

TÜRKİYE İŞ KURUMU VE HİZMETLERİNİN DÖNÜŞÜMÜ KONUSUNDA SOSYAL TARAFLARIN GÖRÜŞLERİ

Emel ÇETİNKAYA*

ÖZET

Bu çalışma, 2003 yılında yapılan yasal düzenleme ile birlikte Türkiye İş Kurumu ve hizmetlerindeki dönüşümü sosyal tarafların gözüyle değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda hem Türkiye İş Kurumu yöneticilerine hem de İşçi ve İşveren Sendikaları temsilcilerine anket uygulanmıştır. Araştırma sonucu elde edilen bulgularda bu yeni yasa ile kurumun hem örgütsel, hem de görev ve fonksiyonları açısından bir dönüşüm yaşadığı, ancak bu dönüşüme dair olan inancın İŞKUR yöneticilerinde çok yüksek iken, İşçi Sendikaları temsilcilerinde zayıf olduğu ortaya çıkmıştır. İşveren Sendikaları temsilcilerinin ise dönüşüme inandıkları ama yetersiz buldukları görülmüştür. Ayrıca İŞKUR yöneticileri, dönüşümün kurumun hizmetlerini daha etkin hale getirdiğini düşünmekteyken, İşçi Sendikaları temsilcilerinin bu düşünceye katılmadıkları görülmüştür. İşveren Sendikaları temsilcilerinin ise bu dönüşümle kurum hizmetlerinin etkinliğinin arttığını ama yeterli olmadığını ifade ettikleri tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu İstihdam Kurumu, İstihdam Hizmetleri, Dönüşüm, Sosyal Taraflar, Türkiye.

* Yrd. Doç. Dr., Sakarya Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü
E-posta: emelc@sakarya.edu.tr

ABSTRACT

THE OPINIONS OF SOCIAL PARTNERS ON THE TRANSFORMATION OF TURKISH EMPLOYMENT ORGANISATION AND ITS SERVICES

This paper aims to evaluate the transformation of the Turkish Employment Organisation and its services from point of view of social partners in Turkey after the legal arrangement of 2003. For this purpose a survey has been conducted on both the administrator of Turkish Employment Organisation and the representatives of employer's and employee's unions. After the analysis of data, it has come to the conclusion that the Turkish Employment Organisation has been under an evolution process in terms of its organizational structure, duties and functions with the new law. The data also show us a contradiction between the social partners. While the beliefs of the administrators of the Turkish Employment Organisation on this transformation are so deep, representatives of employee's unions on the same transformation are highly weak. Although the representatives of employer's believe in transformation, they think that the transformation level is not sufficient. On the other hand, the administrators of the organisation think that after the legal arrangement the Turkish Employment Organisation has performed its services effectively, while the representatives of employer's union don't think so. The representatives of employee's unions believe that the efficiency in the services of the organisation has improved but the degree of this improvement is still not enough.

Key Words: Public Employment Organization, Employment Services, Transformation, Social Partners, Turkey.

GİRİŞ

Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin temel ortak sorunları arasında işsizlik yer almaktadır. İşsizlik ile mücadele eden ülkelerde, istihdam hizmetlerinin etkinliğinin artırılması, işsizlere yönelik politika ve programların geliştirilmesi gibi önlemlerin önem kazandığı görülmektedir. Bu çerçevede, kamu istihdam kurumlarının istihdamın geliştirilmesi konusundaki rolleri büyüktür. Ayrıca küreselleşme, teknolojik değişimler ve hizmet sektörünün büyümesi gibi nedenlerle işgücü piyasalarında yaşanan değişim kamu istihdam kurumlarının ve hizmetlerinin önemini arttırmıştır. Bu süreç tüm dünyada kamu istihdam kurumları ve hizmetlerinin modernizasyonunu gerekli kılmıştır. Uluslararası düzeydeki köklü değişimler ve AB'ye uyum süreci ve getirdiği yükümlülükler ülkemizde de kamu istihdam kurumunun yeniden yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiştir.

İşgücü piyasasında kural olarak yalnızca devletin faaliyet gösterebileceğini benimsemiş olan ülkemizde İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) 1946 yılında kurulmuştur. Kurum, 1960'lı yıllarda Avrupa ve diğer gelişmiş ülkelere işgücü gönderme ve kamu işverenlerinin işgücü taleplerini karşılamada önemli görevler üstlenmiştir. Ancak kurulduğu yıldan itibaren 2000 yılına kadar olan 54 yıllık süreçte İİBK beklenen etkinliği gösterememiştir (Kutal, 2001: 1). Bu nedenle; 2000 yılında Kanun Hükmünde kararname ile İİBK kapatılarak Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuş ve 2003 yılında yapılan yasal düzenleme ile de Kuruma işgücü piyasasında daha etkin olacağı bir yapı kazandırmak amaçlanmıştır.

Bu çalışmanın amacı; 2003 yılındaki yasal düzenleme ile birlikte Türkiye İş Kurumu ve hizmetlerinde gerçekten bir dönüşümün yaşanıp yaşanmadığı ve bu kapsamda yapılan yenilik ve düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı ile ilgili sosyal tarafların görüşlerini ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Yasal düzenleme ile birlikte yaşanan dönüşüm ve bu kapsamda yapılan yenilik ve düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanıp uygulanmaması önemlidir. Çünkü işsizlikle mücadele ve istihdamın artırılmasında istihdam kurumlarının rolleri büyüktür. Bu dönüşümü ve bu kapsamda yapılan yenilik ve düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını en iyi ölçecek olanlar, bu düzenlemelerin bizzat uygulayıcısı olan İŞKUR yöneticileri ile bu düzenlemelerin muhatabı olan ve bu düzenlemelerden etkilenen İşçi ve İşveren Sendikalarıdır. Bu yüzden İŞKUR yöneticilerine ve İşçi ve İşveren Sendikaları temsilcilerine anket çalışması yapılmıştır.

Bu çalışmada öncelikle işgücü piyasalarında yaşanan değişimin ve AB İstihdam Stratejisi'nin kamu istihdam kurumlarına etkisi incelenecek, daha sonra Türkiye'de 2003 yılındaki yeni İŞKUR yasanın getirdiği yenilik ve düzenlemeler ortaya konacaktır. Son olarak da sosyal taraflara yapılan anket uygulamasının sonuçları aktarılacaktır.

1. İşgücü Piyasalarındaki Değişim ve Kamu İstihdam Kurumları

Tüm dünyada işgücü piyasaları bir değişim yaşamakta ve bu değişim istihdam kurumlarını ve hizmetlerini de etkilemektedir. Özellikle küreselleşme ile beraber, büyüyen hizmet sektörü, teknolojik gelişmeler ve artan rekabet, nitelikli işgücüne olan talebi artırmaktadır (European Commission, 1998: 9). Ancak bu değişim kolayca yapılamamakta, değişime uyum maliyet ve zaman gerektirmektedir. Bu süreçte kamu istihdam kurumlarının işgücü ve meslek eğitimi, beceri kazandırma, mesleki rehberlik ve kariyer danışmanlığı gibi aktif politikalarının önemi artmaktadır (Kenar, 2003: 18).

Demografik yapıdaki değişimler ise işgücü piyasasını etkileyen bir başka unsurdur. Gelişmiş ülkelerde nüfusun yaşlanması ve artan sosyal güvenlik

harcamaları, daha yaşlı işçilerin becerilerini güncelleme, yaşam boyu eğitim ve rehberlik hizmetlerinin önemini arttırmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ise genç nüfus artışı, kitlesel genç işsizliği sorununu yaratmıştır. Ayrıca son dönemlerde kadınlar işgücü piyasasına daha fazla katılmaktadırlar (Tuy ve diğ., 2001: 25). Bu durum gençlerin ve kadınların işgücü piyasasına girişlerinin kolaylaştırılması ve beceri kazandırılarak istihdam edilebilirliklerinin artırılmasında kamu istihdam kurumlarına önemli görevler yüklemektedir.

