

ULUSLARARASI EMEK GÖÇÜ ve GÖÇMENLERE YÖNELİK SOSYAL POLİTİKALAR

III. Sınıf Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Risk Gruplarına Yönelik Sosyal Politikalar Dersi Notları-VII

Doç. Dr. Şenay GÖKBAYRAK

İÇERİK

- Uluslararası Emek Göçü ve Göçmen Kategorileri
- Uluslar arası Emek Göçünü Açıklayan Kuramsal Yaklaşımlar
- Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar
- Göçmenler ve Sosyal Politika
- Türkiye'ye Yönelen Göç Hareketleri
- Türkiye'de Uluslararası Göçe Yönelik Politikalar

Uluslararası Emek Göçü-I

- Her ne kadar işgücü, mal ve hizmetler kadar küresel çapta akışkanlığa sahip olmasa da, işgücü göçü giderek daha fazla ülke ve bölgeyi içine alacak şekilde artmaktadır.
- IOM (2015) verilerine göre; Dünya'da 232 milyon uluslararası göçmen bulunmaktadır. Uluslararası göçmenlerin yaklaşık yarısı, Avustralya, Kanada, ABD, Fransa, Almanya, İspanya, İngiltere, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri gibi yüksek gelir grubunda yer alan ülkelerin yüksek düzeyde kentleşmiş mega şehirlerinde yaşamaktadırlar.

Uluslararası Emek Göçü-II

- Kentsel merkezlere artan oranda yönelen uluslararası emek göçü,
 - Küresel yaşlanan toplum gerçeğinden,
 - Bölgeler ve ülkeler arası ekonomik gelişme farklılıkları ve gelir adaletsizliğinden,
 - Çevre ve iklim düzensizliğinden kaynaklanmaktadır.
- Birçok şehir için, göç, nüfus artışının ve yaş gruplarının yapısının önemli bir belirleyicisi olmaktadır.
- Şehirlerde sosyal ağlar oluşmakta; yeni gelen göçmenler için bu ağlar o şehirde yaşama, entegrasyon ve ekonomik fırsatlar için önemli bir destekleyici olmaktadır.

Uluslararası Emek Göçünde Güncel Eğilimler- I

- Uluslararası Emek Göçünün Küreselleşmesi
 - Daha fazla ülkenin göçten etkilenmesi, kaynak ülkelerin çeşitlenmesi, hedef ülkelerde farklı göçmen gruplarının oluşumu.
 - Öne çıkan göç koridorları (IOM,2013)
 - **Kuzey-Kuzey:** Almanya'dan ABD'ye; İngiltere'den Avustralya ve Kanada'ya; Kore ve İngiltere'den ABD'ye.
 - **Güney-Güney:** Ukrayna'dan Rusya Federasyonu'na; Rusya Federasyonu'ndan Ukrayna'ya; Bangladeş'den Bhutan'a; Kazakistan'dan Rusya Federasyonu'na; Afganistan'dan Pakistan'a;
 - **Güney-Kuzey:** Meksika'dan ABD'ye; Türkiye'den Almanya'ya; Çin, Filipinler ve Hindistan'dan ABD'ye.
 - **Kuzey- Güney:** ABD'den Meksika ve Güney Afrika'ya; Almanya'dan Türkiye'ye; Portekiz'den Brezilya'ya; İtalya'dan Arjantin'e.

Uluslararası Emek Göçünde Güncel Eğilimler- II

- Uluslararası emek göçünün hızlanması (hacim olarak büyümesi)
 - IOM verilerine göre, 2000’li yıllarda 190 milyon olan göçmen sayısı, 2010 yılında 214 milyona; 2015 yılında ise 232 milyona ulaşmıştır.
 - Son yıllardaki bu artışta özellikle, savaş ve politik karışıklar gibi nedenlerle sayıları hızla artan mülteci ve düzensiz göçmenler etkilidir.

Uluslararası Emek Göçünde Güncel Eğilimler- III

- Uluslararası emek göçünün farklılaşması
 - Hükümetlerin göçü sınırlayıcı düzenlemeleri sonucu başta düzensiz göç olmak üzere farklı göç formlarının ortaya çıkışı.
 - IOM verilerine göre, düzensiz göçlerin 2010'lı yılların başında toplam göç hareketleri içerisinde %10-15 arasında değişen bir orana ulaşması.

Uluslararası Emek Göçünde Güncel Eğilimler- IV

- Uluslararası emek göçünün feminizasyonu
 - Göçmenlerin çoğu erkek olmakla birlikte; son yıllarda Kuzey-kuzey koridorunda göçmen kadınlar çoğunluğu oluşturmaktadır.
 - IOM (2013) verilerine göre,
 - Güney –Kuzey ve Kuzey-Kuzey koridorunda kadın göçmenlerin oranı artmaktadır (%40 civarında)
 - Kadınların geleneksel erkeğe bağımlı göç biçimlerinden bağımsız göç biçimlerine geçişi hızlanmaktadır.

Uluslararası Emek Göçünde Güncel Eğilimler- V

- Uluslararası emek göçünün giderek siyasallaşması
 - Devletler arası ikili ve bölgesel ilişkilerin, güvenlik politikalarının giderek göç tarafından etkilenmesi ve şekillenmesi.

Uluslararası Göçmen Kategorileri- I

- Yerleşikler

- Gittikleri ülkelere kalıcı olarak yerleşmek amacıyla olan göçmenlerden oluşmaktadır. Tarihsel süreç içerisinde Avrupa'dan ABD, Kanada, Avustralya ve Latin Amerika ülkelerine olan göçler bu grup içerisinde değerlendirilmektedir.
- Günümüzde de bu eğilim sürmekle birlikte; yerleşiklerin çoğu gidilen ülkeler tarafından aile birleştirilmesi sonucu kabul edilmektedir.

