

İSTİHDAM HİZMETLERİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI SÜRECİNDE TÜRKİYE İŞ KURUMU

Ali Kemal SAYIN*

ÖZET

Ülkemiz çalışma hayatı 4857 sayılı İş Kanunu ile yeni bir döneme girmiştir. Bu Yasa ile birlikte mevzuatımıza pek çok yeni kurum ve kavram dahil olmuştur. Kuşkusuz bunlardan en önemlisi iş ve işçi bulma hizmetlerinde devlet tekelini sona erdiren ve özel istihdam bürolarını yasal statüye kavuşturan düzenlemedir. Çeşitli adlar altında faaliyet gösteren bu bürolara izin verilerek, işgücü piyasasının etkinliğini artırmak, işsizlik sorununun çözümüne katkıda bulunmak ve istihdamda verimliliği artırmak amaçlanmaktadır. Bu çalışmada, bu amaçla çıkarılan Türkiye İş Kurumu Kanunu hükümleri incelenmektedir.

ABSTRACT

The new Labour Law (Act No: 4857) has launched a new era in Turkish working life. Throug this Act, some contemporary concepts and institutions are intoduced into national legislation. The most prinsipal one is the private employment agencies (PEA) that ends the state monopoly or employment services.

In this article, we reviewed the role of PEAS in reducing unemployment and resructuring Turkish labour markets.

GİRİŞ

Son yıllarda dünyada ve ülkemizde iş ve işçi bulma hizmetinin organizasyonunda çok önemli değişmeler ve gelişmeler ortaya çıkmıştır. Özellikle, küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan emek piyasalarının esnekleştirilmesi ve özelleştirilmesine yönelik eğilimler, ekonomik ve sosyal yönleriyle Türkiye'deki çalışma ilişkilerini olduğu kadar, istihdam kuruluşlarını da etkilemeye başlamıştır. Bir yandan kısmi süreli taşeron işçiliği, mevsimlik ve geçici süreli standart dışı istihdam biçimlerinin artışı özel istihdam bürolarına talebi yaratırken, diğer yandan bazı danışmanlık şirketlerinin mevcut yasaklara rağmen yaygın bir biçimde özellikle üst düzey yönetici ve yüksek vasıflı işçi ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla faaliyette buldukları görülmektedir (Ekin, s. 179). Bu durum, başka birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de, istihdam hizmetleri alanındaki yasaklayıcı yaklaşımın artık geçerliliğini yitirdiğini ve terk edilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK)¹, Türkiye'deki emek piyasasının gelişmesinde çok önemli görevler yerine getirmekle birlikte, günümüz gerçekleri ve yeni doğan ihtiyaçlar, istihdam hizmetleri alanında devlet tekelinden vazgeçilmesini gerekli kılmaktadır (Dereli, 1994, s. 81). Nitekim, 1960'lı yıllarda başta Federal Almanya olmak üzere Avrupa ülkelerine gitmek isteyen işgücünün seçilmesi ve yerleştirilmesi alanında yabancı istihdam büroları ile işbirliği içinde çalışmalar yapan Kurum, son yıllarda hemen hemen sadece kamu işverenlerinin işgücü taleplerini karşılamak ve yine yasal bir zorunluluk olan sakat ve eski hükümlü istihdamında aracılık yapmakla yetinmiştir (Kutal, s. 1).

İstihdamın tüm ülkelerin en temel sorunu haline geldiği günümüzde, gerek iş mevzuatımızın, gerek resmi istihdam örgütünün kuruluş yasasının köklü değişikliklerle yenilenmesi gerekmektedir. 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı stratejisinde ilk defa olarak, "... küreselleşme süreci ve AB'ye uyum politikaları kapsamında, İİBK aktif istihdam politikalarını uygulayan Türkiye İş Kurumu adıyla, istihdam yaratıcı ve işsizlere yönelik bir eğitim kurumu şeklinde yeniden örgütlenecektir"

¹ 21.01.1946 tarihinde 4837 sayılı Yasa ile (R.G. 25.01.1946, Sayı: 6215) emek piyasasında aracılık konusunda İş ve İşçi Bulma Kurumu kuruldu ve 4 Ekim 2004 tarihine kadar yürürlükte kaldı.

ifadesi yer almıştır. Dolayısıyla istihdam hizmetlerinde serbestleşme ve daha esnek bir yapılanma hedeflenmekteydi (Özkaplan, s. 22). Nitekim 4447 sayılı Yasa², işsizlik sigortası ile ilgili “her türlü hizmet ve işlemlerin yapılmasından İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü görevli, yetkili ve sorumludur” (m. 46/IV) hükmü ile resmi istihdam kurumuna yeni görevler yüklemekte olup³, bu görevleri yerine getirebilmek için mevcut Kurumun yapısında ciddi yeniliklere ihtiyaç bulunmaktaydı (Kutal, s. 1-2). Bu durumda, özel bürolara izin verilerek Kurumun faaliyetlerini desteklemek ve tamamlamak suretiyle, Özel İstihdam Bürosu (ÖİB) faaliyetleriyle kamu istihdam hizmetlerini bir arada uyumlaştıracak bir işgücü piyasası modelinin geliştirilmesi zorunlu olmaktadır. Ancak bunu yaparken, güç durumdaki işsizlerin korunması ve her kesime eşit iş olanakları sağlanması gibi amaçların da korunması gerektiği vurgulanmıştır (Dereli, 1994, s. 81).

I. İstihdam Hizmetlerinde Yeniden Yapılanma Süreci

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 1991 yılında bütün bu ihtiyaçları karşılamak amacıyla İİBK’yı reforma tabi tutacak kapsamlı bir çalışma başlatmıştır. Söz konusu mevzuat hazırlıkları kapsamında, İİBK’nın adı Türkiye İş Kurumu olarak değiştirilmiş, Kurumun organizasyon yapısı, bağımsız ve özerk bir niteliğe kavuşturulmuştur. Yabancı uluslara çalışma izni vermek, bunların işletmelerini desteklemek, işsizlik sigortasını yönetmek ve ÖİB’ni kontrol etmek Kurumun işlevleri arasında yer almaktaydı. Yasa tasarısı ile ÖİB’nin varlığı hukuksal olarak tanınmış bulunmaktaydı. Bununla birlikte Kurumun yapısı, işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşturulmakta, görevlerini etkin bir biçimde yerine getirebilmesi için çeşitli kaynaklardan fon transferi öngörmekteydi (Dereli, 1997, s. 74-75).

