

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

161166

**TÜRKİYE'DE İŞ VE İŞÇİ BULMAYA ARACILIK
FAALİYETLERİ VE ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Cihan SELEK

Enstitü Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri

Enstitü Bilim Dalı : İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkileri

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ercan AKYİĞİT

HAZİRAN - 2005

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE İŞ VE İŞÇİ BULMAYA ARACILIK
FAALİYETLERİ VE ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Cihan SELEK

Enstitü Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri

Enstitü Bilim Dalı : İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkileri

Bu tez 29/06/2005 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Ekrem Akyürek

Jüri Başkanı

Yrd. Doç. Dr. Fatma FİDAN

Jüri Üyesi

Yrd. Doç. Dr. Mehmet BİTOL

Jüri Üyesi

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Cihan SELEK

29.06.2005

ÖNSÖZ

Türkiye’de iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri ilk kez 08.06.1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu’nda düzenlenmiştir. Yasa, iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin kamu tekeli olarak devlet tarafından yürütülmesini öngörmüş, bu bağlamda İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun kurulmasını hükme bağlamıştır.

21.01.1946 tarihinde 4837 sayılı Yasa’nın kabulüyle İş ve İşçi Bulma Kurumu kurulmuştur. Bazı değişiklikler yapılmakla birlikte, bu Kanun 04.10.2000 tarih ve 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin kabulüne kadar yürürlükte kalmıştır. Bir başka deyişle, 617 sayılı KHK’nin kabulüne kadar iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri konusunda tek yetkili Kurum İİBK olmuştur. Anılan KHK ile bu durum değişmiş, iş piyasalarında Türkiye İş Kurumu’nun yanında özel istihdam bürolarının da faaliyetlerine bazı koşullar altında izin verilmiştir.

Konu, son dönemde yapılan yasal düzenlemelerle birlikte iş piyasalarının işleyişinde meydana gelen yenilikler bakımından büyük önem arz etmektedir.

Bu çalışmanın hazırlanması sırasında, bilgi ve tecrübesiyle bana yol gösteren danışman hocam Prof.Dr. Ercan AKYIĞIT’e, sevgili arkadaşlarım Arş.Gör. Fatma YURTTAŞ ve Arş.Gör. Özer KÖSEOĞLU’na, bugünlere gelmemde emeklerini asla inkar edemeyeceğim değerli aileme teşekkürü, yoğun çalışmalarımın dolaylı sıkıntı yaşattığım tüm sevdiklerime ise özrü bir borç bilirim.

29 Haziran 2005

Cihan SELEK

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	iv
ÖZET	v
SUMMARY	vi
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: İŞ PİYASASI VE İŞ ARACILIĞI KAVRAMLARI	6
1.1. İŞ PİYASASI.....	6
1.1.1. Tanımı	6
1.1.2. Gelişimi	7
1.1.3. Çeşitleri	9
1.1.3.1. İdeal İş Piyasası (Tam Rekabet Piyasası)	9
1.1.3.2. Doğal İş Piyasası (Eksik Rekabet Piyasası).....	10
1.1.3.3. Kurumsal İş Piyasası.....	10
1.1.3.4. Güdümlü İş Piyasası	11
1.1.3.5. Himayeci İş Piyasası.....	11
1.1.3.6. Esnek İş Piyasası.....	12
1.2. İŞ ARACILIĞI	14
1.2.1. İş Aracılığı/Aracı Kurum Kavramı.....	14
1.2.2. İş Aracılığının Benzer Kavramlarla İlişkisi.....	15
1.2.3. İş Aracılığının Gelişimi.....	21
BÖLÜM 2: İŞ ARACILIĞI FAALİYETLERİNİN YÜRÜTÜLMESİ KONUSUNDA GEÇERLİ OLAN SİSTEMLER VE İŞ ARACILIĞI İLE UĞRAŞAN KURUMLAR	26
2.1. İŞ ARACILIĞI FAALİYETLERİNİN YÜRÜTÜLMESİ KONUSUNDA GEÇERLİ OLAN SİSTEMLER.....	26
2.1.1. Tekel (Monopol) Sistemi.....	26
2.1.2. Birlikte Faaliyet Sistemi	26
2.2. İŞ ARACILIĞI İLE UĞRAŞAN KURUMLAR.....	27

2.2.1. Kamu İstihdam Kurumları.....	28
2.2.1.1. Kamu İstihdam Kurumu Kavramı	29
2.2.1.2. Aracılığın Devlet Tekeline Alınış Nedenleri	30
2.2.1.3. Kamu İstihdam Kurumlarının Çalışma İlkeleri	31
2.2.1.4. Kamu İstihdam Kurumlarının Görevleri.....	32
2.2.2. Özel İstihdam Büroları	35
2.2.2.1. Özel İstihdam Bürosu Kavramı	36
2.2.2.2. Özel İstihdam Bürolarının Çeşitleri	37
2.2.2.3. Özel İstihdam Bürolarının Önem Kazanma Nedenleri	47
2.2.2.4. Özel İstihdam Bürolarının Yasal Statüleri	51
2.2.2.5. Özel İstihdam Bürolarının Rolü İle İlgili Görüşler	54
BÖLÜM 3: İŞ ARACILIĞI KONUSUNDAKİ ULUSLARARASI NORMLAR VE BAZI ÜLKE UYGULAMALARI.....	59
3.1. ULUSLARARASI NORMLAR	59
3.1.1. İşsizlik Hakkında 2 Sayılı Sözleşme	59
3.1.2. Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 34 Sayılı Sözleşme.....	60
3.1.3. İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı Sözleşme.....	60
3.1.4. Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Sayılı Sözleşme.....	61
3.1.5. İstihdam Politikası Hakkında 122 Sayılı Sözleşme.....	61
3.1.6. 181 Sayılı Özel İstihdam Büroları Sözleşmesi.....	62
3.1.7. 188 Sayılı Özel İstihdam Bürolarına İlişkin Tavsiye Kararı	68
3.1.8. Avrupa Sosyal Şartı.....	70
3.2. ÜLKE UYGULAMALARI.....	70
3.2.1. Almanya	70
3.2.2. Avusturya	71
3.2.3. Fransa	72
3.2.4. İngiltere	72
3.2.5. Hollanda	74
3.2.6. İsveç.....	74
3.2.7. İsviçre	75
3.2.8. İtalya.....	76

3.2.9. Japonya.....	78
BÖLÜM 4: TÜRKİYE’DE İŞ VE İŞÇİ BULMAYA ARACILIK FAALİYETLERİ.....	79
4.1. Kavram.....	79
4.2. Türkiye’de İş ve İşçi Bulmaya Aracılık Faaliyetlerinin Gelişimi.....	79
4.2.1. 617 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Kadar Olan Dönem	81
4.2.1.1. 3008 Sayılı İş Kanunu’na Kadar Olan Dönemde Aracılık	82
4.2.1.2. 3008 Sayılı İş Kanunu’nda Aracılık	85
4.2.1.3. 4837 Sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunda Aracılık.....	88
4.2.1.4. 931 Sayılı İş Kanunu’nda Aracılık	91
4.2.1.5. 1475 Sayılı İş Kanunu’nda Aracılık	92
4.2.2. 617 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameden Sonraki Dönem	102
4.2.2.1. 4857 Sayılı İş Kanunu’nda Aracılık	104
4.2.2.1.1. Kamusal İş Aracılığı.....	104
4.2.2.1.2. Özel İş Aracılığı	114
SONUÇ	123
KAYNAKÇA.....	129
EKLER	137
ÖZGEÇMİŞ	188

KISALTMALAR

AY.	: Anayasa
BK.	: Borçlar Kanunu
BM.	: Birleşmiş Milletler
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme
ILO	: International Labor Organization
İİBK	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
İK	: İnsan Kaynakları
İşK.	: İş Kanunu
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
OECD	: Organization for Economic Co-operation and Development
RG.	: Resmi Gazete
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TESK	: Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
TÜRK-İŞ	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurulu

Tezin Başlığı: “Türkiye’de İş ve İşçi Bulmaya Aracılık Faaliyetleri ve Özel İstihdam Büroları”

Tezin Yazarı: Cihan Selek

Danışman: Prof. Dr. Ercan AKYİĞİT

Kabul Tarihi: 29 Haziran 2005

Sayfa Sayısı: vi (ön kısım)+136 (tez)+51 (ekler)

Anabilim dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri

Bilim dalı : İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkileri

İş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin yürütülmesi konusunda iki temel sistem bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; istihdam hizmetlerinin devlet eliyle yürütülmesi esasına dayanan tekel (monopol) sistemi, ikincisi ise kamu istihdam kurumları yanında özel istihdam bürolarının faaliyetlerine de izin veren birliktelik sistemidir.

ILO sözleşmeleri ve tavsiye kararlarına paralel olarak, dünyada pek çok ülkenin iş piyasalarında kamu istihdam kurumları ile özel istihdam büroları birlikte faaliyet göstermektedirler.

Türkiye’de de 4 Ekim 2000 tarih ve 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile tekel sistemi terk edilerek, birlikte faaliyet sistemi getirilmiştir. Bu gelişme öncesine kadar, 25.01.1946 tarih ve 4837 sayılı Yasa ile kurulmuş olan İş ve İşçi Bulma Kurumu tek yetkili kurum olarak faaliyet göstermiştir. 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilince gerekli yasal düzenleme ancak 25.06.2003 tarihinde 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Kanunu ile yapılmıştır.

İŞKUR Kanunu ile iş piyasalarında özel istihdam bürolarının faaliyetleri yasal zemine oturtulmuştur. Bürolar, Türkiye İş Kurumu’ndan izin almak koşuluyla, belli şartlar dahilinde serbestçe iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin yanı sıra, işgücü piyasası, istihdam ve insan kaynaklarına yönelik hizmetlerde de bulunabileceklerdir.

Bu çalışmanın amacı, öncelikle iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri hakkında bilgi verdikten sonra, yapılan yasal düzenlemeler ışığında Türkiye’de iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin, özellikle özel istihdam büroları boyutuna dikkat çekmektir. Bu çerçevede eleştirel literatür taraması yöntemi kullanılmıştır.

Çalışma sonucunda, konunun değerlendirilmesi yapılmıştır. Özellikle Anayasa Mahkemesi 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin iptal kararının 9 ay sonra yürürlüğe girmesini öngördüğü halde, gerekli yasal düzenlemenin geçen 9 ay içinde değil de iki yıl sonra yapılması eleştirilmiş, fakat geç de olsa Türkiye iş piyasalarında özel istihdam bürolarının faaliyetlerine yasal olarak izin verilmesi, iş piyasalarının etkinliğinin artırılması bağlamında değerlendirilerek desteklenmiştir. Ancak bu anlamda özel istihdam bürolarından işsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılması konusunda mucizeler bekleyen bir üslup kullanılmaya özen gösterilmiştir.

Anahtar kelimeler: İş Piyasası, İş ve İşçi Bulmaya Aracılık, Kamu İstihdam Kurumu, Özel İstihdam Büroları.

Title of the Thesis: "Mediation Activities Between Employees and Employers and Private Employment Agencies in Turkey"

Author: Cihan Selek **Supervisor:** Prof. Dr. Ercan AKYIGIT

Date: 29 June 2005 **Nu. of pages:** vi (pre text)+136 (main body)+51 (appendices)

Department: Labour Economics and Industrial Relations

Subfield : Human Resources Management and Industrial Relations

There are two basic systems about fulfilling of employment services. The first one is called "monopoly system" which means that employment services fulfils by government. The second one is called "cooperation system" which means that public employment agencies let private employment agencies' activities in employment market.

By ILO conventions and recommendations, public employment agencies and private employment agencies work together in employment markets of a lot of country in the world.

In Turkey, monopoly system is given way to cooperation system by 4th October 2000 dated and 617 numbered decree law. Before this improvement, Public Employment Agency of Turkey (İİBK), which was organized by 25th January 1946 dated and 4837 numbered law, was the only authorized agency in employment market. But 617 numbered decree law is nullified by the Constitutional Court. Then, new legal regulation is done by 25th June 2003 dated and 4904 numbered Jobcentre of Turkey Law (İŞKUR Law).

By the new law, PrEAs' activities in Turkish employment market, has become legal. On the condition that they get permission from Jobcenter of Turkey, these agencies can also serve on employment and human resources as well as mediation activities between employees and employers freely apart from some restrictions.

The purpose of this thesis is, at first, to give information about mediation between employees and employers and particularly to attract attentions to point of PrEAs in Turkey. In this framework, searching of critical literature has made.

At the end of the study, the subject has evaluated. Although the Constitutional Court has given verdict on annulment of 617 numbered decree law for end of next nine months, but, especially, it has criticized that the legitimate regulations have not put in practice in nine months, but two years later. Yet, giving permission to activities of PrEAs, however it is late, are supported in this study for their effect on quality in employment services. But, the attitude of this study is not in a manner to wait for private employment agencies show a miracle which decreases unemployment and increases employment.

Key words: Employment Market, Mediation Activities Between Employers and Employees, Public Employment Agencies, Private Employment Agencies.

GİRİŞ

18. yüzyılda başlayan Sanayi Devrimi ile birlikte yığın üretiminin yapılmaya başlanması sonucu, bir yanda ücret karşılığında bir işverene bağımlı olarak çalışanlar (işçiler), diğer yanda ise koydukları sermaye ile yanlarında işçi çalıştıranlar (işverenler) olmak üzere iki taraf ortaya çıkmıştır. Fabrika sanayiyle rekabet edemeyip işsiz kalan zanaatkarların ve köylülerin, fabrika sanayinin bir parçası olmak zorunda kalmaları emek arzını hızla arttırmış ve bu olgu, iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerine gereksinim duyulmasını beraberinde getirmiştir.

Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçilmesi ve bir işçi sınıfının doğması sonucu iş ve işçi bulma aracılığı faaliyetleri özel bir önem kazanmaya başlamıştır. Yerleşim alanlarından uzak yerlerde özel endüstri bölgelerinin ortaya çıkması ve iş bölümünün artması sebebiyle pek çok kişi onları koruyabilecek uygun bir iş aracılığı olmaksızın iş aramaya başlamıştır.

İş ve işçi bulma aracılığı faaliyetleri, başlangıçta dini kuruluşlar, yerel yönetimler, sendikalar ve özel bürolar aracılığı ile yürütülmüştür. İhtiyacın hızla artmasıyla diğer kurumların yetersiz kalmaları ve özel iş bulma bürolarının sundukları hizmeti kötüye kullanmaları, devletin bu alana müdahale etmesini zorunlu kılmıştır.

Devletin müdahalesi, önce işçileri koruyucu yasal düzenlemeler getirmesi, sonra kamu istihdam kurumlarını tesis etmesi, ilerleyen dönemlerde ise özel iş aracılığını yasaklayıp iş ve işçi bulma aracılığı alanında tekel olması, son olarak ise özel istihdam bürolarının faaliyetlerine yasal düzenlemeler çerçevesinde, belli koşullar altında izin vererek iş piyasalarında birlikte faaliyet göstermesi şeklinde bir seyir izlemiştir.

Nitekim I. Dünya Savaşı, 1929 Bunalımı ve II. Dünya Savaşı sonrasında işsizliğin çok önemli boyutlara ulaşması, bu dönemlerde, kamu istihdam kurumlarının tekel olarak kendi iş ve işçi bulma kurumlarını organize etmesi ve kar amacı güden özel istihdam bürolarının kurulmasını yasaklamasıyla sonuçlanmıştır.

1970'li yıllarda ise yaşanan ekonomik bunalım nedeniyle ortaya çıkan işsizliğin yanı sıra teknolojik gelişmeler ve küreselleşme olgusuyla birlikte değişen iş piyasası ihtiyaçları 1980'li yıllarda kendini iyice hissettirmiş, özellikle bilgisayar, iletişim ve finans sektörlerinde görülen hızlı büyüme, bu alanlarda çalışacak vasıflı eleman

ihtiyacını arttırmıştır. Bir yandan kamu istihdam kurumlarının değişen iş piyasası ihtiyaçlarına karşılık verememesi, diğer yandan tüm dünyayı etkisi altına alan liberal akımla beraber iş piyasalarında kamu istihdam kurumlarının yanında özel istihdam bürolarının faaliyet göstermesine izin verilmiştir.

Sanayi Devrimi ile birlikte önem kazanmaya başlamış olan iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri, işsizliğin hala birçok ülke için çözülmesi gereken temel bir problem niteliği taşımasından dolayı çok büyük öneme sahiptir.

İş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri, ya devlet tekeli ilkesine dayanılarak kamu istihdam kurumları tarafından ya da birliktelik ilkesine dayanılarak kamu istihdam kurumları yanında özel istihdam büroları ile birlikte yürütülmektedir.

Kamu istihdam kurumları; iş arayanlara uygun iş ve işçi arayanlara uygun işgücü bulmada yardımcı olmak üzere, devlet tarafından yönetilen ve kar amacı gütmeyen kamu kuruluşlarıdır. Özel istihdam büroları ise özel hukukun koruması altında ve belirli bir sözleşme çerçevesinde, bir ücret ya da komisyon karşılığında iş piyasasında iş arayanlarla, eleman arayanlar arasında en etkin şekilde aracılık hizmeti sağlayan, kar gagesi güden ya da gütmeyen kuruluşlardır.

Günümüzde, tüm dünyada yaygın olan eğilim; iş piyasalarının düzenlenmesinde kamu istihdam kurumları ile özel istihdam bürolarının birlikte faaliyet göstermesidir.

Çalışmanın Amacı: Bu çalışmanın amacı, öncelikle iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri hakkında bilgi verdikten sonra, yapılan yasal düzenlemeler ışığında Türkiye’de iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin, özellikle özel istihdam büroları boyutuna dikkat çekmektir. Bu bağlamda, öncelikle iş piyasası ve iş aracılığı ile ilgili konu açısından anlamlı ön bilgiler verilmiş, daha sonra iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri gerek uluslararası gerekse de ulusal çerçevede incelenmiştir. Uluslararası çerçevede, konu ile ilgili ILO sözleşmeleri ve tavsiye kararları ile bazı ülkelerdeki uygulama anlatılmaya çalışılmıştır. Ulusal çerçevede ise Türkiye’de iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin tarihi gelişimi ele alınmış, konu ile ilgili İş Yasaları’nda yer alan düzenlemeler tartışılmıştır.

Özellikle 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu ile özel istihdam bürolarının iş piyasasındaki faaliyetlerinin yasal temele oturtulması hususu

desteklenmiştir. İş piyasalarının etkinliğinin artırılması bağlamında devletin iş piyasasındaki tekel konumunu terk ederek özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin verilmesi çok önemli bir gelişme olarak nitelendirilmiştir.

Şöyle ki; ILO sözleşmeleri ve tavsiye kararlarına paralel olarak, dünyada pek çok ülkenin, iş piyasalarında kamu istihdam kurumları ile özel istihdam bürolarının birlikte faaliyet göstermesine yönelik, ulusal mevzuatlarını çok önceden düzenlemiş bulunduğu dikkat çekilmiştir. Türkiye'nin ILO'nun 08.07.1949 tarihli Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Sayılı Sözleşmesi'nin üçüncü bölümünü onaylamış olmasına karşın, ulusal mevzuatın buna göre düzenlenmemesi ve Çalışma Bakanlığı'nın gerekli gördüğü takdirde üçüncü bölüm hükümleri yerine ikinci bölüm hükümlerini ikame etmeye yetkili kılınması hususu eleştirilmiştir. Anılan sözleşmenin ikinci kısmı ücretli özel iş bulma bürolarının kapatılarak istihdam hizmetlerinin kamu görevi olarak ücretsiz olarak yerine getirilmesini, üçüncü bölümü ise kamu istihdam kurumları yanında ücret karşılığı faaliyet gösteren özel istihdam bürolarının kurulmasını öngörmekteydi. Sonuç olarak; Türkiye'de geç de olsa, yapılan yasal düzenlemelerin isabetli olduğu savunulmuştur. Bu anlamda, Türkiye İş Kurumu'nun iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinde gerekli etkinliği gösteremediği ve neredeyse sadece vasıfsız ve yarı vasıflı işsizlere hitap ettiği gerçeği gözler önüne serilmiştir. Bu yapılırken, işsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılması konusunda, özel istihdam büroları asla tek çare olarak nitelendirilmemiştir.

Çalışmanın Önemi: Türkiye'de iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri ilk kez 08.06.1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. Yasa, yayımını izleyen üç yıl içinde iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri için bir kamu iş ve işçi bulma kurumu kurulmasını hükme bağlayarak (m. 146), bu hususta devlet tekeli ilkesini benimsemiş, kanunun yürürlüğe girmesinden sonra işçilere iş ve işlere işçi bulmak üzere, kazanç amacıyla özel büro açılmasını yasaklamıştır (m. 65/A). Fakat özellikle II. Dünya Savaşı'nın araya girmesi nedeniyle İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kuruluşu, 25 Ocak 1946 tarih ve 4837 sayılı Yasa ile mümkün olmuştur. Bazı değişiklikler yapılmakla birlikte 4837 sayılı Kanun 4 Ekim 2000 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır. Bir başka deyişle, İş ve İşçi Bulma Kurumu, kurulduğundan 2000 yılına kadar 54 yıl iş ve işçi bulmaya aracılık konusunda tek yetkili kurum olarak faaliyet göstermiştir.

4 Ekim 2000 tarihinde çıkarılan 617 sayılı KHK ile İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun adı Türkiye İş Kurumu olarak değiştirilmiş, kısaca İŞKUR olarak adlandırılan yeni kuruma, işsizlik sigortasının uygulanmasının yanı sıra iş piyasasının yeniden düzenlenmesi ile ilgili aktif ve pasif istihdam politikalarının yürütülmesinde önemli görevler verilmiş ve iş ve işçi bulmaya aracılıktaki tekel konumu sona erdirilerek Kurum'un izin vermesi şartıyla iş piyasasında özel istihdam bürolarının faaliyet göstermesine imkan tanınmıştır. Fakat 29.6.2000 tarih ve 4588 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılan 617 sayılı KHK, dayandığı Yetki Yasası'nın Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, iptal kararının doğuracağı boşluğu kamu yararını ihlal edici nitelikte gördüğünden, gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi için iptal kararının yürürlüğe girmesini 9 aylık süre sonunda uygun görmüştür. Ancak gerekli düzenleme, Türkiye Büyük Millet Meclisince 25.06.2003 tarihinde 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Kanunu ile yapılmıştır.

Önceki İş Yasalarındaki (3008 sy. İşK., 931 sy. İşK., 1475 sy. İşK.) devlet tekeli esaslı, 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu ile de terk edilmiştir.

Yapılan yasal düzenlemelerden itibaren, dünyadaki yaygın eğilime paralel olarak; Türkiye'de de iş piyasalarını düzenleme görevi kamu istihdam kurumu (Türkiye İş Kurumu) ve bu Kurum tarafından izin verilen özel istihdam bürolarınca yerine getirilmektedir.

Çalışmanın Metodolojisi: Çalışma, eleştirel literatür taraması yönteminden yararlanılarak ortaya çıkarılmıştır.

Dört bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde, genel olarak iş piyasası kavramı, gelişimi ve çeşitleri hakkında bilgi verildikten sonra, iş aracılığı kavramı, benzer kavramlardan farkı ve gelişimi ele alınmıştır.

İkinci bölümde, iş aracılığı faaliyetlerinin yürütülmesi konusunda geçerli olan sistemler ve iş aracılığı ile uğraşan kurumlar incelenmiştir. Bu bağlamda öncelikle tekel ve birlikte faaliyet sistemleri üzerinde durulmuş; iş aracılığı ile uğraşan kurumlar, kamu istihdam kurumları ve özel istihdam büroları adı altında ikiye ayrılmıştır. İlk ayırımında, kamu istihdam kurumu kavramı hakkında bilgi verildikten sonra, aracılığın devlet tekeline alınış nedenleri, kamu istihdam kurumlarının çalışma ilkeleri ve görevleri

anlatılmıştır. İkinci ayırımıda ise özel istihdam bürosu kavramı hakkında bilgi verildikten sonra, ILO'nun ayırımı esas alınarak çeşitleri tanıtılmış, büroların önem kazanma nedenleri tartışılmış ve büroların kamu otoritesi ve müşterileri karşısındaki yasal konumlarına değinilerek büroların varlığını destekleyen ve eleştiren görüşler ortaya konmuştur.

Üçüncü bölümde, ILO'nun iş aracılığı ile ilgili sözleşme ve tavsiye kararları ile Avrupa Sosyal Şartı'nın konu ile ilgisi tartışılmış ve bazı dünya ülkelerindeki iş aracılığı uygulamalar hakkında bilgi verilmiştir.

Dördüncü bölümde ise konunun Türkiye boyutu incelenmiştir. Bu bağlamda Türkiye'de iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin gelişimi bir dönüm noktası olması açısından 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname esas alınarak, 617 sayılı KHK'dan önceki dönem ve 617 sayılı KHK'dan sonraki dönem şeklinde bir ayırımı tabi tutularak anlatılmaya çalışılmıştır. Birinci ayırımıda iş aracılığı faaliyetlerinin 3008 sayılı İş Kanunundan önceki, 3008 sayılı İş Kanunu, 931 sayılı İş Kanunu ve 1475 sayılı İş Kanunu dönemlerindeki durumu tartışılmıştır. Bu dönemlerin ortak noktası olarak, iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin kamu tekeli olarak devlet tarafından yürütüldüğü vurgulanmıştır. 617 sayılı KHK ile iş piyasalarında kamu istihdam kurumu (İŞKUR) ile özel istihdam bürolarının birlikte faaliyet göstermesine imkan tanındığından konu nihayet kamusal iş aracılığı ve özel iş aracılığı başlıkları altında tartışılmıştır. Bu çerçevede, 4857 sayılı İş Kanunu, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği ve Özel İstihdam Büroları Hakkında Tebliğ esas alınmıştır.

Çalışmanın sonuç bölümünde, araştırma kapsamında edinilen bilgiler değerlendirilmiş, 617 sayılı KHK'nin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal kararından itibaren yeni yasal düzenlemenin, tanınan 9 aylık süre içinde değil de, bu sürenin dolmasından yaklaşık 2 yıl sonra yapılması hususu eleştirilmiş, her ne kadar geç de olsa yapılan yasal düzenlemenin isabetli olduğu savunulmuştur.

BÖLÜM 1: İŞ PİYASASI VE İŞ ARACILIĞI KAVRAMLARI

1.1. İŞ PİYASASI

Ekonomik faaliyetleri meydana getiren dört unsur vardır: Bunlar üretim faktörleri olarak adlandırılmakta olup emek, sermaye, toprak ve müteşebbis'tir. Emek ekonomik faaliyete olan katkısı karşılığında ücret, sermaye faiz, toprak rant ve müteşebbis kâr elde eder. Faktör sunumu-gelir elde edilmesi şeklindeki ilişki ekonominin faktör piyasaları kısmını; faktör piyasalarında emek (insan) faktörü ile ilgili olanı ise iş (işgücü, emek, istihdam) piyasasını oluşturur (Biçerli, 2003: 1-3).

Şöyle ki; iş piyasası, işgücü arzı ile işgücü talebinin karşı karşıya gelerek –aynen bir mal piyasasında olduğu gibi- bir fiyat ve bir miktar oluşturdukları yerdir. Bir üretim faaliyetinde bulunacak olan firmalar üretim faktörlerini bir bedel karşılığında faktör piyasasından satın alırlar. İş piyasası da emek faktörünün alınıp satıldığı bir faktör piyasasıdır. Ancak emek faktörü bir mal olmadığından, iş piyasası ile mal piyasasının aynı şekilde değerlendirilemeyeceği unutulmamalıdır (Ataman, 1999a: 7).

Konumuz açısından iş piyasaları kavramı, gelişimi ve çeşitleri hakkında bilgi sahibi olmamız büyük önem arz etmektedir. Çünkü emek ve çalışma ile ilgili faaliyetler iş piyasasında cereyan etmekte olup; kamu iş kurumları ve özel istihdam büroları iş piyasasını düzenleyen kuruluşlar arasında karşımıza çıkmaktadırlar.

1.1.1. Tanımı

İşgücü piyasası bir soyutlamadır. Emegini satanlar ile alanların, fiyatları ve işgücü hizmetlerinin dağılımını belirlemek için bir araya geldikleri ortamı tanımlamak üzere kullanılan analitik bir kurgudur (Elliott, 1997: 4).

En genel tanımıyla iş piyasası; bir ülkedeki toplam emek arzını ifade eden işgücünün emek talebi ile buluştuğu yerdir. Emek arzı bir ülkenin nüfusu ve nüfus yapısı, yani insan unsuruyla ilgiliyken; emek talebi yatırımlarla, yeni iş alanlarının açılmasıyla, yani ülkenin iktisadi yapısı ve gücü ile ilgilidir. Tam istihdam (emek arzı ve talebinin denge haline gelmesi); her ülkenin gerçekleştirmek istediği önemli bir idealdir. Fakat uygulamada emek arz ve talebi denge haline getirilmek istendiğinde, o ülkenin bütünü tek bir iş piyasası olarak incelenemez. Çünkü her coğrafi bölge, her işkolu, her meslek

erbabı ve her meslek erbabı içindeki farklı vasıf kademelerindeki emek erbabı için farklı iş piyasaları söz konudur. Bu bakımdan iş piyasalarını düzenleyici tedbirlerin ülke çapındaki genel tedbirlerden başlayarak küçük, yerel iş piyasalarını düzenleyen tedbirlere kadar kademe kademe ele alınması gerekmektedir (Zaim, 1997: 9-12).

İş piyasalarının tanımını çeşitli açılardan yapmak da mümkündür. İş piyasası, emek arz ve talebinin karşılaştığı ve ücretin olduğu bir yer veya sosyal organizasyondur. Genel olarak iş piyasaları insan yaşamında çalışmayı etkileyen pek çok gücün bir araya geldiği yerler olarak da ifade edilebilir (Lordoğlu ve Törüner, 1995: 31).

Ücret düzeyi açısından iş piyasası; “bir işkolundaki ücret yapısı ile seviyesinin oldukça tekdüze bulunduğu bölgelerin her biri” olarak tanımlanabilir. Belirli bir işkolu ve meslekteki emek arz ve talebini denge haline getirme açısından ele alınacak olursa; iş piyasası “belirli tipteki bir emeğin arz ve talebinin denge haline geliş veya bir dengeyi arayış sahası” olarak; bölge planlaması açısından ise iş piyasası, “belirli bir yerde ikamet eden işçilerin, adreslerini değiştirmeden çalışmayı kabul edebilecekleri en geniş mıntika” veya daha geniş bir ifadeyle “işçilerin bir işten diğerine geçmesine müsait bulunan coğrafi mıntikadır ve bu mıntika mahalli işgücünün mühim bir kısmına, hemen hemen hepsine yeterli iş imkanlarının biriktiği bir sahadır”. İş piyasası kavramı genellikle coğrafi anlamda, yani kasaba veya şehir iş piyasası anlamında kullanılmakta olup; bu anlamıyla iş piyasası “bir işveren ve ücretliler grubunun emek alışverişi yaptıkları belirli bir coğrafi bölge” olarak tanımlanmaktadır (Zaim, 1997: 12, 13).

Önemle belirtilsin ki; iş piyasası hür ve özgür iradeye dayanan emek arz ve talebinin karşılaştığı bir piyasadır. İrade ve kişi hürriyeti dışında çalışanlar için bir iş piyasası düzeni söz konusu olamaz. Bu karşılaşma sonucunda nasıl mal piyasasında fiyat oluşuyorsa, iş piyasasında ise ücret ve diğer istihdam şartları oluşur (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 31, 35).

1.1.2. Gelişimi

İş piyasalarının gelişimi; “klasik-statik iş piyasaları” ve “modern-dinamik iş piyasaları” ayırımına tabi tutularak iki kısımda incelenecektir.

Klasik iş piyasaları ile, işçi sayısının sınırlı olduğu, emek arz ve talebinin karşılaşmasının herhangi bir plan ve düzenlemeden uzak, istihdam kurumları aracılığı

olmaksızın gerçekleştiği, teknolojinin gelişen durumu ve sanayinin kalite ve ihtiyaçları dikkate alınmadan ve işsizlerle açık işyerlerinin sayı ve vasıf ihtiyaçları bilinmeden işçi ve işveren arasındaki hizmet sözleşmesinin bireysel ilişkiler sonucunda gerçekleştiği, emek mobilitesinin (seyyaliyet, akıcılık) çok sınırlı olduğu iş piyasaları anlaşılmaktadır (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 36).

Modern iş piyasaları ise Sanayi Devrimi ile doğmuş ve büyük bir hızla gelişmiştir. Sanayi Devrimi'nin anlamı, yalnızca iktisadi büyümenin hız kazanması değil, iktisadi ve toplumsal dönüşüm nedeniyle ve bunun sayesinde iktisadi büyümenin hız kazanmasıdır. Bunun yanı sıra Sanayi Devrimi tarihte ilktir ve ilk olması onu, birçok önemli yönden, kendisinden sonraki tüm sanayi devrimlerinden farklı kılmaktadır (Hobsbawm, 2003: 32, 33).

Sanayi Devrimi, yoğun emek ve sermaye kullanımını beraberinde getirmiş, makineli üretimle, üretim sürecine emeği ve sermayesi ile katılanlar ayrılmış ve bugünkü anlamda bir çalışma ilişkisi doğmuştur. Bir yanda ücret karşılığında bir işverene bağımlı olarak çalışanlar (işçiler), öte yanda koydukları sermaye ile yanlarında işçi çalıştıranlar (işverenler) olmak üzere çıkarları birbirinden ayrılan iki taraf ortaya çıkmıştır (Koray ve Topçuoğlu, 1995: 107). Nitekim 19. yüzyıldaki kapitalist sanayi sistemi ile birlikte doğan modern iş piyasasında emeklerini arz edenler ile emek talep edenlerin sayısında büyük artışlar meydana gelmiş ve ülkelerin faal nüfuslarında ücretlilerin oranı hızla yükselmiştir.

Modern iş piyasaları klasik iş piyasalarından şu yönleriyle ayrılmaktadır: Modern iş piyasalarında emeğini arz edenler sayı itibarıyla klasik iş piyasalarına oranla çok daha fazladır. Klasik emek piyasalarında dağınık şekilde bulunan emek, modern iş piyasalarında istihdam kurumları tarafından kontrol edilmekte, böylece açık işyerleri sayısı ile işsiz miktarları gerek sayı gerek vasıf itibarıyla tespit edilerek, emek arzı ile emek talebinin karşı karşıya getirilmesi mümkün kılınmaktadır. Klasik iş piyasalarında nerede, ne miktarda ve hangi vasıf seviyesindeki emeğin mevcut olduğunu saptamak ve emek mobilitesini sağlayarak işgücü arz ve talebi arasında denge kurmak çok zordur. Klasik iş piyasalarında ömür boyu işçi olarak çalışan bir sınıf mevcut değildir. Geçici olarak işçi olarak çalışanlar zaman zaman diğer meslek ve sanatlarla da uğraşmaktadırlar. Klasik iş piyasalarında coğrafi ve mesleki mobilite çok düşüktür.

Bu yüzden açık işyerlerinin gerekli sayı ve vasıftaki elemanlarla doldurulması zordur. Buna karşın modern iş piyasalarında işgücü mobilitesi çok gelişmiş olup, bölgeler, şehirler, hatta ülkeler arasında işgücü akımı çok hızlıdır. Klasik iş piyasalarında çalışma koşulları işçi ile işveren arasında bireysel olarak belirlenmekte olup işçi pazarlık gücünden yoksundur. Oysa modern iş piyasalarında çalışma koşulları toplu şekilde, toplu iş sözleşmeleri ile belirlenmektedir. Klasik iş piyasalarında, modern iş piyasalarına oranla kısmen de olsa bir bağımlılık ilişkisi mevcuttur. Tam anlamıyla bir kişi hürriyeti ve hür irade ile emeğin arz edilmesi keyfiyetinden bahsedilemez. Klasik iş piyasalarında kapitalist zihniyet söz konusu olmadığından emeğin sömürülmesi gündeme gelmemiş ve sınıf bilinci denilen olgu da ortaya çıkmamıştır. Sınıf bilinci, Sanayi Devrimi ile birlikte modern iş piyasalarında doğmuş ve gelişmiştir (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 37-41).

Modern iş piyasaları yukarıda belirttiğimiz özellikleri itibariyle aktif işgücü piyasası politikalarını beraberinde getirmiştir ve aktif işgücü piyasası politikalarını yürütmek (emek arzı ile emek talebi arasında gerek sayı gerek vasıf açısından denge kurmak) için istihdam büroları kurulmuştur.

1.1.3. Çeşitleri

Emek piyasaları; ideal iş piyasası, doğal iş piyasası, kurumsal iş piyasası, güdümlü iş piyasası, himayeci iş piyasası ve esnek iş piyasası olmak üzere altı başlık altında incelenebilir.

1.1.3.1. İdeal İş Piyasası (Tam Rekabet Piyasası)

İdeal iş piyasası, klâsik iktisadî doktrinin temel prensibi olan tam rekabet şartları içinde işleyen, gerçek hayatta görülmeyen, adı üstünde ulaşılmak istenen “ideal” iş piyasasını ifade etmektedir.

İdeal iş piyasasında emek arz ve talebi gerek ülke içinde, gerek bölgesel iş piyasalarında denge halinde bulunur. Emek mobilitesi tam olmakla beraber; emeğin vasıf itibariyle bölgeler, işkolları ve meslekler arasındaki dağılımı optimumdur. Eşit işe eşit ücret ödenir ve uzun vadeli işsizlik görülmez. İdeal iş piyasasında gerek işçiler gerekse de işverenler arasında herhangi bir örgütlenme mevcut değildir. Ayrıca iş piyasası şeffaftır. Diğer bir ifadeyle hem işçiler hem işverenler iş piyasası hakkında tam bilgi sahibidirler

(Zaim, 1997: 14-15). Bu nedenle, işverenlerin hangi vasıfta emek talep ettikleri ve bunun için teklif ettikleri ücret miktarı konusunda işçiler bilgi sahibi iken, işverenler de işçilerin vasıfları ve talep ettikleri ücret miktarını bilmektedirler (Lordoğlu ve Törüner, 1995: 32).

1.1.3.2. Doğal İş Piyasası (Eksik Rekabet Piyasası)

Doğal (tabii) iş piyasası; eksik ve aksak rekabet şartları içinde işleyen piyasa tipidir. Bugün, iş piyasasının esas itibariyle eksik rekabet şartları içinde işlediği kabul edilmektedir.

Doğal iş piyasasında emek arz ve talebi piyasa şartlarına bağlı olarak gelişir. Gerek ulusal gerek bölgesel iş piyasalarında emek arz ve talebi dengesizdir. Devlet tarafından iş piyasalarını düzenleyici hukukî, iktisadî ve kurumsal tedbirler alınmamıştır. Emek mobilitesi tam değildir. Bu nedenle aynı iş piyasasında aynı iş için farklı ücret ödenebilmektedir. Diğer bir deyişle; eşit işe eşit ücret prensibi geçerli değildir. Ayrıca iş piyasası şeffaf olmadığından ne işçiler ne de işverenler iş piyasası hakkında tam bilgi sahibidirler. Sendikalar ya hiç mevcut değildir ya da iş piyasalarına hakim olacak güçte değildir. Bu nedenle işçi ve işveren arasındaki ilişki, bireysel iş ilişkisi sınırları içerisinde kalmaktadır (Zaim, 1997: 17-24).

1.1.3.3. Kurumsal İş Piyasası

Kurumsal (müessesesevi) iş piyasaları genel olarak; devletin ekonomik hayatın işleyişine önemli ölçüde müdahale ettiği, işçi ve işveren kuruluşlarının güçlü örgütler olarak rol oynadığı iş piyasası tipidir (Lordoğlu ve Törüner, 1995: 33).

Kurumsal iş piyasalarında, çalışma ve çalıştırma hürriyeti tamdır. İşçi ve işverenler iktisadi baskı hakkına sahip olup ücretler, ücret dışı edimler ve çalışma koşulları toplu iş sözleşmeleri ile düzenlenmektedir. Emek seyyaliyetini engelleyen unsurlar azaltılmakta ve çalışanlar sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmaktadır.

Kurumsal iş piyasasında devlet ya düzenleyici ya da tamamlayıcı rol oynamaktadır. Şöyle ki; sendikaların çok fazla etkili ve güçlü olmadığı sistemlerde devlet, gerek mevzuat gerekse de teşkilat yönünden iktisadi ve sosyal tedbirler olarak düzenleyici, buna karşılık sendikaların çok fazla etkili ve güçlü olduğu sistemlerde, işçi ve işveren

sendikaları arasında toplu sözleşme düzeni içinde alınan tedbirler ağır basmakta ve devlet ancak boşlukları doldurucu, tamamlayıcı rol oynamaktadır (Zaim, 1997: 24).

1.1.3.4. Güdümlü İş Piyasası

Güdümlü İş Piyasası, iş piyasalarının devlet tarafından düzenlendiği, otoriter ve kolektivist rejimlerde uygulanan iş piyasası türüdür.

Güdümlü iş piyasasında, iş piyasalarının, ne bireysel ilişkiler sistemi içinde ne de bağımsız işçi ve işveren örgütleri arasındaki toplu ilişkiler sistemi içinde işlemesine izin verilmiştir. Bu piyasa tipinde sendikalar, devlet tarafından organize edilen ve devlet adına işçileri güden bir vasıtaadır. Kolektivist rejimlerde mülkiyet hakkı ve özel girişim söz konusu olmadığı için, çalışma ve çalıştırma hürriyetinden söz etmek mümkün olmamaktadır. Bu rejimlerde zorunlu çalıştırma sistemi uygulanmaktadır.

Güdümlü iş piyasalarında İş ve İşçi Bulma Kurumları zorunlu planlama esasına göre iş piyasalarını düzenlemekle görevlidir. Kurum'a müracaat işçi ve işverenler için zorunludur. Devlet tek işveren durumunda olduğu için, devletin aracısı olan kuruma (İş ve İşçi Bulma Kurumu'na) başvurmadan iş bulmak söz konusu olamaz. Kurum'a müracaat zorunlu olduğu için doğal olarak, ileri sürülen şartlara uymak da zorunludur. Kimin hangi şehirde, hangi işte çalışacağı devlet tarafından belirlenir. Emek seyyaliyeti ve ücretler de iktisadi planlama esaslarına göre düzenlenir (Zaim, 1997: 25, 26).

1.1.3.5. Himayeci İş Piyasası

Himayeci (koruyucu) iş piyasası, devletin genelde ekonomik hayata, özelde ise işçi- işveren ilişkilerine müdahale ettiği ve düzenleyici önlemler aldığı iş piyasası tipidir (Lordoğlu ve Törüner, 1995: 33).

Daha ziyade karma ekonomi sisteminde görülen himayeci iş piyasası tipinde, devletin düzenleyici rolü ücret, çalışma koşulları, örgütlenme, toplu iş sözleşmesi sistemi ve sosyal güvenlik hususlarındaki yasalarla kendini göstermektedir (Zaim, 1997: 26).

Himayeci iş piyasalarında sendikalar ya yoktur ya da güçlü değildirler. İş piyasası şeffaf olmadığından işçi ve işverenler piyasa hakkında yeterli bilgiye sahip değildirler. Emek mobilitesinin önündeki engeller kaldırılmadığından aynı işi yapan işgücüne farklı ücret

ödenebilmekte, eşit işe eşit ücret prensibi uygulama alanı bulamamaktadır (Lordoğlu ve Törüner, 1995: 33).

1.1.3.6. Esnek İş Piyasası

Esnek iş piyasası, güdümlü ve himayeci iş piyasalarının müdahaleci, düzenleyici ve çalışanları koruyucu tutumu ile doğal iş piyasasının serbesti prensiplerinin bir sentezi şeklinde ifade edilebilir (Zaim, 1997: 29).

II. Dünya Savaşı'ndan, özellikle 1970'lerden sonra "II. Endüstri Devrimi" niteliğinde yeni teknolojik ilerlemeler yaşanmış, bilgisayar ve mikro işlemcilerin kullanımı yaygınlaşmıştır. Bu gelişmeler üretimin şeklini ve yerini değiştirmiş, çalışma ilişkilerini etkilemiştir. 1973 yılında yaşanan genel ekonomik kriz ise bu süreci hızlandırmıştır. Kitlesele üretimi, standardizasyonu, iş bölümünü ve tam günlük istihdam şeklini benimseyen Fordist Üretim Yapısı ürün çeşitlemesine, konjonktürel dalgalanmalara ve talep değişikliklerine cevap veremez hale gelmiştir. Küreselleşme ile birlikte ihraç ekonomilerinin gelişmesi, işsizlik sorununun ve ekonomik durgunluğun çözülmesi yönündeki çabalar, uluslararası rekabetin güçlenmesi, hizmet sektörünün hızla büyümesi ve kadın istihdamın artması gibi nedenler mal piyasasında esnek üretim metotlarının, iş piyasasında da esnek iş piyasasının benimsenmesine yol açmıştır. Sadece işçiyi koruma anlayışı yerine işçi ile işletmenin beraber korunması fikri esnekliğin temel felsefesini oluşturmaktadır (Yavuz, 1995: 1-8). Zaten esnek iş piyasası kavramı ve anlayışı, II. Endüstri Devrimi sonucunda ortaya çıkan konjonktürel ve sektörel işsizlik karşısında hem işgücünü hem işletmeleri koruyabilme endişesiyle ortaya atılmıştır (Zaim, 1997: 29).

İşletmelerin organizasyonlarındaki, iş piyasasındaki ve rekabet anlayışındaki değişim; değişen koşullara kolayca uyum sağlayabilme serbestisini ifade eden esneklik kavramını gündeme getirmiştir.

İşletmeler, rekabet gücünü ve verimliliklerini arttırabilmek, konjonktürel dalgalanmalara ve talep değişikliklerine uyum sağlayabilmek için esnek işletme olmak zorundadırlar. Esnek işletme, işletmelerin ve işçilerinin değişen koşullara sürekli uyum sağlayabildiği, esnek üretim tipini benimseyen ve uygulayan bir modeldir. Esnek üretim ise tam zamanında, stoksuz, hatasız ve taşeronluğa dayalı üretim biçimidir (Erdut, 1998:

150, 151). Uzaklaştırma stratejileri olarak da adlandırılan esneklik türlerinden taşeronluk, işletmelerin kendilerinin uzman olmadıkları, verimlilikleri ve rekabet gücü düşük olan işleri, bu alanda daha güçlü ve uzman olan firmalara yaptırmasıdır. Taşeronluk; işletmelere, maliyetlerin azalması, kuruluş maliyetlerinin ortadan kalkması, işletme kaynaklarının verimli ve rekabet gücü yüksek olunan asıl faaliyet alanında kullanılması, piyasa belirsizliklerinden ve risklerinden kurtulması gibi avantajlar sağlamaktadır (Yavuz, 1995: 19). Üretim sistemi, iş piyasasını ve iş ilişkilerini de şekillendirdiğinden, iş piyasası da esnekleşmektedir. Günümüzde işletmelerin katma değere ya da maliyetlere dayalı iki tür rekabet stratejisi izledikleri, bu stratejilerin kimi zaman birlikte var olabildiği görülmektedir. Ayrıca bu stratejilerin birinin benimsenmiş olması diğerine geçilemeyeceği anlamını taşımamaktadır (Erdut, 1998: 154).

Esneklik anlayışı iş piyasalarında özel istihdam bürolarını gerekli kılmıştır. Özel istihdam büroları;

- Açık işlerin daha hızlı doldurulması,
- Serbest piyasada var olan açık işlerin toplanıp açıklanması,
- İş piyasasındaki değişikliklere çabuk uyum sağlanması, kolay ve çabuk tepki verilmesi, uygun eleme ve işe alma yöntemleri ile işgücü arz ve talebinin daha çabuk ve uygun biçimde buluşturulması, bu sayede işgücü devri ile ilgili ortaya çıkan israfın önlenmesi,
- Kamu istihdam kurumları tarafından kapsama alınmayan ancak çok hızlı büyüyüp karmaşık hale gelen vasıflı işgücü arz ve talebinin karşılanması,
- İşe yeni gireceklere de tecrübe kazandıracak yöntemlerle çalışabilmelerine imkan verilmesi,
- Kısa süreli eğitimler ile vasıflı işgücü talebinin daha hızlı karşılanması,
- Özellikle geçici işler aracılığıyla olmak üzere, iş piyasasında iş arayanlarla işbirliği yaparak, işsizlik ve sürekli istihdam arasında köprü görevinin üstlenilmesi,

- İş fırsatları hakkında bilgi kaynaklarının çoğaltılarak, piyasanın şeffaflaşmasına katkı sağlanması (Ekin, 2001: 99, 100) gibi nedenlerden dolayı iş piyasasında esneklik sağlamaktadır.

1.2. İŞ ARACILIĞI

Tarihin ilk devirlerinden bu yana kendi istek ve iradelerine dayanarak ücret karşılığı çalışan insanların varlığı, bunlara aracılık yapan kurumları da beraberinde getirmiştir [Sayın, 2002: 14]. İş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri, Sanayi Devrimi ile birlikte önem kazanmaya başlamış olup işsizliğin hala birçok ülke için çözülmesi gereken temel bir problem niteliği taşımasından dolayı çok büyük öneme sahiptir. Bu başlık altında, iş aracılığı/aracı kurum kavramı hakkında bilgi verilecek, genel ve uluslararası gelişimi üzerinde durulacaktır.

1.2.1. İş Aracılığı/Aracı Kurum Kavramı

İş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti, “iş arayan iş ve işçi arayan işçi bulma, iş arayanlarla işverenleri iş ilişkilerinin kurulmasına yönelik olarak bir araya getirme faaliyeti” olarak tanımlanabilir. Fakat günümüzde, bu tanımda yer alan kalıpların dışına taşan faaliyetler de söz konusu olduğundan, anılan kavramı dar (klasik) anlamda iş aracılığı ve geniş (modern) anlamda iş aracılığı şeklinde incelememiz gerekecektir.

Dar (klasik) anlamda iş aracılığı faaliyeti, “iş arayan iş ve işçi arayan işçi bulmak, onlar arasında bir iş sözleşmesinin kurulmasına aracılık etmek” olarak tanımlanabilir. Klasik anlamda iş aracılığının önemli bir tarafını, iş arayan ile işçi arayan arasında bir iş sözleşmesi kurulması için faaliyet göstermek oluşturmaktadır. İş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetinin temel şekli dar anlamda iş aracılığından oluşmakta ise de, günümüzde bu kalıbı aşan pek çok faaliyet dikkati çekmektedir. Öyle ki; iş aracılığı kim tarafından yapılırsa yapılsın, artık sadece iş arayanla işçi arayan arasında bir iş sözleşmesi kurulmasına aracılık anlamını aşmış, çeşitli sergi, gösteri, konser gibi sanatsal faaliyetler için sanatçılar ile onlara ihtiyaç duyan kişiler arasında sanatsal faaliyetler için aracılık yapmayı da içerir hale gelmiştir (Akyiğit, 1992: 583, 584). Ayrıca, danışmanlık hizmeti veren bürolar aracılığıyla insan kaynakları danışmanlığı alanında faaliyet gösterilmesi, iş arayanların veya işçi arayanların adreslerinin ticaret yapmak amacıyla

yayın organlarında yayınlanması da geniş (modern) anlamda iş aracılığı faaliyetinin içine girmektedir

Aracı kurumlar ise genel bir ifade ile “işgücü piyasasında emeğini arz edenlerle emek talep edenler arasında aracılık hizmeti sağlayan ve böylece arz ve talebin en etkin bir şekilde dengeye gelmesinde yardımcı olan kuruluşlar” (Törüner, 1994: 8) olarak tanımlanabilmektedir.

Daha önce de bahsedildiği üzere, her coğrafi bölge, her işkolu, her meslek erbabı ve her meslek erbabı içindeki farklı vasıf kademelerindeki emek erbabı için farklı iş piyasaları söz konudur. Emek arz ve talebinin değişen oranlarda uyumsuzluk içinde bulunması istihdam piyasasının en belirgin özelliğidir. Normal olarak, istihdam piyasasındaki bu uyumsuzluk denkleştirme çabalarını da beraberinde getirmektedir. İş piyasası oluşumu, mesleklerin çoğalması, vasıflı işgücü ihtiyacı ve konjonktürel durum gibi nedenlerle sürekli karmaşık hal almaktadır. Bunun sonucu olarak da, iş arayanlar ve işverenler açısından piyasanın gözlenmesi daha zorlaşmaktadır. İşte bu noktada iş ve işçi bulmaya aracılık eden kişi ya da kurumun görevi; işgücü arzı ve talebi arasında ilişki kurulmasını kolaylaştırmak ve sağlamak şeklinde belirginleşmektedir (Türkmen, 1998: 13).

1.2.2. İş Aracılığının Benzer Kavramlarla İlişkisi

İş aracılığı faaliyetleri, tellallık ve ödünç iş ilişkisi kurumlarıyla karıştırılmaktadır. Bu başlık altında iş aracılığı faaliyetlerini tellallık sözleşmesi, ödünç iş ilişkisi, alt işverenlik kurumu ve takım sözleşmesinden ayıran özellikler üzerinde durulacaktır.

1.2.2.1. İş Aracılığı ile Tellallık (Simsarlık) Sözleşmesi Arasındaki İlişki

Tellallık (simsarlık) sözleşmesi, hukukumuzda BK. m. 404-409 ve TTK. m. 100-115 arasında düzenlenmiş olup, TTK. 100-115 ticaret hukuku kapsamındaki ticaret işlerini hükme bağladığı için konumuzu ilgilendiren BK. 404-409'daki düzenlemelerdir.

Tellallık; tellalın bir ücret karşılığında, ya diğer tarafa bir sözleşmesinin kurulması fırsatını göstermeyi ya da ona bir sözleşme görüşmesi için aracılık etmeyi borçlandığı bir sözleşmedir (BK. 404/I). Borçlar Kanunu'nda yer alan bu tanıma göre; tellal, aracılık tellalı ve gösterme tellalı şeklinde faaliyet gösterebilmektedir. Öyleyse, tellallık sözleşmesi çerçevesinde iş sözleşmelerinin kurulmasına aracılık etmek de mümkündür.

Bir sözleşmenin kurulmasına aracılık etme temeline dayanan tellallık ve iş aracılığı sözleşmelerinin birbirleri ile karşılaştırılarak benzer ve farklı yanlarının ortaya konulması gerekmektedir. Öncelikle; tellallık sözleşmesinin konusu menkul veya gayrimenkul satışı veyahut da evlilik hakkında olabilirken; iş aracılığı faaliyetinin konusu yalnız ve yalnız emek (iş) tir.

İş aracılığı faaliyetleri, tarihi gelişimi çerçevesinde bir kamu hizmeti olarak kabul edilmiş ve devlet eli ile resmen yapılmaya başlanmıştır. Oysa tellallık faaliyeti bir kamu hizmeti olarak algılanamaz. Bu durum ücret konusundaki farklılığı da beraberinde getirmektedir. Kamu tarafından sunulan istihdam hizmetlerinde; devlet hizmet sunduğu insanlardan herhangi bir ücret talep etmez. Ancak bu, “masraf karşılığı” istemesine engel değildir. Ayrıca; ücret talep eden özel istihdam büroları olduğu gibi, herhangi bir ücret talep etmeyen özel istihdam büroları da vardır. Kısaca; ücret, iş aracılığı faaliyetleri için zorunlu bir unsur değilken; tellallık sözleşmesi için zorunlu bir unsurdur. Ücretin var olmadığı bir tellallık ilişkisi düşünülemez.

Tellal, sözleşme konusu hizmetin bir sözleşmenin kurulması ile sonuçlanması halinde ücrete hak kazanır. Oysa iş aracısı iş arayanlar ile işverenler arasında bağlantı kurar. Bu bağlantı sonucunda bir sözleşmenin kurulup kurulmaması tamamen tarafların iradesine bağlı olduğundan özel iş aracısının ücrete hak kazanması sözleşmenin kurulmasına bağlı değildir (Türkmen, 1998: 43-47).

1.2.2.2. İş Aracılığı ile Ödünç İş İlişkisi Arasındaki İlişki

Özellikle ekonomik gelişmelerin etkisiyle ortaya çıkan atipik bir iş ilişkisi olarak ödünç iş ilişkisi hakkında çeşitli tanımlar bulunmakla birlikte genel hatlarıyla, “bir işverenin kendisine iş sözleşmesi ile bağlı işçisini, işçinin de rızası ve sözleşmenin bu esnada da devamı kaydıyla, iş görme, edimini yanında ve yönetimine bağlı biçimde yerine getirmesi amacıyla, nispeten kısa-geçici bir süre için bir üçüncü kişiye (bir başkasına) vermesi” anlaşılır (Akyiğit, 1995a: 13).

Ödünç iş ilişkisi, başkasına işçi vermeyle uğraşan işverenin bunu profesyonel biçimde, (meslek edinmiş şekilde) yapıp yapmadığı ölçütüne göre; “meslek edinilmiş şekilde işçi verme” ve “meslek edinilmemiş şekilde işçi verme (alelade ödünç iş ilişkisi, gerçek ödünç iş ilişkisi)” olarak ikiye ayrılmaktadır.

