

Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç ve İşgücü Piyasalarına Bazı Yansımalar¹

Kuvvet LORDOGLU*

Özet: Özellikle son yıllarda Türkiye'nin de dahil olduğu bir çok ülke düzensiz bir göç olgusunun hedefi haline gelmiştir. Bu yönü ile Türkiye bulunduğu coğrafya içinde 1990'lardan itibaren göç alan ve batı ülkelerine göç veren ülke konumuna ek olarak düzensiz göçmenlerin transit geçiş ve kalış ülkesi konumuna girmiştir. (IOM, 2012:18) Hedef ülkelerin konumlarının ve göçü sınırlanmasında farklılıkları bulunmasına rağmen, gelen göçmenlerin karşılaştıkları yaşamsal trajediler nerede ise birbirine benzer yapıdadır.

Ülkelerin sınırlarını koruyan güvenlik birimleri her yıl artış gösteren ve ülkeye girmeye çalışan göçmenlerle mücadele alanlarını bir yanı ile genişletirken bir yanı ile çeşitlendirmektedirler. Alınan önlemler, ve duvarların her yıl daha da yükseltilmesi, ve göçün denetlemesine gayret edilmesine rağmen düzenli ve düzensiz göçün arttığı anlaşılmaktadır.²

Türkiye 1990'lı yıllarda başlayan ve artan göçün hedef ülkelerinden biri olması yanı sıra bu göçmenlerin bir bölümünün yaşamsal nedenlerle iş piyasasına dahil olmaları ile farklı sorun alanlarını karşımıza çıkarmaktadır. Özellikle 2011 yılından itibaren ülkeye gelen Suriyeli ve Iraklı sığınmacılar ³sorunun insani boyutu ile daha fazla gözükmeye ve ağırlaşmasında etken olmuşlardır. Bu bağlamda ele almayı planladığımız çerçeve bu düzensiz göçün artışı ile ortaya çıkan çalışma, sağlık ve sosyal güvenlik ile ilgili sorunlarıdır.

Some aspects of living and working conditions of immigrants in Turkey

Abstract: In recent decades Turkey looks like a country where the flow of immigrants decreased dramatically. Studies in this field reflect

¹ Bu çalışmanın kısa bir özeti 2013 de Neuchatel Üniversitesi Sosyoloji Enstitüsü tarafından düzenlenen bir konferansta sunulmuştur.

* Kocaeli Üniversitesi ÇEEİ Bölümü

² BM hesaplarına göre 2005 yılı için hesaplanan toplam göçmen nüfus 200 milyon kişidir. 2030 yılında bunun 400 milyon kişiye ulaşması beklenmektedir. M. Tandonet, Geopolitique des Migrations, 2007 p.11

³ Bu gelen göçmenler Sığınmacı mülteci, misafir ve benzeri ifadeler kullanılması kavram karışıklığı yaratmaktadır. En son olarak Sadece bu göçmenler "geçici koruma statüsü altında olanlar olarak tanımlanmıştır. BMMYK

an important escalation in terms of numbers of unrecorded immigrants that captured by security forces. In terms of captured and detained unrecorded immigrant figures Turkey has remained at the front row among European countries. Due to wide territorial borders to Europe and Asian countries and conveniences of visa formalities Turkey is the only open gate to access to European countries comparing to countries which have heavy border controls such Italy and Spain.

Beyond these, latest political developments in recent decades showed that immigrants which came from Eastern Europe, Central Asia and Africa have faced difficulties to pass in transit to West over Turkey. Although most of incoming immigrants aim to pass to Western Europe and the US, due to some difficulties such border controls, accidents etc. they stay Turkey and begin to participate in labour market.

Unrecorded immigrants remained in Turkey are could not be deported for several reasons. As a result these immigrants have experienced with serious problems such health, security, education and family affairs.

This paper tries to evaluate the current situation of immigrants who try to stay in Turkey unlawfully in terms of labour law and employment based on recent figures.

Key words: Unrecorded immigrant, health and social security problems of immigrants, work and residence permit of unrecorded immigrants.

Tarihsel Olarak İşgücü Göçünün Niteliğindeki Değişme

Göç olgusunun her zaman ve tarih içinde çok farklı nedenleri bulunmakla birlikte, önemli bir nedeni de göçmenlerin daha iyi bir yaşam kalitesini kendileri ve ailelerine sağlamak için ülkelerini terk etme istekleri öne çıkabilmektedir. Göç olgusundaki artışların niteliği ve hareketlilik çoğunlukla gelişmiş ülkelerin işgücü piyasalarında oluşan değişimlerle yakından ilgilidir.

Bilindiği gibi Batı Avrupa'ya yönelik işgücü göçü düzenli ve çoğu kez formel yapıda olmak kaydı ile 2. dünya savaşı ertesinde başlayan ve artan biçimde 70'li yılların ortalarına kadar düzenli bir biçimde sürmüştür. Bu sayede savaş sonrası dönemin ihtiyacı olan işgücünün karşılanması göçmen ithalatı ile karşılanabilmiştir. Bu dönemin ardından işgücü göçünün seyri tamamı yasal yollardan olmak üzere dört farklı biçimde devam etmiştir. Bunlardan ilki, aile birleşmeleri yolu ile çalışma, vasıf düzeyi yüksek işçilerin izimli çalışmaları, mülteci ve sığınmacıların taleplerinin incelendiği süre içindeki çalışmaları ve son olarak da göçmen öğrencilerin öğrenim

süreleri içindeki çalışmaları olarak gruplanmaktadır. (E.Krzeslo, 2002:46) Bu grupların dışında kalan ve en yoğun bir biçimde iş piyasasına katılma isteği gösteren düzensiz göçmenler ise geldikleri ülkenin yasalarına aykırı sayılabilen yöntemlerle o ülkede kalmaya çalışmaktadırlar. 1980'li yıllardan sonra özellikle gelişmiş ülkelere doğru yönelen göçün hem niteliği değişmiş hem de formel yollar dışında göçmenleri düzenli yol dışında farklı arayışlara sokmuştur.

