır. Bu farklı beklentiler yasanın

Kamu-İş; C:10, S:2/2008

kabulünden sonra basında çıkan haberlerde de kendini açıkça göstermektedir. Basında çıkan bazı haberler bu aşırı beklenti ve iyimserliği açıkça göstermektedir.

Bu başlıklardan bazıları şöyledir:

- İşsizliğe Yeni Çare: Özel İstihdam Büroları (legalisplatform,2004)

-İşsizlere Gün Doğuyor (Aksam, 2004)

Özel 'istihdam' büroları kuruluyor :... İş veya işçi arayanlar artık İş-Kur'a değil, özel istihdam bürolarına başvuracak. (mynet,2006)

- Özel istihdam dönemi başlıyor İş-Kur Kanunu'na göre kurulacak özel istihdam büroları, kamu kurumları dışında iş ve işçi bulma işini üstlenecek (Radikal,,2004)Başlıklardan da anlaşılacağı gibi bu kurmalardan beklentilerin başında işsizlik sorununa çözüm bulmaları noktasında yoğunlaşmaktadır. Kamuoyunda yaratılan beklenti bu kurumların sihirli bir değnek gibi işsizlik gibi büyük bir soruna çözüm bulacağı yönündedir. Bu beklentiler içinde çalışma hayatındaki yerini alan ÖİB'lerin dört yıllık faaliyetleri sonucunda ne ölçüde bu beklentilere cevap verdiği incelenerek ortaya konulmaya çalışılmıştır.

6. Özel İstihdam Kurumlarının Çalışmalarının Değerlendirilmesi

2004 yılında yayımlanan "Özel İstihdam büroları Yönetmeliği"ne uygun olarak izin alan ve faaliyete başlayan özel istihdam bürolarının 2007 yılı sonu itibariyle ulaşılan verilerine göre çalışmaları şöyledir.

TABLO 1: 2007 yılı sonu itibariyle Özel İstihdam Bürolarının Sayısal durumları

| Bulunduğu İl | Başvuru | İzin Verilen | İzni İptal Edilen | Faaliyetine son veren | Faal ÖİB |
|--------------|---------|--------------|-------------------|-----------------------|----------|
| Adana | 4 | 4 | | | 4 |
| Ankara | 16 | 14 | | 3 | 1 |
| Antalya | 10 | 10 | | 3 | 7 |
| Balıkesir | 2 | 2 | | 1 | 1 |
| Bursa | 14 | 13 | | 4 | 9 |
| Diyarbakır | 2 | 2 | | 2 | 0 |
| Elazığ | 1 | 1 | | 1 | 0 |
| Eskişehir | 2 | 2 | | 1 | 1 |
| Gaziantep | 5 | 5 | | | 5 |
| Hatay | 1 | 1 | | | 1 |
| İstanbul | 19 | 17 | 3 | 2 | 1 |
| | 4 | 6 | | 1 | 52 |
| İzmir | 15 | 13 | | | 1 |
| Kayseri | 2 | 2 | | | 3 |
| Konya | 1 | 1 | | 1 | 2 |
| | | | | | 0 |
| Bulunduğu İl | Başvuru | İzin Verilen | İzni İptal Edilen | Faaliyetine son veren | Faal ÖİB |
| Manisa | 2 | 2 | | 1 | 1 |
| Mersin | 1 | 1 | | 1 | 0 |
| Muğla | 4 | 4 | | 2 | 2 |
| Sakarya | 1 | 1 | | | 1 |
| Tekirdağ | 2 | 2 | | 1 | 1 |
| Şanlıurfa | 1 | 1 | | | 1 |
| Toplam | 28 | 25 | 3 | 4 | 2 |
| | 0 | 7 | | 2 | 12 |

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statozelistihdamburodagi> sayfasından yararlanılarak hazırlanmıştır. (E.T.03.10.2008).

2007 yılı sonu itibariyle faaliyette bulunmak üzere müracaat eden büro sayısı 280 olup, bunlardan faaliyette bulunması uygun görülen büro sayısı 257'dir. 2004-2007 yılları arasında faaliyetine izin verilen 257 bürodan 3 tanesinin izni İŞKUR tarafından yapılan denetim sonucunda iptal edilmiş, 42 büro ise kendi istekleri ile faaliyetlerine son vermişlerdir. 2007 yılı sonu itibariyle faaliyetlerine devam eden büro sayısı (faal büroların şubeleri hariç) 212 adettir.

TABLO 2: Özel İstihdam Bürolarına Yapılan Müracaatlar

| YIL | ÖİB Başvuru | | | İŞKUR Başvuru | | |
|---------|-------------|---------|---------|---------------|--------|--------|
| | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam |
| 2004* | 61605 | 55007 | 116612 | 486460 | 159722 | 646182 |
| 2005* | 444391 | 363439 | 807830 | 380272 | 136431 | 516703 |
| 2006** | 1533881 | 1238909 | 2772790 | 416498 | 147890 | 564388 |
| 2007*** | 5291889 | 4212291 | 9504180 | 487601 | 169368 | 656969 |

Kaynak:*<http://www.iskur.gov.tr/OIBFAALIYET1.doc> (03.08.2007).