Alelade ödünç iş ilişkisi; “bir işverenin normalde (kural olarak) kendi yanında çalışan işçisini, işçinin de rızasıyla, iş görme edimini ödünç alanın yanında ve yönetimine tabi olarak yerine getirmek üzere, nispeten kısa bir süre için başka bir işverene vermesidir”. Bizim hukuk sistemimizde ödünç iş sözleşmesi, altı ayı geçmemek üzere yazılı olarak yapılır ve gerektiğinde en fazla iki defa yenilenebilir. Yani en fazla on sekiz aylık bir süre için söz konusu olabilir (İşK. 7/2).

Meslek edinilmiş şekilde işçi vermede (geçici iş, geçici çalışma), işçi, ücretli olarak başkasına işçi vermeyi meslek edinmiş bir işveren tarafından sırf başkasına ödünç verilmek üzere işe alınmaktadır (Akyiğit, 1995b: 38-42).

4857 sy.İş Kanunu’na göre; işveren, devir sırasında yazılı rızasını almak suretiyle bir işçiyi, holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde veya yapmakta olduğu işe benzer işlerde çalıştırılması koşuluyla başka bir işverene iş görme edimini yerine getirmek üzere geçici olarak devrettiğinde geçici iş ilişkisi gerçekleşmiş olur (İşK. 7/1).

Ödünç iş ilişkisinin yalın anlamı itibariyle bir iş aracılığı oluşturmadığı söylenebilir. Çünkü iş aracılığında işçiyle aracı arasında bir iş sözleşmesi bulunmayıp sözleşme işçinin kendisine gönderildiği işverenle işçi arasında kurulmaktadır. Oysa ödünç iş ilişkisinde, işçi, ödünç alanla arasında iş sözleşmesi kurulmamak üzere verilmektedir. Ayrıca iş aracılığı bir defalık bir olay olup en nihayet aracılığı yapılanlar arasında iş akdinin kurulmasıyla (hatta bazen kurulmasa da) sona ererken, işçi ödünç vermenin bütün hallerinde ödünç verenin gerek işçiyle ve gerekse ödünç alanla olan ilişkisi en azından ödünç süresince devam etmektedir. Yani sürekli bir iş ilişkisi niteliği göstermektedir. (Akyiğit, 1995b: 62-68; Akyiğit, 1997: 53, 54).

Meslek edinilmiş şekilde işçi vermenin, özel iş aracılığı türlerinden biri olduğu bizzat ILO’nun bir raporunda (81. Oturum 1994, IV. Rapor) ifade edilmektedir. Nitekim bu ilişkide tarafların güttükleri asıl amaç, işgücü ihtiyacının giderilmesi için geçici süreli bir istihdamın sağlanmasıdır. Ekonomik açıdan düşünüldüğünde, işçi ödünç verme faaliyetini devamlı olarak ve kazanç elde etmek amacıyla yapan kişinin hedefi; kendi adına bir işçi istihdam etmek değildir. Aksine, üçüncü bir kişinin geçici işgücü ihtiyacını karşılayarak bundan kazanç elde etmektir. Bu nedenle, meslek edinilmiş

şekilde yapılan işçi verme faaliyetini, özel istihdam hizmetlerinin bir türü saymak gerekmektedir (Türkmen, 1998: 69).

1.2.2.3. İş Aracılığı ile Alt İşverenlik Arasındaki İlişki

İşverenler, bazı işlerin uzmanlık, özel ekip ve donanım gerektirmesi ya da teknik, idari veya ekonomik zorunluluklar gibi nedenlerle işyerinde yardımcı işleri ya da asıl işin bir bölümünü bir başka işverene bırakmaktadırlar (İTO, 2004: 24). İşverenlerin özel uzmanlık gerektiren alanlarda kendisine ait personel istihdamı yerine, bunu başka ve uzman bir kuruluş eliyle yaptırma düşünceleri; personel istihdamında esneklik sağlamak istemelerinden kaynaklanmaktadır (Akyiğit, 2001: 80). Bu bağlamda özellikle temizlik, bakım ve onarım, yemek, servis, güvenlik gibi yardımcı işler alt işverenlere bırakılmaktadır (Eyrenci ve diğ., 2004: 30).

Günlük hayatta “taşeron”, “müteahhit”, “alt yüklenici”, Sosyal Sigortalar Kanununda ise “aracı” isimleriyle anılan alt işveren (İTO, 2004: 24, 25); bir işverenden işyerinde yürüttüğü mal ve hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde, işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işverene denir (m.2/6). Başka bir ifadeyle alt işveren, asıl işverenden iş alan ve kendi işçileriyle bunu yerine getirmeyi üstlenen kişidir.

Bizim hukuk sistemimizde, bir iş ilişkisinin alt işverenlik ilişkisi olarak nitelendirilebilmesi için öncelikle; bir işverenden işletmesinin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alınması gerekir. Eğer böyle bir gereksinim (özellik) yoksa geçerli bir alt işverenlikten söz edilemez (İşK. 2/6). İkinci olarak; alt işverene verilecek iş, asıl işverenin işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde olmak zorundadır (İşK. 2/6). Üçüncü olarak; Yasa alt işverenin, bu işte görevlendirdiği işçilerini sırf bu işe özgülenmiş biçimde çalıştırmasını da aramaktadır (İşK. 2/6). Dördüncü olarak; alt işveren olacak kimsenin daha önce o işyerinde çalıştırılmamış olması gerekmektedir (Akyiğit, 2005: 73). Son olarak; alt işverenin işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştırması şartı aranmaktadır. Eğer, alt işveren işçilerini başka işyerlerinde de çalıştırıyor ise bu takdirde asıl işveren-alt işveren ilişkisinden söz etmek mümkün olmayacaktır (İTO, 2004: 26).

Asıl işverenle alt işveren arasındaki ilişkinin hukuki niteliği eser (istisna) sözleşmesi niteliğinde olabileceği gibi kira ya da taşıma, vekalet veya son zamanlarda sıkça rastlanan “işletme” veya “temizlik” sözleşmelerinden biri olabilir (İTO, 2003: 24).

İş aracılığı da alt işverenlik kurumu da üçlü bir ilişkiden oluşmaktadır. Fakat iş aracısı sadece işverene aracılık etmediği gibi işverene aracılıkta bulunduğu hallerde bile, ona karşı onun işinde/işyerinde aldığı bir işin ifasını üstlenmez. Keza aracının gönderdiği işçi işveren tarafından işe alınır ve bu işverenin işçisi niteliği taşır. Ama kesinlikle aracının işçisi değildir (Akyiğit, 2001: 1528).

İş aracısının görevi; iş arayanla işçi arayanı bir araya getirmekle son bulur. Başka bir deyişle; iş aracılığı bir defalık bir faaliyet olup aracının, aracılığını yaptığı kimselerle sürekli bir ilişkisi yoktur. Aracı, taraflardan hiçbirisiyle iş sözleşmesi yahut eser sözleşmesi içinde değildir. Fakat alt işverenlik ilişkisinde asıl işveren ile alt işveren arasında eser sözleşmesi, alt işveren ile işçileri arasında ise iş sözleşmesi söz konusudur.

Aracının, daha sonra aracılığını yaptığı işçi veya işverene karşı bir edim sunması, işverenin işyerinde yürüttüğü mal ve hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde iş alması ve onu kendi personeliyle yapması söz konusu değildir. Buna karşın, alt işveren, işverenden işyerinde yürüttüğü mal ve hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde iş almakta ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştırmaktadır.

Alt işverenin, işçisinden ücret veya masraf karşılığı gibi maddi çıkar alması değil, tam tersine ona ücret vs. haklarını ödemesi söz konusudur.

Alt işveren, işçisine karşı belli ölçüde aslı işveren ise müteselsilen sorumlu iken, iş aracısı kanalıyla işe giren işçiye karşı aracının sorumluluğu bulunmayıp sadece işvereni sorumludur.

Sonuç olarak; kural gerçek-hukuki anlamda alt işverenliğin iş aracılığı olmadığı, fakat içeriğine eklenecek kimi olgularla bu niteliğini kaybedip iş aracılığına dönüşebileceğidir (Akyiğit, 2001: 85, 86).

1.2.2.4. İş Aracılığı ile Takım Sözleşmesi Arasındaki İlişki

Birden çok işçinin meydana getirdiği bir takımı temsilen bu işçilerden birinin, takım kılavuzu sıfatıyla işverenle yaptığı sözleşmeye takım sözleşmesi denir (m. 16/1). Takım kılavuzunun, o takımdan biri olması gerekmektedir. Bunun amacı ise bu yolla iş aracılığı yapılmasının engellenmesidir (Eyrenci ve diğ., 2004: 63). Takım sözleşmesinin örnekleri genellikle tarım sektöründe ve orkestra elemanları bağlamında müzik/sanat alanında görülmektedir (Akyiğit, 2005: 134).

4857 sayılı İş Kanunu'na göre; takım sözleşmesinin yazılı yapılması gerekir ve sözleşmede her işçinin kimliği ve alacağı ücret ayrı ayrı gösterilmek zorundadır (m. 16/2). Takım sözleşmesinde isimleri yazılı işçilerden her birinin işe başlamasıyla, o işçi ile işveren arasında takım sözleşmesinde belirlenen şartlarla bir iş sözleşmesi yapılmış sayılır (16/3). İş sözleşmesinin kurulması için işe başlama şartı, takım kılavuzu dışındaki kişiler için geçerlidir. Çünkü takım kılavuzu, takım sözleşmesini yaparak kendi iş sözleşmesini de kurmuş olmaktadır. Takım kılavuzunun yaptığı takım sözleşmesi, niteliği itibariyle başlı başına bir iş sözleşmesi türü değildir. Yalnızca söz konusu takımda yer alan işçilerin kuracağı iş sözleşmesinin kurallarını belirleyen bir çerçeve sözleşmedir. Bu nedenle sırf bu sözleşmenin yapılması nedeniyle işçiler iş sözleşmesi kurmaya zorlanamayacaktır. Bir başka deyişle; işçi eğer dilerse, işe başlayarak bu şartlarla bir iş sözleşmesini kurabilecektir. Fakat takım kılavuzu, işverene karşı takımda yer alan işçilerin iş sözleşmesi kuracağını vaat ettiği için BK. m. 110'da düzenlenen "üçüncü kişinin fiilini taahhüt" eden kişi konumundadır ve bundan dolayı işçilerden birinin iş sözleşmesi kurmaması halinde, buna ilişkin sorumluluğa katlanmak zorundadır (Eyrenci ve diğ., 2004: 63, 64).

İş aracılığında iş aracısıyla kendisine iş aranan-bulunan arasındaki hukuki ilişkiyle takım kılavuzuyla takımın diğer elemanları arasındaki hukuki ilişkiler birbirinden farklıdır. Şöyle ki; iş aracısının görevi, uygun koşullarda bir iş bulmak olup sözleşme görüşmelerine ve hatta sözleşme kurulduktan sonra ifasına katılması söz konusu değildir. Halbuki takım kılavuzunun durumu bunun tam tersidir.

İş aracısıyla işveren arasında bir iş sözleşmesinin varlığı gerekmez. Fakat takım kılavuzuyla işveren arasında iş sözleşmesine dayanan bir hukuki ilişkinin bulunması zorunludur.

Takım kılavuzunun gerçek kişi niteliğinde olmasına karşın; iş aracısı gerçek kişi olabileceği gibi tüzel kişi de olabilmektedir.

İş aracısı sadece bir kişi için aracılık hizmetinde bulunabilmektedir. Ancak takım kılavuzu (kendisi de dahil) birden çok kişi için iş görüşmesi yapmak zorundadır.

İş aracısının iş veya işçi arayanın temsilcisi sıfatı bulunmamakla beraber, takım kılavuzu takım elemanlarını temsil etmektedir (Akyiğit, 2001: 286).

1.2.3. İş Aracılığının Gelişimi

18. yüzyılda başlayan Sanayi Devrimi ile birlikte yığın üretiminin yapılmaya başlanması ve emeğin serbestleşmesi ile iş ve işçi bulmaya olan ihtiyaç artmıştır. İş bulma hizmetleri başlangıçta dini kuruluşlar, yerel yönetimler, sendikalar ve özel bürolar aracılığı ile yürütülmüştür. İhtiyacın hızla gelişmesi, özel iş bulma bürolarının işçi simsarlığı nedeniyle hizmetin kötüye kullanımı, devletin bu alana müdahale etmesini zorunlu kılmıştır (Törüner, 1994: 8).

Devletin müdahalesi, önce işçileri koruyucu yasal düzenlemeler getirmesiyle, sonra kamu istihdam kurumlarını tesis etmesiyle, ilerleyen dönemlerde ise özel iş aracılığını yasaklayıp iş ve işçi bulma aracılığı alanında tekel olması şeklinde kendini göstermiştir. Ancak iş aracılığında devlet tekeli benimsen pek çok ülke günümüzün sürekli olarak değişen ve gelişen koşullarına paralel olarak, özel istihdam kuruluşlarının çalışmalarına imkan veren yasal düzenlemeleri tekrar kabul etmiş bulunmaktadır. Böylece iş aracılığı faaliyetlerinin gelişiminde, “tam serbesti dönemi”, “müdahaleci dönem” ve “lisans altında faaliyet dönem”i olarak adlandırılabilir üç ayrı dönem söz konusu olmaktadır (Türkmen, 1998: 20).

Tam serbesti dönemi Sanayi Devrimine kadar olan dönemde, müdahaleci dönem ve lisans altında faaliyet dönemi ise Sanayi Devrimi sonrası dönemde vücut bulacaktır.

1.2.3.1.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönem

Sanayi Devrimine kadar olan dönemde çalışma ilişkilerinin en belirgin özelliği kölelik, serflik ve loncalardır.

Kölelik, günümüzdeki anlamda olmasa da, çalışma ilişkilerinin başlangıcı sayılabilir. Çünkü bu ilişkinin bir tarafında sınırsız yetkilerle donatılmış ve mevcut sosyal yapı tarafından desteklenen “efendi”, diğer tarafında ise kendisi ve ailesi de dahil olmak üzere herhangi bir hakkı olmayan “köle” bulunmaktadır. Efendi-köle ilişkisini günümüzdeki işçi-işveren ilişkisinden ayıran en belirgin fark ise çalışma ilişkisinin karşılıklı anlaşmaya dayanmayıp zorunlu olmasıdır.

Serflik, Ortaçağ Avrupası’nda ortaya çıkan ve kişilerin toprağa, dolayısıyla toprağın sahibine bağlı bulunduğu bir çalışma ilişkisidir. Toprağa sahip olma özgürlüğü, topraksız olma ise serfliği beraberinde getirmekteydi. Serflik köleliğe oranla daha ileri bir aşamayı temsil etmekteydi. Örneğin serf çalıştığı toprağa bağlı olup ondan ayrı alınıp satılmazdı. Yapısı gereği ancak tarım toplumlarında mümkün olabilen serflik, 15. yüzyıldan itibaren Avrupa’da meydana gelen değişimler sonucu ticaret hayatının canlanması ile birlikte ortadan kalkmıştır.

Loncalar, belirli bir zanaatı, kamu otoritesince konulan kurallar çerçevesinde icra etme tekeline sahip olan endüstriyel birliklerdir. Loncaların temel amacı, üyelerini iç ve dış rekabete karşı korumaktır. Şöyle ki, meslek mensuplarının birbiri aleyhine zenginleşmesine izin verilmeme ve bunun için gerekli önlemler alınmaktaydı. Çalışma süreleri, fiyatlar, ücretler, çalıştırılacak işçi sayısı, kullanılacak alet ve malzemelerin miktarı lonca tarafından belirlenmekteydi (Görücü, 1999: 8).

Organize iş aracılığının ilk başlangıcı Ortaçağda geçerli olan lonca düzeninde tespit edilmiştir. Çıracak veya kalfa olarak iş arayan herkes, loncalara başvurmak zorunda tutulmuştur. Başvuruda bulunan kişinin loncaya ilişkin bir iş için uygun olup olmadığına ve uygun ise hangi usta yanında işe alınabileceğine karar verme hakkı anılan loncaya aitti.

Lonca düzeninde kalfaların yer değiştirmesinin fazlalaşması, uygun iş aracılığı bürolarının da kurulması gereğini ortaya çıkarmıştı. Loncalar, yer değiştiren kalfalarını başboşluktan kurtarmak için belirli yerlerde hanlar kurdular. Bu hanlar ilk aracılık büroları olarak hizmet vermiştir ve bu dönemde iş aracılığı bazı lonca ustaları ve kalfa birlikleri tarafından yapılmıştır (Türkmen, 1998: 21).

Hemen hemen bütün evrensel ve bölgesel insan hakları sözleşmelerinde kölelik, kul halinde bulunma ve zorla/zorunlu çalıştırma yasaklanmıştır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 4. maddesi "Hiç kimse köle veya kul olarak tutulamaz; her türlü kölelik ve köle ticareti yasaktır" hükmüne yer vermektedir. 1966 tarihli BM Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesinin 8. maddesi kölelik yasağı başlığını taşımaktadır. Ayrıca, 1927 tarihli BM Kölelik Sözleşmesi, 1957 tarihli BM Köleliğin, Köle Ticaretinin Kölelik Benzeri Uygulamaların Kaldırılmasına Dair Ek Sözleşme, 1951 tarihli BM İnsanların Satılmalarının ve Başkalarının Fahişeleştirerek Sömürülmesinin Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme, 1981 tarihli BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Sözleşme ve 1990 tarihli BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan kölelik ve kulluğun engellenmesine dair başlıca sözleşmeleridir.

BM'nin yanı sıra ILO'nun da kulluk, kölelik ve zorla/zorunlu çalıştırma hakkında Türkiye Cumhuriyeti tarafından da onaylanan sözleşmeleri bulunmaktadır. Bunlar; 29 Numaralı Cebri veya Mecburi Çalıştırmaya İlişkin Sözleşme, 105 Numaralı Zorla Çalıştırmanın Kaldırılması Sözleşmesi ve 182 Numaralı Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesi'dir (Yavaş, 2005: 23-25).

1.2.3.1.2. Sanayi Devrimi Sonrası Dönem

1768'de James Watt'ın buhar makinesini icat etmesiyle başlayan Sanayi Devrimi tarihte adeta bir dönüm noktasıdır. Sanayi Devrimine kadar nüfusun ve işgücünün çok önemli bir bölümünü oluşturan köylüler, feodal bir yapı içinde varlıklarını sürdürürken, yeni değişimler onların yaşama ve çalışma koşullarını köklü bir şekilde değiştirmiş ve onların endüstri bölgelerinde yeni yaşama ve çalışma koşulları içine girmelerine neden olmuştur. Hızlı bir kentleşme ile birlikte, sanayi merkezlerine doğru o güne kadar emsali görülmemiş büyük bir göç hareketi başlamıştır. Kitle üretimine geçilmesiyle, ekonomik imkanlarını kaybeden küçük zanaat hayatının usta ve kalfaları, yeni ortaya çıkan fabrika sanayinin vasıflı ve yarı vasıflı işçileri haline gelmiştir (Ekin, 1994: 2, 3).

Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçilmesi ve bir işçi sınıfının doğması sonucu iş ve işçi bulma aracılığı faaliyetleri özel bir önem kazanmaya başlamıştır. Yerleşim alanlarından uzak yerlerde özel endüstri bölgelerinin ortaya çıkması ve iş bölümünün

artması sebebiyle, pek çok kişi, onları koruyabilecek uygun bir iş aracılığı olmaksızın iş aramaya başlamıştır. Loncaların iş aracılığı ile ilgili donanımları, yeni sistemde etkili olamamıştır.

İş aracılığı faaliyetleri; dini kuruluşlar, yerel yönetimler, sendikalar ve özel bürolar aracılığı ile yürütülmüştür. Özel istihdam büroları konusunda 1928 yılında yazılmış bir yüksek lisans tezi, özel istihdam bürolarının 1820'ler civarında faaliyet göstermeye başladığını belirtmektedir (Sayın, 2002: 25).

19. yüzyıl Kara Avrupası iş piyasası, kar amacı güden özel bürolar ve yardımlaşma dernekleri tarafından düzenlenmekteydi. Bu dönemde, işçiler ve işverenler arasında iş ve işçi bulma aracılığı yapan hayır kurumları yeterli büyüklüğe ulaşamadığı için etkin olamazken, özel büroların çalışmaları, özellikle işçilerin işsiz kaldıkları dönemlerde istismarı ile sonuçlanmıştır. İş ve işçi bulma faaliyetlerinin çeşitli çıkar grupları tarafından yapılması sonucu istenen seviyeye ulaşmaması, hizmetin kötüye kullanılması ve ortaya çıkan aksaklıklar, bu faaliyetin kamu tarafından yerine getirilmesi gerektiği düşüncesinin yayılmasına neden olmuştur. Bundan sonra iş ve işçi bulma faaliyetleri kamu hizmeti olarak belediyeler tarafından verilmeye başlanmıştır (Fırat, 1997: 68).

1929 Bunalımı ve II. Dünya Savaşı, iş ve işçi bulma faaliyetlerinin önemini daha da arttırmıştır. Bu dönemde, kamu istihdam kurumları tekel olarak kendi iş ve işçi bulma kurumlarını organize etmiş, kar amacı güden özel istihdam bürolarının kurulmasını yasaklamıştır.

1970'li yıllarda yaşanan ekonomik bunalım nedeniyle ortaya çıkan işsizlik, diğer yandan teknolojik gelişmeler ve küreselleşme olgusuyla birlikte değişen iş piyasası ihtiyaçları, iş ve işçi bulma hizmetlerinde liberalleşme eğilimlerini ortaya çıkarmıştır. Bu süreçte, kamu istihdam kurumlarının yanında özel istihdam bürolarının faaliyet göstermesine izin verilmiştir.

1980'li yıllardan sonra teknolojik gelişmelerin hız kazanması ve küreselleşme olgusu iş piyasalarında ciddi değişimler yaratmıştır. Bu değişimlerden en önemlisi; hizmet sektörünün hızlı bir büyüme kaydetmesidir. Özellikle bilgisayar, iletişim ve finans sektörlerinde görülen hızlı büyüme bu alanda çalışacak vasıflı eleman ihtiyacını her geçen gün arttırmaktadır. Yoğun rekabet ortamında zamana karşı yarışan firmalar,

kendilerine en kısa sürede ve en uygun çalışanı sağlayacak, bu alanda uzmanlaşmış kuruluşlarla ihtiyaç duymuşlardır. Bu ihtiyaç karşısında da özel istihdam broaları devreye girmiştir (Ciğerci; 2001: 1, 2).



BÖLÜM 2: İŞ ARACILIĞI FAALİYETLERİNİN YÜRÜTÜLMESİ KONUSUNDA GEÇERLİ OLAN SİSTEMLER VE İŞ ARACILIĞI İLE UĞRAŞAN KURUMLAR

2.1. İŞ ARACILIĞI FAALİYETLERİNİN YÜRÜTÜLMESİ KONUSUNDA GEÇERLİ OLAN SİSTEMLER

İş aracılığı faaliyetlerinin yürütülmesi konusunda iki temel sistem bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; istihdam hizmetlerinin devlet eliyle yürütülmesi esasına dayanan tekel (monopol) sistemi, ikincisi ise kamu istihdam kurumları yanında özel istihdam bürolarının faaliyetlerine de izin veren birliktelik sistemidir.

2.1.1. Tekel (Monopol) Sistemi

Tekelci sistem, iş piyasasındaki iş ve işçi bulma faaliyetlerinin kamu istihdam kurumu tarafından yürütüldüğü sistemi ifade etmektedir (Sayın, 2002: 46). Tekel sistemi; sıkı tekelci sistem ve ılımlı tekelci sistem olarak ikiye ayrılmaktadır:

Sıkı tekelci sistemde; istihdam hizmeti bir kamu hizmeti olarak algılanmakta, iş ve işçi bulma hizmetlerinin sunulmasında devlete tam bir tekel hakkı tanınmaktadır (Fırat, 2004a; Kenar, 2004: 1). İşverenlerin boş işleri kamu istihdam kurumuna bildirmek, işçilerin de kamu istihdam kurumuna kaydolmak zorunda olduğu bu sistemde, geçici iş büroları dahil özel istihdam büroları ya hiç yoktur ya da ancak bazı istisnai durumlarda faaliyet gösterebilmektedir (Walwei, 1994: 45).

İlimli tekelci sistemde, işverenlerin kamu istihdam kurumuna boş işleri bildirme yükümlülüğü yoktur. Özel bürolara izinli ve kar gayesi gütmemesi koşuluyla (Sayın, 2002: 46), geçici iş bürolarına ise sadece yönetim danışmanı araması konusunda faaliyet serbestisi tanınmakta (Walwei, 1994: 45), işçilerin de resmi istihdam kurumuna başvurmak zorunda olmaksızın iş aramalarına izin verilebilmektedir (Kenar, 2004: 1).

20. yüzyılın başında, o yıllara özgü koşulların etkisiyle iş aracılığı hizmetlerinde zorunlu olarak kabul edilen devlet tekeli ilkesi, iş piyasalarında yaşanan değişiklikler nedeniyle, bu sistemi benimsemiş ülkelerde sorgulanmış ve birçoğunda kaldırılmıştır (Bircan, 2000: 12).

2.1.2. Birlikte Faaliyet Sistemi

Birlikte faaliyet sistemi, istihdam hizmetlerinde kamu istihdam kurumlarının yanında özel büroların da faaliyet gösterdiği sistemi ifade etmektedir (Çöpoğlu, 1995: 13). Birlikte faaliyet sistemi; düzenlenmiş birlikte faaliyet sistemi ve serbest birlikte faaliyet sistemi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

Düzenlenmiş birlikte faaliyet sisteminde, istihdam hizmetleri devlet tekelinde olmayıp özel istihdam bürolarının yetkili makamın izni ile faaliyet serbestisi bulunmaktadır (Walwei, 1994: 45). Denetime açık birlikte çalışma modeli (Sayın, 2002: 47), paylaşımlı iş piyasası veya kontrollü birliklilik sistemi (Çöpoğlu, 1995: 13) olarak da adlandırılan birlikte faaliyet sisteminde; özel istihdam büroları faaliyete başlamak için lisans almak, düzenli kayıt tutmak, kural olarak müşterilerinden para almamak ve müşterileri arasında din, dil, ırk, cinsiyet ayırımı yapmamakla yükümlü olup resmi kurumlar tarafından denetlenmektedirler (Türkmen, 1998: 111-113).

Serbest birlikte faaliyet sisteminde, düzenleyici herhangi bir hüküm söz konusu olmayıp, statüler herhangi bir hizmet kuruluşu gibi normal yasalarca belirlenmektedir (Walwei, 1994: 45, 46). Bir başka ifadeyle özel istihdam büroları, diğer ticari işletmeler gibi faaliyet göstermektedirler (Sayın, 2002: 47). Bu sistemde, iş aracılığı yapmak isteyen kişi veya kuruluşların lisans alma yükümlülükleri olmadığı gibi meslek icra kuralları da bulunmaz. Kısaca bu sistemin bariz özelliği, özel aracılardan gerek mesleğe girişte gerekse mesleğin icrasında, yalnızca yürürlükte olan genel kurallara uygun hareket etmesi gereğidir. İş aracılığı yapmak isteyen kişi veya kuruluşların, genel kurallar dışında ayrıca uymak zorunda oldukları özel sınırlandırma ve yükümlülükler söz konusu değildir (Türkmen, 1998: 108).

2.2. İŞ ARACILIĞI İLE UĞRAŞAN KURUMLAR

İş aracılığı ile uğraşan kurumları (istihdam/iş kurumları), “iş piyasasında işgücünü arz edenlerle işgücü talep edenler arasında aracılık hizmeti sağlayan ve böylece arz ve talebin en etkin biçimde dengeye gelmesine yardımcı olan kuruluşlar” şeklinde tanımlamak mümkündür (Törüner, 1994: 8).

İş aracılığı ile uğraşan kurumlar; kamu (resmi) istihdam kurumları ve özel istihdam kurumları olmak üzere iki temel ayrıma tabi tutularak incelenecektir.

2.2.1. Kamu İstihdam Kurumları

İş ve işçi bulma hizmetleri/iş aracılığı faaliyetleri, tarihi gelişimi incelenirken de sözü edildiği gibi, ilk başta özel kişi veya kuruluşlar (dini kuruluşlar, yerel yönetimler, sendikalar, özel bürolar vb.) tarafından yürütülmüştür. 18. yüzyılda başlayan Sanayi Devrimi ile birlikte yığın üretiminin yapılmaya başlanması ve emeğin serbestleşmesi ile iş ve işçi bulmaya olan ihtiyaç artmıştır. Ayrıca özel iş bulma bürolarının işçi simsarlığı nedeniyle hizmetin kötüye kullanımı, devletin bu alana müdahale etmesini zorunlu kılmıştır (Törüner, 1994: 8).

Devletin müdahalesi, önce işçileri koruyucu yasal düzenlemeler getirmesiyle, sonra kamu istihdam kurumlarını tesis etmesiyle, ilerleyen dönemlerde ise özel iş aracılığını yasaklayıp iş ve işçi bulma aracılığı alanında tekel olması, günümüzde ise özel istihdam büroları ile işbirliği içinde faaliyette bulunması şeklinde kendini göstermiştir. (Türkmen, 1998: 20).

Ülke çapında hizmet veren ilk resmi iş ve işçi bulma kurumu, 1909 yılında İngiltere’de kurulmuş, bu ülkeyi Almanya ve Belçika izlemiştir. I. Dünya Savaşı sırasında, savaşa katılan ülkeler ordunun ve ekonominin ihtiyaç duyduğu insan gücünün karşılanıp savaş amaçları doğrultusunda organize edilmesinde ve kullanılmasında iş bulma bürolarından yararlanmışlardır.

1929’da baş gösteren ekonomik kriz yüzünden ortaya çıkan kitle halindeki işsizliği önlemek zorunda kalan ülkeler, bir taraftan resmi iş ve işçi bulma bürolarını kurmuşlar, daha önceden kurmuş olanlar da bu teşkilatlarını güçlendirmek amacıyla yeniden gözden geçirmişler, diğer taraftan işsizlik sigortasını uygulamaya koyarak, bu sigorta idaresiyle iş ve işçi bulma teşkilatını birleştirmişlerdir (Yeşil, 1995: 2).

Bugün Belçika, Hollanda, Danimarka, İsveç gibi ülkelerin kamu istihdam kurumunda, işsizlik sigortasının yönetimi kurumsal olarak işe yerleştirme ve ilgili diğer hizmetlerden ayrılmıştır. Fakat İngiltere, Almanya ve Avusturya gibi ülkelerde durum bunun tam tersidir. OECD, ikinci sistemi tercih etmektedir. Bu tercihin arkasında yatan neden; bu sistemde işsizlik ödeneklerini kullanarak aktif olarak iş piyasasındaki işsizlerle bütünleştirilmenin daha kolay olmasıdır.

Birkaç yıl öncesine kadar, kamu istihdam kurumlarının geleceğine bakış oldukça karamsardı. İş piyasalarında özel istihdam bürolarının kamu istihdam kurumlarına oranla daha büyük bir yer kaplayacağından ve giderek monopol haline geleceğinden endişe edilmekteydi. Fakat zamanla, durumun böyle olmayacağı pek çok ülkede kanıtlandı. Şöyle ki; kamu istihdam kurumları modernleşme yolunda (hizmetlerin yerleşmesi, mesleki eğitimin etkinleştirilmesi, istihdam hizmetlerinde internetin yaygın bir şekilde kullanılması vs...) kendinden emin bir şekilde ilerlemekteler.

Avrupa'da kamu istihdam kurumları, aktif istihdam politikaları ve özellikle de işsizlik ödeneklerinin değerlendirilmesi işlevlerinden ötürü siyasi bir ağırlık kazanmaya başlamışlardır. Avrupa Komisyonu, kamu istihdam kurumlarını, bu işlevleri yerine getirecek en ideal araç olarak görmektedir. Son yıllarda İngiltere ve Hollanda hariç, diğer Avrupa ülkelerinde kamu istihdam kurumlarının bütçelerinden kesinti yapılmamaktadır. Almanya'da ise işe yerleştirme hizmetleri için ayrılan kamu bütçesinin bir kısmı belediyelere transfer edilmektedir. Bu, bütçenin kesildiği anlamına değil, paylaştırıldığı anlamına gelmektedir (Denys, 1999: 134).

2.2.1.1. Kamu İstihdam Kurumu Kavramı

Kamu istihdam kurumları; iş arayanlara uygun iş ve işçi arayanlara uygun işgücü bulmada yardımcı olmak üzere, devlet tarafından yönetilen ve kar amacı gütmeyen kamu kuruluşlarıdır. Mesleki konularda danışmanlık yapmak, iş bulma gücü çeken işsizler için eski işine benzer koşullarda iş bulmak, aksi durumda bu kişilerin yeniden çalışma hayatına girebilmesi için vasıf kazandırma ve edindirme eğitimi vermek, iş piyasası ile ilgili programlar için öneri programları hazırlamak, bu programları uygulamak, işsizlik sigortasını yönetmek ve işsizlik ödeneklerini ödemek kamu istihdam kurumlarının görevleri arasındadır (Fırat, 2001).

İstihdam hizmetlerinin devlet eliyle yerine getirilmesini ifade eden "kamu istihdam kurumları"nın kurulmasından, ilk kez 1919 tarihli İşsizlik Hakkında 2 Numaralı ILO Sözleşmesinde bahsedilmiştir. 1948 tarihli İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı Sözleşme ile sözleşmeyi onaylayan ülkelere, herkese ücretsiz istihdam hizmeti sağlayan kamu istihdam kurumu kurma yükümlülüğü getirilmiştir. 1949 tarihli Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Sayılı Sözleşme'nin birçok ülke ikinci kısmını (ücretli özel iş bulma bürolarının kapatılması ve istihdam hizmetlerinin kamu görevi olarak

ücretsiz olarak yerine getirilmesi) onaylamıştır. Bu sözleşme yerini, özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin veren ve kamu istihdam kurumlarının özel istihdam büroları ile işbirliği içinde faaliyet göstermesini öngören 1997 tarihli 181 Sayılı Sözleşme'ye bırakmıştır.

2.2.1.2. Aracılığın Devlet Tekeline Alınış Nedenleri

İş aracılığı faaliyetlerinin devlet tekeline alınma sebepleri ahlaki nedenler, insangücü eğitim politikasının gerekli kıldığı nedenler, ekonomik nedenler ve hukuki nedenlere bağlanarak incelenecektir.

2.2.1.2.1. Ahlaki Nedenler

İş aracılığı faaliyetlerinin devlet tekeline alınmasının en önemli sebebi; iş arayanların işçi simsarları tarafından sömürülmesini önlemek ve iş piyasasında ahlaki standartları yükseltmektir. İş arayan kişilere, yüksek bir komisyon karşılığında iş bulmaya çalışan kişi veya özel bürolar, gerek toplumlarda gerekse de iş piyasalarında olumsuz etkiler yaratan uygulamalarda bulunmuşlardır. Piyasanın bazı alanlarını ellerinde tutan özel bürolar, tekel yaratarak ve çoğu kez de ahlaki normlara aykırı yöntemlerle işe yerleştirme faaliyetlerini yürütmüşlerdir.

2.2.1.2.2. İnsangücü Eğitim Politikasının Gerekli Kıldığı Nedenler

Kamu yönetimleri, etkin bir istihdam ve eğitim politikası uygulayabilmek için işgücünün sektörler, meslekler ve bölgeler itibariyle akışının yönünü bilmek, bu akışı çeşitli araçlarla hızlandırmak veya yönünü değiştirmek zorundadırlar. Bu durum, iş piyasasındaki boş işler, bunların özellikleri, yapılan yerleştirmeler konusunda bizzat kamunun uygulama içinde olmasını gerekli kılmıştır.

2.2.1.2.3. Ekonomik Nedenler

İş piyasasının esnek ve doğal işleyişini sektörler, meslekler, bölgeler itibariyle sağlayabilmede ve uzun dönemde kamu yararını da dikkate alacak şekilde birlikte yürütmeye kamu tekeli gerekli olmaktadır. Özel kurumların herhangi bir sektör, meslek ve bölgede işe yerleştirme alanında yaratılmış olan bir tekel bu hususları dikkate almayabilir (Törüner, 1994: 9).

2.2.1.2.4. Hukuki Nedenler

İstihdam hizmetlerinin devlet tekeline alınması hukuki nedenlerle de ilişkilendirilebilir. Çalışma hakkının insanların en doğal hakkı olduğu öteden beri kabul edilmektedir. Özellikle sosyal hukuk devletlerinde çok önemli görülen bu hak, anayasalarda da ifade edilmektedir. Bu nedenle, işe yerleştirme hizmetleri her şeyden önce kar amacı taşıyan özel kişi ve kuruluşlara bırakılmak istenmemiştir. Bunun bir sonucu olarak da; istihdam hizmetleri, yüzyılın başından itibaren pek çok ülkede bir kamu hizmeti olarak görülerek devlet tekeline verilmiştir (Çöpoğlu, 1995: 20; Sayın, 2002: 52).

2.2.1.3. Kamu İstihdam Kurumlarının Çalışma İlkeleri

Kamu istihdam kurumlarının çalışmalarında egemen olan ilkeler; “tarafsızlık”, “bilgili ve metotlu çalışma”, “parasız hizmet”, “başvuru ve istihdam özgürlüğü” ve “işçilere çalışma ve kimlik karnesi verilmesi”dir.

Tarafsızlık ilkesi; kamu istihdam kurumunun siyasi ve sosyal yönlerden ve iş mücadeleleri bakımından tarafsız olmalarını ifade etmektedir. Örneğin; Kurum hiçbir şekilde siyasi bir partinin partizanı olamaz. Belirli işçi gruplarını veya işverenleri tercih edip ayrımcılık esasına dayanarak diğer bir kısmına hizmet sunmaktan kaçınmaz. Yine, iş/işçi isteyen kimselerin grevci veya lokavtçı olması Kurum’u ilgilendiremez.

Bilgili ve metotlu çalışma ilkesi; Kurum’un iş isteyen kimseyi en elverişli işe yerleştirebilecek şekilde çalışması esasına dayanmaktadır. Bu bağlamda, başvuruda bulunan kimsenin nitelikleri dikkatle incelenmek zorundadır.

Parasız hizmet ilkesi ile Kurum’un yaptığı işe karşılık, hiçbir taraftan herhangi bir ücret almaması kast edilmektedir. Çünkü, Kurum bu işi kamu hizmeti olarak yapmaktadır ve kamu hizmetleri kar amaçlı değil, sosyal fayda amaçlıdır.

Başvuru ve istihdam özgürlüğü ilkesi tartışmalı bir ilkedir. Şöyle ki; otoriter rejimlerde güdümlü iş piyasalarında çalışmak ve çalıştırmak isteyen herkes mutlak surette Kurum’a başvurmak zorundadır. Çalışmak isteyen kişi ancak ve ancak Kurum’un gösterdiği işte çalışabilir, aynı şekilde çalıştırmak isteyen kişi de ancak ve ancak Kurum’un gösterdiği kişiyle çalışabilir. Fakat artık tüm dünyada bu eğilim yerini gönüllülük esasına bırakılmıştır (Zaim, 1997: 80, 81).

2.2.1.4. Kamu İstihdam Kurumlarının Görevleri

İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı ILO Sözleşmesi'ne göre, İş ve İşçi Bulma Servisinin esas görevi; gerektiğinde ilgili diğer kamu kuruluşları ve özel kuruluşlarla işbirliği halinde, tam istihdama ulaşılmasına ve tam istihdamın korunmasına, üretken kaynakların geliştirilmesine ve kullanılmasına yönelik ulusal programın ayrılmaz bir parçası olarak, istihdam piyasasının mümkün olan en iyi biçimde örgütlenmesini sağlamaktır (m. 1/2). Bu tarz teşkilatlanma ise işçilerin etkin bir şekilde tedarikini ve işe yerleştirilmesini sağlayacak tarzda olmalıdır (m. 6). Sözleşmeye göre kamu istihdam kurumu, elverişli bir iş bulabilmek için işçilere ve kurumlarına, uygun işçi bulabilmek için de işverenlere bilhassa milli ölçüde tespit olunan hükümler uyarınca yardım etmek zorundadır (m.6/a). Ayrıca, iş arzını çeşitli mesleklerdeki iş imkanlarına göre ayarlamak amacıyla, meslekler arasında seyyaliyeti kolaylaştırmak, işçilerin uygun iş imkanları bulunan bölgelere nakillerine yardım amacıyla coğrafi seyyaliyeti kolaylaştırmak, işçi arz ve talebindeki mahalli ve geçici dengesizliği giderme çaresi olarak, işçilerin bir bölgeden diğerine geçici şekilde nakillerini kolaylaştırmak, işçilerin bir memleketten diğerine, ilgili hükümetlerce tasvip olunacak hareketlerini kolaylaştırmak için uygun tedbirleri almak (m. 6/b), gerekirse, diğer makamlara işverenler ve işçi sendikalarıyla işbirliği yaparak, gerek bütün memleketteki, gerek çeşitli sanayi, meslek ve bölgelerdeki iş piyasası durumu hakkında mevcut bütün malumatı toplayıp tahlil etmek ve bu malumatı, sistemli olarak ve süratle ilgili kamu makamlarıyla işveren ve işçi kuruluşlarının ve kamunun emrine hazır bulundurmak (m. 6/c) zorundadır. İşsizlik sigortası ve yardımı dairesinde ve işsizlere yardımı hedefleyen diğer tedbirlerin uygulanmasında işbirliği yapmak (m. 6/d), gereği halinde, uygun bir çalıştırma durumunun sağlanmasına yönelik sosyal ve ekonomik planların hazırlanmasında diğer kamu kuruluşlarına ve özel kuruluşlara yardım etmek (m. 6/e) de kamu istihdam kurumunu diğer görevleri arasında sayılmıştır.

88 Sayılı Sözleşme kamu istihdam kurumunu; tarım ve ihtisasın faydalı olabileceği herhangi diğer bir faaliyet kolu için, çeşitli iş ve işçi bulma büroları dahilinde meslek ve sanayi itibari ile ihtisas bölümlerinin bulunmasını kolaylaştırmak (m. 7/a) ve sakat şahıslar gibi, iş için müracaat eden belirli işçi kategorilerinin ihtiyaçlarına memnuniyet verici bir şekilde cevap vermek (m. 7/b) İş ve İşçi Bulma ve Mesleki Yönelme

Servislerinin çerçevesi içinde gençler için özel tedbirler almak ve geliştirmek (m. 8) hususlarında gereken tedbirleri alması yönünde de görevlendirmiştir. Son olarak; İş ve İşçi Bulma Servisi ve gerekirse diğer kamu makamları, işverenlerin ve işçilerin kuruluşları ve diğer ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde, işverenlerle işçilerin ihtiyari esas üzerinde İş ve İşçi Bulma Servisinin imkanlarından istifade etmelerini teşvik etmek için mümkün olan bütün tedbirleri almalıdırlar (m. 10).

Özet olarak, 88 Sayılı Sözleşmede kamu istihdam kurumlarının görevleri;

- İşçilerin işe alınıp yerleştirilmeleri,
- Mesleki ve coğrafi seyyaliyetin kolaylaştırılması,
- İş piyasasına ilişkin verilerin toplanması ve analiz edilmesi,
- İşsizlik sigortası hizmetlerinin yürütülmesi,
- Sosyal ve ekonomik planlamaya yardım,
- Özürlüler ve gençler için mesleki eğitim hizmetlerinin verilmesi olarak belirtilmiştir.

Tuy ve diğerleri ise Kamu İstihdam Kurumlarının başlıca görevlerini dört temel işlev çerçevesinde gruplandırmıştır:

- İş ve işçi bulma,
- İşgücü piyasası enformasyon sistemlerinin geliştirilmesi,
- İşgücü piyasası uyum programlarının yönetimi,
- İşsizlik yardımları sisteminin yönetimi.

Bu dört temel Kamu istihdam hizmeti işlevine bir beşincisi eklenebilir:

- Düzenlemeci etkinliklerin yönetimi.

Kamu istihdam hizmetlerinin düzenlemeci etkinlikleri gelişmiş ülkelerde genellikle sınırlı olsa bile bu etkinlikler gelişmekte olan ülkelerde bugün de önemli bir rol oynamaktadır. Genel olarak bakıldığında KİH düzenlemeci etkinliklerini çeşitli

alanlarda yürütebilir: Yabancı işçilerin istihdamı, kendi ülkesinin işçilerini başka ülkelerde işe yerleştirme, özel istihdam kurumlarının etkinliklerinin düzenlenmesi, işyeri bazında işçi-işveren eşgüdümü ve özel işçi gruplarının işe alınmasına ilişkin yönetmeliklere uyulmasının sağlanması. Kamu İstihdam Kurumları bu düzenleyici rolünde, izin ve ruhsat tanıma ve yönetmeliklere ne ölçüde uyulduğunu denetleme gibi alanlarda vereceği kararlar için gerekli zemini oluşturmak durumundadır (Tuy ve diğ., 1999: 39).

Ricca ise kamu istihdam kurumlarının görevlerini geleneksel işlevsel ve yeni işlevler olarak iki kısımda ele almaktadır:

- Geleneksel işlevler: işe yerleştirme, işsizlik sigortası yönetimi, işgücü yetiştirme ve mesleki rehabilitasyon, yabancı işçilerin istihdamı, mesleki bilgi ve danışmanlık, iş piyasası bilgilerinin üretimi,
- Yeni işlevler: uyumsuz işçiler, yönetici kadrolar ve geçici işçilere yönelik özel işe yerleştirme hizmetleri, kendi kendini işe yerleştirme, işe başvurulara yardım, mesleki yönlendirme kursları, iş eğitimi ve girişimcilere danışmanlık hizmetleri vermektir (Ciğerci, 2001: 12-26).

Ataman'a göre ise kamu istihdam kurumlarının görevleri;

- İşe yerleştirme
- İşgücüne vasıf kazandırma
- Mesleğe yöneltmede iş ve meslek danışmanlığı
- İşgücü piyasasındaki gelişmeleri izleme
- İş kurmaya destek ve yardım sağlama
- Yerel iş kurma ve iş yaratma olanaklarını geliştirmek
- İşsizlik sigortası işlemlerini yürütmek olarak sıralanabilir (Ataman, 1999b: 46).

Törüner ise kamu istihdam kurumlarının görevlerini;

- İş arayanları ve işçi arayanları kaydetmek ve bunlar arasında doğru işlemeyi yaparak işe yerleştirmeyi sağlamak,
- Mesleki alanda ve meslek seçiminde yol göstericilik ve danışmanlık yapmak,
- İş arayanların eğitimi veya yeniden eğitimi ile işgücü piyasasında aranan niteliklere sahip olmalarına yardımcı olmak,
- İşe yerleştirmeleri kolaylaştırmak için programlar uygulamak (Bu programlar işgücünün coğrafi açıdan yer değiştirmesini çekici kılmak için yapılan ödemeleri, ücret sübvansiyonlarını vb. önlemleri içermektedir),
- İşsizlik sigortası sistemini uygulamak, yönetmek,
- Belirli hedef gruplara yönelik aktif programlar geliştirmek (özürlü kişiler, göçmen işçiler, gençler, işgücü piyasasına ilk kez girecek kişiler, kadınlar vb.)
- İşgücü piyasasındaki enformasyon sisteminin iyi işlemlerini sağlayacak gerekli nitel ve nicel bilgileri toplamak, kullanıcılara sunmak ve yayınlamak olarak sıralamıştır (Törüner, 1996: 5).

Bugün Kamu istihdam hizmetlerinin, gelişmiş ve geçiş dönemindeki ülkelerde genel olarak yerli yerine oturmuş olmasına karşın, bu kurumun misyonu, stratejisi ve örgütlenmesi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir ve bu farklılıklar da büyük ölçüde ekonomik, toplumsal ve sınai ilişkiler altyapısına ve hükümetler tarafından izlenen istihdam stratejilerine dayanmaktadır. Ancak gene de, Kamu istihdam hizmetlerinin yerine getirdiği işlevlere bakıldığında önemli bir zemin ortaklığı bulmak mümkündür (Tuy ve diğ., 1999: 39).

2.2.2. Özel İstihdam Büroları

İstihdam piyasasının bir alt pazarını oluşturan iş aracılığı piyasasında, söz konusu hizmeti arz eden taraflardan bir diğeri de özel istihdam bürolarıdır. Tarihsel gelişimi özel istihdam hizmetleri ile başlayan iş aracılığı faaliyetleri, işçi simsarlarının bu hizmeti kötüye kullanmalarından ötürü kamunun tekeline alınmış, ancak değişen yaşam koşullarının ortaya çıkardığı yeni ihtiyaçlar nedeniyle, özel istihdam hizmetleri tekrar güncellik kazanmıştır. Bu sektörde, özellikle yetmişli ve seksenli yıllarda güçlü bir artış

görülmüş, doksanlı yıllardan itibaren ise özel istihdam bürolarının gerekliliği çoğunluk tarafından kabul edilen bir şey haline gelmiştir (Türkmen, 1998: 181, 182).

2.2.2.1. Özel İstihdam Bürosu Kavramı

Özel istihdam bürosu kavramının değişik kaynaklarda “ücretli özel istihdam büroları”, “özel istihdam hizmetleri”, “özel bürolar”, “özel istihdam acenteleri” şeklinde kullanıldığı da görülmektedir. Fakat ILO’nun, bu kurumları işaret etmek için “Private Employment Agencies (PREA)” kavramını kullanması ve uluslararası literatüre uyumlu ortak bir kavram olması açısından “Özel İstihdam Büroları (ÖİB)” kavramının kullanılması daha uygun görülmektedir (Sayın, 2002: 132).

1949 tarihli 96 Sayılı ILO Sözleşmesi, özel istihdam bürolarını kar amacı güdüp gütmemeleri ayırımını esas alarak tanımlamıştır. Buna göre kar amacı güden iş bulma büroları; “doğrudan doğruya veya dolaylı olarak tarafların herhangi birinden maddi bir karşılık temini amacıyla, bir işçiye iş veya bir işverene işçi bulmak konusunda faaliyet gösteren her şahıs, şirket, kurum, acente veya diğer herhangi bir kuruluş ve sadece veya esas olarak işçilerle işverenler arasında aracılıkla uğraşan gazeteler”dir (m. 1/a). Kar amacı gütmeyen bürolar ise “maddi bir karşılık gütmemekle beraber, işverenlerden veya işçiden, yapılan hizmet karşılığında komisyon, aidat veya başka herhangi bir ad altında ücret alan şirket, kurum, acente veya diğer kuruluşların iş bulma servisleri”dir (m. 1/b).

1997 tarihli 181 Sayılı ILO Sözleşmesi ise özel istihdam bürolarını, 96 Sayılı Sözleşme’nin aksine kar amacı güdüp gütmemesine göre değil, sundukları hizmete göre değerlendirmektedir. Buna göre özel istihdam bürosu, “kamu kuruluşlarından bağımsız olarak, sözleşmede sayılan iş piyasası hizmetlerinden bir veya daha fazlasını icra eden gerçek veya tüzel kişi” olarak tanımlanmaktadır (m. 1/1 f.1). Sözleşmede sayılan iş piyasası hizmetleri; “özel istihdam bürosunun iş ilişkilerinin tarafı olmaksızın, iş teklifleri ve başvurularını buluşturma hizmeti (m. 1/1 a)”, “işçileri, yapacakları işi belirleyen ve bu işleri denetleyecek olan, gerçek veya tüzel kişi olabilen bir üçüncü gruba, yani “kullanıcı teşebbüs”ün yönetimine sunmak amacıyla istihdam etme hizmetleri (m. 1/1 b)” ve “belli iş teklifleri ve başvurularını buluşturmaya yönelik olmayan, en çok üyeye sahip işçi ve işveren kuruluşlarına danışıldıktan sonra yetkili makamlar tarafından belirlenen, bilgi toplama gibi iş arama ile ilgili diğer hizmetler (m. 1/1 c)” olarak örnekleyici bir şekilde sayılmaktadır.

ILO'nun 1994 tarihli 81. oturumunda kabul ettiği VI No. lu raporda ise özel istihdam büroları, “özel hukuka tabi olarak faaliyet gösteren, sözleşme çerçevesinde ve belirli bir ödeme karşılığında, istihdam imkanlarına ulaşmayı ya da mesleki ilerlemeyi kolaylaştırmak veya hızlandırmak veyahut boş işleri doldurmak amacıyla tek tek müşteriler veya müşteri konumundaki kuruluşlar adına faaliyette bulunan teşebbüsler” olarak daha ayrıntılı bir şekilde tanımlanmaktadır. (Sanal, 1995: 48).

Özel istihdam büroları; “istihdam hizmetini temel ya da ikincil bir uğraş olarak seçmiş, kar amacı güden veya gütmeyen, bir sözleşme ile bireyleri uygun işlere yerleştiren, işletmelere ihtiyaç duydukları nitelikte personel tedarik eden ve gerektiğinde onlara mesleki eğitim de veren özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar” (Çöpoğlu, 1995: 20) veya “özel hukukun koruması altında ve belirli bir sözleşme çerçevesinde, bir ücret ya da komisyon karşılığında iş piyasasında iş arayanlarla, eleman arayanlar arasında en etkin şekilde aracılık hizmeti sağlayan, kar gayesi güden ya da gütmeyen kuruluşlar” (TİSK, ????: 7) olarak da tanımlanmaktadır.

2.2.2.2. Özel İstihdam Bürolarının Çeşitleri

ILO (1996), özel istihdam bürolarını üçe ayırmaktadır: Aracılar (intermediaries), vasıflı eleman sağlayanlar (skill providers) ve doğrudan hizmet sağlayanlar (suppliers of direct services). Aracılar, istihdam ilişkisinin tarafı olmaksızın hizmet sunma özelliğiyle, vasıflı eleman sağlayanlar, doğrudan istihdam ilişkisinin tarafı olarak (işveren konumunda) hizmet sunma özelliğiyle, son olarak doğrudan hizmet sunan bürolar ise işçiyi büroya veya işverene bağlayan bir iş sözleşmesi unsurunun olmaması özelliği ile ön plana çıkmaktadırlar.

Her çeşit özel istihdam bürosu, kendi içinde alt kategorilere bölünebilmektedir. Bütün Avrupa ülkelerinde, uygulamada anılan üç çeşide ve alt kategorilerine rastlamak mümkündür. Kesin bir özel istihdam büroları tipolojisi çizmek olanaksızdır. Hızla değişen iş piyasası, hizmetlerde de yenilikleri gerekli kılmaktadır. Örneğin yönetici araştıran bürolarla ücretli iş bulma büroları arasında bir sınır çizilemez. Birçok büro birçok kategoriye bünyesinde taşıyabilmekte ve bu kategorilere ait hizmetlerini sunmaktadırlar (Koning ve diğ., 1999: 18).

2.2.2.2.1. Aracı Bürolar

Aracı büroların temel görevi; istihdam ilişkisinin tarafı olmaksızın işe yerleştirme hizmeti sunmaktır. Bu büroların amacı; işverenden gelen talepler doğrultusunda iş arayanların suistimale uğramadan işe yerleştirilmelerini sağlamaktır. Bürolar, işçi ve işverenle doğrudan sözleşme yapmazlar. Sözleşme, işçi ile işveren arasında kurulur (TİSK, 1997: 14; Fırat, 1997: 93; Türkmen, 1998: 189; Sayın, 2002: 136). Aracı bürolar; ücret/komisyon karşılığı hizmet veren özel istihdam büroları, denizaşırı istihdam büroları, yabancı işçi getirme ve yerleştirme büroları, yönetici arama büroları ve eğitim ve işe yerleştirme enstitüleri olmak üzere beş kısımda incelenecektir.

2.2.2.2.1.1. Ücret/Komisyon Karşılığı Hizmet Veren Özel İstihdam Büroları

Ücret karşılığı hizmet veren özel istihdam bürolarının görevi, iş arayanlarla eleman arayanları karşı karşıya getirmektir.

Bu bürolar, verdikleri hizmet karşılığında genellikle bir ücret talep ederler. Ancak kâr amacı gütmeyen çalışanları da vardır. Bu durumda alınan ücret yalnızca masrafların karşılanması içindir. Bu büroların faaliyetlerini düzenlemek için çeşitli ülkelerde çıkarılan yönetmelikler genellikle 96 Numaralı Sözleşmenin üçüncü bölümündeki hükümlere dayandırılmıştır. Buna göre bürolar, genellikle her yıl yenilenmek üzere izin ya da onay alarak çalışabilirler. Hizmet karşılığı alacakları ücretin miktarını onaylatmak ve iş arayanlardan ücret talep etmekten kaçınmak zorundadırlar (Dereli, 1994: 71).

Ücret karşılığı hizmet veren özel istihdam büroları hiçbir zaman iş sözleşmesinin tarafı haline gelmemektedir. İşçi ve işveren iş konusunda anlaşıp iş sözleşmesini oluşturduklarında, büro masraflarını karşılamak üzere işverenden belirli bir ücret alır. İş imkanlarının son derece kısıtlı, buna karşılık iş talebin yoğun olduğu dönemlerde, söz konusu büroların görevi, pek çok başvuru arasından en iyisini seçmektir. Aynı şekilde tam tersinin yaşandığı durumlarda, yani iş talebin az olduğu dönemlerde ise büronun görevi belirli bir iş için mümkün olabilecek en uygun elemanı bulmaktır.

