T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN HEDEF KİTLE ODAKLI SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMU

Yılma Halis DÖRTLEMEZ
İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara 2014

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN HEDEF KİTLE ODAKLI SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMU

(Uzmanlık Tezi)

Yılma Halis DÖRTLEMEZ
İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı
Yücel KARAKOYUN
İstihdam Uzmanı

Ankara 2014

KABUL SAYFASI

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Yılma Halis DÖRTLEMEZ'e ait İŞKUR Tarafından Hedef Kitle Odaklı Seçenekli Hizmet Sunumu adlı bu tez Yeterlik Sınav Kurulu tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir

	Unvanı	**Adı ve Soyadı**	**İmzası**
Başkan			
Üye:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			

Tez Savunma Tarihi: …../…../2014

TEZDEN YARARLANMA

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Uzman Yardımcısı Yılma Halis DÖRTLEMEZ tarafından hazırlanan bu Uzmanlık Tezinden yararlanma koşulları aşağıdaki şekildedir:

1. Bu Tez fotokopi ile çoğaltılabilir.
2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayınlanabilir.
3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Yılma Halis DÖRTLEMEZ
İstihdam Uzman Yardımcısı

……/……/2014

İmza

TEŞEKKÜR

3 yıllık yetişme döneminde bilgi ve tecrübelerini paylaşarak bana destek veren Daire Başkanımız Sayın Abdullah TAŞALTIN ve önceki Daire Başkanımız Faruk ŞAHİN'e öncelikli olarak teşekkürlerimi sunarım. Tez sürecinin tüm aşamalarında destek verip değerli görüşlerini esirgemeyen tez danışmanım Sayın Yücel KARAKOYUN'a ve tezin bütününü dikkatle okuyup önemli yorumlar yaparak tezin gelişmesine katkı sağlayan değerli büyüğüm Sayın Bahaettin GÜLGÖR'e yapmış oldukları katkılardan dolayı bütün içtenliğimle teşekkür ederim. Tez yazım sürecinde yapmış olduğum yazım hataları ve anlam bozuklarını düzelten Sayın Pelin Merve ÖZDIRAZ ile tezin şekil şartlarının oluşmasında emeği geçen Sayın Ahmet Şükrü ÇAM'a ayrı ayrı teşekkür ederim. Son olarak tez sürecinin her anında destek veren Anneme, Babama ve Kız Kardeşime sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

ÖZET

1980'lerle birlikte küresel düzeyde işsizlik hızla artış göstermeye başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde sosyal yardımların yoğun olarak uygulanması, işsizlik sigortası ödeme miktarlarının yüksek, sürelerinin uzun olması bireylerin işgücü piyasasına dönme sürelerinin uzamasına neden olmuştur. 1990'lı yıllarda uzun süreli işsizliğin artış göstermesiyle birlikte Kamu İstihdam Kurumları yapısal dönüşümler geçirmeye başlamışlardır. Bu süreçte iş arayanların bireysel özelliklerine uygun hizmet sunumuna yönelik çalışmalar ortaya çıkmaya başlamıştır. Türkiye İş Kurumu 2003 yılında yapısal olarak dönüşüm geçirmiştir. Kurum çalışmalarında sınırlı da olsa iş arayanlara yönelik kişisel hizmet sunumu yapılmaktadır. Kurum kaynaklarının sınırlı olması ve iş arayan kişi sayısının çok olması nedeniyle her bir iş arayana özel hizmet sunumu mümkün değildir. İş arayanların ortak özelliklerine göre gruplanması ve her bir gruba sunulacak hizmetlerin sıralaması ve yoğunluğunun farklılaştırılması işe yerleştirme hizmetlerindeki etkinliği artıracağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: İş arayan, Profil Oluşturma, Gruplama ve Kamu İstihdam Kurumları

ABSTRACT

The unemployment rates were started to increase rapidly during 1980s in global level. Intensive social assistance and high level and long term unemployment insurance payments prolonged the unemployment duration of individuals in developed countries. In 1990s, with the emergence of long term unemployment, structural transformations were occurred in Public Employment Institutions. During this process, unemployment services started to converge considering individual skills of the jobseekers. In 2003, Turkish Employment Agency had a transformation with regard to its structure. The Agency currently provides individual services for jobseekers, although these services are quite limited in number. Due to lack of resources and high levels of unemployment, it is not possible to provide customized services for a jobseeker. It is assumed that classifying the jobseekers into groups due to their common attributes as well as identifying the services and differentiating them in accordance with these attributes would assist to increase the effectiveness of recruitment services.

Keywords: Job Seeker, Profiling, Grouping and Public Employment Services

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **i**

İÇİNDEKİLER ..... **ii**

TABLOLAR LİSTESİ ..... **vi**

ŞEKİLLER LİSTESİ ..... **vii**

KISALTMALAR ..... **viii**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ TARİHSEL GEÇMİŞİ 3

1.2 SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMU 6

1.3 HEDEF KİTLE VE SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMUNUN ÖZELLİKLERİ 10

İKİNCİ BÖLÜM

ÜLKE ÖRNEKLERİ

2.1 ALMANYA 17

2.1.1 Almanya'da Reform Öncesi Sosyal Yardım Sistemi ve İşgücü Piyasasına Etkisi. 18

2.1.2 Hartz Reformu 21

2.1.3 Reform Sonrası İşe Yerleştirme Süreci 22

2.1.3.1 Profil Oluşturma 24

2.1.4 Sonuç 29

2.2 DANİMARKA 30

2.2.1 Giriş 30

2.2.2 Danimarka'daki İşsizlik Yardımları 31

2.2.3 Profil Oluşturma Sistemleri 33

2.2.4 İş Barometresi 33

2.2.5 İstihdam Edilebilir Profil Oluşturma Sistemi 36

2.2.5.1 Yeni Sistem İle İlgili Görüşler ve Değerlendirmeler 40

2.2.6 Sonuç 41

2.3 İNGİLTERE 42

2.3.1 Giriş 42

2.3.2 KİK'in Yeniden Yapılanması ve "Jobcenter Plus"ın Kuruluşu 43

2.3.3 "New Deal Programme" 45

2.3.4 Flexible New Deal Programme 48

2.3.5 Work Programme 52

2.3.6 Sonuç 58

2.4 AVUSTRALYA 60

2.4.1 Giriş 60

2.4.2 Avustralya Kamu İstihdam Hizmetlerinde Reform 61

2.4.2.1 "Job Network Services" 62

2.4.2.2 İş Eşleştirmesi 64

2.4.2.3 İş Arama Eğitimi 64

2.4.2.4 Kapsamlı Danışmanlık 64

2.4.2.5 Kurumsal Teşvik Programı 65

2.4.2.6 Proje Taahhüdü 65

2.4.2.7 İş Arayanları Sınıflandırma Enstrümanı 66

2.4.2.8 Aktif Katılım Modeli 69

2.4.2.9 Job Services Australia 70

2.5 SONUÇ 74

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE HEDEF KİTLENİN BELİRLENMESİ VE SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMU İÇİN ÖNERİLER

3.1 GİRİŞ 76

3.2 İŞKUR'UN SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMUNDA İŞ ARAYAN PROFİLİNİN İNCELENMESİ **82**

3.2.1 İş Arayan Profili Oluşturmanın Avantajları **82**

3.2.2 İş Arayanların Profillerine Göre Gruplandırılması **86**

3.2.2.1 Üst Gruplar 87

3.2.2.1.1 Bir yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler 87

3.2.2.1.2 İşsizlik Sigortası Ödeneği Alanlar 88

3.2.2.1.3 Sosyal Yardım Alanlar 88

3.2.2.1.4 Engelliler 88

3.2.2.1.5 Mesleği Olmayan İşsizler 88

3.2.2.1.6 Kuruma kayıtlı diğer işsizler 88

3.2.2.2 Alt Gruplar 89

3.2.2.2.1 Cinsiyet 89

3.2.2.2.2 Yaş 90

3.2.2.2.3 Eğitim 90

3.2.2.2.4 İşgücü Yetiştirme Kurslarından Yararlanma Durumu 90

3.2.2.3 Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizler 91

3.2.2.4 İşsizlik Sigortası Ödeneği Alanlar 95

3.2.2.5 Sosyal Yardım Alanlar 98

3.2.2.6 Engelliler 100

3.2.2.7 Mesleği olmayan işsizler 101

3.2.2.8 Kuruma Kayıtlı Diğer İşsizler 102

3.2.3 İŞKUR Tarafından Sunulan Hizmetler 103

3.2.3.1 İşe Yerleştirme 103

3.2.3.2 İş ve Meslek Danışmanlığı 104

3.2.3.3 İş Arama Becerileri Geliştirme Eğitimi 104

3.2.3.4 Mesleki Eğitim Kursları 104

3.2.3.5 İşbaşı Eğitim Programı 105

3.2.3.6 Girişimcilik Eğitim Programı 105

3.2.3.7 Toplum Yararına Programlar (TYP) 105

3.3 İŞ ARAYAN PROFİLLERİNE UYGUN OLARAK HİZMET VEYA HİZMET PAKETİ SUNUMU 105

3.3.1 Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizlere Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu 106

3.3.2 İşsizlik Sigortası Ödeneği Alanlara Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu 109

3.3.3 Sosyal Yardım Alanlara Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu 110

3.3.3.1 Engellilere Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu 112

3.3.3.2 Mesleği Olmayan İşsizlere Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu 113

3.3.3.3 Kuruma Kayıtlı Diğer İşsizlere Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu 114

3.4 SONUÇ 115

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME 116

KAYNAKÇA 121

ÖZGEÇMİŞ 128

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Farklı Dönemlerdeki Etkinleştirme Politikaları 8
Tablo 2: Work Programme; Gruplara Göre Yönlendirme Süresi ve Koşulları (Haziran 2011 – Eylül 2013 Arası) 53
Tablo 3: Job Services Australia..... 72
Tablo 4: Sosyal Yardım Kurumları Tarafından İŞKUR'a Yönlendirilen İşsizlere ve İşsizlere Sunulan Hizmetler (Ocak 2011-Kasım 2013) 99

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: İş Barometresi 34
Şekil 2: Job İş Arayan Yardım Sistemi ve 2009'dan İtibaren Flexible New Deal 50
Şekil 3: Örnek Katılımcı İçin Sürdürülebilir İş Teşvikleri 57
Şekil 4: Yıllar İtibarıyla Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizler 92
Şekil 5: Yıllar İtibarıyla Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizlerin Cinsiyete Göre Dağılımı 93
Şekil 6: Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizlerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (2012) 94
Şekil 7: Yıllar İtibarıyla İşsizlik Sigortası Ödeneği Alan Kişi Sayısı 97

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AİİP	Aktif İşgücü Piyasası Programları
AKM	Aktif Katılım Modeli
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IT	Bilgi İşlem
İASE	İş Arayanları Sınıflandırma Enstrümanı
İİBK	İş ve İşçi Bulma Kurumu
İİMEK	İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
JSA	Job Services Australia
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİK	Kamu İstihdam Kurumu
Kurum	Türkiye İş Kurumu
ÖİB	Özel İstihdam Büroları
TYP	Toplum Yararına Program

GİRİŞ

Kamu İstihdam Kurumları (KİK), giderek küreselleşen ve karmaşıklaşan işgücü piyasalarında eşleştirme hizmetleri sunmaya devam etmektedirler. Eşleştirme hizmetlerinin yanı sıra pasif politikalar yoluyla işsiz kalınan dönemlerde iş arayanlara geçici gelir desteği sağlayarak işgücü piyasasının dışında kalınan süre boyunca destek olmaktadırlar. Aynı zamanda ekonomik veya zorlayıcı nedenlerle istihdamda azalma yaşanmaması için söz konusu dönemlerde çalışanların ücretlerinin bir kısmını ödeyerek firmalara destek olmakta ve bireylerin istihdam kalmalarını hedefleyen politikalar uygulamaktadırlar.

Görüldüğü gibi KİK'ler işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamak, iş arayanları işe yerleştirmek amacıyla çok geniş çaplı faaliyetler sürdürmüş ve sürdürmeye devam etmektedirler. Bu süreçte işgücü piyasasında yeni oluşan koşullara paralel olarak Kurumlar kendi politikalarını şekillendirmekte ve güncellemektedirler.

Son 20 yıllık süreçte bilgi teknolojilerinde yaşanan gelişme, uluslararası işgücü hareketliliğin artması ve iş arayanların niteliklerindeki değişim nedeniyle işgücü piyasasında eşleştirme süreci geçmişte olduğundan çok daha karmaşık olmaya başlamıştır. İşgücü piyasasında talep edilen özelliklerin karmaşıklaşması aynı anda birden çok özelliğin bir arada talep edilmesi ile kişilerin birbirinden çok farklı özelliklere sahip olması daha özellikli ve öznel bilgiye olan ihtiyacı artırmaya başlamıştır. Artan bu ihtiyaç karşısında KİK'ler yeni stratejiler geliştirmiş ve bu stratejiler doğrultusunda yeni eylemler ve hizmetler sunmaya başlamışlardır.

Bu doğrultuda eşleştirme hizmetlerinde başarının artırılması ve iş arayanların daha nitelikli ve uzun süre istihdamda kalabilmesi için kişisel özellikleri ve yetkinlikleri son derece etkili olmaktadır. Kaynakların sınırlı olması nedeniyle tek tek her bir iş arayana özel hizmet sunumunun mümkün olmaması benzer özellikli kişiler belirlenerek söz konusu kitleye yönelik benzer hizmetlerin sunulmasını beraberinde getirmiştir.

İşgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda ortaya çıkan yeni hizmetleri açıklarken kullanılan hedef kitle ve seçenekli hizmet sunumu kavramlarını KİK'ler açısından kısaca tanımlayacak olursak;

Hedef Kitle: KİK hizmetlerinden yararlanan, benzer özelliklere sahip ortak ihtiyaçları bulunan grup bütününe hedef kitle denilmektedir. Hedef kitle iş arayan ve işveren olarak ikiye ayrılmakta ve farklı kriterlere göre gruplara ayrılmaktadır.

- **İş arayan:** İşgücü piyasasına girmek veya daha iyi şartlarda iş aramak amacıyla KİK'e başvurmuş benzer nitelikleri ve ortak gereksinimleri bulunan grup bütünüdür.
- **İşveren:** İşyerinde çalıştırmak amacıyla, ihtiyaç duyduğu personeli, Kurum aracılığıyla almak isteyen belli büyüklük ve talep ettiği açık işin niteliğine göre gruplara ayrılmış firmalardır.

Seçenekli Hizmet Sunumu: Kurum aracılığıyla iş arayan ve işverenin ihtiyaçları ve beklentileri doğrultusunda istihdam hizmetlerinin farklı sıralamalar ve yoğunluklarda verilmesidir.

İşgücü piyasalarının karmaşıklaşması sonucunda ortaya çıkan yeni hizmet sunum yöntemlerinden biri olan seçenekli hizmet sunumu hem işverenleri hem de iş arayanları kapsamaktadır. Yöntem olarak birbirinden farklı kriterler ve yöntemler kullanılarak gruplara ayrılan hedef kitlelere yine işgücü piyasasının niteliği gereği farklı hizmet çeşitleri sunulmaktadır. Bu tez kapsamında iş arayanların hedef kitlelere göre ayrılması ve bu kitlelere yönelik seçenekli hizmet sunumları incelenecek ve belli önerilerde bulunulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 KAMU İSTİHDAM KURUMLARININ TARİHSEL GEÇMİŞİ

Modern Kamu İstihdam Kurumlarının (KİK) tarihsel geçmişi sanayileşmenin başladığı 18. yy'ın ikinci yarısına kadar gitmektedir. Ekonomik sistemde meydana gelen değişimin ücretli çalışan sayısını artırmasıyla birlikte toplumsal sınıflar daha belirgin hale gelmiştir. Sınıfsal çatışmaların artması ve sosyal örgütlenmelerle beraber yeni Kurumlara olan ihtiyaç ortaya çıkmıştır. İşgücü piyasasında düzenleyici bir Kurum olarak KİK'ler bu şartlar altında kurulmaya başlamıştır.[1]

İşsizlik olgusunun ilk kez kitlesel olarak ortaya çıktığı 1800'lü yılların ortalarında, yeni yeni gelişmeye başlayan sendikalar mevcut üyelerine işsiz kalmaları durumunda iş bulmak konusunda yardımcı olmaktaydılar. Aynı zamanda gönüllü olarak üyelerinden aldıkları bir miktar destekle daha sonra çalışmadıkları dönemde bu kişileri destekleyerek ilk işsizlik sigortası uygulamasını yapmışlardır. Aynı dönemde işgücü piyasasında sendikal örgütlerin yanı sıra başka bazı özel firmalar ve kuruluşlar da iş arama desteği sunmaktaydılar. Söz konusu firma ve kuruluşların amaçları yalnızca işe yerleştirme ile sınırlı kalmamaktaydı. Bu dönemde işçiler tarafından yapılan grevlerin etkisizleştirilmesi ve ücret düzeyinin aşağı yönlü baskı altında tutulması gibi faaliyetlerde de bulunuyorlardı.[2]

19. yüzyılın sonlarında ulusal hükümetler, işsizliğin çözümü ve iş bulma hizmetleri konusunda kurumsal anlamda henüz hizmet vermemekteydiler. Bu dönemde daha çok yerel otoriteler bulundukları bölgelerle sınırlı kalarak bir takım hizmetler vermekte ve iş bulma faaliyeti yürütmekteydiler. Özellikle Almanya'nın belli bölgelerinde yerel KİK'ler kurulmuştu. 1840 ve 1844'te Almanya'nın Dresden ve Leipzig kentlerinde işgücü piyasasının niteliğine uygun, üçlü yapıya sahip olarak kurulmuş KİK'ler çeşitli hizmetler sunmaktaydılar. İlk defa Belçika'nın Ghent kentinde

---

[1] Weishaupt, J. Timo; "Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe", International Labour Organization Working Document Number 17, İsviçre 2011

[2] Weishaupt J. Timo, "Managing Public Employment Services: Trends and Experiences with Recent Governance Reforms", http://www.pes-benchmarking.eu/inc/download.asp?file= %C3%BC%C0%E9%D8%E6%DC%F3%EC%EB%03%F5%FE%FE%EE%F1%F2%FD%0E%EE%F3%FB%FC%FE%EE%CB%BF%F3%E8%F5%09%E5%BE%BA%C0%CA%BB%05%FE%EC , (04.08.2013)

modern nitelikleri bulunan KİK'ler kurulmuştur. Ghent şehrinde oldukça güçlü olan sendikalar kendilerinin yürüttüğü işsizlik sigortası programları yerine devlet eliyle yürütülen sigortaya destek olmaya başlamışlardır. Böylece ilk defa işçi örgütlerinin gönüllü olarak destek verdiği bir KİK hem işe yerleştirme faaliyeti yürütmekte hem de işsizlik sigortası iş ve işlemleri yapmaya başlamıştır. Daha sonra Avrupa'nın birçok sanayi kentine bu yapılanma hızla yayılmıştır.[3]

1919 yılında ILO'nun kurulmasıyla birlikte KİK'ler ve dolayısıyla iş ve işçi bulma hizmetleri açısından yeni bir süreç başlamıştır. Uluslararası Çalışma Örgütünün (ILO) ilk konferansı olan Washington Konferansında 2 sayılı İşsizlik Sözleşmesi kabul edilmiştir. Söz konusu sözleşme, merkezi hükümetlerin ücretsiz olarak iş ve işçi bulma hizmeti vereceği örgütler kurulmasını ve bu örgütlerin danışma kurullarında işçi ve işveren örgütlerinin bulunmasını öngörmekteydi. Böylece KİK'lerin varlık nedenleri uluslararası bir sözleşmeyle de ortaya konmuş oluyordu. Aynı zamanda ücret karşılığı iş bulma hizmeti veren kuruluşlar içinde sınırlamalar ve denetim mekanizmaları öngörülüyordu. 1933 yılında kabul edilen 34 sayılı sözleşme ile Özel İstihdam Bürolarının (ÖİB) faaliyetlerini tamamlamaları için 3 yıl süre tanınmış ve bu sürenin sonunda tamamen kapatılarak iş bulma faaliyetleri devlet tekeline alınmıştır.[4]

İki dünya savaşı arasında kalan dönemde KİK'ler, gelişmelerini zorlayıcı ekonomik şartlar içerisinde, son derece sınırlı olarak hizmet sağlamışlardır. İkinci dünya savaşı ertesinde, ülkelerin ekonomi politikaları tam istihdam üzerine kurulduğundan, KİK'ler bu hedefin gerçekleşmesine yardımcı olmak amacıyla çalışmalarını sürdürmüştür. 1948 yılında, ILO'nun 88 sayılı iş ve işçi bulma servisi sözleşmesiyle KİK'lere yeni standartlar belirlenmiştir. Söz konusu sözleşme ile devletlerin ücretsiz ve tüm halkı kapsayan iş ve işçi bulma servislerinin bulundurulması zorunlu hale getirilmiştir. Kurulan ve kurulacak servislerin tamamımın devlet kurumu olması şartı da ilgili sözleşme ile mecburi tutulmuştur. Böylelikle devletin tekelinde, ücretsiz hizmet veren iş ve işçi bulma servisleri uluslararası sözleşmeler ile güvence altına alınmıştır.[5] Türkiye'de, iş ve işçi bulma hizmetleri sunmak üzere dünyadaki gelişmelere paralel olarak 1946 yılında İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) adıyla kamu istihdam hizmeti veren kuruluş kurulmuştur.

---

[3] Weishaupt; "2011", s.1
[4] Weishaupt; "2011", s.2
[5] Phan, Tuy – Hansen, Ellen – Price, David; ''Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti'', ILO, İsviçre, 2001 s.19

İkinci dünya savaşı sonrası dönemde refah devletlerin ortaya çıkması ve tam istihdam döneminin etkisiyle KİK'ler bir anlamda altın çağlarını yaşamışlardır. Bu dönemde KİK'ler birçok yeniliğe sahne olmuşlardır. En önemli yeniliklerin başında aktif işgücü politikalarına verilen önemin artması ve insanların niteliklerini artırıcı sistemlerin ortaya çıkmasıdır. Aynı zamanda ilk defa işgücü piyasasında var olan açık işlerin bireysel anlamda ilanı bu döneme rastlamaktadır.[6] İşgücü piyasasında aracı bir kurum olarak KİK'ler tek tek işgücü piyasasında işgücü taleplerini bireysel anlamda yayımlamaya başlamıştır. Günümüzde gerek KİK'lerin gerekse ÖİB'lerin en sıklıkla iş eşleştirme yöntemi olarak kullandığı bireysel olarak yayımlanan ilanlar ilk kez bu dönemde ortaya çıkmıştır. Söz konusu işlerin teker teker ilana çıkılmasıyla birlikte iş arayanların kişisel özellikleri ve uygunluklarını bulabilmek amacıyla bireysel hizmetler gelişmeye başlamış aynı zamanda iş arayanlarda beklenen nitelikler daha somut hale gelmeye başlamıştır. 1970'li yıllara gelindiğinde hemen hemen tüm sanayileşmiş ülkelerde işgücü piyasasının üçlü yapısına uygun kurumlar yoluyla aktif işgücü piyasası programları (AİPP) uygulanarak işsizliği azaltmaya çalışılmış ve bireysel eşleştirme hizmetleri sunulmaya başlanmıştır.[7]

1980'lerin ortasından itibaren iletişim ve teknoloji altyapısında yaşanan köklü değişikler, bilgisayarın ortaya çıkması, uluslararası işgücü rekabetinin belirgin şekilde artması ve işgücü piyasasının yeni niteliklere sahip kişilere ihtiyaç duymasıyla birlikte KİK'ler yeniden kapsamlı modernizasyonlara ihtiyaç duymuşlardır. Bu ihtiyaçlar doğrultusunda 1990'larla birlikte KİK'ler yasal düzenlemelere göre çalışan bir kurum olmak yerine belirlenen hedefleri gerçekleştirmeye yönelik çalışmalar yapan bir kurum olmaya başlamıştır.[8] 1997 yılında kabul edilen 181 sayılı sözleşme ile ÖİB'lerin işgücü piyasasında yasal bir aktör oldukları kabul edilmiş ve KİK'ler ile işbirliği yapmaları teşvik edilmiştir.

Son 15-20 yıllık süreçte KİK'ler yapısal değişim geçirmeye başlamışlardır. Bu değişimlerin başlıca yönelimleri, âdemi merkeziyetçi yapılanma, yerel işgücü piyasalarında daha esnek hareket edilebilmesine olanak sağlayacak düzenlemeler ve dışardan hizmet satın alınması yoluyla işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamaya

---

[6] Tuy - Ellen – David; "2001", s.20
[7] Weishaupt; "2011", s.2
[8] http://www.pes-benchmarking.eu/inc/download.asp?file=
%C3%BC%C0%E9%D8%E6%DC%F3%EC%EB%03%F5%FE%FE%EE%F1%F2%FD%0E%EE%F3%FB%FC%FE%EE%CB%BF%F3%E8%F5%09%E5%BE%BA%C0%CA%BB%05%FE%EC

yönelik çalışmalardır. Avrupa rehberlik forumu kapsamında KİK hizmetlerine ilişkin yazdığı bir makalede Peter Hartel'e göre; Bireylerin kendi kendilerine iş bulabilmesi yönündeki çalışmalar, öncelikle self-servis, daha sonra grup görüşmesi ve en sonunda yoğun görüşmeler yoluyla üç aşamalı hizmet sunumu ile yerelleşme ve dışardan hizmet satın alımları son dönemde Avrupa Birliğindeki (AB) KİK'lerin en önemli eğilimleri arasındadır.[9]

Sanayileşme ile birlikte ortaya çıkan KİK'ler toplumsal ve ekonomik koşullara göre kimi dönem hızlı ilerlemeler göstermiş kimi dönemlerde ise durgunluk ve gerileme içerisine girmişlerdir. Sürekli olarak gelişim ve değişim gösteren KİK'lere verilen önem hemen hemen tüm ülkelerde giderek artmaktadır. Başlangıçta işe yerleştirme hizmetleri ile işsizlik ve benzeri yardımlar birbirinden ayrı şekilde yönetilmişlerse de özellikle son 20 yıllık süreçte birbirleri ile çok sıkı ilişki içerisinde hizmetlerini sürdürmektedirler. Bu noktada birçok ülke aktif ve pasif tüm işgücü piyasasına yönelik hizmetlerini tek çatı altında toplama başlamışlardır. 1990'lı yıllarla birlikte işsizliğin artış göstermesiyle birlikte KİK tarafından uygulanan politikaların kapsamı ve etkisi de farklılaşmaktadır. İş arayanların işgücü piyasasından uzak kalma nedenleri, aldıkları yardım miktarları ve süreleri ile sosyo-ekonomik durumları istihdam hizmetlerinin sunumunda ve sonuç almada son derece önemli olmaya başlamıştır. Özellikle işgücünün niteliği artırıcı aktif işgücü politikaları yoluyla istihdamın artırılmaya çalışıldığı bu dönemde KİK'ler yeni koşullara uygun şekilde ''iş arayan odaklı'' hizmet sunumuna ağırlık vermeye çalışmaktadırlar.

1.2 SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMU

Demografik ve toplumsal eğilimlerden bağımsız olarak küreselleşme ve bilgi teknolojilerindeki ilerleme, ülkelerin işgücü piyasalarındaki değişimin en temel nedenleridir.[10] Uluslararası ticarette yaşanan hızlı büyüme, ülkelerin işgücü piyasalarında rekabete neden olmaktadır. Çokuluslu şirketlerin ortaya çıkması, farklı ülkelerde yerel ortaklıklar kurulması ve ülkelerin finansal yapılarının iç içe geçmesiyle birlikte her zamankinden daha karışık işgücü piyasaları oluşmaktadır. Yeni ekonomik düzenle birlikte özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren istihdam hizmetlerinde kamu tekelinin kalkması, yerelleşme ve iş arayan odaklı hizmetlerin

[9] Hartel, Peter; "Public Employment Services", European Guidance Forum, 2006, s.1
[10] Tuy - Ellen – David; "2001", s.26

ortaya çıkmasıyla KİK'lerin mevcut eksikliklerini ve başarısız kaldıkları noktayı görmek ve açıklamak bakımından yeni veriler ve gerekli tedbirleri almaya yönelik öneriler ortaya konmaktadır.[11]

İşgücü piyasası, diğer mal ve hizmet piyasalarına göre birçok farklı özelliklere sahiptir. Diğer piyasalardan ayrılan en temel özelliği işgücü piyasasında asimetrik bilginin yoğun olarak bulunmasıdır. Gerek iş arayanların kişisel özellikleri gerekse işverenlerin mevcut işlerinin özellikleri tamamen kişilere özgüdür. Söz konusu özelliklerin yalnızca iş arayan veya işveren tarafından tam olarak bilinebilir olması nedeniyle piyasaların dengeye gelmesi oldukça zordur. İş arayanın işi ne kadar istediği ve bu alandaki yetkinliklerini yalnızca kendisi bilebilmektedir. İşveren tarafından bakıldığında ise var olan açık işin özellikleri ve bu işi yapacak kişiden beklentileri konusunda yalnızca kendisi bilgi sahibidir. İşgücü talebinin ve arzının kendine özgü özellikleri nedeniyle piyasada asimetrik bilgi oluşmakta ve piyasanın dengeye gelmesi zorlaşmakta ve süresi uzamaktadır.

KİK'ler, bugüne kadar iş arayanları nesnel olarak ölçülebilen kişisel özelliklerine göre (cinsiyet, yaş, eğitim vb.) kayıt altına almış ve işgücü piyasasında var olan işlerde eşleştirme amacıyla bu bilgileri kullanmıştır. Nesnel kriterlere dayalı kayıt yöntemi nedeniyle KİK'e kayıtlı mevcut işsizler arasında nitelik bakımından herhangi bir ayrım yapılamamaktadır. İşgücü piyasalarının esnekleştiği ve meslekler arası hızlı geçişlerin yaşandığı bir süreçte yalnızca nesnel kriterlere dayalı eşleştirme yöntemleri yetersiz kalabilmektedir. Aynı zamanda işgücü piyasalarını düzenleyen yasalarda işsizlik yardımı ve diğer sosyal yardımları alanların KİK'lere üye olma zorunluluğu nedeniyle KİK kayıtlarında niteliksiz ve dezavantajlı kişilerin oranı oldukça yükselmektedir. Nesnel olarak tutulan kayıtlarda, nitelikli kişileri diğer vasıfsız kişilerden ayrıştırmak neredeyse imkânsız olduğundan, işverenlerde KİK'e kayıtlı işsizlerin çoğunlukla niteliksiz olduğunu yönünde bir algı oluşmaktadır. Bu nedenle işverenler KİK'leri işe almada aracı kurum olarak değerlendirmekten kaçınmaktadırlar.[12]

---

[11] Larsen Christian Albrekt, Vesan Patrik; ''Public Employment Services, Employers and The Failure of Placement of Low-Skill Workers in Six European Countries'', Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe,İngiltere 2011, s.6.

[12] Larsen – Vesan; "2011", s.9

Yukarıda sayılan olumsuzlukları giderebilmek ve işgücü piyasasında daha etkin bir rol sahibi olmak isteyen KİK'ler sürekli olarak yeni hedefler belirlemekte ve bu hedeflere uygun hizmetler sunmaya çalışmaktadır. 1970'lerden bu yana belli hedef kitlelere yönelik farklı istihdam hizmetleri sunarak somut çıktılar almayı hedefleyen KİK'lerde yıllar içerisinde hedef kitlelerde meydana gelen değişimi aşağıdaki tabloda görülebilir.

Tablo 1: Farklı Dönemlerdeki Etkinleştirme Politikaları

	Hedef Kitle	Hizmetler	Çıktılar
1970 ve 1980'ler	Bazı (yerel) sosyal yardım alanlar	Gönüllü AİPP Hizmetleri,	Yüksek yardım bağımlılığı
		Koşulsuz pasif yardımlar	
Erken Dönem Etkinleştirmeler (1990'lar)	Genç işsizler, işsizlik yardımı alanlar gibi etkinleştirilmeye çalışılan bazı seçilmiş gruplar	Koşullu yardımlar ve çekirdek grupların zorunlu katılımı yoluyla bireysel eylem planları oluşturulması.	Açık işsizlikte azalma.
	Erken emekliler ve engelliler bu kitleye dahil değil.		Yardım alma koşullarının koşulsuz olmaktan etkinleştirici zorlamalara dönüşmesi
Son dönem trendleri	Hedef grupların erken emekliler ve engelliler gibi grupları kapsayacak şekilde genişletilmiştir.	Kişisel hizmet ve mesleki eğitim yaklaşımıyla daha genel olarak iş öncelikli hizmet sunumları.	Düşük gelir ve istikrarsız istihdam problemleri
	Aktifleştirme tüm refah devletlerinde başat prensip	Yönetim noktalarının birleştirilmesi ve yeni kamu hizmet modellerine geçiş	Etkinleştirmenin yarattığı sıkıntılar
Gelecekte oluşacak muhtemel yol	Çalışabilir nüfusun tamamı	Esnek AİPP'ler yoluyla genel istihdam hizmetlerinin sunumu	Tüm grupların sürdürülebilir şekilde işgücü piyasasında yer alması
		Sürdürülebilir istihdam ile doğrudan bağlantılı beceri ve istihdam edilebilirliklerini artırıcı işe öncelik veren eğitim programları	

Kaynak: Kondle, Seidl Regina, Werner Eichhorst; "Contingent Convergence A Comparative Analysis of Activation Policies", IAB Discussion Paper, Almanya 2008, s.22

1970 ve 1980'lerde KİK'ler tarafından belirlenen hedef kitlede yalnızca gelir desteği alan gruplar bulunmaktadır. Söz konusu kitlelerin işgücüne katılması için bu dönemde herhangi zorlayıcı etmen bulunmamaktadır. Yalnızca gönüllü olarak belli aktif işgücü politikalarına katılmaları yönünde çalışmalar yapılmakta ve pasif yardımları alıp almama konusunda serbest bırakılmaktaydılar. Bu sürecin sonunda kitlelerin iş arama becerilerini artırıcı etkinliklerin azlığı ve pasif yardımların alınmasında herhangi bir şart konulmaması yüksek oranda yardımlara bağımlı kitlelerin oluşmasına neden olmuştur.

1990'larla birlikte hedef kitleler farklı özelliklere göre daha belirgin olarak belirlenmeye başlamıştır. İşgücüne dahil olmayan gençler, işsizlik ödeneğinden yararlananlar ve refah yardımı alanlar gibi farklı hedef kitleler oluşturulmuştur. Bu dönemde yardımlar koşullu olarak verilmeye başlanmış ve belli kitlelerin zorunlu olarak işgücüne katılmak için çalışmalara katılım göstermesine yasal düzenlemeler getirilmiştir. Bu çalışmalar sonucunda açık işsizlikte düşüşler yaşanmış, yardım sistemleri yeniden yapılandırılarak yardım alınan süre içerisinde iş arayanlara belli yükümlülükler getirilmiştir.

2000'li yıllarla birlikte gelişen yeni süreçte hedef kitleler genişletilmiştir. Daha önce hedef kitle olarak belirlenmeyen erken emekli olup herhangi bir işte çalışmayanlar ile engelliler de KİK'ler tarafından hedef kitle olarak benimsenmiştir. Kişilerin iş arama yönünde çalışma göstermesi sosyal yardımlardan yararlanmanın temel koşulu olarak belirlenmiştir. Bu dönemde istihdamda kalma sürelerine ve sürdürülebilir istihdama verilen önem artmıştır. İş arayanların beceri ve geçmiş formasyonları ile öncelikle istihdam edilmeleri amaçlanmakta bu olmadığı takdirde mesleki eğitim ve iş başı eğitim programları ile istihdam edilebilirlikleri artırılmaya çalışılmaktadır.

Gelecekte tüm aktif nüfus içerisinde yer alan iş arayanların gruplandırılması öngörülmektedir. Hedef kitle olarak belirlenen gruplarda yer alan kişilere sunulacak bireysel hizmetler oldukça esnek aktif işgücü hizmetleri yoluyla verilmeye çalışılacaktır. İş arayanlara verilecek eğitim programları ile sürdürülebilir istihdam arasında daha sıkı bağlantı kurulacaktır. Bir diğer ifadeyle iş arayanların işe girmeleri için çaba gösterilmesinin yanında girilen işte daha uzun süre kalması da hedeflenecektir. Bu sürecin sonunda tüm hedef kitle gruplarının işgücü piyasasına devamlılığı olacak şekilde entegre olacağı öngörülmektedir.

Görüldüğü gibi hemen hemen tüm ülkelerde istihdam hizmetlerinin kişiselleştirilmesiyle, temel olarak iş arayanların ihtiyaçlarını belirleyebilmek için gerekli nitel ve nicel araştırmaları yaparak elde edilen sonuca göre uygun istihdam hizmetlerinin sunumu yoluyla iş arayanların işgücü piyasasına girmesini hedeflemektedir.

1.3 HEDEF KİTLE VE SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMUNUN ÖZELLİKLERİ

KİK'lerin esnekleşen işgücü piyasasına daha iyi uyum sağlayabilmesi ve iş arayanlar ile işverenlerin olumsuz algılarını değiştirebilmek için yeni çalışma yöntemlerine gereksinimleri vardır. İş arayanların niteliklerine göre gruplanarak her bir gruba özel hizmetlerin farklı şekilde sunulması işgücü piyasasındaki bilgi eksikliğinin azaltmasına katkıda bulunacak ve olumsuz algının azalmasına yardımcı olacaktır.

Günümüzde KİK'ler küreselleşme ve ekonomik değişimlerin etkisiyle klasik istihdam hizmetleri uygulamalarının yanı sıra başarılı olabilmek için yeni çalışmalara ihtiyaç duymaktadır. Bu noktada hizmetlerin yerel düzeyde daha etkin sunulması ve sunulan hizmetlerin iş arayanların niteliği ve işgücü piyasasına yakınlıkları gibi kişisel özelliklerine göre değişim göstermesi KİK'lerin modern istihdam hizmetleri bakımından en çok üzerinde durdukları çalışmaların başında gelmektedir.

Değişen işgücü piyasasında KİK'lerin yaşadığı zorlukların üstesinden gelmek ve işgücü piyasasındaki yerlerini güçlendirerek işsizliği azaltmakta başarı göstermesi için çeşitli kurumlar tarafından belirli stratejiler ortaya konmaktadır. Bu stratejilerden bir tanesi 1997 yılından yayımlanan Avrupa İstihdam Stratejisine yol göstermek amacıyla 1998 yılında yayımlanan AB İstihdam Politikaları Rehberidir.[13] Söz konusu rehberde uzun süreli işsizliği engellemek için önlem alınması bir zorunluluk olarak belirtilmiştir. Uzun süreli işsizliği önlemek ve işsizlerin yeniden istihdam edilebilmeleri amacıyla erken müdahale ve kişisel eylem planları oluşturulması kişilerin tekrar istihdam edilebilmelerinin en önemli araçları olarak sayılmıştır. Özellikle kişisel eylem planlarının dikkatlice analiz edilmesi ve iş arayanın güçlü ve zayıf yanlarının belirlenmesi yoluyla istihdam edilme olasılığının artırılması öngörülmektedir.[14] Uzun süreli işsizliği önlemek amacıyla kişisel eylem planlarına vurgu yapılan rehberde, özellikle uzun süreli işsiz olma riski taşıyan kişilerin güçlü ve zayıf yönlerinin analiz edilebilmesi için kişisel olarak nesnel özelliklerinin (cinsiyet, yaş, eğitim vb.) yanı sıra duygusal (çalışma isteği, yatkınlıkları, sosyal diyaloğu vb.) kimi özelliklerinin de dikkate alınması gerektiği belirtilmektedir. Bu noktada kişilerin daha sağlıklı analiz

[13] Goetschy, Janine; "The European Employment Strategy: Genesis and Development", European Journal of Industrial Relationship, Volume 5, Number 2, s.126

[14] Konle-Seidl, Regina, ''Profiling for Better Services'', http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6807&langId=en, (05.08.2013)

edilebilmesi, işgücü piyasasına uzaklıklarının belirlenebilmesi ve eylem planlarının daha gerçekçi olabilmesi için daha önceden belirlenmiş birtakım kişisel testler ve analizler yapılarak kişisel eylem planlarının ortaya konması gerektiği 20. yy'ın sonlarında işgücü piyasaları ile ilgilenen çeşitli kurumlarca dile getirilmeye başlanmıştır.

2000'li yıllarla birlikte birçok gelişmiş ülkede istihdam hizmetlerinin kişiselleştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. İş arayanların kişisel niteliklerinin işgücü piyasasına girmelerinde kilit rol oynaması bu yönde çalışmaların başlamasının en temel sebepleri arasındadır. Gelişmiş ülkelerde, iş arayanlara yönelik iş bulma hizmetlerinin sunumunda birbirinden belli noktalarda ayrılan iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımların ilki kıta Avrupası'nın uyguladığı "uyum" politikalarıdır. Bu yaklaşımda iş arayana, iş aradığı süre içerisinde eğitim, mesleki eğitim, geçici istihdam politikalarının yanı sıra gelir desteği ve belirli hizmetler sunulmakta ve KİK'ler tarafından kişinin bireysel beklentileri karşılanmaya çalışılmaktadır. Diğer yaklaşım ise Anglosakson ülkelerin uyguladığı çalıştırmacı yaklaşımdır.[15] Bu yaklaşımda, iş arayanların herhangi bir sosyal yardım alması durumunda aktif programlar kapsamında bir işte çalıştırılması zorunlu tutulmaktadır. Uyum politikaları gönüllülük esasına dayanırken Anglosakson ülkelerde zorunluluk prensibi daha çok öne çıkmaktadır. Her iki yaklaşımda da iş arayanların işsizlik yardımına gereksinim duymayacağı gelir getirici bir işte çalışması nihai hedef olarak ortaya konmaktadır. Burada önemli olan kişinin aktif olarak iş aramasını ve işgücü piyasasına girmesini kolaylaştırıcı, niteliklerini artıran eylemler içerisinde olması temel koşuldur. Çalıştırmacı yaklaşımda cezalar yoluyla kişiler iş arama konusunda daha çok güdülenmeye çalışmaktadır ve istihdam hizmetinin başarılı olması için işe girmiş olması yeterli sayılmaktadır. Uyum yaklaşımda ise kişinin refahına bir bütün olarak bakılmakta, sadece işe girmiş olmasının yanı sıra sağlık hizmetlerine erişim ve barınma koşulları gibi diğer yaşamsal koşulları da içerecek şekilde hizmet vermeye çalışmaktadır. Genellikle, gelişmiş ülkelerin KİK'leri tarafından uygulanan sistemler her iki yaklaşımın karması niteliğindedir. Bu noktada ülke uygulamaları da birbirinden farklılık göstermektedir. Örneğin Danimarka'da, iş arayan ve işgücüne dâhil olmayanların iş bulabilmesi için oldukça çeşitli istihdam hizmetleri sunulmakta ve bu

[15] Kapar, Recep; ''Aktif İşgücü Piyasası Politikaları'', http://www.sosyalkoruma.net/pdf/19.pdf, (05.08.2013),

süre içerisinde kişinin yaşamını sürdürmesini sağlayacak miktarda sosyal yardımlarda bulunmaktadır. Buna karşılık İngiltere'de görece daha az hizmet sunulmakta, amaç ve sonuç ile verilecek yardımlar arasında sıkı bağlantı kurulmakta ve bu süreçte daha sınırlı miktarda sosyal yardım olanağı sunulmaktadır.[16]

Özellikle 1990'larla birlikte başlayan sosyal yardım – istihdam bağlantısı giderek güçlenmekte ve iş arayanların daha hızlı iş bulmaları veya istihdam edilebilirliklerini artırmaları için çeşitli sistemler geliştirilmeye çalışılmaktadır. Bireylerin kişisel özelliklerinin birbirinden farklı olması ve her kişinin kendine özgü özelliklerinin istihdam edilmelerinde önemli rol oynayacağı düşüncesi birçok gelişmiş ülkede kişiye özel hizmet sunumuna yönelik çalışmaların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Birçok Avrupa ülkesi kişiye özel hizmet verirken profil oluşturma sistemini kullanmaktadır.[17] Profil oluşturma sistemi 2 ana bölümden oluşmaktadır. Bu bölümlerin ilkinde, iş arayanların, nicel (istatistiki tahminler) ve nitel (yapılandırılmış mülakat, kapasite testleri vb.) tanıma araçları yoluyla profilleri oluşturulmakta ve oluşturulan profiller analiz edilerek işgücü piyasasına girme noktasında kişisel risklerinin neler olduğu tanımlanmaktadır. İkinci bölümde, iş arayanların işgücü piyasasına girmedeki kişisel risklerine göre hangi KİK hizmetlerinden yararlanacaklarına karar verilmektedir. Verilen kararlar doğrultusunda farklı profile sahip iş arayanlar için farklı istihdam hizmetleri sunularak iş arayanlar istihdam edilmeye çalışılmaktadır.[18]

Bazı gelişmiş ülkelerde ekonometrik modellere dayalı, iş arayanları profillerine göre kategorilere ayırarak kurum kayıtlarına alma yaklaşımı mevcuttur. Kimi AB KİK'leri, iş arayanları işgücü piyasalarına yakınlıklarına, kolay istihdam edilebilir olup olmadıklarına göre kategorize etmektedirler. Söz konusu ayrımı, daha önceden tanımladıkları işe yerleşmede etkili olduklarını tahmin ettikleri faktörlere göre yapmaktadırlar. İş arayanların söz konusu faktörlerin ne kadarına sahip olduklarına göre işgücü piyasasına kolay veya zor girebilecekleri tahmin edilmekte ve iş arayanlar gruplanmaktadır. Söz konusu faktörler arasında yaş, ne kadar süreyle işsiz olunduğu, eğitim durumu, dil kullanma becerisi, etnik kökeni, engelli olma durumu, okuryazarlık durumu ve ailevi özellikleri ile kişisel durumları yer almaktadır. Belirtilen faktörlere

---

[16] Knotz, Carlo Michael, ''Measuring the 'New Balance of Rights and Responsibilities' in Labor Market Policy: A Quantitative Overview of Activation Strategies in 20 OECD Countries'', ZeS-Working Paper No. 06/2012, Almanya 2012, s. 8

[17] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6807&langId=en

[18] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6807&langId=en

göre iş arayanlar çeşitli kategorilere bölünmektedirler. Örneğin Hollanda'da 4 farklı kategorilendirme yapılmakta ve her bir kategori için iş danışmanları farklı istihdam hizmetlerini kullanmaktadır. İşgücü piyasasında en yakın olan birinci grup içerisinde yer alan iş arayanlar için daha çok self-servis olanaklarının kullanıldığı bu sistemde, dördüncü grupta işgücü piyasasına girmesi en zor olarak tanımlananlar yer almaktadır. Bu grupta yer alan iş arayanlara yönelik özel teşvikler ve kişisel programlar yoluyla kişilerin istihdam edilebilirlikleri artırılmaya çalışılmaktadır. Benzer yöntemleri başka ülkelerde uygulamaktadır. Örneğin Danimarka'da "İş Barometresi" adı verilen sistemde kişilerin bireysel özellikleri belirlenmeye çalışılmakta ve 6 ay içerisinde işgücü piyasasına girebilip giremeyeceğine göre sınıflandırılarak buna göre farklı istihdam hizmetleri sunmaktadırlar.[19]

Kamu hizmetlerinin kişisel olarak sunumu ilk olarak sosyal bakım ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla verilen hizmetlerde ortaya çıkmıştır.[20] Bakım ihtiyaçlarının kişiden kişiye değişmesi ve sunulan hizmetlerde farklı ihtiyaçların bulunması nedeniyle bu kapsamda başlayan kişisel hizmet sunumu giderek büyümekte ve istihdam hizmetlerine kadar genişlemektedir. Edinburg Üniversitesinden Alexander Goerne'ye göre istihdam hizmetlerinin kişiselleştirilmiş olarak sunulabilmesi iki şekilde olabilir. Bu yollardan ilki, sunulan istihdam hizmetlerinin çok çeşitli ve sayıca fazla hale getirilerek herkese uygun bir seçenek ortaya konulmasıdır. İkinci yol ise iş arayanlar ile iş danışmanları arasında etkileşim artırılarak iş arayanın özellikleri hakkında daha fazla fikir sahibi olunması ve kişiye özel ne tür istihdam hizmetlerinin sırasıyla uygulanacağının belirlenmesidir. 2005 yılında yapılan Avrupa Profil Oluşturma Seminerinin raporunda ise; Profil oluşturma genel olarak yüksek risk grubunda yer alanların uzun dönemli işsiz olma ihtimali yüksek iş arayanların belirlenmesi amacıyla kullanılan bir kavramdır.[21] Burada kavram olarak kullanılan profil oluşturma sistemi ile; sistematik bir süreç içerisinde iş arayanların karakterlerine (özelliklerine) dayalı, her bir iş arayana özel en uygun istihdam hizmetinin verilmesi ifade edilmektedir. Kişilerin istihdama girişteki güçlü ve zayıf yanlarını olabilecek tüm yollarla (nitel/nicel) tanımlayarak kişisel özelliklerine yanıt verecek müdahale stratejileri belirlenmesidir.

