

TÜRKİYE'DE ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARI VE GEÇİCİ İŞÇİLİK HAKKINDA SENDİKAL AÇIDAN BİR DEĞERLENDİRME*

**Erdem CAM

ÖZET

Bu makalede profesyonel sendikacıların ve sendika uzmanlarının Türkiye'de özel istihdam büroları ve geçici işçilik uygulaması ile ilgili mevzuat hakkındaki görüşleri incelenmiştir. Araştırma, bir kısmı tesadüfi olarak bir kısmı da endüstri ilişkileri konusundaki çalışmaları esas alınarak seçilen sendika temsilcileri ve bu temsilcilerin yönlendirdiği uzmanların görüşleri üzerinden yürütülmüştür. Bulgular, araştırmacı tarafından geliştirilen "Derinlemesine Mülakat Formu" ile toplanmış, elde edilen görüşler getirilen eleştiriler ve öneriler çerçevesinde oluşturulan kategorik bir sınıflandırma içinde sunulmuştur. Sendikalar perspektifinden özel istihdam hizmetlerine ilişkin görüşlerin tespiti esnasında altı sendika temsilcisi ve dört uzman ile görüşülmüş olup, istihdam aracılık faaliyetlerinin özel sektör eliyle yürütülmesine ağırlıklı olarak eleştiriler getirilmiştir. Eleştirilerin kaynağında, istihdam aracılık faaliyetinin sosyal devletin gereği olarak kamu hizmeti olması gerektiği ve bu sistemin işgücünün sömürülmesine zemin hazırlayabilecek bir yapıda olduğu noktaları gelmektedir.

Anahtar Sözcükler

Özel istihdam bürosu, istihdam aracılığı, işe yerleştirme, geçici işçi, sendikalar perspektif

ABSTRACT

In this article, the views of professional trade unionists and trade union experts concerning the legislation on private employment agencies and temporary employment practice in Turkey are examined. The research was conducted on the basis of the opinions of some trade union representatives selected randomly and some selected with respect to their studies on industrial relations, and also the views of experts referred by these representatives. Findings were gathered with the "In-Depth Interview Form" developed by the researcher, and the opinions obtained were presented in a categorical classification within the framework of the critiques and suggestions made. Six union representatives and four specialists were interviewed during the identification of opinions on the private employment services from the trade union perspective, employment mediation activities being carried out by the private sector has been mainly criticized. The reason for this criticism is the point that employment mediation activity should be a public service as a requirement of the social state and that the private sector system has a structure that may result in the exploitation of the labour force.

Keywords

Private employment agency, employment mediation, placement, temporary labour, trade union perspective

* Bu makale 2005 yılında hazırladığım Yüksek Lisans tezimin alan araştırması bölümünün kısaltılmış hâlidir. Makalede yer alan mülakatlar tezin yazımı esnasında profesyonel sendikacılar ve sendika uzmanları ile yapılmıştır. Aradan geçen oniki yılda özel istihdam büroları ve geçici işçi çalıştırmayla ilgili Türkiye'de süregelen tartışmalar güncelliğini koruduğu için bu makale hazırlanmıştır.

*Doç. Dr. / erdemcam@yahoo.com

Giriş

İçinde yaşadığımız çağda iktisadî olarak yaşanan ciddi sorunlardan biri işsizliktir. İşsizlik, farklı türleri ve sonuçları ile çözümlenebilmesi güç ve hükümetler tarafından önlemler almayı gerektiren toplumsal bir sorundur. AB ve OECD ülkeleri, yükselen işsizlik oranları karşısında çeşitli aktif istihdam politikaları ile işsizlik oranlarını düşürmeye çalışmaktadır (Varçın, 2004: 6-8). Aynı çaba Türkiye'de de gösterilmektedir. Bu çalışmanın ana konusunu oluşturan, özel sektör eliyle yürütülen istihdam aracılık faaliyetleri de ilgili yazında işsizliği önleme ve istihdam yaratmada kullanılan aktif istihdam politikalarından biri olarak tanımlanmıştır. Bu makale açısından önemli olan nokta; bu tanımlamanın hangi iktisadî, toplumsal ve hukuki şartlar altında geçerli olduğudur.

181 Sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) sözleşmesinde özel istihdam büroları (ÖİB); *"Bir sözleşme ile bir bedel karşılığında özel ya da tüzel kişiler adına bir istihdam boşluğunun doldurulmasını veya mesleki ilerlemeyi ya da istihdama girişi kolaylaştırmak ya da hızlandırmak amacıyla faaliyet göstermeyi üstlenen özel hukuk hükümlerine tabi hizmet kuruluşlarıdır."* diye tanımlanmaktadır. Tanım-

dan da anlaşıldığı üzere, iş aracılığı faaliyeti kâr amacıyla kurulan hizmet kuruluşlarınca yapılabilir. Neo-liberal iktisat politikalarının bir sonucu olan bu büroların yaygınlaşması ile birlikte, ÖİB'in faaliyetleri arasında; işsizlerin iş bulmalarına yardımcı olmanın yanında çeşitli mesleki eğitim faaliyetleri ile çalışmakta olanları geleceğin iş koşullarına hazırlamaya yönelik eğitim programlarının bulunduğu da belirtilmektedir (Fretwell ve Goldberg, 1993: 37-38).

Özel istihdam bürolarının işsizlikle mücadelede yararlı olduğunu savunan görüşe göre, istihdam aracılık faaliyetlerinin serbestleşmesiyle birlikte ülkelerin işsizlik oranlarında değişim meydana gelmiş (Caire, 1991: 39-48), iş piyasasına yeni girecek olanlar için piyasaya uyum süreci, verilen eğitim programları ile daha kolay bir hâl almıştır. Nitekim, sosyal taraflar özel istihdam bürolarıyla ilgili 181 Sayılı Sözleşmeyi onaylamadan önce, Uluslararası Çalışma Konferansındaki tartışmalar esnasında, işsizlikle mücadelede ÖİB'lerden yararlanılabileceği hakkında görüş bildirmişlerdir (ILO, 1997: 24). Bunların yanında ÖİB'lerin kâr motifi ile hareket ediyor olmalarından dolayı niteliksiz emek ile ilgilenmemeleri gibi bir sonuç da doğmuştur.

Bu kısa açıklamalar ışığında ÖİB'lerin iş aracılığı, meslek eğitimi, işgücü piyasası istatistiği oluşturma gibi rolleri olduğu iddia edilmekle birlikte, esas olan bu belirtilenlerin aslen kimin görevi olduğu ve nasıl organize olması gerektiğidir.

Bu çalışmada; 2000 yılında 617 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile gündeme gelen ve daha sonra Anayasa Mahkemesi'nin yetki kanununu iptal etmesi ile bir boşluğun doğduğu, 4857 Sayılı İş Kanununda ve 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununda¹ yerini alan ÖİB'lere, işçi ve memur sendikalarının bakış açısı incelenmiştir. Sendikalarının bu konu ile ilgili görüşlerinin araştırmaya konu edinilmesinin nedeni; işverenler tarafından desteklenen özel istihdam bürolarına karşı sendikalarının görüşlerinin net bir şekilde ortaya konulmasıdır. Çünkü işveren kuruluşları² tarafından sürekli desteklenen ÖİB'lerin işlevleri ve bu büroların çalışmaları neticesinde ortaya çı-

kacak sonuçların çalışan kesim tarafından değerlendirilmesi ve yorumlanması ihtiyacı doğmuştur. Bu bağlamda özel istihdam büroları nasıl bir süreç sonunda ortaya çıkmıştır? Acaba bir gereksinim midir yoksa serbest piyasa şartlarında sadece kâr elde etmek için mi ortaya çıkmışlardır ya da bir başka ifadeyle, neo-liberal ekonomi politikaların örgütlülüğü ve işgücü maliyetlerini düşürmek için ortaya çıkarmış olduğu bir mekanizma mıdır? Özel istihdam büroları işgücü piyasasına ne kadar etki edebilmektedir ve bu etki çalışanların iş bulmalarına ya da mesleğe yönelmelerine ne kadar katkı yapmaktadır? Bu çalışmada sendikacıların görüşleri çerçevesinde bu sorulara yanıt aranmıştır.

Çalışma yaşamı üç aktörlü bir alandır. Bu aktörler; işçiler, işverenler ve devlettir. Çalışma ilişkileri tarihi boyunca bu üç aktör arasındaki ilişki biçimleri çeşitlilik arz etmiş ve farklı dönemlerde farklı ilişkiler hâlinde süregelmiştir. İşgücü piyasasının işleyişinde işçi, işveren ve devlet tarafları arasında bir uyum sağlanmasının gerekliliği, aksi hâlde bir takım toplumsal sorunların ortaya çıkabileceği geçmiş deneyimlerden ve yaşanan deneyimlerden anlaşılmaktadır.

İstihdam aracılık faaliyetlerinin serbestleştirilmesi diye ifade

1- Türkiye'de Özel İstihdam Bürolarının İşleyişi, yayımlanan yönetmeliklerle düzenlenmiştir. Konuyla ilgili çıkartılan son yönetmelik, 11.10.2016 tarihli ve 29854 Sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Özel İstihdam Büroları Yönetmeliğidir.

2-Örneğin: TİSK. İşveren örgütleri içinde TİSK tek başına bir kurum değildir. Türkiye'de işveren kesimini temsil eden ve organize olmuş bir kuruluştur ve şimdiye kadar özel istihdam bürolarına ilişkin olarak birçok yayın yapmıştır. Bunun yanında bir başka kurum olan TÜSİAD da Ekim 2002 de yayınlamış olduğu "İşgücü Piyasalarının Etkinliğinin Arttırılmasında Özel İstihdam Kurumlarının ve Esnek Çalışma Biçimlerinin Rolü" konulu raporda bu kurumların yararlı tarafları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

edebileceğimiz ÖİB'lerin ortaya çıkışı ve buna bağlı olarak yaygınlaşacak olan esnek çalışma biçimleri ise, endüstri ilişkilerinde devletin müdahalesinin sınırlı olmasını gerektiren bir görünüm arz etmektedir. Bu sınırlı müdahale işgücü piyasasının yapısını nasıl etkileyebilir ve müdahalenin sınırı ne düzeyde olmalıdır?

Türkiye'de de bir değişimin yaşandığı ve devletin iş piyasasına müdahale araçlarını zamanla değiştirme eğilimi içinde olduğu görülmektedir. Nitekim 4857 Sayılı İş Kanunu ve 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile yapılan, istihdam aracılık hizmetlerinde devlet tekelinin kaldırılmasıdır. Bu düzenleme ile kamu istihdam kurumu yanında ÖİB'lere de izin verileceği ve bu iki kurumsal yapının birbirini tamamlayıcı bir şekilde çalışacağı öngörülmüştür. Ancak bu iki kurumsal yapının ne derece birbirini tamamlayarak çalışacağı, işgücünün bu yapı içerisinde nasıl bir konuma sahip olacağı tartışılmamaktadır. Tartışılan konu sadece özel istihdam kuruluşlarının varlığının gerekliliği ve yasal düzenlemeler yapıldığı takdirde özel istihdam büroları sayesinde Türkiye'de işsizlik oranının azalacağı ve kayıtlılığın artacağı yönündedir. Nitekim, yapılan yasal düzenlemeler acaba amacına hizmet etmiş midir? Bu bağlamda

bu çalışmada yanıt aranan sorulardan biri; işsizlik oranlarının bu kadar yüksek olduğu bir iktisadî ortamda, *ÖİB işsizliği düşürmede ne derece etkili olabilir?* (vurgu yapılmıştır) sorusudur. Umulan şey; bu bürolar aracılığı ile işgücü piyasasına bir canlılık getirileceğidir.

Türkiye'de Özel İstihdam Hizmetleri

Özel istihdam büroları; özel hukukun koruması altında ve belirli bir sözleşme çerçevesinde, bir ücret ya da komisyon karşılığında işgücü piyasasında iş arayanlarla, işgücü arayanlar arasında aracılık hizmeti sağlayan, ağırlıklı olarak kâr amacıyla çalışan kuruluşlardır. ÖİB'lerinin faaliyetleri arasında, işsizlerin iş bulmalarına yardımcı olmak ve çalışmakta olanları geleceğin iş koşullarına hazırlamaya yönelik eğitim programları da yer almaktadır (ILO; 1994: 12-13).

Uygulamada konumuzla ilgili kavramın "Özel İstihdam Büroları" (Private Employment Agencies - PEA) biçiminde kullanıldığını görüyoruz. Bununla beraber bazı kaynaklar da "Ücretli Özel İstihdam Büroları" (Private Fee-Charging Recruitment Agencies), "Özel İstihdam Hizmetleri" (Private Employment Services), "Özel Bürolar" (Private Agencies), "Özel Sektör" (Private Sector), "İşe Yer-

leştirme Hizmetleri" (Placement Service) tabirlerinin de yaygın kullanım bulduğu gözlenmektedir. Bazen "Modern İstihdam Kurumları", "Özel İstihdam Acentaları" kavramlarına da rastlanmaktadır (Ekin, 2001: 58).

Türkiye'de kâr amacıyla istihdam aracılığı hizmetlerinin geçmişi Osmanlı Devletine kadar uzanmaktadır. Bu konuda yapılan bir çalışmada ilan dağıtmak suretiyle kadın ve kızlara hizmetçilik işi bulan özel kurumların olduğu tespit edilmiştir. Bu durum karşısında hizmetçi olarak çalışmak isteyenlerin bağlı olduğu esnaf yapılanması karşı çıkmış olsa da, ilgili kamu otoritesi bu karşı çıkışı haklı bulmamış ve ilk özel istihdam büroları da bu şekilde faaliyetlerine başlamıştır. Fakat bu bürolar aracılığı ile işe yerleştirilen hizmetçilerin yaratmış olduğu bazı sorunlar bu bürolar üzerindeki devlet denetimini arttırmıştır. İlerleyen süreçte 1909 yılından sonra bu işin kapsamı genişletilmiş ve özellikle piyasada talep görmesi nedeniyle birçok meslek hizmetçi statüsünde değerlendirilerek iş ve işçi bulmanın kapsamı genişletilmiş ve polis denetimine alınmıştır. Osmanlı Devletinde kurulan bu kuruluşlara; Umum Hizmetkârân İdârehânesi, Teşebbüs-ü Şahsi İdârehânesi, Darulmeşâgil, İşgüzar İdârehânesi, Temin-i İstikbal

Cemiyeti örnek olarak gösterilebilir. Fakat bu kuruluşlar özellikle 1910 sonrası arda arda gelen savaş dönemleri dolayısıyla uzun ömürlü olmamışlardır. Kâr amaçlı bu girişimlerin dışında, hayır amacıyla faaliyet gösteren ve istihdam aracılığı yapan dernek ve cemiyetlerin varlığına da rastlanmaktadır (Şahin ve Yıldırım, 2012: 4). Osmanlı döneminden sonra Cumhuriyet'in ilan edilmesi ile birlikte kurumsal anlamda özel istihdam bürolarının yaygınlaşması, 4857 sayılı İş Kanunu'nun yasalaşması ile birlikte gerçekleşmiş olsa da, geçmişte danışmanlık firmaları adı altında bu aracılık faaliyetinin icra edildiği bilinmektedir.