Uluslararası Göçmen Kategorileri- II

- Sözleşmeli İşçiler

- Sınırlı ve belirli bir süre çalışmak için bir başka ülkeye giden göçmenlerden oluşmaktadır.
- Bu grupta yer alan işçiler çoğunlukla, yarı vasıflı ve vasıfsız işçilerden oluşmaktadır.
- Mevsimlik göçmen işçiler de bu grup içerisinde değerlendirilmektedir.
- Sözleşmeli göçmen işçi göçü, Orta Doğu ve Uzak Doğu bölgelerinde yer alan ülkeler arasında yaygın bir şekilde görülmektedir.

Uluslararası Göçmen Kategorileri- III

- Düzensiz / Yasa Dışı / Kaçak Göçmenler
 - Gittikleri ülkelere yasal olmayan yollardan giren, yasal olarak girmekle birlikte vize süresi dolduktan sonra o ülkede kalan ya da turist vizesi ile çalışanlardan oluşmaktadır.
 - Son yıllarda Türkiye dahil hemen her ülkede bu grup içerisinde yer alan göçmen sayısı artmaktadır.
 - Üretim ve emek süreçlerinin esnekleşmesi ve enformelleşmesi düzensiz göçmen emeğe olan talebi artırmaktadır.
 - Demografik ve sosyal değişimler, bakım hizmetlerine olan ihtiyacı artırmakta; söz konusu hizmetlerin gelişkin olmadığı refah rejimlerinde bu açık göçmen kadın işgücü tarafından doldurulmaktadır.
 - Yoğunlaşılın işler, ev hizmetleri, seyyar satıcılık, tarım, inşaat, küçük imalat, otel,lokanta, eğlence gibi hizmetler sektörü işleridir.
 - Bu işlerin ortak özelliği, güvencesiz, düşük ücretli, marjinal, çoklu sömürüye tabi ve toplumsal cinsiyet açısından çoklu eşitsizlikleri içinde barındıran, sosyal dışlanmaya neden olan işler olmalarıdır.

Uluslararası Göçmen Kategorileri- IV

- Sığınmacı ve Mülteciler

- Ülkelerinden savaş, politik tehlikeler nedeniyle başka ülkelere sığınma talebinde bulunanlardır.
- Bu sığınma istemi bireysel olabileceği gibi aile ile birlikte de olabilmektedir.
- Sığınmacılar, sığınma talep ettikleri ülkeler tarafından kabul edildiklerinde mülteci olarak adlandırılmaktadır.
- 2014 yılının sonunda 38,2 milyon kişi çatışma ya da şiddet nedeniyle ; 19,3 milyon kişi ise çevresel felaketler nedeniyle yaşadıkları yerlerden ayrılmak zorunda kalmıştır.
- Bu grupta yer alan göçmenler son yıllarda uluslararası kuruluşların temel gündem maddesini oluşturmaktadır.
 - IOM 2014 yılında bu grup içerisinde yer alan
 - 19,6 milyon göçmene çeşitli şekillerde yardım etmiş,
 - Yardım alan göçmen sayısı 2011-2015 yılları arasında iki kat artmıştır.
 - 121,784 göçmenin yerleştirilmesine destek olmuş,
 - 13.873 göçmenin ülkelerine geri dönmelerine yardımcı olmuş,
 - İnsan ticareti mağduru olan 6292 kişiye yardım etmiştir.

Uluslararası Göçmen Kategorileri- V

- Nitelikli İşgücü ya da Profesyoneller (Beyin Göçü)
 - Yüksek düzeyde eğitim ve buna bağlı niteliğe sahip olan bu anlamda da küresel akışkanlığı görece fazla olan profesyonel işgücü kategorilerinden oluşmaktadır.
 - Bilgi ve yeniliğe dayalı küresel rekabet ortamında nitelikli işgücü göçüne yönelik açık kapı politikaları bu kategoride yer alan göçmenlerin oranını artırmaktadır.
 - Tüm göç koridorlarında yüksek eğitime sahip göçmenlerin oranı artmaktadır. (Kuzeyde %24)
 - Yüksek eğitimde uluslararası öğrenci sayısı önemli ölçüde artış göstermekte (kuzey koridorunda); eğitim amaçlı ortaya çıkan geçici göç eğitim tamamlandıktan sonra kalıcı işgücü göçüne dönüşmektedir.
 - Kısa dönemli dolaşım ön plana çıkmakla birlikte; kalıcı göçü teşvik edici politikalar sonucu kalıcı yerleşim artmaktadır.
 - Çok uluslu şirketler ve bölgesel birlikler kapsamında nitelikli işgücünün dolaşımı ön plana çıkmaktadır.

Uluslararası Emek Göçünü Açıklayan Kuramsal Yaklaşımlar

- Uluslararası emek göçünü açıklayan kuramsal yaklaşımları tarihsel gelişim seyri kapsamında üç grupta toplamak olanaklıdır:
 - Mikro Düzey Yaklaşımlar
 - Makro Düzey Yaklaşımlar
 - Mezo Düzey Yaklaşımlar

Mikro Düzey Yaklaşımlar-I

- Mikro düzey yaklaşımlar, neo-klasik ekonominin makro ve mikro iktisat kuramlarını temel almaktadır. Odak noktaları, göçe karar veren bireydir.
- Neo-klasik ekonominin makro iktisat kuramı, uluslararası göçün temel belirleyicisini, ülkeler arasında emek piyasalarının arz ve talep farklılıklarından kaynaklanan ücret farklılığı olarak açıklamaktadır.
- Bu modele göre, emek fazlasına sahip olan ülkelerin emek piyasalarındaki ücretler düşüktür. Emek kıtlığı çeken gelişmiş ülkelerde ücretler yüksektir.
- Rasyonel bireyler, ücretlerin yüksek olduğu yerlere doğru hareket edeceklerdir. Göçler sonucu emek fazlası olan göç veren ülkelerdeki ücretler, emek arzının azalmasına bağlı olarak artacak; buna karşılık göç alan ülkelerdeki emek arzının artmasına bağlı olarak ücretlerde düşme yönünde baskı oluşacaktır.
- Bu şekilde ücretler dengeye geleceğinden, göçe ilişkin emek piyasasının islerliğini bozacak herhangi bir müdahaleye gerek bulunmamaktadır.