Ücret karşılığı hizmet veren özel istihdam büroları, genellikle belirli bir iş piyasasına, belirli bir bölgeye ya da belirli bir iş grubuna yönelik olarak, bir başka ifadeyle hizmet ve/veya uzmanlık alanlarını belirleyerek faaliyette bulunurlar. Çoğunlukla coğrafi hareketliliği sağlayan bu büroların uluslararası alanda faaliyet gösterenleri de

bulunmaktadır (TİSK, ????: 14; Fırat, 1997: 94; Türkmen, 1998: 189; Sayın, 2002: 136).

2.2.2.2.1.2. Denizaşırı İstihdam Büroları

Denizaşırı istihdam bürolarının amacı; ülke dışında çalışmak isteyenlere istihdam hizmeti sunmaktır. Hindistan'da ve Güneydoğu Asya'da yaygın bir şekilde faaliyet gösteren bu bürolar, özellikle Arap ülkelerinde çalışmak üzere işçi temin etmektedirler. Bazıları, işçi gönderdikleri ülkelerde boş işleri belirleyip bildiren ve işe girmelerine aracılık ettikleri işçileri izleyip koruyan temsilciliklere sahiptirler. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde ve özellikle Rusya'da işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili sınırlamalar gevşetildikçe bu ülkelerde de denizaşırı istihdam büroları faaliyet göstermeye başlamıştır. Bunlar daha çok kafa avcılığı, eğitim ve Avrupa'nın sanayileşmiş ülkelerinde ve Amerika'da işe yerleştirmede yoğunlaşarak, dışarıda iş arayan bilim adamlarını ve teknik elemanları hedef almışlardır (TİSK, ????: 15; Türkmen, 1998: 191; Sayın, 2002: 137).

Yurt dışında istihdam sağlayan bu büroların faaliyetleri Çalışma Bakanlığının sıkı denetimine tabidir. Özel düzenlemelere uygun olarak faaliyette bulunması gereken bu büroların başlıca gelir kaynağı, yabancı ülkelerdeki işverenlerdir. Ancak iş arayanlardan da başvuru ücreti talep etmeleri mümkündür. Bununla beraber, bu alanda çok sayıda haksız uygulamalar ve suiistimallerle karşılaşmaktadır (Türkmen, 1998: 192; Sayın, 2002: 137, 138).

Ayrıca yabancı ülkelerde bir ailenin yanında kalarak, çocuk bakımı ve ev işleri yapıp dil öğrenen "au pair" kızlara iş bulmada veya aynı amaçla meyve bahçelerinde çalışma imkanı sağlamada uzmanlaşmış bürolar da bu kategoriye dahildir (TİSK, ????: 15; Fırat, 1997: 95; Türkmen, 1998: 192; Sayın, 2002: 138).

2.2.2.2.1.3. Yabancı İşçi Getirme ve Yerleştirme Büroları

Yabancı işçi getirip çeşitli işlere yerleştiren bu bürolar, denizaşırı istihdam bürolarının tersi niteliğindedir. Denizaşırı istihdam büroları, kendi ülkelerindeki iş arayanlara yabancı ülkelerde iş bulmayı amaçlarken, bu bürolar yoğun işgücü talebini karşılamak için yabancı ülkelere işgücü temin etmeyi hedeflemektedir (TİSK, ????: 15; Fırat, 1997: 95; Türkmen, 1998: 192; Sayın, 2002: 138).

Özellikle kendi faaliyetleri için kabul edilmiş yasalar doğrultusunda çalışan bu bürolar, çalışmalarını ayrıca ev sahibi-işçi alan ülkeler ile kaynak-işçi veren ülkeler arasında imzalanan özel işgücü anlaşmaları çerçevesinde yürütürler. İşçi temin edecekleri kendi müşterisi işverenlere en uygun işçiyi sağlayabilmek amacıyla, işçi kabul ettikleri değişik ülkeler arasında rekabet halindedirler (Türkmen, 1998: 192; Sayın, 2002: 138).

Emek arzının yüksek olduğu ülkelerden emek talebinin veya refahın yüksek olduğu ülkelere gitmek isteyen işçilerin seçiminde uzmanlaşmış olan bu bürolar, kamu otoritesinin sıkı denetimi altında, istihdam garantisi, işçinin iş sağlığı ve güvenliğinin korunması ve iş sözleşmesi yapmayı üstlenirler. Çalışan akışını kontrol edebilmek için Malezya gibi bazı ülkeler, yabancı işçileri işe almadan önce Çalışma Bakanlığına bağlı oluşturulan özel kurumlardan bir ön izin alma yükümlülüğü getirmektedir. Böylece, ülkeye giren işçiler kontrol edilerek, belirli sektör veya vasıf alanındaki işgücü eksikliği giderilmiş olmaktadır (Sayın, 2002: 138, 139).

2.2.2.2.1.4. Yönetici Arama Büroları (Kafa Avcıları)

Kafa avcıları olarak da bilinen bu bürolar, müşterileri olan işverenler adına stratejik görevler için yüksek vasıflı elemanlar bulurlar. Kafa avcılarının bulduğu adaylar çoğunlukla yeni iş aramayan, bir işte çalışan ve oldukça başarılı olan kişileridir. Bu kişilerle ya doğrudan iletişim sağlanır ya da gazete ilanları sayesinde bağlantı kurulur (TİSK, 1997: 17; Fırat, 1997: 95; Türkmen, 1998: 198; Sayın, 2002: 139).

Yönetici arama bürolarının hukuki anlamda rolü; müşteri işverene danışmanlık yapmak, ihtiyaç duyduğu üstün vasıflı yöneticileri araştırmak, adaylarla görüşmek ve bunun sonucunda onların yeteneklerini değerlendirerek bir seçim yapmaktır. Bürolar, bu çalışmalarının karşılığında, araştırma için harcadıkları zamanın karşılığı olan ücreti ya peşin alırlar ya da çalışmanın sonucuna göre kendilerine bir ödeme yapılır. Büroya verilecek ücret; büronun faaliyeti sonucu işe alınan kişinin yıllık toplam gelirinin belirli bir yüzdesidir (TİSK, 1997: 17; Türkmen, 1998: 198; Sayın, 2002: 139).

Yönetici araştıran bürolar, genellikle işverenlerin üstlenemeyecekleri, rakipten eleman kapma gibi işleri gönüllü olarak üstlenebildiklerinden iş ahlakına uygun olarak çalıştıkları söylenemez (Fırat, 1997: 95).

2.2.2.2.1.5. Eğitim ve İşe Yerleştirme Enstitüleri

Sayıları her geçen gün artmakta olan eğitim enstitüleri, mezunlarına iş arama ve işe yerleştirme hizmeti sunmaktadırlar. Eğitim enstitüleri, çok sayıda mezunu, yüksek vasıflı işlere yerleştirdiğinden, daha çok sayıda kişinin bu enstitülere başvurarak eğitimden geçmesini sağlamakta, sonuçta bu durum enstitü için çok iyi bir reklam kaynağı olmaktadır (TİSK,????: 18). Bu durum, bu kurumlar arasında açık bir rekabete yol açmaktadır. Öyle ki; sadece özel sektörde değil, tüm eğitim kurumlarında iş arama yardımı ile eğitim kelimeleri bir arada kullanılır olmuştur (Sayın, 2002: 140).

Enstitüler, hem eğitim hem de işe yerleştirme faaliyetleri nedeni ile ücret talep edebilmektedirler. Talep ettikleri ücret ise yaptıkları faaliyetlere göre değişmektedir (Fırat, 1997: 96).

2.2.2.2.2. Vasıflı Eleman Sağlayan Bürolar

Vasıflı eleman sağlayan bürolar işveren konumunda olup elemanlarına işletmelerde iş imkanı vermektedirler. Bu bürolar, işverenlerle sözleşme yaparak, daha önce anlaşıp bünyelerine kattıkları elemanlardan işverenlerin taleplerini karşılayabilecek nitelikte olanları geçici süreli olarak onun emir ve talimatına sunarlar. Başta geçici çalışma büroları olmak üzere personel kiralama büroları, meslek kooperatifleri, kariyer yönetimi büroları ve istihdam işletmeleri veya aracı birlikler vasıflı eleman temin eden bürolar arasında sayılabilir.

2.2.2.2.2.1. Geçici Çalışma Büroları

İlk kez A.B.D'de ortaya çıkan ve hızla tüm dünyaya yayılan geçici iş büroları (Türkmen, 1998: 193), özel istihdam büroları içinde en büyük paya sahip olan türdür (TİSK, ????: 15). Geçici sürelerle ve çeşitli nedenlerle işinden ayrılmak zorunda olan daimi işçilerin yerine geçici süreler için işçi yerleştiren bu bürolar (Türkmen, 1998: 193), işçi ve kullanıcı işletme üçlü bir ilişki içine girmekte, bu üçlü ilişki iki ayrı sözleşme çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bunlardan birincisinde işçi ile geçici iş bürosu arasındaki belirli bir dönem için geçerli olan iş sözleşmesi söz konusu iken, ikincisinde ise geçici iş bürosu ile kullanıcı işletme arasında bir görev sözleşmesi bulunmaktadır. Aslında geçici işçiler, geçici iş büroları tarafından istihdam edilmekte

olup çalışmaları için bu bürolarla sözleşme imzalamış olan işverenlerin emir ve talimatına sunulmaktadır (Dereli, 1995: 71).

Bu l ilişkide işçi, hukuken büroya bağlı olarak çalıştığından işverene ait yükümlülüklerin pek çoğunu da büro üstlenmiş bulunmaktadır. Öyle ki; işçi ücretini bürodan aldığı gibi, herhangi bir işveren yanında çalışmadığı zamanlardaki creti de büro tarafından ödenmektedir. Buna karşılık kullanıcı işletme, çalışma araçlarının temini, iş denetimi ve iş sağlığı ve güvenliği gibi konularda sorumluluk taşımaktadır (TİSK, 2003: 15, 16).

Geçici istihdam büroları, işletmelere gerektiği sürece işgücü temin ederek insan kaynakları konusunda esneklik sağlamakta, böylelikle işletmelerde personel şişkinliğinin önüne geçilerek personel giderlerinde tasarrufa gidilebilmektedir. Işverenler, geçici olan ikincil işgücünü, genellikle işyerinde mevcut olan çekirdek işgücünün yerine değil, bu işgücüne ilave olarak kullanılmaktadırlar (Uçkan, 2002: 28).

ABD ve Avrupa'da geçici istihdam büroları iş piyasasını oluşturucu bir rol oynarlar. Geçici istihdam bürosu aracılığı ile kendisine geçici bir iş bulunmuş olan pek çok kişinin daha sonra (beğenildiğinde) geçici çalıştığı işyerinin devamlı kadrosuna geçtiği görülmüştür. Bu olgu iş piyasasına esneklik getirmektedir (TİSK, 2003: 45). Zaten geçici büroların desteklenmesinin en önemli gerekilerinden biri; ilk kez işgücü piyasasına girecek için, özellikle işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde, önemli bir basamak oluşturmasıdır. Bir diğer önemli gerekçe ise işçi ve işverenlerin herhangi bir yükümlülük altına girmeden birbirlerini tanıma şansını elde etmelerine imkan tanınmasıdır (Fırat, 1997: 97).

Geçici alışma aslında Avrupa'da pek çok işçinin de tercihidir. Öğrenciler, gençler, kadınlar arasında geçici işçilik oldukça yaygındır. Bu kesimler için ek gelir elde etme arzusu yanında zaman esnekliğine sahip olmak da oldukça önemlidir. Günümüzde pek çok işletme, değişen ihtiyaçlara ayak uydurabilmek, rekabet gücünü ayakta tutabilmek için esnek çalışmaya çok önem verir. Geçici işçi alıştırma da onlara bu esnekliği sağlayan önemli bir araçtır. Ayrıca geçici işçilik 1997 Amsterdam Zirvesi'nde AB'nin istihdam politikasının köşe taşlarından biri olarak tanımlanmıştır (TİSK, 2003: 45). Örneğin Fransa, ABD'den sonraki en büyük ikinci geçici hizmetler piyasasıdır (zveri, 2004: 135).

2.2.2.2.2.2. Personel Kiralama (Leasing) Büroları

1985’li yıllarda ilk kez ABD’de ortaya çıkan ve personel yönetimi konusunda uzmanlaşmış bu tür bürolar, daha ziyade küçük işletmelerin ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuşlardır. Büroların amacı; küçük işletmeleri sözleşme ile belirlenen belirli bir komisyon karşılığında personel idaresi sıkıntılarından kurtarmak; böylece büyük şirketlerde bulunan insan kaynakları ve yönetici personel imkanlarından küçük işletmelerin de yararlanmalarını sağlamaktır.

Hukuki açıdan bu bürolar, kullanıcı işletme için gerekli olan tüm personeli işe almakta ve daha sonra bu işletmeye (leasing yoluyla devretmekte) kiralamaktadır. Duruma işçi açısından bakıldığında; büro onların yasal işvereni, kullanıcı şirket açısından bakıldığında ise büro personelin kiralayıcısı durumundadır (TİSK, ????: 16; Fırat, 1997: 97; Türkmen, 1998: 196, 197; Sayın, 2002: 146).

Personel yönetimi alanında nitelikli kadrolara sahip olması gereken bu bürolar, leasing hizmetinden yararlanan işverenlerle yaptıkları pazarlıklar sonucunda, leasing yolu ile devrettikleri çalışanlar lehine emeklilik hakkı, sağlık sigortası, seyahat bedellerinin ödenmesi gibi ek haklar sağlarlar. Müşteri şirketler ise ihtiyaç hissettikleri personelin sağlanması karşılığında bu bürolara ödedikleri ücretin maliyetini, personel yönetimine ilişkin zaman tasarrufu ve işçi memnuniyeti ile istikrarın kazanılması yoluyla telafi etmeye çalışırlar (Türkmen, 1998: 197).

Bu büroların en büyük avantajı; büyük ölçekli işverenler olarak en gelişmiş personel işletme yöntemlerini uygulamalarıdır. İşletmelere, ücretlerin hesaplanması ve ödenmesi, hizmet içi eğitim kursları, uyumsuzlukların çözümü ve kariyer danışmanlığı gibi hizmetler sunabilmektedirler. Bu şekilde işletmeler daha istikrarlı bir istihdam imkanı bulabilmektedirler (Sayın, 2002: 146).

2.2.2.2.2.3. Meslek Kooperatifleri

1980’li yılların sonuna doğru ortaya çıkan ve her geçen gün daha fazla büyüyen meslek kooperatifleri, sistem mühendisleri, bilgisayar uzmanları gibi belirli mesleklerde uzmanlaşmış kimselerin, hizmetlerini belirli bir komisyon karşılığında sunmak için, bir araya gelerek oluşturdukları birliklerdir (TİSK, ????: 18; Fırat, 1997: 97; Türkmen, 1998: 202; Sayın, 2002: 147). İş yoğunluğu nedeniyle işletmelerin ihtiyaç duyduğu

nitelikli işlerin, danışmanları tarafından karşılanamadığı durumlarda, belirli bir süre kendilerine yardım olmak üzere bu kuruluşlardan yardım talep edilir. Bu kurumların daha iyi organize olanları, grup üyelerinin becerileri ya da vasıfları arasında bulunmayan hizmetleri belirli bir iş süresince piyasadan sağlayarak müşterilerine sunarlar. Dolayısıyla, belli süreli işler için daha sonra müşteri işletmelere kiralamak üzere işçi alabilmektedirler. Diğer bir ifade ile bu kuruluşlar geçici iş büroları gibi çalışmaktadırlar (Türkmen, 1998: 202, 203; Sayın, 2002: 147).

Son derece esnek ve dinamik olan bu birlikler, çoğunlukla kısa ömürlü olmaktadır. Bunun temel nedeni ise klasik iş ve işçi bulma hizmetlerine, gerek faaliyet alanları gerekse oluşturdukları işletmelerin yapısı ve niteliği itibarıyla uymamalarından kaynaklanmaktadır (Fırat, 1997: 97, 98).

2.2.2.2.4. Kariyer Yönetimi Büroları

Kariyer yönetimi büroları; daha ziyade eğlence ve moda sektöründe, profesyonel fotoğrafçılık ve spor alanlarında ve belirli uzmanlaşma isteyen kısa süreli zaman alacak dallarda faaliyet göstermektedirler. Bu bürolar, kendilerine bağlı olan profesyonel müşterilerinin meslekleri ile ilgili oldukları alanlarda iş piyasaları ile doğrudan bağlantı kurmakta, onlar adına sözleşme imzalamakta ve her türlü organizasyonu üstlenmektedirler (TİSK, 1998: 18; Fırat, 1997: 98; Türkmen, 1998: 204; Sayın, 2002: 147, 148).

Hizmetlerinin karşılığını, kataloglarına koydukları her bir müşteriden kayıt ücreti ve daha sonra müşterilerine yapılan ödemenin belli bir yüzdesi olarak alırlar. Ücretlerini bazen ilgili kişiden bazen de her iki taraftan da alırlar. Bu bürolar, işverenlerle yüz yüze görüşmelerinde müşterilerinin temsilcisi olarak hareket ederler. Çünkü bunlar müşterileri adına işverenlerle oturup görüşen kişi veya kuruluşlardır. Güven, itibar ve pazarda tanınır olmak bu büroların müşterilerle iş yapma kararını etkileyen başlıca faktörlerdir. Bir anlamda aracı görevi gören bu bürolar, hemen her ülkede mevcuttur. Güvenin kötüye kullanıldığının sıkça görüldüğü bazı ülkelerde bu büroların faaliyetleri sıkı kontrol altına alınmıştır (Sayın, 2002: 148).

2.2.2.2.5. İstihdam İşletmeleri veya Aracı Birlikler

Aracı birlikler, korunmalı işyerlerini hatırlatan tarzda oluşturulmuş, özürlü oldukları için veya başka bir nedenle normal yollardan çalışma hayatına girme şansı olmayan kimselerin, üretim sürecine katılabilecekleri çalışma ortamını sağlayabilecek ve onların kapasitelerini çalışma metotlarına uydurmayı hedefleyen sosyal amaçlı birliklerdir (Fırat, 1997: 98).

Bu büroların asıl amacı; üretim yapıp kar elde etmek değildir. Temel hedefleri; kendi elemanlarını ileride iş piyasasına kazandırmak amacıyla eğitmek ve meslek edindirmeyi sağlamaktır (Sayın, 2002: 148). Bu bağlamda bu büroları diğer istihdam bürolarından ayıran en önemli nokta; kar amacı gütmemeleri ve iş veya işçi bulma faaliyetinde bulunmamalarıdır (Fırat, 1997: 98).

Bu işletmeler, Çin, Almanya ve Fransa'da çok sayıda işçiye tam istihdam imkanı sağlamak suretiyle yaygın bir kesime hizmet sunmaktadırlar (Türkmen, 1998: 205; Sayın, 2002: 149).

2.2.2.2.3. Doğrudan Hizmet Sağlayan Bürolar

Doğrudan hizmet sunan bürolar; doğrudan işgücü arz ve talebini buluşturma görevinin yanında eğitim ve danışmanlık faaliyetlerini yürütürler. Bu bürolar, temelde işçi ve işveren arasında iş sözleşmesi yapmazlar. Dolayısıyla, işçiyi, işvereni veya büroyu bağlayan bir sözleşme söz konusu değildir (Sayın, 2002: 149).

2.2.2.2.3.1. Şirket Dışında İşe Yerleştirme Büroları

Bu bürolar, ihtiyaç fazlası personele istihdam hizmeti sağlamaktadır. Şöyle ki; bu büroların amacı; daha ziyade 1970'li yıllardan itibaren üretim sürecinde ve çalışma hayatında görülen hızlı değişmeye bağlı olarak yeniden yapılanma ve yeni vasıflara duyulan ihtiyaç vs. gibi nedenlerle hızla işsiz kalmaya başlamış her vasıftaki çalışanların yeniden çalışma hayatına kazandırılmasıdır.

Bireysel ya da topluca işsiz kalma riski ile karşı karşıya olan personel ile büro tarafından yapılan sözleşme sonucunda, bu bürolar, işletmeler ile işten çıkartılacak personel veya personeller adına sözleşme yaparak, onların hem saklı haklarını korur

hem de işveren tarafından yeni bir iş bulunmasını garanti altına alır (TİSK, 1997: 17; Fırat, 1997: 99; Türkmen, 1998: 199, 200; Sayın, 2002: 150).

2.2.2.2.3.2. İş Arama Danışmanlıkları

İş arama danışmanlıkları, iş piyasasına ilk kez ya da tekrar girmek amacıyla danışmanlığa ihtiyaç duyan kimselere yardım eden bürolardır. Bunlar, müşterilerinin yetenek ve vasıf düzeylerini ölçerler, buna göre eğitim hizmeti sunarlar. Danışmanlık yaptığı kişiler ile muhtemel işverenler veya başka iş ve mesleklerde çalışanlar arasında görüşmeler sağlayarak kişilerin iş ve meslek tercihlerinde aydınlatıcı ve yönlendirici rol oynarlar. Genellikle bu bürolarla ilgili herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır (TİSK, 1997: 17; Fırat, 1997: 99; Türkmen, 1998: 200; Sayın, 2002: 151).

2.2.2.2.3.3. Personel Yönetimi Danışmanlıkları

Personel yönetimi danışmanlığı yapan özel istihdam bürolarının işverenler için sıkça gerçekleştirdiği en önemli yardım; personel seçimi ve işe alma aşamasında yapılan danışmanlıktır. Bu alandaki faaliyeti esnasında personel danışmanı, personel seçiminde gerekli olan niteliklerin analizini yapar, iş ilanlarının formüle edilmesine yardımcı olur ve iş ilanlarının verileceği en uygun yayın aracının seçimi konusunda işverene önerilerde bulunur. İş için başvuran adayları ön elemeye tabi tutar ve bunlardan sadece işe uygun olanları, konuşması için işverene tavsiye eder (Türkmen, 1998: 201).

Ayrıca personel yönetimi danışmanlıkları, ücret ödeme sistemleri, yönetim kursları, iletişim kursları, hizmet içi eğitim faaliyetleri gibi çok çeşitli alanlarda faaliyet gösterebilmektedirler (TİSK, 1997: 17; Fırat, 1997: 99). Bu bürolar ile yönetici arama büroları arasındaki tek fark; bu bürolarda personel bulma ve yerleştirme faaliyetlerinin daha ağırlıklı olmasıdır (Sayın, 2002: 151). Personel yönetimi bürolarının, faaliyette buldukları ülkelerdeki yasal sınırlamalar çok sıkı ise genellikle başka isimler altına gizlenerek faaliyetlerini saklama yolunu tercih ettikleri görülmektedir (TİSK, 1997: 18; Sayın, 2002: 151).

2.2.2.2.3.4. İstihdam İlanı Veren Bürolar

İş ilanı veren bürolar (mesleki reklam büroları), boş işler ve iş arayanlar için gazetelerde ilanlar yoluyla aracılık ederler. Şöyle ki; bir gazetede reklam sayfalarını toptan satın

alıp, bu sayfaları iş ve eleman arayanların ihtiyacına pazarlamaktadırlar. Bu ilişkiden gerek gazete sahibi, gerek büro, gerekse de iş ve eleman arayanlar memnun kalmaktadırlar (TİSK, 1997: 18; Sayın, 2002: 151). Gazete sahibi tek bir müşteri ile muhatap olduğundan, büro reklamın toptan fiyatı ile perakende fiyatı arasındaki tutardan, ilan veren de doğrudan gazeteye ilan için başvurduğundan daha düşük ücret ödediğinden dolayı avantaj sağlamaktadır (Sayın, 2002: 151, 152).

Mesleki reklam büroları, gerekli durumlarda yetki verildiği takdirde, işverenler adına ön görüşmeleri de yapabilmektedirler (Fırat, 1997: 99).

2.2.2.2.3.5. Bilgisayarlı İş Veri Tabanı Büroları

Elektronik posta ve teleteksli haberleşmenin ortaya çıkışı ve gelişiminin bir sonucu olarak bazı bürolar, iş arayanların ve boş işlerin bilgilerini bilgisayar ortamında toplama hususunda uzmanlaşmışlardır. Bu şirketler, ellerindeki verileri basın ilanları veya telekomünikasyon ağı gibi pratik yöntemler aracılığıyla kullanıma hazır hale getirmekte ve komisyonlarını, sisteme giren her kullanıcıdan otomatik olarak kesmektedirler (TİSK, 1997: 18; Sayın, 2002: 152). Uzun dönemde bu büroların geleneksel yöntemlerle çalışan büroların yerini alacağı düşünülmektedir (Sayın, 2002: 152).

2.2.2.3. Özel İstihdam Bürolarının Önem Kazanma Nedenleri

Özel istihdam büroları, tüm dünyada hızla yayılmaktadır. Bu kısımda, bu olgu küreselleşme, esneklik, çalışanların vasıflarının değişmesi, üretim maliyetlerinin düşürülmesi, işgücü maliyetlerinin düşürülmesi, işletmelerin organizasyonunda görülen değişim, devletin küçülmesi, yeniden yapılandırma politikaları ve işsizlikte görülen artış gibi nedenlere bağlanarak açıklanmaya çalışılacaktır.

2.2.2.3.1. Küreselleşme

Berlin Duvarı'nın yıkılmasından, Çin, Hindistan ve Doğu Avrupa'nın dünya piyasalarına katılmalarından sonra, para, teknoloji transferi, mal ve hizmet dolaşımı ve iletişim artık hiçbir ulusal sınır tanımaz hale gelmiştir. Örneğin, Doğu Bloku'nun, Çin'in ve Hindistan'ın dışa açılması sonucunda, iş piyasasına 3 milyar civarında yeni insan dahil olmuştur (Blanpain, 1994: 33).

Küreselleşme, işgücü piyasalarını direkt olarak etkilemektedir. Mal ve hizmetlerin yanında, işgücü de bir hareketlilik kazanmakta ve bulunduğu ülkenin sınırlarını aşmakta hatta binlerce kilometre uzağa gitmektedir.

Bu gelişmenin, klasik anlamdaki iş ve işçi bulma organizasyonları ile düzenlenemeyeceği aşıkardır. Bu hareketliliğin, devlet tekelindeki örgütler yerine, en son teknolojileri kullanan, çeşitli ülkelerde temsilcilikleri bulunan, çağdaş ve dinamik girişimciler tarafından belirli kurallar çerçevesinde yönlendirilmesi, daha doğru olacaktır. Küreselleşme, bu zorunluluğu ortaya çıkartmıştır (Sanal, 2004).

2.2.2.3.2. Esneklik

1980'li yılların başından beri "esneklik" kavramı ve iş piyasalarında esnekliğe duyulan ihtiyaç üzerinde önemle durulmaktadır. Ekonomik şartların hızla değişmesi, işletmelerin değişen şartlara derhal ayak uydurmasını gerektirmektedir. Bu da ancak ve ancak esneklikle mümkün olabilecektir. Çünkü esneklik, üretim birimlerinin ve modern toplumların hareket kabiliyetini arttırmaktadır. Esneklik, ayrıca yeni iş ilişkilerinin ortaya çıkmasını, yeni ücret ve iş koşullarının geliştirilmesini ve değişen ilişkilerin düzenlenmesi için yeni kurumların oluşturulmasını da kapsamaktadır. Özel istihdam büroları da bu kurumlardan olmakla beraber; işverenlerin ihtiyaçlarına derhal cevap verebilecek, kısa zamanda en iyi hizmeti sunabilecek esnek bir yapıya sahiptirler. Bundan dolayı, işverenler tarafından sıklıkla tercih edilmektedirler (TİSK, ????: 11; Türkmen, 1998: 219; TİSK, 1996: 9).

2.2.2.3.3. Çalışanların Vasıflarının Değişmesi

Küreselleşme ile birlikte hizmet sektörünün genişlemesi, teknolojik yenilikler ve uluslararası rekabet nedeniyle mal ve hizmetlerdeki çeşitlenme, iş piyasasında buna uygun nitelikte işçi talebini de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle işverenler, eğitim, yeniden eğitim ve adaptasyon konularında ön plana çıkan ve böyle tedirgin bir piyasaya en iyi tepkiyi veren özel istihdam bürolarına yönelmektedirler. Özel istihdam büroları, çalışılan iş piyasasının ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla kamu istihdam kurumlarından daha seri hareket edebilmekte ve uygun işe uygun eleman yerleştirebilmektedir (TİSK, ????: 12; Sayın, 2002: 164).

2.2.2.3.4. Üretim Maliyetlerinin Düşürülmesi

Uluslararası rekabetin son derece yoğun olduğu günümüzde, işletmeler için en önemli konulardan biri, kaliteyi koruyarak üretim maliyetlerinin düşürülmesidir. Bundan dolayı, günümüzde işletmeler temel olarak üretim konusuna odaklanmakta; üretim haricinde kalan ambalaj, taşıma, yemek, temizlik gibi yan işlerin özel istihdam bürolarınca yapılmasının daha ekonomik ve verimli olacağı konusunda görüş birliğine varmışlardır (TİSK, 1996: 9).

İşletmelerin belirli faaliyetleri dışarıda yaptırma ihtiyacını en iyi şekilde karşılayacak hizmetleri özel istihdam büroları sunmaktadır. Bunlar, işletmeler adına personel seçimi ve işe almada uzman oldukları gibi, fatura düzenleme, haberleşme ve bakım işleri gibi faaliyetleri bizzat yapmak suretiyle, işletmeler en düşük maliyetle en kaliteli hizmeti sunmaktadırlar (TİSK, 1996: 12; Türkmen, 1998: 221; Sayın, 2002: 62, 63).

2.2.2.3.5. İşgücü Maliyetlerinin Düşürülmesi

İşgücü maliyetleri, üretim maliyetleri içinde önemli bir yer teşkil etmektedir ve işverenler işgücü maliyetlerini düşürmenin kendilerine önemli bir rekabet üstünlüğü sağlayacağına inanmaktadırlar. Pek çok özel istihdam bürosu işgücü maliyetlerini düşürücü faaliyetlerde bulunduğu için, işverenler bu büroların faaliyetlerinden yararlanmaktadırlar. Örneğin; geçici süreli işçilere ihtiyacı olan bir işveren, bir geçici iş bürosu ile irtibat kuracaktır. Çünkü geçici iş büroları işletmelere gerektiği sürece personel sağlamaktadırlar. İhtiyaç fazlası personele yeni iş imkanı sağlayan bürolar, işletmelerde personel şişkinliğini önlemekte, leasing büroları ise özellikle küçük işletmelere yönetim kadrosu konusunda yardımcı olmaktadır (TİSK, 1996: 9; Türkmen, 1998: 222; Sayın, 2002: 163).

2.2.2.3.6. İşletmelerin Organizasyonunda Görülen Değişim

Günümüzün rekabete dayalı dünyasında, amaç; daha az insanla daha çok şey üretmektir. İşletmeler, bu amaca ulaşmak için, yapılacak herhangi bir iş söz konusu olduğunda, ihtiyaçlarını geçici işçiler ve taşeronlar ile karşılamaktadırlar (Blanpain, 1994: 33).

Bunu yanı sıra, işletmelerin çekirdek işgücü de sorumluluk alabilme ve karar verme becerilerine sahip olmak zorundadırlar. Bu becerinin ölçümü ise bazı testlerin ve

araştırmaların yapılması ile mümkün olabilecektir. Konuya bu açıdan bakıldığında, gerek işletmelerin aradıkları optimum personeli bulabilmeleri ve gerekse de işçilerin veya çalışma hayatına yeni atılacak kişilerin kendilerine en uygun işi seçebilmeleri, bu alanda uzmanlaşmış özel büroların varlığının gerekliliğini ve var olanların da önemini, daha açık Şekilde ortaya koymaktadır (Sanal, 2004).

Bireysel girişim ve sorumluluğa dayalı çok nitelikli, başlangıçta üst düzey eğitime, eleman rotasyonuna ve değişen görevlere atanmaya dayanan yeni modeller sonucu, personel ve endüstri ilişkileri büroları, giderek daha gelişmiş personel yönetimi hizmetleri veren, insan kaynakları bölümlerine dönüşmüştür. Özel istihdam büroları bu insan kaynakları hizmetlerini başarıyla yerine getirdiklerinden, işletmelerle koordineli bir Şekilde çalışmaktadırlar (Sayın, 2002: 164, 165).

2.2.2.3.7. Devletin Küçülmesi

Özellikle 1980'lerde başlayıp, hızla tüm dünyayı etkisi altına alan liberal akım; devletin özel sektörle rekabet edemeyeceği alanlardan çekilip kendi asli görevlerine dönmesi gereğine duyulan ihtiyaç ve inanişla beraber, bunun bir sonucu olan özelleştirme faaliyetlerini beraberinde getirmiştir.

Aynı Şekilde kamu istihdam hizmetlerinin hızla değişen ve karmaşıklaşan Şartlara ayak uyduramaması ve iş piyasalarını düzenlemede yetersiz kalması, özel istihdam hizmetlerini gerekli kılmıştır.

2.2.2.3.8. Yeniden Yapılandırma Politikaları

Özelleştirme akımına paralel olarak kamu harcamalarının daraltılması, özel sektör faaliyetlerine ağırlık verilmesi olarak ifade edilebilen yeniden yapılandırma politikaları ile birlikte pek çok devlet çeşitli alanlarda sahip olduğu tekel konumunu terk etmiştir. Bu bağlamda terk edilen alanlardan birisi de iş aracılığında devlet tekelidir. İş aracılığı faaliyet sahasında bireysel inisiyatiflerin teşvik edilmesi sonucunda da, özel istihdam büroları hızla yaygınlaşmaktadır (TİSK, 1998: 13; Türkmen, 1998: 223).

2.2.2.3.9. İşsizlikte Görülen Artış

Dünyamızın nüfusu hızla artmaktadır. Ancak bu artışın dengeli olduğu söylenemez. Şöyle ki; gelişmiş Batı ülkelerinde nüfus artış hızı oldukça düşükken, Afrika ve

Asya'daki az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde oldukça yüksektir. Nüfus artış hızında görülen bu dengesizlik, ekonomik sıkıntılarla birleşince, emek hareketliliğinin kapsamı ülke sınırlarını aşmaktadır (Sanal, 2004). Bu bağlamda denizaşırı istihdam bürolarına ve yabancı ülkelere işçi getirip çeşitli ülkelerde işe yerleştiren bürolara duyulan ihtiyaç kendini göstermektedir.

Ülkemizde de kırdan kente göç olgusu ve hızlı nüfus artışı işsizlik sorununu büyütmektedir. 2005 yılı Şubat, Mart, Nisan aylarını kapsayan dönemde toplam istihdam 21 milyon 190 bin kişi, işgücüne katılım oranı % 47.1, toplam işsiz sayısı 2 milyon 594 bin kişi, işsizlik oranı ise % 10.9 olmakla beraber, kentlerde % 13.3, kırdan ise % 7.5 olarak tahmin edilmiştir (www.die.gov.tr). Görüldüğü gibi; işsizlik ülkemizin en önemli sorunlarından biridir ve Türkiye İş Kurumu bu sorunun çözümünde yetersiz kalmaktadır. Şöyle ki; Türkiye'de işsiz nüfusun yaklaşık üçte biri istihdam hizmeti için İŞKUR'a başvurmaktadır. İŞKUR ise bu başvuruların ancak yarısını işe yerleştirebilmektedir. Bu durumda İŞKUR'un Türkiye'deki işsiz nüfusun yaklaşık olarak altıda birine hizmet verebildiği açıktır. Tüm bu sorunların çözümünde izlenecek yol; uygun eğitim ve yatırım politikalarının yanında özel istihdam bürolarına önem vermektir (TİSK, 1996: 13; TİSK, 1996: 9).

2.2.2.4. Özel İstihdam Bürolarının Yasal Statüleri

Özel istihdam bürolarının yasal statüleri, kamu otoritesi ve müşterileri karşısındaki yasal statüleri ayırımına dayanarak incelenecektir.

2.2.2.4.1. Özel İstihdam Bürolarının Kamu Otoritesi Karşısındaki Yasal Statüleri

- Birinci sistem; genel yasaya tabi statü'dür. Bu sistemde, özel istihdam bürosu, diğer ticari teşebbüsler gibi ticaret siciline kaydolma veya ülkelerdeki yasalara göre Ticaret Odası'na (ve Ticaret Mahkemesi'ne) kaydolma ve faaliyetlerini vergi dairelerine bildirmek suretiyle yasallık kazanırlar. Bu sistem, uzun zamandır ABD ve 1990 yılından itibaren Danimarka, 1993 yılından itibaren İsveç'te uygulanmaktadır.
- İkinci sistem; tescilli büro statüsü olup, büro, Çalışma Bakanlığı'nca tescil edilir ve faaliyetleri konusunda Bakanlığın denetime tabidir. Ancak, kurallara aykırılık durumunda, Bakanlığın çalışma lisansı verme yetkisi olmadığı gibi, verilmiş

olan lisansı iptal etme (faaliyeti yasaklama) yetkisi de bulunmaz. Bu sistem, Brezilya, Kolombiya ve İngiltere’de uygulanmaktadır.

- Üçüncü sistem; yetkili büro statüsü, olarak adlandırılan, 96 sayılı sözleşmede öngörülen lisans statüsüdür. Bu sistemde, büro faaliyette bulunmak için, denetleme yetkisine sahip yetkili makamdan mesleki faaliyet hakkının tanınmasını ister. Yetkili makam tarafından belirli kriterleri taşıması şartıyla, büroya çalışma lisansı verilir. Çalışma lisansı, periyodik olarak yenilenir ve yürürlükteki kuralların ihlali durumunda her zaman geri alınabilir. Avusturya, İsviçre ve 96 sayılı sözleşmenin üçüncü kısmını onaylayan diğer bazı ülkelerde bu sistem uygulanmaktadır.
- Dördüncü sistem; imtiyaz alan büro statüsü olarak adlandırılan sistem olup, işe yerleştirmede devlet tekelini öngören ülkelerde uygulanır. Kamu makamları, kazanç amacı gütmeyen bu büroları, özel alanlarda veya özel müşteri çevreleri için yetkilendirebilir. Kamu makamları, büronun hak ve borçlarını belirler ve denetler. İmtiyaz, yükümlülüklerle aykırılık durumunda kaldırılabilir.
- Beşinci sistem; hükümetçe sözleşme esasına göre çalıştırılan büro statüsü olarak adlandırılan sistem olup, Fransa’da uygulanmaktadır. Bu sistem, sözleşme esasına dayanır. Kamu makamları, özel büroyla bu büroların görevleri, hakları ve sözleşmenin feshi şartlarını da içeren bir sözleşme yaparak, özel büroların belirli işçi kesimleri, belirli bir bölge veya sektör için sınırlı sürede yardımlarını sağlar (Türkmen, 1998: 210-212; Ekin, 2001: 82, 83; Sayın, 2001: 176).

2.2.2.4.2. Özel İstihdam Bürolarının Müşterileri Karşısındaki Yasal Statüleri

- Birinci sistem aracı statüsüdür. Aracı statüsünde hizmet veren bürolar, geleneksel simsarlık ilişkisi çerçevesinde, iş arayanla işçi arayanı bir araya getirip aralarında iş sözleşmesi kurulmasına aracılık ederler. Ücret karşılığı hizmet veren özel istihdam büroları, yurt dışında hizmet sağlayan ve ayrıca yabancı işçilere istihdam sağlayan büroların temelinde bu özellik yer almaktadır.
- İkinci sistem hizmet edimini üstlenme statüsüdür. Bu çalışma biçiminde özel istihdam bürosu, hizmetten yararlanacak işletmelerde çalıştırılmak üzere işçilerle

iki taraflı hizmet edimi sözleşmesi bağtlamaktadır. Buna göre, işçinin ücreti sadece verilecek hizmetin sonucuna göre değil, sağlanacak hizmetin süresine bağılı olarak da büro tarafından ödenecektir. Bu çalışma biçimi, geçici iş büroları, yönetici arama büroları veya şirket dışında işe yerleştirme büroları ile kullanıcı şirket arasındaki ilişkilerin kurulduğu yasal yoldur. Konusu, bir hizmet edimini üstlenmek olan sözleşmeler, büroyla, münferit özel kişiler arasında iş arama danışmanlıklarında olduğu üzere bir bağ da kurulabilir. Bu durumlarda müşteriler münferit işçilerdir.

- Üçüncü sistem vekalet statüsüdür. Bu durumda özel istihdam bürosu temsilci sıfatını üstlenir. Bu durum, büronun müşterisi işletme veya işçi tarafından bazı yetkilerin devredildiği sözleşmelere uygulanır. Burada müşteri, üçüncü kişi ile yasal açıdan kendisini bağlayacak sözleşme hakkını büroya devretmektedir. Dolayısıyla, işçi iş görme yükümlülüğünü, işletme de üçüncü kişilerle sözleşme yapma haklarını büroya devretmektedir. Kariyer yönetimi büroları müşterileri ile olan ilişkilerini bu temelde yürütmektedirler.
- Dördüncü sistem taşeron statüsüdür. Taşeron statüsünü üstlenen özel istihdam büroları, işletme ile sadece belirli bir hizmetin sağlanmasına yönelik değil, aynı zamanda sürekli olarak bir mal veya hizmetin teminini öngören ya da özel bir görevin yapılmasını esas olan bir anlaşmanın tarafı olurlar. Son zamanlarda giderek sözleşmeli işçi çalıştırmaya kayan geçici iş büroları ile kullanıcı işletmeler arasında taşeron ilişkisi görülebilir.
- Beşinci sistem işveren statüsüdür. Bu durumda özel istihdam bürosu, bir taraftan doğrudan doğruya işçi ile bir iş sözleşmesi imzalamakta; diğer taraftan da bir görev ya da işletme sözleşmesi nedeniyle müşteri kuruluşlarla ilişki kurmaktadır. Bu çalışma biçiminde, büro ve işçiyi çalıştıran işletme, işverenin geleneksel yükümlülüklerini paylaştıklarından, büro işçi karşısında “birlikte işveren” olarak davranmaktadır. Üç taraflı sözleşme ilişkisinin söz konusu olduğu bu durum, çoğunlukla geçici iş büroları, sözleşmeli işçi kuruluşları ve personel kiralama büroları ile müşterileri arasındaki ilişkilerde geçerli olmaktadır (Türkmen, 1998: 208, 209; Sayın, 2002: 174, 175).

2.2.2.5. Özel İstihdam Bürolarının Rolü İle İlgili Görüşler

Özel istihdam bürolarını destekleyen görüşlerin yanı sıra onları eleştiren görüşler de bulunmaktadır. Bu başlık altında, işçi ve işveren temsilcilerinin özel istihdam bürolarına bakışları ele alınacaktır.

2.2.2.5.1. İşçi Temsilcilerinin Özel İstihdam Bürolarına Bakışı

İşçi sendikaları, konuyu devletçi bir yaklaşım içinde ele almakta ve özel istihdam bürolarına fikren karşı çıkmaktadırlar.

İşçi sendikalarına göre; iş ve işçi bulma devletin görevidir ve devletin iş bulma kurumu iyi çalıştığı takdirde özel istihdam bürolarına gerek yoktur (TİSK: 8). Ayrıca, özel istihdam bürolarının bağımsız hareket etmesi ve topladıkları bilgileri paylaşmak istememesi, iş piyasasında veri dağılımına neden olacaktır. Bu nedenle, özel bürolar, kamu otoritelerinin karar alma ve piyasayı düzenlemede kendileri için vazgeçilmez bir aracı kullanma çabasını zorlaştırmakta ve iş piyasasının sağlıklı işleyişini engellemektedirler (Sayın, 2002: 189, 190).

Özel istihdam bürolarının kar amacıyla hareket etmeleri, sundukları hizmeti olumsuz yönde etkileyecektir (TİSK, ????: 8). Şöyle ki; özel istihdam büroları, iş piyasasına girmek isteyen eğitimsiz gençleri, uzun süre iş bulamayanları ve genel olarak iş piyasasına girmeleri güç olan sakat, eski hükümlü, hamile ve emeklileri, kamu istihdam hizmetlerinin müşterileri oldukları görüşüyle sistematik bir şekilde ihmal etmektedirler (Sayın, 2002: 187). Böylece, işgücü piyasası ikiye ayrılmakta, çalışmak için yeterli bilgi ve beceriye sahip olanlar özel istihdam bürolarına, sahip olmayanlar ise kamu istihdam kurumlarına emanet edilmektedirler (Fırat, 1997: 154).

Ayrıca özel istihdam büroları mesleki emek mobilitesini hızlandırmak suretiyle karlarını maksimize etmektedirler. Başka bir ifadeyle, özel istihdam büroları (özellikle kafa avcıları) adeta ticari bir işletme gibi hareket ederek, yüksek vasıflı işçileri bir işe yerleştirir yerleştirmez, onları yeniden kazanmak ve daha iyi bir işe yerleştirmekle ilgilenmekte; kısacası bu işçileri bir işten diğer bir işe sevk etmek suretiyle emek arzlarının fiyatını arttırmaktadırlar. Bunu yaparken de; iş ahlakı ile bağdaşmayan uygulamalara başvurumaktadırlar. İşçileri o sırada çalışmakta oldukları işleri bırakıp, daha iyi bir işe yerleştirme konusunda “ayartmakta” dırlar. İşverenler de özellikle

yüksek vasıflı işgücüne ihtiyaç duyduklarında büroların bu yönetime başvurmalarını desteklemektedirler (Sayın, 2002: 188).

Özel istihdam büroları, geleneksel iş hukuku kuralları ile bağdaşmayan bazı sorunlar akla getirmektedir. Özel istihdam büroları ile işçi ve işveren kavramlarına yeni boyutlar getirilmekte, bu da çalışma ilişkilerinde dengeyi bozmaktadır. Dolayısıyla, özellikle geçici iş bürolarının endüstri ilişkileri ve toplu iş sözleşmesi sistemine olan etkileri mutlak surette tartışılmalıdır (TİSK, 1994: 8, 9). Ayrıca, geçici iş bürolarının faaliyetleri, esneklik adı altında işverenlerin daimi personellerini geçici personelle değiştirebilmesi, işçileri çeşitli yasal haklarından mahrum bıraktığından işçi sendikaları tarafından şiddetle eleştirilmektedir.

Özel istihdam bürolarının geçmişteki kötü sicilleri (aldatıcı ilanlar vererek işin koşulları hakkında yanlış bilgi vermeleri, iş arayanlardan para alarak onları dolandırmaları, iş arayanları bir işe yerleştirip birkaç gün içinde kovdurup aynı şekilde başkalarını işe yerleştirmeleri gibi) de işçi sendikalarının onlara olumsuz bakmalarına neden olmaktadır (Sayın, 2002: 190, 192).

İşçi sendikaları özellikle; iş bulma faaliyetlerinin kamuyu yakından ilgilendirdiği için bu hizmetin devletçe yapılması gerektiğini, kar amacı ile çalışan acentalara bu işi yaptırmanın yanlış olduğunu ve sendikasızlaşmaya neden olduğunu savunmakla beraber, ekonomik ve teknolojik gelişmelerin ortaya çıkardığı ihtiyaca “dur” deme imkanlarının olmadığını görerek, şimdi istihdam yaratılmasına katkısından dolayı özel istihdam bürolarına destek vermektedirler (Göçer, 1994: 20).

Örneğin TÜRK-İŞ Genel Başkanı Salih Kılıç, yaptığı bir konuşmada “Ülkenin temel sorunlarından biri, eğitim ile istihdam arasındaki gerekli bağlantının sağlıklı olarak kurulmamasıdır. Bu aşamada İnsan Kaynakları firmalarına önemli görevler düşmektedir. İK firmalarının bu dengeyi sağlamada İŞKUR ile eşgüdüm içinde bu hizmetleri verecek şekilde yapılandırılmaları gerekmektedir. Türkiye’de işgücü piyasasının gereksinimlerine cevap verecek sayı ve nitelikte insan kaynağı yetiştirilmesinde, yeni meslekler ile ilgili programlar da dahil olmak üzere programların geliştirilmesinde ve çıraklık eğitimi ile meslek liselerinde gerçekleştirilecek çalışmalarda devlet, işveren ve işçi sendikaları, meslek odaları ve gönüllü kuruluşlar

kadar İK firmalarının da önemli katkısı olacaktır” diyerek TÜRK-İŞ’in özel istihdam bürolarına karşı tutumunu belirtmiştir (www.adecco.com.tr).

2.2.2.5.2. İşveren Temsilcilerinin Özel İstihdam Bürolarına Bakışı

İşveren temsilcileri, özel istihdam bürolarına liberal ekonominin gerekleri doğrultusunda bakmakta ve işsizlik sorununun çözümüne önemli katkılar sağlayacaklarına inanmaktadırlar. Onlara göre, değişime kamu istihdam kurumlarından çok daha kolay adapte olduklarından, iş piyasalarının etkinliğini ve dinamizmini arttırmak için özel istihdam büroları mutlak surette gereklidir (TİSK, ????: 9).

İş piyasasının en iyi şekilde işlemesi, kamu istihdam kurumları ile özel istihdam bürolarının birliktelik içinde çalışması ile mümkün olacaktır. İstihdam hizmetlerinin devlet tekeli olarak bir kamu hizmeti olarak verilmesi günümüz koşullarına uyması mümkün olmayan bir yaklaşım olacaktır. Kamu istihdam kurumlarının özellikle; bünyelerinde barındırdıkları bürokrasi, kırtasiyecilik, değişime ayak uyduramayan hantal yapıları ve sundukları kalitesiz istihdam hizmetleri ile iş piyasasının dinamik ihtiyaçlarına cevap veremeyecekleri açıktır.

Her ne kadar kamu istihdam kurumlarının işverenler açısından en önemli avantajı; sundukları hizmetin bedava olması olsa da, genel bir eğilim olarak kamu istihdam kurumlarına başvuranların niteliksiz işçiler olması ve bunların arasında çalışmaya hevesli çok az insan olması, kamu istihdam hizmetlerine yöneltilen eleştirilerin başında gelmektedir. Başka bir ifadeyle; işverenlerin eleştirileri kamu istihdam kurumlarının açık işlere uygun nitelikte eleman temin edememesi üzerinde yoğunlaşmaktadır (Özkaplan, 1995: 20). Acımasız rekabet koşulları kuralları çerçevesinde, iş piyasasının vasıflı işgücü ihtiyacının en hızlı ve en etkin şekilde karşılanması büyük önem taşımaktadır ve uygulamada hiçbir kamu istihdam kurumunun bu hedefi gerçekleştiremediği açıkça görülmektedir (TİSK, ????: 9).

Nitekim TİSK Başkanı Refik Baydur yaptığı bir konuşmasında, “ağırlaşan işsizlik sorunu, işletmelerin hızla değişen ekonomik şartlara en kısa sürede uyum sağlama ihtiyacı ve nitelikli işgücüne yönelik talep özel istihdam bürolarının işgücü piyasasındaki rolünü önemli hale getirmiştir. Özel istihdam büroları kamu iş bulma kurumlarından daha seri hareket edebilmekte ve uygun işe uygun eleman yerleştirmede

daha başarılı olduğundan, işgücü piyasasının etkinliğini arttırmaktadırlar. Kamu iş bulma kurumları, daha çok düşük nitelikli işgücü istihdamına hitap ederken, bu bürolar nitelik düzeyi yüksek işgücünün, üst düzey yöneticilerin istihdam edilmeleri ve özel nitelik gerektiren işlerle daha yoğun ilgilenmektedir. Ayrıca bu bürolar eğitim, yeniden eğitim, işe adaptasyon gibi programlarla da yakından ilgilenmekte; adayları mesleki testlerden geçirerek hangi işlerde başarılı olabileceklerini tespit etmektedir” diyerek günümüzde özel istihdam bürolarının olmazsa olmaz kurumlardan olduğuna dikkat çekmiştir (www.adecco.com.tr).

İstihdam hizmetlerinde kamu tekelinin hakim olduğu ülkelerde, istihdam hizmetlerinin maliyeti ile bu hizmetlerden sağlanan fayda arasında büyük bir dengesizlik bulunmaktadır. Bu nedenle, tekel kurularak istihdam hizmetleri için yapılan yüksek harcamaların haklı görülebilmesi için bu sistemin işsizliği önemli ölçüde azaltması gerekmektedir. Fakat uygulamada böyle bir sonuç görülmemektedir. Tekel sisteminden serbesti sistemine geçilmesi ile birlikte, özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin verilmesiyle, hem bu kuruluşlardan elde edilecek vergi gelirlerinden, hem de kamu istihdam hizmetleri için bütçedeki harcama payının azalmasından fayda sağlanacaktır (Sayın, 2002: 194).

Ayrıca, iş piyasasında sadece kamu istihdam kurumlarının faaliyette bulunmasını öngören tekel sisteminde, kamu istihdam kurumlarının işe yerleştirme tekniklerinin yetersiz ve hantal olması yüzünden ihtiyaca cevap verememesi nedeniyle, özellikle büyük ölçekli işletmeler kendi organizasyon yapıları içinde istihdam hizmetleri sunacak uzmanlaşmış bölümler oluşturarak sorunu yasal düzeyde halletmektedirler. Fakat küçük ve orta ölçekli işletmeler için kendi istihdam hizmetleri bölümünü oluşturmak çok zor ve masraflı olacağı ve kamu istihdam kurumları da ihtiyaçlarına cevap veremeyeceği için, istihdam hizmetlerini yasadışı yollarla ya da tesadüflere bağlı kalarak karşılamak zorunda kalacaklarıdır ki; bu da KOBİ’ler için önemli bir dezavantaj olacaktır (Fırat, 1997: 157).

Günümüzde özel istihdam bürolarının faaliyetlerinin, kamu istihdam faaliyetlerini tamamlayıcı nitelikte olduğu saptanmaktadır. Aralarında hemen hemen hiç rekabet bulunmamaktadır. Kamu ve özel istihdam kurumlarının birlikte faaliyet gösterdiği

ülkelerde, işçilerin özel bürolarca istismar edilmelerini engelleyen gerekli yasal düzenlemeler alındığından, bu anlamda sorun yaşanmamaktadır (Özkaplan, 1995: 21).

Müşteri işletmelerle sürekli yakın işbirliği içinde bulunan özel istihdam büroları, iş piyasasında çok sayıda boş işin görünür hale gelmesini sağlayarak piyasanın şeffaflaşmasına katkıda bulunurlar (Sayın, 2002: 193).

Ekonominin durgun olduğu dönemlerde daha esnek çalışma, hastalanma ve izne çıkma gibi nedenlerle boşalan kadroları geçici olarak doldurma, kalifiye işgücünü sağlama, ağırlaşan iş yükünü hafifletme, işgücü maliyetinde nispi ucuzluk sağlama ve daimi işçi sorumluluğundan kurtulma gibi nedenlerle işletmelerin bazı birimlerine geçici personel temin eden bürolar işverenler tarafından sıklıkla tercih edilmektedir. Geçici işçiler, geçici bir işe daimi işçi alma ve onun sorunlarını üstlenme yükümlülüğünü ortadan kaldırmaktadır. İşverenin işin bitiminde işçi ile ilişkisi kalmamakta ve kadro şişkinliği olmamaktadır. Öte yandan, işveren geçici işçilerden beğendiklerini daimi işçi kadrosuna geçirme şansını elde ettiği için geçici işçilik dönemini deneme dönemi şeklinde değerlendirme şansını kazanmaktadır (Göçer, 1994: 20, 21).

Kuşkusuz, iş piyasasının mevcut sorunları özel istihdam bürolarının varlığıyla çözülemez. Özellikle, işsizlik oranının yüksek olduğu ülkelerde, kamu istihdam hizmetleri özellikle niteliksiz işçiler açısından anahtar role sahiptir. Bu nedenle, kamu istihdam hizmetlerinin yeniden yapılandırılmasında, piyasanın ihtiyaçları kadar, orta ve uzun vadeli bir istihdam politikasının göz önüne alınması zorunlu gözükmektedir. Ayrıca yüksek kalitede hizmetin garanti edilebilmesi için özel istihdam büroları arasındaki rekabetin etkin olması gerekmektedir. Bu bağlamda, uygun bir yasal çerçevenin varlığı, özellikle adayların istismar edilmesini önlemek açısından zorunludur (Özkaplan, 1995: 21).

BÖLÜM 3: İŞ ARACILIĞI KONUSUNDAKİ ULUSLARARASI NORMLAR VE BAZI ÜLKE UYGULAMALARI

3.1. ULUSLARARASI NORMLAR

İş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin düzenlenmesi hakkındaki uluslararası gelişmeler, I. Dünya Savaşı'nın sona ermesi ile başlamıştır. I. Dünya Savaşı sonrasında 25 Ocak 1919'da toplanan barış konferansında, iş ilişkilerinin çeşitli yönleriyle uluslararası planda düzenlenmesi düşüncesi savunulmuş ve Versay Barış Antlaşması ile "Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)" kurulmuştur (Türkmen, 1998: 25).

İş aracılığı faaliyetlerinin uluslararası alandaki gelişimi konusu içinde kabul edilmiş tarihlerine göre Uluslararası Çalışma Örgütü'nün iş piyasalarının düzenlenmesine ilişkin sözleşme ve tavsiye kararları incelenecektir.

3.1.1. İşsizlik Hakkında 2 Sayılı Sözleşme

29.10.1919 tarihli İşsizlik Hakkında 2 Sayılı Sözleşme, Birinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan işsizlik sorununa çözüm bulmak ve savaşın neden olduğu çöküntüyü ortadan kaldırmak amacıyla hazırlanmıştır (Tuncay, 1991: 328; Erdut, 1998: 156; Sayın, 2002: 59).