Türkiye'de faaliyet gösteren özel istihdam büroları ile ilgili olarak yapılan bir çalışmanın verilerine göre, Türkiye'de ÖİB'lerin sermaye yapısının kökeni de tartışma konusu olup, yabancı sermayeli kuruluşların ağırlığının yaklaşık olarak %70'leri bulunduğu iddialarına karşılık, tamamen ulusal sermaye ile faaliyet gösteren büroların varlığına ilişkin görüşler de söz konusudur (Dünya Gazetesi, 2000: 12 akt. Baypınar, 2002: 117). Diğer yandan, yine aynı çalışmanın sunduğu bir başka veriye göre (Hürriyet, 1996: 150) ulusal sermayenin ağırlığının daha fazla olduğu Türkiye'de faaliyet gösteren yirmi firmadan

sadece dördünün yabancı sermaye kaynaklı olduğu belirtilmiştir. Ama yabancı sermayeli bürolar az olsalar da, pazar payının büyük bölümüne hâkim durumdadırlar (Dünya Gazetesi, 2000: 12; akt. Baypınar, 2002: 118). Baypınar'ın yapmış olduğu çalışmada 2002 yılında Türkiye'de faaliyet gösteren 77 danışmanlık firması incelenmiş ve bu danışmanlık firmalarının hizmet yerleri, sermaye yapıları ve hizmet alanlarından yola çıkılarak oranlamalar yapılmış, danışmanlık hizmetlerinin Türkiye genelinde bir profili oluşturulmaya çalışılmıştır. Baypınar'ın (2002: 129-130) aktardığı rakamlara göre bu firmaların 66 tanesi yani yaklaşık %86'sı İstanbul'da, %5'i Ankara'da, %4'ü İzmir'de, %2,6'sı Bursa'da, %1,2'si Adana'da ve % 1,2'si Eskişehir'de bulunmaktadır. İncelenen firmalardan %64'ü hem genel yönetim danışmanlığı hem de insan kaynakları danışmanlığı hizmeti vermekte iken, %10'u yalnızca genel yönetim danışmanlığı ve %26'sı yalnızca insan kaynakları danışmanlığı hizmeti vermektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere firmalar birçok hizmeti bir arada vermektedirler. Bu bağlamda keskin bir ayırım yapılamamaktadır.

İncelenen 77 danışmanlık firmasının %58'i eleman seçme ve yerleştirme hizmeti, %53'ü eği-

tim hizmeti, %18'i pazarlama ve stratejik danışmanlık hizmeti, %9'u bilgi sistemleri danışmanlık hizmeti vermekte olup %9'u denetim ve vergi danışmanlığı hizmeti de sunmaktadırlar. Bu veriler 2002 yılı itibarıyla Türkiye'de faaliyet gösteren ÖİB'lerin ağırlıklı olarak eleman seçme ve yerleştirme konusunda faaliyet gösterdiklerini ortaya koymaktadır. Sermaye yapılarından yola çıkılarak yapılan bir değerlendirilmede de bu firmaların %26'sının yabancı sermayeli olup, bunların %70'inin sadece İstanbul'da faaliyet gösterdiği görülmektedir. Bu durum Türkiye'de ÖİB'lerin büyük bir kısmının ulusal sermaye dâhilinde yaşamlarını devam ettirdiklerini göstermektedir. Yapılan incelemede elde edilen bir diğer bulgu ise, bu firmaların %66'sı şirket adında danışmanlık sıfatını kullanmakta ve bunların %31'i ise yönetim danışmanlığı sıfatını kullanmaktadır (Baypınar, 2002: 130-131).

Yukarıda belirtildiği üzere, danışmanlık firması adı altında faaliyetlerini sürdüren bu tip büroların, ağırlıklı olarak bu adı kullanarak çalışmalarının altında yatan temel gerekçe; bu firmaların istihdam faaliyetlerine ilişkin her türlü ihtiyaca cevap verebilecek bir yapıda olma iddiaları ve rekabetin yoğun olarak yaşandığı bu piyasada var olma çabasının bir sonucudur (Baypınar, 2002: 120).

Danışman şirketlere en çok başvuran sektörler bakımından, dayanıklı tüketim maddeleri üretimi, tekstil ve dış ticaret sektörleri ilk planda yer alırken bunların arkasından hizmet sektörü dâhilinde gösterebileceğimiz reklam, halkla ilişkiler, araştırma, ilaç, bankacılık, sigortacılık, basın-yayın, gıda, dayanıksız tüketim maddeleri ve gıda sektörleri gelmektedir (Hürriyet, 1996: 165, Akt. Baypınar, 2002: 128). Bu verilerden Türkiye'de faaliyet gösteren danışmanlık şirketlerinin 2000'li yıllar itibarıyla ağırlıklı olarak hizmet sektöründe orta ve üst düzey niteliklere sahip insanlar ile ilgilendiklerini belirtebiliriz. Ama firmaların yaygınlaşması sonucunda ve 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 7. Maddesinde düzenlenen geçici iş ilişkisinin yaygınlaşması hâlinde mevcut ya da kurulacak yeni firmaların bu ilişki çerçevesinde düşük vasıftaki işgücü ile de ilgilenebileceğini söyleyebiliriz. Nitekim kanun bu düzenlemeyi getirmeden önce, taşeron şirketler aracılığı ile özel sektör ve kamu sektörü kapsamında birçok çeşitli işin bu taşeron firmalara ihale edilerek yaptırıldığını bu vesile ile hizmet alım sözleşmeleri adı altında düşük maliyetli işgücü temini için de bu taşeron firmaların bir nevi işgücü kiralama bürosu fonksiyonu gördükleri söylenebilir. Nitekim,

11.10.2016 tarihinde yayımlanan ÖİB Yönetmeliği sonrasında, büroların geçici işçi adı altında işgücü kiralama faaliyetleri de yasalılık kazanmış oldu.

Yukarıda belirttiğimiz özel istihdam aracılık faaliyetleri dışında öteden beri Türkiye'de varlığını sürdüren ve tarım sektöründe faaliyet gösteren ücretli aracılık sistemi mevcuttur. "Tarımda iş ve işçi bulmak için İş ve İşçi Bulma Kurumu'nca izin verilen gerçek ve tüzel kişiler aracı sayılırlar" (Tarımda İş ve İşçi Bulma Aracılığı Hakkındaki Tüzük, Madde 2). Böylece ister gerçek ister tüzel kişi olsun, aracı olunabilmesi için mutlaka İŞKUR'dan izin belgesi alınması gerekmektedir. Aksi takdirde, aracılık sıfatına sahip olunamaz. Tüzüğe göre, aracının gerçek veya tüzel kişi olması bu sıfatın kazanılması bakımından önemli değildir (Sanal, 1995: 135).

"Bu sektörde faaliyet gösteren araçlar gezici ve geçici olarak çalıştıkları bölgelere göre farklı isimler almaktadırlar. Ege Bölgesi'nde 'dayıbaşı' veya 'elci', Çukurova Bölgesi'nde 'elci', Karadeniz Bölgesi'nde 'çavuş' veya 'dayıbaşı', İç Anadolu Bölgesi'nde 'dayıbaşı', 'elci' veya 'çavuş' olarak isimlendirilmektedirler. Bunların yanı sıra; boladur, dragoman, kâhya, başkan, başçıl olarak da isim alabilmektedirler" (Yıldırak ve diğ., 2003: 49).

Tarım araçları, tarımsal işlerin yoğunlaştığı mevsimlerde işçiler ve işveren arasında ilişki kurarak emek arzı ve talebi arasındaki dengeyi sağlarlar. Tarım araçları, çalışma dönemi başlamadan önce para sıkıntısı çekenlere çoğu kez kış aylarında borç para vererek, onları yaz aylarındaki işler için bağlarlar, zamanı geldiğinde önceden verilen borç paranın faizini de alırlar. İşverenler açısından bu tarım araçlarının önemi büyüktür. Bir aracı vasıtası ile işçi temini yoluna giden işveren, işçi ihtiyacı doğduğunda sıkıntı çekmeden bunu aracı vasıtası ile temin edebileceğini bilir. İşverenler genelde işçi ihtiyaçlarını yüzlerce işçi ile tek tek ilişki kurmaktan ziyade, bu tip araçlar ile sağlarlar, araçlar vasıtası ile ücret, çalışma koşulları belirlenir. Araçların işçiler açısından da önemi büyüktür. Çünkü, işçiler çalışma dönemi öncesi ve çalışma süresince para ihtiyaçlarını bu araçlardan karşılarlar, hastalanan işçinin geri gönderilmesi veya ailesi ile ilişki kurulması da bu araçlar vasıtası ile gerçekleşmektedir (Yıldırak vd, 2003: 49).

Uygulamada tarım işçilerinin yaşadıkları sorunların önemli bir bölümü aracılık kurumu çerçevesinde çözülebilecek durumda iken, aracılık sistemi yasalara tam olarak uygun bir şekilde uygulanmadığı için, tarım işçileri-

nin yaşadıkları bazı sorunlar da çözülememektedir. Tarım işçileri arasında, aracılık sistemi ile en çok yüz yüze kalanlar gezici tarım işçileridir. Gezici tarım işçileri için aracılık faaliyeti yapmak isteyen kişiler genelde kış aylarının sonundan başlamak üzere işçi toplamaya başlarlar, bu faaliyeti sürdürmeleri esnasında en önemli unsurlar; genelde geleneksel ilişkiler üzerinde oturan ilişkiler sistemidir. Bunları, aynı köyden, yöreden, aşiret içinden olmak ya da akraba olmak şeklinde ifade edebiliriz (Yıldırak vd, 2003: 54).

Makalenin buraya kadar olan bölümünde, Türkiye'de özel firmalar ve kişiler aracılığı ile yapılan iş ve işçi bulma faaliyetlerinin genel bir çerçevesi çizildi. Bir sonraki bölümde ise, Özel İstihdam Büroları konusunda sendikaların görüşleri değerlendirilmiştir.

Türkiye'de Özel İstihdam İle İlgili Sendikal Görüşler³

Görüşme yapılan sendika temsilcileri ve uzmanlar, istihdam aracılık faaliyetlerinin dün ve bugün hakkında çeşitli değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Bazı sendika temsilcileri konuyu ayrıntılı bir şekilde incelediklerini, ancak genel bir

3-Bu başlık altında görüşme yapılan sendikalardaki uzman ve profesyonel sendikacıların değerlendirmelerine yer verilmiş olup, görüşülen kişilerin isimleri yerine kod olarak A,B,C vd. şeklinde büyük harfler kullanılmıştır.

çerçeve dâhilinde değerlendirme yapabileceklerini belirtirken, bazı sendika temsilcileri ve özellikle de uzmanlar, konu ile ilgili olarak net bir tavır sergilemişlerdir. İstihdam aracılık faaliyetlerinin serbestleşmesine ağırlıklı olarak karşı bir duruş sergileyen sendikacıların görüşleri ve karşı duruş nedenleri çeşitli konular ve kaygılar etrafında toplanmaktadır. Tüm bunların yanında, belli şartlar gerçekleştirildiği takdirde bu tip bürolardan yararlanılabileceğini, ancak bu şartların Türkiye'de uzun bir zaman daha sağlanamayacağı ve konuyu ayrıntılarıyla tartışılmak kaydıyla bu yararın gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir. Öte yandan, yapılan görüşmeler sonucunda, görüş bildiren sendika temsilcileri ve uzmanlar, istihdam aracılık faaliyetlerini tek bir başlık altında yorumlamaktan ziyade, Türkiye'nin iktisadî meseleleri, endüstri ilişkileri ve sendikaların yaşadıkları sorunlar çerçevesinde genel bir bakış açısı ile ele almışlardır.

Küreselleşme Çerçevesinde Özel İstihdam Büroları

Birçok sendikacı ve uzman, istihdam aracılık faaliyetlerine yönelik olarak Türkiye'de yapılmak istenen düzenlemelerin ve ÖİB'lerin, küreselleşen dünyada değişen üretim ilişkilerinin bir sonucu olduğunu ve bu değişim karşısında işçilerin daha çok ko-

runmaya muhtaç duruma düşüklerini belirtmişlerdir.

1970'lerden sonra gelişmeye başlayan ve günümüzde etkisini yoğun olarak hissettiren küreselleşme olgusu kısaca; ülkelere dış ticaretin artması, gelişmesi, dünya ülkelerinin tek pazar hâline gelmesi, iktisadî sınırların, sınırlamaların ve devlet müdahalesinin mümkün olduğunca azalması ya da kalkması şeklinde tanımlanabilir. Bu bağlamda bir sendika uzmanı olan **A**, şu değerlendirmeyi yapmıştır;

ÖİB'leri küreselleşme açısından değerlendirdiğimizde; özel istihdam büroları da, liberal ekonomi politikalarının, yani sermayenin kârının azami noktaya çıkarılmasının, emeğin geliri olan ücretlerin mümkün olduğunca aşağı çekilmesinin ve emek sömürüsünün araçlarından biri olarak dünya ülkelerinde yıllardan beri uygulanmaktadır. Ülkemizde de özel istihdam büroları "gayri resmi" olarak yıllarca bazı alanlarda faaliyet göstermiş ve küreselleşmenin yaygınlaşmasına bağlı olarak günümüzde yasal statüye kavuşmuştur.