İşgücü piyasalarındaki diğer bir değişim ise esnekleştirme ve özelleştirme. Gerçekten ekonomik liberalizm ve küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan iş piyasalarının esnekleştirilmesi ve özelleştirilmesine yönelik bütün eğilimler kamu istihdam kurumlarını ve hizmetlerini önemli derecede etkilemektedir (Ekin, 2001: 179). Bir yandan özelleştirme uygulamalarıyla birlikte, geçmişte istihdam yaratmada önemli rol oynamış kamu kesiminin ekonomideki yeri gittikçe daralmaktadır. Kamunun küçülmesi sonucu işsiz kalan işgücünün, yeniden eğitilerek özel sektörde istihdamının sağlanması gerekmektedir (Kenar, 2003: 17). Diğer yandan da işgücü piyasasının esnekleşmesiyle çalışma süreleri kısaltmakta, iş ve meslek değiştirme hızı artmaktadır. Bu durum, işgücü piyasasına giriş etkinliklerinin artması ve kamu istihdam kurumlarının çabalarının artmasını gerektirmektedir. Kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, geçici istihdam gibi yeni çalışma yöntemleri ortaya çıkmakta, istihdamın yapısı değişmektedir. Bu yüzden kamu istihdam kurumlarının kendi hizmetlerini yeni istihdam koşullarına uyum sağlayacak bir biçimde değiştirmesi gerekmektedir (Tuy ve diğ., 2001: 11)

1970'lerden bu yana tüm ülkelerin en önemli sorunlarından biri yüksek işsizlik oranlarıdır. İşsizlikten en çok etkilenen ise piyasada iş bulma şansları daha zor olan dezavantajlı gruplardır. Bu süreçte kamu istihdam kurumlarının uzun süreli işsiz kalan vasıfsız ve mesleki eğitime ihtiyacı olan kesimlere hizmet vermesi, işsizlikle mücadele de önemini arttırmaktadır. (Yöney, 2001) Ayrıca işsiz kalanlara gerekli işsizlik yardımlarının sağlanması açısından da kamu istihdam kurumlarına önemli görevler düşmektedir.

2. AB İstihdam Stratejisi ve Kamu İstihdam Kurumları

1990'lı yıllarda AB'de işsizlik sorunu artmış ve kamu istihdam kurumlarının modernizasyonu Avrupa boyutu ile daha da önem kazanmıştır (European Commission, 2002: 3). Haziran 1997'de yapılan Amsterdam Zirvesi ile istihdam, Avrupa düzeyinde önemli bir sorun haline gelmiş ve Kasım 1997'de yapılan Lüksemburg İstihdam Zirvesi'nde Avrupa İstihdam Stratejisi belirlenmiştir (Kluve ve diğ., 2007: 14).

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin uygulanmasında, kamu istihdam kurumları önemli bir role sahiptir. Avrupa İstihdam Stratejisinin bir parçası olan birer yıllık İstihdam Kılavuzları'nda da kamu istihdam kurumları, istihdam politikalarındaki yeni yaklaşımın anahtar bir unsuru olarak görülmektedir. Ayrıca Ulusal İstihdam Eylem

Planları da istihdam edilebilirliği arttırma, girişimciliği geliştirme, işyeri ve çalışanların değişen koşullara uyumunu teşvik etme ve işgücü piyasasında fırsat eşitliği sağlama olmak üzere dört temel ayağı olan Avrupa İstihdam Stratejisi'nin uygulanmasında kamu istihdam kurumlarına önemli sorumluluklar düştüğünü doğrulamaktadır (European Commission, 1998).

Kamu istihdam kurumları AB içindeki işgücünün serbest dolaşımının sağlanmasında da önemli bir rol oynamakta ve kamu istihdam kurumları Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağı'nın ana ortakları arasında yer almaktadır. Tüm bu sebeplerle Avrupa Komisyonu, üye devletler ile aday ülkeleri kamu istihdam kurumlarının etkinliğini arttırmak ve hızla değişen işgücü piyasasına uyumlu hale getirmek için reforma zorlamıştır (Kenar, 2003: 20).

AB, kamu istihdam kurumları modernizasyon sürecinin, iş arayan işsizler için yeni hizmetler sunma, işverenlere yeni hizmetler sunma, yeni bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanma, istihdam hizmetleri için kamu-özel birlikteliğini inşa etme, etkili kamu hizmeti için yeni yönetim metotları uygulama gibi birçok aşamasına destek vermiştir. Avrupa Sosyal Fonu'ndan, 2000-2006 döneminde kamu istihdam kurumlarının modernizasyonu için yapılan projelere finansal destek sağlanmış, bazı üye devletler bu olanaklardan yararlanmışlardır. Ayrıca 1998 ve 1999'da kamu istihdam kurumlarının modernizasyonu için yapılan 12 milletler üstü gelişme projesi de desteklenmiştir (European Commission, 2002).

AB sadece üye devletlerden değil, AB'ye üye olduktan sonra Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağı'nın bir parçası olacak olan aday ülkelerden de kamu istihdam kurumlarını modernize etmelerini istemiştir. 10/11 Aralık 2001 Brüksel'deki görüşmelerde kamu istihdam kurumları, hem işgücü değişimi hem de kamu istihdam kurumlarının modernizasyonu için AB üyeliğine aday ülkelerdeki kamu istihdam kurumları ile işbirliğine ağırlık vermeleri konusunda anlaşmışlardır (European Commission, 2002).

3. İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Yeniden Yapılanma İhtiyacı

Ülkemizde iş ve işçi bulma aracılığı hizmetinin bir kamu görevi olarak devlet tarafından yürütülmesi ilk defa 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu ile düzenlenmiş ve bu görev 1946 yılında 4837 sayılı Kanunla İş ve İşçi Bulma Kurumuna verilmiştir.

İş ve İşçi Bulma hizmetlerini devlet tekeline alan Kurum, kurulduğu 1946 yılından bu yana, özellikle 1960'lı yıllardan 1980'li yılların sonuna kadar, Avrupa ve diğer gelişmiş ülkelere işçi gönderme, kamu kesiminde işe yerleştirme hizmetlerini yürütme gibi emek piyasasının düzenlenmesinde önemli görevler üstlenmiştir. Ancak zamanla işgücü piyasasında yaşanan hızlı değişim ve gelişme ve değişimlere cevap vermede yetersiz kalması ve iş arayan işsizlerin tamamına hizmet

götürememesi, sistemin sorgulanmasını ve yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmıştır (Bircan, 2000).

Yalnızca düşük vasıflı işçilerin iş bulmak için son çare olarak başvurdukları bir yer olarak görülmeye başlanan Kurum, yüksek vasıflı işgücünü işe yerleştirmede aracılık fonksiyonunu layığı ile yerine getirememiştir. Kamu sektörü işçi alımında İş ve İşçi Bulma Kurumunu aracı olarak kullanma zorunda iken, özel sektörün Kurumu aracı olarak kullanması tamamen isteğe bağlı olarak bırakılmıştır. 1990'lı yıllarda kamu kesimini küçülten ve bu kesimde istihdam edilenleri azaltan her gelişme Kurumun iş bulmaya aracılık fonksiyonunu azaltan bir diğer gelişme olmuştur (Alper, 2003).

Ayrıca 2000'li yıllarda dünyada kamu istihdam kurumlarına duyulan gereksinimin yarattığı gelişmeler, AB'ye uyum süreci ve getirdiği yükümlülükler ülkemizde iş piyasalarının düzenlenmesinde köklü atılımlar yapılmasını gerekli kılmıştır (Ata, 2007: 154; Ekin, 2001: 195).

