

Türkiye’de Tekstil Sanayisinin Sosyal Taraflarının Mülteci İşçilerin İstihdamına Bakışı

Dr. Emre Eren KORKMAZ*

Öz: Bu makalede Türkiye’de tekstil-hazır giyim sektöründe Suriyeli mültecilerin istihdamına sosyal tarafların yaklaşımları analiz edilmektedir. Türkiye’den tekstil ürünleri tedarik eden ulus-ötesi hazır giyim şirketlerinin/markalarının bu yöndeki çeşitli program ve projelerine Türkiye’de tedarikçi sanayicilerin yaklaşımının sorgulandığı makalede sendikaların, STK’ların ve bürokrasinin bakış açısına da yer verilmektedir. Makalede literatürde mültecilerin küresel tedarik zinciri içindeki yerine dair tartışmalara kısaca değinilecek ve kayıtdışı ekonomi ile kayıtlı ekonomi arasındaki ilişki, rekabet ve işbirliği açıklanacaktır. Makaledeki analizler tarafların temsilcileriyle derinlemesine mülakatlara ve çeşitli proje ve etkinliklerdeki gözlemlere dayanmaktadır. Makale göstermektedir ki Suriyeli mültecilerin yasal istihdamının önünde sektörün sosyal taraflarının yaklaşımlarının önemli bir rolü bulunmaktadır. Mültecilerin kayıtdışı çalışmasının sektör açısından bir sorun kaynağı olduğu kabul edilse de bu sorunun çözümü konusunda adım atmada yeterli istek görünmemektedir. Bunda sektörün sosyal taraflarının kendi içlerinde tedarik zinciri yönetimine dair çelişkilerinin önemli bir payı vardır.

Anahtar Kelimeler: Suriyeli mülteci işçiler, tekstil ve hazır giyim sektörü, küresel tedarik zinciri

Approaches of Industrial Actors of the Textile Industry towards the Employment of Refugee Workers in Turkey

Abstract: This article analyses the approaches of social actors of the textile-apparel industry towards the employment of Syrian refugees in Turkey. While mainly evaluating the perceptions of Turkish supplier manufacturers towards the programmes and projects of transnational apparel-textile corporations sourcing from Turkey, the article will also touch upon the approaches of trade unions, NGOs and bureaucrats. The article will briefly summarise the debates of the literature on the employment of refugees within the global supply chain and explain the relation, competition and cooperation between the informal and

* British Academy, Newton International Fellow, Oxford University, Oxford Uluslararası Kalkınma Bölümü

formal economies. The analysis of the article is based on the in-depth interviews with representatives of the social actors and observations conducted during various projects and events. The article demonstrates that these approaches of the social parties of the industry has a significant obstacle on the legal employment of Syrian refugees. Although all parties recognise that the informal employment of refugees is a crucial problem for the industry, there is no much effort to resolve this problem. An important reason of this is the existing contradictions among the social actors based on the supply chain management.

Keywords: Syrian refugee workers, textile and apparel industry, global supply chain

Giriş

Resmi istatistiklere göre 3.252.000 Suriyeli mültecinin¹, yasal tanımıyla geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin, çalışma ve yaşam koşulları önemli bir tartışma konusu olmaktadır. Tekstil sektörü ise Suriyeli mültecilerin sanayide en yoğun çalıştığı sektör olarak öne çıkmaktadır. Ocak 2016'dan bu yana yasal çalışma izni hakkı tanınmasına rağmen sektörde çalışan Suriyeli mültecilerin yüzde 98'i kayıtdışı olarak çalışmaya devam etmektedir (INGEV, 2017; Erol et.al, 2017). Bu durum özellikle küresel tedarik zinciri dahilinde Türkiye'den ürün tedarik eden ulusötesi hazır giyim şirketlerinin ülkelerinde kamuoyu baskısıyla karşılaşmasına neden olmaktadır. Medya ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) Türkiye'de ulusötesi tekstil markaları için üretim yapan mülteci çocuklara ve kayıtdışı mültecilere dair haberlere sıkça yer vermektedir. Örneğin BBC'nin etkili programlarından Panorama'da bu konunun işlenmesinin ardından Birleşik Krallık meclisinde açılan soruşturma komisyonuna önde gelen hazır giyim şirketlerinin üst düzey yöneticileri ifade vermiştir².

Söz konusu kamuoyu baskısı Türkiye'ye tedarik zincirinde yer veren ulusötesi hazır giyim şirketlerini Suriyeli mültecilerin çalışma yaşamına katılımı ve yasal çalışma şartlarının geliştirilmesi için harekete geçmeye zorlamaktadır. Şirketler hem kendi tedarikçilerine yönelik çalışmalar yaparken diğer yandan üyesi oldukları

¹ (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 19.10.2017)

² Belgeselin tanıtımını <https://www.youtube.com/watch?v=3tf6qc51Kbw> adresinden izlemek mümkün.

Konuyla ilgili bazı haberler için:

<http://www.reuters.com/article/europe-migrants-refugees-retailers-idUSL8N1CT0LO>

<http://www.telegraph.co.uk/news/2016/10/24/ms-and-asos-among-british-retailers-found-employing-child-refugee/>

<http://www.independent.co.uk/news/child-labour-sweatshops-refugees-marks-and-spencer-panorama-clothes-sold-in-uk-britain-british-high-a7376706.html>

kuruluşlar üzerinden tekstil sektöründeki işveren ve işçi kuruluşlarıyla ve ilgili Bakanlıklarla ortak proje ve programlar düzenlemektedir. 2014 yılında başlayan bu çalışmalar Ocak 2016'da çalışma izinlerinin tanınması ile yoğunlaşsa da 2017 yılının sonunda Suriyeli mültecilerin yasal çalışmasının pratikte karşılık bulmadığı anlaşılmaktadır.

Suriyeli mülteciler tekstil sektöründe yoğun şekilde çalışmaktadır. Kayıtdışı olduğu için net bir sayı vermek mümkün olmasa da bu sayının yüz binlerle ifade edildiğine literatürde rastlanmaktadır. Genelde sanayide çalışan mülteciler için 400 bin rakamı telafuz edilmektedir (FTA-BSCI Guidance Document, 2017; Goethals et.al.,2017; Erdoğan ve Ünver 2015) Mültecilerin çalışma izinlerini alarak yasal çalışması konusunda adım atması beklenen esas kesim ise mültecileri istihdam edecek olan Türkiye'deki sanayicilerdir. Söz konusu proje ve çalışmalarda devletten beklenen ise yasal düzenlemelerle kayıtlı çalışmayı sağlaması, kolaylaştırması ve desteklemesidir. Ancak bu konuda hem özel sektörü temsil eden işveren örgütlerinde hem de bürokrasi içinde bir direnç olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu direnç mültecilerin sektörde yasal çalışmasını sağlamanın ötesinde daha farklı kaygıları ve talepleri gündeme getirmektedir. Bu makalede Suriyeli mültecilerin yasal çalışması amacıyla sektör içindeki farklı sosyal tarafların, günümüzde yaygın kullanımı ile “paydaşların” öne sürdüğü argümanlar üzerinde durulacaktır. Bu makalede Suriyeli mültecilerin yaklaşımları ve çalışma şartları değil; mültecileri istihdam edecek yerli tedarikçi şirketlerle müşterisi konumundaki ulusötesi şirketlerin konu özgülündeki ilişkisi değerlendirilecektir. Aynı zamanda mültecilerin yasal çalışması halinde üye olabilecekleri sendikalarla mültecilerin yasal şartlarda çalışmasını sağlayacak yasal düzenlemeleri yapıp gerekli denetlemeleri yapması gereken kamunun yaklaşımları değerlendirilecek ve sosyal taraflar arasında açığa çıkan çıkar çatışmaları analiz edilecektir. Bu sayede tekstil sektöründe yıllardır kayıtdışı olarak çalışan Suriyeli mültecilerin yasal şartlarda çalışmasının önündeki temel engellerin anlaşılması hedeflenmektedir. Makalede mültecilerin maruz kaldığı çalışma şartlarının ve kayıtdışı ekonominin kendilerine özgü bir gelişme olmadığı, Türkiye'de hem genel olarak sanayinin hem de özelde tekstil-hazır giyim sektörü açısından onlarca yıldır süregelen sorunlar olduğu göz önüne alınmakta ve mültecilere dair özgün çözümlerle sektöre dair tüm işçileri ilgilendiren genel yaklaşımların iç içe geçişliği dikkate alınmaktadır.

Yöntem

Makalede endüstriyel aktörlerin tutumlarının analizi yüz yüze derinlemesine mülakatların yanı sıra yazarın içinde yer aldığı iki temel projedeki gözlemlere dayanmaktadır. İki projenin ortak yanı Suriyeli mültecilerin yasal çalışmasını geliştirme amacıyla Türkiye'deki sosyal tarafların da dahil edildiği çalışmalar olmasıdır. İlk proje Londra merkezli Etik Ticaret İnisiyatifi'nin (Ethical Trading Initiative-ETI) Türkiye programıdır ve makalenin yazarı Ağustos 2017 ile Nisan

2017 arasında bu programda danışman olarak yer almıştır. İkinci proje ise yine Londra merkezli bir STK olan Business and Human Rights Resource Centre (BHRRC)³ tarafından son üç yıldır gerçekleştirilen Türkiye'den üretim yapan ulusötesi tekstil şirketlerinin mültecilere dair yaklaşımlarını değerlendiren çalışmasıdır. Yazar Temmuz 2017 ile Ekim 2017 arasında bu çalışmanın raporunu Dr Samentha Goethals⁴ ile beraber yazmıştır⁵.

Makaledeki analizler literatür taramasının yanı sıra iki temel kaynaktan edinilen verilere dayanılarak yapılmıştır. İlki, söz konusu kuruluşların davetiyle sektörün tüm taraflarının katıldığı ve akademik bir amacı olmayan konferans ve çalıştaylarda toplanan verilerdir. Bu toplantılarda mültecilerin istihdamıyla ilgili olarak sektörün tüm temsilcileri görüş alışverişi yapmışlar ve taleplerini dile getirmişlerdir.

Bahsi geçen bu çalışmalarda bilhassa ETT'nin Türkiye programı dahilinde düzenlediği çalışmalara özel bir vurgu yapmakta fayda vardır. Bu program dahilinde Ağustos 2016 ile Kasım 2016 arasında önce her bir endüstriyel aktör temsilcileriyle özel çalıştaylar yapılmıştır, ardından da 29 Kasım 2016'da tüm sektörün temsil edildiği bir konferans ile program kamuoyuna duyurulmuştur. Bu konferans öncesinde Ağustos 2016'da İstanbul'da sendika çalıştayı, Ekim 2016'da İstanbul ve İzmir'de 200'e yakın şirketin temsil edildiği tedarikçiler çalıştayı ile Londra'da ulusötesi şirketlerin üst düzey yöneticilerinin katıldığı toplantılar yapılmıştır. Tüm bu toplantılar sektörün temsilcilerinin Suriyeli mültecilerin yasal çalışmasına bakış açısını ve gündeme taşıdıkları konuları değerlendirmek için ciddi bir birikim sağlamıştır.

Yukarıda bahsi edilen birikim temelinde hazırlanan soruların cevaplarını almak için hem Aralık 2016'da hem de Temmuz 2017'de sektörün tüm temsilcileriyle ve ilgili bürokratlarla derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiştir. İşveren kuruluşları adına TGSD⁶, ihracatçılar birlikleri ve TTSIS⁷ ile; toplu iş sözleşmesi imzalama yetkisine sahip dört işçi sendikasının yetkilileriyle; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Uluslararası İşgücü Dairesi ve Ekonomi Bakanlığı Tekstil Daire Başkanlığı'ndan yetkililer ve uzmanlarla; konuyla ilgili çalışmalar yapan STK'lardan Hayata Destek Derneği, IMPR⁸ ve United Work derneğiyle; UNDP Türkiye Suriye Krizi Birimiyle ve konuyla ilgilenen akademisyenlerle mülakatlar yapılmıştır. Bu görüşmelerde sektörün farklı unsurlarını temsil edenlerin

³ İş ve İnsan Hakları Kaynak Merkezi

⁴ "What's changed for Syrian refugees in Turkish garment supply chains?"
<https://business-humanrights.org/en/syrian-refugees-in-the-turkish-garment-industry-2017>

⁵ Bu makaledeki görüş ve tespitler yalnızca yazara aittir ve söz konusu kuruluşları kesinlikle bağlamamaktadır.

