





**T.C.**  
**NEVŞEHİR HACI BEKTAŞ VELİ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU POLİTİKASI VE İŞLETMECİLİĞİ ANABİLİMDALI**

**İŞVERENLERİN KAYITLI YABANCI İŞÇİ ÇALIŞTIRMAYA**  
**YÖNELİK NİYETLERİ: HATAY İLİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

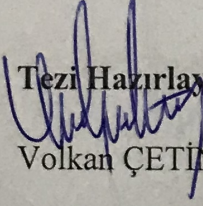
Volkan ÇETİN

Danışman  
Dr. Öğretim Üyesi Hüsamettin Serkan AKILLI

Nevşehir  
Haziran 2019

## BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.

  
Tezi Hazırlayan  
Volkan ÇETİN



**“İşverenlerin Kayıtlı Yabancı İşçi Çalıştırmaya Yönelik Niyetleri: Hatay İli Örneği”** adlı Yüksek Lisans tezi, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Tez Yazım Kılavuzu’na uygun olarak hazırlanmıştır.

Tezi Hazırlayan

Volkan ÇETİN

Danışman

Dr. Öğr.Üyesi Hüsamettin Serkan AKILLI

Kamu Politikası ve İşletmeciliği Ana Bilim Dalı Başkanı

Dr. Öğr.Üyesi Mustafa ARSLAN



Dr. Öğr.Üyesi Hüsamettin Serkan AKILLI danışmanlığında Volkan ÇETİN tarafından hazırlanan“İşverenlerin Kayıtlı Yabancı İşçi Çalıştırmaya Yönelik Niyetleri: Hatay İli Örneği” adlı bu çalışma, jürimiz tarafından Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Politikası ve İşletmeciliği Ana Bilim Dalı’nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

2.8.106/2019

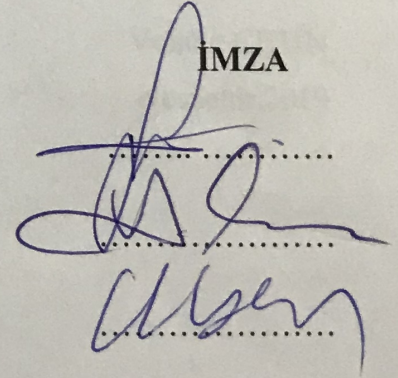
#### JÜRİ

**Danışman:** Dr. Öğr.Üyesi Hüsamettin Serkan AKILLI

**Üye:** Prof. Dr. Hakan Vahit ERKUTLU

**Üye:** Dr. Öğr.Üyesi Mustafa ARSLAN

İMZA



#### ONAY:

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulunun 19. /07/ 2019 tarih ve 2019.28-650 sayılı Kararı ile onaylanmıştır.

19 /07/ 2019



## TEŞEKKÜR

Yabancıların işgücü piyasasına erişimleri ve işgücü piyasasına entegrasyonu sosyal politika alanının önemli konuları arasına girmiştir. Bu çalışma emek piyasasının paydaşlarından olan işverenlerin niyetleri temel alınarak hazırlanmıştır.

Yüksek lisans eğitimim boyunca bilgi ve deneyimlerini hiçbir zaman esirgemeyen tez danışmanım Sayın Dr. Öğretim Üyesi Hüsamettin Serkan AKILLI'ya teşekkürü borç bilirim.

Tez yazım sürecinde bana yardımcı olan aileme, Hatay Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü personellerine ve meslektaşlarıma, arkadaşlarım Öğr. Gör. Hatice OĞUZ'a, Uzm. Mustafa Emre NAKIŞ'a ve Lütfi BİÇİMVEREN'e teşekkür ederim.

Volkan ÇETİN  
Nevşehir,2019

# **İŞVERENLERİN KAYITLI YABANCI İŞÇİ ÇALIŞTIRMAYA YÖNELİK NİYETLERİ: HATAY İLİ ÖRNEĞİ**

**Volkan ÇETİN**

**Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu  
Politikası ve İşletmeciliği, Yüksek Lisans, Haziran 2019**

**Danışman: Dr. Öğretim Üyesi Hüsamettin Serkan AKILLI**

## **ÖZET**

Bu yüksek lisans tezi, son yıllarda artan kitlesel göç olaylarının etkileri, yabancıların entegrasyonu, göç alan ülkelerin yabancılara ilişkin politikaları ve göç alan ülkedeki işverenlerin yabancı işçilere yaklaşımları incelenmek amacıyla hazırlanmıştır. Bu kapsamda okuyuculara çalışma hakkı, yabancılar hukuku, sosyal güvenlik kavramı, mültecilerin işgücü piyasası entegrasyonu, Türkiye’de bulunan Suriyeli sığınmacılar ile ilgili bilgiler sunulmuş mültecilerin işgücü piyasasına entegrasyon sürecinde karşılaşılan sorunlar üzerinde durulmuştur. Sonrasında araştırma konusuyla ilgili olarak Türkiye’de en çok mülteci bulunduran illerden olan Hatay ilinde işverenlerin yabancı işçilere yönelik niyetlerini ölçmek amacıyla 526 işverene anket uygulanmış elde edilen veriler üzerinde gerekli analizler yapılarak değerlendirilmiştir. Analizlerde işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetlerinin nelerden etkilendiği açıklanmaya çalışılmıştır. Analizler yorumlanırken kamu politikasına uyma modellerinden de yararlanılmıştır. Dolayısıyla işverenin yabancı işçi istihdamına ilişkin yasal düzenlemelere ve bu alandaki kamu politikalarına uyarken hangi davranış modelini seçtiğinin iyi analiz edilmesi, yabancıların işgücü piyasasına entegrasyon sürecine katkı sağlayabilecektir.

Araştırma kapsamında elde edilen bulgular değerlendirildiğinde; işverenleri kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya iten en önemli faktörün ise yabancı işçilere olan algılar ve tutumlar olduğu ortaya çıkmıştır. Diğer yandan işverenler, yabancıların işgücü piyasasına erişimi ve sosyal güvenlik haklarıyla alakalı yasal düzenlemeler ve idari yaptırımlardan haberdar oldukça kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetleri olumlu anlamda etkilenmektedir.

Hatay ilinde yer alan işverenlerle yabancı işçiler arasında benzer kültürel ve etnik özellikler olduğu dikkat çekmektedir. İşverenin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetindeki artışı etkileyen faktörler arasında işveren ve yabancı işçi arasındaki etnik ve kültürel benzerliklerin olmasını da söyleyebiliriz. Ayrıca işverenler arasında kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik olumlu algılar yaygınlaşırsa normatif uyma davranışı sergilenebilecek, beraberinde kayıtsız yabancı işçi istihdamının ortaya çıkarabileceği olumsuzlukları giderebilecektir.

Son olarak emek piyasası paydaşlarını ilgilendiren çıkarımlar yapılmış ve bu alanda araştırma yapmak isteyen araştırmacılara önerilerde bulunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Yabancıların Çalışma Hakkı, Sosyal Güvenlik Hakkı, Mültecilerin İşgücü Piyasası Entegrasyonu, Kamu Politikası Uyma Modelleri, Yabancı İşçi İstihdamı, İşveren İstihdam Davranışları.



# **INTENTIONS OF EMPLOYERS TO EMPLOY REGISTERED FOREIGN WORKERS: THE EXAMPLE OF HATAY PROVINCE**

**Volkan ÇETİN**

**Nevşehir Hacı Bektaş Veli University, Institute of Social Sciences Public Policy and Management, Master Thesis, June 2019**

**Supervisor: Asst. Prof. Hüsamettin Serkan AKILLI**

## **ABSTRACT**

This master thesis is prepared to examine the approaches of the effects of increasing mass migration events in recent years, the integration of foreigners, the migration policies and the employer attitudes towards foreign workers on the receiving countries. In this context; the right to work, law of foreigners, the concept of social security, labour market integration of refugees, information about Syrian refugees in Turkey has been presented to the readers and problems faced during the integration process of refugees into the labour market are emphasized. Regarding the subject of research; to evaluate the employer attitudes towards foreign workers, a questionnaire is applied to 526 employers in the province of Hatay, Turkey and the results were evaluated by analyzing the data obtained from the questionnaire. In the analyses, what effects the employer attitudes towards registered foreign workers is tried to explain. While interpreting the analyses, compliance with public policy models were also made use of. Therefore, a correct analysis of which behavior model the employer chooses to comply with legal regulations and employment policies of foreign workers may contribute to the integration process of foreigners into the labour market.

When the findings obtained within the scope of the study were evaluated; perceptions and attitudes towards foreign workers are the most important factors that push employers to employ registered foreign workers. On the other hand, as employers were aware of foreigners' access to the labour market and legal regulations and administrative sanctions related to social security rights, their intention to employ registered foreign workers was positively affected.

It is noteworthy that there are similar cultural and ethnic characteristics between employers and foreign workers in Hatay Province. We can also say that there are ethnic and cultural similarities between employer and foreign worker among the factors affecting the increase in employer's intention to employ registered foreign workers. Besides, if positive attitudes about employing registered foreign workers become widespread among employers, normative compliance behavior may be exhibited and may eliminate the negativities of unregistered foreign workers.

Finally, inferences have been made concerning the labour market stakeholders and suggestions were made to the researchers who would like to research in this field.

**Keywords:** The Right of Foreign Employees, Right to Social Security, Labour Market Integration of Refugees, Models of Public Policy Compliance, Employment of Foreign Workers, Employer Employment Behavior

# İÇİNDEKİLER

	<b>Sayfa No.</b>
BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK.....	i
TEZ YAZIM KILAVUZUNA UYGUNLUK.....	ii
KABUL VE ONAY SAYFASI.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
ÖZET .....	v
ABSTRACT.....	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ .....	xiii
TABLolar LİSTESİ.....	xiv
<b>GİRİŞ .....</b>	<b>1</b>

## BİRİNCİ BÖLÜM

### ÇALIŞMA HAKKI, YABANCI KAVRAMI, SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE HAKKI

1.1.Genel Olarak Çalışma Hakkı .....	4
1.2.Çalışma Hakkına Yönelik Yasaklar Ve Sınırlamalar.....	7
1.3. Yabancı Kavramı Ve Türleri.....	9
1.3.1. Vatansızlar.....	10
1.3.2. Uluslararası Korumadan Yararlananlar.....	11
1.3.2.1. Mülteciler ve Sığınmacılar .....	12
1.3.2.2. Şartlı Mülteciler.....	13
1.3.2.3. İkincil Koruma Statüsü Sahipleri .....	14
1.3.3. Geçici Korumadan Yararlananlar.....	15
1.3.4. Göçmenler (Muhacirler).....	18
1.4. Yabancıların Çalışma Hakkı .....	20
1.4.1. Çalışma İzni.....	24
1.4.2. Çalışma İzni Başvurusu ve Değerlendirilmesi .....	24