² 25.08.1999 tarihli 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (R.G. 08.09.1999, No: 23810)

³ Resmi istihdam kurumuna yüklenen görevleri yerine getirmek amacıyla aynı fıkranın devamında, “İş ve İşçi Bulma Kurumu bünyesinde; İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan işçi, işveren ve devlet katkılarının Fon Yönetim Kurulu kararları çerçevesinde değerlendirilmesine ilişkin işlemleri yürütmek, primlerin kişi bazında kaydını tutmak, işsizlik ödeneği ödenmesine ilişkin her türlü işlemleri yapmak, hastalık ve analık sigortası primlerinin Sosyal Sigortalar Kurumuna yatırılmasını sağlamak, işsizlere yönelik mesleki eğitim tedbirleri ile ilgili işlemleri yapmak ve bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı kurulmuştur” denilmek suretiyle kuruma önemli görevler yüklenmiş olmaktadır.

Öte yandan, Dünya Bankasının desteği ile, bir yandan iş arayanların çıkarları korunurken diğer yandan istihdam hizmetlerini çeşitlendirecek yeni bir proje başlatılmıştır. 1993 yılında imzalanan İkraz Anlaşması çerçevesinde uygulamaya konulan İstihdam ve Eğitim Projesinin “İstihdam Hizmetlerinin Çeşitlendirilmesi” başlıklı ikinci bölümü, bu konuda diğer ülkeler nezdinde inceleme ve araştırmalar yapılarak, alternatif stratejiler geliştirilmesini ve bir uygulama planının hazırlanmasını öngörmekteydi (Göçer, s. 20). Bu çerçevede İİBK, aşamalı olarak işe yerleştirme faaliyetini merkezi olmaktan çıkaracak bir plan hazırlamıştır. Bu planda, sosyal taraflar ile çeşitli Avrupa ülkelerindeki kamu istihdam hizmetleri ve ÖİB’nin derin araştırmalarından yararlanılmıştır. Konu ile ilgili yeni bir yasa taslağı ise 1995 Nisan ayında TBMM’ye sunulmuştur (ILO, s. 48). Ancak bu çalışmalara uzunca bir süre yasal nitelik kazandırılmamıştır.

Nihayet, Bakanlar Kurulunca 617 sayılı “Türkiye İş Kurumunun Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” kabul edilmiştir⁴. Ancak 29.06.2000 tarihli 4588 sayılı yasanın verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca çıkarılan 617 sayılı KHK, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir⁵. Anayasa Mahkemesi, istihdam hizmetlerini yerine getirecek resmi kurumun yeni teşkilat yarasını iptal etmekle birlikte, bu kararının Resmi Gazetede yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğini kabul etmemiş, iptalin doğuracağı yasal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görülerek, yürütme ve yasama organına gerekli düzenlemeleri yapabilmeleri için uygun bir süre tanımıştır⁶. Ancak gerekli yasal düzenlemeler öngörülen sürede tamamlanamamıştır⁷.

⁴ Türkiye İş Kurumunun Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname; 29.06.2000 tarihli ve 4588 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu’nca 24.08.2000 tarihinde kararlaştırılmıştır (R.G. 04.10.2000, Sayı: 24190-Mükerrer).

⁵ 617 sayılı KHK’nin dayandığı 4588 sayılı Yetki Yasası, Anayasa Mahkemesi’nin 05.10.2000 günlü, Esas 2000/45, Karar 2000/27 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

⁶ Anayasa’ya aykırı görülerek iptal edilen 4588 sayılı yetki Yasası’na dayanılarak çıkarılan 617 sayılı KHK, Anayasa’nın Başlangıcı ile 6. ve 91. maddelerine aykırı bulunarak yasal ve anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır. Nitekim, Kararnamenin iptaline karar verilmesinin doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden gerekli düzenlemelerin yapılması amacıyla, Anayasa’nın 153. maddesinin 3. fıkrası ile 2949 sayılı

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen dokuz aylık sürenin 08.08.2001 tarihinde dolması nedeniyle 617 sayılı KHK yürürlükten kalkmış bulunmaktaydı. KHK ile yürürlükten kaldırılmış olan 4837 sayılı Yasanın iptal ile canlılık kazanması söz konusu olmayacağı gibi, iptal ile yürürlükten kalkmış bulunan KHK'nın hükümlerinin de uygulanması mümkün değildi. Bu belirsizlik doktrinde tartışılmakla birlikte (Bkz., Okur, s. 3-5), temel çözüme ilgili yasanın TBMM'den çıkarılması ile ulaşılabileceği ortak görüşü dile getirilmiştir. Nihayet 26.06.2003 tarihinde kabul edilen 4904 sayılı Yasa ile "Türkiye İş Kurumu Kanunu" kabul edilmiştir.

II. Türkiye İş Kurumu

Türkiye İş Kurumu Kanunu⁸, Türkiye İş Kurumunun Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin dayandığı 4588 sayılı Yetki Yasasının, Anayasa Mahkemesi tarafından iptali sonucu tanınan süreden yaklaşık iki yıl sonra yasalaşabilmiştir. Yasanın esaslarını ve öngördüğü başlıca yenilikleri aşağıdaki biçimde incelemek mümkündür.

1. Kurumun Adı, Kapsamı ve Niteliği

Yasanın 1. maddesine göre "Türkiye İş Kurumu" adını alacak olan resmi kuruluşun amacı, "istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak" olarak belirlenmiştir. Kurum ayrıca, "işsizlik sigortası hizmetlerini" de yürütecektir. Kısaca "İŞKUR" olarak adlandırılan Kurum, İş Yasasının kapsamı dışında kalan iş ve işçi isteyenleri de

Yasa'nın 53. maddesinin 4. ve 5. fıkraları gereğince, iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

⁷ Anayasa'da (m.153/3), "Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, Kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez." hükmü yer almaktadır. Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasanın 4. fıkrasında bu kural yenilenmekte, 5. fıkrasında ise, Anayasa Mahkemesi'nin, iptal halinde meydana gelecek hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse yukarıdaki fıkra hükmünü uygulayacağı belirtilmiştir.