Sözleşme; üçlü danışma komiteleri ve bir merkezi otoritenin denetimi altında ücretsiz kamusal istihdam hizmetleri sisteminin oluşturulmasının gerekliliği, ücretsiz kamusal ve özel büroların eşgüdümü ve işsizlik halinde sigorta sistemlerinin devreye girmesi konuları üzerinde durmaktadır (Cordouan, 1998: 183).

Sözleşmede dikkati çeken husus; istihdam bürosu kurulması konusunda devlete yüküm getirilmesi, fakat tekeli bir anlayışla hareket edilmeyip devletin denetimine tabi özel büroların kurulması gerektiğinin öngörülmesidir (Ekin, 2001: 71).

Türkiye'de, 2 sayılı sözleşmenin onaylanması, 16.2.1950 tarihli ve 5543 sayılı İşsizlik Hakkındaki 2 Numaralı Milletlerarası Sözleşmenin Onanmasına Dair Kanun'la (RG. 18.2.1950, No. 7436) kabul edilmiştir (Centel, 2004: 25).

3.1.2. Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 34 Sayılı Sözleşme

08.06.1933 tarihli Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 34 Sayılı Sözleşme, 1929 yılında başlayan dünya ekonomik bunalımı sonucunda yaygınlaşan işsizlikle birlikte iş arayanların özel istihdam büroları tarafından sömürülmesini önlemek amacıyla hazırlanmış olup istihdam hizmetlerinde kamu tekeli öngörmektedir (Tuncay, 1991: 328; Türkmen, 1998: 26; Sayın, 2002: 61; Erdut, 1998: 156).

Sözleşmede özel istihdam büroları; kazanç amacı güden ve kazanç amacı gütmeyen bürolar olmak üzere iki kısımda ele alınmıştır. Buna göre; kazanç amacı gütmeyen bürolar yetkili makamın izniyle faaliyetlerine devam edebilir. Fakat bazı istisnalar (iş bulma durumunun özel şartlar içinde ve kazanç amacı taşıyan büroların kapatılması yasağından ayrılmayı haklı gösterecek şekilde gerçekleştiği sanat ve mesleklere ait işçi sınıflarına iş bulmakla görevli bürolar) hariç, kazanç amacıyla hareket eden bürolar kapatılacaktır.

Türkiye’de 34 sayılı sözleşmenin onaylanması, 11.2.1946 tarihli ve 4866 sayılı Ücretli İş Bulma Bürolarının Kapatılması Hakkındaki 34 Numaralı Milletlerarası Sözleşmeye Katılmaya Dair Kanun’la (RG. 16.2.1946, No. 6234) kabul edilmiştir (Centel, 2004:72).

3.1.3. İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı Sözleşme

09.07.1948 tarihli İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı Sözleşme; İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki olumsuz ekonomik ve sosyal gelişmelerden dolayı hazırlanmış olup üye ülkelere iş istihdam hizmetlerini bir kamu görevi olarak ücretsiz olarak sunma yükümlülüğü getirmiştir (Tuncay, 1991: 328; Cordouan, 1998: 184; Sayın, 2002: 63).

Sözleşmenin ikinci maddesinden itibaren de kamu istihdam kurumunun teşkilatlanması, görevleri ve personeli ile ilgili hükümler sıralanmıştır. Kamu istihdam kurumu ile kazanç amacı gütmeyen özel istihdam büroları arasında işbirliği sağlanması konusuna da değinilmiştir.

Türkiye’de 88 sayılı sözleşmenin onaylanması, 30.11.1949 tarihli ve 5448 sayılı İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkındaki 88 Sayılı Sözleşmenin Onanmasına Dair Kanun’la (RG. 7.12.1949, No. 7373) kabul edilmiştir (Centel, 2004: 196).

3.1.4. Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Sayılı Sözleşme

08.07.1949 tarihli Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Sayılı Sözleşme, Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 34 Sayılı Sözleşme hükümlerini daha esnek hale getirmiştir. Bu bağlamda; 34 sayılı sözleşmede benimsenen özel istihdam bürolarının kapatılması esasından vazgeçilmiş, üye ülkelere özel istihdam bürolarına imkan tanıma veya tanımama hususunda bir seçim hakkı tanınmıştır. Buna göre, bu sözleşmeyi onaylayan her üye ülke, onaylama belgesinin sözleşmenin ücretli istihdam bürolarının tedricen kaldırılmasını ve diğerlerinin düzenlenmesini öngören ikinci kısmını mı, yoksa kazanç gayesi güdenler de dahil olmak üzere ücretli istihdam bürolarını düzenleyen üçüncü kısmını mı seçtiklerini belirteceklerdir (Ekin, 2001: 73; TİSK, 2000: 78). Başka bir ifadeyle; ikinci kısmı seçen ülkeler ücretli özel iş bulma bürolarını kapatacak, istihdam hizmetlerini kamu görevi olarak ücretsiz olarak yerine getirecek, üçüncü bölümü seçen ülkeler ise kamu istihdam kurumları yanında ücret karşılığı faaliyet gösteren özel istihdam bürolarının kurulmasını da kabul edebileceklerdir.

96 sayılı sözleşme 41 ülke tarafından onaylanmıştır. Bu 41 ülkenin 25'i sözleşmenin katı kurallar içeren ikinci bölümünü, 11 tanesi nispeten esnek kurallar içeren üçüncü bölümünü seçmiştir. Geri kalan beş ülke ise sözleşmenin 20. maddesinde öngörülen fesih hakkını kullanarak 96 sayılı sözleşmeden ayrılmışlardır (Türkmen, 1998: 29).

Türkiye'de bu sözleşmenin onaylanması, 8.8.1951 tarihli ve 5835 sayılı Ücretli İş Bulma Büroları Hakkındaki 96 Numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi (1949 tadili) nin Onanması Hakkında Kanun'la (RG. 14.8.1951, No. 7884) kabul edilmiştir (Centel, 2004: 262).

Türkiye, 96 Sayılı Sözleşmenin Üçüncü Bölümünü onaylamıştır. Fakat Çalışma Bakanlığı, gerekli gördüğü takdirde üçüncü bölüm hükümleri yerine ikinci bölüm hükümlerini ikame etmeye yetkili kılınmıştır (TİSK, 2000: 78; Ekin, 2001: 74).

3.1.5. İstihdam Politikası Hakkında 122 Sayılı Sözleşme

09.07.1964 tarihli İstihdam Politikası Hakkında 122 Sayılı Sözleşme'nin girişinde Philadelphia Bildirisi'ndeki tam istihdamı ve hayat seviyesini yükseltmeyi gerçekleştirme yükümlülüğü, ILO statüsü girişinde belirtilen işsizlikle savaşılması ve uygun çalışma koşullarıyla ücret teminatının gerçekleştirilmesi görüşleri ve İnsan

Hakları Beyannamesi'ndeki her şahsın çalışma ve işini serbestçe seçme, eşit ve elverişli çalışma koşulları ve işsizliğe karşı korunma hakkına sahip olmaları ilkesi bir defa daha vurgulanmaktadır (Ekin, 2001: 75; Sayın, 2002: 79).

Bu sözleşme her üye ülkeyi tam ve verimli istihdamı sağlayacak aktif bir politika (açıkta ve iş arayan herkese iş sağlanması, bu işin imkan nispetinde verimli olması, işin serbestçe seçilmesi ve her işçinin kendisine elverişli bir işte çalışması için gerekli nitelikleri kazanması, bu işte ırk, renk, cinsiyet, din, politik düşünce, milli veya sosyal menşe ne olursa olsun niteliklerini ve istidatlarını kullanmasını sağlama amacına yönelmiş olması) uygulamaya davet etmektedir (Türkmen, 1998: 30; Erdut, 1998: 157; Sayın, 2002: 80).

Türkiye'de bu sözleşmenin onaylanması, 9.11.1976 tarihli ve 2027 sayılı İstihdam Politikasıyla İlgili 122 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun'la (RG. 20.11.1976, No. 15769) ve uygulanması da 29.8.1977 tarihli ve 7/13875 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla (RG. 23.10.1977, No: 16093) kabul edilmiştir (Centel, 2004: 413).

3.1.6. 181 Sayılı Özel İstihdam Büroları Sözleşmesi

1997 yılında toplanan 85. ILO Konferansı'nda kabul edilen 181 sayılı Özel İstihdam Büroları Sözleşmesi, 1949 tarihli ve 96 sayılı Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında Sözleşme'yi revize etmiştir. 181 Sayılı Sözleşme; ILO'nun bu alanda kabul etmiş olduğu son sözleşme olmasından ötürü ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır. Öncelikle, 181 sayılı sözleşmenin kabul ediliş nedenlerinden bahsedilecek ve sözleşmenin esasları hakkında bilgi verilecektir.

3.1.6.1. 181 Sayılı Sözleşmenin Kabul Ediliş Nedenleri

ILO'yu bu sözleşmenin kabulüne yönelten en büyük etken; özel istihdam bürolarının iş piyasasında çok sınırlı bir paya sahip olduğu, iş ve işçi bulma hizmetlerinin tamamına yakın bir bölümünün kamu istihdam kurumları tarafından yerine getirildiği bir dönemde (1950 öncesi) kaleme alınan 96 sayılı sözleşmenin artık günün ihtiyaçlarına cevap veremez hale gelmesidir.

Küreselleşme süreci, teknolojik gelişmeler, rekabette görülen artış iş piyasalarında ciddi değişimlere yol açmakta ve iş piyasalarının oldukça dinamik bir yapıya bürünmesine neden olmaktadır. 96 sayılı sözleşmede işçilerin ve iş arayanların korunması yeterli görülmüşken, 90'lı yıllarda işçilerin korunması kadar işverenlerin de korunması ve iş piyasasının etkin işleyişinin dikkate alınması kaçınılmaz hale gelmiştir. Kamu istihdam kurumlarınca sunulan istihdam hizmetleri iş piyasasının ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmış, diğer taraftan tüm ekonomik alanlarda olduğu gibi devletin rolünün belirlenmesi ve devletçi politikadan liberal politikaya geçiş sonucu, özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin verilmesi yönünde bir eğilim ortaya çıkmıştır.

90'lı yıllarda, 96 sayılı sözleşmenin iş piyasalarının ihtiyaçlarına cevap verememesi nedeniyle ILO üyesi ülkelerde kendiliğinden özel istihdam büroları ortaya çıkmıştır. Hatta yasal düzenlemeleri özel istihdam bürolarının faaliyet göstermesine izin vermeyen ülkelerde bile başka isimler altında, fakat özel istihdam bürosu gibi faaliyet gösteren bürolar kurulmuştur. Özellikle 1960'ların başından itibaren geçici çalışma bürosu adı altında faaliyet gösteren ve kendi işçilerini bir üçüncü gerçek veya tüzel kişiye veren, meslek edinilmiş şekilde ödünç işçi temin etme fonksiyonu gören büroların sayısında büyük artış görülmüştür. Gerekli denetimden yoksun ve her türlü istismara açık olan bu büroların, temel bir çatı altında düzenlenmesi ve fiili durumun yasallaştırılması gereği ILO'yu yeni bir sözleşmenin kabulüne itmiştir (Cordouan, 1998: 185, Türkmen, 1998: 31; Erdut, 1998: 158; TİSK, 2000: 78; Ekin, 2001: 76; Sayın, 2002: 82).

Şöyle ki; geçici çalışma bürolarının 96 sayılı sözleşmenin kapsamında olup olmadığı konusu çok farklı bir biçimlerde 20-25 yıl tartışılmıştır. 1994'te ILO Konferansında genel bir tartışma yapılmış ve bu yıl yapılan görüşmeler 96 sayılı sözleşmenin gözden geçirilmesine karar verilmesiyle sonuçlanmıştır (Hansen, 2002: 36).

3.1.6.2. 181 Sayılı Sözleşmenin Esasları

181 sayılı sözleşmede özel istihdam bürolarının tanımı 96 sayılı sözleşmedekinden farklı bir şekilde yapılmış ve kapsamıyla beraber faaliyet alanı da genişletilmiştir. Sözleşme, özel istihdam büroları için beş farklı yasal statü öngörmüş ve özel istihdam büroları faaliyetlerini sürdürürken işçilerin ve iş arayanların zarar görmelerinin önlenmesine yönelik çeşitli hükümler getirmiştir. Bu başlık altında, tüm bu hükümlere

ilaveten kamu ve özel istihdam büroları arasında işbirliğine yönelik düzenlemeden ve özel istihdam bürolarının denetiminden bahsedilecektir.

3.1.6.2.1. Sözleşmeye Göre Özel İstihdam Bürolarının Tanımı ve Faaliyet Alanı

181 sayılı sözleşmenin temel amacı; üye ülkelerde özel istihdam bürolarının kurulmasını ve bu büroların hizmetlerinden yararlanan işçilerin korunmasını sağlamaktır (m. 2/3).

Sözleşmenin hazırlanması aşamasında ILO üyesi ülkelerde yaşanan fiili durumlar da dikkate alınarak özel istihdam bürosu kavramı, 96 sayılı sözleşmedekinden farklı olarak yeniden tanımlanmıştır. Buna göre; özel istihdam bürosu, “kamu makamlarından bağımsız olarak aşağıdaki iş piyasası hizmetlerinden bir ya da daha fazlasını sağlayan gerçek veya tüzel kişiler” dir (m.1):

- İş ilişkisine taraf olmaksızın, iş piyasalarında arz ve talebin bir araya getirilmesini sağlamaya yönelik hizmetler
- İşçileri, görevleri belirleyecek ve icrasını denetleyecek olan üçüncü gerçek veya tüzel kişinin (işçiyi fiilen çalıştıran işletmenin) hizmetine sunma amacına yönelik istihdam hizmetleri
- Yetkili makama, en fazla temsil yetkisine sahip işçi ve işveren kuruluşlarının görüşleri de alınarak, özel bir istihdam arz ve talebi dengesi sağlamaya yönelik olmayan, iş arama ile ilgili bilgi sağlama ve diğer hizmetler.

96 sayılı sözleşmede özel istihdam bürolarının tanımı; sadece kar amaçlı olan ve kar amaçlı olmayan istihdam büroları ayırımıyla, yani sadece iş aracılığı ile sınırlı iken; 181 sayılı sözleşmede geçici çalışma büroları, danışmanlık ve eğitim hizmetleri veren bürolar da özel istihdam bürosu olarak tanımlanarak kapsamı genişletilmiştir.

181 sayılı sözleşme, hükümlerinin bütün özel istihdam bürolarına (m. 2/1), tüm işçi kategorilerine ve tüm ekonomik faaliyet dallarına uygulanacağını ifade ettikten sonra, gemi adamlarının işe alınmaları ve yerleştirilmelerinde uygulanmayacağını (m. 2/2) belirtmiştir. Ayrıca, sözleşme ulusal uyarlamalara imkan tanımak amacıyla bazı istisnalar getirmektedir. Buna göre; üye devlet ilgili en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren kuruluşlarına danıştıktan sonra;

- Özel şartlar altında özel istihdam bürolarının belirli işçi kategorileri veya ekonomik faaliyetin belirli dalları bakımından sözleşmede öngörülen (m. 1’de sayılan) hizmetlerin bir veya birkaçında faaliyet göstermesini yasaklayabilir.
- Özel şartlar altında bazı ekonomik faaliyet dallarında veya bunların bölümlerinde çalışan işçileri, başka uygun bir korunmadan yararlanmaları şartıyla sözleşmenin veya bazı hükümlerinin kapsamı dışında bırakabilir.

Sözleşmeyi onaylayan her üye ülke, ILO Anayasası’nın 22. maddesi uyarınca bu yasaklama ve dışta tutma açıklamalarını ve gerekçelerini bir raporla sunmak zorundadırlar.

3.1.6.2.2. Sözleşmeye Göre Özel İstihdam Bürolarının Yasal Statüsü

Sözleşmede, özel istihdam bürolarının beş farklı tipte yasal statüye tabi olacakları belirtilmiştir. Buna göre; birinci tip; “genel yasaya tabi statü”, ikinci tip; “tescilli büro statüsü”, üçüncü tip; “yetkili büro statüsü”, dördüncü tip; “imtiyaz alan büro statüsü” ve son olarak beşinci tip; “hükümetçe sözleşme esasına göre çalıştırılan büro” statüsüdür. Bu statüler II. Bölüm’de ayrıntılı bir şekilde incelenmişti.

181 sayılı sözleşmede özel istihdam bürolarının yasal statüsünün en fazla temsil yetkisine sahip işçi ve işveren kuruluşlarına danışıldıktan sonra, ulusal mevzuat ve uygulamalara göre belirleneceği kabul edilmiştir. Herhangi bir düzenleme yapmayan ülkeler ise özel istihdam bürolarının çalışma koşullarını lisans veya ruhsat sistemine göre düzenleyebileceklerdir (m. 3). Bu düzenleme ile ulusal mevzuatı özel istihdam bürolarını yasaklayan, ancak buna rağmen faaliyete geçip yasadışı hizmet veren bu bürolara yasal bir nitelik kazandırılmak istenmiştir (Sayın, 2002: 89).

3.1.6.2.3. Sözleşmedeki İşçilerin Korunmasına Yönelik Düzenlemeler

Sözleşme ile birinci maddede belirtilen hizmetleri yerine getiren özel istihdam büroları tarafından istihdamı sağlanan işçilerin, örgütlenme ve toplu pazarlık haklarından yoksun olmamalarını sağlamak amacıyla üye ülkelerin gerekli tedbirleri alma zorunluluğu getirilmiştir (m. 4).

İşe ve belirli bir mesleğe girişte eşit fırsat ve muameleyi geliştirmek üzere, özel istihdam büroları işçilere ırk, renk, cinsiyet, dîn, politik görüş, milliyet, sosyal köken

temelinde veya yaş ve maluliyet gibi ulusal kanun ve uygulama ile korunan diğer bir tür ayırmacılık yapmaksızın eşit davranmakla yükümlüdür (m. 5/1). Ancak bu hüküm, iş bulma şansı en düşük olan işçilerin iş taleplerinin karşılanabilmesi için, özel istihdam bürolarının sunduğu özel hizmetler veya özel programlar sağlamalarını önleyecek şekilde yorumlanamaz (m. 5/2). Ayrıca özel istihdam büroları tarafından istihdamı sağlanan işçilerin özel yaşamlarının gizliliğine de müdahale edilmeyecektir (m. 6/a). Bürolar tarafından istihdamı sağlanan kişilere ilişkin bilgilerin toplanması, işlenmesi ve iletilmesi sadece mesleki nitelik ve yetenekleriyle doğrudan ilgili ve mesleki yaşama ilişkin bilgilerle sınırlı olmalıdır (m. 6/b).

İşçilerin ve iş arayanların istismara karşı korunması gereğinden hareketle, özel istihdam büroları hizmetleri karşılığında işçilerden, doğrudan veya dolaylı, tamamen veya kısmen ücret alamayacaklardır (m. 7/1). Ancak, en fazla üyeye sahip işçi ve işveren kuruluşlarına danışıldıktan sonra, belirli işçi kategorileri ve özel istihdam bürolarınca özel olarak ifade edilmiş hizmet türleri bakımından bu kuralın istisnaları da öngörülmüştür (m. 7/2).

Her üye ülke, özel istihdam büroları tarafından kendi ülkesinde işe alınan ya da işe yerleştirilen göçmen işçileri eşit bir korumadan yararlandırmaya ve sömürülmelerini engellemeye çalışmak için, en fazla temsile yetkili işçi ve işveren kuruluşlarına danıştıktan sonra, gerektiğinde diğer üye ülkelerle işbirliği yaparak, gerekli ve uygun her türlü önlemi almalıdır (m. 8/1). Eğer işçiler bir başka devlette çalışmak için işe alınmışlarsa, taraf ülkeler işe alma, işe yerleştirme ve istihdam konusunda kötüye kullanmaları ve hileli uygulamaları önlemek için çift taraflı anlaşmalar yapmalıdırlar (m. 8/2).

Çocuk emeğinin özel istihdam büroları tarafından kullanılmaması ve başkalarına sağlanmaması hususunda üye ülkeler gerekli önlemleri almak zorundadırlar (m. 9).

Yetkili makam, en fazla temsil yetkisine sahip işçi ve işveren kuruluşları ile işbirliği yaparak, özel istihdam bürolarının faaliyeti ile ilgili olarak suiistimal ve yasal olmayan uygulamalara ilişkin şikayetleri tespit etmek ve soruşturmak için uygun mekanizma ve prosedürü sağlayacaktır (m. 10).

Her üye ülke, ulusal mevzuat ve uygulama ile uyumlu olarak geçici çalışma büroları tarafından istihdam edilen işçilere yeterli koruma sağlamak için gerekli tedbirleri almak zorundadır. Bu tedbirler; sendika özgürlüğü, toplu pazarlık, asgari ücret, iş süreleri ve diğer çalışma koşulları, yasal sosyal güvenlik ödenekleri, mesleki eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, iş kazası ve meslek hastalığı halinde tazminat, işverenin ödeme güçlüğü yaşadığı durumlarda işçi alacaklarının korunması, analık halinde koruma ve yardım, ailenin korunması ve ödenekleri konularında yükümlülükler getirilmektedir (m. 11).

Ayrıca, üye ülkeler ulusal mevzuat ve uygulama ile uyumlu olarak 11. maddede sayılan konularda geçici çalışma bürolarının ve işçiyi fiilen çalıştıran işletmelerin karşılıklı sorumlulukları paylaştırmaya imkan veren kuralların belirlenmesi ile de yükümlüdürler (m. 12).

3.1.6.2.4. Sözleşmeye Göre Kamu ve Özel Bürolar Arasında İşbirliği

181 sayılı sözleşmeye göre; kamu istihdam hizmetleri ile özel istihdam bürolarının birbirlerinin tamamlayıcısı olarak ancak rekabet içerisinde faaliyette bulunmaları iş piyasasının işleyişine dinamizm getirecektir. Nitekim sözleşme ile her üye ülkenin, en fazla temsil yetkisine sahip işçi ve işveren kuruluşlarına danıştıktan sonra, ulusal mevzuat ve uygulamalara uygun olarak, kamu istihdam büroları ile özel istihdam büroları arasında işbirliğini geliştirmenin kendine özgü koşullarının belirlenmesinde, iş piyasası politikaları ve bu politikaların işleme konulabilmesi için ayrılan kamu fonlarının kullanımı ve kontrolü konularındaki son karar kamu makamına ait olacaktır (m. 13/2). Ayrıca, özel istihdam büroları yetkili makama, meslek gizliliği ilkesine uygun olarak, belirlenecek aralıklarla, bu büroların yapısı ve faaliyetlerini tanıtan ve istatistiksel amaçlı bilgileri vermek zorundadırlar (m. 13/3). Yetkili makam topladığı bu bilgileri kamu makamına sunmalıdır (m. 13/4).

3.2.6.2.5. Sözleşmeye Göre Özel İstihdam Bürolarının Denetimi

Sözleşmeye göre üye ülkeler denetimi, iş teftiş kurumu veya diğer yetkili makamlarca yapacaklardır (m. 14/2). Sözleşme hükümlerinin ihlali halinde cezai yaptırımlar dahil gerekli önlemler alınacaktır (m. 14/3).

3.1.7. 188 Sayılı Özel İstihdam Bürolarına İlişkin Tavsiye Kararı

188 sayılı tavsiye kararı, 181 sayılı sözleşmenin hükümlerinin tamamlayıcısı olarak üye ülkelere, uygulamada daha ayrıntılı bir yol göstermektedir (m. 1). Tavsiye kararında istihdam hizmetlerine ilişkin düzenlemeler iki başlık altında toplanmakta olup; bu başlıklardan ilki işçilerin korunmasını, ikincisi ise kamu istihdam hizmetleri ile özel istihdam büroları arasındaki ilişkileri düzenlemektedir.

3.1.7.1. Tavsiye Kararındaki İşçilerin Korunmasına Yönelik Düzenlemeler

Tavsiye kararında işçilerin korunmasına yönelik düzenlemeleri aşağıdaki şekilde özetleyebiliriz:

- Üye ülkeler, özel istihdam bürolarının meslek ahlakına aykırı tutumlarını engellemek ve ortadan kaldırmak için gerekli önlemleri almak zorundadırlar (m. 4).
- Geçici çalışma büroları tarafından istihdam edilen işçilerle, gerektiğinde istihdam koşullarını belirten yazılı bir iş sözleşmesi yapılmalı, en azından bu işçilere, işe fiilen başlamadan önce çalışma koşulları hakkında bilgi verilmelidir (m. 5).
- Özel istihdam büroları, grev uygulanmakta olan bir işyerinde çalışan işçilerin yerini alması amacıyla işçileri ile hizmet sunamazlar (m. 6).
- Yetkili makam, asılsız ve var olmayan işler için ilanlar veren kötü niyetli uygulamaları cezalandırmalıdır (m. 7).
- Özel istihdam büroları, işçileri, riskler taşıyan, sömürü ve ayırıcı uygulamalara açık olabilecek işlerde istihdam etmemeli ve göçmen işçilere çalışma koşulları hakkında kendi dilleri veya anlayabilecekleri bir dille bilgi vermelidir (m. 8).
- Özel istihdam büroları, istihdamda ayırıcılığa neden olabilecek iş ilanlarını yazmayı ve yayınlamayı reddederek engellemelidir (m. 9).
- Özel istihdam büroları, olumlu yönde faaliyet göstererek, istihdam eşitliğini gerçekleştirmeyi teşvik etmelidir (m. 10).

- Özel istihdam büroları, iş arayan adaylarla ilgili gereksiz kişisel bilgileri kaydetmemeli (m. 11), bu bilgileri kötü amaçlarla kullanmamalı, işçinin arzu ettiği süreden daha uzun süre saklamamalı, işçilerin kendileri ile ilgili bilgilere kolayca ulaşmalarını sağlamalı, eksik ve yanlış bilgileri ortadan kaldırmalı veya düzeltmeli, mesleğin gereği ve ilgili işçinin oluru olmadıkça bir işçinin sağlık durumuna ilişkin bilgileri talep ve muhafaza etmemeli, kullanmamalı ve bu bilgilerle işe uygunluğuna karar vermemelidir (m. 12).
- Özel istihdam büroları, yetkili makamla birlikte, doğru, adil ve etkin seçim yöntemlerini uygulamalıdır (m. 13).
- Özel istihdam büroları, ehliyetli ve eğitimli personele sahip olmalıdır (m. 14).
- Geçici çalışma büroları, iş sözleşmesinin sona ermesi konusunda ulusal mevzuatta öngörülen hak ve borçlar yanında, işyerinin hizmetine sunulmuş olan işçinin işe alınmasını engellememeli, işçinin mesleki mobilitesini sınırlamamalı ve başka bir işyeri için çalışmayı kabul eden işçiyi cezalandırmamalıdır (m. 15).

3.1.7.2. Tavsiye Kararına Göre Kamu ve Özel Bürolar Arasındaki İlişkiler

Kamu istihdam kurumu ile özel istihdam büroları arasındaki işbirliği ve bu işbirliğinin kapsamı, 188 sayılı tavsiye kararında, tamamlayıcısı olduğu 181 sayılı sözleşmeye oranla daha ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Tavsiye kararına göre; kamu istihdam kurumu ile özel istihdam büroları arasındaki işbirliğinin sağlanması ve geliştirilmesi için en fazla temsil yetkisine sahip işçi ve işveren kuruluşları ile kamu istihdam kurumunun ve özel istihdam bürolarının temsilcilerinden oluşan organlar kurmalıdırlar (m. 16).

Ayrıca, bu işbirliği iş piyasasının işleyişinde şeffaflığı sağlaması için bilgilerin ortak kullanımını ve ortak bir terminolojiden yararlanmayı, açık işlerle ilgili bilgi değişimini, mesleki eğitimle ilgili ortak projelerin uygulanmasını, kamu istihdam kurumu ile özel istihdam büroları arasında uzun süreli işsizlerin iş piyasasına uyumlarının sağlanması amacı taşıyan sözleşmeler yapılmasını, kendi personelinin mesleki eğitimini ve mesleki uygulamaları iyileştirmeye yönelik düzenli çalışmaları içermelidir (m. 17).

3.1.8. Avrupa Sosyal Şartı

Türkiye'nin 1989 yılında kabul ettiği, 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı da, sözleşmeyi onaylayan tarafların, çalışma hakkının etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak üzere "tüm çalışanlar için ücretsiz iş bulma hizmetlerini sağlamayı veya korumayı" üstlenmesi gerektiğini hüküm altına almıştır (Aydın, 1997: 156).

3.2. ÜLKE UYGULAMALARI

3.2.1. Almanya

Almanya'da, istihdam hizmetlerinin yerine getirilmesi görevi 1 Mayıs 1952'de kurulan ve merkezi Nürnberg'de bulunan Federal İş Bulma Kurumu (Bundesanstalt für Arbeit)'na verilmiştir. Çalışmayı Teşvik Kanunu'na (AFG) göre Federal İş Bulma Kurumu'nun görevleri; meslek danışmanlığı, iş bulma ve işe yerleştirmede aracılık, mesleki eğitimin teşvik edilmesi, rehabilitasyon, amacına yönelik mesleki teşvik edici hizmetlerin yapılması, işyerlerinin korunması ve yeni işyerlerinin yaratılmasına yönelik ödemelerin yapılması, işsizlik ödeneğinin, işsizlik yardımlarının ve işverenin iflası sonucunda ortaya çıkan gelir zararlarının ödenmesi ve iş piyasası ile ilgili araştırmalar yapmaktır.

Çalışmayı Teşvik Kanunu (AFG) dışında diğer bazı kanunlarla da Kurum'a özel görevler yüklenmiştir. Kurum, Federal Çocuk Parası Kanunu gereğince, hak sahiplerine çocuk yardımı ödemesi yapmakla, Ödünç İşçi Devretme Kanunu'nun hükümlerini uygulamakla ve Ağır Özürlüler Kanunu'nun 1986 yılında yapılan yorumundan sonra ortaya çıkan görevleri yerine getirmekle yükümlüdür (Türkmen, 1998: 158, 159).

Nürnberg'deki Merkez Büro, Federal İş Bulma Kurumu'nun Almanya'daki bütün talimatlarının düzenli ve birlik içinde yürütülmesini sağlar. Merkezi planlama, kontrollerle işlerin ve kurumun denetimini sağlar ve işlerin etkin bir şekilde yürütülmesine hizmet eder (Stingl, 1991: 25).

1994 yılına kadar istihdam hizmetleri kamu tekeli olarak Federal İş Bulma Kurumu tarafından yerine getirilmiştir. Bu tarihe kadar özel iş aracılığı ancak istisnai bir nitelik taşımaktaydı. Şöyle ki; yalnızca belirli meslek veya kişi grupları için meslek edinilmiş (profesyonel) biçimde özel iş aracılığı caiz idi ve bunun dahi yapılabilmesi için

Kurum'dan izin alınması gerekmekteydi. Ayrıca ücretsiz olmak koşuluyla meslek danışmanlığı yapmak da serbest bırakılmıştı.

1991 sonlarından itibaren güçlenen liberal akımın etkisiyle, Almanya önce 8.9.1954'te onayladığı 96 Numaralı Sözleşme'den, özel iş aracılığına imkan vermediği ve bunun da iş piyasasının gereklerine aykırı olduğu düşüncesiyle, 10.7.1992'de ayrılmıştır. Federal Hükümetin 1994 yılı için öngördüğü tasarruf ve istikrar paketini uygulamaya taşımak amacıyla çıkarılan ilk yasa, "Tasarruf-İstikrar ve Büyüme Programının Uygulanmasına İlişkin İlk Kanun" olup, 21.12.1993 tarihinde çıkarılarak Çalışmayı Teşvik Kanunu'nda bir takım değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Buna göre iş aracılığı faaliyetlerinde, "mesleki eğitim yerleri", eleman yetiştirme konusundaki aracılıktaki tekel konumu hariç, devlet tekeli kaldırılmış ve Kurum'dan izin almaları koşuluyla özel istihdam bürolarının faaliyetlerine her alanda imkan tanınmıştır (Akyiğit, 1996: 4-8).

27.3.1997'de Federal Meclis'te kabul eden Reform Kanunu ile AFG.'de büyük ve kapsamlı bir değişiklik yapılmıştır. Anılan Reform Kanunu, 1.1.1998'den itibaren AFG.'nin yürürlükten kaldırılmasını ve "Sozialgesetzbuch-III" olarak Sosyal Kanunların içerisine dahil edilmesini öngörmektedir. SGB-III'de Federal İş Bulma Kurumu'nun görevleri yeniden ele alınmış ve tek tek sayılarak, bütün bu görevlerin ne şekilde yerine getirileceği de ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir (Türkmen, 1998: 160).

3.2.2. Avusturya

Avusturya 181 sayılı ILO sözleşmesini onaylamadan önce, iş piyasalarında kar amacı güden büroların faaliyetleri yönetici personelle, kar amacı taşımayan bürolarınki ise bazı mesleklerde sınırlandırılmıştı. 181 sayılı sözleşme onaylandıktan sonra özel bürolar hakkındaki sınırlamalar ortadan kaldırılmıştır. Örneğin, piyasası son derece sınırlı da olsa geçici iş bürolarının faaliyetlerine izin verilmiştir (Sayın, 2002: 108, 109).

181 sayılı ILO sözleşmesinin kabulü, kamu istihdam hizmetlerinin de yeniden yapılandırılması gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda, istihdam hizmetlerinin halihazırdaki durumunu incelemek amacıyla çok sayıda araştırma yapılmıştır. Gelişmelere ayak uydurmak isteyen Avusturya, istihdam kurumlarını ISO 9001 Sistemine geçirmek istemiştir. Bunun sonucu olarak da; Avusturya "iş piyasası yönetimi", "iş piyasası hizmetleri"ne dönüştürülerek reform çalışmalarına başlamıştır.

İşletmelerin ve işçilerin güvenini kazanmak için, bu yeni örgütün kaliteli bir hizmet sunması öngörülmüş, örgütün Salzburg'daki bölge bürosu o bölgede ve kendi kurumunda kalite yönetimi uygulamaya başlamış ve ISO 9001 sertifikası almaya hak kazanmıştır. Diğer bölgesel bürolar da bu süreci takip etmişlerdir (Ekin, 2001: 108).

Avusturya'da özel istihdam bürolarının faaliyeti resmi makamdan izin alma ön şartına bağlı bulunmaktadır. Gerekli koşulları taşıdığı tespit edilen büroya izin verilir. Belirli aralıklarla yenilenen bu izin, yasal düzenlemelere aykırı bir durum söz konusu olduğunda iptal edilebilir (Sayın, 2002: 109).

3.2.3. Fransa

Fransa'da, iş piyasalarının düzenlenmesi kuralsız uzun bir dönem geçirerek 1945 yıllarına kadar gelmiştir. Bu tarihte, sistem yasal bir değişimle kamu istihdam hizmetlerinin etkinliği altında devlet tekeli olarak kurumsallaşmıştır. Ülkede iş piyasaları 88 Sayılı ILO Sözleşmesi'ne göre düzenlenmiş olup 96 Sayılı ILO Sözleşmesinin onaylanmasıyla devlet tekeli konusu esneklik kazanmış, 1972 tarihinde çıkarılan bir yasayla da geçici işçilik uygulamasının tanınmasıyla esneklik daha da artmıştır.

Fransa'da kamu istihdam kurumu adeta dört gruba bölünmüştür. Şöyle ki; istihdam Ulusal İstihdam Kurumu (AMPE) tarafından, eğitim Yetişkinleri Eğitim Kurumu (AFPA) tarafından, işsizlik yardımları Ticaret ve Sanayide Meslekler Arası İstihdam Ulusal Birliği (UNEDIC) tarafından, kaynakların yönetilmesi ve kontrol edilmesi ise İstihdam ve Meslek Oluşturmada Dış Hizmet Kurumu (SETEFP) tarafından yürütülmektedir (Ekin, 2001: 111).

Ülkede özel istihdam bürolarının kurulması devletten lisans almaları şartına bağlanmıştır. İşletmelere geçici işçi ve üst düzey yönetici temin eden özel istihdam büroları en yaygın türü oluşturmaktadır (Sanal, 1995: 123).

3.2.4. İngiltere

İngiliz Hükümetlerinin endüstri politikaları üretim ve istihdamda devamlı bir büyüme sağlayacak koşulları yaratmaya yöneliktir. Firmalar, ancak yurt içinde ve dışında, tüketicilerin rekabete dayalı fiyatlarla satın alabilecekleri mal ve hizmetleri

üretebildikleri oranda istihdam yaratabilirler. Bu nedenle, devletin başlıca görevi sanayinin etkin ve başarılı olabileceği bir ortam yaratmaktır (Dereli, 1992: 41, 42).

İşte bu liberal anlayışın bir uzantısı olarak İngiliz hükümetleri, istihdam hizmetlerine kontrollü de olsa bir müdahaleyi ekonomik anlayışları gereği uygun görmediğinden, ücretli istihdam bürolarının yasaklanmalarını veya kontrol altına alınmalarını düzenleyen 96 Numaralı ILO Sözleşmesi'ni onaylamamıştır. 1906 yılına kadar uzanan bir kamu istihdam hizmeti geçmişi olan İngiltere'de (Türkmen, 1998: 167, 168), özel istihdam bürolarının faaliyetlerinin yasal bir temel kavuşturulması ile ilgili ilk öneri, Parlamento'ya 1951 yılında verilmişse de "İş ve İşçi Bulma Büroları Yasası" 1973 yılında yürürlüğe girmiştir (Sayın, 2002: 114).

İngiltere'de kamu istihdam kurumları Çalışma Bakanlığı'nın çatısı altında merkezi hükümet tarafından yönetilmektedir. Bu kurum, istihdam ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmektedir. Ayrıca, işverenler tarafından oluşturulan ve 2/3'ü işverenlerden ve 1/3'ü sendika temsilcileri tarafından yönetilen "Eğitim ve İşletme Konseyi" bulunmaktadır. Bu kuruluşun görevi; eğitim seviyesini güvence altına almak ve eğitimi elverişli hale getirmek, yerel seviyede istihdamı ve ekonomiyi geliştirmektir (Ekin, 2001: 114, 115).

İngiltere'de özel ve kamu istihdam hizmetleri yan yana faaliyet göstermektedir. Özel istihdam hizmetleri, kar amacı gütmeyen bürolar, geçici iş büroları, yetkili araştırma daireleri şeklinde kendini göstermektedir. Bu ülkede istihdam hizmetleri bir endüstri halini almıştır. İstihdam büroları ile ilgili yasada istihdam bürosu ile geçici iş bürosu arasındaki ayırım dile getirilmiştir. Buna göre; istihdam bürosu, işveren tarafından istihdam edilecek ve ücreti ödenecek işçiyi, talep halinde işverene temin eden kuruluştur. Geçici iş bürosu ise işçiyi kendi işçisi gibi istihdam eden ve talep halinde onu işverenin emir ve talimatına veren kuruluştur. İngiltere'de bir büro hem istihdam bürosu hem de geçici iş bürosu olarak faaliyet gösterebilmektedir (Sanal, 1995: 111). Nitekim ülkedeki özel istihdam bürolarının büyük bir bölümü esas itibarıyla geçici iş bürosu şeklinde faaliyet göstermektedir (Sayın, 2002: 115).

İngiliz sisteminde, lisans verme yetkisi Çalışma Bakanlığı'na aittir. Bürolar kural olarak işçiden herhangi bir ücret talep edemezler. Ancak sanatçılar, artistler ve benzeri meslekler için yöneticiler bu kuralın istisnasını oluşturmaktadırlar. İşçi ile yapılan

sözleşmeye, işinin geçici olarak çalıştığı şirketin daimi işçisi olamayacağına dair bir hüküm konulması yasak ve geçersizdir. İngiltere’de en çok rastlanan özel istihdam büroları; geçici ve uzun süreli büro işçileri ve sekreterlik hizmeti sağlayan kurumlardır. Aynı zamanda, bilgisayar programcılığı, hesap uzmanlığı vb. profesyonel alanlarda faaliyet gösteren kurumlar da mevcuttur (Ekin, 2001: 114).

3.2.5. Hollanda

Hollanda’da kamu istihdam dairesi, 1991 yılında yürürlüğe giren İstihdam Yasası ile yeniden organize edilmiş, iş aracılığı konusundaki tekel yetkisini kaybetmiş ve iş piyasası özel istihdam bürolarına açılmıştır. Söz konusu yasa ile birlikte kamu istihdam kurumu, diğer OECD ülkelerinde benzeri bulunmayan özel bir statüye sahip kılınarak, üçlü bir karar yapısına dayalı yarı kamusal bir kurum şekline dönüştürülmüştür. Taraflardan birini merkezi hükümet, diğer ikisini de işveren grupları ve sendikalar temsil etmektedir. Ulusal istihdam politikasını belirleyerek, uygulayan Merkezi İstihdam Kurulu’nda her üç grubun eşit oy hakkı bulunur. Lahey kentinde oluşturulan Merkezi İstihdam Kurulu’na, kamu veya özel sektörde çok iyi isim yaparak güven kazanmış bağımsız bir kişi başkanlık eder. Kurul başkanının oy verme hakkı yoktur (Türkmen, 1998: 170).

1991 yılından beri faaliyette bulunan özel istihdam büroları, iş piyasasında yüksek vasıflı işçi kesimine hitap ettiğinden, Kamu İstihdam Dairesi ile aralarında bir rekabet olmamıştır.

Ülkede özel istihdam büroları, daha çok geçici iş büroları olmak üzere, kar amacı gütmeyen bürolar ve yönetici araştırma büroları şeklinde faaliyet göstermektedir (Çöpoğlu, 1995: 113, 114).

1993 yılında özel danışmanlık firmaları, birlikte bütünleşerek bir organizasyon yapısı kurmuşlardır. Hollanda’da İngiltere’ye benzer biçimde özel istihdam bürolarına izin vermiş, sadece bunların denetlemesi yoluna gitmiştir (Ekin, 2001: 113).

3.2.6. İsveç

İsveç’te iş aracılığı 1902 yılından itibaren bir kamu hizmeti olarak kabul edilmiştir. Bu amaçla faaliyet gösteren İsveç İş Bulma Kurumu, ülkenin tamamına yayılmış yaklaşık

4000 iş aracılığı bürosu ile özel kişi ve meslek grupları için özel aracılık birimlerine sahip bulunmaktadır. İş aracılığı kuruluşları, yerel iş dairelerine bağlıdır. Bunlar, meslek eğitimi ve gelişimi, mesleki rehabilitasyon ve kapsamlı meslek danışmanlığı hizmetlerini yerine getiren iş piyasası kuruluşlarından her yönüyle ayrı yetkilere sahip bulunmaktadırlar. Ayrıca işsizlik sigortası ile ilgili ödemeleri yapmak ve gerekli önlemleri almak da farklı bir kamu kurumunun görev alanına girmektedir. Kısaca, İsveç'te değişik hizmetler için ayrı ayrı kamu istihdam kurumları bulunmaktadır (Türkmen, 1998: 164, 165).

İsveç'te istihdam hizmetlerinde devlet tekeli 1993'te sona ermiştir. Bu yıla kadar özel istihdam bürolarının bir bütün olarak iş piyasalarına etkisi oldukça sınırlı olmuştur (Sayın, 2002: 102). Sanatçıların ülke dışına yapılan aracılıkları dışında özel aracılık faaliyetleri yasaktı. Fakat 1993 yılından itibaren özel istihdam büroları kamu istihdam kurumu ile yan yana faaliyet göstermektedir (Türkmen, 1998: 165, 166).

3.2.7. İsviçre

İsviçre'de işe yerleştirmede hiçbir zaman bir devlet tekeli söz konusu olmadığından 96 Sayılı ILO Sözleşmesi de onaylanmamıştır (Ekin, 2001: 117).

İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen "parlak otuz yıl" olarak adlandırılan dönem, özel istihdam bürolarının en etkili yılları olmuştur (Gündoğan, 1998: 555). Bu dönemde yabancı işçilerden gelen büyük talep, özel istihdam bürolarında kontrol edilemeyen bir patlamayı beraberinde getirmiştir. Bu nedenle 1951 yılında İstihdam Hizmetleri Yasası çıkarılarak, özel istihdam bürolarının yetkilendirilmesi kontrol altına alınmış ve bunların alabilecekleri ücrete bir sınır getirilmiştir. Ancak 1980'li yılların başlarında geçici işler gibi yeni tip istihdam türlerinin ortaya çıkması yasanın yeniden gözden geçirilmesini gerekli kılmıştır. 1989 yılında yapılan bir düzenlemeyle geçici iş ilişkisi tanımlanmıştır (Sayın, 2002: 104, 105). Yasa ile klasik işe yerleştirme ve üçlü ilişki olarak adlandırılan direkt hizmet sağlayan bürolar arasında bir ayırım yapılmıştır. Buna göre, kar amaçlı ve direkt hizmet sağlayan bürolar izne tabi tutulmuş ve iş arayanlardan alacakları ücretin üst sınırı belirlenmiştir (Gündoğan, 1998: 555).

İsviçre'de özel istihdam hizmetleri her zaman kamu istihdam hizmetlerinin önünde olmuştur. Çünkü 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı dışında bu ülkede işsizlik oranı çok

düşük seviyede olmuştur ve işsizlik, üzerinde durulması gereken acil bir sorun niteliği taşımamıştır. Fakat 1992 yılında durum tamamen tersine dönmüş, bir yandan işsizlik keskin bir şekilde yükselirken, diğer yandan kanton ve belediyeler seviyesindeki kamu istihdam hizmetlerinin böyle bir işsizlik artışına hazır olmadıkları fark edilmiştir. İşsizlik sigortasının gözden geçirilmesi nedeniyle, hükümet ve parlamento, kamu istihdam hizmetleriyle ilgili bir reform yapma kararı vermiştir. 1996 yılında yapılan bu reformla, kamu ve özel istihdam hizmetleri arasında daha dengeli ve ileri bir işbirliğinin sağlanması amaçlanmıştır (Ekin, 2001: 117).

3.2.8. İtalya

İtalya, işe yerleştirme hizmetleri arasında devlet tekelinin en son kalktığı Avrupa ülkelerinden biridir. II. Dünya Savaşı'nın sona ermesinden itibaren İtalya'da işe yerleştirme hizmetleri, Çalışma Bakanlığı'na bağlı bürolar tarafından yerine getirilmekteydi. Aslında bu alandaki reform çalışmaları 1980 yılında başlamış, ancak bu konuda aceleci olmayan bir tutum izlenmiştir. Bu alandaki en önemli yasal önlem, 1987 yılında sayı esasına dayalı işe yerleştirme sisteminden, isme dayalı işe yerleştirme sistemine geçilmesidir. Böylece firmaların faaliyet özgürlüğü üzerindeki sayı sınırlaması kaldırılmış, ancak bu konudaki devlet tekeli sorgulanmamıştır (Gündoğan, 1998: 559).

90'lı yılların başında geçici iş bürolarının yasallaştırılması ihtiyacı belirgin hale gelmiştir. Bu gelişmeler sonucunda, 1993 yılında kabul edilen bir kararname ile hizmet sektörleri için Çalışma Bakanlığı'nın izni ile orta ve yüksek vasıf düzeyindeki kişilere yönelik olarak geçici iş bürolarının kurulmasına bazı koşullar altında izin verilmiştir (Ekin, 2001: 115, 116).

Çok uzun bir süre boyunca işçi bulmada kamu tekeli olan İtalya'da, özel istihdam kurumları 1997 yılında, oldukça geç bir dönemde yasalaşmıştır. Söz konusu tekelin ortadan kaldırılmasının nedeni İtalyan Hükümetinin attığı adımlar değil, Avrupa Birliği yetkililerinin müdahalesi olmuştur. Avrupa Adalet Mahkemesi bu tekelleşmeye karşı İtalyan Hükümetine baskı yapmıştır (Biagi, 2002: 22).

1994 yılında Job Center adındaki bir firma işe yerleştirme sektöründe bir iş kurmayı planlamış ve bu amaçla Milan Hukuk Mahkemesi'nden yasal statüsünün tescilini

istemiştir. Fakat mahkeme İtalya'da işe yerleştirme alanında kamu tekelinin bulunduğunu dile getirerek Job Center'ın bu talebini reddetmiştir. Bunun üzerine anılan firmanın başvurduğu bir üst mahkeme (Corte d' Appello) konuyu Avrupa Birliği Adalet Divanı'na (ECJ) götürmüş ve soruna Topluluk Hukuku çerçevesinde bir yorum getirilmesini istemiştir. ECJ'nin 1997 yılında verdiği bir kararda, İtalya'da işe yerleştirmedeki devlet tekelinin Topluluk Hukuku'na aykırı olduğu ileri sürülmüştür. ECJ tarafından verilen bu karar, İtalya'da işe yerleştirme sistemi konusundaki reform çalışmalarını hızlandırmıştır ve ilk özel istihdam bürosu 1998 yılında faaliyete geçmiştir (Gündoğan, 1998: 559, 560).

İtalya'da kamu istihdam kurumları, işgücü piyasalarında etkin bir rol üstlenememektedir. İstihdamın sadece % 3'ü kamu istihdam kurumlarından geçmektedir. Devletin kurduğu istihdam kurumlarının tekeli ortadan kaldırıldıktan sonradır ki geçici (dönemsel) işçi kurumları da dahil olmak üzere özel istihdam kurumlarının hukuksal yapısını oluşturmak mümkün hale gelmiştir (Biagi, 2002: 22).

İtalya'da geçici istihdam kurumlarının öncelikle Çalışma Bakanlığı'ndan yetki almaları gerekmektedir. İkinci olarak; bir kurumda çalışan toplam işgücünün en fazla % 15'i geçici işçilerden oluşabilmektedir. Üçüncü olarak ise dönemsel işçiler daimi elemanların yerine geçememektedirler.

İtalya'da dönemsel istihdamda çalışan işçilere gerek duyulduklarında çalışmaya her zaman hazır olmaları karşılığında "bulunabilirlik primi" verilmektedir. Geçici işçilere ödenen ücretin % 4'ü ise bir fona aktarılmaktadır. Çalışma Bakanlığı'nın yönettiği fon, bu çalışanların eğitimi amacıyla kullanılmaktadır. Adecco ve diğer İtalyan geçici istihdam kurumları bu oranın yüksekliğinden şikayetçi olmaktadır. Çünkü bu, geçici istihdamın diğer istihdam yöntemlerine oranla daha pahalı hale gelmesine neden olmaktadır. Ancak İtalya'daki birçok işveren bu ek ücreti ödemeyi kabul etmektedir. Çünkü istihdam kurumları öncelikle bu kişileri seçer, eğitim verir ve müşteri olan şirketlere yüksek kaliteli bir hizmet verir. Kısaca, İtalya'da geçici (dönemsel) istihdam kurumlarının çok başarılı olduklarını söylenebilir (Biagi, 2002: 23, 24).

3.2.9. Japonya

Japon ekonomisinin karşılaştığı ciddi sorunları çözme ihtiyacından ötürü; uygulanmakta olan esneklik ve kuralsızlaştırma (deregulation) politikaları 1980'lerin başından itibaren iş piyasalarında da uygulanmaya başlanmıştır. Bunun bir sonucu olarak, hükümet özel istihdam bürolarına karşı daha önceki tavrını değiştirmiş ve onların faaliyetlerine daha çok izin vermeye başlamıştır. Bununla, emek hareketliliğinin artırılarak istihdamda artış, işsizlikte azalış sağlanması amaçlanmıştır.

1950'lere kadar Japonya'da sözleşme esasına göre geçerli olan çalışma, aracılar ve zorunlu çalışma biçimleriyle istismar edilmiştir. Bu nedenle, 1947 yılında İş Güvenliği Yasası kabul edilerek, iş aracılığı hizmetleri Kamu İstihdam Kurumunun tekeline verilmiştir. Fakat bu süreçte, bazı bürolar, büyük firmaların alt kuruluşu gibi çalışarak onlara faks yoluyla gönderilmeye hazır işçiler hakkında bilgi yollayarak işçi temin etmişlerdir. 1996 yılında bu nitelikteki işçileri korumak için bir yasa çıkarılmıştır.

Bugün Japonya'da iş arayanların çeşitli başvuru seçenekleri bulunmaktadır. Kamu İstihdam Kurumu, Kamu İstihdam Güvenliği Bürosu, ücretsiz istihdam büroları, Çalışma Bakanlığında izin almak koşuluyla okullar, kolejler, üniversiteler ve diğer örgütler, ücretli istihdam büroları, genel işe yerleştirme büroları, özel vasıflı eleman arayan bürolar, istihdam dışı personel büroları ve iş ilanı (reklam) büroları bunlar arasında yer almakla beraber, en önemli türü iş ilanı büroları oluşturmaktadır (Gündoğan, 1998: 557).

BÖLÜM 4: TÜRKİYE'DE İŞ VE İŞÇİ BULMAYA ARACILIK FAALİYETLERİ

4.1. Kavram

İş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti, “iş arayana iş ve işçi arayana işçi bulma, iş arayanlarla işverenleri iş ilişkilerinin kurulmasına yönelik olarak bir araya getirme faaliyeti” olarak tanımlanabilir (Akyiğit, 1992: 583). Kavram, Bölüm 1’de ayrıntılı olarak incelendiğinden burada üzerinde durulmayacaktır.

4.2. Türkiye’de İş ve İşçi Bulmaya Aracılık Faaliyetlerinin Gelişimi

Öncelikle konumuz Anayasal temeline oturtularak incelenecek olursa; 1961 Anayasasında olduğu gibi 1982 Anayasasına göre de, “Türkiye Cumhuriyeti Devleti bir sosyal devlettir” ve bu ilkenin içeriğini doldurabilmek için de, gerek 1961 Anayasasında gerekse 1982 Anayasasında “sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” başlığını taşıyan hükümlerin kabul edildiği söylenebilecektir (Türkmen, 1998: 251).

1982 Anayasasının “Çalışma ve Sözleşme Hürriyeti” başlıklı 48. maddesinde: “Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir (m. 48/I). Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır (m. 48/II)” hükmü yer almaktadır.

Türkmen’ göre; “bu hüküm ile kişilere istedikleri alanda çalışma, istedikleri kişiyi çalıştırma özgürlüğü ile sözleşme yapma özgürlüğü tanınmaktadır. Buna göre kar elde etmek amacıyla özel iş aracılığı faaliyetinin meslek olarak seçilmesi ve bu alanda çalışılmak istenmesine ilişkin hak, Anayasanın 48. maddesinde öngörülen özgürlüğün bir görünüm biçimidir. Fakat m. 48/I’de öngörülen hakların iş aracılığı faaliyet alanında kullanılabilmesi, aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan “... özel teşebbüslerin... sosyal amaçlara uygun yürümesi ...” gerekçesinden hareketle sınırlandırılabilir” (Türkmen, 1998: 251-253).

Sayın’a göre ise; “burada kastedilen; devletin özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alacak olması ile yasal düzenlemeler yapılması

gereğidir. Buna göre de özel istihdam bürolarının faaliyet gösterebilmesi için yasal düzenleme yapma gereği bulunmaktadır” (Sayın, 2002: 211).

Anılan hüküm 1961 Anayasası'nın 40. maddesinde de “Kanun, bu hürriyetleri, ancak kamu yararı amacıyla sınırlayabilir” (m. 40/II) fıkrası dışında aynı yönde düzenlenmiş bulunmaktaydı. Özer'e göre; “toplumun refahını gaye edinmiş sosyal devletin, özel teşebbüs alanındaki bu düzenleyici rolünü ifade eden ikinci cümleyi, memleketimiz gibi iktisaden az gelişmiş ve ancak planlı bir iktisat sayesinde açığı kapamak zorunda olan bir toplumda, Anayasa prensibi halinde ilan etmek bir zaruret teşkil etmektedir” (Özer, 1996: 222). 1982 Anayasası'ndan bu ikinci fıkranın çıkarılmış olması, bu anlamda daha esnek bir düzenleme yapılmak istenmesinden ileri gelmiş olabilir.

Konumuzla ilgili bir diğer Anayasa hükmü ise, çalışma hakkı ve ödevine ilişkin 49. maddedir. 3 Ekim 2001 tarihli ve 4709 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” başlıklı metin, 1982 Anayasası'na ait 34 maddenin yeniden düzenlenişini içermektedir. Yapılan değişiklik ile çalışma hakkı ve ödevine ilişkin AY. m. 49'un ikinci fıkrasının değiştirilmesi ve adı geçen maddenin üçüncü fıkrasının yürürlükten kaldırılması öngörülmektedir. Buna göre, artık AY. m. 49 “Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir (49/I). Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır (49/II)” hükmünü taşıyacak ve “Devlet, işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirler alır (eski 49/III)” şeklindeki hükmü içermeyecektir. Söz konusu değişiklik, özü itibariyle sadece, işsizlerin de korunacağına ilişkin anlatımı yüzünden bir yenilik getirmekte; yürürlükten kaldırılan üçüncü fıkradaki “çalışma barışının sağlanması” ödevinin değiştirilen ikinci fıkranın içine katılması bakımından ise, herhangi bir orjinalite taşımamaktadır.

AY. m. 49/II'de yapılan değişikliğin en önemli yanı; çalışma hakkının, halen bir işi olanların dışında, işsiz olanları da ilgilendirdiği ve devletin bunları da korumakla yükümlü olduğunun belirtilmesidir. Gerçekten, çalışma hakkının anlamı; devletin iyi işleyen bir iş aracılığı örgütü eliyle, her iş arayanın iş bulmasını kolaylaştırması,

istemeden işsiz kalanlara yardım olanağını sağlaması ve belli zaruret işleri yaratmak için gerekli önlemleri almasıdır (Centel, 2001: 14-16).