** BİLGİN, Zehra Esra,2007,73

*** 2006 yılı verilerinin 2005 yılına oranı oranında artırılarak uygulanmıştır.

İŞKUR 2004,2005 İstatistik Yıllıkları s:3

İŞKUR 4. Genel Kurul Çalışma Raporu,s:42

ÖİB'lere 2007 yılı sonu itibariyle (İŞKUR WEB sitesinde başvurulara ilişkin veriler kaldırılmıştır) tahmini olarak 5291889'u erkek,4212291'i kadın olmak üzere 9504180 olarak tahmin edilmektedir. Aynı dönemde İŞKUR'a yapılan başvuru ise; 487601'i Erkek,169368'i bayan olmak üzere 656969 kişidir. İŞKUR ile ÖİB verileri arasındaki büyük fark ÖİB'lere başvurularda sınırlama olmaması ve bir kişinin aynı anda birden fazla büroya iş başvurusu yapabilmesi ve İŞKUR kayıtlarının 2 yıl üst üste kaydını yenilemeyen işsizleri kayıtlarından çıkarmasından kaynaklanmaktadır. ÖİB'lerin mevcut verilerine bakıldığında bu verilerin işsizlik sorununun çözümüne yönelik politikaların belirlenmesinde kullanılması mümkün olmayan veriler olduğunu ortaya koymaktadır. 2006 yılı TÜİK verilerine göre Türkiye'deki işsiz sayısı 2446000 kişidir (İŞKUR,2007,20). Bu rakam ÖİB başvuruları ile karşılaştırıldığında ÖİB verilerinin güvenilir veri kaynağı olmadığı açıkça anlaşılmaktadır.

Türkiye'de tüm dünyada olduğu gibi işsizlik sorunundan en fazla etkilenen kesim gençler olarak ortaya çıkmaktadır. İşgücü açısından en verimli dönemde işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalan bu kesim ÖİB'lere en yoğun müracaatta bulunan kesimi oluşturmaktadır.Bir anlamda işsizlik sorununa çözüm olarak görülen ÖİB'lere yapılan müracaatlar bunu doğrular niteliktedir. Tablo 3'te ÖİB'lere ulaşılan dönem içerisinde (2004-2005) yapılan müracaatların yaş grupları açısından dağılımı verilmiştir.

TABLO 3: Özel İstihdam Bürolarına Yapılan Müracaatların Yaş Durumlarına Göre Dağılımı (2004-2005)¹

| Yaş Grubu | Başvuru | | | | | |
|-----------|---------|--------|---------|---------|---------|---------|
| | 2004 | | | 2005 | | |
| | E | K | T | E | K | T |
| 15- 19 | 478 | 430 | 908 | 7.194 | 6.569 | 13.763 |
| 20- 24 | 15.368 | 17.933 | 33.301 | 115.972 | 120.350 | 236.322 |
| 25- 29 | 24.709 | 20.577 | 45.286 | 168.548 | 129.221 | 297.769 |
| 30- 34 | 11.911 | 11.684 | 23.595 | 78.805 | 55.852 | 134.657 |
| 35- 39 | 5.407 | 2.807 | 8.214 | 38.459 | 30.689 | 69.148 |
| 40- 44 | 2.474 | 1.144 | 3.618 | 24.511 | 16.589 | 41.100 |
| 45- 64 | 1.226 | 413 | 1.639 | 10.776 | 4.104 | 14.880 |
| 65- | 32 | 19 | 51 | 126 | 65 | 191 |
| Toplam | 61.605 | 55.007 | 116.612 | 444.391 | 363.439 | 807.830 |

Kaynak:*<http://www.iskur.gov.tr/OIBFAALİYET1.doc> (03.08.2007).

ÖİB'lerin gerekli izinleri alıp faaliyet başladıkları yıl olan, 2004 yılında toplam 23 büroya yapılan iş başvuruları 61,605'i erkek,55,007'si kadın olmak üzere 116,612 kişidir. İşsizlerin yaş gruplarına göre dağılımı incelendiğinde ortaya çıkan durum Türkiye'de yoğun şekilde yaşanan genç işsizliği gerçeğinin bir kez daha ortaya koymaktadır. ÖİB'ler aracılığı ile iş arayanların ağırlıklı olarak %39 ile 25-29 yaş grubu oluşturmaktadır. Bu grubu %29 ile 20-24 yaş grubu izlemektedir. Kamu istihdam kurumu olan İŞKUR'a yapılan başvurular da benzer özellikler göstermektedir. İŞKUR kayıtlarında ilk sırayı %31,2 ile 25-29 yaş grubu alırken, bu grubu %23,9 ile 20-24 yaş grubu izlemektedir. Benzer dönem içerisinde İŞKUR'a yapılan müracaatlar 646.182 kişidir (İŞKUR,2004,3). TÜİK verilerine göre aynı dönemdeki işsiz sayısı 2,498,000 kişidir (İŞKUR,2007,20). İstihdam kurumlarına başvuran işsiz sayısı ile karşılaştırıldığında bu yolu kullanarak iş arayanların toplam işsizlere oranı %30,5'e ulaşmaktadır.

2005 yılında faaliyette bulunan ÖİB sayısı yeni açılan 79 ÖİB'le birlikte 102'ye ulaşmıştır. Bu kurumlara yapılan toplam müracaat 807,830'a ulaşmıştır. Dönem içerisinde başvuruların yaş grubu dağılımında %36,9 ile 25-29 yaş grubu ilk sırayı alırken, bu grubu %29,3 ile 20-24 yaş grubu izlemektedir. Aynı dönemde İŞKUR'a yapılan müracaat ise; 516,703 kişidir. İŞKUR'da 25-29 yaş grubu %26 ile ilk sırayı alırken, 20-24 yaş grubu 25,4 ile ikinci sırayı almaktadır.(İŞKUR,2006,13). 2005 yılında TÜİK verilerine göre işsiz sayısı

¹ 2006 ve 2007 yılına ait verilere ulaşılamadığından 2004 ve 2005 verileri kullanılmıştır.

2,520,000 kişidir (İŞKUR,2007,20). ÖİB ve İŞKUR aracılığı ile iş arayanların oranı %52' ye ulaşarak önemli bir gelişme göstermiştir.

ÖİB'lere yönelik beklentilerden bir diğerini oluşturan nitelikli eleman sağlamaya yönelik katkı sağlayacaktır. Nitelikli işgücü kaynaklarının belirlenmesinde değerlendirilebilecek en önemli veri ise; başvuran işsizlerin eğitim düzeyleri açısından dağılımıdır. Tablo 4'te ÖİB'lere yapılan başvuruların eğitim düzeyleri açısından görünümü verilmiştir.

