

TARİHSEL BİR PERSPEKTİFTEN TÜRKİYE'DE İŞE YERLEŞTİRME FAALİYETLERİ

Yrd. Doç. Dr. Levent ŞAHİN

İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Dr. Kadir YILDIRIM

İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi
İktisat Bölümü İktisat Tarihi ABD

ÖZET

İşle işçiyi bir araya getirerek işsizliği azaltmayı amaçlayan işe yerleştirme hizmeti, işsizlik sorununun artmasıyla birlikte günümüzde bir hayli önem kazanmıştır. İşsizlik sorununun sadece günümüz toplumlarına mahsus olmaması, bu hizmete yönelik faaliyetlerin günümüzde olduğu kadar geçmişte de sunulmasına neden olmuştur. İşe yerleştirme faaliyetinin kurumsal olarak yerine getirilmesinin kökenleri Osmanlı dönemine, yani 1880'lere kadar geri gitmektedir. Bu tarihten itibaren kamu kurumları ve özel kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen işe yerleştirme faaliyeti, 1946 İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kurulmasıyla birlikte uzun süre kamu tekelinde kalmıştır. 2004 yılında özel istihdam bürolarına da kuruluş ve faaliyette bulunma izni verilmesiyle birlikte işe yerleştirme hizmeti kamu tekelinden çıkarılmıştır. Ancak Osmanlı döneminde olduğu gibi Cumhuriyet döneminde de bu hizmet etkin bir şekilde yerine getirilememiş ve işsizliğin çözümünde başarısız kalmıştır. Bu çalışmada Osmanlı'dan günümüze işe yerleştirme hizmeti sunan kurumlar ve faaliyetleri ele alınarak, iş yerleştirme hizmetinde yaşanan dönüşüm tarihsel bir perspektifte incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: İşe Yerleştirme, Osmanlı, İŞKUR, İşsizlik

JOB PLACEMENT ACTIVITIES IN TURKEY: A HISTORICAL PERSPECTIVE

ABSTRACT

Job placement service, that aims to get work and worker together and decrease the unemployment, today has become more important with the rise in the unemployment. The unemployment problem is not only for

the modern societies, therefore this service had been performed in the past too. The beginning of the job placement as an institutionalized service goes back to the 1880's in Ottoman term. From that date, job placement activities carried out by public agencies and private organizations, but after the establishment of İş ve İşçi Bulma Kurumu in 1946, that service had been monopolized by the public for a long time. In 2004, after the establishment permission to the private employment agencies, job placement service has become no more just a public service. But like in the Ottoman term, job placement service could not be performed effectively and failed to solve the unemployment problem in republic term too. In this study, the agencies that supply job placement service and the change in the job placement service were analysed with a historical viewpoint.

KeyWords: Job Placement, Ottoman, ISKUR, Unemployment

GİRİŞ

İnsanlık tarihi kadar eski bir kavram olan “çalışma olgusu” ve bu olgudan yoksunluk anlamına gelen işsizlik sorunu; bugün gelinen noktada sadece gelişmekte olan ülkelerin değil, gelişmiş Batı toplumlarının dahi en önemli sosyal sorunlarından biri haline gelmiştir. Ülke ekonomileri için olduğu kadar bu sorunla baş başa kalan bireyleri de sosyal ve ekonomik açıdan bir o kadar olumsuz etkileyen işsizlik sorununu çözüme yöntemlerinden biri olarak “İşe yerleştirme”, en basit şekliyle uygun işle uygun kişiyi buluşturan çift yönlü bir hizmet olarak tanımlanmaktadır. İşle işçiyi buluşturan bu süreçte, işverenlerin işgücü talepleri karşısında mesleki yeterlik ve nitelikleri dikkate alınarak iş arayan kişilerin seçilmesi ve yönlendirilmesi temel alınmaktadır.¹ İşe yerleştirme faaliyeti hâlihazırda çalışmakta olmasına rağmen daha iyi bir iş arayan kişiler için gerçekleştirilebileceği gibi, gelir getirici bir işten yoksun olan, yani işsiz kişiler için de sunulabilmektedir. Faaliyetin bu ikinci alana, yani işsizlere yönelik olarak gerçekleştirilmesi, ekonomik olduğu kadar sosyal açıdan da ülkelerin karşı karşıya kalabileceği önemli bir problemin çözümünde etkili olmaktadır.

Bu çalışmada gerek Osmanlı, gerekse Cumhuriyet döneminde, özel kuruluşlar ya da kamu kurumları tarafından iş arayan kişilerden ziyade, özellikle işsizlere yönelik gerçekleştirilen işe yerleştirme

¹ Davut Öksüz, “İŞKUR’un İşe Yerleştirme Hizmetleri, Özel Sektör Üzerindeki Etkisi ve Etkinliğinin Artırılması”, (Yayımlanmış Uzmanlık Tezi), ÇSGB Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007, s. 26.

faaliyetleri üzerinde durulacaktır. Bu tercih, çalışmanın belli bir alanla sınırlandırılması gerekliliği yanında; işsizliğin ülke ekonomilerinin geneli için olduğu kadar bu sorunla baş başa kalan bireylerin, yani işsizlerin ekonomik, sosyal ve psikolojik durumları üzerindeki olumsuz etkilerinin² öneminden de kaynaklanmaktadır.

Çalışmada işe yerleştirme faaliyetlerinin kurumsal olarak gerçekleştirilmeye başlandığı 1880'li yıllardan başlanarak Osmanlı'nın son dönemlerinden günümüze kadar geçirdiği serüven ele alınacaktır. Bu doğrultuda iki ana bölümden oluşturulan çalışmanın birinci bölümünde ilk olarak Osmanlı'da işe yerleştirme faaliyetlerini gerçekleştiren özel kuruluşlar ile devlet denetimindeki kurumlar incelenecektir. Bu kurumların ortaya çıkışı, dönemin ekonomik ve sosyal şartları içinde değerlendirilirken, kurumların hitap ettiği kişiler ve meslekler üzerinde de durulacaktır. İkinci bölümde ise; işe yerleştirme faaliyetlerinin Cumhuriyet döneminde yaşadığı gelişim 1946'da İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kurulması temel alınarak günümüze kadar yaşadığı dönüşümle birlikte tarihsel bir perspektifte ele alınacaktır. Bu kapsamda işe yerleştirme faaliyetlerinin yürütülmesinde esas söz sahibi olan İŞKUR'un etkinliği ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

1. OSMANLI'DA İŞE YERLEŞTİRME FAALİYETLERİ

Osmanlı'da işe yerleştirme faaliyetleri, kurumsal anlamda 1880'lerden itibaren yerine getirilmeye başlanmıştır. İşe yerleştirme hizmeti sunan kuruluşların bazıları bu faaliyeti hayır amaçlı olarak yerine getirirken, bazıları ise tamamen ticari amaçlı olarak bu alanda yer edinmiştir.

1.1. Kar Amaçlı İşe Yerleştirme Faaliyetlerinde Bulunan Kuruluşlar

Osmanlı'da iş ve işçi bulma kurumu niteliğinde faaliyet gösteren kurumlar 19. yy. sonlarına doğru ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu kurumların öncelikli amacı, arz ve talebin buluşturulmasıyla emek piyasasının sorunsuz işlemlerini sağlamaktan ziyade, özellikle savaşlar

² İşsizliğin neden olduğu ekonomik, sosyal ve psikolojik sorunlar ile ilgili bkz. Şenol Kurt, "İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçları ve Türkiye Üzerine Muhtemel Etkileri", **Sosyal Siyaset Konferansları**, S. 51, 2006.; Burcu Kümbül Güler, "İşsizlik ve Yarattığı Psiko-Sosyal Sorunların Öğrenilmiş Çaresizlik Bağlamında İncelenmesi", **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası (Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan Özel Sayısı)**, Cilt: 55, Sayı: 1, İstanbul, İÜ İktisat Fakültesi Yayını, 2006.; Tuncay Yılmaz, Fatma Fidan, Veli Karataş, "İşsizliğin Sosyo-Psikolojik Sonuçları: Sosyo-Demografik Özelliklere Göre Bireylerin Tutumları Bir Alan Araştırması", **Sosyal Siyaset Konferansları**, İstanbul, İÜ Yayınları, 48. Kitap, 2004.

ve erkek nüfustaki azalma temelli bir zorunluluktan kaynaklanmaktaydı. Savaşlarda yitirilen erkek nüfusun ardından ülkede dul kadın ve yetim kızların sayısının artması, beraberinde bunların iâşesinin temininin ve artan fuhuş gibi olumsuzluklar nedeniyle sosyal yapının korunmasının önem kazanmasına neden olmuştur. Hizmetçilik yapabilecek kimsesiz ve fakir kadınlarla (işçi-emek arzı) evlerine hizmetçi arayan kişileri (işveren-emek talebi) buluşturmayı hedefleyen kurumların açılması da bu gelişmeler sonrasında olmuştur. Bu tarz kurumların bir kısmı devlet aracılığıyla kurulurken, ticarî amaçla faaliyette bulunan özel kuruluşlar da ortaya çıkmıştır. Nitekim 1884 yılında faaliyette olduğu tespit edilen ve devlet eliyle kurulmuş *DersaadetHidmetkârân İdaresi* dışında³, ilanlar dağıtarak hizmetçi olarak çalışan kadın ve kızlara iş bulan bazı özel kurumların olduğu da görülmektedir. Bu durum hizmetçiler özelinde iş ve işçinin buluşturulmasının gelir getiren ve özel sektörde de kabul gören bir faaliyet haline geldiğini göstermektedir.⁴

Özel kurumların bu alanda faaliyette bulunması, hizmetçi olarak çalışacak kişilerin bağlı olduğu esnaf yapılanmasının tepkisini

³ 7 Ekim 1884 tarihli bir arşiv kaydında, "Dersaadette bulunan hidmetkârların taht-ı inzibata alınmaları için Şehremaneti tarafından mukaddemâ teşkil edilmiş olan idarenin..." denilerek kurumun 1884 yılında faaliyette olduğu belirtilmektedir. Kurucusunun Şehremaneti, yani o dönem İstanbul'un belediye hizmetlerini gören yerel yönetim olduğu ibaresiyle de kurumsal anlamda bu hizmetin ilk olarak kamu makamları tarafından gerçekleştirilmeye başlandığı ortaya konmaktadır. (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Yıldız Sadaret Resmî Maruzat Evrakı**,26/8. 10 Muharrem 1302. 30 Ekim 1884.)

⁴ Gelir getirici bir işlem olarak hizmetçi istihdamına aracılık edilmesi karşılığında alınan ücretin yüksek olduğu konusunda bir takım şikayetler dahi mevcuttu. "*DersaadetHidmetkârân İdaresinden hizmetçi talep edenlerden idare-i merkûmece alınan 40 kuruş ücret fahiş olduğundan bahisle bazı ifadeye dair emanet-i celilerinden vuku bulan iş'âr...*" (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **DahiliyeMektubi Kalemi**,2007/73. 17 Eylül 1308. 29 Eylül 1892.) DersaadetHidmetkârân İdarehanesi devletten resmî izin alarak faaliyette bulunmaktayken, yukarıda da değindiğimiz gibi bazı özel kuruluşlar da hizmetçi istihdamına aracılık için ilanlar dağıtmakta ve hizmet sunmaktaydı. Ancak bu özel kuruluşların resmî izin almadan bu faaliyeti yerine getirmesi DersaadetHidmetkârânİdarehanesi'nin devlete şikayetine de neden olmaktaydı. "...bâ-ruhsat-ı resmîye teşkil edilmiş bir idarehane mevcut iken başkalarının bilâ kefalet mahal tahsis ve ilanname neşri ile kendilerini hidmetçikapulandırmak için merci-i mahsus halinde bulundurmaları caiz olamayacağından, ba'demâ idarece kefalete rabtolunmak ve idareye mensub bulunmak şartıyla zükûr ve inâshidmetçilerin kapulanmalarına suret-i hususiyede vesâtât eyleyenlere mûmânaat olunmaması ve fakat mahal tahsis ve ilannâme neşri gibi vesâit ile kendilerini merci-i mahsus halinde bulundurmak isteyenlerin bu misillü harekâtının men'i ile beraber kendilerinden muayyen olan ceza-yınakdiyenin ahzı ve hidmetçi talep edenlerden idarece ahz olunan ücretin taliblerin haneleriyle idare beynindeki mesafe nisbetinde 10 guruştan 20 guruşa kadar tahdidi bâtensib talimat-ı mahsusuna zeyl edildi."(Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **DahiliyeMektubi Kalemi**,2007/73. a.g.e.). Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere, hizmetçi istihdamı için alınan ücret düşürülürken, bu hizmeti sunan özel kuruluşların faaliyetlerine engel olunmaması, ancak resmî izni olmaksızın ilan dağıtarak ve bir yer tahsisıyla kendilerini bu hizmeti sunan özel ve tek bir merci gibi yansıtmalarına da engel olunması kararlaştırılmıştı.

de çekmiştir. Hizmetçiler Kethüdalığı, kaçak faaliyette bulunmakla suçladığı bu kurumların kapatılması talebiyle devlet makamlarına başvurmuş, ancak talebi olumsuz karşılanmıştır. Kuruma verilen cevapta, hizmetçilik yapmak isteyenlerin Hidmetkârân İdarehanesi'ne başvurmak zorunda olmadığı ve kendi çaba ve istekleriyle de bir iş girebilecekleri, söz konusu hizmetin bir idareye mahsus hale getirilmesinin, yani tekelleştirilmesinin uygun olmayacağı belirtilmiş ve böylece Türkiye topraklarındaki özel istihdam büroları benzeri bu kurumların ilk örneklerine de yasal faaliyet izni verilmiştir.⁵ Ancak bu özel kuruluşlardan bazılarının ev ve işyerlerine gönderdiği hizmetçi ve hizmetlilerin hırsızlık gibi işlere karışmaları, denetim altında olmamaları gibi uygunsuzluklar sonrası, bu özel idareler üzerindeki devlet kontrolü artırılırken, kefalet sisteminin daha etkin işletilmesi hedeflenmiştir.⁶

II. Meşrutiyet sonrasında, özellikle 1909 yılında Çerkez cariye ve köleliğinin yasaklanması⁷ ise hizmetçi idareleri açısından bir dönüm

⁵ “Birer hane tedarikiyle hidmet kârkapulandırmakta ve bu sebeble hidmetkârlar idarehânesi muâmelâtını ihlal etmekte olan dellâllardan şikayeti ve bazı ifadeyi hâvîhid metkârân kethüdalığı tarafından i'da olunan istid'ânâme üzerine...” ibaresiyle hizmetçilerle ilgili resmî esnaf örgütünün kendilerinden bağımsız faaliyette bulunan özel kuruluşlara yönelik tepki ve şikayeti dile getirilmişti. Kethüdalığın bu kurumların faaliyette bulunmasına izin verilmemesi ve kapatılmalarına yönelik talebi ise, “İnâshidmetçilerin İdarehaneye müracaat etmelerinin taht-ı mecburiyete alınması gayr-i caiz görülmüş olduğunun savb-ı âli-yiemanetpenâhilerineiş'ârtezkir ve ifade kılındı.” kararıyla reddedilmiş ve Hidmetkârân İdarehanesi'nin hizmetçi istihdamına aracılık etmede tekel hakkına sahip olmadığı İstanbul Belediyesi'ne (Şehremaneti) bildirilmiştir. (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **DahiliyeMektubi Kalemi**,1672/151. 28 Teşrinievvel 1305. 9 Kasım 1889.)