1999 Aralık ayında Helsinki Zirvesi'nde tam üyelik başvurusunun kabul edilmesiyle birlikte, Türkiye'nin istihdam politikalarını, AB'ninkine uyumlaştırma ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne yakınlaştırma zorunluluğu ortaya çıkmıştır. (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007: 106). AB'ye uyum sürecinde özellikle Avrupa İstihdam Stratejisi, kamu istihdam kurumlarına önemli sorumluluklar yüklemektedir. Bu sorumluluklar üye devletleri ve aday ülkeleri kamu istihdam kurumlarını reforma zorlamış ve ülkemizde de kurumun yeniden yapılandırılması zorunlu hale gelmiştir (Kenar, 2003: 20).

Bütün dünyada istihdam kurumlarının en önemli fonksiyonlarından birini işsizlik sigortası uygulaması oluşturmaktayken, Türkiye'de işsizlik sigortasının olmaması, İş ve İşçi Bulma Kurumunu fonksiyonsuz kılan bir diğer önemli faktör olmuştur (Alper, 2003). Ancak 1999 yılında işsizlik sigortasının yasalaşması Kuruma önemli görevler yüklemiştir. İşsizlik sigortası ile ilgili hizmetlerin yerine getirilmesi ve özellikle sigortadan yararlanan işsizlere aktif işgücü programlarının uygulanması zorunluluğu, daha önce Kurumun yasal olarak belirlenmiş asli görevlerinden olmamasına rağmen düzenlenen aktif işgücü programlarının yasal bir görev olarak belirlenmesini zorunlu kılmıştır. Ayrıca gelişmiş ülkelerde, işgücü piyasası ve istihdamla ilgili sosyal tarafların iş kurumlarının yönetimine etkin bir şekilde katılmakta iken, kurumun eski yönetim yapısının katılımcı bir anlayışa yer vermemesi yeni bir örgütlenme yapısını da gerekli kılmıştır (ÇSGB, 2002: 460).

Gerçekten zaman içinde yaşanan hızlı gelişmelere gerek teşkilat yapısı, gerek sunduğu hizmetler ve gerekse kapsam açısından cevap veremeyen İş ve İşçi Bulma Kurumunun, istihdamı geliştirecek, işsizlik sorunu ile mücadele edebilecek şekilde hızla modernize edilerek yeniden yapılandırılması zorunlu hale gelmiştir (Yöney, 2003).

4. İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Yeniden Yapılanma Süreci

Yeni talepler ve köklü eleştiriler istihdam hizmetlerinde reform girişimlerine yol açmış, kamu istihdam kurumları ulusal ve uluslararası düzeyde köklü bir değişim sürecine girmiştir. (Latsch, 2000: 1). Uluslararası gelişmelere paralel olarak Türkiye'de kamu istihdam hizmetlerinden sorumlu olan İİBK, özellikle 1987 yılından itibaren, yapısını yenilemek ve çalışmalarını etkinleştirmek amacıyla çeşitli girişimlerde bulunmuştur. Bunlar arasında; "Bilgisayar destekli istihdam projesi, danışmanlık hizmetlerinin kapsamının telefon şebekesi aracılığıyla geliştirilmesi, İİBK personelinin iş verimliliğini arttırmaya yönelik hizmet içi eğitim çalışmaları, ülkenin çeşitli yerlerinde yoğun bir şekilde yürütülen "işçi eğitim programları", F. Almanya İstihdam Kuruluşu ile birlikte reorganizasyon projesi" örnek olarak gösterilebilir (Ekin, 2001: 175).

İİBK'nun yeniden yapılanması konusunda 1991 yılının başında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bir çalışma başlatmıştır. Hazırlanan tasarıda, İİBK'nun adı Türkiye İş Kurumu olarak değiştirilmiş olup, bu tasarı esas itibarıyla 96 sayılı UÇÖ Sözleşmesi'nin etkisi altında hazırlanmıştır (Ekin, 2001: 176). Tasarıda istihdam hizmetlerinin esnekleştirilmesi ve AB'ye uyum sağlanması doğrultusunda bir adım olarak, özel istihdam bürolarının kurulmasına olanak tanıyan düzenlemelere de yer verilmiştir (Başterzi ve Şuğle, 1999: 83).

İİBK'nun yeniden yapılandırılmasını amaçlayan diğer bir girişim, 1993 yılında başlatılan Dünya Bankasının finanse ettiği "İstihdam ve Eğitim Projesi" olmuştur. 2000 yılına kadar devam eden bu proje ile İİBK (www.iskur.gov.tr, 2010), sistemini yenilemiştir. Bu süreçte İİBK çalışanları, kurumun üstlendiği görevleri daha etkin ve verimli bir biçimde yerine getirebilmesi için gerekli olan bilgi ve becerilerini geliştirmek amacıyla Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde 8 aylık eğitime tabi tutulmuşlar ve kamu istihdam kurumlarını ilgilendiren konularda toplam 9 adet kitap yayınlanmıştır¹.

Ülkemizin AB'ye tam üyelik başvurusunun kabul edilmesiyle birlikte, 1990'lı yılların sonlarından itibaren ülkemiz işgücü piyasası ile ilgili düzenlemeleri hayata geçirmekte daha yoğun bir çaba içine girmiştir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007: 106).

¹ Ayrıntılı bilgi için 1999-2000 yıllarında İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı çerçevesinde A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden çıkan çalışmalara bakınız (Zeliha ETÖZ ve Nilay Çabuk-Bölgesel İşgücü Piyasası İzleme Kaynakları, Gerhard Latsch-İşe Yerleştirme ve İstihdam Danışmanlığı, Süleyman Başterzi ve Mehmet Ali Şuğle-İstihdam ve Danışmanlık Hizmetlerinin Hukuksal ve Toplumsal Yönleri, Selahiddin Öğülmüş-İşe Yerleştirme ve İş Danışmanlığı (Sosyal Psikoloji), Yıldız Kuzgun-İstihdam Hizmetleri için İş ve Meslek Bilgileri Yönetimi, Metin Pişkin ve Uğur Öner-Görüşme İlkeleri ve Teknikleri, Recep Varçın (Derleyen)-İş Organizasyonunun Temel Kavramları, Özlem Özkanlı-İşbirliği ve Yönetim, Berrin Ceylan Ataman-İşgücü Piyasasının Temel Prensipleri ve İstihdam Politikaları).

Tüm bu girişimler neticesinde, gerek dünyada, gerekse ülkemizde teknolojik alanda ve işgücü piyasasında meydana gelen gelişmeleri izleyebilecek, çağdaş iş kurumlarının üstlendiği görevleri yerine getirebilecek ve aktif işgücü politikalarını uygulayabilecek bir yapıya kavuşturmak amacıyla (Kenar, 2000), 4 Ekim 2000 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile İş ve İşçi Bulma Kurumu kapatılarak, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur. Ancak, 617 sayılı KHK'nin Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi nedeniyle yaklaşık 2 yıl yasal dayanaktan yoksun kalan İŞKUR, 25.06.2003 tarihinde kabul edilen 4904 sayılı Kanun ile kuruluş yasasına kavuşmuştur.

5. Yeni İŞKUR Yasası'nın Getirdiği Yenilikler

Kurumun kendisine amaç edindiği "katılımcılık", "etkinlik" ve "dinamik örgüt ve yönetim" ilkelerini dikkate alarak hazırlanmış olan (Çöpoğlu, 1995: 86-87), 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'na göre İŞKUR, istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olma ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere kurulmuştur. 4904 sayılı yasaya göre (m. 1) Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, idarî ve malî bakımdan özerk bir kamu kurumudur.