TABLO 4: Özel İstihdam Bürolarına Yapılan Müracaatların Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı (2004-2005)²

| EĞİTİM DÜZEYLERİ | BAŞVURU SAYISI | | | | | |
|---------------------------------------|----------------|--------|---------|---------|---------|---------|
| | 2004 | | | 2005 | | |
| | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam |
| Okuma Yazma Bilmeyen | 0 | 3 | 3 | 49 | 73 | 122 |
| Okur Yazar | 6 | 10 | 16 | 38.625 | 25.597 | 64.222 |
| İlkokul Mezunu | 766 | 405 | 1.171 | 9.449 | 5.253 | 14.702 |
| Orta ve Dengi Okul Mezunu | 402 | 464 | 866 | 7.141 | 1.977 | 9.118 |
| Sanat Ortaokulu Mz. | 96 | 168 | 264 | 86 | 56 | 142 |
| Lise ve Dengi Okul Mezunu | 6.030 | 5.439 | 11.469 | 55.230 | 34.752 | 89.982 |
| Sanat ve Teknik Lise Mezunu | 249 | 155 | 404 | 1.220 | 1.271 | 2.491 |
| Lise Üstü Sanatla İlgili Bölüm Mezunu | 107 | 150 | 257 | 193 | 289 | 482 |
| Anadolu Teknik Lise Mezunu | 652 | 314 | 966 | 2.069 | 1.067 | 3.136 |
| Meslek Lisesi Mezunu | 1.988 | 2.295 | 4.283 | 23.922 | 18.469 | 42.391 |
| Meslek Yüksek Okulu Mezunu 2 Yıllık | 6.561 | 7.044 | 13.605 | 67.916 | 70.983 | 138.899 |
| Yüksek Okul ve Fakülte Mezunu | 39.508 | 34.952 | 74.460 | 204.863 | 177.532 | 382.395 |
| Master/ Doktora | 5.240 | 3.608 | 8.848 | 33.628 | 26.120 | 59.748 |
| GENEL TOPLAM | 61.605 | 55.007 | 116.612 | 444.391 | 363.439 | 807.830 |

Kaynak: İşkur internet veri tabanı,2007 (E.T.03.08.2007)

ÖİB'ler kendilerinden beklenen sonuçları doğrular şekilde faaliyete başladığı 2004 yılından itibaren yüksek oranlarda eğitilmiş işgücü başvurularını almışlardır. 2004 yılı içerisinde bu kuruluşlar aracılığı ile iş arayanların %63'lük kısmı Yüksekokul veya Fakülte mezunu işsizlerden oluşmaktadır. Bu kesimi %11, 6'lık oranla Meslek Yüksekokulu mezunları izlemektedir. Önemli bir oran ise Master ve Doktora düzeyinde eğitim yapmış işsizlerin toplam içerisinde %7'lik bir kesimi oluşturmasıdır. Bu oranlar 2005 yılında Yüksekokul ve Fakülte mezunlarında %47, Meslek Yüksekokulları mezunlarında %17, Master ve Doktora Eğitilmişlerde ise yine % 7'lik bir orana ulaşmaktadır.

² 2006 ve 2007 yılına ait verilere ulaşılamadığından 2004 ve 2005 verileri kullanılmıştır.

İŞKUR'a yapılan başvuruların eğitim açısından incelenmesinde ÖİB'lere göre önemli farklılıklar görülmektedir. 2004 yılında %32,2 ile İlkokul ve altı eğitimliler ilk sırayı alırken, %25 ile Lise ve dengi okul mezunları ikinci sırayı almaktadır. İŞKUR'da Yüksekokul ve Fakülte mezunlarının oranı %7, Meslek Yüksekokulu Mezunlarının oranı %7 Master ve Doktora eğitimlilerin oranı ise %0,05 gibi çok düşük oranlarda kalmaktadır (İŞKUR internet veri tabanı, 2007).

2005 yılında İŞKUR kaynaklarında piyasadaki gelişmelere rağmen önemli bir değişim görülmemektedir. İlkokul ve altı eğitimlilerin oranı %39,8 ile ilk sırayı alırken, Lise ve dengi okul mezunlarının oranı %20,2 ile ikinci sırayı almaktadır. Fakülte mezunları %7'lik oranla 5. MYO mezunları %6 ile 6. ve Master ve Doktora sahipleri ise, %0,08 ile son sırada yer almaktadır.

TABLO 5: Özel İstihdam Büroları ve İŞKUR'ca Gerçekleştirilen İşe Yerleştirmelerin Yaş Grupları Açısından Dağılımı (2004-2007 Yılları)

| YAŞ GRUBU | ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI İŞE YERLEŞTİRME | | | | | | İŞKUR İŞE YERLEŞTİRME | | | | | |
|--------------|--|-------|--------|-------|--------|-------|-----------------------|-------|--------|-------|--------|-------|
| | Erkek | % | Kadı n | % | Toplam | % | Erkek | % | Kadı n | % | Toplam | % |
| 15-19 | 4144 | 4,5 | 2177 | 7,3 | 6321 | 5,2 | 12637 | 4,4 | 5157 | 8,0 | 17794 | 5,0 |
| 20-24 | 24415 | 26,4 | 8252 | 27,8 | 32667 | 26,8 | 61167 | 21,1 | 18274 | 28,2 | 79441 | 22,4 |
| 25-29 | 37275 | 40,4 | 10493 | 35,3 | 47768 | 39,1 | 95926 | 33,0 | 19140 | 29,6 | 115066 | 32,4 |
| 30-34 | 15479 | 16,8 | 4743 | 16,0 | 20222 | 16,6 | 48384 | 16,7 | 9579 | 14,8 | 57963 | 16,3 |
| 35-39 | 6490 | 7,0 | 2265 | 7,6 | 8755 | 7,2 | 32120 | 11,1 | 6155 | 9,5 | 38275 | 10,8 |
| 40-44 | 2831 | 3,1 | 1045 | 3,5 | 3876 | 3,2 | 22784 | 7,8 | 3864 | 6,0 | 26648 | 7,5 |
| 45-64 | 1687 | 1,8 | 742 | 2,5 | 2429 | 2,0 | 17296 | 6,0 | 2528 | 3,9 | 19824 | 5,6 |
| 65 + | 26 | 0,0 | 6 | 0,0 | 32 | 0,0 | 173 | 0,1 | 15 | 0,0 | 188 | 0,1 |
| GENEL TOPLAM | 92347 | 100,0 | 29723 | 100,0 | 122070 | 100,0 | 290487 | 100,0 | 64712 | 100,0 | 355199 | 100,0 |