⁶ TGSD: Türkiye Giyim Sanayicileri Derneği

⁷ TTSIS: Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası

⁸ IMPR: International Middle-East Peace Research Centre

Suriyeli mültecilerin yasal çalışmasına bakış açıları ve neler yaptıkları değerlendirilmiş, diğer sosyal aktörlerin söylemleri ve pratikleri analiz edilmiş ve öneri ve tavsiyeleri not edilmiştir. Görüşmelerde öncelikle Suriyeli mültecilerin çalışma yaşamındaki yerine dair genel yaklaşımları, politikaları ve varsa uyguladıkları proje ve programlar değerlendirilmiş, ardından mevcut şartların düzeltilmesi konusundaki görüşleri alınmış ve diğer sosyal aktörlerin yaklaşımlarını analiz etmeleri istenmiştir.

Çalışma Yaşamı ve Mülteciler

Suriye, Afganistan, Irak, Yemen gibi ülkelerden milyonlarca kişinin ülkesini bırakıp başta komşu ülkeler olmak üzere diğer ülkelere mülteci olarak sığınmasıyla birlikte mülteci meselesiyle nasıl baş edileceği konusu önemli bir küresel tartışma gündemi olmaktadır. Bu hareketliliğe yönelik ilk yaklaşım insani yardımın sağlanması ve güvenli bir ortamın oluşturulmasıdır. Ancak bu ülkelerde krizlerin ve savaşların uzun yıllar sürüyor olması mültecilerin kısa süreli yardımlarla hayatta kalmasını imkansız hale getirmektedir. Bugün dünya üzerinde mülteci kamplarında onlarca yıldır yaşayan binlerce mülteci vardır, hatta mülteci olarak doğup büyüyen nesiller mevcuttur. Filistinli mülteciler bunun en bariz örneğidir (Chatty, 2017; Cohen ve Van Hear, 2017).

Bu nedenle insani yardım yaklaşımından kalkınmacı yaklaşıma geçmenin gerekliliği üzerine tartışmaları öne çıkarmaktadır. Bu yaklaşıma göre uzun erimli planlamalar yapılmalı, mültecilerin ev sahibi topluma entegrasyonu için adımlar atılmalıdır. Kalkınmacı yaklaşımda odak noktası mültecilerin işgücü piyasasına dahil olmasıdır ve bu yaklaşım özellikle 2007'den sonra Birleşmiş Milletler'in gündemine daha yoğun şekilde girmiştir (Betts ve Kainz, 2017). Ancak teorideki netliğin pratiğe uygulanması kolay olmamaktadır. Suriyelilerin mülteci değil de "misafir" sayıldığı ve geçici koruma biçimlerinin sunulduğu Türkiye ve Ürdün gibi büyük mülteci kitlelerini ağırlayan ülkelerde çalışma izni hakkı dahi oldukça geç kabul edilmiş ve çalışma izni hakkı çok sayıda kısıtlama ile beraber tanınmıştır. Mültecilerin büyük çoğunluğu komşu ülkelerde yaşamaktadır ve mültecileri kabul eden ülkelerde de ciddi sosyo-ekonomik yapısal sorunların mevcut olması yeni göç akımı karşısında bu sorunların daha da büyümesine neden olmaktadır. Örneğin yüksek işsizliğin olduğu, yoksulluk sınırında yaşayan nüfusun geniş olduğu, her bir sanayi özgülünde yıllara dayanan ciddi sorunların olduğu bir ülkenin bir anda sınırlarına gelen yüz binlerce mülteciyi sisteme entegre etmesi, onlara iş imkanı sunması oldukça güçtür (Chatty, 2017).

Literatürde bu tartışmayla bağlantılı olarak mültecilik ile emek göçü arasındaki ilişkiyi değerlendiren çalışmalar da mevcuttur. Buna göre 2. Dünya Savaşı sonrası belirlenen mültecilerle ilgili uluslararası hukuk kurallarında mültecilerle emek göçü (yani daha iyi refah koşullarına sahip olma amacıyla bir ülkeden diğerine göç etme) arasında net bir farklılık belirlenmiştir. Günümüzde ise bu farklar belirsizleşmektedir. Savaş, çatışma, iklim değişikliği, yoksulluk vb

sebeplerle insanlar hem güvenlik hem de daha iyi sosyal şartlar için yollara düşmektedir. Bu temelde mülteciler ve sığınmacılarla emek göçünü düzenleyen yasalar arasında keskin ayrımların olmaması önerilmektedir (Kubal, 2016; Chatty, 2017).

Literatürde ikinci bir tartışma konusu ise mültecilerin sığındıkları ülkelerde uzun yıllar kalıyor olması gerçekliği karşısında mültecilerin kamplarda mı kalmaları yoksa şehirlerde yerli halkla beraber mi yaşamaları gerektiği üzerinedir. Bu tartışmada odaklanan konu mültecilerin yerli halkla sorun yaşamadan, güvenli şekilde yerli topluma entegre olması ve hayatlarını kazanabilmeleri için hangi yöntemin başarılı olduğuna dairdir⁹. Dolayısıyla bu konudaki tartışma mültecilerin nerede ve nasıl işgücü piyasasına dahil olacağını da içermektedir (ODDebates 2017; Chatty, 2017). Türkiye’de her iki yöntem de uygulanmaktadır ancak bu bir tercihten öte 3 milyonu aşkın Suriyeli mültecinin kısa sürede gelmesinin bir sonucu olarak açığa çıkan bir tablo olmuştur. AFAD’a göre 8 Ağustos 2017’de Türkiye genelindeki 22 kampta 233 bin mülteci kalırken Suriyelilerin büyük çoğunluğu şehirlerde kendi imkanlarıyla yaşamlarını sürdürmektedir. (AFAD, 2017)

Literatürde üçüncü tartışma konusu bu makalenin odaklandığı tedarik zinciri dahilinde mültecilerin istihdam edilmesi ile ilgili çalışmalara da temel oluşturmaktadır. Oxford Üniversitesi’nden Alexander Betts ve Paul Collier mültecilere dair uluslararası hukukun yenilenmesini önermektedir. Betts mültecilerin büyük çoğunluğunun az gelişmiş komşu ülkelerde kaldığını vurgulamakta ve mültecilerin kendi ayakları üzerinde durabilmeleri için çalışmaları gerektiğini savunmaktadır. Zengin, “küresel kuzey”deki bağımsız devletler mülteci konusunda insani yardım amaçlı desteklerle yetinmekte ancak bu yardım tarzı ne mülteciye ne de mülteciye ev sahipliği yapan devlete ciddi bir katkı sunmaktadır. “Küresel Kuzey” ticari ve sınai teşviklerle az gelişmiş ülkelerde yatırımları desteklemeli, ticari fırsatları arttırmalı, bu sayede az gelişmiş ülkeler kalkınırken, bu ülkelerdeki işsizlik de azalacak, mülteciler de iş bulabileceklerdir. (Betts, 2015; Betts ve Collier, 2017a; Betts ve Collier, 2017b)

Betts’in iyi örnek olarak sunduğu iki ülke Uganda ve Ürdün’dür. Uganda’da mültecilere çalışma izninin ve bir miktar kamu arazisinin tarım için verilmesi sayesinde Uganda’ya gelen mültecilerin sığındıkları ülkeye yük olmadıkları, ayrıca istihdam yaratarak işsizliğin azalmasına katkı sundukları ve ekonomiyi canlandırdıkları belirtilmektedir. Ürdün örneği ise İsrail, Mısır, Ürdün ve ABD’nin imzaladığı ticari anlaşmaya işaret etmektedir. Buna göre Ürdün ve Mısır, İsrail’den aldıkları hammaddeleri kendi ülkelerinde açtıkları fabrikalarda mültecileri çalıştırarak işlerse bu ürünler, Amerikan piyasasına gümrüksüz olarak

⁹ Bu konudaki tartışmaya dair her iki fikrin önde gelen temsilcilerinden Oxford Üniversitesi’nden Jeff Crisp ile Lübnan’dan Kamel Abboud arasındaki kamuoyu önündeki tartışma iyi bir özet niteliğindedir.

girebilecektir. Bu amaçla Ürdün'de mülteciler bu fabrikalarda çalışmaya yönlendirilmektedir (Betts, 2015; Betts ve Coulier, 2017a; Betts ve Coulier, 2017b)

Ancak bu yaklaşım ciddi eleştirilerle karşılaşmıştır. Bu eleştirileri temel başlıklar halinde Coventry Üniversitesi'nden Heaven Crawley 6 Nisan 2017 tarihli Nature dergisindeki yazısında yorumlamıştır. Eleştirileri kısa başlıklar altında özetlemek gerekirse, öncelikle bu planın mültecileri Avrupa'dan uzak tutma ve "Küresel Kuzey"ın sorumluluklarını azaltma işlevine sahip olduğu dile getirilmektedir. İkinci olarak ticari ve sınai teşvikler verilmesi, kurulan fabrikalarda mültecilerin çalışması ve bu ürünlerin gelişmiş ülke piyasalarına satılması fikrinin aslında mültecileri küresel kapitalizmin ucuz işgücüne çevirme amacına hizmet ettiği belirtilmektedir. Buna göre evlerinden, yurtlarından olan insanlar bu kez kapitalizmin ihtiyaç duyduğu ucuz işgücü olarak yeni sömürü biçimlerine maruz kalmaktadır. Üçüncü olarak gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan, yoksul ülkelere yatırımlarla destek vermesi ve uluslararası iş bölümüne uygun olarak serbest ticaretin geliştirilmesi fikrinin eski moda, liberal bir yaklaşım olduğu ve kalkınma çalışmalarındaki çok sayıda araştırmanın gösterdiği gibi söz konusu yatırımların az gelişmişliği sonlandırmak yerine yeniden ürettiği vurgulanmaktadır. Bir diğer eleştiri ise yatırım yapmaya davet edilen hedef ülkelerin önemli bir kısmında çalışma şartlarının halihazırda oldukça kötü olduğu, modern kölelik uygulamalarının hayat bulduğu, sendikal hak ve özgürlüklerin kısıtlandığı ve ücretlerin düşük, çalışma saatlerinin oldukça uzun olduğu, çocuk emeği ve diğer sömürü biçimlerinin yaygın olduğu belirtilmektedir. Çalışma hakları göz ardı edilerek salt istihdam edilmeye odaklanmanın sağlıklı bir çözüm olmayacağı öne sürülmektedir. Son olarak mültecilerin ülkelerini terk ederken tek motivasyonunun çalışma hakkı olmadığı, aynı zamanda özgürlük, demokrasi gibi diğer değerleri dikkate alarak kendileri ve gelecek nesiller için de sığınmak istedikleri ülkeyi belirleyip yola çıktıkları savunulmaktadır. Bu düşünceye göre mülteci "krizi" ekonomik çıkarlarla sınırlandırılmaz (Crawley, 2017; Cohen ve van Hear, 2017).