Küresel olarak iç çatışmaların, siyasi değişikliklerin de yol açtığı göç hareketleri, bu olguya katılan göçmenlerin bir bölümü yaşamsal nedenlerle kendi ülkesi dışında ki arayışlarını mülteci veya sığınmacı konumu ile sürdürme gayretleri içine sokmuştur. OECD verileri 2007 ile 2011 yılları arasında üye ülkelerdeki göçmen sayısında % 13 civarında bir azalma göstermektedir. Buna rağmen mülteci ve sığınmacı sayılarında ise sadece Türkiye ve Yunanistan'da 2001-2011 yılları arası artış görülmektedir.

(<http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MIG&lang=en>) 19.11.2014

Düzensiz İşgücü göçünün Batı Avrupa ülkeleri açısından taşıdığı ikinci önemli unsuru göç alan ve veren ülke konumlarında ortaya çıkan değişimlerdir. Bir dönemde formel işgücü göçü ihraç eden ülkelerin (İtalya, Yunanistan, İspanya ve Portekiz) bir bölümü 1990'lı yıllardan itibaren kendi işgücü piyasalarında ortaya çıkan değişimler sonucu işgücü ithal eden ülke konumuna gelmiş olmalarıdır. Üstelik bu ülkelerin AB üyesi ve aralarında işgücü serbest dolaşımı olduğu dikkate alınrsa, değişimin boyutu ortaya çıkmaktadır. Bu ülkelerdeki yabancı istihdamının en yoğun olduğu sektörler hizmetler sektörü ve bu sektörler içinde de enformel ekonominin yaygın bulunduğu alanlardır. <http://www.npdata.be/BuG/165-NV-A-migratie/0ECD-Migration-Outlook-2012.pdf>

Düzensiz Göçün Türkiye Üzerine Etkileri

1960'lı yıllardan itibaren göçe kaynaklık eden ülkelere biri olan Türkiye ise ilginç sayılabilecek bir biçimde 1990'lı yıllardan sonra düzensiz göçmenlerin hedefi veya transit ülkesi haline gelmeye başlamıştır. Bu gelişmede içinde değerlendirilebilecek bir nokta da Türkiye'nin komşularındaki siyasal ve ekonomik değişmelerin de etkisi ile gelen göçmenlerin bir bölümü işgücü piyasalarına dahil olma biçimde bir hareketliliğe yönelmiştir. Nitekim düzensiz göçmenlerin gerek Türkiye'ye gelişleri, gerekse ülke içinde hizmet sektörünün farklı alanlarında enformel olarak istihdam edilmeleri kısaca görünür olmaları bir süre kamusal alanda işgücü piyasalarının işleyişi açısından bir sorun olarak algılanmamıştır. Bavul ticareti ile başlayan ve gelişen ilişkiler sonucu ülkeye gelen yabancıların turist olmaları koşulu ile kısa süreli gelmeleri de teşvik edilmeye başlanmıştır. (S.Erder, 2007:20) 1990 lar boyunca gelen yabancıların bir bölümünün turist olmadığı gibi çalışma ve iş piyasasına çeşitli yollarla katılma amaçları ile hareket ettiklerini anlamaktayız. Ancak AB ye katılım sürecinin 90'lı yılların ortalarından itibaren başlaması Türkiye'nin göç politikasının düzenlenmesine dair çabaları arttırmıştır. Hatta bu konuda düzensiz göçün

Türkiye'nin değil AB'nin önceliği olduğu ifade edilmektedir. (Deniz Genç 2014:59)

Eski Sovyet sisteminin destek verdiği ülkelerin yedisinin Türkiye ile yakın komşu veya sınırdaş ülke konumunda oluşu coğrafi yakınlığın kaynaklık ettiği bir biçimde işgücü piyasalarına bu ülkeden gelenlerin dahil olmasını kolay hale getirmektedir. Özellikle, Bulgaristan, Romanya, Moldavya, Ukrayna, Gürcistan, Ermenistan ve Azerbaycan, gibi ülkelerden gelenlerin oranı oldukça yüksektir. 2000'lı yıllardan sonra Türkiye'ye giriş yapan yabancıların arasında yakın komşuları önemli orandadır. Bulgaristan, Rusya ve Gürcistan'dan giriş ve çıkış yapanların diğer ülkeler arasında ilk sıralarda yer almaktadır. 2010-2012 yılları arasında yılında en çok giriş çıkış yapılan ülke sıralamasında Bulgaristan 4. sırada Gürcistan'da 5. İran 7. sıradadır. (EGM Hudut ve İltica Dairesi 2010-2012)

Ayrıca bu ülkelerdeki Türk kökenlilerin sayısal yoğunluğu da gelen düzensiz göçmenlerin toplam içindeki oranlarının yükselmesine neden olduğunu düşündürmektedir.

Son dönemde yaşanan siyasi gelişmeler ve Suriye'de yaşanan iç savaşın 2011 yılından itibaren devam etmesi nedeni ile çok sayıda sığınmacının Türkiye'ye geldiğini biliyoruz. Kasım 2014 itibari ile 1.065 bine ulaşmıştır (<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> Erişim:11.11.201). Bu kadar yüksek sayıda sığınmacının Türkiye'de bulunuşu özellikle Güneydoğu Anadolu bölgesi gibi istihdam açısından oldukça sınırlı olanaklara sahip bir bölgede işgücü piyasalarını olumsuz etkilenmektedir. Bölge içindeki illerde ortalama işsizlik oranı TÜİK verilerine göre yüzde 13.5 düzeyindedir (TÜİK 2012). AFAD raporuna göre kamp dışında yaşayan Suriyeli sığınmacıların dörtte üçü iş aramaktadır. (https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/60-2013123015491-syrian-refugees-in-turkey-2013_baski_30.12.2013_tr.pdf, erişim tarihi : 11.11.2014). Çalışma izni alan Suriyelilerin sayısı 1.659 kişi olmuştur (Erdem, 2014: 48).