Mikro Düzey Yaklaşımlar-II

- Neo-klasik ekonominin bu makro modeline uygun olarak, özellikle Todaro ve Borjas tarafından geliştirilen **mikro model** ise, rasyonel olduğu varsayılan bireyin seçim sürecine dayanmaktadır.
- Rasyonel olduğu kabul edilen bireyler, fayda-maliyet hesapları sonucunda, genellikle parasal olarak kabul edilen pozitif bir net kazanım elde edecekleri sonucuna ulaştıkları noktada göç etmeye karar vereceklerdir.
- Bireyler, yatırım yaptıkları nitelik düzeyini en verimli olarak değerlendirebilecekleri yerlere, bir başka deyişle insan sermayesine yapılan yatırımdan en yüksek geri dönüşü(ücreti) alabilecekleri yerlere göç etmektedirler.
- Ancak bu göç süreci, birey için maliyetsiz bir süreç değildir. Yolculuk ve taşınma masrafları, gidilen yerde iş arama, yeni bir iş çevresi, kültür ve dil alışma, kendi ülkesindeki bağlarından uzak olma gibi psikolojik ve parasal maliyetler bulunmaktadır.
- Potansiyel göçmenler, alternatif uluslararası yerleşimin maliyet ve faydalarını tahmin ederek, göçün gelecekte beklenen faydaları ile bugünkü maliyetlerini karşılaştırarak, iskonto edilmiş beklenen net kazancın en yüksek olduğu yere göç edeceklerdir.

Mikro Düzey Yaklaşımlar-III

- Mikro düzey yaklaşımlar, göç hareketlerini açıklamada tamamıyla bireylere dayanan indirgemeci ve basit yaklaşımları nedeniyle elestiriye uğramaktadır.
- Özellikle, göçmenlerin tam bilgiye sahip olan piyasa aktörleri olarak algılanmaları, eksik bir nitelendirme olarak değerlendirilmektedir.
- Mikro düzeyde analitik yaklaşımların tıkandığı diğer bir nokta, günümüzdeki göç hareketleri içinde öne çıkan bir özellik olan, belli ülkelerden kisilerin öncelikle belli ülkelere göç etme olgusunu açıklayamamalarıdır.
- Birey ya da hanehalkı düzeyinde verilen kararlar göç belirleyicilerinin yer aldığı resmin sadece bir parçasını oluşturmaktadırlar.

Makro Düzey Yaklaşımlar-I

- Uluslararası göç olgusuna ilişkin kuramsal düzlemde mikro düzey yaklaşımlar karşısında alternatif bakış, 1970'li yıllarda tarihsel yapısalcı yaklaşımlardan gelmiştir.
- Bu çerçevede yeni kuramsal yapının temelleri, Marksist politik ekonomi ve Dünya Sistemleri kuramı içinde atılmıştır.

Makro Düzey Yaklaşımlar-II

- Dünya Sistemleri Kuramı

- Wallerstein'in 1974 yılında geliştirdiği yapıya dayanarak birçok sosyal bilimci uluslararası göçün nedenlerini 16. yüzyıldan bu yana gelisen ve genişleyen dünya piyasalarında aranması gerektiğini savunmuştur.
- Wallerstein, dünya ekonomisinin farklı islevlerin üstlenildiği merkez ve çevre ile iki bölge arasında yer alan yarı-çevre bölgelere bölündüğünü, bu bölünmenin mesleksel hiyerarsiyi de içerdiğini belirtmektedir.
- Portes ve Castells, Wallerstein'in çözümlemesine dayanarak, kapitalist ekonomik ilişkilerin, çevre ülkelerin içine nüfuz ederek, bu toplumlarda akıskan bir nüfus yarattığını ileri sürmektedirler.
- Uluslararası göç, kapitalist gelişme sürecinin neden olduğu parçalanma ve yer değiştirmelerin kaçınılmaz sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.
- Kapitalizm merkez bölgelerden yayıldıkça, çevre ülkelerden artan oranda insan dünya ekonomisinin içine dahil olmaktadır.
- Uluslararası göç, küresel piyasanın ekonomik ve politik örgütlenmesinin ve gelişmekte olan dünyadaki kapitalist piyasa formlarının doğal bir sonucudur.
- Uluslararası emek göçü, mal ve sermaye akımlarının tersi yönünde gelişmektedir.
- Kapitalist yatırım dalgaları, çevre ülkelerde, köklerinden kopmuş nüfus grupları yaratırken, aynı zamanda uluslararası harekete neden olan merkez ülkeler ile güçlü maddi ve kültürel bağlar kurulmaktadır.
- Özellikle, gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere olan göçün eski sömürgeci devletlere yöneliyor olması, bu kuram bağlamında rastlantısal bir sonuç değildir.

Makro Düzey Yaklaşımlar-III

- İkili İşgücü Piyasası Kuramı

- Temel argümanı, uluslararası göçün, gelişmiş ülkelerin ekonomik yapılarının doğasında bulunan göçmen işgücüne olan sürekli talebin sonucu ortaya çıktığıdır.
- Gelişmiş ülke ekonomilerinin yabancı işgücüne olan kronik ve kaçınılmaz talebi göçe neden olan başlıca unsurdur. Uluslararası göç, büyük ölçüde gelişmiş ülkelerin işverenlerinin istihdam öncelikleri ya da onlar adına hareket eden hükümetlerin tercihleri sonucu talep bazlı olarak ortaya çıkmaktadır.
- Bu kuram, göçmen işgücünün işgücü piyasalarındaki dezavantajlı konumlarını da açıklamaktadır.
- Bu kurama göre, işverenler değişen piyasa koşulları ve talepteki dalgalanmalara kolay uyum sağlayabilmek için, işletme düzeyinde çekirdek ve çevre işgücü olmak üzere iki tip işgücü bulundurmaktadır.
- Çekirdek işgücü, nitelikli, yüksek ücret ve istihdam garantisine sahip iyi işlerde çalışan işgücü; çevre işgücü ise düşük ücretli, güvencesiz kötü işlerde çalışan işgücüdür.
- Çevre işgücü etnisite ve cinsiyet temelinde ortaya çıkmakta; göçmen işgücü çevre işgücü olarak istihdam edilmekte ve konumu bu temelde meşrulaşmaktadır.
- Söz konusu konum kuşaklar arasında da yeniden üretilebilmektedir.