Kaynak: www.iskur.gov.tr.13.09.2008.

İŞKUR,2004 İstatistik Yıllığı,s:3, İŞKUR 2005 İstatistik Yıllığı, s:3, www.iskur.gov.tr 2006,2007 İstatistik Yıllığı, kaynaklarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

2004-2007 yılları arasında ÖİB'ler tarafından gerçekleştirilen işe yerleştirme faaliyetlerinin yaş grupları açısından incelenmesinde 20-34 yaş grubunun %82,5'luk bir oranla ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Benzer yaş grubunda İŞKUR tarafından gerçekleştirilen istihdam oranı %71,1 olarak gerçekleşmiştir. ÖİB'lerde yaş grubu yükseldikçe işe yerleştirme oranı hızlı bir düşüş göstermektedir. İŞKUR'da işe yerleştirme oranlarındaki düşüş daha ılımlı bir arana sahip görülmektedir. Bu farklılığın temel nedeni olarak İŞKUR'un

kamu işyerlerine yönelik işe yerleştirmeleri ile ÖİB'lerin faaliyet gösterdiği bölgelerdeki işgücü piyasasının yapısı (genellikle sanayileşmiş iller) gösterilebilir. Ayrıca işverenlerin istihdam kurumlarıyla olan ilişkilerinin kısa bir sürede yerleşmediği alışkanlıkların karşılıklı güven ve ihtiyaçların karşılanma süresine bağlı olarak arttığı da bir gerçektir. İŞKUR'un piyasada uzun süredir tek kurum olması ve karşılıklı iyi ilişkiler bu yaş gruplarında işe yerleştirmedeki düşüşü yavaşlatan bir etken olduğu söylenebilir

TABLO 6 : Özel İstihdam Bürolarının İşe Yerleştirmelerinin Eğitim Durumları Açısından Dağılımı (2004-2007) ³

| EĞİTİM DÜZEYİ | Özel İstihdam Büroları | | | | | | İŞKUR | | | | | |
|-----------------------------|------------------------|-------|-------|-------|--------|-------|--------|-------|-------|-------|--------|-------|
| | Erkek | % | Kadın | % | Toplam | % | Erkek | % | Kadın | % | Toplam | % |
| Okur Yazar Olmayan | 0 | 0.0 | 13 | 0.0 | 13 | 0.0 | 1203 | 0.4 | 258 | 0.4 | 1461 | 0.4 |
| Okur Yazar (Sadece) | 120 | 0.1 | 177 | 0.6 | 297 | 0.2 | 6322 | 2.2 | 1449 | 2.2 | 7771 | 2.2 |
| İlköğretim | 11199 | 12.1 | 5832 | 19.6 | 17031 | 14.0 | 174608 | 60.1 | 29599 | 45.7 | 204207 | 57.5 |
| Ortaöğretim (Lise ve Dengi) | 25599 | 27.7 | 8188 | 27.5 | 33787 | 27.7 | 83473 | 28.7 | 21495 | 33.2 | 104968 | 29.6 |
| Ön Lisans | 19914 | 21.6 | 4766 | 16.0 | 24680 | 20.2 | 12091 | 4.2 | 5532 | 8.5 | 17623 | 5.0 |
| Lisans | 29124 | 31.5 | 9371 | 31.5 | 38495 | 31.5 | 12664 | 4.4 | 6294 | 9.7 | 18958 | 5.3 |
| Yüksek Lisans | 3961 | 4.3 | 460 | 1.5 | 4421 | 3.6 | 126 | 0.0 | 84 | 0.1 | 210 | 0.1 |
| Doktora | 2430 | 2.6 | 916 | 3.1 | 3346 | 2.7 | 0 | 0.0 | 1 | 0.0 | 1 | 0.0 |
| GENEL TOPLAM | 92347 | 100.0 | 29723 | 100.0 | 122070 | 100.0 | 290487 | 100.0 | 64712 | 100.0 | 355199 | 100.0 |

Kaynak: www.iskur.gov.tr.13.09.2008.

İŞKUR,2004 İstatistik Yıllığı, s:3, İŞKUR 2005 İstatistik Yıllığı, s:3, www.iskur.gov.tr 2006,2007 İstatistik Yıllığı, kaynaklarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

ÖİB'ları tarafından 2004-2007 yılları arasında 92347'si Erkek, 29723 Bayan olmak üzere toplam 122070 kişi işe yerleştirilmiştir. Aynı dönem içerisinde İŞKUR tarafından 290487 Erkek,64712 Bayan olmak üzere 355199 kişi işe yerleştirilmiştir.