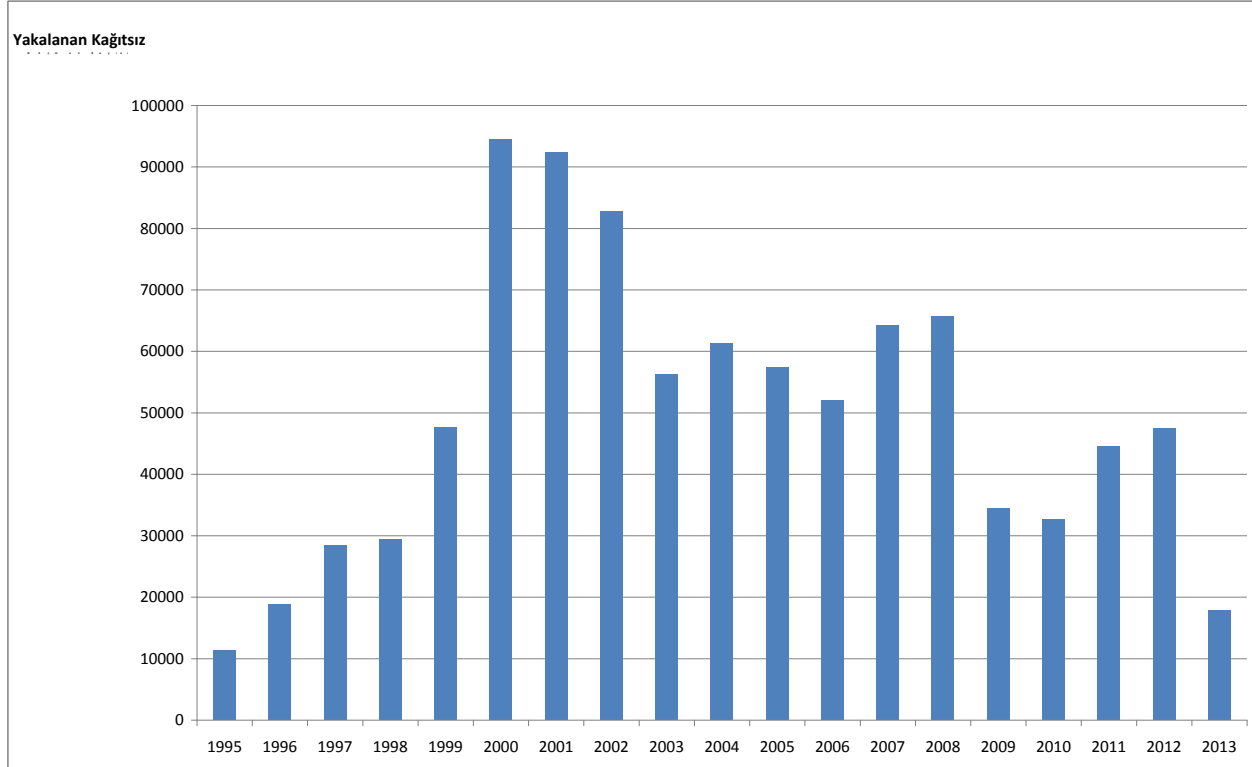
Türkiye yönelik düzensiz göçün temel nedenlerinden biri İşgücü piyasası içine dahil olmak ve elde edilen kazançla bir süre sonra ülkesine geri dönmek olarak özetlenebilir. Ancak bu düzensiz işgücü göçünün çok kaba bir tasnifidir. Dikkat çeken niteliklerden biri işgücüne dahil olmak amacı ile gelen göçmenlerin kendi aralarında geldikleri ülkelere göre farklılık taşımalarıdır. Kaldıkları süreler, nihai amaçları ve çalışma alanlarına göre bile farklılaşabilmektedirler Örnek verilirse, Siyasal nedenlerle Türkiye'ye Doğu'dan gelenlerin çalışmaları ile daha uzun süreli, Batı ve Kuzey'den gelenlerin ise Türkiye'deki çalışma süreleri geçicilik taşımaktadır. (S.Yorgun-A.Şenkal 2003:8) Benzer bir sınıflama, farklı yazarlar tarafından yapılmaktadır. Doğu Avrupa ülkelerinden gelenlerin (Romanya, Moldavya, Ukrayna gibi) iş aramak ve çalışma amaçları, Ortadoğu ve Asya Ülkelerinden gelenlerin (İran, Irak, Afganistan, Pakistan, Bengaldeş, Çin, Sri Lanka) Türkiye'yi bir transit ülke olarak görüp asıl amaçlarının Batı ülkelerine geçmek oldukları, Son grupta ise kendi ülkelerine dönmek istemeyen ve ülkede yasadışı çalışma ve göç imkanlarını araştırarak Asyalı mülteciler bulunmaktadır. (Furkan Şen, 2006: 55-56, ve

S.Yardımcı, 2006:168) Bu göçmenlerin Türkiye'deki çalışma ve kalış sürelerine bağlı olarak kalarak yapılan dağılım bize sayısal büyüklük konusunda fikir vermemektedir. Ancak gelen düzensiz göçün sınırdışı edilmeleri ile ilgili veriler bize ana kitle konusunda tahmini bir fikir verebilmektedir.

Aşağıdaki iki çizelge Türkiye'de yakalanan göçmenler ve sınırdışı edilen göçmenlere ait resmi verileri sunmaktadır. Bu verilere göre Türkiye'ye yönelik göç akımında alınan çeşitli önlemler sonucu 2008 sonrası kısmi bir azalma gözlenmektedir. Türkiye'ye giriş veya çıkış yaparken yakalanan kağıtsız göçmenlerin sayısı 2000-2013 arasında azalmaya rağmen toplam da 765 bine ulaşmıştır. (<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/yasadisi-goc-ve-gocmek-kacakligi.aspx> erişim: 26.10.2014)

İki çizelge arasında kalan sayısal farkın Türkiye'de kalan ve yaşam mücadelesi veren kağıtsız göçmenlere ait olduğunun tahmin etmekteyiz. Bu göçmenlerin çoğu kez farklı statüler altında iş piyasalarına dahil olmaları kuvvetle muhtemeldir.