Orta Düzey Yaklaşımlar-I

- Mikro ve makro düzeyde bir takım değişkenler yardımıyla uluslararası göçü açıklamaya çalışan yaklaşımlar, temelde göçün ağırlıklı olarak hangi nedenler ile ortaya çıktığını açıklamaktadır.
- Orta düzey nedensellik ilişkilerine dayanan ve mikro ile makro yapılar arasında bağlantı kuran kuramsal yaklaşımlar ise, göçü kolaylaştıran ve bu bağlamda göçe süreklilik kazandıran kurumsal yapılara odaklanmaktadır.

Orta Düzey Yaklaşımlar-II

- Göç Sistemleri Kuramı

- Göç akımlarının statik bir uluslararası göç sistemi içinde oluştuğunu savunmaktadır.
- Bu sistemler, belirli ülkeler arasında görece olarak mal, sermaye ve insan hareketlerinin yoğunluğu ile karakterize olmaktadır.
- Göç akımların oluşumunu sağlayan, ülkeler arasındaki ekonomik ve politik ilişkilerin yakınlık düzeyidir. Bu açıdan değerlendirildiğinde çok kutuplu göç sistemleri söz konusu olabilmektedir.
- Ülkeler arasındaki ekonomik ve politik koşullar değiştiğinde ülkeler, göç sistemlerinden çıkabilmekte ya da yeni bir göç sisteminin içine dahil olabilmektedirler.

Orta Düzey Yaklaşımlar-III

- **Kümülatif Nedensellik Kuramı**
 - Göç akımlarının başladıktan sonra süreklilik kazanacağını savunmaktadır.
 - Bu kuramın insan sermayesinin bölgesel dağılımına ilişkin varsayımı, göçün özellikle göç alan ülkeler açısından niteliğe bağlı seçici bir süreç olduğudur.
 - İsgücünün sürekli göçü, göç veren ülkelerin insan sermayesinin azalmasına neden olurken, göç alan ülkelerde de nitelikli insan sermayesinin birikimine neden olmaktadır.
 - Bu birikim, göç alan ülkelerdeki ekonomik büyümeyi artırırken, göç veren ülkelerin ekonomik büyüme düzeyine olumsuz yönde etki yaratarak, göç potansiyelini güçlendirici bir unsur oluşturmaktadır.

Orta Düzey Yaklaşımlar-IV

- **Ağ Kuramları**

- Bu yaklaşım, göç alan ve veren ülkelerde, göçmenler, eski göçmenler ya da henüz göçmen olmayanlar arasındaki, arkadaşlık, akrabalık, aynı köken ve meslek temeline bağlı olarak kurulan ilişki setlerinin göçe ve göçün süreklilik kazanmasına etkilerini incelemektedir.
- Ağ teorileri, söz konusu bağların göçün ortaya çıkardığı maliyet unsurlarını dolayısıyla riskleri azaltma yönünde göç olasılığını arttırğını öne sürmektedir.
- Dolayısıyla göç kendi kendini sürdüren bir özellik kazanmakta, bu çerçevede göç sadece ekonomik belirleyicilerin değil, sosyal yapının özelliklerinin de ön plana çıktığı bir süreç olmaktadır.
- Bu ağlar, yeni gelenlere kolaylık sağlayan sosyal sermaye unsuru olarak düşünülmektedir.
- Göç alan ülkelerde göçmenlerin sayısı kritik bir eşiğe ulaştığında, bu ağlar ortaya çıkmakta ve sonraki göçlerin neden olduğu maliyet unsurlarını azaltarak, süreklilik kazanmasına etkide bulunmaktadır.

Orta Düzey Yaklaşımlar-V

- Yapısallaştırılmış Yaklaşım

- Giddens'in yapı ajan kavramsallaştırması temelinde yükselen "göçmen kurumları" kavramı ile uluslararası isgücü göçünü açıklama çabası içindedir.
- Bu yaklaşıma göre, göçmen ağlarının bir üst düzey ve kurumsallaşmış biçimi olan "göçmen kurumu", zaman ve mekan arasında, aktörler ve kurumsal yapılar arasındaki etkileşim ve bu etkileşim sonucu ortaya çıkan sosyal eylemi genişleten, bireyler, dernekler ve kurumsal yapıların karışık bir eklemlenmesidir.
- Göçmen kurumu, zaman ve mekan farklılaşmasından kaynaklı sınırlar arasındaki sorunları asan ve gelişmiş ülkedeki işveren ile geliştirmekte olan ülkedeki işçiyi birleştiren bir unsur olarak, her iki taraf içinde karşılıklı yararın olduğu bir yapı olarak görülmektedir.
- Bu kurumlar, rasyonel bireyler ile göçmen derneklerinden, çok uluslu şirketlere ve deniz aşırı istihdam bürolarına ya da devlete kadar uzanan geniş bir yelpazede yer alan unsurlardan oluşmaktadır.
- Belirli kuralları ve kaynakları olan bu tip kurumsal yapılar göz önüne alındığında, göç ne yalnızca bireysel bir karar ne de yapısal bir takım belirleyiciler olarak ortaya çıkmakta, bu iki unsurun önemi kabul edilmekle birlikte, göç bu iki ajan grubunun karşılıklı etkileşimine dayalı olarak belirlenmektedir