Türkiye’de iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri, 29.06.2000 tarihli 4588 sayılı yasanın verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca 24.08.2000 tarihinde kararlaştırılan 617 Sayılı “Türkiye İş Kurumu’nun Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” esas alınarak iki ana kısımda incelenecektir.

4.2.1. 617 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Kadar Olan Dönem

Ülkemizde iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri ilk kez 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanununda düzenlenmiştir. Yasa, iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri için bir kamu iş ve işçi bulma kurumu kurulmasını hükme bağlayarak, bu hususta devlet tekeli ilkesini benimsemiş, kanunun yürürlüğe girmesinden sonra işçilere iş ve işlere işçi bulmak üzere, kazanç amacıyla özel büro açılmasını yasaklamıştır (m. 65/A).

3008 sayılı İş Kanunu, yayımını izleyen üç yıl içinde İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun kurulmasını öngörmekteydi (m. 146). Buna göre, Kurum’un en geç 16.6.1939 tarihinde faaliyete geçmesi gerekiyordu. Fakat özellikle II. Dünya Savaşı’nın araya girmesi nedeniyle İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun kuruluşu ile ilgili tasarının meclise sunulması ancak 1945’ten sonra mümkün olabilmiştir (Sayın, 2002: 207). İkinci Dünya Savaşı’nın sona ermesinden sonra Türk siyasal hayatında ilk demokratikleşme hareketleri başlarken çalışma hayatında da önemli yenilikler getiren yasalar kabul edilmiştir. Doğal olarak bu alanda ilk adımlar resmi çalışma örgütünün kurulması amacıyla atılmıştır. Nitekim 30.01.1946 tarih ve 4841 sayılı Yasa ile Çalışma Bakanlığı’nın kuruluş ve görevleri belirlenirken, 25 Ocak 1946 tarihli ve 4837 sayılı Yasa ile de İş ve İşçi Bulma Kurumu resmen kurulmuştur (Kutal, 2001: 1). Bazı değişiklikler yapılmakla birlikte 4837 sayılı Kanun 4 Ekim 2000 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır (Sayın, 2002: 208).

4 Ekim 2000 tarihinde çıkarılan 617 sayılı KHK ile İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun adı Türkiye İş Kurumu olarak değiştirilmiş, kısaca İŞKUR olarak adlandırılan yeni kuruma, işsizlik sigortasının uygulanmasının yanı sıra emek piyasasının yeniden düzenlenmesi ile ilgili aktif ve pasif istihdam politikalarının yürütülmesinde önemli görevler verilmiş (Alper, 2003: 41) ve işçi bulmaya aracılıktaki tekel konumu sona erdirilerek Kurum’un

izin vermesi şartıyla iş piyasasında özel istihdam bürolarının faaliyet göstermesine imkan tanınmıştır.

4.2.1.1. 3008 Sayılı İş Kanunu'na Kadar Olan Dönemde Aracılık

Tanzimat öncesi dönemde, çalışma hayatı ve iş ilişkileri yalnızca örf ve adet kuralları ile düzenlenmekteydi (Türkmen, 1998: 37).

1071 yılında Anadolu'ya ilk gelenleri takip eden çok sayıdaki esnaf ve sanatkara kolayca iş bulma, yerli Bizans sanatkarları ile rekabet edebilme, tutunabilmek için yaptıkları malların kalitesini koruma, üretimi ihtiyaca göre ayarlama, Türk halkını ekonomik yönden bağımsız hale getirme, ihtiyaç sahibi olanlara her alanda yardım etme, ülkeye yapılacak saldırılarda devletin silahlı kuvvetleri yanında savaşma, sanatta, dilde, edebiyatta, müzikte, gelenek ve göreneklerde milli heyecanı yaratıp ayakta tutma gibi amaçlarla, dini ve ahlaki kuralları Fütüvvetnamelerde yazılı olan bir esnaf ve sanatkarlar dayanışma ve kontrol kuruluşu olan ahilik doğmuştur. Dini kuralların ahilik üzerindeki etkilerinin azalmasıyla, 11. veya 12. yüzyıldan itibaren loncalar ortaya çıkmaya başlamıştır.

Sonuç olarak, Tanzimat öncesi dönemde, devletin çalışma hayatına dolaylı bir kontrolün dışında müdahalesinin bulunmaması ve çoğunlukla tarıma dayalı bir ekonomiye sahip olunmasından dolayı, iş ve işçi bulma faaliyetlerinden bahsetmenin mümkün olmadığı söylenebilir (Görücü, 1999: 17).

Tanzimat ve Meşrutiyet döneminde; örf ve adet hukukunun yerini yazılı hukuk kuralları almıştır. Bu dönemde ekonomik ve sosyal gelişmelere ayak uyduramayan loncalar aşamalı olarak fiilen ortadan kalkmışlardır (Türkmen, 1998: 37).

1839 Gülhane Hattı Hümayunu ile başlayıp 1876 Kanunu Esasi'nin ilan edildiği dönemi kapsayan Tanzimat Dönemi'nde, Osmanlı İmparatorluğu hukuk devleti olma yönünde ilk adımlarını atmaya başlamıştır. 1877 yılında çıkarılan Mecelle, çalışma hayatı ile ilgili yasal düzenlemelerin başında gelmektedir. Fakat hemen belirtilsin ki Mecelle'de iş ve işçi bulma aracılığı hakkında herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Maden Nizamnamesi (1863), Dilaver Paşa Nizamnamesi (1865, uygulanmamıştır), Maadin Nizamnamesi (1869) Mecelle dışında çalışma hayatına ilişkin yapılan fakat yine Mecelle gibi iş ve işçi bulma aracılığına değinmeyen diğer düzenlemelerdir.

Meşrutiyet döneminde de sistemli olmamakla birlikte, çalışma hayatının bazı bölümlerini düzenleyen yasaların çıkarılmasına devam edilmiştir. Fakat bu dönemde de iş ve işçi bulma aracılığı hakkında herhangi bir yasal düzenlemeye rastlamamız söz konusu değildir (Görücü, 1999: 18).

İş ve işçi bulma aracılığı faaliyetleri, nihayet Cumhuriyet sonrası dönemde üzerinde önemle durulan bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ülkemizde istihdam hizmetlerini yerine getirmek için oluşturulan ve ilk resmi kurum olan İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun oluşumuna kadar, tarım aracılığı dışında, işçilere iş ve işverenlere işçi bulma fonksiyonunu kazanç amacı, hatta kazanç amacı gütmeksizin yerine getiren özel bir kuruluş görülmemiştir (Çöpoğlu, 1995: 46). Fakat bir kamusal istihdam hizmetleri sistemi oluşturulması fikri, 1923 yılında Cumhuriyet'in ilanından önce ve sonra Türkiye'de esasen destek bulan, benimsenen bir fikirdi. Ancak, bu ilk dönem niyetlere rağmen, Türkiye'de kamu istihdam hizmetlerini oluşturulması konusu ilk kez 1930'larda ciddi biçimde ele alındı. Söz konusu yıllarda Türkiye, devlet öncülüğündeki sanayileşme programlarının uygulandığı bir süreç yaşamaktaydı. (Dereli, 1994: 60).

Cumhuriyet döneminde çalışma hayatının düzenlenmesine yönelik faaliyetlerin ilki; 1921 yılında yürürlüğe giren Ereğli Havzası Maden Amelesinin Hukukuna Mütedair Kanun'dur. Bu kanun kabul edilirken, 1920'den beri üzerinde çalışılan ve bütün çalışma hayatını kapsayacak genel İş Kanunu Tasarısının hazırlanma çalışmaları da devam etmiştir. Nihayette bu genel İş Kanunu Tasarısı 1924'te tamamlanarak Büyük Millet Meclisi'ne sunulmuştur. 1924 tarihli İş Kanunu Tasarısı Türkiye'de iş ve işçi bulma faaliyetlerini düzenleyen ilk kanun olması nedeniyle önemli bir yere sahiptir. Çünkü yasa tasarısı üç tür iş bulma idaresine ("nüfusu 5000'den fazla olan yerlerde belediyelerin iş bulma büroları", "iş sahibi ve işçilerin açacakları meccani "ücretsiz" iş bulma büroları" ve "ücretli ve hususi iş bulma büroları") imkan tanımaktaydı (Görücü, 1999: 20, 21). Tasarının dikkat çekici yönü; belediyeler dışında özel iş bulma bürolarının da bu alanda faaliyet göstermesine izin vermiş olmasıdır. Özel iş bulma bürolarının faaliyeti; izin alma ve müşterilerden talep edecekleri ücretin merkezi otorite tarafından belirlenmiş tarifeye uygun olması şartına bağlanmıştır. Ancak, liberal bir düşüncenin etkisiyle hazırlanan bu ilk İş Kanunu Tasarısı, işçinin geniş bir şekilde

korunması gerektiğini savunan karşı görüşün sert muhalefeti ile karşılaşmıştır. Tasarının yalnızca 30-40 maddesi görüşülebilmüş; iş aracılığını düzenleyen hükümlerin tartışması dahi yapılamadan tasarı geri çekilmiştir (Türkmen, 1998: 39, 40).

1927 ve 1929 yıllarında da İş Kanunu tasarıları hazırlanmış; fakat sonuç alınamamıştır. 2 Mart 1932 tarihli İş Kanunu Tasarısı da parasız iş ve işçi bulma büroları kurulmasını düzenlemiştir. Buna göre; belediyelerle işçi ve işveren meslek birlikleri izin almak zorunda kalmaksızın parasız işçi yerleştirme evleri kurabilir. 5000 ya da daha çok nüfuslu kentlerin, belediye sınırları içinde bir belediye işçi yerleştirme evi yapmaları zorunlu tutulmuş; ayrıca tüm illerde de birer “Vilayet İş İdarehanesi” açılması ile ilgili kurallara yer verilmiştir. İşçileri işe yerleştirmenin ticaret konusu olmaktan çıkarılması için de, bu büroların ücret karşılığı gözeterek kurulması yasaklanmıştır (Görücü, 1999: 22). İş aracılığı konusunda 1924 ile 1932 tarihli İş Kanunu Tasarıları arasındaki en önemli fark; ücretli özel iş bulma büroları hakkındadır. 1924 tarihli tasarı, buna izin verirken, 1932 tarihli tasarı karşı çıkmaktadır (Türkmen, 1998: 41).

1934 tarihli İş Kanunu Tasarısı iş ve işçi bulma hizmetleri açısından oldukça ileri bir düzenlemeye gitmiştir. Şöyle ki; tasarı İş Kurum’unda, devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan bir yapılanmayı (üçlü yönetim yapısı) amaçlamıştır. Tasarı ayrıca özel iş bulma kurumlarının kurulmasına da izin vermiştir. Fakat anılan diğer tasarılar gibi çeşitli sebeplerden ötürü kabul edilmemiştir.

Sonuç olarak; Batıda 18. yüzyılın ortalarında başlayan sanayileşme sürecine Osmanlı İmparatorluğu dahil olamamıştır. Çünkü Osmanlı İmparatorluğu’nda ekonomi tarıma dayalı olmakla beraber tarım dışında kalan çalışma hayatı, el tezgahları ile yapılan küçük el sanatlarından ibaretti. Bu nedenle iş ve işçi bulma faaliyetlerinin gelişim seyri bakımından Türkiye ile Kara Avrupası ülkeleri arasında önemli farklılıklar dikkati çekmektedir (Türkmen, 1998: 36). Bu farklılıklar üç kısımda incelenebilir:

- Avrupa ülkelerinde iş ve işçi bulma faaliyetleri, özel kişilerin, sendikaların, dini kuruluşların ve hayır cemiyetlerinin elinde doğmuş, gelişmiş ve daha sonra belediyeler devreye girmiş, nihayet kamu iş kurumları bunların yerini almıştır. Bizde ise tarım aracılığı dışında belli bir özel iş ve işçi bulma faaliyeti doğmadan kamu teşkilatı ortaya çıkmıştır.

- Batı ülkelerinde önce mahallelerde ve bölgelerde yarı resmi ve resmi iş kurumları kurulmuş, bunlar daha sonra merkezi bir idareye bağlamıştır. Bizde ise önce merkezde genel müdürlük ve sırasıyla en büyük illerde, sonra daha küçük illerde şubeler açılmış, ilçelerde şubelere bağlı bürolar kurulmuştur.
- Gelişmiş ülkelerde, sanayileşme devrinde doğan sendikalar ve hayır kurumları, işsiz kalan kişilere yardım amacıyla karşılıklı yardım sandıkları oluşturmuş, bir zaman sonra bu hizmeti yeterli görmeyerek onlara iş sağlama amacıyla iş ve işçi bulma kurumu oluşturulmuştur. Bizde ise, önce İş ve İşçi Bulma Kurumu oluşturulmuş ve imkanlar çerçevesinde geliştirilmiştir (Törüner, 1994: 13; TISK: 26).

4.2.1.2. 3008 Sayılı İş Kanunu'nda Aracılık

3008 Sayılı Yasanın 1936 yılında kabul edilmesine kadar, ülkemizde gerek tarım kesiminde ve gerekse büyük şehirlerde sanayi ve hizmetler sektöründe ücretli aracılık, hiçbir denetime tabi olmaksızın, serbestçe yapılmaktaydı. Söz konusu aracılar, hem işçiden hem de işverenden ücret almaktaydılar ve pek çok işçinin de istismar edilmesine neden olmaktaydılar (Sanal, 1995: 126).

Bir kamusal istihdam hizmetleri sistemi yaratılması fikri, 1923 yılında Cumhuriyet'in ilanından önce ve sonra Türkiye'de esasında benimsenen bir fikir olmasına karşın; bu konu ilk kez 1930'larda ciddi bir şekilde ele alınmıştır. Söz konusu yıllarda Türkiye, devlet öncülüğündeki sanayileşme programlarının uygulandığı bir süreç yaşamaktaydı (Dereli, 1994: 60). Tasarının yasalaştığı süreçte iktisadi ve siyasi yapıdaki dönüşüm, sınıfsal yapıda meydana gelen değişimler, sermaye kesimlerinin giderek artan etkinliği, tek partili siyasal sistemin giderek katılaşması, devletçi iktisat politikalarının ağırlık kazanması yasanın karakteri üzerinde belirleyici olmuştur (Hatman, 2005). Sonuç olarak, gerek kamu sektörünün gerekse de özel sektörün işgücü ihtiyaçları dikkate alınarak 3008 sayılı yasa çıkarılmıştır (Dereli, 1994: 60). 3008 sayılı İş Kanunu'nun karakteristik özellikleri, tek parti rejiminin ve planlı-devletçi ekonomik sistemin belirlenimi altındadır. Kanun bir "Sosyal Gelişme Vaatleri Kanunu" olarak da adlandırılmaktadır (Hatman, 2005).

148 maddeden oluşan ve konuluş tarihindeki ülke şartlarına göre olabildiğince çağdaş iş hukukuna ilişkin düşünceleri yansıtan 8 Haziran 1936 tarihinde kabul edilip 15 Haziran 1936 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı ilk İş Kanunumuz (Çenberci, 1976: 1), bütün işçileri kapsamına almamıştır. İş Kanunu kapsamına giren işlerde, çalışanların kanunun koruyucu hükümlerinden yararlanabilmesi için işyerinin 10 ve daha fazla işçi çalıştırması şartı konulmuştur. Fikir işçileri, basın çalışanları (yasaları 1952 yılında çıkmıştır), deniz çalışanları (yasaları 1954 yılında çıkmıştır), tarım çalışanları kapsam dışında bırakılmıştır (Hatman, 2005).

3008 sayılı İş Kanunu, Türkiye’de çalışma hayatını düzenleyen ilk kapsamlı yasa olma özelliğinin yanı sıra, iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinin de ilk kez düzenlendiği yasadır (Çöpoğlu, 1995: 47). Bu bağlamda, kamu istihdam hizmeti sunmak üzere bir kamu kuruluşunun oluşturulmasını öngören 3008 sayılı İş Yasası, 1932 yılında üye olunan Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından kabul edilen 1919 tarihli 2 Numaralı İşsizlik Hakkında Sözleşme ve 1933 tarihli 34 Numaralı Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında Sözleşmede yer alan ilkelerin etkisi altında hazırlanmıştır. Kanunun kabul edildiği tarihte henüz onaylanarak iç hukuka dahil edilmemiş olan bu sözleşmelerde, genel olarak kamu istihdam hizmeti verecek bir kuruluş oluşturulması ve ücret talep eden özel istihdam bürolarının kapatılmasına ilişkin düzenlemeler yer almaktaydı (Türkmen, 1998: 258, 259).

3008 sayılı Yasanın dördüncü bölümünde yer alan maddeler (m. 63-71), iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerini düzenlemekteydi. 63. maddenin ilk fıkrası “İşçilerin elverişli işlere yerleştirilmeleri ve muhtelif (çeşitli) işler için elverişli işler bulunmasına tavassut (aracılık) hususlarının tanzimi (düzenlenmesi) bir amme (kamu) hizmeti olarak Devlet tarafından yapılır” hükmü ile açıkça istihdam hizmetlerinin devlet tekelinde olacağı belirtilmiştir. Yine aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan düzenlemeyle de “Bu hizmetin yapılması için, İktisat Vekaletine (Bakanlık) bağlı olmak üzere gerekli görülecek merkez teşkilatı ile ihtiyaca göre muhtelif şehir veya kasabalarda bu teşkilatın şubeleri tesis edilir. Birer mıntıka (bölge) veyahut yalnız bir tek belediye sınırı çevresine şamil (kapsayan) vazifelerle kurulacak olan işbu şubelerin tesis ve faaliyetlerine muktazi masraflar için Devletin umumi bütçesine konulacak meblağlardan başka ilgili vilayetlerin ve belediyelerin bütçelerinde dahi, imkan derecesinde, iştirak

hisseleri tahsis edilir” denilerek, iş aracılığı faaliyetlerinden ibaret kamu hizmetini yerine getirecek bir kamu kurumunun oluşturulması öngörülmekteydi. Buna göre işverenler işçi ihtiyaçlarını ve bazı vasıfları haiz işçiler iş ihtiyaçlarını İş ve İşçi Bulma Kurumu’na bildirmek zorunda tutulmuştur (m. 69).

Yasanın 64. maddesinde İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun iş aracılığı faaliyetlerini kar amacı gütmeyen yerine getireceği ve herhangi bir ücret almayacağı belirtilip, hangi hizmetleri vereceği (görevleri) sayılmıştır. Buna göre İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun görevleri;

- Her çeşit ekonomik işletmelerle, serbest sanat ve hizmet niteliğinde olan diğer işler için bilgi toplamak,
- İşgücü arz ve talebinin düzenlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak,
- İşçi ücretlerinin iniş çıkışlarını izleyip geçim şartlarındaki yükseklikle karşılaştırarak sosyal sıkıntıların önüne geçmek için tüm yurttan yahut bir bölgede veya belediye çevresinde alınması gereken önlemleri saptamak ve bunların uygulanmasına yardım etmek,
- Çeşitli işkollarındaki işverenlerle işçileri gösteren cetveller yayımlamak,
- İşçilerin mesleki eğitimlerinin yükselmesi ve usta işçi yetiştirilmesi için gerekli olan önlemler üzerinde çalışmak,
- İş sözleşmesinin yapılmasında ücret karşılığı olmaksızın aracılık etmek olarak düzenlenmiştir (m. 64).

Kısaca; 3008 sayılı yasa iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri için bir kamu iş ve işçi bulma kurumu kurulmasını hükme bağlayarak, bu hususta devlet tekeli ilkesini benimsemiş, kanunun yürürlüğe girmesinden sonra işçilere iş ve işlere işçi bulmak üzere, kazanç amacıyla özel büro açılmasını yasaklamıştır (m. 65/A).

Mevcut büroların kapatılması esas alınmış; fakat ihtiyaç ve zorunluluklar bulunan bazı işlerde ve yerlerde üç yıllık bir geçiş dönemi kabul edilmiştir. Bununla beraber, iş hayatının ve işçilerin menfaatlerine aykırı tarzda ve yalnız girişimcilerin fazla kar elde etmelerini amaçlayarak, işçilerin işlerde istikrarını engelleyecek şekilde faaliyet

gösteren büroların derhal kapatılacağı şartı getirilmiştir (m. 65/B). Ayrıca, otel, han, pansiyon, lokanta ve aşçı dükkanları veya kahvehaneler gibi halka açık olan toplantı yerlerini işletenlerin doğrudan veya dolaylı olarak iş ve işçi bulma simsarlığı yapmaları da yasaklanmıştır (m. 70).

Üç yıl süre tanınan mevcut büroların faaliyetleri ise denetim altına alınmıştır. Şöyle ki; bu büroların, faaliyet usullerini gösteren ayrıntılı bir beyannameyi buldukları yerdeki yetkili makama bildirmeleri şarta bağlanmıştır. Faaliyetin usul ve şartları ile ücret tarifelerini değiştirme yetkisi de bu makama verilmiştir. Ayrıca ücret tarifelerinin büroda herkesin görebileceği bir yere asılması gereği hükme bağlanmış ve bürolar yetkili makamların sürekli denetimine tabi tutulmuştur (m. 66/A-B, 67, 68/I-II).

Yasaya göre; çeşitli iş ve sanat zümrelerine mensup işverenlerin ve işçilerin kendi aralarında ayrı ayrı veya karma olarak kurulmuş teşekkülleri tarafından veyahut sırf kamu yararına çalışan ya da sırf hayır işleriyle uğraşan cemiyetlerce iş ve işçi bulma faaliyetinin yürütülmesi, ilgili makamdan izin alınması ve ilgili makamın denetimi altında bulunması şartıyla caiz kılınmıştır. Şu kadar ki; bu yolda açılacak büroların görecekları hizmetler karşılığında işçilerden herhangi bir ücret almaları yasaklanmıştır (m. 68/I).

Sonuç olarak; ilk İş Kanunu'na göre, iş ve işçi bulma hizmetleri ücretsiz bir kamu hizmeti olarak devlet tarafından yerine getirilecek ve anılan faaliyetlerin özel bürolarca ücretli olarak icra edilmesine izin verilmeyecektir. Kanun, her ne kadar yayımını izleyen üç yıl içinde İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun oluşturulmasını öngörmüşse de (m. 146), söz konusu Kurum ancak 21 Ocak 1946 tarihinde 4837 sayılı Kanun ile kurulmuştur.

4.2.1.3. 4837 Sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunda Aracılık

3008 sayılı İş Kanunu, yayımını izleyen üç yıl içinde İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kurulmasını öngörmekteydi (m. 146). Buna göre, Kurum'un en geç 16.6.1939 tarihinde faaliyete geçmesi gerekiyordu. Bu mümkün olmayınca, 26.5.1939 tarihli 3612 sayılı Kanun ile, oluşturulacak kurumun yapısı, görevleri ve sorumlulukları iki yıl içinde TBMM'ye sunulacak bir yasa tasarısı ile tespit edileceği belirtilmiştir (m. 8). Fakat

özellikle II. Dünya Savaşı'nın araya girmesi nedeniyle İİBK'nın kuruluşu ile ilgili tasarının meclise sunulması ancak 1945'ten sonra mümkün olabilmektedir. 21 Ocak 1946 tarihinde İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Kuruluş ve Görevleriyle İlgili 4837 sayılı yasanın kabulüyle İİBK resmen kurulmuş oldu. Bazı değişiklikler yapılmakla birlikte (1.3.1950 tarih ve 5562 sayılı Kanunla 4837 sayılı Kanununun 6, 9, 10, 13 ve 16. maddeleri değiştirilmiştir) bu Kanun 4 Ekim 2000 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır (Sayın, 2002: 207, 208).

4837 sayılı yasanın birinci maddesine göre “3008 sayılı İş Kanunu'nun 63, 64, 69 uncu maddeleri hükümlerine göre, iş ve işçi bulma faaliyetlerini ve bunlarla ilgili diğer ödevleri yerine getirmek üzere İş ve İşçi Bulma Kurumu vücuda getirilmiştir”. Buradan da anlaşılacağı gibi, İİBK'nın kurulması 3008 sayılı İş Kanunu ile kararlaştırılmış ve 4837 sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile hayata geçirilmiştir (Sanal, 1995: 129).

Yasada, 3008 sayılı İş Kanunu'na atıfta bulunarak İİBK'nın görev ve sorumlulukları belirlenmiştir. “İşçilerin elverişli işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için elverişli işler bulunmasına aracılık hususlarının düzenlenmesi bir kamu hizmeti olarak Devlet'e” verilmiştir (m. 63/T) ve “her çeşit ekonomik işletmelerle, serbest sanat ve hizmet niteliğinde olan diğer işler için bilgi toplamak, işgücü arz ve talebinin düzenlemesi için gerekli çalışmaları yapmak, işçi ücretlerinin iniş çıkışlarını izleyip geçim şartlarındaki yükseklikle karşılaştırarak sosyal sıkıntıların önüne geçmek için tüm yurttan yahut bir bölgede veya belediye çevresinde alınması gereken önlemleri saptamak ve bunların uygulanmasına yardım etmek, çeşitli işkollarındaki işverenlerle işçileri gösteren cetveller yayımlamak, işçilerin mesleki eğitimlerinin yükselmesi ve usta işçi yetiştirilmesi için gerekli olan önlemler üzerinde çalışmak ve iş sözleşmesinin yapılmasında ücret karşılığı olmaksızın aracılık etmek (m. 64)” İİBK'nın görevleri olarak sayılmıştır. Ayrıca “işverenler işçi ihtiyaçlarını ve bazı vasıfları haiz işçiler iş ihtiyaçlarını İş ve İşçi Bulma Kurumu'na bildirmek zorunda” tutulmuştur (m. 69).

Yasaya göre İİBK, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, idari ve mali yönden özerk (4837 sy. Yasa m. 1/2), denetleme bakımından ise 3460 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde Başbakanlık Yüksek

Denetleme Kurulu'nun denetimine tabi (4837 sy. Yasa m. 1/3) KİT benzeri bir Devlet kurumudur (Törüner, 1994: 12).

Yasanın, ILO'nun 1933 tarihli ve 34 sayılı Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında Sözleşmesi'nden önemli ölçüde etkilendiği söylenebilir. Şöyle ki; 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu'nun benimsediği katı yaklaşım ve buna paralel olarak 34 sayılı Sözleşmenin onaylandığı 11.02.1946 tarihi ile İİBK'nın oluşturulmasının aynı tarihlere rastlaması, yeni kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun aracılık hizmetinde, kar amacı taşımayan ve istihdam hizmetlerini kamu tekeli altında tutan bir yaklaşım getirmiştir. Çünkü Sözleşme, iş piyasalarında ücret talep eden istihdam kuruluşlarının faaliyetlerine son verilmesini öngörmekteydi (Sayın, 2002: 209).

ILO'nun 1948 tarihli ve 88 Sayılı İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında Sözleşmesinin 1949 yılında onaylanması ile birlikte, 4837 sayılı Yasanın 10. maddesinde 1.3.1950 tarih ve 5562 sayılı Kanunla değişiklik yapılmıştır (Çöpoğlu, 1995: 55). Buna göre, Kurum görevlerini işçi, işveren ve devlet üçlüsünün birlikte oluşturacağı bir "Danışma Kurulu" ve Genel Müdürün teklifi ve Çalışma Bakanının onayı ile oluşturulacak "Mahalli Danışma Komisyonları" vasıtasıyla yerine getirecektir (m. 10). Dolayısıyla sözleşmeye uygun olarak istihdam kurullarının kurulma ve işletilmesinde, istihdam politikasının geliştirilmesinde, işçi ve işveren kesimiyle işbirliği yapılarak, eşit temsile dayalı komisyonlar oluşturulacağı hükme bağlanmıştır. Aynı maddeye göre, Çalışma Bakanı veya görevlendireceği kişi Danışma Kurulu'na başkanlık edeceği, işçi ve işveren temsilcilerinin görevleri üç yıl süreceği, Çalışma Bakanlığı'nın çağrısı üzerine yılda bir defa, gerekli görüldükçe her zaman olağanüstü toplanabileceği, Mahalli Danışma Komisyonları ise gerekli görülecek yerlerde Genel Müdürün teklifi ve Çalışma Bakanlığının onayı ile oluşturulacağı, bunların görev, toplanma ve faaliyet tarzlarıyla üyelerine ödenecek yol giderleri ve günlük ödeneklerin bir tüzükle tespit olunacağı hükme bağlanmıştır (Sayın, 2002: 209).

Kamu istihdam hizmetleri verilmek üzere bir devlet kurumu oluşturulmasını öngören 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu'nun konuya ilişkin hükümleri (m. 63, 64 ve 69), zorunlu bir takım değişiklikler yapıldıktan sonra, önce 931 sayılı İş Kanunu'nun 83, 84 ve 86. maddelerine, sonra da 1475 sayılı İş Kanunu'nun 83, 84 ve 86. maddelerine aktarılmıştır (Türkmen, 1998: 271). Fakat artık, 25.8.1971 tarihli ve 1475 sayılı İş

Kanunu'nun yerini 22.5.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu, 21.1.1946 tarihli ve 4837 sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun yerini ise 25.6.2003 tarihli ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu almıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun Altıncı Bölümünü oluşturan İş ve İşçi Bulmaya Aracılık başlıklı 90. maddesindeki “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” hükmü ile öncekilerden çok farklı bir düzenleme getirilmiştir.

4.2.1.4. 931 Sayılı İş Kanunu'nda Aracılık

3008 sayılı İş Kanunu'nun sosyal ve ekonomik gelişmeler karşısında yetersiz kalması, 931 sayılı İş Kanunu'nun çıkarılmasını gerekli kılmıştır. 28.07.1967 tarihinde kabul edilip 12.08.1967 tarihinde yürürlüğe giren 931 sayılı İş Kanunu, daha tasarı halindeyken bile, bir kısım işçi ve işveren çevreleri tarafından yoğun bir şekilde eleştirilmiştir. Kanun, bir yandan “işsizliği arttıracak bir İş Kanunu” olarak kamuoyuna sunulurken, diğer yandan “Dilaver Paşa Talimatnamesinin modernleşmiş şekli” ve “işveren haklarını düzenleyen kanun” olarak nitelendirilmiştir.

Anayasa Mahkemesince şekil yönünden tümüyle iptal edilen Kanun, ancak otuzdokuz ay süreyle yürürlükte kalabilmiştir. Bu kısa süre içerisinde bu Kanunun aksayan yönleri görülmemiş ve tespit edilememiştir. İptal sonrası meydana gelen boşluğun bir an önce doldurulması ihtiyacı, 1475 sayılı İş Kanunu'nun hemen hemen 931 sayılı İş Kanunu'nun aynı olarak yürürlüğe konulmasını gerekli kılmıştır. Bu bakımdan, 931 sayılı İş Kanunu'nun ayrı tarih ve ayrı sayı ile 1475 sayılı İş Kanunu'nda devam etmekte olduğu dahi söylenebilmektedir (Çenberci, 1976: 1-3).

Nitekim 931 sayılı İş Kanunu'nun iş ve işçi bulma faaliyetlerine ilişkin 83-87. maddeleri, aynen 1475 sayılı İş Kanunu'na aktarılmıştır. Söz konusu hükümler, 29.07.1983 tarihine kadar önemli bir değişikliğe maruz kalmadan uygulanmış; ancak bu tarihten sonra, İş ve İşçi Bulma Kurumu lehine var olan tekel hakkı daha da güçlenmiştir (Türkmen, 1998: 261).

931 sayılı İş Kanunu ile 1475 sayılı İş Kanunu'nun iş ve işçi bulma faaliyetlerine bakışı ve hatta ilgili maddeleri aynı olduğundan dolayı, konu 1475 sayılı İş Kanunu döneminde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

4.2.1.5. 1475 Sayılı İş Kanunu'nda Aracılık

25.08.1971 tarih ve 1475 sayılı İş Kanunu'nda da, kendisinden önceki kanunlarda olduğu gibi, iş ve işçi bulmaya aracılık hizmetleri devlet tekeli esasına dayanmaktadır. Yasaya göre; “işçilerin elverişli oldukları işlere yerleşmelerine ve çeşitli işler için elverişli işçiler bulunmasına aracılık etme hususlarının düzenlenmesi; kamu görevi olarak Devletçe yapılır. Bu görev 4837 sayılı Kanunla kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumunca yapılır” (1475 sy. İşK. m. 83).

İş aracılığı konusunda devlet tekelinin esas alınmasının bir sonucu olarak “işçilere iş ve işlere işçi bulmak için kazanç amacıyla olsun veya olmasın faaliyet gösterilmesi, çalışılması veya büro açılması yasak”lanmıştır (m. 85/I). Bu madde ile getirilen özel iş aracılığı yasağı, 28 Temmuz 1983 tarihli ve 2869 sayılı kanunun kabulüne kadar, sadece “kazanç amacıyla” çalışılması halini kapsamaktaydı. Kazanç amacı olmaksızın, “çeşitli iş ve sanat kollarındaki işverenlerin veya işçilerin kendi aralarında yahut çeşitli teşekküllerince veyahut kamu yararına yardımcı olan ve böyle olmayıp da yalnız hayır işleriyle uğraşan derneklerce, iş ve işçi bulma işleriyle uğraşılması ve bunun için kendi çevreleri içinde kuracakları teşkilatın çalışmasını ancak İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan izin almak ve bu Kurumca her zaman denetlenmek kaydıyla” özel büro açılması ve işçi aracılığı alanında çalışabilmesi mümkün bulunmaktaydı (m. 85/III). Ancak, 2869 sayılı Kanunun 21. maddesi ile kazanç amacı olsun veya olmasın özel büro açılması yasaklanmıştır (Türkmen, 1998: 262).

1475 sayılı İş Kanunu'nun altıncı bölümü (m. 83–87) iş ve işçi bulma görevi konusuna ayrılmıştır. 83. maddede iş ve işçi bulma görevi bir kamu tekeli olarak İş ve İşçi Bulma Kurumu'na verildikten sonra, 84. maddede Kurum'un görevleri, 85. maddede yasaklar sayılmış, 86. maddede tüzükler, 87. maddede ise taşımada öncelik konusuna yer verilmiştir. Yasada “İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun aracılığı ile iş bulmuş olan işçilerin çalışacakları yerlere topluca gidişleri sırasında mümkün olan kolaylıklar öncelikle ele alınır” (m. 87) şeklinde ifade edilen taşımada öncelik konusunun kapsamı; 931 sayılı Kanuna ilişkin Hükümet Gerekçesi'nde, “İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun aracılığı ile iş

bulmuş olan işçilerin, bir yerden bir yere kolayca gidebilmelerini ve bu suretle iş pazarında mevcut iş ve işçi arz ve talebinin akıcı hale getirilmesini sağlamak bakımından bu gibilere Devlet taşıma araçlarında para bakımından bir kolaylık sağlanması uygun görülmüştür” şeklinde açıklanmıştır. 1475 sayılı Yasa’da yapılacak kolaylığın miktarı belirtilmemiştir. Fakat 931 sayılı İş Kanunu’nda taşıma ücretinden % 50 indirim yapılacağı açıkça belirtilmişti (Çenberci, 1976: 931).

4.2.1.5.1. İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun Görevleri

1475 sayılı İş Yasasında İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun görevleri, 3008 sayılı İş Yasası’nda sayılan görevlerine “mesleğe yöneltmek” görevi eklenmiş olarak;

- Her çeşit ekonomik işletmelerle serbest sanat niteliğinde olan öbür işler için bilgi toplamak,
- İşçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanması yolunda gerekli çalışmaları yapmak,
- İşçi ücretlerinin iniş çıkışlarını izleyip, geçim şartlarındaki yükseklikle karşılaştırarak sosyal sıkıntıların önüne geçmek için bütün yurtda yahut bir bölgede veya belediye çevresinde alınması gereken tedbirleri tespit ve bunların uygulanmasına yardım etmek,
- Çeşitli iş kollarındaki işverenlerle işçileri gösteren cetvelleri yayınlamak,
- Mesleğe yöneltmek,
- İşçilerin mesleki eğitimlerinin yükselmesi ve usta (kalifiye) işçi yetiştirilmesi için gerekli olan tedbirler üzerinde çalışmak,
- Hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek (m. 84/I) olarak sayılmıştır.

1475 sayılı İş Kanunu’nun 25. maddesinde iş piyasasında iş bulma güçlüğü çekebilecek sakat ve eski hükümlülerin işe yerleştirilme görevi de Kurum’a verilmiştir. Buna göre işverenler 50 veya daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde % 2 oranında sakat kimseyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun bir işte çalıştırmakla yükümlüdürler. 6.6.1997 tarihli 572 sayılı KHK’nin 4. maddesiyle % 2’lik bu oran 1.1.2001’den itibaren yürürlüğe girmek üzere % 3 olarak değiştirilmişti. 4382 sayılı Kanunla ise % 3’lük

oranın yürürlük tarihi 1.1.1999'a alınmıştır. Aynı il hudutları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenlerin çalıştırmakla yükümlü olduğu sakat sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır(m. 25/A-I). Çalıştırılacak özürsüz sayısının tespitinde, bu Kanun'a tabi işyerlerinde çalışan işçilerin sayısı esas alınır. % 3'ün hesaplanmasında yarıma kadar olan kesirler dikkate alınmaz. Yarım ve daha fazla kesirler tama tamamlanır (m. 25/A-II). İşyerinin işçisi iken sakatlanmış olanlara öncelik hakkı tanınır (m. 25/A-III). Bir işyerinden malulen ayrılmak zorunda kalıp da sonradan maluliyeti ortadan kalkan işçiler eski işyerlerine alınmalarını istedikleri takdirde, işveren bunları boş yer varsa derhal, yoksa boşalacak ilk işe o andaki şartlarla başka isteklilere tercih ederek almak zorundadır (m. 25/A-IV).

İşverenler 50 veya daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde % 2 oranında eski hükümlüyü mesleklerine uygun bir işte çalıştırmakla yükümlüdürler. 21.10.1998 tarihli 4382 sayılı Kanun'un 2'nci maddesiyle %2'lik bu oran % 3 olarak değiştirilmiştir. Çalıştırılacak eski hükümlü sayısının tespitinde, daimi işçi sayısı esas alınır. % 3'ün hesaplanmasında yarıma kadar olan kesirler dikkate alınmaz. Yarım ve daha fazla olanlar tama iblağ edilir (m. 25/B-I). Eski hükümlü çalıştırılmasında kanunlardaki kamu güvenliği ile ilgili hizmetlere ilişkin özel hükümler saklıdır (m. 25/B-II).

İşveren çalıştırmak zorunda olduğu sakat ve eski hükümlü kimseleri İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığı ile sağlar (m. 25/A-V, m. 25/B-III). Çalıştırılacak sakat ve eski hükümlülerin nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel ve ücret şartları, bunların işe alınma usul ve esasları ile sakatların İş ve İşçi Bulma Kurumu tarafından mesleğe yönlentilmeleri bir tüzükle düzenlenir (m. 25/A-son, m. 25/B-son). Nitekim 16.03.1987 tarihinde "Sakatların İstihdamı Hakkında Tüzük" ve 17.03.1987 tarihinde ise "Eski Hükümlülerin İstihdamı Hakkında Tüzük" çıkarılmıştır.

İşverenlerin işçi istemiyle Kurum'a başvurmak ve Kurum'un işe gönderdiği kişiler ya da listede yer alanlar arasından seçim yaparak Kurum aracılığıyla işçi istihdam etmek zorunda oldukları bir başka durum, 12.4.1991 tarih ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'na, 13.11.1995 tarih ve 4131 sayılı Kanun'la eklenen Ek 1 inci madde hükümlerine göre hazırlanan 29.3.1996 tarihli "Terör Eylemleri Nedeniyle Şehit Olan veya Çalışamayacak Derecede Malul Kalan Kamu Görevlileri ile Er ve Erbaşların

Yakınlarının Malul Olup da Çalışabilir Durumda Olanların İstihdamı Hakkında Yönetmelik” hükümleri çerçevesinde ortaya çıkmaktadır. Buna göre, işverenler 50 veya daha çok daimi işçi çalıştırdıkları işyerlerinde % 2 oranında şehit olan veya çalışamayacak derecede malul bulunan kamu görevlileri ile er ve erbaşların varsa eşlerini, yoksa çocuklarından birisini, çocukları da yoksa kardeşlerinden birisini veya malul olup da çalışabilir durumda olanları istekleri halinde çalıştırmakla yükümlüdürler (m. 5/1). Bu niteliklere sahip kişiler İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığı ile sağlanır (m. 6/1). Ancak, Kurum aracılığı olmadan bu kimseleri işe alan işverenler, durumu en geç bir ay içinde Kurum’a bildirmek ve bu durumu tescil ettirmek koşuluyla Bu Yönetmelikten doğan çalıştırma yükümlülüklerini yerine getirmiş sayılırlar (m. 6/2). (Türkmen, 1998: 283–285).

Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesi ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Kanun’un 21. maddesine göre; özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda (iştirakler hariç) bir hizmet akdine dayalı olarak ücret karşılığı çalışırken bu kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulması, sürekli veya süresiz kapatılması veya tasfiye edilmeleri nedeniyle, hizmet akitleri tabi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona erenlere, kanunlardan ve yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında,

- İş kaybı tazminatı ödenmesi,
- Yeni bir iş bulma,
- Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi ve hizmetleri verilmesi ve
- Sosyal güvenlik kuruluşları kesintilerinin hak sahipleri adına ilgili kurumlara yatırılması işlemlerinin yürütülmesinde İş ve İşçi Bulma Kurumu görevli, yetkili ve sorumlu kılınmıştır.

Yine aynı Kanun’un geçici 13. maddesine göre; kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce özelleştirilen kuruluşlarda 21. maddede belirtilen statüde çalışan personelden, yukarıdaki nedenlerle iş sözleşmeleri feshedilmiş olanlar da 27.11.1994 tarihinden itibaren en geç 30 gün içinde İş ve İşçi Bulma Kurumu’na başvurmaları halinde

kendilerine sadece meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme hizmetleri verilecektir (Çöpöğlü, 1995: 80).

1475 sayılı İş Kanunu'nun 83. maddesi ile İİBK'ye bir kamu görevi olarak verilen iş aracılığı hizmeti, yurt içi aracılıkla sınırlı değildir. Yurt içinde yapılan iş aracılığı gibi, ülkemizden herhangi bir yabancı ülkeye işçi gönderilmesi ve işe yerleştirmeler de, kural olarak İş ve İşçi Bulma Kurumu'nca yerine getirilir. 11.8.1973 tarihli İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Ödevlerinin Yapılış Şekilleri Hakkında Tüzük'ün üçüncü kısmının beşinci bölümünde yurt dışı iş aracılığı düzenlenmiş ve ayrıca 4.10.1989 tarihinde Yurtdışında İşe Yerleştirme Hizmeti Hakkında Yönetmelik hükümleri kabul edilmiştir (Türkmen, 1998: 289).

Kurum bu görevleri herhangi bir ücret karşılığı olmaksızın yapmakla yükümlüdür. 08.05.1985 tarih ve 3199 sayılı Kanununun 1. maddesi ile yasaya “işverenlerden bu hizmetlerle ilgili masraflar alınabileceği (m. 84/II)” hükmü eklenmiştir. Örneğin, Kurum, Türk ve yabancı firmalar tarafından yurt dışına götürülecek veya gidecek işçiler için işverenlerden masraf karşılıklarını alacaktır (İİBK Genel Müdürlüğü Masraf Karşılıklarının Tespiti ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik m. 6).

Kurum'un bu görevleri ne şekilde yerine getireceği ise bir tüzükle belirtilecektir (m. 84/III). Buna göre; 20.07.1973 tarih ve 7/6825 sayılı Kararname ile “İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Ödevlerinin Yapılış Şekilleri Hakkında Tüzük” (RG. 11.08.1973, No: 14622) yürürlüğe girmiştir. Ayrıca İşK. m. 84 uyarınca çıkarılan “İş ve İşçi Bulma Kurumu İşgücü Yetiştirme Yönetmeliği” (RG. 11.01.1988, No: 19691) ve “Özel İstihdam Danışmanlığı ve İşgücü Yetiştirme Hizmeti Yönetmeliği” (RG. 20.11.1987, No: 19640); “İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü İşgücü Yetiştirme ve Geliştirme Yönetmeliği” (RG. 24.08.1996, No: 22737) ile yürürlükten kaldırılmıştır (Sayın, 2002: 214).

4.2.1.5.2. İş ve İşçi Bulmaya Aracılık Hizmeti ile İlgili Yasaklar ve Yasağa Konulan İstisnalar

1475 sayılı İş Kanunu “işçilere iş ve işlere işçi bulmak için kazanç amacıyla olsun veya olmasın faaliyet gösterilmesi, çalışılması veya büro açılması yasaktır” (m. 85/I) hükmü ile kar amacı güden özel istihdam bürolarının yanı sıra kar amacı gütmeyen özel

istihdam bürolarının da faaliyette bulunmalarını tamamen yasaklamıştır. Fakat özel istihdam bürolarına getirilen bu yasağın iki istisnası bulunmaktadır. Bu istisnaların ilkinin tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığı, ikincisini ise işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracakları işçileri temin etmesi oluşturmaktadır. Şöyle ki; “tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına İş ve İşçi Bulma Kurumu izin verebilir” (m. 85/II) ve “İş ve İşçi Bulma Kurumu’ndan izin almak ve bu Kurumca her zaman denetlenmek kaydıyla bir işverenin yurt dışındaki kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracağı işçileri temin etmesi mümkündür. Fakat işverenin bu işlere karşılık bu kimselerden hangi isim altında olursa olsun menfaat sağlanması yasaktır” (m. 85/III). Ayrıca “İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun gereği halinde, verilen izni geri alma yetkisi saklıdır” (m. 85/IV).

Sonuç olarak; İşK. m. 85 hükmü ile, tarımda ücretli iş aracılığının ve bir işverenin yurt dışındaki işinde çalıştırmak üzere işçi temininin mümkün kılınması dışında; 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu’nun 47. maddesinin (b) bendinde yüksek öğretim kurumlarının, özel ve kamu kuruluşları ile işbirliği yaparak mezunlarına iş bulmakta yardımcı olabileceği hüküm altına alınmıştır.

4.2.1.5.2.1. Tarım İşlerinde Ücretli İş ve İşçi Bulma Aracılığı

1475 sayılı İş Kanunu’nun iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri yasakları konusunda getirdiği en önemli istisnayı; tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin vermesi oluşturmaktadır. Yasaya göre İş ve İşçi Bulma Kurumu’ndan izin almak koşuluyla tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilebilir (m. 85/III).

Tarım aracılarının faaliyetlerinin düzenlenmesi için “Tarımda İş ve İşçi Bulma Aracılığı Hakkında Tüzük” (RG. 15.5.1978, No: 16288) çıkarılmıştır. Tüzük, ayrıca, tarımda aracılardan denetimlerine ilişkin yöntemlerin Çalışma Bakanlığı’nca çıkarılacak bir yönetmelikte gösterileceğini belirtmekteydi (Tüzük m. 12) ve aynı yıl “Tarımda İş ve İşçi Bulma Aracılarının Denetimi Hakkında Yönetmelik” (RG. 8.9.1978, No: 16398) çıkarıldı.

Tüzüğe göre; tarım kesiminde aracılık faaliyeti esas olarak İİBK tarafından yapılacak, ancak Kurum örgütünün bulunmaması veya örgütü bulunup da haberleşme ve işçilerin işyerlerine gitme güçlükleri gibi nedenlerle Kurum aracılığının etkili olmadığı

durumlarda, tarım aracılığına izin verilebilecektir. Başka bir deyişle, tarımda özel aracılığa izin verilebilmesi; Kurum'un sayılan nedenlerle yetersiz kalması şartına bağlanmıştır. Ayrıca araçların, faaliyetleri karşılığında tarım işçilerinden ücret almaları yasaklanmıştır (Tüzük m. 2).

Tüzük, "aracı"yı İş ve İşçi Bulma Kurumu'nca tarımda iş ve işçi bulma için izin verilen gerçek veya tüzel kişiler olarak tanımlamıştır (Tüzük m. 3/I). İşçiler veya işverenlerin kendileri yahut bunların çeşitli kuruluşları ile kamu yararına çalışan veya hayır işleriyle uğraşan derneklerin bu tür faaliyetlerine Kurumca izin verilebilecektir (Tüzük m. 3/II). Aracılık yapacak gerçek kişilerde aranan özellikler; Türk vatandaşı olmak, 18 yaşını bitirmiş olmak, kamu haklarından yoksun bulunmamak, okuryazar olmak ve TCK'da belirtilen yüz kızartıcı bir fiilden dolayı hükümlü bulunmamaktır (Tüzük m. 4).

Tarımda iş aracılığı yapmak isteyen gerçek veya tüzel kişilerin, İİBK'ya gerekli niteliklere sahip olduklarını gösteren belgelerle birlikte yazılı olarak başvurmaları gerekmektedir. Yapılan başvurular sonucunda uygun görülenlere Kurum tarafından aracı belgesi verilecektir (Tüzük m. 5). Aracı belgesinin geçerlilik süresi bir yıl olup, süre dolduğunda aracılık yapmasında sakınca görülmeyenlerin belgeleri yenilebilecektir (Tüzük m. 6). Kurum bu araçlar için bir de sicil tutacaktır (Tüzük m. 7). Aracılık, sadece aracı belgesi alanlar tarafından yapılabilecektir ve başkalarına devredilemeyeceği gibi vekalet yoluyla da yürütülemeyecektir (Tüzük m. 8).

Aracının ve işverenin karşılıklı yükümlülükleri örneği Kurumca tespit edilen bir sözleşme ile belirlenecektir (Tüzük m. 9). Araçlar, aracı belgesini aldığı Kurum örgütüne altı ayda bir, içeriği yine Kurumca belirlenen bir rapor vermekle yükümlü tutulmuşlardır (Tüzük m. 10). Süresi içinde rapor vermeyenlerin, raporda gerçeğe aykırı bilgi verenlerin, iş bulduğu işçilerden ücret alanların, yapılacak denetimlerde aracılık yapmasında sakınca görülenlerin, aracılık yapmak için aranan nitelikleri yitirenlerin ve aracılık belgesini başkasına devredenlerin veya aracılığı vekaleten yürütenlerin aracılık belgesi Kurumca alınarak çalışmalarına son verilir (Tüzük m. 11). Aracı belgesi alınan ve aracı belgesi verilenler Kurumca bir yerel gazetede duyurulur ve Kurum örgütüne bildirilir (Ayrıca araçların, faaliyetleri karşılığında tarım işçilerinden ücret almaları yasaktır (Tüzük m. 11).

Tarımda İş ve İşçi Bulma Aracılarının Denetimi Hakkında Yönetmelik'te, aracı belgesi verilen gerçek veya tüzel kişilerin sorumlulukları sıralanmıştır. Tarım işçilerinin oturdukları yerden işyerine kadar en hızlı ve güvenilir araçlarla getirilip götürülmelerinin sağlanması, bu gidiş gelişlerde doğrudan kontrol ve gözetim yapılması, işçilerinin ücretlerinin kararlaştırılan ödeme biçimine göre, işverence (günlük, haftalık, aylık) her işçiye ödenmesini sağlamaları, çalışan tarım işçilerinin günlük brüt kazançlarının Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararında belirtilen ücretin altında olamayacağını takip edilmesi ve işverenle yapmış olduğu sözleşme hükümlerine uygun olarak her işçinin hakkını işveren karşısında savunarak haksız ve usulsüz uygulamaların derhal yerel İş ve İşçi Bulma Kurumu birimine bildirilmesi gibi pek çok yükümlülük bulunmaktadır (Yönetmelik m. 6). Aracıların bu ve diğer yükümlülükleri yerine getirip getirmediği Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve İş ve İşçi Bulma Kurumu tarafından yapılacak denetimlerle belli olacaktır.

4.2.1.5.2.2. Bir İşverenin Yurt Dışındaki İşinde ve Faaliyetinde Çalıştırmak Amacıyla İşçi Temin Etmesi

1475 sayılı İş Kanunu'nun iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri yasakları hususunda getirdiği ikinci istisnayı; bir işverenin yurt dışındaki kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracığı işçileri temin etmesi oluşturmaktadır. Buna göre, "işverenler İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan izin almak ve bu Kurumca her zaman denetlenmek kaydıyla yurt dışındaki kendi işlerinde ve faaliyetlerinde çalıştıracığı işçileri temin edebileceklerdir. Şu kadar ki; bu işlere karşılık bu kimselerden hangi isim altında olursa olsun menfaat sağlanması yasaktır (m. 85/III). İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun gereği halinde, verilen izni geri alma yetkisi saklıdır" (m. 85/IV).

İşverenlerin yurt dışına işçi götürebilmeleri imkanı 2869 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir. Söz konusu değişiklikten önce 1475 sayılı İş Kanunu m. 85'de bu tarz bir düzenleme bulunmamaktaydı.

Yasaya göre, bu istisnai imkan sadece "işveren"e tanınmıştır. Ayrıca işverenin yurt dışında kendisine ait bir işin sahibi olması, yurt dışında faaliyet göstermesi ve bu işte çalıştırmak üzere ülkemizden işçi temin ederek yurt dışına götürmesi gerekmektedir (Türkmen, 1998: 264, 265).

Konumuz açısından değerlendirildiğinde, 1475 sayılı İş Kanunu'nda belirtilen bu hüküm esasen iş aracılığı kavramına girmemektedir (Sayın, 2002: 219). Buradaki düzenleme, bir işverenin, yurt dışındaki kendi işinde çalıştırmak üzere işçi temin etmesine yöneliktir. Oysa bir kimsenin ihtiyacı için doğrudan doğruya işçi temin etmesi veya temin etmek için çalışması hiçbir şekilde iş aracılığı faaliyeti oluşturmamaktadır. Çünkü burada aracılık vasfı eksiktir. Dolayısıyla da böyle bir durumda, iş aracılığı faaliyetinden değil, bizzat iş ve işçi bulma faaliyetinden söz edilmesi gerekmektedir. Bir işverenin kendi işçisini temin etmesine yönelik faaliyetin, üçüncü kişilerce yapılan iş aracılığı faaliyetini genel olarak yasaklayan madde içerisinde düzenlenmesi isabetli gözükmemektedir (Türkmen, 1998: 265). Ayrıca, mevzuatımıza göre özel kesim işverenleri işçi ihtiyaçlarını Kurum aracılığıyla karşılayabilecekleri gibi, kendilerinin de faaliyetleri için bizzat işçi temin etmeleri mümkündür. Bu tamamen özel kesim işverenin isteginde olan bir durumdur. Burada yasak olan, bizzat iş aracılığı yapmak suretiyle faaliyette bulunmaktır (Sayın, 2002: 219).

1475 sayılı İş Kanunu m. 86 uyarınca çıkarılan “İşverenlerin İşçi İsteklerini İş ve İşçi Bulma Kurumu’na Bildirmeleri Hakkında Tüzük (29.06.1973 tarih ve 7/6787 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile RG. 06.08.1973, No: 14617)”e göre; “kamu kesimi işyerlerinin işverenleri işçi ihtiyaçlarını Kurum aracılığı ile karşılarlar. Ancak o yerde Kurum örgütünün bulunmaması veya örgütü olup da işverenin Kurumla haberleşme güçlükleri, işçilerin işyerlerine gönderilme ve gitme zorlukları gibi nedenlerle ihtiyacın karşılanmasında Kurum’un etkili olamaması veya işverence verilen süre içinde Kurumca ihtiyacın karşılanamaması hallerinde, işverenler işçi ihtiyaçlarını kendileri doğrudan doğruya karşılayabilirler” (Tüzük m. 3). Başka bir deyişle, sayılan haller dışında kamu kesimi işverenlerinin işçi ihtiyaçlarını kendilerinin karşılayabilmesi mümkün bulunmamaktadır. Buna karşın özel kesim işverenleri için bu tarz bir sınırlama bulunmamaktadır. Tüzüğe göre “özel kesim işyerlerinin işverenleri, işçi ihtiyaçlarını, Kurum aracılığıyla veya kendileri doğrudan doğruya karşılayabilirler” (Tüzük m. 5).

4.2.1.5.2.3. Yüksek Öğretim Kurumlarının Mezunlarına İş Bulmada Yardımcı Olması

2547 sayılı Kanuna göre “yüksek öğretim kurumları, özel ve kamu kuruluşları ile işbirliği yaparak mezunlarına iş bulmakta yardımcı olurlar” (m. 47/b). Bu hüküm

çerçevesinde hareket eden yüksek öğretim kurumlarının faaliyetleri, mezunlarının çalışma ilişkileri iş sözleşmesine dayandığı durumlarda, bir iş aracılığı faaliyeti oluşturur. Çünkü hukukumuzda, iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti, sadece iş sözleşmesi temeline dayanan çalışmalar için söz konusu olabilir.

Yüksek öğretim kurumlarının, özel ve kamu kuruluşları ile işbirliği yaparak iş bulmada yardımcı olması, ancak ve ancak mezun olan öğrenciler için söz konusudur. Ayrıca, bu yardımı sunan yüksek öğretim kurumunun, iş aracılığı faaliyeti için İİBK'dan herhangi bir izin alması gerekmediği gibi, Kurum'un denetimi altında da bulunmaz.

Sonuç olarak, yüksek öğretim kurumları, belirtilen sınırlar çerçevesinde, iş aracılığı faaliyetinde bulunabilirler (Türkmen, 1998: 263, 264).