Her iki istihdam kurumu tarafından işe yerleştirmelerde eğitim düzeyi açısından önemli farklılıklar görülmektedir. Bu farklılıkların başında ÖİB'lerden beklentilerin başında gelen eğitim düzeyi yüksek nitelikli işgücü işe yerleştirmenin önemli oranda gerçekleştiği görülmektedir. ÖİB'lerde Ön lisans

³ İŞKUR verilerine kamu işyerlerine yapılan işe yerleştirmeler dahildir.

ve üzeri eğitimli işgücünün işe yerleştirme oranı toplamda %58,1 olarak gerçekleşirken, İŞKUR'da %10.4'te kalmaktadır.

İŞKUR'un işe yerleştirmelerinin içerisinde %89,6'lık bir oranla Ortaöğretim ve altı eğitime sahip işgücü ağırlıklı bir orana sahiptir. Bu grubun ÖİB'lerdeki oranı %41,9'da kalmaktadır. İŞKUR bu eğitim grubunda ÖİB'lerin iki katı işe yerleştirme gerçekleştirmiştir.

ÖİB'lerin işgücü piyasasına girmesiyle sağlayacağı yararlar konusunda en fazla düşünülen gelişme özel kesimin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü ihtiyacının hızlı bir şekilde bu kurumlar aracılığı ile gerçekleştirileceği düşüncesidir (TİSK, 2000). Bu düşüncenin mevcut veriler doğrultusunda önemli ölçüde gerçekleştiği görülmektedir.

TABLO 7: ÖİB İŞKUR İşe Yerleştirmelerinin seçilmiş meslekler açısından karşılaştırması (2004-2007)

| MESLEK GRUBU | ÖİB İşe Yerleştirme | | | | | | İŞKUR İşe Yerleştirme | | | | | |
|---|---------------------|-----------|---------------|-----------|----------------|-----------|-----------------------|-----------|---------------|-----------|----------------|-----------|
| | Erkek | % | Kadın | % | Toplam | % | Erkek | % | Kadın | % | Toplam | % |
| Beden İşçisi | 34.526 | 37,39 | 13.133 | 44,18 | 47.659 | 39,04 | 207352 | 71,38 | 37391 | 57,78 | 244743 | 68,90 |
| Üst Düzey Şirket Yöneticileri | 13.282 | 14,38 | 1.191 | 4,01 | 14.473 | 11,86 | 2781 | 0,96 | 781 | 1,21 | 3562 | 1,00 |
| Mimarlar, Mühendisler ve İlgili Profesyonel Meslek Mensupları | 10.141 | 10,98 | 1.176 | 3,96 | 11.317 | 9,27 | 3240 | 1,12 | 871 | 1,35 | 4111 | 1,16 |
| Fizik ve Mühendislik Bilimleri Teknikerleri ve Teknisyenleri | 5.640 | 6,11 | 529 | 1,78 | 6.169 | 5,05 | 9529 | 3,28 | 1677 | 2,59 | 11206 | 3,15 |
| Taşıma ve Yükleme-Boşaltma İşlerindeki Nitelik Gerektirmeyen Çalışanlar | 3.773 | 4,09 | 1.950 | 6,56 | 5.723 | 4,69 | 2184 | 0,75 | 407 | 0,63 | 2591 | 0,73 |
| MESLEK GRUBU | ÖİB İşe Yerleştirme | | | | | | İŞKUR İşe Yerleştirme | | | | | |
| | Erkek | % | Kadın | % | Toplam | % | Erkek | % | Kadın | % | Toplam | % |
| Sağlık ile İlgili Profesyonel Meslek Mensupları | 4.322 | 4,68 | 578 | 1,94 | 4.900 | 4,01 | 1301 | 0,45 | 1444 | 2,23 | 2745 | 0,77 |
| Satış Elemanları ve Tanıtım Elemanları | 2.403 | 2,60 | 1.713 | 5,76 | 4.116 | 3,37 | 1310 | 0,45 | 649 | 1,00 | 1959 | 0,55 |
| Bilgisayarla İlgili Profesyonel Meslek Mensupları | 2.676 | 2,90 | 103 | 0,35 | 2.779 | 2,28 | 1218 | 0,42 | 1580 | 2,44 | 2798 | 0,79 |
| Sekreter ve Klavye Kullanan Elemanlar | 875 | 0,95 | 1.160 | 3,90 | 2.035 | 1,67 | 20337 | 7,00 | 7718 | 11,93 | 28055 | 7,90 |
| Kasiyerler, Veznedarlar ve Benzer Elemanlar | 914 | 0,99 | 1.028 | 3,46 | 1.942 | 1,59 | 1604 | 0,55 | 1419 | 2,19 | 3023 | 0,85 |
| TOPLAM | 78.552 | 85 | 22.561 | 76 | 101.113 | 83 | 250.856 | 86 | 53.937 | 83 | 304.793 | 86 |

Kaynak: www.iskur.gov.tr 13.09.2008.

Kamu-İş; C:10, S:2/2008

İŞKUR, 2004 İstatistik Yıllığı, s:3, İŞKUR 2005 İstatistik Yıllığı, s:3, www.iskur.gov.tr 2006,2007 İstatistik Yıllığı, kaynaklarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

2004-2007 yılları arasında ÖİB'ler tarafından yapılan işe yerleştirmeler meslekler itibariyle incelenmiş ve şu bulgulara ulaşılmıştır. ÖİB'lerin her ne kadar nitelik gerektiren açık işlerin karşılanmasında kolaylık sağlayacağı düşünülse de en yoğun işe yerleştirmenin gerçekleştiği meslek dalı Erkeklerde % 37,39, Bayanlarda %44,18, toplamda ise; %39,04 ile niteliksiz işçileri temsil eden "Beden İşçisi" olmuştur. İŞKUR'da bu oran sırasıyla %71,38, %57,78 ve toplamda %68,90 olarak gerçekleşmiştir.