Çizelge 1: 1995-2013 arası yakalanan kaçak göçmen sayısı:

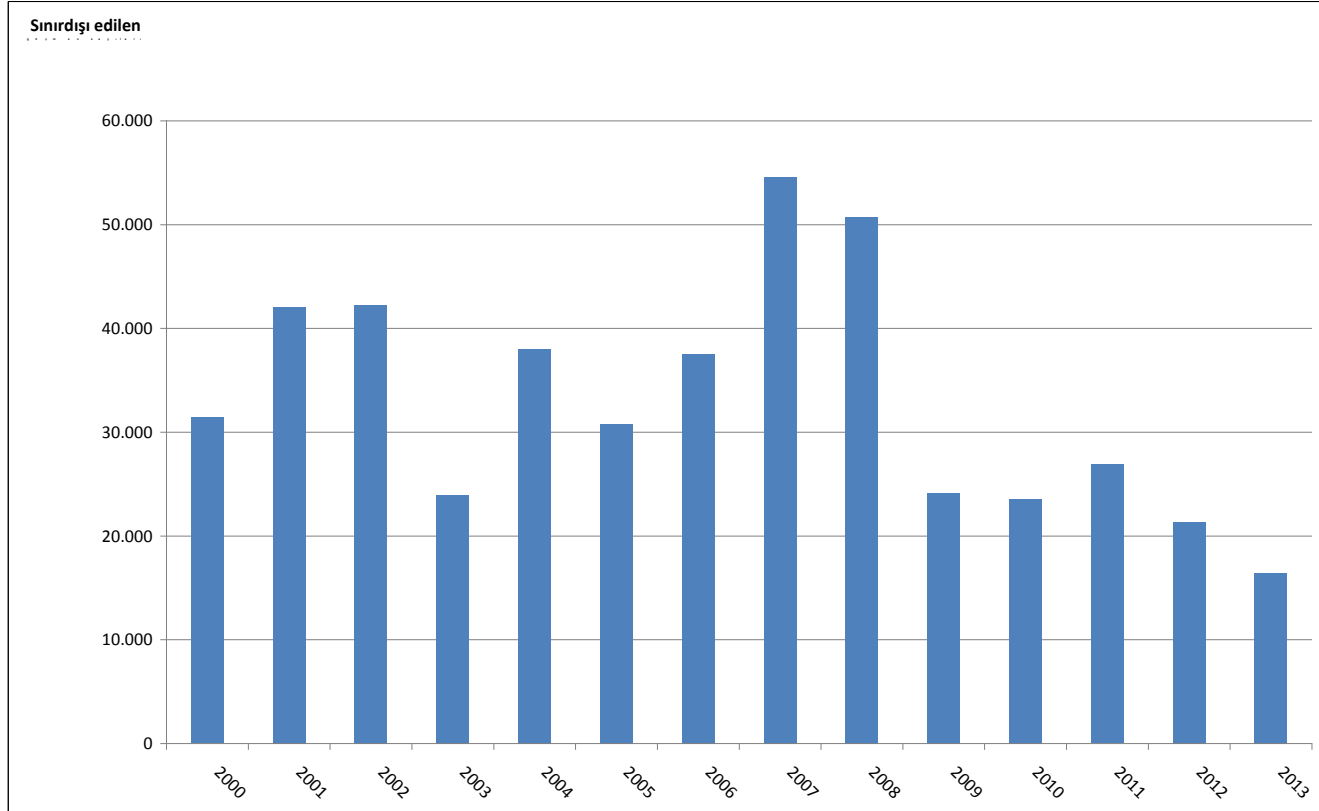


Kaynak: EGM Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığı <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/yasadisi-goc-ve-gocmek-kacakligi.aspx>

Yakalanan göçmenlerin Türkiye'ye yasadışı giriş yapmaları nedeni ve başka suçlara katıldıkları için sınırdışı edilmektedir. Çeşitli suçlar nedeni ile Türkiye'den sınırdışı edilenler aşağıdaki çizelge 2 de izlenmektedir. Her iki çizelge de son yıllarda yakalanan ve sınırdışı edilen göçmen sayısında bir azalmaya işaret etmektedir. Bu azalma bir nedeni de sınır kapılarındaki denetimlerin artışı ve düzensiz göçmenlerin Avrupa'ya geçiş için farklı yolları denemeleri olmaktadır.⁴

⁴ Nitekim bu yeni yollardan biri de İstanbul'dan deniz yolu ile Romanya veya Bulgaristan'a geçiş olduğunu İstanbul boğazının çıkışında batan tekneden sağ çıkan göçmenlerden öğrenilmiştir.3.11.2014 www.bbc.co.uk/turkce/multimedya/2014/.../141103

Çizelge 2: Çeşitli nedenlerle sınırdışı edilen göçmen sayıları



Kaynak: EGM Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı,

Sınırdışı edilenlerin milliyetlerine göre ortaya çıkan tablo son üç yıl içindeki değişimi göstermektedir. Ayrıca sınırdışı edilenlerin geldikleri ülkeler Türkiye'nin Avrupa için tam bir transit ülke konumunu açıklamaktadır. Sınırdışı edilenlerin en büyük bölümü Gürcistan, Pakistan, Afgan ve Türkmen ve son yıllarda Suriye vatandaşları olduğu görülmektedir. Toplam sınırdışı edilenlerin içinde bu ülke vatandaşlarının payı yaklaşık yarısını oluşturmaktadır.

Sınırdışı edilmelerin milliyetlere göre sıralanmasında çoğunluk (Gürcistan ve Suriye dışında) ülkelerin Türkiye ile ortak sınırı bulunmamaktadır.