1.4.3. Çalışma İzninin İçeriği .....	25
1.4.4. Çalışma İzni Türleri .....	26
1.4.4.1. Süreli Çalışma İzni .....	26
1.4.4.2. Süresiz Çalışma İzni .....	26
1.4.4.3. Bağımsız Çalışma İzni .....	26
1.4.4.4. Turkuaz Kart .....	27
1.4.5. Çalışma İzninde İstisna Uygulanabilecek Yabancılar .....	28
1.4.6. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakkı .....	29
1.4.7. Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakkı .....	30
1.4.8. Yabancılara Yasak Meslekler .....	34
1.4.9. Çalışma İzinlerinin Güncel ve Genel Görünümü .....	35
1.5. Sosyal Güvenlik Kavramı .....	37
1.6. Sosyal Güvenliği Oluşturan Kavramlar .....	41
1.6.1. Sosyal Sigorta Kavramı .....	41
1.6.2. Sosyal Yardım Kavramı .....	42

## İKİNCİ BÖLÜM

### MÜLTECİLERİN İŞGÜCÜ PİYASASINA ENTEGRASYONU

2.1. Entegrasyon ve İstihdam .....	43
2.2. Göçün İşgücü Piyasasına Etkileri .....	46
2.3. İşgücü Piyasası Entegrasyonu .....	47
2.3.1. Bosna-Hersek'te Meydana Gelen Savaş Esnasında Göç Eden Bosnalıların İşgücü Piyasası Entegrasyonu Değerlendirmesi .....	52
2.3.2. Almanya'nın Suriyeli Mültecilere Karşı Entegrasyon Politikası .....	52
2.3.3. İngiltere İşgücü Piyasasında Göçmenlerin İşgücü Piyasası Entegrasyonu ...	53
2.3.4. Lübnan ve Ürdün'deki Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu .....	53
2.3.5. Yunanistan İşgücü Piyasasında Göçmenlerin Durumu .....	54
2.3.6. Kitlesele Göçün İsrail İşgücü Piyasasına Etkisi .....	54

2.4. İşgücü Piyasası Entegrasyon Sürecinin Bileşenleri .....	55
2.5. İşgücü Piyasası Entegrasyonunda İşverenlerin Rolü .....	57

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİ SİĞİNMACILAR

3.1.Suriyelilerin Türkiye'deki Durumu Hakkında Genel Bilgiler .....	59
3.2.Türkiye'de Uygulanan Entegrasyon Politikaları.....	62
3.3.İşgücü Piyasasında Suriyelilerin Durumu .....	65
3.4. Türk İşverenlerin Suriyeli İstihdamına Bakış Açıları .....	71

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### İŞVERENLERİN KAYITLI YABANCI İŞÇİ ÇALIŞTIRMAYA YÖNELİK NİYETLERİ (HATAY İLİ ÖRNEĞİ)

4.1.Hatay İlinde İş, İşgücü ve İstihdam.....	75
4.2.Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Sınırlılıkları .....	80
4.3.Araştırmanın Problemleri ve Varsayımları .....	81
4.4.Araştırmanın Yöntemi.....	82
4.4.1. Geri Plan.....	82
4.4.1.1. Kamu Politikası ve Özellikleri .....	82
4.4.1.2. Davranışsal Kamu Politikaları.....	83
4.4.1.3. Kamu Politikalarına Uyma Modelleri .....	85
4.4.1.3.1. Rasyonel Uyma Davranışı .....	85
4.4.1.3.2. Normatif Uyma Davranışı .....	87
4.4.1.4. Stereotipleştirme.....	88
4.5. Evren-Örneklem.....	88
4.6. Veri Toplama Aracı ve Teknikleri .....	90
4.7.Verilerin Analizi .....	90
4.8.Araştırmadan Elde Edilen Bulgular ve Bulguların Yorumlanması.....	91
4.8.1.Pilot Anket Çalışması Hakkında Bilgiler ve Güvenilirlik Analizi.....	91

4.8.2.Araştırmanın Tanımlayıcı Bulguları .....	93
4.8.3. Araştırmada Yer Alan Ölçeklere İlişkin Faktör Analizi .....	98
4.8.4.İşverenlerin Kayıtlı Yabancı İşçi Çalıştırmaya Yönelik Niyetlerinin Faktör Analizi İle Belirlenmesi .....	99
4.8.5. Araştırma Verilerine İlişkin Korelasyon ve Regresyon Analizleri .....	106
<b>SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER.....</b>	<b>112</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>118</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>125</b>
<b>ÖZ GEÇMİŞ.....</b>	<b>128</b>



## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü Teşkilat Yapısı.....	23
Şekil 2: Yıllara Göre Türkiye’de Yaşayan Suriyeli Sayısı .....	60
Şekil 3: En Çok Suriyeli Bulunan İlk 10 İl .....	61
Şekil 4: 2011-2017 Yılları Arası Türkiye Geneli Ve TR63 Bölgesi Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%) .....	78
Şekil 5: Hatay İlinde İşgücüne Katılım, İstihdam Ve İşsizlik Oranı (%).....	80
Şekil 6: İşverenlerin Çalıştırdıkları İşçilere Yönelik Vasıf Tutumları.....	94
Şekil 7: İşverenlerin Çalıştırdıkları İşçilerde Aradıkları Vasıflar .....	95



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Yıllara Ve İzin Türlerine Göre Yabancılara Verilen Çalışma İzin Sayısı... 36	36
Tablo 2: Yıllara Ve Cinsiyete Göre Yabancılara Verilen Çalışma İzinlerinin Dağılımı .....	36
Tablo 3: Eğitim Düzeyi Ve Cinsiyete Göre Yabancılara Verilen Çalışma İzin Sayısı .....	37
Tablo 4: İl Nüfusuna Göre Suriyelilerin Yoğun Olarak Yaşadığı Yerler .....	61
Tablo 5: Uluslararası Çalışma Örgütü Projesi .....	64
Tablo 6: Hatay İli Ve Türkiye Geneli Sigortalılık Statüsüne Göre Çalışan Kişi ve İşyeri Sayısı.....	76
Tablo 7: Hatay İlinde Çalışan Sayısına Göre İşyeri Büyüklüğü Dağılımı.....	77
Tablo 8: TR63 Bölgesi Yaş Gruplarına Göre İşgücüne Katılım Oranı (%).....	79
Tablo 9: Güvenilirlik Analizi Sonuçları.....	92
Tablo 10: Anket Uygulanan İşverenlerin Cinsiyetleri, Eğitim Durumları Ve Faaliyet Gösterdikleri Sektörler.....	93
Tablo 11: İşverenlerin Yabancı İşçi İstihdam Durumları Ve Yabancı İşçilerin Uyrukları.....	95
Tablo 12: İşverenlerin Yabancı İşçi İstihdam Etmesi Durumunda Katlanmak İstedikleri Maliyetler.....	97
Tablo 13: Faaliyet Gösterilen Sektöre Göre Katlanılmak İstenilen Maliyetler .....	97
Tablo 14: KMO Değeri Ve Bartlett'ın Küresellik Sonuçları Testi.....	99
Tablo 15: Faktör Analizi İle Açıklanan Toplam Varyans.....	100
Tablo 16: Bağımsız Değişkenlerin Faktör Yükleri .....	101
Tablo 17: İşverenlerin Kayıtlı Olarak Yabancı İşçi Çalıştırmaya Yönelik Niyetlerinin Önem Sırasına Göre Tanımlayıcı İstatistikleri.....	104
Tablo 18: Gelecekte Kayıtlı Yabancı İşçi Çalıştırma Niyeti İle Yabancı İşçi Çalıştırma Faktörleri Arasındaki İlişki .....	107
Tablo 19: Araştırma Modeline İlişkin Belirleme Katsayısı ( $R^2$ Değeri).....	108
Tablo 20: Araştırma Modeline İlişkin Anova Değerleri.....	108
Tablo 21: Kayıtlı Yabancı İşçi Çalıştırma Niyetini Etkileyen Bağımsız Değişkenler .....	109
Tablo 22: İşverenlerin Yabancı İşçiyi Hangi Durumlarda İstihdam Etmek İstedğine İlişkin Tablo .....	110

## GİRİŞ

Türkiye'nin komşusu konumunda olan Suriye'de yaşanan iç savaş ve çatışmalar Suriyelilerin ülkelerini terk etmelerine neden olmuştur. Bu süreç 2011 yılı Mart ayından beri devam etmektedir. Türkiye göç olaylarından en çok etkilenen ülkelerin en başında gelmektedir. Türkiye Suriye vatandaşları için “açık kapı” politikası izlemiştir. Türkiye’de resmi verilere göre 3 milyon 600 bin kişi civarında Suriyeli bulunmaktadır. Geçici barınma merkezlerinde ise yaklaşık 116 bin Suriyeli yaşamaktadır. Suriyeliler Türkiye’de “geçici korumadan yararlananlar” statüsündedir.

Araştırmamız açısından önem arz eden durum Suriyelilerin çalışma hayatındaki konumlarıyla alakalıdır. Suriyeliler 2016 yılında düzenlenen “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik” hükümlerine göre çalışma izni alarak çalışabilmektedirler. Çalışma hayatının ya da emek piyasasının devlet, işveren ve işçi olmak üzere temel üçlü bir yapıya sahip olduğunu söyleyebiliriz. Devlet çeşitli politikalarla ve mevzuat düzenlemeleriyle emek piyasasına müdahil olmaktadır. İşverenler ise kar amacı güderek faaliyette bulunurlar. Haliyle amaç kar elde etmek olduğundan işverenler için daha az maliyeti olan girdiyle çıktı almak normal bir durumdur. İşverenler açısından çalıştırılan işçi için katlanılan maliyeti düşürmek de girdilerin maliyetini düşürmek anlamına gelecektir. En temel mantıkla emek arzı yani piyasada iş arayan sayısı arttıkça işçiye ödenmek istenilen ücretlerde düşme eğilimi ortaya çıkabilecek ya da işçiler istihdam edilmek uğruna ve hayatını idame ettirebilmek için kayıt dışı çalışmaya yönelirse bu durum da işverenler açısından bir maliyet azaltıcı faktör olacaktır. Suriyelilerin emek piyasasına girmesi ise emek arzında artış sağlamıştır. Dolayısıyla gerisinde iç karışıklık ve savaş bırakan kişilerin göç ettikleri ülkede yaşamlarını idame ettirebilmeleri herhangi bir işte çalışmalarını gerekebilecektir. Mültecilerin istihdamı güvencesiz, kayıt dışı ve yerliler tarafından beğenilmeyen işlerde istihdam edilme olarak da meydana gelmektedir. Bu nedenle



Suriyeliler geleneksel göçmen ve mültecilerin yaşadığı sorunları yaşamakla birlikte Suriyelilerin bu sorunları aşan durumları da vardır.

Genel olarak göçmen ve mülteciler için geliştirilecek entegrasyon politikaları uzun vadede sonuçlarını göstermektedir. Entegrasyon politikalarının en önemli politika alanlarından birisi emek piyasasıdır. Eğer kişi güvenceli bir işte adil ücretle çalışırsa bu durum aile hayatını da etkiler. Aksi halde emeğinin hakkını alamadan çalışırsa diğer aile bireylerinin de çalışması gerekebilecek hatta bu durum çocuk işçiliğine bile yol açabilecektir.