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Kuramsal Yaklaşımlar -Özet

Analiz Düzeyi	Göçe Neden Olan Unsurlar	KuramınAğırlık Noktası	Yaklaşımlar
Mikro	İnsan sermayesine Yatırım çerçevesinde en fazla getirinin alınması isteği.	Fayda-maliyet analizleri yapan rasyonel bireylerin kararı	Neo-klasik iktisadın mikro ve makro kuramları.
Makro	Merkez ve çevre ülkeler arasındaki ekonomik, sosyal, kültürel, eğitim, siyasal, teknolojik farklılıklar ve bağlar	Küresel birikim rejimlerinin özellikleri ve sonuçlarının etkileri	İkili işgücü piyasası kuramları, Dünya Sistemi Kuramı
Mezo	Toplumsal ve sembolik bağlarla oluşan ağlar	Göçün sürekliliğini sağlayan ağlar ve kurumsal yapıların analizi	Ağ kuramları, Göç sistemleri kuramı, kümülatif nedensellik kuramı, Yapısallastırılmış yaklaşımlar

ULUSLARARASI EMEK GÖÇÜNE YÖNELİK POLİTİKALAR

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -I

- Göçmenlere yönelik uluslararası düzenleme gereği, geleneksel göç ülkeleri için 19. yüzyılın sonlarından itibaren ortaya çıkmakla birlikte; devletler arası işbirliği ve ortak platformların oluşturulamaması nedeniyle bu tip girişimler sonuca ulaşamamıştır.
- II. Dünya Savaşı sonrasında özellikle ekonomik ve siyasi nitelikli göç hareketlerinin artması göçe ilişkin uluslar arası düzenlemelerin gereğini arttırmış, Birleşmiş Milletlerin kuruluşu ile uluslar arası göçe ilişkin düzenlemelerin ortaya çıkarılması olanaklı hale gelmiştir.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -II

- BM özellikle sığınmacı ve mültecilerin hakları konusunda etkin uluslar arası düzenlemeleri yaşama geçirmiştir.
- 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde, temel hak ve özgürlükler açısından göçmenler ile yerliler arasında ayırım yapılamayacağı ilkesi düzenlemiştir.
- 1951 yılında sığınmacı, mülteci ve vatansızlara uluslar arası haklar tanıyan Cenevre Sözleşmesi imzalanmıştır.
- 1967 yılında Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin New York Protokolü imzalanarak mültecilere tanınan haklar genişletilmiştir.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -III

- BM bünyesinde II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan politika ve düzenlemeler esas olarak sığınmacı ve mültecilerin temel insan haklarına yönelik olmuş; emek göçüne yönelik düzenlemeler ortaya çıkmamıştır.
- Bununla birlikte, Batı Avrupa ülkelerinde savaş sonrası ekonomik yeniden yapılanma işgücü ihtiyacını artırmış ve oluşan işgücü açığı göç ile kapatılmaya çalışılmıştır
- 1970'li yılların başında yaşanan ekonomik daralma göçmen alımının durdurulmasına ve sınırlayıcı göç politikalarına neden olmuş; ancak göç geliştirmekte olan ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasi çalkantıları nedeniyle ya aile birleşmesi ya da düzensiz göç olarak devam etmiştir.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -IV

- 1970'li yılların ortalarından itibaren göçün sorunlu hale gelmesi ve göçmenlerin yaşam koşullarının kötüleşmesi, sorunun BM gündemine gelmesine neden olmuştur.
- 1974 yılında Bükreş Dünya Nüfus Konferansı'nda ülkelerin göçmenlere yönelik izlediği politikaları değerlendiren bir komisyon kurulmuştur. Komisyon ülkeleri üç kriter etrafında değerlendirmektedir:
 - Göçmenlere yönelik politikaların ülkelerin sosyo-ekonomik koşullarına göre hangi düzeyde uygulandığı
 - Uygulanan politikaların göçmenlerin koşullarının geliştirilmesine ne kadar odaklandığı
 - Hükümetlerin sorunların giderilmesinde ne derece aktif olduğu

Bu kriterler kapsamında yıllar içerisinde göçmenlere yönelik uygulanan politikalar iyileşme yönünde bir eğilim sergilemekle birlikte; durum tatmin edici olmaktan uzaktır.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -V

- BM'in göçmenlerle ilgili en önemli düzenlemesi 1990 tarihli “Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerin Haklarının Korunmasına Yönelik Sözleşme”dir.
 - Sözleşme, diğer uluslar arası düzenlemelerden farklı olarak sadece yasal /düzenli göçmenleri değil; düzensiz göçmenleri de kapsamaktadır.
 - Göçmen ticareti ve düzensiz göç konusunda göç alan ülkelerin sorumlulukları artırılmıştır.
 - Göçmen işçi tanımı çok geniş yapılmış; ancak bu ülkelerin sorumluluklarının artması nedeniyle çekincelerle karşılanmıştır.
 - Sözleşmeyi onaylayan devlet sayısı azdır.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -VI

- Yasa dışı göç faaliyetlerinin engellenmesi amacıyla, BM'e bağlı faaliyet gösteren "Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü" kurulmuş; etkin pasaport kontrolü, sınır kontrollerinin artırılması ve mağdurların koşullarının iyileştirilmesine yönelik önlemler alınmaya başlanmıştır.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -VII

- BM, 1990'lı yıllardan itibaren artan uluslararası emek göçü karşısında bünyesinde kurduğu çeşitli komisyonlar aracılığıyla, göç ve kalkınma; göçmenlerin temel insan hakları; yasa dışı göçün cezalandırılması ve bu faaliyetlerin mağdurlarının korunmasına yönelik programlar geliştirmektedir.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -VIII

- **ILO**, uluslar arası emek göçüne yönelik düzenlemeler açısından üçlü yapısı nedeniyle ön plana çıkan en önemli kuruluştur.
- ILO'nun emek göçüne yönelik çeşitli karar ve çalışmalarının yanı sıra özellikle iki sözleşmesi göçmen işçilere sağladığı hakların genişliği bakımından önem taşımaktadır:
 - 1949 tarihli 97 Sayılı “Göçmenlerin İstihdamı Sözleşmesi
 - 1975 tarihli 143 Sayılı “Kötü Koşullarda Göç ve Göçmen İşçilere Fırsat ve Muamele Eşitliğinin Sağlanması Sözleşmesi