⁸ 25.06.2003 tarih ve 4904 sayılı (R.G. 05.07.2003, Sayı: 25159) Türkiye İş Kurumu Kanunu.

kapsayacak şekilde görevlerini yürütecektir. Bununla birlikte, kamu kesiminde işçi statüsü dışında kalan memur, sözleşmeli personel veya geçici personel statüsünde olan kamu görevlileri hakkında bu Yasa hükümleri uygulanmayacaktır.

Türkiye İş Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bağlı kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali bakımdan özerk bir kamu kuruluşu niteliğinde olacaktır (m.1/III).

2. Kurumun Görevleri

1475 sayılı eski İş Yasası ile, 4837 sayılı eski kuruluş yasasında İş ve İşçi Bulma Kurumunun esas görevi iş bulma ve eğitim olarak belirlenmişti. Yeni yasal düzenleme, çağdaş gelişmeleri dikkate alarak Kurumun görev alanını genişletmiş ve aktif işgücü politikalarının uygulanması amacıyla yeni görevler yüklemiştir. Bu bağlamda Türkiye İş Kurumunun yeni görevleri şu şekilde belirtilmektedir:

- "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,
- 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 ile 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 uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek,
- Avrupa Birliği ve uluslararası 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" (m. 3).

3. Kurumun Örgütsel Yapısı

Türkiye İş Kurumunun örgütsel modeli, katılımcılık esasını benimseyerek, sosyal tarafların Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve İl İstihdam Kurulları adıyla oluşturulan organları (m. 4) aracılığıyla üçlü bir yapı içerisinde Kurumun yönetime katılması sağlanmıştır. 4837 sayılı Yasada, genel müdürlük kuruluşu ile Danışma Kurulu ve Mahalli Danışma Komisyonları öngörülmekte iken, Yasada bu üçlü yapı ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir.

Genel Kurul, Bakanın veya görevlendireceği kişinin başkanlığında; kamu kurum ve kuruluşları temsilcisi olarak 32, aralarında işçi ve işveren konfederasyonlarının, TOBB, TESK, Ziraat Odaları Birliği temsilcilerinin de bulunduğu sosyal taraflardan 46 temsilci olmak üzere toplam 79 üyeden oluşmaktadır. (m. 5/I-II-III). Genel Kurulun görevi, ulusal istihdam politikalarının oluşturulmasına yardımcı olmak üzere istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve önerilerde bulunmaktır (m. 5/IV)⁹.

⁹ Genel Kurulun çalışma usul ve esaslarını belirten "Türkiye İş Kurumu Genel Kurulunun Toplanma ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", KHK'nin 39. maddesine dayanılarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılmıştır (R.G. 01.03.2001, Sayı: 24333).

Yönetim Kurulu, Kurum Genel Müdürünün başkanlığında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'nın ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın önerisi üzerine müşterek kararla atanan birer temsilcisi ile en çok üyeye sahip işçi ve işveren konfederasyonlarından ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'ndan seçilen birer üye olmak üzere, 6 üyeden oluşacaktır. Kurumun en yüksek yönetim, karar, yetki ve sorumluluk taşıyan organı olarak görev yapacak icra organı olan Yönetim Kurulu, Genel Müdürlükçe hazırlanan bütçe önerilerini değerlendirip Bakanlığa sunmaktan, özel istihdam bürolarının faaliyetlerine ilişkin izin verilmesi, faaliyetlerin izlenmesine ilişkin raporların değerlendirilmesi ve iznin yenilenmesi talepleri ile verilen izinlerin iptali konularında karar vermeye, Kurumun merkez ve taşra örgütünün yapılandırılmasına kadar birçok görev ve yetki ile donatılmıştır (m. 6)¹⁰.

Genel Müdürlük, merkez ve taşra örgütünden oluşmaktadır (m. 7/I). Kurumun merkez örgütü, ana hizmet birimleri ile danışma ve denetim birimleri ile yardımcı hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

Kurumun, İşgücü Piyasası Bilgi Hizmetleri, İşgücü Uyum, İstihdam, İşsizlik Sigortası ve Dış İlişkiler Daire Başkanlıkları adı altında beş ana hizmet birimi bulunmakta olup, bu başkanlıkların her birinin görev alanı ayrı ayrı gösterilmiştir (m. 9). Örneğin, İstihdam Daire Başkanlığı; "ulusal istihdam politikalarının oluşturulmasına yardımcı olmak amacıyla çalışmalar yapmak, işçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanması yolunda gerekli çalışmaları yapmak, istihdamında zorluk çekilen uzun süreli işsizler, kadınlar, gençler, özürüllüler, eski hükümlüler ve benzeri grupların istihdamlarına yardımcı olmak, işgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için elverişli işçiler bulunmasına ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, tarım araçları ile özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek" gibi görevleri yerine getirecektir (m. 9/c).

¹⁰ Yönetim Kurulunun toplanma ve çalışma usul ve esaslarını düzenleyen "Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulunun Toplanma ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", KHK'nin 39. maddesine dayanılarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılmıştır (R.G. 26.07.2001, Sayı: 24474).

Kurumun danışma ve denetim birimleri de Yasada öngörülmüştür. Bunlar Teftiş Kurulu Başkanlığı ile Hukuk Müşavirliği'dir (m. 10/a-b). Kurumun yardımcı hizmet birimleri ise, Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı, İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı ve Savunma Uzmanlığı (m. 11/a-b-c) olup, her birinin görevleri ayrı ayrı belirtilmiştir.

Kurumun taşra örgütü ise, il düzeyinde kurulacak il müdürlüklerinden ve merkez nüfusu 100.000 ve yukarı olan veya Sosyal Sigortalar Kurumuna tabi çalışan sayısı 10.000'in üzerinde bulunan ilçelerden gerekli görünenlerde kurulacak şube müdürlüklerinden oluşur.

Ayrıca, il düzeyinde istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici önlemleri belirlemek, il istihdam politikalarının belirlenmesine yardımcı olmak ve işgücü yetiştirme etkinliklerini yönlendirmek amacıyla "İl İstihdam Kurulları" oluşturulmuştur. Tüm illerde kurulacak olan bu kurullar, valinin başkanlığında, belediye başkanı, varsa bölge müdürü, il milli eğitim müdürü, işçi ve işveren konfederasyonları temsilcileri, ticaret ve sanayi odaları il başkanları, il esnaf ve sanatkârlar odaları birliği başkanı, KOSGEB başkanı, sanayi ve ticaret il müdürü, il organize sanayi bölgeleri müdürleri ve üniversite temsilcilerinden oluşmaktadır (m. 13). Bilindiği gibi eski kuruluş yasasında "il istihdam kurulları" yerine "mahalli danışma komisyonları" öngörülmüştür.