---

[19] Public Employment Services And Employment Activation http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1224622402506/CZ_Roma_Employment_Ch5.pdf, (08.08.2013)

[20] Goerne, Alexander; "Personalization Of Employment Servıces, What Is It? Why Is It Good? Why Should It Be Investıgated, And How?", http://www.espanet2012.info/__data/assets/pdf_file/0008/88928/Goerne_-_Stream_7.pdf, (08.08.2013)

[21] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6807&langId=en

Bireysel eylem planları oluşturarak yapılacak müdahalelerin genele yayılarak iş arayan segmentasyonu yapılması yoluyla farklı hizmetler ve müdahalelerin daha da etkinleştirilebileceği yine aynı raporda belirtilmektedir.

İstihdam hizmetlerinin kişiselleştirilmesi, çalışabilir nüfusta yer alıp iş arayan kitlelerin belirli sınıflamalara göre gruplandırılması ve her bir gruba yönelik farklı hizmet sepetlerinin uygulanarak işgücü piyasasında sürdürülebilir şekilde istihdam edilebilmeleri için yapılacak nicel ve nitel araştırmalar kritik önemdedir. Söz konusu araştırmaların doğruluğu ve kapsamlı olması KİK'lerin doğru kararlar vermesi ve en etkin sonuçlara ulaşması için bir gerekliliktir.

KİK'lerin sahip olduğu kaynaklar kısıtlı olduğundan her iş arayan için kişiselleştirilmiş hizmet sunumuna olanak bulunmamaktadır. Söz konusu kaynakların bir kısmı kişilerin sınıflandırılması için gereken nicel ve nitel araştırmalarda kullanılmaktadır. Bu noktada bilgi teknolojileri alt yapısı ve sağlıklı kayıt tutma konusundaki deneyimler nicel olarak doğru sınıflandırma yapılabilmesi için en öncelik verilen alanlar olarak öne çıkmaktadır. KİK'lerin sahip olduğu bilgi işlem altyapısı, internet hizmetlerinin gelişmişliği ve iş arayanlar için kolay erişilebilir olması nicel olarak tutulan kayıtların işlevselliğini belirleyen etmenlerin başında gelmektedir. İş arayanların nicel olarak sınıflandırılması sürecinde, hedef kitlelerin ne olduğu ve nasıl tanımlandığına göre toplanacak veriler değişkenlik gösterebilmektedir. Örneğin İngiltere'de iş arayanlar ne kadar süredir işsiz olduklarına göre sınıflandırılmakta ve belirlenen sınıflar için farklı şekilde uyarlanmış hizmetler sunulmaktadır.[22] İngiltere örneğinde görüldüğü üzere sınıflama yapılırken hedef kitleler iş arayanların ne kadar süredir işsiz kaldıklarına göre belirlenmiştir. Böylelikle kimlerin daha çok yardıma ihtiyacı olduğu tespit edilmeye çalışılmaktadır. Örneğin 2 aydır işsiz olan bir kişinin kendi kendine istihdam etmeye yönlendirmesi yapılarak 1 yıldan uzun süredir işsiz olan bir kişiye daha çok kaynak aktarılması sağlanabilecektir.

Hemen hemen tüm AB KİK'lerinde iş arayanlara sunulacak hizmetler konusunda nihai kararı iş danışmanları vermektedir. İş danışmanlarının, toplumun çok çeşitli kesimlerinden gelen iş arayanlara hangi istihdam hizmetlerinden yararlanacağına nesnel olarak karar vermesi oldukça çok zordur. Bu noktada iş danışmanlarına yardımcı

[22] Konle-Seidl, Regina; Profiling Systems For Effective Labour Market Integration http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6867&langId=en (05.08.2013)

olabilmek ve belli bir standart sağlayabilmek için çeşitli gruplamaların yapılması gerekmektedir. Özellikle Kıta Avrupası ülkelerinde iş arayanların iş danışmanları ile birebir görüşmesi ve iş arama sürecinin nasıl devam edeceği konusunda son kararın iş danışmanınca verilmesi yaygın olarak uygulanan sistemdir. Anglosakson gelenekten gelen Amerika Birleşik Devletlerinde ise oldukça katı istatistiğe dayalı profil oluşturma sistemi uygulanmaktadır. Söz konusu sistemde veriler ışığında iş arayanların istihdam hizmetlerinden yararlanıp yararlanmayacağı belirlenmekte ve iş danışmanları bu karar sürecinde hiç yer almamaktadır. [23]

Görüldüğü gibi iş arayanlara yönelik hizmetlerin kişiselleştirilmesi uzun süreli işsiz kalma riski bulunan gruplardan başlamıştır. Aynı zamanda gruplamalar yapılırken işgücü piyasasına uzaklık ve girebilme derecesi gibi ölçütler kullanılmakta ve bunlara göre gruplamalar yapılmaktadır. İş arayanları gruplandırırken en çok üzerinde durulan kriter istihdam edilebilir olup olmadığıdır. Söz konusu kriteri belirlemek amacıyla kimi ülkeler istatistik biliminden yararlanırken kimileri iş danışmanları aracılığıyla daha öznel veriler kullanmaktadır. Bu süreç halen gelişmektedir. Ülkeler sürekli olarak reformlar yoluyla yeni hizmetler sunmaya ve var olan hizmetlerini geliştirmeye çalışmaktadırlar. Özellikle gelişmiş ülkeler işsizliğin azaltılması için belirli kaynaklar aktarmaktadırlar. Aktarılan bu kaynaklar yoluyla kişisel hizmet sunumu birçok ülkede gelişmeye başlamıştır. Bir sonraki bölümde iş arayanların kişisel özelliklerine göre gruplara nasıl ayrıldığı ve bu gruplara sunulan hizmetlerin neler olduğu konusunda ülke örnekleri üzerinde durulacaktır.

İŞKUR henüz kişisel hizmet sunma noktasında herhangi bir çalışma yapmamaktadır. Ancak gerek 2013-2017 Stratejik Planı gerekse performans hedefleri dezavantajlı gruplara yönelik çalışmaları artırması yönünde itici bir rol oynamaktadır. Son yıllarda oldukça artan kapasitesi ve nitelikli personeliyle bu yönde yapılacak çalışmalara hazır bir görünüm sergilemektedir. Kayıtların daha sağlıklı tutulabilmesi sonucunda ortaya çıkacak verilerin doğru değerlendirilmesi ve kişisel görüşmeler neticesinde elde edilen bilgilerin doğru yorumlanması halinde iş arayanların ihtiyaçları doğrultusunda gruplaması yapılarak doğru hizmetlerden faydalanması sağlanabilecektir. Böylelikle daha hızlı ve etkin işe yerleştirmeler yapılabilecek, işgücü piyasasında daha etkin ve önemli bir konuma sahip olabilecektir.

[23] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6807&langId=en

İKİNCİ BÖLÜM

ÜLKE ÖRNEKLERİ

Dünya'da birçok ülke KİK'i daha iyi istihdam hizmeti verebilmek ve işsizliği önlemeye ve etkilerini azaltmaya yönelik politikalar uygulamaktadır. İlk bölümde de bahsedildiği gibi iş arayanlara daha etkin ve kapsamlı hizmet verilebilmesi için iş arayanlarının profillerinin oluşturulması gerektiği belirtilmektedir. Söz konusu uygulama her geçen gün daha fazla benimsenmekte ve uygulama alanı genişlemektedir.

İş arayan profili oluşturma uygulamaları ülke KİK'lerin yapısı ve işgücü piyasalarının durumuna göre farklılık gösterebilmektedir. Kimi ülkelerde iş arayanlar doğrudan niteliklerine göre profillere ayrılırken kimi ülkelerde gruplama yöntemi kullanılmaktadır. Ülkelerin iş arayanlara sundukları hizmetlerde birbirinden farklılık gösterebilmektedir. Kimi ülkeler doğrudan kendi bünyelerinde çalışan iş danışmanları yoluyla iş arayanların işgücü piyasasına girebilmesi için çalışmalar yürütmektedir. Kimi ülkelerde ise iş arayanların profillerinin oluşturulması KİK'ler tarafından yapılmakta daha sonrasında oluşturulan profile göre özel hizmet sağlayıcılar tarafından işe yerleştirme hizmeti sunulabilmektedir.

Aşağıda iş arayanların profillerini oluşturma çalışmaları yürüten 4 ülkenin sistemleri incelenmeye çalışılmaktadır. Bu ülkelerin ilki Almanya'dır. Almanya gelişmiş teknik alt yapısı ve yakın zamanda geçirdiği reformlar sonrası modern anlamda kamu istihdam hizmeti sunan kurumlar içerisinde önemli bir konumda bulunan ülke olduğu için uygulaması incelenmektedir.

Örnek iş arayan profili incelemesi yapılan ikinci ülke Danimarka'dır. Kuzey Avrupa refah ülkelerini temsil etmesi ve iş arayanlara yönelik uyguladığı aktif işgücü piyasası politikaların yaygınlığı ülke seçimindeki önemli kriterler arasındadır. İş arayan profili oluşturma çalışmalarını uzun yıllardır sürdürmesi ve ilk uygulama neticesinde sistemi yeniden yapılandırması da ülke seçiminde etkili olan nedenler arasındadır.

İncelemesi yapılan son iki ülke ise İngiltere ve Avustralya'dır. İşgücü piyasalarının kendilerine özgü koşulları, iş arayanlara yönelik geleneksel olarak diğer Avrupa ülkelerinden farklı olmaları ve iş arayanların profil oluşturma çalışmalarının gruplama üzerinden yapılması ülkelerin en önemli seçilme nedenleridir.

2.1 ALMANYA

Gelişmiş ülkeler arasında görece işsizlik oranlarının daha düşük olduğu Almanya'da, Federal ve yerel KİK'lerin işgücü piyasasında etkinlikleri ve yerelleşmeleri giderek artmaktadır. Bu gelişmelerde, yakın zamanda hayata geçirilen, bir dizi yapısal reformun etkisi oldukça büyüktür. İŞKUR olarak örnek uygulamalarından sıklıkla yararlandığımız, nüfus bakımından benzerlikler taşıyan Almanya'da son dönemde yaşanılan gelişmeler ve üretilen yeni stratejiler oldukça önemlidir. Tezin konusu ile doğrudan ilgili bölümlerin daha iyi anlaşılması ve bütünlüğün sağlanması adına daha kapsamlı bir bakışla Almanya'da KİK'lerin dönüşümünü ve bu süreçte bireysel iş arama mekanizmalarının özellikleri ile iş arayanların gruplanması üzerinde durulacaktır.

Almanya, yakın zamanda yüksek ve süreklilik gösteren işsizliğe karşı çözüm üretmek amacıyla, 2002-2005 yılları arasında dört adet Hartz Reformunu hayata geçirmiştir. Reformlar, çok genel olarak işgücü piyasasını yeniden düzenlemeyi, Federal, Bölgesel ve yerel KİK'leri yeniden organize etmeyi ve daha efektif eşleştirme hizmetini sunmayı hedeflemektedir. Bu hedefler doğrultusunda Hartz reformları yoluyla, işgücü piyasasındaki kurumlardan istihdamın korunmasına, işsizlik yardımlarından işgücü piyasası düzenlemelerine kadar birçok konuya müdahale edilmiştir.[24]

Örnek bir sosyal refah ülkesi olan Almanya'da, reformlar öncesinde sosyal yardımlar ve işsizlik yardımları çok geniş kapsamlı ve kişilerin sosyal durumlarına göre zaman zaman oldukça yüksek miktarlarda verilen yardımlardı. Söz konusu yardımlar verilirken aktif işgücü politikaları uygulanmakla birlikte kişiler için çalışma yardımların alınmasında bir önkoşul olmamaktaydı.[25] Ülkenin içerisinde bulunduğu ekonomik koşullar, aktif işgücü politikalarının etkinsizliği gibi nedenlerle ülkede 2000'li yılların başında yüksek ve uzun süreli işsizlik olgusu ortaya çıkmıştır. Alman işgücü piyasasında yaşanan bu gelişmeler nedeniyle ülke işgücü piyasası ve çalışma hayatıyla ilgili –"Hartz Reformları" olarak anılan -kapsamlı reformlar hayata geçirilmiştir.

---

[24] Publications of the Ministry of Employment and the Economy Employment and Entrepreneurship, "Labour Market Reforms and Performance in Denmark, Germany, Sweden and Finland, Finlandiya" 2012, s.24

[25] Regina Konle-Seidl, Werner Eichhorst,Maria Grienberger-Zingerle; "Activation Policies in Germany From Status Protection to Basic Income Support", IAB Discussion Paper, Almanya 2007, s:6.

Çok kısaca Hartz reformlarının kapsamını sırasıyla açıklayacak olursak;

- 2003 yılında çıkarılan ilk Hartz reformu, AİPP'leri yeniden düzenlemekte ve yeni politikalar sunmakta ayrıca hedefleri daha sıkı tutucu önlemler almaktadır.
- Yine aynı yıl çıkarılan ikinci Hartz reformunda ise küçük işler ve yeni başlama programları oluşturulmuş, geçici iş ilişkisi düzenlenmiştir.
- Üçüncü reform ise yeni yönetim stratejisine göre KİK'lerin yeniden organize edilmesini konu edinmiştir.
- Son olarak, yardım sistemi yeniden düzenlenmiş, çalışabilir olma ve temel gelirlere göre miktarların belirlenmesi yöntemi getirilmiştir. Ayrıca uzun dönemli işsizler gibi kimi gruplara yönelik yeni hizmetler sunulmaya başlanmıştır.[26]

Yukarıda kısaca belirtilen reformların sonucu Almanya işgücü piyasalarını aktive edici, çalışmaya zorlayıcı bir sosyal rejime doğru yönelmeye başlamıştır. İşsizlik yardımı sistemindeki değişim ve temel gelir yardımlarını, iş arama ve iş tekliflerini kabul etme gibi kriterlere göre belirlemesi politikaların ana konusu konumuna gelmiştir.[27] Reformlar yoluyla yardım sisteminde köklü değişiklikler yapılmış olup, ülkenin tüm işgücü piyasası politikalarına bakışında değişiklikler yaşanmıştır. Gelinen noktada, Almanya refah devleti politikalarından uzaklaşmıştır. Aşağıda kısaca, Hartz reformları öncesinde yürürlükte olan yardım sistemi ve KİK'ler ile arasındaki ilişki anlatılmaktadır.

2.1.1 Almanya'da Reform Öncesi Sosyal Yardım Sistemi ve İşgücü Piyasasına Etkisi

Reform öncesi dönemde geleneksel Bismarck modeliyle Almanya'da cömert sosyal yardımlar verilmekteydi. Farklı farklı birçok sosyal yardım bulunmakta ve kimi zaman bu yardımlar zaman kısıtlaması olmadan verilebilmekteydi. Bu düzenlemeler nedeniyle işgücü piyasasında oldukça katı segmentasyonlar oluşmaktaydı.[28] İşsiz kalınan süre içerinde yüksek sosyal yardımların alınması nedeniyle uzun süreli işsiz

[26] Regina, Konle-Seidl; "Changes in the Governance of Employment Services in Germany Since 2003, IAB Discussion Paper, Almanya 2008, s.7
[27] Jacobi Lena, Kluve Jochen; "Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany", IZA Discussion Paper Series, Almanya 2006, s.10
[28] Seidl – Werner – Zingerle; a.g.m, s.7

sayısında artış yaşanmaktaydı. Eşit gelire verilen önem nedeniyle verimlilik geri planda kalmaktaydı. Bu artış sonucu çalışmayanlara verilen sosyal yardım miktarlarının artış göstermesi nedeniyle ülke sosyal yardım dengesi bozulmaya ve mali yönde baskılar oluşmaya başlamıştır. Ücretleri aşağı yönlü baskılayan uluslararası rekabet ve finansal zorluklar nedeniyle çalışılmayan dönemde refah içinde yaşamasına olanak sağlayacak sosyal devlet anlayışı sürdürülemez bir konuma gelmiştir.

Kısaca Hartz reformları öncesi Almanya'nın işsizlere yönelik uyguladığı yardım politikalarını inceleyecek olursak üç katmanlı bir yardım sistemi görülmektedir;

1. **İşsizlik sigortası yardımı**: İşçi, işveren ve devlet katkısıyla oluşturulan ve Federal İstihdam Kurumu tarafından yürütülen fondan en az 12 ay süreyle sistem kalmış tüm çalışanlara işsiz kaldıkları dönemde 32 aya kadar bu yardım verilebilmekteydi.
2. **İşsizlik Yardımı**: Geçmişte belli bir işte çalıştıktan sonra işsiz kalıp, işsiz sigortası yardımı almış ve bu yardımın süresi bittikten sonra halen iş bulamamış uzun süreli işsizlere daha önceki gelirlerine orantılı ve süresiz yapılan ödemelerdir. Federal hükümet bütçesinden karşılanmaktadır.
3. **Sosyal yardım**: Son olarak temel bir gelir desteğini çalışmış olsun olmasın tüm vatandaşlarına sosyal yardım olarak veya aileye transfer edilerek yapılan yardım türüdür. Sosyal yardımlar işsiz kalanların veya hiç işe girmemiş kişilere verilen en temel yardım olup, belediyelerce yürütülmektedir. Bu yardımları alanların aktif politikalar yoluyla işgücü piyasasına entegre edilmesi yönünde çalışmalar yürütülmektedir.[29]

İşsizlik yardımı ile sosyal yardım karşılaştırıldığında, sosyal yardımların amaç-sonuç ilişkisinin daha fazla olduğu görülmektedir. Sosyal yardım alanlar işgücü piyasasındaki her işi değerlendirmek durumundadır. İstihdam edilebilir durumunda olan sosyal yardım alanlara yönelik çalışmalar içinde yardım etme çalışmaları bulunmaktadır. Bu çalışmalar belediyelerce yürütülmekte olup Alman KİK'inin herhangi bir yetkisi bulunmamaktaydı.

Her ne kadar resmi olarak sosyal yardım alanları aktive edici ve çalışmayı zorunlu tutan kurallar olsa da, sistemli bir şekilde uygulanmamaktaydı. Kişilerin çalışması için yardım etme çalışması haklar ve zorunluluklar ilkesine dayanmaktaydı.

[29] Seidl – Werner – Zingerle; **a.g.m,** s. 8

Bu ilkeye rağmen belediyeler kişilere uygun iş teklifleri konusunda başarılı olamadılar. Bireylerin yaşı, engelli olup olmaması, çocuk sahibi olması veya yalnız yaşaması gibi kişisel özellikleri göz ardı edildi. Tüm bunlara rağmen sosyal yardımları alma zorunluluğundan kurtulmak için yapılan kişisel iş arama çabalarına yönelik sistematik destekler bir türlü sağlanamadı. Aynı zamanda işsizlik yardımı alanların çalışmaya zorlanması gibi bir kural olmadığından tüm kesimlerce bu yaklaşım benimsenemedi.[30]

80'lerde başlayan işsizlik yardımlarının uygunluk ve yeterlilik kriterleri 90'lar boyunca adım adım daha sıkı kurallara bağlanmıştır. Geçmiş mesleği ile bağlantılı olmayan işleri kabul etmeme hakkı 1997'de tamamen iptal edilerek, çalışmak için istekli olma şartlarını daha da sıkılaştırılmıştır. Tüm bunlara rağmen yine de temelde kişileri aktive edici düşünceler ön planda olmamaktadır. İşsizlik yardımı almak daha da zorlaştırılmış olsa da kişilerde hala serbest ve yardım odaklı bir yaklaşım söz konusudur.

Görüldüğü gibi Hartz reformları öncesinde işsiz kalan bireylerin niteliklerini artıran ve böylelikle daha çabuk işgücü piyasasına katılmasına yönelik çalışmalar hemen hemen hiç bulunmamaktadır. Daha çok geçmişteki gelir düzeyini koruyucu kimi durumlarda sınırsız gelir yardımları bulunmaktadır. Kişilerin sahip olduğu meslek dışında iş tekliflerini kabul etmeme hakkının bulunması nedeniyle işgücü piyasasına girme olanakları oldukça kısıtlanmaktadır. Söz konusu meslekler artık icra edilmiyorsa dahi başka iş yapmaları mahkeme kararlarıyla engellenmektedir. Böylesi bir konumda birbirini tamamlamayan ve farklı kriterlere göre verilen yardımlar, birbirlerinin verimli olmasını da engellemektedir. Bu süreçte yardım alan kişilerin sayısındaki artış nedeniyle bu döngü sürdürülemez bir noktaya gelmiş ve mali sıkıntılar ortaya çıkmıştır. Bu zorunluluklar nedeniyle yardım alma koşulları zorlaştırılmış olsa da hala kişilerin çalışmalarına ilişkin düzenlemelere birincil öncelik verilmemektedir. Bu nedenle kişilerin işsiz kalma süreleri uzamakta, kişilerin özelliklerine uygun iş olanakları araştırılmamakta ve iş arayanlar gruplanamamaktadır. Bu süreçte Alman KİK'inin yetkilerinin son derece kısıtlı olması nedeniyle eşleştirme faaliyetlerinde yeterli olamamaktadır.

Ülkemizde de sosyal yardımların çokluğu, çalışmaya yönelik zorlayıcı kuralların olmaması nedeniyle çalışmayı tercih etmeyen birçok kişi bulunmaktadır. Özellikle

[30] Seidl – Werner – Zingerle; **a.g.m,** s. 9

İŞKUR tarafından yürütülen işsizlik ödeneğinden yararlanan kişilerin belli bir hedef kitle olarak değerlendirilip, iş bulma ve beceri kazanmaları yönünde zorlayıcı bir kurallar bütünü dahilinde çalışmalara öncelik verilmelidir. Böylelikle hem fondan alınan yardımlar azalabilir hem de bireyler işgücüne dahil olarak katma değer sağlayabilirler.

2.1.2 Hartz Reformu

Yukarıda özet olarak bahsedilen işsizlik ödeneği yardımları ve sosyal yardım alan kişi sayısının hızla artması, sistemin bu kişileri mali yönden desteklediği halde herhangi bir çalışmaya yönlendirmediği bu nedenle uzun dönemli işsizliğin arttığı olgusu sonucunda ülke, yeni reform arayışlarına girmiştir. 90'ların sonunda yerel KİK'ler ve belediyeler aracılığıyla uzun dönemli işsizlerin işgücü piyasalarına geri girebilmesi için "Mozart Girişimi" adı verilen bazı pilot çalışmalar yapılmıştır. 2001 yılında işgücü piyasasına ilişkin kapsamlı düzenlemelerin bulunduğu yeni bir çalışma başlatılmış ancak işe yerleştirme sayılarındaki usulsüzlüklerin ortaya çıkmasıyla birlikte bu çalışmalarda tamamlanamamıştır. Söz konusu usulsüzlük sonrası hükümet tarafından işgücü piyasasının durumunun görüşülmesi amacıyla daha sonrasında komisyon başkanının adıyla anılacak "Hartz Komisyonu" kurulmuştur. Komisyon, Ağustos 2002'de sunduğu ilk raporda, kısa ve uzun süreli tüm işsizleri aktive etme amaçlarını, KİK kurumsal reformunun ve yönetim araçlarının ne olacağı konusunda bilgi vermekteydi. 4. Hartz reformu konusunda yazılan raporda ise artık işsizlik ödeneği ve sosyal yardımların yerini kişiye özel uygulanan testler sonucu kişilerin çalışabilmek için yardıma ihtiyacı olup olmadığına yönelen yeni bir sistem ortaya konulmuştur.[31]

Hartz reformları, Almanya'nın sosyal yardım alma sistemini radikal bir şekilde değiştirmiştir. Yeni sistemde işsiz kalan bireylerin yoksulluk çekmesine engel olacak şekilde yardım yapılmakta ancak çalışırken elde ettiği kadar gelire sahip olmasına imkân verecek kadar yardım yapılmamaktadır.

Sosyal yardım sistemindeki köklü değişikliğin yanı sıra, reformun bir diğer amacı işsizliği azaltmak ve bu sayede işsizlere verilen yardım miktarını da düşürmektir. Bu hedefe ulaşmakta kullanılan temel araç işsizlerin bireysel olarak çalışmaya yöneltici sosyal yardım sistemini geliştirerek işe yerleştirmelerini hızlandırmaktır. Uzun süreli

[31] Wunsch Conny; "Labour Market Policy in Germany: Institutions, Instruments and Reforms since Unification", Institute for Employment Research (IAB), Almanya 2006, s.20

işsizlere daha az cömert yardımlar, sıkı işe uygunluk kriterleri ve daha efektif işe yerleştirme hizmetleri ile aktif işgücü programları uygulanması bu hedefe ulaşmadaki en önemli enstrümanlar olarak kullanılmaktadır.

Yeni sistemde, kişilerin çalışmaya yönlendirilmesi, tüm kuralların çalışmaya elverişli ve iyi niyetli olmaya bağlanması işgücü piyasasında daha yüksek sayıda yeni işler yaratmayı zorunlu kılmıştır. Yaratılacak yeni işler için bazı esneklikler getirilerek (geçici iş ilişki) sistem sürdürülebilir olmaya çalışılmıştır. Söz konusu reformların temel noktaları, verilen hakların yanına sorumluluklar getirilmesi ve kişilerin bireysel olarak değerlendirilmeye başlamasıdır.

2.1.3 Reform Sonrası İşe Yerleştirme Süreci

Almanya, Hartz reformlarıyla işgücü piyasasında oldukça kapsamlı bir dönüşüm yaşamıştır. Bu süreçte KİK'lerin işe yerleştirme, mesleki eğitim verme gibi hizmetlerin sunumunda da önemli değişiklikler olmuştur. Sosyal yardımların sadeleştirilmesi, daha sıkı kurallara bağlanması ve kapsamının daraltılması sonrası iş arayanlara verilen hizmetlerde belirgin değişimler ve yeni uygulamalar ortaya çıkmıştır.

Almanya'da yeni işe yerleştirme sürecini kısaca özetleyecek olursak;

- İşe yerleştirme çalışmaları olabildiğince erken başlamaktadır. Bu çalışmaların olabildiğince erken olabilmesi için, Almanya'da kişiler işten çıkarıldıklarında zaman kaybetmeksizin KİK'lere kayıt yaptırma kuralı getirilmiştir.
- KİK'ler iş arayanların güçlü ve zayıf yönlerini bilmek durumunda olduklarında kişilerin profillerini oluşturma, tüm işe yerleşme çalışmalarının başlangıç noktası olmuştur.
- İş arayan ile iş danışmanı arasında işe yerleştirme sürecindeki hedeflere ilişkin anlaşma yapılmaktadır. ''Destek, köstek ve zorunlulukların'' neler olduğunun açıklıkla belirtildiği bu anlaşmalar sayesinde tüm işe yerleştirme süreci her iki taraf açısından da açıklığa kavuşturulmuştur.
- Yeni sistemde, KİK'ler ihtiyaç duyduklarında, yetkinlik ve kapasitelerine göre ÖİB'leri arayabilmektedir. Böylelikle, kişilerin işe girebilmeleri adına verilen desteğin kapsamı genişletilmektedir.

- Son olarak, KİK'lerin ellerindeki istihdam olanaklarını bilmeleri çok önemlidir. Bu bilgiye ulaşabilmek adına kullanılan internet tabanlı iş havuzu sayesinde tüm açık işler hakkında bilgi sahibi olunmaktadır. KİK'ler tarafından kullanılan iş arama portalı Almanya'nın en popüler internet sitesidir.[32]

Görüldüğü gibi Almanya, KİK'ler kanalıyla iş arayanlar için olabildiğince hızlı ve elindeki tüm olanakları kullanarak işe yerleştirme hizmeti sunmaya çalışmaktadır. Bu noktada belki de en önemli yapısal değişiklik işten çıkan veya çıkarılan kişilerin zaman kaybetmeksizin Kuruma başvurmalarının bir kural haline getirilmesidir. Böylelikle, işgücü piyasasından henüz yeni ayrılmış kişilerin hızla piyasaya yeniden entegre edilmesi hedeflenmektedir.

Alman KİK'i aracılığıyla iş arayanların kişisel özellikleri hakkında bilgi sahibi olarak güçlü ve zayıf yönleri konusunda değerlendirme yapabilmek, işe yerleştirme hizmetinin başarıyla sonuçlanabilmesi için en temel gerekliliktir. Bu kapsamda, iş arayanların bilgilerini en sağlıklı şekilde öğrenmek ve işlevsel şekilde kullanmak oldukça önem verilmesi gereken bir noktadır. Günümüzde işe yerleştirme hizmetlerinde eşleştirme faaliyetinin büyük çoğunluğu internet üzerinden yapılmakta ve bu yönde büyük gelişmeler yaşanmaktadır. Almanya'da internet (Online) tabanlı veri aktarımı ve izlenmesine ilişkin oluşturulan sistem aşağıda daha detaylı bir şekilde anlatılmaktadır.

Kişilerin KİK'e başvurması, güçlü ve zayıf yönlerinin belirlenmesi ve böylelikle profillerinin oluşturulmasından sonra iş danışmanı ile ortaklaşa işe yerleşme süreci ve hedefler hakkında karar verilmektedir. Bu nokta iş arayanın, iş arama sürecini sahiplenmesi ve gayret göstermesi bakımından oldukça önemlidir. İş arayan ile birlikte yapılan görüşme sonucunda iş arayana verilecek destekler konusunda açık bilgilendirme yapılmaktadır. Aynı görüşmede söz konusu desteklerin verilmesi sürecinde kişinin yerine getirmesi gereken sorumlulukları da son derece açık bir şekilde kendisine iletilmektedir. Böylelikle, iş arayanlar, iş arama sürecinde önlerini görebilmekte, yapılması gerekenlerin farkında olarak iş arama sürecini yönetebilmesi hedeflenmektedir.

[32] Federal Ministry of Labour and Social Affairs; "Systematic Preventive Integration Approach (Support) for Jobseekers and Unemployed", Almanya 2010, s.2

İşe yerleştirme hizmeti sürecinde gerek duyulduğunda uygulanabilecek bir diğer önemli aşama ise ÖİB'ler ile yapılan işbirliğidir. İş arayanın daha hızlı ve etkin işe yerleştirilebilmesi adına iş arayanların nitelikleri ve çalıştıkları alanlara göre özel ihtisasları bulunan ÖİB'lerin deneyimlerinden yararlanılabilmektedir. Böylelikle işgücü piyasasındaki bilgi eksikliğinden kaynaklanabilecek yanlış eşleştirmeler minimize edilmeye çalışılmaktadır. Özellikle, belli nitelik gerektiren ve özel koşulları olan meslek ve alanlarda daha özel olarak çalışan ÖİB'lerin desteği ile KİK'lerin işgücü piyasasındaki etki alanları genişlemektedir.

İş arayanların, bilgi, beceri ve yetenekleri öğrenildikten ve sınıflandıktan sonra mevcut açık işler arasından eşleştirme hizmeti sunulmaktadır. Bu noktada iş arayanların özelliklerini doğru şekilde toplamak ve analiz etmenin yanı sıra mevcut açık işler hakkında da aynı bilgi ve donanıma sahip olmak eşleşme hizmetinin kalitesi için çok önemlidir. Bu kapsamda Almanya'nın tüm işleri bir havuzda topladığı internet sitesi hem en çok işin yayımlandığı hem de iş arayanların en çok başvurdukları sitedir. Çalışmaların sonuca ulaşması ve talep ile arzın buluşabilmesi son derece önemlidir.

2.1.3.1 Profil Oluşturma

Almanya, iş arayanların işgücü piyasasına, en iyi ve hızlı şekilde, tekrar dönmesi için sistemli bir şekilde iş arayanların takip edildiği ve gerektiğinde müdahale edilebileceği bir sistem yaratmak amacıyla kişilerin profillerini oluşturma çalışmalarını ilk olarak 2002 yılında "Job-Aqtiv" programıyla başlatmış daha sonrasında geliştirerek "Sanal İşgücü Piyasası" sistemini çalışmalarında kullanmaya başlamıştır.

Birçok ülkede profil oluşturma, iş arayanların segmente edilerek daha önceden planlanmış yeniden entegrasyon hedeflerine ulaşmak için kullanmaktadır.[33] Bu noktada Almanya, "Online" destekli iş arayanların profillerini sistemli ve düzenli bir şekilde düzenleyerek, mesleki bilgilerini ve niteliklerini güncelleyen aynı zamanda belirli ölçütlere dayalı şekilde yerel ve bölgesel işgücü piyasalarını takip ederek sonucunda insan kararına dayalı oluşturulmuş özel bir eşleştirme sistemi kullanmaktadır.

Alman KİK'i, işgücü piyasasında bağımsız ve tarafsız bir şekilde işgücü talep ve arzını dengeye getirmeyi ve iş arayanlar için uygun iş bulmayı hedeflemektedir. Federal

[33] Mutual Learning Programme – EU 2020 Strategy; "Case study: A 'Virtual Labour Market Platform' for the Public Employment Service in Germany", 2011, s.2

KİK'e bağlı 178 istihdam kurumu ve bunların 610 tane yerel ofisi bulunmaktadır. Reformlar öncesi söz konusu kurum ve ofisler aracılığıyla iş arayanların bilgileri merkezi bir "server"'da tutulmamaktaydı. 180 bölgesel "server" tarafından bilgileri saklanmaktaydı. Ancak, bu bilgilerin birbiri ile entegrasyonu olmadığından bütüncül bir işgücü piyasası görünümü sağlanamamaktaydı. Bölgeler arası işe yerleştirme imkansız olmaktaydı.

Sanal işgücü piyasası projesinin ilk çıkış amacı;

- İş arama modülünü iş arayan ve işverenler için çekici hale getirmek.
- Bilgi işlem (IT) bilgilerini merkezileştirmek.
- İş danışmanlarının istikrarlı olmalarına yardımcı olmak.
- İç işleyişin düzenli ve iyi organize olmasını sağlamak.

Bu proje başladığında, yukarıda daha önce değinilen kapsamlı Hartz reformları devam etmekteydi. Hartz reformları, kişilerin iş aramalarını desteklemek amacıyla yardım sisteminde değişikliğe giderek temel gelir desteği programı uygulanmaya başlamıştı ve desteğe ihtiyaç duyan (uzun süreli işsiz, engelli vb.) kişilere yapılan yardımlar gelişmekteydi. Sanal işgücü piyasası oluşturma projesi yeni gelişmelere paralel olarak çalıştırmacı yaklaşımı benimseyerek, "gayret ve destek" prensibi doğrultusunda 4 aşamalı işe yerleştirme sürecine doğru evrilmiştir. Bu 4 süreci kısaca ifade edecek olursak;

1. Profil Oluşturma.
2. Hedef belirleme.
3. Müdahale stratejisi seçme.
4. Uygulama ve izleme.[34]

Tüm bu süreç iş arayanın ortak kararı ile belirlenmekte ve yürütülmektedir. Böylelikle uygulanma başarısını artırmak ve kişilerin iş arama sürecini sahiplenmesi hedeflenmektedir.

4 aşamalı işe yerleştirme sürecinin ilk aşamasını oluşturan profil oluşturma süreci iş arayanların özelliklerini belirleyerek kendilerine en uygun iş olanaklarını

[34] Mutual Learning Programme – EU 2020 Strategy; **a.g.m,** s.2

ortaya koymak, gerektiğinde mesleki eğitime yönlendirmek ve diğer iş bulmayı kolaylaştırıcı destekleri sunabilmek için çok önemlidir.

Sürecin etkin olabilmesi için işe yerleştirme çalışmaları olabildiğince erken başlamalıdır. Bu nedenle işgücü piyasası reformu sürecinde işten ayrılan kişilerin (ya da süreli bir sözleşmenin bitimine en az 3 ay kala) KİK'e kayıt olmasını zorunlu tutan bir düzenleme getirilmiştir.

Alman KİK'ine göre belirli "hedef gruplara" (Kadın, engelli, göçmen veya yaşlı vb.) göre işgücü piyasasına entegrasyon zorluklarını azaltmaya çalışması durumunda, kişilerin meslekleri, sosyal durumları, konuştukları dil gibi bir çok diğer özelliğin kapsanamayacağı düşünülmektedir. Bunların yanında kişilerin bireysel ihtiyaçları ve duruma özel olguların gözden kaçacağı aynı zamanda iş arayanların damgalanması – başarılı iş yerleştirme örneklerinin yanında- gibi sonuçların ortaya çıkabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle özel hedef gruplar yerine bireysel ihtiyaçlara yönelik geliştirilecek stratejilerin işgücü piyasalarına daha olumlu katkılar sağlayacağı düşünülmektedir.[35]

Bu yaklaşımın bir sonucu olarak, yalnızca belli özel gruplara yönelik uzmanlaşmış iş danışmanları bulunmamaktadır. İş danışmanları içerisinde "danışman know how"larınında bulunduğu kapsamlı eğitimler ve kişisel adımlarla entegrasyon süreci (4 aşamalı işe yerleştirme süreci) konusunda bilgi sahibi olmaktadırlar. Bu sistemli süreç sonunda danışmanlar farklı gruplardan gelen kişilerin karakterlerine uygun danışmanlık ve bilgilendirme faaliyetlerini yürütmektedirler. Bu nedenle işe yerleştirme süreci derin bir profil oluşturma süreci ile başlamaktadır. Kişilerin güçlü ve zayıf yönleri analiz edilerek mesleki yeterlilikleri hakkında bilgi sahibi olunmakta ve sistemli bir şekilde kişisel işe yerleştirme süreçleri ile ilgili eylemler ortaya konmaktadır.[36]

4 aşamalı işe yerleştirme sürecinde ilk olarak, iş arayanların güçlü ve zayıf yanlarını değerlendirerek profillerini belirleyebilmek için "Jobboerse" adı verilen portal üzerinden online olarak bilgilerinin girilmesi için Kurum tarafından iş arayanlara iletilmektedir. Daha sonrasında iş arayanlar tarafından girilen bilgiler "VerBIS"

[35] The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services; "Bundesagentur Für Arbeit: Host Country PES Issues Paper", 2012, s.4
[36] The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services; **a.g.m**, s.5

sistemine aktarılarak iş danışmanları tarafından profilin görülmesi ve değerlendirilmesi sağlanmaktadır.

İş arayanlar için işgücü piyasasına uzaklıkları ve muhtemel bekleme sürelerine göre belirlenmiş 6 farklı profil bulunmaktadır. İş arayanların aşağıda belirtilen profillerden hangisine uygun olduklarına göre bireysel yardım verilip verilmeyeceği kararlaştırılmaktadır.

1. Piyasa Profili (Market Profile): 1-6 ay arası iş arayanlardan işe yerleştirmede herhangi bir sorun yaşanmayacağı öngörülenler.
2. Etkinleştirilecek Profil (Activation Profile): 1-6 ay arası iş arayanlardan motivasyon eksikliği dışında herhangi bir sorun yaşanmayacağı öngörülenler.
3. Refakat Edici Profil (Promotion Profile): 1-12 ay arası iş arayanlardan küçük nitelik, kapasite yoksunlukları veya kişisel sebeplerle işgücü piyasasına entegre olamayanlar.
4. Gelişimci Profil (Development Profile): 12 aydan daha kısa süredir iş arayıp nitelik ve kapasite yoksunlukları veya kişisel sebepler vb. nedenlerle, veyahut bu sayılanların birden çoğuna sahip iş arayanların içerisinde bulunduğu kitleler
5. Durağan Profil (Stabilisation Profile): Kapasite yoksunluğunun yanı sıra en az 2 farklı dezavantajı da bulunan 1-12 ay arası işsiz olan kişilerden oluşan gruplar
6. Desteklenici Profil (Support Profile): 12 aydan uzun süredir çeşitli nedenlerle işsiz olan kişilerin yer aldığı gruplardır.[37]

Yukarıda görüldüğü gibi iş arayanlar -işgücü piyasalarına uzaklıklarına göre- yapılan değerlendirme sonucuna göre belirli profil kapsamında değerlendirilmektedir. Piyasa profili olarak tanımlanan ilk grupta yer alan iş arayanların işgücü piyasasına girebilme noktasında en az sorunla karşılaşacağı düşünülmektedir. İşe girme konusunda herhangi bir tereddüttü bulunmayan, çalışmaya istekli ve beceri sahibi kişiler ilk profil grubunda yer almaktadırlar.

İkinci grupta yer alan iş arayanlarda, aslında ilk gruptaki gibi kısa süreli işsizlerden oluşmaktadır. İş danışmanlarınca, beceri ve nitelik konusunda ilk gruptaki iş

[37] Mutual Learning Programme – EU 2020 Strategy; **a.g.m,** s.7

arayanlardan farklı değerlendirilmemektedir. Ancak, söz konusu grupta yer alan iş arayanların işsiz kaldıkları için iş arama konusunda gerekli istek ve arzuları eksik kalabilmektedir. Bu durum iş arama sürecini olumsuz etkileyebileceğinden belli konularda basit anlamda destek verilmesi yeterli olabilecektir. Yapılan değerlendirme sonucu etkinleştirilecek profil grubunda yer alan işsizlere motivasyonlarını geri kazanmalarına yardımcı olacak çalışmaların yapılması işgücü piyasasına geri girebilmesi adına yeterli olabilecektir.

İşgücü piyasasına girebilmesinin önünde büyük engelleri olmayıp, küçük yardımlarla işgücü piyasasına tekrar entegre olabilecekler üçüncü gruptaki profilde yer almaktadır. Bu grupta yer alan bireyler, işgücü piyasasının istediği temel becerilere sahiptirler ancak küçük eksiklikleri bulunmaktadır ve işe girişte ilk olarak tercih edilenler arasında yer alamamaktadırlar. Bu nedenle ikinci gruptakilere göre biraz daha dezavantajlı konumdadırlar.

Dördüncü grupta yer alan iş arayanlar henüz uzun süreli işsiz olmamakla birlikte geliştirilmesi gereken yönleri bulunmaktadır. Bu grupta yer alan bireylerin yukarıdaki üç gruba göre daha fazla iş bulma yardımına ihtiyacı bulunmaktadır. Özellikle işe girme noktasında eksik kalan becerilerini artırıcı eğitimler bu profil grubunda bulunanlar için bir gereklilik durumundadır.