Birçok çalışmada da bu tespiti destekler nitelikte görüşler ortaya konulmuştur. Uçkan'ın (2002: 1-2) belirttiği üzere, son yıllarda hızlanan küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu uluslararası re-

kabet, iktisadî ve toplumsal yaşamın yanında iş piyasasını da yakından etkileyerek, istihdam ve işsizlik sorunlarının ağırlaşmasına neden olmuş, bu sorunların çözümünde yeni istihdam türleri ve politikaları ön plana çıkarken, bir zamanlar emeğin sömürüsünü önleme yönünde atılmış bir adım olarak yapılan kamu istihdam bürolarının yanında özel istihdam büroları da yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Küreselleşme sürecinin bir parçası olan istihdam aracılık faaliyetlerinin liberalleştirilmesi yolunda atılan adımları değerlendiren bir başka araştırmacı yazar ve sendikacılık uzmanı olan **K** ise, genel bir değerlendirme ile 1970'lerden günümüze devletin iş piyasasına müdahalesinin genel kural olmaktan çıkıp, işçi lehine devlet anlayışının bırakıldığını belirtmektedir. 1970'lere kadar sendikalaşma oranlarının yükseliğine dikkat çeken **K**, sendikacı işçilerin dışlanmadığını, devletin işçileri -sendikasız olsa bile- koruyucu mevzuat kapsamında sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak koruduğunu, ancak kapitalizmin altın çağının sona ermesinden sonra işsizliğin de artışına koşut olarak gelişmiş Avrupa ülkelerinde ve bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde sendikalar karşıtı bir havanın oluşmaya başladığını belirtmektedir.

Nitekim tespitlerini şu cümleler ile ifade etmiştir;

1970'li yıllardan itibaren ilk olarak iktisadî kriz başladı, ikinci olarak 1975'ten yumuşama süreci dediğimiz süreç başladı ve 1991'de SSCB yıkıldı. 1989-1991 döneminde Sovyet sistemi çökünce, Berlin duvarının yıkılması ile başlayan süreçte Çin, Vietnam ve Küba alternatif siyasi bir güç olarak ortada bulunmadığından komünizm korkusu geriledi. Tüm bunların ötesinde iletişim ve taşımacılık teknolojilerinde meydana gelen büyük atılımlar ve sermayenin uluslararası düzeyde vardığı yeni nokta, üretimin dünya ölçeğinde gerçekleştirilmesini olanaklı kıldı. Bu koşullarda bizim gibi gelişmekte olan ülkelerin yanında gelişmiş kapitalist ülkelerde bile işgücünün ucuzlatılması eğilimi öne çıktı. Bu süreç gelişmiş kapitalist ülkelerde esnekleşme biçiminde ortaya çıktı yani geçmişte işçiyi koruyucu mevzuat düzenlemeleri yaşamın her alanına girmişken 1970'li yıllardan itibaren esnekleşme eğilimi ortaya çıkmaya başladı. Esnekliğin unsurlarından biri de işyerinde esnekliğin dışında işçi bulmada esnekliktir. Bu özel istihdam kurumları gibi aracı kurumlar vasıtası ile geçici sürelerle istihdam etme iş güvencesi kısıtlarının dışına çıkmanın bir aracı olarak gelişti.

Küreselleşme ile birlikte oluşan rekabet koşullarında ülkele-
rin dış piyasalarda tutunabilmesi
ile ilgili olarak sendika uzmanı
B işverenlerin esnek istihdam
şartlarını talep etmelerinin temel
nedeni olarak küresel rekabet
koşullarını ileri sürdüklerini be-
lirtmiştir.

*İşverenlerin Türkiye'de es-
nek istihdam mevzuatını iste-
melerinin nedeni; çalışanların
sosyal haklarını küresel reka-
bet bakımından azaltmak ve
işverenlerin kârlarını arttır-
mak ve küresel düzeyde reka-
bet diye ifade edersek, amaç
bu rekabete ayak uydurmak-
tır. Bu rekabet çok vahşi bir
şekilde sürüyor. Aynı zamanda
bu rekabet ürün fiyatları üze-
rinden yürüyor, nasıl rekabet
edeceksin? Türkiye açısından
düşünürsek biz dünya piya-
sasında sermaye ile rekabet
edemeyiz, teknoloji ile reka-
bet edemeyiz, ondan sonra
ürün kalitesi ile pek rekabet
edemeyiz ancak bizim ayarı-
mızda mal üreten sektörler ile
rekabet edebiliriz. Bunlar daha
çok emek yoğun teknolojilerin
kullanıldığı alanlar, o zaman
emek maliyetleri ön plana çı-
kıyor. Dolayısıyla bu tamamen
küresel rekabet koşullarına
ayak uydurmak ve kârlarını
arttırmak isteyen sermaye-
darların esnek üretim ve çalış-
ma yöntemleri ile maliyetlerini
düşürmelerini amaçlamaları
şeklinde ortaya çıkıyor. Bir de*

*şuna katılmıyoruz biz; emek
piyasasında esneklik ile istih-
damın arttırılması arasında bir
bağlantı kuramıyoruz. İstih-
dam denilen şey ancak makro
iktisadî politikalar ile yapı-
labilecek bir şey, yani üretim
düzeyi ve yatırımlar ile alâkalı
olan konular...*

Küreselleşmenin işgücü piya-
salarına etkisi konusunda pro-
fesyonel sendikacı **D**'nin getir-
diği yorum sermayenin önünün
açılması için gerekli politikaların
yapılmasını içeren piyasacı bir
anlayışı ifade etmektedir.

*Küreselleşmenin esasları-
na baktığımızda sömürünün
emek boyutunun ortaya çık-
tığını görürüz. Yani sermaye-
nin olabildiğince önu açılacak.
Sermaye ülke ve sınır tanı-
mayacak. Kısacası bu güne
kadar sermayenin yaptığı;
insan boyutunu dışlayan sa-
dece kâr gözetken bir noktaya
geldi. 1980'li yıllardan bu yana
durum bu. Türkiye buna çok
hazırlıksız yakalandı, sana-
yileşmenin çok yerleşmedi-
ği bir ülkede rekabet edemez
hâle geldi. Rahmetli Özal'ın
Başbakanlığı döneminde ha-
tırlıyorum, yabancı serma-
yeye çağrı yaparken; "Türki-
ye ucuz hammadde cenneti,
ucuz emek cenneti" diye çağrı
yapıyordu. Türkiye gibi bir ül-
kede, biz insan haklarına say-
gılı, emeğin hak ettiğini veren
yabancı sermayeye hiçbir za-
man karşı değiliz.*

Aktarılan görüşlerden de anlaşıldığı üzere, küreselleşme ile istihdam aracılık faaliyetlerinin yapısında meydana gelen değişimin temelinde, küreselleşen dünyada üretim maliyetlerinin artması ve bu maliyetleri düşürmek için ucuz işgücü gereksiniminin ÖİB'ler aracılığı ile sağlanacağı yönünde değerlendirmeler yapılmıştır. Bunun yanında, emeğe hak ettiğini verecek uluslararası sermayenin de ülkemizde iktisadi faaliyette bulunmasına karşı bir duruş sergilenmemiştir. Bu bağlamda üzerinde durulması gereken nokta; ÖİB aracılığı ile sağlanacak işgücünün, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sendikal haklardan yararlanma imkânının neredeyse yok denecek kadar az olmasıdır.

Özelleştirme Çerçevesinde Özel İstihdam Büroları

İstihdam aracılık hizmetlerinde, ÖİB'lerin de faaliyet gösterebilmesine ilişkin olarak bu konunun küreselleşme ile çerçevesini çizen bazı sendikacılar ve uzmanlar, konunun özelleştirme boyutunun da ön planda olduğunu belirtmektedirler. Nitekim, görüşme yapılan tüm kişiler özelleştirme uygulamalarının konuyla ilgisi üzerine yoğun bir şekilde dikkat çekmişlerdir. Özelleştirme politikalarının işsizlik meydana getirdiğini, devletin görevinin bu

insanlara iş bulmak olduğunu, bu kadar işsiz bu bürolar aracılığı ile sömürüleceğini ön plana çıkartmakta ve sömürü olgusu üzerinde yoğunlaşmaktadırlar. Özelleştirme çerçevesinde işsizliğe de değinen sendikacıların, işsizlik ve ÖİB ilişkisi üzerine olan görüşleri "*Özel İstihdam Büroları ve İşsizlik*" başlığı altında sunulacağı için, burada sadece özelleştirme ile ilişkiyi ön plana alan söylemlere yer verilecektir.

Görüş bildiren **A**, özelleştirme politikalarının ÖİB'lerin yaşamasına imkân tanıyacak, onların amaçlarına hizmet edecek politikalar olduğunu belirtmektedir. Liberal iktisat politikasının bir aracı olarak ortaya çıkan özelleştirme anlayışı sonucunda işsiz kalanların bu bürolar aracılığı ile iş aramak durumunda kalacaklarını, dolayısı ile bu büroların faaliyetlerini çok daha kolay bir şekilde gerçekleştireceklerini belirtmektedir.

Konuyla ilgili olarak **E**; bu bürolara imkân tanıyan düzenlemeler arkasında bir felsefi anlayış olarak özelleştirmenin yer aldığını, sosyal güvenlik sistemi ve kamu hizmetlerinin bu kanunlar ile özelleştirileceğini, işgücü piyasasında yapılmak istenenlerin de bu bürolar aracılığı ile gerçekleştirileceğini belirtmiştir. Konunun birbiri ile iç içe geçmiş bir çerçevesini çizen **E** aşağıda yer alan değerlendirmeyi yapmıştır;

Bu yapılanlar tamamen bir-biri ile ilgili, biri olmadan diğeri- nin bir anlam ifade etmeyeceği şeylerdir. Bu işgücü piyasasının serbestleştirilmesinin aslında derin bir geçmişi var oda şudur; ulusal ekonomiyi dış piyasalara entegre etmek. Ulusal olan her şeyin dış piyasalara entegre edilmesi süreci devletin küçültülmesi ile gerçekleşecek bir şey. Devlet küçülürse ve bu özelleştirme uygulamaları devam ederse ne olacak, devlet küçülecek uluslararası sermaye büyüyecek bu bir denge meselesidir. Sermaye büyüyünce ulusal sermaye mi büyüyecek hayır küresel çapta faaliyet gösteren çok uluslu şirketler büyüyecek. Uluslararası şirketlerin egemenliği söz konusu olacak. Tüm bu düzenlemeler küreselleşmeye uyum başlığı altında yapılıyor.

E'nin özelleştirme uygulamaları ile ilgili diğer bir tespiti de, Türkiye'de üretimden yana bir kaçışın olduğu yönündedir. KİT'ler ile verimli arazilerin yabancılara satıldığını, bu durumun, ulusal ekonominin yabancılara devredildiğinin, işçimizin ve işsizimizin yabancılara bırakıldığı manasına geldiğini belirtmektedir. **K** da, bu özelleştirme uygulamaları için gösterilen gerekçenin, "KİT'lerin verimsiz çalıştıkları" olduğunu, aslında bu kurumların zamanında verimsiz çalışmadığını, verimsiz çalışan bir hâle getirildiğini

belirtmektedir. 1936'da Kayseri'de kurulan Sümerbank fabrikasının bölgeyi dönüştürdüğünü, spor sahaları, yüzme havuzu, tiyatrosu, kantini ve diğer eklentileri ile komple bir yapı olduğunu ve halka hizmetin yanında toplumsal imkânlar getirdiğini belirtmektedir. Kamuya yaklaşırken, kamunun çökertilmiş biçimine değil de kamu organlarının nasıl çalıştırılacağına bakılmalı demektir. İş ve işçi bulma faaliyetlerinin de bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiğini, devlet bu işi yeterince yapamıyor diye bu kurumların faaliyetlerinin bir kısmının özel sektör eliyle yürütülmesinin anlamsız bir şey olduğunu, diğer ülke deneyimlerinden de yararlanılarak kurumun etkin bir yapıya kavuşturulabileceğini, özelleştirmenin ya da ÖİB'lere fırsat tanıyarak sorunu çözmenin bir çıkış olmayacağını belirtmektedir. Sendikacı **C** ise bu konuda şunları ifade etmiştir;

Şimdi ÖİB hakkında şunu söyleyeyim; bu Türkiye'de her alanda özelleştirme yapma hastalığının bir uzantısıdır. Bir kere özel sektör her şeyi yap-sın anlayışına karşıyım, özel sektörün yapacağı işler vardır yapmayacağı işler vardır. Bana göre istihdam aracılığı özel sektörün yapacağı işlerden biri değildir. Gerekçesi ise şudur; sosyal devlet ilkesi gereği devletin birinci görevi işsiz vatandaşlarına iş bulmaktır.

C'nin özelleştirme uygulamaları ile ilgili olarak verdiği bir örnek ise, Türkiye'de özel sektörün nasıl çalıştığına ilişkin bir değerlendirme içermektedir;

Ben size özelleştirme ile ilgili olarak bir başka şey söyleyeyim, bana verilen bilgiye göre bu özel hastanelerin kurulması için beş milyar dolar para harcanmış. Şimdi de bunlar müşteri bulamadıkları için devlet bunlara müşteri gönderiyor. Ya nasıl özel sektör bu? Yani hem özel sektörü teşvik ediyorsun girişimcilik yapsın diye hem de adama müşteri buluyorsun, bu nasıl iş? Bu bürolara da al sana bir sürü işsiz boş işlere yerleştir, üzerinden para kazan. Ben özel sektöre karşı değilim ama dediğim gibi, bu alanda karşıyım...

İstihdam aracılık faaliyetlerinin serbestleşmesi konusunda görüş bildiren bir diğer sendikacı olan **F** ise, konunun özelleştirme ile ilgili boyutunu çizdikten sonra özelleştirme uygulamalarının altında yatan temel gerekçeyi şu sözlerle ifade etmektedir;

Ben devletin küçültülmesi anlayışını devletin tasfiye edilmesi ve devletin sermaye gruplarının kontrolü altına girmesi olarak görüyorum, bu devleti küçültme ve devletin faaliyetlerini gün be gün

özel sektöre devretme anlayışı sosyal devlet anlayışının da yok edilmesidir. Devleti küçülterek ve sermayeleştirerek devletin asli görevleri yok edilmektedir. Bu şekilde devlet parçalanmaya, yok edilmeye ve teslim alınmaya müsait bir hâle getiriliyor. Aslında tüm kurumlarda da olduğu gibi İŞKUR'unda daha iyi, daha aktif, daha verimli, daha kaliteli bir aracılık hizmeti sunabilmek için projeleri bulunmaktadır, oradaki uzman yardımcısından genel müdürüne kadar mutlaka projeler üretilmiştir. Burada sormamız gereken soru İŞKUR'un daha aktif bir şekilde çalışmasını sağlayabilecek projelerin neden hayata geçemediğidir, nelerin bunun önünde engel teşkil ettiğidir? İşte bu noktada başta da söylediğim gibi devletin küçültülmesine geri dönüyoruz, bu tamamen devleti küçültmek yönünde yapılan bir harekettir.