4. Personele İlişkin Hükümler

4904 sayılı Yasanın 15. maddesinde Kurum personelinin kamu görevlilerinden oluşması ilke olarak benimsenmiştir. Nitekim, Kurumda görev alacak personele 657 sayılı Devlet memurları Kanununun bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Türkiye İş Kurumunun daha nitelikli personel istihdam edebilmesi için 4904 sayılı Yasada özel hükümlere de yer verilmiştir. Bu anlamda, "istihdam ve meslek uzmanlığı" adı altında yeni bir statü öngörülmüştür. Dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olanlardan özel bir yarışma sınavı sonucu başarılı olanlar istihdam ve meslek uzman yardımcısı kadrolarına atanacaklar, üç yıl bu görevde olumlu sicil alarak

çalıştıktan sonra yeterlilik sınavını başarı ile verenlerin "istihdam ve meslek uzmanı" unvanını alacakları kabul edilmiştir.

5. Özel İstihdam Bürolarına İlişkin Düzenlemeler

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Yasasının getirdiği en önemli yenilik, özel istihdam bürolarını düzenlemesidir. Türk yasa koyucusu, ILO'nun 1990'lı yıllara kadar süren tutumundan etkilenerek ÖİB'na sıcak bakmamış, İş Yasasında bu hizmetin kamu hizmeti olarak devletçe yapılacağı (m. 83) kabul edilmiştir. Bu durum sadece ülkemize özgü bir düzenleme olmayıp, yirminci yüzyıl ÖİB'nın denetimi ve zamanla tasfiyesi çabalarının bir sonucudur. Ancak son 25 yıl içinde yeni çalışma türlerinin ortaya çıkması, istihdamı artırabilmek için siyasal iktidarların her türlü çareye başvurmaları, ÖİB'na karşı farklı bir yaklaşımı gündeme getirmiştir. Kuşkusuz salt kazanç sağlamak amacı ile bu büroların diledikleri biçimde işe aracılık yapmaları söz konusu olmamakla birlikte, bazı sınırlama ve denetimlerle ÖİB'nın de istihdam hizmeti sunmalarına olanak verilmesi belirli bir ihtiyaca cevap vermektedir (Kutal, s. 4-5).

Nitekim bu konudaki en son uluslararası normlar, ÖİB'nın emek piyasalarında olmaları gerektiği şeklinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda iptal edilen 617 sayılı KHK, bir yandan 1475 sayılı İş Yasasındaki yasaklayıcı hükümleri değiştirirken, öte yandan da ÖİB'nı, uluslararası normlar çerçevesinde düzenleyip hayata geçirmeye çalışmıştır. KHK, ÖİB'nın faaliyetlerine 01.09.2002 tarihinden itibaren başlayacaklarını hükme bağlamıştı¹¹.

Bilindiği gibi 1475 sayılı İş Yasasının 85. maddesinde "kazanc amacıyla olsun veya olmasın işçilere iş ve işlere işçi bulmak için faaliyet gösterilmesi, çalışılması ve büro açılması" yasaklanmıştır. Bu temel kurala, tarım işleri ve işverenin yurt dışındaki kendi işlerinde çalıştıracığı işçiler için iki istisna getirilmişti. 617 sayılı KHK, tarım işleri yanında ÖİB'nın faaliyetlerine de Kurumca izin verilebileceğini öngörmekteydi. KHK ile 1475 sayılı İş Yasasının 85. maddesinin ikinci fıkrası, "Ancak, tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığı ile özel istihdam bürolarının faaliyetlerine Kurumca izin verilebilir. İzin verilen

¹¹ KHK'nin 41. maddesi, ÖİB'nı ilgilendiren 30, 31, 32 ve 37. maddelerin 01.09.2002 tarihinde, diğer maddelerin ise yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğini belirtmekteydi.

özel istihdam büroları yönetmelikle belirlenecek meslekler ile üst düzey yöneticiler dışında iş arayanlardan her ne ad altında olursa olsun menfaat temin edemez ve ücret alamaz” şeklinde değiştirilmiştir (m. 37).

Ancak ILO normlarına ve AB standartlarına uygun çağdaş düzenlemeleri çalışma hayatımıza kazandırmayı amaçlayan yeni İş Kanunu¹² ile birlikte, mevzuatımıza pek çok yeni kurum ve kavram dahil olmuştur. Bunlardan biri de iş ve işçi bulma hizmetlerindeki devlet tekeli sona erdiren ve ÖİB’ı yasal statüye kavuşturan düzenlemedir. Nitekim, 4857 sayılı İş Yasanın 90. maddesi; “iş 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” hükmünü getirmiştir. Maddede işçilerin iş ve işverenlerin işçi bulmasına aracılığın, devletin yanısıra ÖİB’nca da yürütülebileceği öngörülmektedir. Böylece işe aracılıkta devlet tekeli öngören 1475 sayılı İş Kanunu sistemi terkedilmekte, ILO’nun 181 sayılı Sözleşmesinde düzenlenen ve birçok ülke tarafından yasal çalışma olanağına kavuşturulmuş bulunan ÖİB’nin kurulmasına ve çalışmasına olanak sağlanmaktadır.

ÖİB, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu’nun 17, 18, 19 ve 20. maddelerinde düzenlenmiştir.

17. maddede, “özel istihdam büroları, Kurumca iş piyasasının ihtiyaçları dikkate alınarak belirlenecek sayıda ve aranan koşullar çerçevesinde seçilmek ve izin verilmek kaydıyla, kamu kurum ve kuruluşları dışında iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunabilirler” ifadesi yer almaktadır.

ÖİB’nin kurulması, faaliyet alanları ve denetimleri de Yasanın 17. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre, bu büroların yurt dışı hizmet akitlerinin Kuruma onaylatılmasının zorunlu olduğu, büro açmak isteyen gerçek kişilerle tüzel kişileri idare, temsil ve ilzama yetkili olanların ne gibi niteliklere sahip olmaları gerektiği¹³ Yasada açıklanmıştır (m. 17/II).