Yeni düzenleme ile İŞKUR klasik iş ve işçi bulma hizmetlerinin yanısıra; işgücü piyasası bilgi sisteminin oluşturulması, işgücüne vasıf kazandırma ve işbaşında eğitim, meslek ve kariyer danışmanlığı, mesleki rehabilitasyon tedbirleri uygulaması, iş yaratma tedbirleri, toplum yararına çalışma gibi aktif işgücü programları ile işsizlik sigortası ve iş kaybı tazminatı gibi pasif işgücü programlarını etkin bir şekilde uygulayabilecek bir yapıya kavuşturulmak amaçlanmıştır (ÇSGB, 2002: 460).

Yeni İŞKUR yasası ile ayrıca sosyal diyaloga açık ve katılımcı bir çalışma ve örgütlenme modeli getirilmek istenmiştir. Genel kurul, yönetim kurulu ve il istihdam kurulları olmak üzere, oluşturulan üç yeni kurulun yönetimine başta işçi ve işveren kuruluşları olmak üzere sosyal tarafların temsilcilerinin katılması öngörülmüştür. Yine yeni yasal düzenleme ile idari yapıyı rahatlatmak ve kurum kaynaklarını daha verimli kullanmak amacıyla Bölge Müdürlükleri kapatılmış ve İl Müdürlükleri oluşturulmuştur. Böylece İŞKUR, il düzeyinde etkin ve süratli hizmet verecek, hızla değişen işgücü piyasasına uygun kararlar alıp uygulayabilecek, yerel inisiyatif kullanabilecek güçlü bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır (İŞKUR, 2002: 6-8).

İŞKUR yasasıyla getirilen diğer bir yenilik ise Türkiye İş Kurumunun istihdam alanındaki tekel yetkisinin kaldırılarak, özel istihdam bürolarının kurulmasına izin verilmesidir (Kenar, 2003: 21). Özel istihdam bürolarının kurulmasına izin verilmesi ile işsizlere daha fazla hizmet verebilmek mümkün olabilecektir. Ayrıca özel istihdam bürolarının etkin çalışması halinde İŞKUR'un diğer faaliyetlerine

daha çok kaynak ayırabileceği ve etkinliğinin artacağı düşünülmüştür (Alper, 2003)

Yeni İŞKUR yasası ile Kurum personelinin niteliğinin artırılmasına yönelik olarak da bir düzenleme yapılmıştır. Yasanın 15. maddesinde Kurum personelinin kamu görevlilerinden oluşacağı ve İŞKUR'un görevlerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için istihdam ve meslek uzmanı çalıştırabileceği öngörülmüştür. Bu maddede, en az dört yıllık lisans eğitimi veren fakülte veya yüksek okulların Kurumun ihtiyaç duyduğu alanlardaki bölümlerinden mezun olanlardan özel bir sınav sonucu başarılı olanlar istihdam ve meslek uzman yardımcısı kadrolarına atanacakları belirtilmiştir. Üç yıl bu görevde olumlu sicil alarak çalıştıktan sonra yeterlilik sınavını başarı ile verenlerin ise "istihdam ve meslek uzmanı" ünvanını alacakları kabul edilmiştir.

Son olarak yeni yasal düzenlemeyle Kurum'da Bilgi İşlem Daire Başkanlığı kurulmuş, ülke çapında işgücü piyasasındaki gelişmeleri daha rahat izleyebilmek ve sorunlara daha etkin çözümler sunabilmek için gerekli olan bilgisayar altyapısı tamamlanmıştır. Böylece İŞKUR hizmetlerini bilgisayar ortamında sunma olanağına kavuşmuştur (Kenar, 2000)

6. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışma ile yeniden yapılandırılan Türkiye İş Kurumu ve hizmetleri ile ilgili gerek İŞKUR yöneticilerinin ve gerekse İşçi ve İşveren Sendikaları temsilcilerinin düşüncelerinin öğrenilmesi amaçlanmış ve İŞKUR yöneticilerine ve İşçi ve İşveren Sendikaları temsilcilerine e-mail yoluyla anket uygulanmıştır.

Anket uygulamasında 2003 yılındaki yasal düzenleme ile birlikte Türkiye İş Kurumu ve hizmetlerinin modernizasyonundaki 7 temel yenilik ve düzenleme esas alınmıştır. 2003 yılındaki yasal düzenlemede önemli bir yer teşkil eden özel istihdam büroları ile ilgili düzenlemeye, bu çalışmanın odak noktasını kamu istihdam kurumu ve hizmetleri oluşturduğu için yer verilmemiştir. Ayrıca bu konu başka bir çalışmada ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Bu çalışmada ele alınan yenilik ve düzenlemeler şöyledir;

- İŞKUR için sosyal diyaloga açık ve katılımcı bir örgütlenme modeli
- İl düzeyinde yerel örgütlenme
- Aktif işgücü piyasası politikalarının etkin bir şekilde uygulanması
- Pasif işgücü piyasası politikalarının etkin bir şekilde uygulanması
- İŞKUR personelinin nicelik ve nitelik olarak değişimi
- Yürütülen projelerin sayısı ve etkinliği (özellikle AB ile ortak)
- Bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanma

Araştırmanın evrenini Türkiye İş Kurumu yöneticileri (il müdür, il müdür yardımcısı veya şube müdürü) ve işçi ve işveren sendikaları temsilcileri (sendika başkanı, sendika başkan yardımcısı, genel sekreter veya uzman) oluşturmaktadır. Örneklem olarak ise her bir ildeki Türkiye İş Kurumu'ndan bir yönetici (il müdürü, il müdür yardımcısı veya şube müdürü) yani toplam 81 yönetici, TİSK'e bağlı her işveren sendikasıdan bir temsilci (sendika başkanı, sendika başkan yardımcısı, genel sekreter veya uzman) yani toplam 23 temsilci ve TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ve DİSK'e bağlı her işçi sendikasıdan bir temsilci (sendika başkanı, sendika başkan yardımcısı, genel sekreter veya uzman) yani toplam 58 temsilciye ulaşmak amaçlanmıştır.

Bu amaç doğrultusunda gönderilen anketlere, 81 ildeki Türkiye İş Kurumu'nun 52 yöneticisinden, TİSK'e bağlı 23 işveren sendikasının 17 temsilcisinden ve TÜRK-İŞ'e bağlı 33, HAK-İŞ'e bağlı 8 ve DİSK'e bağlı 17 sendika olmak üzere toplamda 58 işçi sendikasının 33 temsilcisinden cevap gelmiştir.

Araştırmada toplanan verilere frekans analizi yapılmıştır. Ayrıca çalışmada açık uçlu sorulara verilen cevaplarda yer alan bazı ifadeler yer verilmiştir.

7. Araştırmanın Bulguları

7.1. İŞKUR Yöneticilerinin Görüşleri

Aşağıda 2003 yılındaki yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüm olup olmadığı ve modernizasyon kapsamındaki düzenlemelerle ilgili İŞKUR yöneticilerinin düşünceleri ortaya konacaktır.

Tablo 1 :
2003 yılında yapılan yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüme yol açıp açmadığı ile ilgili İŞKUR yöneticilerinin düşünceleri

	Sayı	Yüzde
Dönüşüm yaşanmıştır	29	55,8
Dönüşüm yaşanmamıştır	5	9,6
Dönüşüm vardır ama yeterli değildir	18	34,6
Toplam	52	100

2003 yılında yapılan yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüme yol açıp açmadığı ile ilgili İŞKUR yöneticilerinin düşüncelerine baktığımızda; yöneticilerin yaklaşık yarısı (% 55,8) dönüşümün yaşandığını düşünmekteyken, % 34,6'sı dönüşümün olduğunu ama yeterli olmadığını düşünmektedirler. Yöneticilerin az bir kısmı (% 9,6) ise dönüşümün yaşanmadığını belirtmektedirler. Anlaşılabileceği üzere kamu istihdam hizmetlerinin bizzat uygulayıcısı durumunda olan İŞKUR yöneticilerinin büyük çoğunluğunun dönüşüm olduğuna dair inançları yüksektir. Ancak bu yöneticilerin önemli bir bölümünün dönüşümün yeterli olmadığını düşünmeleri dikkat çekicidir.