Özelleştirme ve özel istihdam büroları arasındaki ilişki üzerinde duran sendikacı ve uzmanların temel olarak anlatmak istedikleri nokta; istihdam aracılık faaliyetinin bir kamu hizmeti olduğu ve kâr amacı güdülmeksizin yapılması gerektiği yönündedir. Ancak, istihdam aracılık faaliyetlerinin serbestleşmesi ile birlikte birçok özel istihdam bürosunun

kâr etmek amacı ile kurulacağını ve bu büroların işsiz insanlara iş bulma hizmeti götürmekten ziyade kâr elde edebilecekleri, aracılık faaliyetlerine ve daha net bir ifade ile mesleklere yönelecekleri belirtilmektedir.

Özel İstihdam Bürolarının Sendikalaşma Üzerindeki Olası Etkileri

Türkiye'deki işçi ve memur sendikalarının temsilcilerine göre istihdam aracılık faaliyetlerinin özel sektör aracılığı ile yürütülmesi yönünde yapılan düzenleme, sendikacılığı yavaş yavaş bitirmek anlamına gelmektedir (Koç, 2012). Bu bürolar aracılığı ile temin edilen işgücünün sendikaya üye olması hâlinde bu bürolar aracılığı ile iş bulamayacaklarını belirten sendikacılar, gerekçe olarak kâr amacı ile çalışan büroların işverenlerin isteklerine uygun işgücü temin edeceklerini, işverenlerin de sendikalı işçi çalıştırmak istemediklerini belirtmektedirler. Bu çerçevede **A**'nın getirdiği yorum ilerleyen satırlarda yer almıştır;

Özel istihdam büroları aracılığı ile iş bulan işçiler, işsizliğin milyonlarla ifade edildiği bir ortamda, işini kaybetmek korkusu taşıdıklarından işyerinde örgütlenme çalışmalarına katılmayacaklardır. Buna bir de işverenin baskısı eklince sendikalara üye olma oranlarında düşmeler meydana

na gelecek, örgütlenemeyecek işçiler ise kendi çıkarlarını işverene karşı koruyamayacaklardır. Bu hem sendikalar hem de işçiler açısından olumsuz sonuçlar doğuracaktır.

Aynı kaygı ile istihdam aracılık faaliyetlerinin serbestleştirilmesi yönündeki düzenlemelere karşı bir duruş sergileyen **E** ise büroların faaliyetlerinin yaygınlaşması sonucunda, sendikal hareketin bu durumdan nasıl etkileneceği konusunda şu yorumu getirmektedir;

Bu tip bürolar yaygınlaşırsa sendikal örgütlülük zayıflayacak, bu yapı içinde sendikal hak ve özgürlüklere çok fazla sahip olamayacaksınız. İşveren işçi talebinde bulunurken sendikalı olmasın diyecek, ucuz olsun diyecek, tırnak içinde söylüyorum adam gibi işçi istiyorum diyecek. Zaten işçi onların taleplerine uygun olmak zorunda, ikincisi hükümet, hükümetin görevi kayıt dışı ekonomiyi kayıt altına almak, işsize iş bulmak, bu zaten sosyal devletin bir görevidir. Şimdi bu nedir? Sosyal devletten istifa etmektir, ben bu işi yapamıyorum, bu işi ÖİB'lere devrediyorum demiştir. Mantık bu, onun dışında emeğin sermaye gibi transfer ediliyor olması, emek zaten sermayeyi yaratan değerdir, kendisi metalaşmamalıdır. İşçi komisyonculuğu da diyebiliriz buna.

Bir sendika yöneticisi olan **H** ise şu an için örgütlü oldukları yerlerde bu tip bürolar aracılığı ile işçi temini gibi bir uygulamanın olmadığını, ancak ilerleyen dönemlerde bu tip bürolar aracılığı ile işçi temini olması hâlinde sendikalaşma oranlarında düşüşler meydana gelebileceğini ve bu nedenle gerekli önlemlerin alınması gerektiğini ifade etmiştir.

Bizim özel sektörde örgütlü olduğumuz yerlerde işçi temini ÖİB tarzı yerlerden gelmiyor, yani bunlar oradan almıyorlar çünkü dışarıda birçok işsiz insan var, biraz da buralarda örgütlenememiz için bizim üye olduğumuz uluslararası bir kuruluş var, bu dünya çapında çok fazla üyesi olan bir kuruluş, bu kuruluş geldi Türkiye'ye ve bu insanların örgütlenmesinde bir sorun yaşamak istemediklerini belirttiler. Eğer bu bürolar Türkiye'de çok gelişir ve örgütlü olduğumuz yerlere eleman temini sağlar ise bu bir sorun yaratabilir, işveren örgütlerinin dediği gibi bu bürolar işsizliği azaltmak yerine çoğaltırlar çünkü insanlar büroya bağlı hâle geliyor.

İstihdam aracılık faaliyetlerinin serbestleştirilmesinin bir diğer sonucu ise, ülkedeki sendikalaşma oranlarını nasıl etkileyecektir. Sendikacıların bu konu ile ilgili olarak temel kay-

gıları, bu tip büroların yaygınlaşması hâlinde toplu sözleşme ile işçilerin haklarını savunmalarının zorlaşacağıdır. Çünkü, işverenlerin işçi taleplerini bu bürolardan sağlayacakları ve dolayısı ile farklı bürolardan birbirinden bağımsız bir şekilde sağlanan işgücünün işini kaybetme korkusundan dolayı sendikalara üye olmayacaklarını belirtmişlerdir. Konunun taşeron çalıştıran kamu ve özel kuruluşlar ile ilgisini kuran sendikacılar ve uzmanlar, birçok kuruluşta yoğun iş temposu içinde çalışanların taşeron firmaların elemanları olduğunu ve bu kişilerin sendikal örgütlenme içinde yer alamadığını, bu çalışanların sendikaya üye yapılması hâlinde derhal işlerinden çıkarıldıklarını belirtmektedirler.

İŞKUR ve Özel İstihdam Büroları

Görüşmelerde altı çizilen bir diğer nokta; kamu eliyle şimdiye kadar yürütülmüş olan istihdam aracılık faaliyetinin yetersiz olduğu yönündedir. Bazı sendikacılar İİBK'nun (İş ve İşçi Bulma Kurumu) çeşitli çalışmalar yaptığını belirtirken, bazı sendikacılar ise bu kurumun kâğıt üzerinde varlığını sürdüren ancak yasa ile belirtilen görevleri yerine getirememiş bir kurum olduğunu belirtmektedirler. 2003 yılında yapılan düzenlemeler ile İİBK'nin

kaldırılarak yerine İŞKUR'un kurulduğunu ve İŞKUR'un aktif bir şekilde çalışabilmesi için devletin bu kurumu desteklemesi gerektiğini, yeniden yapılandırmanın gerçekten yeniden yapılandırma olması gerektiğini belirtmişlerdir. Türkiye'de istihdam aracılık faaliyetlerine yönelik olarak getirilen yorumlar için de **K** şunları söylemektedir;

İlk olarak şunu belirtmek isterim ki, Türkiye'deki istihdam aracılık faaliyetleri yeterli değil, İş ve İşçi Bulma Kurumu kurulduğundan bu yana yıllarca belirli kurslar düzenledi ama Türkiye'de hiçbir dönemde verimli bir işe yerleştirme sistemi ve iş arayanlar için mesleki eğitim veren ve onun ötesinde işe yerleştirmede etkili olan bir kurum olmadı. İş ve İşçi Bulma Kurumu belirli yıllarda Amerikalılar ile ortak bazı eğitimler yaptı ama daha sonra kamu kesimine girecekler için önce iş ve işçi bulma kurumundan bir belge alma koşulu getirildiğinde bu görevi yerine getirdi yoksa özel sektör işçi aradığında İş ve İşçi Bulma Kurumunu kullanmadı.

K, istihdam aracılık faaliyetlerinde ÖİB'lere karşı olduğunu ve bu faaliyetin kamu kurumları aracılığı ile yerine getirilmesi gerektiğini, bu işin özel sektöre

bırakıldığı takdirde işçi sınırlığının doğacağını ve yeni yapılan düzenlemenin buna çok açık olduğunu da belirtmektedir. Yeni yapılan düzenleme ile İŞKUR denetiminde faaliyet göstermesi mümkün kılınan bürolar hakkında ise şu yorumu getirmiştir;

Türkiye'de hiçbir zaman ÖİB mekanizması sıkı bir denetim altında olmaz, ÖİB işgücü piyasasının ihtiyaçlarına cevap verebilen çağdaş iş ve işçi bulma bürolarıdır demek yerine bence gerici, 19. yy'da bu tip bürolar vardı, bunlar gerici bürolardır çünkü insanlık geçmişinde özel iş bulma bürolarını yaşadı, özel iş bulma bürolarının yanlışlıkları nedeni ile bu işe kamu el attı. Bu gerici bir projedir, 19.yy'a geri dönme projesidir, ilerilikle falan ilgisi yoktur, çağdışıdır.

Bir başka sendika uzmanı olan **E** ise, Türkiye'de kamu istihdam kurumunun mutlaka olması gereken bir şey olduğunu, devletin çalışma ortamını düzenleme gücünün Anayasa ile de hüküm altına alındığını ve işgücü piyasasının mutlaka devlet tarafından düzenlenmesi gerektiğini, bunun için İŞKUR'un etkin çalışır bir hâle getirilmesi gerektiğini belirtmektedir. **E**, özel istihdam bürolarının Türkiye'nin mevcut iktisadî yapısı içerisinde işçi sömürsünden başka bir işe ya-

ramayacağını belirtmektedir. Bir başka sendika temsilcisi **D**, bu büroların önünün açılmasının işsizlikle mücadelede bir yararının olmayacağını ortaya koyarken şunları söylemektedir;

Ben ÖİB'lerin işsizlikle mücadelede bir yararı olacağı kanaatinde değilim, belki yirmi yılda falan, uzun vadede bir şey olur. Türkiye İş Kurumu yapması gerekenleri kendisi ile birlikte özel istihdam büroları eli ile yürütecek. Şu anda da Dünya Bankası kaynaklı krediler ile işyerlerine her işçi için istihdam garantili eğitim programı uyguladılar acaba kaç işçi bu şekilde iş buldu? İşsizliğin bu kadar yaygın olduğu bir ülkede bu bürolar lükstür ve altında da mutlaka emeğin sömürüsü yatar. Hele hele sanayii işkolunda emeğin sömürüsüne yol açar, şu anda her işveren istediği nitelikte işçiyi, İŞKUR'dan ya da kendi imkânları ile temin edecek durumda zaten... İşverenler bizi tehdit ediyorlar, o zaman özel sektör eleman teminini ÖİB'e havale etse, ÖİB aracılığı ile işsizleri bir veri tabanında toplasa, bizi bu şekilde de tehdit edebilir işverenler. ÖİB sadece aracılık yapıyor, insana bir eğitim vermiyor ki, ücret karşılığı aracılık yapıyor. Ülkenin bu iktisadi yapısı içinde kesinlikle bir sömürüye yol açar.

Hizmet sektöründe örgütlü olan bir sendikanın yönetim kademesinde yer alan **F** ise, yeniden yapılandırma adı altında İŞKUR Kanunu ile bu bürolara izin verilmesinin sorunları doğru teşhis edememekten kaynaklanan bir anlayışın ürünü olduğunu belirtmektedir.

Türkiye'deki temel problemimiz; sorunlarımızı doğru teşhis edemememizden kaynaklanmaktadır. Sorunları doğru teşhis edersek doğru tedavi yöntemini geliştirebiliriz. Türkiye'de günü kurtaran politikalar uygulanıyor, İŞKUR meselesi de bence böyledir. İŞKUR'u yeniden yapılandırmak ya da daha etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak yerine onun görevlerinin bir kısmını özel sektöre devretme yolunu seçiyoruz. Aslında bu neden böyle yapılıyor, buradaki amaç ne olabilir? Bu sorular sorulması gereken sorulardan birkaç tanesidir. Acaba İŞKUR'u etkin çalıştırma anlayışı var mı, istihdam aracılık faaliyetlerini düzenleyen devlet kurumunu etkin çalıştırmak için yapılması gerekenler neden yapılmıyor? Bizim sendika olarak savunduğumuz şey; sosyal devlettir ve sosyal devletin asli görevlerini tamamen yerine getirmesidir. Devletin işgücü piyasasını kurumsal açıdan düzenlemesi gerekir, bu alan özel sektör

aracılığı ile düzenlenmemelidir, bu yeterlilik meselesi değil burada amaç başka bir şeydir. Kariyer sahibi insanları kullanarak bu danışmanlık hizmeti verilebilir. Yeter ki yapılmak istensin. Diğer taraftan devlet, sosyal devlet ilkesini gerçekleştirmek için bu büroları kullanabilir ama ben denetimin yeterince yapılabileceğine inanmıyorum. Çünkü ülkemizde işsiz sayısı çok fazladır. Yani devlet hâkim olabilir mi olamaz mı bu da bir sorun. Eğer özel sektör işsizliğe bir çözüm bulmak için bu büroları savunuyorsa burada şöyle bir soru aklıma geliyor, senin ihtiyacın olan işçiyi sen İŞKUR'a bildirmiyor musun da bu işçiyi ÖİB aracılığı ile sağlamaya çalışıyorsun? Bildiriyorsun da karşılığını alamıyorsun o zaman İŞKUR'un etkin bir şekilde çalıştırılabilmesini talep et, bırak özel sektöre devredilmesini ya da İŞKUR ile ortak bir şekilde çalışmasını, bu noktada sen etkin bir istihdam kurumunu yaratmak için özel sektör olarak talepte bulunarak zaten katkıda bulunmuş olursun.