Çizelge 3: Sınırdışı edilen ülke vatandaşlarının toplam sınırdışı edilenler içindeki payları (%)

Sınırdışı edilen Ülke vatandaşları	2010	2011	2012	2013
Afganistan	10.0	12.3	6.2	8.3
Azerbeycan	6.0	4.8	6.2	6.1
Gürcistan	11.9	15.8	17.8	19.4
Irak	8.1	5.5	4.6	3.7
İran	3.7	3.2	3.2	2.2
Moldova	3.6	2.5	3.2	2.3
Özbekistan	5.9	5.1	7.5	6.3
Pakistan	7.4	8.9	3.4	0.9
Suriye	3.2	4.6	8.4	22.0
Türkmenistan	15.6	12.2	16.8	11.5

Kaynak: EGM Yabancılar Hudur ve İltica dairesi verilerinden derlenmiştir.

Türkiye'de İkamet Eden Göçmenler

Türkiye'ye yaşayan göçmenlerin bir bölümü yasal yollardan ve gereken mevzuata uygun oturma ve çalışma izni alarak kalmaktadır. Bu göçmenlerin sınırdışı edilmeleri mevcut yasalar çerçevesinde bir suç işlemeleri veya suça karışmaları halinde mümkün olmaktadır. .

Aşağıdaki çizelge 4 yasal yollardan Türkiye'de çeşitli nedenlerle ikamet yabancıların 2005-2013 yılları arasındaki dağılımını göstermektedir. Bu çizelge incelendiğinde dikkat çeken bir olguda 2011 ve 2012 yılları arasında oturma izni alanların sayısındaki ciddi artıştır. Bu artışın kaynağında 5683 sayılı Yasa'da yapılan değişiklik ile⁵ yabancıların çalışma izni alabilmeleri için öncelikle Türkiye

⁵ 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkametleri ve Seyahatleri Hakkındaki Kanunla yapılan değişiklik ile yabancıların Türkiye'de kaldığı süre kadar yurt dışında kalması zorunluluğu gelmiştir.

girişlerinden itibaren bir ay içinde oturma izni için başvuruda bulunmaları gerekmektedir. Bu sayede birçok yabancı ve ev hizmetlerinde çalışan kadının oturma izni alıp çalışma izni için başvurduğunu tahmin etmekteyiz. Nitekim çalışma amaçlı ikamet tezkeresi alaların sayısında bir önceki seneye göre yüzde 44 oranda artmıştır. Bu gelişme son yıllarda Türkiye'deki yasal göçmen stokunun da önemli artış gösterdiğine işaret etmektedir.

Çizelge 4: Türkiye'de İkamet Türlerinin yıllara göre dağılımları

Türkiye'de İkamet nedenleri									
	AİLE BİRLEŞİMİ	ARAŞTIRMA	ÇALIŞMA	DİĞER	EĞİTİM-ÖĞRENİM	İLTİCA SİĞİNMA	KISA SÜRELİ	UZUN SÜRELİ	TOPLAM
2005	24.518	988	14.079	7.096	21.357	3.309	26.241	21.206	118.794
2006	28.728	1.095	12.704	7.636	23.314	3.383	26.706	34.898	138.464
2007	34.659	1.128	15.215	3.840	24.116	4.230	28.943	39.289	151.420
2008	43.122	1.222	19.093	3.767	27.327	8.623	29.495	33.555	166.204
2009	47.794	1.461	24.060	3.389	29.597	9.356	29.781	37.059	182.497
2010	52.186	1.437	26.616	3.709	34.418	9.049	21.243	33.520	182.178
2011	62.463	1.390	29.861	3.409	44.288	15.805	36.089	41.102	234.407
2012	61.963	1.553	42.238	14.381	57.567	20.890	80.442	43.180	322.214
2013	76.185	613	44.307	2.584	50.682	11.754	70.939	59.174	313.692

Kaynak: EGM yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığı

Yasal çerçeve içinde oturma izni alan düzenli göçmenlerin iş piyasalarına katılmalarını tanzim eden 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Kanunu 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu tarihe kadar Türkiye'ye gelen göçmenlerin iş piyasalarına katılmalarını düzenleyen yasal mevzuat dağınık ve çeşitlidir. Bu yasa çerçevesinde çalışan göçmenlerin çok büyük bölümü Türkiye'de faaliyet gösteren yabancı ortaklı kurum ve kuruluşlarda çalışan tekniker, usta, işçi ve yönetici konumunda ve eğitim seviyeleri yüksek düzeydedir.⁶ Bu gruptaki göçmenlerin sayısal oranı iş piyasasını etkilemesi açısından ihmal edilebilecek düzeyde bulunmaktadır. Toplam tarım dışı istihdamın binde 2 si kadardır. (TÜİK 2013)

⁶ Çalışma iznine sahip yabancıların %65'i Yüksek eğitimlidir.

(http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/i-statistikler/yabanciizin_2011)

Aşağıdaki çizelge 4 de çalışma izni alan yabancı göçmen sayılarında yıllara göre dağılımı görülmektedir.

Çizelge 5: ÇSGB tarafından verilen Çalışma İzinlerin Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Çalışma İzni verilenler
2003 (dört aylık)	855
2004	7302
2005	9438
2006	10603
2007	8930
2008	10705
2009	14023
2010	14201
2011	17419
2012	32277
2013	45834

Kaynak:

http://www.cs.gb.gov.tr/cs.gbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/cs.gb/dosyalar/is_tatistikler/yabanciizin_2011

Çalışma Oturma İzinleri Olmayan Göçmenler

Bu grupta olan göçmenler genel olarak yasadışı yollardan veya yasal yollardan ancak geçerli vize süreleri sonunda ülkede kalmaya devam edenlerden oluşmaktadır. Bu göçmenlerin sayısal büyüklükleri ve etki alanları hakkında bazı ancak oransal bilgilere sahip bulunmaktayız. Güvenlik güçleri tarafından yasadışı yollardan ülkeye girenler, Sınırdışı edilmesi kesinleşen göçmenler, İltica veya sığınma başvurusu reddedilenler, 4817 sayılı yasaya muhalefet edenlere ilişkin bilgiler düzensiz göçmenlere dair bazı sayısal bazı tahminleri sağlayabilmektedir.