12 ay ve daha az süredir işsiz bulunanlar içerisinde en dezavantajlı durumdakiler beşinci grupta yer alan iş arayanlardır. Bu grupta yer alan bireylerin işgücü piyasasının talep ettiği niteliklerden birçok noktada yoksunlukları bulunmaktadır. Bu yoksunlukların yanı sıra işgücü piyasasından uzak kalmalarına neden olan başka sorunları da bulunan bireylere yönelik daha derinlemesine ve yoğun hizmet sunumu gerekmektedir.

Son grupta yer alanların ortak özelliği 12 ay ve daha uzun süredir işsiz olmalarıdır. Bu grupta yer alanların beceri ve nitelikleri farklılık gösterebilir. Ancak bu grupta yer alan tüm iş arayanların işsiz kaldıkları süre uzadığı için KİK tarafından daha yoğun ve sık aralıklarla hizmetler sunumu gerçekleştirilecektir.

Profil oluşturma süreci tamamlandıktan sonra iş arayanların içindeki bulundukları profile göre işgücü piyasasına yeniden entegrasyon için hedef aşamasına geçilmektedir. Belirlenecek hedefler doğrultusunda eylem planları hazırlanmaktadır.

İş arayanlara sunulacak hizmetlerin belirlenmesinde o kişilerin eksiklikleri ve ihtiyaç duydukları konular belirleyici olmaktadır. İş danışmanlarına rehber olması amacıyla "ürün kataloğu" bulunmaktadır. Ancak iş danışmanları tamamen olaya göre iş arayanlara hangi hizmetlerin sunulacağını kendileri belirlemekte olup ürün kataloğuna bağlı kalmak durumunda değildirler. İş arayanın durumuna göre belirlenecek müdahale stratejileri sistemin üçüncü aşamasını oluşturmaktadır. [38]

Dördüncü ve son aşamada, iş arayanların içinde bulundukları profile göre iş danışmanı ile ortaklaşa hazırlanan eylem planı ve sonrasında belirlenen müdahale stratejisinin uygulanması ve izlenmesi çalışmaları yapılmaktadır.

2.1.4 Sonuç

Almanya işgücü piyasası ve KİK'i, özellikle son 10 yılda önemli reformlara sahne olmuştur. İşgücü piyasalarının daha düzgün ve verimli işleyebilmesi için birçok yeni düzenleme getirilmiştir. Düzenlemelerin ortak özelliği sosyal refah uygulamalarının azaltılarak kişilerin daha çok iş aramaya yönlendirilmesine yönelik yapılan çalışmalardır.

Hartz reformları yoluyla ilk olarak aktif işgücü piyasası programları yeniden düzenlenmiştir. Yeniden düzenlenmeyle birlikte uygulanan programlar ile işgücü piyasasına entegrasyon arasında daha sıkı bir ilişki kurulmaya çalışılmıştır. İşgücü piyasalarının esnekleşmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. Özellikle ikinci reform sürecinde geçici iş ilişkisinin düzenlenmesi bu sürecin en önemli aşamalarından birisini oluşturmuştur.

Üçüncü reform sürecinde doğrudan doğruya Alman KİK'i yeniden organize edilmiştir. KİK'lere yeni uygulamalar getirilmiş olup iş arayanlara yönelik sunulan hizmetlerin sistematiği yeniden düzenlenmiştir. Son olarak sosyal yardım istihdam bağlantısına ilişkin reformlar yapılmış özellikle uzun süreli işsizlere yönelik özel çalışmalar yapılması kararlaştırılmıştır.

Bu süreçte özellikle teknik altyapısını güçlendiren Alman KİK'i, iş arayanlara sunduğu internet hizmetlerini oldukça geliştirmiştir. İş arayanların Kuruma kayıt olmaları sırasında profil oluşturma sürecinin başlatılması oldukça önemlidir. Böylelikle

[38] Mutual Learning Programme – EU 2020 Strategy; **a.g.m,** s.8

hem zaman hem de kaynak tasarrufunda bulunulurken bir yandan da işlevsel bilgilere ulaşmayı mümkün kılmışlardır.

Bu bölümde yer alan diğer ülke örneklerinden farklı olarak Almanya'da çok daha detaylı iş arayan profili oluşturma sistemi kullanılmaktadır. Bu anlamda en komplike derinlemesine iş arayan profilinin Almanya örneğinde görüldüğü söylenebilir. Kurumsal kapasitenin büyüklüğü, işgücü piyasasındaki geleneksel rolü ve ülke mevzuatı bir arada değerlendirildiğinde diğer ülkelere göre daha derinlemesine analiz çalışmaları Almanya'da mümkün olabilmektedir.

2.2 DANİMARKA

2.2.1 Giriş

Önemli bir kıta Avrupa ülkesi olan Danimarka, 1990'ların ortalarından itibaren, işsizlik yardımlarının koşullarını sıkılaştırıcı ve iş arama süreçlerini destekleyici yönde işgücü piyasası reformları gerçekleştirmektedir. İşgücü piyasasında yaşanan reformlar sonucunda ülkedeki yapısal işsizliğin azaldığı görülmektedir. Ülkede, 1993 yılında 350.000 kişi ile en yüksek seviyesine çıkan işsiz sayısı, 2008 yılında 50.000'e kadar gerilemiştir. 2008 yılındaki küresel krizle birlikte işsiz sayısında artış yaşansa da, 2011 yılı itibariyle ülkenin tarihsel ve uluslararası konjonktürdeki işsiz sayısına göre daha iyi durumda olduğu söylenebilir.[39]

Danimarka'da, Almanya gibi güçlü bir sosyal devlet yapısına sahiptir. Bu yapının bir yansıması olarak, işsizlik yardımları gerek miktar gerekse süre olarak oldukça yüksek ve uzundur. Bununla birlikte Danimarka, İsveç'le birlikte, Avrupa'daki, GSYH'sine oranla en fazla AİPP yürüten ülkeler arasında yer almaktadır.[40]

1990'lı yıllarda başlayan işgücü piyasası reformlarının temel amacı kişilerin çalışmaya yönlendirilmesi ve istihdamda kalma sürelerinin artırılmasıdır.

Güçlü bir sosyal devlet ülkesi olan Danimarka'da işsizliği azaltma yönünde alınan önlemlerin başında kapsamlı işsizlik yardımlarının azaltılması ve uygulanan aktif programların etkinliğinin artırılması gelmektedir. Bu kapsamda ülke KİK'inin rolü

[39] Publications of the Ministry of Employment and the Economy Employment and Entrepreneurship; **a.g.m,** s.15

[40] Jespersen Svend T. , Munch Jakob R. , Skipper Lars; "Costs And Benefits Of Danish Active Labour Market Programmes", Elsevier B.V., Danimarka 2007, s.860

düşünüldüğünde, daha az maliyetle yüksek verim sağlamaya yönelik çalışmalara yönelmesi kaçınılmaz görünmektedir. İş arayanların, belli bir sistematik içerisinde, profillerinin oluşturulması bu amacın bir yansıması olarak ülkede uygulanmaya çalışılmaktadır.

2.2.2 Danimarka'daki İşsizlik Yardımları

Danimarka'da işsizlere yönelik uygulanan yardımlarda ikili bir yapı bulunmaktadır. Çoğu çalışan -%80 kadar- işsizlik sigortası fonuna üye durumdadır. Bu kişilerin hemen hepsi işsiz kaldıklarında 1800€'dan az olmamak üzere aylık gelirlerinin %90'ı kadar işsizlik sigortası yardımı almaktadırlar. İşsizlere yönelik yapılan bu yardımların %80 gibi çok büyük bir kısmı devlet tarafından finanse edilmekte olup İstihdam Bakanlığına bağlı bir birim tarafından çalışmalar yürütülmektedir.[41]

Bugün itibariyle ülkede uygulanan yardım sistemi 1970'de yaşanan reforma dayanmaktadır. 1970'lerde işsizliğin hızla artmasıyla birlikte işsizlik fonlarının ilave maliyeti devlet tarafından desteklenmek durumunda kalmıştır. 1990'lardaki yüksek işsizlik sonrası devletin işsizlik fonundaki payı yukarıda da belirtildiği gibi %80'lere kadar çıkmıştır. Bu kapsamda bakıldığında işsizlik sigortası Danimarka için oldukça büyük bir otomatik stabilizatör konumdadır.[42]

İşsizlik sigortası yardımından yararlanmayan işsizler için belediyeler tarafından koordine edilen ve yürütülen sosyal yardım çalışmaları bulunmaktadır. Danimarka'da çalışanların çok küçük bir kısmı işsizlik sigortasına üye olmadan çalışmaktadır. Ancak işsizlerin büyük bir bölümü işsizlik sigortasına üye olmayanlardan oluşmaktadır. Çoğunlukla düşük nitelikli kişiler bu grup içerisinde yer almaktadır. Söz konusu kişiler, daha sık ve uzun süreli işsiz kalmaya diğer gruplara göre daha fazla eğilimlilerdir. Bu nedenle sosyal yardımlar da -miktar ve süreleri işsizlik ödeneği yardımlarına göre daha düşük ve kısa olsa da- oldukça önem taşımaktadır. Bu yardımlar Danimarka'daki 279 belediye tarafından verilmektedir. Tüm belediyeler, sosyal yardımları, aynı kurallar ve düzenlemeler çerçevesinde vermektedir. İşsizlik sigortasına dahil olmayan bütün işsizlere aynı uygulama yapıldığı halde kimi bölgelerde sosyal yardımlar sayesinde

---

[41] Rosholm Michael, Svarer Michael, Hammer Bo; "A Danish Profiling System" Institute for the Study of Labor (IZA)Discussion paper series, No. 1418, Almanya 2004, s.4

[42] Per Kongshøj Madsen; "European Employment Observatory (EEO) Review: Adapting Unemployment Benefit Systems to The Economic Cycle, 2011", Centre for Labour Market Research (CARMA), Danimarka 2011

kişilerin işe girmeleri daha fazla olmaktadır. Sosyal yardımların etkilerinin bölgeler arası farklı olmasına ilişkin herhangi bir açıklama yapılamamaktadır.[43] Bu durumun, bölgeler arası eşitsizliği artıracağı düşünülebilir.

2002 yılına kadar ülkedeki işsizler aldıkları yardımın türüne göre işe girme noktasında farklı hizmetler almaktaydı. Yapılan reformlar sonrası, işsizlik sigortası yardımları ve sosyal yardımlar ayrı ayrı varlıklarını sürdürmekle beraber bu yardımları alan iş arayanlara yönelik iş arama yardımları ve uygulamaları tekleştirilmiştir. Yapılan reformların temel amacı yardımların devlete getirdiği finansal yükleri azaltarak daha etkili işe yerleştirme hizmeti sunmaya çalışmaktır. [44]

Görüldüğü gibi Danimarka'da da Almanya'da olduğu gibi farklı sosyal yardım türleri bulunmakta ve bu sosyal yardımların süre uzun, miktarları oldukça yüksek durumdadır. Bu kapsamda işe yerleştirme hizmetlerini daha etkin ve düşük maliyetle yapabilmek için sosyal yardımlar sonucu verilen hizmetleri birleştirmişlerdir. Böylece daha kolay ve sağlıklı izleme metodu oluşturabilmesi hedeflenmiştir. Tüm iş arayanları bir noktada topladıktan sonra istatistiki ve duyusal analiz metotlarını kullanarak profil oluşturma çalışması yapılması daha etkin olacaktır.

Ülkemizle karşılaştırıldığında ise bizdeki işsizlik sigortası ödemeleri gerek miktar gerekse de süre olarak her iki ülke ile de kıyaslanamayacak derece düşüktür. Yardımların tekrar işe yerleşmede etkisi üzerine yapılmış detaylı çalışma bulunmadığından etkinliği ve verimliliği konusunda pek fazla yorum yapılamamaktadır. Ancak, yardımların türleri bakımından kurumsal anlamda tekilliğin var olduğu söylenebilir. İşe yerleştirme sürecinde ülkemiz henüz oldukça merkezi yönetim anlayışına sahip olduğundan, sınırlı ve düzensiz bir şekilde belediyelerin uyguladığı işe yerleştirme yardımları işsizlik sigortasının birer alternatifi olmaktan çok uzaktır. Bu kapsamda yapılacak çalışmalarda yoksulluğa karşı verilen yardımları bir kenara koyacak olursak işsizlik yardımlarının birleştirilmesine yönelik kapsamlı bir çalışma gerekmemektedir. Bununla birlikte yardımların niteliğini ve etkinliği artırmak için profil oluşturma çalışmalarının da yer aldığı birçok çalışma yapılması gerekmektedir. İşsiz yardımı sistemini kısaca değerlendirdikten sonra Danimarka'daki profil oluşturma

[43] Rosholm – Svarer – Hammer; **a.g.m**, s.4
[44] Rosholm – Svarer – Hammer; **a.g.m**, s.4

sistemini ve bu yönde yapılan çalışmalar aşağıdaki anlatılmaya ve incelenmeye çalışılmaktadır.

2.2.3 Profil Oluşturma Sistemleri

Danimarka ilk kez 2004 yılında istatistiki modelleme yöntemiyle iş arayanların profillerini oluşturma uygulamasını başlatmıştır. İş barometresi olarak adlandırılan sistem daha sonra yerini istihdam edilebilir profil oluşturma sistemine bırakmıştır. İlk olarak, iş barometresi modeli daha sonra ise istihdam edilebilir profil oluşturma sistemi incelenmeye çalışılacaktır.

2.2.4 İş Barometresi

Profil oluşturma sisteminin uygulanmasının temel amacı, işsizler içerisinde uzun dönemli işsiz olma riski bulunanlarının belirlenmesine yardımcı olmaktır. Danimarka'daki profil oluşturma modeli; iş arayanların nesnel özelliklerine göre istatistiki değerlendirmesi ile iş danışmanlarının derinlemesine görüşmelerinin kombine edilerek sonucunda uzun dönemli işsiz olmasını yüksek riskli gördükleri kişilerin belirlenmesi sürecidir. Buradaki amaç, istatistiki analizler ile bu analizlere yardımcı olacak ilave görüşmelerin bir arada optimum zamanlama içerisinde iş arayanın uzun süreli işsiz olmasını önleyici en iyi stratejinin belirlenebilmesidir.[45]

Profil oluşturma modelinin geliştirilmesinde, işgücü piyasasına girmek isteyen işsizlere tek bir noktadan hizmet verme amaçlanmaktadır. Her yıl işgücü piyasasında yer alan çok sayıda kişi kısa süreli de olsa işsiz kalabilmektedir. İşsiz kalan bireylerin mümkün olan en kısa sürede, uzun süreli işsiz olma riski taşıyıp taşımadığının belirlenmesi iki nedenle çok önemlidir. İlk neden, bireysel olarak söz konusu risk grubunda yer alan kişilerin işsiz kalmasını önleyici çalışmalar yapılabilmesine fırsat bulunabilmesidir. İkinci olarak ise yapılan çalışma sonucu kaynakların etkin kullanılması sağlanmaktadır. Böylelikle kendi çabasıyla rahatlıkla iş bulabilecek kişilere zaman ve kaynak aktarımı yapılmasının önüne geçilmiş olacaktır.[46]

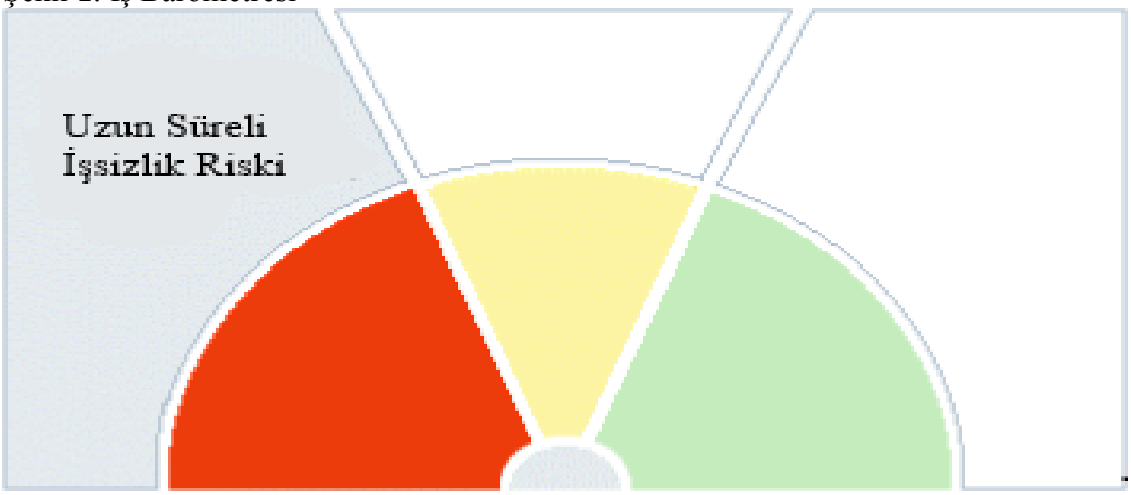
Profil oluşturma modeli birden fazla bileşenden oluşmaktadır.

---

[45] Rosholm – Svarer – Hammer; **a.g.m**, s. 2
[46] Rosholm – Svarer – Hammer; **a.g.m**, s. 5

1. İlk bileşen "iş barometre"'sidir. İş barometresi, istatistiki verilere göre oluşturulan profil tahminlerinin grafiksel olarak gösterimidir. Söz konusu grafik iş danışmanına, işsiz kalmış kişinin ilk görüşme öncesinde istihdam edilebilirliği hakkında fikir vermesi amacıyla oluşturulmaktadır.

Şekil 1: İş Barometresi



Kaynak: Rosholm Michael, Svarer Michael, Hammer Bo; "A Danish Profiling System" Institute for the Study of Labor (IZA)Discussion paper series, No. 1418, Almanya 2004, s.4

1. Yukarıdaki şekil, iş arayanın nesnel verilere göre istatistiki olarak istihdam edilebilirliği konusunda iş danışmanına fikir vermesi amacıyla kullanılmaktaydı. Üç bölümden oluşan şekilde üç ayrı renk ile iş arayanların istihdam edilebilirlikleri tanımlanmaya çalışılmıştır. Sağda yer alan yeşil renkli bölge kişilerin işgücü piyasasına daha rahat entegre olabildiklerini ifade etmektedir. Bu bölgede yer alan kişilerin hemen hemen tüm beceri ve yetkinliklerinin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun olduğu ve KİK'ler veya belediyeler tarafından işsiz kalındığı ilk 6 ay içerisinde herhangi bir müdahalede bulunulmaması gerektiği belirtilmektedir. Ortada yer alan sarı bölgede yer alan kişilerin ise belli beceri ve yetkinlikleri olduğu halde kısmi olarak piyasadaki işgücü taleplerini karşılayamadıkları anlatılmaya çalışılmaktadır. Bu grupta yer alan kişilerin bazıları hızlı bir şekilde işe yerleşme potansiyeline sahipken kimileri belli küçük destekler ve aktif politika tedbirleri yoluyla eşleşme sürecini tamamlayabilecek niteliktedir. Sarı bölgede yer alan kişilere ne gibi tedbirler alınacağı ve sürecin nasıl ilerleyeceği konusunda karar verebilmek için sistemin diğer aşamalarına (geçmiş kayıtları, birebir görüşme vb.) geçilmesi gerekmekteydi. Son olarak solda yer alan kırmızı renk, işgücü piyasasına entegrasyonu en zor olan iş

arayanları belirtmek için kullanılmaktadır. Bu grupta yer alan kişiler için en kısa sürede görüşme yapılarak eylem planları hazırlanmakta ve işgücü piyasasına entegrasyonları için gerekli önlemler alınmaktaydı.

2. Profil oluşturmada kullanılan bileşenlerden ikincisi, kamudan alınan yardım kayıtlarıdır. Bu kayıtlar sayesinde iş danışmanı iş arayan kişinin geçmişte aldığı yardımları görüntüleyebilmektedir.
3. Üçüncü olarak, iş danışmanına görüşme sırasında yardımcı olması amacıyla, iş arayanın işgücü piyasasına girme noktasındaki güçlü ve zayıf yönlerini belirleyebilmek için oluşturulmuş diyalog kılavuzu bulunmaktadır.
4. Son olarak, iş arayan, danışman ile görüşmeye gelmeden önce kişisel bilgilerinin yer aldığı bir doküman hazırlamak zorundadır. Söz konusu bileşenler sayesinde benzer nitelikte önlem alınması gereken kişiler daha kolay belirlenebilecek ve işgücü piyasasına entegrasyonları için daha etkin çalışmalar yapılabilecektir.[47]

Profil oluşturma sistemin esas amacı kısa süre önce işsiz kalmış iş arayanların istihdam edilmelerini sağlamaktır. Bu amaçla bireysel olarak iş aramak üzere başvuran tüm iş arayanları işgücü piyasasına uzaklıklarına göre 1'den 5'e kadar kategorilere ayırmaktadır. Kategorileri kısaca açıklayacak olursak;

1. Doğrudan Eşleşme: İşgücü piyasasının talep ettiği koşullarda derhal eşleşme durumunda olanların yer aldığı kategoridir. İşgücü piyasasında normal koşullar altında işin özelliklerine tam uygun beceri ve yetkinliğe sahip iş arayanlar bu gruptadır. İşgücü piyasası sıkıntı içinde olsa dahi kendi yetenek ve becerileri sayesinde iş bulma becerisine sahip kişilerin bir arada bulunduğu en üst düzey profildir.
2. Yüksek Düzeyde Eşleşme: İşgücü piyasasının talep ettiği koşulları yüksek ölçüde karşılayabilecek ve hızlı eşleşme gösterebilecek iş arayanların yer aldığı gruptur. İşgücü piyasasının normal koşulları altında işin özelliklerine göre talep edilen işe çok uygun beceri ve yetkinliğe sahip iş arayanlar bu kategoride yer almaktadır. Bu grupta yer alanların bazı özellikli nitelik eksiklikleri ve benzeri nedenlerle düşükte olsa eşleşmeme ihtimali bulunmaktadır.

[47] Rosholm – Svarer – Hammer; **a.g.m**, s.5

3. Kısmi Eşleşme: İşgücü piyasasında hızlı ancak kısmen eşleşme konumunda bulunanların bir arada bulunduğu kategoridir. Buna rağmen iş arayan işin özelliklerine göre belli konularda çalışma kapasitesine sahip durumdadır.
4. Düşük Düzeyde Eşleşme: Beceri ve kaynak yoksunlukları nedeniyle normal bir işgücü piyasasında derhal eşleşme şansına sahip olamayan iş arayanların oluşturduğu kategoridir. İş arayanın yetenekleri mevcut işi yapma konusundaki ihtiyacı çok düşük bir oranda karşılayabilmektedir.
5. Eşleşme Yokluğu: İş arayanların iş arama beceri ve kabiliyetlerinin hemen hemen hiç bulunmaması durumudur. Bu profilde yer alan kişiler, kendi becerileriyle, işgücü piyasasının talep ettiği normal işlerde çalışabilecek durumda değildirler.[48]

Danimarka'da ilk kez oluşturulan profil oluşturma sistemi sayesinde yeni sistem sayesinde amaçlanan kimi konularda olumlu değişimler gözlenmiş olmakla birlikte tam anlamıyla bütün niyeti karşıladığı söylenememektedir. Bu süreçte oluşan tablo kesin olarak samimi bir ilerlemeden söz edilmesine izin vermemektedir.

Getirilen sistem gereğinden çok daha fazla ağır dokümanlar ile uğraşılmasına neden olmuştur. Söz konusu dokümanların hazırlanması için gereğinden çok daha fazla zaman harcanmak zorunda kalınmıştır. Genel olarak sisteme ilişkin şüpheler ve ilave zaman harcaması bilgi işlem (IT) sisteminde kayıt yapılması sırasında meydana geliyordu.

Dokümanlarda yer alan bilgilerin kimileri yalnızca süreç doğru işlesin diye tutulmaktaydı. Gerçekte işe yerleştirme sürecinde etkin olarak kullanılmayan bilgilerde kayıt altına alınıyordu. Başta belediyeler olmak üzere (KİK'ler dahil) alınan kayıtların şüpheli olması profil oluşturma sürecinin sağlıklı işlemesini engellemekteydi.[49] Bu nedenler iş arayan profili oluşturmak için yeni bir sistem oluşturulmuştur.

2.2.5 İstihdam Edilebilir Profil Oluşturma Sistemi

Yukarıda da bahsedildiği gibi uygulanan ilk modelde ortaya çok fazla iş yükü çıkmıştır. Bu nedenle sistem yürütülemez noktaya gelmiştir. Yeni modelle birlikte bu

[48] Employability Profiling Toolbox, http://doku.iab.de/veranstaltungen/2005/profiling2005_DLMA_DK_paper.pdf, (13.10.2013)
[49] Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en, (13.10.2013)

sıkıntıların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Aşağıda maddeler halinde yeni modelin ortaya çıkış amaçları yer almaktadır.

- Tek bir model üzerinden tüm iş arayanların aldıkları yardımın özelliğine göre iş arama desteği sunulması,
- Eşleşme grupları arasında belirgin ayrımların yapılmasına olanak tanıyan basit bir modelin kurgulanması,
- Yeni oluşturulacak model ile özellikle belediyelerin iş arayanları daha sistematik ve benzer şekilde kategorize etmelerine olanak sağlanması,
- Piyasadaki işgücü arzının daha iyi görüntülenebilmesine olanak tanıması.[50]

Yeni modelin ortaya çıkış amaçları olarak belirtilmiştir.

Oluşturulan yeni sistemdeki en temel farklılık tahmini iş bulma süresinin 6 aydan 3 aya indirilmesidir. Yeni modelde ilk olarak kişilerin önümüzdeki 6 ay yerine 3 ay içerisinde bir iş bulup çalışmaya hazır olup olmadığına göre iş arayanların profillerini oluşturma süreçleri belirlenmektedir.[51]

Eğer iş arayanlar, 3 ay içerisinde çalışmaya hazır iseler kendi içerilerinde 3 gruba ayrılmaktadırlar.

1. İşsiz
2. Esnek çalışma bekleyen kişi
3. Basit rahatsızlık nedeniyle raporlu olan kişi (ayak kırılması vb.)

İş arayanlar 3 ay içerisinde çalışmaya hazır değillerse bu durumda aktif istihdam tedbirlerinden yararlanıp yararlanamayacakları sorulmaktadır.

Aktif istihdam tedbirlerinden yararlanabilecek kişiler tekrar kendi içerisinde 3 gruba ayrılmaktadır;

1. Uyuşturucu ve/veya alkol bağımlısı olanlar,
2. Tedavi edilmesi oldukça güç mental hastalığı bulunan ve ilaç bağımlıları,
3. Yüksek riskli hastalığı bulunan kişiler.

---

[50]Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en, (13.10.2013)

[51] Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en, (13.10.2013)

Önümüzdeki 3 ay içerisinde aktif istihdam tedbirlerinden dahi yararlanamayacaklar da kendi içerisinde farklı gruplara ayrılmaktadır;

1. Engelli yardımı alması tavsiye edilenler,
2. Kimi durumlarda hastaneye yatması gerekli bazı psikolojik rahatsızlıkları olanlar,
3. Uzun dönemli ve çok ciddi rahatsızlıkları bulunanlar.[52]

Temel olarak çok basit bir soruya yanıt vererek kişiler 3 farklı profile ayrılmaktadır. Bu profilleri kısaca açıklayacak olursak;

1. Eşleşme Grubu: İşe Girmeye Hazır Olanlar

Bu grup, 3 ay içerisinde kendilerine uygun bir iş bulup işgücü piyasasına entegre olarak iş arama sisteminden ayrılacak iş arayanlardan oluşmaktadır. Tam zamanlı iş bulmak gibi bir zorunluluk yoktur. Yalnızca iş arama sisteminden çıkmaya yetecek kadar çalışma saati olan bir iş bulmaları yeterlidir. Bu grupta yer alan kişilerin, işgücü piyasasına entegrasyon süreci piyasada kendilerine uygun işlerin olup olmamasına göre değişiklik gösterebilir. Farklı yardım sistemlerince desteklenen herkes bu profil grubunda yer alabilir.

Bu grupta yer alanların ne zaman işe gireceği farklılık gösterebilir. Zamansal farklılığın yanı sıra işe girme sürecinde birbirlerinden farklı konularda desteğe de ihtiyaç duyabilirler. Kimileri meslek edindirme kurslarından faydalanabileceği gibi kimileri de yalnızca danışmanlık desteği alarak işgücü piyasasına girebilirler. Bu grupta yer almanın temel koşulu iş arayanın 3 ay içerisinde çalışabilecek durumda olmasıdır.[53]

2. Eşleşme Grubu: Aktif İstihdam Tedbiri Almaya Hazır Olanlar

İkinci grupta yer alanlar her ne kadar 3 ay içerisinde çeşitli nedenlerle işgücü piyasasına giremeyecek olsalar da aktif işgücü piyasası politikalarına katılım gösterebilecek durumdadırlar. Bu grupta yer alanların işgücü piyasasına giriş süreci, Danimarka'da aktif istihdam tedbirleri ile ilgili mevzuata göre ilerlemektedir. (iş başı eğitim, meslek kursu vb.) Bu grupta yer alabilmek için mutlaka aktif programlara

[52] Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en, (13.10.2013)
[53] Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en, (13.10.2013)

katılmak zorunlu değildir. Aktif programlara katılabilecek niteliklere sahip olmak yeterlidir. Aktif programlardan kaç saat yararlandığı, hangi programa katıldığı gibi ayrımlarda bu grupta yer almak için belirleyici değildir.

Bu grupta yer alanların ortak özelliği istihdamı geliştirme planlarına katılamayacak kadar ağır sağlık veya diğer sorunlar içerisinde olmamalıdır. Gruptakilerin kimileri haftada çok sınırlı birkaç saat çalışabilecek durumdayken kimileri de şu an için çalışmaya uygun durumda değildirler.[54]

3. Eşleşme Grubu: Geçici Olarak Pasif Destek Alanlar

Son grupta yer alanların ortak özelliği ise son derece ciddi problemler yaşayıp ne işgücüne nede aktif programlara dahil olabilen kişiler olmalarıdır. KİK'ler yalnızca bu grupta yer alanların istihdamına dönük çalışma yapmamakta sadece görüşmeler yaparak bu grupta yer alıp almadıklarını belirlemektedir. Bu süreçte yapılan görüşmelerin önemi sosyal anlamda bireylerin sorunlarını kapsayıcı olmaları nedeniyle büyüktür. Her ne kadar KİK'ler bu gruptaki kişilerin istihdam edilmelerine yönelik çalışma için olmasa da sosyal programlara yönlendirerek oldukça önemli bir sosyal rol oynamaktadır.

Her bir grupta yer alan iş arayanlar ve geçici olarak pasif konumda olanlar için uyulması gereken belli kurallar ve KİK'ler tarafından kendilerine sunulan hizmetler bulunmaktadır. Birinci eşleşme grubunda yer alıp işsizlik yardımından yararlanan işsizlerin uyması gereken kurallar ve sunulan hizmetler kısaca aşağıda belirtilmiştir.[55]

- KİK internet sitesine kayıtlı aktif özgeçmişe sahip olunmalı,
- Çalışmaya hazır durumda bulunulmalı,
- Her üç ayda bir iş danışmanı ile kişisel olarak iletişime geçilmeli,
- Haftalık ''online'' olarak aktif şekilde iş aradığı onaylanmalı
- Mevzuat dahilinde aktif işgücü programlarına yönlendirilebilmelidir.

İkinci eşleşme grubunda yer alanlar hemen iş bulmaya hazır olmadıklarından uymaları gereken kurallar yalnızca her üç ayda bir iş danışmanı ile birebir iletişime geçmektir. Bu grupta yer alanlarda yine birinci grupta yer alanlar gibi ulusal mevzuat dahilinde iş danışmanlarınca aktif işgücü programlarına yönlendirilebilirler.

---

[54] Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en, (13.10.2013)

[55] Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en, (13.10.2013)

Son grupta yer alanlarda, işgücü arzını takip etmek ve değişimleri gözlemleyebilmek için iş danışmanları ile en az üç ayda bir birebir iletişime geçmek zorundadır. Bu grupta yer alanların herhangi bir hizmetten yararlanması beklenmemektedir. Bu nedenle iş danışmanlarınca aktif programlara katılmaları yönünde bir öneri kendilerine götürülmemektedir.[56]

İşe yerleştirme sürecinde iş danışmanları yukarıda da belirtildiği gibi temel iki soruyu sorarak işe başlamaktadır. İş arayanın 3 ay içerisinde herhangi bir işe girip giremeyeceği ve aktif işgücü politikalarından yararlanıp yararlanmayacağına göre eşleşme grupları belirlenmektedir. Daha sonrasında, yeni geliştirilen bilgi işlem (IT) teknolojisi sayesinde iş arayan kişilerin geçmişte aldıkları sosyal yardımlar iş danışmanlarınca doğrudan görülebilmektedir. Söz konusu kayıtlar işe yerleştirme sürecinde ana belirleyici konumda değildir. Yalnızca iş danışmanlarına kişinin geçmişi hakkında fikir vermesi amacıyla kullanılmaktadır.

İş arayan ile yapılan görüşme sonrası, iş danışmanı iş arayan ile birlikte varılan ortak sonuca göre internette kişinin kaydını oluşturmaktadır. Bilgi işlem altyapısı sayesinde kişi ve kendine ait oluşturulan profili internette ayrı bir sayfada görme imkânına sahiptir. Son derece sade ve kolay şekilde iş arayanlar profillerini görüntüleyebilmekte ve istedikleri değişiklikler yaparak güncelleme yapabilmektedirler. Özellik birinci grupta yer alan iş arayanların haftada bir kez mutlaka ‘’online’’ olarak aktif şekilde iş araması yapması gerektiği düşünüldüğünde kullanım kolaylığı ve anlaşılırlık daha fazla önem kazanmaktadır.

2.2.5.1 Yeni Sistem İle İlgili Görüşler ve Değerlendirmeler

Yeni sistem KİK’lerden olumlu görüşler almaktadır. Her ne kadar genel görüşler olumlu ise de sisteme dair halen bazı sıkıntılar ve zorluklar yaşanmaktadır.

Diğer KİK’ler ile karşılaştırıldığında, eşleşme ile ilgili çok fazla çeşitlilik bulunmaktadır. Bu durum eşleşme sürecinde karışıklığa yol açabilmekte ve profiller konusunda doğru kararı vermeyi engelleyebilmektedir.

İş arayanların daha sade olarak gruplanmasının yapılmasından sonra oluşan 3’lü profilde özellikle birinci eşleşme grubunda yer alan kişilerin sayısında belirgin azalma

[56] Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en, (13.10.2013)

yaşanmıştır. Geçici olarak pasif konumda bulunan kişilerin sayısı ise yeni sistemle birlikte oldukça artış göstermiştir. Bu durum eşleşme çalışması yapılabilecek kişi sayısında düşüş yarattığından etkin ve işgücü piyasasının arz tarafında kapsayıcı çalışma yapabilmeyi zorlaştırmaktadır.

İş arayanların önceki sisteme göre daha net şekilde profillere ayrıldığı söylenebilir. KİK'lerin kendi içerisindeki hizmet sunum organizasyonu daha düzenli hale getirilmiştir. Yeni sistemle birlikte, iş arayanların belediyelere yapmış olduğu başvurularda daha etkin bir çalışma yapıldığı görülmektedir. Sistemin, işgücü piyasasının arz ve talebinin daha iyi izlenebilmesine olanak tanıyan yanları bulunmaktadır.

2.2.6 Sonuç

Danimarka'daki iş arayanların profillerini oluşturma süreci son 10 yılda hız kazanmıştır. Özellikle sosyal yardım-istihdam boyutuyla derinlemesine ele alınan bu süreçte ilk başta oluşturulan profil oluşturma sistemindeki eksiklikler ve verimsiz yanları gidermek üzere ikinci bir sistem ortaya çıkarılmıştır.

Sistemin temelinde, yüksek miktarda ve uzun süreli işsizlik yardımları sonucu kişilerin işe girmeyi tercih etmemesi nedeniyle artış gösteren uzun süreli işsizliği çözme ihtiyacı yer almaktadır. Profil oluşturma sürecinin alt yapısında yardım sisteminde yapılan değişiklikler bulunmaktadır. Kişilerin fiilen iş arama çabasında olmaları ve desteklerin bu koşula göre devam etmesi ülke işgücü piyasasında yaşanan önemli bir değişimdir. İşgücü piyasasındaki kurumlarda yerelleşmenin çok yüksek olduğu ülkede, KİK'ler ile belediyelerin sundukları hizmetlerin ortaklaşması ve tek elden tüm iş arayanlara hizmet verilebilmesi için profil oluşturma çalışmasına ihtiyaç duyulmuştur.

İlk sistemde kişilerin beceri ve niteliklerine göre 5'li bir ayrımla işgücü piyasasına uzaklıkları belirlenmeye çalışılmıştır. Ancak her kategorinin bir diğerine çok benzer olması ve ayrımların açık olmaması nedeniyle etkin bir profil oluşturma çalışması yapılamamıştır. Özellikle belediyelerin verdiği hizmetlerde büyük farklılıklar yaşanması ve algının çok farklı olması nedeniyle çok verimli bir şekilde farklı profillere etkin hizmetler sunulamamıştır.

Bunun sonucunda işgücü piyasasında iş bulmaya yakınlık kriteri yerine çalışma istek ve imkanına sahip olup olmamak profillerin belirlenmesinde kriter olarak ele alınmaya başlanmıştır. Bu kriter sonrası 3'lü profile ayrılan iş arayanlar arasındaki farklılıklar daha net anlaşılabilir olmuş ve hizmetlerin farklılaşması sağlanabilmiştir.

Yeni sistem sonrasında tümüyle işgücü piyasasının sorunlarının giderildiği ve KİK'lerin tam etkinlik sağladığı söylenemese de özellikle iş arayanlara sunulan hizmetlerin maliyetlerinin azaldığı söylenebilir. Böylelikle mevcut kaynakların doğru yerlere tahsisi ve işlevsel kullanımı imkanı ortaya çıkmaktadır. Profil oluşturma sistemiyle Danimarka KİK'inin işe yerleştirmedeki verimliliğinin arttığı ve artacağı söylenebilir.

2.3 İNGİLTERE

2.3.1 Giriş

İngiltere, dünyadaki ilk sanayileşmiş ülkelerinden biri olarak, köklü bir KİK geçmişine sahiptir. Çalışan nüfusun hızla artması ve işsizliğin önemli bir olgu olarak ortaya çıkmasıyla birlikte 1902 yılında Londra'da faaliyet göstermeye başlayan İşgücü Bürosu, 1909'da "İşgücü Değişimi Yasası" ile ulusal anlamda hizmet verir hale getirilerek ulusal İngiliz KİK'i kurulmuştur.[57] Avrupa'nın en uzun süredir hizmet veren KİK'lerinden biri olarak başta Avrupa ülkeleri olmak üzere birçok ülkeye yaptığı yenilikler ve değişimlerle örnek olmuştur.

Bu örneklerin bazıları; yukarıda Almanya ve Danimarka örneklerinde de bahsedildiği gibi geleneksel iş bulma yöntemleri ile işsizlik ve sosyal yardımların entegre edilmesi çalışmalarıdır. Bir diğer örnek olarak, iş arayanlar ile düzenli ve sürdürülebilir bir şekilde kişisel ilişkiler kurmaya çalışması gelmektedir. Güncel olarak bir diğer önemle takip edilen faaliyeti ise geleneksel olarak işverenlerle zayıf ilişkileri bulunan ulusal KİK'in bu yönünü güçlendirici çalışmalarıdır. [58]

İstatistiklere göre, İngiltere'de iş arama yardımı alan kişilerin %50'si ilk 3 ayda istihdam edildiklerinden geleneksel olarak iş arayanların kişisel ihtiyaçlarına göre

[57] http://en.wikipedia.org/wiki/Employment_agency, (16.10.2013)
[58] The UK Public Employment Service 100 Years On, http://www.personneltoday.com/articles/02/02/2010/53914/the-uk-public-employment-service-100-years-on.htm (16.10.2012)

belirlenmiş bir profil oluşturma çalışması yapılmamaktadır. Kişisel uygunluk yerine grupsal uygunluklara göre KİK'lerin müdahale alanları belirlenmekte ve mevcut kaynakların aktarılmasına ilişkin kararlar verilmektedir. İş arayanlara yönelik derinlemesine müdahalede bulunmasında geçmişte "New Deal Programme" adı verilen sistem ile karar verilmekte ve grupların niteliklerine göre uygun stratejiler belirlenmekteydi. Şu an ise "sıralama stratejisi" (queuing strategy) uygulanmaktadır. Söz konusu stratejide, iş arayanlar, yaşları ve aldıkları yardımın türüne göre belli bir süre boyunca yalnızca KİK'in sunduğu temel hizmetlerden yararlanmaktadırlar. Derinlemesine müdahalelere kaynak aktarılmasına ilişkin kurallar yakın zaman değişikliğe uğramıştır. Yeni sistemde, iş danışmanınca işgücü piyasasına girmesinin oldukça zor olacağı tespit edilen iş arayanlara özel hizmet sağlayan kuruluşların derinlemesine müdahale etmesi öngörülmektedir. Söz konusu sistem esnek ve kişiye özel olarak kurgulanmaktadır. Ancak yine de, özel hizmet sağlayıcıya yönlendirme sürecinde kişinin yaşı ve aldığı yardımın türü de belirleyici olmaktadır. Genellikle, 25 yaş ve üstü yardım alan iş arayanların çalışma programlarına yönlendirilmesi 12 ay sonra yapılmaktadır.[59]

İngiltere'de detaylı olarak iş arayanlara yönelik çalışmalardan bahsetmeden önce 1990'lı yılların ortasından itibaren geçirilen değişimi anlatmak yeni yapının daha iyi anlaşılması ve değerlendirilmesi için gerekli görülmektedir.

2.3.2 KİK'in Yeniden Yapılanması ve "Jobcenter Plus"ın Kuruluşu

İngiltere'de devlet eliyle ulusal anlamda ilk kez 1909 yılında hizmet vermeye başlayan İngiliz KİK'i, 1973 yılında üçlü bir yapılanmaya giderek "işgücü hizmetleri komisyonu" adıyla hizmet vermeye devam etmiştir. 1980'li yıllarla birlikte oldukça zayıflayan bu kurum 1988'de kapatılmıştır. O günden beri İngiltere'de istihdam hizmetleri Bakanlık gözetiminde sınırlı özerklik içerisinde yeniden yapılanmaya çalışılmaktadır.[60]

1997 yılında İngiliz Hükümeti "Refah için Çalışma Programı" adlı yeni bir yaklaşımla yoğun bir çaba göstererek her türlü yardım bağımlılığını azaltma çalışması

[59] Konle-Seidl, Regina; "Activation And Integration: Working With Individual Action Plans - Monitoring and Follow-Up Of IAPs and Their Outcomes In Selected EU Countries", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, 2012, s.4-5
[60] Weishaupt; "2011", s.10

başlatmıştır. Bu çalışmanın çok önemli bir önkoşulu olarak 2001 yılında, Eğitim ve İstihdam Dairesi ile Sosyal Güvenlik Dairesini birleştirerek Çalışma ve Yardım Dairesi kurulmuştur.[61]

Yeniden yapılanma çalışmaları neticesince; çalışma çağındaki insanlara hizmet vermek amacıyla 2002 yılında "Jobcentre Plus" adıyla yeni ulusal KİK kurulmuştur. Büyük bir yapılanma süreci sonunda istihdam ve sosyal güvelik politikalarının yönetim ve idare merkezi konumuna gelmiştir.[62]

İngiltere'de "Jobcenter Plus" adlı kurumun kurulmasından sonra istihdam hizmetleri ve yardım sistemi birleştirilerek iki farklı kurum tarafından yürütülen hizmetler tek elde toplanmıştır. Geçmişte, İstihdam Servisi adıyla hizmet veren kurum, işgücünün istihdamı ile ilgili konularla ilgilenirken, Yardım Ajansı adlı bir başka kurum ise çalışmayan kişilere verilen destek ve yardımlardan sorumluydu. "Jobcenter Plus", İngiltere'de çalışma çağındaki nüfus içerisinde giderek artan aktif olmayan nüfusa yönelik politikalar üretmek ve büyüyen ekonomiye paralel olarak artan nitelikli işgücü talebini karşılama ihtiyacına cevap vermek amacıyla ortaya çıkmıştır.[63]

İngiltere'de sosyal yardım-istihdam bağlantısı çerçevesinde yaşanan gelişmeler Almanya ve Danimarka örnekleri ile paralellik göstermektedir. Diğer iki örnekte olduğu gibi İngiltere'de de sosyal yardım alanların istihdam edilmesine özel önem verilmekte ve bu kapsamda oldukça kapsamlı yönetimsel ve organizasyonel değişimler yaşamaktadır. Diğer iki ülkeden farklı olarak İngiltere'de her bir sosyal yardım alana yönelik bireysel çalışmalar yapmak yerine benzer özelliklere sahip sosyal yardım alanları gruplara ayırarak söz konusu gruplara benzer hizmetler verdiği çalışmalara ağırlık verilmektedir.

Bu kapsamda henüz idari anlamda sosyal yardım ile istihdam hizmetleri tek kurumda toplanmadan önce 1998 yılında "New Deal Programme" adı verilen çalışma ile belirlenen hedef gruplara yönelik hizmetler sunulmaya başlanmıştır. Belli bir süre sosyal yardım alan kişilerin yaş ve diğer özelliklerine göre bu programa katılmaları

---

[61] Tergeist Peter, Grubb David; "Activation Strategies and the Performance of Employment Services in Germany, the Netherlands and the United Kingdom'', OECD, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No: 42, Fransa 2006, s.19

[62] Wiggan, Jay; "The Reorganisation & Recalibration of the UK's Public Employment and Social Security Agencies", European Group on Public Administration Conference 2006, İngiltere 2006, s.3

[63] Jobcentre Plus (UK Department for Work and Pensions), http://www.iccs-isac.org/en/isd/casestudies/cs_jobcentre_plus.pdf (18.10.2013)

zorunlu tutulmuştur. (Gençler için altı ay, yetişkinler için 18 ay).[64] Aşağıda daha detaylı olarak bahsedilecek bu çalışmada iş arayanlar 6 farklı gruba ayrılmakta ve her bir grup için KİK'ler tarafından farklı hizmetler sunulmaktaydı.