Betts'in savunduğu önerinin Türkiye'de mültecilerin istihdamına yönelik projeler düzenleyen ulusötesi şirketlerin yaklaşımına yakın olduğu, tedarikçilerin ve sanayinin diğer paydaşlarının ise eleştirel yaklaşım sergiledikleri ilerleyen bölümde açıklanacaktır. Ancak bu projeleri düzenleyen ulusötesi şirketler konuyu kurumsal sosyal sorumluluk ve sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde değerlendirmekte ve tartışmayı bir adım ileriye taşımaktadır. Ulusötesi şirketler, mültecilerin kitlesel olarak çalıştığı ülkelerde tedarik zincirlerinde insan hakkı ihlallerini engellemek için düzenli çalışmalar ve denetimler düzenlemekte ve şartlar öne sürmektedir. Bunlara uyulmaması halinde yerel üreticiler tedarik zincirinden çıkarmaktadırlar. İleriki bölümlerde uygulama süreçlerine dair örnekleri verilecek olan bu yaklaşımda ulusötesi firmalar tedarikçilerinin mültecileri yasal şartlarda çalıştırmak için teşvik etmekte ve çalışma izinlerinin alınmasından mülteci işçilerin mesleki eğitimlerine kadar bir dizi konuda finansal ve danışmanlık desteği sunmaktadır. Ayrıca tedarik zincirinde kayıtdışı çalışanlar tespit edildiği takdirde mülteci işçinin zarar

görmemesi için onun yasal çalışma imkanlarına erişmesi için destek verilmektedir. Tüm bu faaliyetler “insan haklarına gereken özeni gösterme” yaklaşımı adı altında ulusötesi şirketlerin tedarik zincirlerindeki sorunları yerel “paydaşlarla” diyalog içinde çözmesi amacıyla yerine getirilmektedir (ETI, 2017). Makalede bu yaklaşımın somut etkisi ve diğer sosyal aktörler nezdindeki karşılığı değerlendirilmektedir.

Tekstil Sektöründe Suriyeli Mülteciler

Suriye'de iç savaşın uzaması ve milyonlarca Suriyelinin Türkiye'de daha uzun süre kalacağını anlaşılması mültecilerin çalışma yaşamına entegrasyonu meselesinin gündeme gelmesine neden olmuştur. Bunda yüz binlerce mültecinin çalışma izni yasası olmadığı halde kayıtdışı ekonomide çalışıyor olmasının da önemli bir etkisi olmuştur. Bu kapsamda Ocak 2016 tarihinde geçici koruma altındaki Suriyelilere çalışma izni hakkı tanınmıştır. Yasal düzenlemeye göre çalışma izni başvurusunu işveren yapacak ve yıllık çalışma izni harcını yatıracaktır. Çalışma izni olan Suriyeliler yerli işçilerin sahip olduğu tüm haklardan yararlanacak, diğer işçilerle eşit muamele yapılacak ve en az asgari ücret alacaktır. Çalışma iznine sahip olabilmek için geçici koruma altındaki Suriyelinin en az 6 ay kayıtlı olması gereklidir ve işçi ancak kayıtlı olduğu ilde çalışma hakkına sahiptir. Son olarak bir işyerinde çalışan Suriyeli sayısı toplam çalışanın % 10'unu geçmemelidir (Çalışma İzni Yönetmeliği, 2016).

Ancak bu şartlar Suriyelilerin yasal çalışmasının önünde engel olabilmektedir. Suriyeli mülteciler oldukça hareketli bir kitledir. Mülteciler genellikle sınır illerinde kayıt olmakta ancak iş bulmak için İstanbul, İzmir gibi şehirlere göç etmektedir. Bu durumda çalışma izni alabilmek için öncelikle kayıtlı olduğu şehri değiştirmesi gerekmektedir. Bu ise haftalarca sürebilmektedir. Mülakata katılan ve ismini vermek istemeyen STK temsilcileri 3 aydan 6 aya kadar süre verirken, bu bekleme süresinin bazı dönemlerde fiili engellemeye dönüşebildiğini belirtmektedirler. Kendisini yasal olarak çalıştırmak isteyen işvereni bulan mülteci işçi, kayıtlı olduğu şehri değiştirmek için beklediğinde bulunduğu işi de kaybedebilmektedir.

Bir diğer öne çıkan konu ise bilhassa Suriyeli nüfusun yoğun olduğu sınır boyundaki şehirlerde % 10 barajının sorun olmasıdır. Kilis gibi yerli nüfus kadar mültecinin yaşadığı şehirlerde iş olsa da bir işyerinde toplam işgücünün % 10'unu geçememe kuralı engel olabilmektedir. Bu durumda şayet o işe Türk vatandaşı bir çalışan bulunamadığı İŞKUR'dan onaylanırsa % 10 barajı esnetilmektedir.

Bir diğer engel olarak 600 TL'yi bulan yıllık çalışma izni harcı olarak gösterilse de bir STK temsilcisi işgücü sıkıntısı çekilen sektörlerde şayet işe uygun Suriyeli bir mülteci bulunursa özellikle kurumsal firmaların çalışma izni harcını ödeme konusunu bir engel olarak görmediğini de belirtmektedir.

Ocak 2016'da çalışma izni hakkının tanınmasının ardından Eylül 2016'da verilen toplam çalışma izni sayısı 5.500'dü (Kaymaz ve Kadkoy, 2016). Bu sayı 2016 sonunda 13.298'e çıkmıştır (Anadolu Ajansı, 2017). STK'larla ve bürokratlarla yapılan görüşmelerde 2018'in ilk 9 ayında bu sayının 22 bine ulaştığı

belirtilmektedir. Bu açıdan bir artış olsa da hem genel sayının yanında halen oldukça düşüktür hem de çalışma izinleri genelde hizmet sektörüne verilmektedir. Şubat 2017'de görüşülen bir Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı uzmanı 2016 yılında verilen 13 bin çalışma izninin yalnızca 2 bininin sanayiye yönelik olduğunu belirtmiştir.

Çalışma izni hakkının Suriye'deki iç savaşın başlamasından beş yıl sonra verilmesi kayda değerdir. Bu dönem zarfında yüz binlerce Suriyelinin çalıştığı bilinmektedir. Ancak uzun süre Türkiye'deki yetkili kurumlar bu sürecin geçici olduğunu düşünerek, insani yardım odaklı, geçici tedbirler almışlardır. Bu açıdan kayıtdışı çalışmayı engellemeye dair ciddi bir adım atılmamıştır (Erdoğan ve Ünver, 2015; Erol et.al, 2017; Bindinger, 2015; Azevedo et.al, 2016). Çalışma izniyle mültecilere yasal çalışma hakkının verilmesi, bununla birlikte eğitim alanında da Suriyelilerin ulusal eğitim altında toplanması gibi adımlar artık daha uzun vadeli planların yapılmaya başlandığını göstermektedir.

Kayıtdışı Ekonomi ve Suriyeli Mülteci İşçiler

Kayıtdışı ekonomi en kısa tanımıyla yasal ürün ve hizmetlerin kamu otoritesinin bilgisi dışında üretilmesidir (Eurofound, 2013). Kayıtdışı ekonomi dünyanın her tarafında gözlemlenen bir olgudur ve küresel düzeyde yaklaşık 3 milyar çalışanın 1.8 milyarının kayıtdışı ekonomide çalıştığı tahmin edilmektedir (Williams, 2014a). Kayıtdışı ekonomiye katılımı iki temel yoldan bahsedilebilir. İlkinde işyeri kayıtdışıdır, devlete kaydı yapılmamıştır. İkincisinde işyeri ve işyerindeki bazı çalışanlar kayıtlıken bazı çalışanların kaydı yapılmamıştır. Kayıtdışına “elden ödemeler” de dahildir, bu durumda işçinin yasal, kayıtlı ücreti gerçek ücretinin altında gösterilmekte ve işveren bu sayede daha az vergi ve sosyal prim ödemektedir (Williams, 2014a).

Kayıtdışı ekonomi denildiğinde genelde akla işçilerin ağır sömürü şartlarında çalışmaları gelmektedir. Düşük ücretler, çocuk işçiliği, iş kazaları kayıtdışı ekonomi ile beraber düşünülmektedir. Buna karşın araştırmalar kayıtdışının yalnızca bu tür çalışma biçimleriyle sınırlı olmadığını da göstermektedir (Williams, 2005). Kayıtdışı ekonomi heterojen bir işgücü piyasasıdır ve kendi içinde merkez ve çevre olarak iki temel kesime ayrılabilir. Kayıtdışı ekonomiye girenlerin ekonomik ve sosyal koşulları ve vasıfları ile orantılı olarak kayıtdışı ekonomiden aldıkları pay da değişmektedir. Yükseköğrenim gören, vasıflı, iyi sosyal ağlara sahip olanlar yasal işlerinden elde ettiklerine nazaran kayıtdışı çalışmalardan çok daha yüksek gelir elde edebilmektedir. (Williams, 2014) Kayıtdışı ekonominin çevresi denilebilecek işlerde ise güvencesiz, yoğun sömürünün örnekleri görülmektedir. Asgari ücretin altında, sağlıksız koşullarda, uzun saatler boyunca çalışma yaygın görülebilmektedir (Williams, 2005). Bu perspektifle değerlendirildiğinde ekonomik durumu ve imkanları iyi olan Suriyelilerin açtıkları işletmeler ve elde ettikleri kazançlar kamuoyunda dikkat çekerken mültecilerin çoğunluğunun kayıtdışı ekonominin

çevresi denilebilecek koşullarda çalışmaya mecbur kaldığı anlaşılmaktadır ve bu makalede bu kesim üzerinde durulmaktadır.

Türkiye'de kayıtdışı ekonomi son yıllarda kırsal kesimden göç, tarımın ekonomide azalan önemi, daha eğitimli işgücü ve devletin müdahaleleriyle azalsa da yaklaşık % 33 oranında bir kayıtdışı ekonominin mevcut olduğu tahmin edilmektedir. Bu oranın sektör bazında değiştiği, inşaat ve tekstil gibi sektörlerde daha yüksek olduğu bilinmektedir. (Eurofound, 2013; Dünya, 2017; Sağiroğlu, 2016). Türkiye hem geniş iç pazarıyla hem küresel ekonomideki ticari ve sınai ilişkileriyle hem de coğrafi konumuyla yalnızca Suriyeli, Afgan ve diğer ülkelerden gelen mülteciler için değil, aynı zamanda komşu ülkelere Afrika'ya kadar geniş bir coğrafyadan göçmenlerin geldiği bir ülkedir. Göçmenler ve mülteciler açısından kayıt dışı ekonomi hayatta kalma stratejilerinde önemli bir rol oynamakta, kayıtdışı ekonominin sunduğu esneklik istihdam ve yatırım konusunda göçmenlere ve mültecilere çeşitli yollar sunabilmektedir. Örneğin Baird (2015) İstanbul'da tekstil sektöründe Nijeryalı göçmenlerin kayıtdışı ekonomi içinde güvencesiz, oldukça kötü çalışma şartlarından nasıl kendi işini kuran ve Afrika'ya ihracat yapan işverenlere dönüştüğünü anlatmaktadır.