⁶ Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Bab-ı Âli Evrak Odası Evrakı**,77/5776. 5 Rebiülevvel 1310. 27 Eylül 1892.

⁷ “ÇerkesVesâir Köle ve Cariyelerin de Üserâ-yı Zenciye Gibi Men-i, Bey' ve Şerâsı Hakkında İrade-i Seniyye”, 15 Şevval 1327, 30 Ekim 1909, **DÜSTUR**, 2. Tertip, C. 1, s. 137. Bir emek kaynağı olarak kölenin iki temel ayırt edici özelliği vardır. Bunlardan birincisi kölenin bir “mal” olmasıdır. Bu özelliği kölenin başka bir insan tarafından mülk edinilebilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla bu anlamıyla köleye bir insandan ziyade, bir meta gözüyle bakılmaktadır. Kölenin ikinci özelliği ise, herhangi bir üretim aracına sahip olmaması ve sahibiyile arasındaki bağımlılık ilişkisinin iktisadî olmayıp, zora dayalı olmasıdır. Bundan dolayı köle tarafından yapılan üretim sonucu elde edilen çıktı da sahibinin olmaktadır. Bu iki özellik temel olmakla birlikte, tarih boyunca kölelik rejimi gerek dönem, gerekse uygulandığı bölge ve ülkeler açısından oldukça farklılaşabilmişti. Buna göre kapitalizm öncesi ekonomilerde, klasik kölelik biçimi çerçevesinde köleler Roma İmparatorluğu örneğinde olduğu gibi en önemli üretici güç olarak değerlendirilebilirken; Osmanlı gibi toplumlarda ise kölenin üretici güç olarak kullanılmasından ziyade ev içi hizmetlerde daha yaygın değerlendirilmesi söz konusu olmuştu. (Hasan Kanbolat ve Erol Taymaz, “Kafkas-Osmanlı İlişkileri ve Köle Ticareti”, **Tarih ve Toplum**, S. 79, Temmuz 1990, s. 36.). Kölelerin ev içi hizmetlerde daha yaygın değerlendirilmesi, bunun yanında azat edilme yollarının da oldukça geniş tutulması ve azat edilmiş olanların hür bireylerle eşit sayılması gibi farklılıklar, Osmanlı'da kölelik sisteminin özellikle Avrupa tecrübesine göre daha yumuşak ve insancıl bir görünüm kazanmasına neden olmuştur. Bu doğrultuda köleler Batı'da olduğu kadar çok ağır işlerde çalıştırılmamış ve klasik anlamıyla bir köle olmaktan çok hizmetli statüsünde olmuşlardı. (Gülnehal Bozkurt, “ Köle Ticaretinin Sona Erdirilmesi Konusunda Osmanlı Devletinin Taraf Olduğu İki Devletlerarası

noktası olmuştur. Nitekim bu kararlar birlikte, hizmetçi ihtiyacını karşılamada en önemli kaynağı oluşturan Kafkasya kökenli köleliğin yasaklanmasıyla, ülkede hizmetçi bulmak noktasında sıkıntı yaşanmaya başlanmıştır. Bu açığı kapatmak için de ilk olarak devlet eliyle, daha sonra da özel sektör tarafından çok sayıda hizmetçi idarehaneleri kurulmaya başlanmıştır. Müstahdemin İdarehaneleri olarak adlandırılan bu kurumların kurulmasında artık en önemli neden (özellikle de özel sektörü cezbeden neden), bu işin gelir getirici, yani talebi olan bir piyasa işi haline gelmesidir. Çünkü 1909 yılı sonrasında artık köleliğin yasaklanmasıyla hizmetçi bulmanın zorlaşması, bireylerin de bu ihtiyaçlarına yönelik talebin artmasına, beraberinde hizmetçilerle taliplerini buluşturan idarehanelerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Dolayısıyla Osmanlı'nın hizmetçiler özelinde kurulan ilk iş ve işçi bulma kurumları; 19. yy. sonlarındaki devlet eliyle sosyal bir yaraya çözüm bulma amacını aşarak, 20. yy. başlarıyla birlikte piyasada karşılığı olan ve gelir getirici bir iş haline gelecek şekilde dönüşüm yaşamıştır.

1909 yılıyla birlikte uygulama sadece kadın veya kızları değil, aynı zamanda erkekleri de kapsayan, ayrıca sadece ev hizmetlerine ait olmaktan çıkarak restoran, otel vb. yerlere de yayılan bir faaliyet haline gelmişti. Erkek veya kadın olmak üzere mürebbiyeler, sütnineler, otel, han, meyhane, apartman, gazino ve kahve garsonları ve hizmetçileri, tiyatro ve kafe gibi kamuya hizmet veren yerlerde çalışanlar, aşçılar, uşaklar ve kapıcıların tamamının hizmetçi niteliğinde olduğu belirtilerek, bu kurumların hedef kitlesinin de sınırları çizilmiş ve bu iş-işçi bulma uygulamasının kapsamı genişletilmiştir. Bu kurumlar tarafından işe yerleştirilecek hizmetçiler ve başvuruda bulunacak kişilerin tüm bilgilerinin defterlere kaydedilmesi ve sık aralıklarla bu defterlerin polis tarafından denetlenmesinin kararlaştırılmasıyla, uygulamanın dolandırıcılık, beyaz kadın ticareti gibi olumsuzluklara neden olmaması hedeflenmiştir.⁸

Bu uygulama, tüm hizmetçilerin bu kurumlara kaydolması ve bu yolla iş bulması gibi bir zorlamaya da dayanmamıştır. İsteyen

Anlaşma", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, S. 1, 1990, s. 45-46.) İngiltere Elçisi Stratford de Redcliff de, Osmanlı ve ABD'de kölelerin yaşam ve çalışma koşullarını karşılaştırırken, Osmanlı'da bir kölenin Amerika'da bir zencinin tersine, bir yük hayvanı veya tarım kölesinden ziyade bir ev hizmetçisi olduğunu belirtmişti. (Y. Hakan Erdem, **Osmanlı'da Köleliğin Sonu 1800-1909**, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2004, s. 85-86.) Osmanlı'da köle sağlanan kaynaklar, ev içi hizmetlerde, sanayi ve tarımda kölelerin çalışma koşulları ve istihdamı ile buna yönelik yabancı elçi ve seyyahların görüşleri ile kölelik sisteminin sona ermesine ilişkin tarihsel gelişime dair daha detaylı bilgi için bkz. Kadir Yıldırım, "Osmanlı Çalışma Hayatında İşçi Örgütlenmesi ve İşçi Hareketlerinin Gelişimi (1870-1922)", (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011, s. 71-81.

⁸ Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Emniyet-i Umumiye Altıncı Şube**, 53/85. Tarihsiz.

hizmetçiler kendi başına da iş arayabilmekte, ya da hizmetçi arayanlar bu kurumlara başvurmadan da hizmetçiler istihdam edebilmektedir. Müstahdemin idaresi açabilmek için İstanbul'da Polis Genel Müdürlüğü, taşralarda ise mahallin en büyük mülki amirinden izin almak şartı getirilmiştir. Kontrol ve denetim noktasında yaşanabilecek sıkıntılardan dolayı, müstahdemin idarelerinin şube açması yasaklanmıştır. Kurumların gerek iş arayan işçiden, gerekse işçi arayan iş sahibinden alacakları ücretler devlet tarafından belirlenirken, bunun dışında her ne isimle olursa olsun para talep edilmesi yasaklanmıştır. 13 yaşından küçüklerin bu kurumlar aracılığıyla işe yerleştirilmeleri ise anne ve babasının izni şartına bağlanmıştır.⁹

Bu şartlara uygun olarak kurulan kuruluşlardan birisi, 1911 tarihli *Umum Hizmetkârân İdârehânesi'dir*. Osmanlı Komandit Şirketi Müdürü Osman Nuri Bey tarafından evlere hizmetçi ve uşak bulunmasında aracılık yapmak amacıyla kurulan idarehane, daha önceden kurulmuş aynı amaçtaki kurumların zamanla kanuni sınırlar dışına çıkarak evlere hizmetçi bulma işini beyaz kadın ticaretine döndürmüş olmalarına ve dolayısıyla asıl amaçlarındaki başarısızlıklarına da bir tepki niteliği taşımaktadır.¹⁰ 1909 Aralık ayında İstanbul'da olduğu gibi, taşrada hizmetçilik yaparak çok para kazanabilecekleri vaatleriyle kandırılan 4 kadın Galata'da genelevlere satılmıştır. Benzer örneklerin artması, uygulamaya yönelik tedbirlerin de sıkılaştırılması gerekliliğini ortaya koymuştur.¹¹

Kendilerine iş bulunacak erkek ve bayan öğretmenler, süt anneler, işçiler, hademeler ve arabacıların öncelikle oturdukları mahallelerin hem imam hem de muhtarlarından namuslu ve iffetli olduklarını gösteren birer belge almaları şart koşulmaktaydı. Kuruma başvuran adaylar, daha sonra hizmetçi vb. çalışan istihdam etmek için başvuruda bulunan ailelere yönlendirilmekte, bu aracılık karşılığında da hizmetçilerin maaşlarına göre değişen oranlarda komisyonlar alınmaktaydı. Buna göre 100 kuruşa kadar maaş alacak hizmetçilerden 15 ve işverenden

⁹ A.e.

İş yerleştirme faaliyeti sunacak kurumlara yönelik emniyet makamlarının yapacağı denetimin sınırları da resmî olarak düzenlenmiş ve güvenlik güçlerinin olası keyfî davranışlarının da önüne geçilmesi hedeflenmişti. Buna göre hazırlanan 3 maddelik bir talimatnamenin ilk maddesi "*Emniyet-i Umumiye Dairesi Hidmetkârân İdarehanesini taht-ı nezaret ve teftişinde bulundurur. Ve fakat idarehanenin umûr ve muamelât-ı dahiliyesine (iç işlerine) aidhususât ile iştigâl itmez.*" şeklinde düzenlenmişti. (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Emniyet-i Umumiye Evrak Odası Evrakı Kalemi**, 7/47. 20 Safer 1329. 20 Şubat 1911.)

¹⁰ Yavuz Selim Karakışla, "II. Meşrutiyet Döneminde Kurulmuş Bir Hizmetçi Bulma Ofisi Umum Hizmetkârân İdârehânesi (1911)", **Tarih ve Toplum**, C. 38, S. 226, Ekim 2002, s. 49-51.

¹¹ "Sefil Bir Ticaret", **Tanin Gazetesi**, No: 459, 29 Teşrinisani 1325, 12 Aralık 1909, s. 3.

20; 100-600 kuruş arası maaş alan hizmetçilerden 25 ve işverenlerden 20; 600 kuruştan daha fazla maaş alan hizmetçilerden ise 30 ve işverenlerden 25 kuruş tutarında komisyon alınmasıyla idarehanenin hizmetleri ücretlendirilmekteydi.¹²

1908 sonrasında yaşanan bir diğer gelişme, önceleri sadece hizmetçiler için başlayan işe yerleştirme faaliyetlerinin diğer meslekleri de kapsayacak şekilde genişlemesi ve bu alanda faaliyette bulunan özel kuruluşların sayıca artmaya başlamasıdır. İşsizlere belli ücretler karşılığında iş bularak kar elde etmeyi hedefleyen bu özel kuruluşların hedef kitlesini oluşturanlar, tamamen piyasanın şartları gereği iş bulamayan kişiler olabildiği gibi, siyasi kararlar veya olağanüstü şartlar nedeniyle işini kaybeden işsizler de olabilmekteydi. Bu şirketlere bir örnek olarak *Teşebbüs-ü Şahsi İdarehanesi* gösterilebilir. Bu şirket meşrutiyetin ilanı sonrası İttihad ve Terakki yönetiminin uyguladığı tensikat işlemleri sonucunda kadro dışı kalarak işsiz haline gelen memurları çeşitli işlere yerleştirmeyi ilan ederek faaliyete başlamıştır. Buna yönelik olarak şirketin gazetelere verdiği ilk ilan; tespit edilebildiği kadarıyla 28 Kasım 1908 tarihlidir.¹³

Bu tarz şirketlerin bir diğer örneği, 1910 yılında kurulan *Darulmeşâgil* adlı kurumdur. İşsizleri işe yerleştirmeyi hedefleyen Darulmeşâgil, İstanbul ve Adana'da birer şube açmış, gazetelere verdiği ilanlarla halka ve özellikle hedef kitlesi olarak belirlediği işsizlere seslenmiştir. Amacını işsizler ve fakirlere parasal yardım yapmaktansa, bu kişileri işçi arayanlarla buluşturmak ve bu yolla gelir getirici bir meslek sahibi etmek olarak belirten kurum, dönemi için pasif istihdam politikalarının yetersiz ve geçiciliğine vurgu yaparken, aktif istihdam politikalarına verdiği önemi de göstermiştir.¹⁴

Yine meşrutiyetin ilanı sonrası kurulan bazı özel kuruluşlar da, diğer işleri yanında piyasada boşluk olduğunu fark ettikleri bir alan olarak işsizlere iş, iş arayanlara da işçi bulma hizmeti sunmaktaydılar. Bunlardan biri olan *İşgüzar İdarehanesi* de, konser, eğlence, konferans,

¹² Başbakanlık Osmanlı Arşivi, Dahiliye Nezareti Emniyet-i Umumiye Evrak Odası Evrakı Kalem,7/47. a.g.e.