4.2.1.5.3. Cezalar

1475 sayılı İş Kanunu, iş aracılığı konusunda getirdiği düzenlemelere uymamanın sonucunda şu şekilde bir yaptırım öngörmektedir: “Bu Kanunun 85 inci maddesine aykırı hareket eden gerçek ve tüzel kişilerin bu işle ilgili büroları kapatılır ve bu fiilleri yapanlar hakkında eylem başka bir suçtu oluştursa dahi ayrıca bir yıldan az olmamak üzere hapis ve altmış bin liradan az olmamak üzere ağır para cezası hükmolunur (m. 105/I). Yukarıdaki fıkradaki eylemler dış ülkelere işçi göndermek amacıyla yapıldığı takdirde, üç yıldan az olmamak üzere hapis ve üçyüz bin lira ağır para cezası hükmolunur (m. 105/II). Tekerrür halinde belirtilen cezalar iki katına kadar artırılır” (m. 105/III).

2869 sayılı Kanun ile değişikliğe uğratılmadan önce, m. 105 hükmü ile sadece “kazanç amacıyla” yapılan iş aracılığı suç kapsamında değerlendirilmekteydi. Ancak 28.7.1983 tarihinde yapılan bu değişiklik ile maddede yer alan “kazanç amacıyla”, “ücret alan” gibi sözcükler, 85. maddede yapılan değişikliğe paralel bir şekilde kanundan çıkarılmıştır. Anılan değişiklik sonucunda, iş aracılığına yönelik her türlü faaliyet, ister kazanç amacı olsun ister olmasın, kanundaki yasak ve suç kapsamı içine alınmıştır (Türkmen, 1998: 267).

Anılan maddede öngörülen hapis cezaları, 1475 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenen en ağır cezalardır. Bunun yanında, 14. maddede düzenlenen kıdem tazminatıyla ilgili emredici hükümlere aykırılık halinde öngörülen hapis cezası (m. 98/C) hükmü dışında,

Yasada hapis cezası bulunmamaktadır. Burada dikkat çeken husus; emek piyasalarında iş aracılığında belirlenen katı kamu tekeli esasının ceza hükümlerine de yansımadır. Bu da, iş aracılığında özel büroların önüne geçebilmek için gösterilen hassasiyetin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır (Sayın, 2002: 220, 221).

4.2.2. 617 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameden Sonraki Dönem

İş ve İşçi Bulma Kurumu, 1946 yılından 617 sayılı KHK ile Türkiye İş Kurumu'nun oluşturulduğu 2000 yılına kadar 54 yıl süreyle iş piyasasının düzenlenmesi ile ilgili tek kurum olarak faaliyet göstermiştir (Alper, 2004). Bu süre içerisinde İş ve İşçi Bulma Kurumu beklenen etkinliği gösterememiştir. 1960'lı yıllarda başta Federal Almanya olmak üzere Avrupa ülkelerine gitmek isteyen işgücünün seçilmesi ve yerleştirilmesi alanında yabancı iş bulma 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, 2001: 1).

Kurum'un istihdam piyasasını düzenleyici fonksiyonlarının kaybına neden olan sebeplerden bir çoğu kendi iç yapısı ile ilgili, teşkilatlanma, personel, mali imkanlar gibi sorunlardan kaynaklanmıştır. Kurum'un yeniden yapılanmasını gerekli kılan bir diğer önemli gelişme de iş piyasasının değişen niteliği ve Kurum'un bu yeni yapının ihtiyaçlarına cevap vermede yetersiz kalmasıdır. Özellikle yüksek vasıflı işgücü için hem arz hem de talep yönünden işe yerleştirmede aracılık fonksiyonunu gerektiği gibi yerine getiremeyen Kurum, yalnızca düşük vasıf ve eğitilmiş işçilerin iş bulmak için son çare olarak başvurdukları bir yer olarak görülmeye başlanmıştır (Alper, 2004).

Ülkemizde ciddi boyutlarda seyreden yapısal işsizlik sorunu ile mücadele edilebilmesi ve çalışma hayatımızda yerini alan işsizlik sigortası sistemini uygulama görevinin Kurum'a verilmesi de Kurum'un modernize edilerek hızla yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmıştır (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2002: 5). 25.8.1999 tarihinde kabul edilip 8.9.1999 tarihinde yürürlüğe giren 4447 sayılı Kanun'la hayata geçirilen işsizlik sigortasının, primlerinin 1 Haziran 2000 tarihinde tahsil edilmeye başlanması ve Şubat 2002'de ilk işsizlik sigortası ödemelerinin yapılmaya başlanması İİBK'nın mevcut yapısı ile bu faaliyetleri gerektiği gibi yerine getiremeyeceği görüşünün hakim olması Kurum'un yeniden yapılandırılması çalışmalarını hızlandırmıştır (Alper, 2004).

57. Hükümet Programı'nda "Çalışırken işsiz kalanların gelir kaybını belirli bir süre telafi etmek amacıyla işsizlik sigortası programı başlatılacak, bu programı yürütecek olan İş ve İşçi Bulma Kurumu yeniden yapılandırılacaktır" taahhüdünde bulunulmuştur (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2002: 4).

57. Hükümet, uyguladığı istikrar programının da önemli bir parçası olarak gördüğü sosyal güvenlik sistemi ile ilgili değişiklikleri, 1999 yılı Haziran ayında kamuoyuna yaptığı açıklama çerçevesinde iki aşamalı olarak hayata geçirmek için çalışmalara başlamıştır. Bu aşamalardan ilki, 8 Eylül 1999 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren 25.8.1999 tarih ve 4447 sayılı Kanunla gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Ancak, bu Kanunun yasalaşma sürecinde sosyal taraflar arasında yaşanan diyalog yetersizliği ve Kanuna "son anda" eklenen işsizlik sigortasının oluşturulması ile ilgili hükümler ciddi eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Programın ikinci aşamasını ise sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar oluşturmaktaydı ve 2000 yılı ortalarında tamamlanacak bu çalışmalarla SSK ve Bağ-Kur'un yeniden yapılandırılması yanında bireysel emeklilik fonlarının oluşturulması, sosyal yardım ve hizmetlerin yeniden organizasyonu ve nihayet işsizlik sigortasını uygulamakla görevli kuruluş İş ve İşçi Bulma Kurum'unun yeniden yapılandırılması öngörülmekteydi. Nitekim Ocak 2000 tarihinde bu konularla ilgili kanun tasarıları hazırlandı. Ancak ilgili tasarılar Mecliste görüşülemedi. Öte yandan, ÇSGB'nin zaman zaman kamuoyuna yaptığı açıklamalar dışında, sosyal güvenlikle ilgili tasarılar kamuoyunda ve özellikle de sosyal taraflar arasında tartışılmamıştır (Alper, 2000).

Özellikle, Haziran 2000 tarihinden itibaren işsizlik sigortası primlerinin toplanmaya başlanmasına rağmen, hala Türkiye İş Kurumu olarak düşünülen Kurumla ilgili yasal düzenlemenin gerçekleştirilememesi, siyasi iktidarı konu ile ilgili düzenlemeleri, Meclisin açılmasını beklemeden, 29.6.2000 tarih ve 4588 sayılı yetki Kanununa istinaden, Kanun Hükmünde Kararname olarak çıkarmaya zorlamıştır. Ancak dönemin Ana Muhalefet (Fazilet) Partisi 4588 sayılı Yetki Yasası için Anayasa'ya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkeme'sine dava açmıştır. Anayasa Mahkemesi, açılan iptal davalarını incelemiş ve 26.10.2000 ve 31.10.2000 tarihli kararı ile 617 ve bunun yanında aynı yetki yasasına dayalı olarak çıkarılan 616, 618 ve 619 sayılı KHK'leri iptal etmiştir. Öte yandan, Anayasa Mahkemesi, iptal kararının doğuracağı boşluğu

kamu yararını ihlal edici nitelikte gördüğünden, gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi için iptal kararının yürürlüğe girmesini 617 sayılı KHK için 9 aylık süre sonunda uygun görmüştür. (Alper, 2000).

Türkiye İş Kurumu Kanun Tasarısı, 59'uncu Hükümet döneminde hazırlanarak TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilerek yasalaşmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisince 25.06.2003 tarihinde kabul edilen ve 05.07.2003 tarih ve 25159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Kanunu ile (www.calisma.gov.tr), bu ağır ihmal karşısında geçen süre zarfında (yaklaşık 2 yıl) hukuki açıdan tüzel kişiliğini kaybetmiş bir kurum olarak faaliyet gösteren İŞKUR (Okur, 2002) kuruluş yasasına kavuşmuş olmuştur (www.calisma.gov.tr).

4.2.2.1. 4857 Sayılı İş Kanunu'nda Aracılık

22.05.2003 tarihinde kabul edilip 10.06.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Altıncı Bölüm"ü iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerini düzenlemekte olup "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" (m. 90) şeklindedir. Böylece, ülkemizde iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri nihayet kamu tekelinden çıkmış ve iş piyasasında özel istihdam bürolarının faaliyet göstermeleri yasal temeline oturtulmuştur.

4857 sayılı İş Kanunu ile Türkiye'de iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri kamu istihdam kurumu ve bu kurum tarafından faaliyet göstermelerine izin verilen özel istihdam büroları tarafından yerine getirilmektedir. Bu bakımdan konu, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında kamusal iş aracılığı ve özel iş aracılığı şeklinde bir ayırımı tabi tutularak incelenecektir.

4.2.2.1.1. Kamusal İş Aracılığı

Türkiye'de kamusal iş aracılığını gerçekleştiren kurum, Türkiye İş Kurumu'dur. Tartışmalı olmakla beraber, İŞKUR, ilk olarak 618 sayılı KHK ile sosyal güvenlik sistemi içinde bir sosyal sigorta kuruluşu gibi tanımlanmıştır. Bu değişiklik, öncelikle, 4447 sayılı Kanunla getirilen işsizlik sigortasının uygulanması ile ilgili olarak 1946 tarih ve 4837 sayılı Kanunla oluşturulan İş ve İşçi Bulma Kurumu görevlendirilmesi ile

ortaya çıkmış, daha sonra Kurum'un görevlerini daha etkin olarak yerine getirebilmesi için yeniden yapılandırılması söz konusu olmuştur (Alper, 2003: 48, 49).

4 Ekim 2000 tarih ve 617 sayılı KHK ile hayata geçirilen Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Genel Müdürlüğü, AB norm ve standartlarına uygun, yeni bir teşkilat yapısını benimsemiştir. Kurum, bu düzenleme ile aktif işgücü programları uygulayabilecek, özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin verebilecek, işçi ve işveren konfederasyonlarıyla gerek Genel Kurul ve Yönetim Kurulu'nda, gerekse İl İstihdam Kurulları'nda işbirliği yapabilecek, istihdamda riskli grup olarak nitelendirilen kişiler için meslek edinme, değiştirme ve yetiştirme kursları düzenleyebilecek ve ayrıca işsizlik sigortasını uygulayacaktır (Basa, 2001: 40).

Öte yandan 618 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu oluşturulması ile ilgili KHK, Bakanlığa bağlı tüm sosyal sigorta kurumlarını tek bir çatı altında toplamakta ve buna "Sosyal Güvenlik Kurumu" adını vermektedir. Böylece Sosyal Güvenlik Kurumu'nun bünyesinde Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı yanında Bağ-Kur Genel Müdürlüğü ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü yer almaktadır (Kutal, 2001: 2). Bu yapısı ile İŞKUR, istihdam piyasası ile ilgili diğer görevleri yanında işsizlik sigortasının uygulanmasından sorumlu bir sosyal sigorta kurumu fonksiyonu da görmeye başlamıştır. Bu düzenleme 5.7.2003 tarih ve 4904 sayılı Kanunda da büyük ölçüde aynı şekilde yer alınca İŞKUR sosyal güvenlik sistemi içinde bir sosyal sigorta kurumu gibi yer almıştır (Alper, 2003: 48, 49).

4.2.2.1.1.1. İŞKUR'un Niteliği

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu; "katılımcılık", "etkinlik" ve "dinamik örgüt ve yönetim" ilkeleri esas alınarak hazırlanmış olup (Çöpoğlu, 1995: 86-88), kısa adı "İŞKUR" (m. 1/4) olan Türkiye İş Kurumu, istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere kurulmuştur (m. 1/1).

Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bağlı kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali bakımdan özerk bir kamu kuruluşudur (m. 1/3).

4.2.2.1.1.2. İŞKUR'un Görevleri

İŞKUR Yasası ile Kurum'un görev alanı genişletilerek, İŞKUR'un klasik iş ve işçi bulma hizmetlerinin yanı sıra; işgücü ve istihdam piyasasını izlenmesi ve işgücü piyasası bilgi sisteminin oluşturulması, işgücüne vasıf kazandırma ve işbaşında eğitim, meslek ve kariyer danışmanlığı, iş yaratma tedbirleri gibi aktif işgücü programları ile işsizlik sigortası ve iş kaybı tazminatı gibi pasif işgücü programlarını etkin bir şekilde uygulayabilecek bir yapıya kavuşturulması sağlanmıştır (www.calisma.gov.tr).

4904 sayılı Yasa'da ise İŞKUR'un görevleri şu şekilde sayılmıştır.

- a- Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek.
- b- 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,
- c- 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.
- d- 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 günlük çekilen işgücü ile işyerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin Kurum'a verilen görevleri yerine getirmek, işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracığı işçileri temin etmesi ile tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesi ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak.

- e- Gerektiğinde Kurum faaliyet alanı ile ilgili ihalelere katılmak suretiyle, yurt içinde veya uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek.
- f- Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşların işgücü, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin olarak aldıkları kararları izlemek, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin taraf olduğu Kurum'un görev alanına giren ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve tavsiye kararlarını uygulamak (m. 3).

4857 sayılı İş Yasası'nın 30. maddesi, işverenlere çalıştırmak zorunda oldukları özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru işçileri sağlama görevini Kurum'a vermiştir (4857 sy. İşK. 30/V). Yasaya göre; işverenler elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde her yılın Ocak ayı başından itibaren yürürlüğe girecek şekilde Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlarda özürlü ve eski hükümlü ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun ek 1 inci maddesinin (B) fıkrası uyarınca istihdamı zorunlu olan terör mağduru işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin toplam oranı yüzde altıdır. Ancak özürlüler için belirlenecek oran, toplam oranın yarısından az olamaz. Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır (4857 sy. İşK. 30/I).

Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirsiz süreli iş sözleşmesine ve belirli süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınır. Kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülür (İşK. 30/II).

Oranların hesaplanmasında yarıma kadar kesirler dikkate alınmaz, yarım ve daha fazla olanlar tama dönüştürülür (İşK. 30/III).

İşyerinin işçisi iken sakatlanan, eski hükümlü ya da terör mağduru olanlara öncelik tanınır (İşK. 30/IV).

Yeraltı ve su altı işlerinde özürlü işçi çalıştırılmaz ve yukarıdaki hükümler uyarınca işyerlerindeki işçi sayısının tespitinde yeraltı ve su altı işlerinde çalışanlar hesaba katılmaz (İşK. 30/VII).

Bir işyerinden malulen ayrılmak zorunda kalıp da sonradan maluliyeti ortadan kalkan işçiler eski işyerlerinde tekrar işe alınmalarını istedikleri takdirde, işveren bunları eski işleri veya benzeri işlerde boş yer varsa derhal, yoksa boşalacak ilk işe başka isteklilere tercih ederek, o andaki şartlarla işe almak zorundadır. Aranan şartlar bulunduğu halde işveren iş sözleşmesi yapma yükümlülüğünü yerine getirmezse, işe alınma isteğinde bulunan eski işçiye altı aylık ücret tutarında tazminat öder (İşK. 30/VIII).

Eski hükümlü çalıştırılmasında kanunlardaki kamu güvenliği ile ilgili hizmetlere ilişkin özel hükümler saklıdır (İşK. 30/IX).

Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranların üstünde özürlü ve eski hükümlü ve terör mağduru çalıştıran işverenlerin kontenjan fazlası işçiler için özürlü ve eski hükümlü çalıştırmakla yükümlü olmadıkları halde özürlü çalıştıran veya çalışma gücünü yüzde seksenden fazla kaybetmiş özürsüz çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir özürlü için 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa göre ödemeleri gereken işveren sigorta prim hisselerinin yüzde ellisini kendisi, yüzde ellisini Hazine öder (İşK. 30/X).

Bu maddeye aykırılık hallerinde 101 inci madde uyarınca tahsil edilecek para cezaları Türkiye İş Kurumu bütçesinin Maliye Bakanlığınca açılacak özel tertibine gelir kaydedilir. Bu hesapta toplanan paralar özürlü ve eski hükümlülerin mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyonu, kendi işini kurma ve bu gibi projelerde kullanılmak üzere Türkiye İş Kurumu'na aktarılır (4857 sy. İşK. 30/XI).

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Yasası ile Kurum'un görev alanı 4837 sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'a oranla oldukça genişletilmiştir. Kurum'un yapacağı görevler detaylı bir şekilde sıralanmıştır.

4837 sayılı Yasa'da Kurum'un iş ve işçi bulmaya aracılık görevi ön plandayken, 4904 sayılı Yasa'da istihdamın geliştirilmesi, işsizliğin önlenmesi hakkındaki hizmetleri ve işsizlik sigortası ile ilgili işlemleri yürütmesi ön plana çıkmaktadır (Coşkun, 2003: 219). Nitekim OECD ülkelerindeki çağdaş iş kurumlarına bakıldığında, kamu istihdam kurumlarının geleneksel fonksiyonu olan iş ve işçi bulma faaliyetlerinin giderek azaldığı, aktif işgücü programlarının arttığı görülmektedir. Buna paralel olarak 4904 sayılı Yasa ile Kurum, klasik iş ve işçi bulma hizmetlerinin yanı sıra, işgücü piyasası bilgi sisteminin oluşturulması, işgücüne nitelik kazandırma ve iş başında eğitim,

mesleki rehabilitasyon tedbirleri uygulaması, iş yaratma tedbirleri, iş kurmaya destek sağlama, toplum yararına çalışma programları gibi aktif işgücü programları ile işsizlik sigortası ve iş kaybı tazminatı gibi pasif işgücü programlarını uygulayabilecek hukuki yapıya kavuşması sağlanmıştır (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2002: 7).

Ayrıca “ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak (m.3/a)” görevi ile Kurum ulusal ekonomi için oldukça önemli bir niteliğe sahip olmuştur. “Faaliyet alanı ile ilgili yurt içinde veya uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek (m. 3/e)” şeklindeki göreviyle de, eğer gerekli teknik kapasiteye kavuşabilirse, Kurum bu alanda pasif konumdan aktif konuma geçmiş olacaktır. İİBK döneminde Kurum dışarıdan eğitim ve danışmanlık hizmetleri satın alırken, İŞKUR talep edenlere bu hizmetleri kendi sunabilecektir (Coşkun, 2003: 219).

4.2.2.1.1.2. İŞKUR’un İdari Yapısı ve Organları

4904 sayılı Yasa’ya göre İŞKUR’un idari yapısı içinde yer alan organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük ve İl İstihdam Kurullarıdır (m. 4). Bu yapı içinde Kurumu diğer sosyal sigorta kurumlarından ayıran özellik, taşra teşkilatı içinde oluşturulan il istihdam kurullarının idari yapının temel organlarından biri olarak teşkilat yapısı içinde yer alması olmuştur (Alper, 2003: 345).

Yeniden yapılanma programı çerçevesinde, Kurum’da “İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı”, “Özel İstihdam Büroları Dairesi Başkanlığı”, “Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı” ve “Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı” adı altında dört yeni daire başkanlığı oluşturulmuştur (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2002: 8).

İllerde etkin hizmet verilebilmesi amacıyla, İŞKUR’un taşra teşkilat yapısında da önemli değişikliklere gidilmiştir. İŞKUR’un taşra teşkilatı, Bölge Müdürlükleri kaldırılarak, İl Müdürlükleri ve nüfusu 100 bin ve yukarı olan veya SSK’ya tabi çalışan sayısı 10 bin ve üzerinde bulunan ilçelerden gerekli görülenlerde kurulacak Şube Müdürlüklerinden oluşmak üzere yeniden yapılandırılmıştır (www.calisma.gov.tr).

Taşra teşkilatında bu şekilde bir yapılanmaya gidilmesiyle; idari yapıyı rahatlatmak ve Kurum kaynaklarını daha verimli kullanmak amaçlanmıştır. Bu düzenleme ile Kurum, il

düzeyinde etkin ve süratli hizmet verecek, hızla değişen işgücü piyasası gereklerine uygun kararlar alıp uygulayabilecek, yerel inisiyatif kullanabilecek güçlü bir yapıya kavuşturulmuştur. İŞKUR, Genel Müdürlük merkez birimleri dışında 81 ilde oluşturulan il müdürlüğü, 9 merkez ilçede şube müdürlüğü ve işgücü hareketli olan 27 ilçede kurulu büro şeflikleriyle ülke düzeyinde yaygın bir şekilde örgütlenme sürecine girmiştir. Yeniden yapılanma ile birlikte yerinden hizmet anlayışını da benimseyen İŞKUR, hizmetini yaygınlaştırmak amacıyla işgücü piyasası yoğun olan illerde il müdürlüklerine bağlı yeni şube müdürlükleri oluşturmaktadır (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2002: 8).

4.2.2.1.1.2.1. Genel Kurul

İŞKUR Genel Kurulu, bir karar organı olmayıp danışma ve istişare organı fonksiyonu görmektedir. Genel Kurul; Bakanlıklar, Müsteşarlıklar ve çeşitli kamu kurumları ile sosyal güvenlik kuruluşlarının temsilcilerinin yanı sıra, işçi ve işveren sendikaları temsilcileri, TOBB ve TESK meslek kuruluşları temsilcileri ve YÖK temsilcilerinden (78 kişi) oluşan (m. 5) çok taraflı ve karma bir yapıya sahiptir (Alper, 2003: 345). Bu yaklaşım, katılımcılık düşüncesi açısından doğru olmakla birlikte, bu kadar farklı kesimlerin bulunduğu bir ortamda uzlaşmak ve ortak karar çıkarmak zor gözükmektedir (Coşkun, 2003: 221).

Genel Kurul temsilcileri iki yıl süre ile görev yaparlar. Genel Kurul, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'nın veya görevlendireceği kişinin başkanlığında iki yılda bir Kasım ayında olağan toplantısını yapar. Bakan, gerekli görmesi halinde Genel Kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilir (m. 5). Genel Kurulun görev süresinin iki yıl olması ve olağan toplantıların da iki yılda bir yapılması, Kurulun etkinliğini zayıflatan bir düzenleme olarak görülebilir. Teorik olarak, bir genel kurul üyesinin iki yılda bir değişme olasılığı bulunduğuna göre, bir üye sadece bir toplantıya katılabilecektir. Bu da etkin iş üretmek açısından gerekli olan "süreklilik" ve "takip" olgularını ortadan kaldırmaktadır (Coşkun, 2003: 221).

Genel Kurulun görevleri; devletin ekonomik ve sosyal politikalarına uyumlu ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına yardımcı olmak, uygulanan politikalardaki dönem içindeki gelişmeleri değerlendirmek, istihdamın korunmasına, geliştirilmesine,

yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve önerilerde bulunmak, Kurum'un dönem faaliyet raporunu görüşmek ve Kurum'un hizmetlerini iyileştirici önerilerde bulunmaktır.

Genel Kurul görüşmelerinin sonuçları raporla tespit edilir. Bu rapor Bakanlığa en geç iki ay içinde verilir ve Genel Kurul kararları Kurum ve diğer ilgili kurum ve kuruluşların politika oluşturma ve uygulamalarında öncelikle dikkate alınır (m. 5).

4.2.2.1.1.2.2. Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu, Kurum'un en yüksek yönetim, karar, yetki ve sorumluluğa sahip organıdır. Genel Müdürün başkanlığında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın önerisi üzerine müşterek kararla atanan birer temsilci ile en çok üyeye sahip işçi konfederasyonu, işveren konfederasyonu ve Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonunca belirlenen birer üyeden olmak üzere altı üyeden oluşur. Yönetim Kurulu üyelerinin görev süresi üç yıldır.

Yönetim Kurulu üyelerinin, Devlet memurluğuna atanabilme şartlarını taşımaları ve siyasi parti organlarında görevli bulunmamaları, ayrıca atama ile gelecek üyelerin finans konusunda yeterli deneyime sahip olmaları, hukuk, iktisat, maliye, finans, işletme, kamu yönetimi, sosyal politika veya iş hukuku dallarında en az lisans düzeyinde öğrenim yapmış olmaları zorunludur.

Yönetim Kurulu, başkanın daveti üzerine en az haftada bir defa üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Kararlar çoğunlukla alınır. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. Genel Müdürün bulunmadığı hallerde Bakanlık temsilcisi Kurula başkanlık eder.

Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri 4904 sayılı Kanun'un 6. maddesinde 17 ayrı başlık altında ve ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

4.2.2.1.1.2.3. Genel Müdürlük

Kurum'un Genel Müdürlük teşkilatı, "genel müdür", "merkez" ve "taşra teşkilatı"ndan oluşur (m. 7/D). Kurum'un merkez ve taşra teşkilatının her kademedeki yöneticileri, yükümlü buldukları görevleri mevzuata uygun olarak yürütmekten bir üst kademeye karşı sorumludurlar. Genel Müdür ve her kademedeki Kurum yöneticileri, sınırlarını

açıkça belirtmek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilirler. Ancak, yetki devri yetkiyi devredenin sorumluluğunu kaldırmaz (m. 14/I).

4.2.2.1.1.2.3.1. Genel Müdür

Kurum Genel Müdürü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'nın önerisi üzerine müşterek kararname ile atanan, Genel Kurul'un önerilerini dikkate alarak Yönetim Kurulu kararları ile Kurum mevzuatı doğrultusunda Kurum'un bütün işlerini yürüten, Kurum'un faaliyet alanına giren konularda diğer kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlayan, idari ve adli merciler ile üçüncü şahıslara karşı Kurum'u temsil eden en üst kademedeki yöneticidir. Genel Müdür ve yardımcılarının, en az dört yıllık eğitim veren fakülte veya yüksekokul mezunu olmaları gerekmektedir (m. 7).

4.2.2.1.1.2.3.2. Merkez Teşkilatı

Kurum'un merkez teşkilatı, "ana hizmet birimleri", "danışma ve denetim birimleri" ve "yardımcı hizmet birimleri"nden oluşur (m. 8).

Kurum'un merkez teşkilatına dahil olan Ana hizmet birimleri; "İşgücü Piyasası Bilgi Hizmetleri Dairesi Başkanlığı", "İşgücü Uyum Dairesi Başkanlığı", "İstihdam Dairesi Başkanlığı", "İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı" ve "Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı"ndan oluşmaktadır (m. 9).

Kurum'un merkez teşkilatına bağlı danışma ve denetim birimleri; "Teftiş Kurulu Başkanlığı" ve "Hukuk Müşavirliği"dir (m. 10).

Kurum'un Merkez Teşkilatı içinde yer alan yardımcı hizmet birimleri ise; "Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı", "İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı" ve "Savunma Uzmanlığı"dır (m. 11).

4.2.2.1.1.2.3.3. Taşra Teşkilatı

Kurum'un Genel Müdürlük Teşkilatı'na bağlı olan taşra teşkilatı, il düzeyinde kurulacak il müdürlüklerinden ve merkez nüfusu 100.000 ve yukarı olan veya Sosyal Sigortalar Kurumu'na tabi çalışan sayısı 10.000'in üzerinde bulunan ilçelerden gerekli görülenlerde kurulacak şube müdürlüklerinden oluşmaktadır (m. 12).

4.2.2.1.1.2.4. İl İstihdam Kurulları

İl istihdam kurulları, 4904 sayılı Kanun ile Kurum'un il müdürlükleri dışında taşrada oluşturduğu idari birimlerden birini oluşturmaktadır. Kurum Genel Kurul'unun temsi yapısını esas alan bir yapıya sahiptir (Alper, 2003: 347). Nitekim İl istihdam kurulları, illerde valinin başkanlığında, belediye başkanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü bulunan yerlerde bölge müdürü, il milli eğitim müdürü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu il müdürü, Gençlik ve Spor il müdürü, Sanayi ve Ticaret il müdürü, Kurum il müdürü ve ilçe şube müdürleri, il Ticaret ve/veya Sanayi Odası Başkanları, il Esnaf ve Sanatkârlar Odaları Birliği başkanı, il Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi başkanı, il Organize Sanayi Bölgeleri müdürleri, ilde bulunan fakülte veya yüksek okullardan belirlenecek en fazla üç öğretim üyesi, Türkiye Sakatlar Konfederasyonu tarafından belirlenecek bir temsilci, il mahalle ve köy muhtarlarından birer temsilci, valinin ilin istihdam yapısını dikkate alarak davet edeceği eğitim kurumları, sivil toplum örgütleri ile diğer kurum ve kuruluş temsilcileri ve o ilde en çok üyeye sahip işçi ve işveren konfederasyonlarının birer temsilcisinden oluşur (m. 13/I).

İl istihdam kurulları her yıl Eylül ayı içinde olağan toplantısını yapar. Kurul, başkanın çağrısı üzerine her zaman olağanüstü toplantı yapabilir. Kurulun sekretarya görevi Kurum il müdürlüklerince yerine getirilir (m. 13/I).

İl istihdam kurullarının görevleri; il düzeyinde istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici tedbirleri saptamak, il istihdam politikasının oluşturulmasına yardımcı olmak, işgücü yetiştirme etkinliklerini yönlendirmek üzere yerel düzeyde geçerli olacak ilke ve politikaları belirlemek, Kurum il müdürlüğü tarafından hazırlanan yıllık işgücü eğitim plânlarını inceleyerek varsa gerekli değişiklikleri yapmak, eğitim plânı uygulaması ile ilgili olarak yöredeki işgücü yetiştirme ve istihdam etkinliklerini izleyip değerlendirmektir (m. 13).

4.2.2.1.1.3. İŞKUR Personelinin Statüsü

İŞKUR personeli hakkında bu Kanun ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun bu Kanun'a aykırı olmayan hükümleri uygulanır (m. 15/I).

Kurum, her türlü dava ve icra takipleri için genel hükümlere göre vekâlet akdi ile gerek görülecek sayıda avukat (15/II) ve görevlerini etkin olarak yerine getirmek amacıyla İstihdam ve Meslek Uzmanı çalıştırabilir. Ayrıca, Kurum personeli tıpkı Yönetim Kurulu Başkan ve üyeleri gibi, sorumlulukları bakımından 765 sayılı Türk Ceza Kanununun tatbikinde Devlet memuru sayılırlar (m. 14/II)

4.2.2.1.1.4. İŞKUR'un Gelirleri

4908 sayılı Yasa'ya göre Kurum'un gelirleri şunlardan oluşmaktadır:

- a. Her yıl Bakanlık bütçesine Kurum için konulan ödenek.
- b. Kurumca verilecek eğitim ve danışmanlık hizmetleri bedeli ile işverenlerden ve tarım araçları ile özel istihdam bürolarından alınan masraf karşılıkları.
- c. 4857 sayılı İş Kanununun 30 uncu maddesinin son fıkrası uyarınca özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru çalıştırma yükümlülüğüne aykırı davranan işverenlere kesilen idari para cezaları.
- d. Bu Kanun gereğince özel istihdam bürolarından alınan idari para cezaları.
- e. Kurum'un taşınır ve taşınmaz mallarından elde edilen gelirler.
- f. Gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılan bağış, vasiyetler ve Kurumca hazırlanan standart form ve benzerlerinin satışından elde edilecek gelirler ile diğer gelirler (m. 16).

4.2.2.1.2. Özel İş Aracılığı

Kendisinden önceki İş Yasalarında olduğu gibi 1475 sayılı İş Yasası da iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerinde kamu tekeli ilkesini benimsemekteydi. Ancak, özellikle 1980'li yılların başından itibaren serbest piyasa ekonomisi ve küreselleşme olgularının yarattığı uluslararası rekabet, işgücü piyasalarını derinden etkilemiş, işgücüne yönelik taleplerde yeni tercihlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Buna bağlı olarak, genelde düşük vasıf gerektiren tekrara dayalı işler azalmakta, işçilerde artık daha yüksek mesleki vasıflar aranmakta, büro hizmetleri ve yönetimle ilgili işler yaygınlaşmaktadır (Türkiye

İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2002: 7). Ayrıca işsizliğin azaltılabilmesi için işgücü piyasalarının etkinliğinin artırılması gerekmektedir. Etkin işgücü piyasaları; işgücü arzı ile talebi arasında sıkı bağlar oluşturabilen, açık işlerden iş arayanları, bunların nitelikleri konusunda ise işverenleri hızlı bir şekilde bilgilendiren piyasalardır. Ancak özellikle 1980'lerden itibaren kamu istihdam kurumlarının bu etkinliği sağlamada yetersiz kaldıkları bir gerçektir (Atasayar, 1996: 2). Bütün bu değişme ve gelişmeler, işe yerleştirme hizmetlerinde kamu tekeli uygulamasında bir serbestleştirmeye gidilmesini, diğer bir ifadeyle özel işe yerleştirme faaliyetlerine izin verilmesini gerekli kılmaktadır.

Günümüzde dünyadaki kamu istihdam kurumlarının istihdam piyasasındaki payları %20'ler, özel istihdam büroları, çeşitli iletişim araçları ve şahsi girişimlerin payı ise %80'ler dolayındadır (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2002: 7). Nitekim ülkemizdeki mevcut işsizlerin yaklaşık 1/3'ü kamu istihdam kurumuna müracaat etmektedir. Başvuruların da ancak yarısı olumlu sonuç vermektedir. Bunun anlamı, her 6 işsizden ancak birisinin, yani iş arayanların % 16'sının kamu istihdam kurumu tarafından istihdam ettirilebiliyor olmasıdır. Benzer şekilde Avrupa ülkelerinde de bu oran %10–20 arasında değişmektedir. Yine ülkemizde, diğer ülkelerde olduğu gibi, kamu istihdam kurumuna daha ziyade vasıfsız işgücü başvurmaktadır. (Sözer, 1996: 3).

Ülkemizde uzun yıllardan beri gayri resmi olarak çeşitli isimler altında (danışmanlık firmaları) faaliyet gösteren, sayıları binlerle ifade edilen özel istihdam büroları, küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği hızlandırıcı dinamikler yoluyla, dünya genelindeki benzerlerinin artış ve gelişim eğilimini küçük rötarlarla da olsa yaşamışlar, işgücü piyasasında yaşanan olumsuzluklar ve kamu tarafından sunulan istihdam hizmetlerinin etkinliği konusundaki boşluklardan yararlanarak kar elde etme güdüsüyle şekillenmiş bir mekanizma oluşturmuşlardır (Baypınar, 2002: 114). Devletin bu alanda kapatamadığı açık, mevcut yasağa rağmen, çok sayıda özel istihdam bürosunun kanunsuz olarak kurulup faaliyet göstermelerine neden olmuştur (Sözer, 1996: 3).

Gerek 22.5.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu (m. 90) ile gerekse de 25.6.2003 tarih ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu (m. 6/e, 8/c, 16/b, 16/d, 17, 18, 19, 20) ile bu şekilde faaliyet gösteren özel istihdam büroları, kayıt altına alınmış ve yasal düzenlemelerde belirtilen şartlar çerçevesinde çalışmaları olanaklı hale getirilmiştir. Buna bağlı olarak, 19.2.2004 tarih ve 25378 sayılı Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği

ve söz konusu Kanun ve Yönetmelik hükümlerinin uygulanmasına ilişkin bazı açıklamaların yapılması gerekli görüldüğünden 2.8.2004 tarih ve 25541 sayılı Özel İstihdam Büroları Hakkında Tebliğ (Tebliğ No: 1) yayımlanmıştır.

4.2.2.1.2.1. Özel İstihdam Büroları

Gerek 4857 sayılı İş Kanunu gerekse de 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu; iş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık etme görevini, Kurum ve bu amaçla gerçek veya tüzel kişiler tarafından kurulan özel istihdam bürolarına vermiştir (4857 sy. İşK. m. 90 ve 4904 sy. İşkurK. m. 17/I). Özel istihdam büroları, “kamu kurum ve kuruluşları dışında iş arayanların yurt içi ve yurt dışında elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık etmek amacıyla Kurum tarafından kurulmasına izin verilen, gerçek veya tüzel kişiliği haiz kuruluşlar” şeklinde tanımlanabilir.

4.2.2.1.2.1.1. Özel İstihdam Bürolarının Kurulması (Türkiye İş Kurumu’ndan İzin Belgesi Alınabilmesi) İçin Gereken Koşullar

Bizim hukuk sistemimize göre, özel istihdam bürolarının kurulması için gereken öncelikli şart, Türkiye İş Kurumu’ndan izin belgesi alınmasıdır. Buna göre; özel istihdam bürosu kurmak isteyen gerçek veya tüzel kişiler, Kurumca ulusal düzeyde yayın yapan tirajı yüksek bir gazetede, Kurum internet sayfasında (www.iskur.gov.tr) ve Kurum ilan panolarında yapılacak duyuru üzerine, buldukları ildeki il veya şube müdürlüğüne başvururlar.

Başvuruda bulunan, gerçek kişiler ile tüzel kişileri idare, temsil ve ilzama yetkili kişilerin, öncelikle Türk vatandaşı olmaları, en az dört yıllık eğitim veren fakülte veya yüksek okullardan mezun bulunmaları, müflis veya konkordato ilan etmiş olmadıklarına ilişkin Ticaret Sicili Memurluğundan belge almış olmaları ve Cumhuriyet Başsavcılığından iyi hal belgesi almış olmaları gerekmektedir.

Ayrıca, büroların yönetim sorumlusu ile nitelikli uzman personelinin özgeçmişleri, teknik donanım envanter listesi ile uygun bir işyerine sahip olduklarına ilişkin gerekli bilgi ve belgeleri il veya şube müdürlüğüne ibraz etmeleri, on iki milyar sekiz yüzelli milyon lira tutarında kat’i ve süresiz banka teminat mektubu vermeleri, Kurumca

belirlenen miktarda masraf karşılığını ödemeleri, büro açmak isteyen gerçek kişiler veya tüzel kişilerin ortakları ile tüzel kişileri idare, temsil ve ilzama yetkili kişilerin nüfus cüzdanı örnekleri ile tüzel kişiliğin kuruluş sözleşmesinin yayımlandığı ticaret sicil gazetesinin bir örneğini buldukları yerdeki il veya şube müdürlüğüne vermeleri ve büro açmak istediklerine ilişkin yazılı talepte bulunmaları gerekmektedir.

Büro açmak üzere başvuran gerçek veya tüzel kişilerin talepleri, en geç 30 gün içerisinde gerektiğinde yerinde tespit ve inceleme yapmak suretiyle Kurumca değerlendirilir. Başvuranlar arasında Kurum tarafından yapılacak değerlendirme sonucunda, iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunması uygun görülenler, Resmi Gazete’de, Kurum internet sayfasında (www.iskur.gov.tr) ve Kurum ilan panolarında ilan edilir, ayrıca talep sahiplerine yazılı olarak bilgi verilir.

Talepleri uygun bulunan gerçek veya tüzel kişilerden, bir milyar lira masraf karşılığı alınır. Masraf karşılığının tahsil edilmesini müteakip büroya, Kurum tarafından hazırlanan “Özel İstihdam Bürosu İzin Belgesi” verilir.

4.2.2.1.2.1.2. İzin Belgesinin Yenilenmesi

Kurum tarafından özel istihdam bürolarına verilen izinler üç yıl süreyle geçerlidir. Şöyle ki; faaliyetini devam ettirmek isteyen özel istihdam bürosunun izin belgesi, iznin sona erme tarihinden itibaren en az bir ay önce yazılı talepte bulunması, iznin verilmesinde aranan şartların mevcut olması, yeniden değerlendirme oranında artırılmış teminat miktarına ulaşacak miktarda ilave kat’i ve süresiz teminat mektubu vermesi ve yenileme masraf karşılığını ödemesi kaydıyla, Kurum tarafından üçer yıllık sürelerle yenilenebilir.

Kurum’a verilen teminat mektupları, izin ve yenileme talebinin reddi halinde kararın tebliğ tarihinden, yenileme talebinde bulunulmaması halinde ise izin süresinin bitiminden itibaren bir ay içinde iade edilir. Ancak masraf karşılıkları iade edilmez.

4.2.2.1.2.1.3. Özel İstihdam Bürolarının Yurt Dışı İş Aracılığı

Özel istihdam büroları, yurt içinde iş aracılığında bulunabilecekleri gibi yurt dışında da iş aracılığında bulunabilirler. Ancak bunun için bazı şartların yerine getirilmesi aranmaktadır. Şöyle ki; iş arayanlara, yurt dışında yabancı ülke kanunlarına göre kurulmuş firmalarda iş bulan büroların;

- a. Yurt dışındaki firmanın halen faaliyette olan bir firma olduğuna ilişkin belgeyi,
- b. Yabancı çalışma izni veya vizesi ya da benzeri bir belge alma zorunluluğu bulunan ülkelere gidecek Türk işçisi için ilgili ülke yetkili makamlarınca düzenlenen söz konusu belgeler veya bunların verileceğine ilişkin ilgili ülke yetkili makamlarından alınmış belgeyi,
- c. Firmayı temsil ve ilzama yetkili olanların imza sirküleri, vekil tayin edilmiş olması halinde vekaletname ve imza beyannamesini,

Kurum'a ibraz etmesi gerekmektedir.

İş arayanlara, yurt dışında Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş firmaların yurt dışındaki iş ve faaliyetlerinde iş bulan büroların, yurt dışındaki bu iş ve faaliyet için ilgili firma tarafından Kurum'dan alınmış olan yurt dışına işçi götürme izin belgesi ile birlikte başvurmaları gerekir.

İbraz edilen belgelerin uygun bulunması halinde, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) asgari çalışma koşullarını içeren ve taraflarca imzalanan yurt dışı iş sözleşmesi (hizmet akdi) Kurumca onaylanır.

Bürolar, Kurum'da imzalanmamış olan iş sözleşmelerinin bu belgelerde adı yazılı işçiler tarafından imzalanmasını ve Kurumca onaylanan iş sözleşmelerinin birer nüshasını işçiye, işverene ve Kurum'a verilmesini sağlamaktan, Kurumca istenilmesi halinde bu durumlara ilişkin bilgi ve belgeleri Kurum'a ibraz etmekten sorumludurlar.

4.2.2.1.2.1.4. Özel İstihdam Bürolarının Yükümlülükleri

Bürolar, Kamu kurum ve kuruluşlarına iş ve işçi bulma faaliyetlerinde bulunamazlar.

Kurum tarafından izin verilen bürolar, büro açabilmek için gerekli koşulları taşımak ve Kurum'a bilgi vermek şartıyla internet ortamında da faaliyet gösterebilirler.

Bürolar, Kurum tarafından verilen izin belgeleri ile birlikte, iş arayanlardan ücret alınmayacağı ifadesi ve ilgili Kurum il müdürlüğünün adres ve telefonlarının yer aldığı levhaları herkesin görebileceği bir yere asmak, yayımladıkları gazete, afiş ve benzeri ilanlarda ve web sitelerinde Türkiye İş Kurumu'ndan izin belgesi aldıklarını belirtmek zorundadırlar. Aksi tutumun herhangi bir ceza ile karşılanmamış olması bunu

zorunluluk olmaktan çıkarmaktadır. Şöyle ki; web sitelerinde yapılan bir inceleme sonucunda bazı büroların bu kurala uydıkları bazılarının ise uymadıkları tespit edilmiştir.

Bürolar, taşınma ya da kapanma gibi durumları on beş gün öncesinden Kurum'a bildirmek zorundadırlar.

İş arayanlar ile işgücü arayanların talep ve beklentilerinin örtüşebilmesi için, 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; iş isteğiyle kendisine başvuran iş arayanlar ile işgücü isteminde bulunan işverenler ve hizmet alanındaki diğer işyerleri hakkında sadece iş ve işçi bulma faaliyeti için gerekli olması halinde bilgi toplayabilir, işleme tabi tutabilir veya bunlardan yararlanabilirler.

Toplanan bilgilerin kişiye özel veya iş ya da işletme sırlarıyla ilgili olması halinde bürolar bunları ancak, ilgilinin izin vermesi halinde toplayabilir, kayıt edebilir ve kullanabilirler.

Bürolar, işe yerleştirilenler ve onların işyerlerine ait kayıtlarını 5 yıl süre ile saklamak zorundadırlar.

Bürolar, iş arayanlardan her ne ad altında olursa olsun menfaat temin edemez ve ücret alamazlar. İşe yerleştirme faaliyeti karşılığı ücret sadece işverenden alınır. Ancak, iş arayanlardan profesyonel sporcu, teknik direktör, antrenör, manken, fotomodel ve sanatçı meslek guruplarında yer alanlar ile genel müdür veya bu görevlere eş ya da daha üst düzey yöneticilerden ücret alınabilir. İşverenlerden ve sayılan meslek guruplarından alınacak ücret, taraflar arasında yapılacak yazılı sözleşmede belirtilir. Talep edilmesi halinde ücret sözleşmesi Kurum'a ibraz edilir.

Bürolar, işgücünün sigortasız çalışması veya sendikaya üye olmaması ya da asgari ücretin altında ücret ödenmesi koşullarını taşıyan ve bir işverenin veya bir iş arayanın, işe yerleştirme faaliyeti için diğer bürolardan veya Kurum'dan hizmet almalarını engelleyen anlaşmalar yapamazlar.

Bürolar; işgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan; iş arayanlar, açık işler ve işe yerleştirmelerle ilgili istatistikleri en geç üç ayda bir olmak üzere Kurumca belirlenecek zamanlarda başvurusunu yaptığı Kurum il veya şube müdürlüğüne düzenli olarak bildirmek, uygulamanın takibi için gerekli olan diğer bilgi ve belgeleri de talep edilmesi halinde Kurum'a vermek zorundadır.

4.2.2.1.2.1.5. Özel İstihdam Bürolarının Denetimi

Yasaya göre, özel istihdam bürolarının faaliyetleri Kurum müfettişlerince denetlenir. Bürolar, Kurum müfettişlerinin istedikleri her türlü bilgiyi vermek ve bu bilgilerin doğruluğunu ispata yarayan defter, kayıt ve belgeleri ibraz etmek zorundadırlar.

Gerek yasada gerekse de yönetmelikte denetim konusunun bu denli kısa geçilmesi üzücüdür. Yolsuzlukların ve usulsüzlüklerin önüne geçmede en etkili seçeneklerden biri olan denetim olgusunun en azından belli sıklıklara bağlanması gerekirdi.

4.2.2.1.2.1.6. İzin İptali

Bürolara verilen izinler; izin verildiği ya da yenilendiği tarihten itibaren 18 ay içerisinde hiçbir işe yerleştirme işlemi gerçekleştirilmemiş, izin verilmesi veya yenilenmesi için aranan şartların taşınmadığı veya sonradan kaybedildiği tespit edilmiş, Kurum tarafından yazılı olarak ikaz edilmelerine rağmen, kendilerine başvuran iş arayanlar ile işverenler ve hizmet alanındaki diğer işyerleri hakkında iş ve işçi bulma faaliyeti için değil de başka bir amaç için bilgi toplamış, işleme tabi tutmuş veya bunlardan yararlanmış, iş arayanlardan menfaat temin etmiş veya ücret almış veya işgücünün sigortasız çalışması veya sendikaya üye olmaması ya da asgari ücretin altında ücret ödenmesi koşullarını taşıyan ve bir işverenin veya bir iş arayanın, işe yerleştirme faaliyeti için diğer bürolardan veya Kurum'dan hizmet almalarını engelleyen anlaşmalar yapmış olmaları halinde iptal edilir

İşgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan istatistikleri en geç üç ayda bir Kurum'a vermedikleri veya Kurum müfettişlerince istenen bilgi, belge, defter ve kayıtları ibraz etmedikleri ya da yurt dışı iş ve işçi bulma faaliyetlerine ilişkin hizmet akitlerini Kurum'a onaylatmadıkları için haklarında kesinleşmiş idari para cezası uygulanan büroların bu fiilleri ayrı ayrı veya birlikte üç kez tekrarlamaları halinde de verilen izinleri iptal edilir.

İznin iptali halinde, teminat, iptal kararının kesinleşmesini müteakip Kurum'a gelir kaydedilir.

İzin belgeleri iptal edilen bürolar, Resmî Gazete'de, Kurum internet sayfasında (www.iskur.gov.tr) ve Kurum ilan panolarında ilan edilerek kamuoyuna duyurulur.

Bürolar yenileme taleplerinin reddi ve iptal kararlarına karşı, kararın tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde Kurum'a itiraz edebilirler. İtirazların 30 gün içinde sonuçlandırılması zorunludur.

4.2.2.1.2.1.7. Cezalar

Kurumca dayanağı belirtilmek suretiyle;

- a. Yurt dışı iş ve işçi bulma faaliyetlerine ilişkin iş sözleşmelerini Kurum'a onaylatmayan bürolara her bir iş sözleşmesi için üç yüz yirmi bir milyon lira,
- b. Kurum tarafından istenilen bilgi ve belgelerle işgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan istatistiksel bilgileri süresi içerisinde Kurum'a vermeyen bürolara altı yüz kırk iki milyon lira,
- c. Kurum Müfettişlerince istenilen bilgi, belge, kayıt ve defterleri ibraz etmeyen bürolara bir milyar iki yüz seksen beş milyon lira idari para cezası verilir.

Kurum'dan izin belgesi almadan, iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunduğu tespit edilenlere eylem başka bir suçu oluştursa dahi bir milyar iki yüz seksen beş milyon lira, bu faaliyetin yurt dışına iş ve işçi bulma aracılığı olarak gerçekleşmesi halinde, Kurum'un onayı dışında yapılan her bir yurt dışı iş sözleşmesi için de üç yüz yirmi bir milyon lira idari para cezası verilir. Başka suçu oluşturan eylemler için idari para cezası dışında yasal işlem yapılır.

İdari para cezaları tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde Kurum'a ödenir veya aynı süre içinde Kurum'a itiraz edilebilir. İtirazlar en geç otuz gün içerisinde sonuçlandırılır.

İşgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan istatistikleri en geç üç ayda bir Kurum'a vermedikleri veya Kurum müfettişlerince istenen bilgi, belge, defter ve kayıtları ibraz etmedikleri ya da yurt dışı iş ve işçi bulma faaliyetlerine ilişkin hizmet akitlerini Kurum'a onaylatmadıkları için haklarında kesinleşmiş idari para cezası uygulanan

büroların bu fiilleri ayrı ayrı veya birlikte üç kez tekrarlamaları halinde veya kendisine başvuran iş arayanlar ile işverenler ve hizmet alanındaki diğer işyerleri hakkında iş ve işçi bulma faaliyeti için değil de başka bir amaçla bilgi toplayan, işleme tabi tutan, bunlardan yararlananlar, işe yerleştirilenler ve onların işyerlerine ait kayıtlarını 5 yıl süre ile saklamayanlar, iş arayanlardan menfaat temin eden, ücret alanlar, işverenlerden ve sayılan meslek gruplarından alınacak ücreti, taraflar arasında yapılacak yazılı sözleşmede belirtmeyenler, talep edilmesi halinde ücret sözleşmesi Kurum'a ibraz etmeyenler, işgücünün sigortasız çalışması veya sendikaya üye olmaması ya da asgari ücretin altında ücret ödenmesi koşullarını taşıyan ve bir işverenin veya bir iş arayanın, işe yerleştirme faaliyeti için diğer bürolardan veya Kurum'dan hizmet almalarını engelleyen anlaşmalar yapan veyahut da iznin verildiği veya yenilendiği tarihten itibaren onsekiz ay içerisinde hiçbir işe yerleştirme işlemi gerçekleştirmemesi ya da iznin verilmesi veya yenilenmesi için aranan şartların taşınmadığının veya kaybedildiğinin tespit edilmesi nedenleriyle Özel İstihdam Bürosu İzin Belgesi Kurumca iptal edilen büro sahiplerine ya da ortaklarına en az 1, en çok 3 yıl süreyle büro açmak üzere izin belgesi verilmez.

SONUÇ

Başlangıcı, Ortaçağda geçerli olan lonca düzenine dayanan iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetlerine duyulan ihtiyaç, Sanayi Devrimi ile birlikte hızla artmıştır.

İş ve işçi bulma hizmetleri ilk başlarda, dini kuruluşlar, yerel yönetimler, sendikalar, çeşitli yardımlaşma kuruluşları ve özel bürolar aracılığı ile yürütülmüştür. İhtiyacın giderek gelişmesi, ortaya çıkan aksaklıklar ve özel iş bulma bürolarının özellikle iş arayanları haksız uygulamalarla sömürmeleri devletin bu alana müdahale etmesini zorunlu kılmıştır.

Devletin müdahalesi, önce işçileri koruyucu yasal düzenlemeler getirmesiyle, sonra kamu istihdam kurumlarını tesis etmesiyle, ilerleyen dönemlerde özel iş aracılığını yasaklayıp iş ve işçi bulma aracılığı alanında tekel olmasıyla, son olarak ise iş piyasalarında özel istihdam bürolarının belli yasal koşullar altında faaliyet göstermesine izin vermesi şeklinde kendini göstermiştir.

Nitekim iş aracılığı faaliyetlerinin yürütülmesi konusunda iki temel sistem bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; istihdam hizmetlerinin devlet eliyle yürütülmesi esasına dayanan tekel (monopol) sistemi, ikincisi ise kamu istihdam kurumları yanında özel istihdam bürolarının faaliyetlerine de izin veren birliktelik sistemidir.

İstihdam hizmetlerinin devlet eliyle yerine getirilmesini ifade eden kamu istihdam kurumlarının kurulmasından, ilk kez 1919 tarihli İşsizlik Hakkında 2 Numaralı ILO Sözleşmesinde bahsedilmiştir. 1948 tarihli İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı Sözleşme ile sözleşmeyi onaylayan ülkelere, herkese ücretsiz istihdam hizmeti sağlayan kamu istihdam kurumu kurma yükümlülüğü getirilmiştir. 1949 tarihli Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Sayılı Sözleşme ile ise üye ülkelere özel istihdam bürolarına imkan tanıma veya tanımama hususunda bir seçim hakkı tanınmıştır. Buna göre, sözleşmenin ikinci kısmını seçen ülkeler ücretli özel iş bulma bürolarını kapatacak, istihdam hizmetlerini kamu görevi olarak ücretsiz olarak yerine getirecek, üçüncü bölümünü seçen ülkeler ise kamu istihdam kurumları yanında ücret karşılığı faaliyet gösteren özel istihdam bürolarının kurulmasına izin vereceklerdir.

Birçok ülke 96 sayılı sözleşmenin ikinci kısmını onaylarken, Türkiye 1951 yılında üçüncü kısmı onaylamıştır. Fakat Çalışma Bakanlığı, gerekli gördüğü takdirde üçüncü

bölüm hükümleri yerine ikinci bölüm hükümlerini ikame etmeye yetkili kılınmıştır. Bir başka deyişle, Türkiye'nin 49 yıl boyunca ulusal mevzuatını sözleşmenin onaylanılan kısmına uygun olarak düzenlememesi, Çalışma Bakanlığı'nın bu süre zarfında sürekli ikinci kısım hükümlerini ikame etmeyi gerekli gördüğünü düşündürmektedir.

96 sayılı sözleşme yerini, özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin veren ve kamu istihdam kurumlarının özel istihdam büroları ile işbirliği içinde faaliyet göstermesini öngören 1997 tarihli 181 Sayılı Sözleşme'ye bırakmıştır. Türkiye'nin artık ulusal mevzuatı 181 sayılı sözleşmeyle örtüşmektedir. Ancak Türkiye 181 sayılı sözleşmeyi ve onu detaylandıran 188 sayılı tavsiye kararını hala onaylamamış bulunmaktadır. Konu ile ilgili ILO sözleşmelerinin onaylanmış tarihleri incelendiğinde bu durum pek de şaşırtıcı gözükmemektedir. Şöyle ki; Türkiye 1919 tarihli İşsizlik Hakkındaki 2 Sayılı Sözleşmeyi 1950 yılında, 1933 tarihli Ücretli İş Bulma Büroları Hakkındaki 34 Sayılı Sözleşmeyi 1946 yılında, 1948 tarihli İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkındaki 88 Sayılı Sözleşmeyi 1949 yılında, 1949 tarihli Ücretli İş Bulma Büroları Hakkındaki 96 Sayılı Sözleşmeyi 1951 yılında, 1964 tarihli İstihdam Politikası Hakkında 122 Sayılı Sözleşmeyi ise 1976 yılında onaylamıştır.

Görevleri; iş ve işçi bulmak, mesleki konularda danışmanlık yapmak, işsizler, özürllüler ve gençler için mesleki eğitim hizmetleri vermek, iş piyasasına ilişkin verileri toplamak ve analiz etmek, işsizlik sigortası işlemlerini yönetmek olarak sayılabilen kamu istihdam kurumlarının, özellikle temelini 1970'li yıllardan alıp 1980'li yıllarda güç kazanan; küreselleşme, esneklik ihtiyacı, çalışanların vasıflarının değişmesi, üretim ve işgücü maliyetlerinin düşürülmesi gereği, işletmelerin organizasyonlarında görülen değişim, devletin küçülmesi, yeniden yapılandırma politikaları ve işsizlikte görülen artış gibi nedenlerden dolayı hantal, bürokratik yapılarıyla değişen iş piyasası ihtiyaçlarına cevap veremez oluşu, özel istihdam bürolarına duyulan ihtiyacı arttırmıştır. Bu gelişmeler sonucunda; ahlaki, hukuki, ekonomik ve insangücü eğitim politikasının gerekli kıldığı nedenlerle devlet tekeli altına alınan iş aracılığı faaliyetleri, yerini özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin veren birliktelik sistemine bırakmıştır.