Suriyeli mültecilerin kayıtdışı ekonomi dahilinde işleri nasıl buldukları, işverenlerle nasıl bağ kurdukları da dikkate değerdir. Bu konuda göçmen ağları belirleyici konumdadır ve Suriyeli mültecilerin bilhassa sosyal medya ağları üzerinden yoğun bir iletişim içinde oldukları bilinmektedir. Hayata Destek Derneği tarafından yayınlanan ve Kaya ve Kıraç (2016) tarafından yapılan araştırma sözkonu göçmen ağlarının yerini göstermektedir. Bu sayede mülteciler sınır kentlerinden sanayi ve ticaretin yoğunluk kazandığı İstanbul, İzmir gibi kentlere sosyal ağlar üzerinden edindikleri bilgilerle gitmekte ve bu ağlara dayanarak istihdam ve barınma ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar. Benzeri sonuçlara Dermaux (2015) ve Erol et.al (2017) de ulaşmıştır. Yine işçi simsarlığı da denilen araçlar üzerinden iş bulma olgusu da yaygındır. (Erol et.al, 2017)

Söz konusu ağlar genelde kayıtdışı iş imkanları sunmaktadır. Ocak 2016 tarihinde çalışma izni hakkı tanınana kadar bundan başka imkan yoktu ancak çalışma izni hakkından sonra da Suriyeli mülteciler açısından kayıtlı iş bulma imkanı oldukça kısıtlıdır. Kaya ve Kıraç (2016), Erol vd. (2017) ve Goethals vd. (2017) de araştırmalarında kayıtdışı şartlarda mültecilerin genelde asgari ücretin altında (700 TL-1100 TL), uzun saatler çalışmak (genellikle haftada 55-65 saat arası) zorunda kaldığını belirtmektedir. Bununla beraber çocuk emeğinde de artış olduğu da öne sürülmektedir. Kayıtdışı işçi çalıştıran işverenlerin dil ve vasıf sorunu yaşayan yetişkinler yerine hem dili hızlıca öğrenebilen hem vasıfları daha hızlı edinen hem de itiraz edemeyen, oldukça düşük ücretle çalışmayı kabul eden çocukları tercih ettiği anlaşılmaktadır. Ancak kayıtdışı ekonomi ve çocuk işçiliği gibi konuların sektörün yapısal sorunları arasında olduğunu unutmamak gerekir. Suriyeli mültecilerin katılımı ise mevcut sorunların daha karmaşık bir hal almasına neden olmaktadır (Hayata Destek, 2016; Tütüncü ve Zengin, 2016). Tekstil, hazır giyim ve

deri sektöründe yaklaşık 1 milyon kayıtlı işçiye ek olarak yaklaşık 1 milyon işçinin kayıtdışı çalıştığı tahmin edilmektedir (Doğan ve Palamutçu, 2013). Bu sayı dahilinde yüz binlerce işçinin Suriyeli mülteci olduğu tahmin edilmektedir.

Kayıtlı ekonomi ile kayıtdışı ekonomi arasında iç içe geçmiş bir ilişki vardır¹⁰. Birçok işyerinde işgücünün bir kısmı kayıtsızdır veya işçiler gerçek ücretlerinden az ücret gösterilerek kaydedilmektedir. Bu açıdan birbirinden bağımsız ve salt rekabet halinde olan iki farklı sektörden bahsetmek mümkün değildir. Bu girift ilişki tarzı bir yandan kayıtlı ekonomi ile kayıtdışı ekonomi arasında bir rekabete neden olurken diğer yandan işbirliğini de mümkün kılmaktadır.

Tekstil-Hazır Giyim Sektöründe Endüstriyel Aktörlerin Yaklaşımları

Bu bölümde makalenin esas konusu olan tekstil sektöründe endüstriyel aktörlerin yaklaşımları analiz edilecektir. Öncelikle ortak yaklaşımlara değinilecek, ardından sektörün farklı kesimlerinin yaklaşımları değerlendirilecek ve son olarak çıkar ve yaklaşım farklılıkları üzerinde durulacaktır.

Türkiye'nin hazır giyim ve tekstil sektörünün küresel piyasadaki avantajı kaliteli ürünleri, kısa sürede ve düşük fiyata üretmesidir. Düşük fiyat, hız ve kalite gibi üç farklı özelliği bir araya getirmek için Türkiye'deki tedarikçiler özgün bir ticari ilişki ağı yaratmıştır (Tayman 2002; Çakmak, 2005). Ulusötesi şirketlerle ticari sözleşme imzalayan ilk seviyedeki tedarikçiler genelde küçük ve orta ölçekli firmalardır. Bu firmalar markalar tarafından sürekli denetlendikleri için tüm işgücünü kayıtlı çalıştırmakta ve iş sağlığı ve güvenliği kurallarına uymaktadır. Söz konusu firmalar kapasitesinin üstünde sipariş kabul etmektedir, siparişi aldıktan sonra ise alt tedarikçilerden oluşan geniş bir üretim ağını harekete geçirmektedir. Uluslararası markalar temel işçi haklarına saygı gösterilmesini tedarikçilerden talep etmekte ve bu temelde denetimler gerçekleştirmektedir ancak bu denetimler de genellikle ilk seviye tedarikçilerle sınırlı kalmaktadır, alt tedarikçileri denetlemek için yeterli kaynakları hem yoktur hem de bu, oldukça zordur. Yoğun bir devlet denetiminin ve sendikal örgütlülüğün olmadığı bir ortamda, oldukça mobil olan ve sürekli değişen yüzlerce, binlerce tedarikçinin sürekli denetlenmesi mümkün değildir. Kayıtdışı ekonomi ise genelde alt tedarikçilerde açığa çıkmaktadır. Fiyatları düşürme baskısı siparişi veren markadan ilk tedarikçiye ve oradan alt tedarikçilere gittikçe artmaktadır ve bu durum karşısında kayıtdışı çalışmaya başvurma olasılığı artmaktadır. Ancak alt tedarikçilerin de markaların sosyal sorumluluk ilkelerine uyma zorunluluğu olduğu için ve olasılığı az da olsa denetime denk gelmek de mümkün olduğundan tedarikçi firmalar uluslararası markalardan sipariş aldıklarından geçici olarak kayıtdışı olan işgücünü kayıt içine alabilmektedir. İşçi

¹⁰ Bu bölümdeki görüşler yazarın işveren kuruluşları ve işçi sendikaları yaptığı derinlemesine mülakatlara dayanmaktadır. Görüşülenlerin isteği nedeniyle isim verilmemektedir. Bölümün sonunda ayrıca literatürden kaynak da verilecektir.

sanki yeni işe girmiş olarak gösterilip, sipariş bittiğinde işten çıkışının verilmesi mümkündür. Hatta denetim esnasında dahi kayıtdışı çalışanları işe yeni alınmış olarak göstermek olasıdır. Ancak bu yöntem Suriyeli mültecilerin kayıtdışı ekonomide çalışanların önemli bir kesimini oluşturmaya başlamasıyla birlikte değişmeye başlamıştır. Önceden kayıtdışında çalışan işçiler Türk vatandaşı olduğu için bahsi edilen tarzda kayıtdışından kayıtlı ekonomiye geçmek basit bir işlemle mümkün olurken mülteciler ve göçmenler için çalışma izni alma yükümlülüğü nedeniyle bahsi edilen esneklik ortadan kalkmaktadır¹¹.

Ortak Yaklaşımlar

Bu bölümde ulusötesi şirketlerin Türkiye'deki kurumsal sosyal sorumluluk temsilcilerinin, işveren örgütlerinin, tedarikçi firmaların ve sendikaların ortak yaklaşımları değerlendirilecektir. Ortak yaklaşımlardan kasıt sektörün sosyal taraflarının konu özgülünde üzerinde anlaşıldığı ve paylaştığı konulardır. Sosyal taraflar söz konusu ortak argümanlar üzerinden işbirliği yapmanın yollarını aramaktadır.

Görüşmelerde açığa çıkmıştır ki hem mültecilerin istihdamına dair projelere sahiplik yapan uluslararası markaların tedarik zincirlerinde hem de işveren örgütlerine üye firmalarda resmi olarak çalışan Suriyeli mülteci sayısı oldukça düşüktür. Örneğin yaklaşık birinci seviye tedarikçi sayısı yaklaşık 400 olan önemli bir moda firmasının tedarik zincirinde yasal çalışan Suriyeli mülteci sayısı 20 civarındadır. İşçi sendikaları açısından ise Suriyeli mülteci bir üye henüz yoktur ve bu konunun işçi sendikalarının gündeminde öncelikli bir yere sahip olmadığı anlaşılmaktadır.

Suriyeli mültecilerin ulusötesi şirketlerin tedarik zincirinde yasal çalışması konusunda, burada “savunmacı” bir anlayış olarak tanımlanan bir yaklaşım gözlemlenmiştir. Bunun arka planında çalışma izni hakkının 2016 Ocak ayında verilmiş olması ve öncesindeki yaklaşık beş yılda Suriyeli mültecilerin yasal çalışmasının mümkün olmaması yatmaktadır. Tekstil sektöründe yüz binlerce mültecinin kayıt dışı çalışmaya başlaması sebebiyle yasal çalışma hakkının olmadığı beş yıllık dönemde hem uluslararası markalar hem de onların ilk seviye tedarikçileri mültecilerin çalışmaması konusunda oldukça duyarlı olmuştur. Buna rağmen uluslararası medyada büyük markalar için üretime katılan çocuk mülteci işçilerin haberleri kriz sebebi olmuştur. Bu olumsuz yaklaşımın bir anda tersine çevrilmesi mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla yıllarca olumsuz bir durum olarak algılanan mültecilerin istihdamı meselesi çalışma izni alındıktan sonra bir anda değişmemiştir.

Ayrıca bazı argümanlar hemen her toplantıda dile getirilse de yapılan araştırmalarla karşılaştırıldığında doğruluk paylarının zayıf olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin en yaygın argümanlardan biri Suriyelilerin Türkiye'de geçici olarak kaldığı ve çoğunluğunun Avrupa'ya gitmek istediği, bu nedenle legal çalışmaktan

¹¹ Türkiye'de tekstil sektöründeki çok katmanlı yapı üzerine daha fazla bilgi için Çakmak (2015), Culpan ve Ekin (2009), Taplin (1996) ve Taymaz (2002)'den yararlanılabilir.

kaçındıklarıdır. Aslında bu söylemleri ifade edenlerin mültecilerle doğrudan bir iletişimlerinin olmadığı ve genel hatlarıyla 2015 yaz aylarındaki kitlesel geçişlerden ve medyadaki mülteci akımı söylemlerinden etkilendikleri anlaşılmaktadır. Bununla beraber hem Suriyeliler arasında yapılan araştırmalar hem de 2011'den günümüze geçen süreçte Suriyeli mültecilerin Türkiye içindeki yerleşimleri Suriyeli mültecilerin büyük çoğunluğunun Türkiye'de kalmayı düşündüğünü, planladığını göstermektedir. Bunun nedenleri arasında Türkiye'de hayat şartları zor olsa da etnik, dini ve kültürel bağların olması, Suriye'ye yakın olması, Avrupa'da mültecilere yönelik olumsuz tutumlar ile ailelerin, yaşlıların kaçak yollardan gitmesine engel olan maddi ve fiziksel konular neden olmaktadır (Kaya ve Kırac, 2016; Deutsche Welle Türkçe, 2015).

Bununla bağlantılı olarak bir diğer argüman da mültecilerin devletten ve STK'lardan elde ettikleri yardımları kaybetmemek için yasal çalışmaktan kaçındığıdır. Emeklilik, kıdem tazminatı gibi beklentiler olmadığında, mevcut yardımların aile içinde bir kişi çalışmaya başladığında kesilecek olması sebebiyle işveren istese dahi mültecinin yasal çalışmak istemediği öne sürülmektedir (Sağiroğlu, 2016). Bu da birçok mülteci için geçerli olabilir ancak sözkonusu yardımlardan yararlanamayanlar olduğu gibi yardımların bazı söylemlerde belirtilen aylık 3-4 bin TL olmadığı da açıktır. Mültecilerin kalabalık aileler halinde kalmayı ve ağır çalışma şartlarında düşük ücretle çalışmayı kabul etmeleri de söz konusu yardımların yeterli olmadığını göstermektedir. Ayrıca Suriyelilerin yasal istihdamı konusunda çalışan bazı STK'lar yüzlerce işçiye çalışma izni almada yardımcı olmuştur. Bu da yasal çalışmayı tercih eden, daha yüksek maaş ve sosyal haklar talep eden bir kesimin olduğunu göstermektedir.