Araştırmamız için önemli olan husus işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetleridir. İşverenlerin hangi durumda yabancı işçi çalıştıracığını ya da çalıştırmayacağını araştırıyoruz. Konuyla alakalı yabancı işçilere yönelik işveren niyetlerini ve davranışlarını tespit etmeye çalışıyoruz. Ayrıca araştırma ili, Suriye'ye sınır olan Hatay ili olduğundan etnik unsurların da istihdama olan etkisini ortaya çıkarmak istiyoruz. Sonuç olarak politika yapıcılar teoride ne kadar iyi politika geliştirirse geliştirsinler bu politikaların pratikteki etkileri daha önemlidir. Dolayısıyla yabancı işçileri istihdam edecek işverenler olduğuna göre bunların emek talebi tutumları yabancı işçiler açısından geliştirebilecek politikalara da kaynak teşkil edebilecektir.

Bu tez, Türkiye'ye göç eden yabancılardan olan Suriyelilerin ekonomik entegrasyonlarında işgücü piyasasına erişimlerinde büyük rol oynayan işveren niyetlerini bütüncül bakış açısıyla ele alarak yapılacak değerlendirmeler ile literatüre katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

Sorunun tanımlanması açısından birinci bölümde genel olarak; çalışma hakkı, yabancı kavramı, sosyal güvenlik kavramı ve hakkı açıklanacaktır. İkinci bölümde literatürde yer alan mültecilerin işgücü piyasasına entegrasyonu konusu ele alınarak mültecilerin işgücü piyasasında yaşadıkları sorunlar, mültecilerin işgücü piyasasına olan etkileri ve işgücü piyasası entegrasyon sürecinin bileşenleri bütüncül bir yaklaşımla değerlendirilmek istenilmiştir. Üçüncü bölümde ise Türkiye'deki Suriyelilerin işgücü piyasasına etkileri, Suriyeliler için uygulanan entegrasyon politikaları ve Türk işverenlerinin yabancı işçi istihdamına bakış açılarıyla alakalı yapılmış çalışmalar ışığında değerlendirmeler yapılmıştır. Son bölümde ise Hatay ilindeki işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetlerini ölçmek için saha çalışması

yapılarak işverenlere araştırmanın problemleri ve hipotezleriyle ilgili açık ve kapalı uçlu sorulardan oluşan anket uygulanmıştır. Anket uygulamasından elde edilen araştırma bulguları analiz edilerek davranışsal kamu politikası ve kamu politikalarına uyma modelleri kapsamında değerlendirilmiştir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### ÇALIŞMA HAKKI, YABANCI KAVRAMI, SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE HAKKI

#### 1.1.Genel Olarak Çalışma Hakkı

Hukuki bir kavram olarak karşımıza çıkan hak; onu düzenleyen yasalar, uluslararası anlaşmalar ve anayasayla şekillenmektedir. Çalışma hakkı da evrensel olarak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde *"Herkesin; a) çalışma, işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma, b) herhangi bir ayırım gözetmeksizin, eşit iş için eşit ücrete, c) kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır ve gerekirse her türlü sosyal koruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve elverişli bir ücrete, d) çıkarını korumak için sendika kurma veya sendikaya üye olma hakkı vardır."* maddelerine yer verilmiş olup genel kabul gören bir hak olarak düzenlenmektedir (İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi,1948: madde 23). Bunun yanı sıra evrensel hukuk metinlerinde çalışma hakkının bileşenlerinden bahsedildiği de görülmektedir. Avrupa Konseyi üye hükümetler tarafından kabul edilip imzalanan Avrupa Sosyal Şartı bölüm 1'de özgürce iş edinilmesinden, adil çalışma hakkından, iş sağlığı ve güvenliğinden, adil ücretten, çalışanların örgütlenmesinden, tüm çalışanların ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin sosyal güvenlik haklarından genel olarak bahsedilmektedir. Bahsi geçen haklar ise genel olarak çalışma hakkının bileşenleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı hukuki metnin 12. maddesi kayıtlı istihdam için önem arz etmektedir. Söz konusu maddede sosyal güvenlik hakkının etkili bir biçimde kullanılması amaçlanmıştır(Avrupa Sosyal Şartı,1996).

Çalışma hakkı aynı zamanda ülkelerin anayasalarında da belirttiği bir kavramdır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlıklı



3. bölümünde 48. maddesi çalışma ve sözleşme hürriyetini düzenlemektedir. Bu madde kapsamında herkesin, istediği alanda çalışma ve sözleşme hakkına sahip olduğu ifade edilmektedir. Madde 49'da ise “*Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir*” şeklinde ifade edilmektedir. Bu ifadede dikkat edilmesi gereken husus çalışma kavramının hak olmasının yanı sıra bir ödev de olmasıdır. Böylelikle herkes gerekli şartlar oluşturulduğu zaman çalışmakla yükümlüdür. Diğer bir ifadeyle bir sosyal sorumluluk olarak da değerlendirilebilmektedir. Ayrıca aynı maddede “*Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.*” denilmektedir. Burada devlete de bir ödev yüklenilmiştir. Ancak devletin buradaki ödevi doğrudan değildir. Bir başka deyişle bu madde devlete herkesi işe yerleştirme zorunluluğu yüklememiştir.

Sosyal hakların ilki çalışma hakkı ve özgürlüğüdür ikincisi ise sosyal güvenlik hakkıdır. Sözü geçen haklar kişinin yaşamını devam ettirebilmesini doğrudan doğruya etkileyen ve vazgeçilmez unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Sendika özgürlüğü, grev gibi topluluk hakları da çalışma ve sosyal güvenlik haklarının kullanılma aracıdır.

Çalışma hakkının önemli özelliklerinden biri de sosyal hak olmasıdır. Sosyal haklar bireylerin maddi ve manevi bütünlüğün gelişmesine yardımcı olan gerekli unsurları içeren hakları bünyesinde barındırmaktadır. Bu haklar özellikle toplumun sosyal açıdan sıkıntı içerisinde olan kesimini daha çok ilgilendirmektedir. Dolayısıyla bu hakların etkin kullanımı yoksulluğu azaltıcı sonuçlar ortaya çıkaracaktır. Bazı sosyal haklar sosyal güvenlik ve sağlık gibi herkese sunulmuştur. Sosyal haklar devletlere önemli sorumluluklar yüklemektedir. Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Cumhuriyetin Nitelikleri başlıklı 2. maddesinde “*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir.*” ifadesinde de sosyal devlet cumhuriyetin nitelikleri kapsamında belirtilmiştir. Sosyal devlet kavramı devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla ekonomik ve sosyal hayata müdahalesini kabul eden bir anlayışı ifade etmektedir.

Günümüze kadar yürürlüğe girmiş olan Türk Anayasalarının tümünde çalışma hakkına yer verilmiştir. 1876 Kanun-i Esasi'de çalışma hakkı açıkça düzenlenmemiş olmakla beraber çalışma hakkına en yakın hüküm olarak angaryanın (zorla çalıştırma) yasaklanması yer almaktadır. 1921 Teşkilat-ı Esasi'de temel haklar ve hürriyetlerle alakalı herhangi bir düzenleme yokken 1924 Anayasası'nda bu haklar "*Türklerin Kamu Hakları*" adı altında düzenlenmiş bahsi geçen haklar çalışma ve sözleşme yapma hakkını ele almakla birlikte bu hakların sınırlanmasının ise kanunla olabileceğini öngörmüştür. Ayrıca zorla çalıştırma yasağına ve olağanüstü dönemler haricinde çalışma ödevi kapsamında hiç kimsenin bir şey yapmaya zorlanamayacağı hükmü de düzenlenmiştir. Türkiye açısından ilk İş Kanunu 1924 Anayasasının yürürlükte olduğu 1938 yılında 3008 sayılı ile yürürlüğe girmiştir.

1961 Anayasası temel hak ve hürriyetleri ayrıntılı ve ayrı bir bölüm olarak düzenlemesi açısından büyük önem arz etmektedir. Bilhassa 1982 Anayasasının temel hak ve hürriyetler bölümüne de kayda değer bir altyapı hazırladığını söylemek yanlış olmayacaktır. 1961 Anayasasında Sosyal İktisadi Haklar ve Ödevleri madde 35-53 arasında düzenlenmiş bu başlığın altında 42-47. maddelerde çalışma hakkına yer verilmiştir. Bahsi geçen anayasa çalışma hürriyetini ayrıca düzenlenmiş (madde 40) çalışma hayatının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması, çalışanların korunması ve ücrette adaletin sağlanması alanında devlete ödev yüklemiş (madde 42-45), angaryayı yasaklayarak çalışma hayatında çocuklar, gençler ve kadınları yani özel korunması gereken kişileri hüküm altına almıştır. Çalışma hakkının bileşenleri diyebileceğimiz dinlenme hakkını, sendika kurma hakkını, toplu sözleşmeyi, grev hakkını ve sosyal güvenlik hakkını aynı anayasa düzenlemiştir.

Sözü geçen 1961 Anayasası'nda çalışma hakkı detaylı düzenlenerek 1982 Anayasası'nın yürürlükteki hükümlerine temel oluşturmaktadır. 1961 Anayasası'nda ifade edilen çalışma hakkı ile alakalı ibareler 1982 Anayasası'nda çoğunlukla aynen yer almıştır. Ancak 1982 Anayasası'nda önceki anayasadan farklı olarak lokavtı düzenleyerek memurlara sendikal haklarına da yer vermiştir. (1961 Anayasası'nın ilk halinde memurlara her ne kadar sendikal haklar verilse de 1971 yılında yapılan değişiklikle bu hak sınırlanmıştır.)

## 1.2.Çalışma Hakkına Yönelik Yasaklar Ve Sınırlamalar

Hak ve özgürlüklere anayasalarda ve uluslararası düzenlemelerde genişçe yer verilmesi hakların ve özgürlüklerin sınırsız olduğu anlamına gelmemektedir. He hakkın ve özgürlüğün kendinden kaynaklanan birtakım doğal sınırları mevcuttur. Bu sınırlamalar yine anayasaların kendinde geçmektedir. Temel hak ve hürriyetler genel ve özel sınırlama nedenleriyle sınırlandırılabilir. Temel hak ve özgürlüklerin tümünü kapsayacak şekilde ya anayasada yer alan genel sınırlama koşulları vardır ya da yine anayasada yer alan hak ve özgürlüklerin düzenledikleri maddelerde belirtilen her biri için özel sınırlama nedenlerine dayalı olarak sınırlandırılabilir. Hem genel sınırlama nedenleri hem de özel sınırlama nedenleri bir arada düzenlenebilirken çoğu demokratik ülkelerde genel sınırlamalardan ziyade özel sınırlamalara yer verilmiştir (Erken, 2013, s. 66-83).

1982 Anayasası'nda temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına yönelik ilk düzenlemede genel ve özel sınırlama sebeplerine yer verilmekle beraber 2001 yılında yapılan değişiklikle genel sınırlama sebepleri ortadan kaldırılarak Anayasanın sözüne ve ruhuna uygunluk neden olarak kalmıştır. 1982 Anayasası'nın son haliyle 13. maddede “ *Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” hükmüne yer verilmektedir. Sosyal haklar ise ayrıca temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına ilaveten “*mali kaynakların yeterliliği ölçütü*” oranında kullanılabilir.

Zorla çalıştırma yasağı hem uluslararası hukuk metinlerinde hem de Türk hukuku bağlamında mevzuatlarda yerini almaktadır. Bu köleliği yasaklayıcı bir hükümdür ve çalışma hürriyetinin vazgeçilmez unsurunu oluşturmaktadır.

