GÖÇÜN EKONOMİ-POLİTİĞİ: TÜRKİYE'DE SOSYAL KORUMA REJİMİ VE İSTİHDAM FIRSATLARININ GÖÇMEN DAVRANIŞLARINA ETKİSİ

Öğr Gör. Kemal TEMEL
Bursa Uludağ Üniversitesi
Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu
kemaltemel@uludag.edu.tr
Dr. Öğr. Üyesi Zeynep ACA
Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi
Sağlık Bilimleri Fakültesi Sosyal Hizmet Bölümü
zaca@bandirma.edu.tr

Özet

Türkiye'nin tarihsel serencamında göç ve göçün yarattığı bir dizi değişim toplumsal hayatın tüm katmanlarını önemli ölçüde etkilemiştir. Bu süreçte göçlerin yarattığı etkiler gündelik hayatta dışlanmadan uyuma bir seyir izlemiştir. 2000 öncesi göçmenlerin çoğunlukla Türk kökenli unsurlardan oluşması göçün yönetimini kolaylaştırmıştır. Ne var ki 2000 sonrası göçün değişen yönü Türkiye'de göçmenlerin etnik çeşitliliğini arttırmış, özellikle işgücü göçünü gündeme getirmiştir. Buna 2011 sonrası yakın coğrafyada bulunan birtakım ülkelerdeki politik istikrarsızlıklar eklendiğinde göçmen hareketliliğinde ve göç yönetiminde önemli sorunları beraberinde getirmiştir. Çalışma hayatı ve sosyal güvenlik sisteminin göçmenleri kapsama süreci bu sorun alanlarının başında gelmektedir. Bu çalışma göçmen hareketliliğini etkileyen koşulları istihdam ve sosyal koruma rejimindeki değişimlerden hareketle değerlendirmektedir. Bunun için öncelikle göçmenlere yönelik refah rejimi modelleri ele alınacaktır. Bunun ardından Türkiye'de işgücü piyasalarındaki mevcut durumun yarattığı eğreti fırsatların göçmenlerin mobilizasyonuna etkisi değerlendirilecektir. Sonuç kısmında Türkiye'de artan göç hareketliliğinin arkasında nihai aşamada politik koşullar belirleyici kabul etmekle birlikte sosyal yardımlar ve işgücü piyasalarının (kısmî) avantajlarının öne çıktığı ileri sürülmektedir.

Anahtar kelimler: Sosyal Koruma, Göç, İstihdam

POLİTİCAL ECONOMY OF MİGRATİON: THE EFFECT OF SOCİAL PROTECTİON REGİME AND EMPLOYMENT OPPORTUNİTİES ON MİGRANT BEHAVİORS İN TURKEY

Abstract

Migration and a series of changes created by immigration in the historical process of Turkey have significantly affected all layers of social life. In this process, the effects of migrations followed a course of adaptation in daily life without exclusion. The fact that the immigrants before 2000 were mostly of Turkish origin facilitated the management of migration. However, the changing direction of migration after 2000 has increased the ethnic diversity of immigrants in Turkey, especially propose labor migration to the agenda. When the political instability in some countries in the nearby geography is added to this, it has brought along important problems in migrant mobility and migration management. The process of working life and the social security system to cover immigrants is one of these problem areas. This study evaluates the conditions affecting migrant mobility based on changes in employment and social protection regime. For this, first of all, welfare regime models for immigrants

will be discussed. After that, the effect of provisory opportunities created by the current situation in the labor market in Turkey on the mobilization of migrants will be evaluated. In the conclusion part, it is argued that social benefits and (partial) advantages of labor markets come to the fore, although political conditions are considered decisive in the final stage behind the increasing migration mobility in Turkey.