¹³ "Vatanımızın terakkî ve tealisi için teşebbüsât-ı ticâriye ve sînâiyede bulunmak ve kadro haricinde kalacak memurine iş bulmak üzere teşkil eden şirketimizin işe başlayacağı ilan olunur." ("Teşebbüs-ü Şahsi İdarehanesi – Mahmud Faik ve Şürekası", **Servet-i Fünun Gazetesi**, No: 161, 15 Teşrinisani 1324, 28 Kasım 1908, s. 7.)

¹⁴ "Darülmeşâgil 1909 senesinde te'sis edilmiştir... Hükümet-i Osmaniye tarafından tasdik olunmuştur... Maksudı: **Fukaraya iâne verecek yerde iş tedarik itmek**, amele ve sermayedarân beyninde kefalet-i mütekâbele ile bilâ ücret tevassut itmek..." ("Darulmeşâgil", **Yeni Ses Gazetesi**, No: 3, 30 Eylül 1326, 13 Ekim 1910, s. 4.)

seyahat düzenleme; mebus seçimlerine girecek kişilerle ilgili ilanlar hazırlama; devlet dairelerinde iş takip etme vb. işler dışında, işsizlere iş bulma ve işçi arayanlara ehliyetli çalışanlar temin etme işlemlerini de faaliyet sahalarından biri olarak ilan etmiştir.¹⁵ 1918 yılında kurulan *Temin-i İstikbal Cemiyeti* adlı bir diğer kuruluş da, kendisine başvuran işsizleri işçi açığı olan iş yerlerine yerleştirmekteydi. Bu işsizler şirketlerde kâtiplik yapacak kadınlar olabildiği gibi, gazeteciler, mahkeme ve dava işlerine bakan çalışanlar da olabilmekteydi.¹⁶

Kuruluşuyla ve faaliyetleriyle ilgili bilgi ve kayıtları genellikle gazete haberlerinden tespit edilebilen bu özel kuruluşlara dair zamanla hiçbir bilgiye veya ilana yer verilmemesi, kısa ömürlü olma ve piyasada tutunamamanın önemli bir sorun olduğunu göstermektedir. 1910'lar sonrası dönemin yoğun savaş dönemleri olduğu ve ekonomik açıdan ülkede yaşanan sıkıntının iyice arttığı göz önüne alındığında bu durum normal karşılanabilir. Ancak bu genel duruma istisna olan kuruluşlar da mevcuttur. Bunlardan birisi olan *Hidmet-i Umumiye Müessesatı* adlı bir kuruluş 1912'de kurulmuştur. 1920 yılında *Dersaadet Gazetesi*'ne verdiği ilanda, iş arayan kişilerle işçi arayan işverenlere seslenen kurum, 8 yıldır faaliyetine devam ettiğini de özellikle vurgulayarak bu durumu bir güvenilirlik unsuru olarak sunmuştur.¹⁷

1.2. Hayır Amaçlı İşe Yerleştirme Faaliyetinde Bulunan Kuruluşlar

Osmanlı'da işe yerleştirme faaliyetleri sadece ticarî amaçlı kuruluşlarca gerçekleştirilmemiş, hayır amaçlı çeşitli birimler de bu alanda faaliyette bulunmuştur. Devletten bağımsız olarak, işsizleri iş sahibi yapmayı amaçlayan, ücretli hizmet vermekten ziyade çok küçük bedeller karşılığı hayır amaçlı çalışan bu dernek ve cemiyetler, Müslüman Türk unsurun işsiz kalmaması, dilencilik yapmaması gibi hedefleri amaç edinmişler, bu hedefe ulaşırken izledikleri yöntemler de bir iş bulma kurumu olarak faaliyette bulunmalarına neden olmuştur. Müslüman Türk unsurun çalışma hayatına daha fazla katılımını hedefleyen bu cemiyetlerden kadınlar için Kadınları Çalıştırma Cemiyet-i İsla-

¹⁵ "... Seyahatler, konferanslar, konserler, ziyafetler, eğlenceler tertip edilir, her iş taahhüd olunur. Teehhül edeceklere kolaylık gösterilir. **Boş gezenlere iş bulunur. Erbab-ı kalem ve müstahdemın tedârik olunur.** Dava kabul, devâirde iş takip edilir..." ("İşgüzar İdarehanesi", *Tanin Gazetesi*, No: 57, 13 Eylül 1324, 26 Eylül 1908, s. 8.)

¹⁶ "Temin-i İstikbal Cemiyetinden", *Serbestî Gazetesi*, No: 462, 2 Nisan 1919, s. 2.

¹⁷ "... Hidmet-i Umumiye Müessesatı iş, müstahdem, muallim, kiralık ve satılık emlak ve müşteri bulur..." ("Hidmet-i Umumiye Müessesatı", *Dersaadet Gazetesi*, No: 2, 9 Temmuz 1336, 10 Temmuz 1920, s. 4.)

miyesi¹⁸, son dönemlere doğru erkekler içinse Türk Çalıştırma Derneği (1919)¹⁹ gibi kuruluşlar ön plana çıkmaktadır.

Ülkenin geneline hitap eden bu tarz cemiyet ve dernekler dışında, yerel bir bölgedeki işsizleri hedef alan hayır amaçlı kuruluşlar da mevcuttur. Bunlardan birisi, 1913 yılında Tunalı Hilmi Bey'in Bayburt'ta kurulmasına öncülük ettiği *Bayburt Müslüman Dilendirmez Cemiyeti*'dir. Cemiyetin 32 kişilik kurucu üyesinin 15'i bölgedeki devlet memurları iken, kalan kısmı ise Bayburt eşrafi ve esnafından kişilerdir. Nizamnamesinde cemiyet kendini işin, işletmenin dostu olarak tanımlayarak, işsizliğin, dilenciliğin düşmanı olduğunu belirtmiştir. Amacı ise işsizliği bahane ederek dilencilik yapan kişilere bir iş bulunmasıdır. Yaş, vücut, meslek ve işçilik açısından sağlam görünenlerin cemiyetin hedef kitlesinde olmadığı belirtilerek, bir hastalık, felaket veya talihsizlik yüzünden düşmüş olanlara iş bulunacağı ifade edilmiştir. Cemiyetin iş sahibi yapacağı kişilerden, gösterilen bir işi beğenmeyen olması halinde o kişi ile ilişkinin kesileceği de ayrıca bildirilmiştir.²⁰

Hayır amaçlı bu sivil faaliyetler yanında, devlet de Darülaceze gibi kendine bağlı kurumlarda benzer bir hizmet sunmuştur. 1909 yılında, Darülaceze'de bulunan kadınların, güvenlik güçleri tarafından da kontrol ve denetimler yapılarak herhangi bir uygunsuzluğa meydan vermeyecek şekilde hizmetçi olarak çalışabilmeleri için evlerde istihdam edilmelerine yönelik düzenleme yapılmıştır. Böylece kurumdaki kadınların bir gelir kaynağı elde etmesi hedeflenmiştir.²¹ Darülaceze'de kalan

¹⁸ Birinci Dünya Savaşı'nın doğurduğu ağır şartlar altında kurulan bu cemiyet, erkek nüfusun büyük kısmının savaşa gitmesi nedeniyle oluşan işgücü açığını kapatmak yanında, Müslüman kadınların gelir getirici bir işe kavuşarak namuslu bir biçimde çalışabilmelerini de en önemli hedefleri olarak belirlemiştir. Cemiyetin 1916 yılında faaliyete başlamasıyla birlikte ilk 4 ay içinde bir işe girmek için 14.000 kadının başvuruda bulunması da, cemiyetin faaliyetleri ve hedeflerinin ülkede önemli bir ihtiyaca yönelik olduğunu göstermiştir. (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Dahiliye Kalem-i Mahsus Evrakı**,42/10. 17 Muharrem 1335. 13 Kasım 1916.;Ahmed Emin, "Kadınları Çalıştırmak Teşebbüsü", **Vakit Gazetesi**, No: 111, 9 Şubat 1334, 9 Şubat 1918, s. 1.) Cemiyetin kurulduktan sonra bir yıl içinde ya bizzat kendi şubeleri ve üretim birimlerinde istihdam ederek, ya da kamu kurumu ve özel kuruluşlarda işe yerleştirilmelerine aracı olarak 24.254 kadını iş sahibi yapması, ülkenin bu alandaki ihtiyacının karşılanmasına da önemli bir katkı yaptığını göstermektedir. (Tülin Sümer, "Türkiye'de İlk Defa Kurulan Kadınları Çalıştırma Cemiyeti", **Belgelerle Türk Tarihi Dergisi**, S. 10, Temmuz 1968, s. 59-61.)

¹⁹ Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Hukuk Müşavirliği Evrakı**,4-1/4-081. 14 Zilhicce 1337. 10 Eylül 1919.

²⁰ Yavuz Selim Karakışla, "1913 Yılında Kurulan Bayburt Müslüman Dilendirmezler Cemiyeti", **Tarih ve Toplum**, C. 38, S. 224, Ağustos 2002, s. 35-36.

²¹ "Darülaceze'de bulunub ahvâl-i bedeniye ve sıhhiyeleri evlerde hidmetçiliğemüsaid olan dul kadın ve yetişmiş kızların hidmetçi arayan zevâtın hanelerine itâsı...".Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Zabtiye Nezareti Evrakı**,329/106. 1 Kanunusani 1324. 14 Ocak 1909.; Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**,2718/13. 2 Muharrem 1327. 24 Ocak 1909.; Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**,2704/97. 19 Zilhicce 1326. 12 Ocak 1909.

dul muhacir kadınların sayısının artması ve bunların maddi zorluklar yaşaması üzerine, 1913 yılında kurum içinde bir bölüm, hizmetçi olarak çalışabilecek muhacir kadınlara ayrılmış ve bunların hizmetçilik yapabilecek ve çeşitli işlerde çalışabilecek şekilde yetiştirilmesi kararlaştırılmıştır.²²

I. Dünya Savaşı ve sonrasında ülkenin birçok bölgesinde herhangi bir gelir ve geçim kaynağına sahip olmayan dul kadın ve yetim kız sayısının artması ile birlikte, fuhşun yayılması gibi çeşitli sosyal olumsuzluklar da görülmeye başlanmıştır. Bunun üzerine Trabzon, Kastamonu, Hüdavendigar Vilayetleri ile, Samsun, Karesi ve İzmit Mutasarrıflıklarına gönderilen emirle ilgili bölgeler için de kadın ve kızların hizmetçi olarak işe yerleştirilmeleri ve gelir getirici bir iş sahibi edilmelerine yönelik uygulamalar başlatılması kararlaştırılmıştır.²³ Bu yönüyle devletin işsiz kadınları hizmetçi olarak işe yerleştirmesi, her ne kadar sonuçları ile bir iş ve işçi bulma organizasyonu niteliklerine sahipse de, nedenleri itibarıyla iktisadi açıdan ziyade sosyal ve ahlaki boyutu daha ağır basan bir uygulama olmuştur.

1.3. Osmanlı'da İşe Yerleştirme Faaliyetlerinin Genel Değerlendirilmesi

Osmanlı'da gerek işsizlere gelir getirici bir meslek temin ederek işsizliğin sosyal ve ekonomik olumsuzluklarından korunmalarını sağlamak, gerekse somut veya soyut üretim sürecinde işgücü ihtiyacını karşılamak üzere işçi talep eden birimlerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere gerçekleştirilen işe yerleştirme faaliyetlerinin kurumsal anlamda ilk olarak 1880'lerle birlikte yapılmaya başlandığı görülmektedir. İlk dönemlerde hizmetçilik mesleğiyle sınırlı olan ve devlet denetimindeki kurumlarla yürütülen bu faaliyet, hizmetçi ihtiyacının artmasıyla birlikte özel kurumlar tarafından da bir hizmet olarak sunulmaya başlanmış ve böylece işe yerleştirme faaliyeti kar amaçlı iktisadi bir eylem haline gelmiştir. 1900'ler sonrasında, özellikle de II. Meşrutiyetin ilan edildiği 1908 sonrasında bu alanda faaliyet gösteren özel kuruluşların sayısı artmaya başlamıştır. Ancak Osmanlı'nın resmî olarak son bulunduğu 1923 yılına kadar bu faaliyetin ülke geneline ve işgücü piyasasının tüm alanlarına hitap edecek şekilde günümüzdeki İŞKUR

²² "Muhacirden dul kadınlara darülacezede bir pavyon tahsisıyla hidmetçilik öğretilerek, talep vukuunda hükümetin kefaletiyle hanelere gönderilmesi hem kendilerinin sefaletten tahlisine hem de İstanbul halkının bu yüzden çektiği müşkülâtın tehvinine hâdim olabileceğinden mütalaa-i âlilerin ebnâsı beyninde."(Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti İdare Evrakı**,161-1/6. 14 Ramazan 1331. 17 Ağustos 1913.)

²³ Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Şifre Evrakı**,103/77. 12 Zilhicce 1337. 8 Eylül 1919. İlgili belgenin orijinal ve günümüz Türkçe harflerine çevrilmiş halleri ekte verilmiştir.

benzeri bir devlet organıyla yürütülmediği açık bir şekilde görülmektedir. İşgücü piyasası ve ekonominin genelindeki kurumsallaşma eksikliğiyle birlikte, dönem itibariyle ekonomik, siyasî ve askerî açıdan yaşanan istikrarsızlıkların da bu durumda önemli etkileri olduğu şüphesizdir.

İşe yerleştirme faaliyetini kar amaçlı olarak yerine getiren özel kurumların Cumhuriyet dönemine de sarkacak ve güçlü bir altyapıya sahip olacak şekilde güçlenemediği görülmektedir. Bu kurumların genelinin kısa ömürlü olması ve kurulduktan kısa süre sonra faaliyetlerine son vermek zorunda kalması da bu durumun göstergelerinden biridir. Söz konusu kurumların faaliyette buldukları süre içerisinde hangi mesleklere kaç kişiyi yerleştirdikleri ve kaç işsiz iş sahibi olmalarına aracı oldukları gibi istatistikî verilere ise döneme ait arşiv kayıtları ve süreli yayınlarda rastlanılamamıştır. Bu da faaliyetlerinin etkinliği ve başarılı olup olmadıkları konusunda net yargıda bulunulmasına engel olmaktadır.