Nitelik gerektiren ve özel istihdam kurumlarının temel ilgi alanını oluşturan özel yetenek ve eğitim gerektiren mesleklerde işe yerleştirme oranında ilk sırayı toplamda 11,86 ile Yöneticiler, daha sonra 9,27 ile Mimar ve mühendisler, 5,05 ile teknik elemanlar almaktadır. Niteliksiz işgücüne Sekreter, Kasiyer ve taşıma işlerinde çalışanlar dahil edilince ÖİB'lerin toplam istihdamının %50,36'sını önemli bir nitelik gerektirmeyen işgücü oluşturmaktadır.

İŞKUR tarafından işe yerleştirmelerde durum kamu istihdam kurumlarının ortak özelliği olan niteliksiz işgücü istihdamı şeklinde görülmektedir. Nitelikli işgücünün toplam işe yerleştirmeler (Seçilen meslekler içerisinde) içerisindeki oranı %6,87'ye ulaşmaktadır.

ÖİB'ler kuruluşlarının üzerinden geçen dört yıllık bir süre içerisinde Yaklaşık %50 gibi bir oranda nitelikli işgücü işe yerleştirmesini gerçekleştirmeleri oldukça önemli bir başarı olarak kabul edilmelidir.

ÖİB'lerin çalışmaları incelenirken göz önünde tutulması gereken bir nokta da bu büroların işe yerleştirmelerinin büro düzeyinde ne kadar olduğunun bilinmesidir. Çünkü ÖİB'ler sonuçta özel girişimlerdir ve temel amaçları kâr elde etmektir. 2008 yılında yeniden düzenlenerek yürürlüğe giren "Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği" 2004 yılındaki yönetmeliğe göre bürolara daha fazla yükümlülükler getirmektedir. Büroların bu yükümlülükleri yerine getirirken katlanmak zorunda oldukları masrafları karşılayacakları tek kaynak ise işe yerleştirme karşılığı almış oldukları ücretlerdir. Tablo 8'de büroların 2007 yılı içerisinde iller bazında işe yerleştirmelerinin ortalamaları alınarak ne düzeyde masraflarını karşılayabilecekleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

TABLO 8 : Özel İstihdam Bürolarının İşe Yerleştirmelerinin İller açısından Dağılımı (2007)

| İl adı | ÖİB Sayısı | | E | K | T | Büro Başına Düşen İşe Yerleştirme |
|---------------|------------|-----------|---------------|---------------|---------------|-----------------------------------|
| | Büro | Şube | | | | |
| Konya | 1 | | 0 | 1 | 1 | 1 |
| Mersin | 1 | | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Bahkesir | 1 | 0 | 2 | 1 | 3 | 3 |
| Şanlıurfa | 1 | | 1 | 2 | 3 | 3 |
| Tekirdağ | 1 | | 12 | 8 | 20 | 20 |
| Antalya | 7 | 2 | 24 | 150 | 174 | 25 |
| Adana | 2 | 1 | 57 | 9 | 66 | 33 |
| Muğla | 1 | | 18 | 17 | 35 | 35 |
| Hatay | 1 | | 8 | 28 | 36 | 36 |
| Gaziantep | 5 | 1 | 83 | 122 | 205 | 41 |
| İzmir | 19 | 2 | 548 | 689 | 1,237 | 65 |
| Ankara | 16 | 3 | 1,039 | 323 | 1,362 | 85 |
| Sakarya | 1 | | 26 | 66 | 92 | 92 |
| Bursa | 7 | 3 | 275 | 440 | 715 | 102 |
| Eskişehir | 1 | | 91 | 59 | 150 | 150 |
| İstanbul | 145 | 2 | 61,307 | 12,247 | 73,554 | 507 |
| Kayseri | 1 | 1 | 2,607 | 1,125 | 3,732 | 3,732 |
| Manisa | 1 | | 6,220 | 2,913 | 9,133 | 9,133 |
| Toplam | 212 | 15 | 72,319 | 18,200 | 90,519 | 14,064 |

Kaynak:<http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statozelistihdamburodagi>
(E.T.15.09.2008)'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

2007 yılı sonu itibariyle faaliyetini sürdüren 212 büro ve bu bürolara bağlı olarak çalışan 15 şubenin işe yerleştirmeleri incelendiğinde aldıkları ücretler konusunda yasal bir sınırlama olmamakla birlikte almış oldukları ücretlerle faaliyetlerine devam edebilecek ÖİB sayısının çok az olduğu görülmektedir. ÖİB'lerin işe yerleştirmelerinin yarıya yakınının niteliksiz veya özel nitelik gerektirmeyen işgücünden oluşması ve işverenlerin bu niteliklere sahip işgücü için yüksek ücret ödemeye istekli olmayacakları göz önüne alınırsa, işsizlik sorununun çözümünde önemli katkılar sağlayacak ÖİB'lerin mevcut koşullar altında faaliyette bulunmalarının olanaksız olduğu görülmektedir. Faaliyetlerine devam edebilen bürolar ise; daha çok işgücü piyasasının hareketli

olduğu ve gerek hizmet gerekse sanayi sektörlerinde büyük işyerlerinin bulunduğu yörelerde bu faaliyetlerini sürdürebilecekleri düşünülmektedir.

Konya ve Mersin (Konya'da işe yerleştirme ev bakıcısı, Mersin'de ise; Diğer (Niteliksiz işgücü) illerinde faaliyette bulunan ÖİB'lerin yıl boyunca 1'er kişi işe yerleştirdikleri düşünülürse bu büroların faaliyetlerine devam etmelerinin ekonomik olmadığı açıkça görülmektedir.

7. Bulgular ve Öneriler

Mevcut verilerden elde edilen bulgular ve bunlara ilişkin çözüm önerileri şu başlıklar altında toplanmaktadır.

- Özel istihdam büroları 2004-2007 yılları arasında işe yerleştirmeler konusunda katkı sağlamış olmakla birlikte, sağladığı katkı kamuoyunda uyandırılan beklentileri karşılamaktan uzaktır.