Sözleşme özgürlüğü çalışma hakkının temelini teşkil etmektedir. Bu kavrama göre taraflar sözleşmenin konusunu ve içeriğini serbestçe belirleyebilme özgürlüğüne sahiptirler. Ancak 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu 26. maddede “ *Kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür.*” ibaresine yer verilip sözleşme özgürlüğüne sınırlamalar getirilmiştir. Sözleşmeler bu hükümlere uyularak düzenlenmeli ve ifa edilmelidir. Ayrıca çalışma hakkı kavramı taraflara bir ödev de

yüklemektedir. İş sözleşmesinin taraflara yüklediği ağır sorumluluklar çalışma özgürlüğü ve hakkı ile bir arada bulunmaktadır.

Çalışma hakkı ve sözleşme özgürlüğünü sınırlayan başka bir durum ise özel olarak korunan kişilerle iş sözleşmesi yapma yasağıdır. 1982 Anayasası'nın 50. maddesinde “ *Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedenî ve ruhî yetersizliği olanlar çalışma şartlar bakımından özel olarak korunurlar.*” hükmüne yer verilmiştir. Anayasada geçen bu hüküm 4857 Sayılı İş Kanunu'nda detaylı olarak düzenlenmiştir. Sözü geçen kanunun 71. maddesine göre on beş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaklandığı fakat on dört yaşını doldurmuş ve zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış olan çocukların bedensel, zihinsel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabileceği on dört yaşını doldurmamış çocukların ise bedensel, zihinsel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine ve eğitimlerine devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde yazılı sözleşme yapmak ve her bir faaliyet için ayrı izin almak şartıyla çalıştırılabilecekleri düzenlenmiştir.

Aynı kanunun 72. maddesinde ise yer ve su altında çalıştırma yasağını düzenlemektedir. Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde on sekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılmasının yasak olduğundan bahsedilmektedir. Kanunun 73. maddesinde gece çalıştırılma yasağından bahsedilir. Buna göre sanayiye ait işlerde on sekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılmasının yasak olduğu on sekiz yaşını doldurmuş kadın işçilerin gece postalarında çalıştırılmasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği ifadeleri yer almaktadır.

Sözleşme özgürlüğüne getirilen bir diğer sınırlandırma ise 1982 Anayasası'nın 61. maddesine göre sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenlerdir. Bu kapsamda anayasa; devlete harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malul ve gazilerin korunması ve sakatların toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirlerin alınmasını sorumluluk olarak yüklemiştir.

4857 sayılı İş Kanunu da işverenlere belli oranlarda özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru kişileri çalıştırmak yükümlülüğü getirmiştir. Sözü geçen kanunun

30.maddesine göre işverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde % 3 özürlü, kamu işyerlerinde ise % 4 özürlü ve % 2 eski hükümlü işçiyi veya askerlik hizmetini yaparken terör olayları sonucunda malul sayılmayacak şekilde yaralananları meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde istihdam etmekle yükümlüdürler.

Yukarıda bahsi geçen çalışma hak ve hürriyetlerine getirilen yasaklamalar ve sınırlamaların yanı sıra, anayasada ve ilgili yasa tarafından ayrıntılı olarak düzenlendiği gibi, kamu görevlilerinin ve yabancıların çalışması özel şartlara bağlıdır. Bu özel şartlar çalışma hak ve hürriyetlerinin kullanılmasında özel sınırlama ve yasakları ortaya çıkarmaktadır. Fakat çalışmamız açısından önem arz eden kısım yabancılara ilişkin düzenlemeler olacaktır.

### **1.3. Yabancı Kavramı Ve Türleri**

Yabancı kavramı kaçınılmaz olarak göçlerle yakından ilgilidir. Devletler, kimin göçmen olarak ülkeye gireceğine ve yerleşeceğine izin verirken bir nevi nasıl bir vatandaş profili isteğini de ortaya koymaktadır. Yabancılara verilen statü ve haklar, devletin kendisini oluşturan kişilerle ilgili politikası hakkında da ipuçları vermektedir. Böylelikle devletlerin yabancılar için uyguladığı politikalarla vatandaşlık politikası arasında yakın bir ilişki olduğu söylenebilir (Çiçekli, 2009b, s. 209-210).

Yabancı, en açık ve sadeleştirilmiş anlamıyla yaşadığı ülkenin vatandaşlığına sahip olmayan kişiyi ifade etmektedir. Yani bir ülkenin vatandaşı olmayan herkes yabancı kavramının içinde yer almaktadır (Ergül, 2012, s. 213-228).

2009 yılında kabul edilen Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda yabancı "*Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi*" olarak ifade edilmektedir. Yasama organı Uluslararası Hukuk alanında 1892 Cenevre Konferansı'nda Uluslararası Hukuk Enstitüsü tarafından kabul gören bir ifadeyle yabancıyı tanımlamıştır. Bu tanıma göre, "*Yabancı, yasal olarak ülkesinin vatandaşı olmayan bir ülkede kalmasına izin verilen herhangi bir kişidir.*" şeklinde tanımlanmıştır. Türk hukuk sistemi de bu tanımlamaya uygun olarak yabancı kavramına kanunda yer vermiştir (Öztürk, 2013, s. 25-48). Ayrıca Uluslararası Göç Örgütü tarafınca yabancı; "*belirli bir devlet açısından o devletin uyruğunda olmayan kişi*" olarak tanımlanmaktadır.

2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 3. Maddesinin (ü) bendine göre yabancı tanımına yer verilmiştir. Söz konusu kanuna göre yabancı; “*Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi*” olarak ifade edilmektedir. Dolayısıyla Türkiye açısından yabancı Türk vatandaşı olmamakla birlikte Türkiye’de bulunanları ifade etmek için kullanılmaktadır.

Uluslararası hukuk tarafından bazı yabancılar uluslararası antlaşmalar tarafından korunmaktadır. Sözü geçen kişilere ülkenin iç mevzuatına bakılmaksızın devlet tarafından asgari birtakım şartlar gerçekleştirilmesi gerekir. Bu kişilerin ya bir devletle bağlantısı kalmamıştır ya da zayıflamıştır. Bunların sınıflandırması literatürde bu kişiler vatansızlar, mülteciler, sığınmacılar, geçici korumadan yararlananlar ve göçmenler olarak ifade edilebilir.

Ayrıca mülteci ve sığınmacılar tabi oldukları yasal rejim itibariyle diğer göçmen ve yabancı kategorilerinden farklı statüde olduklarını belirtmek gerekir. Bu açıdan mülteci ve sığınmacılar özel statüdeki yabancılar olarak değerlendirilmektedir. Devletin farklı türdeki yabancılara farklı kurallar uygulayabilmesi esasında egemenlik hakkının bir yansımasıdır (Çiçekli, 2009b, s. 215).

### **1.3.1. Vatansızlar**

Vatansız herhangi bir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan, bir devletin yasalarına göre vatandaş sayılmayan kişi olarak ifade edilmektedir. Vatansız kişi bir devletin uyruğuna tabi olmadığı için uluslararası hukuka aykırı herhangi bir fiilden dolayı herhangi bir devletin diplomatik korumasından faydalanamaz. Vatansız kişiler bugün yabancıların hukuki durumlarını taşımaktadır (Çelikel, 2016, s. 18). Vatansızlık durumu kişinin hiçbir zaman vatandaşlığı olmamasından veya herhangi bir vatandaşlığa sahip olmasına rağmen bunun kaybedilmesinden dolayı olabilmektedir.

Vatansız tanımı 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda da yer almaktadır. Söz konusu kanunun 3. maddesinin “ş” bendine göre vatansız; “*Hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı bulunmayan ve yabancı sayılan kişi*” olarak ifade edilmektedir. Hangi makamın vatansız kişiyi belirleyeceği ve vatansızların hangi haklara sahip olacağı hususları ilk kez bu yasayla düzenlenmiştir.

6458 sayılı YUK Kanununda vatansızlığın tespitiyle alakalı düzenlemelere 50. maddede yer verilmiştir. Kanunun 50. maddesinde (50/1) vatansızlık tespitini yapacak



makamın Göç İdaresi Genel Müdürlüğü olduğu belirtilmiştir. Başka ülkelerce vatansız olarak kabul edilen kişi aynı statüden tekrar yararlanamamaktadır.

Vatansız kişilere, Vatansız Kişi Kimlik Belgesi Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün uygun görüşü üzerine valilikler tarafından düzenlenmektedir. Bu belge hiçbir harca tabi olmayıp ikamet izni yerine geçmekte olup iki yılda bir valilikler tarafından yenilenmektedir. Adı geçen belgede yabancı kimlik numarası da yer almaktadır (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) md. 50/2).

Vatansız Kişi Kimlik Belgesi kişinin başka bir ülkenin vatandaşlığını kazanmasıyla birlikte geçerliliğini yitirmektedir (YUKK md. 50/4).

Vatansız Kişi Kimlik Belgesi'ne sahip kişilere tanınan haklar ve güvenceler 6458 sayılı YUKK'da düzenlenmiştir. İlgili kanuna göre vatansız kişiler kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi bir tehdit oluşturmadıkları sürece sınır dışı edilemezler. Ayrıca yabancılarla ilgili işlemlerde aranan karşılıklılık esasından muaf tutulurlar(YUKK md. 51).

Vatansız kişiler çalışma izniyle ilgili iş ve işlemler açısından 4817 sayılı Çalışma İzinleri Hakkında Kanun hükümlerine tabidirler. Ayrıca söz konusu kişiler 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 18. maddesinden (yabancılara mahsus damgalı pasaport ) yararlanabilmektedirler (YUKK md. 51).

Uluslararası topluluklar vatansızlık konusuna çözüm bulmak amacıyla uluslararası araçları gündeme getirmektedirler. Avrupa Konseyi Kişi Halleri Komisyonu tarafından 1954 tarihinde kabul edilen “*Vatansızlık Hallerinin Azaltılmasına Dair Sözleşme*” özellikle vatandaşlık hukuku açısından önem taşımaktadır. Türkiye ise bu sözleşmeye 1975 yılından beri taraftır (Çelikel, 2016, s. 19).

### **1.3.2. Uluslararası Korumadan Yararlananlar**

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Türkiye'den koruma talep edecek yabancılara sağlanacak korumanın kapsamın ve uygulanmasına ilişkin şartlara yer verilmiştir. Söz konusu kanuna göre; mülteciler, şartlı mülteciler ve ikincil koruma talep eden yabancılar uluslararası koruma statüsünden yararlanabilmektedirler (YUKK md. 3/r).

### 1.3.2.1. Mülteciler ve Sığınmacılar

Mülteci kavramı vatandaşlığında bulunduğu ülkede meydana gelen siyasi olaylar nedeniyle söz konusu ülkeyi isteği veya zorla terk etmiş ve yeni bir devletin vatandaşlığına geçmemiş ve herhangi bir devletin diplomatik korumasında bulunmayan kişileri ifade etmektedir (Çelikel, 2016, s. 20).