2009 yılına gelindiğinde "New Deal Programme" adlı çalışma form değiştirerek "Flexible New Deal Programme" adını almıştır. Yeni sistemde iş arayanları gruplama devam etmekte olup KİK'ler tarafından sunulan hizmetlerin yanı sıra 12 ay ve daha uzun süredir iş arayanlara Özel İstihdam Bürolarınca da hizmet sunma olanağı getirilmiştir. Ancak yüksek maliyet ve düşük verimlilik nedeniyle 2011 yılında bu programa son verilmiştir. [65]

İngiltere, çeşitli sebeplerle başarısız olan "Flexible New Deal Programme" yerine aynı yıl yaz aylarında "Work Programme" adıyla iş arayanlara yönelik yeni bir çalışma programına geçiş yapmıştır. Halen iş arayanların kişisel özelliklerine uygun, etkin ve kalıcı istihdamı sağlamaya dönük çalışmaları bu program ile yürütmeye çalışmaktadırlar.

Aşağıda, İngiltere'de iş arayanlara yönelik bugüne kadar uygulanmış ve uygulanmakta olan sistemler ile bu sistemlerin iş arayanlar özelinde kişisel özelliklerine göre yapmış oldukları ayrımları ve grup oluşturma kriterlerine değinilecektir.

2.3.3 "New Deal Programme"

1995 yılında dönemin Maliye Bakanı Gordon BROWN ve ekibi işsizlere yönelik "New Deal Programme" adında bir çalışma yürütmeye başlamışlardır. Programın başlama amacı, yavaş yavaş ortaya çıkan uzun süreli işsizliğin önlenmeye çalışılmasıdır. Aynı zamanda söz konusu programla genç işsizlerin terk edilmişlik hissini ve yabancılaşmasını önlemek ve uzun süreli işsizliğin sosyal maliyetine vurgu yapmakta hedeflenmektedir.[66]

İngiltere'de, hedef grupların büyüklüğü, gruplara yönelik temel amaçlar ve hedefler, uygunluk kuralları, kişilerin mevcut durumları ile aldıkları yardım türü gibi

---

[64] Tergeist – Grubb, **a.g.m.,** s.19

[65] Flexible New Deal Information Note, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/200106/fnd_info_nov2010.pdf, (18.10.2013)

[66] Gregg, Paul, "Job Guarantee: Evidence and Design", http://www.bristol.ac.uk/cmpo/publications/other/jobguarantee.pdf, (18.11.2013)

kriterler ve diğer politika önlemleri sonucunda 6 farklı gruba yönelik programlar 1998 yılında yürütülmeye başlanmıştır.[67]

"The New Deal for Young People", adı verilen ilk grup, 18-24 yaş arası en az 6 aydır işsiz olan kişilerden oluşmaktadır. Bu grupta yer alan iş arayanlar için zorunlu olarak belli periyodlarla danışmanlık ve çeşitli işe yerleştirmeye yönelik destekleyici faaliyetlere katılmaları gerekmektedir. Bu grupta yer alan gençler, destekli istihdam, tam zamanlı eğitim veya staj, gönüllü çalışma ve çevresel işlerde çalışmak seçeneklerinden birini seçmek zorundadırlar.[68]

"The New Deal for Long-term Unemployed" olarak adlandırılan ikinci gruptaki iş arayanlar içerisinde 25 yaş ve üstü iş arayanlardan bulundukları bölgeye göre 12, 18 veya 24 ay süredir işsiz olanlar bulunmaktadır. Bu grupta yer alanlara iş danışmanınca tavsiye ve destek hizmetleri sunulmaktadır. Temel olarak, destekli istihdam ve eğitim/staj seçeneklerinden birini seçmek durumundadırlar.[69]

"The New Deal for Lone Parents" grubu gönüllü olarak iş danışmanı ile görüşmeye gelip süreç hakkında bilgi alan ve iş arama desteğinde bulunan yalnız yaşayan kadınlar oluşturmaktadır. Hedef gruptaki kadınların en 6 ay süredir gelir yardımı alması ve/veya beş yaşın altında bakmakla yükümlü oldukları çocukların bulunması gerekmektedir.[70]

"The New Deal for Partners of Unemployed People" adlı program eşleri işsiz olan kişilerden oluşmaktadır. Gönüllü olarak bu gruba dahil olma ve teklif yoluyla dahil olma alternatifleri bulunmaktadır. 18-24 yaş arası çocuk sahibi olmayan kişilerin katılımı gönüllülük esasına dayanmaktadır. 18-24 yaş arası çocuk sahibi olanlar ile 25 yaş üstü kişilere iş danışmanlarınca ulaşılarak tavsiye ve yönlendirmeler yapılmaktadır.[71]

"The New Deal for Disabled People" grubu engellilerden oluşmaktadır. İş danışmanlarınca engellilere gönüllülük ilkesi uyarınca tavsiye ve bilgilendirmeler

---

[67] Millar, Jane, ''Keeping Track of Welfare Reform: The New Deal programmes'', Joseph Rowntree Foundation, İngiltere 2000, s. IV
[68] Millar, **a.g.m.,** s. IV
[69] Millar, **a.g.m.,** s. IV
[70] Millar, **a.g.m.,** s. IV
[71] Millar, **a.g.m.,** s. IV

yapılmaktadır. Bu grubu oluşturmanın bir diğer amacı da iş arayanlar ve hizmet sağlayıcılara engellilerin istihdam ihtiyaçlarını göstererek farkındalık yaratmaktır.[72]

"The New Deal for People Aged 50 and Above" adlı grubu ise 50 yaş üstü ve en az 6 aydır çalışamama yardımı veya iş arama yardımı alan kişiler oluşturmaktadır. Bu grupta yer alan iş arayanlara, iş danışmanlarınca teklif edilen işler kabul edenler veya kendileri iş bulup çalışmaya başlayanlar bir yıla varan sürelerle istihdam kredisinden yararlanmaktadırlar.[73]

Temel özelliklerine göre 6 farklı gruba ayrılmış iş arayanların, iş arama yardımlarından yararlanmaya başlama süreleri farklılık göstermektedir. 18-24 yaş arası iş arama yardımı alan işsizlerin programdan yararlanmaya başlaması için 6 aylık bir bekleme süresi bulunmaktadır. Bu süre 25 yaş ve üzeri işsizler için ortalama 18 aya kadar çıkabilmektedir. Söz konusu sürenin bitiminde ise ilk olarak "Gateway" adı verilen bir başlangıç ile iş arama ve istihdam edilebilmelerine yönelik destekleyici çalışmalar yapılmaktadır. İlk olarak iş danışmanlarınca 4 ay boyunca iş arayanların kapsamlı ve derinlemesine iş aramasına yardımcı olunmaktadır.[74]

İş arayanın 4 aylık iş arama süresinde, kamu tarafından desteklenen işler dışında, işgücü piyasasında var olan bir işe yerleştirilmesi hedeflenmektedir. Katılımcı, dört aylık süre içerisinde düzgün bir işe yerleşemez ise "New Deal" programında yer alan 4 farklı seçenekten birine yönlendirilmektedir. Söz konusu seçenekler;

- Destekli İşler
- Tam zamanlı eğitim veya staj
- Gönüllü olarak çalışma
- Çevreyle ilgili işlerde çalışma[75]

Yukarıda kısaca anlatıldığı üzere, İngiltere KİK'i başta yaş ve alınan yardım türü olmak üzere iş arayanların belli özellikleri çerçevesinde gruplara ayırarak iş arayanlara yönelik zorunlu veya gönüllü dahil olabilecekleri hizmet modelleri sunmaktadır. Kişilerin kendi kendileri istihdam edebilmelerine fırsat tanımak ve KİK operasyonel

---

[72] Millar, **a.g.m.,** s. IV
[73] Millar, **a.g.m.,** s. IV
[74] http://www.bristol.ac.uk/cmpo/publications/other/jobguarantee.pdf
[75] Wilkinson, David, "New Deal For Young People: Evaluation Of Unemployment Flows", Policy Studies Institute (PSI), PSI Research Discussion Paper 15, İngiltere 2003, s.2

maliyetlerini düşürmek amacıyla işsiz kalındıktan sonra belli bir süre talep edilmediği takdirde yalnızca izleme hizmeti yapılmaktadır.

1997 yılında "Refah için Çalışma Programı" başladığından beri işsizlik oranları ülke çapında düşüş göstermektedir. Ancak "New Deal Programme"in bu düşüşe etki edip etmediğini söylemek oldukça güçtür.[76]

"New Deal Programme" sayesinde ülkede istihdam artışı sağlamak tek başına programın başarılı olduğu sonucu doğurmamaktadır. Bazı hesaplamalara göre iş arayanların belli gruplara ayrılıp hizmetlerin farklılaştırılması sonucunda yılda yaklaşık 17.000 yeni istihdam yaratıldığını söylenmektedir. Bununla birlikte programdaki kişi başına yapılan harcama miktarı da yüksek gözükmektedir. Kişilerin iş bulamaması durumunda ödenecek işsizlik yardımlarının ödenmediği düşünüldüğünde yapılan harcamanın kabul edilebilir düzeyde olduğu söylenebilir.[77]

Her ne kadar KİK kanalıyla iş bulma sayılarında artış, işsizlik oranlarında ise azalma yaşansa da söz konusu hizmetlere yapılan harcama miktarındaki artış siyasi olarak muhafazakârlarca yüksek bulunmaktadır.[78] Bu nedenle programın esnetilerek daha fazla kişiselleştirilmesi ve dışardan hizmet alım yöntemiyle maliyetlerin düşürülmesi çalışmaları başlatılmıştır. Bu noktada yapılan bazı değişiklikler ile çalışmanın adı "Flexible New Deal" olarak değiştirilerek yeni bir form kazandırılmaya çalışılmıştır.

2.3.4 Flexible New Deal Programme

"New Deal Programme"de esneklik oldukça azdı. Belirlenen gruplar dışında yeni bir grup belirleme imkânı yoktu. Ayrıca verilen hizmetlerde de büyük bir kesinlik vardı. İş arayanlara yönelik 4 aylık iş arama yardımı sonrasında 4 farklı hizmet sunumundan biri tercih edilmek zorundaydı. Beşinci bir seçenek sunulması mümkün değildi. Katılımcıların büyük bir çoğunluğu eğitim hizmetinden yararlanma eğilimi göstermekteydi. Bu nedenle sonuçlar hızlı alınmıyor ve maliyetler artıyordu.[79]

---

[76] Center for Economic Performance, "Election Analysis - Welfare to Work: The Evidence on Labour's New Deal Policies, http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/ea000.pdf (19.10.2012)
[77] http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/ea000.pdf
[78] http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/ea000.pdf
[79] http://www.bristol.ac.uk/cmpo/publications/other/jobguarantee.pdf

Bu süreçte, Ekim 2009'da önceki programın eksikliklerini gidermek amacıyla "Flexible New Deal Programme" adlı yeni bir sistem uygulanmaya başlamıştır. Yeni programda, daha önce oluşturulan iş arayan gruplarının yeniden dizayn edilmesini ve kendi kendini istihdam edilebilecek grupları da içerecek yeni bir yapılanmayla daha esnek hizmet sunumu gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.[80]

Yeni sistemde tüm iş arayanlara yönelik iş danışmanınca iş arama desteğinin verilme süresi 12 aya çıkarılmıştır. 12 aylık süre içerisinde iş danışmanlarının yardımıyla herhangi bir iş bulamayan iş arayanlar için dışardan hizmet satın alma ve üçüncü kişilerce yönetilecek iş arama programlarına yönlendirmeleri yapılacaktır.[81]

Getirilen yeni sistemle birlikte 12 ay ve daha uzun süredir işsiz olan kişilerin işe yerleştirilmelerine ilişkin yapılacak çalışmalarda 2 temel değişiklik bulunmaktadır.

- Yeni sistemde, bütçeden ayrılan payın metodu değiştirilerek "sonuç odaklı ödeme sistemi" oluşturulmuştur. Staj, haftalık iş arama amaçlı yapılan görüşmeler gibi süreç üzerinden işe yerleştirmeyi kolaylaştırıcı faaliyetlere ödenek aktarmak yerine doğrudan istihdam etme sonucunda ödenek aktarılmaya başlanmıştır.
- Yeni sistemle birlikte uzun süreli işsizlerin işe yerleştirilme sürecinde yüklenici olarak kamu istihdam kurumu ile küçük yükleniciler arasında büyük bir özel sektör yüklenici tabakası oluşturulmaktadır. Böylelikle birkaç büyük kurum eliyle özel sektör ile yapılan hizmet alım sözleşmelerine işlerlik kazandırılması hedeflenmiştir.[82]

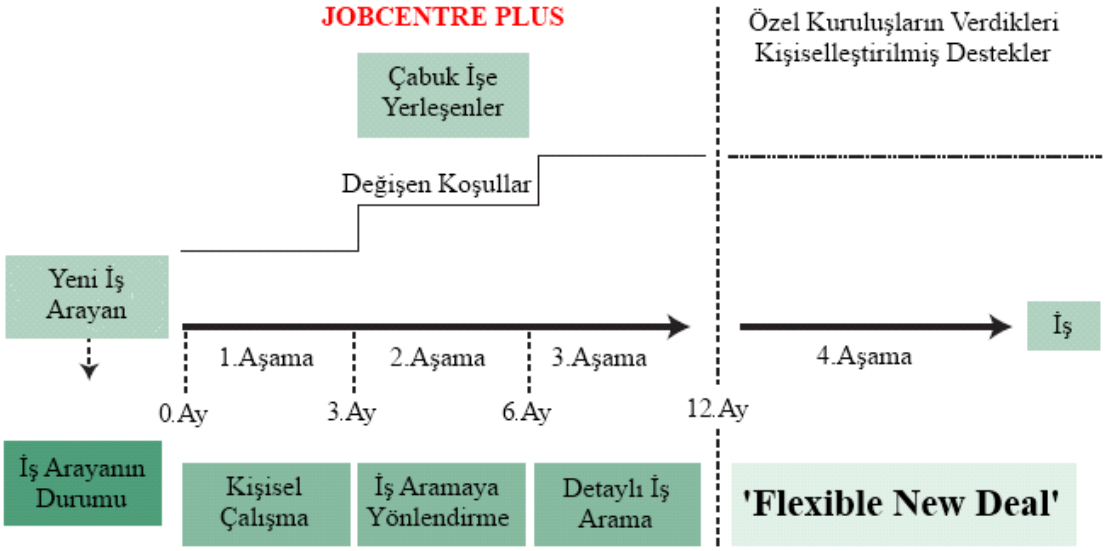
Yapılan değişikliklerle birlikte iş arayanlara yönelik yeni bir yöntem izlenmeye başlanmıştır. Söz konusu yöntemde ilk 12 ay boyunca Kamu İstihdam Kurumu olan "JobCenter Plus" danışmanları iş arayanlara iş bulma noktasında yardımcı olacaklardır. 12 aylık süre de kendi içerisinde 3 bölüme ayrılmaktadır. İşsiz kalınan ilk üç aylık sürede, iş arayanlara mevcut işgücü piyasasının durumu hakkında bilgilendirme desteği verilmekte ve iş arayanların becerilerinin belirleneceği bir kereye mahsus işe dönüş toplantısına katılmaları gerekmektedir. 3 aylık bu sürenin sonunda işsizlerin iş arama

[80] Flexible New Deal - Key Points, http://indusdelta.co.uk/wiki/flexible_new_deal_key_points, (18.11.2013)
[81] Mulheirn Ian - Menne Verena; "The Flexible New Deal: Making It Work", The Social Market Foundation, İngiltere 2008, s.8
[82] Mulheirn – Menne, **a.g.m.,** s.9

kriterlerini genişleterek iş bulmalarına yardımcı olmak amacıyla iş danışmanı ile haftalık görüşmeler yapması gerekmektedir. Ekonomik kriz öncesinde hükümet değerlendirmelerine göre KİK'e başvuran 10 kişiden 8'i ilk 6 aylık dönemde iş bularak KİK ile ilişkilerini sonlandırmaktaydı. Yeni kurallar bütününde artık altı ay ve daha uzun süredir işsiz olanlara daha önceki sistemde dört ayın sonunda başlatılan "Gateway" uygulaması yapılmaya başlanmaktadır. Kişilerin detaylı olarak nelere ihtiyaç duydukları, bireysel eylem planları ve daha kapsayıcı destekler iş danışmanınca verilmeye başlanan bu evre altı aylık bir süreyi kapsamaktadır.[83]

Aşağıdaki grafikte, iş arayanlara iş arama sürelerine göre KİK tarafından verilen hizmetlerin neler olduğu gösterilmektedir.

Şekil 2: Job İş Arayan Yardım Sistemi ve 2009'dan İtibaren Flexible New Deal



Kaynak: Mulheirn Ian - Menne Verena; "The Flexible New Deal: Making It Work" The Social Market Foundation, İngiltere 2008, s.26

Yukarıdaki grafikte de görüldüğü gibi yeni sistemde ilk 12 ay, iş arayanların tamamına işsiz olarak kaldıkları süreler göz önünde bulundurularak aynı hizmetler sunulmaktadır. Sunulan hizmetin temel hedefi iş arayanların doğrudan işe yerleştirilmesidir. İlk 3 aylık sürede yalnızca bir kere iş danışmanı ile görüşme zorunlu tutulmaktadır. Yapılan görüşmede iş arayanın kişisel özellikleri ve becerileri belirlenerek iş arayan kaydı güncellenmektedir. Daha sonrasında iş arayanların kendi çabaları ile iş bulmaları beklenmektedir. Bu süre zarfında iş bulamayanlar ikinci

[83] DWP's Commissioning Strategy and the Flexible New Deal, http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmworpen/59/9780215526656.pdf, (18.11.2013)

aşamada iş danışmanları ile haftalık görüşme yapmaya başlamaktadır. İş danışmanları görüşmelerde iş arama süreçleri hakkında basit yönlendirmeler yapmakta ve iş arayanları mevcut koşullar hakkında bilgilendirmektedirler. 2. aşamada yapılan danışmanlık sonucu halen işe yerleşemeyenlere yönelik 3. aşamada iş danışmanlarınca daha derinlemesine ve yoğun destek verilmektedir. Bu süreç sonunda da halen işe yerleşemeyen iş arayanlar konularında uzmanlaşmış özel yardım sağlayıcılara yönlendirilmektedir.

3 aşamadan geçtikten sonra halen işe yerleşememiş kişiler için artık KİK'in devrede olmadığı, özel sektör sağlayıcıları tarafından yapılacak çalışmalar devreye girmektedir. Burada ilk olarak karşımıza çıkan yeni husus daha öncede belirtildiği gibi KİK bazı büyük ana hizmet sağlayıcıları ile irtibat kurmaktadır. Daha sonrasında ana hizmet sağlayıcılar iş arayanların durumuna göre alt sözleşmeler yaparak konularında daha uzman diğer hizmet sağlayıcılar ile anlaşma yoluna gidebilmektedir.[84]

Bu süreçte yine daha önce belirtildiği gibi yapılacak ödemelerde süreç odaklı bir yaklaşım yerine sonuç odaklı bir yaklaşım benimsenmiştir. Her bir iş arayanın iş bulması için yapılacak ödeme belli zamanlarda belli miktarlarla gerçekleşmektedir. Buna göre ilk olarak 12 ay ve daha uzun süredir işsiz olan bir kişinin iş bulmasına yardım etmek için özel hizmet sağlayıcıya yönlendirilmesi durumunda başlangıçta %20'lik kısmın ödemesi yapılmaktadır. Bu ödemenin amacı hizmet sağlayıcının, iş arayan ile görüşme ayarlaması, iş hakkında bilgilendirme yapabilmesi gibi KİK tarafından talep edilen minimum şartları yerine getirebilmesi içindir. Sonraki tüm ödemelerde sonuç odaklı bir yaklaşım söz konusudur. Bir kişinin bir işe yerleşmesi en az 13 hafta istihdamda kalması durumunda geri kalan ödemenin %50'si yapılmaktadır. Sonraki %30'luk kısım ise kişinin 26 hafta istihdam edilmesi durumunda yapılmaktadır.[85]

Yeni sistemde iş arayanların istihdam edilebilirliklerini geliştirmek yerine doğrudan işe girmelerini sağlayacak çalışmalar yapılmaktadır. Bir önceki programda iş arayanların büyük çoğunluğunun eğitim veya staj olanaklarını tercih etmesi nedeniyle işe yerleştirme süreci uzamaktaydı. Bu sürecin kısaltılması için doğrudan işe yerleştirmeye yönelik yenilikler bu sistem ile birlikte ortaya çıkmıştır. Yukarıdaki

[84] Mulheirn – Menne, **a.g.m.,** s.27
[85] http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmworpen/59/9780215526656.pdf

grafikte de gösterildiği gibi ilk 3 aşamaya denk gelen 12 aylık süreçte kişiler herhangi bir eğitim programına yönlendirilmemektedir. Daha sonrasında özel hizmet sağlayıcıların kişileri istihdam etmek için yaptığı çalışmaların büyük bir bölümüne de herhangi bir ücret ödememektedir. Özellikle özel hizmet sağlayıcıların kişinin istihdam edilebilmesi için yaptığı eğitim veya staj çalışmaları için bir ücretlendirme olmaması bu yolla işe girme çalışmalarının azalmasına neden olmaktadır. Yeni sistem getirdiği esneklikler ve sunduğu hizmetleri çeşitlendirmesine rağmen uzun süreli olamamıştır. Söz konusu sistem 2 yıla yakın bir süre uygulandıktan sonra yerini "Work Programme" adındaki yeni sisteme bırakmıştır.

"Flexible New Deal Programme"nin sona ermesinin en büyük nedeni yapılan harcamanın karşılığında işe yerleşen ve işyerinde kalıcı olarak kalan kişi sayısındaki düşüklüktür. Son araştırmalara göre özel hizmet sağlayıcılara yönlendirilen yaklaşık 279.000 kişinin 16.300'ünün iş bulabildiği görülmektedir. Bu durumda bir kişinin işe girmesi için yapılan ödemenin ortalama 31.284 pound olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. İşe giren kişilerin yalnızca 3.870'inin uzun süreli bir işe girdiği düşünüldüğünde maliyetin daha yüksek olduğu tahmin edilmektedir. İşe yerleştirme maliyetinin yüksek olması ve yapılan seçimler sonrası kurulan koalisyonun yeni bir çalışma içerisine girmesine neden olmuştur. Bu nedenle "Flexible New Deal" programının ömrü çok uzun olmamıştır.[86]

2.3.5 Work Programme

"Work Programme", KİK tarafından işe yerleştirme hizmetlerinde sonuç odaklı ödemeler yaparak daha etkin işe yerleştirme yapabilmek amacıyla Haziran 2011'de koalisyon hükümeti tarafından uygulamaya konulmuştur.[87]

Yeni uygulamaya konulan program temelde, "Flexible New Deal" programı ile aynı kurallar bütününe sahip olup bir önceki programdan daha büyük ve kapsamlı şekilde yürütülmektedir. Daha önceki programda maliyetlerinin çok yüksek olmasına rağmen yine de benzer bir çalışma yapmanın birkaç nedeni bulunmaktadır. İlk olarak diğer ülkelerdeki uzun dönemli uygulama örneklerinde verimli ve başarılı sonuçlar

[86] Kaynak: O'Brien, Neil; " The Flexible New Deal: was it really a disaster, and what can we learn from it?", The Telegraph, 19.11.2010 Çarşamba.
[87] The Work Programme, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49884/the-work-programme.pdf, (19.11.2013)

alındığı gözlenmektedir. Diğer nedenler arasında, işgücüne girişleri çok zor olan en alttaki grupların işe girmesi sürecinde en etkili çalışma biçiminin bu uygulama olması ve gelecek yıllarda ekonomik durgunlukla birlikte bu gruptaki kişi sayısının artacağının düşünülmesi sayılabilir.[88]

Halen yürürlükte olan "Work Programme", "New Deal" döneminden beri belirli özelliklere göre sınıflanan grupları biraz daha genişletmiştir. "New Deal" programı döneminde altı farklı gruba ayrılan iş arayanlar yeni sistemde dokuz gruba ayrılmışlardır. KİK' tarafından her bir gruba yönelik sunulan hizmetlerin süresi ve niteliği değişiklik göstermektedir. Aşağıdaki tabloda iş arayanların kişisel uygunluklarına göre "Work Programme" uygulamasındaki 9 farklı grup ve grupların hangi sürelere göre en temel hizmetlerden yararlanmakta zorunlu olup olmadıkları yer almaktadır.

Tablo 2: Work Programme; Gruplara Göre Yönlendirme Süresi ve Koşulları (Haziran 2011 – Eylül 2013 Arası)

Gruplar	Yönlendirme Süresi	Yönlendirme Koşulu
18-24 yaş arası iş arama ödeneği alanlar	9 aydan sonra	Zorunlu
25 yaş ve üzeri iş arama ödeneği alanlar	12 aydan sonra	Zorunlu
İş göremezlik ödeneği yerine iş arama ödeneği almaya başlayanlar	3 aydan sonra	Zorunlu
İş arama ödeneği alıp yüksek derecede dezavantajlı durumda olanlar (askeri hizmetten dönmüş genç insanlar)	3 aydan sonra	Duruma göre zorunlu veya gönüllü
İstihdam ve Destek Ödeneği alıp kısa zamanlı işlere uygun olmayanlar	Çalışabilir duruma geldiklerinde	Gönüllü
İstihdam ve Destek Ödeneği alıp 3 ile 12 ay arası işlerde çalışabilecek olanlar	Çalışabilir duruma geldiklerinde	Zorunlu
İş göremezlik ödeneği yerine İstihdam ve Destek Ödeneği almaya başlayanlar	3 ile 12 ay arası işlerde çalışmayı kabul edenler	Zorunlu
	Kısa dönemli işlerde uygun olmayanlar	Gönüllü
İş göremezlik ödeneği ve Gelir Desteği Alanlar (Yalnızca İngiltere'de)	Her zaman	Gönüllü
Eski Hükümlüler	Hapishaneden çıktıktan sonra 3 ay içerisinde	Zorunlu

Kaynak: McGuinness, Feargal; "Work Programme", http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06340, (19.11.2013)

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi iş arayanlar çoğunluk aldıkları yardımın türüne göre gruplara ayrılmaya başlamıştır. Dokuz farklı grup içerisinde yaş gruplarına göre yalnızca iki grup belirlenmişken, bir grupta kişilerin sosyal durumuna göre (eski

[88] O'Brien; The Telegraph, (19.11.2010)

hükümlü) belirlenmiştir. Diğer tüm gruplar yardımların türü, yardım alma süresi, yardımlar arası geçiş ve kısa zamanlı çalışmaya uygun olup olmama kriterlerine göre belirlenmiştir.

İngiltere'de iş arama ödeneği almak için 18 yaşından büyük ve çalışabilir durumda olmak yeterlidir. Ödemeler haftalık yapılmakta ve iş arayanların iş bulmalarını kolaylaştırması hedeflenmektedir.[89] İş arama ödeneği alan işsizler içinde bulundukları gruba göre işsiz kalınan sürenin uzaması halinde özel hizmet sağlayıcılara yönlendirilmektedir. İş arayanların özel hizmet sağlayıcılara yönlendirilmesi için gruplara göre farklı süreler bulunmaktadır. Mevcut sistemde, iş arama ödeneği alan bir kişinin ödeneği almaya başladıktan en az 3 ay sonra özel hizmet sağlayıcıya yönlendirilmekte ve bu yönlendirme içinde bulunduğu gruba göre zorunlu olabilmektedir. Kimi gruplarda hizmet sağlayıcıya yönlendirmek için iş arayanın kendi çabasıyla 12 ay iş araması beklenebilmektedir.

Yönlendirme için gerekli süreler gruplara göre değişiklik gösterdiği gibi yönlendirme hizmetinden yararlanma kimi gruplarda zorunlu kimi gruplarda ise gönüllük esasına dayanmaktadır. Bazı durumlarda iş arayanın kısa dönemli çalışmaya uygun olup olmadığına göre aynı grup içerisinde dahi yönlendirmeden yararlanmanın zorunlu olup olmaması değişkenlik gösterebilmektedir.

"New Deal Programme"nin uygulanmaya başladığı günden bu yana İngiltere ulusal KİK'i 25 yaş altı gençlere yönelik çalışmalar yürütmektedir. Bu çalışmaların bir yansıması olarak 18-24 yaş arası gençler için oluşturulmuş grup "Work Programme" sisteminde de geçerliliğini devam ettirmektedir. Söz konusu grupta yer alan gençlerden 9 ay ve daha uzun süredir iş arama ödeneği alanlar KİK tarafından özel hizmet sağlayıcılara yönlendirilmektedir.

25 yaş ve üzeri olup yalnızca iş arama ödeneği alanların oluşturduğu grup için hizmet sağlayıcıya yönlendirilme süresi 12 aydır. İş arayanların KİK desteği ve kendi çabalarıyla bir yıl içerisinde iş bulabilmeleri beklenmektedir. Bu sürenin sonunda halen iş bulamayanlar uzun süreli işsiz olarak değerlendirilmekte ve KİK'in sunduğu temel hizmetlerden yararlanmaları zorunlu tutulmaktadır.

[89] Jobseeker's Allowance (JSA), https://www.gov.uk/jobseekers-allowance, (20.11.2013)

İngiltere yardım sisteminde 2008 yılında yapılan düzenlemeler neticesinde iş göremezlik ödeneği, istihdam ve destek ödeneğine dönüştürülmüştür. Ancak düzenleme öncesinde iş göremezlik ödeneği alanlar için sistem aynen devam etmektedir. Yardım sistemine yeni girişler olduğunda ise kişilere istihdam ve destek ödeneğinden yardım yapılmaktadır.[90] Bu nedenle üçüncü grubu geçmişte iş göremezlik ödeneği alıp daha sonrasında çalışabilir duruma geldiklerinde iş arama ödeneği almaya başlayanlar oluşturmaktadır. Bu grupta yer alanların iş aramaya başladıktan 3 ay sonra özel hizmet sağlayıcılara yönlendirilmektedir.

Dördüncü grupta yer alan kişiler iş arama ödeneği alanlar içerisinde ciddi dezavantajları olanlardan oluşmaktadır. Savaş sonrası işgücü piyasasına katılmak isteyen askerler gibi son derece travmatik süreçlerden geçen kişilerin yer aldığı bu grubu yönlendirme için gerek süre 3 ay ile sınırlı tutulmuştur.

İş göremezlik ödeneği yerine getirilen istihdam ve destek ödeneği kişilerin hasta veya engelli olması durumlarında verilmektedir. Çalışamaz durumda olanlara finansal destek, çalışabilir durumda olanlara ise kişisel yardımlar yoluyla çalışabilmelerini yönelik destekler verilmektedir.[91] Bu kapsamda, istihdam ve destek ödeneği alanlar üç farklı grupta yer almaktadırlar. İş arayanların hangi grupta yer alacakları, çalışabilecek duruma geldiklerinde kısa dönemli çalışmaya uygun olup olmamalarına göre belirlenmektedir. İş arayanların kişisel durumlarına göre hizmet sağlayıcılara yönlendirme süreleri 3 ile 12 ay arasında değişkenlik göstermektedir.

Son olarak iş arayan eski hükümlüler bağımsız bir grup olarak değerlendirilmektedir. Bu grupta yer alanların hapishaneden çıktıktan sonra 3 ay içerisinde iş bulamamaları durumunda kurum özel hizmet sağlayıcılara yönlendirilmektedir.

"Flexible New Deal" döneminde olduğu gibi KİK tarafından iş arayanlara yönelik yalnızca iş bulma yardımı yapılmaktadır. İstihdam edilebilirliklerine yönelik süreç odaklı çalışmalar KİK eliyle yapılmamaktadır. İş arayanların içinde bulunduğu gruplara göre farklı bekleme sürelerinden sonra yönlendirildikleri özel hizmet sağlayıcılar eliyle kişilerin istihdam edilebilirliklerini artırıcı çalışmalar yapılmaktadır.

---

[90] Incapacity Benefit, https://www.gov.uk/incapacity-benefit, (21.11.2013)
[91] Employment and Support Allowance (ESA), https://www.gov.uk/employment-support-allowance, (21.11.2013)

İngiltere ulusal KİK'i iş arayanların bulundukları gruba göre belirlenmiş sürelerde iş bulamamaları durumunda iş bulmalarına yardımcı olmak için yönlendirdiği özel hizmet sağlayıcılardan bazılarını ana yüklenici olarak belirlemektedir. Her ilde ya da bölgede belli ana yükleniciler bulunmaktadır. İş arayanların kişisel durumlarına göre ana yükleniciler alt sözleşmeler yoluyla belli konularda uzmanlaşmış başka hizmet sağlayıcılar ile çalışabilmektedir. Mevcut durumda, İngiliz KİK'i kırk farklı bölgede on sekiz ana yüklenici ile sözleşme imzalamıştır. Bu yüklenicilerin alt yükleniciler ile çalışmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır. Hali hazırda "Work Programme"ye bir şekilde dahil olan 785 farklı organizasyon bulunmaktadır.[92]

İngiltere'de geçmişte uygulanan programlarda hizmet sağlayıcılar iş arayanlara yönelik önceden belirlenmiş çeşitli hizmetler sunmaktaydı. "Work Programme"de bu yaklaşımın tersine hizmet sağlayıcılar kendi deneyimlerine göre yaratıcı ve son derece esnek hizmetler sunmakta serbesttirler. Her iş arayana yönelik sınırlı belli bazı hizmetler sunmak yerine iş arayanların bireysel özelliklerine göre kişiselleştirilmiş hizmetler sunmalarının önü açılmıştır. Yapılan bu yeni düzenleme "kara kutu" yaklaşımı olarak da adlandırılmaktadır.[93]

Yeni sistemde KİK'ler yalnızca ana yüklenicilere ödeme yapmaktadır. Ödemeler "Flexible New Deal" sistemindeki gibi sonuç odaklı bir yaklaşımla yapılmaktadır. KİK hizmet sağlayıcıların iş arayanlara yaptığı hizmetlerin ne olduğu ile ilgilenmemekte yalnızca işe yerleşmesi ve kalıcı olması durumunda farklı dönemlerde değişik miktarlarda ödemeler yapmaktadır. Yukarıda belirtilen dokuz farklı gruba ödeme miktarları işe yerleştirilme zorluklarına göre artış göstermektedir.[94]

Sonuç odaklı yeni ödeme sistemde KİK tarafından hizmet sağlayıcılara belli koşullarla 4 farklı ödeme yapılmaktadır. Söz konusu ödemelere bakacak olursak;

- İlk olarak bir kişinin "Work Programme"ye başlamasından dolayı "başlangıç(bağlanma) ödemesi" yapılmaktadır.

---

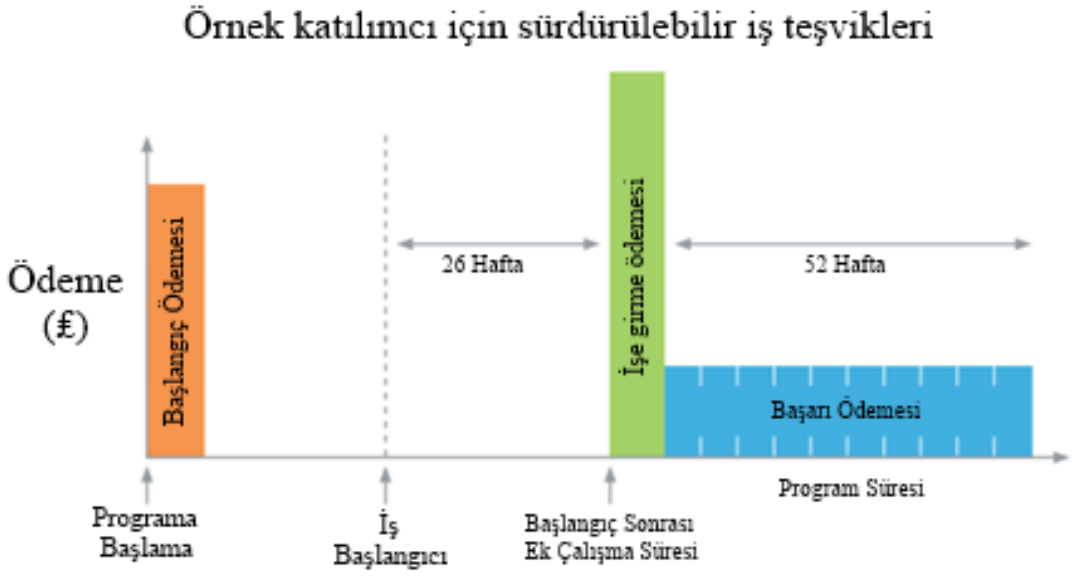
[92] Hill, John G; "The Marketisation of Employment Services and the British Work Programme", University of Hertfordshire Business School- Department of Accounting, Finance and Economics, İngiltere 2013, s.6

[93] https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49884/the-work-programme.pdf

[94] http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06340

- Bir iş arayanın sürekli bir iş bulması veya belli dönemlerde bulduğu işlerin toplam süresine göre "işe girme ödemesi" yapılmaktadır. Bazı iş arayan gruplarında yapılan bu ödemenin miktarı düşebilmektedir.
- İstihdamda kaldığı her dört hafta için hizmet sağlayıcıya "sürdürülebilir çıktı ödemesi" yapılmaktadır.
- Hizmet sağlayıcıdan beklenen başarının %30 üstünde kişinin işe yerleşmesi durumunda "teşvik ödemesi" adı altında bir ödeme daha KİK tarafından hizmet sağlayıcıya ödenebilmektedir.[95]

Şekil 3: Örnek Katılımcı İçin Sürdürülebilir İş Teşvikleri



Kaynak: The Work Programme, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/ 49884/the-work-programme.pdf, (19.11.2013)

Yukarıdaki grafikte KİK tarafından hizmet sağlayıcılara yapılan ödemeler ve bu ödemelerin ne zaman yapıldığı görülmektedir. Her bir iş arayan programa katıldığında hizmet sağlayıcıya başlangıç ödemesi yapılmaktadır. Daha sonrasında ilk ödeme 18-24 yaş ve 25 yaş üstü iş arama ödeneğinden yararlananlar için işe girdikten 26 hafta sonra diğer gruplar içinse 13 hafta sonra "işe girme ödemesi" adıyla yapılmaktadır. İş arayanların 52 hafta işte kalmaları durumunda ise "sürdürülebilir çıktı ödemesi" yapılmaktadır.

[95] http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06340

“Flexible New Deal” programından farklı olarak ödemeler gruplara yapılmakta ve oransal bir düzenleme bulunmamaktadır. Geçmişteki hizmet sağlayıcı bir iş arayanı 26 hafta süreyle istihdam ettiğinde ödemenin tamamı yapılırken yeni sistemde tüm ödemeler 52 hafta gibi daha uzun bir sürede yapılmaktadır. Ödemelerin miktarları iş arayanın içinde bulunduğu gruba göre değişiklik göstermektedir. İstihdamı zor olan gruplar için ödeme miktarları artış göstermektedir.

İngiltere’de Haziran 2011 ile Haziran 2013 arasında geçen iki yıllık sürede “Work Programme”ye yaklaşık 1.31 milyon kişi katılım göstermiştir. Toplam katılımcılar arasında işe girenlerin sayısı (içinde bulundukları gruba göre 13 ila 26 hafta istihdam edilip ödeme yapmaya hak kazananlar) 168.000’dir. Programın başladığı Haziran 2011’de toplam yönlendirilenlerin %8,5’i işe girerken bu oran Haziran 2012’te %13’e çıkmıştır.[96]

2.3.6 Sonuç

İngiltere, 1990’lı yıllarla birlikte artış gösteren genç ve uzun süreli işsizliği önleyebilmek ve iş arayanları daha çabuk ve kalıcı istihdam edebilmek için başlattığı “New Deal” programıyla birlikte KİK tarafından hedef kitle odaklı seçenekli hizmet sunmaya başlamıştır. Uygulanan ilk sistemde iş arayanlar yaş, medeni durum ve engelli olup olmamaları gibi kişisel özelliklerine göre gruplanmıştır. Bu gruplara yönelik önceden belirlenmiş 4 hizmetin sunumu yoluyla işe yerleştirilmeleri amaçlanmıştır.

Öngörülen sistemin zaman içerisinde yeterince esnek olmadığı ve ihtiyaçlara cevap veremediği fark edildiğinden “Flexible New Deal” ismiyle sistem yeniden düzenlenmiş ve belli yenilikler getirilmiştir. Yeni sistemde iş arayanların gruplanması konusunda herhangi bir değişiklik yapılmamış ancak sunulan hizmetlerin sayısı ve bu hizmetleri sunan kurum sayısı artırılmıştır. İş arayanlar, belirli bir süre (12 ay) KİK aracılığıyla iş aradıktan sonra halen işe yerleşemez ise alanlarında uzmanlaşmış özel hizmet sağlayıcılara yönlendirilmeye başlamışlardır. Getirilen ikinci sistemde KİK tarafından iş arayanlara sunulan hizmetlerin yapısı değişmiştir. İngiliz KİK’i iş arayanların istihdam edilebilirliklerini artırıcı eğitim, kurs ve staj gibi hizmetlerin sunumu yerine doğrudan işe girmesine yönelik çalışmalara ağırlık vermeye başlamıştır. Bu süreçte herhangi bir işe yerleşemeyenler ise özel hizmet sağlayıcılara

[96] http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06340

yönlendirilmeye başlanmıştır. Sistemin sona ermesinde İngiltere'de siyasi iktidarın değişmesi ve işe giren bir kişinin maliyetinin çok yüksek olması başlıca nedenler arasındadır.

Son olarak 2011 yılında halen devam "Work Programme" sistemi uygulamaya konulmuştur. Yeni sistemle birlikte genel anlamda iş arayanların gruplama yöntemi oldukça farklılaşmıştır. Belli gruplamalarda halen yaş bir kriter olarak kullanılsa da kişilerin aldıkları sosyal yardım türleri ve ne zamanda beri bu yardımları aldıkları temel kriter olmuştur. İş arayan gruplarının sayısı 9'a çıkarken, alınan hizmetlerin türü ve özel hizmet sağlayıcılara yönlendirilmelerine ilişkin kurallar bir önceki sistemden fazla farklılık göstermemektedir. Özel hizmet sağlayıcılara yapılan ödemelerin süresi uzatılarak istihdamda kalıcılığın sağlanmasına yönelik bir takım değişiklikler barındıran yeni sistemin uygulama başarısının yıllar itibariyle arttığına yönelik göstergeler bulunmaktadır.

İngiltere'de içermeden sorumlu politika direktörü Tony Wilson'a göre;

"Work Programme", KİK'in uzun süreli işsizler işe girmesine yönelik minimum beklentileri karşılamaktadır. Ancak program, sağlık sorunu olanlar veya engellilerin işe girmesine dönük beklentilerin çok altında bir performans göstermektedir. Bu grupta yer alan her 25 kişiden yalnızca biri bir yıl içerisinde düzenli bir işe girebilmektedir. Bu noktada performansın artması için herhangi bir işaret gözükmemektedir. Zira programın doğası gereği düşük istihdam olan gruplara çıktılar üzerinden ödeme yapıldığından daha düşük ödeme yapılmaktadır. Bu durum daha az sayıda kurumun bu gruplara yönelik çalışma yapmasına neden olduğundan sorunun çözümü henüz mümkün gözükmemektedir. Hükümetin, tüm iş arayan gruplarına yönelik yaptığı ödemeleri ve belirlenen hedefleri gözden geçirmesi gerekmektedir.[97]

Görüldüğü gibi getirilen her yeni sistem farklı ihtiyaçlar ve öncelikler ortaya çıkarmaktadır. İngiltere, işsizliğin azaltılması için çok çeşitli çalışmalar yapmaktadır. Özellikle uzun süreli işsizliğin önlenmesi konusunda özel sektör ile birlikte çok geniş ve derinlemesine çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmaların sonuçlarını görebilmek için henüz çok erken olsa da ilk veriler normal iş arayanların işe yerleşmesi konusundaki minimum beklentileri karşılamaktadır. Diğer gruplara yönelik yapılacak yeni

[97] DWP Work Programme: How Is It Performing?, http://www.cesi.org.uk/social-inclusion-news/2013/sep/dwp-work-programme-how-it-performing, (22.11.2013)

düzenlemeler ve ödeme sistemine getirilecek yeni kurallar sonucunda daha etkili işe yerleştirmelerin olacağı düşünülebilir.