Tablo 2 :
İŞKUR ve hizmetlerinin modernizasyonu kapsamında yapılan yeni düzenlemelerle ilgili İŞKUR yöneticilerinin görüşleri

	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yönetimine sosyal tarafların katılımı sağlanmaktadır.	11,5	-	88,4
Yasal düzenleme ile birlikte oluşturulan İl Müdürlükleri ile İŞKUR il düzeyinde inisiyatif kullanabilip, etkin ve süratli hizmet vermektedir.	17,3	3,8	78,8
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR aktif işgücü piyasası politikalarını daha etkin bir şekilde uygulamaktadır.	19,2	-	80,8
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR pasif işgücü piyasası politikalarını daha etkin bir şekilde uygulamaktadır.	11,5	7,7	80,8
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'da personelinin sayı ve niteliğinde önemli bir artış yaşanmaktadır.	34,6	9,6	55,8
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yürüttüğü projelerin (özellikle AB ile ortak) sayısı ve etkinliği artmıştır.	11,5	5,8	82,7
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR hizmet sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanmaktadır.	13,5	-	86,5

Tablo 2'de görüleceği üzere İŞKUR ve hizmetlerinin modernizasyonu kapsamında yapılan yeni düzenlemelerle ilgili İŞKUR yöneticilerinin görüşleri şöyledir;

- İŞKUR yöneticilerinin büyük çoğunluğunun (% 88,4), 2003 yılında yapılan yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yönetimine sosyal tarafların katılımının sağlandığı ifadesine katıldıkları görülmektedir. Ayrıca İŞKUR yöneticileri yasal düzenleme ile birlikte oluşturulan İl Müdürlükleri ile İŞKUR'un il düzeyinde inisiyatif kullanabilip, etkin ve süratli hizmet verdiği görüşüne % 78,8 gibi büyük bir oranla katılmaktadırlar.
- Aktif ve pasif işgücü piyasası politikaların etkinliğine dair olan sorulara verilen cevaplara baktığımızda; İŞKUR yöneticilerinin büyük bir çoğunluğu (% 80,8) yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un hem aktif (mesleki eğitim, danışmanlık ve rehberlik gibi) hem de pasif işgücü piyasası politikalarının (işsizlik sigortası gibi) daha etkin bir şekilde uyguladığını düşünmektedirler.
- 2003 yılında yapılan yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR personelinin nicelik ve niteliğinde önemli bir artış sağlanmıştır ifadesine, İŞKUR yöneticilerinin yaklaşık yarısının (% 55,8) katılıyorum, % 34,6 gibi önemli bir bölümü katılmıyorum ve % 9,6'sı ise kararsızım cevaplarını verdikleri görülmektedir.
- Yürütülen projelerin sayısı ve etkinliğine dair olan soruya verilen cevaplara bakıldığında; İŞKUR yöneticilerinin büyük bir çoğunluğunu (% 82,7) yasal düzenleme ile beraber özellikle AB ile ortak yürütülen projelerin sayısı ve etkinliğinin arttığını ifade etmektedirler.
- Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanmaktadır ifadesine ise İŞKUR yöneticilerinin büyük bir çoğunluğunun (% 86,5) katıldıkları görülmektedir.

Aşağıda 2003 yılındaki yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerine etkisi ile ilgili İŞKUR yöneticilerinin açık uçlu sorulara verdikleri cevaplarda yer alan bazı ifadelere yer verilmiştir.

"Aktif ve Pasif işgücü hizmetlerindeki faaliyetlerimizle Kurumumuz tanınır olmuştur. Doğrudan veya faydalanıcısı olduğumuz AB projelerindeki başarılı çalışmalarımız ve İşsizlik Sigortası ile yakalanan mali güç ile Kurum, imajını yükseltmiştir"

"Yasal düzenleme ile kurum farklı bir kimlik kazanmıştır. İşsizlik sigortası uygulaması ve mesleki eğitimler sayesinde kurumun ve çalışanların saygınlığı artmış ve kurumumuzun yapmış olduğu işler insanların zihninde azda olsa yer almıştır"

"Hizmetlerin modernizasyonu kapsamında yapılan yeniliklerin uygulanması noktasında bölgeler arası farklılıklar bulunmaktadır."

Şöyle ki; bazı illerde gerekse işçi ve işverenlerin gerekse politika uygulayıcılarının eğitim yetersizlikleri söz konusudur. Bu durum da yeniliklerin uygulanması konusunda sıkıntı yaratmaktadır”

“Belki her gelişmeyi 2003 milatmış gibi değerlendirmek uygun olmayabilir, değişim kaçınılmaz bir şey istesenez de istemesenez de dinamikler her kurumu değişime zorlar, tabi ki 2003 yılındaki yasal değişim kurumu her yönüyle harekete geçirmiş ve sonuç olarak teknoloji kullanımı ve hizmetin etkinliği artmıştır”

“Yapılan yasal düzenlemeler ile İŞKUR’un yeniden yapılandırılması personelin niteliklerini artırmasına ve daha nitelikli personel çalıştırmalarına olanak sağlamıştır. İşsizlik Sigortası Fonunun sağladığı kaynakla da gelişen ve değişen teknolojiyi kullanabilmektedir. Tüm bu gelişmeler İŞKUR’un yapısında önemli dönüşümleri gerçekleştirmiştir.”

Bu ifadelerden görülmektedir ki; 2003 yılındaki yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerine etkisi ile ilgili açık uçlu sorulara verilen cevaplarda İŞKUR yöneticilerinin üzerinde durdukları en önemli konu, yasal düzenleme ile birlikte Kurumun tanınırlığının ve saygınlığının arttığıdır. Özellikle AB destekli projeler ve İşsizlik Sigortası ile yakalanan mali gücün Kurumun imajını yükselttiği belirtilmiştir. İŞKUR yöneticileri açık uçlu sorulara verdikleri cevaplarda yasal düzenlemeden sonra personel sayısı ve niteliklerinin arttığını ve daha nitelikli personel çalıştırmalarına olanak sağlandığını düşünmektedirler. Ayrıca yeni yasal düzenlemenin etkilerinin bölgelere göre farklılıklar gösterdiği ve bazı illerde politika uygulayıcılarının yetkin olmadıkları ifade edilmiştir.

7.2. İşçi Sendikaları Temsilcilerinin Görüşleri

Bu kısımda 2003 yılındaki yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüm olup olmadığı ve modernizasyon kapsamındaki düzenlemelerle ilgili İşçi Sendikaları temsilcilerinin düşünceleri ortaya konacaktır.

Tablo 3 :

2003 yılında yapılan yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüme yol açıp açmadığı ile ilgili İşçi Sendikaları temsilcilerinin düşünceleri

	Sayı	Yüzde
Dönüşüm yaşanmıştır	4	12,1
Dönüşüm yaşanmamıştır	21	63,6
Dönüşüm vardır ama yeterli değildir	8	24,2
Toplam	33	100

2003 yılında yapılan yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüme yol açıp açmadığı ile ilgili İşçi Sendikaları temsilcilerinin düşüncelerine baktığımızda; temsilcilerin % 63,6’sı dönüşümün yaşanmadığını düşünmekteyken, % 12,1’i dönüşümün olduğunu ve % 24,2’si ise dönüşümün olduğunu ama yeterli olmadığını düşünmektedirler.