İşe yerleştirme faaliyetinde bulunan bu kurumların başarı ve etkinlik noktasındaki durumu her ne kadar net olarak saptanamasa da, döneme ait kayıtlardan işsizliğin ülke geneli için önemli bir sorun olduğu görülmektedir. Memleketinde iş bulamadığı için İstanbul'a gelen çok sayıda işsizden duyulan rahatsızlıkla ilgili 1909 yılındaki bir kayıt bu durumun örneklerinden biridir. Bu işsizlerin özel sektörde kendilerine iş bulamamaları, devlet eliyle de istihdam edilememeleri nedeniyle son çare olarak memleketlerine geri gönderilmeleri kararının alınması da bu alandaki çaresizliği göstermektedir.²⁴ İmparatorlukta önemli sayıda işçi barındıran bölgelerden biri olan Balıkesir Balya'daki maden bölgesinde işsizliğin yaygınlığı ve iş bulunamayacağı nedeniyle bölgelelerinden gelmek isteyen işçileri engellemeleri için Erzurum, Diyarbakır, Trabzon, Ma'mûretü-l Aziz (Elazığ), Sivas ve Bitlis Valiliklerine gönderilen 1910 tarihli bir emir de²⁵, son dönemde işsizlik açısından ülkede yaşanan sorunu ortaya koyan bir diğer örnektir.

²⁴ Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **DahiliyeMektubi Kalemi**,2762/78. 17 Safer 1327. 10 Mart 1909.

²⁵ Devlet kaydında, " Balya Madenlerinde istihdam edilen ameleye 13 kuruştan 18-20 kuruşa kadar yevmiye itâ edilmekte olduğunu istihbar eden vilâyât-ı saire ahalisinden hergün birçok amele vürûd etmekte..." denerek Balıkesir'e yönelik işçi hareketliliği belirtilmektedir. Ancak belgenin devamında, "...Şirketin fazla ameleye ihtiyacı olmadığı ve binaenaleyh iş için müracaat edenlere cevab-ı red verildiği cihetle bir iki aydan beri bir iki yüz amele ekvât-ı yevmiyelerini bile tedarik edemediklerinden ötede beride serseriyanâ dolaşmakta... ve sefil ve perişan bir halde kalmakta oldukları ve şu halin devamı gerek amelenin ve gerek esnafın şikâyat ve mağduriyetlerini intâc ve dolayısıyla emn ve inzibatı eşkâl eylediğinden fimâba'de iş bulabilecekleri zannıyla bilâtahkikât amele vürûd etmemesi esbabının istikmâliiçün Trabzon, Erzurum, Diyarbakır, Ma'mûretü-l Aziz, Sivas, Bitlis Vilâyâtınaiş'ar-ı keyfiyet olunması..."denilmekte ve iş bulabilme ümidiyle bölgeye gelmek isteyenlere gerek kendileri, gerekse

1910 yılında Selamet-i Umumiye Gazetesi'nde, artan çete ve eşkiya sorunlarının nedeni olarak yaygın işsizliğin gösterilmesi²⁶; daha geç bir dönemde, 1922 yılında çeşitli işçi partilerinin yaptırdığı araştırmaların sonucunu aktaran Bugün Gazetesi'nde, sadece İstanbul'da 30.000 kişinin işsiz olduğu ve bunlardan 5.000'inin 1.5 yıldır bu durumda olduğunun ileri sürülmesi²⁷, işsizlik olgusunun Osmanlı'dan Cumhuriyet'e aktarılan önemli bir sorun olduğunu göstermektedir.

2. CUMHURİYET DÖNEMİNDE İŞE YERLEŞTİRME FAALİYETLERİ

2.1. İstihdam Hizmetlerinde Yaşanan Değişim: İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan Türkiye İş Kurumu'na

Cumhuriyetin ilanı ve özellikle de İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türk çalışma hayatına ilişkin önemli yenilikler getiren kanunlar kabul edilmeye başlanmıştır. Bunlardan bir tanesi olan 4837 Sayılı Kanun ile 25.01.1946 tarihinde İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) kurulmuş ve işsizliğe karşı işe yerleştirme faaliyeti de devlet tarafından gerçekleştirilen kurumsal bir faaliyet haline gelmiştir. Kurum, 1960'lı yılların başlarında başta Almanya olmak üzere Avrupa ülkelerine gitmek isteyen işgücününün seçilmesi ve yerleştirilmesi amacıyla yabancı iş bulma büroları ile işbirliğine gitmiş ve o dönem için kabul edilebilir

bölgenin maruz kalacağı olumsuzluklar gerekçesiyle engel olunması işçi göçü veren vilayetlerin devlet makamlarına bildirilmektedir. (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Muhaberat-ı Umumiye İdaresi Evrakı**,83/40. 30 Rebiülevvel 1328. 11 Nisan 1910.)

²⁶ Gazete'nin işsizliğin çözümü için Fransa örneğinden hareketle verdiği örnek de bir hayli ilginçtir. Gazete Paris şehrini örnek göstererek, Fransa hükümetinin halkını işsizlikten kurtarmak için Eyfel Kulesi, Metropolitan gibi *lüzumlu lüzumsuz işler yaptırarak* istihdamı artırdığını belirtmiş, Osmanlı'da da devlet yatırımları yoluyla emek talebi ve istihdamın artırılması gerektiğini ifade etmişti. ("Çare-i Halas", **Selamet-i Umumiye Gazetesi**, No: 14, 22 Temmuz 1326, 4 Ağustos 1910, s. 3.) 1929 Dünya Ekonomik Buhranı kaynaklı sorunları aşmak için John Maynard Keynes'in Amerikan hükümetinin gerekirse çukur açtırıp kapatsa bile kamu yatırımlarını artırması ve böylece efektif talebi canlandırmasına yönelik çözüm teklifinin bir benzerinin Osmanlı için yaklaşık 20 yıl öncesinde gazete tarafından sunulduğunu görmek dikkat çekicidir.

²⁷ "Şehrimizde Ne Kadar İşsiz Vardır?", **Bugün Gazetesi**, No: 2, 6 Eylül 1338, 6 Eylül 1922, s. 4. 1922 yılı için İstanbul'un nüfusuna dair farklı kaynaklarda farklı rakamlar verilmektedir. Buna göre İstanbul Zaptiye Nezareti (Emniyet Müdürlüğü) bu yıl için nüfusu 710.286 olarak belirtmiş, bazı yabancı kaynaklar ise (Whitaker Almanack) 1 milyon rakamına yer vermiştir. (Cem Behar, **Osmanlı İmparatorluğu'nun ve Türkiye'nin Nüfusu 1500-1927, Tarihi İstatistikler Dizisi Cilt 2**, Ankara, T.C. DİE Yayını, Yayın No: 1877, 1996, s. 78-79.) Çalışabilir durumdaki nüfus ve işgücüne ilişkin rakamlara ulaşamamamız, işsizlik oranını tam olarak hesaplayamamamıza neden olmaktadır. Ancak nüfus rakamları doğrultusunda ortalama 850.000 kişilik bir nüfus göz önüne alındığında, gazetede ileri sürülen 30.000 kişilik işsiz sayısı, işsizlik olgusunun İstanbul şehri için önemli bir sorun olduğunu göstermektedir.

bazı çalışmalara imza atmış olsa da yıllar içerisinde kendisinden beklenen etkinliği ve verimliliği bir türlü gösterememiştir. Hatta son yıllarında sadece kamu işverenlerinin işgücü taleplerini karşılamak ve yasal bir zorunluluk olan sakat ve eski hükümlü istihdamında aracılık yapmakla yetinen bir yapıya bürünmüştür.²⁸

İİBK'nin işgücü piyasasını düzenleyici işlevlerinin bir türlü istenilen düzeye ulaşamamasının türlü nedenleri bulunmakta idi. Bunların çok büyük bir kısmı kurumun kendi iç yapısı ile ilgili olmak üzere, teşkilatlanma, nitelik ve nicelik olarak personel sıkıntısı çekilmesi ve mali imkansızlıklar gibi sorunlardan kaynaklanmaktaydı. Ayrıca, işgücü piyasalarının değişim ve dönüşüm sürecinde özellikle yüksek nitelikli işgücü için hem arz hem de talep yönünden işe yerleştirmede aracılık fonksiyonunu gerektiği gibi yerine getirememekte ve bir anlamda sadece düşük vasıflı işçilerin iş bulmak için son çare olarak gördükleri bir kurum haline gelmiştir.²⁹Bununla birlikte, İİBK'nin mevcut sıkıntılarını aşmak için özel bürolara izin verilmesi ve kurumun faaliyetlerinin özel istihdam büroları ile uyumlu bir şekilde yapılması zorunluluğu da doğmuş bulunmaktaydı. Bu zorunluluk, özellikle yeni bir işgücü piyasası modelinin hayata geçirilmesinde büyük önem arz etmekte idi.³⁰

Tüm bu gereksinimleri göz önünde bulunduran Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 1991 yılında İİBK'yi reforma tabi tutacak detaylı bir yasa tasarısı çalışması başlatmıştır. Söz konusu yasa tasarısı çerçevesinde, öncelikli olarak, İİBK'nin adının Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) olarak değiştirilmesi ve Kurumun organizasyonel yapısının bağımsız ve özerk bir niteliğe kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, yabancı ülkelere çalışma izni vermek, bunların işletmelerini desteklemek, işsizlik sigortasını yönetmek ve özel istihdam bürolarını kontrol etmek gibi fonksiyonların idaresinin de yine bu yeni oluşum gösterecek olan Kuruma bırakılması düşünülmüştür. Ayrıca kurumun yapısının; işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşması ve görevlerin etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için çeşitli

²⁸ Metin Kural, "Türkiye İş Kurumu" Çalışma Hayatımıza Katılırken Bazı Gözlem ve Beklentiler", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 4-5, Kasım 2000-Şubat 2001, s. 1.

²⁹ Alparslan Öğüt, "Türkiye'de Özel İstihdam Bürolarının Halkla İlişkileri, Reklam ve Tanıtım Faaliyetlerinin İncelenerek İŞKUR'un Bu Alandaki Uygulamalarıyla Karşılaştırılması", (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2007, s. 21.

³⁰ Toker Dereli, "Türkiye'de Çalışma Yaşamında Özel İstihdam Hizmetlerinin Yeri ve İşlevi Ne Olmalıdır?", **Çalışma Yaşamında Özel İstihdam Bürolarının Kuruluşu ve İşleyişi Semineri**, İstanbul, The Marmara Oteli, 3-4 Kasım 1994, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayın No. 286, s.81.

uluslararası kuruluşlardan ve kaynaklardan fon transferi sağlanması öngörülmüştür.³¹

Tüm bu gerekçelerle yapılan çalışmalar sonucunda, 29.06.2000 tarihli ve 4588 Sayılı Yetki Kanununa dayanılarak Bakanlar Kurulunca 617 Sayılı “Türkiye İş Kurumunun Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” kabul edilmiş, ancak dönemin ana muhalefet partisinin Anayasa’ya aykırılık iddiasıyla açmış olduğu dava sonucunda 26.10 ve 31.10.2000 tarihli kararları ile Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, istihdam hizmetlerini yerine getirecek kurumun yeni teşkilat yapısını iptal etmekle birlikte, bu kararın Resmi Gazete’de yayımlanması ile eş zamanlı olarak yürürlüğe gireceğini karara bağlamamış ve iptalin doğuracağı yasal boşluğun kamu yararını ihlal edeceği gerçeğinden hareketle yürütme ve yasama organına gerekli düzenlemeleri yapabilmeleri için uygun bir süre tanımıştır. Bu süre 9 ay olarak belirlenmişse de, verilen bu süreye rağmen gerekli yasal düzenlemeler hayata geçirilememiştir. Verilen sürenin 08.08.2001 tarihinde dolması nedeniyle 617 Sayılı KHK yürürlükten kalkmıştır. Mevcut belirsizlik ve karmaşa hali 25.06.2003 tarihinde kabul edilen 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile ortadan kaldırılmış ve İŞKUR kuruluş yasanına kavuşmuştur.³²

“İstihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek” amacı ile kurulan³³İŞKUR’un görevleri;³⁴

- “Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek,
- İşgücü piyasası verilerini yerel ve ulusal bazda derlemek, analiz etmek, yorumlamak ve yayınlamak, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulunu oluşturmak ve Kurul çalışmalarını koordine etmek, işgücü arz ve talebinin belirlenmesine yönelik işgücü ihtiyaç analizlerini yapmak, yaptırmak,

³¹ Toker Dereli, “ThePublicEmployment Service andtheNeedtoLiberalizeEmployment Services in Turkey”, **Kemal Oğuzman’a Armağan**, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara, 1997, p. 74-75.

³² Ali Kemal Sayın, “İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Türkiye İş Kurumu”, **Sosyal Siyaset Konferansları, (Prof. Dr. Turan Yazgan’a Armağan Özel Sayısı)**, Sayı: 49, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2005, s. 407-409.

³³ 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, md. 1.

³⁴ 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, md. 3.

- İş ve meslek analizleri yapmak, yaptırmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri vermek, verdirmek, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek,
- İşçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak, işgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için uygun işgücü bulunmasına ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, istihdamında güçlük çekilen işgücü ile işyerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek, işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracağı işçileri temin etmesi ve tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesi ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak,
- Gerektiğinde Kurum faaliyet alanı ile ilgili ihalelere katılmak suretiyle, yurt içinde veya uluslar arası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek,
- Avrupa Birliği ve uluslar arası kuruluşların işgücü, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin olarak aldıkları kararları izlemek, Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu, Kurumun görev alanına giren ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve tavsiye kararlarını uygulamak” olarak belirlenmiştir.

4857 Sayılı İş Kanununun altıncı bölümü de iş ve işçi bulmaya yönelik aracılık faaliyetlerini düzenlemektedir. Buna göre, “İş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık görevi, Türkiye İş Kurumu ve bu hususta izin verilen özel istihdam bürolarınca yerine getirilir”³⁵ denerek 1475 Sayılı Kanunun da iş ve işçi bulma faaliyetlerinde benimsemiş olduğu kamu tekeli ortadan kaldırılmış ve özel istihdam bürolarının yasal bir zemine oturtulması sağlanmıştır.