2.4 AVUSTRALYA

2.4.1 Giriş

Bugün artık tüm dünyada istihdam hizmetlerinin sunumunda farklı hizmet sağlayıcılar arasında ortaklıklar ve rekabet ilişkileri kurulmaktadır. İstihdam hizmetlerinin sunumunda ortaya çıkan bu yeni ilişkiler 1980'ler ve 90'larda KİK'lerin modernleşmeye başlamasıyla birlikte ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu yapının ilk formları kimi ülkelerde sosyal tarafların ortaklıklar yoluyla KİK yönetim mekanizmasına doğrudan katılım göstermesi olarak ortaya çıkmıştır. Diğer formlar arasında ise çoğunlukla alanlarında uzmanlaşmış kurumların hükümet veya sosyal ortaklıklarla yoluyla eğitim hizmetleri vermesi olarak sayılabilir. Bu tip ortaklıklar zaman içerisinde değişim göstermiş ve istihdam hizmetlerinin liberalleşmesiyle birlikte sosyal tarafları daha fazla etkiler olmuştur. Birçok ülkede, istihdam hizmetleri "pazarı" başta eğitim hizmetleri olmak üzere işe yerleştirme hizmetlerini de içerecek şekilde dış hizmet sağlayıcılara açılması istenmektedir. 1997 yılında 181 sayılı Özel İstihdam Büroları sözleşmesi ile işe yerleştirme hizmetlerinde KİK tekeli kaldırılarak bu isteklerin yasal zemini oluşturulmuştur. Avustralya ve Hollanda, istihdam hizmetleri pazarını rekabete açan ilk ülkeler olmuşlardır. Özellikle, sınırlı kapasitesi bulunan kamusal işe yerleştirme hizmetlerine ek olarak özel sektörü de dâhil ederek kaliteli işe yerleştirme hizmeti sunmak hedeflenmektedir.[98]

Esping-Andersen'in refah devletlerini sınıflandırdığı çalışmasında Avustralya, sosyal politika bağlamında, dünyanın en kapsamlı şartlı gelir desteği yardım sistemine sahip olduğundan liberal veya Anglosakson sınıflamalara tam olarak uyum gösterememektedir. Avustralya refah devleti, özellikle sosyal politikası, 1970'lerden bu yana büyüyen refah devletiyle birlikte muazzam reformlardan geçmiştir. 1980'lerden bu yana yapılan reformların birkaçına bakıldığında sosyal demokratlar zamanında sosyal

[98]Partnership Among Employment Services, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7122&langId=en, (23.11.2013)

güvenlik hizmetlerinde değişiklikler yapılmışken, muhafazakâr hükümet dönemlerinde uzun süreli işsizlere yönelik yükümlülüklerin arttığı görülmektedir.[99]

Danimarka'nın aksine Avustralya'da, güçlü bir sosyal demokrat uzlaşının olmayışı, endüstriyel çalışmalarda sendikalar ve diğer aktörler arasında uzun süreli ortaklıkların kurulamayışı karar verme sürecinde politika yapıcıların neoliberal özellikler gösteren pazar odaklı yaklaşımları benimsediği görülmektedir.[100]

Yukarıda da belirtildiği gibi ekonomik gelişmelerle birlikte işgücü piyasasındaki ortakların sayısı ve rolleri değişmektedir. Bu kapsamda Avustralya bu değişimi en hızlı yaşayan ve diğer ülkeler için öncü konumda bulunan bir ülke konumundadır. "Centrelink" olarak adlandırılan ulusal KİK'i tüm istihdam hizmetlerinin sunumunda özel, yarı özel ve kar amacı gütmeyen kurumlardan hizmet satın almaktadır. Tüm istihdam hizmetlerini bu şekilde yürüten tek ülke olarak özellikli bir konumdadır. İngiltere "Work Programme" çalışmasını başlatırken kimi konularda Avustralya örneğinden yararlanmıştır. Bu konuda Dan FINN'in İngiltere Çalışma ve Sosyal Yardım Bakanlığı için hazırladığı "Job Services Australia: Design and Implementation Lessons for the British Context" başlıklı makalesinde daha detaylı bilgiye ulaşılabilir.

2.4.2 Avustralya Kamu İstihdam Hizmetlerinde Reform

Avustralya'daki istihdam hizmetleri sistemi 1998 yılında "Job Network Services" adıyla yeniden yapılandırılmıştır. Yeni sistemle birlikte Avustralya hükümeti kendisini doğrudan istihdam hizmeti sağlayıcısı konumdan, bu hizmetlerin sağlanması için alıcı konumuna getirmiştir. Bu değişiklikle birlikte özellikle uzun süreli işsizler başta olmak üzere tüm işsizlere esnek ve kişiye özel istihdam hizmetleri sunarak kalıcı ve sürdürülebilir istihdamı hedeflemiştir. Bunun yanı sıra Avustralya hükümeti aynı zamanda istihdam hizmetleri yoluyla çalışmayan kişilere yapılan ödemelerin azaltılmasını da hedeflemiştir. Bu hedefi gerçekleştirebilmek için gelir desteği uygulamalarını istihdam hizmetleri ile birleştirerek "Centrelink" adında yeni kurum oluşturmuştur. "Centrelink" yoluyla Avustralya Hükümeti, ulusal düzeyde iş arayanların kayıtlarının tutulması, işsizlik yardımları, uygun iş arayanların hizmet

[99] A Comparative Exploration of Learning Pathways and Transition Systems in Denmark and Australia, http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ejed.12027/full, (23.11.2013)
[100] http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ejed.12027/full

sağlayıcılara yönlendirilmesi ve iş arayanlara gerekli müdahalelerin yapılması gibi çalışmaları yapmaktadır.[101]

Avustralya'da istihdam hizmetlerinin özel hizmet sağlayıcılara devredilmesinden sonra oluşturulan "Job Network Services" sistemi yerine 2009 yılında "Job Services Australia" sistemi getirilmiştir. Yeni sistemde; iş arayanlara uygun danışmanlık hizmetleri, dezavantajlı gruplara yönelik önceden tedbir alma mekanizmaları geliştirmek ve işe yerleştirme programlarının ve süreçlerini kolaylaştırarak maliyetleri azaltmak hedeflenmektedir.[102]

Avustralya'daki reform süreci diğer ülkelerdeki sosyal yardım alanlara yönelik yapılan düzenlemeler ile benzerlikler içermektedir. Tıpkı İngiltere'de olduğu gibi çalışamayan veya işsiz durumda olan kişilere yapılan yardım uygulaması ile bu kişilerin işgücü piyasasına girmesi için çalışmalar tek bir kurumda toplanmıştır. Tek bir kurum aracılığıyla sosyal yardım alanların daha hızlı ve kalıcı istihdamı için çalışmalar yapmak üzere kurulan "Centrelink", diğer ülkelerden farklı olarak iş arayanlara doğrudan hizmet sunmamaktadır. Bunun yerine kişilerin sahip oldukları dezavantajlara ve niteliklerine göre dışardan hizmet sağlayan kurumlara yönlendirmektedir. Böylelikle hem daha etkili hem de düşük maliyetle işe yerleştirmeler yapılması hedeflenmektedir.

Aşağıda, ilk olarak 1998'de başlayan yeni süreçle birlikte ortaya çıkan "Job Network Services" sisteminden bahsedilecektir. Daha sonra, 2009 yılında "Job Services Australia" adıyla yürütülmeye başlanan ve halen devam eden yeni sistemin özellikleri ve iş arayanların profillerinin nasıl belirlendiği anlatılmaya çalışılacaktır.

2.4.2.1 "Job Network Services"

Avustralya istihdam hizmetlerinin 1998 yılında yeni yapılanmayla birlikte kurulan "Centrelink" yalnızca sosyal yardım alanların işlemlerinin yapıldığı bir kamu kurumundan daha fazla işleve sahiptir. OECD ülkeleri içerisinde en karmaşık sosyal yardım sistemlerinden birine sahip ülkede "Centrelink" Avustralya nüfusunun 3'te 1'ine aile desteği ve gelir yardım yapmanın çok ötesinde hizmetler sunmaktadır. Kurum

[101] Riggs, Leslie; "Labour Market Policies and the Public Employment Service", OECD, Çek Cumhuriyeti 2000, s.365
[102] Job Services Australia (JSA), http://employment.gov.au/job-services-australia-jsa, (24.11.2013)

sosyal yardımların yanı sıra istihdam desteği, iş danışmanlığı ve işyerinde rehabilitasyon gibi farklı hizmetlerde sunmaktadır. [103]

Avustralya "Job Network Services" programı ile istihdam hizmetlerini tamamen alt sözleşmeler yoluyla yürütmeye başlamıştır. Yeni sistemle birlikte geleneksel istihdam hizmetlerinin kamu eliyle doğrudan sunumu yerine "İstihdam Desteği" olarak adlandırılan yeni çalışmalar uygulanmaya başlanmıştır. Özel hizmet sağlayıcılar ile yapılan sözleşmeler sonucu yüklenicilerin, iş arayanların istihdam edilebilirliğine yönelik yapılan çalışmalara ve elde edilen çıktılara ödemeler yapılmaktadır. [104]

İş arayanların "Job Network Services" hizmetlerinden yararlanmaya başlamasında Avustralya KİK'i "Centrelink" kilit bir rol oynamaktadır. Öncelikle iş arayanları seminerler yoluyla "Job Network Services" hizmetleri hakkında bilgilendirmektedir. İş arayanlara yüksek kalitede, güncel, doğru ve iş arayanların ihtiyaçlarına uygun bilgilendirmeler yaparak doğru hizmet sağlayıcıyı seçmesine yardımcı olunmaktadır. Aynı zamanda gelir desteği alan iş arayanların desteğin devam etmesi için hangi gereklilikleri yerine getirmesi konusunda da bilgilendirmeler yapılmaktadır. [105]

Ulusal KİK aracılığıyla "Job Network Services" kapsamında sunulan hizmetler konusunda pratik bilgilendirmeler yapıldıktan sonra iş arayanın, kendisine uygun olduğunu düşündüğü, hizmet sağlayıcılardan birisini seçmesi gerekmektedir. İş arayanın herhangi bir hizmet sağlayıcıyı tercih etmemesi durumunda rastgele bir hizmet sağlayıcıya yönlendirilmesi sistem tarafından yapılmaktadır.[106]

"Job Network Services" kapsamında hizmet sağlayıcılara yönlendirilen iş arayanlara yönelik 5 temel hizmet sunulmaktadır. İş arayanların sunulan hizmetlerden ne şekilde yararlanacağının belirlenmesi için ise "İş Arayanları Sınıflandırma Enstrümanı" kullanılmaktadır.

---

[103] Centrelink is more Than Just a Transactional Service, https://www.welfarerights.org.au/sites/default/files/news/Centrelink%20is%20more%20than%20just%20a%20transactional%20service.pdf, (24.11.2013)

[104] Finn, Dan; "Sub-Contracting In Public Employment Services: Review of Research Findings and Literature on Recent Trends and Business Models", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, 2011, s.38

[105] Australian National Audit Office; "DEWR's Oversight of Job Network Services to Job Seekers", Audit Report No.51 2004–05, Avustralya 2005, s.21

[106] Finn, Dan; "The British 'welfare market': Lessons from contracting out welfare to work programmes in Australia and the Netherlands", Joseph Rowntree Foundation, 2008, s.13

OECD tarafından yayınlanan ve Türkçe başlığı "İşgücü Piyasasındaki Yenilikler: Avustralya'nın Yolu" olan raporda detaylıca iş arayanlara yönelik sunulan 5 temel hizmetten bahsedilmektedir. Çok kısaca söz konusu raporda anlatılan hizmetler aşağıda açıklanmaya çalışılmaktadır.

2.4.2.2 İş Eşleştirmesi

İşverenlerden alınan açık iş ilanlarına uygun iş arayanların yönlendirilmesi hizmeti olan iş eşleştirme hizmeti birçok durumda hizmet sağlayıcılar tarafından iş arayanlara verilen hizmetlerin başında gelmektedir. Söz konusu hizmetten kimi durumlarda iş arayanlar kendi kendilerine yararlanabilmektedirler. Birçok hizmet sağlayıcı genellikle iş arayanlara görüşmeye gitmeden önce mülakat süreci neler yapılması ve nasıl giyinilmesi gerektiği ile mülakat yerine nasıl gidileceği konularında destekleyici hizmetler sunmaktadırlar.

2.4.2.3 İş Arama Eğitimi

İstihdamında herhangi bir engel olmayan ancak işe yerleşebilmek için daha fazla desteğe ihtiyacı olan iş arayanlara yönelik verilen eğitimler hizmet sağlayıcılar tarafından sunulan hizmetlerden biridir. Doğrudan iş eşleştirmesi hizmeti verilen iş arayanların yerine iş arayanlar ile görüşmeler yapılarak iş arayanlar değerlendirilmekte ve karşılıklı uzlaşı ile iş arama becerisi planı oluşturulmaktadır. Bu plan yoluyla 15 iş günü içerisinde hangi hizmetlerden yararlanılacağı belirlenmektedir. Bu hizmetler, eğitim, izleme ve iş arama faaliyetinin sanal olarak pratik edilmesi gibi konular olabilmektedir. Bu hizmetlerin amacı iş arayanı iş aramak için motive etmek, nasıl işe başvuracağını öğretmek ve istihdam için nasıl bir çevre oluşturulması gerektiğini anlatmaktır.

2.4.2.4 Kapsamlı Danışmanlık

Kapsamlı danışmanlık, istihdam edilmesinin önünde büyük engeller olan iş arayanlara yönelik önemli ölçüde kişiselleştirilmiş hizmet sunumudur. İş arayanların işe yerleştirilmesi için hizmet alımı ihalesi sürecinde bu hizmetin temel çerçevesi belirlenmiş olup, gerektiği takdirde, tüm hizmet sağlayıcıların kapsamlı danışmanlık hizmetini her bir iş arayana vermesi zorunlu tutulmuştur. Bu hizmetin nasıl verileceği konusunda ise her bir hizmet sağlayıcının kendi stratejisini belirlemesinde esneklik

tanınmıştır. Danışmanlık, eğitim, ücret desteği, paralı veya parasız iş deneyimi, işyerinin uygun şekilde düzenlenmesi için destek verme ve işe yerleşme sonrası destek gibi çok çeşitli hizmetler kapsamlı danışmanlık faaliyeti kapsamında verilebilmektedir.

2.4.2.5 Kurumsal Teşvik Programı

"Job Network Services" kapsamında yukarıda kısaca anlatılan hizmetler ile karşılaştırıldığında kurumsal teşvik programı ile aşağıda kısaca değinilen proje taahhüdü oldukça küçük miktarlarda verilen hizmet türleridir. Kurumsal teşvik programında hizmet sağlayıcılar, kendi işini kurmak isteyen iş arayanlara eğitim, danışmanlık ve benzeri destekler vererek önlerindeki fırsatlar konusunda iş arayanları bilgilendirmek faaliyetleri yapmaktadırlar.

2.4.2.6 Proje Taahhüdü

Proje taahhüdü, temelde iş eşleştirme programının kısa dönemli olanıdır. Sezonluk ve proje bazlı işlere iş arayanların eşleştirilmesi için yürütülen hizmetler bütünüdür. Bu hizmetlerden yararlanmak için iş arayanlar "Centerlink" tarafından hizmet sağlayıcıya yönlendirilmek zorunda değildir. Avustralya'da çalışma izni olan herkesin bu hizmetlerden yararlanma hakkı bulunması temel iş eşleştirme hizmetinden ayrıldığı noktadır.

Yukarıda kısaca hizmet sağlayıcılar tarafından iş arayanlara sunulan hizmetler kısaca aktarılmıştır. Söz konusu hizmetleri "Centerlink" adına sunacak hizmet sağlayıcıların belirlenme yöntemleri birbirinden farklılık gösterebilmektedir. Aşağıda çok kısaca hizmet sağlayıcıların belirlenme kriterlerine ilişkin bilgi yer almaktadır.

"Job Network Services" programı uygulanmaya başladıktan sonra üç farklı zamanda ayrı ayrı "İstihdam Hizmetleri Sözleşmesi" türleri ortaya çıkmıştır. Sözleşmelerin şekillenmesi, yüklenicilerin seçimi ve sözleşmenin başarılı bir şekilde yürütülmesinden Federal Eğitim, İstihdam ve İşyeri İlişkileri Bakanlığı sorumludur. Üç farklı sözleşme türünde izlenen prosedür birbirinden farklılık göstermektedir. İlk sözleşme türünde, işe yerleştirme, iş arama eğitimi ve detaylı danışmanlık hizmetleri kalitelerine göre yarışmakta daha sonrasında fiyatlandırmaya geçilmektedir. İkinci tür sözleşmede, fiyat rekabetine daha çok izin verilmektedir. Sunulacak hizmetlerin

kalitesinin sözleşme yapılmasında %75 ağırlığı bulunurken %25'lik kısım fiyata göre belirlenmektedir. Üçüncü tip sözleşmede ise sabit fiyat rekabeti yapılmaktadır.[107]

Yukarıda, "Job Network Services" kapsamında iş arayanlara sunulan hizmetlerin neler olduğu ve hizmet sağlayıcıların nasıl seçildiği anlatıldıktan sonra iş arayanların nasıl sınıflandığına baktığımızda "İş Arayanları Sınıflandırma Enstrümanı" adında iş arayanların özelliklerinin belirlendiği bir yöntem karşımıza çıkmaktadır. Aşağıda kısaca bu yöntem ve temel özellikleri hakkında bilgiler verilmektedir.

2.4.2.7 İş Arayanları Sınıflandırma Enstrümanı

İş Arayanları Sınıflandırma Enstrümanı (İASE), "Job Network Services" sistemin de çok temel bir role sahiptir. İASE yoluyla iş arayanların kapsamlı danışmanlık hizmetine ihtiyaç duyup duymadığı belirlenmekte ve eğer iş arayanlar danışmanlık hizmetine ihtiyaç duyuyorlarsa hangi oranda ihtiyaçları oldukları belirlenmektedir. Belirleme süreci "Centrelink" tarafından yürütülmektedir.

İASE yoluyla iş arayanlar belli kriterlere göre 3 farklı ödeme gruba ayrılmaktadır. İş arayanların grupları işe yerleştirilmelerinin kolay olup olmamasına göre belirlenmektedir. Gruplamalar kapsamlı danışmanlık 3.1, 3.2 ve 3.3 olarak adlandırılmaktadır. 3.3. grubunda yer alan iş arayanlar işe yerleştirilmesi en zor grup olarak değerlendirilmektedir. 3.2. grubu 3.3'e göre nispeten daha kolay işe yerleşme potansiyeli bulunanlardan oluşurken, 3.1.'de yer alanlar kapsamlı danışmanlık ihtiyacı olup en kolay işe yerleşme ihtimali olanlardan oluşmaktadır. [108]

İASE yöntemiyle iş arayanların 18 farklı risk faktörüne göre bireysel skorları hesaplanmaktadır. Yüksek skorlar işe yerleşmede zorlukların arttığı anlamına gelmektedir. Skorların hesaplanması için gerekli bilgiler çoğunlukla "Centrelink" tarafından yapılan mülakatlarda, iş arayan tarafından doldurulan form ve dokümanlar yoluyla elde edilmektedir.[109]

Bir kişi, yardım almak için ilk kez başvurduğunda, ilk olarak bilgisayar merkezli tanıma aracı yoluyla İASE yöntemi uygulanmaktadır. Kişinin yaşı, eğitim durumu, engelli olup olmadığı, dil becerisi vb. özellikleri 30 soru (2003'e kadar 60 soruydu.)

---

[107] Finn; "2011", s.34

[108] Job Seeker Classification Instrument (JSCI)", http://www.borbelytiborbors.extra.hu/GC/JSCI.pdf (26.11.2013)

[109] OECD; "Innovations in Labour Market Policies: The Australian Way", OECD Publishing, 2001, s.123

sorularak hızlıca belirlenmektedir. Verilen cevaplara göre uzun süreli işsiz olup olmama ihtimali belirlenmektedir. Kişinin yüksek düzeyli dezavantaja sahip biri olması durumunda içinde bulunduğu duruma göre kapsamlı danışmanlık hizmetlerine yönlendirilmektedir.[110]

İASE, iş arayanların mutlak dezavantajlarını değil diğer iş arayanlara göre görece dezavantajlarını ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu noktada iş arayanların benzer dezavantajlara sahip olmakla birlikte içinde bulundukları duruma göre farklı becerilere ve profillere sahip olabilirler. İASE yoluyla iş arayanların bireysel olarak ihtiyaçlarına uygun detaylı hizmetler verilmesi amaçlanmamaktadır. Bireysel hizmetleri "Job Network Services" kapsamında iş arayanlara yönelik hizmet sunan hizmet sağlayıcıların vermesi beklenmektedir. [111]

İASE yoluyla iş arayanların işgücü piyasasına girişlerindeki dezavantajlar belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu noktada birçok değişken iş arayanların dezavantajlarının belirlenmesinde birer faktör olarak kullanılmaktadır. Bu faktörlerin bazıları iş arayanlara yapılan anket yoluyla bir kısmı da anket olmaksızın belirlenmektedir. Aşağıda tüm faktörler ve hangilerinin anket yoluyla hangilerinin anket olmaksızın belirlenen ve kullanılan faktörler olduğu maddeler halinde belirtilmektedir.

- Kişinin yaşı arttıkça risk skoru artmaktadır. (Anket yoluyla)
- Eğitim düzeyi azaldıkça risk skoru artmaktadır. (Anket yoluyla)
- İş arayanın mesleki eğitimi olup olmaması ve olduğu halde artık işlevsel bir mesleği olup olmadığı skoru etkilemektedir. (Anket yoluyla)
- İşsiz kaldığı süre uzadıkça risk skoru artmaktadır. (Anket yoluyla)
- Son 5 yıllık iş deneyimi arttıkça risk skoru azalmaktadır. (Anket yoluyla)
- Ailevi durumuna göre risk skoru belirlenmektedir. Evli, bekar, boşanmış olma ve 15 yaş altı, 15-19 yaş arası 15-24 yaş arası çocuk sahibi olup olmamaya göre risk skoru değişebilmektedir. (Anket yoluyla)
- Coğrafi konum ve Aborijin veya Torres Strait yerlisi olup olmamak skoru belirleyen faktörler arasındadır. (Anket yoluyla)

[110] Finn; "2008", s 13
[111] http://www.borbelytiborbors.extra.hu/GC/JSCI.pdf

- Coğrafi konum ve Avustralya doğumlu güney deniz yerlileri olup olmamak ayrıca bir risk faktörü olarak belirlenmiştir. (Anket olmaksızın belirlenmektedir.)
- Diğer Avustralyalılar için de coğrafi konum risk faktöründe belirleyici olmaktadır. (Anket yoluyla)
- Ulaşım imkanları arttıkça risk skoru azalmaktadır. (Anket olmaksızın belirlenmektedir.)
- İletişim kanalları arttıkça risk skoru azalmaktadır. (Anket olmaksızın belirlenmektedir.)
- Nüfusun 10.000 ve üzeri olduğu bir yerleşim bölgesine 90 dakikalık mesafede oturup oturmamak risk skorunu belirlemektedir. (Anket olmaksızın belirlenmektedir.)
- Avustralya'da doğmuş olmak risk skorunu azaltmaktadır. (Anket yoluyla)
- İngiliz dili ve edebiyatını konuşabilme becerisi risk skorunun belirlenmesinde bir faktördür. (Anket yoluyla)
- Engellilik ve sağlık durumları risk skorunun belirlenmesinde birer faktördürler. (Anket yoluyla)
- İş arayanın konutta yaşayıp yaşamaması risk skorunu etkilemektedir. (Anket olmaksızın belirlenmektedir.)
- Eski hükümlü olmak ve hangi süreyle hükümlü oldukları risk skorunda belirleyicidir. (Anket olmaksızın belirlenmektedir.)
- Profesyonel ve uzman yardımı alması zorunlu dezavantajlı kişiler için ikinci kez sınıflandırma yapılmaktadır. (Anket olmaksızın belirlenmektedir.)[112]

Yukarıda da görüldüğü gibi iş arayanların sınıflandırılması için 18 faktörden yararlanılmaktadır. Bu faktörlerin 11'i iş arayanlar ile yapılan anket sonucunda diğerleri ise anket olmaksızın belirlenmektedir. Yaş, eğitim ve engelli olup olmama gibi nesnel faktörler bulunduğu gibi iş deneyimleri, İngilizce dil becerisi ve engelli olup olmadıkları gibi öznel özelliklerde İASE'nin belirlenmesinde kullanılmaktadır.

[112] http://www.borbelytiborbors.extra.hu/GC/JSCI.pdf

“Centerlink”, iş arayan kaydı sırasında iş arayanların, yukarıda belirtilen 18 farklı faktöre göre işgücü piyasasına uzaklıklarını belirlemektedir. Bu belirleme neticesinde iş arayanların kapsamlı danışmanlık hizmetinden yararlanıp yararlanmayacağına karar verilmektedir. Kapsamlı danışmanlık hizmetleri “Centerlink” tarafından doğrudan verilmemektedir. İş arayanların sınıflara ayrılması hizmet sağlayıcılara yapılacak ödemelerde belirleyici olmaktadır. İş arayanlara verilecek hizmetlerden ise hizmet sağlayıcılar sorumludur. “Centrelink”, iş arayanının işe yerleştirilme güçlüğüne göre sonuç odaklı ödemeler yapmaktadır.

“Job Network Services” sistemi 2003 yılında yeniden düzenlenmiştir. İş arayanların hizmet sağlayıcılar tarafından sunulan hizmetlere sürekli olarak katıldığından emin olmak ve her an izlendiklerini gösterebilmek adına birtakım değişikliler yapılmıştır. Aktif Katılım Modeli (AKM) ile iş arayanların aktif olarak iş araması, hizmet sağlayıcılar ve iş arayanların ortak sorumluluklarını yerine getirmesi ve diğer zorunlu aktiviteleri yaptıklarından emin olunmak amaçlanmaktadır.[113]

2.4.2.8 Aktif Katılım Modeli

2003 yılında Aktif Katılım Modeli (AKM) ile “Job Network Services” kapsamında çalışan hizmet sağlayıcılar ile yürütülen danışmanlık hizmetlerinde bazı değişikler meydana gelmiştir. Model öncesinde hizmet sağlayıcılar ile yapılan anlaşmalarda “Kara Kutu” yaklaşımı benimsenmekteydi. İş arayanlara verilen hizmetlerin neler olduğu üzerinde durulmamakta sonuç odaklı anlaşmalar yapılmaktaydı. Yeni model ile aşağıda maddeler halinde belirtilen bazı temel değişiklikler yapılmıştır.

Geçmişte, iş eşleştirme, iş arama eğitimi ve kapsamlı danışmanlık hizmeti servisleri ayrı ayrı ihaleler yoluyla hizmet sağlayıcılara verilmekteydi. Yeni sistemle birlikte tüm hizmetler için tek bir ihalesi yapılması kararlaştırılmıştır. (Yalnızca iş eşleştirme hizmeti için kurulan firmalar ortaya çıkmıştır.) Böylelikle hizmet sağlayıcıların iş arama sürecinin tümünden sorumlu tutulması amaçlanmıştır.

Hizmet sağlayıcıları iş arayanlara yönelik sunduğu hizmetler karşılığında yapılan ödemeler daha sıkı kurallara bağlanmıştır. Ayrıca hizmet sağlayıcıların

[113] Finn; “2008”, s. 16

kendilerine başvuran tüm iş arayanları ulusal bilgi işlem platformlarına kaydetmeleri zorunlu hale getirilmiştir.

"İş Arayan Hesabı" oluşturularak iş arayan için ayrılan fonun bir miktarının iş arayanın işe girmesinin önündeki engellerin kaldırılması için kullanımı (iş kıyafeti almak, mesleki eğitim, teşvik olarak kullanmak vb.) "garanti" altına alınmıştır. Bu hesaba aktarılan tutar temel servisler için kullanılamaz veya harcanmaması durumunda kar olarak gelir kaydedilemez.

Geçmişte hizmet sağlayıcılar tarafından sunulan hizmetlere katılım göstermeye iş arayanlara yönelik güçlü bir gözetim söz konusu değildi. Bu nedenle iş arayan katılım göstermese bile hizmet sağlayıcılar ödemelerini alabiliyordu. Bu konuda "Centerlink" tavrının değiştiği ve hizmet sağlayıcıların olası cezalandırmalar ile karşı karşıya kalabilecekleri konusunda uyarı yapıldı.[114]

Getirilen yeni düzenlemelerle birlikte iş arayanlara yönelik sunulan hizmetlerin daha sıkı kontrolü hedeflenmiştir. İş arayanların ulusal KİK tarafından daha iyi izlenebilmesine yönelik düzenlemeler de yer almaktadır. En önemli değişiklik hizmet sağlayıcıların seçim yöntemi ve aktarılan kaynakların kullanılmasına getirilen kısıtlamalardır. Hizmet sağlayıcıların yalnızca belirli alanlarda uzmanlaşmasının iş arama sürecinin bütünündeki verimliliği azalttığı görüldüğünden daha fazla sorumluluk alan hizmet sağlayıcılar ile çalışmak tercih edilmiştir. Yeni düzenlemelerle birlikte "Job Network Services" 2009 yılında kadar devam etmiştir. 2009 yılında yeni seçilen hükümetle birlikte "Job Services Australia" sistemi uygulanmaya başlamıştır.

2.4.2.9 Job Services Australia

2009 yılında "Job Network Services" programı yerini "Job Services Australia (JSA)" programına bırakmıştır. Yeni sistemde Avustralya'daki tüm iş arayanlar sisteme dahil edilmeye çalışılmış ve işe yerleşme zorluklarına göre dört farklı gruba ayrılmışlardır. Yeni sistemle birlikte her bir grup işe girme zorluklarına göre "akım" adı verilen gruplara ayrılmıştır. Birinci "akım"da yer alan kişiler işe girmeye en hazır olan kişilerden oluşmaktadır. Dördüncü "akım"da ise işe girmede daha fazla engeli bulunan kişilerden oluşmaktadır. JSA programı ile "Centerlink" hizmet sağlayıcılara, akımlara göre, farklı ödemeler yaparak daha esnek hizmet sunmalarını teşvik etmeyi

[114] OECD; "Activating Jobseekers: How Australia Does It", OECD Publishing, 2012, s.71

amaçlamaktadır. İşe girmekte zorlukları olan kişilere yönelik yeni teşvikler yoluyla becerilerinin geliştirilmesi ve bu kişiler ile daha iyi iletişim kurulması hedeflenmektedir.[115]

Geçmişte 3 farklı gruba ayrılan iş arayanların gruplara ayrılma kriterlerinde önemli değişiklikler bulunmamaktadır. IASE yoluyla belirlenen skorlara göre üç farklı kapsamlı danışmanlık hizmeti verilen gruplara ayrılmakta olan iş arayanlar yeni sistemde dört farklı gruba ayrılmaktadır.

İş arayanların "Job Services Australia" hizmetlerinden yararlanmaya başlaması için 2 yol bulunmaktadır. İlk olarak iş arayan bulunduğu bölgedeki "Centerlink"e giderek iş bulma hizmetlerinden yararlanmak istediğini beyan edebilir. "Centerlink" başvuran kişinin durumuna ve çalışabilir olup olmadığına bakarak durumuna uygun hizmet sağlayıcıya yönlendirmesini yapabilir veya kişinin hizmet sağlayıcılarından birini seçmesi için öneride bulunabilir.[116]

İkinci olarak iş arayanlar "Centerlink"e başvurmadan doğrudan hizmet sağlayıcıya gidebilir. Ancak belli koşulları sağlayan iş arayanlar doğrudan hizmet sağlayıcı hizmetlerinden yararlanabilmektedir. Söz konusu koşullar aşağıda belirtilmektedir.

- 15-20 yaş arası işe girmesinin önünde büyük engeller olan genç iş arayanlar,
- Yapısal değişimler nedeniyle işlevselliğini kaybetmiş belli sektörlerde çalışmış ve yeni işe girmede özel desteğe ihtiyaç duyan işsizler,
- Kariyer, aile ve engelli desteği gibi yardımlar alıp işe girmek için çaba gösterme zorunluluğu olmayan kişiler gönüllü olarak programa katılmak isteyen kişiler,
- Tarımda çalışmak isteyen kişiler,
- Cezaevinden yeni çıkmış ve iyileştirme programlarında yer alan kişiler,

[115] Finn; "2011", s.36
[116] Job Services Australia Eligibility and How to Register, http://employment.gov.au/job-services-australia-eligibility-and-how-register, (29.11.2013)

- İş bulma konusunda sınırlı hizmet sunulan 1. Akım servislerden yararlanmak isteyen iş arayanlar doğrudan hizmet sağlayıcılara başvurup iş arama desteklerinden faydalanabilirler.[117]

Tablo 3: Job Services Australia

İSTİHDAM EYLEM PLANI			
Çalışmaya hazır durumda olanlar	Dezavantajlı iş arayanlar		
AKIM 1	AKIM 2	AKIM 3	AKIM 4
İş arayanların %44'ü	İş arayanların %27'si	İş arayanların %18'i	İş arayanların %11'i
İstihdam Eylem Fonu 11$	İstihdam Eylem Fonu 550$	İstihdam Eylem Fonu 1100$	İstihdam Eylem Fonu 1650$
İşe yerleştirme ve eylem çıktı ödemesi 385-440	İşe yerleştirme ve çıktı ödemesi 385-2800	İşe yerleştirme ve çıktı ödemesi 385-6600	İşe yerleştirme ve çıktı ödemesi 385-2800
En yüksek ödeme 781$	En yüksek ödeme 885$	En yüksek ödeme 1120$	En yüksek ödeme 2736$
Yeşil işler ve gönüllü çalışma dahil, İŞ DENEYİMİ 500$'a kadar istihdam eylem fonu 722$'a kadar hizmet bedeli (330$'ı iş deneyim ücreti, 392$'ı hizmet bedeli)			

Kaynak: Finn, Dan; "Activating benefit systems and public employment services: The UK, Australia and the Netherlands'', http://www.employment.gov.sk/d.-finn-activating-benefit-systems-and-public-employment-services.pdf, (29.11.2013)

Yukarıdaki tabloda, 2009 yılında başlayan "JSA" sistemi bir bütün olarak görülmektedir. Sisteme girmek için ilk olarak iş arayanların, belli özel koşullar dışında, "Centerlink"e iş arayan kaydı yaptırması gerekmektedir. İş arayanlar daha sonra yukarıda detaylıca bahsedilen İASE ile işe girebilme kapasiteleri ölçülmektedir. Bu aşamadan sonra iş arayanların bireysel özelliklerine göre belirlenen skorlar sonucu kendisine uygun hizmet sağlayıcıya yönlendirilmektedirler.

İş arayanların işgücü piyasasına uzaklıkları İASE yoluyla belirlenmekte ve iş arayanlar skorlarına göre dört farklı akımdan birisine dahil edilmektedir. Hizmet sağlayıcılara iş arayanların içinde bulundukları akıma göre farklı ödeme yöntemleri bulunmaktadır. Avustralya'da 2009-2012 yılları arasında yeni iş arayanların %44'ü birinci akım içerisinde yer almaktadır. Bu akımda yer alanlar işgücü piyasasına en yakın

[117] http://employment.gov.au/job-services-australia-eligibility-and-how-register

konumda bulunan iş arayanlardan oluştuğundan hizmet sağlayıcılara "İstihdam Yolu" oluşturmak için ayrılan fon son derece küçüktür. Hizmet sağlayıcılara her bir kişi için 11 Avustralya doları ödeme yapılmaktadır. Bu miktar işe yerleşme sürecinde hizmet sağlayıcılarının iş arayana yönelik yapacağı çalışmalar için ödenmektedir. Birinci akımda yer alan iş arayanların çoğunlukla kendi kendilerine iş bulabildikleri ve hizmet sağlayıcıların özel desteğine ihtiyaç duymadıkları varsayıldığından ödeme miktarları oldukça düşüktür. Birinci akımda yer alan bir iş arayanın işe yerleştirilmesi durumunda hizmet sağlayıcıya ortalama 385 ila 440$ ödeme yapılmaktadır. Her halükarda bu grupta yer alan iş arayanlar için hizmet sağlayıcılara yapılabilecek tavan ödeme tutarı 781$'dır.

İkinci, üçüncü ve dördüncü akımda yer alan iş arayanların istihdama girmekte belli zorlukları bulunmaktadır. Bu zorlukların derecesine göre iş arayanların hangi akım içerisinde yer alacakları belirlenmektedir. İstihdamı en zor olan kişiler dördüncü akımda yer almaktadır. İş arayanların işe yerleşmeleri zorlaştıkça hizmet sağlayıcılara yapılan ödeme miktarları artış göstermektedir. Birinci akımda yer alanlardan farklı olarak diğer gruplarda işe yerleştirme dışındaki bir takım çıktılara da (meslek edinme vb.) ödeme yapılabilmektedir. Bir kişinin işe yerleştirilmesi durumunda ortalama en yüksek ödeme miktarı 6600$'dır. Bu miktar dördüncü akımda yer alan iş arayanların kişisel durumlarına göre 2736$ daha artış gösterebilmektedir.

İş arayanlar, işe girme sürecinde ücretli bir iş bulmadan önce işgücü piyasasına entegrasyonlarını kolaylaştırmak için gönüllü ve yeşil işlerde çalışma programlarına katılabilmektedirler. Bu hizmetten tüm akımlarda yer alan iş arayanlar yararlanabilmektedir. Hizmet sağlayıcılara, çalışma programına katılan her bir iş arayan için ilave olarak 500$ daha ödeme yapılabilmektedir.

Getirilen yeni sistemle birlikte daha önce farklı hizmet sağlayıcılar tarafından verilen programlar tek bir sisteme indirgenerek farklılaştırılmıştır. Yeni teşvikler yoluyla hizmet sağlayıcıların dezavantajlı gruplara dönük çalışması özendirilmektedir. Özellikle işe yerleştirme dışında da bazı sonuçlara ödeme yapılması iş arayan becerilerinin artırılması çalışmasını da güçlendirmiştir.

2.5 SONUÇ

Avustralya, Hollanda ile birlikte işgücü piyasası hizmetlerini özelleştiren ilk ülke özelliği ile önemli bir konumdadır. Almanya ve Danimarka gibi ülkelerin 1990'lı yıllarla birlikte sosyal yardım istihdam bağlantısını kurgulayarak yeniden dönüştüğü bir süreçte Avustralya'da tüm sosyal yardımları şartlı (mean tested) verilmesi sürecini başlatmıştır. Aynı zamanda, sosyal yardım kuruluşu ile istihdam hizmetlerini yürüten kuruluşun birleştirilmesi süreci de istihdam hizmetlerinin özelleştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Yeni yapılanmayla birlikte sosyal yardım alanların ve iş arayanların tamamına tek bir kurum aracılığıyla hizmet verilmeye başlanmıştır.

1998 yılında başlayan süreçte ilk olarak hizmet sağlayıcılar sunulacak hizmetler konusunda oldukça esnek bırakılmıştır. Bu yaklaşım, işe girmesi kolay iş arayanlara yoğunlaşan hizmet sağlayıcıların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ödeme planlarının ve sürelerinin iş arayanın özelliğine göre fazla ayrılmadığı bu ilk dönemde firmalar daha çok kar beklentisinde hareket etmişlerdir.

Hizmet sağlayıcıların kolay işe yerleştirilecek kişilere yönelmesini önlemek için 2003 yılında AKM yöntemi getirilmiştir. Bu yöntemle birlikte firmalar tek bir hizmet yerine bütün hizmetleri aynı anda sunabilecek kapasiteye getirilmeye çalışılmıştır. Böylelikle işgücüne girişi daha zor olan gruplara yönelik uzmanlaşmalarının artırılması hedeflenmiştir.

Bu süreçte 2009 yılında köklü bir değişiklik yapılarak iş arayanlara yönelik çalışmalarda bulunan hizmet sağlayıcılara daha sıkı düzenlemeler getirilmiştir. Özellikle iş arayanlara hangi hizmetlerin verileceği konusunda da düzenlemelerin olduğu "Job Services Australia" sisteminde akımlara yönelik ödemelerdeki farklılık iyice belirginleştirilmiştir.

İngiltere'de kara kutu yaklaşımı giderek daha çok benimsenirken Avustralya'da bu yaklaşımdan uzaklaşılmaktadır. Özellikle dezavantajları daha çok olan gruplara yönelik uygulamalar daha da sıkılaştırılmakta ve hizmet sağlayıcılar ile yapılan anlaşmalarda daha çok izleme ve denetim mekanizması konulmaktadır.

İstihdam hizmetlerinin özelleştirilmesiyle birlikte Avustralya KİK'i işsizliği önlemekten çok yönetmeye dönük politikalar izlemektedir. Bu kapsamda son 15 yılda çok ciddi çalışmalar yapmışlardır. Yavaş yavaş sonuçları alınmaya başlayan

uygulamanın ne kadar başarı olduğu henüz çok net değildir. Ancak Avustralya'daki ulusal işsizliğin dünya genel ortalamasının altında oluşu ve kişi başı işe yerleştirme maliyetlerinin azalıyor oluşu dikkatleri Avustralya'ya çekmektedir. Birçok ülke istihdam hizmetlerini yavaş yavaş özel sektöre açmaya başlamıştır. Bu eğilimin başarı gösterebilmesi için çok sıkı denetim ve izleme politikalarının da birlikte yürütülmesi gerektiği düşünülmektedir. Aksi takdirde kendi becerisiyle dahi işe yerleşebilecek kişiler için ödeme yapılması riskini içinde barındırmaktadır. Hizmet sağlayıcılar arasındaki rekabeti daha çok istihdam zorluk çekilen gruplara kaydırarak ve hizmet sağlayıcılara yapılan ödemeleri belli sürelere yayarak yapmak daha başarılı sonuçlar doğuracaktır. Her ülke kendi koşullarına göre ihtiyaç duyduğu takdirde kar amacını öne çıkarmaksızın özel sektör ile ortak istihdam hizmeti sunmasında sakınca olmadığını düşünülmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE HEDEF KİTLENİN BELİRLENMESİ VE SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMU İÇİN ÖNERİLER

3.1 GİRİŞ

Küreselleşme sürecinde diğer birçok ülke gibi Türkiye de birçok konuda oldukça fazla etkilenmiş ve etkilenmeye devam etmektedir. Özellikle 24 Ocak kararları sonrası ithal ikameci ekonomik yaklaşımın yerine ihracata dayalı ekonomik büyüme modelinin benimsenmesiyle birlikte birçok alanda yapısal değişiklikler meydana gelmiştir. Liberal ekonomiye geçiş sürecinde devletin ekonomideki payı azalmaya başlamış, yabancı sermayenin ülkeye girişi hızla artmış ve özelleştirme süreçleri hızlanmıştır.[118]

İşgücü piyasaları bu süreçten etkilenerek büyük bir dönüşüm yaşamaya başlamışlardır. Kamunun geleneksel olarak istihdam ettiği kişi sayısındaki önemli azalmalar, özellikle tekstil sektörü gibi geleneksel olarak emek yoğun üretim yapan firmaların uluslararası rekabetle birlikte ekonomi içindeki payının azalması ile birlikte işsizlik artış göstermeye başlamıştır. İşsizliğin artmasının yanı sıra nitelikli eleman gereksinimleri de artış göstermiştir. İş ve meslek sayısı ile bunların çeşitliliği artmış, işveren talepleri de farklılaşarak daha karmaşık hale gelmiştir. Küreselleşme ve dışa açılmayla birlikte çoklu meslek sahibi olmak, çoklu beceriler vb. tercih nedeni olmuştur.

Bu süreçte İŞKUR'un gerek toplumsal algısı gerekse de işgücü piyasasındaki rollerinde önemli değişiklikler meydana gelmiştir. 1946 yılında İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) adıyla kurulan Türkiye'nin ulusal Kamu İstihdam Kurumu, 1980'li yıllara kadar özellikle yurtdışına işçi gönderme çalışmaları nedeniyle toplumsal anlamda yüksek bir farkındalığa ve olumlu bir algıya sahip bir Kurum konumdadır.[119] Bu dönemde İŞKUR genellikle eşleştirme faaliyetini yürütmektedir. Henüz işsizlik sigortasına ve işgücü yetiştirme çalışmalarına dönük fazlaca faaliyeti bulunmamaktadır. Kurum aracılığıyla iş arayan herkese işe yerleştirme ve açık iş alma gibi klasik istihdam hizmetleri sunulmaktaydı. 1990'lı yıllarda ekonomik ve sosyal anlamda yaşanan değişimler Kurumun yeniden yapılanmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu süreçte

[118] Türkiye İş Kurumu VII. Genel Kurulu Raporu, s.15

[119] Kumaş, Handan; ''Türkiye İş Kurumu Faaliyetleri ve İşgücü Piyasası İhtiyaçları Arasındaki Uyum'', Sosyoekonomi Dergisi, Ocak-Haziran 2010-1, S.139).

yaşanan belki de ilk kapsamlı değişiklik 1999 yılında yürürlüğe giren 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunudur. Kanun ile birlikte, Kurumun sunduğu hizmetlerin çeşitlenmesi, farkındalığının artması ve işgücü piyasasındaki iş arayanların Kuruma kayıt olmasını teşvik etmesi anlamında oldukça önemli bir değişim yaşanmıştır. 2003 yılında yayımlanan 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunuyla birlikte ise yeniden yapılanma daha kapsamlı bir yasal zemine oturtulmuştur. Bu dönemde gerçekleşen yeniden yapılanma ile birlikte İŞKUR, istihdamın korunması, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve işsizliğin önlenmesine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek görevlerini üstlenmiştir.

Son olarak 2011 yılındaki 665 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de (KHK) İŞKUR'un yapısal dönüşümünde önemli bir aşamadır.[120] Söz konusu KHK ile İŞKUR'un merkezi yapısında önemli değişimler yaşanmıştır. Merkezde birçok yeni Daire Başkanlığı kurulup devamında ana hizmetleri yürüten dairelerin çoğu uzmanlaşırken, yerel düzeyde Bakanlığın Çalışma Bölge Müdürlükleri ile İŞKUR birleştirilerek Çalışma ve Bölge İl Müdürlükleri adıyla yeni yapılanmaya gidilmiştir.

1990'lı yıllarda başlayan değişim süreci sonunda İŞKUR'un önemli bir organı olarak ortaya çıkan İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları (İİMEK), Kurum hizmet sunumda yerelleşmeye yönelme adına önemli bir gelişmedir. Kurul, Valinin başkanlığında işgücü piyasası ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile sosyal taraflardan oluşmaktadır ve il düzeyinde bağlayıcı kararların alma yetkisine sahiptir. İl genelinde hangi işgücü yetiştirme kurslarının açılması gerektiğine ilgili tüm yerel tarafların bulunduğu Kurul toplantılarında karar verilmektedir. Aynı zamanda açılan kursların denetimi de aynı Kurul tarafından yapılmak ve etkinliği artırılmaya çalışılmaktadır.