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -IX

- 97 Sayılı ILO Sözleşmesi, çalışma koşullarına ilişkin düzenlemelerde, göçmen işçilere yönelik ayrımcılığın önlenmesi ile fırsat ve işlem eşitliğine odaklanmıştır.
- Göçmen işçilere istihdam konusunda yardım edecek kurumsal yapılar ile göçmen işçilerin ailelerine yönelik sağlık hizmetlerini içermektedir.
- Şu ana kadar 49 ülke tarafından onaylanmıştır.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -X

- 143 Sayılı ILO Sözleşmesi, düzensiz/yasa dışı göçlerin yarattığı sorunların ortadan kaldırılmasına yöneliktir.
- Sözleşmeyle çok kötü ve zor koşullarda çalışan yasa dışı göçmenlerin koşullarının iyileştirilmesi benimsenmektedir.
- Yasa dışı göçün önlenmesi, göç alan ülkelerin bu gruptaki göçmenlerin temel insan haklarına saygı göstermesi, yasal işlemleri tamamlandıktan sonra çalışma koşulları açısından ortaya çıkan olumsuzlukların önlenmesine ilişkin düzenlemeleri içermektedir.
- Şu ana kadar 23 ülke tarafından onaylanmıştır.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -XI

- ILO'nun doğrudan göçmen işçilere yönelik olmamakla birlikte; sayıları giderek artan ev hizmetlerinde çalışan göçmen işçileri de ilgilendiren 2011 tarihli 189 Sayılı “Ev Hizmetlerinde Çalışanlar Sözleşmesi” de önemli bir düzenlemedir.
- Sözleşme, üye devletleri ev hizmetlerinde çalışanların temel çalışma hakları açısından (istihdam, örgütlenme, zorla ve küçük yaşta çalıştırmanın önlenmesi, istihdam ve meslekte eşitlik) ayrımcılığı ortadan kaldırmak; şiddet ve her türlü sömürüye karşı korumak; insana yakışır iş bağlamında çalışma koşullarını düzenlemekle yükümlü kılmaktadır.
- Sözleşme göçmen işçilerin de çalışma koşullarının eşit şekilde düzenleneceğini hükme bağlamakta ve aynı koruma araçlarını göçmen işçiler için de benimsemektedir.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -XII

- Bünyesinde önemli ölçüde göçmen emeği barındıran AB'nin de göçe yönelik düzenlemeleri önem taşımaktadır.
- AB üyesi ülkelere son yıllarda başta düzensiz göç olmak üzere göç akımları önemli ölçüde artmaktadır.
- AB'nin tarihsel gelişim süreci içerisinde göç ve göçmenlere yönelik politikalar ulusal düzeyde ortaya çıkmıştır.
- Bununla birlikte, göçün Avrupa toplumu üzerinde ortaya çıkardığı etkiler, Birlik düzeyinde de son yıllarda göç politikalarının ön plana çıkmasına neden olmaktadır.

Uluslararası Emek Göçüne Yönelik Politikalar -XIV

- AB düzeyinde,
 - Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nda göçmenlerin çalışma koşulları, ailelerini koruma ve sosyal yardımlara ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.
 - 1990'lı yıllardan itibaren göçe yönelik kısıtlayıcı politikalar ile mültecilere yönelik ortak politikalar oluşturma yönünde bir eğilim bulunmaktadır.
 - Serbest dolaşım yönelik olarak, Amsterdam Anlaşması, üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonuna yönelik politikaların önemini vurgulamaktadır.
 - AB Parlamenter Meclisi, göçmen çocukların eğitim hakkı, kişinin özel yaşantısına saygı, çalışma hakkı ve eşitlik gibi konularda aldığı kararlarla hukuksal yolların ve sosyal politikaların geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Göçmenler ve Sosyal Politika-I

- Göçmenlere yönelik sosyal politikalar ülkelerin refah rejimleri ve göç rejimleri kapsamında belirlenmektedir. Bu kapsamda,
 - Liberal refah rejimlerinde göçmen hakları yerliler gibi ihtiyaç temelli tanımlanmakta; göç rejimi ise doğum yerine dayalı haklar kapsamında içerici olmaktadır.
 - Sosyal demokrat refah rejimlerinde göçmen hakları vatandaşlık temelinde tanımlanmakta; göç rejimi ise ikametgaha dayalı haklar temelinde içerici olmaktadır.
 - Muhafazakar/korporatist refah rejimlerinde ise, göçmenlerin hakları çalışma statüsüne göre tanımlanmakta; göç rejimi ise etnisiteye dayalı dışlayıcı bir özellik sergilemektedir.

Göçmenler ve Sosyal Politika-II

- Liberal refah rejimleri (ABD, İngiltere)
 - Göç rejimi genellikle esnek bir yapı sergilemektedir.
 - Göçmenler açısından refah rejiminin en yoksullara yönelik yardım yapısı değişmemekte; göçmenler ancak yoksul duruma düştüklerinde sınırlı bir takım refah yardımlarından yararlanabilmektedir.
 - Bu bağlamda refah ve göç rejimi göçmenler ve vatandaşlar arasında bir ayrım yaratmamakta; göçmenler açısından içerici özellikler sergilemektedir.
 - Refah devletinin dönüşüm sürecindeki politikalar kapsamında göçmenlerin de sosyal hakları olumsuz etkilenmektedir.

Göçmenler ve Sosyal Politika-III

- Sosyal Demokrat refah rejimleri (İskandinav ülkeleri)
 - Göç rejimlerinde liberal rejimler kadar olmasa da yine de esnek politikalar sergilemektedir.
 - Evrenselliğe dayalı refah anlayışı; göçmenler açısından da refah hizmetlerine erişimde sadece ikamet esasını benimseyerek içerici ve görece cömert koruma düzeyini ortaya çıkarmaktadır.
 - Son yıllarda refah devletinin dönüşümün sürecinde göçmenlerin haklarını sınırlandırıcı yasal düzenlemeler gündeme gelmektedir.