Özel istihdam büroları, özel hukukun koruması altında ve belirli bir sözleşme çerçevesinde, bir ücret ya da komisyon karşılığında iş piyasasında iş arayanlarla, eleman

arayanlar arasında en etkin şekilde aracılık hizmeti sağlayan, kar gyesi guden ya da gütmeyen kuruluşlardır.

ILO'ya göre özel istihdam büroları; aracılar (intermediaries), vasıflı eleman sağlayanlar (skill providers) ve doğrudan hizmet sağlayanlar (suppliers of direct services) olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Aracılar, istihdam ilişkisinin tarafı olmaksızın hizmet sunma özelliğiyle, vasıflı eleman sağlayanlar, doğrudan istihdam ilişkisinin tarafı olarak (işveren konumunda) hizmet sunma özelliğiyle, doğrudan hizmet sunan bürolar ise işçiyi büroya veya işverene bağlayan bir iş sözleşmesi unsurunun olmaması özelliği ile ön plana çıkmaktadırlar.

Aracı bürolar; ücret/komisyon karşılığı hizmet veren özel istihdam büroları, denizaşırı istihdam büroları, yabancı işçi getirme ve yerleştirme büroları, yönetici arama büroları ve eğitim ve işe yerleştirme enstitüleridir.

Vasıflı eleman sağlayan bürolar; geçici çalışma büroları, personel kiralama büroları, meslek kooperatifleri, kariyer yönetimi büroları ve istihdam işletmeleri/aracı birliklerdir.

Doğrudan hizmet sunan bürolar ise şirket dışında işe yerleştirme büroları, iş arama danışmanlıkları, personel yönetimi danışmanlıkları, istihdam ilanı veren bürolar ve bilgisayarlı iş veri tabanı bürolarıdır.

Bir özel istihdam bürosu, aynı anda yukarıda sayılan bir çok kategoriyi bünyesinde taşıyabilmekte olup, bir başka ifadeyle birden çok alanda faaliyet gösterebilmektedir.

Nitekim, iş arayana iş ve işçi arayana işçi bulmak, onlar arasında bir iş sözleşmesinin kurulmasına aracılık etmek olarak tanımlanan dar (klasik, temel) anlamda iş aracılığı faaliyetlerinin, günümüzde bu kalıbı aşan pek çok faaliyetin var olması nedeniyle anlamı genişlemiştir. Örneğin, danışmanlık hizmeti veren bürolar aracılığıyla insan kaynakları danışmanlığı alanında faaliyet gösterilmesi, iş arayanların veya işçi arayanların adreslerinin ticaret yapmak amacıyla yayın organlarında yayınlanması, çeşitli sergi, gösteri, konser gibi sanatsal faaliyetler için sanatçılar ile onlara ihtiyaç duyan kişiler arasında sanatsal faaliyetler için aracılık geniş (modern) anlamda iş aracılığı faaliyetlerinin içine girmektedir.

Bu çalışma esnasında Türkiye’de, 25.06.2003 tarih ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu uyarınca (m. 17/I) Türkiye İş Kurumu’ndan izin alarak faaliyet gösterebilecek olan özel istihdam bürolarının web sayfaları içerik analizi yöntemine tabi tutularak incelenmiş ve büroların personel temin ve seçimi dışında, eğitim ve geliştirme, performans değerlendirme, kariyer yönetimi, iş değerlendirme, motivasyon, bordrolama, ücret yönetimi, iş hukuku danışmanlığı, insan kaynakları bilgi sistemleri, iş sağlığı ve güvenliği danışmanlığı, yönetim danışmanlığı, kalite güvence sistemleri, halkla ilişkiler danışmanlığı ve bakıcılık alanlarında faaliyet gösterdikleri tespit edilmiştir (Selek ve Özdemir, 2005: 97).

Sayıları hızla artan özel istihdam bürolarına işçi sendikaları fikren karşı çıkmaktadırlar. Çünkü, işçi sendikaları, iş ve işçi bulma faaliyetlerinin devlet tarafından yerine getirilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Fakat günümüzde yaşanan hızlı ekonomik ve teknolojik gelişmelerin karşısında durulamayacağını farkına vardıklarından ve istihdam yaratılmasına katkısından dolayı ılımlı bir politika izleyip özel istihdam bürolarına destek vermektedirler.

İşveren temsilcileri ise özel istihdam bürolarına liberal ekonominin gerekleri doğrultusunda bakmakta ve işsizlik sorununun çözümüne önemli katkılar sağlayacaklarına inanmaktadırlar. Onlara göre iş piyasasının en etkin şekilde işlemesi, kamu istihdam kurumları ile özel istihdam bürolarının birliktelik içinde çalışması ile mümkün olacaktır.

Bu çalışmada, devletin koruyucu tedbirleri olmakla beraber özel istihdam bürolarının Türkiye iş piyasalarında serbestçe faaliyet göstermesi, iş piyasalarının etkinliğinin artırılması bağlamında önemli bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Ancak bu anlamda özel istihdam bürolarından işsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılması konusunda mucizeler bekleyen bir üslup kullanmamaya özen gösterilmiştir.

Türkiye’de iş piyasalarının düzenlenmesi hususunda 4.11.2000 tarih ve 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname adeta bir dönüm noktasıdır denilebilir. Çünkü 617 sayılı KHK öncesine kadar Türkiye’de iş ve işçi bulmaya aracılık konusunda faaliyet yetkisine sahip tek Kurum İş ve İşçi Bulma Kurumu olmuştur.

617 sayılı KHK ile İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun adı Türkiye İş Kurumu olarak değiştirilmiş, kısaca İŞKUR olarak adlandırılan yeni kuruma, işsizlik sigortasının uygulanmasının yanı sıra emek piyasasının yeniden düzenlenmesi ile ilgili aktif ve pasif istihdam politikalarının yürütülmesinde önemli görevler verilmiş ve iş ve işçi bulmaya aracılıktaki tekel konumu sona erdirilerek Kurum'un izin vermesi şartıyla iş piyasasında özel istihdam bürolarının faaliyet göstermesine imkan tanınmıştır.

Ancak 617 sayılı KHK dayandığı Yetki Yasası'ndan dolayı Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Buna karşın, Anayasa Mahkemesi, iptal kararının doğuracağı boşluğu kamu yararını ihlal edici nitelikte gördüğünden, gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi için iptal kararının yürürlüğe girmesini 617 sayılı KHK için 9 aylık süre sonunda uygun görmüştür.

Ülkemizde iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri ilk kez 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanununda düzenlenmiştir. Yasa, iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri için bir kamu iş ve işçi bulma kurumu kurulmasını hükme bağlayarak, bu hususta devlet tekeli ilkesini benimsemiş, kanunun yürürlüğe girmesinden sonra işçilere iş ve işlere işçi bulmak üzere, kazanç amacıyla özel büro açılmasını yasaklamıştır (m. 65/A).

3008 sayılı İş Kanunu, yayımını izleyen üç yıl içinde İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kurulmasını öngörmüş olmasına rağmen (m. 146), özellikle II. Dünya Savaşı'nın araya girmesi nedeniyle İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kuruluşu 25.01.1946 tarih ve 4837 sayılı Yasa ile mümkün olmuştur.

3008 sayılı İş Kanunu'nun sosyal ve ekonomik gelişmeler karşısında yetersiz kalması sonucunda çıkarılan 28.07.1967 tarih ve 931 sayılı İş Kanunu'nda da iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri devlet tekeli olarak düzenlenmiştir. Şekil yönünden dolayı Anayasa Mahkemesince iptal edildiği için ancak 39 ay yürürlükte kalmış olan Kanun'un iş ve işçi bulmaya aracılıkla ilgili olan 83-87. maddeleri, aynen 1475 sayılı İş Kanunu'na aktarılmıştır.

25.08.1971 tarih ve 1475 sayılı İş Kanunu'nda da aracılıkta devlet tekeli ilkesi benimsenmiştir. 1475 sayılı İş Kanunu "işçilere iş ve işlere işçi bulmak için kazanç amacıyla olsun veya olmasın faaliyet gösterilmesi, çalışılması veya büro açılması yasaktır" (m. 85/I) hükmü ile kar amacı güden özel istihdam bürolarının yanı sıra kar

amacı gütmeyen özel istihdam bürolarının da faaliyette bulunmalarını tamamen yasaklamıştır. Fakat özel istihdam bürolarına getirilen bu yasağın iki istisnası bulunmaktadır. Bu istisnaların ilkinin tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığı, ikincisini ise işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracakları işçileri temin etmesi oluşturmaktadır. Bu iki istisnanın dışında, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun 47. maddesinin (b) bendinde yüksek öğretim kurumlarının, özel ve kamu kuruluşları ile işbirliği yaparak mezunlarına iş bulmakta yardımcı olabileceği hükmü, bu dönemdeki istisnalardan bir üçüncüsü olarak değerlendirilebilecektir.

Nihayet 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun kendinden önceki İş Kanunlarından farklı olarak, "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" (m. 90) şeklindeki düzenlemesiyle, iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyetleri nihayet kamu tekelinden çıkmış ve iş piyasasında özel istihdam bürolarının faaliyetleri yasal temeline oturtulmuştur.

Anayasa Mahkemesi, 4 Ekim 2000 tarih ve 617 sayılı KHK'nin iptal kararının 9 ay sonra yürürlüğe girmesini öngördüğü halde, gerekli yasal düzenleme ancak 25.06.2003 tarihinde kabul edilen ve 05.07.2003 tarih ve 25159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Kanunu ile yapılmıştır. Bu ağır ihmal karşısında geçen süre zarfında (yaklaşık 2 yıl) hukuki açıdan tüzel kişiliğini kaybetmiş bir kurum olarak faaliyet gösteren İŞKUR nihayet kuruluş yasasına kavuşmuş olmuştur.

19 Şubat 2004'te yayımlanan Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği ile Kurum, özel istihdam bürosu lisansı almak için yapılan başvuruları kabul etmeye başlamıştır. 28.06.2005 tarihi itibarıyla Türkiye İş Kurumu'nca izin verilen özel istihdam bürosu sayısı 65'dir ve bu çalışma süresince bu sayının hızla arttığı gözlenmiştir.

KAYNAKÇA

- AKYİĞİT, Ercan (2005), **Yeni Mevzuata Göre Hazırlanmış İş Hukuku**, Güncellenmiş 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- AKYİĞİT, Ercan (2001), **İçtihatlı ve Uygulamalı İş Kanunu Şerhi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- AKYİĞİT, Ercan (1997), “İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Başkasına İşçi Verme”, **İstanbul Barosu Çalışma Hukuku Komisyonu Bülteni**, Haziran, s. 45-86.
- AKYİĞİT, Ercan (1996), “İş Aracılığında Son Gelişmeler (Almanya Örneği)”, **Çimento İşveren Dergisi**, C. 10, S.3, Ankara, Mayıs, s. 3-10.
- AKYİĞİT, Ercan (1995a), “Ödünç İşçinin Sosyal Güvenliği”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, , Cilt: 13, Sayı:5, Mayıs, s.12-37.
- AKYİĞİT, Ercan (1995b), **İş Hukuku Açısından Ödünç İş İlişkisi**, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- AKYİĞİT, Ercan (1992), “İş Aracılığı Üzerine Bazı Düşünceler”, **İş Hukuku Dergisi**, C. II, Ekim-Aralık, s. 578-589.
- ALPER, Yusuf (2004), “İş ve İşçi Bulma Kurumu’ndan Türkiye İş Kurumu’na”, **İş-Güç Endüstri İlişkileri Dergisi**, Çalışma Hukuku, Cilt: 5, Sayı: 2, http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=165&hit=ny 18.10.2004
- ALPER, Yusuf (2003), **Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar**, 4. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.
- ALPER, Yusuf (2000), “Kanun Hükmünde Kararnamelerle Sosyal Güvenlik Reformu”, **TİSK İşveren Dergisi**, Kasım, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=202&id=12, 29.04.2005
- ATAMAN, Berrin Ceylan (1999), **İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikalarının Temel Prensipleri**, İstihdam ve Danışmanlık Hizmetleri Eğitim Programı, İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, Siyasal Yayıncılık, Ankara.

- ATAMAN, Berrin Ceylan (1999), **İşgücü Piyasasında Kurumsallaşma, Avrupa Birliği Modeli ve Türkiye**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Yayın No: 583, Ankara.
- ATASAYAR, Kubilay (1996), “Özel İstihdam Büroları Kurulmalıdır”, **TİSK İşveren Dergisi**, C. XXXIV, S. 7, Nisan, s. 2.
- AYDIN, Ali Rıza (1997), “Özel İstihdam Büroları”, **Türk-İş Yıllığı 1997**, C. 2, Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara, s. 149-161.
- BASA, Ali Rıza (2001), “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Ulusal Programımızda Sosyal Politikalar”, **Mercek Dergisi**, Nisan, s. 36-43.
- BAYPINAR, Başar (2002), **Özel İstihdam Büroları ve Türkiye**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- BIAGI, Marco (2002), “Sunum”, **İşgücü Piyasalarının Etkinliğinin Arttırılmasında Özel İstihdam Kurumlarının ve Esnek Çalışma Biçimlerinin Rolü**, TEİD-TÜSİAD, Yayın No: TÜSİAD-T/2002-10/328, İstanbul, s. 22-24.
- BİÇERLİ, Kemal (2003), **Çalışma Ekonomisi**, 2. Bası, Beta Basım, İstanbul.
- BİRCAN, İsmail (2000), “Türkiye’de İstihdam Sorunu, İŞKUR Yasası ve Özel İstihdam Büroları”, **TİSK İşveren Dergisi**, C. XXXVIII, S. 7, Nisan, s. 12-14.
- BLANPAIN, Roger (1994), “İşgücü Piyasalarının Değerlendirilmesi ve Özel İstihdam Bürolarının Rolü”, **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. 31-37.
- CENDEL, Tankut (2001), “Türk Çalışma Yaşamı Açısından Son Anayasa Değişikliği”, **TİSK İşveren Dergisi**, C. XL, S. 1, Ekim, s. 13-19.
- CENDEL, Tankut (2004), **Türkiye’nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri**, 2. Bası, MESS, İstanbul.
- CİĞERCİ, Nihan (2001), **Türkiye’de İşgücü Piyasası Politikalarında Değişim: Özel İstihdam Bürolarının Kuruluşu**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- CORDOUAN, Jean (1998), "Emek Piyasası ve Uluslararası Normlar", Çev., Şebnem Gökçeoğlu Balcı, **Cumhuriyetin 75. Yılında Endüstri İlişkilerinde ve Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Devletin Rolü ve İşlevleri**, Türk Endüstri İlişkileri Derneği, III. Endüstri İlişkileri Kongresi, 14-16 Ekim 1998, s. 183-188.
- COŞKUN, Bayram (2003), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1990'lı Yıllardaki Gelişmeler ve İŞKUR Örneğinin İncelenmesi**, Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- ÇENBERCİ, Mustafa (1976), **İş Kanunu Şerhi**, 3. Baskı, Sevinç Matbaası, Ankara.
- ÇÖPOĞLU, Mustafa (1995), **İstihdam Hizmetinin Liberalleştirilmesi: İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Yeniden Yapılanma Çalışmaları ve Özel İstihdam Hizmetlerine Geçiş Eğilimleri**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- DENYS, Jan (1999), "Public and Private Placement Services: An Appraisal", Editor, R. Blanpain, **Private Employment Agencies, The Impact of ILO Convention 181 (1997) and the Judgment of the European Court of Justice of 11 December 1997**, Bulletin of Comparative Labour Relations 36-1999, Kluwer Law International, The Hague/London/Boston, p. 133-145.
- DERELİ, Toker (1992), **Karşılaştırmalı Açından Emek Piyasalarında Modern İstihdam Kurumlarının Rol ve İşlevleri**, İİBK Hizmet Etkinleştirme Semineri, Yayın No: 271, Ankara.
- DERELİ, 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.
- DİE, "Hane Halkı İşgücü Anketleri Sonuçları" <http://www.die.gov.tr>
- EKİN, Nusret (1994), **Endüstri İlişkileri**, 6. Bası, Beta Basım, İstanbul.
- EKİN, Nusret (2001), **Türkiye'den İş Piyasasının Yeniden Hazırlanması: Özel İstihdam Büroları**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2001-30, İstanbul.

- ELLIOTT, Robert F. (1997), **Karşılaştırmalı Çalışma Ekonomisi**, Çev., Mehmet Beşeli ve diğ., Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, Yayın No: 210, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.
- ERDUT, Zeki (1998), “İstihdam Politikaları Açısından İŞKUR: İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Örgütlenmesi”, **Cumhuriyetin 75. Yılında Endüstri İlişkilerinde ve Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Devletin Rolü ve İşlevleri**, Türk Endüstri İlişkileri Derneği, III. Endüstri İlişkileri Kongresi, 14-16 Ekim 1998, s. 149-171.
- EYRENCİ, Öner, Savaş TAŞKENT ve Devrim ULUCAN (2004), **Bireysel İş Hukuku**, Legal Yayıncılık, İstanbul.
- FIRAT, Zerrin (1997), **İstihdam Politikalarının Oluşturulmasında İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Etkinliği “Küreselleşme Sürecinde İstihdam Kurumları”**, Basılmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- FIRAT, Zerrin Yöney (2004), “İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan İŞKUR'a -İşe Yerleştirme Hizmetleri-”, **İş-Güç Endüstri İlişkileri Dergisi**, http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=160&hit=ny 18.10.2004.
- FIRAT, Zerrin Yöney (2001), “İstihdam Hizmetlerinin Değişen Yapısı ve Özel İstihdam Büroları”, **İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, İnsan Kaynakları, Cilt: 3, Sayı: 1, http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=100. 18.10.2004.
- GÖÇER, İlhan (1994), “İstihdam Hizmetlerinin Çeşitlendirilmesi ve Özel İstihdam Acentaları”, **TİSK İşveren Dergisi**, C. XXXII, S. 6, Mart, s. 20-22.
- GÖRÜCÜ, İbrahim (1999), **İş ve İşçi Bulma Yönetimi, Çeşitli Ülkelerde İş ve İşçi Bulma Yönetimine Yaklaşımlar ile Türkiye'deki “İş ve İşçi Bulma Kurumu” Uygulamasının Karşılaştırılması**, Basılmamış Bilim Uzmanlığı Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- GÜNDOĞAN, Naci (1998), “İşe Yerleştirme Sistemi İçinde Özel İstihdam Bürolarının Yeri ve Önemi”, **Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1-2, s. 549-566.
- HANSEN, Ellen (2002), “Sunum”, **İşgücü Piyasalarının Etkinliğinin Arttırılmasında Özel İstihdam Kurumlarının ve Esnek Çalışma Biçimlerinin Rolü**, TEİD-TÜSİAD, Yayın No: TÜSİAD-T/2002-10/328, İstanbul, s. 35-39.
- HATMAN, Ülkü (2005), “2003 Türkiye’inde Esnekliğin İş Yasası ve Sendikal Harekete Etkileri”, http://www.petrol-is.org.tr/2003_CD/17_yasa/govde.htm 23.03.2005
- HOBBSAWM, Eric J. (2003), **Sanayi ve İmparatorluk**, Çev., Abdullah Ersoy, 2. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara.
- İSTANBUL TİCARET ODASI (2004), **Yeni İş Yasası Semineri**, Yayın No: 2004: 31, İstanbul.
- İSTANBUL TİCARET ODASI (2003), **Sorularla Yeni İş Yasası**, Hazırlayan: Murat Demircioğlu, Yayın No: 2003: 42, İstanbul.
- KAMU-İŞ (1996), **Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile Mukayeseli 1982 Anayasası (Son Değişiklikleriyle)**, Derleyen: Attila ÖZER, Ankara.
- KENAR, Necdet (2000), “Özel İstihdam Bürolarının Faaliyete Geçmesini Teminen Bir Yasal Düzenlemeye İhtiyaç Vardır”, **TİSK İşveren Dergisi**, C. XXXVIII, S. 7, Nisan, s. 9, 11.
- KONING, Jaap De, Jan Denys and Ulrich Walwei (1999), **Deregulation In Placement Services: A Comparative Study For Eight EU Countries**, European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs Directorate V/A.2.
- KORAY, Meryem ve Alper TOPÇUOĞLU (1995), **Sosyal Politika**, 3. Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa.

- 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, s. 1-6.
- LORDOĞLU, Kuvvet ve Mete TÖRÜNER, (1995), **Çalışma Ekonomisi**, 2. Baskı, Beta Basım, İstanbul.
- OKUR, Ali Rıza (2002), “İŞKUR’un Hukuki Durumu”, **TİSK İşveren Dergisi**, Şubat, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=460&id=28 18.10.2004
- ÖZKAPLAN, Nurcan (1995), “Kamu ve Özel İstihdam Büroları Yan Yana mı?”, **İstihdam Dergisi**, Sayı: 19, Nisan-Haziran, s. 20-22.
- ÖZVERİ, Murat (2004), “İstihdam Savaşçıları ya da Özel İstihdam Büroları”, **Sendikal Notlar**, Sayı: 23, Ağustos, s. 131-139.
- SANAL, Mehmet Engin (1995), **İş ve İşçi Bulma Aracılığı, Çağdaş Gelişmeler ve Türk Tarım Kesiminde Ücretli Aracılık Uygulaması**, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- SANAL, Mehmet Engin (2004), “Özel İstihdam Bürolarının Artan Önemi ve Buna Neden Olan Etkenler”, <http://www.toprakisveren.org.tr/Yayin/enginsanal.htm> 18.10.2004
- SAYIN, Ali Kemal (2002), **Emek Piyasasında Aracılık ve Özel İstihdam Büroları**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Yayın No: 324, Ankara.
- SELEK, Cihan ve Yasemin ÖZDEMİR (2005), “İnsan Kaynakları Yönetiminde Outsourcing: Özel İstihdam Büroları Örneği”, **XIII. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı**, 12-14 Mayıs, İstanbul, s. 95-97.
- SÖZER, Ali Nazım (1996), “96 Sayılı Sözleşmenin 3. Bölümü Özel İstihdam Bürolarına Meşruluk Tanıyor”, **TİSK İşveren Dergisi**, C. XXXIV, S. 7, Nisan, s. 3-4.
- STINGL, Josef (1991), “Alman Ekonomisinde İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun Önemi”, **7. Sosyal Piyasa Ekonomisi Sempozyumu, Türk ve Alman Ekonomilerinde İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun Önemi**, Ankara, 5-6 Aralık 1991, s. 25-30.

- TİSK (2003), **İstihdam Yaratılmasında Geçici Çalışma Türleri ve Özel İstihdam Bürolarının Rolü Semineri**, Yayın No: 238, Ankara.
- TİSK (2000), **İşsizlik Sigortası, Aktif İstihdam Politikaları ve Özel İstihdam Büroları**, Yayın No: 196.
- TİSK (????), **İşgücü Piyasalarında Özel İstihdam Bürolarının Önemi**, İnceleme Yayınları 16, Yayın No: 157, Ankara.
- TİSK (1996), “İnceleme: İşgücü Piyasalarında Özel İstihdam Bürolarının Önemi”, **TİSK İşveren Dergisi**, C. XXXIV, S. 7, Nisan, s. 8-10.
- TÖRÜNER, Mete (1996), “İşgücü Piyasası İçinde Faaliyet Gösteren Özel İstihdam Büroları İşe Yerleştirmelerde Önemli Katkılar Sağlamaktadır”, **TİSK İşveren Dergisi**, C. XXXIV, S. 7, Nisan, s. 5-8.
- TÖRÜNER, Mete (1994), “İş Kurumlarının Çalışma Yaşamı İçindeki Yeri ve Gelişimi”, **İstihdam Dergisi**, İİBK, S. 16, Mayıs, s. 8-15.
- TUNA, Orhan ve Nevzat YALÇINTAŞ (1999), **Sosyal Siyaset**, 7. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- TUNCAY, Can (1991), “Özel Faaliyet Olarak İş ve İşçi Bulma Hakkında Düşünceler”, **İş Hukuku Dergisi**, C. I, S. 3, İstanbul, s. 325-334.
- TUY, Phan, Ellen Hansen and David Price (1999), **Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti**, Uluslararası Çalışma Ofisi, Cenevre.
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/publ/ilokamu.pdf>
02.02.2005
- TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2002), **İŞKUR'da Yeniden Yapılanma**, Mayıs, Ankara.
- TÜRKMEN, Hülya Akıntürk (1998), **İş ve İşçi Bulmaya Aracılık**, Basılmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- UÇKAN, Banu (2002), “Geçici İstihdam Büroları ve CIETT”, **TİSK İşveren Dergisi**, Cilt: XL, Sayı: 8, Mayıs, s. 27-29.

WALWEI, Ulrich (1994), “İşe Yerleştirme Sistemleri, Alman Liberalleşmesine Özel Bir Vurgu ile, Bütün Dünya’da Değişiyor”, **Çalışma Yaşamında Özel İstihdam Bürolarının Kuruluşu ve İşleyişi Semineri**, İstanbul The Marmara Otel, 3-4 Kasım 1994, İş ve İşçi Bulma Kurumu, Yayın No: 286, s. 60-82.

YAVAŞI, Mahmut (2005), “Çalışma Yaşamında İnsan Hakları: Kölelik, Kulluk ve Zorla Çalıştırma Yasağı”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 19, Sayı:3, Şubat, s. 23-33.

YAVUZ, Arif (1995), **Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkisi**, Filiz Kitabevi, İstanbul.

YEŞİL, Hüseyin (1995), **İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun Kuruluşu, Faaliyetleri ve Yeniden Yapılanması**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ZAIM, Sabahattin (1997), **Çalışma Ekonomisi**, 10. Basım, Filiz Kitabevi, İstanbul.

<http://www.adecco.com.tr/tr/2004/55.asp> 21.06.2005

http://www.calisma.gov.tr/ilkatilimler/iskur_yas_get.htm 09.05.2005

<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/bilgiedinme/iskurizin.html> 21.06.2005

<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/tablo1.html> 02.05.2005

<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/tablo2.html> 02.05.2005

<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/OIBDUYURU1.doc> 02.05.2005

<http://www.iskur.gov.tr/OIBFAALİYET1.doc> 28.06.2005

EK 1: 4857 SAYILI İŞ KANUNU'NDA İŞ VE İŐŐİ BULMAYA ARACILIK

İş ve İőőİ bulmaya aracılık

MADDE 90. - İş arayanların elverişli oldukları İşlere yerleştirilmeleri ve çeşitli İşler için uygun İőőiler bulunmasına aracılık gėrevi, Türkiye İş Kurumu ve bu hususta izin verilen özel istihdam brularınca yerine getirilir.



EK 2: 4904 SAYILI TÜRKİYE İŞ KURUMU KANUNU

Kanun No. 4904

Kabul Tarihi : 25.6.2003

BİRİNCİ KISIM

Türkiye İş Kurumunun Kuruluş ve Görevleri

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Kurumun Görevleri

Amaç ve kapsam

MADDE 1.- Bu Kanun ile istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere Türkiye İş Kurumu kurulmuştur.

Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerde, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunla kurulan fonlarda, özel kanunla veya özel kanunla verilmiş yetkiye dayanılarak kurulan kamu kurum ve kuruluşlarında, kefalet sandıklarında, sosyal güvenlik kuruluşlarında, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlarda, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıklarında, il özel idareleri ve belediyelerle bunların kurdukları birlik ve müesseselerde ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında aylık ve ücret alan ve işçi statüsünde çalışmayan memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve diğer kamu görevlilerinin istihdamı hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz.

Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bağlı kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, idarî ve malî bakımdan özerk bir kamu kuruluşudur.

Kurum, vize ve tescile ilişkin hükümler hariç 26.5.1927 tarihli ve 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu ve 21.2.1967 tarihli ve 832 sayılı Sayıştay Kanununa tâbidir. Kurumun malları, alacakları, banka hesapları 9.6.1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ile 1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanunu bakımından Devlet malı hükmünde olup haczedilemez, alacakları da Devlet alacağı derecesinde

imtiyazlıdır. Kurum malları hakkında İcra ve İflas Kanununun iflasa ilişkin hükümleri uygulanmaz. Kısa adı "İŞKUR" dur.

Tanımlar

MADDE 2.- Bu Kanunda geçen;

Bakanlık : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını,

Bakan : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanını,

Kurum : Türkiye İş Kurumunu,

Genel Müdür : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürünü,

Genel Kurul : Türkiye İş Kurumu Genel Kurulunu,

Yönetim Kurulu : Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulunu,

Genel Müdürlük : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünü,

Fon : İşsizlik Sigortası Fonunu ifade eder.

Kurumun görevleri

MADDE 3.- Kurumun görevleri şunlardır:

- a) Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek.
- b) 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.
- c) 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.

d) 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 çalıştıracığı işçileri temin etmesi ile tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesi ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak.

e) Gerektiğinde Kurum faaliyet alanı ile ilgili ihalelere katılmak suretiyle, yurt içinde veya uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek.

f) Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşların işgücü, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin olarak aldıkları kararları izlemek, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin taraf olduğu Kurumun görev alanına giren ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve tavsiye kararlarını uygulamak.

İKİNCİ BÖLÜM

Kurumun Organları

Organlar

MADDE 4. - Kurum aşağıdaki organlardan oluşur:

- a) Genel Kurul.
- b) Yönetim Kurulu.
- c) Genel Müdürlük.
- d) İl İstihdam Kurulları.

Genel Kurul ve görevleri

MADDE 5. - Genel Kurul, Bakanın veya görevlendireceği kişinin başkanlığında;

- a) Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Bayındırlık ve İskan, Sağlık, Ulaştırma, Tarım ve Köyişleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Kültür ve Turizm, Çevre ve Orman bakanlıkları ile Avrupa

Birliği Genel Sekreterliği, Hazine, Dış Ticaret, Devlet Plânlama Teşkilatı müsteşarlıkları, Devlet Personel, Özelleştirme İdaresi, Devlet İstatistik Enstitüsü, GAP Bölge Kalkınma İdaresi, Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi, Özürlüler İdaresi başkanlıkları, Milli Prodüktivite Merkezi, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur ve Kurumdan iştirak edecek Genel Müdür düzeyinde birer,

b) Üye sayıları itibariyle en fazla üyeye sahip ilk üç sıradaki işçi konfederasyonlarınca üye sayıları oranları dikkate alınarak belirlenecek on yedi, üye sayısı itibariyle en fazla üyeye sahip işveren konfederasyonunca belirlenecek on, Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliğinden beş, Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonundan üç, Türkiye Sakatlar Konfederasyonundan her özür grubunu temsilen birer olmak üzere toplam dört, Türkiye Ziraat Odaları Birliğinden iki, Yükseköğretim Kurulunca belirlenecek dört öğretim üyesi, Kurumda temsil yetkisine sahip kamu görevlileri sendikasıncı belirlenecek bir temsilciden oluşur.

Genel Kurul temsilcileri iki yıl süre ile görev yaparlar. Herhangi bir nedenle bu görevleri sona erenlerin yerlerine kalan süreyi tamamlamak üzere Genel Kurula temsilci veren birimlerce yeni temsilci görevlendirilir. Genel Kurul iki yılda bir Kasım ayı içinde Bakanın çağrısı üzerine olağan toplantısını yapar. Bakan, gerekli görmesi halinde Genel Kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilir.

Genel Kurulun görevleri şunlardır:

- a) Devletin ekonomik ve sosyal politikalarına uyumlu ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına yardımcı olmak, uygulanan politikalardaki dönem içindeki gelişmeleri değerlendirmek.
- b) İstihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve önerilerde bulunmak.
- c) Kurumun dönem faaliyet raporunu görüşmek, Kurumun hizmetlerini iyileştirici önerilerde bulunmak.

Genel Kurul görüşmelerinin sonuçları raporla tespit edilir, bu rapor Bakanlığa en geç iki ay içinde verilir.

Genel Kurul kararları Kurum ve diğer ilgili kurum ve kuruluşların politika oluşturma ve uygulamalarında öncelikle dikkate alınır.

Yönetim Kurulunun teşkili, görev ve yetkileri

MADDE 6.- Yönetim Kurulu, Kurumun en yüksek yönetim, karar, yetki ve sorumluluğa sahip organıdır. Genel Müdürün başkanlığında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın önerisi üzerine müşterek kararla atanan birer temsilci ile en çok üyeye sahip işçi konfederasyonu, işveren konfederasyonu ve Esnaf ve Sanatkârlar Konfederasyonunca belirlenen birer üyeden olmak üzere altı üyeden oluşur. Yönetim Kurulu üyelerinin görev süresi üç yıldır.

Yönetim Kurulu üyelerinin, Devlet memurluğuna atanabilme şartlarını taşımaları ve siyasi parti organlarında görevli bulunmamaları, ayrıca atama ile gelecek üyelerin finans konusunda yeterli deneyime sahip olmaları, hukuk, iktisat, maliye, finans, işletme, kamu yönetimi, sosyal politika veya iş hukuku dallarında en az lisans düzeyinde öğrenim yapmış olmaları zorunludur.

Yönetim Kurulu, başkanın daveti üzerine en az haftada bir defa üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Kararlar çoğunlukla alınır. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. Genel Müdürün bulunmadığı hallerde Bakanlık temsilcisi Kurula başkanlık eder. Mazeretsiz olarak toplantıya katılmayan üyelerin ücretlerinden, yönetim kurulu yönetmeliğine göre kesinti yapılır. Yönetim Kurulunun çalışma, alt kademelere devredebileceği yetkiler ile diğer hususların usul ve esasları Yönetim Kurulunun teklifi ve Bakanın onayı ile çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Toplantılara iştirak eden Yönetim Kurulu Başkanı ve müşterek kararname ile atanan üyelerine 22.1.1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 34 üncü maddesine göre kamu iktisadi teşebbüsleri yönetim kurulu başkan ve üyelerine ödenen miktarlarda ilave aylık ücret verilir. Diğer yönetim kurulu üyelerine ise kadrosunun karşılığı olan aylık ve diğer malî haklar ödenir. Yolluklarında ise 10.2.1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümleri uygulanır.

Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Genel Müdürlükçe hazırlanan Kurumun bütçe teklifi ile bütçenin bölümleri arasında ödenek aktarılması ve ek ödenek alınması önerilerini değerlendirerek Bakanlığa sunmak, bütçe bölümlerinin maddeleri arasında ödenek aktarmalarını yapmak, bilanço ve faaliyet raporunu inceleyip onaylamak.
- b) Kurumca hazırlanan kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük ve yönetmelik taslaklarını inceleyerek Bakanlığa sunmak.
- c) Kurumun faaliyet alanına ilişkin dönem faaliyet raporlarını Genel Kurulun bilgisine sunmak.
- d) İl istihdam kurullarının raporlarını inceleyip değerlendirmek ve Genel Müdürlüğe önerilerde bulunmak.
- e) Özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin vermek, faaliyetlerinin izlenmesine ilişkin raporları değerlendirmek, iznin yenilenmesi ile verilen izinlerin iptali konularında karar vermek.
- f) Kurumun yurt içinde ve uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara vereceği eğitim ve danışmanlık hizmetleri bedelleri ile işverenlere verilen Kurum hizmetlerinin hangilerinden ne kadar masraf karşılığı alınacağına karar vermek.
- g) Kurumun merkez ve taşra teşkilatı birimlerinin kurulması ve gerekli görülen değişikliklerin yapılması hususlarında ilgili makamlara önerilerde bulunmak; Genel Müdürün önerisi üzerine, özel kanunlarda yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla Kurumun 1-4 dereceli kadrolarına atamalar yapmak ve Kurum adına imza yetkisi verilecek personeli belirlemek.
- h) Kurum personelinin eğitimi amacıyla düzenlenen yıllık eğitim programlarını onaylamak.
- i) Kurum adına her türlü hizmet satın alınması, taşınır ve taşınmaz mal edinilmesi, bunların idaresi, inşaat yaptırılması, satılması, takası ve trampası veya Kuruma ait binaların hizmet binası, eğitim tesisi, kreş ve benzeri hizmetlere tahsisi hakkındaki önerileri inceleyip karara bağlamak.

j) Kurum taşınmaz mallarının, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlara rayiç veya emsal değer üzerinden kiraya verilmesi, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlar arasında karşılıklı olarak taşınmazlara ihtiyaç duyulması halinde, rayiç bedellerin eşit olması veya aradaki bedel farkının % 10'u geçmemesi durumunda, bedelsiz olarak karşılıklı kullanım hakkı verilmesi ile ilgili önerileri inceleyip karara bağlamak.

k) Her yıl Maliye Bakanlığınca belirlenen yeniden değerlendirme oranında miktarı artırılmak üzere bedeli yüz milyar liradan fazla olan sözleşmeler ve yapılacak işler hakkında karar vermek.

l) Kovuşturulmasında Kurum için yarar görülmeyen dava ve icra kovuşturmalarının açılmaması, henüz dava ve icra kovuşturması haline gelmemiş olan uyuşmazlıkların uzlaşma yoluyla çözümlenmesi ve bunlara ait paraların terkinini önerilerini, Kurum için yarar görülmeyen hallerde dava ve icra kovuşturmalarından vazgeçilmesi, kanun yollarına başvurulmaması, bunlara ait para ve malların terkinini, Kurum leh ve aleyhine açılmış dava ve icra kovuşturmalarının uzlaşma yoluyla çözümü hakkındaki önerileri karara bağlamak.

m) Fon kaynaklarını piyasa şartlarında değerlendirmek.

n) Fon gelir ve giderlerinin üçer aylık dönemler itibariyle denetlettirilmesini ve denetim raporlarının kamuoyuna açıklanmasını sağlamak.

o) Fona ilişkin aktüeryal projeksiyonları yaptırmak.

p) Günlük fon hareketlerinin izlenmesini, kayıtlarının tutulmasını ve genel kabul görmüş muhasebe standartlarına uygun olarak muhasebeleştirilmesini sağlamak.

r) Genel Müdür ve Yönetim Kurulu üyelerinin başkaca önerilerini inceleyip karara bağlamak ve bu Kanunla verilen benzeri görevleri yapmak.

Genel Müdürlük

MADDE 7. - Genel Müdürlük, merkez ve taşra teşkilatından oluşur.

Genel Müdür, Genel Kurulun önerilerini dikkate alarak Yönetim Kurulu kararları ile Kurum mevzuatı doğrultusunda bütün işleri yürütür. Kurumun faaliyet alanına giren konularda diğer kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlar, idarî ve adli merciler ile

üçüncü şahıslara karşı Kurumu temsil eder. Temsil yetkisini gerektiğinde genel hükümlere göre devredebilir. Kurum avukatının bulunmadığı yerlerde ve zamanlarda bunlara ait görevlerin yerine getirilmesinde Genel Müdür, icra ve yargı mercileri nezdindeki temsil yetkisini uygun göreceği Kurum personeline devredebilir.

Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Teftiş Kurulu Başkanı, I. Hukuk Müşaviri ve Daire Başkanı kadrolarına atanacakların, en az dört yıllık eğitim veren fakülte veya yüksek okul mezunu olmaları gerekir. Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı ve I. Hukuk Müşaviri kadrolarına müşterek kararname ile diğer 1-4 dereceli kadrolara Genel Müdürün teklifi üzerine Yönetim Kurulu kararı ile bunlar dışında kalan Kurum kadrolarına ise Genel Müdür onayı ile atama yapılır.

Merkez teşkilatı

MADDE 8. - Kurumun merkez teşkilatı, ana hizmet birimleri ile danışma ve denetim birimleri ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşur.

Ana hizmet birimleri

MADDE 9.- a) İşgücü Piyasası Bilgi Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

İşgücü Piyasası Bilgi Hizmetleri Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

İşgücü piyasası verilerini yerel ve ulusal bazda derlemek, analiz etmek, yorumlamak ve yayınlamak, işgücü piyasası bilgi sistemini oluşturmak, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu çalışmalarını koordine etmek, Kurum hizmetlerinin bilişim teknolojileri desteğinde verilmesini sağlamak, Kurumun bilgisayar donanım, yazılım ve iletişim altyapısının sürekli çalışabilirliğini sağlamak ve geliştirmek, Kurumun araştırma ve plânlama çalışmaları ile basın ve halkla ilişkilerini yürütmek.

b) İşgücü Uyum Dairesi Başkanlığı

İşgücü Uyum Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

İş ve meslek analizleri yapmak, yaptırmak, meslekleri tanımlamak ve sınıflandırarak yayınlamak, meslek ya da alan seçme aşamasında olan öğrencilere mesleki rehberlik hizmetleri sunmak, yetişkinlere iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri vermek, verdirmek, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak, yaşam boyu eğitim anlayışı

içerisinde meslek edindirme, meslek geliştirme ve meslek değiştirme kursları düzenlemek, istihdamında güçlük çekilen grupların istihdamını kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek, verdirmek, işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde ve yerlerde toplum yararına çalışma programları düzenlemek, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri vermek ve aktif işgücü piyasası politikaları çerçevesinde benzeri işgücü uyum programlarını uygulamak.

c) İstihdam Dairesi Başkanlığı

İstihdam Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

Ulusal istihdam politikalarının oluşturulmasına yardımcı olmak amacıyla çalışmalar yapmak, işçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanması yolunda gerekli çalışmaları yapmak, istihdamında güçlük çekilen uzun süreli işsizler, kadınlar, gençler, özürllüer, eski hükümlüer 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 aracıları ile özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek.

d) İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığı

İşsizlik Sigortası Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu hükümleri çerçevesinde, işsizlik sigortası işlemlerini yapmak, İşsizlik Sigortası Fonunun, Yönetim Kurulu kararları çerçevesinde değerlendirilmesine ilişkin işlemleri yapmak, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümlerine göre iş kaybı tazminatına ilişkin işlemleri yapmak.

e) Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı

Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

Kurumun görev alanına giren konularda, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlarla gerekli çalışmaları yürütmek, bu kuruluşlarla işbirliği içinde gerçekleştirilecek projeleri

hazırlamak, çalışma hayatı, istihdam, işsizlik, aktif ve pasif işgücü programları, işgücünün yapısı ile mesleki niteliğinin geliştirilmesi gibi Kurumu ilgilendiren konularda dış ülkelerdeki gelişmeleri takip etmek, yabancı ülkelerle yapılan ikili işgücü anlaşmaları ve sosyal güvenlik sözleşmeleri ile uluslararası protokol ve sözleşmelerin hazırlanması veya tadili konusunda ilgili birimlere destek vermek.

Danışma ve denetim birimleri

MADDE 10.- a) Teftiş Kurulu Başkanlığı

Teftiş Kurulu Başkanlığının görevleri şunlardır:

Kurum birimlerinin her türlü iş ve işlemleri ile ilgili olarak teftiş, inceleme, soruşturma işlerini yürütmek, kamu ve özel işyerlerinde Kurum çalışmaları ile ilgili inceleme yapmak, kayıt, evrak ve işlemleri teftiş etmek, Kurumun hizmet ve faaliyetlerinin iyileştirilmesine yönelik önerilerde bulunmak.

b) Hukuk Müşavirliği

Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır:

Genel Müdürlük birimleri ve taşra teşkilatınca sorulan hukuki konular ile Kurum görüşü istenen veya Kurumca hazırlanan kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları hakkında görüş bildirmek, Kurum leh ve aleyhindeki dava ve icra takiplerini merkezden veya mahallinden takip etmek, adli merciler ile resmi daireler ve kuruluşlar nezdinde Kurumu temsil etmek, ihtilafları önleyici ve Kurumun menfaatlerini koruyucu tedbirleri zamanında almak.

Yardımcı hizmet birimleri

MADDE 11.- a) Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı

Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

Kurumun personel politikasıyla ilgili çalışmalarını yapmak, personelin atama, özlük, emeklilik ve benzeri işlerini yürütmek, personel eğitimlerini plânlamak ve uygulamak, Kurumun organizasyon ve toplam kalite yönetimi çalışmalarını yürütmek.

b) İdarî ve Malî İşler Dairesi Başkanlığı

İdarî ve Malî İşler Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

Kurumun hizmet ve faaliyetlerinin yerine getirilmesini sağlayacak bütçeyi hazırlayarak yetkili organlara sunmak ve uygulanmasını takip etmek, Genel Müdürlük hesaplarının kayıtlarını tutmak, takip etmek ve değerlendirmek, Kurumun borç ve alacaklarını takip etmek, sonuçlandırmak, taşra birimlerinin muhasebe uygulamalarını izlemek ve yönlendirmek, yıl sonunda bilançoyu çıkarmak ve yetkili organlara sunmak, merkez ve taşra teşkilatı için gerekli olan taşınır ve taşınmaz mal ve malzemenin temini, bakımı, onarımı ile vergi, sigorta, kiralama, satın alma, kamulaştırma işlemlerini yapmak, yaptırmak, kreş ve eğitim tesisinin işletilmesi, Kurumun her türlü evrak, arşiv, basım ve haberleşme işlemleri ile sağlık ve sosyal hizmetlerini yürütmek.

c) Savunma Uzmanlığı

Savunma Uzmanlığının görevleri şunlardır:

Kurumun seferberlik ve savaş hazırlıkları ile topyekûn savunma sivil hizmetlerine yönelik plânlama faaliyetlerini ilgili mevzuat esaslarına göre yapmak ve uygulanmasını sağlamak, kontrol ve koordine etmek.

Taşra teşkilatı

MADDE 12. - Kurumun taşra teşkilatı, 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 görülenlerde kurulacak şube müdürlüklerinden oluşur.

İl istihdam kurulları ve görevleri

MADDE 13. - İl istihdam kurulları, illerde valinin başkanlığında, belediye başkanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü bulunan yerlerde bölge müdürü, il milli eğitim müdürü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu il müdürü, Gençlik ve Spor il müdürü, Sanayi ve Ticaret il müdürü, Kurum il müdürü ve ilçe şube müdürleri, il Ticaret ve/veya Sanayi Odası Başkanları, il Esnaf ve Sanatkârlar Odaları Birliği başkanı, il Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi başkanı, il Organize Sanayi Bölgeleri müdürleri, ilde bulunan fakülte veya yüksek okullardan belirlenecek en fazla üç öğretim üyesi, Türkiye Sakatlar

Konfederasyonu tarafından belirlenecek bir temsilci, il mahalle ve köy muhtarlarından birer temsilci, valinin ilin istihdam yapısını dikkate alarak davet edeceği eğitim kurumları, sivil toplum örgütleri ile diğer kurum ve kuruluş temsilcileri ve o ilde en çok üyeye sahip işçi ve işveren konfederasyonlarının birer temsilcisinden oluşur. İl istihdam kurulları her yıl Eylül ayı içinde olağan toplantısını yapar. Kurul, başkanın çağrısı üzerine her zaman olağanüstü toplantı yapabilir. Kurulun sekretarya görevi Kurum il müdürlüklerince yerine getirilir.

İl istihdam kurullarının görevleri şunlardır:

- a) İl düzeyinde istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici tedbirleri saptamak.
- b) İl istihdam politikasının oluşturulmasına yardımcı olmak, işgücü yetiştirme etkinliklerini yönlendirmek üzere yerel düzeyde geçerli olacak ilke ve politikaları belirlemek.
- c) Kurum il müdürlüğü tarafından hazırlanan yıllık işgücü eğitim plânlarını inceleyerek varsa gerekli değişiklikleri yapmak.
- d) Eğitim plânı uygulaması ile ilgili olarak yöredeki işgücü yetiştirme ve istihdam etkinliklerini izleyip değerlendirmek.

İl müdürlükleri, il istihdam kurulu çalışmalarını rapor halinde Genel Müdürlüğe bildirirler.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Sorumluluk ve Yetki Devri

Sorumluluk ve yetki devri

MADDE 14. - Kurumun merkez ve taşra teşkilatının her kademedeki yöneticileri, yükümlü buldukları görevleri mevzuata uygun olarak yürütmekten bir üst kademeye karşı sorumludurlar. Genel Müdür ve her kademedeki Kurum yöneticileri, sınırlarını açıkça belirtmek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilirler. Ancak, yetki devri yetkiyi devreden sorumluğunu kaldırmaz.

Yönetim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Kurum personeli, sorumlulukları bakımından 765 sayılı Türk Ceza Kanununun tatbikinde Devlet memuru sayılırlar. Bu kişiler hakkında

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaz.

Kurum iş ve işçi arayanların isteklerini karşılayamamaktan ve hizmet akdi yapılmasına aracılık ettiği hallerde, tarafların ileri sürecekleri zarar ve ziyandan sorumlu değildir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Personel Statüsü ve Kurum Gelirleri

Personel statüsü

MADDE 15. - Kurum personeli hakkında bu Kanun ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulanır.

Kurum, her türlü dava ve icra takipleri için genel hükümlere göre vekâlet akdi ile lüzum görülecek sayıda avukat çalıştırabilir. Hukuk müşavirlerine, kadrolu avukatlara ve hukuk servislerinde fiilen görev yapan personele 2.2.1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekalet Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

Kurum, görevlerini etkin olarak yerine getirmek amacıyla İstihdam ve Meslek Uzmanı çalıştırabilir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde belirtilen şartlara sahip, sınav tarihi itibarıyla otuz yaşını doldurmamış ve Siyasal Bilgiler, Hukuk, İktisat, İşletme, İktisadî ve İdarî Bilimler, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, Eğitim, İletişim fakülteleri ile bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen yurt içi veya yurt dışında en az dört yıllık lisans eğitimi veren fakülte veya yüksek okulların Kurumun ihtiyaç duyduğu alanlardaki bölümlerinden mezun olanlar arasında yapılacak özel yarışma sınavı sonucunda başarılı bulunanlar, İstihdam ve Meslek Uzman Yardımcısı kadrolarına atanırlar. İstihdam ve Meslek Uzman Yardımcılığına atananlar, bu görevde en az üç yıl fiilen çalışmak, olumsuz sicil almamak kaydıyla açılacak yeterlik sınavında başarılı olmaları halinde İstihdam ve Meslek Uzmanı kadrosuna atanırlar. Yapılacak yeterlik sınavına girmeye hak kazandığı halde geçerli mazereti olmaksızın sınava girmeyenler, üst üste iki defa yapılacak sınavda başarılı olamayanlar veya olumsuz sicil alanlar bu unvanlarını kaybederler ve durumlarına uygun başka kadrolara nakledilirler.

Fazla çalışma gerektiren her türlü Kurum işleri için çalışma saatleri dışında görevlendirilecek Kurum personeline (1, 2 ve 3 üncü derece yönetici kadrolarında bulunanlar dahil) fazla çalışma yaptırılabilir. Fazla çalışma ücreti ve fazla çalışmanın yaptırılması ile ilgili diğer hususlar, Yönetim Kurulunun kararı ve Bakanlığın önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca tespit edilir.

Kurumda fiilen çalışan personele, her yıl asgari ücretten az olmamak kaydıyla kendi aylıkları tutarında (ek gösterge dahil) iki ikramiye verilir. İkramiyenin tarihlerini belirlemeye Yönetim Kurulu yetkilidir.

4857 sayılı İş Kanununun 30 uncu maddesinin son fıkrası uyarınca Kuruma aktarılan idarî para cezaları hariç olmak üzere Kurum gelirlerinden, Kurumda fiilen çalışan, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında görevlendirilenler dahil kadrolu personele görev unvanı, çalışma verimi ve hizmetlerin rasyonelliğini sağlayacak ilkeler göz önünde bulundurularak Yönetim Kurulunca uygun görülen ve Bakanlıkça onaylanan oran ve miktarda ek ödeme verilir. Ek ödemelerin aylık tutarı 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda tanımlanan en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının % 150'sini geçemez. Ek ödemelerde 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun aylıklara ilişkin hükümleri uygulanır ve damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulamaz. Ek ödemeye ilişkin usul ve esaslar çıkarılacak bir yönetmelikle tespit edilir.

Kurum gelirleri

MADDE 16.- Kurumun gelirleri şunlardır:

- a) Her yıl Bakanlık bütçesine Kurum için konulan ödenek.
- b) Kurumca verilecek eğitim ve danışmanlık hizmetleri bedeli ile işverenlerden ve tarım araçları ile özel istihdam bürolarından alınan masraf karşılıkları.
- c) 4857 sayılı İş Kanununun 30 uncu maddesinin son fıkrası uyarınca Kuruma aktarılan idarî para cezaları.
- d) Bu Kanun gereğince özel istihdam bürolarından alınan idarî para cezaları.
- e) Kurumun taşınır ve taşınmaz mallarından elde edilen gelirler.

f) Gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılan bağış, vasiyetler ve Kurumca hazırlanan standart form ve benzerlerinin satışından elde edilecek gelirler ile diğer gelirler.

Kuruma ait gayrimenkullerin kira bedelleri her yıl Devlet İstatistik Enstitüsünce açıklanan Tüketici Fiyat Endeksindeki artış oranından az olmamak üzere rayiç veya emsal değerle belirlenir.

İKİNCİ KISIM

Özel İstihdam Büroları, Çeşitli Hükümler

BİRİNCİ BÖLÜM

Özel İstihdam Büroları

Özel istihdam bürolarının kurulması, seçme, izin verme, yenileme ve denetim

MADDE 17. - İş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık etme görevi, Kurum ve bu amaçla gerçek veya tüzel kişiler tarafından kurulan özel istihdam bürolarınca yapılır. 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 faaliyetlerinde bulunabilirler. Yurt dışı hizmet akitlerinin Kuruma onaylatılması zorunludur.

Kurumca yapılacak duyuru üzerine, özel istihdam bürosu açmak için başvuracak gerçek kişiler ile tüzel kişileri idare, temsil ve ilzama yetkili kişilerin;

a) Türk vatandaşı ve en az lisans düzeyinde öğrenim görmüş olmaları, müflis veya konkordato ilân etmiş olmamaları,

b) Taksirli suçlar ve aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere, ağır hapis veya altı aydan fazla hapis cezası almış veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya 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 bulunmamaları gerekmektedir.

Ayrıca, özel istihdam bürolarının, iş ve işçi bulma faaliyetlerini gerçekleştirebilecek ölçüde yönetim, nitelikli uzman personel, teknik donanım ve uygun bir işyerine sahip olmaları, iş ve işçi bulma aracılığı izni için on milyar lira tutarında kat'î ve süresiz banka teminat mektubu ile istenilen diğer bilgi ve belgeleri Kuruma vermeleri, masraf karşılığı ödemeleri gerekir.

Başvurular, yönetmelikle belirlenecek usul ve esaslar doğrultusunda Kurumca değerlendirilir. Değerlendirme sonucunda uygun bulunanlar ilân edilir ve başvuru sahibine yazılı olarak bildirilir.

Kurumca verilen izinler üç yıl süreyle geçerlidir. İzin süresi, iznin sona erme tarihinden itibaren en az bir ay önce yazılı talepte bulunulması, iznin verilmesinde aranan şartların mevcut olması, ilave kat'î ve süresiz teminat mektubu verilmesi ve yenileme masraf karşılığı ödenmesi kaydıyla, Kurumca üçer yıllık sürelerle yenilenebilir. İş ve işçi bulma aracılığı izni için talep edilen teminat miktarı, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükmü uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında her yıl artırılarak uygulanır. Faaliyette bulunan özel istihdam büroları, izin almak için vermiş oldukları teminat mektubunu her yıl yeniden tespit edilen miktara tamamlamak zorundadırlar. Kuruma verilen teminat mektupları, izin ve yenileme talebinin reddi halinde kararın tebliğ tarihinden itibaren, yenileme talebinde bulunulmaması halinde izin süresinin bitimini müteakip bir ay içinde iade edilir. İznin iptali halinde, iptal kararının kesinleşmesini müteakip teminat Kuruma gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen teminat ilgilinin hiçbir borcuna mahsup edilemez.

Kurum, iş ve işçi bulma faaliyeti için izin verilmesi ve izin yenilenmesi işlemleri ile ilgili olarak özel istihdam bürolarından masraf karşılığı alır.

Özel istihdam bürolarının bu Kanunun uygulanması ile ilgili faaliyetlerini denetleme yetkisi Kurum müfettişlerine aittir. Özel istihdam büroları, müfettişlerin istedikleri her türlü bilgiyi vermek ve bu bilgilerin doğruluğunu ispata yarayan defter, kayıt ve belgeleri ibraz etmek zorundadırlar.

İzin yenilenmemesi, iptali ve kararlara karşı itiraz

MADDE 18. - Bu Kanunun 17 nci maddesi uyarınca verilen iznin yenilenmesi için öngörülen şartların yerine getirilmemiş olması halinde yenileme talebi reddedilir.

Özel istihdam bürolarına verilen izinler; iznin verildiği ya da yenilendiği tarihten itibaren onsekiz ay içerisinde hiçbir işe yerleştirme işlemi gerçekleştirilmemiş, izin verilmesi veya yenilenmesi için aranan şartların taşınmadığı veya kaybedildiği tespit edilmiş, bu Kanunun 19 uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkralarındaki yükümlülükler Kurum tarafından yazılı olarak ikaz edilmelerine rağmen uyulmamış veya aynı maddenin üçüncü fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtildiği şekilde bir anlaşma yapılmış olması ve 20 nci maddenin (a), (b) ve (c) bentlerinde yer alan fiillerin üçüncü kez tekrarlanması halinde iptal edilir.