İş Kanunundaki bu hükme istinaden İŞKUR tarafından özel istihdam bürolarının işleyişini düzenlemek ve denetlemek amacıyla 19 Şubat 2004 tarihli Resmi Gazetede “Özel İstihdam Büroları Yönet-

³⁵ 4857 Sayılı İş Kanunu, md. 90.

meliği” ve 2 Ağustos 2004 tarihli Resmi Gazetede de “Özel İstihdam Büroları Hakkında 1 No’lu Tebliğ” yayınlanmış ve son olarak da 1 Ağustos 2009 tarihinde 26954 sayılı Resmi Gazetede “Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği” yeniden düzenlenmiştir.³⁶

Özel istihdam bürolarına geçişi zorunlu kılan sebeplerin başında, kamu istihdam kurumlarının, 1980 sonrası ekonomik ve sosyal değişim sürecinin yaratmış olduğu küreselleşme ve acımasız rekabet ortamının zorunlu kıldığı dönüşüm ve aktivite gerekliliklerini yerine getirememesi gelmektedir. Bu nedenle Yasa, özellikle işçi ile işveren arasındaki bilgi akışının en hızlı ve optimum fayda sağlayacak şekilde gerçekleşmesi gerekliliğinden hareketle, gerek bilgi akışkanlığı gerekse de açık piyasaya erişim bakımından birçok avantajı bulunan özel işe yerleştirme faaliyetlerinin önünü açmıştır.

Dünyadaki uygulamalar incelendiğinde özel istihdam bürolarının genellikle 3 temel grupta bulunduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi, işgücü arz ve talebi arasında aracılık eden özel istihdam bürolarıdır. Örnek olarak; ücret karşılığı hizmet veren özel istihdam büroları, yurtdışı istihdam büroları ve yabancı işçi getirip çeşitli işlere yerleştiren bürolar bu gruptadır. İkincisi, işçi ve işverenlerle sözleşme hükümleri doğrultusunda üçlü bir ilişki içerisine giren, geçici işçi sağlayan, sözleşme esasına dayalı çalışan bürolar ve leasing bürolarıdır. Üçüncü tip özel istihdam büroları ise, işe yerleştirme sürecinden çok hizmetlerin performansı ile ilgili çalışan yönetici araştıran kurumlar (kafa avcıları), ihtiyaç fazlası personele yeni iş imkanları arayan özel istihdam büroları, iş arama danışmanlığı yapan kurumlar ve personel yönetim danışmanlıklarıdır.³⁷

2.2. İŞKUR ve Özel İstihdam Bürolarının İşe Yerleştirme Faaliyetlerindeki Yetersizliği

İşe yerleştirme; “iş isteyenlerin meslek ve nitelikleri dikkate alınarak işverenlerin işgücü taleplerinde aradığı koşullara en uygun kişilerin seçilmesi yoluyla gerçekleştirilen ve uygun işle uygun kişiyi buluşturan çift yönlü bir hizmettir”. Bu hizmetin öncelikli ve birinci yönünü, çalışanların yurtiçinde veya yurtdışında niteliklerine uygun bir işe yerleştirmeleri yönündeki çalışmalar oluştururken, ikinci yönünü ise yurtiçinden veya yurtdışından işgücü isteğinde bulunan işverenlerin aradıkları niteliklere uygun işgücünü en kısa zamanda bulmak

³⁶ Zerrin Fırat, Handan Aksüyek, “Özel İstihdam Büroları ve Çalışma Hayatındaki Yeri”, **PARADOKS, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 2, Temmuz-2009, s. 11.

³⁷ **A.e.**, s. 7.

oluşturmaktadır. Bu anlamda, işgücü piyasalarında emeğini arz eden işçiler ile emek talep eden işverenler arasında aracılık etmek, kamu istihdam kurumlarının hizmetlerinin esasını oluşturmaktadır.³⁸

Özellikle son yıllarda dünyanın hemen her ülkesinde kamu istihdam kurumlarından başka işe aracılık eden özel istihdam bürolarının da etkin bir şekilde çalışmaya başladığı bilinmektedir. Ancak bu durum kamu kurumlarının en önemli görevinin işe aracılık etme olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Ayrıca, bugün Türkiye gibi gelişmekte olan pek çok ülkede işe yerleştirme çalışmaları ağırlıklı bir şekilde hala devlet eliyle yürütülmektedir.

İşe yerleştirme faaliyetlerinin etkinliğinin değerlendirilmesinde makro ölçekli pek çok analizi bir arada yapmak daha doğru olacaktır. Çünkü, ülkemizde son 10-15 yıllık zaman dilimi içerisinde iki tane lokal (1999 ve 2001) bir tane de küresel (2008) ekonomik kriz yaşamış ve özellikle kriz dönemlerinden sonraki yıllarda güçlü bir ekonomik büyüme oranı tutturulmasına rağmen aynı doğrultuda istihdam artışı yaratılamamış ve işsizlik istenilen düzeylere çekilememiştir.³⁹ Dolayısıyla, işe yerleştirme faaliyetlerinin başarısı ya da başarısızlığını değerlendirirken, iç ve dış dinamiklerin bütünsel bir yapı içerisinde değerlendirilmesi daha faydalı olacaktır. İŞKUR'a yapılan başvuruların ve işe yerleştirmelerin özellikle kriz dönemlerindeki konjonktürel yapıdan bağımsız düşünmek yanlış yorumlar yapılmasına neden olacaktır.

Tablo 1, 1998 yılından günümüze ülkemizdeki ekonomik büyüme ve istihdam artış oranlarını vermektedir. Buna göre, Türkiye 2001-2007 yılları arasında çok ilginç bir dönem geçirmiştir. Türkiye, 2001 yılındaki ekonomik kriz süreci ile birlikte %-5.7 küçülmüş; buna mukabil 2004 yılında da rekor düzeyde (%9.4) büyüme gerçekleştirmiştir. Özellikle, 2001 yılından sonraki büyüme gerçekten dikkat

³⁸ Öksüz, **a.g.e.**, s. 26.

³⁹ Amerikan ekonomisine ilişkin büyüme ile işsizlik rakamlarını inceleyen Arthur Okun, milli gelirdeki reel artış oranının (reel büyüme oranı) yüksek olduğu yıllarda işsizlik oranının düştüğünü, tam tersine düşük olduğu yıllarda ise işsizlik oranının arttığını tespit etmiştir. Reel büyüme oranı ile işsizlik arasındaki ilişkiyi formüle etmesi ise bu görüşün daha sonra "Okun Yasası" olarak literatüre girmesini sağlamıştır. Okun Yasası'na göre, reel büyüme hızının %2.25'in üzerine çıktığı yıllarda, reel milli gelirin %2.25 oranının üzerindeki her %1'lik artış, işsizlik oranında %0.5'lik bir azalma gerçekleştirmektedir. Ancak çalışmada da ifade edildiği üzere ülkemizde güçlü ekonomik büyüme oranları tutturulmasına rağmen, aynı oranda istihdam artışı ve işsiz miktarında gerileme olmamıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz., Kemal Yıldırım, Doğan Karaman, **Makroekonomi**, Eskişehir, Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Vakfı Yayını, 2003, s. 26.; Zeynel Dinler, **İktisada Giriş**, 14. bs., Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2008, s. 479.; Walter J. Wessels, **İktisat**, Çev. Ünal Çağlar, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, s. 90.

çekicidir. Öyle ki, 2002-2006 yılları arasında yıllık yaklaşık ortalama %7.5'lik bir ekonomik büyüme gerçekleştirilmiştir. Ancak bu göz alıcı büyüme, beklenen istihdam artışını bir türlü yaratamamış ve söz edilen dönemlerde istihdam artış oranı ortalama yalnızca %1 civarlarında seyretmiştir.

Tablo 1: Ekonomik Büyüme ve İstihdam Artış Oranları (1998-2010), (%)

Yıl	Ekonomik Büyüme	İstihdam Artış Oranı (%)
1998	3.9	2.7
1999	-3.4	1.2
2000	6.8	-2.1
2001	-5.7	-0.3
2002	6.2	-0.8
2003	5.3	-1.0
2004	9.4	3.0
2005	8.4	1.1
2006	6.9	1.3
2007	4.7	1.1
2008	0.7	2.2
2009	-4.8	0.4
2010	8.9	6.2

Kaynak: TÜİK, Üretim Yönetimiyle GSYİH (Alıcı Fiyatlarıyla 1998 Bazlı); TÜİK, İşgücü İstatistikleri

Ülkemizde ekonomik büyüme-istihdam ilişkisine ilişkin son yıllarda pek çok çalışma⁴⁰ yapılmış ve ekonomik büyümenin istihdam yaratamamasına ilişkin pek çok neden öne sürülmüştür.⁴¹ Ancak

⁴⁰ Mehmet Kara, Mehmet Duruel, "Türkiye'de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratamama Sorunu", **Sosyal Siyaset Konferansları**, (Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş'a Armağan Özel Sayısı), 50. Kitap, İstanbul, 2005, s. 369.; Özlem Göktaş Yılmaz, "Türkiye Ekonomisinde Büyüme ile İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi", **Ekonometri ve İstatistik Dergisi**, İÜ İktisat Fakültesi, Sayı: 2, 2005, s. 63-76.; Ahmet Ay, Zeynep Karaçor, "2001 Sonrası Dönemde Türkiye Ekonomisinde Krizden Büyümeye Geçiş Üzerine Bir Tartışma", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 16, 2006, s. 67-86.; Bedriye Saraçoğlu, Halit Suiçmez, **Türk İmalat Sanayiinde Verimlilik, Teknolojik Gelişme, Yapısal Özellikler ve 2001 Krizi Sonrası Reel Değişimler (1980-2005)**, MPM Yayınları, Ankara, 2006.; TÜSİAD, **Ekonomik Büyüme Anlamak: Makro Düzeyde, Sektör Düzeyinde, Firma Düzeyinde**, İstanbul, TÜSİAD Yayın No. TÜSİAD-T/2005-04-392, 2005.; TÜSİAD, **Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi, Verimlilik ve Büyüme, (1972-2003): Uluslararası Karşılaştırma ve AB'ye Yakınsama Süreci (2014)**, İstanbul, LebibYalkım Yayınları, TÜSİAD Büyüme Stratejileri Dizisi No. 6, TÜSİAD Yayın No. TÜSİAD-T/2005-12/413, 2005.; TÜSİAD, **Türkiye'de Büyüme Perspektifleri: Makroekonomik Çerçeve Dinamikler/Strateji**, İstanbul, Lebib Yalkım Yayınları, TÜSİAD Büyüme Stratejileri Dizisi No. 1, TÜSİAD Yayın No. TÜSİAD-T/2005-06/398, 2005.

⁴¹ Adı geçen çalışmalarda Türkiye'de 2002-2006 yılındaki göz alıcı ekonomik büyümeye rağmen istihdam yaratılamamasının nedenleri arasında; verimlilik artışı, sabit sermaye yatırımlarında azalma, tarım sektöründe çözülme ve işgücü kopuşları, işgücü piyasasında yapısal katılımlar (işgücü maliyetinin istihdama negatif etkisi, kayıt dışı ekonomi, iş arama kanallarının etkinliği

bunlar arasında biri vardır ki, diğerlerine oranla oldukça ön plana çıkmaktadır. Bu da verimlilik artışıdır. En genel anlamda büyümenin iki önemli bileşeni bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi, işgücü kullanımının artması yani yeni istihdam alanlarının yaratılması, bir diğeri de verimlilik artışlarıdır. Yani, bir anlamda bu iki bileşen birbirlerinin tersi durumlarını ifade etmekte ve doğal olarak belirli bir büyüme oranında verimlilik artışı ne kadar yüksek olursa, istihdam artışı da o kadar düşük olmaktadır. Türkiye’de özellikle 2001 krizinden bu yana gerçekleşen büyümenin neredeyse tamamı verimlilik artışından kaynaklanmıştır.⁴²

2008 yılında ise küresel finans piyasaları, 1930’lardan beri en kötü kriz deneyimini yaşamıştır. Her ne kadar gerçek sebepleri daha derinlere indirgeniyor olsa da; kriz, ABD’de konut balonunun patlak vermesiyle tetiklenmiştir. Başta ABD olmak üzere pek çok gelişmiş ülkede özel konut, ticari konut, taşıt ve öğrenci kredilerinde ve kredi kartlarında aşırı yüklenmeler meydana gelmiş;⁴³ ayrıca bütün varlık değerlerle oynanarak, 5-6 yıl gibi kısa bir süre içerisinde, varlıkların değerlerinde reel olmayan 2-6 kat arasında artışlar görülmüştür. Bu anormal artış, gerçek para ile değil, kaydı, yani sanal para ile sağlanan bir artış olduğundan ötürü türev enstrümanlarıyla gerçekleştirilmiştir. Türev enstrümanların en yaygın olarak kullanıldığı ülke ABD olduğundan, finansal kriz ABD’de başlamış ve dalga dalga tüm dünyaya yayılmıştır. Bu büyük kriz, ekonomideki pek çok sektörün yanında istihdamı da olumsuz etkilemiş ve işçi çıkarmalarda keskin artışlar yaşanacağını açık bir göstergesi olmuştur. Kredi piyasalarındaki aşırı daralmalar ve milyonlarca kişinin işsiz kalması ile birlikte üretici ve tüketicilerin güven ve beklentilerinin düşmesi yatırım, üretim ve tüketim unsurlarının tamamının azalmasına neden olmuştur.⁴⁴

2008 yılındaki bu deneyim, başta ABD ve AB ülkeleri olmak üzere tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ekonomilerini derinden etkilemiştir. Türkiye ekonomisi, küresel krizin etkilerinin en güçlü hissedildiği 2009 yılında %-4.8 küçülmesine rağmen, istihdam artış oranında en azından negatif rakamlara ulaşmamıştır. 2010 yılı itibarıyla güçlü bir ekonomik büyüme performansına giren ülkemizde %8.9’luk bir büyüme ve bunun paralelinde de %6.2’lik bir istihdam

ve uyumsuz eşleşme), iç ve dış talepteki gelişmeler (özel tüketim harcamalarının artışı sonucu toplam tüketim harcamalarının artması, teknolojik yatırımların artması, yeni yönetim tekniklerinin etkisi sayılmaktadır.

⁴² Kara, Duruel, **a.g.e.**, s. 376.

⁴³ ILO, **Global Employment Trends 2009**, Geneva, ILO Pub., 2009, s. 6

⁴⁴ Arif Yavuz, “Küresel Kriz ve İstihdama Etkisi”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, İstanbul, İÜ Yayınları, 58. Kitap, 2010, s. 7-8

artışı yaşanmıştır. Dolayısıyla önceki kriz dönemlerinden farklı olarak Türkiye, ekonomik büyüme ile birlikte istihdam artışı da sağlamıştır. Ayrıca 2011 yılına ait verilerin bu gidişatı daha da güçlendirdiği bilinmektedir.