Bu tartışmalar aslında literatürdeki yapısalci yaklaşımlarla neo-liberal ve post-yapısalci yaklaşımlar arasındaki farklılıklara denk gelmektedir. Kayıtdışı ekonominin küresel düzeyde elimine olmak yerine artması ve bilhassa gelişmiş, merkez ülkelerde kayıtdışı ekonomide etnik azınlıkların ve göçmenlerin daha yoğun görünmesi üzerine yapılan çalışmalarda iki temel görüş ortaya atılmıştır. İlki yapısalci yaklaşımdır, göçmenler veya azınlık etnik gruplar mevcut sistemden dışlanmakta, ayrımcılığa uğramakta, bu nedenle kayıtdışını bir yaşam stratejisi olarak değerlendirmektedir. İkinci yaklaşımda ise gönüllü olarak kayıtdışına çekilme olduğu savunulmaktadır. Bu görüş dahilinde neo-liberal yaklaşımlar göçmenleri risk alan, cesur, devletin düzenlemelerinden kaçınan girişimciler olarak överken, post-yapısalci yaklaşımlar ise göçmenlerin kendi sosyal ağlarına dayanarak finans ve kar odaklı anaakım iş modeline karşı alternatif bir yaklaşım geliştirdiklerini savunmaktadır. Bu temelde İngiltere'de Sheffield'de Pakistanlılar arasında yapılan bir araştırmada kayıtdışına katılımda iki temel görüşe örnek olacak, hatta iki görüşün bileşimi şeklinde yaklaşımlarla karşılaşılmıştır. Bir yandan yapısal sebeplerle, ayrımcılık nedeniyle dışarıda bırakılanlar varken öte yandan kayıtlı çalışma imkanı olsa da kayıtdışını tercih edenler de vardır (Shahid, Rodgers and Williams, 2017). Türkiye'deki Suriyeliler açısından daha özgün çalışmalara ihtiyaç

olduğu açıktır ancak farklı örnekler ve gözlemler dikkate alındığında kayıtdışı kalmaya gönüllü olanlar olduğu gibi kayıtlı çalışmaya önem veren mültecilerin olduğu da anlaşılmaktadır.

Bir diğer argüman ise iş yaşamının genel mantığıyla ilgilidir. Buna göre Türkiye'deki Suriyeliler genelde kırsal kökenli ve vasıfsız insanlardır. Yetenekliler zaten Avrupa'ya bir şekilde geçmenin yolunu bulmuştur. Avrupa Birliği ile imzalanan mültecilerin geri dönüşü anlaşması temelinde Türkiye'den seçilecek mülteciler de en vasıflı olanlar olacaktır. Ayrıca dil sorunu büyük engeldir. Arapça bilen eleman almak ve ekstra eğitimler gerekecektir, bu da masraf demektir. Çalışma izni için yıllık ödenen harç da yüksektir, devlet de mülteci istihdamı konusunda bir teşvik vermemektedir. Bu argüman da belirli açılardan eleştirilebilir. Öncelikle bilhassa Halep ayakkabıcılık ve dericilikle ünlüdür ve eski bir IMPR çalışması ile Temmuz 2017'de yapılan görüşmede İzmir'de yaklaşık 4 bin Halepli ayakkabı ustasının-işçisinin çalıştığını belirtmiştir. İkincisi dil ve vasıf sorunu birçok işçi için geçerli olsa da 2011'den bu yana tekstil sektöründe kayıtdışı çalışan yüz binlerce işçinin bu iki sorunu bir şekilde aşabildikleri anlaşılmaktadır. En azından bu işçilerin bir kısmı yeterli vasa ve dil yeteneğine sahiptir. Ancak kendi imkanları ile bu sorunları aşanların da legal çalışması mümkün olmamaktadır. Ayrıca tekstil sektörünün her biriminde vasıflı işçi çalışmamaktadır, vasıfsız işçiler de çalışmaktadır.

Ortak olarak savunulan bu argümanlar genellikle yarı-doğru niteliğindedir ve genel bilgilere dayanmaktadır. Suriyeli mültecilerin yasal çalışmak istemediği ve isteseler dahi bunun masraflı olduğu fikri birlikte ele alınınca mülteci istihdamı konusunda olumsuz tutum pekişmektedir. Bu durumda da sorunun kaynağı olarak mülteciler gösterilmektedir. TESEV'de çalışan Suriyeli uzman Omar Kadkoy, Temmuz 2017'de yapılan mülakatta mültecilerin yasal çalışmamasının sebebi olarak kar peşinde koşan işverenleri görmektedir, yasal çalışma imkanları bu kadar kısıtlı olunca çalışan mültecilerin başka bir seçeneği kalmamaktadır.

Sosyal tarafların üzerinde görüş birliği yaptığı konular kısa vadede ortak hareket edebilecekleri alanları belirlediği için bu yaklaşımların gerçekliği yeterince yansıtmadığı durumlarda mültecilerin yasal istihdamına dair etkili ve çözüm odaklı adımlar atmak da güçleşmektedir.

Ulusötesi Şirketlerin Yaklaşımları¹²

Ulusötesi şirketler Türkiye'de mültecilerin istihdamına yönelik çalışmalarını tetikleyen, bu projeleri finanse eden kurumlardır. Bu projeler doğrudan şirketin kendi tedarik zincirine yönelik çalışmalar olabileceği gibi şirketlerin üyesi olduğu

¹² Bu bölümdeki gözlem ve yorumlar yazarın çeşitli ulusötesi şirketlerin kurumsal sosyal sorumluluk birimleriyle Temmuz 2016, Aralık 2016 ve Temmuz 2017 tarihlerinde yaptıkları mülakatlara; aynı zamanda Ekim 2016'da Londra'da düzenlenen marka temsilcileriyle yapılan toplantı ile yazının giriş bölümünde bahsi edilen yuvarlak masa toplantılardaki sunumlardan elde edilmiştir. Ticari çıkarlar sebebiyle şirket ismi verilmeyecektir.

çeşitli kurumlar aracılığıyla da Suriyeli mültecilerin istihdamına yönelik programlar hayata geçmektedir. Şirketlerin üyesi olduğu kurumlar arasında çok-paydaşlı inisiyatifler olan Ethical Trading Initiative¹³, Fair Labor Association¹⁴ ve Fair Wear Foundation¹⁵ veya doğrudan işveren örgütü olan Foreign Trade Association¹⁶ gibi kurumlar sayılabilir. Yine şirketler eğitim ve mültecilerin yasal çalışması gibi konularda destek almak için MUDEM¹⁷, ASAM-SGDD¹⁸ ve ÇYDD¹⁹ gibi STK'larla veya IndustriALL Küresel Sendika ve üye sendikaları ile işbirliği yapmaktadır.

Yapılan çalışmalar arasında tedarikçilere yönelik eğitim ve bilgilendirme çalışmaları ön plandadır. Mültecilerin yasal çalışmasını teşvik amaçlı şirket politikasının aktarılmasından mültecinin çalışma izninin nasıl alınacağına kadar çeşitli konular bu eğitim ve toplantılarda dile getirilmektedir. Ayrıca hükümet nezdinde, bilhassa üyesi bulunan kuruluşlar aracılığıyla lobi çalışmaları da yapılmaktadır. Örneğin 2015 yılında ETI, FLA, FWF ve üye şirketler Bakanlar Kuruluna mektup gönderip mültecilere çalışma izni verilmesi için çağrıda bulunmuştur. Yine 2017 yılında FLA, FTA ve çeşitli şirketler çalışma izinlerine dair prosedürlerin basitleştirilmesi için Cumhurbaşkanlığına yeni bir mektup yazmıştır²⁰. Ayrıca yerel sosyal taraflarla yuvarlak masa toplantıları da sık sık düzenlenmekte ve bu toplantılara işveren ve işçi örgütleriyle STK'lar davet edilmektedir.

Bahsi geçen ulusötesi şirketlerin Türkiye'de doğrudan yatırımları olmadığı için kendilerinin mülteci istihdam etmesi mümkün değildir ancak binlerce fabrikadan ürün tedarik ettikleri için ve tedarik zinciri çok katmanlı olduğu için bu tür projelerle ile mültecilerin kayıtdışı çalışmasına engel olmaya çalışmaktadırlar. Ancak bu çalışmaların somut yaşama etkisi tartışmaya açıktır. Söz konusu çalışmalara rağmen bu firmaların tedarik zincirinde çalışan mülteci işçi sayısı yok denecek kadar azdır. Buna karşın tüm bu çalışmaları yetersiz sayıp mahkum etmek de objektif bir sonuç olmayacaktır. Bu toplantılar sosyal aktörlerin yaklaşımındaki değişimlere neden olmaktadır ve mültecilerin yasal çalışması ve hakları konusu gündemde daha fazla yer almaktadır.

¹³ ETI, Etik Ticaret İnisiyatifi, Londra merkezli çok paydaşlı inisiyatif.

¹⁴ FLA, Adil Emek Örgütü, ABD merkezli çok paydaşlı inisiyatif

¹⁵ FWF, Adil Giyim Örgütü, Hollanda merkezli çok paydaşlı inisiyatif

¹⁶ FTA, Dış Ticaret Örgütü, Brüksel merkezli işveren kuruluşu

¹⁷ MUDEM, Mülteci Destek Derneği

¹⁸ ASAM-SGDD, Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği

¹⁹ ÇYDD, Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği

²⁰ Mektuba bu siteden ulaşılabilir <http://www.fairlabor.org/blog/entry/25-brands-and-rights-organizations-call-greater-access-work-syrian-refugees-turkey>

Yerel Tedarikçilerin-Sanayicilerin Yaklaşımları²¹

Bu makalede analiz edilen tartışmaların aslında odak noktasında Türkiye’de tekstil sektöründeki sanayici işverenler durmaktadır. Bu çalışmalara öncülük eden, parasal kaynak ayıran ulusötesi şirketlerin doğrudan yatırımı olmadığı için tüm bu süreçteki kilit konu ihracat yapan sanayicilerin çabası ve isteğidir.

Tekstil sektörünün on yıllara dayanan ciddi, yapısal sorunları ve sanayici örgütlerinin kamuoyunda dile getirdiği şikayetler biliniyorken mültecilerin yasal çalışması ve hakları konusunda kendilerinden sürekli taleplerde bulunulmasına karşı ciddi bir tepkinin oluştuğu anlaşılmaktadır. Örneğin ETT'nin düzenlediği ve 200’ü aşkın tedarikçi firmanın üst düzey yetkilisinin katıldığı 3 ayrı çalıştayda öne çıkan kavram “adalet” olmuştur.

Sektördeki sanayiciler uluslararası markaların bu alandaki proje ve çağrularına eleştirel yaklaşmaktadır. Bir yandan kurumsal sosyal sorumluluk konusunda sürekli taleplerle gelen markaların diğer yandan fiyatları düşürmek için çaba gösterdiklerini, tedarikçileri ve ülkeleri birbirleriyle yarıştırdıklarını vurgulamaktadırlar. Sosyal sorumluluk ilkelerine uyan, bu alanda yatırım yapan, tüm işgücünü kayıtlı çalıştıran, sektörde iyi örnek sayılabilecek kesimlerin aslında cezalandırıldığını, ne devletin özel bir destek sunduğunu ne de müşteri konumundaki ulusötesi şirketlerin bu tedarikçilerine yönelik özel bir fiyat ve sipariş politikası geliştirdiğini iddia etmektedirler.

Dolayısıyla mülteci işçilerin yasal istihdamı ile ilgili toplantılar kısa bir süre içinde sektörün yapısal sorunlarının ele alındığı ve ulusötesi şirketlerin satın alma pratiklerinin eleştirildiği bir içeriğe dönüşmektedir. Bu da bir nevi pazarlık halini almaktadır. Ulusötesi şirketlerin satın alma pratikleri değişmediği müddetçe yerli tedarikçilerin mültecilerin istihdamı konusunda gerekli yatırımı yapacak (buna dil eğitimi, mesleki eğitim ve aynı zamanda her bir şirketin insan kaynakları politikasını güncelleme dahildir) imkanı olmayacaktır.