Keywords: Social Protection, Migration, Employment

GİRİŞ

Bu çalışmada Türkiye'ye yönelik göç hareketlerinde sosyal yardım rejimi ve istihdam alanındaki birtakım fırsatların etkisi incelenmektedir. Türkiye'nin göç yönetimi ve göçmenleri sosyal koruma kapsamının sınırlarının çizilmesinde 2000'li yıllara dek İskân yasası, Cenevre Sözleşmesi ve Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Yasası belirleyici olmuştur. 2000'lerin ilk on yılından itibaren küresel düzlemdeki ekonomik ve politik gelişmelerin göçlerin yönünü değiştirmesi Türkiye'deki kurumsal yapıyı değişime zorlamıştır. Özü itibariyle vatandaşlık temelli tasarlanmış olan sosyal yardım sisteminin göçmenleri kapsamadığı ve önemli eksiklikleri olduğu görülmüştür. Esasında 2000'li yıllara kadar Türkiye'de göçmenleri kapsayan kurumsal bir sosyal yardım rejiminden söz etmek zordur. Ancak bu dönemden itibaren geçiş ülke konumundan hedef ülke konumuna gelen Türkiye'de (Diker & İçduygu, 2017; Aysan, 2013) göçmenlere yönelik yenilikçi düzenlemeler kaçınılmaz olmuştur

Türkiye'nin uzun bir süre göçmenler için Asya ve Avrupa arasında lokomotif bir ülke olarak görülmesi, gerek siyasal karar alıcılar gerekse Türk sosyal biliminde göçmen hareketliliğini önemsiz bir gündem olarak görülmesine yol açmıştır (Baştürk, 2022). Ancak yakın coğrafyadaki ekonomik ve siyasi belirsizlik, küresel işbölümünün çevre ülkelere kayması (Baştürk, 2009) ve artan milliyetçi dalgayla birlikte (Atasü Topçuoğlu, 2019) Avrupa'da ortaya çıkan katı göçmen politikası göçün yönünü küresel güneye kaydırmıştır (Cengiz, 2019). Bu durum Türkiye'ye yönelik artan oranda bir göç akınına zemin hazırlamıştır. Göç hareketlerindeki ivme özellikle Suriyeli göçmenlere "geçici koruma statüsü" verilmesinden sonra büyük artış göstermiştir. Böylelikle göçmenlerle ilgili hayli sınırlı bir koruma sunan Türk sosyal yardım sisteminde birtakım değişimler zorunlu hale gelmiştir. Bu dönemde Avrupa Birliği ile uyumlulaşma süreci de yasal mevzuatın değişiminde önemli rol oynamıştır.

Göçmenlere Yönelik Sosyal Korumada Refah Rejimi Modelleri ve Türkiye'nin Refah Rejimi Modeli

Refah rejimi tipolojileri ve bunların göçmenlere sağladığı haklar göçmenlerin bu ülkelere yöneliminin temel motivasyonları arasında gösterilmektedir. Ülkelerin bu modellere resmi olmayan üyelikleri göçmen kabulü ve sosyal koruma düzeyinde belirleyicidir. Bu bağlamda Türkiye'nin refah rejimi modeli olarak Güney Avrupa modeli örnek gösterilse de (Buğra & Keyder, 2003; Aysan, 2020) sağlık hizmetlerinde sunulan kapsam genişliği bakımından sosyal demokrat modelle benzerlik göze

çarpmaktadır. Gelgelelim kayıt dışı işgücü istihdamında ucuz işçilikle öne çıkan göçmen işçilere artan talep ve ikamet izni yönünden Güney Avrupa refah rejiminin temsili bir adım öne çıkmaktadır. Diğer taraftan göçmenlere yönelik korumada soydaşlara verilen öncelik bakımından muhafazakâr ve liberal refah rejimleriyle yakınlık dikkat çekmektedir. Şu halde Türkiye'nin göçmenler özelinde refah rejimi tipolojisi tek bir çerçeveye sığmazken göçmenler arasında bu haklara erişim tabakalı bir yapıyı öne çıkarmakta, tüm göçmenler sözü edilen haklardan yararlanamamaktadır. Hal böyle olunca göçmenler arasında Türkiye'ye yönelik göçün motivasyonu sosyal haklara erişim yönünden değişim göstermektedir.

Öte yandan Türkiye'de 2000'lere kadar göçler işgücü göçü karakteristiği göstermez (Lordoğlu, 2015; Toksöz, 2007; Baştürk, 2022). 2000 sonrası kurumsal yapıdaki değişimin de etkisiyle Kuzey ve Güney'den gelen göçmenler arasında meydana gelen iki kutuplu yapıda Türkiye, vasıf düzeyi yüksek göçmenler için sıçrama tahtası, vasıfsız göçmenler içinse olası fırsatlar için bekleme noktası olarak görülmektedir. Vasıfsız göçmenler daha çok imalat sektöründe varlık göstermekte ve burada kayıt dışı istihdamın hayli yüksek olduğu tahmin edilmektedir[1] (Kirişçi, 2014; Rıttersberger-Kılıç & Bal, 2019). Bu sektörde göçmen işgücüne artan talep, bir yandan göçmenlerin Türkiye ekonomisine zımnen sağladıkları artı değeri diğer yandan Türkiye'nin işgücü göçünde çekici bir ülke haline gelmesinde kayıt dışı ekonominin rolü hakkında önemli ipuçları vermektedir.