Ekonomik büyüme ve istihdam artış oranları, İŞKUR'un işe yerleştirme faaliyetlerinin değerlendirilmesinde önemli birer gösterge olmakla birlikte yeterli olmayacaktır. Çünkü, İŞKUR'a yapılan başvuruların hemen hemen tamamının işsiz kesim tarafından gerçekleştirildiği bilinmektedir. Cinsiyet durumuna göre işsiz miktarını ve oranını gösteren Tablo 2'ye göz atıldığında, ülkemizde kronikleşen ve yapısal bir sorun olduğu bilinen işsizliğin özellikle kriz dönemlerinde daha da artmakta olduğu görülmektedir. Öyle ki, 2000 yılında 1.497.000 olan toplam işsiz sayısı, hemen bir yıl sonra 1.967.000'e ve 2002 yılında da 2.464.000'e sıçramış ve daha sonraki yıllarda da önemli bir azalma meydana gelmemiştir. Bu durumun bir benzeri 2008 küresel krizinden sonra meydana gelmiş ve 2008 yılında 2.611.000 olan işsiz sayısı bir sonraki yıl 3.471.000'e yükselmiştir. Her ne kadar işsiz miktarında ve oranında 2010 yılında önemli bir miktar gerileme olmuş ve bu olumlu gidişat 2011 yılında da devam ediyor olsa da, ülkemizde bugün hala yaklaşık olarak 2.4 milyon işsiz bulunmaktadır.

Tablo 2: Cinsiyet Durumuna Göre İşsiz Sayısı ve Oranları (1995-2010)

Yıllar	İşsiz Sayısı (Bin Kişi)			İşsizlik Oranları (%)		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
1995	1.230	470	1.700	7.8	7.3	7.6
1996	1.115	387	1.502	6.9	5.9	6.6
1997	1.064	487	1.551	6.5	7.7	6.8
1998	1.162	445	1.607	6.9	6.8	6.9
1999	1.312	518	1.830	7.7	7.6	7.7
2000	1.110	387	1.497	6.6	6.3	6.5
2001	1.485	482	1.967	8.7	7.5	8.4
2002	1.826	638	2.464	10.7	9.4	10.3
2003	1.830	663	2.493	10.7	10.1	10.5
2004	1.763	621	2.384	10.8	11.0	10.8
2005	1.745	643	2.388	10.4	11.2	10.6
2006	1.671	657	2.328	9.9	11.1	10.2
2007	1.716	660	2.376	10.0	11.0	10.3
2008	1.878	733	2.611	10.7	11.6	11.0
2009	2.492	979	3.471	13.9	14.3	14.0
2010	2.088	959	3.047	11.4	13.0	11.9

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

Tablo 3, İŞKUR'un işe yerleştirme çalışmalarını 1995-2010 yılları arasında değerlendirmektedir. Buna göre, 2010 yılı itibariyle mevcut toplam 3.047.000 işsizin yaklaşık %40'ının (1.217.936) İŞKUR'a başvuru yaptığı ve bunun da yalnızca %16.9'unun (205.231) uygun bir işe

yerleştirildiği görülmektedir. İşe yerleştirme oranlarının en yüksek olduğu yıllar sırası ile; %78.7 ile 1995, %65.4 ile 2001 ve %59.2 ile 1996 yıllarıdır. Sözü edilen yıllar, yapılan başvuru sayısının da en düşük olduğu yıllardır. Dolayısıyla, İŞKUR tarafından verimli bir işe yerleştirme performansının bu yıllarda dahi gerçekleştirildiğini söyleyebilmek oldukça zordur.

Tablo 3: İŞKUR'un İşe Yerleştirme Çalışmaları (1995-2010)

Yıllar	İşe Başvurular			İşe Yerleştirme			Yerleştirme Oranı		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
1995	207.879	127.908	35.787	171.812	92.299	264.111	82.7	72.2	78.7
1996	292.104	119.066	411.170	164.996	78.284	243.280	56.5	65.7	59.2
1997	359.832	108.238	468.070	166.816	53.799	220.615	46.4	49.7	47.1
1998	332.868	97.539	430.407	169.073	49.281	218.354	50.8	50.5	50.7
1999	348.769	86.424	435.193	158.336	43.606	201.942	45.4	50.5	46.4
2000	586.540	181.386	768.386	143.099	42.511	185.610	24.4	23.4	24.2
2001	252.554	74.863	327.417	170.767	43.231	213.998	67.6	57.7	65.4
2002	263.575	61.185	324.760	113.441	11.630	125.071	43.0	19.0	38.5
2003	452.991	104.101	557.092	56.742	8.656	65.398	12.5	8.3	11.7
2004	486.460	159.722	646.182	64.112	12.145	76.257	13.2	7.6	11.8
2005	380.272	136.431	516.703	68.942	12.743	81.685	18.1	9.3	15.8
2006	416.498	147.890	564.388	69.458	16.424	85.882	16.7	11.1	15.2
2007	487.601	169.368	656.969	87.975	23.400	111.375	18.0	13.8	17.0
2008	928.135	347.539	1.275.674	84.584	25.011	109.595	9.1	7.2	8.6
2009	922.244	512.780	1.435.024	88.825	29.453	118.278	9.6	5.7	8.2
2010	759.316	458.620	1.217.936	155.534	49.967	205.231	20.5	10.9	16.9

Kaynak: ÇSGB Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, *İstatistik Yılı 2009*, 2010, s. 74.; ÇSGB Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, *İstatistik Yılı 2010*, 2011, s. 76.; TÜİK, *Türkiye İstatistik Yılı 2010*, 2011, s. 169'dan yararlanılarak düzenlenmiştir.

İŞKUR'a yapılan başvuruların özellikle ekonomik kriz dönemlerinde önemli artış gösterdiği de açıkça görülmektedir. Buna göre, 1999 krizini takiben 2000 yılında kuruma yapılan iş başvuru sayısı %76.5'lik bir artışla 435 binden 768 bine; küresel kriz sonucu ise, 2007 yılında 656 bin olan başvuru sayısı, 2008 yılında 1.275 bine ve 2009 yılında da 1.435 bine yükselmiştir. Bu dönemlerde istenilen düzeyde işe yerleştirme faaliyetinin gerçekleştirildiğini söylemek de oldukça güçtür. Buna göre, 2000 yılında %24.2, 2008 yılında %8.6 ve 2009 yılında da %8.2'lik bir performansla işe yerleştirme faaliyeti gerçekleştirilmiştir. Bazı dönemlerde inişli çıkışlı bir grafik çizilse de, genel olarak işe başvuruların yıllar itibariyle artış eğiliminde olduğu söylenebilir. Ekonomik krizin etkilerini yavaş yavaş kaybetmesiyle birlikte yeni iş imkanlarının yaratılmasına paralel olarak 2010 yılında ise başvuru sayısı biraz da olsa düşmüş ve 1.217.000 olarak gerçekleşmiştir. İşe başvuranlar cinsiyet açısından değerlendirildiğinde, her dönemde erkeklerin kadınlara oranla daha fazla başvuruda bulunduğu görülmektedir.

Tablo 4: Yaş Gruplarına Göre İşsiz Sayısı (Bin Kişi)

Yaş Grupları	Erkek	Kadın	Toplam
15-19	219	95	313
20-24	385	263	648
25-34	664	347	1.011
35-54	719	246	965
55+	101	7	108
Toplam	2.088	959	3.047

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri

İşsiz sayılarını ve işe yerleştirme çalışmalarını yaş gruplarına göre gösteren Tablo 4 ve 5 birlikte değerlendirildiğinde görülmektedir ki, işsiz sayısı ile işe başvuranlar arasında birebir bir bağlantı bulunmaktadır. Buna göre, en fazla işsiz bulunan 25-34 yaş aralığında en fazla başvuru yapılmış iken, en düşük işsiz bulunan 55 yaş ve üstü grupta en düşük başvuru gerçekleştirilmiştir. Ayrıca tüm başvuruların yaklaşık 1/3'ünün (439.491) 15-24 yaş grubundaki gençlere ait olduğu görülmektedir. Bu oran, ülkemizde genç işsizlik sorununun ne denli önemli olduğunu ve gerekli tedbirler alınmadığı takdirde ileride daha büyük boyutlu sorunlara doğru gidileceğini farklı bir açıdan ortaya koymaktadır.⁴⁵ Burada üzerinde daha da düşünülmesi gereken bir durum vardır ki, o da işe başvuru yapan bu gençlerin yalnızca %12'sinin İŞKUR tarafından işe yerleştirilmiş olmasıdır. %12'lik oran, asıl amacı işe aracılık etmek olan bir kamu istihdam kurumu için oldukça düşük ve yetersiz bir orandır.

Tablo 5: İŞKUR İşe Yerleştirme Çalışmalarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (2010)

Yaş Grupları	İşe Başvurular			İşe Yerleştirme			İşe Yerleştirme Oranı (%)		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
15-19	66.962	45.128	112.090	6.554	3.560	10.114	9,8	7,9	9,0
20-24	197.544	129.857	327.401	33.080	12.964	46.044	16,7	10,0	14,1
25-34	273.746	157.919	431.665	68.124	18.980	87.104	24,9	12,0	20,2
35-54	206.991	118.810	325.801	46.045	13.972	60.017	22,2	11,8	18,4
55+	14.073	6.906	20.979	1.731	221	1.952	12,3	3,2	9,3
Toplam	759.316	458.620	1.217.936	155.534	49.967	205.231	20,5	10,9	16,9

Kaynak: ÇSGB Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İstatistik Yılı 2010, 2011, s. 15-16, 45'teki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

⁴⁵ Türkiye'de genç işsizlik sorunu ile ilgili detaylı bilgi almak için bkz. Levent Şahin, "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Genç İşsizlik Sorunu", (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.

İşe yerleştirilme oranları 25-34 yaş grubu için %20.2, 35-54 yaş grubu için %18.4 ve 55 yaş ve üstü grup için ise %9.3 olarak gerçekleşmiştir. Tüm bu veriler bağlamında, İŞKUR'un işe yerleştirme faaliyetlerindeki başarısızlığını sadece ülkedeki ekonomik konjonktüre bağlamak çok da doğru olmayacaktır. Dolayısıyla, Kurumun potansiyel kaynaklarının ve insan gücünün de tekrardan gözden geçirilmesi gerekmektedir.

İŞKUR'un işe yerleştirme çalışmalarının başvuru yapanların eğitim durumuna göre dağılımını gösteren Tablo 6'ya bakıldığında ise, en yüksek oranda işe yerleştirilme oranlarına %21 ile ilköğretim mezunlarının, %20.3 ile ortaöğretim mezunlarının ve %17.6 ile okur yazar olanlar sahip olduğu görülmektedir. Bir başka deyişle; başvuranların eğitim düzeyleri azaldıkça, işe başvuranların sayısı artmakta ancak yine de işe yerleştirme oranları nispeten daha yüksek düzeylerde gerçekleşmektedir. Buna karşın, işe başvuranların sayısı artmakta ancak yine de işe yerleştirme oranları nispeten daha yüksek düzeylerde gerçekleşmektedir. Buna karşın, eğitim düzeyi yükseldikçe başvuru yapanların sayısı önemli oranda azalmasına rağmen, çok daha düşük oranlarda işe yerleştirilme faaliyeti gerçekleştirilmektedir. Bu oranlar; önlisans mezunları için %7.2, lisans mezunları için %7.2, yüksek lisans mezunları için %4.2 ve doktora mezunları için ise %6.3'tür.

Tablo 6: İŞKUR İşe Yerleştirme Çalışmalarının Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (2010)

Yaş Grupları	İşe Başvurular			İşe Yerleştirme			Yerleştirme Oran (%)		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Okuma Yazma Bilmeyenler	93.600	66.706	160.306	1.746	768	2.514	1.9	1.2	1.6
Okur Yazar Olanlar	35.170	16.678	51.848	6.601	2.540	9.141	18.8	15.2	17.6
İlköğretim	381.165	183.736	564.901	92.558	26.347	118.905	24.3	14.3	21.0
Ortaöğretim	174.997	120.341	295.338	45.195	14.772	59.967	25.8	12.3	20.3
Önlisans	32.028	34.267	66.295	5.755	3.315	9.070	18.0	9.7	13.7
Lisans	40.566	34.999	75.565	3.576	1.898	5.474	8.8	5.4	7.2
Yüksek Lisans	1.674	1.820	3.494	92	56	148	5.5	3.1	4.2
Doktora	116	73	189	11	1	12	9.5	1.4	6.3
Toplam	759.316	458.620	1.217.936	155.534	49.697	205.231	20.5	10.8	16.9

Kaynak: ÇSGB Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, **İstatistik Yıllığı 2010**, 2011, s. 15-16, 45'teki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

4857 Sayılı İş Kanununun, işe aracılık tekeli ortadan kaldırdığı ve özel istihdam bürolarının kurulmasına ve faaliyet göstermesine izin vererek bu alanda yeni bir dönemin başlamasına yol açtığı daha önce de belirtilmişti. Uygulamanın başladığı 2004 yılında 23, 2005 yılında 79, 2006 yılında 105, 2007 yılında 51, 2008 yılında 74, 2009 yılında 54 ve 2010 yılında da 59 olmak üzere 2010 yılı sonu itibarıyla

toplam 445 büroya özel istihdam bürosu açma izni verilmiş; ancak çeşitli nedenlerden ötürü iptal edilen (5) ve kapatılan (145) bürolarla birlikte halihazırda faaliyette bulunanların sayısı 295 olarak gerçekleşmiştir.⁴⁶ Başta İstanbul olmak üzere özellikle sanayinin görece daha gelişmiş olduğu bölgelerde yoğunlaştığı görülen özel istihdam bürolarının işe yerleştirmedeki etkinliğinin değerlendirilmesi de oldukça önemlidir.

Özel istihdam bürolarının işe yerleştirmedeki etkinliğinin daha gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesi için bürolara başvuran işsizlerin sayısının da tam olarak bilinmesi gerekmektedir. Ancak İŞKUR, 2006 yılı ve önceki faaliyet raporlarında özel istihdam bürolarına başvuranların sayısını vermesine rağmen, daha sonraki raporlarında yalnızca işe yerleştirilenlerin sayısını vermekle yetinmiştir. İŞKUR'un böyle bir değişikliğe neden gittiği bilinmemektedir. Ayrıca başvuranların yaş grupları ya da eğitim durumlarına göre de herhangi bir veri sunulmamaktadır. Bu önemli eksiklikler doğrultusunda oluşturulan Tablo 7'de, 2004-2010 yılları arasında özel istihdam bürolarının faaliyetleri sunulmaktadır.