Mültecilerin ülkelerini terk etmeleri ve ülkelerinden kaçmaları çeşitli sebeplerden ötürü olabilir. Bu terk görülen baskıdan, adli kovuşturmadan, sefalet ve yokluktan, savaş ve iç karışıklıklardan, doğal afetlerden dolayı meydana gelebilmektedir. Esasında mülteci kavramının temelinde kişinin ülkesini terk edişine neden olan olaylar ve sonuçları karşısında korunmaya ve yardım görmeye layık oldukları varsayımı bulunmaktadır. Dolayısıyla mülteciler serbest iradeleriyle ülkelerinden ayrılmamışlar ancak zulüm korkusuyla bunu yapmışlardır (Ergül, 2012, s. 219-220) .

Türk iç mevzuatında mülteci kavramı ilk olarak 1934 tarihli 2510 sayılı Mülga İskan Kanunu'nda ifade edilmiştir. Buna göre mülteci; *“Türkiye’de yerleşmek maksadı ile olmayıp bir zaruretle muvakkat oturmak için sığınanlar”* olarak tanımlanmıştır.

Son olarak ise mültecilerin hukuki statüsü Türk mevzuatında 6458 sayılı YUKK ile düzenlenmiştir. Buna göre mülteci; *“Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanmayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statü”* olarak ifade edilmektedir (YUKK md. 61). Kanun Avrupa ülkelerinden gelen yabancılara mülteci statüsünün verilebileceğini öngörmektedir. Avrupa dışından aynı sebeplerle gelen yabancılar ise “şartlı mülteci” olarak tanımlanmıştır. Ayrıca söz konusu kanunda ifade edilen mülteci tanımına giren kişilere, statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilmektedir.

YUKK’a göre mülakatı tamamlanan başvuru sahibine ve varsa birlikte getirdiği aile üyelerine, uluslararası koruma talebinde bulunduğunu gösteren ve yabancı kimlik numarasını içeren altı ay süreli Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi düzenlenir. Bu kimlik belgesi ikamet izni yerine geçer (YUKK md.76/1-4). Mülteci

statüsü verilenlere yabancı kimlik numarasını içeren üçer yıl süreli uluslararası koruma statüsü kimlik belgesi düzenlenir. Bu kimlik belgesi de ikamet izni yerine geçmektedir (YUKK md.83/1-3). Mülteciler ikamet izninden muaf tutulan yabancılar arasında sayılmışlardır( YUKK md.20/g). Ayrıca mültecilere verilen Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kimlik Belgesi çalışma izni yerine de geçmektedir (YUKK md.89/4b).

Mülteci ve sığınmacı kavramları arasında yakınlık ve benzerlikler bulunmaktadır. Mültecilik statüsü hukuken kabul edilmiş olan bir yabancıyı tanımlarken, sığınmacı mültecilik statüsü incelenen ve bu sebeple kendisine geçici koruma sağlanan kişiyi ifade etmektedir (Çiçekli, 2009b, s. 216).Sığınmacı olmak, sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi sürekli olarak yararlanılmasını öngörmeyen kısa süreli bir barınma durumudur (Ergül, 2012, s. 220).

### **1.3.2.2. Şartlı Mülteciler**

YUKK'un 62. maddesinde şartlı mülteci kavramı tanımlanmıştır. Buna göre; *“Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statü”* şartlı mülteci olarak kabul edilmiştir.

YUKK'ta şartlı mülteci olarak ifade edilen yabancılar bu kanunun yürürlüğe girmesinden önce *“sığınmacı”* olarak nitelendirilen yabancılardır. Şartlı mülteci tanımı aslında 1994 tarihli İltica ve Göç Yönetmeliği'nde sığınmacı olarak aynen yer almaktadır. Fakat YUKK sığınmacı yerine şartlı mülteci kavramını kullanmayı tercih etmiştir. Yani sığınmacı tanımının aynen korunduğu ifade edilebilir. Böylelikle sığınmacı ve mülteci ayrımı YUKK ile birlikte kavramsal bir değişikliğe uğramıştır (Çelikel, 2016, s. 24).

Bir kişiye şartlı mülteci statüsünün verilebilmesi için yabancıyı şartlı mülteci kılan olayın Avrupa ülkeleri dışındaki bir ülkede meydana gelmesi gerekmektedir. Mülteci statüsünün verilmesinde ise olayın Avrupa ülkelerinde gerçekleşmesi gerekmektedir.

Şartlı mülteci statüsünde olan yabancılar güvenilir üçüncü ülkeye yerleştirilirler. Ve güvenilir üçüncü ülkeye yerleştirilene kadar Türkiye’de kalmaları için kendilerine Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kimlik Belgesi verilmektedir. Bu belge mülteciler de olduğu gibi şartlı mültecilerde de ikamet izni yerine geçmektedir. Ancak bu kimlik belgeleri şartlı mültecilerde birer yıl süreli düzenlenmektedir ( YUKK md.62, 83/2). Ayrıca şartlı mülteciler de ikamet izninden muaf tutulan yabancılar arasında sayılmışlardır(YUKK md. 20/g).

Mültecilerden farklı olarak şartlı mültecilere verilen Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kimlik Belgesi çalışma izni yerine geçmemektedir. Şartlı mültecilerin Türkiye’de çalışabilmeleri için uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra çalışma iznine başvurup çalışma izni alması gerekmektedir (YUKK md. 89/4-a).

### **1.3.2.3. İkincil Koruma Statüsü Sahipleri**

İkincil koruma YUKK’ta düzenlenen diğer bir uluslararası koruma türüdür. Söz konusu kanununun 63. maddesinde ikincil koruma statüsü verilebilecek kişilere yer verilmiştir. Buna göre ikincil koruma; *“Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde;*

- *Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek,*
- *İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak,*
- *Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statü”* olarak tanımlanmaktadır.

Mülteci veya şartlı mülteci şartlarını taşımayan yabancı yukarıda belirtilen sebeplerden dolayı ikincil koruma statüsü verilmesi için başvuruda bulunabilir. Bu yabancıya statü belirleme işlemleri sonucu ikincil koruma statüsü ve şartlı mültecilerde olduğu gibi birer yıllık süreli Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kimlik Belgesi verilmektedir. Bu kimlik belgesi ikamet izni belgesi yerine geçmektedir. (YUKK md 76/4 ve 83/3) Şartlı mülteciler de ikamet izninden muaf tutulan yabancılar arasında sayılmaktadırlar (YUKK md. 20/g).

İkincil koruma statüsü sahiplerine verilen Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kimlik Belgesi mülteciler de olduğu gibi çalışma izni yerine de geçmektedir (YUKK md. 89/4-b).

### **1.3.3. Geçici Korumadan Yararlananlar**

2004 tarihli 100 No'lu Birleşmiş Milletler Yürütme Komitesi kararına göre kitlesel sığınmanın varlığından söz edebilmek için uluslararası bir sınıra doğru dikkate değer sayıda insan hareketliliğinin olması, bu hareketliliğin hızlı bir varışla devam etmesi, ev sahibi (karşılaman) devletin yakın dönemde mevcut bireysel sığınma prosedürlerini uygulayamayacak hale gelmesi gerekmektedir. Bu unsurları içeren kitlesel akının süregelen hale gelmesi durumunda geçici koruma sağlanmaktadır.

Geçici koruma statüsü Türkiye açısından ayrı bir öneme sahiptir. Bu koruma esasen Türkiye'ye sığınan Suriye vatandaşlarının durumunu yasal zemine oturtmak için oluşturulmuştur. Arap ülkelerinde meydana gelen halk isyanları ve protestolar Tunus ve Mısır'dan başlayarak tüm bölgeyi etkileyerek 15 Mart 2011 tarihinden itibaren Suriye'ye de sıçramıştır. Yaşanan çatışmalar nedeniyle ülke kargaşa ortamına sürüklenmiş ülkenin bazı kesimlerinde yaşanan iç karışıklıklar ve çatışmalar nedeniyle yüzlerce kişi yaralanmış, yine yüzlercesi hayatını kaybetmiştir. Suriye'de yaşanan insani krizin büyümesi sonucunda sınır bölgemizde hareketlilik meydana gelmiştir. 300-400 kadar Suriye vatandaşının, 29.04.2011 tarihinde Hatay ili Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü Sınır Kapısı'na doğru hareketlenmesi Suriye'den Türkiye'ye yönelik ilk toplu nüfus hareketini oluşturmuştur. Bu nüfus hareketi sırasında gerekli tedbirler alınmaya başlanmış; 252 Suriye vatandaşı sınırdan içeri alınarak Hatay'daki bir spor salonunda geçici konaklama ve gıda ihtiyaçları sağlanmıştır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü,2017). Bu sebeplerle başlayan süreç Suriye vatandaşlarının statüsünü belirleme zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir. Böylelikle mevzuat açısından eksiklikler giderilmeye çalışarak çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.

Geçici koruma YUKK'un 91. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; *“Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara”* sağlanacak koruma geçici koruma olarak ifade edilmektedir (YUKK md. 91/1).

Geçici koruma kapsamında olan yabancılar ilk kez YUKK ile Türk hukukunda yer almıştır. Bu amaçla geçici korumadan yararlanacak yabancıların Türkiye'ye kabulünü

ve Türkiye’de kalışlarını, hak ve yükümlülüklerini, Türkiye’den çıkışlarında yapacakları işlemleri ve kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirleri düzenlemek için Bakanlar Kurulu tarafından 2014/6883 sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği tanzim ve kabul edilmiştir (Resmi Gazete Tarih: 22.10.2014 Sayı: 29153).

Yönetmelikte geçici koruma; “*Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan koruma*” olarak ifade edilmiştir (Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) md.3/f).

Geçici koruma kavramı uluslararası koruma statüsü olarak düzenlenmemiş olup ayrı bir statü olarak düzenlenmiştir (YUKK md 3/r , GKY md 3/f).

Geçici koruma ve ikincil koruma statüsü birbirine benzeyen kavramlar olsa da farklı şeyleri ifade ettiğini belirtmek gerekir. Geçici koruma, kitlesel akın durumunda belirli bir süreyle sınırlı olmak kaydıyla acil koruma sağlanmasını kapsamaktadır. İkincil koruma statüsü ise acil ve geçici bir araç değildir. İkincil koruma, uluslararası hukukta gönderileceği ülkede işkenceye, insanlık dışı veya onur kırıcı muameleye maruz kalma riski olduğundan geri gönderme yasağı gereğince ülkeden çıkarılmayan yabancılara bireysel olarak sağlanan korumayı ifade etmektedir (Ekşi, 2015, s. 52).

Geçici koruma statüsüne alınma kararı, İçişleri Bakanlığı’nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından alınmaktadır (GKY md.9).

Geçici koruma kararının içeriğini; geçici koruma kapsamına alınacakları, başlangıç tarihini gerekli görülen hallerde süresini, sona erme koşullarını, geçici korumanın ülke genelinde ve belirli bir bölgede uygulanıp uygulanmayacağını belirleme yetkileri Bakanlar Kuruluna aittir (GKY md.10).