Tablo 4’te belirtildiği üzere İŞKUR ve hizmetlerinin modernizasyonu kapsamında yapılan yeni düzenlemelerle ilgili İşçi Sendikaları temsilcilerinin görüşleri şu şekildedir;

- İşçi Sendikaları temsilcilerinin yeni bir örgütlenme ile ilgili sorulara verdikleri cevaplara baktığımızda; % 54,5’inin yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR’un yönetimine sosyal tarafların katılımının sağlandığı ifadesine katılmadıklarını belirtirken, % 45,5’i ise katıldıklarını belirtmişlerdir. Ayrıca İşçi Sendikaları temsilcileri yasal düzenleme ile birlikte oluşturulan İl Müdürlükleri ile İŞKUR’un il düzeyinde inisiyatif kullanabilip, etkin ve süratli hizmet verdiği görüşüne % 66,6’sı katılmadıklarını ifade ederken yalnızca % 27,3’ü katıldıklarını bildirmişlerdir.
- Aktif ve pasif işgücü piyasası politikaların etkinliğine dair olan soruların sonuçlarına baktığımızda; İşçi Sendikaları temsilcilerinin büyük bir çoğunluğu (% 69,7) yasal düzenleme ile birlikte aktif işgücü piyasası politikalarının (mesleki eğitim, danışmanlık ve rehberlik gibi) daha etkin bir şekilde uygulanmadıklarını düşünmektedirler. Ayrıca İşçi Sendika temsilcilerinin % 54,5’i yasal düzenleme ile birlikte pasif işgücü piyasası politikalarının (işsizlik sigortası gibi) daha etkin bir şekilde uygulanmadıklarını düşünmekteyken, % 33,3’ü daha etkin uygulandıklarını düşünmektedir.

Tablo 4 :

İŞKUR ve hizmetlerinin modernizasyonu kapsamında yapılan yeni düzenlemelerle ilgili İşçi Sendikaları temsilcilerinin görüşleri

	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yönetimine sosyal tarafların katılımı sağlanmaktadır.	54,5	-	45,5
Yasal düzenleme ile birlikte oluşturulan İl Müdürlükleri ile İŞKUR il düzeyinde inisiyatif kullanabilip, etkin ve süratli hizmet vermektedir.	66,6	6,1	27,3
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR aktif işgücü piyasası politikalarını daha etkin bir şekilde uygulamaktadır.	69,7	12,1	18,2
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR pasif işgücü piyasası politikalarını daha etkin bir şekilde uygulamaktadır.	54,5	12,1	33,3
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'da personelinin sayı ve niteliğinde önemli bir artış yaşanmaktadır.	51,5	6,1	42,4
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yürüttüğü projelerin (özellikle AB ile ortak) sayısı ve etkinliği artmıştır.	18,2	27,3	54,5
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR hizmet sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanmaktadır.	27,3	9,1	63,6

- 2003 yılında yapılan yasal düzenleme ile İŞKUR personelinin nitelik ve nicelik olarak değişimine yönelik verilen cevaplara baktığımızda; İşçi Sendikaları temsilcilerinin yaklaşık yarısı (% 51,5) İŞKUR personelinin nitelik ve niceliğinde önemli bir artış sağlanmadığı ifadesine katılmakta iken, % 42,4 gibi önemli bir bölümü bu ifadeye katıldıklarını belirtmektedir.
- Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yürüttüğü projelerin (özellikle AB ile ortak) sayısı ve etkinliği artmıştır ifadesine, İşçi Sendikaları temsilcilerinin % 54,5'i katılıyorum, % 27,3'ü ise kararsızım demektedir.

- Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanmaktadır ifadesi ile ilgili sonuçlara baktığımızda ise; İşçi Sendikaları temsilcilerinin büyük bir çoğunluğunun (% 63,6) bu ifadeye katıldıkları görülmektedir.

Aşağıda 2003 yılındaki yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerine etkisi ile ilgili İşçi Sendikaları temsilcilerinin açık uçlu sorulara verdikleri cevaplarda yer alan bazı ifadelere yer verilmiştir.

"İŞKUR yeni yapısı ile özellikle işverenlerin kısa çalışma ödeneği taleplerine cevap veren bir kurum haline getirilmiş işsizlik fonu diye tabir edilen fonun işçilerin lehine yönelik kullanılmasında ise hiç bir adım atmayan, kuruma yapılan başvurularda işçilere zorluk çıkaran ve asla yönlendirmeyen bir yapıya büründürülmüştür"

"Yasal düzenlemenin dönüşüme yol açmaya yönelik olduğu muhakkaktır ancak uygulayıcılar ve uygulamalar boyutunda sıkıntılar olduğu da aşikardır. Dönüşüm ve bunun etkileri il il değişmektedir. Merkezdeki hareketlilik taşraya aynı ölçüde yansımamakta ya da yansımaları zaman almaktadır"

"Kurumun adı değişmiştir. Personel sayısı ve fiziki ortam olarak hizmetlerin etkin olarak yürütülmesi sağlanamamıştır. Özellikle özelleştirme ve siyasi nedenlerle kuruma atanan personelden verimli çalışma alınamamaktadır. Her ne kadar uygulanan projeler ve kursların sayısında artış olsa da sonuç olarak bakıldığında getirdiği fayda çok etkin ve faydalı değildir. Kurum çalışanlarının bire bir istihdam alanında çalışmalarının göstermelik değil de daha fazla olması gerekmektedir"

"Yasal düzenlemeyle çok fazla bir şey değişmedi. Sadece bilgisayar masaya koymakla modernizasyon olmuyor. Kurulan bir iki küçük birimden ve göstermelik 2-3 hamleden fazlası olmadı maalesef. Kurum devlet dairesi olma özelliğinden öteye gidemedi"

Bu ifadelerden görülmektedir ki; 2003 yılındaki yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerine etkisi ile ilgili açık uçlu sorulara verilen cevaplarda İşçi Sendikaları temsilcilerinin üzerinde durdukları konulardan biri, yasal düzenleme ile birlikte dönüşüm ve bunun etkilerinin batı ve doğu illerde farklı olmasıdır. İşçi Sendikaları temsilcilerinin üzerinde durdukları diğer bir konu İŞKUR'un işsizlik sigortası ve fonunu işçilerin lehine olacak şekilde etkin olarak yönetememeleridir. Ayrıca İşçi Sendikaları temsilcileri personel sayısı ve fiziki ortam olarak hizmetlerin etkin bir şekilde yürütülmediğini ve siyasi nedenlerle kuruma atanan personelin verimli çalışmadıklarını söylemişlerdir. Yine İşçi Sendikaları temsilcileri gerçek anlamda

bir dönüşümün olmadığını sadece göstermelik iki üç hamle yapıldığını ve kurumun devlet dairesi olma özelliğinden öteye gidemediğini belirtmişlerdir.

7.3. İşveren Sendikaları Temsilcilerinin Görüşleri

Bu kısımda ise 2003 yılındaki yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüm olup olmadığı ve modernizasyon kapsamındaki düzenlemelerle ilgili İşveren Sendikaları temsilcilerinin düşünceleri ortaya konacaktır.

Tablo 5 :

2003 yılında yapılan yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüme yol açıp açmadığı ile ilgili İşveren Sendikaları temsilcilerinin düşünceleri

	Sayı	Yüzde
Dönüşüm yaşanmıştır	3	23,5
Dönüşüm yaşanmamıştır	7	41,2
Dönüşüm vardır ama yeterli değildir	7	35,3
Toplam	17	100

2003 yılında yapılan yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerinde bir dönüşüme yol açıp açmadığı ile ilgili İşveren Sendikaları temsilcilerinin düşüncelerine baktığımızda; temsilcilerinin % 41,2'si dönüşüm yaşanmamıştır, % 23,1'i dönüşüm yaşanmıştır, % 35,3'ü ise dönüşüm vardır ama yeterli değildir demektelerdir.