Tablo 7: Özel İstihdam Bürolarının İşe Yerleştirme Faaliyetleri (2004-2010)

Yıllar	Başvuran			İşe Yerleştirilen		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
2004	61.605	55.007	116.612	930	247	1.177
2005	444.391	363.439	807.830	6.571	4.009	10.580
2006	1.553.881	1.238.909	2.772.790	12.527	7.267	19.794
2007	-	-	-	72.319	18.200	90.519
2008	-	-	-	29.828	14.024	43.852
2009	-	-	-	10.976	10.392	21.368
2010	-	-	-	14.697	12.954	27.651*
Toplam	-	-	-	147.848	67.093	214.941

* İŞKUR tarafından yayınlanan 2010 yılı faaliyet raporunda söz konusu yıl için özel istihdam bürolarının işe yerleştirdiği erkek sayısı 14.697, kadın sayısı ise 12.954 olarak belirtilmiş, ancak toplam rakam olarak 27.647 gösterilmiştir. Bu 2 rakamın toplamı 27.651 yaptığı için muhtemelen kurum raporunda hesap hatası kaynaklı bir yanlışlık söz konusu olmuştur.

Kaynak: ÇSGB İŞKUR Genel Müdürlüğü, **2010 İŞKUR Faaliyet Raporu**, a.g.e., s. 61.; İŞKUR, Özel İstihdam Büroları İşe Yerleştirme İstatistik Bilgileri, (Çevrimiçi): <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statozelistihdamburofaal>, 21.12.2011.

Özel istihdam bürolarının işe yerleştirme faaliyetlerini gösteren Tablo 7'ye bakıldığında, yıllar itibariyle işe yerleştirilenlerin sayısında inişli çıkışlı bir grafik görülmektedir. Buna göre, 2006 yılında toplam

⁴⁶ ÇSGB İŞKUR Genel Müdürlüğü, **İŞKUR 2010 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, İŞKUR Yayın No: 358, 2010, s. 61-62.

19.794 kişi işe yerleştirilmiş, bundan bir yıl sonra ise özel istihdam büroları vasıtasıyla işe yerleştirilenlerin sayısı yaklaşık 4.5kat artarak 90.519'a ulaşmıştır. 2008 yılında bu sayı 43.852'ye ve 2009 yılında da 21.368'e gerilemiş, 2010 yılında ise yine artışa geçerek 27.651 olarak gerçekleşmiştir. Bu inişli çıkışlı grafiğin nedeni tam olarak bilinmemesine rağmen, 2008 ve sonrasında meydana gelen gerilemenin krizin etkileriyle birlikte gerçekleşmiş olma ihtimali oldukça yüksektir. Ancak 2007 yılındaki artışın nedeni İŞKUR raporlarında belirtilmemiştir.

Özel istihdam bürolarının faaliyet göstermeye başladığı 2004 yılından 2010 yılının sonuna dek 147.848'i erkek ve 67.093'ü kadın olmak üzere toplamda 214.941 kişi işe yerleştirilmiştir. Ancak genel olarak düşünüldüğünde, bu rakamlar beklentileri karşılamaktan oldukça uzaktır. 2006 yılı itibarıyla toplam 2.772.790 kişinin özel istihdam bürolarına başvurduğu ancak bunun yalnızca %0.71'inin (19.789) işe yerleştiği düşünüldüğünde durum daha da netleşmektedir. Ancak yine de, özel istihdam bürolarının işe yerleştirme için kamu tekeli ortadan kaldırdığı ve dolayısıyla çok önemli bir aracı görevi gördüğü ve ileriki yıllarda daha etkin ve geniş bir ağa kavuşturulması koşuluyla daha önemli etkiler yaratacağı da unutulmamalıdır.

Tablo 8: Özel İstihdam Büroları Tarafından İşe Yerleştirilenlerin Yaş ve Cinsiyet Durumuna Göre Dağılımı, (2009)

Yaş Grubu	KİŞİ SAYISI			ORAN (%)		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
15-19	130	168	298	43,6	56,4	100
20-24	2790	3589	6379	43,7	56,3	100
25-29	4129	3136	7265	56,8	43,2	100
30-34	2105	1701	3806	55,3	44,7	100
35-39	1030	933	1963	52,5	47,5	100
40-44	494	492	986	50,1	49,9	100
45-54	215	348	563	38,2	61,8	100
55-64	51	17	68	75,0	25,0	100
65 +	32	8	40	80,0	20,0	100
Genel Toplam	10.976	10.392	21.368	51,4	48,6	100

Kaynak: İŞKUR, **Özel İstihdam Büroları İşe Yerleştirme İstatistik Bilgileri**, (Çevrimiçi): <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statozelistihdamburofaal>, 21.12.2011.

Özel istihdam büroları tarafından 2009 yılında⁴⁷ işe yerleştirilenlerin yaş ve cinsiyet durumuna göre dağılımını gösteren Tablo 8'e

⁴⁷ Bu çalışmanın hazırlandığı esnada İŞKUR henüz Özel İstihdam Büroları tarafından 2010 yılında işe yerleştirilenlerin yaş ve eğitim durumuna göre istatistiklerini yayımlamadığından ötürü 2009 yılı verileri değerlendirmeye alınmıştır.

göz atıldığında bazı yaş gruplarında(25-29, 30-34, 35-39, 40-44, 55-64, 65 yaş ve üstü) erkeklerin; bazılarında (15-19, 20-24, 45-54) ise kadınların daha fazla işe yerleştirildikleri görülmektedir. Dikkat edilirse, kadınların özellikle genç yaş gruplarında, erkeklerin ise yetişkin yaş gruplarında daha yüksek oranlarda işe yerleştirildikleri anlaşılmaktadır.

Tablo 9: Özel İstihdam Büroları Tarafından İşe Yerleştirilenlerin Cinsiyet ve Eğitim Durumuna Göre Dağılımı, (2009)

Eğitim Düzeyi	Erkek	Kadın	Toplam
Okur Yazar Olmayan	22	12	34
Okur Yazar (Sadece)	31	59	90
İlköğretim	668	1239	1907
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	2488	2522	5010
Ön Lisans	2148	2256	4404
Lisans	4801	3674	8475
Yüksek Lisans	757	587	1344
Doktora	61	43	104
Genel Toplam	10.976	10.392	21.368

Kaynak: İŞKUR, **Özel İstihdam Büroları İşe Yerleştirme İstatistik Bilgileri**, (Çevrimiçi): <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statozelistihdamburofaal>, 21.12.2011.

Özel istihdam bürolarının işe yerleştirme faaliyetlerinde ön plana çıkan kriterlerden biri de işe yerleştirilenlerin eğitim durumudur. Buna göre Tablo 9'a bakıldığında, toplamda en fazla sayıda işe yerleştirilenlerin sırasıyla lisans (8.475), ortaöğretim (5.010) ve ön lisans (4.404) mezunu oldukları tespit edilmektedir. Bu durum cinsiyetler bazında değerlendirildiğinde; okur yazar olmayan, lisans, yüksek lisans ve doktora eğitim düzeylerinde erkeklerin; okur yazar (sadece), ilköğretim ve ortaöğretim düzeylerinde de kadınların daha fazla işe yerleştirildikleri görülmektedir.

3. Cumhuriyet Döneminde İşe Yerleştirme Faaliyetlerinin Genel Değerlendirilmesi

Osmanlı'da kar ve hayır amaçlı olarak işe yerleştirme faaliyetlerine aracılık yaptığı görülen bazı kuruluşların Cumhuriyet dönemi ile birlikte kimlik değiştirerek kurumsal bir zemine oturmaya başladığı görülmektedir. Özellikle dönemin sahip olduğu özelliklere uygun bir şekilde birbiri ardına hayata geçirilen yasal düzenlemeler, işe yerleştirme faaliyetlerindeki boşluğun 1946 yılında İİBK ile doldurulması sonucunu beraberinde getirmiştir. Her ne kadar bazı dönemlerde başarılı olarak kabul edilebilecek birtakım çalışmalara ön ayak olmuşsa da,

İİBK kendisinden beklenen performansı yıllar içerisinde bir türlü sergileyememiştir. İİBK'ı detaylı bir şekilde revize etmek zorunluluğundan hareketle 2003 yılında yürürlüğe giren Türkiye İş Kurumu Kanunu ile İŞKUR, çalışmalarına daha kapsamlı ve güçlü bir şekilde başlama hedefi gütmüştür. Ayrıca dünyadaki gelişmiş ülkelerin paralelinde, İŞKUR sorumluluğunda ve denetiminde olmak üzere özel istihdam bürolarının da faaliyet göstermelerine izin verilmiştir.

İŞKUR'un en önemli görevi iş arayanlar ile işçi arayanlar arasındaki aracılık görevini yerine getirmesidir. Ancak yapılan analizler sonucunda görülmüştür ki, Türkiye'deki işsizlik sorununun günden güne artmasının sonucunda İŞKUR, aracılık görevini bir türlü istenilen düzeyde yerine getirememektedir. 1995 yılında iş başvurusu yapanların %79'u bir işe yerleştirilmişken, günümüzde bu oran %16'lar civarına kadar gerilemiştir. Pek tabi ki bu durumun gerçekleşmesinde Kuruma yapılan başvuruların yıllar itibariyle sürekli artış göstermesinin büyük bir payı bulunmaktadır. Ancak bu yetersizliği, sadece başvuranların sayısındaki artışa bağlamak son derece yanlış olacaktır.

Ülkemizde işgücü piyasasına ilişkin sorunların büyüklüğü ve karmaşıklığı şüphe götürmez bir gerçektir. Bu sorunlarla baş etmede en önemli görevi üstlenen kurumların başında gelen İŞKUR'un bünyesinde 509'u genel müdürlük ve 2.318'i il müdürlüklerinde olmak üzere toplamda 2.827 personel bulunmaktadır.⁴⁸ İşsizlik probleminin bu kadar büyük olduğu bir ülkenin en önemli kamu istihdam kurumunun eleman sayısının bu denli az olması ve bunun da ötesinde kurum bütçesinin çok büyük bir kısmının mal ve hizmet alımı ile personel ödemelerine ayrılıyor olması,⁴⁹ yeterli çözüm yollarını sunmaktan oldukça uzak kalınmasına neden olmaktadır. Her ne kadar son yıllarda AB ve Dünya Bankası tarafından büyük maddi destekler sağlanıyor olsa da, şu an için yeterli olduğunu söylemek oldukça zordur.

Bütün dünyada oldukça başarılı faaliyetlerde bulunduğu görülen özel istihdam büroları ülkemizde ne yazık ki henüz oldukça yetersiz ve başarısız kabul edilebilecek bir durumdadır. Ancak, özel istihdam bürolarının verimliliği ile ilgili kesin bir değerlendirme yapmak için oldukça erkendir. Bu çerçevede, özel istihdam bürolarının etkinliğini ve verimliliğini artıracak bazı uygulamaların hayata geçirilmesi gerekmektedir.

⁴⁸ ÇSGB Genel Müdürlüğü, **2009 İŞKUR Faaliyet Raporu**, a.g.e., s. 13.

⁴⁹ Hakan Ercan, **Youth Employment in Turkey**, Ankara, ILO Office, 2007, p. 64.

SONUÇ

İşsizliği azaltmanın yollarından biri olarak iş arayanlar ve işçi arayanları etkin bir şekilde bir araya getirmeyi amaçlayan işe yerleştirme faaliyetinin kurumsal olarak yerine getirilmesinin ülkemizdeki geçmişi 1880'lere kadar geri gitmektedir. 1880'ler ve sonrasında dönemde ilk olarak hizmetçileri esas alacak şekilde sınırlı bir mesleğe yönelik olarak başlatılan işe yerleştirme faaliyeti hem kamu denetimindeki kurumlar hem de özel kuruluşlar tarafından yerine getirilmiştir. Bu kapsamda Osmanlı'da, işe yerleştirme faaliyetinin kamu tekelinde olmadığı ve bu alanda özel istihdam büroları niteliğine sahip kuruluşlara da yasal izin verildiği görülmektedir. Ancak gerek kamu, gerekse özel kuruluşların faaliyetlerinin etkinliği düşünülürse, son dönem Osmanlı'da yaşanan siyasî, askeri ve iktisadî zorluklara paralel olarak bu kuruluşların da pek başarılı çalışamadıkları görülmüştür.

İşsizlik sorununun artarak devam etmesi, Cumhuriyet döneminde de işe yerleştirme faaliyeti sunan kurumların önemini artırmıştır. Ancak Osmanlı'dan farklı olarak bu faaliyet 1946'da kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun tekelinde kalmış, 2004 yılına kadar geçecek uzun sürede özel istihdam bürolarının kurulmasına izin verilmemiştir. Söz konusu yılda özel kuruluşların da işe yerleştirme hizmeti sunmasına imkan tanınmasıyla birlikte uygulamada yaklaşık 100 yıl öncesinde olduğu gibi hem kamu kurumları, hem de özel kuruluşların birlikte faaliyet gösterdiği yeni bir sürece girilmiştir.

Osmanlı'da son dönemde yaşanan her alandaki gerilemeye paralel olarak işe yerleştirme faaliyetinde bulunan kurumların da başarısız olduğunu daha önce belirtmiştik. Osmanlı'nın son dönemleri her ne kadar bir gerileme dönemiye, Türkiye'nin 2000 sonrası yaşadığı süreç ise ekonomik açıdan bir canlanma dönemidir. Ekonomik büyüme oranlarının yüksek seyrettiği bu dönemde işsizlik sorununun çözülememesi, hatta çift haneli seviyelerin üstünü görmüş olması ise ülke ekonomisi ve insan kaynağı açısından önemli bir eksikliklerdir. İşe yerleştirme faaliyetinde bulunan İŞKUR ve özel istihdam bürolarının önemleri de bu noktada iyice artmakta ve söz konusu kurumlardan işsizliğin çözümüne yönelik beklenti yükselmektedir. Buna rağmen çalışmada istatistikî verilerle gösterildiği üzere, hem İŞKUR hem de özel istihdam kuruluşları kendilerine başvuran iş arayan kişiler içinde oldukça düşük işe yerleştirme oranları sağlayabilmiş ve bu faaliyeti etkin olarak sunamamışlardır. Bu açıdan işsizlik sorununun boyutları göz önüne alınırsa, işe yerleştirme faaliyetlerinin gerek kamu gerekse özel sektörde faaliyette bulunan kurumları da kapsayacak şekilde revize

Kamu-İş; C:12, S:2/2012

edilmesi ve yeniden yapılandırılmasının bir zorunluluk olduğu görülmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

“Çare-i Halas”, **Selamet-i Umumiye Gazetesi**, No: 14, 22 Temmuz 1326, 4 Ağustos 1910.