Geçici koruma statüsü şartları sağlayan yabancılara Geçici Koruma Kimlik Belgesi valilikler tarafından verilmektedir. Bu kimlik belgesi verilen yabancılara yabancı kimlik numarası da verilir. Bu belge süreli veya süresiz olarak hiçbir ücrete tabi olmaksızın düzenlenir (GKY md.22/1-2-3). Bu kimlik belgesi sadece Türkiye’de kalış hakkı sağlar. İkamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelerle eşdeğer değildir ve uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı sağlamaz. Yani kalış süreleri ikamet izni



toplamında dikkate alınmaz ve uzun dönem ikamet izni için geçiş hakkı doğurmaz. Ayrıca söz konusu belge sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamamaktadır (GKY md.25).

Geçici korumadan yararlanan yabancıların iş piyasasına erişimleri de yönetmeliğin 29. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; Geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar, Bakanlar Kurulunca belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi alanlarda (il, ilçe veya köylerde) çalışma izni almak için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına başvuruda bulunmaları gerekmektedir. Geçici korunanlara verilen çalışma izinlerinin süreleri, geçici korumanın süresinden fazla olamaz. Geçici koruma sona erdiğinde çalışma izni de sona erer. Geçici korunanlara verilen çalışma izni ikamet izinleri yerine geçmemektedir.

Uluslararası koruma statüsüne alınabilecek yabancılar yani mülteciler, şartlı mülteciler ve ikincil ve insanı korumadan faydalananlar bu statünün dışında tutulmuştur. Bunlar geçici koruma talebinde bulunamayacaklardır (GKY md.7).

Bunların haricinde aynı yönetmeliğin 8. maddesinde; ciddi bir suçtan mahkûm olmuş, ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu halde bu faaliyetlerini kalıcı olarak sonlandırmayanlar, toplum için tehdit oluşturacak terör eylemlerinde bulunduğu veya planladığı ya da bu eylemlere iştirak ettiği tespit edilmiş, zalimce eylemler yaptığı tespit edilen ve insanlık suçu işlemiş olanların geçici koruma talebinden faydalanamayacağı ifade edilmiştir.

Geçici korumadan faydalanacak olanlar esasında kitlesel olarak başvuru yapanlardır. Ancak Bakanlar Kurulu tarafından aksi kararlaştırılmadıkça, geçici koruma ilanının önce sınırlarımıza girmiş olan yabancılar bu statüden yararlanmamaktadır.

Geçici koruma talebinde bulunan yabancıların ülkeye kabulü Geçici Koruma Yönetmeliğinin 17. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; geçici koruma talebinde bulunan yabancılar Türkiye sınırlarına kabul edileceklerdir. Söz konusu şahısların ülkeye kabulünde gerekli önlemler valiliklerce ve Kara veya Deniz Komutanlıklarınca alınacaktır. Sınır kapılarına veya sınır geçiş yerlerine belgesiz veya geçersiz belgeyle geçici koruma amacıyla gelen yabancılar izin valilikler tarafından verilecektir.

Geçici koruma amacıyla Türkiye'ye gelen yabancılar kimlik tespiti ve kayıt işlemlerinin yapılması için sevk merkezlerine gönderilirler. Bu kişilerin idari işlemleri

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi tarafından yerine getirilir. İhtiyaç duyulması halinde valilikler tarafından mevzuat çerçevesinde geçici personel temini yapılabilmektedir. Sevk merkezlerinin yetersiz kalması halinde bu işlemler valiliklerce belirlenecek yerlerde de yürütülebilir(GKY md.19).

Geçici koruma statüsü verilen yabancıların kayıt işlemlerinde gizlilik esas olup bu doğrultuda gerekli tedbirler alınır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen şekilde kayıt formu doldurtulur. Kimliğine ilişkin belge sunamayanlar için aksi ispat edilene kadar beyanları geçerlidir. Geçici korumadan yararlananların Türkiye’de doğan çocukları da en kısa sürede kayıt altına alınır. Yabancıların kayıt bilgileri; doğum, ölüm, evlilik, boşanma ve geri dönüş gibi hallerde güncellenir. Bu yönetmelik kapsamındaki yabancılar adres kayıt sistemine kaydedilir (GKY md 21).

Geçici korumanın unsurları; açık sınır politikası ile ülke topraklarına kabul, geri göndermeme ilkesi ve gelen kişilerin temel ve acil ihtiyaçlarının karşılanması olarak karşımıza çıkmaktadır (Göç İdaresi, 2017).

#### **1.3.4. Göçmenler (Muhacirler)**

Göçmenler ev sahibi ülkede yerleşme niyet ve imkanı olan bireyler olarak ifade edilebilir. Göçmenlikte önemli olan göç eden kişinin göç ettiği ülkede yerleşmek niyetli bulunmasıdır. Göçmen kabulü her ülkenin iç düzenlemesine ve politikalarına bağlıdır (Ergül, 2012, s. 222).

Göçmenleri mülteci ve sığınmacılardan ayıran en önemli özellik bu kişilerin ülkelerinden siyasi nedenlerle değil ekonomik nedenlerle daha iyi bir hayat yaşamak umuduyla ayrılmış olmalarıdır. Göçmenler bir diğer ülkeye kendi arzu ve istekleriyle gitmektedirler. Dolayısıyla vatandaşı oldukları ülkenin diplomatik korumasından yararlanırlar.

Türk hukukunda göçmen kavramı 19.09.2006 tarih ve 5543 sayılı İskan Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanuna göre göçmen; *“Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır.”* (5543 sayılı İskan Kanunu (İSK) md. 3/d).

İskan Kanunu’na göre göçmen olarak kabul edilmeyecek kişiler ; *“Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye’ye gelmeleri uygun*

*görülmeyenler göçmen olarak kabul edilemezler.”* şeklinde düzenlenmiştir (İSK md. 4).

Türk soyundan olma ve Türk kültürüne bağlı olmanın tayin ve tespiti; ilgili Bakanlıkların görüşü alınarak, Dışişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile yapılır (İSK md.7).

Söz konusu kanun özelliklerine göre dört çeşit göçmen türüne yer vermiştir.(İSK md.3/e-f-g-ğ) Bunlar;

- **Serbest Göçmen:** Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir.
- **İskânlı Göçmen:** Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlardır.
- **Münferit Göçmen:** Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdumuza yerleşmek amacıyla bir aile olarak gelenlerdir.
- **Toplu Göçmen:** Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelerdir.

Özel kanunlarla Türkiye'ye getirilen iskânlı göçmenler, sınırdan girdikten sonra geçici veya kesin iskânları için belirlenen yerlerin, serbest göçmenler ise yerleştikleri yerin en büyük mülki amirine müracaat ederek kendileri ve aileleri için “*Vatandaşlığa Girme Beyannamesi*” imzalayarak “*Göçmen Belgesi*” almak zorundadırlar. Göçmen belgesi iki yıl için geçerli olup geçici kimlik belgesi olarak kullanılır. Göçmen olarak kabul edilenler, gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığa alınırlar. Küçükler; baba ve analarına, baba veya anaları yoksa kan ve kayın hısımlarına bağlı tutulurlar. Kimsesiz gelen küçükler, yaşlarına bakılmaksızın vatandaşlığa alınırlar (İSK md.8/3-4).

Aynı kanununun 17. maddesine göre aile bir bütün olarak kabul edilmiştir. Buna göre;

- “ *Karı ile koca,*
- *Evlenmemiş çocuklar, ana ve baba ile veya bunlardan sağ olanı ile birlikte,*
- *Evli çocuklar, evli torunlar ile çocuksuz erkek ve kadın dullar başlı başına,*

- *Anasız ve babasız kardeş çocuklar birlikte ve eşit hisselerle” aile olarak kabul edilir.*

#### **1.4. Yabancıların Çalışma Hakkı**

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası’nda geçen çalışma hakkı yabancı kişileri de kapsamaktadır. Ancak çeşitli sınırlamalar ve belirli şartlar mevcuttur. Yabancıların çalışmasıyla alakalı 5683 sayılı Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun ve bu alanda 28.07.2016 tarihinde kabul edilen 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu yabancıların çalışma hayatına dair genel kuralları koyar.

Ayrıca yabancı istihdamına ilişkin olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi tasarı kayıtlarında 24. Yasama Dönemi 707 sıra sayılı Yabancı İstihdamı Kanun Tasarısı mevcut olup söz konusu tasarı hükümsüz olarak sonuçlanmıştır. Söz konusu tasarının genel gerekçesinde; 2003 yılından itibaren Türkiye’ye çalışmak için gelen yabancı sayısında ciddi anlamda artış olduğu çalışma iznine başvuran yabancı sayısının 2009 yılında yaklaşık on bin kişi olduğu bu sayının 2014 yılının ilk 10 ayında 60 bine yaklaştığı vurgulanmıştır. Yabancılara verilen çalışma izinleri, meslek ve uyruk çeşitliliği açısından değerlendirildiğinde, 2014 yılının ilk on ayında onlarca farklı meslekten ve toplam 165 farklı uyruktan yabancı tarafından başvuru gerçekleştirildiği tespit edildiği, yabancılara verilen çalışma izinleri son 10 yıl kapsamında incelendiğinde, 2000’li yılların başlarında Türkiye’ye yasal yollardan giren yabancıların daha çok ikincil işgücü piyasalarında, düşük vasıflı işlere yöneldiklerinin görüldüğü belirtilmiştir. 4817 sayılı Kanunun, yabancıların niteliği ile çalıştığı sektör açısından farklı uygulamalara izin vermeyen ve esneklik sağlamayan yapısı, ev hizmetleri gibi düşük vasıflı işlerde çalışanlar bağlamında, niteliği gereği kayıt dışılık sorununu da beraberinde getirmesi bu doğrultuda, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca son dönemlerde alt düzenlemelerle gerçekleştirilen önleyici uygulamalarla, bu işlerde çalışan yabancıların kayıt altına alınmasına yönelik önemli katkılar sağlanmış olsa da, seçici bir yabancı istihdamı politikasına bağlı sektörel esneklik sağlayacak önleyici uygulamaların 4817 sayılı Kanun’da yer almamasının da kayıt dışılıkla mücadeleyi güçleştirdiğinin görülmesi kanun tasarısının genel gerekçesini oluşturmaktadır.

Ayrıca sözü geçen kanun tasarısında hem yabancıların kayıt dışı çalışmalarının önlenmesine yönelik politikaların geliştirilmesi, hem nitelikli yabancı çalışanların birincil işgücü piyasasına girişinin önündeki engellerin kaldırılması, hem de oluşturulan politikaların uluslararası göç politikaları ile uyumlu olması hedeflenmiş, başta çalışma izinleri ve muafiyetler olmak üzere, yabancıların çalışmasına ilişkin yürütülecek tüm iş ve işlemlerde yaşanan sorunların giderilmesi ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanması amaçlanmıştır.