Taşeron Şirketler ve Özel İstihdam Büroları

Bu çalışmada sendikacıların en çok ön plana çıkardıkları olgu, bu büroların taşeron firmalar gibi çalıştığı yönündedir. Yapılacak işlerin uygulamada taşeronla-

ra yaptırılması ve bu vesileyle işletmede çalışabilmek için taşeronun yanında çalışma durumunun doğması, sendikacıların ÖİB'leri en çok eleştirdiği nokta olarak ön plana çıkmıştır. Sayın'ın (2002:174) belirttiği üzere;

ÖİB, bir işletme sözleşmesi yapmak suretiyle de çalışabilmektedir. Bu çalışma biçimi çerçevesinde, büro ile müşteri işletme arasında salt bir hizmetin yerine getirilmesini değil, aynı zamanda sürekli olarak bir mal ya da hizmet üretimi veya bir işlevin sorumluluğunu üstlenme de öngörülebilmektedir. Bu çalışma biçimine özellikle taşeron firmalarla, bunların hizmetlerinden yararlanan işletmeler arasında kurulan ilişkiler örnek oluşturmaktadır. Yine, son zamanlarda giderek sözleşmeli işçi çalıştırmaya kayan geçici iş bürolarıyla kullanıcı işletmeler arasında da bu tip bir ilişki görülebilmektedir.

Geçici işçi bulma bürolarının, ÖİB arasında en çok yeri kaplayan büro çeşidini olduğu dikkate alındığında, taşeronlaşma konusunda sendikacıların gösterdikleri tepkilerin nedenleri ortaya çıkmaktadır. Nitekim Uçkan'ın (2002:1) belirttiği üzere, "GİB'ler, ÖİB içinde en fazla paya sahip olan türdür. GİB'larının iş potansiyeli, diğer tüm ÖİB türlerinin iş potansiyelleri toplamına eşittir."

Görüşme yapılan profesyonel sendikacılar ve sendika uzmanları, işverenler tarafından ÖİB'lerin yaygınlaştırılmak istenmesinin arkasında yatan nedenin; sendikasız ve düşük maliyetli işgücü çalıştırmak olduğunu ifade etmişlerdir. Her temsilci kendi sektöründe de mevcut olan bu uygulamanın sendikasızlaştırma çabalarının bir aracı olduğunu, bu şekilde çalıştırdıkları işçiler sayesinde bir takım yükümlülüklerinden kurtulduklarını ya da bu yükümlülüklerin azaldığını ifade etmişlerdir. İşgücü maliyetlerini düşürmenin en etkin yolunun taşeron çalıştırmak olduğunu, çünkü taşeronun işçilerine düşük ücret verdiğini, diğer taraftan taşeron çalıştıran işyerlerinde bu işçileri sendika üyesi yapamadıklarını, dolayısı ile bu şekilde çalışan ÖİB'lerin işçileri sömüren bir yapıda olduğunu vurgulamaktadırlar. Ateş'in (1999: 50-51) belirttiği üzere; "taşeron adı altında faaliyet gösteren firmalar, temin ettikleri işçiler vasıtası ile hizmet götördükleri işyerlerini sendikal örgütlenmeden, dolayısı ile de toplu sözleşme ve grevden yoksun bırakmaktadır. Bu yanlış ve olumsuz uygulamalar sonucunda, aynı işyerinde çalışan ve aynı işi yapan işçiler arasında hatta aynı tezgâhta iş yapan iki işçi arasında bile çalışma şekil ve şartları bakımından farklılıklar

oluşmaktadır."⁴ Nitekim, konu ile ilgili olarak farklı sendikaların yönetici ve uzmanlarının görüşleri devam eden satırlarda yer almıştır.

Bir sendika temsilcisi olan **C** üniversite hastanelerinden örnekler vererek, mevcut durumu aşağıda yer alan cümleler ile ifade etmiştir;

Şimdi üniversite hastanelerinde, ... Üniversitesinde geçici işçi dedikleri işçilerin içinde kim var? Ebe var, hemşire var, laborant var, asgari ücret ile çalışıyorlar bunlar, sigortalı ama birçok yerde bunlar sigortasız çalışıyorlar; köle pazarı gibi topluyorlar adamları geçici işçilik marifeti ile adam bir ay çalışıyor ikinci ay yok gitmiş, şimdi taşeronun bir ayda bu çalışanın muamelesini bildirmesine imkân yok, bunlar yalnız idare ile pazarlık yaparken sözleşmede diyorlar ki; şu kadar ücret vereceğim şu kadar işveren primi var, şu var bu var, bunları da bana vereceksin diyorlar, işverenle pazarlık yaparken sigortalı yapacağım diye para alıyorlar sonra sigorta yapmıyorlar bu bir ay çalışıp işini bırakan geçici işçi ya da taşeron firmada çalışan işçinin sigorta parası firmada kalıyor.

4-Bu durum sadece taşeron işçi ile kadrolu işçi arasında olmadığı gibi, aynı işi yapan örneğin itfaiye erleri için de geçerlidir. Örneğin memur statüsündeki itfaiye eri ile sendikalı işçi statüsündeki itfaiye eri arasında neredeyse ücret farkı iki katına kadar çıkabilmektedir.

Bir sendika başkanı olan **H** ise, hastanelerdeki bu durumu açıklamak için şunları söylemektedir;

Üniversite hastaneleri ülkemizde topluma hizmet veriyor ve çok iyi hizmet veriyor ama üniversite hastanelerindeki elemanlara baktığımız zaman acınacak durumdalar. Taşeron marifeti ile şirket kuruluyor, dışarıdan taşeron marifeti ile temizlikçi adı altında hemşire istihdam ediyor, çünkü hemşire alamıyor, bu şekilde teknisyen ihtiyacını, laborant ihtiyacını karşılıyor ve bu insanların aldıkları ücret asgari ücret. Bu kişilerin asıl işvereni de temizlik firması, aslında çalıştıkları yer, hizmet ürettikleri yer devletin üniversitesinin hastanesi ancak işveren pozisyonunda olan kişi aracı firma. Şimdi işçi açısından bir sömürü var, hem de örgütlenme problemi yaşıyoruz burada. Örgütlenemiyoruz çünkü örgütlendiğin yer taşeron şirketi oluyor. Örgütlenmeye başladığın an bu çalışanlar işlerinden atılıyorlar. Biz bu çalışanların mahkeme kararı ile üniversitenin çalışanı olduğunu tespit ettirdik. Mahkeme dedi ki; bu sen de hemşiredir, dışarıdan hemşirelik hizmeti satın alamazsın, ... Üniversitesinde biz bu durumu ispatladık, tazminatlarını aldık, toplu sözleşmeden faydalandırdık ama hepsi işlerinden oldular, bunların tazminatlarını ödediler ve işten çıkardılar.

Benzer bir durum içinde olduklarını söyleyen **D**, tekstil sektöründe de taşeronlaşmanın yarattığı sorunlara değiniyor, şu an itibari ile kendi sektörlerinde çok fazla sayıda taşeron çalıştıran işletmenin olmadığını ancak zaman zaman bu konuda örgütlü oldukları yerlerde sıkıntılar yaşadıklarını belirten **D** şunları söylemiştir;

Türkiye'de işverenler bu ÖİB'leri düşük maliyetli işgücü temin etmek için destekliyorlar. Asıl amaç bu. Bununla beraber zaten gayri resmi olarak da değişik şirketler adı altında bunlar faaliyetlerini sürdürüyorlardı. Ülkeyi yönetenlerce bunlara bilinçli olarak göz yumuldu. İşte taşeronlaşma ile birlikte, bunlarda bilinçli olarak kendi bakımlarından kamuoyunu yönlendirmek için böyle bir yol izlendi. İşverenler ile ortak düzenlediğimiz ya da onların düzenledikleri seminerlerde buna ihtiyaç olduğunu onlar ifade ederlerdi. Bizim uygulamada gördüğümüz kendi sektörümüz ile ilgili bu nam adı altında, temizlik şirketleri adı altında, bu büroları tesis ettiler. O temizlik şirketinde çalışır gibi görünen insanlar bizim iş yerlerimizde asıl üretim işçisi olarak girdiler. Aynı tezgâhta aynı işi yapan insanlardan on tanesi bizim örgütlü işçimiz ise, onun yarısı kadar da bu

tip bürolardan gelen insanlar türedi. Oralarda da bu şekilde insan çalıştırınca, sendika olarak %51 barajını geçememek gibi bir durumla kalabilirsiniz, amaç sendikasızlaştırma. Taşeronlaşmanın esası da bu zaten. Taşeronlaşmayı engellemeye uğraşırken bir de bu şekilde işçi çalıştırmak çıktı başımıza.

Aynı uygulamanın kamu işletmelerinde ve kamu dairelerinde sürdürüldüğünü belirten **G**, bunun bir sömürü olduğunu, eşit işe eşit ücret ilkesini zedelediğini belirtmektedir;

Devlet özel istihdam kuruluşlarından elemanlarını temin yoluna giderse ve bu kuruluşlar işe yerleştirecekleri insanlar üzerinden bir kâr elde etme anlayışı içine girerlerse, biz bir kamu sendikası olarak bu duruma tümüyle karşı çıkarız. Bu temizlik ve güvenlik şirketleri de tamamen böyle yapmaktadırlar. Bünyelerinde çalıştırdıkları işçiye asgari ücret vermektedirler. Kendileri ise asgari ücret ile çalıştırdıkları işçiyi devlete çok daha pahalı satmaktadırlar. Birinin hakkını birileri, kendilerine almaktadırlar ve bunu da kâr olarak görüyorlar. Uygulama budur. Bu firmalarda çalışanların ücretlerini yükseltmek gibi bir anlayış yok. Ne kadar

düşük ücret ile çalıştırıyor ise firma bu işten o kadar kârlı çıkarıyor.

Özel sektör için çeşitli tespitlerde bulunan **G**, özel sektörün işçi çalıştırmasının maliyetinden bahsederken, işverenlerin ödünç işçi çalıştırmak istediklerini belirtiyor ve işverenlerin bu istekleri karşısında şunları söylüyor;

Şimdi işverenler işçi çalıştırmanın maliyetinden bahsedip ödünç işçi çalıştırmak istiyorlar. İlk önce sosyal haklar açısından işçilere hak ettiklerini, gelişmiş ülkelere bakarak onların standartlarında bir sağlasınlar, sonra oturup işgücü maliyetleri üzerinde de konuşalım. Türkiye'de sosyal haklar deyince işveren kesiminin aklına bir şey gelmiyor ama kapitalizmin kuralları deyince maşallah herkesin kafasında birçok şey oluşuyor. Bu, diğer taraftan sendikasızlaşmayı da beraberinde getirir. Kimse o zaman sendika üyesi olamaz. Çünkü toplu sözleşme düzeninden ferdi sözleşme düzenine geçilir. Bakın şu noktanın da altını çizmek istiyorum, şimdi işveren yanında çalıştıracağı bir elemanı kendi çalışanı olarak temin edecek ise, bu tip bürodan yukarıda da açıkladığım şekilde eleman temin edebilir, ama temin edeceği eleman kendi çalışanı ola-

cak, ÖİB elemanı olmayacak. Yani işveren ÖİB olmayacak. Bu temizlik firmaları zaten bunu yapıyor, insanlar üzerinden ticaret yapıyor. Eğer istihdam aracılık faaliyetlerinde de bir ticari zihniyet ile bu iş yapılırsa, bu büroların bir sömürüye yol açması mümkündür. Bu bürolar aracılığı ile çalışan insanlar sürekli asgari ücret ile işçi çalıştırılması gibi bir durum ile karşı karşıya kalırsa, bunların kıdemi, kariyeri ne olacak? Hep aynı ücreti mi alacaklar? Sonra bunların ücretleri üzerinden birileri kazanç sağlayacak. Biz böyle bir yapılanmaya karşıyız. Bu bir sömürü mekanizmasıdır.

Belediyelerdeki durumu anlatan **B**, belediyelerin üç türlü insan çalıştırdığını, birinci olarak belediyenin çalışanları olduğunu, ikinci olarak belediyelerin kurmuş olduğu iktisadi teşebbüslerde yani BİT'lerde (Belediye İktisadi Teşebbüsleri) çalıştırılan insanları, son olarak da belediyenin bazı işleri özel firmalara ihale ettiğini belirtmektedir.

Şu anda belediyelerde şu şekilde bir uygulama var; belediye sokakların temizlik işi için ihaleye çıkıyor veya vergi toplama işi ya da belediyedeki herhangi bir hizmetin yaptırılması işi için. Firmalar giriyorlar teklif veriyorlar, bu teklifler içinde işçilik giderleri

artı net asgari ücret ve sigorta primi vs. ödemeler ile ilgili brüt bir rakam ortaya çıkıyor. Ben bu hizmeti elli işçi ile veririm diyor, maliyeti şudur diyor, burada kâr oranı pazarlık ile belirleniyor. Bu kapsamda değerlendirildiğin zaman belirli bir işçi sayısı ile iş yapıldığı için, bu taşeron firmaları bir nevi ÖİB olarak değerlendirebiliriz. Bu şekilde istihdam edilen işçiler üzerinde sendikal örgütlenme yapamıyorsunuz. Burada sendikal örgütlenmeye girdiğin anda, bu işçiler hemen işten çıkartılıyor, ben toplu sözleşme falan imzalayamam diyor. Burada işçilik maliyetleri falan belli diyor, bunun üzerinde vereceği her şeyi kârından vazgeçerek veriyor. Aslında burada belediye bir hizmet alıyormuş gibi görünse de, bir nevi işçi kiralama hizmetidir bu. Zaten bu tip bir istihdam anlayışı ile işçilik maliyetleri ile ilgili bir şey, taşeronlaştırmanın mantığı işçilik maliyetlerinin düşürülmesi üzerine kurulmuş. Bu kişiler belediye personeli olması durumunda, bunun sendikası, toplu sözleşmesi ile uğraşmayayım diyor ve yürütmesi gereken hizmeti taşeron aracılığı ile yürütüyor. Bunlardan kurtulmak için burası özel sektöre veriliyor ve böylece işçilik maliyetlerinden kurtulmak, burayı savunuların temel tezlerinden bir tanesi. Biz bunu yaparsak, hizmetler

verimli olur. Çünkü maliyetler düşer, verimli hizmet üretiriz, etkin hizmet üretiriz. Bunlar işin cilası, vitrinde mal sergiliyorsun, bu mal da en iyi mal. Bu işin geri planına baktığın zaman, tamamen işgücü maliyetleri var. Bizim örgütlü olduğumuz yerlerde taşeronlaşma oldu ve tamamen işgücü maliyetlerine odaklanıyor. Büyük sanayi şirketleri içinde taşeron çalıştırılması da tamamen işgücü maliyetlerini düşürmek için yapılan bir uygulama.