Tüm bu değişiklikler İŞKUR'un hizmet çeşitliliğini ve bu hizmetlerin sunum şeklini de oldukça değiştirmiştir. Geçmişte, İŞKUR tarafından herhangi bir pasif işgücü piyasası politikası uygulanmazken son 15 yıl gibi kısa bir sürede İşsizlik Sigortası, Kısa Çalışma Ödeneği, İş Kaybı Tazminatı ve Ücret Garanti Fonu gibi çeşitli pasif işgücü piyasası politikaları yürütmeye başlanmıştır. Bunun yanı sıra işgücü piyasasını daha iyi takip edebilmek ve yerel ihtiyaçlara uygun politikalar üretebilmek amacıyla İŞKUR

[120] 665 Sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, RG. 02.11.2011-28103

Bölge Müdürlükleri yerine her il için ayrı İl Müdürlüğü yapılanmasına gidilmiştir. Aynı zamanda büyük illerin farklı bölgelerinde hizmet merkezleri açarak il özelinde de daha yerel hizmet sunumu hedeflenmiştir. Hizmet merkezlerinin yanı sıra işgücü piyasasıyla ilgili kamu kurumlarının (belediyeler, sosyal yardım kurumları, üniversiteler) iş arayanlara yardımcı olabilmesi ve bunları İŞKUR'a yönlendirebilmesi adına karşılıklı protokoller yoluyla hizmet noktaları kurulabilmektedir. Böylelikle sunulan hizmetlerin yaygınlaştırılması ve vatandaşa en yakın yerden hizmet sunumu sağlanmaya çalışılmaktadır.

1991 yılında başlatılan iş ve meslek danışmanlığı çalışmaları ile daha geniş kitlelere ulaşmak ve daha etkin bir şekilde hizmet sunmak amaçlanmıştır.[121] 2012 ve 2013 yıllarında sözleşmeli olarak istihdam edilip daha sonra isteğe bağlı olarak kadroya geçirilen 4.000'e yakın İş ve Meslek Danışmanı yoluyla iş arayanlarla daha yakından ve birebir ilgilenmek için arayış içerisine girilmiştir. Artan kurumsal kapasiteyle birlikte Kuruma kayıtlı her bir iş arayana iş ve meslek danışmanı atanarak daha etkin hizmet sunma yönünde önemli girişimler yapılmaktadır.

Kurumsal anlamda yaşanan yeniden yapılanma ve hizmetlerin yerelden, yaygın ve kişisel sunulmasına dönük değişim ve çalışmalar devam ederken bir yandan da İŞKUR tarafından sunulan aktif işgücü piyasası politikaları çeşitlenmekte ve yoğunlukları artış göstermektedir. Geçmişte İŞKUR tarafından sunulmayan veya çok sınırlı olarak sunulan kimi hizmetler yaygınlaştırılmakta ve çeşitlendirilmektedir.

Bu noktada en önemli değişim işgücü yetiştirme kurslarında yaşanmaktadır. 1990'lı yıllarda çok sınırlı sayıda ve belli mesleklerde uygulanan işgücü yetiştirme kursları ve bu kurslara devam eden kursiyer sayıları özellikle 2007 yılından itibaren önemli artış göstermiştir. 2006 yılında işgücü yetiştirme kurslarına 30 bin civarında kursiyer katılırken bu sayı 2007'de çok kısa bir sürede hızla artarak 160 bin katılımcının üzerine çıkmıştır.[122] 2013 yılında çıkarılan Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği ve devamı niteliğindeki genelge ile birlikte kurs düzenleme, kursiyer olma ve kurs sonucu istihdam edilme konularında yeni yaklaşımlar benimsenerek işe yerleştirmeye öncelik

[121] Türkiye İş Kurumu VII. Genel Kurul Raporu, s.76
[122] İŞKUR 2006 ve 2007 Yıllık İstatistik Bültenleri

veren kurallar artırılmıştır.[123] Bu yaklaşımların temelinde işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun, istihdam odaklı işgücü yetiştirme kursu açmak gelmektedir.

Kurumun sunduğu işgücü yetiştirme çalışmaları içerisinde yer alan İşbaşı Eğitim Programları, Kurum hizmetlerinin çeşitlendirilmesinde önemli bir yere sahiptir. Bu programda kursiyerler doğrudan işyerinde eğitim görmekte ve iş tecrübesinin yanı sıra, eğitim programı boyunca, işveren ile birebir görüşerek daha hızlı işe uyum sağlama avantajı yakalayabilmektedir.

Başlangıçta mesleki eğitim programları içerisinde yer alan daha sonrasında doğrudan istihdam boyutunun ağır basması nedeniyle işe yerleştirme faaliyeti olarak görülmeye başlayan Toplum Yararına Programlar (TYP)'da yeniden yapılanma sürecinde öne çıkan İŞKUR hizmetleri arasındadır. Özellikle işsizliğin yoğun olduğu yerlerde ve dönemlerde uygulanması amaçlanan TYP'ler geçici gelir desteği ve çalışma olanağı sunması bakımından önemlidir.

Son yıllarda İŞKUR hizmetlerinde yaşanan bir diğer yenilik ise İstihdam Fuarları ve Kariyer Günlerinin yeniden uygulanır olmaya başlamasıdır. İş arayan ve işverenlerin aynı platformda buluştuğu ve tüm tarafların doğrudan iletişime geçebildiği bu organizasyonlar gerek Kurum tanıtımı gerekse işgücü piyasasındaki bilgi eksikliğini giderebilme noktasında oldukça önemli İŞKUR hizmetleri arasında yer almaktadır.

Yukarıda da belirtilmeye çalışıldığı üzere, İŞKUR çok ciddi bir yeniden yapılanma süreci geçirmiş ve halen geçirmektedir. İşgücü piyasasının taleplerini karşılama noktasında daha etkin, esnek ve hızlı çalışmalar yapabilmek adına İŞKUR'un yapısı değişmekte ve sunduğu hizmetler çeşitlenmekte ve yaygınlaşmaktadır. Bu noktada İŞKUR sınırlı da olsa hizmetlerini kişiselleştirilmiş olarak sunmaktadır.

Kurum tarafından engelli ve eski hükümlülere yönelik sunulan hizmetler, en köklü ve uzun süredir kişiselleştirilmiş olarak sunulan hizmetlerin başında gelmektedir. Çalışma hayatıyla ilgili en temel yasal düzenlemelerin başında gelen 4857 sayılı İş Kanunu ile 50 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu ve işverenlerin bu yükümlülüklerini İŞKUR aracılığıyla sağlayacakları belirtilmiştir. Yine aynı Kanunda yükümlülüklerini yerine

[123] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği, RG. 12.03.2013-28585

getirmeyenlere idari para cezası uygulanması öngörülmüştür. Söz konusu idari para cezalarının kullanımı da "Özürlü Ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile düzenlenmiştir. Söz konusu yönetmeliğe göre "özürlü çalıştırmadığı için işverenlerden kesilen ve Kuruma aktarılan para cezaları özürlülere, eski hükümlü çalıştırmadığı için işverenlerden kesilen ve Kuruma aktarılan para cezaları eski hükümlülere yönelik hizmetlerde kullanılır" hükmü yer almaktadır. Bu düzenlemelerin, iş arayanlar içerisinde belli bir gruba yönelik özel olarak sunulan hizmetler olduğu söylenebilir.

Engelli ve eski hükümlülerin yanı sıra işgücü piyasasında dezavantajlı olarak görülen Gençler ve Kadınlara yönelikte özel düzenlemeler bulunmaktadır. İşe girme noktasında dezavantajlı konumda bulunanların istihdam edilmesi durumunda işverenlere ilave prim indirimi sağlayan düzenlemeler bu noktada oldukça önemlidir. Genç ve kadınların istihdamını teşvik eden düzenlemeler sayesinde İŞKUR işe yerleştirme sürecinde özel olarak bu gruplarla ilgilenmekte ve sunduğu hizmetlerin sıralamasını veya yoğunluğunu değiştirebilmektedir. İstihdam teşviki olarak adlandırılan yasal düzenlemelerin yanı sıra İŞKUR işgücü piyasasında dezavantajlı konumda bulunan iş arayanlara yönelik özel stratejiler de belirlemektedir. 2013-2017 Stratejik Planında kadınlar, işgücü yetiştirme kursuna katılanlar ve işsizlik ödeneği alanlar gibi benzer özellikleri bulunan gruplara yönelik özel hedefler yer almaktadır. İŞKUR tarafından özel sektörde işe yerleştirilenlerin %35'inin kadınlardan oluşması planda yer alan en belirgin hedefler arasındadır. Aynı şekilde işgücü yetiştirme kursunu bitirenlerin en az yarısının işe yerleştirilmesi de Kurumun belli bir gruba yönelik belirlediği bir başka hedeftir. İşsizlik ödeneği alanların %10'unu işten çıkış tarihinden itibaren 1 yıl içinde işe yerleştirmek hedefi de yine belli bir gruba yönelik Stratejik Planda yer alan hedeflerden birisidir.

Kurum Stratejik Planında, bir hedef olarak değerlendirilmese de hedefe ulaşma sürecinde uygulanacak stratejiler arasında uzun süreli işsizlere dönük önceliklerden de bahsedilmektedir. Uzun süreli işsizlerin ihtiyaçlarına göre danışmanlık hizmetinin daha yoğun olarak sunulacak olması ve istihdam edilebilirliği artırmaya yönelik programlardan yararlanmasına öncelik verilmesi Kurumun stratejileri arasında yer almaktadır.

Yukarıdaki örneklerin yanı sıra, İl Müdürlüklerinin inisiyatiflerinde de belli hizmetlerin sunumu kişiselleştirilebilmektedir. Kimi illerde, iş arayanların TYP'lere katılmaları noktasında profillerine (cinsiyet, eğitim düzeyi, yaş vb.) göre işlem yapılabilmektedir. Benzer şekilde yeni açılacak işgücü yetiştirme kurslarına katılacak kursiyerlerin seçiminde de iş arayanların profillerine göre katılımcı belirleme yöntemi kimi İl Müdürlükleri tarafından uygulanabilmektedir.

Her ne kadar İŞKUR tarafından belirli hizmetlerde, iş arayanların özelliklerine göre, kişiselleştirilmiş hizmet sunumu yapılıyor olsa da söz konusu hizmetlerin kapsadığı kişi sayısı ve etkisi son derece sınırlıdır. Kurumun mevcut olarak sunduğu tüm hizmetlerin ve ileride geliştirilecek/ortaya çıkacak hizmetlerin önceden belirlenmiş bir sistematik dahilinde kişilere özel sıralama ve yoğunluklarda sunulması gerekliliği bulunmaktadır.

Kurum aracılığıyla iş arayan kişilere yönelik hizmetlerin kişiselleştirilerek sunulmasının önkoşulu Kuruma kayıtlı iş arayanların iş arama sürecinde işlevsel olarak kullanılabilecek tüm bilgilerinin sağlıklı olarak Kurum kayıtlarında bulunması gerekliliğidir. Bu verilerin Kuruma ilk kayıt aşamasında alınması ve düzenli olarak güncellemelerinin yapılması için elektronik ortamda oldukça sade, kullanıcı dostu ve sağlıklı işleyen bilgi depolama sistemi kurulmalıdır.

Kuruma kayıtlı işsizlerin bilgilerinin tam olarak bilinebilir olduğu sisteminin kullanıma açılmasından sonra var olan bilgilerin sınıflanmasına ve sistematik olarak değerlendirilmesine yönelik çalışmalara geçilebilir. Bu noktada iş arayanların profillerinin oluşturulması süreci başlamaktadır. İş arayanların profilleri çeşitli kriterlere göre belirlenebilir. Genel olarak, gelişmiş ülkeler iş arayanların işgücü piyasasına uzaklıklarına ve iş arayanların belirli ortak özel durumlarına göre profillere ayırma çalışmaları yapmaktadır. Profil oluşturma çalışmalarında en ileri hedef her bir iş arayanın profilinin ayrı ayrı oluşturulmasıdır. Ancak KİK kaynaklarının kısıtlı olması, iş arayan kitlenin sayısal çokluğu gibi nedenlerle benzer özellikleri bulunan kişilerin bir arada değerlendirildiği sistemler tercih edilmektedir.

İş arayanların profilleri oluşturulduktan sonra Kurum hizmetlerinin hangi sırayla ve ne yoğunlukta verileceğine ilişkin çalışmalara sıra gelmektedir. Bu çalışmalar ülkelere göre farklılık gösterebilmektedir. Ülke KİK'lerin kendi kurumsal yapısı ve

hizmetlerini sunulma biçimine göre iş arayanlara yönelik sunulan hizmetlerin sırası ve yoğunluğu değişkenlik göstermektedir. Bu noktada Kurumlar tarafından yürütülen hizmetlerin ihtiyaca göre belirli bir sistematik dahilinde belirlenmesi yönünde çalışmalar ağırlık kazanmaktadır. Kişilerin işgücü piyasasına uzaklıkları veya içinde bulundukları iş arayan profiline göre sunulan hizmetler değişkenlik gösterebilmektedir.

Bölümün ilerleyen kısımlarında, Türkiye'de iş arayan profili oluşturmanın avantajları, iş arayan profili oluşturulması sırasında belirlenecek kriterlerin ve oluşturulması planlanan gruplara sunulacak hizmetlerin neler olması gerektiği üzerinde durulmaya çalışılacaktır. Aynı zamanda bu süreçte Kuruma kayıtlı iş arayanların profilleri oluşturulurken karşılaşılan bilgi eksikliklerin neler olduğu ve profil oluşturmanın daha sağlıklı olması için Kuruma kayıtlı iş arayan kayıtlarında düzeltilmesi gereken hususlara da değinilmeye çalışılacaktır.

3.2 İŞKUR'UN SEÇENEKLİ HİZMET SUNUMUNDA İŞ ARAYAN PROFİLİNİN İNCELENMESİ

3.2.1 İş Arayan Profili Oluşturmanın Avantajları

İŞKUR tarafından sunulan hizmetlerin, Kurumsal kapasite ve imkânlar göz önünde bulundurularak belli bir sistematik içerisinde sunulması hem etkinlik hem de verimliliği beraberinde getirecektir. Hedeflenen sistemin hayata geçirilmesi için gereken ilk adım ise Kurum aracılığıyla iş arayanların daha iyi tanınması ve özelliklerinin açıkça belirlenmesidir. Böylelikle Kurum tarafından sunulan hizmetlerin etkinliği ile bu hizmetlerden faydalananlar sağlayacağı etki daha büyük olacaktır.

İş arayan profili oluşturmanın getireceği ilk ve en belirgin avantaj Kuruma kayıtlı işsizlerle bireysel özelliklerine odaklanılarak daha yakında ilgilenme fırsatı elde edilmesi olacaktır. Kuruma kayıtlı işsizler henüz kayıt aşamasındayken kişisel özelliklerine göre gruplara ayrılarak ihtiyaç duyduğu hizmeti en hızlı şekilde alabilme imkânına kavuşacaktır. Bireysel olarak iş arayanların ihtiyaçları belirlenerek ihtiyaç duydukları hizmetler önceliklerine göre sıralanabilecektir. Böylelikle Kurum kaynaklarının daha verimli kullanılmasına olanak sağlanabilecektir. Kurum aracılığıyla iş arayan kişilere yönelik yalnızca ihtiyaç duydukları alanlarda hizmet sunmak yoluyla hem zaman kaybı önlenebilecek hem de gereksiz yere Kurum kaynakları kullanılmamış olacaktır.

Bireysel olarak sunulacak hizmetlerin yanı sıra iş ve meslek danışmanları aracılığıyla yapılan grup görüşmelerine katılacak kişilerin benzer özelliklere ve ihtiyaçlara sahip kişilerden oluşması sağlanabilecektir. Böylelikle belli bir zaman süresinde daha fazla iş arayana ulaşmak ve aynı hizmetleri daha fazla iş arayana sunmak mümkün olabilecek böylelikle verimlilik artışı yaşanabilecektir.

İş arayanlar profillerine göre belli grupları ayrıldıklarında ve iş ve meslek danışmanlarına yönlendirildiklerine her birisi için gerekli olan hizmetler önceden belirlenmiş olacağından iş arayanların daha yakından tanınması ve sunulan hizmetlerin etkilerinin ve sonuçlarının daha kolay takip edilmesine imkân sağlanabilecektir.

İlk etapta iş arayanların nesnel özelliklerine göre gruplara ayrılması ve sistemin oturmasından sonra iş danışmanları yoluyla Kurum hizmetlerinin daha da kişiselleştirilmesine başlanabilecektir. Kurum aracılığıyla iş arayan her bir kişiye yönelik kişisel hizmet sunma hedefine, gruplara ayrılmış iş arayanların ihtiyaçlarına uygun hizmet sunulması sistemiyle daha da yakınlaşılacaktır. Böylelikle modern kamu istihdam hizmetlerini en ileri noktaya taşıyabilme konusunda çok önemli bir mesafe alınmış olacak ve gerekli alt yapı hazır hale getirilecektir.

İstihdamında güçlük çekilen iş arayanların gruplara ayrılması ve her bir grubun kendine özgü ihtiyaçlarının bulunması Kurum tarafından sunulan işgücü yetiştirme kurslarından yararlanma noktasında nesnel ayrımlara gidilmesini kolaylaştırabilecektir. Gruplama yoluyla, işgücü yetiştirme kurslarına ihtiyaç duyanların daha kolay tespit edilebilecek olması bu kişilerin mesleki eğitimlere erişimlerde pozitif ayrıcalığa tabi tutulabilmelerini imkan sağlanabilecektir. Aynı zamanda iş arayanların ihtiyaç duydukları işgücü yetiştirme kurslarının belirlenmesi ve doğru kursa yönlendirilmeleri noktasında da iş arayanları gruplama yöntemi olumlu katkı sağlayacaktır.

İŞKUR tarafından uygulanan pasif işgücü piyasası politikalarından yararlananların ayrı bir grup olarak belirlenmesi, işgücü piyasasından kısa süre önce ayrılıp henüz beceri ve nitelik kaybına uğramamış işsizlerin daha kolay işgücü piyasasına geri dönmesini kolaylaştıracaktır. Özellikle bu grupta yer alanlara yapılacak hızlı müdahaleler ile başta işsizlik sigortasından yararlananlar olmak üzere bu grupta yer alanların işe girişlerini hızlandıracaktır. Pasif işgücü piyasası politikalarından yararlanan iş arayanların, Kurum işe yerleştirme hizmetlerinden yoğun olarak

yararlanması hem kaynakların kullanımını daha etkin hale getirecek hem de iş arayanların işgücüne entegrasyonu kolaylaştıracaktır.

İş arayanların gruplanması sonucu ortaya çıkacak verimlilik ve iş arayanlara yönelik sunulan hizmetlerin etkinliğinin artması Kuruma kayıtlı nitelikli işgücünde artış yaşanmasını da beraberinde getirebilecektir. İş arayan ihtiyaçlarının doğru biçimde analiz edilmesi ve gerekli müdahalelerin doğru zamanlamayla yapılması nitelikli işgücünün iş ararken Kurumu tercih etme oranını artıracaktır. Sistemli ve düzenli kayıtlar sayesinde iş arayanlar vakit kaybı yaşamaksızın doğru hizmetlerden faydalanmaya başlayacaktır.

Ayrı ayrı her bir grup içerisinde yer alan kadınlara yönelik hizmetlerin daha derinlemesine sunulması ve iş ve meslek danışmanlarının sıkı şekilde takibi kadınların daha çok işgücü piyasasına girmesinde etkin rol oynayacaktır. İş arayanların profillerinin kayıt sırasında sağlıklı bir şekilde oluşturulması, sunulan hizmetlerden bağımsız olarak iş arama desteğine daha çok ihtiyaç duyan kişilere odaklanılmasını kolaylaştıracaktır. Bu sayede birçok noktada işe girme konusunda daha dezavantajlı durumda bulunan kadınların, iş ve meslek danışmanlarınca desteklenmesi ve daha yakından iş arama süreçlerinde yardımcı olunması mümkün olacaktır. Böylelikle Türkiye'de çok düşük durumda olan kadın işgücüne katılma oranlarının yükseltilmesine ve gelişmiş ülke düzeylerine yakınlaşmasına kısa ve orta vadede önemli katkı sağlanabilecektir.

İş arayanlarının profillerine göre gruplara ayırmanın bir diğer önem avantajı, iş arayanlara yönelik daha tutarlı hizmet sunum stratejisi belirleyebilme imkânına erişmek olacaktır. Profil oluşturmanın, Kurum aracılığıyla iş arayanlara yönelik sistemli bireysel eylem planlarının oluşmasına sağlayacağı katkı iş arayanlara yönelik daha tutarlı hizmet sunmayı mümkün kılacaktır. İş arayanların gruplanması sayesinde, kitlesel olarak sunulan kimi hizmetlerin, iş bulmaya yönelik herhangi bir katkı sunmayan iş arayanlara, sunulmasını engelleyecektir. Böylelikle Kurumsal hizmetlerimizin kalitesi ve etkinliği artacak aynı zamanda iş arayanların Kurumu daha iyi ve başarılı algılamasına katkı sağlayacaktır.

Gruplama yöntemi yoluyla Kurum tarafından iş arayanlara sunulan tüm hizmetler belirli bir mantıksal temele ve sıralamaya oturmuş olacaktır. İş arayan bir kişiye belki de en son olarak verilmesi gereken kimi hizmetlerin en önce verilmesinin

önüne geçilmiş olacaktır. İngiltere deneyiminde, ilk gruplama çalışmasında iş arayanların çoğunun işgücü yetiştirme kursları ve gönüllü çalışma hizmetlerini tercih ettiği görülmüştür. Bunun üzerine işe yerleşme konusunda daha sonuç odaklı bir gruplama ve yaklaşım benimsemiştir ve öncelik işe yerleştirmeye verilmiştir. İŞKUR tarafından uygulanması düşünülen hedef kitle odaklı seçenekli hizmet sunumunda da benzer şekilde önceliğin işe yerleştirme olmasına dönük gruplamalar yapılmalıdır. Böylelikle yalnızca işgücü yetiştirme kurslarına ihtiyaç duyan iş arayanların yönlendirilmesi yapılabilecektir. Bu yönlendirmeden önce iş ve meslek danışmanlarının yapacağı görüşmeler, var olan açık işlerin taranması ve işe yerleştirme çalışmalarıyla iş arayanların kurslara katılmadan istihdamı mümkün olabilecektir.

Son olarak, iş arayanlara yönelik hizmetlerin belirli bir sistematik içerisinde mantıksal tutarlılıkla sunulması hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini artıracaktır. İş arayanların profillerinin belirlenmesi yoluyla oluşturulacak gruplamalar, Kurum tarafından belirlenmiş olan 2013-2017 Stratejik Plan hedeflerinin gerçekleşmesine önemli katkı sağlayacaktır. Hedeflerin öngörülen sürede başarılması Türk işgücü piyasasına önemli fayda sağlayacak, Kurum tanınırlığı ve saygınlığı da önemli ölçüde artış gösterecektir.

İş arayan profili oluşturmanın sağladığı birçok avantaj bulunmasına karşın mevcut durumda Kurumun, kişiselleştirilmiş hizmetleri belirli bir model ve sistem anlayışı çerçevesinde sunduğunu söylemek güçtür. Kişiselleştirilmiş hizmet sunumunun sistemli bir şekilde sunulabilmesi için öncelikle kuruma kayıtlı iş arayanların 2. bölümde yer alan ülkelerdeki gibi kategorize/segmente edilmesine ve her kategoriye en uygun olabilecek hizmet/hizmet paketleri/seçenekleri sunulmasına bağlıdır. Bu da iş arayan gruplarını tanımlamayı/oluşturmayı ve hizmetlerin özelliklerini ortaya koyarak bu gruplarla eşleştirmeyi gerekli kılmaktadır.

Yukarıda da detaylı olarak bahsedildiği gibi iş arayan profili oluşturmanın birçok avantajı bulunmaktadır. Özellikle sunulan hizmetlerdeki verimlilik ve kaynakların kullanılmasında etkinlik artışı çalışmanın en önemli çıktıları arasında yer almaktadır. Bölümün devamında, İŞKUR'a kayıtlı iş arayanlar için uygulanabilir olduğu düşünülen gruplandırma modeli üzerinde durulacak daha sonrasında Kurum hizmetlerin tanımlamaları ve bu hizmetlerin belirlenen gruplar için uygunluğu

tartışılarak hizmet-hedef grup eşleştirmelerine ilişkin önerilerde/öngörülerde bulunulmaya çalışılacaktır.

3.2.2 İş Arayanların Profillerine Göre Gruplandırılması

Küreselleşmeyle birlikte artan uluslararası rekabet işgücü piyasalarını da derinden etkilemektedir. Ekonomilerin dışa açılmasıyla birlikte ulusal işgücü piyasaları küresel gelişmelere daha duyarlı hale gelmiştir. Geleneksel istihdamın biçimlerinin değişmesi, işgücü piyasasında aranan niteliklerin değiştiği bir ortamda İŞKUR gerekli yapısal dönüşümleri sağlamaya ve hizmetlerini modern işgücü piyasasının özelliklerine uygun hale getirmeye çalışmaktadır.

İş arayanlara daha etkin hizmet sunumu gerçekleştirmek, işgücü piyasasındaki açık işlere daha hızlı yönlendirebilmek için Kuruma kayıtlı iş arayanların nesnel özelliklere göre dağılımını bilmek önemlidir. İş arayanların nesnel özelliklerine göre iş ve meslek danışmanlarına dağılımı, seçenekli hizmet sunumunun ilk koşuludur. Almanya'daki 4 aşamalı modelin ilk ayağını oluşturan profil oluşturma çalışması iş arama sürecinin başlangıcıdır. Aynı şekilde Avustralya'da iş arayanlar hizmet sağlayıcılara yönlendirmeden önce "İş Arayanları Sınıflandırılma Enstrümanı" yoluyla profilleri oluşturmaktadır. Profil oluşturmak için Kuruma kayıtlı işsizlerin özelliklerine göre dağılımları incelenmeli ve hangi özelliklerin işgücü piyasasına girmeyi zorlaştırdığı belirlenmelidir. Böylelikle iş arayanların işgücü piyasasına uzaklıklarına göre İŞKUR'un sunduğu hizmetlerden nasıl yararlanacağı hususunda daha sağlıklı kararlar verilebilecektir. İŞKUR tarafından iş arayanlara sunulacak hizmetlerin sıralanması ve yoğunluklarının farklılaştırarak daha etkin sonuç alınması için profil oluşturulması bir önkoşuldur.

İŞKUR tarafından iş arayanlara daha iyi hizmet sunulabilmesi, kişiselleştirilmiş hizmetler yoluyla daha etkin sonuçlar alınması kapsamında çeşitli hedefler konmakta, ulusal ve uluslararası projelerle hedef gruplara dönük derinlemesine hizmet sunumunun nasıl olması gerektiğine dönük çalışmalar yapılmaktadır. Daha öncede belirtildiği gibi, Kurum 2013-2017 Stratejik Planında kadınlar ve gençlere yönelik belirlenen özel hedefler ve sosyal yardım – istihdam bağlantısına dönük çalışmaların güçlendirilmesi için konulan hedefler İŞKUR'un sunduğu hizmetlerin kişiselleştirilmesini de beraberinde getirmektedir. Aynı şekilde Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti ortak

çalışması olarak yürütülen Genç ve Kadın İstihdamın Desteklenmesi Operasyonları yoluyla hizmetlerimizin kişiselleştirilerek dezavantajlı gruplara yönelik hizmet sunum seçeneklerinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Bunların yanı sıra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında yapılan protokol ile sosyal yardım – istihdam bağlantısını güçlendirici adımlar atılmıştır. Bu gelişmeler farklı özelliklere sahip işsiz sayısında artışa neden olmaktadır. Kurum tarafından sunulan hizmetlerin çeşitlendirilmesi Kuruma kayıtlı farklı özelliklere sahip işsizlerin işe yerleştirilebilmelerinde etkin rol oynayacağı düşünülmektedir. İş arayanların öncelikle profillerinin oluşturulması daha sonrasında iş arayanın içinde bulunduğu profile göre farklı hizmet seçeneklerinin getirilmesi yapılan çalışmalara olumlu katkı sağlayarak daha başarılı sonuçlar alınmasında önemli bir işlev görecektir.

3.2.2.1 Üst Gruplar

İŞKUR'a kayıtlı iş arayanları nesnel kriterlere göre 6 farklı üst gruba ayrılmasını yerinde olacağı düşünülmektedir. Söz konusu gruplar;

- 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler
- İşsizlik Sigortası ödeneği alanlar
- Sosyal Yardım alanlar
- Engelliler
- Mesleği olmayan işsizler
- Kuruma Kayıtlı Diğer İşsizler

Grupların belirlenmesinde İŞKUR'a kayıt sırasına nesnel kriterlere göre benzer özellikleri bulunan iş arayanların bir arada bulunmasına dikkat edilmiştir. Ayrıca bazı gruplar aldıkları yardım türlerine göre ayrı gruplar olarak değerlendirmeye alınmıştır.

3.2.2.1.1 Bir yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler

İŞKUR'a kayıtlı işsizler içerisinde önemli bir kesim 1 yıl ve daha uzun süredir işsiz durumda olanlardan oluşmaktadır. Bu grubun gerek sayısal çokluğu gerekse de uzun süredir işsiz olmanın getirdiği dezavantajlar nedeniyle daha yoğun olarak ilgilenilmesi gerek bir grup olarak değerlendirilmektedir.

3.2.2.1.2 İşsizlik Sigortası Ödeneği Alanlar

Pasif işgücü piyasası politikaları arasında İŞKUR tarafından en sıklıkla kullanılan politikanın işsizlik sigortası ödeneği yardımı olması ve bu yardım İŞKUR'un temel faaliyetleri arasında yer alması nedeniyle ayrı bir grup olarak ele alınmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

3.2.2.1.3 Sosyal Yardım Alanlar

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında imzalana protokol sonrası sosyal yardım alanların istihdama yönlendirilmesine yönelik yoğun olarak çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Bu süreçte sosyal yardım alanların İŞKUR'a yönlendirilmelerinde ciddi artış yaşanmaktadır. Sosyal yardım alanların istihdama yönlendirilmesine verilen önemle birlikte daha çok sayıda kişinin İŞKUR aracılığıyla iş aramaya başlamış olması nedeniyle ayrı bir grup olarak değerlendirilmeleri uygun olacaktır.

3.2.2.1.4 Engelliler

Engellilerin geleneksel olarak Kurum hizmetlerinden özel olarak yararlanması ve özgün koşulları nedeniyle gelecekte de diğer iş arayanlardan ayrılan özelliklerinin bulunacak olması ayrı bir grup olarak değerlendirilmektedir.

3.2.2.1.5 Mesleği Olmayan İşsizler

Kuruma kayıtlı iş arayanların en az 1/3'ünün beden işçiliği vb. nitelik gerektirmeyen meslek sahibi oldukları görülmektedir. İş arayana sunulacak Kurum hizmetlerinin sıralamasının belirlenmesinde oldukça önemli bir yere sahip olan bu kriterde yer alan iş arayanların sayısal çokluğu nedeniyle ayrı bir grup olarak değerlendirilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

3.2.2.1.6 Kuruma kayıtlı diğer işsizler

Yukarıda belirtilen grupların hiçbirisi ile ortak özelliği bulunmayan Kuruma kayıtlı işsizler için Kuruma kayıtlı diğer işsizler grubu oluşturulmuştur. Böylelikle Kuruma kayıtlı iş arayanların tamamının seçenekli hizmet sunumu sistemine dahil edilebilmesi hedeflenmiştir.

İş arayanların aynı anda birden fazla grup içerisinde yer alma durumlarında ise özelden genele doğru bir sıralama izlenmelidir. İşsizlik sigortası ödeneği ve sosyal yardım alanlar öncelikle aldıkları yardım türleri içerisinde değerlendirilmelidir. İşsizlik ödeneği alma süresinin bitmesini takip eden belli bir sürenin sonunda kişiler 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler grubuna geçirilebilirler. Aynı şekilde sosyal yardımların kesilmesi durumunda da iş arayanlar kişisel özelliklerine göre üst gruplardan birisine dahil edilmelidirler. Engelli üst grubunda yer alan bir kişi ise kendi isteği ve iş ve meslek danışmanının onayı doğrultusunda başka bir üst gruba geçebilir. Mesleği olmayan işsizlerin 1 yıl ve daha uzun süre iş bulamaması durumunda ise otomatikman 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler üst grubuna geçirilmelidirler.

3.2.2.2 Alt Gruplar

Yukarıda kısaca anlatılan her bir üst grup kendi içerisinde de farklı özellikler barındırabilmektedir. Bu nedenle grupların kendi içerisinde de nesnel kriterlere göre ayrılması gerekmektedir. Aşağıda üst grupların kendi içerisinde barındırdıkları özellikleri belirleyebilmek için kullanılacak alt gruplama kriterleri yer almaktadır. Söz konusu kriterler genelden özele doğru giden bir yöntemle belirlenmiştir.

1. Cinsiyet,
2. Yaş
3. Eğitim
4. İşgücü Yetiştirme Kurslarından Yararlanma Durumu

Her üst grup içerisinde de iş arayanların ihtiyaçları farklılaşabilmekte ve hizmetlerin sunum sırasında değişiklikler gerekebilmektedir. Bu nedenle her üst grup içerisinde yer alan iş arayanların profilleri nesnel kriterlere göre ayrıma tabi tutulmalıdır.

3.2.2.2.1 Cinsiyet

İş arayanların cinsiyete göre farklı ihtiyaçları olabilmektedir. İş ve meslek danışmanlarınca, üst gruplarda yer alan iş arayanlara yönelik değerlendirmelerde cinsiyet önemli bir değişken olabilmektedir. Bu nedenle alt gruplarda ayrıca değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

3.2.2.2.2 Yaş

İş arayanlar, yaş gruplarına göre oldukça farklı beklentilere sahip olabilmektedir. Aynı üst grup içerisindeki iş arayanların farklı işleri tercih edebilmeleri, verilecek mesleki eğitim kurslarının farklı etkilerinin olabilmesi gibi nedenlerle ayrıca alt grup olarak değerlendirilmeleri gerekebilmektedir.

3.2.2.2.3 Eğitim

Üst grupları içerisinde yer alan iş arayanların eğitim durumlarına göre ihtiyaç duydukları hizmetlerde farklılık oluşabilmektedir. Yüksek eğitim düzeyine sahip iş arayanların danışmanlık ihtiyaçları daha az olabilirken düşük eğitim düzeyine sahip iş arayanlarda bu ihtiyaç daha fazla olabilmektedir. Bu nedenle alt grup olarak belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

3.2.2.2.4 İşgücü Yetiştirme Kurslarından Yararlanma Durumu

İş arayanların daha önce işgücü yetiştirme kurslarından yararlanıp yararlanmadıklarına göre sunulacak hizmetlerin sıralaması ve yoğunluğu değişebilmektedir. Aynı üst grup içerisinde yer alan bireylerin daha önce herhangi bir işgücü yetiştirme kursundan yararlanıp yararlanmadıkları iş arama sürecinde önem taşımaktadır. Bu nedenlerle işgücü yetiştirme kurslarından yararlanma durumu bir alt kriter olmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

İş arama sürecinde ilk olarak en genel düzeyde cinsiyete göre ayrım yapılması uygun olacaktır. Her bir üst grup bulunan Kuruma kayıtlı işsizler, yaş gruplarına göre de farklı ihtiyaçlara sahip olabileceklerinden cinsiyete göre ayrımdan sonra kendi içerisinde tekrar ayrıma gidilmesi gerekecektir. Daha sonrasında yaş grupları kendi arasında eğitim durumlarına göre ayrıma tabi tutulmalıdır. Son olarak ortaya çıkan profillerin tamamı daha önce işgücü yetiştirme kurslarından yararlanıp yararlanmadıklarına göre değerlendirmeye alınmalı ve sunulacak hizmetlerin sırası ve yoğunluğu belirlenmelidir.

Kuruma kayıtlı her bir iş arayanın hizmetlerden nasıl yararlanacağının belirlenmesi bakımından oluşturulacak gruplamaların önemi oldukça yüksektir. Her üst grup içerisinde ayrı ayrı yer alan iş arayanların, alt düzeyde oluşturulan kriterlere göre

işgücü piyasasına ne kadar uzak oldukları belirlenmeli ve durumlarına göre uygun hizmet seçenekleri belirlenmeye çalışılmalıdır.

Örneğin sosyal yardım alan Kuruma kayıtlı bir iş arayanın kadın olması, 40 yaş ve üstü bir yaş grubunda yer alması, okur yazar olmaması ve herhangi bir işgücü yetiştirme kursundan daha önce yararlanmamış olması işgücü piyasasına en uzak profil içerisinde yer almasına neden olacaktır.

Yukarıdaki örneğin tersi ise 35 yaş ve altında bir yaş grubundaki Kuruma kayıtlı üniversite mezunu ve meslek sahibi erkek iş arayanın kısa süre önce işsiz kalıp işsizlik ödeneği yardımı alması durumunda işgücü piyasasına girmeye çok yakın bir konumda bulunduğu anlamına gelecektir. İkinci profile sahip bir iş arayanın daha hızlı şekilde işe yerleşmesi beklenmektedir ve buna uygun hizmet sunumlarından faydalanmasına yönelik çalışmalar yapılacaktır.

Kuruma kayıtlı iş arayanların geçmişte aldıkları hizmetlerin (mesleki eğitim, danışmanlık hizmeti vb.) kayıtları düzenli bir biçimde tutulmadığından ve belli gruplarda alt kırılımların yıllara göre tutarlı bilgilerine (cinsiyet, yaş, eğitim) ulaşma sıkıntısı yaşandığından yukarıda belirtilen ayrımlar yapılırken ve yapılan ayrımlara göre hizmetlerin nasıl sunulacağı belirlenirken teorik düzeyde kurgulama yapılabilmektedir. İş arayanların profillerine göre hizmet sunumunun pratikte kullanılmaya başlaması ve yaygınlaşmasıyla birlikte iş arayan kayıtlarında nitelik ve nicelik artışları yaşanacağı düşünülmektedir. Elektronik alt yapının güçlenmesi ve iş arayan özelliklerine verilen önem arttıkça profil sisteminin etkinliği artacaktır.

Aşağıda iş arayanları profillerine göre gruplamak ve bu gruplara uygun hizmetlerden yararlanmalarına yönelik kurgu oluşturabilmek için Kuruma kayıtlı işsizler belirlenen üst gruplar, alt gruplama kriterlerine göre incelenecektir.

3.2.2.3 Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizler

Uzun süreli işsizlik kavramı, bireylerin herhangi bir işi olmaksızın iş aradıkları dönemde işsiz kaldıkları süreye göre tanımlanmaktadır. ILO'ya göre ara vermeksizin bir yıl ve daha uzun süredir işsiz kalanlar uzun süreli işsiz olarak nitelendirilmektedir.[124] Bu tanımdan hareketle Kuruma kayıtlı işsizlere daha iyi ve etkili hizmet sunmak için

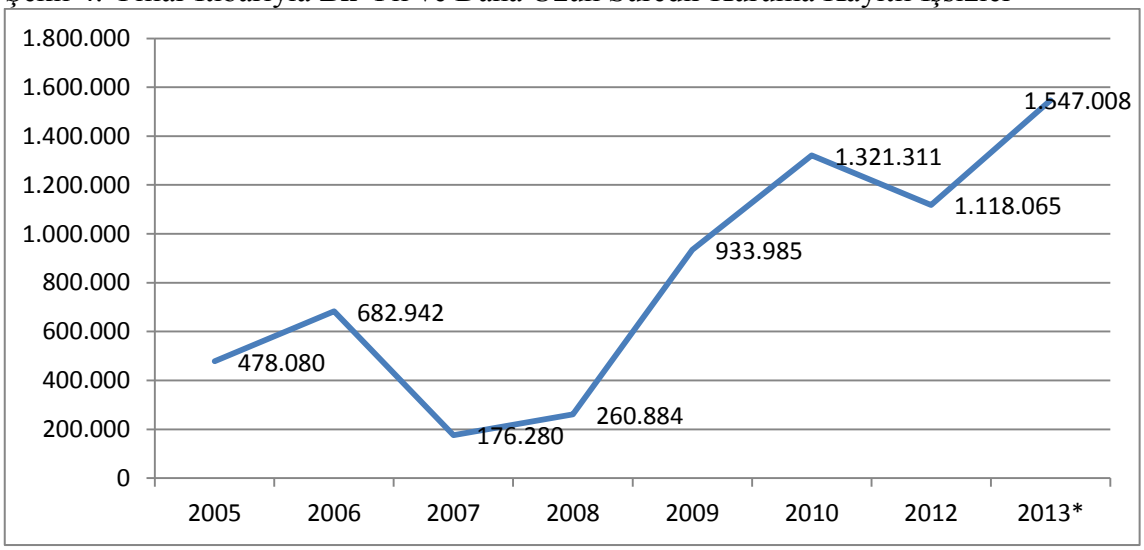
[124] Long Term Unemployment, http://kilm.ilo.org/2011/download/kilm11EN.pdf, (18.12.2013)

gruplama yapılırken ilk olarak 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizleri ele almanın uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Gelişmiş pek çok ülke KİK'i kendilerine bir yıl ve daha uzun süredir kayıtlı işsizlere yönelik özel politikalar belirlemekte ve hizmetlerinin sunumunu farklı planlamaktadır. 2. bölümde yer verilen tüm ülke örneklerinde KİK'lerin en yoğun olarak üzerinde durdukları ve kurum hizmet yelpazesindeki araçları en yaygın şekilde kullanmaya çalıştığı hedef grupların başında uzun süreli işsizler gelmektedir. İngiltere ve Avustralya hizmet sağlayıcıların sunduğu hizmet karşılığı ödenen ücret miktarını artırarak uzun süreli işsizlere dönük hizmetlerin yoğunlaşmasını hedeflemiştir.

İŞKUR'a kayıtlı işsizleri bekleme sürelerine göre incelediğimizde giderek artan sayıda bir yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsiz sayısının arttığı görülmektedir. Aşağıda 2005 yılında itibaren Kuruma 1 yıl ve daha uzun süredir kayıtlı işsizlerin toplam sayısı yer almaktadır.

Şekil 4: Yıllar İtibarıyla Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizler**



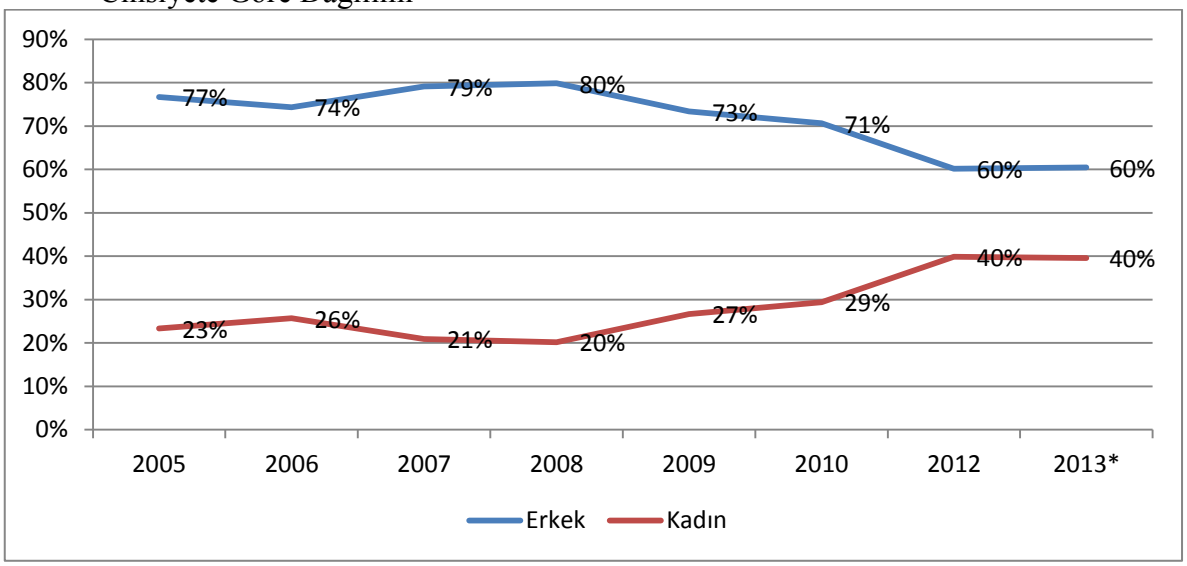
Kaynak: İŞKUR
*Kasım
**2011 yılında İŞKUR tarafından Bekleme Sürelerine Göre Kayıtlı İşsiz verisi yayımlanmamıştır.

Tabloda görüldüğü gibi, yıllar itibarıyla Kuruma kayıtlı 1 yıl ve daha uzun süreli işsiz sayısında, bazı yıllar düşüş gösterse de, artış yaşanmaktadır. 2005 yılında 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı 480 bin civarında işsiz bulunmaktadır. 2007 yılında yaklaşık 175 bin kişi ile en düşük düzeye ulaşan 1 yıl ve uzun süreli işsiz sayısı 2010 yılına kadar sürekli artış göstererek 1 milyon 300 binin üzerine çıkmıştır. 2012 yılında

2010'a göre hafif bir düşüş gösteren 1 yıl ve uzun süreli işsiz sayısı 2013 yılı Kasım ayında 1 milyon 550 bine yaklaşarak en yüksek seviyeye çıkmıştır.