¹² 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı Yasa (R.G. 10.06.2003, Sayı: 25134).

¹³ Bu nitelikler; Türk vatandaşı ve en az lisans düzeyinde öğrenim görmüş olmak, müflis veya konkordato ilan etmiş olmamak, ağır hapis veya altı aydan fazla hapis cezası almamış olmak veyahut affa uğramış olsalar bile devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, yüz kızartıcı veya

Kurumca verilen izinlerin üç yıl süre ile geçerli olacağı ve bu sürenin iznin sona erme tarihinden itibaren en az bir ay önce yazılı talepte bulunulması durumunda iznin verilmesinde aranan koşulların mevcut olması ve ilave kat’i ve süresiz teminat mektubu verilmesi kaydıyla, Kurumca üçer yıllık sürelerle yenilenebileceği (m. 17/V), öngörülmektedir. Yine, ÖİB faaliyetlerini denetleme yetkisi de Kuruma verilmiştir. Buna göre, Kurum müfettişlerinin istedikleri her türlü bilgiyi vermek, gerekli kayıt ve belgeleri ibraz etme yükümlülüğüne ÖİB’na yüklenmiştir (m. 17/son).

Bununla birlikte, ÖİB’nin iş arayanlar ve açık işyerlerine ilişkin bilgileri hangi koşullarda toplayıp bunları kullanabilecekleri, iş arayanlardan her ne ad altında olursa olsun ücret alınmayacağı ve ücretin sadece işverenden alınabileceği, ancak çıkarılacak yönetmelikte belirlenecek mesleklerde çalışanlarla üst düzey yöneticilerinden ücret alınabileceği, bu büroların iş ve işçi bulma faaliyetlerinin hangi hallerde geçersiz sayılacağı, büroların işgücü piyasası ile ilgili istatistikleri düzenli biçimde Kuruma bildirmek zorunda oldukları Yasada düzenlenmiştir (m. 19). Son olarak da, izin talebinin reddi, iznin yenilenmemesi ve bu işlemlere karşı itiraz ve dava yolları hükme bağlanmıştır¹⁴ (m. 18).

Son olarak, Kurumca dayanağı belirtilmek üzere çeşitli oranlarda idari para cezaları öngörülmekte ve bu cezaların her takvim yılında geçerli olmak üzere Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca her yıl artırılarak uygulanacağı ifade edilmektedir (m. 20).

şeref ve haysiyet kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, kara para aklama veya devlet sırlarını açığa vurma, vergi kaçakçılığı suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak yanında; iş ve işçi bulma hizmetlerini gerçekleştirebilecek ölçüde yönetim, nitelikli uzman personel, teknik donanım ve uygun bir işyerine sahip olmak ve iş ve işçi bulma aracılığı izni için on milyar tutarında (2003 yılı için) kat’i ve süresiz banka teminat mektubu ile istenilen diğer bilgi ve belgeleri Kuruma vermek ve masraf karşılığı ödemeleri gerekmekte olup, yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar doğrultusunda Kurumca değerlendirilecek olan taleplerden uygun bulunanların ilan ve başvuru sahibine yazılı olarak bildirileceği ifade edilmektedir (m.17/II-a,b, 17/III-IV).

¹⁴ ÖİB’na verilen izin ve yenileme koşullarının yerine getirilmemiş olması halinde izin ve yenileme talebinin reddedileceği; ÖİB’na verilen izinlerin, iznin verildiği ya da yenilediği tarihten itibaren onsekiz ay içerisinde hiçbir işe yerleştirme faaliyeti gerçekleştirilmemesi, gerekli koşulların taşınmadığı veya kaybedildiğinin tespit edilmesi ve 19. maddedeki hükümlere aykırılık olması halinde iptal edileceği; ÖİB’nin yenilememe ve iptal kararlarına karşı, kararın tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde Kuruma itiraz edebileceği ve itirazların 30 gün içinde sonuçlandırılmasının zorunlu olduğu ifade edilmektedir (m.18/I-II-III).

III. Yasanın Değerlendirilmesi

Yarım yüzyılı aşkın bir süreden beri yürürlükte olan eski kuruluş yasası, çağdaş gelişmeler karşısında beklenen gelişmeyi gösteremeyerek değişen dünya koşullarına cevap vermekten uzak kalmıştır. Bununla birlikte, yıllardan beri beklenen işsizlik sigortasının sosyal güvenlik sistemimize dahil olması, resmi istihdam örgütünün sorumluluk alanının daha fazla genişlemesine neden olmuştur. Ayrıca, yeni istihdam türleri açısından başarılı sonuçlar veren ve halen çeşitli isimler altında faaliyet gösteren özel istihdam bürolarına ülkemizde de izin verilmesi iş ve işçi bulma alanında resmi örgütün yetki ve sorumluluklarını arttırmıştır. Bu nedenle 4904 sayılı Yasa, ülkemizde iş ve işçi bulma işlevlerini yerine getiren resmi istihdam kurumunun yeni bir örgüt yapısının benimsenmesi bakımından önemli yasal düzenlemeler getirmektedir (Kutal, s. 6).

Yeni düzenleme ile Kurumun görev alanı genişletilmiş, geleneksel iş ve işçi bulma hizmetlerinin yanı sıra aktif işgücü programlarının uygulanması¹⁵ olanağı getirilmiş, pasif işgücü politikaları uygulamak amacıyla 1 Haziran 2000'de uygulamaya giren işsizlik sigortası hizmetlerini yürütebilecek bir yapı oluşturulmaya çalışılmıştır. Kararname ile, yurtiçi iş ve işçi bulma hizmetlerindeki devlet tekeli sona erdirilerek, ÖİB yasal statüye kavuşturulmuştur. İl İstihdam Kurulları, bölgesel kalkınmada yerel inisiyatifini geliştiren ve yerel istihdam politikalarını belirleyecek şekilde yeniden yapılandırılmış ve sosyal tarafların üçlü yapısı içerisinde Kurumun yönetimine ve İl İstihdam Kurullarına katılması sağlanmıştır.

Bununla birlikte, sosyal tarafların çoğunlukta olduğu ve kamu ve üniversite temsilcilerinin de yer aldığı, istihdam politikasının oluşturulmasına yardımcı olacak Genel Kurul, işçi ve işveren temsilcilerinin de yer aldığı Yönetim Kurulu, nitelikli personel istihdamını sağlamak amacıyla kariyer mesleği olarak "İstihdam ve Meslek Uzmanlığı" oluşturulmuştur (Kenar, 2000'li Yıllarda..., s. 25).