Genel anlamda bu grupta kalan göçmenlerin üç gruba ayırmak mümkündür. Bir bölüm göçmen Türkiye'yi transit ülke olarak görüp, hedefleri olan gelişmiş ülkelere kendi olanakları ile yasal ve yasadışı yollardan geçmeyi planlamaktadır. Bu grup göçmenlerin çeşitli ağlar yardımı ile iş piyasalarına çok fazla dahil olmadan da çıkış yaptıkları anlaşılmaktadır. Bir farklı grup göçmen de Türkiye'de bir süre kalıp gelir elde etmeyi, yaptığı birikimi kullanarak çeşitli yollarla batı ülkelerine geçmeyi hedeflemektedir.* Bir üçüncü grup göçmen ise Türkiye'ye kısa süreli ve çalışma amacı ile turist vizesi ile gelip tekrar ülkesine geri dönüşü planlamaktadır. Özellikle

* Yapılan görüşmelerde elde edilen birikimin kısa süreli geçici işlerle kazanıldığı ve Batı ülkelerine geçmek için göçmen tacirlerine ödendiği anlaşılmaktadır.

büyük kentlerde artan ev hizmetlerine olan talep bu tür çalışma mekanlarını göçmenler için arttırmaktadır. Kayıtdışı ekonominin Türkiye için yüksek oranı bu göçmenlerin iş piyasalarına dahil olmalarını kolaylaştırmaktadır.

Türkiye'de Hizmet sektörü başta olmak üzere yaygın bir kayıtdışılığın bulunuşu düzensiz göçmenlerin ve transit göçmenlerin ve 2011 sonrası gelen geçici sığınma statüsünde olan Suriye ve Irak vatandaşlarının iş bulma ve çalışmalarını için çeşitli olanaklar sağlamaktadır. Genel işsizlik oranının, genç işsizlik oranının yüksekliği, işgücü katılma oranlarının ve istihdam oranlarının düşüklüğü gibi göstergelerin olumsuzluklarına rağmen gelen göçmenlerin iş piyasalarında iş bulmaları kayıtdışı istihdamın genişliği sayesinde. Kayıtdışılık 2000 yılından bu yana azalma eğilimi göstermesine rağmen yüzde 36.7 düzeyindedir. Bu oran tarımdışı sektörlerdeki kayıtdışı istihdam açısından yüzde 22.7 düzeyindedir.(TUIK 2014) Bu oranın yüksekliği düzensiz göçmenleri iş piyasasının en alt ücret tabanına yerleştirmektedir. Özellikle önce gelen göçmenlerin yeni göçmenlere oranla daha yüksek ücret almaları, iş piyasası koşullarını öğrenmeleri, dil öğrenmeleri ile bağlantılı olmaktadır. Emek yoğun olan sektörler genel olarak ortalama ücret düzeyleri düşüktür. Bu sektörlerin ücretleri üzerinde baskı yaratan diğer bir unsur da yedek işgücü olarak gelen göçmenlerin kullanılmasıdır. Göçmenlerin sınırdışı edilme korkuları onların iş piyasasının olumsuz koşullarına rıza göstermelerine yol açmaktadır. Eklenmesi gereken bir diğer nokta Göçmenlerin iş piyasası içinde düşük ücret almaları mutlak anlamda değil nispi olarak anlaşılmalıdır. Çalışma koşullarının kötülüğü, eğitim düzeylerinin yerli işgücüne göre yüksek olması, , güvencesiz çalışmaları ve uzun süreli çalışmaları alınan ücret düzeyini çok düşürmektedir.

Kayıtdışı istihdamın yüksek bir oranda seyretmesi düzensiz göçmenlerin iş piyasası koşulları için tehdit oluşturmaktadır. Bu tehdit kadın ve çocukların özellikle son dönemde daha fazla oranda iş piyasalarına dahil olmalarını getirmiştir. Özellikle Suriye ve Iraktan gelen geçici koruma statüsündeki kişilerin beklendiği gibi yakın bir dönemde ülkelerine geri dönmeyecekleri anlaşılmıştır. Bu nedenle son gelen göçmen nüfusun ülkede kalıp ekonomik hayata işgücü, işveren veya kendi hesabına çalışan biçiminde dahil olacaklarını düşünmek ve iş piyasasının bu değişikliklere göre yeniden düzenlenmesini düşünmek gerekmektedir.

Türkiye'deki Göçmenlerin Genel Sağlık hakları

Türkiye'de ikamet eden ve çalışan göçmenlerin çalışma izinleri bulunmuyorsa bir sosyal güvenlik sistemine dahil olmaları mümkün değildir. Bu anlamda sosyal güvenlik sistemine dahil olmadan çalışan göçmenlerin herhangi bir sağlık ve sosyal güvenceleri bulunmamaktadır. Bununla birlikte Türkiye dışından gelen göçmenlerin yasal sağlık hizmetlerinden yararlanması oldukça karmaşık bir yapıdadır. Öncelikle gelen yabancıların hangi yasal yolları kullanarak giriş yaptığı veya bu yolların dışında hangi statüye başvurduğu önem taşıyan bir ayrımdır. Esas olarak ülkeye giriş yapan

yabancıların sağlık sisteminden yararlanmaları temel olarak üç farklı yapıda gerçekleşir.

Bu üç sistemin hiç birine giremeyen dolayısı ile sağlık sisteminden yararlanamayan ve muhtemelen en geniş olduğunun düşündüğümüz bir dördüncü grup daha bulunmaktadır. Nitekim Uluslararası Af Örgütü, Avrupa'daki göçmen işçilerin sağlık ve eğitim sisteminden son derece yetersiz ve kötü düzeyde olduğunu belirtmektedir. Avrupa'nın göçmen emeğine davranışı şu sözlerle ifade edilmektedir. "Emeğini bize getiriyorsan buyur gelebilirsin; ama sağlık hizmeti alman gerekiyorsa o zaman kapılarımız sana kapalı olacaktır."⁷

Türkiye için yabancıların sağlık sisteminden yararlanmaları oturma veya çalışma izninden birine sahip olanlar, bu izne sahip olmadan sadece vize alarak Türkiye'ye giriş yapan ve yasadışı yollarla çalışan ve oturan yabancılar, bir üçüncü grup olarak Türkiye'de sığınmacı ve vatansız olarak kabul edilen yabancıların sağlık hizmetlerinden yararlanması şeklindedir⁸.