Görüşmeler esnasında sendikacıların ve uzmanların en çok üzerinde durdukları konu; taşeronlaşma ile özel istihdam büroları arasındaki benzerlik olmuştur. Bugün özellikle kamu kuruluşlarında çok fazla sayıda taşeron firma çalıştırıldığını ve aslında çalışanların kamu hizmeti yapmasına rağmen, kamu hizmetinde bulunan memurlar ya da sözleşmeli personel kadar ücret alamadıklarını, tüm bunların yanında ek olarak, bu insanların sosyal güvenlik sorunlarının olduğunu belirtmişlerdir. Kamu çalışanları içinde işçi ve memurların sendikal kuruluşlara üye olabileceklerini belirten sendikacı ve uzmanlar bu firmalar aracılığı ile istihdam edilen kişilerin uygulamada sendikalara üye olamadıklarını, oldukları takdirde işlerinden çıkartıldıklarını belirtmişlerdir.

Özel İstihdam Büroları ve İşsizlik

Sendikacıların ÖİB ile ilgili olarak dikkat çektikleri bir diğer nokta ise, Türkiye'deki işsizlik oranları çerçevesinde oluşmuştur. İşsizliğin milyonlar ile ifade edildiği bir ülkede bu büroların emek sömürüsüne yol açacağını, ücretleri düşüreceklerini ve bu vesile ile işsiz insanlar üzerinden para kazanacaklarını belirtmektedirler. ÖİB işleyişini düzenleyen yönetmelikte aracı kurumlar aracılığı ile iş arayanlardan herhangi bir ücret alınmayacağı belirtilirken, bazı meslek grupları bu kuralın dışında tutulmuştur. Ancak, yüksek işsizliğin olduğu bir ekonomide iş bulma umudu ile hareket eden milyonlarca insandan çeşitli isimler altında ücret alınabileceği yönünde görüşler mevcuttur. Bu konunun uygulamadaki boyutu ortaya konulmakla birlikte, varsayımlardan ve ülkenin içinde bulunduğu iktisadi şartlardan yola çıkarak çeşitli analizler yapılmıştır.

Bu konuda **K**; büroların işlevleri ile ilgili olarak ülkedeki mevcut işsizliğin yapısının incelenmesi gerektiğini belirterek şunları aktarıyor;

Özel istihdam büroları ve onların işlevleri ile ilgili olarak şunu söyleyelim; Türkiye'deki işsizliğin nedeni friksiyonel işsizlik olsa belki bu bürolar çö-

züm olabilir. Ama Türkiye'deki işsizliğin nedeni bu değil. Bir tarafta iş arayanlar, bir tarafta işçi arayanlar ve bunların birleşmelerini zorlaştıran bir işgücü piyasası yok ki. İş olmasından kaynaklanan sorunlar var. Türkiye'nin her tarafında özel iş bulma büroları olsa, bu ancak Türkiye'nin her tarafında bu bürolarda çalışan insanlara iş yaratır. İşgücü piyasasında yeni bir istihdam olanağı, işçi talebi yaratmaz ki. Friksiyonel işsizlik var ise, yani şunu demek istiyorum, iş arayanlar ile işçi arayanlar arasında bir karşılaşma problemi var o zaman belki bir nebze çözüm olabilir. İşgücü piyasası yeterince akışkan değil, yeterince bilgilenemiyor, işsizlik böyle bir işsizlik ise, Kayseri'de çok sayıda tornacıya ihtiyaç var, Kastamonu'nda da çok sayıda tornacı var ama Kastamonu'daki tornacılar Kayseri'deki tornacı talebinden habersiz ise bu arızidir ve friksiyonel işsizliktir. Ama şu anda millet öyle uyanık, yani Hakkâri'deki tornacı, Edirne'de tornacı arama haberini anında duyuyor. ÖİB'lerin işlevi belki o zaman tartışılabilir. Ben kişisel olarak karşıyım, bu bürolar başkalarının kendi içlerinde çok iyi çalışan sistemlerini Türkiye'de sahtekârlık amacı ile kullanabiliyorlar. Resmen işçi satış yerleri, işçi simsarlığı şeklinde çalışırlar.

Bir sendikanın uzmanı olan **A**, benzer bir kaygı ile, bu kadar yoğun işsizliğin olduğu bir ülkede bu bürolar aracılığı ile iş arayanların suistimale uğramalarının mümkün olduğunu, yoğun iş başvuruları karşısında işverenlerin eleman seçmekte zorlanacaklarını ve bir takım sorunlar yaşanabileceğine dikkat çekiyor. Diğer yandan, işçi devrinin sürekli artacağını, daha önce çalıştıkları işlerden memnun olmayanların iş değiştirmek maksadı ile bu bürolara başvuracaklarını, kendi işlerindeki çalışma arzu ve isteklerini yitireceklerini ve yeni bir iş bulduğunda da işinden ayrılacağını belirtmektedir. Bunun sonucu olarak işletmelerde işgücü devrinin artacağını, bu durumun çalışanların kıdem tazminatlarına zarar verecek bir şekilde dönüşebileceğini, işverenlerin bu işsizlik ortamında yeni elemanı bürodan temin edebilirim düşüncesi ile meslek içi eğitim yerine dışarıdan kalifiye eleman seçme yolunu tercih edeceklerini belirtmektedir.

Eğlence sektöründe örgütlenmiş bir sendikanın uzmanı olan **E**, bu büroların çoğunluğunun yabancı şirket olduğunu ve ÖİB'lerde depolanacak işsizlerin bu bürolar ve bu büroların müşterileri için ucuz işgücü olduğunu söylemektedir. **E** konu ile ilgili görüşlerini aşağıda yer alan cümleler ile ifade etmiştir;

Şimdi özel istihdam büroları derneği kurulmuş, bu derneğin herhalde %60-70'lik kısmını çok uluslu şirketler oluşturuyor. Şimdi bunların bu özel istihdam büroları sisteme egemen olduklarını düşünelim, ne yapacaklar bunlar o zaman? İşçileri alacaklar Türkiye'de şu anda asgari ücretin bile altında çalışmaya aday milyonlarca insan var ve üniversite mezunu insan da var. İşsizlik o kadar yüksek boyutlarda. İşverenler ucuz işgücü diye algılıyorlar, yani meta olarak. Bunlar bu işçileri alarak emeğin çok pahalı olduğu yerlere götürecekler ve insanların sırtından para kazanacaklar. Bunun Avrupa'da düzenlemesi var. İşçiden ücret alınmaması yönünde bir hüküm getirmiş bu yasa. Ama bu kadar işsiz olduğu bir ülkede sadece işverenden alınacak ücret ile bu sistemin yürüyüp yürümeyeceğini düşünebilir miyiz? İşveren zaten çok kolay bir şekilde işçi bulabilir. İşverenin işçi bulabilmesi için ÖİB'e gerek yok. Kalifiye işçiyi işveren nasıl bulacak dediğiniz zaman, zaten İŞKUR onu hallediyor. Eğer edemiyorsa da, özel istihdam büroları hiç halledemez zaten ... Türk filmlerinde çok gördük, dolandırıcılar ilan verirler artist olmak

isteyen şu adrese gelsin diye sonra başvuru ücretlerini alıp ortadan kaybolurlar. Bu kuruluşların bir kısmı ciddi bir şekilde faaliyetlerini sürdürebilirler. Zaten mevcut olarak bu tip danışmanlık şirketleri var, tekrar yeniden ÖİB'e ilişkin bir düzenlemeye gerek yok bence. Şimdi şöyle düşünelim, işverenin işçi talebi Türkiye'de ne kadar, işçinin iş talebi ne kadar? Bu orana baktığımızda, dengesiz bir durum ile karşı karşıya kalırız. İşletmeler işçi çıkartıyorlar, zaten kamuda istihdam olanakları çok sınırlı ve yeni düzenlemeler ile onları da esnek bir yapıya dönüştürüyorlar. Böyle bir ortamda acaba ÖİB işverene yönelik mi hizmet verir, yoksa bir iş bulmak için, işçi için mi çalışır? Temelinde kâr amaçlı kuruluşlar bunlar. Türkiye'de ne yazık ki insanlar şu anda bir iş bulup geliri mi arttırayım diye düşünmüyor. Sadece sosyal güvenliğini teminat altına almak istiyor. Devletin resmi rakamları ile milyonlarca işsiz olduğu, kayıt dışı istihdamın da olduğu bir ortamda, bu büroların nasıl çalışacağı sorgulanmalıdır.

H de, bu kadar yoğun işsizlik oranının olduğu bir ülkede işverenlerin temin etmek istedikleri kişileri bu tip istihdam aracı ku-

rumlara ihtiyaç duymadan temin edebileceklerini belirtmektedir.

Şu anda büyük bir firmada yanılmıyorsam asgari ücret ile işe girmek için otuz bin tane müracaat var. Bu kadar müracaatın olduğu bir yerde bu firma neden özel istihdam bürosuna gitsin? Biz buralarda imzaladığımız toplu iş sözleşmelerinde de, mesela ...'da imzaladığımız toplu iş sözleşmesinde ödünç iş ilişkisi şeklinde işçi çalıştırmasını koydurmadık. Ama bizim örgütlü olmadığımız yerler için çok geçerli. Örgütlü olduğumuz yerlerde bu şekilde eleman çalıştırmaları biraz zor. Türkiye'de sendikacılık da zayıflama sürecine girmiş durumda. Bu kadar işsiz olduğu yerde biz üye yapmakta zorlanıyoruz. İnsanlar zor şekilde bir iş bulmuşlar, sendikaya üye olmak istemiyor, bu işsizlik bizim örgütlenmemizi de zorlaştırıyor.

Bu işsizlik ortamında sendikacıların gündeme getirdikleri bir başka konu ise, üyelerinin çocukları için kendilerinden gelip iş bulmalarını istedikleridir. Sendika yöneticileri **D** ve **J** bu konuda şunları söylüyor. **D**; "Ülke öyle bir durumdaki, insanlar gelip bizden yardım istiyorlar, ülkede iş yok ki bu bürolar açılrsa bile büro görevini yapsın" derken **J**; "Bizim çevremizdeki insanlar biz-

den torpil istiyorlar iş bulabilmek için, KPSS puanı 81 almış ama 79 alanlar işe yerleşirken bu kişi yerleşememiş, bizim sendikamızdaki işçilerden birinin çocuğu bu" demektedir. **F** ise, bu işsizlik ortamında bu büroların ücretleri daha da aşağı çekeceğini belirtmektedir;

Diğer taraftan ÖİB'lerin yaygınlık kazanması şöyle bir sonuç da doğurabilir; bugün Türkiye'de kariyer yapmış ve işsiz konumda olan birçok insan var ve bu insanlar işsiz kalmaktansa bu bürolar aracılığı ile bulacakları işlerde çalışmak zorunda kalabilirler. Büro işsiz insanın yaşadığı psikolojiden faydalanabilir, işte sömürü bu noktada ortaya çıkar.

J ise ilginç bir yaklaşım içinde, bu kadar işsiz olduğu bir ülkede işverenlerin ÖİB'leri kullanmayacaklarını, bir de bu tip bürolara para vermeyeceklerini, yanlarında çalıştırdıkları yöneticilerin her birinin o işveren için bir ÖİB olduğunu söylemektedir. **J**'nin burada demek istediği şey; işverenlerin ihtiyaç duydukları işgücünü yöneticileri aracılığı ile bir maliyete katlanmadan temin edebilecekleri yönündedir. Türkiye'de henüz istihdam aracılık hizmetlerinin çok yaygın bir şekilde kullanılmasının temeli yoktur. Yani ülkenin her bir köşesi kurumsal çalışan, elemanlarını

çok nesnel ölçütlere göre seçen şirketlerle donatılmamıştır. Bugün Türkiye'de, işe yerleştirme işlemleri birçok kamu kurumunda dahi kayıt dışı ilişkiler aracılığı ile sağlanmaktadır. Dolayısı ile J'nin bu tespitini, yaşamın içinden deneyimlere dayanarak yapılmış bir tespit olarak değerlendirmek gerekir.

Özel İstihdam Büroları ve Üstün Nitelik Gerektiren İşgücü Temini

UÇÖ'nün yapmış olduğu sınıflandırma içinde ve uygulamada da bazı büroların nitelik gerektiren işgücüne yoğunlaştıkları ve sadece belli bir vasfın üzerindeki adaylar ile ilgilendikleri bilinmektedir. Bu büroların belli bir kısmı yönetici arayan bürolar iken, belli bir kısmı ise üstün nitelikli işgücünü işe yerleştiren bürolardır. Sendikacılar bu tip bürolar hakkında, özellikle de üstün niteliklerle sahip ancak işgücü piyasası hakkında yeterince bilgiye ulaşamadığı için işsiz konumda kalanlara aracılık faaliyeti yapan bürolar için; "Bu tip büroların olması, istihdam aracılık faaliyetlerinin ÖİB aracılığı ile yapılmasını gerektirmez, bu büroların işlem kapasitesine bakmak lazım, bu tip büroların işe yerleştirdikleri insanlar çok sınırlı sayıdadır ve bu tip bir işi icra eden kişiler ayrı bir işgücü piyasasında değer-

lendirilmektedir" demektedirler. **K**'nın konu ile ilgili değerlendirmesi şu şekildedir;

Bu büroların içinde çok nitelikli insanları işe yerleştiren bürolar çok sınırlı sayıda insana hizmet verebilir. Şu nedenle çok sınırlı; mesela AB ülkelerinde çalışmak için çok özel şartlar aranıyor, o ülkelerde çalışabilmek bu anlamda çok az insanın sahip olduğu yeteneklere uyan bir düzenleme. Ağırlıklı olarak öyle işler için gelişmiş ülkeler, az gelişmiş ülkelerde büro açıp işlerini fason olarak yaptırmayı tercih ediyorlar. ABD'ye, Japonya'ya giden olur, ama on binlerce kişiye falan hitap etmez, çok sıra dışı olur. İşgücü piyasasını düzenlemez, zaten gazete ilanı ile bu tip kişileri çağırıyorlar, profesyonel kişilere mülakatlar veriyorlar. Bu zaten öyle ayrı bir piyasadır. Tek bir işgücü piyasası yok ki, yani parçalanmış bir işgücü piyasası var.