Bu artışı önlemek ve işe yerleşme konusunda güçlük çeken kişileri işe yerleştirmek için daha kişisel hizmetlerin sunumu gerekmektedir. Bu hizmetlerin hangi sırayla ve yoğunlukta sunulacağını belirleyebilmek için 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma işsizlerin kendi içerisinde nasıl bir profil içerisinde bulunduklarının tespiti önemlidir. Bu noktada 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin cinsiyeti, yaş grubu, eğitim düzeyi ve daha önce herhangi bir işgücü yetiştirme kursundan yararlanıp yararlanmadığına göre grup içerisindeki durum tespitinin yapılması gerekli görülmektedir.

Şekil 5: Yıllar İtibarıyla Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizlerin Cinsiyete Göre Dağılımı



Kaynak: İŞKUR
*Kasım

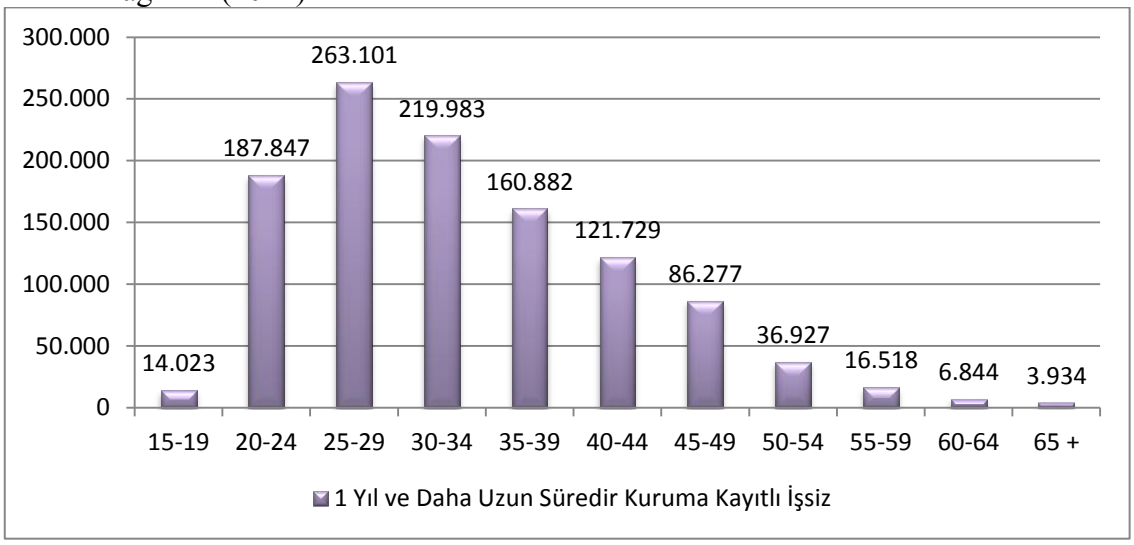
1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin büyük bölümü erkeklerden oluşmaktadır. Yıllar itibarıyla bu fark kapanmaktadır. 2005 yılında 1 yıl ve uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin %77'si erkeklerden %23 ise kadınlardan oluşmaktadır. Yıllar içerisinde kayıtlı kadın-erkek arasındaki bu fark giderek azalmıştır. 2012 yılsonu ve 2013 yılı Kasım aylarında 1 yıl ve uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin %60'ı erkeklerden %40 ise kadınlardan oluşmaktadır.

1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler içerisinde kadınların oranının artması bu gruba yönelik Kurum tarafından sunulacak hizmetleri belirlerken oldukça önemlidir. Geçmişte Kurum aracılığıyla iş arayanların çoğunluğunu erkekler

oluşturmaktaydı. Bu durum kadınların işgücüne katılma oranının artması ve Kurum hizmetlerinin çeşitlenmesiyle beraber değişim göstermeye başladığı söylenebilir. 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin cinsiyete göre dağılımının yanı sıra yaş gruplarına göre dağılımı da sunulacak hizmetler belirlenirken değerlendirilmesi gereken bir kriter olarak düşünülmektedir.

1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin yaş gruplarına göre ayrımı 2009 yılı ve sonrasında resmi veri olarak açıklanmaya başlamıştır. Aşağıda 2012 yılı sonu itibariyle 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin yaş gruplarına göre dağılımı yer almaktadır.

Şekil 6: Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizlerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (2012)



Kaynak: İŞKUR

1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler içerisinde yaş gruplarına göre dağılımda en fazla 25-29 yaş aralığında yoğunlaşma olduğu görülmektedir. 25-29 yaş aralığında 250 binin üzerinde kayıtlı işsiz yer almaktadır. Bu grubu yaklaşık 220 bin kayıtlı işsizin yer aldığı 30-34 yaş aralığı takip etmektedir. Yaş grupları büyüdükçe kayıtlı işsiz sayısında düzenli olarak azalma yaşanmaktadır.

30 yaş altı 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin sayısı genel sayısı içerisinde oldukça yüksek durumdadır. 2013 yılı Kasım ayı istatistiklerine bakıldığında, 20-24 yaş aralığında 1 yıl ve daha uzun süreli Kuruma kayıtlı işsizlerin 30-34 yaş aralığındaki toplam kayıtlı işsizleri geçtiği görülmektedir. Bu durum, son 1 yılda Kuruma kayıtlı işsizler içerisinde gençlerin iş bulma sürelerinin uzadığını

göstermektedir. 20-29 ya da 20-34 yaş aralığındaki 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlere yönelik Kurum tarafından özel önlem alınması ve sunulan hizmetlerin daha yoğun uygulanması gerektiği düşünülmektedir.

Genel olarak bakıldığında Kuruma kayıtlı işsizler içerisinde 1 yıl ve daha uzun süredir işsiz olanların sayısı giderek artmaktadır. Bu grup içerisinde yer alan erkek sayısı kadın sayısından daha fazla olmakla birlikte toplam içerisindeki oranlar giderek birbirine yaklaşmaktadır. Bu grup içerisindeki yaş dağılımına bakıldığında ise gençlerin yoğunlukta olduğu görülmektedir. Bu veriler, Kurum hizmetlerinin, grup içerisindeki işsizlere nasıl sunulması gerektiğine dair önemli ipuçları vermektedir.

Genç işsizlere yönelik önlemlerin daha hızlı alınması gerekliliği göze çarpmaktadır. Bu grupta yer alan kadın sayısının genel olarak erkeklere göre daha hızlı arttığı göz önüne alındığında hem genç hem de kadın olan işsizlerin Kurum hizmetlerinden daha hızlı faydalandırılması gerekliliği daha belirgin olarak ortaya çıkmaktadır. Kişilerin eğitim durumları ve meslek sahibi olup olmamalarına göre verilecek hizmetlerin sıralaması değişkenlik gösterebilecektir.

Kurum kayıtlı işsizlere İŞKUR tarafından sunulacak hizmetlerin daha verimli ve etkin olabilmesi adına yapılacak gruplama çalışmasında yüksek risk taşıyan uzun süreli işsizlerin öncelikli olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerin ayrı bir grup olarak değerlendirilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

3.2.2.4 İşsizlik Sigortası Ödeneği Alanlar

Gelişmiş ülkelerin hemen hemen hepsinde oldukça gelişmiş ve kapsamlı işsizlik yardım sistemi bulunmaktadır. Almanya ve Danimarka gibi sosyal refahın yüksek olduğu ülkelerde işsizlik yardımları uzun yıllardan beri çok yaygın olarak kullanılmaktadır. Söz konusu ülkelerdeki işsizlik ödeneği miktarlarının yüksek ve sürelerinin uzun olması nedeniyle işsiz yardımı alan bireylerin iş aramaktan vazgeçmesine dahi neden olabilmekteydi. 1970'li yıllarda başlayan ekonomik ve sosyal değişimler sonucu ülkeler işsizlik yardımı alanların iş aramalarını artırıcı bir takım önlemler almaya ve kişilerin daha aktif olmalarına dönük yapısal reformlar gerçekleşmeye başlamışlardır. Özellikle Almanya'da Hartz reformları adıyla bilinen

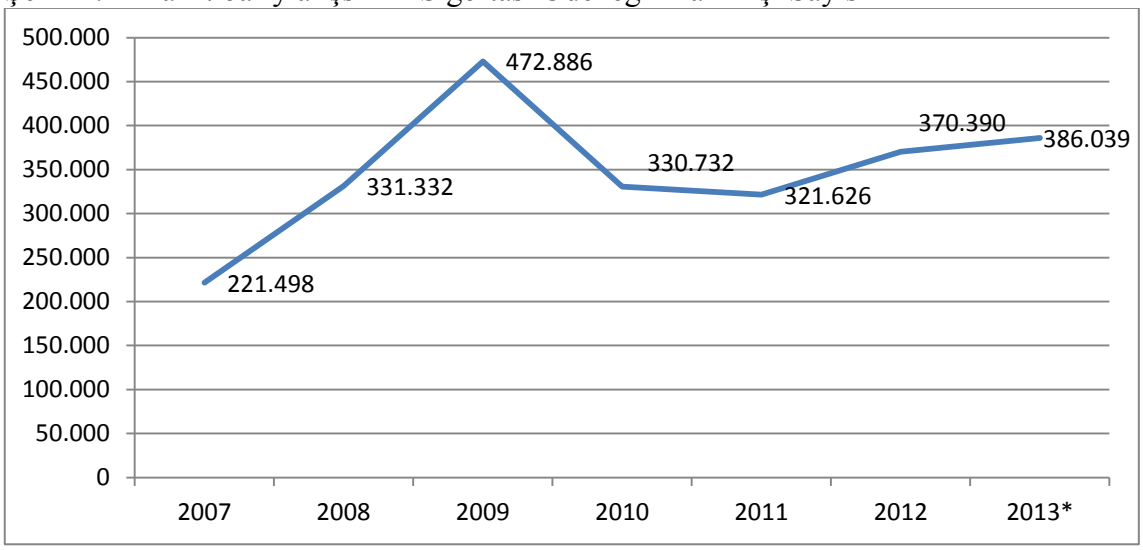
yapısal dönüşüm sonucunda ülke ulusal KİK'inin yapısı tamamen değişmiştir. Bu süreçte işsizlik yardımı alanlara yönelik uygulanan politikalar oldukça büyük değişimler göstermiştir. Özellikle işsizlik yardımı alanlara getirilen sorumluluklar artış göstermiş ve sunulan hizmetlerin hem çeşitliliği hem de yoğunluğu ciddi artış göstermiştir. Almanya'daki sürecin benzerleri Danimarka, İngiltere ve Avustralya'da da yaşanmıştır.

Türkiye yukarıda bahsedilen ülkelere göre işsizlik sigortası uygulamasına oldukça geç bir zamanda başlamıştır. 1999 yılında yasal olarak oluşturulan işsizlik sigortası uygulaması gelişmiş ülkeler ile kıyaslandığında çok yeni olarak değerlendirilebilir. Yakın zamanda kurulmasının yanı sıra gelişmiş ülkelere kıyasla yararlanma koşulları da çok daha zordur. Bununla birlikte işsizlik ödeneği almaya hak kazananlara yapılan ödeme miktarları ve süreleri de oldukça sınırlıdır. Bu nedenle Almanya ve Danimarka'daki gibi işsizlik yardımının kişilerin işgücü piyasasından uzaklaşmasına neden olduğunu söylemek mümkün değildir. Bununla birlikte 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda İŞKUR, işsizlik yardımı alanlara yeni bir iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi hizmetlerin sunmakla görevlendirilmiştir.

İşsizlik ödeneği süresinin azami 10 ay olduğu düşünüldüğünde Kuruma kayıtlı 1 yıl ve daha uzun süredir işsiz olan bireylere göre farklı bir yaklaşım benimsenmesi gerekmektedir. Bu grupta yer alan işsizlere, ödenek aldıkları süre içerisinde sunulacak hizmetlerin işgücü piyasalarına daha hızlı dönebilmeleri adına oldukça önemlidir.

Aşağıdaki şekilde yıllar itibarıyla işsizlik ödeneğinden yararlanan kişi sayıları yer almaktadır.

Şekil 7: Yıllar İtibarıyla İşsizlik Sigortası Ödeneği Alan Kişi Sayısı



Kaynak: İŞKUR
* Kasım

2007 yılında yaklaşık 220 bin kişinin yararlandığı işsizlik yardımından 2008 yılında 330 bin civarında kişi faydalanmıştır. 2009 yılında yararlanıcı sayısı 470 binin üzerine çıkarak en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Sonraki yıllarda da dalgalı bir seyir izleyen yararlanıcı sayısı 2013 yılı Kasım ayında 385 bin civarında gerçekleşmiştir.

Her yıl ortalama İŞKUR, 300 binin üzerinde kişiye işsizlik yardımı vermektedir. Ancak işsizlik yardım aldığı süre içerisinde iş bulup ödeneği kesilen kişi sayısı tüm yardım alanlar içerisinde oldukça düşük bir orandadır. Kasım 2013'te işsizlik ödeneği almakta iken işe girdiği için işsizlik ödeneği kesilenlerin oranı yaklaşık %2'dir.[125] Bu oran İŞKUR tarafından işsizlik yardımı alanlara sunulan hizmetlerin artırılması gerektiğini göstermektedir.

İşsizlik yardımı alanların işe yerleştirilmesini teşvik amacıyla 5921 sayılı Kanun ile İşsizlik Sigortası ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunlarında değişiklik yapılmıştır. Söz konusu değişikliklerle birlikte işveren, işsizlik ödeneği alan bir kişiyi ortalama çalışan sayısına ek olarak istihdam etmesi durumunda, işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primlerinin işsizlik sigortası fonunca karşılanmasına olanak sağlanmıştır. Bugüne kadar çıkarılan tüm teşvikler içerisinde en yüksek oranda prim desteği, işsizlik ödeneği alanların istihdam edilmesi durumunda verilmektedir. Ancak bu teşvikten yararlanan kişi sayısı neredeyse hiç yoktur. 2013 yılı Ekim ayında bu teşvikten yararlanan toplam kişi sayısı 90'dır.

[125] İŞKUR Aylık İstatistik Bülteni Kasım 2013

Görüldüğü gibi Türkiye'de, işsizlik ödeneği almakta iken çalışmaya başlayan kişi sayısı son derece azdır. Bu sayısının yükseltilmesi Kurum kaynaklarının daha etkin kullanılmasına ve işgücü kaybının önlenmesine katkıda bulunacaktır. Bu nedenlerle İŞKUR tarafından sunulan hizmetlerde işsizlik ödeneği yardımı alanların ayrı bir grup olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

3.2.2.5 Sosyal Yardım Alanlar

Türkiye'de, uzun yıllardır birçok farklı kurum ve kuruluş aracılığıyla uygulanan çok sayıda sosyal yardım programı bulunmaktadır. Ancak sosyal yardım alanların istihdama yönlendirilmesine dönük çalışmalar ise görece daha yakın zamanda uygulanmaya başlamıştır. Birçok ülkede çalışabilir durumda olan kişilere şartlı sosyal yardım yapılmaktadır. Kimi ülkelerde sosyal yardım veren kamu kurumları ile ülke KİK'leri koordineli çalışmakta iken İngiltere ve Avustralya gibi ülkelerde her iki kamu hizmeti tek bir kurum eliyle verilmektedir. Bu kapsamda birçok gelişmiş ülke KİK'i 1990'lı yıllarla birlikte önemli dönüşümler geçirmişlerdir. 2. bölümde bahsedildiği gibi, özellikle sosyal yardım alan kişilerin istihdama yönlendirilmesinde güçlü bir sistem kurulabilmesi için birçok düzenleme yapılmıştır.

Türkiye'de, birçok gelişmiş ülke uygulamasının aksine, sosyal yardım alanların yasal olarak iş arama zorunlulukları bulunmamaktadır. Buna karşın, son yıllarda, sosyal yardım–istihdam bağlantısını güçlendirici birçok adım atılmaktadır. Bu kapsamda ilk olarak sosyal yardım programları ile istihdam arasında bağlantı kurulması ve sosyal yardım sisteminin yeniden yapılandırılması amacıyla, 1 Nisan 2010 tarihinde yapılan Ekonomi Koordinasyon Kurulu toplantısında "Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı" kabul edilmiştir.

Söz konusu Eylem planı doğrultusunda Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (kapatılan), Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü (kapatılan) ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile İŞKUR arasında ayrı ayrı protokoller yapılmıştır.[126]

Sosyal yardım–istihdam bağlantısını güçlendirme noktasında yapılan protokollerin en kapsamlısı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal

[126] Türkiye İş Kurumu VII. Genel Kurulu, s.57

Politikalar Bakanlığı arasında 2012 yılının Şubat ayında imzalan İşbirliği Protokolüdür. Söz konusu protokolle birlikte İŞKUR tarafından belirlenen çalışabilirlik kriterine uygun olmak üzere sosyal yardım başvurusu yapan ve sosyal alan kişilerin İŞKUR'a yönlendirilmesine karar verilmiştir.

Aşağıda Ocak 2011- Kasım 2013 tarihleri arasında, sosyal yardım kuruluşları tarafından İŞKUR'a yönlendirilen işsizler ve bu kişilere Kurum tarafından sunulan hizmetler yer almaktadır. Belirtilen verilerin yıllar itibarıyla, cinsiyete ve yaşa göre ayrımları ise resmi olarak bulunamadığından alt gruplara göre değerlendirmesi yapılamamaktadır.

Tablo 4: Sosyal Yardım Kurumları Tarafından İŞKUR'a Yönlendirilen İşsizlere Sunulan Hizmetler (Ocak 2011-Kasım 2013)

	Sosyal Yardım Kurumları
İŞKUR'a Kaydedilen	379.895
Bireysel Görüşme Yapılan	588.957
İşe Yönlendirilen	156.156
İşe Yerleştirilen	41.028
Mesleki Eğitime Yönlendirilen	91.850
Mesleki Eğitime Katılan	25.452

Kaynak: İŞKUR

Tablodan da görüldüğü gibi 370 binden fazla sosyal yardım alan kişi İŞKUR'a yönlendirilmiştir. Bu kişilere Kurum tarafından sunulan hizmetler de tabloda yer almaktadır. Buna göre, Kuruma yönlendirilen 580 binin üzerinde işsizle, iş ve meslek danışmanları aracılığıyla bireysel görüşme yapılmıştır. Sosyal Yardım Kurumları tarafından İŞKUR'a yönlendirilen 150 binin üzerinde işsizse işe yönlendirme 90 binin üzerinde işsize ise mesleki eğitime yönlendirmeleri yapılmıştır. 40 binin üzerinde kişi İŞKUR aracılığıyla işe yerleştirilmiştir.

Rakamlara bakıldığında oldukça fazla sayıda sosyal yardım alan kişiye Kurum tarafından hizmet sunumu gerçekleştiği görülmektedir. Ancak söz konusu hizmetler belirli bir sistematik içerisinde yapılmamaktadır. Yalnızca sosyal yardım alanlara dönük özel çalışma ve Kurum hizmeti bulunmamaktadır. Sosyal yardım kuruluşları tarafından Kuruma yönlendirilen kişilerin kayıtları da sistemli bir şekilde tutulmamaktadır. Bu nedenle yıllar ve cinsiyete göre sosyal yardım kuruluşları tarafından Kuruma yönlendirilen kişi sayıları tam olarak bilinmemektedir.

Sosyal yardım alanların gerek ekonomik gerekse sosyal boyutu düşünüldüğünde oldukça önemli bir kitleyi oluşturmaktadırlar. İŞKUR tarafından sunulacak hizmetlerin seçenekli hale getirilmesinde bir üst grup olarak belirlenmeleri bu nedenlerle oldukça önemlidir. Üst grup olarak değerlendirildiklerinde sunulacak hizmetlerin neler olacağı konusunda bilgi sahibi olabilmek adına öncelikle Kurum kayıtları gözden geçirilmeli ve daha sağlıklı bilgiye sahip olunması için gerekli altyapı kurulmalıdır. İş arayan profili daha sağlıklı hale getirildikten sonra grup içerisindeki bireylere dönük farklı hizmet paketlerinin sunumu için çalışmalar yapılabilir.

3.2.2.6 Engelliler

İŞKUR tarafından uzun yıllardır engellilere yönelik özel politikalar uygulanmaktadır. Bu politikaların temelinde 4857 sayılı İş Kanunun 30. maddesi yer almaktadır. Söz konusu maddede; "50 veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör iş yerlerinde %3 engelli, kamu iş yerlerinde ise %4 engelli ve %2 eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler" ifadesi yer almaktadır. Bu maddeye istinaden Kurum tarafından engellilerin işe yerleştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

Yine aynı maddede "Bu maddeye aykırılık hallerinde 101 inci madde uyarınca tahsil edilecek cezalar, engellilerin ve eski hükümlülerin kendi işini kurmaları, engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri, engellinin işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumunun sağlanması ve bu gibi projelerde kullanılır." ifadesi yer almaktadır. Bu ifadeyle birlikte engellilere yönelik özel olarak aktif işgücü piyasası politikaları uygulanması doğrudan kanun ile güvence altına alınmıştır. Bu kapsamda Kurum tarafından engellilere yönelik olarak özel projeler uygulanmaktadır. Engelli Ve Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Kesilen Para Cezaları yoluyla söz konusu projelerin finansmanı sağlanmaktadır.

İş Kanunda yer alan bir diğer husus ise özel sektörde kontenjan fazlası istihdam edilen engellilere yönelik prim teşvikleridir. Söz konusu teşvik, işverenin kontenjan fazlası engelli çalıştırması durumunda sigorta primine ait işveren hisselerinin yüzde ellisi Hazinece karşılanmasını öngörmektedir. Bu teşvik yoluyla da engellilere özel politikaların kapsamı genişlemektedir. 2013 yılı Ekim ayı itibarıyla 55 binin üzerinden engelli için işverenler istihdam teşvikinden yararlanmıştır.

Engellilerin İŞKUR'a kayıtlılık durumuna bakıldığında 2012 yılında Kuruma kayıtlı 125 binin üzerinde kayıtlı işgücü olduğu görülmektedir. Aynı yıl Kurum iş arama amacıyla yapılan 83 bin civarında başvuru geldiği görülmektedir. Kurum tarafından toplam işe yerleştirme sayısı ise yaklaşık 35 binin kişidir. Bu yerleştirmelerin neredeyse tamamına yakını özel sektör iş yerlerine yapılmıştır. Aynı dönemde engellilere yönelik kurslardan yararlanan kursiyer sayısı ise 6.272'dir.

İŞKUR'a kayıtlı engelli işgücünün tamamı düşünüldüğünde halen işe yerleştirilmeyi bekleyen çok sayıda engelli bulunmaktadır. Söz konusu engellilere yönelik geleneksel olarak uygulanan özel politikaların yanı sıra, iş arayanının özelliklerine göre alt gruplara ayrılarak Kurum hizmetlerinin ihtiyaca göre sunulmasına yönelik çalışmalar yapılması Kurumsal başarının artmasına katkı sağlayacaktır.

Seçenekli hizmet sunumu kapsamında bir üst grup olarak belirlenen engellilerin doğrudan istihdam edilmesine yönelik çalışmalara öncelik verilecek şekilde Kurum hizmetlerinin engellilerin durumlarına uygun sıralamaya konulmalıdır. Kurum tarafından tüm iş arayanlara sunulan aktif ve pasif işgücü piyasası politikalarının yanı sıra engellilere yönelik engelli çalıştırmakla yükümlü işyerlerinin açık kontenjan sayılarının doldurulması gibi özel faaliyetler de bulunmaktadır.

Engellilere yönelik geleneksel olarak İŞKUR tarafından özel politikalar uygulanması, diğer iş arayanlardan farklı işe yerleştirme süreçlerinin olması söz konusu grubun ayrı bir üst grup olarak değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Kuruma kayıtlı engellilerin üst grup olarak belirlenmesi hizmetlerin daha etkin ve iş arayanlara uygunluğunun artması noktasında önemli katkı sağlayacaktır.

3.2.2.7 Mesleği olmayan işsizler

İşgücü piyasasındaki eşleşme sorunlarının en önemli nedenleri arasında işgücü talebi ile arzı arasındaki nitelik uyuşmazlığı gelmektedir. Nitelik uyuşmazlığın başlıca nedeni işgücünün belirli bir mesleğe sahip olmamasıdır. İş arayanların meslek sahibi olabilmeleri için İŞKUR çok çeşitli ve kapsamlı mesleki eğitim kursları düzenlemektedir. Bu eğitimlerin yanı sıra çok sayıda okul ziyareti yoluyla meslek seçme aşamasındaki öğrencileri bilgilendirme çalışması Kurum tarafından iş ve meslek danışmanları aracılığıyla yapılmaktadır.

Mesleksizlik sorunun giderilmesi için yapılan en kapsamlı çalışmaların başında İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı gelmektedir. Söz konusu Eylem Planıyla; mesleki ve teknik eğitimin iş piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmesi, eğitim istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, aktif işgücü piyasası politikalarının etkin olarak uygulanması, mesleksizlik sorununun giderilerek işgücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması hedeflenmektedir.[127]

Kuruma kayıtlı işsizlere bakıldığında Beden, Temizlik ve İnşaat İşçiliği gibi nitelik gerektirmeyen mesleklerin yoğunlukta olduğu görülmektedir. Nitelik gerektirmeyen meslek sahibi kişiler, İŞKUR tarafından sürdürülen işe yerleştirme sürecinde önemli zorluklar yaşamaktadırlar. 2012 yılında mesleklere göre Kuruma kayıtlı işsizlere bakıldığında yaklaşık 850 bin iş arayanın nitelik gerektirmeyen meslek sahibi oldukları görülmektedir.

İŞKUR tarafından mesleklere göre yapılan işe yerleştirmelere bakıldığında 2012 yılında 300 binin üzerinde kişi nitelik gerektirmeyen mesleklerde işe yerleştirilmiştir. Bu sayısı Kurum tarafından yapılan toplam işe yerleştirmenin yaklaşık %57'sini oluşturmaktadır.

Hizmetlerin sıralamasında ve etkilerinin analiz edilebilmesinde nitelik gerektirmeyen meslek sahibi iş arayanlar oldukça belirleyici bir konumdadır. Gerek sayısal olarak kayıtlı işsiz sayısının çokluğu gerekse yapılan işe yerleştirmelerin önemli bir kısmının nitelik gerektirmeyen mesleklerden oluşması nedeniyle üst grup olarak değerlendirilmeyi zorunlu kılmaktadır.

3.2.2.8 Kuruma Kayıtlı Diğer İşsizler

Kurum aracılığıyla iş arayanlar içerisinde özellikleri itibarıyla yukarıda belirtilen grupların içerisinde yer almayan kişilerin yer aldığı son üst gruptur. Genel olarak iş arama becerilerine sahip, kendi çabalarıyla işe yerleşme ihtimalinin daha yüksek olduğu varsayılan kişilerin bu grupta yer almaktadır.

[127] Akbaş, Bayram; "İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı", İstihdamda 3i Dergisi 8. Sayı, s.66

Pasif işgücü piyasası politikalardan yararlanmayan, herhangi bir engeli bulunmayan, meslek sahibi ve Kuruma kayıtlı iş arama süresi 1 yılı geçmeyen tüm iş arayanlar bu grupta yer almaktadır. Henüz uzun süredir işsiz olmamaları ve Kurum kaynaklarından destekleyici uygulamaların olmaması nedeniyle hizmetlerden yararlanmada öncelik verilmesi gereken gruplar arasında yer almamaktadır. Bununla birlikte seçenekli hizmet sunumunun genel sistematiği içerisinde bu grupta yer alan iş arayanlara yönelik sunulacak hizmetlerin de sıralaması ve yoğunlukları değişebilecektir.

Sistemin genel değerlendirilmesi içinde dışarda kalan iş arayanın olmaması ve genel tutarlılığın sağlanması açısından diğer işsizler grubu önemlidir. İleride sistemin gelişmesi ve iş arayanların bireysel özelliklerine göre hizmet sunumunun mümkün hale gelmesiyle birlikte tüm iş arayanlar bir bütün olarak değerlendirilebilecektir. Bu süreye kadar oluşturulması hedeflenen gruplama yönteminde diğer işsizler İŞKUR'a kayıtlı iş arayanların geneli yansıtmak bakımında önemlidir. Bu nedenlerle iş arayan profili oluşturma sürecinde diğer grubu oluşturulmuştur.

3.2.3 İŞKUR Tarafından Sunulan Hizmetler

İŞKUR, iş arayanlara yönelik çok çeşitli hizmetler sunmaktadır. Kurum tarafından sunulan her bir hizmetin iş arayanlara farklı etkileri bulunmaktadır. Kimi hizmetler doğrudan işe yerleştirmeye yönelik iken kimileri dolaylı olarak işe yerleştirmeye sürecine katkı sağlamaktadır. İş arayanların profillerine göre gruplanması İŞKUR tarafından sunulacak hizmetlerinde belirlenmesine de katkı sağlayacaktır. Aşağıda Kurum tarafından iş arayanlara sunulan hizmetlerin bir kısmı yer almaktadır. Söz konusu hizmetler iş arayanların profillerine göre hangi hizmetten ne zaman ve hangi yoğunlukta yararlanması gerektiğini belirleyebilmek açısından belirgin olarak sunulan hizmetleri kapsamaktadır. Bu hizmetler çok kısaca aşağıda tanımlanmaktadır.

3.2.3.1 İşe Yerleştirme

İŞKUR tarafından iş arayanlara yönelik sunulan en temel hizmetlerin başında Kuruma kayıtlı işsizlerin işe yerleştirilmeleri gelmektedir. İş arayanların beceri ve niteliklerine göre işverenlerce Kurumdan talep edilen açık işlere yerleştirilme çalışmaları Kurumun sunduğu en temel klasik istihdam hizmetleri arasında yer almaktadır.

3.2.3.2 İş ve Meslek Danışmanlığı

İş danışmanlığı hizmeti Kuruma kayıtlı iş arayanlar içerisinde iş seçme sürecinde bulunanlara yönelik yapılan danışmanlık faaliyetlerinin bütünüdür. İş arayanın meslek ve iş seçiminin önemi konusunda bilinçlenmelerine, işyerleri, meslekler ve eğitim olanakları hakkında bilgi sahibi olmalarına ve kendilerini tanımalarına yardımcı olmalarına yönelik hizmetlerin sunumu iş danışmanları aracılığıyla yapılmaktadır.[128] Bu hizmet sunumu bireysel ve ya gruplar halinde görüşmeler yoluyla da sunulabilmektedir.

Meslek danışmanlığı hizmeti ise; Meslek seçme aşamasında bulunan, meslek eğitimine başlayacak olan gençlere meslek danışmanlığı boyutunda, ilk kez çalışma hayatına atılacak olanlara, uzun süreli işsizlere, işsizlik sigortası ödeneği alan işsizlere, meslek edinmek, meslek değiştirmek amacıyla yapılan bilgilendirme faaliyetlerinin bütünü olarak adlandırılmaktadır.

3.2.3.3 İş Arama Becerileri Geliştirme Eğitimi

Kuruma başvuran ve Kurum aracılığıyla iş arayan işsizler ile meslek lisesi, meslek yüksekokulu ve üniversite son sınıf öğrencilerine ve askerlik görevini tamamlamak üzere olan er ve erbaşlara iş arama, iş bulma ve işi elde tutma, işverenle görüşme, özgeçmiş hazırlama gibi konularda yardımcı olmak amacıyla verilen eğitimlerin tümü iş arama becerileri geliştirme eğitim olarak adlandırılmaktadır.[129]

3.2.3.4 Mesleki Eğitim Kursları

İşgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu tüm mesleklerde Kuruma kayıtlı işsizlerin niteliklerini geliştirerek istihdam edilebilirliklerini artırmak amacıyla düzenlenen meslek edindirme ve geliştirme kurslarının tümüne işgücü yetiştirme programı adı verilmektedir. 2013 yılı Mart ayında yürürlüğe giren Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği ile söz konusu programların neredeyse hepsi istihdam garantili program haline getirilmiştir.

---

[128] http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/danismanlik.aspx, (21.12.2013)
[129] http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/danismanlik.aspx

3.2.3.5 İşbaşı Eğitim Programı

İşgücü yetiştirme programlarının temel amacı Kuruma kayıtlı iş arayanların mesleki deneyim kazanmalarıdır. İş arayanlar program boyunca işverenlerin işyerinde çalışarak iş hakkında doğrudan bilgi sahibi olma imkanı elde etmektedirler. Böylelikle hem işi daha yakından tanımakta hem de çalışma koşulları hakkında fikir edinebilmektedirler. Programın en önemli özelliklerinden birisi, nitelik gerektirmeyen beden işçiliği, temizlik, taşıma işçisi, çaycı vb. herhangi bir mesleki deneyim ve vasıf gerektirmeyen alanlarda düzenlenemiyor oluşudur.

3.2.3.6 Girişimcilik Eğitim Programı

Kuruma kayıtlı kişilere yönelik olarak kendi işlerini kurmalarına ve geliştirmelerine yardımcı olmak amacıyla uygulanan programlardır. Girişimcilik eğitim programı kapsamında temel seviye girişimcilik eğitimi, "Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ile Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) arasındaki Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi İşbirliği Protokolünde" belirlenen esaslar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.[130]

3.2.3.7 Toplum Yararına Programlar (TYP)

İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde ve/veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını amaçlayan ve bunlara geçici gelir desteği sağlayan programlardır.[131] Vasıf gerektirmeyen kişilerin çalışmasını sağlamak amacıyla düzenlenmektedir. İşbaşı eğitim programları ile tam ters hedef kitleye yönelik olarak uygulandığı söylenebilir.

3.3 İŞ ARAYAN PROFİLLERİNE UYGUN OLARAK HİZMET VEYA HİZMET PAKETİ SUNUMU

İş arayanların durumlarına uygun olarak profilleri oluşturulduktan sonra hangi üst grupta yer alacakları belirlenecektir. İş arayanlar, üst gruplar arasında özelliklerinin değişmesine bağlı olarak geçiş yapabilecektir. Kuruma kayıtlı işsiz olarak geçirilen süre

---

[130] http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/girisimcilik.aspx, (21.12.2013)
[131] Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği

ve diğer nesnel kriterlere göre üst grupların arası değişim yaşanabilecektir. Bu süreç sonunda, iş arayanlar içinde bulundukları üst gruba göre Kurum hizmetlerinden yararlanma sıralaması ve yoğunlukları farklılaşabilecektir.

Kurum tarafından iş arayanlara sunulacak ilk hizmet iş ve meslek danışmanları tarafından yapılacak bireysel veya grup görüşmeleridir. Hizmetin sıralaması tüm üst gruplar için aynı olacaktır. Ancak bu hizmetin sunulacağı tarih ve niteliği üst gruplar arasında ve kişisel özelliklere göre farklılaşabilecektir. Kimi üst gruplarda iş arayanın genel bilgileri değerlendirileceği bireysel veya grup görüşmeleri Kuruma kayıt olduktan 6 ay sonra yapılabilecekken kimi durumlarda daha derinlemesine değerlendirmelerin yapılacağı bireysel veya grup görüşmeleri iş arayan bir üst gruba dahil olduktan 1 ay sonra yapılabilecektir.

Her durumda en geç 6 ay içerisinde genel değerlendirmelerin yapılacağı bireysel veya grup görüşmeleri tüm iş arayanlar ile yapılmalıdır. Derinlemesine bireysel veya grup görüşmeleri ise yine her durumda 1 yılın sonunda en geç bir ay içerisinde yapılmalıdır. Yapılacak görüşmeler sonrasında Kurum tarafından sunulacak diğer hizmetlerin neler olacağı ve hangi sırayla sunulacağına iş ve meslek danışmanları karar verecektir.

3.3.1 Bir Yıl ve Daha Uzun Süredir Kuruma Kayıtlı İşsizlere Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu

Seçenekli hizmet sunumu sistemi uygulamaya konulduğunda ilk ve en öncelikli olarak hizmet sunulması gereken üst grubun 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler olduğu düşünülmektedir. İşgücü piyasasından uzun süre uzak kalmış olmaları nedeniyle iş arama isteklerinin azaldığı ve cesaretlerinin diğer iş arayanlara göre daha az olduğu varsayılmaktadır. Bu nedenle, iş ve meslek danışmanlarının ilk olarak portföylerinde bulunan uzun süreli işsizler ile görüşmeye öncelik vermeleri uygun olacaktır.

Sistem ilk kez uygulanmaya başladığında bu üst grupta yer alan Kuruma kayıtlı işsizler için bir geçiş süreci uygulanmalıdır. Buna göre sistem yürürlüğe girdiğinde otomatik olarak bu grup içerisinde yer alan iş arayanlarla bireysel veya grup görüşmesi yapılması için 3 aylık referans bekleme süresi konulmalıdır. Sistem uygulanmaya

başladıktan sonra bu üst gruba dahil olan iş arayanlar için ise 1 ay içerisinde iş ve meslek danışmanları ile derinlemesine bireysel veya grup görüşmelerin yapılması kuralı getirilmelidir.

İş ve meslek danışmanlarınca 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsiz olan kişiler ile yapılacak ilk bireysel veya grup görüşmelerinde öncelikle kişilerin iş arama isteğinin olup olmadığının değerlendirilmesi gereklidir. Bu noktalarda eksiklikleri görülen iş arayanlara yönelik iş arama yapmalarını motive edici yönlendirme çalışmaları yapılmalıdır. Bu görüşmeler sırasında, aynı zamanda, iş arayanların kendi kendilerine iş arama becerileri olup olmadığı da değerlendirilmeli ve beceri yoksunlukları olduğu tespit edilenlere zaman kaybetmeksin iş arama becerileri eğitim verilmelidir.

İlk görüşmeden sonra bu grupta yer alan bütün iş arayanlarla işgücü piyasasına tekrar girene kadar her ay en az 1 defa bireysel veya grup görüşmesi yapılmalıdır. Bu üst grupta yer alan iş arayanlar ile her durumda üçüncü görüşme derinlemesine bireysel veya grup görüşmesi şeklinde yapılmalıdır. İş arayanların kişisel durumlarına göre Mesleki Eğitim Kursu, İşbaşı Eğitim ve Girişimcilik Eğitim Programlarına yönlendirilmeleri halinde ise kurs veya program süresi boyunca görüşmelere ara verilmelidir. Kurs veya programların sona erdiği tarihten itibaren tekrar işgücü piyasasına entegre olana kadar yine en az ayda 1 kere, iş ve meslek danışmanlarınca, bireysel veya grup görüşmesi düzenlenmelidir.

İş arayanlara sunulacak diğer hizmetlerin nasıl sunulacağına yönelik strateji derinlemesine görüşmeler sonucunda belirlenmelidir. Görüşme sonucunda, İŞKUR'un sunduğu hizmetlerden yararlanma sırası ve yoğunlukları belirlenmelidir. Bu noktada belirlenecek strateji iş arayanların eğitim, yaş, cinsiyet ve meslek sahibi olup olmama özelliklerine göre farklılık gösterilebilir.

Eğitim durumuna göre bakacak olursak; Meslek lisesi ve dengi okullar ile yüksekokul ve fakülte mezunlarına yönelik hizmetlerde öncelikli olarak niteliklerine uygun işlere yönlendirilmelerine çalışılmalıdır. Eğitim düzeyi yüksek ve meslek sahibi kişilere mesleki eğitim kursları ve TYP hizmetleri hemen hemen hiç uygulanmamalıdır. Çok fazla dezavantajı aynı anda bulunan (engelli, 40 yaş üstü ve uzun süredir işsiz) 1 yıl daha uzun süredir Kuruma kayıtlı iş arayanlara istisnai olarak bu hizmetler verilmelidir.

Öncelikli olarak derinlemesine görüşmeler sonrasında eğitim düzeyi yüksek iş arayanlar, özellikle meslek lisesi mezunları, işbaşı eğitim programlarına yönlendirilmelidirler.

Eğitim düzeyi daha düşük kişiler için ise öncelikle iş arama becerileri eğitimi verilmelidir. Özellikle internet okur yazarlığına yönelik verilecek eğitimler yoluyla kendi kendilerine daha fazla iş imkanından haberdar olmaları sağlanmalıdır. Böylelikle daha fazla fırsattan yararlanarak işe yerleşme şansları artırılmış olacaktır. İş ve meslek danışmanlarının derinlemesine mülakat sonuçlarına göre meslek sahibi olmayan iş arayanların öncelikle mesleki eğitim kurslarına yönlendirilmeleri uygun olacaktır. Kurs sonrasında kurs süresinin iki katı sürede iş bulamayan kişilerin iş ve meslek danışmanlarının uygun görüşü ile TYP'lere katılımı sağlanabilir.

Bu üst grupta yer alan iş arayanların yaş gruplarına göre İŞKUR'un sunduğu hizmetlerden nasıl yararlanması gerektiğine bakacak olursak;

18-29 yaş arasında iş arayanlardan meslek sahibi olmayanların 3 aylık referans sürede iş bulamamaları durumunda daha çabuk yeni bir meslek öğrenmeye yatkın olmaları nedeniyle mesleki eğitim kurslarına öncelikli olarak yönlendirilmeleri uygun olacaktır. Program bitiminden itibaren her ay en az iki defa iş danışmanları ile birlikte bireysel görüşme yapılmalı ve iş arayana aktif olarak destek sağlanmalıdır. Böylelikle işe girme sürecinde önemli dezavantajları bulunan genç işsizlere daha kapsamlı destek sağlanabilmiş olacaktır. Genç işsizlere yönelik sunulacak hizmetlerde TYP'ler son sırada ve çok sınırlı olarak uygulanmalıdır.

Meslek sahibi 18-29 yaş arası iş arayanlara yönelik sunulacak hizmetlerde ise öncelik iş arama desteği verilmesi olmalıdır. Bu süreçte ilk 6 aylık sürede iş ve meslek danışmanları ile birlikte iş aramaya yönelik çalışmalara ağırlık verilmelidir. İş arama süreci içerisinde kişinin sahip olduğu meslek ile doğrudan bağlantılı işbaşı eğitim programlarına yönlendirilmeleri de mümkündür. Bireysel olarak girişimciliğe yatkın olduğu düşünülen iş arayanların 6 ay içerisinde iş bulamamaları durumunda iş ve meslek danışmanlarının uygun görüşü doğrultusunda Girişimcilik Eğitim Programı hizmetinden yararlanabilirler.

40 yaş ve üstü meslek sahibi olmayan iş arayanlara yönelik ilk olarak iş ve meslek danışmanlarınca işe yönlendirme çalışmaları yapılmalıdır. Bu grupta yer alan bireyler gönüllü olarak uygun mesleki eğitim programlarına yönlendirilebilirler. Sunulacak hizmetlerin son sırasında ise TYP'ye yönlendirilme çalışmaları gelmektedir.

İş ve meslek danışmanları tarafında 40 yaş üstü ve eğitim düzeyi düşük iş arayanlar için ise öncelikli sunulacak hizmetlerin başında TYP'lere yönlendirilmeleri gelmektedir. Bu grupta yer alan bireylerin mesleki eğitim kurslarına gönüllü olarak katılmak istemeleri durumunda iş ve meslek danışmanlarının uygun görüşlerinin alınması gereklidir.

1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlere yönelik sunulacak hizmetler ve bu hizmetlerin sıralamaları kişilerin özelliklerine göre belirlemesinin uygun olacaktır. Bu kapsamda yukarıda genel hatlarıyla iş arayanların özelliklerine göre hangi hizmetlerin sunulması gerektiği ve sıralamasına ilişkin değerlendirmeler yapılmaya çalışılmıştır. Tekil olaylara göre sıralama ve hizmetlerin yoğunluğu değişkenlik gösterebilir. Yalnızca iş ve meslek danışmanlarının iş arayanlar ile yapacakları görüşmelerin ne zaman yapılacağı konusunda genel kurallar oluşturulması hedeflenmiştir.

3.3.2 İşsizlik Sigortası Ödeneği Alanlara Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu

Türkiye'de işsizlik ödeneği süresi 6 ay ile 10 ay arasında değişmektedir. Ödenek süresi birçok ülkeye göre görece kısadır. Bu nedenle işsizlik ödeneği alanların tekrar işgücü piyasasına dönmelerine yardımcı olmak amacıyla iş ve meslek danışmanlarınca İŞKUR hizmetlerinin sunumuna daha erken başlanmalıdır.

İşsizlik ödeneği almaya başladıktan sonraki ilk 3 ayda işgücü piyasasına dönemeyen iş arayanlar ile 1 ay içerisinde derinlemesine bireysel veya grup görüşmesi yapılmalıdır. Görüşme sonrası bir önceki çalıştığı işe uygun açık işlere başvuru yapmaya yönlendirilmelidirler. Bu noktada iş ve meslek danışmanlarının iş arayanlar ile haftada en az 1 kere görüşmesi gerekmektedir. İş danışmanlarının yaptıkları iş başvurularını takip etmeli ve iş danışmanı adına açık işlere başvuru yapmalıdır.

İşsizlik ödeneği alan tüm iş arayanların ödenek almaya başladıktan 3 ay sonra işe girme çalışması içinde olup olmadıklarını takip edecek bir raporlama sistemi oluşturulmalıdır. Bu grupta yer alan tüm iş arayanların ödenek sürelerinin bitimine kadar iş arama becerilerini geliştirme eğitimi, iş ve meslek danışmalığı ve işe yerleştirme hizmetleri çok yoğun olarak verilmelidir. 3 aylık referans bekleme süresinden sonra iş arayanlar ile haftada en az 1 kere bireysel veya grup görüşmesi yapılmalı, bireysel iş arama eylem planları oluşturularak elektronik ortamda kullanılabilecek plan takip sistemi kurulmalıdır.