Tablo 6 :

İŞKUR ve hizmetlerinin modernizasyonu kapsamında yapılan yeni düzenlemelerle ilgili İşveren Sendikaları temsilcilerinin görüşleri

	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yönetimine sosyal tarafların katılımı sağlanmaktadır.	52,9	17,6	29,4
Yasal düzenleme ile birlikte oluşturulan İl Müdürlükleri ile İŞKUR il düzeyinde inisiyatif kullanabilip, etkin ve süratli hizmet vermektedir.	58,8	11,7	29,4
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR aktif işgücü piyasası politikalarını daha etkin bir şekilde uygulamaktadır.	23,5	11,7	64,7
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR pasif işgücü piyasası politikalarını daha etkin bir şekilde uygulamaktadır.	35,3	5,9	58,8
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'da personelinin sayısı ve niteliğinde önemli bir artış yaşanmaktadır.	17,6	47,1	35,3
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yürüttüğü projelerin (özellikle AB ile ortak) sayısı ve etkinliği artmıştır.	5,9	23,5	70,6
Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR hizmet sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanmaktadır.	23,5	-	76,5

Tablo 6'da görüleceği üzere İŞKUR ve hizmetlerinin modernizasyonu kapsamında yapılan yeni düzenlemelerle ilgili İŞKUR yöneticilerinin görüşleri ise şöyledir;

- Yeni bir örgütlenme ile ilgili İşveren Sendikaları temsilcilerinin görüşlerini incelediğimizde; İşveren Sendikaları temsilcilerinin yaklaşık yarısının (% 52,9) yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yönetimine sosyal tarafların katılımının sağlandığı ifadesine katılmadıkları, % 29,4'ünün ise katıldıkları

görülmektedir. Ayrıca İşveren Sendikaları temsilcileri yasal düzenleme ile birlikte oluşturulan İl Müdürlükleri ile İŞKUR'un il düzeyinde inisiyatif kullanabilip, etkin ve süratli hizmet verdiği görüşüne % 58,8'i katılmadıklarını ifade ederken yalnızca % 29,4'ü katıldıklarını belirtmişlerdir.

- İşveren Sendikaları temsilcilerinin % 64,7'si 2003 yılındaki yasal düzenleme ile birlikte aktif işgücü piyasası politikalarının (mesleki eğitim, danışmanlık ve rehberlik gibi) daha etkin bir şekilde uygulandıklarını düşünmektedirler. Yine temsilcilerinin 58,8'i yasal düzenleme ile birlikte pasif işgücü piyasası politikalarının (işsizlik sigortası gibi) daha etkin bir şekilde uygulandıklarını ifade ederken, % 35,3'ü olumsuz görüş bildirmişlerdir.
- Yasal düzenleme ile İŞKUR personelinin sayı ve niteliğinde önemli bir artış yaşanmıştır ifadesine, İşveren Sendikaları temsilcilerinin yarıya yakını (% 47,1) kararsızım derken, % 35,3 gibi önemli bir bölümü katıldıklarını belirtmektedir.
- Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yürüttüğü projelerin (özellikle AB ile ortak) sayısı ve etkinliği artmıştır ifadesine, İşveren Sendikaları temsilcilerinin büyük bir çoğunluğu (% 70,6) katılıyorum, % 23,5'i ise kararsızım demektir.
- Yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR, bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanmaktadır ifadesine ise, İşveren Sendikaları temsilcilerinin büyük bir çoğunluğunun (% 76,5), katıldıkları görülmüştür.

Aşağıda 2003 yılındaki yasal düzenlemenin İŞKUR ve hizmetlerine etkisi ile ilgili İşveren Sendikaları temsilcilerinin açık uçlu sorulara verdikleri cevaplarda yer alan bazı ifadeler yer verilmiştir:

"2003 öncesine göre daha iyi ancak daha etkin ve belirleyici olabileceken çok etkin olmadığını düşünüyorum. Yapılan yasal düzenlemenin mi, yoksa tahammül edilemeyecek boyuta ulaşan işsizliğin mi hizmetlerde dönüşüme yol açtığı tartışılır"

"AB'ye uyum sürecinde, İŞKUR hizmetlerinde modernizasyon ve teknolojik birikimlerin uygulamaya sokulması mevcut hizmetlerin daha organize bir şekil almasında önem taşımaktadır. Ayrıca yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi ile İŞKUR, istihdam politikalarında bir araç olma niteliği kazanmaktadır"

"İŞKUR daha önce olmadığı kadar aktif çalışmaktadır. AB Hibe Fonlarından yararlanma, meslek edindirme kursları, işsizlik ödeneklerindeki düzenlemeler, hep artı puanlardır. Ancak yeterli midir, hayır değildir"

"Sıkıntılar mevcuttur ve bu sıkıntılar kamu istihdam hizmetlerin etkinliği ve personel yetkinliği ile ilintilidir. Emeklilik yaşı gelen personelin, toplam çalışan içerisindeki varlığı, önemli bir sorundur. Modernizasyon ise kendi kendine yeterli bir konumda değildir"

İşveren Sendikaları temsilcileri açık uçlu sorulara verdikleri cevaplarda yasal düzenlemeden sonraki süreçte personel yetkinliği ile ilgili sorunların devam ettiğini ve İŞKUR personelin yetkinliğinin istenilen düzeyde olmadığını düşünmektedirler. Temsilciler yasal düzenlemeden sonra AB destekli projelerin, meslek edindirme kurslarının ve işsizlik ödeneklerindeki düzenlemelerin daha etkin bir şekilde işlediğini ve teknolojik birikimlerin uygulamaya konmasının hizmetlerin etkinliğini arttırdığını ancak bunların yeterli düzeyde olmadığını ifade etmektedirler. Ayrıca İşveren Sendikaları temsilcileri yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi ile İŞKUR'un istihdam politikalarında bir araç olma niteliği kazandığını belirtmektedirler.

SONUÇ

Gelişmiş ülkelerde istihdam kurumları etkin bir şekilde yapılandırılarak, ülkenin istihdam politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında önemli bir rol üstlenmektedirler. Türkiye'de istihdam sorununun çözümü ve işgücü piyasası politikalarının etkin bir şekilde uygulanabilmesi için İŞKUR'a önemli görevler düşmektedir. 2003 yılındaki yasal düzenleme ile kurum değişen koşullara uygun bir şekilde büyük bir dönüşüm içine girmiş ve dinamik bir hizmet biçimine yönelmiştir. Yeniden yapılandırılan İŞKUR ve hizmetleri ile ilgili gerek İŞKUR yöneticilerinin ve gerekse İşçi ve İşveren Sendikaları temsilcilerinin düşüncelerini öğrenmeyi amaçlayan araştırmanın sonuçları şöyledir:

- Kamu istihdam hizmetlerinin bizzat uygulayıcısı durumunda olan İŞKUR yöneticilerine göre 2003 yılında yapılan yasal düzenleme ile İŞKUR ve hizmetleri bir dönüşüm içine girmiştir. Ancak bir kısım yöneticilere göre bu dönüşüm yeterli değildir. İŞKUR yöneticilerinin tersine İşçi Sendikaları temsilcilerinin büyük bir çoğunluğu dönüşümün yaşanmadığını düşünmekteyken çok az bir temsilci dönüşümün olduğunu ama yeterli olmadığını düşünmektedirler. İşveren Sendikaları temsilcilerinin yarıya yakını ise İşçi Sendikaları gibi dönüşümün yaşanmadığını ifade ederken önemli bir bölümü dönüşüm vardır ama yeterli değildir demektir.
- İŞKUR yöneticilerinin büyük bir çoğunluğu yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yönetimine sosyal tarafların katılımının sağlandığı, oluşturulan İl Müdürlükleri ile İŞKUR'un il düzeyinde etkin ve süratli hizmet verdiği, aktif ve pasif işgücü piyasası politikalarını daha etkin bir şekilde uyguladığı ve İŞKUR personelinin sayı ve niteliğinde önemli bir artış yaşandığı konusunda olumlu

görüş bildirirken, İşçi Sendikaları temsilcilerinin büyük bir bölümü olumsuz tavır koymuşlardır. İşveren Sendikaları temsilcilerinin önemli bir kısmı ise yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR'un yönetimine sosyal tarafların katılımının sağlandığı ve oluşturulan İl Müdürlükleri ile İŞKUR'un il düzeyinde etkin ve süratli hizmet verdiği konusunda İşçi Sendikaları temsilcileri gibi olumsuz görüş bildirirken, aktif ve pasif işgücü piyasası politikaları daha etkin bir şekilde uygulandığı konusunda İŞKUR yöneticileri ile aynı fikirdedirler. Ayrıca İşveren Sendikaları temsilcilerinin önemli bir kısmı yasal düzenleme ile birlikte İŞKUR personelinin sayı ve niteliğinde artış yaşandığı konusunda çekimser tavır koymuşlardır.