Sanayiciler özellikle “satın alma pratikleri” diye tanımladıkları konularda belirli değişimler talep etmektedir. Bu konuda öncelik verilen konular düşük fiyat baskısı ve kısa dönemli siparişlerdir. Sosyal sorumluluk ilkelerine uyan, mültecilerin istihdamına önem veren tedarikçilere daha yüksek fiyat verilmesi ve sipariş garantisi olmasa dahi yıllık sipariş projeksiyonları sunulması talep edilmektedir. Bu durumda yeni işçi alımı ve alınan işçilerin eğitimi gibi konularda firmalar gerekli adımları atabileceklerdir.

Ulusötesi şirketlerle doğrudan ticari ilişki içinde olan bu şirketler ulusal ve uluslararası yasalara uymak zorunda oldukları ve şirketler tarafından bu yönde sürekli denetlendikleri için işgücüne ayırdıkları maliyet diğer sanayicilere göre daha

²¹ Bu bölümdeki gözlem ve yorumlar Aralık 2016 ve Temmuz 2017’de işveren örgütleri TGSD, TTSIS ile İstanbul ve İzmir tekstil ve hazır giyim ihracatçılar birliği yetkilileri ile yapılan mülakatlar ve Eylül 2016’da tedarikçi firma temsilcileri ile yapılan odak grup toplantıları ve ilk bölümde bahsi geçen etkinliklerdeki sunumlardan elde edilmiştir. Ticari çıkarlar sebebiyle şirket ve kurum ismi paylaşılmayacaktır.

yüksektir. Buna fiyat baskısı ve kısa dönemli siparişlerin eklenmesi ve her bir siparişin ardından gelen yeni siparişin belirsiz olması ve sipariş miktarlarının dalgalanması sebebiyle bu firmalar genelde sınırlı bir işgücüyle faaliyet yürütmekte, yüksek miktarda bir sipariş aldığı anda ise yeni işçi istihdam etmek yerine alt tedarikçilere siparişin bir kısmını veya bazı işleri devretmektedir. Ürün başına daha yüksek fiyatların verilmesi ve uzun dönemli plan yapma imkanının tanınması halinde çalışan sayısını arttırmak ve yeni işe alınanlar arasında mülteci işçileri tercih etmek mümkün olacaktır.

Söz konusu projeler sürecinde hem ulusötesi şirketlerin hem de Türkiye'deki sanayicilerin bu konuya yaklaşımlarında kısmi değişimler olmuştur. Örneğin Kasım 2016'da Londra'da uluslararası marka temsilcileriyle yapılan ve yaklaşık 15 şirket temsilcisinin katıldığı toplantıda temsilciler bu konuları tartışmak yerine mülteci işçilerin istihdamı konusuna odaklanmayı tercih etmişlerdir. Hatta bir firma temsilcisi ürün başına yüksek ücret talep edilmesi halinde Türkiye'den siparişin kesilebileceğini belirtmiştir. Ancak Temmuz 2017'de bazı uluslararası marka temsilcileriyle yapılan görüşmelerde bu yönde olumlu adımların atıldığı, uzun dönemli projeksiyon sunma ve sosyal sorumlulukta yüksek puan alan şirketlere öncelik verilmesi konusunu dikkate aldıklarını belirtmiştir. Mülakat yapılan işveren temsilcileri de bu yönde olumlu gelişmeler olduğunu teyit etmiştir. Yerel tedarikçi şirket temsilcilerinin 2016 yılı içindeki etkinliklerdeki sert, reaktif tavrının 2017'deki çalışmalarında daha olumlu bir tutuma evrildiği, konuyla ilgili olarak uluslararası firmalarla ortak komisyonlarda yer almaya başladıkları ve kendilerinin de işveren örgütleri aracılığıyla mültecilere yönelik projeler hazırladıkları anlaşılmıştır. Özcesi sektörü temsil eden örgütlerde ağırlıklı olarak yer alan ve uluslararası arenada bu konuda soru ve eleştirilere muhatap olan, ancak kendi işyerlerinde mülteci çalıştırmayan ilk seviye tedarikçiler suçlanma psikolojisinden çıkmaya ve sektöre dair talepleri dile getirecek bir platform olarak bu çalışmalarını değerlendirmeyi tercih etmeye başlamıştır.

Toplantılarda dile getirilen “adaletli” olma talebi esas olarak ulusötesi şirketlerin bir yandan kamuoyuna etik prensipler ile çıkıp tedarikçiyi sürekli ve ayrıntılı denetimlerle boğduğu, öte yandan ise sürekli fiyat düşürerek şirketlerin ayakta kalmasına ve uzun süreli planlar yapabilmelerine engel olmalarına dair bir eleştiridir. Bir işveren örgütü temsilcisi Temmuz 2017'de yapılan görüşmede kayıtdışı ekonomiden çocuk işçiliğe kadar tüm sorunların temelinde ulusötesi şirketlerin tedarik zinciri yönetimi ve satın alma pratiklerinin etkisine değinmektedir. Bu iş modeli sürdüğünde sadece Türkiye'de değil, Romanya'da da, hatta İngiltere'de de kayıtdışı ekonominin, göçmen sömürsünün, çocuk işçiliğin ortaya çıktığını belirtmektedir ve İngiltere'de Leicester kentindeki tekstil fabrikalarında Güney Asyalı kadın göçmenlerin asgari ücretin yarısına çalıştırıldığına

dair İngiliz medyasında çıkan haberlere atıfta bulunmaktadır²². Dolayısıyla ulusötesi şirketlerin bu projelerle yetinmek yerine kendi iş modellerini sorgulayıp değiştirmeleri gerektiğini savunmaktadır.

Ancak söz konusu tepkiselliği tam olarak anlamak için bir önceki bölümde kayıtlı ekonomiyle kayıtdışı ekonomi arasındaki işbirliğine dair vurgu da dikkate alınmalıdır. Türkiye'nin kaliteli ürünü, hızlı ve ucuza üretmesine dair onyıllardır gelen avantajın temelinde ilk seviye tedarikçilerinin geniş sayıda alt-tedarikçiyi mobilize etme yetkinliğinin olduğu ve kayıtdışı ekonomiye dair örneklerin genelde alt-tedarikçilerde olduğu belirtilmişti. Denetimler ve sosyal sorumluluk ilkeleri nedeniyle Türk vatandaşlarını rahatlıkla kayıt içine alıp ardından yeniden kayıtdışına çıkarmanın mümkün olduğuna değinilmişti. Ancak Türk vatandaşlarının artık kayıtdışı olarak tekstil sektöründe çalışmayı geçmişe nazaran daha az tercih etmesiyle ve buradaki boşluğun mülteci ve göçmenlerle dolmasıyla bu iş modeli eskisi gibi işlememeye başlamıştır. Suriyeli mültecilerin tekstil sektöründe kitlesel olarak çalışmasıyla birlikte alt tedarikçilerde mültecilere sıklıkla rastlanılmakta ancak mülteciler hızlı şekilde kayıt içine alınamamaktadır. Çalışma izni harcının yanı sıra birçok işçi için kayıtlı olduğu şehri fabrikanın bulunduğu şehre taşımak dahi uzun zaman alabilmektedir. Bu durumda önceki dönemlerin esnekliği yitirilmiştir. Uluslararası kamuoyunun ve markaların mülteci emeği konusunda son dönemki hassasiyeti de eklenince ilk seviye tedarikçileri eskiden olduğu gibi alt-tedarikçileri rahatlıkla harekete geçirememektedir. Bu da üretim maliyetleri konusunun daha yakıcı bir hal almasına neden olmaktadır. Bu nedenle Suriyeli mülteci istihdam etmediği halde ihracat yapan sanayiciler ve örgütleri mülteci sorununu önemli bir sorun olarak saymaktadır.

Sanayicilerle yapılan görüşmelerde sıkça dile getirilen bir diğer konu da mülteci istihdam etmek isteseler dahi yeterli beceri ve tecrübeye sahip, işverenin aradığı işe uygun mülteci işçiyi bulamadıklarıdır. Mülteci istihdam etse de nereye başvuracağını, işçiye nasıl ulaşacağını bilmeyen çok sayıda sanayici vardır. Bu konuda İŞKUR'un görev alanı dahilinde mültecileri kaydedip yönlendirmek olsa da bunun pratikte hayat bulmadığı belirtilmektedir. Bu konuyla ilgilenmeye başlayan STK'ların bu boşluğu doldurmaya başladığı gözlemlenmektedir. United Work, MUDEM gibi STK'lar ve Suriyelilere ait çeşitli oluşumlar (örneğin Rizk Vakfı) bu konuda faaliyet yürütmektedir.

İşverenler devletin bu konuda müdahil olmasını da beklemektedir. Devletin teşviklerle mültecilerin istihdamını desteklemesi, dil eğitimi ve mesleki eğitime ağırlık vermesi, işçi arayan şirketlerin işe uygun mültecileri bulmada İŞKUR'un daha etkin olması ve çalışma izinleri ile ve diğer bürokratik süreçlerin basitleşmesini talep etmektedir. Bu söylemler Erdoğan ve Ünver'in (2015) TİSK tarafından yayınlanan araştırmasındaki bulgularla uyusmaktadır.

²² Bu konuda ayrıntılı bilgiye <http://www.ethicaltrade.org/programmes/leicester-garment-trade> sitesinden ulaşabilirsiniz.

Ulusötesi markalara ürün tedarik eden yerli firmalar mültecilerin yasal istihdamı konusunda kilit konumdadırlar. Çünkü sektörde istihdam sağlayan tek kaynak özel sektördür. Mültecilerin yasal şartlarda çalışması da özel sektörün isteği ve çabasına bağlı olarak gelişecek bir durumdur. İşveren temsilcileri bu konuda adım atmaları için hem ulusötesi şirketlerin hem de devletin belirli adımlar atmasını talep etmektedirler. Bilhassa küresel tedarik zincirinin yönetimine dair eleştiriler ön plaa çıkmaktadır.

İşçi Sendikaları²³

Türkiye'de toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahip dört işçi sendikasının hiçbirinin Suriyeli mülteci üyesi bulunmamaktadır. Bunun temel nedeni Suriyelilerin ağırlıklı olarak kayıt dışı çalışıyor olmasıdır. Diğer bir neden ise tekstil sektöründeki sendikaların genelde hazır giyim sektöründe varlık gösterememesidir. Türkiye'de tekstil, hazır giyim ve deri sektöründe sendikaların örgütsel gücü zayıftır, resmi sendikalı işçi sayısı sektörde % 10 olsa da (ÇSGB, 2017a), sendikanın hizmet sunabildiği toplu iş sözleşmesi dahilinde olan işçi sayısı % 3 civarındadır (Çelik, 2015).

Sendikalar Suriyeli mültecilerin yasal çalışmasıyla ilgili programlara katılmaktadır. Uluslararası markalarla/ulusötesi şirketlerle gündelik ilişkileri ise genelde IndustriALL Küresel İşçi Sendikasının temsilcileri yerine getirmektedir. İşçi sendikaları genel olarak Suriyeli mültecilerin örgütlenmesi ve temsil edilmesi konularına ilgisizdir. Bu yönde özel bir plan ve hedefleri de yoktur. Bunun temel nedenleri arasında toplu iş sözleşmesi sisteminin özellikleri (% 50 işyeri barajının aşılmasına odaklanan bir çalışma tarzı) ve örgütsel zayıflık ön plandadır.