Sonuç

Türkiye'de geçici koruma statüsünde bulunan Suriyeli göçmenler için uygulanan %10 istihdam kotası kayıt dışı istihdama yönelimin önemli sebeplerinden biridir. Bu durum kayıt dışı istihdama eklemlenen göçmenlerin barınma ve geçimlerini sağlamalarında önemli bir fırsata dönüşmektedir. Ne var ki işgücü piyasasında nerdeyse yerleşik hale gelmiş bu yapı sadece Suriyeli göçmenleri değil tarım ve turizm gibi sektörlerde İran, Afganistan ve Türki Cumhuriyetlerden gelen göçmenlerin sayısını da arttıran faktörler arasındadır. Ayrıca düzensiz göçmenler dahil olmak üzere yabancıların tümüne birincil basamak sağlık hizmetlerinin ücretsiz sunumunun göçmenlerin mobilizasyonunda önemli olduğu düşünülmektedir. Bu yardımlar için ikamet ve çalışma izni aranmaması bu grupları motive eden faktörler arasındadır. Bu gelişmeler Türkiye'de yabancıların sosyal haklara erişim imkânlarının arttırıldığını ve sosyal yardım rejiminin göçmenleri koruma kapsamının iyileştirildiğini göstermektedir.

[1] İŞKUR 2019 yılı işgücü piyasası araştırması 2 ve daha fazla işçinin bulunduğu işletmelerde açık işlerin sektörel dağılımında 117 bin 135 kişi ile imalat sektörü ilk sırada yer almaktadır.

KAYNAKÇA

Atasü Topcuoğlu, R. (2019). Avrupa'da Refah Devleti Çözünürken Uluslararası Göç ve Yeni Sağın Yükselişi: İsveç v e Almanya Örnekleri. *Çalışma ve Toplum,* 2 (61), 941-974.

Aysan, M. F. (2013). Reforms and Challenges: The Turkish Pension Regime Revisited. *Emerging Markets Finance and Trade*, 49 (sup5), 148–162.

Baştürk, Ş. (2022). Türkiye'de İşgücü Piyasaları ve Göçmenlere Yönelik Tutumlar. Bursa: Dora Yayınları.

Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2006). The Turkish Welfare Regime in Transformation. *Journal of European Social Policy*, 16 (3), 211-228.

Cengiz, F.B. (2019). *Türkiye'de "Düzenli" Göçün Yönetişimi ve Göçmenlerin Değişen Düzenlileşme Pratikleri*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Diker, E. & İçduygu, A. (2017). Türkiye'deki Suriyeli Mültecilerin İşgücü Piyasası Entegrasyonu: Mültecilikten Göçmenliğe. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 3 (1), 12-35.

Kirişçi, K. (2014). *Misafirliğin Ötesine Geçerken: Türkiye'nin "Suriyeli Mülteciler" Sınavı*. Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu & Brookıngs Enstitüsü.

Lordoğlu, K. (2015). Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç ve İşgücü Piyasalarına Bazı Yansımalar. *Çalışma ve Toplum*, 1 (44), 29-44.

Rıttersberger-Tılıç, H. & Bal, S. Türkiye Emek Piyasasında Mülteciler/Göçmenler: Görünmeyen Emek ve Görünen Politika Üzerine Bir Değerlendirme. *NüfusBilim Dergisi*, 41, 26-51.

Toksöz, G. (2007). Informal Labour Markets and the Need for Migrant Workers: The Case of Turkey from a Comparative Perspective. Berggren, E. & Likić-Brborić, B.& Toksöz, G. and Trimikliniotis, N. (Ed.) *Irregular Migration, Informal Labour and Community: A Challenge for* Europe içinde, (s. 183-199). Masstrich: Shaker Publishing.