- Gerek İŞKUR yöneticileri gerekse İşçi ve İşveren Sendikaları temsilcilerinin üzerinde mutabık oldukları düzenlemeler, 2003 yılında yapılan yasal düzenleme ile İŞKUR'un yürüttüğü projelerin sayısı ve etkinliğinin arttığı ve kurumun hizmet sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlandığıdır.
- Ayrıca İŞKUR yöneticilerine göre İŞKUR yasası ile birlikte Kurumun tanınırlığı ve saygınlığı artmıştır. Yeni yasal düzenlemenin etkilerinin bölgelere göre farklılıklar gösterdiği ve bazı illerde politika uygulayıcılarının yetkin olmadıkları konusunda da eleştiride bulunmuşlardır. İşçi Sendikaları temsilcileri, gerçek anlamda bir dönüşümün olmadığını sadece göstermelik iki üç hamle yapıldığını ve kurumun devlet dairesi olma özelliğinden öteye gidemediğini belirtmişlerdir. İşveren Sendikaları temsilcileri ise yasal düzenlemeden sonra hizmetlerin etkinliğini arttırdığını ancak bunların yeterli düzeyde olmadığını ifade etmişlerdir.

Sonuç olarak bu yeni yasa ile kurumun hem örgütsel, hem de görev ve fonksiyonları açısından bir dönüşüm yaşadığı aşıkardır. Bu dönüşüme dair olan inanç İŞKUR yöneticilerinde çok yüksek iken, İşçi Sendikaları temsilcilerinde zayıftır. İşveren Sendikaları temsilcilerinin ise dönüşüme inandıkları ama yetersiz buldukları görülmüştür. Ayrıca İŞKUR yöneticilerinde dönüşüm sonucu kurumun hizmetlerini daha etkin bir şekilde yerine getirdiği düşüncesi hakimken, İşçi Sendikaları temsilcileri bu dönüşümün kurumun hizmetlerini etkin hale getirmediğini düşünmektedirler. İşveren Sendikaları temsilcileri ise etkinliğin arttığını ancak yeterli olmadığını belirtmektedirler. Sonuç olarak, İŞKUR'un, görev ve sorumluluklarını yerine getirme ve kapasitesini arttırma konusunda daha fazla çaba göstermesi gerekmektedir. İŞKUR, daha fazla sayıda ve nitelikte personel istihdam edip, hizmetlerinin etkinliğini arttırdığı takdirde istihdam sorunun çözümünde daha başarılı olacaktır.

KAYNAKÇA

- Alper, Yusuf (2003), "İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan Türkiye İş Kurumu'na", *Endüstri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Yıl: 2003, Cilt: 5, Sayı: 2, Sıra: 1, No: 165, <http://www.isguc.org/?p=article&id=165&cilt=5&sayi=2&yil=2003>, (26.02.2010).
- Ata, Namık (2007), "İŞKUR'un İstihdamın Geliştirilmesi ve İşsizlikle Mücadeledeki Merkezi Rolü Artarak Devam Edecektir", *Mercek Dergisi*, Ekim 2007, İstanbul: MESS Yayınları, s. 153-158.
- Başterzi, Süleyman ve Mehmet Ali Şuğle (1999), *İstihdam ve Danışmanlık Hizmetlerinin Hukuksal ve Toplumsal Yönleri*, İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ağustos 2000, Ankara: Siyasal Yayıncılık.
- Bircan, İsmail (2000), "Türkiye'de İstihdam Sorunu, İŞKUR Yasası ve Özel İstihdam Büroları", *İşveren Dergisi*, Nisan 2000, http://www.tisk.org.tr/isveren_asp?yazi_id=74&id=5, (18.02.2010).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2002), *Yeniden Yapılanma ve Yeni Atılımlar*, Ankara: Semih Ofset Matbaacılık.
- Çöpoğlu, Mustafa (1995), *İstihdam Hizmetinin Liberalleştirilmesi: İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Yeniden Yapılanma Çalışmaları ve Özel İstihdam Hizmetlerine Geçiş Eğilimleri*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Ekin, Nusret (2001), *Türkiye'de İş Piyasasının Yeniden Yapılanması: Özel İstihdam Büroları*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2001-30, İstanbul: İTO Yayınları.
- European Commission (2002), "European Co-Operation in Public Employment Service Modernisation 1997- 2001", Progress Report.
- European Commission (1998), "Modernising Public Employment Services to Support the European Employment Strategy", Communication from the Commission, COM (1998), 641 final, 13.11.1998, Brussels.
- İŞKUR (2010), <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statprojeveprotokoller>, (Erişim Tarihi: 06.12.2010).
- Kenar, Necdet (2003). "Kamu İstihdam Hizmetleri: İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan Türkiye İş Kurumu'na Ne Değişecek?", *Mercek Dergisi*, Ekim 2003, İstanbul: MESS Yayınları, s. 17-21.
- Kenar, Necdet (2000), "Türkiye İş Kurumu'nun İş Yaşamındaki Önemi", *İşveren Dergisi*, Kasım 2000, http://www.tisk.org.tr/isveren_asp?yazi_id=200&id=12.w (06.03.2010).

- Kluve, Jochen, David Card, Michael Fertig, Marek Gora, Lena Jacobi, Peter Jensen, Reelika Leetmaa, Leonhard Nima, Eleonora Patacchini, Sandra Schaffner, Christoph M. Schmidt, Bas Van Der Klaauw ve Andrea Weber (2007), *Active Labour Market Policies in Europe, Performance and Perspectives*, RWI Essen, Springer-Verlag Berlin Heidelberg New York.
- Korkmaz, Adem ve Adnan Mahiroğulları (2007), *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları-Türkiye ve AB Ülkeleri*, Bursa: Ekin Basım Yayın.
- Kutal, Metin (2001), "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, Ankara: TÜHİS Yayınları, s. 1-6.
- Latsch, Gerhard (2000), *İşe Yerleştirme ve İstihdam Danışmanlığı*, İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ağustos 2000, Ankara: Siyasal Yayıncılık.
- Tuy, Phan, Ellen Hansen ve David Price (2001), *Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti*, ILO, Cenevre: ILO Yayınları.
- Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (2002), *İŞKUR'da Yeniden Yapılanma*, Ankara: İŞKUR Yayınları.
- Yöney Fırat, Zerrin (2003), "İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan İŞKUR'a-İşe Yerleştirme Hizmetleri", *Endüstri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Yıl: 2003, Cilt: 5, Sayı: 2, Sıra: 3, No: 160, <http://www.isguc.org/?p=article&id=160&cilt=5&sayi=2&yil=2003> (23.01.2010)
- Yöney Fırat, Zerrin (2001), "İstihdam Hizmetlerinin Değişen Yapısı ve Özel İstihdam Büroları", *Endüstri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Yıl: 2001, Cilt: 3, Sayı: 1, Sıra: 5, No: 100, <http://www.isguc.org/?p=article&id=100&cilt=3&sayi=1&yil=2001> (13.02.2010).