¹⁵ Nitekim, aktif işgücü politikaları kapsamında sayılabilecek olan, esnek çalışmanın desteklenmesi, emek piyasasının kadın-erkek, özürü veya kimsesiz herkese açık hale getirilmesi, emek piyasası verilerinin toplanması ve herkese sunumu, mesleki alanda ve meslek seçiminde yol göstericilik dahil her türlü istihdam danışmanlığının verilmesi ve emek mobilitesinin artırılmasına yönelik programların uygulanabilmesi için, öncelikle çağdaş bir istihdam kurumuna ihtiyaç bulunmaktadır (Kenar, Türkiye İş Kurumu'nun..., s. 19.)

1970'li yılların sonunda önemli görevler yüklenen, ancak zamanla iş akışında ve idari yapıda bazı aksaklıklara ve gecikmelere neden olan Bölge Müdürlükleri kaldırılarak, şube müdürlükleri, il müdürlükleri haline dönüştürülmüştür. Bu şekilde Kurum, il düzeyinde etkin ve süratli hizmet verecek, hızla değişen emek piyasası gereklerine uygun kararlar alıp uygulayabilecek, yerel inisiyatif kullanabilecek güçlü ve çağdaş bir hiyerarşik yapıya kavuşmuştur (Kenar, Türkiye İş Kurumu'nun..., s. 20).

AB norm ve standartlarına uygun yeni bir örgüt yapısının benimsendiği Yasa ile, istihdamda riskli grup olarak nitelendirilen kişiler için meslek edinme, değiştirme ve yetiştirme kursları düzenleme olanağı getirilmektedir. Bunun yanında İŞKUR Genel Müdürlüğü, sosyal tarafların da katılımıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde, işgücü piyasası verileri ve çalışma yaşamına ilişkin istatistikleri değerlendirmek amacıyla "İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu" (Basa, s. 40-41) ve Kurumu ilgilendiren konularda dış ülkelerdeki gelişmeleri takip etmek ve AB ve uluslararası kuruluşlarla gerekli çalışmaları yürütmek amacıyla "Dış İlişkiler Daire Başkanlığı" birimi oluşturulmuştur.

IV. Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği

4904 sayılı Yasanın 32. maddesi gereğince Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanan "Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği" 19 Şubat 2004 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik, yurt içi ve yurt dışında iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunacak olan ÖİB'nin seçimi, izin verilmesi, izinlerin yenilenmesi, iptali ile çalışma ve denetimine ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir (m.2). Gerçek veya tüzel kişiliğe haiz bu kuruluşlar, iş arayanların yurt içi ve yurt dışında elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık edeceklerdir. Ancak ÖİB, kamu kurum ve kuruluşlarına iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunamayacaktır (m. 5). ÖİB'nin kurulmadan önce Türkiye İş Kurumundan izin almaları gerekmektedir. Kurumdan alınan izin üç yıl süreyle geçerli olacaktır. İzin süresi, sona erme tarihinden bir ay önce yazılı talepte bulunulması ve gerekli koşullara haiz olunması durumunda üçer yıllık sürelerle yenilenebilecektir (m.10).

Özel İstihdam Bürosu açmak isteyen gerçek veya tüzel kişiler, buldukları ildeki Türkiye İş Kurumu il veya şube müdürlüğüne başvurmaları gerekmektedir. Büro açmak isteyen gerçek kişilerle tüzel kişileri idare, temsil ve ilzama yetkili olanların Türk vatandaşı olmaları, en az dört yıllık fakülte veya yüksek okullardan mezun olmaları, müflis veya konkordato ilan etmemiş olduklarına ilişkin Ticaret Sicili Memurluğundan, maddede belirtilen suçlardan hükümlü bulunmadıklarına ilişkin ise Cumhuriyet Savcılığından belge almış olmaları gerekmektedir. Kuruma izin için başvururken ayrıca büroların yönetim sorumlusu ile nitelikli uzman personelin özgeçmişleri, teknik donanım envanter listesi ile uygun bir işyerine sahip olduklarına ilişkin gerekli bilgi ve belgeleri il veya şube müdürlüklerine ibraz etmeleri, on iki milyar sekizyüz elli milyon lira tutarında (2004 yılı için) kat'i ve süresiz banka teminat mektubu vermeleri (m. 7), talepleri uygun görülenlerin bir milyar lira (2004 yılı için) masraf karşılığı ödemeleri gerekmektedir. Teminat miktarı ve masraf karşılığı her yıl yeniden değerlendirilme oranında artırılacak ve bürolar teminat mektuplarını bu miktara tamamlayacaklardır. Talepler 30 gün içinde değerlendirilecektir (m. 8, 9). Bürolara verilen izinler; iznin verildiği ya da yenilediği tarihten itibaren 18 ay içerisinde hiçbir işe yerleştirme işlemi gerçekleştirilmemiş olması halinde iptal edilir (m. 11).

Bürolar, sadece iş ve işçi bulma faaliyeti için gerekli olması halinde bilgi toplayabilir, başvuru esnasında; kimlik, eğitim, meslek, ücret bilgileri ile işyeri tarafından işgücünde aranan koşullar, çalışma saatleri, sosyal haklar gibi bilgiler bürolarca istenir ve kayıt altına alınır. Bürolar, işe yerleştirilenler ve onların işyerlerine ait kayıtlarını 5 yıl süre ile saklamak zorundadır (m. 14).

Bürolar, iş arayanlardan her ne ad altında olursa olsun menfaat temin edemez ve ücret alamayacaklardır. İşe yerleştirme faaliyeti karşılığı ücret sadece işverenden alınabilecektir. Ancak belirli meslek gruplarından ücret alınabilecektir. Bunlar, profesyonel sporcu, teknik direktör, antrenör, manken, fotomodel ve sanatçı meslek gruplarında yer alanlar ile genel müdür veya bu görevlere eş ya da daha üst düzey yöneticilerdir (m. 15).