Özel istihdam büroları, yenilememe ve iptal kararlarına karşı, kararın tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma itiraz edebilirler. İtirazların otuz gün içinde sonuçlandırılması zorunludur. İtiraz yoluna başvurulmuş olması ilgililerin yargı yoluna gitme haklarını ortadan kaldırmaz.

Özel istihdam bürolarının bilgi toplamaları, kullanmaları, Kuruma bilgi verme yükümlülükleri

MADDE 19.- Özel istihdam büroları, iş arayanlara ve açık işlere ilişkin bilgileri sadece iş ve işçi bulma faaliyeti için gerekli olması halinde toplayabilir, işleme tabi tutabilir veya bunlardan yararlanabilir.

Özel istihdam büroları iş arayanlardan her ne ad altında olursa olsun menfaat temin edemez ve ücret alamazlar. İşe yerleştirme faaliyeti karşılığı ücret sadece işverenden alınır. Ancak, yönetmelikle belirlenecek meslekler ve üst düzey yöneticiler için işe yerleştirilenlerden ücret alınmasına izin verilebilir.

İş ve işçi bulma faaliyetleri ile ilgili olarak;

a) Özel istihdam bürolarının yönetmelikte öngörülenler dışında iş arayanlarla ücret konusunda anlaşma yapmaları, onlardan ücret almaları veya herhangi bir şekilde menfaat temin etmeleri halinde özel istihdam büroları ile işverenler arasında yapılmış bulunan anlaşmalar,

b) İşgücünün sigortasız çalışması veya sendikaya üye olmaması ya da asgari ücretin altında ücret ödenmesi koşullarını taşıyan anlaşmalar,

c) Bir işverenin veya bir iş arayanın, işe yerleştirme faaliyeti için diğer özel istihdam bürolarından veya Kurumdan hizmet almalarını engelleyen anlaşmalar geçersizdir.

Özel istihdam büroları işgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan iş arayanlar, açık işler ve işe yerleştirmelerle ilgili istatistikleri düzenli olarak Kuruma bildirmek, uygulamanın takibi için gerekli olan diğer bilgi ve belgeleri de talebi üzerine Kuruma vermek zorundadırlar.

İdari para cezaları

MADDE 20.- Kurumca dayanağı belirtilmek suretiyle;

a) Yurt dışı iş ve işçi bulma faaliyetlerine ilişkin hizmet akitlerini Kuruma

onaylatmayan özel istihdam bürolarına her bir hizmet akdi için ikiyüzelli milyon lira,

b) Kurum tarafından istenilen bilgi ve belgelerle işgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan istatistiksel bilgileri talebin tebliği tarihinden itibaren onbeş gün içerisinde Kuruma vermeyen özel istihdam bürolarına beşyüz milyon lira,

c) Kurum müfettişlerince istenilen bilgi, belge, kayıt ve defterleri onbeş gün içerisinde ibraz etmeyen özel istihdam bürolarına bir milyar lira,

d) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (d) bendine aykırı davranan gerçek ve tüzel kişiler hakkında eylem başka bir suçu oluştursa dahi bir milyar lira, ayrıca Kuruma onaylatılmayan her bir yurt dışı hizmet akdi için de ikiyüzelli milyon lira idarî para cezası verilir.

İdarî para cezaları, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükmü uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında her yıl artırılarak uygulanır.

İdarî para cezaları tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kuruma itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler idarî yargı yoluna başvurabilirler. Yargı yoluna başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz.

İKİNCİ BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Bilgi verme ve gizlilik

MADDE 21. - Kurum tarafından kamu ve özel kesim işyerlerinden iş ve işgücü konularında bilgi istenildiğinde, belirtilen süre içinde bilgi verilmesi zorunludur. İşverenlerden toplanan bilgiler, Kurum hizmetlerinden başka amaçla kullanılamaz. Bu maddeye aykırı davranışlar hakkında 765 sayılı Türk Ceza Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.

Kurum işlemlerinin bilgi işlem ortamında yapılması ve arşivlenmesi

MADDE 22. - Kurumca bu Kanuna göre yapılacak işlemler internet de dahil her türlü elektronik bilgi iletişim araç ve ortamı ve benzeri araçlar üzerinden yapılabilir ve arşivlenebilir. Elektronik ortamda bilgi ve belge istenebilir veya bilgi ve belge verilebilir.

Kurum, faaliyetleri ile ilgili belgelerin asıllarını veya mümkün olmadığı hallerde sıhhatlerinden şüpheyi davet etmeyecek kopyalarını ve yazıların makine ile alınmış suretlerini saklamak zorundadır. Bu belgelerin mikrofilm, mikrofiş şeklinde veya elektronik, manyetik veya benzeri ortamlarda saklanmaları mümkündür.

Elektronik veya bilgi işlem ortamında yapılanlar dahil her türlü işlemlerin ve arşivlenen bilgilerin tespit ve tevsikinde Kurumun kayıtları esas alınır. Bu bilgi ve belgeler adli ve idarî merciler nezdinde geçerlidir, itiraz edilmesi halinde ispat mükellefiyeti itiraz edene aittir.

Elektronik ortamda bilgi ve belge alınıp verilmesi ve arşivleme konularına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

Muafiyetler

MADDE 23. - a) Kuruma ait taşınır ve taşınmaz mallar ile bunların alım ve satım işlemleri ve bunlardan elde edilen hak ve gelirler,

b) Kurum tarafından açılan ve Kurumun taraf olduğu davalar ve icra kovuşturmaları ile ilânlar,

c) Satışı yapılan veya satın alınan gayrimenkullerle ilgili tapu işlemleri,

d) Kurumca yapılan bütün işlemler ve bu işlemler için ilgililere verilmesi veya bunlardan alınması gereken yazı ve belgeler ve bunların suretleri,

İlgili kanunlarda Kurumun adı veya kuruluş kanununda yazılı olmasa dahi her türlü vergi, resim ve harç ile belediyelerde yürütülecek her türlü hizmet karşılığında alınan ücretler ve Kurumun doğrudan doğruya hizmetlerinden yararlanmadığı fon ve kuruluşlara katkı paylarından muaftır. Diğer kanunlarda yer alan bütün muafiyet ve istisnalar saklıdır.

ÜÇÜNCÜ KISIM

Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapan Hükümler

MADDE 24. - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun;

a) 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün A/11 numaralı bendine "İçişleri Bakanlığı Plânlama Uzman Yardımcıları" ibaresinden sonra gelmek üzere "İstihdam ve Meslek Uzman Yardımcıları ", "İçişleri Bakanlığı Plânlama Uzmanlığına " ibaresinden sonra gelmek üzere "İstihdam ve Meslek Uzmanlığına",

b) (I) sayılı Cetvelinin (I/h) bendine, "Patent Uzmanları" ibaresinden sonra gelmek üzere "İstihdam ve Meslek Uzmanları",

c) "Zam ve Tazminatlar" başlıklı 152 nci maddesinin; "II- Tazminatlar" bölümünün "A- Özel Hizmet Tazminatı" bendinin (i) alt bendine "Özürlüler Uzmanları" ibaresinden sonra gelmek üzere "İstihdam ve Meslek Uzmanları" ibareleri eklenmiştir.

MADDE 25.- Ekli (2) sayılı listede gösterilen kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Eki (III) sayılı cetvele Türkiye İş Kurumu bölümü olarak eklenmiştir.

Ekli (3) sayılı listede gösterilen kadrolar şahsa bağlı hale getirilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (IV) sayılı cetvelin Türkiye İş Kurumu bölümüne eklenmiştir.

MADDE 26. - 4447 sayılı Kanunun 46 ncı maddesinin, dördüncü fıkrasının ikinci cümlesindeki "Fon Yönetim Kurulu" ibaresi "Yönetim Kurulu" olarak değiştirilmiş

"hastalık ve analık sigortası primlerinin Sosyal Sigortalar Kurumuna" ibaresinden sonra gelmek üzere "veya ilgili sandıklara" ibaresi eklenmiştir.

MADDE 27. - 4447 sayılı Kanununun 50 nci maddesinin beşinci fıkrasının birinci cümlesindeki "Sosyal Sigortalar Kurumuna" ibaresinden sonra gelmek üzere "veya ilgili sandıklara" ibaresi eklenmiştir.

MADDE 28. - 4447 sayılı Kanununun 51 inci maddesinin, birinci fıkrasına aşağıdaki (g) bendi eklenmiş ve ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

g) Yukarıdaki bentlerde belirtilen iş kanunları kapsamına girmeyen sigortalılardan hizmet akitleri, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında yapılmış olan toplu iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmesi bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri doğrultusunda (a), (b), (c), (d) ve (e) bentlerindeki hükümlere paralel olarak sona ermiş olmak.

Ancak, işsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için hizmet akdinin başvuru sırasında grev, lokavt veya kanundan doğan ödevler nedeniyle askıya alınmamış olması gerekmektedir.

MADDE 29. - 4447 sayılı Kanununun 52 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

b) İşsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı aldığı tespit edilen,

MADDE 30. - 4447 sayılı Kanununun 53 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Madde 53.- Bu Kanunun gerektirdiği görev ve hizmetler için malî kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere "İşsizlik Sigortası Fonu" kurulmuştur. Fon, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilir ve yönetilir.

Fon kaynaklarının değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar; Bakanlık, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, T.C. Merkez Bankası ve Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığının müştereken hazırlayacakları ve Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Fon, Sayıştayın vize ve tesciline tabi değildir. Sayıştay tarafından denetlenir.

Fonun;

A) Gelirleri;

- a) İşsizlik sigortası primlerinden,
- b) Bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan,
- c) Fonun açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılardan,
- d) Bu Kanun gereğince sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden,
- e) Diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan,

B) Giderleri;

- a) Sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden,
- b) Hastalık ve analık sigortası primlerinden,
- c) Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi giderlerinden,
- d) İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden oluşur.

Bu fon bütçe kapsamı dışında olup, gelirlerinden hiç bir şekilde kesinti yapılamaz ve Genel Bütçeye gelir kaydedilemez. Fonun gelir ve giderleri üçer aylık dönemler halinde 1.6.1989 tarihli ve 3568 sayılı Kanuna göre ruhsat almış, denetim yetkisine sahip meslek mensubu yeminli malî müşavirlere denetlettilerilerek denetim raporlarının sonuçları ilân edilir.

Fon; 26.5.1927 tarihli ve 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununa tabi değildir. Fon gelirleri ile bu gelirlerle alınan mallar Kuruma aittir. Kurumun malları 9.6.1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ile 1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanunu bakımından Devlet malı hükmünde olup, alacakları da Devlet alacağı derecesinde ayrıcalıklıdır. Fon, damga vergisi hariç her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.

MADDE 31. - 4447 sayılı Kanununun 54 üncü maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

İdarî para cezaları tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler idarî yargı yoluna başvurabilirler. Yargı yoluna başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz.

Yönetmelik

MADDE 32. - Bu Kanun ile ilgili olarak;

- a) Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve il istihdam kurullarının toplanma, çalışma usul ve esasları,
- b) Kurumun merkez ve taşra teşkilatına ait birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar,
- c) İşgücü yetiştirme ve uyum hizmetlerine ilişkin usul ve esaslar,
- d) Kurum işlemlerinin bilgi işlem ve internet ortamında yapılması ve arşivlenmesine ilişkin usul ve esaslar,
- e) Müfettiş yardımcılarının işe alınmaları, yetiştirilmeleri, müfettişliğe atanmaları ile Teftiş Kurulunun çalışmasına ilişkin usul ve esaslar,
- f) Hukuk Müşavirliğinin çalışmasına ilişkin usul ve esaslar,
- g) İstihdam ve Meslek uzmanları ile yardımcılarının mesleğe alınması için yapılacak yarışma ve yeterlik sınavları ile çalışma usul ve esasları,
- h) İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu çalışma usul ve esasları,
- i) Özel istihdam bürolarının seçimi, izin verilmesi ile büroların çalışma ve denetim usul ve esasları,
- j) Masraf karşılıklarına ilişkin usul ve esaslar,
- k) Kamu kurum ve kuruluşlarında işçi olarak istihdam edilecek özürsüzlüler ve eski hükümlülere uygulanacak sınavlara ilişkin usul ve esaslar,

1) Bütçe ve muhasebe işlemleri ile idarî işlere ilişkin usul ve esaslar yönetmeliklerle belirlenir.

DÖRDÜNCÜ KISIM

Geçici ve Son Hükümler

BİRİNCİ BÖLÜM

Geçici Hükümler

GEÇİCİ MADDE 1.- a) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonraki ilk Genel Kurul 2003 yılının Kasım ayı içinde yapılır.

b) Kurum Yönetim Kurulu ve Fon Yönetim Kurulu üyelerinin görevleri, bu Kanunun yayımı tarihi itibariyle sona erer. Bu Kanunun 6 ncı maddesinde belirtilen Yönetim Kurulu en geç üç ay içerisinde teşekkül eder. Bu süre içinde mevcut Kurum Yönetim Kurulu ile Fon Yönetim Kurulu görevlerine devam ederler.

c) Bu Kanun ile yapılan yeni düzenleme sebebiyle Kurum memurlarından Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, I. Hukuk Müşaviri, Teftiş Kurulu Başkanı ve Daire Başkanı olarak görev yapanlar durumlarına uygun yeni kadrolara atanıncaya kadar şahsa bağlı kadroya atanmış sayılırlar. Diğer Kurum memurlarından (atamayla gelen yönetim kurulu üyeleri ile iptal edilen şahsa bağlı kadroda olanlar hariç) aylık aldıkları kadro ve görev unvanları değişmeyenler yeni kadrolarına atanmış sayılırlar.

Kadro ve görev unvanları değişenler veya kaldırılanlar Kurumun merkez veya taşra teşkilatında, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde yeni bir kadroya atanırlar. Atama işlemi yapıncaya kadar Kurumca ihtiyaç duyulan işlerde görevlendirilebilirler. Bunlar yeni bir kadroya atanıncaya kadar eski kadrolarına ait aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları ile diğer malî haklarını almaya devam ederler. Söz konusu personelin atandıkları yeni kadroların aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları ile diğer malî hakları toplamının net tutarı, eski kadrolarına bağlı olarak en son ayda almakta oldukları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları ile diğer malî hakları toplamı net tutarından az olması halinde aradaki fark, giderilinceye kadar atandıkları kadroda kaldıkları sürece herhangi bir kesintiye tabi tutulmaksızın tazminat olarak ödenir.

d) Bu Kanunun öngördüğü düzenlemeler Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılır. Bu düzenlemeler yapılıncaya kadar, Türkiye İş Kurumuna ait hizmetler; Kanunun yayımı tarihinden önce bu görevleri yürüten merkez ve taşra teşkilatı tarafından yürütülmeye devam olunur.

İKİNCİ BÖLÜM

Son Hükümler

Yürürlükten kaldırılan mevzuat

MADDE 33. - 21.1.1946 tarihli ve 4837 sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 16 ncı maddesinin ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

Yürürlük

MADDE 34. - Bu Kanunun;

- a) 1 inci maddesinin son fıkrasının “Kurum ... 26.5.1927 tarihli ve 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu na tâbidir.” hükmü 1.1.2005 tarihinde,
- b) Diğer maddeleri yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 35. - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK 3: ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI YÖNETMELİĞİ

Tarih: 19 Şubat 2004

Sayı : 25378

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar

Amaç

Madde 1 — Bu Yönetmeliğin amacı, özel istihdam bürolarına izin verilmesi, büroların çalışma ve denetimi ile ilgili usul ve esasların belirlenmesidir.

Kapsam

Madde 2 — Bu Yönetmelik, yurt içi ve yurt dışında iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunacak olan özel istihdam bürolarının seçimi, izin verilmesi, izinlerin yenilenmesi, iptali ile çalışma ve denetimine ilişkin usul ve esaslar ile özel istihdam bürolarına ilişkin diğer esasları kapsar.

Dayanak

Madde 3 — Bu Yönetmelik, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun 32 nci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

Madde 4 — Bu Yönetmelikte geçen;

- Kurum : Türkiye İş Kurumu'nu,
Genel Müdürlük : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nü,
İl Müdürlüğü : Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğü'nü,
Şube Müdürlüğü : Türkiye İş Kurumu Şube Müdürlüğü'nü,
Büro : Özel istihdam bürosunu,
Büro şubesi : Özel istihdam bürosuna bağlı şubeyi ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Büroların Faaliyetleri, Yurt Dışı İşe Yerleştirme İşlemleri, Büro Açabilmek İçin Aranılan Şartlar, İzin Belgesi Verilmesi Ve Masraf Karşılığı Ödenmesi

Büroların Faaliyetleri

Madde 5 — Bürolar, iş arayanların yurt içi ve yurt dışında elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık etmek amacıyla Kurum tarafından kurulmasına izin verilen, gerçek veya tüzel kişiliği haiz kuruluşlardır.

Bürolar, Kurumca izin verilmek kaydıyla, yurt içi ve yurt dışında iş ve işçi bulma faaliyetlerinde bulunabilir; ancak, kamu kurum ve kuruluşlarına iş ve işçi bulma faaliyetlerinde bulunamazlar.

Yurt Dışı İşe Yerleştirme

Madde 6 — İş arayanlara, yurt dışında yabancı ülke kanunlarına göre kurulmuş firmalarda iş bulan büroların;

- a) Yurt dışındaki firmanın halen faaliyette olan bir firma olduğuna ilişkin belgeyi,
- b) Yabancı çalışma izni veya vizesi ya da benzeri bir belge alma zorunluluğu bulunan ülkelere gidecek Türk işçisi için ilgili ülke yetkili makamlarınca düzenlenen söz konusu belgeler veya bunların verileceğine ilişkin ilgili ülke yetkili makamlarından alınmış belgeyi,
- c) Firmayı temsil ve ilzama yetkili olanların imza sirküleri, vekil tayin edilmiş olması halinde vekaletname ve imza beyannamesini Kurum'a ibraz etmesi gerekir.

İş arayanlara, yurt dışında Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş firmaların yurt dışındaki iş ve faaliyetlerinde iş bulan büroların, yurt dışındaki bu iş ve faaliyet için ilgili firma tarafından Kurumdan alınmış olan yurt dışına işçi götürme izin belgesi ile birlikte başvurmaları gerekir.

İbraz edilen belgelerin uygun bulunması halinde, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) asgari çalışma koşullarını içeren ve taraflarca imzalanan yurt dışı iş sözleşmesi (hizmet akdi) Kurumca onaylanır. İşveren, yurt dışı iş sözleşmesini kendisi veya vekili vasıtasıyla işçisi ile birlikte il müdürlüğü veya şube müdürlüğünde imzalayabileceği

gibi, bulunduğu ülkede imzalayarak, işçi tarafından da imzalanması için Kurum'a veya büroya gönderir. Söz konusu iş sözleşmesi işçi tarafından Kurumda veya büroda imzalanır. Kurumda imzalanan iş sözleşmelerinin aynı gün, büroda imzalanan sözleşmelerin ise en geç 15 gün içerisinde Kurum'a onaylatılması zorunludur.

Bürolar, Kurumda imzalanmamış olan iş sözleşmelerinin bu belgelerde adı yazılı işçiler tarafından imzalanmasını ve Kurumca onaylanan iş sözleşmelerinin birer nüshasını işçiye, işverene ve Kurum'a verilmesini sağlamaktan, Kurumca istenilmesi halinde bu durumlara ilişkin bilgi ve belgeleri Kurum'a ibraz etmekten sorumludur.

Büro Açabilmek İçin Aranılan Koşullar

Madde 7 — Kurumca ulusal düzeyde yayın yapan tirajı yüksek bir gazetede, Kurum internet sayfasında (www.iskur.gov.tr) ve Kurum ilan panolarında yapılacak duyuru üzerine, büro açmak isteyen gerçek veya tüzel kişiler, buldukları ildeki il veya şube müdürlüğüne başvururlar.

Başvuruda bulunan, gerçek kişiler ile tüzel kişileri idare, temsil ve ilzama yetkili kişilerin,

- a) Türk vatandaşı olmaları,
- b) Yurt içinde veya denkliği Milli Eğitim Bakanlığı ya da Yüksek Öğrenim Kurumu Başkanlığınca kabul edilmiş olan yurt dışındaki en az dört yıllık eğitim veren fakülte veya yüksek okullardan mezun bulunmaları,
- c) Müflis veya konkordato ilan etmiş olmamaları ve buna ilişkin Ticaret Sicili Memurluğundan belge almış olmaları,
- d) Taksirli suçlar ve aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere, ağır hapis veya altı aydan fazla hapis cezası almış veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, kara para aklama veya Devlet sırlarını açığa vurma ve vergi kaçakçılığı suçlarından dolayı hükümlü bulunmadıklarına ilişkin Cumhuriyet Savcılığından belge almış olmaları gerekir.

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 müdürlüğüne ibraz etmeleri, on iki milyar sekiz yüzelli milyon lira tutarında kat'î ve süresiz banka teminat mektubu vermeleri, Kurumca belirlenen miktarda masraf karşılığını ödemeleri, büro açmak isteyen gerçek kişiler veya tüzel kişilerin ortakları ile tüzel kişileri idare, temsil ve ilzama yetkili kişilerin nüfus cüzdanı örnekleri, tüzel kişiliğin kuruluş sözleşmesinin yayımlandığı ticaret sicil gazetesinin bir örneğini buldukları yerdeki il veya şube müdürlüğüne vermeleri ve büro açmak istediklerine ilişkin yazılı talepte bulunmaları gerekir.

Aynı gerçek veya tüzel kişi, aynı ilde veya başka bir ilde büro şubesi açmak istediği takdirde, o ildeki il veya şube müdürlüğüne başvurur. Açılacak yeni şube için masraf karşılığının yatırılması, yönetim sorumlusu ve nitelikli uzman personelin özgeçmişlerinin, teknik donanım envanter listesinin ve uygun bir işyerine sahip bulunulduğuna ilişkin bilgi ve belgelerin Kurum'a ibraz edilmesi şarttır.

Taleplerin Kurumca Değerlendirilmesi, İzin Belgesi Verilmesi ve Masraf Karşılığı Ödenmesi

Madde 8 — Büro açmak üzere başvuran gerçek veya tüzel kişilerin talepleri, en geç 30 gün içerisinde gerektiğinde yerinde tespit ve inceleme yapmak suretiyle Kurumca değerlendirilir. Başvuranlar arasında Kurum tarafından yapılacak değerlendirme sonucunda, iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunması uygun görülenler, Resmî Gazete'de, Kurum internet sayfasında (www.iskur.gov.tr) ve Kurum ilan panolarında ilan edilir, ayrıca talep sahiplerine yazılı olarak bilgi verilir.

Kurum tarafından izin verilen bürolar, Kurum'a bilgi vermek ve bu Yönetmeliğin 7 nci maddesinde belirtilen hususları yerine getirmiş olmak koşuluyla internet ortamında da faaliyet gösterebilirler.

Talepleri uygun bulunan gerçek veya tüzel kişilerden, bir milyar lira masraf karşılığı alınır. Bu miktar, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükmü uyarınca belirlenen ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranı da dikkate alınmak üzere Kurumca her yıl yeniden tespit edilir. Kurumca belirlenen miktarda masraf karşılığının

tahsil edilmesini müteakip Kurum tarafından hazırlanan "Özel İstihdam Bürosu İzin Belgesi" verilir.

Masraf karşılıkları başvuruda bulunulan il veya şube müdürlüğüne yatırılır. Kurumca tahsil edilen masraf karşılıkları iade edilmez.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Teminatın Artırılması, İzinin Yenilenmesi, İptali, İtiraz ve İzin Verilemeyecek Olanlar

Teminatın Artırılması

Madde 9 — İzin verilen bürolara, bu Yönetmeliğin 7 nci maddesinde belirtilen teminat miktarı, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükmü uyarınca belirlenen ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında her yıl artırılarak uygulanır. Bürolar, izin almak için vermiş oldukları teminat mektubunu her yıl başından geçerli olmak üzere tespit edilen teminat miktarına tamamlamak zorundadır.

İzinin Yenilenmesi

Madde 10 — Kurumca verilen izinler üç yıl süreyle geçerlidir. İzin süresi, iznin sona erme tarihinden itibaren en az bir ay önce yazılı talepte bulunulması, iznin verilmesinde aranan şartların mevcut olması, yeniden değerlendirme oranında artırılmış teminat miktarına ulaşacak miktarda ilave kat'i ve süresiz teminat mektubu verilmesi ve yenileme masraf karşılığının ödenmesi kaydıyla, Kurum tarafından üçer yıllık sürelerle yenilenebilir.

İznini yenilemek isteyen büro şubelerinin de bir ay önce yazılı talepte bulunması, izin verilme aşamasında aranan şartların mevcut olması ve yenileme masraf karşılığını yatırmaları gerekir.

Kurumca izni yenilenen büroların Özel İstihdam Bürosu İzin Belgesi yeniden düzenlenir.

İzinin Yenilenmemesi, İptali, Teminatın İadesi ve Kurum'a Gelir Kaydedilmesi

Madde 11 — Bu Yönetmeliğin 10 uncu maddesi uyarınca verilen iznin yenilenmesi için aranılan şartların yerine getirilmemiş olması halinde büroların izin yenileme talepleri reddedilir.

Bürolar, taşınma ya da kapanma gibi durumları on beş gün öncesinden Kurum'a bildirmek zorundadır.

Kurum'a verilen teminat mektupları, izin ve yenileme talebinin reddi halinde kararın tebliğ tarihinden, yenileme talebinde bulunulmaması halinde ise izin süresinin bitiminden itibaren bir ay içinde iade edilir.

Bürolara verilen izinler; iznin verildiği ya da yenilendiği tarihten itibaren 18 ay içerisinde hiçbir işe yerleştirme işlemi gerçekleştirilmemiş, izin verilmesi veya yenilenmesi için aranan şartların taşınmadığı veya sonradan kaybedildiği tespit edilmiş, bu Yönetmeliğin 14 üncü maddesi ve 15 inci maddesinin birinci fıkrasındaki yükümlülüklerle Kurum tarafından yazılı olarak ikaz edilmelerine rağmen uyulmamış veya 16 ncı maddede belirtildiği şekilde bir anlaşma yapılmış olması halinde iptal edilir.

Bu Yönetmeliğin 17 ve 18 inci maddelerinde yer alan hususlara uymadıkları için haklarında kesinleşmiş idari para cezası uygulanan veya yurt dışı iş ve işçi bulma faaliyetlerine ilişkin hizmet akitlerini Kurum'a onaylatmadıkları için haklarında bu Yönetmeliğin 19 uncu maddesinin (a) bendinde belirtilen kesinleşmiş idari para cezası uygulanan büroların bu fiilleri ayrı ayrı veya birlikte üç kez tekrarlamaları halinde de verilen izinleri iptal edilir.

İznin iptali halinde, iptal kararının kesinleşmesini müteakip teminat Kurum'a gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen teminat ilgilinin hiçbir borcuna mahsup edilemez.

İzin belgeleri iptal edilen bürolar, Resmî Gazete'de, Kurum internet sayfasında (www.iskur.gov.tr) ve Kurum ilan panolarında ilan edilerek kamuoyuna duyurulur.

Kararlara Karşı İtiraz

Madde 12 — Bürolar yenileme taleplerinin reddi ve iptal kararlarına karşı, kararın tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde Kurum'a itiraz edebilirler. İtirazların 30 gün içinde sonuçlandırılması zorunludur. İtiraz yoluna başvurulmuş olması, ilgililerin yargı yoluna gitme haklarını ortadan kaldırmaz.

İzin Verilemeyecek Olanlar

Madde 13 — Bu Yönetmeliğin 11 inci maddesinin 5 inci fıkrasında belirtilen fiilleri ayrı ayrı ya da birlikte üç kez tekrarlamaları veya 14, 15 ve 16 ncı maddelerindeki hükümlere aykırı davranışları veyahut da iznin verildiği veya yenilendiği tarihten itibaren onsekiz ay içerisinde hiçbir işe yerleştirme işlemi gerçekleştirmemesi ya da iznin verilmesi veya yenilenmesi için aranan şartların taşınmadığının veya kaybedildiğinin tespit edilmesi nedenleriyle Özel İstihdam Bürosu İzin Belgesi Kurumca iptal edilen büro sahiplerine ya da ortaklarına en az 1, en çok 3 yıl süreyle büro açmak üzere izin belgesi verilmez.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Büroların Bilgi Toplamaları, Ücret, Geçersiz Sayılacak Anlaşmalar, Kurum'a Bilgi Verilmesi

Büroların Bilgi Toplama, Kullanma ve Saklamaları

Madde 14 — Bürolar; iş isteğiyle kendisine başvuran iş arayanlar ile işgücü isteminde bulunan işverenler ve hizmet alanındaki diğer işyerleri hakkında sadece iş ve işçi bulma faaliyeti için gerekli olması halinde bilgi toplayabilir, işleme tabi tutabilir veya bunlardan yararlanabilir.

İş arayanlar ile işgücü arayanların talep ve beklentilerinin örtüşebilmesi için, 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.

Toplanan bilgilerin kişiye özel veya iş ya da işletme sırlarıyla ilgili olması halinde bürolar bunları ancak, ilgilinin izin vermesi halinde toplayabilir, kayıt edebilir ve kullanabilirler.

Büroların bu bilgileri, iş ve işçi bulma amacına yönelik olarak bir üçüncü şahsa vermeleri halinde, bu şahıs söz konusu bilgileri ancak kendisine verilmiş amacına uygun şekilde işleme tabi tutabilir ve yararlanabilir.

Ücret

Madde 15 — Bürolar, iş arayanlardan her ne ad altında olursa olsun menfaat temin edemez ve ücret alamazlar. İşe yerleştirme faaliyeti karşılığı ücret sadece işveren tarafından alınır. Ancak, iş arayanlardan, 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 yöneticilerden ücret alınabilir.

İşverenlerden ve bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen iş arayanlardan alınacak ücret, taraflar arasında yapılacak yazılı sözleşmede belirtilir. Talep edilmesi halinde ücret sözleşmesi Kurum'a ibraz edilir.

Geçersiz Sayılacak Anlaşmalar

Madde 16 — Bürolarca, iş ve işçi bulma faaliyetleri ile ilgili olarak;

- a) Bu Yönetmeliğin 15 inci maddesinde belirtilen meslekler ve üst düzey yöneticiler dışında iş arayanlarla ücret konusunda anlaşma yapmaları, onlardan ücret almaları veya herhangi bir şekilde menfaat temin etmeleri halinde, bürolar ile işverenler arasında yapılmış bulunan anlaşmalar,
- b) İşgücünün sigortasız çalışması veya sendikaya üye olmaması ya da asgari ücretin altında ücret ödenmesi koşullarını taşıyan anlaşmalar,
- c) Bir işverenin veya bir iş arayanın, işe yerleştirme faaliyeti için diğer bürolardan veya Kurumdan hizmet almalarını engelleyen anlaşmalar geçersizdir.

Bu şekilde anlaşma yaptığı tespit edilen büroların izinleri iptal edilir.

Kurum'a Bilgi ve Belge Verme

Madde 17 — Bürolar; işgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan; iş arayanlar, açık işler ve işe yerleştirmelerle ilgili istatistikleri en geç üç ayda bir olmak üzere Kurumca belirlenecek zamanlarda başvurusunu yaptığı Kurum il veya şube müdürlüğüne düzenli

olarak bildirmek, uygulamanın takibi için gerekli olan diğler bilgi ve belgeleri de talep edilmesi halinde Kurum'a vermek zorundadır.

Bürolardan alınan bilgilerin Kurumca kullanımında bu bilgilerin hizmete özel olduğu dikkate alınır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Denetim ve İdari Para Cezaları

Denetim

Madde 18 — Büroların faaliyetleri Kurum müfettişlerince denetlenir. Bürolar, Kurum müfettişlerinin istedikleri her türlü bilgiyi vermek ve bu bilgilerin doğruluğunu ispata yarayan defter, kayıt ve belgeleri ibraz etmek zorundadır.

İdari Para Cezaları

Madde 19 — Kurumca dayanağı belirtilmek suretiyle;

- a) Yurt dışı iş ve işçi bulma faaliyetlerine ilişkin iş sözleşmelerini (hizmet akitlerini) Kurum'a onaylatmayan bürolara her bir iş sözleşmesi için üç yüz yirmi bir milyon lira,
- b) Bu Yönetmeliğin 17 nci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen Kurum tarafından istenilen bilgi ve belgelerle işgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan istatistiksel bilgileri süresi içerisinde Kurum'a vermeyen bürolara altı yüz kırk iki milyon lira,
- c) Bu Yönetmeliğin 18 inci maddesi uyarınca Kurum Müfettişlerince istenilen bilgi, belge, kayıt ve defterleri ibraz etmeyen bürolara bir milyar iki yüz seksen beş milyon lira idari para cezası verilir.

Ayrıca, Kurumdan izin belgesi almadan, iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunduğu tespit edilenlere eylem başka bir suç oluşturursa dahi bir milyar iki yüz seksen beş milyon lira, bu faaliyetin yurt dışına iş ve işçi bulma aracılığı olarak gerçekleşmesi halinde, Kurum'un onayı dışında yapılan her bir yurt dışı iş sözleşmesi için de üç yüz yirmi bir milyon lira idari para cezası verilir. Başka suç oluşturulan eylemler için idari para cezası dışında yasal işlem yapılır.

İdari para cezaları, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükmü uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında her yıl artırılarak uygulanır.

İdari para cezaları tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde Kurum'a ödenir veya aynı süre içinde Kurum'a itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. İtirazlar en geç otuz gün içerisinde sonuçlandırılır. Yargı yoluna başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz.

ALTINCI BÖLÜM

Son Hükümler

Yürürlük

Madde 20 — Bu Yönetmelik yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 21 — Bu Yönetmelik hükümlerini Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı yürütür.

EK 4: ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI HAKKINDA TEBLİĞ

(Tebliğ No: 1)

Tarih: 02/08/2004

Sayı: 25541

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 17 nci maddesi ile "iş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık görevi, Kurum ve bu amaçla gerçek veya tüzel kişiler tarafından kurulan özel istihdam bürolarınca yapılır" hükmü getirilmiş, aynı Kanun'un 32 nci maddesi uyarınca hazırlanan Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği 19/2/2004 tarih ve 25378 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Söz konusu Kanun ve Yönetmelik hükümlerinin uygulanmasına ilişkin olarak aşağıdaki açıklamaların yapılması gerekli görülmüştür.

Özel istihdam bürosu faaliyetleri

Madde 1- Türkiye İş Kurumu tarafından izin verilen bürolar; iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti yanında, işgücü piyasası, istihdam ve insan kaynaklarına yönelik hizmetlerde de bulunabilirler.

Bürolar, iş arayanlardan her ne ad altında olursa olsun menfaat temin edemez ve ücret alamazlar. İşe yerleştirme faaliyeti karşılığı ücret, sadece işverenden alınır. Ancak, iş arayanlardan 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 yöneticilerden ücret alınabilir.

Özel istihdam bürolarında, Kurum tarafından verilen izin belgeleri ile birlikte, iş arayanlardan ücret alınmayacağı ifadesi ve ilgili Kurum il müdürlüğünün adres ve telefonlarının yer aldığı levhalar herkesin görebileceği bir yere asılır. Bürolar tarafından yayımlanan gazete, afiş ve benzeri ilanlarda Türkiye İş Kurumu'ndan izin belgesi alındığı belirtilir.

Özel istihdam bürosu izin belgesi devredilemez.

Özel istihdam bürosu açabilmek için Kurum'a ibraz edilecek belgeler

Madde 2-Özel istihdam bürosu açmak için, Başvuru Formu ekinde gerçek kişiler ile tüzel kişiliği idare, temsil ve ilzama yetkili kişilere ait;

- a) T.C. kimlik belgesinin örneği,
- b) Lisans düzeyinde öğrenim belgesinin örneği,
- c) Müflis veya konkordato ilan edilmemiş olduğuna ilişkin ticaret sicil memurluğundan veya ticaret mahkemelerinden alınmış belge,
- d) Cumhuriyet Başsavcılığından alınmış iyi hal belgesi,
- e) Büroda çalışacak nitelikli uzman personelin imzalı özgeçmişleri,
- f) Teknik donanım envanter listesi,
- g) Bir işyerine sahip olduklarına ilişkin belge,
- h) Şirketler için kuruluş sözleşmesinin yayımlandığı Ticaret Sicili Gazetesi, diğer tüzel kişilikler için kuruluş sözleşmesi veya yerine geçen belge Kurum il müdürlüğüne ibraz edilir.

Ayrıca, başvurusu uygun bulunan özel istihdam bürosu tarafından teminat Kurum il müdürlüğüne teslim edilir ve masraf karşılığı ödenir.

Başvuru Formu, Kurum il müdürlüklerinden ya da www.iskur.gov.tr adresinden temin edilir.

Teminat olarak kabul edilecek değerler

Madde 3- Teminat olarak;

- a) Bankalar veya özel finans kurumları tarafından verilen kesin ve süresiz teminat mektubu,
- b) Tedavüldeki Türk Parası, ABD Doları ya da Euro,
- c) Hazine Müsteşarlığı tarafından ihraç edilen iskontolu Devlet İç Borçlanma Senetleri,

d) İlgili mevzuatına göre Türkiye’de faaliyette bulunmasına izin verilen yabancı bankaların düzenleyecekleri teminat mektupları ile Türkiye dışında faaliyette bulunan banka veya benzeri kredi kuruluşlarının kontrgarantisi üzerine Türkiye’de faaliyette bulunan bankaların veya özel finans kurumlarının düzenleyecekleri teminat mektupları kabul edilir.

Tedavüldeki Türk Parası, ABD Doları ya da Euro, teslim tarihinde Merkez Bankası tarafından ilan edilen döviz alış kuru esas alınarak Kurum il müdürlüğü veznesine makbuz karşılığı nakden yatırılır.

Teslim edilen iskontolu Devlet İç Borçlanma Senetlerinin itfa tarihi izin süresi içinde olmalıdır. Teminat tutarı olarak Devlet İç Borçlanma Senetlerinin teslim tarihindeki Resmi Gazete fiyatı esas alınacaktır. İzin süresi içinde itfa olan Devlet İç Borçlanma Senetleri değeri ile saklanır.

Teminatın iadesi

Madde 4 — Bürolar tarafından Kurum’a verilen teminatlar;

- a) İzin ve yenileme talebinin reddi halinde kararın tebliğ tarihinden,
- b) Yenileme talebinde bulunulmaması halinde ise izin süresinin bitiminden,
- c) İzin süresi içinde büronun kendi faaliyetine son vermesi durumunda, başvuru tarihinden itibaren bir ay içinde teminatı alan Kurum il müdürlüğü tarafından bir alındı belgesi karşılığında, ilgili gerçek kişiye veya tüzel kişiliği idare, temsil ve ilzama yetkili kişiye ya da noter kanalıyla yetki verecekleri bir kişiye iade edilir.

İnternet üzerinden faaliyet gösterecek bürolar

Madde 5- İnternet üzerinden iş ve işçi bulma aracılığı faaliyetinde bulunmak isteyenlerin, Kurumdan özel istihdam bürosu izin belgesi almış olmaları gerekmektedir.

Bu şekilde faaliyet gösteren bürolar, web sitelerinin ana sayfasına Türkiye İş Kurumu’ndan alınan izin belgesinin tarih ve numarası ile iş arayanlardan hiçbir ad altında menfaat temin edilmeyeceğini ve ücret alınmayacağını belirtmek zorundadırlar.

Bürolar, Kurumdan izin alınmamış yurt dışı işçi teminine yönelik ilanı yayınlamayabilir.

İnternet üzerinden aracılık faaliyetinde bulunan bürolar, işveren ile yaptıkları sözleşmelerde, sitelerindeki veri tabanından yararlanılmak suretiyle işe yerleştirmenin yapılması halinde, bürolarının bilgilendirilmesi gerektiği hususuna yer verirler.

İnternet kanalıyla faaliyet gösterecek bürolar, web sitelerine reklam alabilirler.

Verilen izinlerin iptali

Madde 6-Kurum tarafından bürolara verilen izinler;

a) İzin verildiği ya da yenilendiği tarihten itibaren 18 ay içerisinde hiçbir işe yerleştirme işlemi gerçekleştirilmemiş, izin verilmesi veya iznin yenilenmesi için aranılan şartların taşınmadığı veya sonradan kaybedildiği tespit edilmiş, Özel İstihdam Büroları Yönetmeliğinin 16 ncı maddesinde belirtildiği şekilde işveren veya işçiler ile geçersiz anlaşma yapmış olduğunun tespit edilmiş olması,

b) Bu Tebliğin 1 inci maddesinde belirtilen meslekler ve üst düzey yöneticiler dışındaki iş arayanlardan menfaat temin ettiği, ücret aldığı tespit edilen, iş arayanlar ve işverenlerle ilgili bilgi toplama, kullanma ve saklama yükümlülüklerine uymadıkları için Kurum tarafından yazılı olarak yapılan ikaza rağmen aynı eylemlerden herhangi birinin tekrarlanması,

c) İşgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan ve bu Tebliğin 6 ncı maddesinde belirtilen; Kurum'a bilgi ve belge verme yükümlülüğüne uyulmaması, Kurum müfettişlerinin istedikleri bilgilerin verilmemesi ve/veya bu bilgilerin doğruluğunu ispata yarayan defter, kayıt ve belgelerin ibraz edilmemesi, yurt dışı iş ve işçi bulma faaliyetlerine ilişkin iş sözleşmelerinin Kurum'a onaylatılmaması nedenleriyle 3 kez idari para cezası uygulanması ve bu cezaların kesinleşmiş olması halinde iptal edilir.

Şubelerin bağlı bulunduğu merkez büronun izninin iptali veya yenilenmemesi durumunda, şubelerin izinleri de iptal edilir.

İzin belgesi iptal edilen özel istihdam bürolarına durum, Kurum il müdürlüğüne iadeli taahhütlü posta ile bildirilir ve daha önce verilmiş izin belgesi Kurum il müdürlüğüne iade edilir.

Özel istihdam bürolarının bilgi toplamaları ve Kurum'a bilgi-belge verme

Madde 7-Özel istihdam büroları ve şubeleri, işgücü piyasasının izlenmesi için gerekli olan; iş arayanlar, açık işler ve işe yerleştirmelerle ilgili hazırlayacakları istatistiksel bilgileri, üç ayda bir Kurum'a posta ile ya da elektronik ortamda, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Dairesi Başkanlığı, M. Rauf İnan Sok. No:5 Sıhhiye-ANKARA adresine veya ozelistihdam@iskur.gov.tr e-posta adresine üç aylık sürenin bitimini takip eden ayın 10 una kadar düzenli olarak bildirmek, uygulamanın takibi için gerekli olan diğer bilgi ve belgeleri de talep edilmesi halinde Kurum il müdürlüğüne vermek zorundadır.

Kurum tarafından derlenen bilgiler Kurum İnternet (www.iskur.gov.tr) sayfasında yayımlanır.

Bürolar, izin başvurusu esnasında ibraz ettikleri bilgi ve belgelerde bir değişiklik olduğunda bu değişikliği bulunduğu yerdeki Kurum il müdürlüğüne bildirir.

Tüzel kişiliği idare, temsil ve ilzama yetkili kişinin değişmesi halinde, yeni yetkiliye ait, Türkiye Cumhuriyeti kimlik belgesi örneği, lisans diploması örneği, müflis veya konkordato ilan etmemiş olduğuna dair belge ve özgeçmişi Kurum il müdürlüğüne ibraz edilir.

Yürürlük

Madde 8 — Bu Tebliğ yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 9 — Bu Tebliğ hükümlerini Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı yürütür.

EK 5: ÖZEL İSTİHDAM BÜROSU BAŞVURU FORMU

TÜRKİYE İŞ KURUMU
..... MÜDÜRLÜĞÜNE

ÖZEL İSTİHDAM BÜROSU İZİN BELGESİ ALMAK İSTEYEN GERÇEK VEYA TÜZEL KİŞİNİN	Adı-Soyadı :
	Unvanı :
	Adresi :
E-Mail Adresi:	
Tel No : Fax No :	
Gerçek Kişi veya Tüzel Kişiliğin Kurucu Ortaklarının Adı-Soyadı	
Tüzel Kişiliği İdare, Temsil ve İlzama Yetkili Kişi/Kişilerin Adı-Soyadı	
İşyeri ve Nitelikli Personel Hakkında Genel Bilgi	

Başvuru Formu ile ekinde sunulacak belgelerde yer alan bilgilerin eksikliği, yanlışlığı ile uygulama usul ve esaslarına aykırılıktan doğacak sonuçlardan gerçek/tüzel kişilik sorumludur.

İmza Kaşe
Tarih

EKLER:

- 1-Gerçek kişiler veya tüzel kişiliği idare, temsil ve ilzama yetkili kişilerin;
 - T.C. Kimlik Belgesi örneği,
 - Öğrenim belgesinin örneği,
 - Müflis veya konkordato ilan edilmemiş olduğuna ilişkin (kişi/kişiler adına) Ticaret Mahkemelerinden alınmış belge ,
 - Cumhuriyet Başsavcılığından alınmış belge,
- 2-Büronun yönetim sorumlusu/sorumluları ve büroda çalışacak nitelikli uzman personelin özgeçmişleri.
- 3-Teknik donanım envanter listesi,
- 4-İşyerine ilişkin belge,
- 5-Ticaret Sicil Gazetesi, kuruluş sözleşmesi (Tüzel kişilik için)

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/OIBDUYURU1.doc> 02.05.2005

EK 6: ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARININ İLLERE GÖRE DAĞILIMI

İLLER	ÖİB SAYISI
İstanbul	31
Bursa	9
Ankara	8
İzmir	4
Adana	3
Eskişehir	2
Manisa	2
Muğla	1
Antalya	1
Diyarbakır	1
Gaziantep	1
Konya	1
Tekirdağ	1

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/bilgiedinme/iskurizin.html>

**EK 7: ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI 2004 YILI FAALİYETİ
(BİLGİ ALINAN 15 BÜRO TOPLAMI)**

EĞİTİM DÜZEYLERİNE GÖRE

EĞİTİM DÜZEYLERİ	BAŞVURU			İŞE YERLEŞTİRME		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Okuma Yazma Bilmeyen		3	3			
Okur Yazar	6	10	16	3		3
İlkokul Mezunu	766	405	1.171	426	10	436
Orta ve Dengi Okul Mezunu	402	464	866	98	6	104
Sanat Ortaokulu Mezunu	96	168	264	4		4
Lise ve Dengi Okul Mezunu	6.030	5.439	11.469	117	22	139
Sanat ve Teknik Lise Mezunu	249	155	404	27	2	29
Lise Üstü Sanatla İlgili Bölüm Mezunu	107	150	257	2		2
Anadolu Teknik Lise Mezunu	652	314	966	8		8
Meslek Lisesi Mezunu	1.988	2.295	4.283	73	16	89
Meslek Yüksek Okulu Mezunu 2 Yıllık	6.561	7.044	13.605	25	19	44
Yüksek Okul ve Fakülte Mezunu	39.508	34.952	74.460	134	163	297
Master/ Doktora	5.240	3.608	8.848	13	9	22
GENELTOPLAM	61.605	55.007	116.612	930	247	1.177

YAŞ GRUPLARINA GÖRE

YAŞ GRUPLARI	BAŞVURU SAYISI			İŞE YERLEŞTİRME SAYISI		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
15- 19	478	430	908	18	2	20
20- 24	15.368	17.933	33.301	179	88	267
25- 29	24.709	20.577	45.286	229	90	319
30- 34	11.911	11.684	23.595	203	40	243
35- 39	5.407	2.807	8.214	126	19	145
40- 44	2.474	1.144	3.618	98	5	103
45- 64	1.226	413	1.639	77	3	80
65 ve daha büyük	32	19	51			
GENELTOPLAM	61.605	55.007	116.612	930	247	1.177

ANKARA ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
EĞİTİM DÜZEYLERİNE GÖRE

EĞİTİM DÜZEYLERİ	BAŞVURU			İŞE YERLEŞTİRME		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Okuma Yazma Bilmeyen						
Okur Yazar	3		3	3		3
İlkokul Mezunu	423		423	417		417
Orta ve Dengi Okul Mezunu	105	2	107	90		90
Sanat Ortaokulu Mezunu						
Lise ve Dengi Okul Mezunu	244	92	336	92	1	93
Sanat ve Teknik Lise Mezunu	39	11	50			
Lise Üstü Sanatla İlgili Bölüm Mezunu						
Anadolu Teknik Lise Mezunu	13	1	14			
Meslek Lisesi Mezunu	23	11	34	6		6
Meslek Yüksek Okulu Mezunu 2 yıllık	120	126	246	4		4
Yüksek Okul ve Fakülte Mezunu	2.018	1.465	3.483	47	15	62
Master/ Doktora	71	55	126			
GENEL TOPLAM	3.059	1.763	4.822	659	16	675

ANKARA ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
YAŞ GRUPLARINA GÖRE

YAŞ GRUPLARI	BAŞVURU SAYISI			İŞE YERLEŞTİRME SAYISI		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
15- 19	21	5	26	18		18
20- 24	452	448	900	113		113
25- 29	1.183	666	1.849	143	10	153
30- 34	583	240	823	122	2	124
35- 39	342	189	531	101	2	103
40- 44	288	156	444	87	2	89
45- 64	158	41	199	75		75
65 ve daha büyük	32	18	50			
GENEL TOPLAM	3.059	1.763	4.822	659	16	675

**BURSA ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
EĞİTİM DÜZEYLERİNE GÖRE**

EĞİTİM DÜZEYLERİ	BAŞVURU			İŞE YERLEŞTİRME		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Okuma Yazma Bilmeyen		2	2			
Okur Yazar		9	9			
İlkokul Mezunu	34	158	192	2	5	7
Orta ve Dengi Okul Mezunu	30	51	81		2	2
Sanat Ortaokulu Mezunu						
Lise ve Dengi Okul Mezunu	51	213	264	2	13	15
Sanat ve Teknik Lise Mezunu						
Lise Üstü Sanatla İlgili Bölüm Mezunu						
Anadolu Teknik Lise Mezunu	7	1	8			
Meslek Lisesi Mezunu	49	11	60	2	1	3
Meslek Yüksek Okulu Mezunu 2 yıllık	54	66	120			
Yüksek Okul ve Fakülte Mezunu	125	105	230	5	5	10
Master/ Doktora	8	5	13			
GENEL TOPLAM	358	621	979	11	26	37

**BURSA ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
YAŞ GRUPLARINA GÖRE**

YAŞ GRUPLARI	BAŞVURU SAYISI			İŞE YERLEŞTİRME SAYISI		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
15- 19	12	59	71			
20- 24	99	168	267	2	15	17
25- 29	115	118	233	2	3	5
30- 34	59	66	125	2	3	5
35- 39	27	44	71	2	1	3
40- 44	16	69	85	1	1	2
45- 64	30	96	126	2	3	5
65 ve daha büyük		1	1			
GENEL TOPLAM	358	621	979	11	26	37

ESKİŞEHİR ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
EĞİTİM DÜZEYLERİNE GÖRE

EĞİTİM DÜZEYLERİ	BAŞVURU			İŞE YERLEŞTİRME		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Okuma Yazma Bilmeyen						
Okur Yazar						
İlkokul Mezunu	177	73	250	7	5	12
Orta ve Dengi Okul Mezunu	112	29	141	6	4	10
Sanat Ortaokulu Mezunu	10		10	4		4
Lise ve Dengi Okul Mezunu	340	205	545	17	7	24
Sanat ve Teknik Lise Mezunu	2	4	6	27	2	29
Lise Üstü Sanatla İlgili Bölüm Mezunu				2		2
Anadolu Teknik Lise Mezunu	14	60	74	7		7
Meslek Lisesi Mezunu	394	220	614	47	8	55
Meslek Yüksek Okulu Mezunu 2 yıllık	192	185	377	4	1	5
Yüksek Okul ve Fakülte Mezunu	307	380	687	3	4	7
Master/ Doktora	22	28	50			
GENEL TOPLAM	1.570	1.184	2.754	124	31	155

ESKİŞEHİR ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
YAŞ GRUPLARINA GÖRE

YAŞ GRUPLARI	BAŞVURU SAYISI			İŞE YERLEŞTİRME SAYISI		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
15- 19	107	78	185		2	2
20- 24	671	509	1.180	28	6	34
25- 29	350	282	632	35	12	47
30- 34	174	122	296	51	6	57
35- 39	137	101	238	8	5	13
40- 44	58	45	103	2		2
45- 64	73	47	120			
65 ve daha büyük						
GENEL TOPLAM	1.570	1.184	2.754	124	31	155

İSTANBUL ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
EĞİTİM DÜZEYLERİNE GÖRE

EĞİTİM DÜZEYLERİ	BAŞVURU			İŞE YERLEŞTİRME		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Okuma Yazma Bilmeyen						
Okur Yazar						
İlkokul Mezunu	114	172	286			
Orta ve Dengi Okul Mezunu	149	380	529			
Sanat Ortaokulu Mezunu	85	168	253			
Lise ve Dengi Okul Mezunu	5.380	4.924	10.304	6	1	7
Sanat ve Teknik Lise Mezunu	208	140	348			
Lise Üstü Sanatla İlgili Bölüm Mezunu	107	150	257			
Anadolu Teknik Lise Mezunu	618	251	869	1		1
Meslek Lisesi Mezunu	1.519	2.053	3.572	18	7	25
Meslek Yüksek Okulu Mezunu 2 yıllık	6.187	6.655	12.842	17	18	35
Yüksek Okul ve Fakülte Mezunu	37.044	32.994	70.038	79	138	217
Master/ Doktora	5.139	3.520	8.659	13	9	22
GENEL TOPLAM	56.550	51.407	107.957	134	173	307

İSTANBUL ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
YAŞ GRUPLARINA GÖRE

YAŞ GRUPLARI	BAŞVURU			İŞE		
	SAYISI			YERLEŞTİRME		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
15 19	334	288	622			
20 24	14.130	16.794	30.924	34	66	100
25 29	23.035	19.498	42.533	49	65	114
30 34	11.078	11.253	22.331	28	29	57
35 39	4.898	2.473	7.371	15	11	26
40 44	2.104	872	2.976	8	2	10
45 64	965	228	1.193			
65 ve daha büyük						
GENEL TOPLAM	56.544	51.406	107.950	134	173	307

GAZİANTEP ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
EĞİTİM DÜZEYLERİNE GÖRE

EĞİTİM DÜZEYLERİ	BAŞVURU			İŞE YERLEŞTİRME		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
Okuma Yazma Bilmeyen		1	1			
Okur Yazar	3	1	4			
İlkokul Mezunu	18	2	20			
Orta ve Dengi Okul Mezunu	6	2	8	2		2
Sanat Ortaokulu Mezunu	1		1			
Lise ve Dengi Okul Mezunu	15	5	20			
Sanat ve Teknik Lise Mezunu						
Lise Üstü Sanatla İlgili Bölüm Mezunu						
Anadolu Teknik Lise Mezunu		1	1			
Meslek Lisesi Mezunu	3		3			
Meslek Yüksek Okulu Mezunu 2 yıllık	8	12	20			
Yüksek Okul ve Fakülte Mezunu	14	8	22		1	1
Master/ Doktora						
GENEL TOPLAM	68	32	100	2	1	3

GAZİANTEP ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI
2004 YILI FAALİYETİ
YAŞ GRUPLARINA GÖRE

YAŞ GRUPLARI	BAŞVURU SAYISI			İŞE YERLEŞTİRME SAYISI		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
15- 19	4		4			
20- 24	12	13	25	2	1	3
25- 29	24	13	37			
30- 34	17	3	20			
35- 39	3		3			
40- 44	8	2	10			
45- 64		1	1			
65 ve daha büyük						
GENEL TOPLAM	68	32	100	2	1	3

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/OIBFAALİYET1.doc>

EK 8: TÜRKİYE İŞ KURUMU İSTİHDAM HİZMETLERİ

YILLAR	KAYITLI BAŞVURU	AÇIK İŞ	İŞE YERLEŞTİRME		KAYITLI İŞSİZ
			KAMU	ÖZEL	
1999	435.195	224.444	122.942	79.000	487.525
2000	768.386	195.672	108.624	76.968	730.496
2001	327.417	226.899	143.890	70.108	718.665
2002	324.760	139.275	100.589	24.482	464.228
2003	557.092	129.258	39.459	25.939	587.479
TOPLAM	2.412.850	915.548	515.054	276489	-

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/tablo1.html>



EK 9: TÜRKİYE İŞ KURUMU İŞGÜCÜ YETİŞTİRME FAALİYETLERİ

YILLAR	KURS SAYISI	KURSIYER SAYISI
1998	562	10758
1999	272	5148
2000	210	3335
2001	53	882
2002	131	4085
2003	427	14039

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/tablo2.html>

ÖZGEÇMİŞ

Cihan SELEK, 28.11.1981 tarihinde İstanbul'da doğdu. İlkokulu, İstanbul Ali Suavi İlkokulu'nda, Orta okulu İstanbul Kocamustafapaşa Lisesi'nde, liseyi ise İstanbul Pertevniyal Lisesi'nde bitirdi. 1999 yılında girdiği Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nden 2003 yılında iyi derecede mezun oldu. Aynı yıl Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkileri Bilim Dalında yüksek lisans öğrenimine başladı. Halen Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nde araştırma görevlisidir.