Ödenek süresi içerisinde tekrar işgücü piyasasına dönemeyen iş arayanların bireysel özelliklerine göre Kurumun sunduğu diğer aktif işgücü piyasası politikalarından yararlanmaları için çalışmalara başlanmalıdır. İşsizlik ödeneği alanların ikinci aşamada hangi hizmetlerden yararlanacağı hususunda iş ve meslek danışmanları, cinsiyet, yaş ve eğitim kriterlerine göre karar vermelidir.

İşsizlik ödeneği alma süresi sona ermiş iş arayanlara, eğitim durumu, yaş ve meslek sahibi olma durumlarına göre sunulacak hizmetlerin sırası ve yoğunluğu 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizlerde uygulanan yöntemin aynı olmalıdır. Burada tekrara düşülmemesi için bahsedilmemektedir.

Sistemin uygulanmaya geçeceği dönemde işsizlik ödeneği almakta olan iş arayanlara sunulacak hizmetlerde yeni sisteme göre uyarlanmalıdır. 3 ay ve daha uzun süredir işsizlik ödeneği almakta olanların sistem uygulanmaya başladıktan sonraki 1 ay içerisinde derinlemesine bireysel veya grup görüşmelerine katılması gerekmektedir. Sistem uygulanmaya başladığında iş ve meslek danışmanları tarafından 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsiz üst grubundan sonra öncelikli olarak görüşmeye davet etmesi gereken grup sosyal yardım alanlarla ile birlikte işsizlik ödeneği alan üst grubu olmalıdır.

3.3.3 Sosyal Yardım Alanlara Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu

Türkiye'de sosyal yardım alanların istihdama yönlendirilmesine ilişkin sistemli çalışmalar çok yakın tarihte başlamıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında imzalanan protokol sonrası çalışmalar hızlanmıştır. Ancak tam olarak doğru ve anlık veri akışı sağlanamadığından sosyal

yardım alanların nesnel bilgilerine doğru ve hızlı erişim imkanı bulunmamaktadır. Bu nedenle sosyal yardım alanların bütünsel olarak ihtiyaç duydukları/duyabilecekleri noktalar tam olarak belirlenememektedir. Sosyal yardım alanların işgücü piyasasına girmeleri noktasında İŞKUR tarafından sunulacak hizmetlerin kişisel özelliklere göre nasıl sunulması gerektiği teorik düzeyde ele alınmaya çalışılacaktır.

Yukarıda açıklanan üst gruplardan farklı olarak sosyal yardım alanların birbirlerinden çok farklı ihtiyaçları ve özellikleri olduğundan üst grupta yer alan tüm bireyler için aynı referans bekleme süresi bulunmamalıdır. Sosyal yardım alanlara yönelik sunulacak hizmetlerin ne zaman başlayacağı öncelikli olarak yaş gruplarına göre belirlenmelidir.

18-29 yaş aralığındaki sosyal yardım alanlar, Kuruma yönlendirildiklerinden itibaren 1 ay içerisinde iş ve meslek danışmanları ile bireysel veya grup görüşmelerine katılmalıdırlar. Bu görüşmeler sonrası iş ve meslek danışmanlarınca gerek görülmesi halinde derinlemesine görüşme yapılabilir. Bu yaş grubu aralığındaki iş arayanlarla her durumda 6 ayın sonunda derinlemesine görüşme yapılmalıdır.

30-40 yaş aralığında iş arayanlar için ise ilk görüşme süresi 3 aya kadar uzayabilir. Bu yaş grubundaki tüm iş arayanların 1 yılın sonunda derinlemesine görüşmelere katılması uygun olacaktır. 40 yaş ve üstü iş arayanlar ise gönüllü olarak iş ve meslek danışmanları ile bireysel veya grup görüşmesine katılabilirler.

Bireysel veya grup görüşmesi sonrasında 18-29 yaş arası meslek sahibi olmayan sosyal yardım alanlara iş ve meslek danışmanları tarafından iş arama becerisi eğitimi verilebileceği gibi doğrudan mesleki eğitim kurslarına yönlendirilmeleri de mümkündür. Bu kararı işgücü piyasasına ne kadar uzak olduklarına göre iş ve meslek danışmanları vermelidir. Eğitim düzeyindeki düşüklük ve cinsiyet farkı iş arayanların işgücü piyasasına uzaklıklarının belirlenmesine birer etmen olabilmektedir.

30 yaş ve üstü sosyal yardım alanların içerisinde lise ve üstü öğrenim düzeyine sahip iş arayanlar için öncelikle iş arama becerisi eğitimi veya mesleki eğitim kurslarına yönlendirilme seçenekleri tercih edilmelidir. Meslek sahibi bireyler için iş başı eğitim programları ilave bir seçenek olarak kullanılmalıdır. Kurs süreleriyle birlikte 1 yıl

içerisinde işe yerleştirilemeyen 30 yaş ve üzeri, lise ve üstü eğitim düzeyine sahip kişilerin son olarak TYP'ye yönlendirilmeleri tercih edilmelidir.

Aynı dönemde 30 yaş ve üzeri sosyal yardım alıp eğitim düzeyi düşük iş arayanlar için ise TYP'ler ilk 6 aylık sürede iş bulunamaması durumunda devreye sokulmalıdır. İlk 6 aylık süreçte ise iş arama becerisi eğitimi ve mesleki eğitim kursları yoluyla kişilerin istihdam edilebilirlikleri artırılmaya çalışılmalıdır. Anılan özellikleri sahip iş arayanların meslek sahibi olmaları durumunda işbaşı eğitim programlarından yararlandırılmaya çalışılmalı ve TYP seçeneği 1 yıl ve daha uzun süre işsiz kalınması durumunda tercih edilmelidir.

40 yaşın altında sosyal yardım alanların Kuruma yönlendirildikten sonraki 1 yıl içerisinde iş bulamamaları durumunda Kurum hizmetlerinden daha yoğun olarak yararlanmaya başlamaları gerekmektedir. Bu süreçte her ay en az 1 defa bireysel veya grup görüşmeleri yapılmaya başlanmalıdır. TYP'lerden yararlanma noktasında yaş gruplarına bakılmaksızın en öncelikli gruplar arasına alınmalıdırlar.

3.3.3.1 Engellilere Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu

İŞKUR tarafından işgücü piyasasına girme sürecinde özel olarak destek verilmesi gereken üst grupların başında engelliler gelmektedir. Doğuştan ya da sonradan herhangi bir hastalık veya kaza sonucu bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerle kaybetmesi nedeniyle çalışma gücünün en az % 40'ından yoksun olduğu uygun raporla belgeleyip Kurum aracılığıyla iş arayan kişileri bu üst grupta yer almaktadır.

Engelli üst grubundaki iş arayanlara yönelik Kurum tarafından geleneksel olarak özel hizmetler sunulmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunun Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırma Zorunluluğu başlıklı 30. Maddesine istinaden elli ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinin istihdam yükümlü oldukları kişileri İŞKUR aracılığıyla sağlamaları gerekmektedir. Bu kapsamda yürütülen çalışmalar ara vermeksizin devam etmelidir.

Zorunlu kontenjan dışında engelli iş arayanlara yönelik sunulacak hizmetlerde iş arayanların yaş, cinsiyet ve meslek sahibi olmaları durumlarına göre hizmet sunumları farklılaştırılabilir. Bu kapsamda bu üst grupta yer alan bireylere sunulacak hizmetlerin

belirlenmesi 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsiz üst grubundaki ile aynı kurallara göre belirlenmelidir.

3.3.3.2 Mesleği Olmayan İşsizlere Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu

Mesleği olmayan işsizler özel olarak belirlenen son üst gruptur. Bu grupta yer alan bireylerin ortak özelliği işgücü piyasasında güncel olarak geçerli olan herhangi bir mesleğe sahip olmamalarıdır. Bu üst grup içerisinde bulunan iş arayanlara yönelik sunulacak en temel hizmet mesleki eğitim kurslarına yönlendirilmeleri olacaktır. Bu yönlendirmenin zamanı ve türü ise eğitim, yaş ve cinsiyete göre farklılaşabilecektir.

Meslek lise, meslek yüksekokulu ve üniversite mezunları bu grup içerisinde yer almamaktadır. Bu nedenle eğitim düzeyi lise ve altı düzeyde iş arayanlara yönelik hizmet sunumları planlanacaktır. Bu üst grupta yer alan iş arayanlara yönelik belirlenecek hizmet sunumları öncelikli olarak yaş gruplarına göre belirlenmelidir.

18-29 yaş grubunda yer alan iş arayanlara yönelik üst gruba girdikleri tarihten itibaren 1 ay içerisinde iş ve meslek danışmanlarınca derinlemesine bireysel veya grup görüşmeleri yapılmalıdır. Görüşmeler sonucunda beden işçiliği, temizlik ve taşıma işçiliği gibi nitelik gerektirmeyen alanlarda işe yerleştirmelerine yönelik çalışmalar yapılmalıdır. 3 ay içerisinde işe yerleştirilemeyen kayıtlı işsizlerin mesleki eğitim kurslarına yönlendirilmeleri uygun olacaktır. Kurs bitim tarihinden itibaren 1 yıl içerisinde işe yerleştirilemeyen 18-29 yaş arası meslek sahibi olmayan işsizlerin TYP'lere yönlendirilmelerine başlanabilir.

30 yaş ve üstü yaş grubunda yer alan meslek sahibi olmayan iş arayanlar için üst grupta yer almaya başladıkları günden itibaren 3 ay içerisinde derinlemesine bireysel veya grup görüşmesi yapılmalıdır. Bu görüşmeler sonrası 6 ay boyunca işe yerleştirilme çalışmaları desteklenmeli ve gerektiğinde iş arama becerileri eğitimi verilmelidir. Bu sürenin sonunda halen işe yerleştirilemeyen kişilerin iş ve meslek danışmanlarının görüşü doğrultusunda mesleki eğitim kursları veya TYP'lere yönlendirilmesi uygun olacaktır.

30 ve üstü yaş grubunda yer alan kadınlara yönelik iş ve meslek danışmanlarınca uygun görülmesi durumunda özel önlemler alınabilir. Bu grupta yer alan iş arayanların daha zor işe yerleşeceği düşünüldüğünde TYP'lerden yararlanmaya başlamak için iş

arama faaliyeti içerisinde bulunulması gereken süre 3 aya kadar düşürülebilir. Aynı zamanda mesleki eğitim kurslarına yönlendirme içinde gereken bekleme süresi kadınlar için uygulanmayabilir.

Özellikle eğitim düzeyi düşük ve internet okuryazarlığı olmayan iş arayanlara yönelik Kurum merkezinde iş ve meslek danışmanları ile beraber iş arama etkinlikleri düzenlenebilir. Böylelikle kendi başlarına haberdar olamayacakları birçok iş fırsatından haberdar olma şansı elde edebilirler. Okuryazar ve altı eğitim düzeyindeki kişiler için cinsiyet ayrımı yapılmaksızın TYP'lerden yararlanmaya başlama süresi 3 aya indirilebilir.

Kuruma kayıtlı iş arayanların meslek sahibi olmayan üst grubu dışında bir grupta yer alan iş arayanların mesleki eğitim kurslarına yönlendirilmeden önce en az 1 yıl süreyle iş arama kanalları kullanma zorunluluğu getirilmelidir.

3.3.3.3 Kuruma Kayıtlı Diğer İşsizlere Yönelik Seçenekli Hizmet Sunumu

Kuruma kayıtlı işsiz olup özel olarak belirlenen 5 üst grup içerisinde yer almayanların oluşturduğu son grup Kuruma kayıtlı diğer grubudur. Bu grupta yer alan bireylerin ortak özellikleri Kuruma kayıtlı olarak iş arama sürelerinin 1 yıldan az olması, işsizlik sigortası ödeneği veya sosyal yardım almamış olmaları, herhangi bir engelli durumlarının olmaması ve en azından bir meslek sahibi olmalıdır. Tüm bu özellikler bir arada düşünüldüğünde işgücü piyasasına girme noktasında işsizlik sigortası ödeneği alan üst grubuyla birlikte işgücü piyasasına en yakın konumda bulunan kişilerden oluştuğu söylenebilir.

Bu grupta yer alan bireylerin tamamının bir yıl boyunca iş arama becerilerinin artırılması ve iş aramaya yönelik hizmetlerin yoğun olarak verilmesi uygun olacaktır. Sahip oldukları mesleğe uygun işbaşı eğitim programlarına yönlendirilmelerine zaman sınırı olmaksızın iş ve meslek danışmanları karar verebilmelidir.

Başta lise ve üstü eğitim düzeyine sahip 30 yaş altı iş arayanlar olmak üzere tüm iş arayanlara 6 aylık iş arama sürecinin sonunda girişimcilik eğitim programına yönlendirilmeleri sağlanabilir. Bu yönlendirmede eğitim düzeyi yüksek genç yaş gruplarında yer alan bireylere öncelik verilmelidir.

Kuruma kayıtlı diğer işsizler grubunda yer alan kişilerin 1 yıl içerisinde iş bulamamaları durumunda kendiliğinden üst grupları değişecektir. Bu kişiler için 1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler üst grubunda belirlenen seçenekli hizmet sunumu modeline geçilecektir.

3.4 SONUÇ

Hedef kitle odaklı seçenekli hizmet sunumu kapsamında ilk ve öncelikli olarak gerçekleştirilmesi hedeflenen konu iş arayanlara yönelik daha sistemli ve planlı hizmet sunumudur. Özellikle işgücü piyasasına girme noktasında önemli dezavantajları bulunanlar ile pasif işgücü programlarından yararlananların daha öncelikli ve kapsamlı hizmet almasına yönelik çalışmalara ağırlık verilmeye çalışılmıştır.

Kurum kaynaklarının kısıtlı olması, iş arayan kayıtları ve Kurum organizasyon yapısındaki kimi eksiklikler nedeniyle her bir iş arayana yönelik özel hizmet sunumunun ilk aşamada gerçekçi olmayacağı düşünülmektedir. Bu nedenle geçiş aşaması olarak hedef kitle odaklı var olan hizmetlerin sunum sırasının ve yoğunluklarının farklılaştırılması yönünde önerilerde bulunulmaya çalışılmıştır.

İş arayanlara daha etkin ve hızlı hizmet sunmak ve Kurum kaynaklarını etkin kullanmak amacıyla iş arayanların gruplanmasının uygun olacağı düşünülmüştür. Bu kapsamda 6 farklı grup belirlenmiştir. Her bir gruba yönelik sunulacak hizmetlerin sırasının ve yoğunluğunun neler olması gerektiği ayrı ayrı belirlenmeye ve somut örneklerle desteklenmeye çalışılmıştır.

Önerilen sistemin işlerlik kazanması ve uygulamanın yaygınlaşmasıyla birlikte daha kişisel hizmet sunma imkanının artacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda artan kurumsal kapasiteyle birlikte iş arayanlara daha sistematik ve kurumsal hizmet sunma yolunda gruplamanın önemli bir katkı sağlayacağı öngörülmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İletişim teknolojisinin gelişmesi ve ulaşım imkânlarının artmasıyla birlikte ulusal işgücü piyasaları küreselleşme sürecinden giderek daha fazla etkilenmeye başlamışlardır. Bu süreçte özellikle nitelikli işgücü talebi oldukça fazla artış göstermiştir. 1980'li yıllarla birlikte gelişmiş ülkelerde, geleneksel refah politikalarının uygulama alanları giderek daraltılmış, kamunun ekonomi içerisindeki payı küçültülmeye başlamıştır. Bu gelişmeler sonucunda işsiz sayısı ve işsizlik oranları başta gelişmiş ülkelerde olmak üzere hızla artış göstermeye başlamıştır. Kapsamlı ve uzun süreli işsizlik yardımları ve diğer sosyal yardımlar kişilerin işgücü piyasasına dönme sürelerinin uzamasına neden olmuş; 1990'lı yıllarla birlikte gelişmiş ülkelerde, uzun süreli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranı giderek artmaya başlamıştır.

Yapısal işsizliğin artış göstermesi, ülkelerin işsizlik sorununu öncelikleri arasına almasına neden olmuş ve bu sorunu çözebilmek amacıyla kapsamlı reformlar yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu süreçte özellikle gelişmiş ülkelerdeki sosyal yardım sistemlerinde önemli değişimler gözlemlenmiştir. Yapılan reformların başlıca amaçları; sosyal yardım istihdam bağlantısını güçlendirmek ve işgücü piyasasına girmekte zorlanan gruplara yönelik sunulan hizmetlerin kişiselleştirilmesi ve çeşitlendirilmesi yönünde uygulamalar ortaya koymaktır.

Yapılan bu tür reformlar sonrasında, birçok ülkede ulusal KİK'lerin görev ve yetkileri artırılmıştır. Özellikle sosyal yardım alan kişilerin işe yönlendirilmesi noktasında KİK'lere önemli sorumluluklar verilmiştir.

KİK'lerin görev, yetki ve sorumluluklarındaki artış, hizmet çeşitliliğini artırmış ve hizmet sunum yöntemlerinde farklılaşmalara neden olmuştur. Hedef kitleye benzer hizmetleri benzer yöntemlerle sunma anlayışı yerine, hedef kitledeki grup ya da bireyleri daha iyi tanıyıp hizmetleri farklılaştırarak ve çeşitlendirerek daha etkin ve uygun yöntemler kullanılmaya başlanmıştır. Bu gelişim süreci, gün geçtikçe yaygınlaşarak devam etmiştir. Gelişmiş ülkelerde bu yöndeki gelişim sürecinin, ülkemiz kamu istihdam hizmetleri açısından da var olduğunu ya da istenen düzeyde olduğunu söylemek oldukça güçtür.

Bu temel eksiklikten yola çıkılarak, bahsedilen gelişim sürecinin ülkemiz açısından uygulanabilirliğini tartışmaya açan bu çalışmamızın ilk bölümünde; iş

arayanların kişisel özelliklerine göre farklı hizmet almasının avantajları, seçenekli hizmet sunumunun özellikleri ve yararları ile hedef kitlenin belirlenme kriterleri gibi genel konulara değinilmiştir.

Tezin ikinci bölümünde ise gelişmiş ülkelerdeki işsizlik sorununu çözmek amacıyla yapılan reformlar aktarılmaya çalışılmış ve iş arayanların profillerinin hangi kriterlere göre oluşturulduğu ile gruplamalarının nasıl yapıldığı örneklerle anlatılmıştır. Bu bölümde ilk ülke örneği olan Almanya, 2000'li yılların başından itibaren işgücü piyasasını düzenlemek ve yeniden organize etmek amacıyla önemli yapısal değişimlere sahne olmuştur. Hartz reformları olarak adlandırılan, oldukça kapsamlı olan bu dönüşüm süreci 2002-2005 yılları arasında gerçeklemiştir. Yapılan reformlar sonrası Alman işgücü piyasasında aktif işgücü piyasası politikalarına daha fazla kaynak aktarılmaya başlanmış ve çalışmaya zorlayıcı sosyal yardım sistemi oluşturmuştur. Alman KİK'i, işe yerleştirme hizmetinin başarıyla sonuçlanabilmesi için iş arayanların kişisel özellikleri hakkında bilgi sahibi olarak güçlü ve zayıf yönleri konusunda değerlendirme yapabilmeyi öncelikli politika alanı olarak belirlemiştir. Bu kapsamda 4 aşamalı işe yerleştirme sistemi kurgulanmıştır. Sistemin ilk aşamasında, iş arayanların kapsamlı ve derinlemesine analiz edilmesi sürecini içeren profil oluşturma ile başlamaktadır. Bu aşamada iş arayanlar işgücü piyasasına uzaklıklarına göre 6 farklı profile ayrılmaktadırlar. İlerleyen aşamalarda, iş arayanların bulundukları profile göre hangi hizmetlerden yararlanacakları ve olası müdahale stratejileri belirlenmektedir. Son aşamada ise iş arayanlar, danışmanları ile ortaklaşa eylem planı hazırlamaktadırlar.

İkinci bölümde incelenen bir diğer ülke olan Danimarka'da da işsizlik yardımları sisteminde kapsamlı reformlar yapılmıştır. Yapılan reformlarla birlikte iş arayanlara ayrı ayrı uygulanan işsizlik yardımı ve sosyal yardımlar ile bu yardımların uygulamaları tekleştirilmiştir. Böylelikle daha kolay ve sağlıklı izleme yöntemi oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu reformların yanı sıra ülkede, 2004 yılında istatistiki modelleme yöntemiyle iş arayanların profillerini oluşturma uygulamalarına başlanmıştır. İş barometresi olarak adlandırılan uygulama yoluyla iş arayanların işgücü piyasasına uzaklıkları ölçülmeye çalışılmıştır. İşgücü piyasasına uzaklıklarının yanı sıra iş arayanların aldıkları sosyal yardım türleri, danışman görüşleri ve diğer kişisel bilgilerine göre kişisel hizmet sunumu hedeflenmiştir. Bu kapsamda 5 farklı kategori belirlenmiş olup 1. kategoride yer alan kişilerin işe yerleşme ihtimali 5. kategoride yer alan kişilere göre daha yüksek olduğu kabul edilmiştir. Ancak bu sistemde talep edilen bilgilerin

fazla olması bürokratik işlemleri artırmış ve bilgi işlem alt yapısına büyük yük getirmiştir. Uygulamada güçlüklerle karşılaşıldığından sistemin sadeleştirilmesi gerekmiş ve İstihdam Edilebilir Profil Oluşturma Sistemine geçilmiştir. Yeni sistemde eşleşme grupları ve yöntemleri açıklığa kavuşturulmuş ve kişilerin çalışabilir olup olmadıklarına göre hizmet sunumu farklılaşmıştır. Eşleşme grubu işe yerleşmeye hazır olanlar, aktif istihdam tedbiri almaya hazır olanlar ve geçici olarak pasif destek alanlar olarak üçe ayrılmıştır. Yeni sistemle birlikte Danimarka KİK'inin işe yerleştirmedeki verimliliğinin artırılması hedeflenmektedir.

Üçüncü örnek olarak incelenen ülke İngiltere'dir. İngiltere'de de 1980'li yıllarla birlikte ulusal KİK kapsamlı reformlar geçirmeye başlamış ve zaman içerisinde son olarak 2002 yılında bugünkü adıyla "Jobcenter Plus" kurumsal olarak kurulmuştur. Yeni yapıyla birlikte istihdam hizmetleri ve yardım sistemi birleştirilerek sunulan hizmetler tek elde toplanmıştır. Bu yönüyle İngiltere, sosyal yardım istihdam bağlantısı güçlendirme çalışmaları bakımından diğer örnek ülkelerle önemli benzerliklere sahiptir. Buna karşın, iş arayanları nesnel özelliklere göre gruplaması yönünden Almanya ve Danimarka'dan farklılaşmaktadır. İlk olarak 1995 yılında "New Deal Programme" adıyla hedef gruplara yönelik hizmet sunulmaya başlanan ülkede zaman içerisinde bu yöndeki çalışmalar farklı isimler ve özellikler ile sürdürülmeye çalışılmıştır. "New Deal Programme"'nin başarısız olması sonrasında hedef gruplara belli süreler ve koşullar altında hizmet satın alma yoluyla hizmet sunumuna imkan tanıyan "Flexible New Deal Programme" programına geçilmiştir. Daha sonrasında bu sistemin kapsamlı ve etkili şekilde yürütülebilmesi için 2011 yılında "Work Programme" adlı sistem uygulama konulmuştur. Ülkede özellikle uzun süreli işsizliğin önlenmesi konusunda özel sektör ile birlikte çok geniş ve derinlemesine çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmaların sonuçlarını görebilmek için henüz çok erken olsa da ilk veriler normal iş arayanların işe yerleşmesi konusundaki minimum beklentileri karşılamaktadır.

İkinci bölümde incelenen son ülke örneği Avustralya'dır. Avustralya'da, 1980 ve 1990'lar boyunca işgücü piyasalarını daha iyi düzenleyebilmek ve ihtiyaçlara karşılayabilmek için bir dizi reform gerçekleştirilmiştir. Yapılan reformların diğer ülkelerden en önemli farkı KİK yönetim mekanizmasının tam anlamıyla sosyal ortaklara açılması şeklinde olmasıdır. Dışa açılmayla beraber Avustralya, Hollanda ile birlikte istihdam hizmetleri pazarını rekabete açan ülke olma özelliğine sahip ülke konumuna gelmiştir. Bu kapsamda "Centrelink" olarak adlandırılan Avustralya ulusal

KİK'i tüm istihdam hizmetlerinin sunumunda özel, yarı özel ve kar amacı gütmeyen kurumlardan hizmet satın almaktadır. 1998 yılında "Job Network Services" adıyla oluşturulan sistemle birlikte iş arayanlar kişisel özelliklerine göre hizmet sağlayıcılara yönlendirilmeye başlanmıştır. Daha sonrasında İş Arayanları Sınıflandırma Enstrümanı geliştirilerek iş arayanların profilleri belirlenmekte ve son olarak "Job Services Australia" adı verilen sistem yoluyla tüm iş arayanlar uygun hizmet sağlayıcılara yönlendirilmektedir.

Türkiye'de küreselleşme sürecinde gelişmiş ülkelere benzer bir dönüşüme sahne olmaktadır. 2000'li yılların başında işsizlik sigortası ödeneğinin başlaması, 2003 yılında gerçekleşen İŞKUR'un yapısal dönüşümü ve son yıllarda sosyal yardım alanların işe yönlendirilmesine ilişkin çalışmalar bu dönüşümün en önemli olguları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Son bölümde İŞKUR'a kayıtlı iş arayanlara daha etkin hizmet sunmak ve ihtiyaçlarını daha iyi belirleyebilmek için Kurumun her geçen gün artan kurumsal kapasitesini de dikkate alarak birlikte yeni bir hizmet sunum modeli ortaya konmaya çalışılmıştır. Yakın zamana kadar İŞKUR tarafından iş arayanların kişisel özelliklerine göre hizmet sunumu çok sınırlı olarak yapılmaktaydı. Son yıllarda, istihdam teşvikleri ve sosyal yardım alanlara yönelik yapılan çalışmalarla birlikte iş arayanların özellikleri göre sınırlı da olsa kişisel hizmet sunulmaya başlanmıştır. Aynı zamanda iş arayanlara yönelik Kurum tarafından iş arayanların kişisel özelliklerine (Kadın, genç vb.) göre daha fazla destekleyici çalışmalar yapılmaktadır. Ancak bu uygulamalar sistematik bir şekilde tüm Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri ile hizmet merkezlerinde aynı kurallar dâhilinde yürütülmemektedir. Münferit olarak İl Müdürlüklerin inisiyatiflerinde kimi hizmetlerin sunumu sırasında iş arayanların kişisel özelliklerine göre öncelik tanınması mümkün olabilmektedir. İŞKUR kaynaklarının kısıtlı olması, iş arayanların sayısal çokluğu ve Kurum altyapısının yeterli olmaması nedeniyle tüm iş arayanlara ayrı ayrı kişiselleştirilmiş hizmet sunumu yapılması mümkün değildir. Bu kısıtlılıkları da göz önünde bulundurarak tezin üçüncü bölümünde iş arayanların nesnel kriterlere göre hedef gruplara ayrılması yoluyla daha etkin ve ihtiyaçlarına uygun hizmetlerden yararlanabilmelerini hedefleyen bir sistem öngörülmüştür. Yeni sistemde iş arayanlar 6 gruba (1 yıl ve daha uzun süredir Kuruma kayıtlı işsizler, işsizlik ödeneği alanlar, sosyal yardım alanlar, engelliler, mesleği olmayan işsizler, Kuruma kayıtlı diğer işsizler) ayrılmakta ve bu gruplara sunulacak hizmetlerin sıralamasının ve

yoğunluğunun farklılaştırılması öngörülmektedir. Bu sisteminin uygulamaya başlamasıyla birlikte iş arayanların daha yakından tanınması sağlanabilecek ve iş arayanların ihtiyaçlarına yönelik hizmetler sunularak daha kısa sürede işgücü piyasasına girmelerine yardımcı olunabilecektir. Bu çalışmayla birlikte, İŞKUR'a kayıtlı tüm iş arayanların kişisel özelliklerine göre hizmet sunumu yapılabilmesine katkılar sağlanacağı ümit edilmektedir.

KAYNAKÇA

A Comparative Exploration of Learning Pathways and Transition Systems in Denmark and Australia, http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ejed.12027/full

Abello David, MacDonald Helen; "Job Network: Changing Community Sector Values", An Australian Review of Public Affairs, Volume 3, Number 1, Avustralya 2002

Akbaş, Bayram; "İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı", İstihdamda 3i Dergisi 8. Sayı

Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS), "Performance Management in PES", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, Danimarka

Australian National Audit Office; "DEWR's Oversight of Job Network Services to Job Seekers", Audit Report No.51 2004–05, Avustralya 2005

Australian Public Service Commission; "Australian Public Service Recruitment Guidelines: Operational Guidance for Agencies", http://www.apsc.gov.au/__data/assets/pdf_file/0019/7615/recruitment-guidelines.pdf

Behncke Stefanie, Frölich Markus, Lechner Michael; "Targeting Labour Market Programmes-Results from a Randomized Experiment", SCALA Discussion Paper, No. 2/2007, İsviçre 2007

Bellis, Anne vd.; " Identifying claimants' needs: Research into the Capability of Jobcentre Plus Advisers", Department for Work and Pensions (DWP) Research Report No 748, İngiltere 2011

Bimrose, Jenny; "Activation And Integration: Working With Individual Action Plans: Individual Action Planning (IAP): Resolving tensions and maximising impact in European PES?", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, 2012

Breen, Eleanor; "The challenges of flexibility and personalization: Systematic Preventive Integration Approach (support) for Jobseekers and Unemployed", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, Almanya 2010

Brotherhood of St Laurence; "Pathways to Social and Economic Inclusion: Submission to the Australian Government on Employment Services From 2015", Avustralya 2013

Bruttel, Oliver; "Managing Competition In A Public Servıce Market: The Job Network In An International Perspective", The Centre for Labour Market Research, CLMR Discussion Paper Series 05/3, Avustralya 2005

Bryson Alex, Kasparova Diana; "Profiling Benefit Claimants In Britain: A Feasibility Study" Department for Work and Pensions (DWP) Research Report No 196, İngiltere 2003

Bundesagentur für Arbeit; "PES Approaches to Low-Skilled Adults and Young People: Work First or Train First?", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, Litvanya 2013

Bundesagentur für Arbeit; "The virtual labour market in Germany", EU Profiling Seminar, Almanya 2005

Careers Wales, Welsh Government, Jobcentre Plus and Wales TUC; “ADAPT: Career Transition And Single Point Of Contact For Public Sector Employers And Employees”, İngiltere 2011

Center for Economic Performance, “Election Analysis - Welfare to Work: The Evidence on Labour’s New Deal Policies, http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/ea000.pdf

Centre for Economic and Social Inclusion; “Work and Pensions Select Committee Inquiry Into The Role Of Jobcentre Plus In The Reformed Welfare System”, İngiltere 2013

Centre for Economic and Social Inclusion; “Work Programme Statistics: Inclusion Analysis”, İngiltere 2013

Centrelink is more Than Just a Transactional Service, https://www.welfarerights.org.au/sites/default/files/news/Centrelink%20is%20more%20than%20just%20a%20transactional%20service.pdf,

Coleman Nick, Parry Fran;” Opening Up Work For All: The Role Of Assessment In The Work Programme” Centre for Economic and Social Inclusion, İngiltere 2011

Collewet Marion, Gravesteijn José, de Koning Jaap ; ”Screening The Unemployed For Reintegration: Experiences From Seven Countries During The Past 20 Years”, Erasmus School of Economics (SEOR), SEOR WORKING PAPER NO. 2010/1, Danimarka 2010

Davidson, Peter; “Is Job Services Australia Made to Measure for Disadvantaged Jobseekers?”, Social Policy Research Centre, Avustralya 2013

Department for Work and Pensions (DWP); “Beliefs About Work: An Attitudinal Segmentation Of Out-Of-Work People In Great Britain”, DWP Customer Insight Research Report, İngiltere 2011

Department for Work and Pensions (DWP); “The Work Programme”, İngiltere 2012

Department of Employment, Workplace Relations and Small Business; “JOB SEEKER CLASSIFICATION INSTRUMENT (JSCI)”, Avustralya 2008

DWP Finance and Commercial Directorate; “Debt Management, Contact Centre Customer Service Standard”, İngiltere 2013

DWP Work Programme: How Is It Performing?, http://www.cesi.org.uk/social-inclusion-news/2013/sep/dwp-work-programme-how-it-performing

DWP's Commissioning Strategy and the Flexible New Deal, http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmworpen/59/9780215526656.pdf

Employability Profiling System - The Danish Experience, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7584&langId=en,

Employability Profiling Toolbox, http://doku.iab.de/veranstaltungen/2005/profiling2005_DLMA_DK_paper.pdf,

Employment Agency, http://en.wikipedia.org/wiki/Employment_agency

European Job Mobility Laboratory; “Partnerships Among Employment Services”, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7122&langId=en

Federal Ministry of Labour and Social Affairs; "Systematic Preventive Integration Approach (Support) for Jobseekers and Unemployed", Almanya 2010

Finn, Dan; "Activating benefit systems and public employment services: The UK, Australia, and the Netherlands", Centre for Economic and Social Inclusion, İngiltere

Finn, Dan; "Differential Pricing in Contracted Out Employment Programmes: Review of International Evidence" Department for Work and Pensions Research, Report No 564, İngiltere 2009

Finn, Dan; "Job Services Australia: Design and Implementation Lessons for the British Context", Department for Work and Pensions Research, Report No 752, İngiltere 2011

Finn, Dan; "Sub-Contracting In Public Employment Services: Review of Research Findings and Literature on Recent Trends and Business Models", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, 2011

Finn, Dan; "The British 'welfare market': Lessons from contracting out welfare to work programmes in Australia and the Netherlands", Joseph Rowntree Foundation, 2008

Flexible New Deal - Key Points, http://indusdelta.co.uk/wiki/flexible_new_deal_key_points

Flexible New Deal Information Note, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/200106/fnd_info_nov2010.pdf

Fraser, Neil; "What is the Most Effective Way of Targeting Labour Market Programmes on Clients?", https://hiva.kuleuven.be/resources/pdf/anderepublicaties/IN_okt04_p6.pdf

Goerne, Alexander; "Personalization Of Employment Servıces, What Is It? Why Is It Good? Why Should It Be Investıgated, And How?", http://www.espanet2012.info/__data/assets/pdf_file/0008/ 88928/Goerne_-_Stream_7.pdf

Gregg, Paul, "Job Guarantee: Evidence and Design", http://www.bristol.ac.uk/cmpo/publications/other/jobguarantee.pdf

Hartel, Peter; "Public Employment Services", European Guidance Forum, 2006, s.1

Hasluck, Chris; "Targeting Services in the Individual Customer Strategy: The Role of Profiling. A Review of Research Evidence", http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/2004/hasluck_2004_192sum.pdf

Heidegger Gerald, Petersen Wiebke; "Follow up studies on the Profiling courses in Germany", Berufsbildungsinstituts Arbeit und Technik, Almanya 2006

Hendeliowitz, Jan; "Danish Employment Policy: National Target Setting, Regional Performance Management and Local Delivery", Employment Region Copenhagen & Zealand The Danish National Labour Market Authority, Danimarka 2008

Hill, John G.; " The Marketisation of Employment Services and the British Work Programme", University of Hertfordshire Business School Working Paper, İngiltere 2013

House of Commons Work and Pensions Committee, "DWP's Commissioning Strategy and the Flexible New Deal", Second Report of Session 2008–09, İngiltere 2009

http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7122&langId=en

http://employment.gov.au

http://ilo.org

http://iskur.gov.tr

International Labour Organization: International Institute For Labour Studies; "Germany: A Job-Centered Approach", İsviçre 2011

Jacobi Lena, Kluve Jochen; "Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany", IZA Discussion Paper Series, Almanya 2006

Jespersen Svend T. , Munch Jakob R. , Skipper Lars; "Costs And Benefits Of Danish Active Labour Market Programmes", Elsevier B.V., Danimarka 2007, s.860

Jobcentre Plus (UK Department for Work and Pensions), http://www.iccs-isac.org/en/isd/casestudies/cs_jobcentre_plus.pdf

Jobcentre Plus Support Contact, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/262321/jcp-support-contract-provider-guidance.pdf

Junankar, P.N.; The New World of Australian Labour Market Programs: An Evaluation of the Howard-Reith Labour Market Reforms", An Australian Review of Public Affairs, Volume 1, Number 1, Avustralya 2000

Kapar, Recep; ''Aktif İşgücü Piyasası Politikaları'', http://www.sosyalkoruma.net/pdf/19.pdf

Knotz, Carlo Michael, ''Measuring the 'New Balance of Rights and Responsibilities' in Labor Market Policy: A Quantitative Overview of Activation Strategies in 20 OECD Countries'', ZeS-Working Paper No. 06/2012, Almanya 2012

Knuth, Matthias; " 'Activation' as a Change of the 'Unemployment Regime'", ASPEN/ETUI Conference Paper, Belçika 2006

Konle-Seidl Regina , Werner Eichhorst,Maria Grienberger-Zingerle; "Activation Policies in Germany From Status Protection to Basic Income Support", IAB Discussion Paper, Almanya 2007

Konle-Seidl Regina, Werner Eichhorst; "Contingent Convergence A Comparative Analysis of Activation Policies", IAB Discussion Paper, Almanya 2008

Konle-Seidl, Regina ; "Changes in the Governance of Employment Services in Germany Since 2003, IAB Discussion Paper, Almanya 2008

Konle-Seidl, Regina, ''Profiling for Better Services'', http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6807&langId=en

Konle-Seidl, Regina; "Activation And Integration: Working With Individual Action Plans - Monitoring and Follow-Up Of IAPs and Their Outcomes In Selected EU Countries", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, 2012

Konle-Seidl, Regina; Profiling Systems For Effective Labour Market Integration http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6867&langId=en

Kuddo, Arvo; "Public Employment Services, and Activation Policies", The World Bank, Discussion Paper, No. 1215, 2012

Kumaş, Handan; ‘’Türkiye İş Kurumu Faaliyetleri ve İşgücü Piyasası İhtiyaçları Arasındaki Uyum’’, Sosyoekonomi Dergisi, Ocak-Haziran 2010-1

Larsen Christian Albrekt, Vesan Patrik; ‘‘Public Employment Services, Employers and The Failure of Placement of Low-Skill Workers in Six European Countries’’, Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, İngiltere 2011

Laužadytė, Agnė; ”The Effects of Active Labour Market Programmes on Unemployment Duration”, Ekonomika, Litvanya 2010

Lippoldt Douglas, Brodsky Melvin; “Public Provision of Employment Services in Selected OECD Countries: The Job Brokerage Function”, Upjohn Institute for Employment Research, 2004

Ludwig Kurt Vogler, Leitzke Simone; “European Employment Observatory Germany: Job Summit Promoting the Hartz Reforms”, Economix Research & Consulting, 2005

Maddock, Su; “The DWP Work Programme - the Impact of the DWP Procurement Model on Personal Service Innovation”, Manchester Institute for Innovation Research Project on Public Procurement and Innovation, İngiltere 2012

Marston Greg, McDonald Catherine; “The Front-line of welfare to work: The implications of radical reform in Australia”, http://www.uq.edu.au/swahs/welfaretowork/MarstonMcdonaldPaper.pdf

Marston Greg, McDonald Catherine; “The Political Tensions and Street-Level Dimensions of Employment Services in Australia”, http://www.uq.edu.au/swahs/welfaretowork/Final/paperMarstonandMcDonald.pdf

McGuinness, Feargal; “Work Programme”, http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06340

McLean Sam, Andersson Edward; “Activating Empowerment: Empowering Britain From The Bottom Up”, Ipsos MORI Social Research Institute, İngiltere 2009

Millar, Jane, ‘’Keeping Track of Welfare Reform: The New Deal programmes’’, Joseph Rowntree Foundation, İngiltere 2000

Mulheirn Ian - Menne Verena; “The Flexible New Deal: Making It Work”, The Social Market Foundation, İngiltere

Mutual Learning Programme – EU 2020 Strategy; “Case study: A ‘Virtual Labour Market Platform’ for the Public Employment Service in Germany”, 2011

National Audit Office; “JOBCENTRE PLUS: Delivering Effective Services Through Personal Advisers”, İngiltere 2006

O’Brien, Neil; “The Flexible New Deal: Was It Really A Disaster, And What Can We Learn From It?”, The Telegraph

OECD LEED, “Tackling Long-Term Unemployment Amongst Vulnerable Groups”, OECD, 2013

OECD; “Activating Jobseekers: How Australia Does It”, OECD Publishing, 2012

OECD; “Innovations in Labour Market Policies: The Australian Way”, 2001

OECD; “The Ins And Outs Of Long-Term Unemployment”, Employment Outlook, 2002

Partnership Among Employment Services,

Per Kongshøj Madsen; “European Employment Observatory (EEO) Review: Adapting Unemployment Benefit Systems to The Economic Cycle, 2011”, Centre for Labour Market Research (CARMA), Danimarka 2011

Per Kongshøj Madsen; ”Long-Term Unemployment In Denmark”, European Employment Observatory, Danimarka 2010

Phan, Tuy – Hansen, Ellen – Price, David; ‘’Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmeti’’, ILO, İsviçre, 2001

Public Employment Services and Employment Activation http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1224622402506/CZ_Roma_Employment_Ch5.pdf

Publications of the Ministry of Employment and the Economy Employment and Entrepreneurship, “Labour Market Reforms and Performance in Denmark, Germany, Sweden and Finland”, Finlandiya 2012

Quirk, Victor; “Why the Job Network is not working: Submission to Independent Review of Job Network by the Productivity Commission”, http://www.pc.gov.au/__data/assets/pdf_file/0009/55098/subdr068.pdf

Refugee Council of Australia; “Job Services Australia: Refugee Community And Service Provider Views”, Discussion Paper, Avustralya 2012

Riggs, Leslie; “Labour Market Policies and the Public Employment Service”, OECD, Çek Cumhuriyeti 2000

Rosholm Michael, Svarer Michael, Hammer Bo; “A Danish Profiling System” Institute for the Study of Labor (IZA)Discussion paper series, No. 1418, Almanya 2004, s.4

Scharle, Ágota; “Performance Management in Public Employment Services: Toolkit for PES”, The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, Brüksel 2013

Schelkle, Waltraud; “Choice in European Reforms of Social Policies: The Case of Public Employment Services”, RECON Online Working Paper 2011/29, İngiltere 2011

Schneider, Julia; “Effects Of Individual Action Plans On The Job Search Behavior”, Institute for Employment Research (IAB), Almanya 2008

Stafford Bruce, Kellard Karen; “Reforming The Public Sector: Personalised Activation Services In The UK”, http://eprints.nottingham.ac.uk/764/1/Chapter_6.pdf

Stanley, Alison; “The New Active Participation Model and linkages between job Network and State Government Correctional Services Programs”, http://www.acea.org.au/Content/2003%20papers/Paper%20Stanley.pdf

Tergeist Peter, Grubb David; “Activation Strategies and the Performance of Employment Services in Germany, the Netherlands and the United Kingdom’’, OECD, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No: 42, Fransa 2006

The Danish Goverment; ”The National Reform Programme: Denmark 2013”, Minister for Economic Affairs and the Interior, Danimarka 2013

The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services; “Bundesagentur Für Arbeit: Host Country PES Issues Paper”, 2012

The UK Public Employment Service 100 Years On, http://www.personneltoday.com/articles/02/02/2010/53914/the-uk-public employment-service-100-years-on.htm

The Work Programme, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49884/the-work-programme.pdf,

Timmons, Jaimie C. vd.; "Public Employment Services in the US and Great Britain: Employer Engagement Strategies that Generate Work for Individuals with Disabilities", The Journal of Workforce Development: Volume 6, Number 1—2010, İngiltere 2010

Toerien, Merran vd.; "Putting Personalisation into Practice: Work-Focused Interviews in Jobcentre Plus" Journal of Social Policy / Volume 42 / Issue 02, Ingiltere 2013

Tubb, Helen; "Activation And Integration: Working With Individual Action Plans: Toolkit For Public Employment Services", The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, 2012

Türkiye İş Kurumu VII. Genel Kurulu Raporu

Walton, Keith; "Customer Segmentation in Jobcentre Plus", Jobcentre Plus, İngiltere 2005

Webster Elizabeth, Harding Glenys; "Outsourcing Public Employment Service: The Australian Experience", The University of Melbourne, Melbourne Institute Working Paper No. 4/00, Avustralya 2000

Weishaupt J. Timo, "Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe", ILO, Working Document Number 17, İsviçre 2011

Wiggan, Jay; "The Reorganisation & Recalibration of the UK's Public Employment and Social Security Agencies", European Group on Public Administration Conference 2006, İngiltere 2006

Wilkinson, David, "New Deal For Young People: Evaluation Of Unemployment Flows", Policy Studies Institute (PSI), PSI Research Discussion Paper 15, İngiltere 2003

Wunsch, Conny; "Labour Market Policy in Germany: Institutions, Instruments and Reforms since Unification", Institute for Employment Research (IAB), Almanya 2006

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı **:** Yılma Halis DÖRTLEMEZ

Doğum Tarihi **:** 15.07.1986

Doğum Yeri **:** Yenimahalle / ANKARA

Medeni Durumu **:** Bekâr

Eğitim Durumu

İlkokul **:** Başkent İlkokulu (1993 – 1997)

Ortaokul **:** Yüce Koleji (1997 – 2001)

Lise **:** Mehmet Emin Resulzade Anadolu Lisesi (2001 - 2004)

Lisans **:** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri (2005 – 2009)

Yüksek Lisans **:** Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Politika Programı (2013 - …)

İş Deneyimi **:** İŞKUR, İstihdam Uzman Yardımcısı (2010 - …)