İlk grupta olan yasal yollarla ülkeye giren oturma veya çalışma iznine sahip olan yabancıların kendi ülkesinde sigortalı olmaması durumunda Türkiye'de yasal ikamet süresi bir yılı aşıyorsa, bu tarihten itibaren Genel Sağlık Sigortalı (GSS) sayılırlar ve sağlık hizmetlerinden yararlanmaya başlarlar. Türkiye'de çalışma iznine sahip yabancıların bir yıllık süreye bakılmaksızın çalışmaya başladıkları tarihten itibaren GSS primleri Türk vatandaşlarından farksız olarak ödenir ve sağlık sisteminden yararlanmış olurlar.

Türkiye'ye giriş yapıp oturma veya çalışma izni almadan ikamet eden veya çalışan yabancıların ise sağlık hizmetlerinden kendi hesaplarına yararlanması ancak bedelini ödemeleri halinde mümkün olmaktadır. Özellikle ülkede çalışan çok sayıda yabancıların bu harcamalarını kendilerinin ya da işverenlerinin karşıladığına dair veriler bulunmaktadır (Etiler-Lordoğlu 2010:98)

Üçüncü grupta bulunan sığınmacı ve vatansızların sağlık hizmetinden yararlanmaları ancak bu statüye kabul edilmeleri ile birlikte İçişleri Bakanlığı tarafından genel sağlık sigortalısı olmaları için SGK'ya bildirilir⁹

⁷ Amnesty International: Europe Migrant workers denied fundamental rights, feature: aktaran Gaye Yılmaz TTB 29.04.2005

⁸ SS-GSS Kanununun ilgili maddeleri "mülteci" kavramını kullanmamakta, vatansız ve sığınmacı kavramından hareket etmektedir. Bu konuda 1951 sayılı Cenevre Sözleşmesi'ne göre sadece Batı Avrupa'dan iltica edenler Türkiye'de mülteci olarak kabul edilmelerin etken olduğunu düşünmekteyiz. Türkiye'de bulunan ve gelenlerin büyük çoğunluğu sığınmacı statüsüne dahil edilmektedir. Yasa koyucunun bu durumu dikkate alarak düzenlemede bu iki kavramı kullandığı anlaşılmaktadır.

⁹ "Madde 61/I, b" 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu. Resmi Gazete Sayı: 26200, Tarih: 31/5/2006

Uygulamalar

Türkiye'de yasal yoldan ikamet izni almış olan yabancıların karşılıklılık (mütekabiliyet) ilkesi, dikkate alınarak en az bir yıl kesintisiz ikamet etmeleri halinde zorunlu olarak genel sağlık sigortalısı olacaklardır. Türkiye'de bir yıldan beri izinli olarak oturan bir yabancı'nın Sosyal Güvenlik Kurumu'na GSS giriş bildirgesi vererek sigortalı sayılacaktır.¹⁰ Yabancı uyruklu kişilerin kendileri genel sağlık sigortası giriş bildirgesi vermediği takdirde bu kez genel sağlık sigorta tescil işlemi SGK tarafından resen yapılacak ve ilgili kişiye bir asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanacaktır. Yabancı uyruklular gelir testine tabi olmaksızın prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz günlük tutarının iki katı üzerinden prim ödeyeceklerdir. 30 günlük prim ödenmesiyle birlikte bu kişiler sağlık yardımlarına hak kazanacaklardır. Ödemeleri gereken genel sağlık sigortası primi oranı %12'dir. Genel sağlık sigorta primine esas kazançları da iki asgari ücret tutarıdır. Ayrıca 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası'nda yapılan değişiklik ile GSS den yararlanan yabancıların GSS'li olmadan önceki kronik rahatsızlıkların tedavi bedelleri kurum tarafından karşılanmayacaktır. (M. Kuruca:2012: 275-231)

Vatansız veya sığınmacı olarak kabul edilen kişilerin GSS kapsamında olduğunu ve sağlık hizmetlerinden ücret ödemediği yararlanmaları gerektiğini biliyoruz¹¹ Ancak bu yolla sığınmacı ve vatansızların GSS den yararlandığına ilişkin bir bilgiye ulaşamadık. Aksine sağlık hizmetlerinden yararlanmanın çok sınırlı ve hatta imkansız olduğuna dair farklı tanıklıklar bulunmaktadır. (V. Görendağ,2010:56-63) Bu durumun temel nedeni sığınma başvurusunda bulunan yabancı'nın özellikle suç kapsamında değerlendirilmeleri (ülkeye kağıtsız giriş yapma, vize ihlali, bir suça karışmış olmaları gibi nedenlerle) ilk önce çeşitli misafirhanelerde veya transit alanlarda idari gözetim altında tutulmasında kaynaklanmaktadır. Bu merkezlerin bir bölümü geri gönderme merkezleri adı altındadır. Bu merkezlerde yabancı tarafından karşılanamayan acil ve temel sağlık hizmetleri ücretsiz verilmesini düzenleyen yasaya¹² rağmen bu hizmetlerin yeterince sağlanamadığı anlaşılmaktadır

¹⁰ Genel Sağlık Sigortası giriş bildirgesi veren yabancı uyruklu vatandaşlar, ikamet izin belgesi ile ilgili yabancı ülke sosyal güvenlik kurumundan ya da çalışma ataşeliğinden alınan genel sağlık sigortası uygulaması açısından sosyal güvenlik durumlarını gösteren yazının aslı veya fotokopisi ile yeminli mütercim tarafından yapılan tercümesinin aslının veya onaylı suretini SGK'ya ibraz edeceklerdir

¹¹ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Madde 60/2, aynı Kanun'un 87./c maddesi ve Genel Sağlık Sigortası İşlemleri Yönetmeliğinin 14.maddesi uyarınca bu kişilerin GSS primi, merkezi yönetim bütçesinden karşılanmak üzere ilgili kamu idareleri tarafından ödenmektedir.