A ise, nitelikli işgücünün işveren tarafından temininin sandıldığı gibi ÖİB aracılığı ile değil, daha okul sıralarında iken tespit edildiğini, staj vb. imkânlar ile iş imkânlarının sağlandığını belirtmektedir. **E** ise; "Bu danışmanlık şirketlerinin üstün nitelik gerektiren işler için üstün nitelikli elemanları bu işlere yerleştirilmesine olumlu bir gözle bakılabilir,

ancak bu %1 bile değil" demektedir. Konuyla ilgili olarak C'nin getirmiş olduğu yorum ise aşağıdadır;

Teknik eleman yerleştiren özel istihdam bürolarına ilişkin olarak da şunu söyleyeyim. Çok nitelikli ve çalışma sahası çok nadir olan alanlarda da bu tip büroların eleman yerleştirmesine ciddi bir ihtiyaç yoktur. Bulamayan varsa da çok istisnadır bu durum. Çünkü interneti açıyorsun, dünyanın neresinde ne var görüyorsun, alış veriş yapıyorsun, öğrenciler burs buluyor, okul buluyorsun her şeyi buluyorsun. Bu bilgileri İŞKUR alamıyorsa burada bu bürolar nasıl alıyor? İki tane adam oturtursun, talimat verirsin bu işleri yaptırırın. Özel istihdam bürosu tespit edecek desen devlet olarak edemeyeceksin. Ayrıca bunlar çok istisnai şeyler, istisnalar kuralı bozmamalı.

H ise, konuya diğer sendikacılarla nazaran daha olumlu, ancak yine de temkinli bir tavır içinde yaklaşarak;

Bu bürolar ile ilgili olarak; belki şu olabilir, çok nitelikli personel ihtiyacının temininde, mesela roket konusunda uzmanlaşmış bir personel arıyorsunuz ve gazeteye ilan verdiniz ve iş başvurusu ol-

madı diyelim. Bu durumda, bu tip bir danışmanlık şirketine başvurarak ihtiyacınız olan, ama yine belirtiyorum, ayrıntılı bir uzmanlık gerektiren bir iş için eleman temin edebilirsiniz.

Özel İstihdam Büroları ve Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmeleri

Bu başlığa kadar, sendikacılar ile gerçekleştirilen mülâkatlar çerçevesinde, istihdam arıcılık hizmetlerinin özel kişiler eli ile yürütülmesi konusundaki görüşleri aktarılmış ve değerlendirilmiştir. Görüşme yapılan her sendikacıya, "Siz bu bürolar karşısında olumsuz görüş bildiriyorsunuz, ancak bildiğiniz üzere Dünya'da çalışanların asgari çalışma standartları hakkında sözleşmeler imzalayan ve Birleşmiş Milletler bünyesinde yer almış bir kuruluş var; Uluslararası Çalışma Örgütü. Bu kuruluşun çalışma yaşamı ve endüstri ilişkileri ile ilgili imzaladığı birçok sözleşme var ve Türkiye de aşağı yukarı bu sözleşmelerin %30'unu onaylamış durumda.⁵ Peki bu bürolar bu kadar olumsuz sonuç doğurabilecek nitelikte iseler, neden

5-14.11.2016 tarihi itibarıyla UÇÖ 200 Sözleşme kabul etmiştir. Türkiye bu sözleşmelerden 59 tanesini onaylamıştır. Türkiye tarafından onaylanan 59 Sözleşmeden 53'ü yürürlükte, 4 Sözleşmeye karşı çıkmıştır ve geçtiğimiz 12 ayda 2 sözleşme onaylanmıştır. [<http://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/lang--tr/index.htm>] (13.11.2016)

UÇÖ, 1997 yılında 181 Sayılı Sözleşmesi ile büroların çalışma usul ve esasları hakkında bir sözleşme imzalayarak bu bürolara tasnif etme yoluna gitsin?" sorusu yöneltilerek, konu hakkındaki değerlendirmeleri belirlenmeye çalışılmıştır.

Bu soru karşısında görüşme yapılan kişilerin genel duruşları, UÇÖ'nün bir işçi kuruluşu olmadığı, devletlerin örgütte, hükümetler aracılığı ile temsil edildiği ve üçlü temsil yapısına sahip olduğu yönündedir. UÇÖ'nün düzenlemeleri ile ilgili olarak sendikacıların ve uzmanların görüşleri aşağıdaki gibidir. **K**, UÇÖ ve ÖİB ile ilgili olarak şu yorumu getirmiştir;

ILO'nun konu ile ilgili olarak sözleşmeleri var. ILO ilk olarak işçi örgütü değil, Osmanlı ile imzalanan Sevr Antlaşması'nın sonunda da ILO'nun Anayasası yer alır. Versay'da olduğu gibi. ILO'yu ayıran özellik, diğer uluslararası örgütlerde devletleri hükümetler temsil ederken ILO'da devletleri bir hükümet, bir işçi bir işveren temsil eder. Dolayısı ile işçi yanlısı bir kurum değildir. İşverenlerin kendi aralarındaki rekabette haksız rekabeti önlemeye yönelik olarak oluşturdukları, bu ara o dönemki sendikaların I. Dünya Savaşı sürecinde yaşanan sıkıntılara ve yapılan fedakârlıklara karşılık uluslararası standartlar

koyalım talebini de karşılayan ve 1917 Rus Devrimi sonrasında aman millet komünist olmasın diye uluslararası asgari standartlar koymayı hedefleyen bir yapıdır. Tüm organlarda sözleşmeleri kabul eden uluslararası çalışma konferansında ve yönetim kurulunda iki hükümet bir işçi bir işveren vardır. ILO'nun hiçbir sözleşmesinde sendika kavramı geçmez, işçi örgütü denir. ILO'da sözleşmeler 2/3 çoğunlukla kabul edilir, ILO'nun sendikalar tarafından kullanılabilmesi önemlidir. Kullanılabilmesini olanaklı kılan düzenlemeler, Sovyetler Birliği'nin olduğu, sosyalistlerin, komünistlerin iktidarda olduğu hükümetlerin ve işverenlerin işçi lehine oy kullandıkları dönemde çıkartılmıştır. Yani şu anda kapitalist dünyanın bütünü, hükümetler ortak tavır alabiliyor, işverenler de ortak tavır alabiliyor. Bunun dışında davranan Çin, Küba ve Vietnam var. Ama bir dönem, Macaristan, Polonya, Litvanya, Çekoslovakya, Arnavutluk vs. bir sürü ülkenin ikişer tane işçi ve hükümet temsilcisi ve birer tane işveren temsilcisi de işçiler ile birlikte oy kullanıyorlardı. ILO'nun bu sözleşmeler hakkında bir takım düzenlemeler yapmış olması ise, yapılan her şeyin doğru olduğu anlamına gelmez, çünkü ILO'da 3/4 yetki⁶ işverenler ve hükümetlerindir.

⁶-ILO Genel Kurulu'nda üye devletin hükümeti iki işveren ve işçiler birer temsilciye sahiptir.

Bu konuda görüş bildiren bir başka sendika uzmanı ise **B** dir.

ILO'nun konu ile ilgili sözleşmelerine gelince, ILO asgari normları belirler ve ILO bir işçi örgütü değildir. Bunların asıl üyesi hükümetlerdir ve her hükümetin de bir delegasyon yapısı vardır. Bu yapı içerisinde de işçinin, işverenin, hükümetin temsilcileri vardır. İşçiler ya da işverenler doğrudan olarak ILO üyesi değildirler. Hükümet delegasyonları içerisinde temsil edilirler. Orada herkes kalkar fikirlerini söyler ve ILO standartlarını, uyulması gereken asgari standartları belirler. Hiçbir ülke bunları onaylamaya zorunlu değil. Ama onaylar ise o sözleşmenin yapısına, hükümlerine uymak zorunda. Diyelim ki, 181 sayılı sözleşmeyi imzaladı. Devlet o zaman her tarafı özel istihdam büroları ile donatmayacak, piyasanın ve bu kurumların standartlara uygun bir şekilde işlemesini sağlayacak zemini hazırlayacak.

E ise UÇÖ'nün 181 sayılı Sözleşme ile tanımladığı ÖİB'lerin Türkiye'deki işgücü piyasasının içinde bulunduğu sorunları çözecek bir yapıda olmadıklarını, ihtiyaca cevap veremeyeceklerini belirtmektedir. Gerekçe olarak ise UÇÖ'nün 181 sayılı Sözleşmesini onaylayan AB ülkelerinde es-

nek çalışmanın bir çalışma türü olarak iş piyasasında yer aldığını, insanların bu bürolar aracılığı ile birkaç iş bulup aynı anda birden fazla işte çalışarak yaşamlarını sürdürdüklerini, ancak Türkiye'de böyle bir yapılanmanın olmadığını, her şeyden önce Türkiye'de üretimin olmadığını dolayısıyla ile çalışacak işin de olmadığını belirtmektedir. Benzer bir ifade ile durumu özetleyen **D** ise, Türkiye'de insanların tam zamanlı işe ihtiyaçları olduğunu, işçilerin birçok işyerinde dahi 11-12 saat çalışma süresi karşılığında asgari ücret ile çalıştıklarını ve bu şekilde haftada bir ya da iki gün ya da birkaç saatlik işlerle istihdam sorununun çözülemeyeceğini belirtmektedir. **F** ise, konuyla ilgili olarak şu yorumu getirmiştir;

ILO işçi haklarını savunmak üzere kurulmuş bir kuruluştur. Ancak Birleşmiş Milletler bünyesinde bulunmaktadır ve bugün ILO Fransa, ABD ve İngiltere gibi ülkelerin desteği ile ayakta durmaktadır. Diğer taraftan, Birleşmiş Milletler tamamen ABD'nin kontrolindedir. Bu ülkeler kendi imzaladıkları sözleşmelere kendileri uymamaktadırlar. Gelişmiş ülkeler Birleşmiş Milletlerin hangi kararına uymaktadırlar ki, işgücü piyasasını düzenleyen kurallara tamamen uysunlar? Bu kuruluşlar küreselleşme

adı altında dünyaya hâkim olma isteğinin bir aracıdır. Bu ülkelerin bu sözleşmeleri kabul etmesinin bir diğer nedeni, uygulamaları diğer ülkelere yansıtmak. Bizim sendika olarak savunduğumuz şey sosyal devlettir ve sosyal devletin asli görevlerini tamamen yerine getirmesidir. Devletin işgücü piyasasını kurumsal açıdan düzenlemesi gerekir. Bu sorun özel sektör aracılığı ile düzenlenmemelidir.

Değerlendirme

Görüşmeler sonucunda istihdam aracılık faaliyetlerinin özel istihdam kurumlarınca da yürütülmesini öngören düzenlemeler hakkında genel bir değerlendirme yapıldığında, işçi ve memur temsilcileri olumlu bir görüş bildirmemektedir. Ancak şunu göz ardı etmemek gerekir ki, bu konu ile ilgili olarak sendikacıların ya da görüşme yaptığımız uzmanların çok ayrıntılı bilgisi bulunmamaktadır. Bu tip büroların işsizlik ortamında bir sömürü mekanizması içinde çalışabilme ihtimallerinin çok fazla olduğunu belirten sendikacılar ve uzmanlar, Türkiye'nin işgücü piyasasının sorunlarının aşılmasında istihdam aracılık faaliyetlerini özelleştirmekten ziyade, üretimi arttırıcı tedbirler alınması gerektiğini, esnek üretim metotlarının tamamlayıcısı olan bu büroların sendikalaşma oranlarında düşü-

şe yol açarak, işçilerin örgütlenmesi önünde bir engel teşkil edeceğini belirtmektedirler.

Dikkat çektikleri bir diğer nokta; üretim maliyetlerini azaltmada, işgücünün emeği üzerinden bu işlemin gerçekleştirildiğidir. Taşeron şirketler ile ÖİB'leri benzer bir oluşum içinde algılayan ve bu şekilde düşük maliyetli işgücü teminini amaçladıklarını söyledikleri işverenlere karşı, rekabette önemli unsurun kalite olduğunu, işgücü maliyetleri ile rekabet etmek gibi bir yöntemin olmadığını ifade etmişlerdir. İŞKUR'un nicelik ve nitelik itibarı ile yeterli personele sahip olmadığını, yeterli hâle getirildiği takdirde devlet eli ile bu hizmetin sürdürülmesinin çalışanları da kollayıcı bir düzenleme olduğu aksi hâlde çalışanların serbest piyasanın kurallarına ve acımasızlığına bırakılacağını belirtmişlerdir. Öte yandan, bazı sendikacılar konuşmalarında, artık işverenlerin üretim tesislerinde çekirdek bir işçi kadrosu bulundurduğunu, işçiye ihtiyaç duydukça ÖİB'lerden bu kişilerin temin edileceğini, böyle bir durumun çalışanların kıdem tazminatları ve sosyal güvenlik primlerinin yatırılmasında ciddi sıkıntılara yol açacağını belirtilmektedir.⁷

Görüşme yapılan sendikaların siyasi duruşları incelendiğinde, farklı siyasi bakış açılarına sahip

7- [http://www.basin-is.org/gen_kurul_2003/gen_kurul_acilis.htm] (2004) [<http://wl.816.comhem.se/~u81602951/genelk.htm>] (2004)

bir görüntü karşımıza çıkmaktadır. Burada dikkat çeken husus ise, her ne kadar farklı görüşlere sahip olsalar dahi, bu kuruluşlar istihdam aracılık faaliyetlerinin serbestleştirilmesi karşısında ortak bir tavır sergilemişler ve Türkiye'de istihdam aracılık faaliyetlerinin devlet tekelinden çıkartılmasına ve ÖİB'lere izin verilmesine karşı çıkmışlardır. Bu tavır ise her ne kadar farklı düşüncelere, ideolojilere sahip olsalar bile, çalışan kitlelerin temsilcilerinin temsil ettikleri işçi/memur kitlesinin görüşlerini ifade etmek açısından belli noktalarda ortak bir görüşe sahip olmaları açısından önemlidir.

Yapılan görüşmeler sonucunda sendika temsilcilerinin ÖİB'lerle ilişkin kaygılarını aşağıdaki maddeler şeklinde sıralayabiliriz:

■ Küreselleşmenin endüstri ilişkilerinde yarattığı değişimin bir görünümü de, istihdam aracılık hizmetlerinin devlet tekelinden çıkartılarak ÖİB'lerce yürütülmesidir.

■ ÖİB'lere ilişkin düzenlemeler özelleştirme anlayışının bir sonucudur. İstihdam aracılık faaliyetleri özel sektörün yapacağı bir iş değildir. Bu konuda kamu istihdam kurumu etkinleştirilmeli ve işgücü piyasasını kontrol ve denetim altına alacak bir yapıya kavuşturulmalıdır.