- Özel istihdam kurumlarına yönelik başvurular, bu konuda yasal sınırlama ve kayıtların izlenmesinde İŞKUR benzeri sistem bulunmaması, (işsizlerin aynı anda birden fazla kuruma başvurma haklarının olması) işsizlik rakamlarının güvenilir bir veri kaynakları olmasını engellemektedir.

ÖİB'lere ilişkin verilerin İŞKUR'a göndermek zorunda oldukları verilerin düzenli olarak gönderilmediği görülmektedir.

- İşe yerleştirme oranı 2004 yılında % 1, 2005 yılı için ise;%1,2, 2006 yılı için %0,71, 2007 yılı için %0,95 (İŞKUR,2008) gibi oldukça düşük düzeyde kalmaktadır. Bu durum kar amacı güden bir kurumun mevcut işe yerleştirmeler karşılığında aldığı ücretlerle ayakta kalması ve faaliyetini sürdürmesini olanaksız kılmaktadır. Buradan varılacak sonuç, ÖİB'lerin aldıkları ücret konusunda şüpheler uyandırmaktadır. Faaliyetler için katlanılan masrafların işe yerleştirme karşılığında alınan ücretlerle karşılanması mümkün değildir. Böyle bir durumda ya işverenler bu işi ticari amaçtan çok hayır için yapmakta, ya da denetim yetersizliği nedeniyle kayıt dışı işe yerleştirme ve işgücünden ücret alma yolunu seçmekte olabilirler.

ÖİB'ler 2004-2007 yılları arasında kamuoyunda yaratılan iyimser beklentiler sonucunda yüksek oranlarda eğitilmiş işgücü başvurusu almışlardır. İşe yerleştirmelerinde de benzer bir sonuç görülmektedir.

Yasalara uygun olarak kurulan ve faaliyette bulunan ÖİB'lerin en önemli sıkıntısı bu alanda yasadışı faaliyette bulunan kurumların varlığıdır. İşgücü piyasasının yeterli şekilde denetlenememesi bu alanda geçmişte olduğu gibi

günümüzde de yasadışı faaliyette bulunan kurumların varlığı bu alanda yasal düzenlemelere uygun şekilde faaliyette bulunmayı zorlaştırmaktadır. Bu nedenle ÖİB'lerin denetlenmesinden sorumlu İŞKUR'un bu alanda denetimleri artırması ve yasadışı faaliyette bulunmanın yaptırımlarının ağırlaştırılması gerekmektedir.

- Kamu istihdam kurumu ile Özel istihdam kurumlarının veri tabanları birleştirilmeli ve işe yerleştirmelerde kullanılacak insangücü kaynaklarının ortak kullanımı sağlanmalıdır. Bu konuda rekabet yerine ortak yararlanma ilkesi benimsenmelidir.

- Kurumların bu alanda faaliyetlerinde yasadışı yollara sapmamaları için işe yerleştirmede süre şartı kaldırılmalı (18 ay) ve bu kurumların çalışmalarını teşvik edecek mali destek sağlanmalıdır. Çünkü işe yerleştirme karşılığında alınacak ücretin bu kurumların ayakta kalmalarına yetmeyeceği açıktır.

- Özel istihdam büroları işsizlik sorunun çözümü için önemli aktörlerden biridir. Fakat mucize yaratacak kurumlar değildir. Bu nedenle bu kurumların faaliyetlerinden mucizeler beklemek yerine işgücü piyasasının sağlıklı işlemesine katkıda bulunabilecekleri alanları belirleyip, yönlendirmek ülke gereksinimleri açısından daha doğru olacaktır.

- ÖİB'lerin işe yerleştirme hizmetlerinde kamuya yönelik yasaklamalar devam ettirilmekle birlikte özel kesime yönelik işe yerleştirme hizmetlerinden alınacak olan ücretler konusunda miktarlar meslekler itibarıyla açıkça sayılmalıdır.

- İŞKUR'un bu kurumları denetlemesine izin verilmekle birlikte bu kurumların temsilcilerinin de denetim görevine dahil edilmesi ve böylece haksız rekabetten korunmaları esas alınmalıdır.

- İşe yerleştirme karşılığı aldıkları ücretin her türlü vergi ve yasal ödemelerden muaf tutulması yanı sıra, işe yerleştirmelerde bu kurumlara yönelik mali teşvik verilmelidir. Bu uygulamanın ÖİB'lerin piyasadaki kayıtdışı istihdamın önlenmesi ve denetiminde gönüllü olarak görev almaları sağlanmış olacaktır.

SONUÇ

2004 yılında Türk çalışma hayatındaki yerine alan özel istihdam büroları yasal düzenlemenin yapılması aşamasında ve kabulünden sonra toplumda ciddi beklentilerin doğmasına neden olmuşlardır. Fakat ÖİB'ler ne Türkiye gibi yüksek oranda işsizliğin yaşandığı bir ülkede bu sorunu tek başına

çözecek sihirli bir değneğe sahip kuruluşlardır, ne de böylesine bir güce sahip olabilecek durumdadırlar. Kurumların faaliyet alanlarında başarılı olabilmeleri onlara yönelik beklentilerden çok, bu kurumlara verilen olanaklarla bağlantılıdır. İşsizlik oranının yüksekliği, istihdam yaratmayan büyüme ve yasal düzenlemelerden kaynaklanan sorunlar çalışma hayatına önemli katkı sağlayabilecek bu kurumlara yönelik aşırı beklentiler ve sonuçları kurumların daha işin başlangıcında olumsuz bir imaj çizmelerine yol açmıştır.