Göçmenler ve Sosyal Politika-IV

- Muhafazakar/ Korporatist refah rejimleri (Kıta Avrupası Ülkeleri)
 - Göç rejimleri oldukça sınırlayıcı politikalar ve dışlayıcılık kapsamında belirlenmektedir.
 - Çalışmaya dayalı refah anlayışı göçmenlerin ancak çalışmaya ve çalışma statüsüne göre refah hizmetlerine erişimiyle sonuçlanmaktadır.
 - Göçmenlerin çalışma statülerinin yerlilerden farklı olması refah rejimi açısından dışlayıcı özelliklerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.
 - Refah devletinin dönüşümü bağlamında ortaya çıkan uygulamalar göçmenlerin durumunun daha da olumsuzlaşmasına neden olmaktadır.

TÜRKİYE'YE YÖNELEN GÖÇ HAREKETLERİ ve GÖÇMENLERE YÖNELİK SOSYAL POLİTİKALAR

Türkiye'ye Yönelen Göç Hareketleri-I

- Türkiye geleneksel olarak göç veren bir ülke olmakla birlikte; son yıllarda giderek artan oranda göç akımlarına sahne olmaktadır.
- Tarihsel gelişim sürecinde Türkiye'ye yönelen göçler
 - 19. yüzyılın ortalarından itibaren Balkanlar ve Kafkasya'dan mübadelelerle gelenler
 - II. Dünya Savaşı yıllarında Nazi Almanyası'ndan gelen bilim insanları
 - Söz konusu göçlerin Türkiye'nin çekiciliğinden çok kaynak ülkelerin itici faktörlerinden kaynaklanması
- Türkiye'ye yönelik göçlerin ağırlıklı bir biçimde düzensiz göç kapsamında olması ortaya çıkan ekonomik ve sosyal riskleri artırmaktadır.

Türkiye'ye Yönelen Göç Hareketleri-II

- Türkiye'ye yönelen göç hareketleri içerisinde çakışmalar olmakla birlikte üç ana grup içerisinde değerlendirilmektedir:
 - Sığınmacı ve mülteciler (Orta Doğu, Asya ve Afrika ülkeleri)
 - Transit göçmenler (Orta Doğu, Asya ve Afrika ülkeleri)
 - Çalışmak amacıyla Türkiye'de bulunanlar (Eski Doğu Bloku ülkeleri)- Turist vizesiyle çalışanlar, vize süresi dolduktan sonra sürekli giriş-çıkış yapanlar

Türkiye'ye Yönelen Göç Hareketleri-III

- Ortak özellikleri Türkiye'de buldukları sürece, enformel sektörde, kayıt dışı, düzensiz ve güvencesiz bir şekilde istihdam edilmeleridir.

Türkiye'ye Düzensiz Göçün Nedenleri

- AB ülkelerinin son yıllardaki katı sınır ve göç politikaları
- Türkiye'nin komşu ülkelere göre, görece daha iyi şartlar sunması
- Komşu ülkelerde yaşanan ekonomik ve siyasi karışıklıklar
- Kayıt dışı ekonominin göçmenlere istihdam olanağı sunması
- Ulaşım olanaklarının ucuz olması

Göçün Büyüklüğü

- ÇSGB istatistiklerine göre, çalışma izni verilen yabancı sayısı, 2003 yılında 855 iken, bu sayı yıllar içerisinde artarak 2014 yılında 52.304 olmuştur.
- 2004-2011 yılları arasında çalışma izni alan kadınların oranı erkeklere göre düşükken; 2012 yılından itibaren durum tersine dönmüştür. 2014 yılında çalışma izni alan kadınların oranı %59,8 ; erkeklerin oranı %40,2'dir.
- 2014 yılı itibariyle çalışma izni en fazla ev içi hizmetlerde çalışanlara verilmiştir. (14.678). Bunu konaklama, eğitim; yaratıcı sanatlar, görsel sanatlar ve eğlence faaliyetleri izlemektedir.
- 2014 yılında verilen 52.304 çalışma izninin 36.459 'u ilk başvuru; 15.845'i ise uzatma başvurusu sonucu verilmiştir.
- Sayıya ilişkin kesin bir bilgi olmamakla birlikte; her yıl ortalama 200-300 bin kişinin ülkeye kaçak olarak girdiği ve yarısının da yasa dışı çalıştığı belirtilmektedir.
- Bu sayıya turist vizesiyle giriş çıkış yapanlar ile son yıllarda Suriye'den gelen mülteci akını eklendiğinde sayı daha da artmaktadır.

Düzensiz Göçmen Yoğunlaştığı Sektörler

İşgücünün

- Turizm
- İnşaat
- Tekstil
- Eğlence ve fuhuş
- Ev hizmetleri
- Küçük imalat sanayi
- Tarım

Çalışma Koşulları

- Yasa dışı olmanın çalışma koşullarını ağırlaştırması
- Daha düşük ücret ve uzun sürelerle çalışma
- Sosyal güvencesiz çalışma
- Ev hizmetlerinde önemli bir bakım açığını doldurmaları
- Eğlence ve fuhuş sektöründe sömürünün fazlalaşması (Zorla çalıştırma)
- Aracı kurumların sömürüsü
- Kaçak çalışmanın verdiği korku
- Toplumsal önyargılar

Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Politikalar -I

- Türkiye’de göçmenlere yönelik politikalar, AB adaylık süreciyle yeniden ve yenilerek gündeme gelmiştir.
- AB’nin göç konusunda Türkiye’den beklentileri
 - Türkiye’nin sınır kontrolü ve göçmenlerin kabulüne ilişkin politikalarda yasa dışı göçü engelleyici ilkeleri ön plana çıkarması
 - Türkiye’deki göçmenlere yönelik yardımların genişletilmesi

Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Politikalar -II

- 2005 yılında İç İşleri Bakanlığı bünyesinde, “Türkiye’nin İltica ve Göç Eylem Planı” hazırlanmıştır.
- 2006 yılında iltica ve sığınma taleplerine uygulanmak üzere, eldeki olanaklar doğrultusunda hayatı idame ettirici barınma ve beslenme yardımını; gerektiği durumlarda sağlık yardımını; zorunlu eğitim dönemindeki çocuklara eğitim yardımını içeren bir talimat hazırlanmıştır.
- Göçmenlerin orta ve yüksek öğrenim düzeyinde eğitim almalarının teşvik edileceği; meslek ve beceri geliştirme eğitimleri verileceği karara bağlanmıştır.
- Bu süreçlerde sivil toplum örgütlerinin ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının desteği ön plana çıkarılmıştır.

Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Politikalar -III

- Sığınmacı ve mültecilere yönelik politikalar yetersizdir. Bu yetersizliklerin nedenleri,
 - Cenevre Sözleşmesi’nin coğrafi kısıt çekincesiyle kabulü.
 - Mültecilere yönelik hassas bir politika yürütme tercihi olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Politikalar -IV

- Türkiye, ILO’nun göçmen çalışanlara yönelik temel sözleşmelerini (97; 143)de kabul etmesine rağmen henüz onaylamamıştır.
- Türkiye’ye yönelik göçlerin transit göç kapsamında değerlendirilmesi nedeniyle, göçmenlere yönelik sistematik ve bütüncül bir politika benimsenmemiştir.
- Vakıflar aracılığıyla gerçekleşen sosyal yardım uygulamaları da göçmen ve sığınmacıların artan sayısı karşısında yetersiz kalmaktadır.

Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Politikalar -V

- Çalışma yaşamına ilişkin olarak ise,
 - 2003 yılında 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Kanunu çıkarılmıştır.
 - Kanun Türkiye’de ev hizmetleri de dahil olmak üzere çalışma izni alınarak çalışabilecek meslekleri genişletmiştir.
 - Yasa dışı evlilikler yoluyla vatandaşlık kazanılmasına yönelik önleyici tedbirler alınmıştır.
 - Ancak ülkede bulunanların çalışma izinine başvurabilmesi için en az 6 aylık yasal ikamet iznine sahip olması gerekmekte ya da başvurunun gelmeden önce kendi ülkesindeki Türkiye temsilciliklerine yapılması gerekmektedir.
 - Turist vizesiyle gelenlerin başvuru imkanının olmaması, halen yasa dışı olanlar için başvuru olanağını ortadan kaldırmaktadır.

Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Politikalar -VI

- Çalışma izni alanlar yasal bir takım sosyal haklara sahip olabilmekte; bu haklar sosyal güvenlikten yararlanma olarak değerlendirilmektedir.
- Çalışma izni yasasına göre, işverenler yanlarında çalıştırdıkları işçileri SGK’ya bildirmekle yükümlü tutulmaktadır.
- Kaçak çalıştırıldığı tespit edilen işverenlere ve dahi işçilere ağır para cezaları öngörülmektedir.
- Ancak özellikle göçmen işçilerin yoğunlaştığı ev hizmetlerinde çalışma İş Kanunu’nda düzenlemeye tabi olmadığı gibi yerli işçiler açısından da bildirim bir alışkanlık değildir.
- Çalışma izni alma uzun ve bürokratik açıdan zor bir süreç olarak değerlendirilmektedir.
- Yetersiz denetimler ise ağır para cezalarını caydırıcılığını azaltmaktadır.

Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Politikalar -VII

- Çalışma izinleri bitenlerin önemli bir bölümü kaçak ya da düzensiz bir biçimde çalışmayı sürdürmektedir.
- Düzensiz göçe yönelik gerçekleştirilen uygulamaların önemli bir bölümü önleyici faaliyetler üzerine odaklanmakta; çalışma ve sosyal haklara ilişkin yeterli düzenlemeler ortaya çıkmamaktadır.

Sonuç

- Uluslar arası emek göçü farklı biçimler alarak her geçen gün artmakta ve yeni sorun alanları yaratmaktadır.
- Ancak gerek uluslar arası düzeyde gerekse de ulusal düzeyde göçmenlere yönelik uygulanan politikalar artan sorunlar karşısında yetersiz kalmaktadır.
- Sorunun küresel olması, küresel düzeyde uluslar arası düzenlemeler kapsamında çözüm ve koruma mekanizmalarına olan ihtiyacı artırmaktadır. Bununla birlikte, göçmenlerin sorunlarına yönelik söylem düzeyinin ötesine henüz geçilememektedir.
- Göçmenlerin olumsuz koşulları her geçen gün kendini yeniden üretmektedir.
- Türkiye'nin son yıllarda artan oranda göç akımlarına sahne olması, göç ve göçmenlerin sosyo-ekonomik sorunlarına yönelik bütüncül ve sistematik stratejileri ve bu stratejiler bağlamında uygulanacak politikaların önem ve aciliyetini artırmaktadır.

Önerilen Kaynaklar

- Bloch, A. (2011), “Göçmenler ve Mülteciler”, Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar içinde (Çeviri ed: Şenay Gökbayrak), Siyasal Kitabevi Yayınları, Ankara: 531- 540.
- Gökbayrak, Ş .(2006), Gelişmekte Olan Ülkelerden Gelişmiş Ülkelere Nitelikli İşgücü Göçü ve Politikalar –Türk Mühendislerinin “Beyin Göçü” Üzerine Bir İnceleme, A.Ü,SBE, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Gökbayrak, Ş., Erdoğan, S., “Irregular Migration and Trade Union Responses: The Case of Turkey”, “İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 12(2), 91-116 (2010).
- Toksöz, G.; Erdoğan, S. ve Kaşka, S. (2012), Türkiye’ye Düzensiz Emek Göçü ve Göçmenlerin İşgücü Piyasalarındaki Konumları, s: 15-52.
- Baştürk, Ş. (2013), “Göçmenlere Yönelik Sosyal Politikalar”, Sosyal Politika içinde (Ed: Aysel Tokol ve Yusuf Alper), Dora Yayınları 4. Baskı, Bursa: 331-358.
- IOM, World Migration Reports, 2013-2015.
- ÇSGB, Çalışma Genel Müdürlüğü, Yabancı Çalışma İzni İstatistikleri, www.csbg.gov.tr