¹² Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 2013. Madde:59

Sonuç

Tarih boyunca insanların daha iyi ve yeni bir yaşam arayışıyla ilişkili olan göç ve göçmenlik olgusu, küreselleşme hareketinin genişlemesi ile birlikte son 20-30 yılda farklı bir görünüm ve biçim almaya başlamıştır. Emek gücünün bütün sınırlamalara rağmen küresel hareketliliği, önemli bir grup göçmenin kendi ülkelerinden her bakımdan farklı bir coğrafyada bulunmalarıyla sonuçlanmıştır. Çok farklı statülere sahip biçimde varlıklarını sürdüren göçmenlerin çoğunluğunun yaşam ve çalışma koşulları bazı durumlarda geldiği ülkesinden bile kötü durumda bulunmaktadır. Bu kişilerin sadece bir ucuz emek potansiyeli olarak görülmelerinin ardında bile birçok temel unsur bulunmaktadır. Bunun dışında yaşamlarının devamı esnasında karşılaştığı birçok farklı sorun alanları da mevcuttur.

Göçmenlerin geldikleri ve bir süre kaldıkları ülkede yaşamlarını devam ettirmeleri için gelir elde etmeleri gerekmektedir. İşgücü piyasasında yasal yollardan çalışmaları mümkün olmadığı için göçmenlerin çalışma ve yaşam koşulları yerli işçilere göre daha ağırdır. Bu koşulların göçmen işçiler açısından hafifletilmesi onların iş piyasalarına izinli girebilmeleri ile mümkün olmaktadır.

Bu bağlamda, Türkiye'de bulunan yasadışı kağıtsız göçmenlerin sayısal büyüklükleri hakkında kesin bir bilgiye henüz sahip değiliz. Yasadışı göçmen statüsündekilerin içinde bulunduğu durum bir hayli karmaşıktır.

Göçmenlerin özellikle işgücü piyasasına yasadışı yollardan katılımı onlara yüklediği ciddi bir maliyeti bulunmaktadır. Bu nedenle Göçmenlerin genel anlamda korunması ve istismara uğramaması için ülkede oturma ve çalışma izinlerinin kısmen uzatılmasına gereksinim bulunmaktadır. Ülkenin işsizlik ve istihdam sorunlarını arttırdığı düşünülen göçmenlerin meslekleri ile uyumlu işlere yönltilmesi gerekir. Yasadışı göçmen statüsü bu bireyleri her türlü sömürü ve baskıya açık halde tutacaktır. Resmi organlarca sınır dışı etmek ise onları olumsuz koşulları ile baş başa bırakmak ve sorunları karşısında duyarsız kalma anlamına gelmektedir. Emek ve sermayenin hareketliliği sayesinde küçülen bir dünya içindeyiz. Bu küçük dünya içinde sadece kendi ülkesinin sınırları içindekini koruyan ve kollayan bir göçmen politikası aslında bir çaresizlik değil midir?

KAYNAKÇA:

- Erdem, A.(2014) “Suriye Uyruklu Yabancıların Çalışma Hayatına Katılması”, İşveren dergisi Ekim, ss:49-51
- Krzeslo, E.(2002) “Le Travail Clandestin la regularisation les papiers, le séjour” **Travail, Emploi Formation**,_3 Bruxelles
- Lordoğlu, K.(2005) “Türkiye’de Yabancıların Kaçak Çalışması”, **Toplum ve Bilim**, 102, İstanbul ss:103-127
- Helsinki Yurttaşlar Derneği. “Rapor: İstenmeyen Misafirler”, 2007.
- Jandarma Genel Komutanlığı, 2003, Hizmete Özel Yayın 8. Bölüm, Ankara
- İçduygu, A.(2004) **Türkiye’de Kaçak Göç**, İstanbul Ticaret Odası Yayını 65, İstanbul
- İstanbul Ticaret Odası (2006) **Ekonomik Göstergeler**, yayın no 2006-20, İstanbul
- Peker, B., 2002, “Kaçak Göçmenler, Yasadışı İnsanlar: Yeni Köleci Dünya Düzeninde Türkiye”, **Birikim Dergisi** Şubat ss:48-55.
- Şen, F. (2006) **Göçmen Kaçakçılığı İnsan Ticareti, Organ Doku Ticareti**, KOM/TADOC yayını, Ankara
- Toksöz, G.(2004) **Uluslar arası Emek Göçü** İmaj yayınları, Ankara
- Yardımcı, S.(2006)” Türk-Yunan Sınırında Belirsizlik Mantığı: Afrika Kökenlilerin İstanbul’da yasadışı Göç ve Yerleş(eme)me Deneyimi” **Terör, Şiddet Toplum**, Bağlam Yayınları İstanbul ss: 163-172
- Etiler N ve Lordoğlu K. (2010) “Göçmenlerin Sağlık Sorunları: Ev hizmetlerinde bir alan araştırması” Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu Bildiri Kitabı. s:93-118.
- Kuruca M “Genel Sağlık Sigortası” (2012) basılmamış Doktora tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul,
- Südaş İ, Mutluer M. (2008) “Migration Europeen vers les Lieux touristique turcs:effets economiques” *Tourismes et Diversités*, L’harmattan, Paris pp:71-81
- Volkan Görendağ ile yapılan söyleşi, “Türkiye’de Mültecilerin Durumu Üzerine” *Hayat ve Sağlık* 2010;2:56-63
- Yılmaz, G.(2005)”AB deki Göçmen İşçilerin durumu “, *TTB Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi* Temmuz-Ağustos –Eylül ss:2-7
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun Tasarısı. 2012. Madde:59
- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. “Çalışma Hayatı İstatistikleri 2011” http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/istatistikler/yabanciizin_2011
- Emniyet Genel Müdürlüğü. “İkamet izni verilen yabancıların yıllara göre dağılımı” <http://www.egm.gov.tr/Documents/istatistik.rar>