İşsizlik kurumlar aracılığı ile çözülebilecek kadar küçük bir sorun değildir. Özellikle Türkiye gibi genç nüfusun hızla arttığı bir ülkede sorun mevcut kamu ve özel istihdam büroları aracılığı ile çözülemeyecek kadar büyüktür. Özel istihdam büroları istihdam hizmetlerine dinamizm getirebilecek kurumlar olmakla birlikte mevcut yasal yapıları bu kurumların çalışmalarından beklenen sonuçların alınması önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır. Yasal düzenlemelere uygun faaliyet gösteren kurumların yasa dışı faaliyette bulunanlar karşısında haksız rekabete uğraması bu alana yatırım yapacak girişimci bulmayı zorlaştırmaktadır.

İşsizlik; birden çok sorunu ve çözümünü bir arada barındıran gizemli bir kutudur. Sorunun çözümünü yasal ya da kurumsal düzenlemelerden çok tutarlı, uygulanabilir ve sürekli politikalar üretmekle çözülebileceği unutulmamalıdır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- BİRCAN,İsmail, (2000), “Türkiye’de İstihdam Sorunu, İşkur Yasası ve Özel İstihdam Büroları” **İşveren Dergisi Nisan 2000**, www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=74&id=5 (E.T.10.09.2008)
- BİLGİN, Zehra Esra, (2007), **Özel İstihdam Büroları ve Türkiye’deki Görünümü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa
- DERELİ,Toker,(1994)," Türkiye’de Çalışma Yaşamında Özel İstihdam Hizmetlerinin Yeri ve İşlevi Ne Olmalıdır?" **Çalışma Yaşamında Özel İstihdam Bürolarının Kuruluşu ve İşleyişi Semineri**, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayın No:286.
- EKİN, Nusret,(2001), **Türkiye’de İş Piyasasının Yeniden yapılanması:Özel İstihdam Büroları**,. İstanbul Ticaret Odası Yayın No:2001-30, İstanbul
- ERDUT,Zeki, (1998), “İstihdam Politikaları Açısından İŞKUR: İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Örgütlenmesi” **Cumhuriyetin 75. Yılında Endüstri İlişkilerinde ve Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Devletin Rolü ve İşlevleri**, III. Uluslararası Endüstri İlişkileri Kongresi 14-16 Ekim 1998, TÜHİS Yayın No:36, Ankara

GÜLMEZ, Mesut,(1983), **Türkiye’de Çalışma İlişkileri,(1936 Öncesi)** TODAİE Yayınları, No:204, Ankara

http://haber.mynet.com/detail_news/?mainPage=1&which=center&ref=haberHome&id=A00D7FA1&date=06Subat2006" (E.T. 08.02.2007)

<http://www.aksam.com.tr/arsiv/aksam/2004/01/10/ekonomi/ekonomiprn9.html>,

(E.T.08.02.2007)

<http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statozelistihdamburodagi>

(E.T.10.09.2008)

<http://www.legalisplatform.net>" <http://www.legalisplatform.net,2006> (E.T.08.02.2007)

<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=80561>"(E.T.08.02.2007)

<http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statozelistihdamburodagi>

(E.T.15.09.2008)

<http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statikistatistikindex> (E.T. 13.09.2008)

<http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statikistatistikindex> (E.T. 13.09.2008)

ILO, (1919), İşsizlik Hakkında 2 No’lu Sözleşme,

ILO, (1949), 96 No’lu Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında Sözleşme 34 Sayılı Sözleşmenin Tadili

ILO, (1994), The Role of Private Employment Agencies in the Function of Labour Markets, 81. Sesssion , Report IV

ILO,(1933) 34 Sayılı Ücretli İş bulma Bürolarının Kapatılması Hakkında Sözleşme İİBK,(1971), **İstihdam’da 25. Yıl**, Ayyıldız Matbaası, Ankara,

İŞKUR, (2006), **2005 İstatistik Yıllığı**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Yayın No:336,Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara

İŞKUR,(2005), **2004 İstatistik Yıllığı**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Yayın No:331,Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara

KENAR, Necdet,(2002), **İşgücü Piyasalarının Etkinliğinin Arttırılmasında Özel İstihdam Kurumlarının ve Esnek Çalışma Biçimlerinin Rolü**, TUSİAD Yayın No:2002-10/328,İstanbul

OKUR Ali Rıza,(2002) “İşkur’un Hukuki Durumu”, **İşveren, C.XL**, S.5, Şubat 2002,

Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği , RG,01.08.2008 ,26954

Kamu-İş; C:10, S:2/2008

SAYIN, Ali Kemal,(2002). **Emek Piyasasında Aracılık ve Özel İstihdam Büroları**, İŞKUR Yayın no:324, Ankara

TALAS,Cahit,(1981), **Toplumsal Politikaya Giriş**, Savaş Yayınları,Ankara

TİSK, (2000), **İşsizlik Sigortası, Aktif İstihdam Politikaları ve Özel İstihdam Büroları**, TİSK Yayın no:196

TİSK, (t.y.), **İşgücü Piyasalarında Özel İstihdam Bürolarının Önemi, İnceleme Yayınları**, No:16

TÖRÜNER,Mete,(1994),“İş Kurumlarının Çalışma Yaşamı İçindeki Yeri ve Gelişimi”, **İstihdam Dergisi**,Mayıs ,Sayı:16

TUNCAY A. Tuncay, (2002) “Anayasa Mahkemesinin İptal Kararından Sonra Türkiye İş Kurumunun Hukuki Durumu”, **Çimento İşveren**, C.16, S.2, Mart 2002,

UÇKAN, Banu (2002) “**Geçici İstihdam Büroları ve CIETT**” İşveren Dergisi Mayıs ,2002 www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=521&id=31 (E.T.,10.09.2008)

WALWEI,Ulrich,(1994), “İşe Yerleştirme sistemleri Alman Liberalleşmesine Özel Bir Vurgu İle Bütün Dünya’da Değişiyor”, **Çalışma Yaşamında Özel İstihdam Bürolarının Kuruluşu ve İşleyişi Semineri**,İİBK Yayın No:286, İstanbul,