16. maddede geçersiz sayılacak anlaşmalar belirtilmektedir. Buna göre, ücret alınabilecek meslek grupları dışındaki kişilerle herhangi bir

şekilde menfaat temini veya ücret alınmasına ilişkin yapılan anlaşmalar ile sigortasız çalışma, sendikaya üye olmama ya da asgari ücretin altında ücret ödenmesi koşulu taşıyan anlaşmalar geçersiz sayılacaktır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

ILO 1919'da kurulurken, işsizlik ve emek piyasasının işlenmesiyle ilgili bir sözleşmeyle işe başlamıştı. Şu anda ILO'nun sözleşmelerinin sayısı 180'i geçmiştir ve son sözleşmelerinden biri de, ücretsiz kamu istihdam hizmetleri ile özel istihdam hizmetlerinin bir arada çalışmasıyla ilgilidir¹⁶. 181 sayılı bu Sözleşme, sosyal taraflar arasında, uluslararası bazda bir denge sağlanmasını amaçlamakta ve farklı sosyal tarafların, işverenlerin, çalışanların ve hükümetin bir diyalog halinde olması gerektiğini belirtmektedir. Bununla birlikte özel istihdam bürolarına meşruiyet sağlamaktadır. Ülkemizde de istihdam hizmetleri yeniden yapılandırılırken bu gelişmelerden uzak kalınması düşünülemezdi. Nitekim, Yasa hazırlanırken T.C.'nin onayladığı ILO sözleşmeleri yanında henüz onaylanmayan Özel İstihdam Büroları ile ilgili 181 sayılı Sözleşme hükümleri de dikkate alınmaya çalışılmıştır.

Bununla birlikte, günümüzde tüm ülkelerin gündeminde ön sıraları işgal eden istihdam ve işsizlikle mücadele, yeni yöntem ve önlemlerin uygulanmasını gerektirmektedir. Bu yüzden birçok ülke aktif işgücü programları, meslek danışmanlığı, mesleki rehabilitasyon gibi yeni yöntemlere başvurmaktadır. Bütün bu yöntemler, yeniden yapılandırılan Türkiye İş Kurumunun faaliyet alanına dahil edilmiştir. Öte yandan, Kurumun vasıflı elemanlarla daha kaliteli hizmet sunması¹⁷ ve organlarının işleyişinin yeniden düzenlenmesi de yeni yasanın amaçları olarak belirlenmiştir.

Tüm bu düzenlemelerle Kurumun, batıdaki benzer iş kurumları gibi, çağdaş bir istihdam kurumu olmak için yasal çerçevesi oluşmuştur. Ancak, etkin ve başarılı bir iş ve işçi bulma hizmeti için yasal altyapı

¹⁶ 29 Ekim 1919 tarihli 2 sayılı "İşsizlik Hakkında Sözleşme" ve 19 Haziran 1997 tarihli 188 sayılı "Özel İstihdam Büroları Hakkında Sözleşme" ile ilgili geniş bilgi için bkz. Sayın, s. 59-60; 82-95.

¹⁷ İş arayanların yalnızca %16'sının İİBK aracılığına başvurduğu ülkemizde, Kurumun vasıflı işgücüne hitap edemediği görülmektedir. Nitekim 1998 verilerine göre, işe başvuranların sadece %4'ü fakülte ve meslek yüksek okulu mezunu iken, %64'ü ilkököl veya daha düşük eğitime sahip, %10'u ortaokul, %15'i klasik lise, %6'si ise teknik lise mezunudur. (Firat, s. 3.)

yanında uygulayıcılara da çok önemli görev ve sorumluluklar düşmektedir. Bununla birlikte, başta işçi ve işveren konfederasyonları olmak üzere sosyal tarafların desteği ve işbirliği büyük bir önem taşımaktadır (Kenar, 2000'li Yıllarda..., s. 25). Yasanın 32. maddesinde öngörülen yönetmeliklerin de biran önce çıkarılması gerekmektedir.

Yakın bir geçmişe kadar kamunun tekelinde olan emek piyasasında, özel istihdam bürolarının faaliyet göstererek günümüz değişen koşullarının ihtiyaçlarına cevap vereceğini ummaktayız. Kamu istihdam büroları ile özel istihdam bürolarının, piyasada birbirlerini tamamlayıcı işlevleri bulunmaktadır. Kamu istihdam büroları özellikle vasıfsız işgücü açısından önemli bir işleve sahipken, özel istihdam bürolarının daha çok vasıflı işgücü piyasasında aktif bir işleve sahip oldukları ve özellikle geçici işler ile kısa süreli işgücü taleplerine cevap verdikleri görülmektedir (Hozar, s. 14). Bununla birlikte, İŞKUR Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan "Özel İstihdam Büroları Hakkında Duyuru"da, izin belgesi alan büroların münhasıran iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri yapacakları belirtilmiştir. İstihdamın artırılmasına önemli katkılar yapması beklenen özel istihdam bürolarının faaliyet alanlarının bu derece sınırlı tutulması, dünyada sayıları yüzler, binler, hatta onbinlerle ifade edilen (Bkz. Atak, s. 6) bu bürolara ülkemizde ilgi gösterilmemesine neden olmaktadır. Oysa dünyada çok değişik tipte özel büroların faaliyette bulunduğunu görmekteyiz (Bkz., Sayın, s. 134-152). Ülkemizde de bu büroların, batı toplumlarında örnekleri görülen çağdaş hizmetleri verebilmesi hedeflenmelidir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın yayınladığı 1 No'lu tebliğde¹⁸, "Türkiye İş Kurumu tarafından izin verilen bürolar; iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti yanında, işgücü piyasası, istihdam ve insan kaynaklarına yönelik hizmetlerde de bulunabilirler" (m. 1) hükmü getirilmiş olmasına rağmen yeterli değildir. Bu büroların faaliyet alanlarının daha net bir biçimde belirlenmesi gerekmektedir. Kişilerin bu büroları tercih etme nedenleri ülke gerçekleri ile birlikte yeniden değerlendirilmelidir. Nitekim, kişilerin özel bürolarla çalışmalarının önde gelen nedenleri, iş tecrübesi kazanma, değişik işverenlerle deneyim kazanma, belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışacak bir yer

¹⁸ Özel İstihdam Büroları Hakkında Tebliğ (Tebliğ No: 1), 02.08.2004 tarih ve 25541 sayılı Resmi Gazete.

bulamama yer almakta; işverenlerin bu büroları tercih etmelerinin başında ise, iş yükündeki mevsimlik dalgalanmalarla başa çıkmak ve personel sayısını ve ihtiyacını dengelemek, beklenmeyen büyümeler ve uzmanlık gerektiren işler olarak sıralanmaktadır (Atak, s. 6).