“ÇerkesVesâir Köle ve Cariyelerin de Üserâ-yı Zenciye Gibi Men-i, Bey’ ve Şerâsı Hakkında İrade-i Seniyye”, 15 Şevval 1327, 30 Ekim 1909, **DÜSTUR**, 2. Tertip, C. 1.

“Darulmeşâgil”, **Yeni Ses Gazetesi**, No: 3, 30 Eylül 1326, 13 Ekim 1910.

“Hidmet-i Umumiye Müessesatı”, **Dersaadet Gazetesi**, No: 2, 9 Temmuz 1336, 10 Temmuz 1920.

“İşgüzar İdarehanesi”, **Tanin Gazetesi**, No: 57, 13 Eylül 1324, 26 Eylül 1908.

“Sefil Bir Ticaret”, **Tanin Gazetesi**, No: 459, 29 Teşrinisani 1325, 12 Aralık 1909.

“Şehrimizde Ne Kadar İşsiz Vardır?”, **Bugün Gazetesi**, No: 2, 6 Eylül 1338, 6 Eylül 1922.

“Temin-i İstikbal Cemiyetinden”, **Serbestî Gazetesi**, No: 462, 2 Nisan 1919.

“Teşebbüs-ü Şahsî İdarehanesi – Mahmud Faik ve Şürekası”, **Servet-i Fünun Gazetesi**, No: 161, 15 Teşrinisani 1324, 28 Kasım 1908.

4857 Sayılı İş Kanunu

4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu

Ahmed Emin, “Kadınları Çalıştırmak Teşebbüsü”, **Vakit Gazetesi**, No: 111, 9 Şubat 1334, 9 Şubat 1918.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Bab-ı Âli Evrak Odası Evrakı**,77/5776. 5 Rebiülevvel 1310. 27 Eylül 1892.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Emniyet-i Umumiye Altıncı Şube**,53/85. Tarihsiz.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Emniyet-i Umumiye Evrak Odası Evrakı Kalemi**, 7/47. 20 Safer 1329. 20 Şubat 1911.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Hukuk Müşavirliği Evrakı**,4-1/4-081. 14 Zilhicce 1337. 10 Eylül 1919.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti İdare Evrakı**, 161-1/6. 14 Ramazan 1331. 17 Ağustos 1913.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Dahiliye Kalem-i Mahsus Evrakı**,42/10. 17 Muharrem 1335. 13 Kasım 1916.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**,1672/ 151. 28 Teşrinievvel 1305. 9 Kasım 1889.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**,2007/73. 17 Eylül 1308. 29 Eylül 1892.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**,2704/97. 19 Zilhicce 1326. 12 Ocak 1909.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**, 2718/13. 2 Muharrem 1327. 24 Ocak 1909.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Mektubi Kalemi**, 2762/78. 17 Safer 1327. 10 Mart 1909.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Muhaberat-ı Umumiye İdaresi Evrakı**,83/40. 30 Rebiülevvel 1328. 11 Nisan 1910.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Yıldız Sadaret Resmi Maruzat Evrakı**, 26/8. 10 Muharrem 1302. 30 Ekim 1884.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Şifre Evrakı**, 103/77. 12 Zilhicce 1337. 8 Eylül 1919.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Zabtiye Nezareti Evrakı**,329/106. 1Kanunusani 1324. 14 Ocak 1909.

BOZKURT, Gülnihal; “ Köle Ticaretinin Sona Erdirilmesi Konusunda Osmanlı Devletinin Taraf Olduğu İki Devletlerarası Anlaşma”, **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, S. 1, 1990, ss. 45-77.

ÇSGB İŞKUR Genel Müdürlüğü, **İstatistik Yıllığı 2009**, Ankara, 2010.

Kamu-İş; C:12, S:2/2012

ÇSGB İŞKUR Genel Müdürlüğü, **İstatistik Yılı 2010**, Ankara, 2011.

ÇSGB İŞKUR Genel Müdürlüğü, **İŞKUR 2006 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, 2007.

ÇSGB İŞKUR Genel Müdürlüğü, **İŞKUR 2009 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, 2010.

ÇSGB İŞKUR Genel Müdürlüğü, **İŞKUR 2010 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, 2010.

AY, Ahmet, Zeynep KARAÇOR; “2001 Sonrası Dönemde Türkiye Ekonomisinde Krizden Büyümeye Geçiş Üzerine Bir Tartışma”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Ensti-tüsü Dergisi**, Sayı: 16, 2006, ss. 67-86.

BEHAR, Cem; **Osmanlı İmparatorluğu'nun ve Türkiye'nin Nüfusu 1500-1927, Tarihi İstatistikler Dizisi Cilt 2**, Ankara, T.C. DİE Yayını, Yayın No: 1877, 1996.

DERELİ, Toker; “ThePublicEmployment Service andtheNeedto LiberalizeEmployment Services in Turkey”, **Kemal Oğuz-man'a Armağan**, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara, 1997, pp. 69-81.

DERELİ, Toker; “Türkiye’de Çalışma Yaşamında Özel İstihdam Hizmetlerinin Yeri ve İşlevi Ne Olmalıdır?”, **Çalışma Yaşamında Özel İstihdam Bürolarının Kuruluşu ve İşleyişi Semineri**, İstanbul, The Marmara Oteli, 3-4 Kasım 1994, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayın No. 286, ss. 60-82.

DİNLER, Zeynel; **İktisada Giriş**, 14. bs., Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2008.

ERCAN, Hakan; **YouthEmployment in Turkey**, Ankara, ILO Office, 2007.

ERDEM, Y. Hakan; **Osmanlı'da Köleliğin Sonu 1800-1909**, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2004.

FIRAT, Zerrin, Handan AKSÜYEK; “Özel İstihdam Büroları ve Çalışma Hayatındaki Yeri”, **PARADOKS, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 2, Temmuz-2009, ss. 1-13.

GÜLER, Burcu Kümbül; “İşsizlik ve Yarattığı Psiko-Sosyal Sorunların Öğrenilmiş Çaresizlik Bağlamında İncelenmesi”, **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası (Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan Özel Sayısı)**, Cilt: 55, Sayı: 1, İstanbul, İÜ İktisat Fakültesi Yayını, 2006, ss. 373-394.

ILO; **Global EmploymentTrends 2009**, Geneva, ILO Pub., 2009

KANBOLAT, Hasan, Erol TAYMAZ; “Kafkas-Osmanlı İlişkileri ve Köle Ticareti”, **Tarih ve Toplum**, S. 79, Temmuz 1990, ss. 35-44.

- KARA, Mehmet, Mehmet DURUEL; “Türkiye’de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratamama Sorunu”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, (Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş’a Armağan Özel Sayısı), 50. Kitap, İstanbul, 2005, ss. 367-396.
- KARAKIŞLA, Yavuz Selim; “1913 Yılında Kurulan Bayburt Müslüman Dilendirmezler Cemiyeti”, **Tarih ve Toplum**, C. 38, S. 224, Ağustos 2002, ss. 32-38.
- KARAKIŞLA, Yavuz Selim; “II. Meşrutiyet Döneminde Kurulmuş Bir Hizmetçi Bulma Ofisi Umum Hizmetkârân İdârehânesi (1911)”, **Tarih ve Toplum**, C. 38, S. 226, Ekim 2002, ss. 45-54.
- KURT, Şenol; “İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçları ve Türkiye Üzerine Muhtemel Etkileri”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, S. 51, 2006, ss. 357-379.
- KUTAL, Metin; ““Türkiye İş Kurumu” Çalışma Hayatımıza Katılırken Bazı Gözlem ve Beklentiler”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 4-5, Kasım 2000-Şubat 2001, ss.1-6.
- ÖĞÜT, Alparslan; “Türkiye’de Özel İstihdam Bürolarının Halkla İlişkiler, Reklam ve Tanıtım Faaliyetlerinin İncelenerek İŞKUR’un Bu Alandaki Uygulamalarıyla Karşılaştırılması”, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2007.
- ÖKSÜZ, Davut; “İŞKUR’un İşe Yerleştirme Hizmetleri, Özel Sektör Üzerindeki Etkisi ve Etkiliğinin Artırılması”, (Yayımlanmış Uzmanlık Tezi), ÇSGB Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007.
- SARAÇOĞLU, Bedriye, Halit SUIÇMEZ; **Türk İmalat Sanayi-inde Verimlilik, Teknolojik Gelişme, Yapısal Özellikler ve 2001 Krizi Sonrası Reel Değişimler (1980-2005)**, MPM Yayınları, Ankara, 2006.
- SAYIN, Ali Kemal; “İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Türkiye İş Kurumu”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, (Prof. Dr. Turan Yazgan’a Armağan Özel Sayısı), Sayı: 49, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2005, ss. 405-423.
- SÜMER, Tülin; “Türkiye’de İlk Defa Kurulan Kadınları Çalıştırma Cemiyeti”, **Belgelerle Türk Tarihi Dergisi**, S. 10, Temmuz 1968, ss. 59-61.
- ŞAHİN, Levent; “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Genç İşsizlik Sorunu”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.
- TÜİK, **Türkiye İstatistik Yılığ 2010**, Ankara, 2011.

Kamu-İş; C:12, S:2/2012

TÜSİAD; **Ekonomik Büyüme Anlamak: Makro Düzeyde, Sektör Düzeyinde, Firma Düzeyinde**, İstanbul, TÜSİ-AD Yayın No. TÜSİAD-T/2005-04-392, 2005.

TÜSİAD; **Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi, Verimlilik ve Büyüme, (1972-2003): Uluslararası Karşılaştırma ve AB'ye Yakınsama Süreci (2014)**, İstanbul, LebibYalkım Yayınları, TÜSİAD Büyüme Stratejileri Dizisi No. 6, TÜSİAD Yayın No. TÜSİAD-T/2005-12/413, 2005.

TÜSİAD; **Türkiye'de Büyüme Perspektifleri: Makroekonomik Çerçeve Dinamikler/Strateji**, İstanbul, LebibYalkım Yayınları, TÜSİAD Büyüme Stratejileri Dizisi No. 1, TÜSİAD Yayın No. TÜSİAD-T/2005-06/398, 2005.

WESSELS, Walter J.; **İktisat**, (Çev. Ünal Çağlar), İstanbul, Alfa Yayınları, 2002.

YAVUZ, Arif; "Küresel Kriz ve İstihdama Etkisi", **Sosyal Siyaset Konferansları**, İstanbul, İÜ Yayınları, 58. Kitap, 2010, ss. 1-32.

YILDIRIM, Kadir; "Osmanlı Çalışma Hayatında İşçi Örgütlenmesi ve İşçi Hareketlerinin Gelişimi (1870-1922)", (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

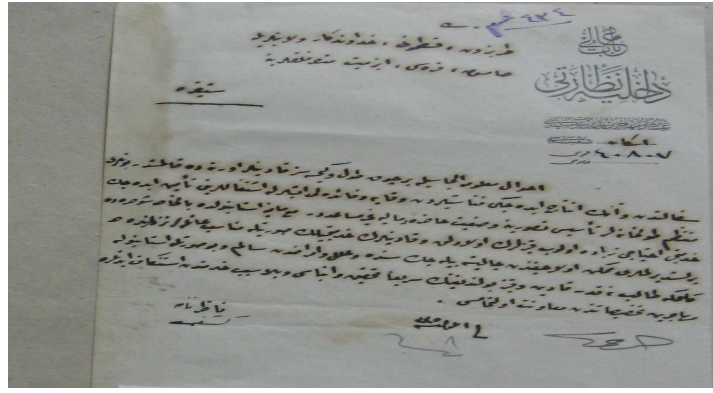
YILDIRIM, Kemal, Doğan KARAMAN; **Makroekonomi**, Eskişehir, Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Vakfı Yayını, 2003.

YILMAZ, Tuncay, Fatma FİDAN ve Veli KARATAŞ; "İşsizliğin Sosyo-Psikolojik Sonuçları: Sosyo-Demografik Özelliklere Göre Bireylerin Tutumları Bir Alan Araştırması", **Sosyal Siyaset Konferansları**, İstanbul, İÜ Yayınları, 48. Kitap, 2004, ss. 163-183.

YILMAZ, Özlem Göktaş, "Türkiye Ekonomisinde Büyüme İle İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi", **Ekonometri ve İstatistik Dergisi**, İÜ İktisat Fakültesi, Sayı: 2, 2005, ss. 63-76.

EK

Anadolu'da gelir sıkıntısı çeken dul ve kimsesiz kadınlarla yetim kızların konak ve evlerde hizmetçi olarak istihdam edilmek üzere İstanbul'a gönderilebileceğine dair Dahiliye Nezareti'nden Trabzon, Kastamonu, Hüdavendigâr Vilayetleriyle Samsun, Karesi ve İzmit Mutasarrıflıklarına gönderilen 1 Eylül 1919 tarihli yazı.



Kaynak: Başbakanlık Osmanlı Arşivi, **Dahiliye Nezareti Şifre Evrakı**,103/77. 12 Zilhicce 1337. 8 Eylül 1919.

"Trabzon, Kastamonu, Hüdavendigâr Vilayetleriyle Samsun, Karesi, İzmit Mutasarrıflıklarına Şifre Ahvâl-i Ma'lume ilcasıyla birçok dul ve kimsesiz kadınlar ortada kalmıştır. Bunları sefaletten ve ânın intâc edeceği fena şeylerden vikâye ve faideli işlerle iştigallerini temin edecek muntazam dulhaneler tesisi tasavvuruna vaziyet-i hazırâ-i ma'lume gayr-i müsaittir. Mamefih İstanbul'da bilhassa şu sırada hidmetci ihtiyacı ziyade olub, kızların evlatlık ve kadınların hidmetcilik suretiyle münasibaileler nezdlerine yerleştirilmeleri mümkün olacağından çalışabilecek sinde ve ilel ve emrazdan salim ve bu suretle İstanbul'a gelmeye talib ne kadar kadın ve kız bulunduğu serian tahkik ve ebnâsibilâsebehidmettenistinkaf edenlere muhacirin tahsisatından muavenet olunmaması. 1 Eylül 1335. Nazır Namına."