4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, Avrupa Birliği Müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı Çerçevesinde Avrupa Birliği uyum yasaları dahilinde tanzim edilmiştir. Kanunun hazırlanma gerekçesinde, yabancıların çalışma hakkıyla ilgili 70'in üzerinde yasaların dağınık bir şekilde olduğu, yabancıların istihdamını düzenleyen hukuksal alanın yetersiz olduğu, ayrıca Türkiye'nin bulunduğu coğrafyada yaşanan hızlı kanunî ve ekonomik gelişmeler sonucunda Türkiye'ye yönelik yabancı göçü, kayıt dışı yabancı istihdamında çok büyük artışlar yaşanmasına neden olmuştur. Mevzuat yapımız kayıt dışı yabancı istihdamının artmasında ve bu durum ile etkin mücadele verilmesinde olumsuz yönde etkili olmuştur. Ayrıca, yabancılar ve işverenlerin, yükümlülüklerini yerine getirip getirmediikleri, Bakanlık iş müfettişleri ve Sosyal Sigortalar Kurumu sigorta müfettişlerinin yanı sıra genel bütçeye dahil daireler ve katma bütçeli idarelerin denetim elemanlarının kendi mevzuatları gereğince işyerlerinde yapacakları her türlü denetim ve inceleme sırasında denetlenecektir. Böylelikle, kanun tasarısı ile giderek boyutları büyüyen kaçak yabancı istihdamının önlenmesi konusunda önemli aşama sağlanacağı hususlarına dikkat çekilmektedir. Sözü geçen kanun yabancıların çalışma hakkını, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın vereceği izin sistemine bağlamıştır.

T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğünce 23.06.2016 tarih 2696 sayılı "*Uluslararası İşgücü Kanun Tasarısı*" Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmuş olup söz konusu tasarı 28.07.2016 tarihinde kabul edilerek kanunlaşmıştır. Tasarının genel gerekçe kısmı irdelendiğinde yabancı istihdamına ilişkin genel bir çerçeve çizilebilecektir. Buna göre Türkiye göç hareketlerinin odağında yer alan bir coğrafyada bulunmaktadır. Bu süreçte gerek göç veren ülke olması nedeniyle gerekse kaçak göçmenlerin ülkede kayıt dışı çalışması nedeniyle

yabancı çalışanlar hükümetlerin öncelikli olarak üzerinde durdukları bir konu haline gelmiştir. Böylelikle ülkeye yasal yollarla giren yabancıların çalışma izinlerini düzenlemek amacıyla 27.02.2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yürürlüğe konulmuştur. 2003 yılından günümüze kadar Türkiye'ye çalışmak için gelen yabancıların sayısında ciddi anlamda artışları olduğu görülmektedir. Yabancıların çalışma izni başvuruları 2009 yılında yaklaşık olarak 10 bin iken 2015 yılı sonunda bu sayı 80 bine ulaştığı görülmektedir. Yabancılara verilen çalışma izinleri meslek ve uyruk çeşitliliği anlamında değerlendirildiğinde onlarca farklı meslekten ve toplam 165 uyruktan yabancı tarafından çalışma izni için başvuru yapıldığı tespit edilmiştir. Yabancılara verilen çalışma izinleri son 10 yıllık dilimde incelendiğinde 2000'li yılların başlarında Türkiye'ye yasal yollardan giren yabancıların daha çok ikincil işgücü piyasalarında çalıştığı yani düşük vasıflı işlere yöneldiği görülmektedir. 4817 sayılı Kanun, yabancıların niteliği ile çalıştığı sektör açısından farklı uygulamalara izin vermeyen ve esneklik sağlamayan bir yapıda olup ev hizmetleri gibi düşük vasıflı işlerde çalışanlar bağlamında, niteliği gereği kayıt dışılığı da beraberinde getirmektedir. Bu doğrultuda, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kayıt dışılık sorununun önlenmesi amacıyla alt düzenlemeler yapsa da seçici bir uluslararası işgücü politikasına bağlı olarak sektörel esneklik sağlayacak önleyici uygulamaların 4817 sayılı Kanun'da yer almaması da kayıt dışılıkla mücadeleyi zorlaştırmaktadır.

Ayrıca son dönem istatistiklerine göre Türkiye'ye yapılan göçün klasik göç kuramlarının dışında bir görünüm arz ettiği birincil işgücü piyasasında çalışan yüksek vasıflı işgücü kapsamında yabancı çalışanların istihdamında artış olduğu görülmektedir. Yabancı yatırımlar için sağlanan teşvikler Türkiye'de yabancı şirketlerin yatırım yapmasını sağlamış ve yabancı yönetici ve vasıflı teknik eleman sayısında ciddi artışlar yeni düzenlemeler yapılmasını zaruri hale getirmiştir. Dolayısıyla 4817 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklerinin gözden geçirilmesi gerektiği düşünülmüştür.

Söz konusu tasarı hazırlanırken özellikle son zamanlarda önemli ölçüde dikkat çeken uluslararası işgücü potansiyeli hareketliliği ile ülkelerin nitelikli işgücünü çekme rekabeti izlemesi ve Türkiye'nin de uluslararası alanda bu rekabete katılabilmesi kabiliyetinin artırılması ile hem yabancıların kayıt dışı çalışmalarının önlenmesine



yönelik politikaların geliştirilmesi, hem de nitelikli yabancıların birincil işgücü piyasasına girişteki engellerin kaldırılması ve bu politikaların uluslararası göç politikaları ile uyumlu olması hedeflenmiş başta çalışma izinleri ve muafiyetler olmak üzere, yabancıların çalışmasına ilişkin yürütülecek tüm iş ve işlemlerde yaşanan sorunların giderilmesi ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanması amaçlanmıştır.

Son düzenleme olarak 28.07.2016 tarihinde kabul edilen 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu 13.08.2016 tarihinde yürürlüğe girmiş olup 27. maddesinin 7. fıkrası ile 27.02.2003 tarihli 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanunun amacı; *“uluslararası işgücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi ile yabancılara verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları ve uluslararası işgücü alanındaki hak ve yükümlülükleri düzenlemektir.”* (6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK) md. 1). Söz konusu kanunla birlikte Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Genel müdürlüğün teşkilat yapısı şu şekildedir;



**Şekil 1: Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü Teşkilat Yapısı**

Kaynak: (AÇSHB, 2019a)

Genel müdürlük iki genel müdür yardımcısı ve altı daire başkanlığı şeklinde örgütlenmiştir. Ayrıca daire başkanlıkları incelendiği zaman yabancıların istihdamıyla alakalı olarak daha profesyonelleşmeye gidildiğinin söylenilmesi yanlış olmayacaktır. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile birlikte uluslararası işgücü politikasının belirlenmesi takip edilmesi amacıyla “*Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu*” oluşturulmuştur. Kurul kararları, uluslararası işgücü politikası esaslarının ve Göç Politikaları Kuruluna önerilmek üzere Türkiye'nin uluslararası işgücü ihtiyacının belirlenmesinde Bakanlıkça dikkate alınır (UİK md. 4/7).

#### **1.4.1. Çalışma İzni**

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca resmî bir belge şeklinde düzenlenen ve geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye’de çalışma ve ikamet hakkı veren izin çalışma izni olarak tanımlanmaktadır (UİK md.2/c).Çalışma izni uluslararası işgücü politikaları dikkate alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından verilmektedir (UİK md. 6/1).

#### **1.4.2. Çalışma İzni Başvurusu ve Değerlendirilmesi**

Çalışma izni başvuruları yurt içinde doğrudan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na, yurt dışında yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilikleri veya başkonsolosluklarına yapılmalıdır. Yurtdışında yapılan başvurularda büyükelçilik veya başkonsolosluk çalışma izin başvurusunu Bakanlığa iletir. Başvurular yetkili aracı kurumlar tarafından da yapılabilir (UİK md 7/1-2).

Bakanlık gerek gördüğü hallerde, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görüşleri dikkate alınır. Söz konusu kanunla beraber gerekli görülmesi halinde ön izin sistemi oluşturulmuştur (UİK md.7/5).

Çalışma izni uzatma başvurusu, çalışma izni süresinin dolmasına altmış gün kalmasından itibaren ve her durumda çalışma izni süresi dolmadan yapılmakta olup bu süre dolduktan sonra yapılan uzatma başvuruları reddedilmektedir (UİK md 6).

Başvuruda eksik bilgi ve belgelerin olması halinde bu eksiklikler tamamlanıncaya kadar başvurunun değerlendirilmesi ertelenir. Eksik bilgi ve belgelerin tamamlanmasının ertelenmesi mücbir bir sebebin varlığının resmi bir makam tarafından alınan belgeyle ispatlandığı haller dışında 30 günü aşamaz. Bu süre

dolduktan sonra eksiklikleri tamamlanmayan başvurular reddedilir. Bakanlık, usulüne uygun olarak yapılan başvuruları, belgelerin tam ve eksiksiz olması şartıyla en geç 30 gün içinde sonuçlandırmaktadır (UİK md 7/7-8).

Mesleki yeterlilik gerektiren sağlık ve eğitim hizmetlerinde çalışacak yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde ön izin alınması zorunlu hale getirilmiştir. Sağlık hizmetlerinde Sağlık Bakanlığı, eğitim hizmetlerinde Milli Eğitim Bakanlığı bu hizmetlerde mesleki faaliyette bulunacak yabancılara ön izin vermeye yetkili olup ön izin alınması gereken meslekler ilgili bakanlıkların görüşü alınarak ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca belirlenmektedir (UİK md.8/1-2).

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 34 üncü maddesi uyarınca çalışacak yabancı uyruklu öğretim elemanlarına çalışma izni, Yükseköğretim Kurulunun ilgili mevzuata göre vereceği ön izne istinaden yine Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından verilmektedir (UİK md. 8/4).

Ön izin alınması mesleki faaliyeti icra eden yabancıların çalışma izni uzatma başvuruları da ilgili bakanlığın veya Yükseköğretim Kurulunun ön iznine tabidir (UİK md. 8/5).

Ayrıca 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun ve ilgili mevzuat kapsamında Ar-Ge Merkezi Belgesi olan firmalarda Ar-Ge personeli olarak çalışacak yabancıların çalışma izni başvuruları Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının olumlu görüşü olması halinde değerlendirilmektedir (UİK md. 8/6).

Bahsi geçen ön izin sisteminin getirilmesi kanun tasarısının gerekçesinde belirtilen hususlar doğrultusunda sektörel esnekliğin sağlanması ve yabancıların birincil işgücü piyasasına erişiminin istenilmiş olmasıyla beraber bu politikalar uygulanırken de seçici davranılması gerektiği diğer bir ifadeyle kaliteli ve güvenli bir çalışma izni verilmesinin planlandığının belirtilmesi yanlış olmayacaktır.

### **1.4.3. Çalışma İzninin İçeriği**

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu uyarınca verilen çalışma izni veya muafiyeti ikamet izni yerine geçmektedir. Yurtdışından çalışma izni için başvurulması durumunda çalışma izni verilen yabancı çalışma izninin geçerliliğinin başladığı

tarihten itibaren 6 ay içinde Türkiye'ye gelmek zorundadır. Bu süre içerisinde Türkiye'ye gelmemesi durumunda çalışma izni iptal edilmektedir.

Çalışma izinleri; iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür koşullarının gerekli kıldığı hâllerde, belirli bir süre için tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, işkolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir.