Mültecilerin örgütlenmesi ve temsil edilmesi konusunda Tekstil (DİSK) ve TEKSİF'in (Türk-İş) somut bir çalışması olmamıştır. Öz İplik İş Sendikası ise Hak-İş'in mültecilerin istihdamına yönelik projesine aktif olarak katılmaktadır. Bu açıdan üyesi olmasa da mültecilere dair en somut çalışmaya Öz İplik İş imza atmaktadır. Bunda sendikanın hükümetin açık kapı politikasına verilen desteğin etkisi belirleyicidir. Deriteks ise örgütlü olduğu fabrikaların çoğunluğunun bulunduğu Tuzla'daki mültecilerle dayanışma içinde olmuş, üyelerinin mültecilere ev kiralamasını desteklemiş, kiraların arttırılmaması için çaba göstermiş ve mültecilere ev eşyaları vermeleri için üyelerini organize etmiştir. Ancak üyelik çalışması yapmamıştır. Söz konusu projelere katılımının ardından Deriteks yetkilileri Tuzla bölgesinde destek verdikleri bazı mültecilerin tekstilde kayıtdışı çalıştığını tespit etmiş ve örgütlü oldukları fabrikaların yönetiminden işe yeni alımlarda mülteci işçilere öncelik vermesini talep etmiş ve fabrika yönetimleriyle çalışma izinlerinin alınması konusunda görüşmeler yapmıştır. Ancak bu makale hazırlanırken bu yönde somut bir adım henüz atılmamıştır.

²³ Bu bölümdeki gözlem ve yorumlar Aralık 2016 ve Temmuz 2017'de Teksif, DİSK Tekstil, Deriteks ve Öz İplik İş ile IndustriALL yetkilileri ile yapılan mülakatlar ve birinci bölümde bahsedilen toplantılarda yapılan sunumlardan elde edilmiştir.

Genel hatlarıyla sendikalar kayıt dışı ekonomiye ve çocuk işçiliğe karşı oldukları ve toplu iş sözleşmeli bir çalışma düzenini savundukları için mültecilerin de kayıtlı çalışmalarını savunmaktadır. Ancak mülakatlarda söylesel düzeyde “bizim işçilerimiz ve mülteciler” ayrımının yapıldığı da fark edilmektedir. Yine istihdamda önceliğin vatandaşa verilmesi gerektiği de dile getirilmektedir.

Bürokrasinin Yaklaşımı²⁴

Bu bölümde kısaca mültecilerin istihdamı konusu gündemine giren bakanlıklarda çalışan bürokratların yaklaşımına değinilecektir. Siyasi karar alıcılarla doğrudan ilişki içinde olan bürokratların gözlem ve kaygıları mültecilerin istihdamı konusunda ilginç veriler sunmaktadır.

Mültecilerle ilgili olarak temel çalışmalar İçişleri Bakanlığı bünyesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Bunun dışında çalışma izinleri konusunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının (ÇSGB) ve eğitim konusunda Milli Eğitim Bakanlığının yoğun çalışmaları mevcuttur. Bu makale kapsamında, geçici koruma sahipleri de dahil uluslararası koruma sahiplerinin çalışma izin başvuruları ÇSGB İl Müdürlükleri tarafından alınmakta ve çalışma izinleri ÇSGB tarafından verilmektedir. (ÇSGB, 2017)

Genel bir gözlem olarak bürokrasinin ulusötesi şirketlerin-uluslararası markaların proje ve programlarına mesafeli yaklaştığı öne sürülebilir. Mülteci meselesinin veya “krizinin” küresel bir mesele olduğu ancak zengin Batılı devletlerin yükümlülüklerini yerine getirmediği, yeterince destek vermediği dile getirilmektedir. Bununla beraber mülteci “krizinin” tüm yükünün Türkiye’ye bırakılmak istendiği ve yabancı şirketlerin projeleriyle Avrupalı devletlerin fonlarının mültecilerin Türkiye’de kalması ve Avrupa’ya geçmemesi için öne sürdüğü çalışmalar olduğu düşünülmektedir. Bununla bağlantılı olarak yurtdışından fon alan bazı STK’ların Türkiye’nin ulusal çıkarının aksine, mültecileri aslında kabul etmek istemeyen Batılı devletlerin çıkarına çalışmalar yürüttüğü algısı da mevcuttur. Bu yaklaşımın sonucu olarak mültecilerle ilgilenen müdürlüklerin üst düzey yetkililerinden yabancı şirketleri temsil eden kuruluşların randevu alması oldukça güç olmaktadır. Yine bu projeler kapsamında düzenlenen etkinliklere ya katılmamakta ya da alt düzeyde katılım sağlanmakta, gelen uzmanlar da genellikle yasal süreci aktarıp soruların önemli kısmını cevapsız bırakmaktadır.

Bununla beraber Aralık 2016’da ÇSGB Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü ile yapılan mülakatta çalışma izinleri sürecinin basitleştirilmesi için çalışmaların bakanlık nezdinde sürdürüldüğü belirtilmiştir. Ancak makalenin

²⁴ Bu bölümdeki gözlem ve yorumlar Aralık 2016 ve Temmuz 2017’de ÇSGB Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü ve Ekonomi Bakanlığı Tekstil Daire Başkanlığı’ndan yetkililer ve uzmanlarla ve Göç İdaresi Müdürlüğünden emekli olan ve şu an STK çalışması yürüten bir kişi ile yapılan mülakatlardan ve birinci bölümde bahsi edilen toplantılarda uzmanların sunumlarından elde edilmiştir.

hazırladığı sırada henüz bir gelişme olmamış, ülkenin siyasi atmosferinde bu konuya sıra gelmemiştir.

Mülakatlardan çıkan bir diğer gözlem ise Ekonomi Bakanlığı'na bağlı Tekstil Daire Başkanlığının bu konuda özel bir çalışmasının olmamasıdır. Uluslararası toplantılarda Türkiye'nin tekstil sektöründeki konumunu savunan ve ihracatı geliştirmeyi amaçlayan bu birim mültecilerin çalışma yaşamına dair eleştirilere sıkça denk gelmektedir. Yine Ekonomi Bakanlığı, tekstil sektöründeki sanayicilerle en yakın ilişkiye sahip olan ve onlarla birlikte hareket eden, politikalar belirleyen bir bakanlıktır. Söz konusu proje ve programlar da esas olarak tedarikçi şirketlere yönelik hazırlanmaktadır. Ancak bu konuda ortak bir tutum ve yaklaşım belirlenmemiştir.

Sivil Toplum Kuruluşlarının Yaklaşımları²⁵

Bu makalede STK'ların ve bir sonraki bölümde bürokrasinin yaklaşımı üzerine sunulan veriler makalenin konusuyla ilgili alana odaklanarak sunulacaktır. Dolayısıyla STK'ların uyguladığı yüzlerce çeşitli proje ve çalışmayla kamunun genel ve kapsamlı politikaları değerlendirilmeyecektir. Tekstil sektöründe mültecilerin istihdamı konusunda yukarıda bahsi geçen sosyal taraflar arasındaki diyalog ve çalışmalar ekseninde STK'ların ve kamunun rolü ve yaklaşımı üzerinde kısaca durulacaktır.

Mültecilerin çalışma yaşamındaki haklarını geliştirme konusunda faaliyet yürüten STK'ların çalışmaları hızla genişlemektedir. Mülteciler hakkında en yoğun bilgiye ve iletişime sahip olan STK'lar endüstrinin sosyal taraflarının bu yönde gelen teknik yardım ve eğitim taleplerine olumlu yaklaşmaktadırlar. Bu talepler genelde uluslararası markalardan gelmektedir. Marka temsilcileri hem tedarikçilerin eğitimi ve bilgilendirilmesi için hem de denetimlerde mülteci işçi tespit edildiğinde çalışma izninin alınması konusunda destek olmakta ve süreci takip etmektedir. Mülteci işçileri hakları konusunda bilgilendirme yönünde de çalışmalar yapılmaktadır. Ayrıca United Work gibi bizzat mültecilere yasal iş bulan, bunun için kurumsal firmalarla çalışan ve oradaki iş ihtiyaçlarına yönelik mülteciler arasında uygun olan adayları arayan STK'lar da vardır. United Work yetkilileri ile Temmuz 2017'de yapılan görüşmede kurumsal şirketlerin çağrı merkezlerinde, turizm sektöründe Arapça bilen çalışan taleplerinin ön planda olduğunu, yine yazılımcı, tekstil işçisi gibi farklı sektörlerde işçi arayan şirketlerle mültecileri tanıştırdıklarını ve görüşmenin olduğu tarihe kadar 6 ay içinde 200'ü aşkın mülteciye çalışma izni aldıklarını belirtmektedir. Benzeri şekilde OHAL sürecinde KHK ile kapatılan IMPR da yalnızca İzmir'de 90 civarında çalışma izninin alınması sürecini takip etmiştir.

²⁵ Bu bölümdeki gözlem ve yorumlar Aralık 2016 ve Temmuz 2017'de Hayata Destek, IMPR ve United Work yetkilileriyle mülakatlar yapılmış, diğer STK'lar içinse bahsedilen toplantılardaki sunumlardan yararlanılmıştır.

Ancak söz konusu STK'lar mültecileri temsil eden, mültecilerin üye olduğu kuruluşlar değildir. Mültecilere hizmet sunan, gelirini fonlardan, projelerden elde eden örgütlenmelerdir. Mültecilerin kendi kurduğu oluşumlar ve ağlar olsa da bunların yerli halkla sıkı bir ilişki içinde olduğunu öne sürmek mümkün değildir.

Bu alanda çalışan STK'lar açısından bir diğer kaygı da Olağanüstü Hal sebebiyle Kanun Hükmünde Kararnamelerle mültecilere yönelik çalışmalar yapan Mercy Corps ve IMPR gibi bazı STK'ların kapatılmasıdır. Politik açıdan hassas bir konu olduğu için otoritelerin tepkisini çekme riski bu alandaki STK'lar için yüksek bir olasılıktır.

Sonuç

Türkiye'de Suriyeli mültecilerin çalışma yaşamındaki yeri ve işgücü piyasasına katılımı konusunda kapsamlı ve koordineli bir kamusal politikadan ve endüstriyel aktörlerin işbirliğinden bahsetmek pek mümkün değildir. Sektörün temsilcileri kendi yapısal sorunlarıyla mücadele ederken kayıtdışı ekonomi üzerinden işgücüne katılan yüz binlerce Suriyeli mülteciye yönelik nasıl bir politika izleyeceği konusunda net bir yaklaşıma sahip değildir. Bu konuda ulusötesi şirketlerin projelerinin konuyu tetikleyici ve gündem oluşturucu bir etkisi olmaktadır. Ama bu gelişmenin sağlanmasında yerel ortakların baştaki reaktif tavırlarını bir yana bırakıp yeni gündem ve önerilerle gelmelerinin belirleyici etkisi görülmektedir. Dolayısıyla mesele tek yönlü değil çok yönlü olarak değerlendirilmeye başlanmıştır.

Ancak yapılan araştırmalarda kayıtdışı çalışan mültecilerin gelirlerinin bir nebze olsun arttığı ve asgari ücret civarına geldiği anlaşılrsa da (Erol vd., 2017) halen yasal çalışma imkanlarının oldukça zayıf olduğu görülmektedir. Bu noktada yasal çalışmak isteyen mültecilere destek olunması, hem mülteciler hem de sektörün bilenleri nezdinde aydınlatıcı çalışmalar yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Yine devletin çalışma izinlerinin alınma süreçlerini hızlandırması ve kısıtlamaları azaltması ve teşvik edici politikalar belirlemesi de beklenmektedir.