Ülkemizde işe yerleştirme hizmeti vermesine rağmen Özel İstihdam Bürosu faaliyet lisansı alınmamasının diğer önemli bir nedeni ise denetimlerin yapılmaması veya çok yetersiz olmasıdır. Yönetmelik, büroların faaliyetlerinin Kurum müfettişlerince denetleneceğini öngörmektedir (m. 18). Denetimin Bakanlığa bağlı özerk bir kuruluşa devredilmesinin daha uygun olacağı yaşanan bu kısa tecrübeden de anlaşılmaktadır. Bu alanda danışmanlık şirketi adı altında faaliyet gösteren 400'ün üzerinde şirket olmasına rağmen¹⁹, lisans alan altı şirketin bulunması²⁰ denetim eksikliğini göstermektedir. Lisans almayan şirketlere Yönetmelikte öngörülen para cezalarının uygulanması (m. 19) gerekmektedir. Yine, yüksek miktarda kat'i teminat mektubu ve talepleri uygun görülenlerden masraf karşılığı alınması gibi mali yükümlülükler de bu bürolara ilgi gösterilmemesinin nedenleri arasında sayılabilir.

Dünyada ve özellikle de Avrupa ülkelerinin hemen hepsinde resmi istihdam kurumları yeniden yapılandırılmakta, rekabete zorlanarak daha kaliteli hizmet vermeleri amaçlanmaktadır. Ancak bu yapılırken, özel istihdam büroları, kamu istihdamının tamamlayıcısı olarak görülmektedir. Gelişen dünya koşulları, bilgi toplumu ve küreselleşme, bu alanda özel sektörün hizmetine ihtiyaç duyulduğunu ve çok ciddi katkılar sağladığını ortaya çıkarmıştır. Bu rekabet, ülkemizde de istihdam hizmetlerinin kalitesinin artmasına yol açacaktır. Yapılacak yeni düzenlemelerle, özel istihdam bürolarının işsizlikle mücadeleye önemli katkılar sağlayacağını ve kayıtlı istihdam olanağı yaratacağını umuyor ve diliyoruz.

¹⁹ Bkz., Recruitmen Turkey.

²⁰ Bu şirketlerden 2'si Türkiye'de faaliyette bulunan Adecco ve Manpower isimli yabancı şirketlerdir. Yerli bürolar Piramit İnterim ve Detam Özel İstihdam Bürosu olup, diğer iki büro başvurusu kişilere aittir. Başvurular, İstanbul, Ankara, Bursa ve Eskişehir'den yapılmıştır (Bozkuş, s. 40).

KAYNAKÇA

- Atak Özlem: (2004), "Özel İstihdam Büroları Teşvik Edilmeli", **İşveren Gazetesi**, MESS, Eylül 2004, s. 6.
- Basa, Ali Rıza: (2001), "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Ulusal Programımızda Sosyal Politikalar", **Mercek Dergisi**, S. 22, Yıl: 6, Nisan 2001, İstanbul, s. 36-43.
- Bozkuş, Fatoş, (2004), "İşkur Baskın Yapacak", **Ekonomist Dergisi**, 19-25 Eylül, Yıl: 14, Sayı 2004/38 s. 40.
- Dereli, Toker: (1994), "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. 60-82.
- Dereli, Toker: (1997), "The Public Employment Service and the Need to Liberalize Employment Services in Turkey", **Kemal Oğuzman'a Armağan**, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara, 1997, pp. 69-81.
- Ekin, Nusret: (2001), **Türkiye'de İş Piyasasının Yeniden Yapılanması: Özel İstihdam Büroları**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2001-30, İstanbul.
- Fırat, Zerrin Yöney: (2001), "İstihdam Hizmetlerinin Değişen Yapısı ve Özel İstihdam Büroları", <http://www.isguc.org/zfirat3.htm>, 7.5.2001, s. 1-7.
- Göçer, İlhan: (1994), "İstihdam Hizmetlerinin Çeşitlendirilmesi ve Özel İstihdam Acentaları", **İşveren Dergisi**, C. XXXII, S. 6, Mart 1994, s. 20-22.
- Hozar, Nağme: (2004), "Özel İstihdam Büroları İle İşgücü Piyasasına Dinamizm Gelecek", **İşveren Gazetesi**, MESS, Mart 2004, s. 14.
- ILO: (1997), **Revision of the Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised), 1949 (No. 96)**, International Labour Conference 85th Session, Report IV (I), International Labour Office, Geneva.
- İstihdam Yaratılmasında Geçici Çalışma Türleri ve Özel İstihdam Bürolarının Rolü Semineri, (2003), **Türkiye İşveren Senkilaları- Adecco**, Ankara.
- Kenar, Necdet: (2000), "2000'li Yıllarda İşgücü Piyasası ve İstihdam Yapımız", **Peryön Bülteni**, Kasım-Aralık 2000, s. 20-25.
- Kenar, Necdet: (2000), "Türkiye İş Kurumu'nun İş Yaşamındaki Önemi", **İşveren Dergisi**, C. XXXIX, S. 2, Kasım 2000, Ankara, s. 19-20.
- Kutal, Metin: (2001), "Türkiye İş Kurumu Çalışma Hayatımıza Katılırken Bazı Gözlem ve Beklentiler", **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, C. 16, S. 4-5, Kasım 2000-Şubat 2001, Ankara, s. 1-6.
- Okur, Ali Rıza: (2001), "Sosyal Güvenlik Depremi", **Çimento İşveren Dergisi**, C. 15, S. 6, Kasım 2001, Ankara, s. 3-6.
- Özkaplan, Nurcan: (1995), "Kamu ve Özel İstihdam Büroları, Yanyana mı?", **İstihdam Dergisi**, İİBK, Nisan-Haziran 1995, S. 19, s. 20-22.
- Recruitmen Turkey, Türkiye'nin İnsan Kaynakları ve İşe Yerleştirme Rehber Sitesi, http://www.recruitmenturkey.com/danisman_sirketler/danismanlik_sirketleri.html
- Sayın, Ali Kemal: (2002), **Emek Piyasasında Aracılık ve Özel İstihdam Büroları**, Türkiye İş Kurumu, Yayın No: 324, Ankara.