■ ÖİB'lerden temin edilecek

işgücü ile ülkede sendikalaşma oranlarında düşüşe yol açabilecek bir yapı kurulmak istenmektedir. Bu yapılanma teknik bir meselenin çözümü değil, ideolojik bir tercihin sonucudur.

■ Hâli hazırda ÖİB'ler gibi faaliyet gösteren taşeron şirketler sendikalaşma önünde bir engel teşkil ederken, aynı zamanda düşük ücretle işçi çalıştırılmasına neden olmaktadır. Taşeron firma ile ÖİB'in işlev açısından çok büyük bir farkı yoktur.

■ ÖİB'ler bu kadar yoğun işsizlik ortamında, işsizlik ve istihdam sorunlarımızı çözmek yerine bu sorunlar üzerinden bir getirim elde edeceklerdir. Bu bürolar en fazla kendi çalıştırdıkları kişilere istihdam sağlarlar. Çünkü ülkede üretim ve dolayısı ile boş iş bulunmamaktadır. Boş işin olmadığı yerde ÖİB'ler ne gibi bir faaliyette bulunabilirler?

■ Büroların işlevlerinden biri olan vasıflı işgücünü işe yerleştirme hizmetine şu an itibari ile Türkiye'nin ihtiyacı yoktur, asgari ücret ile çalışmaya razı olan binlerce üniversite mezununun olduğu bir ülkede işverenler diledikleri vasıfta elemanı çok rahat bulabilmektedir. Çok üstün nitelik gerektiren işler için ise ayrı bir işgücü piyasası bulunduğundan, sanıldığı gibi piyasadaki işsizlikten ortaya çıkan bir işsizlik bulunmamaktadır. Ayrıca bu nitelikteki insanlar çok az sayıda

olduğu için istihdam aracılık faaliyetlerinin ÖİB'lerce yerine getirilmesine gerekçe olamaz.

■ ILO'nun konu ile ilgili olarak onaylamış olduğu sözleşmeler çerçevesinde tanımı ve tasnifi yapılan büroların işlevsel oldukları ülkelerin işgücü piyasalarının gerçekleri ve çalışma şartları ile Türkiye'ninki aynı değildir. ABD ya da AB ülkelerinde işlevsel olabilen herhangi bir kurumsal yapılanma Türkiye şartlarında kötü niyetle kullanılabilir, bu konu istismara açık bir konudur, özellikle de ülkemizin içinde bulunduğu iktisadi şartlar, bu istismarın çok daha rahat yapılabileceği sinyallerini vermektedir.

■ ÖİB'lerin yasalaşmasını ve serbestçe faaliyette bulunmasını isteyen bazı çevrelerin amacı tamamen düşük maliyetli işgücü temin etmektir. Bu tip bürolar işsizliği kayıt altına alacak ve en düşük ücretle kayıtlarında bulunan en nitelikli kişiyi işe yerleştireceklerdir. Dolayısı ile belli nitelik düzeyinin altında olan insanlar ÖİB aracılığı ile iş bulamayacaktır.

■ Tüm büroların olumsuz bir şekilde çalışacağı söylenemez, Türkiye'de iyi ve verimli çalışan ÖİB'ler olurken, mutlaka istismara yönelik çalışan kurumlar da olacaktır. Bu şekilde başlayan bir işleyiş meydana gelirse bunun önüne geçilemez.⁸

Bir sendikanın bu konu ile ilgili olarak 12.Genel Kurulu'nda almış olduğu bir kararda ise, istihdam hizmetlerinin bir kamu görevi olarak yürütülmesi gerekliliği şu cümleler ile ifade edilmektedir;

Herkesin mesleki bilgi ve yeteneğine uygun dilediği bir işte çalışması bir haktır; çalışma isteğinde olanlara iş bulunması, işe yerleştirilmesi devletin bir görevidir. Tarihsel süreçte, çalışma ihtiyaç ve isteğinde olanların birbiriyle "rekabet" etmeden, özelliklerine uygun işlere yerleştirilmesi ve bu hususta devletin Anayasalarla görevli kılınması, emekçileri işçi pazarlarında uğradığı aşağılayıcı ve utanç verici durumdan kurtarma amacı taşımaktadır. İş bulma ve işe yerleştirmede özel istihdam büroları kurulması ve özel sektörün bu alanda etkinlik göstermesine olanak tanıyan yasal düzenlemeler yapma girişimi, geçim sıkıntısı içinde iş arayan binlerce emekçinin akla hayale gelmeyecek yollarla kandırılması, sömürülmesini de beraberinde getirecektir. Uygulama, sadece çalışanları değil, işsizlerin de sömürülmesini, işsizliğin bir getiri aracı olarak kullanılmasını gündeme getirme tehlikesi taşımaktadır. DİSK/ Genel-İş 12.Genel Kurulu, İŞ-KUR yasa tasarısı ile gündeme

8-Bu tespiti yapan kişiler, yaşam deneyimlerine ve ülke gerçeklerine, Türkiye'deki genel iş ahlakının yapısına dayanarak bu tespiti yaptıklarını ifade etmişlerdir.

getirilen ÖİB' larının toplumsal gerçeğimize uygun olmadığını, son derece sakıncalı olduğunu düşünmekte ve kamunun bu alanda daha etkin bir konuma getirilmesini gerekli görmektedir (Genel İş, 2000: 22).

Söz konusu genel kurulda, İŞKUR Yasası ve buna bağlı Özel İstihdam Bürolarına ilişkin yasal düzenlemeler henüz kabul edilmeden önce alınan bu karar, Türkiye'de işçi sendikalarının istihdam aracılık faaliyetlerine ilişkin görüşlerini özetlemektedir. Nitekim yasa çıktıktan sonra da konu hakkında birçok demeç verilmiştir. Son dönemlerde Türkiye'nin en büyük sendikalarından birinin genel başkanının vermiş olduğu demeç de, konunun sendikal açıdan nasıl değerlendirildiğini özetlemektedir. Türk Metal Sendikası Genel Başkanı Pevrul Kavlak konuyla ilgili olarak şunları söylemektedir;

Ulusal İstihdam Stratejisiyle getirilmek istenen bir diğer konu da özel istihdam bürolarına işçi kiralama yetkisinin verilmesidir. Bildiğiniz gibi bu düzenleme daha önce yasalaştırılmıştı. TÜRK-İŞ'in itirazları ve girişimleri sonucunda Sayın Cumhurbaşkanı bu yasağı geri çevirmişti. Hükümet de konuyu gündemden kaldırmıştı. Ama başta da dedim ya... Bu filmin senaryosunu

yazanlar aynı... Bu senaristler değişmedikçe biz bu filmi tekrar tekrar izleyeceğiz. Bu düzenleme işte yine karşımıza dikildi. Ne getirilmek isteniyor? Bunun tek bir adı var değerli arkadaşlarım... İşçi Sımsarlığı... (Kavlak, 2012: S.18).

Sonuç

İstihdam aracılık hizmetlerinin tarihi incelendiğinde, bu faaliyetin çok eski zamanlara kadar uzandığını görülür. Ancak bu çalışma kapsamında incelenmiş biçimi ile ÖİB'ler, sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkmaya başlamıştır. Uzun zaman boyunca işçi temini için iş aracılığı faaliyetinde bulunulmuş, fakat daha sonra işçi sımsarlarının oluşması ve bu durumun emek sömürüsüne yol açması sonucunda bu bürolar kapatılmış ve sistem kamu çatısı altında örgütlenmiştir. Kamunun işgücü piyasalarının ihtiyaçlarına çok çabuk bir sürede cevap verememesi ÖİB'lerin gelişimini hızlandırmış ve ÖİB bir nevi ihtiyaca cevap veren bir gereklilik iddiasıyla ortaya çıkmıştır.

UÇÖ de konuyla ilgili ilk sözleşmesinde, istihdam aracılık faaliyeti yapan özel büroların belli bir süre içerisinde kapatılmasını öngören bir sözleşme imzalamış ancak daha sonra bu sözleşmeyi revize ederek ÖİB'lerin belli koşullar altında çalışmalarına izin

veren bir düzenleme getirmiştir. Nitekim 1997 yılında onaylanan 181 sayılı sözleşme ile de, ÖİB'lerin bir tasnifini yaparak bu bürolar vasıtası ile iş bulan kişilerin sosyal ve sendikal haklardan mahrum edilmemesi gerektiğini belirtmiştir. Dolayısıyla, bu bürolar aracılığıyla eleman temin eden işyerleri incelenmeli ve çalışanların sosyal haklarına bakılarak bir değerlendirme yapılmalıdır.

Uluslararası Çalışma Örgütü İstihdam Hizmetleri Uzmanı Ellen Hansen, UÇÖ'nün 181 sayılı Sözleşme ile ÖİB'lerin işlevlerine yönelik olarak sosyal taraflar arasında bir denge sağlanması amacıyla taşıdıklarını, UÇÖ'nün tüm sözleşmelerindeki genel ilkenin bu olduğunu belirtmektedir. Çizdiği genel çerçeve içinde ÖİB'lerin ülkenin ihtiyacı olan istihdam hizmetlerine katkısının sağlanması, ama bu katkı sağlanırken çalışanların koruyucu düzenlemeler içinde yer alması gerektiği yönündedir (adecco, 2004: 3).

Türkiye'de öteden beri başka isimler altında faaliyet gösteren (Acar vd., 2005: 20) ÖİB'ler 2003 ve 2004 yıllarında yapılan düzenlemeler ile Türk İş Mevzuatı'ndaki yerini almış ve artık yasal bir kurum olarak hizmetlerini sürdürme olanağına kavuşmuştur. İşverenler tarafından uzun zamandır yasalaşması istenen bu

bürolara sendikaların olumsuz yaklaştığı, bu makalede de ortaya konulmuştur. İşçi ve memur sendikaları, Türkiye gibi yüksek işsizliğin olduğu bir ülkede ÖİB'lerin bir çözüm olmayacağını, ancak işçi ücretlerini aşağı çekeklerini ve yapılan düzenlemenin işçi sömürüsüne açık olacağını belirtmişlerdir.

Konuyu destekleyen ya da desteklemeyen görüşlerin yanında, ÖİB ile ilgili gerçek, uygulamaların sonucunda ortaya çıkacaktır. Bugün ülkemizdeki istihdam aracılık kurumlarını AB ülkeleri ile kıyasladığımızda, Türkiye'de bu tip büroların çok fazla olmadığı, mevcutların da nitelikli işgücü ile ilgilendikleri gerçeğinden yola çıkarak, İŞKUR'un denetimi altında faaliyet gösterecek büroların Türkiye İşgücü Piyasası içinde nicelik ve nitelik itibarı ile ne kadar bir paya sahip olacakları işlevleri sonucunda bir takım sorunların yaşanıp yaşanmayacağı incelenmelidir. İŞKUR verileri incelendiğinde, 2004-2013 yılları arasında toplam işe yerleştirme 291.713 olmuştur. Yılların ortalaması alındığında yıllık 29.000 civarında işe yerleştirme yapıldığı görülür. İşsizliğin milyonlar ile ifade edildiği bir yapıda bu sayının dikkate alınmayacak kadar küçük bir sayı olduğu ortadadır.

KAYNAKÇA

- Acar, Ahmet Cevat; Aydın, Fulya ve Osman Yıldırım (2005) *4857 Sayılı İş Kanunu'nda Yer Alan Başlıca Yeni Düzenlemelerin İnsan Kaynakları Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi*, İ.Ü. İşletme Fakültesi Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 2, 7-29.
- Adecco (2004) ILO ve Özel İstihdam Kurumları, [http://www.adecco.com.tr/tr/makale/mk04.asp] (03.03.2004)
- Ateş, Adnan (1999) **Bugünlerden Yarınlar Tekstil ve Konfeksiyon Sektörü**, Ankara: Teksif Sendikası Yayını.
- Baypınar, Başar (2002) Özel İstihdam Büroları ve Türkiye, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Caire, Guy (1991) **The Intervention of Private Firms in the Functioning of Labour Markets in the Twelve EEC Countries**, International Labour Office Labour Administration Branch Document No:25, Geneva.
- Ekin, Nusret (2001) **Türkiye'de İş Piyasasının Yeniden Yapılanması: Özel İstihdam Büroları**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, No: 2001-30 İstanbul.
- Fretwell, David ve Susan Goldberg (1993) **Developing Effective Employment Services**, World Bank Discussion Papers No: 208, Washington.
- Genel-İş (2000) **12.Genel Kurul Kararları**, Ankara.
- International Labour Organization (ILO) (1994) **The role of private employment agencies in the function of labour markets**, Report VI, International Labour Conference 81st Session 1994, ILO, Geneva.
- International Labour Organization (ILO) (1997) **Revision of the Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised) 1949 (No.96)**, Report IV (1), International Labour Office 85th Session, Geneva.
- Kavlak, Pevrul (2012) Türk Metal Sendikası 14. Olağan Genel Kurulu, **Genel Başkan Pevrul Kavlak'ın Açılış Konuşması**, Ankara.
- Koç, Yıldırım (2012) *İşçi Sımsarı Şirketler Sömürüyü Artırıyor*, **Aydınlık**, 14 Ağustos 2012.
- Sanal, M. Engin (1995) **İş ve İşçi Bulma Aracılığı Çağdaş Gelişmeler ve Türk Tarım Kesiminde Ücretli Aracılık Uygulaması**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- Sayın, Ali Kemal (2002) **Emek Piyasasında Aracılık ve Özel İstihdam Büroları**, Yayın No: 324, Türkiye İş Kurumu Yayınları, Ankara.
- Şahin, Levent ve Kadir Yıldırım (2012) *Tarihsel Bir Perspektiften Türkiye'de İşe Yerleştirme Faaliyetleri*, **Kamu İş - İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 2.
- Uçkan, Banu (2002) *Geçici İstihdam Büroları ve CIETT*, **İşveren**, Cilt: XL, Sayı: 8, 27-29.
- Varçın, Recep (2004) **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Yıldırak, Nurettin ve diğerleri (2003) **Türkiye'de Gezici ve Geçici Tarım İşçileri'nin Çalışma ve Yaşam Koşulları ve Sorunları**, Tarım-İş Yayınları, Yayın No: 2003/4, Ankara.
- [http://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/lang--tr/index.htm] (13.11.2016)
- [http://www.basin-is.org/gen_kurul_2003/gen_kurul_acilis.htm] (2004)
- [http://w1.816.comhem.se/~u81602951/genelk.htm] (2004)
- [http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/ozelistihdamburolari/istatistikibilgiler.aspx#dltop] (14.11.2016)