Mültecilerin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile birlikte çalışıyor olması ve sektörün yapısal sorunlarının çetrefilleşmesi nedeniyle bu yönde çözüme yönelik atılacak adımların sektördeki tüm çalışanların menfaatine olacağı anlaşılmaktadır. Bununla beraber sektörün tüm sosyal aktörlerin görev ve sorumluluklarının belirlenmesi, bu tartışmayı finansal açıdan destekleyen ulusötesi şirketlerin tedarik zincirindeki şirketlere dair uygulamalarını gözden geçirmesi önemli olsa da mültecilerle ilgili konuda mülteci işçilerin kendilerini temsil etme ve süreci müdahil olma imkanlarının olmaması da önemli bir eksikliktir. Bunun için STK'ların yanı sıra sendikaların da devreye girmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Türkiye'de genel anlamda ekonominin, özeld sektörün yapısal sorunları, yüksek işsizlik ve kayıtdışı oranı ve siyasi gündem ve toplumdaki kutuplaşma gibi olgular ve dünya genelindeki mülteci karşıtlığı da göz önüne alındığında 4 milyona yakın mülteci ile yıllardır yaşamak ve mültecilerin çalışma yaşamına ve eğitime katılmaları

için çaba gösterilmesi oldukça önemlidir ancak mevcut sorunları çözümün gecikmesi ödenen bedeli de ağırlaştırmaktadır. Bu durumun en temel nedeni olarak Türkiye'ye çok kısa sürede çok büyük bir mülteci kitlesinin gelmiş olması ve Türkiye'nin bu alandaki deneyimlerinin ve kurumsal yapısının yetersizliği olarak görülebilir. Kurumsal yapı ve yasal çerçeve mültecilerin gelişinden yıllar sonra yürürlüğe girmiştir ve bu konuda kurumsal yapıya sahip olmasına karşın daha az sayıda mülteciyi kabul eden Avrupa ülkelerindeki sorunlar da dikkate alındığında Türkiye'de atılan adımları küçümsemek doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Bununla beraber 6 yılı aşkın süredir Türkiye'de olan ve yeni nesillerin yaşamı Türkiye'de tanıdığı bir gerçeklikte mültecilerle yerli kamuoyunun sorunlarını birlikte çözüp diyalog kurabilmesi için eğitim kadar çalışma yaşamında da ciddi adımların atılması gerekmektedir. Bu açıdan makaledeki bulgular, sorun ve çıkar çatışmalarının yanı sıra filizlenen olumlu yaklaşımları sergilemesi açısından dikkate alınmalıdır.

KAYNAKÇA

- AFAD, 08 Ağustos 2017 İtibariyle Barınma Merkezlerindeki Suriyeli Sayısı, https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2374/files/Barınma_Merkezlerinde_ki_Son_Durum+6.pdf Erişim tarihi: 10/07/2017
- Anadolu Agency (2017) 'Turkey issues work permits to over 73,500 foreigners', 18 Ocak 2017, <http://aa.com.tr/en/economy/turkey-issues-work-permits-to-over-73-500-foreigners/729836>, Erişim tarihi: 10/07/2017
- Baird, T. (2015) 'Nigerian entrepreneurs in Istanbul, Turkey: Spatial and temporal dimensions of mixed embeddedness'. *International Migration Institute Working Paper* No. 115. Oxford.
- Betts, A. (2015) Is creating a new nation for the world's refugees a good idea? 'The Guardian'. <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/aug/04/refugee-nation-migration-jason-buzi>; Erişim tarihi: 10/07/2017
- Betts and Kainz (2017). "The History of Global Migration Governance", *Refugee Studies Centre Working Paper Series*, NO. 122, Temmuz 2017.
- Betts, A., & Collier, P. (2017a). *Refuge: Transforming a broken refugee system*. London: Allen Lane.
- Betts, A., & Collier, P. (2017b). "Why denying refugees the right to work is a catastrophic error?", *Guardian*, 22/03/2017, Erişim tarihi: 10/07/2017
- Betts, A. (2015) Is creating a new nation for the world's refugees a good idea? The Guardian. <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/aug/04/refugee-nation-migration-jason-buzi>; Erişim tarihi: 10/07/2017
- Cakmak, O. (2005). "Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlükler ve Rekabet Gücü: Türkiye ve Tekstil Hazır Giyim Endüstrisi Üzerine Bir Uygulama". *Journal of Ege Academic Outlook*, 5, 65–76.
- Chatty, Dawn (2017). "The Duty to Be Generous (Karam): Alternatives to Rights-Based Asylum in the Middle East" *Journal of the British Academy*, 5, 177–199. DOI <https://doi.org/10.5871/jba/005.177>
- Cohen, Robin; Van Hear, Nicholas (2017) "Visions of Refugia: territorial and transnational solutions to mass displacement", *Planning Theory & Practice*, 18:3, 494-504, DOI: 10.1080/14649357.2017.1330233
- Crawley, H. (2017). "Migration: Refugee economics". *Nature*, 544, 26–27.
- Celik, A. (2015) ' Sendikalaşma gerçekten artıyor mu? ', 27 January, Available at: <http://t24.com.tr/yazarlar/aziz-celik/sendikalaşma-gerçekten-artıyor-mu,11132>
- CSGB (2017a) ' İşçi ve Sendika Üye Sayıları, 2017 Temmuz Ayı İstatistiği ', Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
- ÇSGB (2017) *Çalışma İznine Dair Bilgiler*, <https://www.cs.gb.gov.tr/uigm/Contents/calismaizni/referansbilgiler>, Erişim tarihi: 10/07/2017

- Culpan, R. & Ekin, C. (2009). “A strategic analysis of Turkish firms in the apparel industry”. *International Journal of Globalization and Small Business*, 3, 160–181.
- Dermaux, J. M. (2015). *Networks at Work-Syrians integrating in Istanbul*. Faculty of Geosciences Theses, Master Tezi, Utrecht Üniversitesi
- Deutsche Welle Türkçe (2015) ‘Suriyeliler Türkiye’de kalıcı’, 18 Ağustos 2015. <http://www.dw.com/tr/suriyeliler-t%C3%BCrkiyede-kal%C4%B1c%C4%B1/a-18654827>; Erişim tarihi: 10/07/2017
- Directorate General of Migration Management (2014) ‘Law on Foreigners and International Protection’, 6, http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf; Erişim tarihi: 10/07/2017
- Dogan, N. and Palamutcu, S. (2013) ‘Tekstil ve Hazır Giyim Sektöründe Nitelikli İş Gücü Yetiştirme Programları’, 2023’e 10 kala 3. *Sanayi Surasi*, TC Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.
- Dunya Newspaper (2017) ‘Kayıt dışı istihdam yüzde 33 oldu’, 27 Ocak 2017, <http://www.dunya.com/ekonomi/kayit-disi-istihdam-yuzde-33-oldu-haberi-347527>; Erişim tarihi: 10/07/2017
- Erdoğan, M. ve Ünver, C. (2015). *Türk İş Dünyasının Türkiye’deki Suriyeliler Konusundaki Görüş Beklentisi ve Önerileri*, TISK Yayınları, No:353, Kasım 2015.
- Erol, Ertan; Akyol, Ayla Ezgi; Salman, Cema et.al. (2017) *Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’de Emek Piyasasına Dabil Olma Süreçleri ve Etkileri: İstanbul Tekstil Sektörü Örneği*, Birleşik Metal İş Yayınları, Haziran 2017.
- ETI (2017). *Human Rights Due Diligence Framework*, <http://www.ethicaltrade.org/resources/human-rights-due-diligence-framework> , Erişim Tarihi 01/09/2017
- The Canadian Disaster Resilience and Sustainable Reconstruction Research Alliance and Information and Research for Reconstruction Fifth Debate (2017), “Should Refugees Be Sheltered and Contained in Organized Camps or in Urban and Rural Areas?” *Vulnerability, Resilience, and Post-Disaster Reconstruction International Debates*, 18/04/2017, <https://oddebates.com/5-fifth-debate/>
- Eurofound (2013) ‘Tackling undeclared work in Turkey’, Dublin: Eurofound.
- Finansgundem (2016) ‘Suriyeli patronlardan Türkiye’ye Tam Gaz Yatırım’, 20 Eylül 2016 <http://www.finansgundem.com/haber/suriyeli-patronlardan-turkiye-ye-tam-gaz-yatirim/1119599>; Erişim tarihi: 10/07/2017
- FTA-BSCI Guidance Document (2017). *Syrian Nationals Working in Turkish Supply Chains*, https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Guidance-Document-Syrians-in-Turkey_FINAL_ENG.PDF , Şubat 2017, Erişim Tarihi 01/09/2017

- Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, 2016, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20168375.pdf>; Erişim tarihi: 10/07/2017
- Goethals, Samentha; Bardwell, Joe; Bhacker Mariam; Ezzelarab, Bahaa. (2017) “Business Human Rights Responsibility for Refugees and Migrant Workers: Turning Policies into Practice in the Middle East”, *Business and Human Rights Journal*, Cambridge University Press doi:10.1017/bhj.2017.11
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2016) ‘Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik’, http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma-saglanan-yabancilarin-calisma-izinlerine-dair-yonetmelik_333_336_10157_icerik; Erişim tarihi: 10/07/2017
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (19.10.2017) Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler, http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik Erişim tarihi 05/11/2017
- Hayata Destek Derneği (2016). *Child Labour in Turkey: Situation of Syrian Refugees and the Search for Solutions Conference Report* , 11/03/2016
- İçduygu, A. and Millet, E. (2016) ‘Syrian Refugees in Turkey: Insecure Lives in an Environment of Pseudo-Integration. Global Turkey in Europe’, *Global Turkey in Europe Working Paper* No. 13, http://www.iai.it/sites/default/files/gte_wp_13.pdf
- INGEV (2017). *Suriyeli Mülteci Hayatlar Monitörü*, <http://ingev.org/kutuphane/ingev-raporlar/suriyeli-multeci-hayatlar-monitoru-degerlendirme/> Erişim Tarihi 01/09/2017
- Kaya, A. ve Kirac, A. (2016) *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Turkey*, Hayata Destek Derneği Yayınları
- Kaymaz, T. ve Kadkoy, O. (2016) ‘Syrians in Turkey –The Economics of Integration’. *AlSharq Forum*, Expert Brief.
- Kubal, A. (2016) ‘Refugees or Migrant Workers? A Case Study of Undocumented Syrians in Russia- LM and others v Russia (ECtHT 14 March 2016)’. *Immigration, Asylum and Nationality Law*, 30(3).
- MacIntyre, D. (2016) *Panorama - Undercover: The Refugees Who Make Our Clothes*, BBC, <http://www.bbc.co.uk/blogs/aboutthebbc/entries/aa0dd313-e50a-4e28-8109-118a7cc3b3df> Erişim tarihi: 10/07/2017
- Sağiroğlu, A. Zafer (2016). “Not Only a Burden but Also a Contribution: Impacts of Syrians on Turkish Economy”. Eroğlu, D. Cohen, J.H., Sirkeci, I. (eds.) *Turkish Migration 2016 Selected Papers*. London: TPL. <http://tplondon.com/books/9781910781289/978191078128917.pdf>
- Shahid, Muhammad Shehryar; Rodgers, Peter ve Williams, Colin C. (2017): Evaluating the participation of an ethnic minority group in informal employment: a product of exit or exclusion?, *Review of Social Economy*, DOI: 10.1080/00346764.2016.1269941

- Sotomayor, Victor Garrido (2017), *Approach to Mango’s Supply Chain in Turkey*, International Secretariat of CCOO-Industry, 28 Ağustos 2017.
- Tutuncu, A. and Zengin, H. (2016) ‘Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Boyutunun Tahmini’, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 17(2): 195–209.
- Williams, C. C. (2015) ‘The Informal Economy as a Path to Expanding Opportunities’, Centre for Development and Enterprise (CDE), South Africa. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2804172>
- Williams, C. C. (2014) ‘The Informal Economy and Poverty: Evidence and Policy Review’, York: Joseph Rowntree Foundation.
- Williams, Colin C., (2014a). Bringing the Undeclared Economy Out of the Shadows – The Role of Temporary Work Agencies, Randstad, Amsterdam. <https://ssrn.com/abstract=2418858>
- Williams, C. C. (2005) ‘Formalising the Informal Economy: The Case for Local Initiatives’, *Local Government Studies*, 31(3): 335–349.