#### **1.4.4. Çalışma İzni Türleri**

##### **1.4.4.1. Süreli Çalışma İzni**

Çalışma izni şartlarını sağlayan yabancıya, iş veya hizmet sözleşmesinin süresini aşmamak koşuluyla, gerçek veya tüzel kişiye ya da kamu kurum veya kuruluşuna ait belirli bir işyerinde veya bunların aynı işkolundaki işyerlerinde belirli bir işte çalışmak şartıyla ilk başvuruda en çok 1 yıl geçerli çalışma izni verilir. Ayrıca çalışma izni uzatma başvurusunda bulunulması halinde ilk uzatma başvurusu halinde en fazla 2 yıl, sonraki uzatma başvurularında ise en çok 3 yıla kadar çalışma izni verilir. Fakat yabancı farklı bir işverenin yanında çalışmak istiyorsa ilk defa başvuru yapıyor gibi değerlendirilir (UİK Md. 10/1-2).

##### **1.4.4.2. Süresiz Çalışma İzni**

Süresiz çalışma izni verilebilecek yabancılar şunlardır(UİK Md.10/3);

- YUKK md.42 vd. uyarınca uzun dönem ikamet izni olan yabancılar.
- Türkiye'de en az 8 yıl kanuni çalışma izni olan yabancılar.

Ancak yabancı'nın başvuru şartlarını taşıyor olması ona mutlak sağlamaz.

Kanun, süresiz çalışma izni verilen yabancıların, uzun dönem ikamet iznine sahip olup olmadıklarına bakılmaksızın uzun dönem ikamet iznine sahip yabancılara tanınan haklardan yararlanacaklarını hüküm altına almıştır. Buna göre; Süresiz çalışma izni olan yabancı, özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili mevzuat hükümlerine tabi olmak şartıyla, Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanır. Süresiz çalışma izni olan yabancı'nın seçme, seçilme ve kamu görevlerine girme hakkı ile askerlik hizmeti yapma yükümlülüğü yoktur (UİK md.10/4).

##### **1.4.4.3. Bağımsız Çalışma İzni**

Kanunda bağımsız çalışma izni verilebilecek yabancılar şöyledir (UİK md. 10/5-6);

- Limited şirketlerin şirket ortağı olan müdürü,
- Anonim şirketlerin şirket ortağı olan yönetim kurulu üyesi,
- Sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin yönetici olan komandite ortağı,
- Profesyonel meslek mensubu yabancılara, diğer kanunlarda belirtilen özel şartların sağlanması kaydıyla, bağımsız çalışma izni alarak çalışabilirler.

Bağımsız çalışma izninin uluslararası işgücü politikası doğrultusunda değerlendirilmesinde, yabancının; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye'deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi, yabancı şirket ortağı ise sermaye payı ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri doğrultusunda Bakanlıkça belirlenecek diğer hususlar dikkate alınır. Bağımsız çalışma izni süreli olarak verilmektedir (UİK md.7-8).

#### **1.4.4.4. Turkuaz Kart**

Çalışma iznine başvuran yabancının eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye'deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri ve Bakanlıkça başvurusu uygun görülen yabancılara Turkuaz Kart verilir (UİK md. 11/1).

Turkuaz Kart için 3 yıllık geçiş süresi öngörülmüştür. Bakanlık söz konusu geçiş süresi içerisinde yürütülen faaliyetle ilgili olarak yabancından veya işverenden bilgi ve belge isteyebilir. 3 yıllık geçiş süresi içinde iptal edilmeyen Turkuaz Kart geçiş süresi kaydı, yabancının talebi üzerine kaldırılır ve süresiz Turkuaz Kart verilir. Söz konusu başvuru geçiş süresinin dolmasına 180 gün kala veya geçiş süresi dolmadan yapılmalıdır. Geçiş süresi dolduktan sonra geçiş süresinin kaldırılmasına dair talep talepte bulunulması halinde talep reddedilir ve Turkuaz Kart geçersiz hale gelir (UİK md.11/2).

Turkuaz Kart sahibi yabancının eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına Turkuaz Kart sahibi yakını olduğunu gösteren ve ikamet izni yerine geçen belge düzenlenir. Ayrıca Turkuaz Kart sahibi yabancı süresiz çalışma izninden sağlanan haklardan da faydalanmaktadır (UİK md. 11/3-4). Ancak geçici korumadan yararlanan yabancılara Turkuaz Kart hükümleri uygulanmamaktadır (UİK md.11/6).

Turkuaz kart; kanun tasarısının genel gerekçesinde bahsedildiği üzere bu yasayla beraber bilim, sanayi, teknoloji alanında ve akademik alanda uluslararası kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ayrıca teknolojiye Türkiye açısından stratejik kabul edilen alanda ya da ülke ekonomisine yatırım yapması öngörülen istihdamı artırıcı faaliyetlere girişecek olan nitelikli yabancıların değerlendirilmesi maksadıyla hazırlanmış bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **1.4.5. Çalışma İzninde İstisna Uygulanabilecek Yabancılar**

Uluslararası işgücü politikasına uygun olarak aşağıda sayılan yabancı kişilere çalışma izninden istisna uygulanabilir (UİK md. 16);

- Eğitim düzeyi, ücreti, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli işgücü olarak değerlendirilen,
- Bilim ve teknolojiye katkısı, yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen,
- Belirli bir süre için işvereni tarafından Türkiye’de gerçekleştirilen bir projede istihdam edilen,
- İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığı tarafından Türk soylu olduğu bildirilen,
- Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşı,
- Avrupa Birliği üyesi ülke vatandaşı,
- Uluslararası koruma başvurusu sahibi, şartlı mülteci, geçici koruma sağlanan veya vatansız ya da mağdur destek sürecinden yararlanan insan ticareti mağduru,
- Bir Türk vatandaşı ile evli ve eşiyle Türkiye’de evlilik birliği içinde yaşayan,
- Yabancı devletlerin ve uluslararası kuruluşların Türkiye’deki temsilciliklerinde diplomatik dokunulmazlığı olmadan çalışan,
- Alanındaki başarısı ile uluslararası düzeyde temayüz etmiş olarak bilimsel, kültürel, sanatsal veya sportif amaçla Türkiye’ye gelen,
- Sınır ötesi hizmet sunucusu olarak kanunda düzenlenmektedir.

Yine istisnai durumlar incelendiği zaman genel olarak nitelikli işgücü olabilecek yabancılara istisnaların verildiği söylenebilir.



#### **1.4.6. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakkı**

YUKK uyarınca uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş veya şartlı mülteci yabancılar uluslararası koruma başvurusu tarihinden, geçici koruma sağlanan yabancılar ise geçici koruma kimlik belgesinin düzenlendiği tarihten 6 ay sonra çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti almak için başvurabilmektedirler (UİK md.17/1).

Ayrıca YUKK'un 89. maddesinin 4. fıkrasında uluslararası koruma kapsamındakilerin çalışma hakları özel olarak düzenlenmektedir. Söz konusu kanunda mülteciler veya ikincil koruma statüsünde olanlar ile başvuru sahibi veya şartlı mülteciler arasında bir ayırım vardır. Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi, statü almasından itibaren bağımlı veya bağımsız olarak çalışabilir. Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi kişiye verilecek kimlik belgesi, çalışma izni yerine de geçmektedir. Ancak kanunlarda yabancılar için yasaklanan iş ve mesleklerde çalışamazlar (YUKK md. 89/4b). Öte yandan mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibinin iş piyasasına erişimi, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ile istihdam ilişkin sektörel ve ekonomik şartların gerekli kıldığı hâllerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir. Ancak Türkiye'de üç yıl ikamet eden, Türk vatandaşıyla evli olan, Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri için bu sınırlamalar uygulanmaz (YUKK md 89/4c). Başvuru sahibi veya şartlı mültecinin ise; ikamet izni yerine geçen uluslararası koruma statüsü sahibi kimlik belgesi çalışma izni yerine geçmemektedir (YUKK md.83).

Başvuru sahipleri veya şartlı mülteciler istisnai çalışma izni alabilecek yabancılar arasında sayılmıştır ( UİK md. 16). Dolayısıyla yukarıda da belirtilen 6 aylık sürede çalışma izni veya muafiyeti için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına başvurmaları gerekmektedir.

Söz konusu çalışma izni veya muafiyeti için başvuran uluslararası koruma talebinde bulunanlar, şartlı mülteciler ve geçici koruma statüsündekiler için İçişleri Bakanlığında olumlu görüşü alınır. Ayrıca çalışma izni veya muafiyeti verilen yabancılar için bu izin ve muafiyet Türkiye'de mutlak kalış hakkı sağlamamaktadır (UİK md. 17/2-3).

#### **1.4.7. Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakkı**

Uzunca bir süre geçici koruma statüsüne sahip olan ve Türkiye’de bulunan kişilerin işgücü piyasasına erişimi aynen diğer yabancılar gibi değerlendirilmiş, çalışma ve ikamet izni işlemleri aynı usul ve prosedürlere tabi tutulmuştur. Ancak geçici koruma statüsüne sahip Suriyeliler başta olmak üzere yaygınlaşan kayıt dışı çalışmanın olumsuzlukları karşısında, 15.01.2016 tarihinde yayımlanan Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ile söz konusu bu durum değişim göstermiştir. Dolayısıyla Geçici koruma statüsü sahiplerinin Türkiye’de çalışma hakları Geçici Koruma Yönetmeliği ve Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmeliği (Yayımlandığı Resmi Gazete:15.01.2016 tarih No: 29594) ile özel olarak düzenlenmiştir.

Geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar Bakanlar Kurulunca belirlenen sektörlerde iş kollarında ve coğrafi alanlarda çalışma izni almak için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına başvururlar. Geçici koruma sağlanan yabancılar çalışma izni olmaksızın Türkiye’de çalışamaz ve çalıştırılmaz. Bu statüdekiler yabancılara yasaklanan iş ve meslekte çalışamazlar (GKY md. 29 ve Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmeliği (GKSYÇİY) md.4).

Geçici koruma statüsünden yararlananlara verilen çalışma izin süreleri, geçici koruma süresinden fazla olamaz. Dolayısıyla geçici koruma süresi sona erdiğinde çalışma izinleri de sona ermektedir. Geçici korunanlara verilen çalışma izinleri ikamet izinleri yerine geçmemektedir (GKY md. 29/4-5).

Geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma iznine başvurabilmeleri için geçici koruma kayıt tarihinden 6 ay geçmiş olması gerekmektedir. Çalışma izni başvuruları geçici koruma sağlanan yabancıları çalıştıracak işveren tarafından e-Devlet Kapısı üzerinden doğrudan AÇSHB’ye yapılmaktadır ( GKSYÇİY md. 5/1-2). Çalışma izni şartları aşağıda yer aldığı şekildedir. Buna göre;

- Öncelikli olarak söz konusu yabancıların geçici koruma kapsamında olduğunu ifade eden geçici koruma kimlik belgesi, yabancı tanıtma belgesi ve yabancı kimlik numarasının olması,
- Çalışma iznine başvurulduğu tarih itibariyle geçici korumadan yararlanan yabancıların en az 6 aylık geçici koruma statüsünün doldurulmuş olması,

- Geçici koruma kaydına göre yabancıya kalma hakkı verilen ilde çalışma üzere başvurunun yapılması,
- Ön izin alma zorunluluğu olan mesleklere çalışacak olanlar için ön izin alınmış olması,
- Geçici koruma sağlanan yabancıların başka bir işveren yanında çalışması için düzenlenen çalışma izninin ya da söz konusu yabancı için daha önce yapılmış ancak sonuçlanmamış çalışma izni başvurusunun olmaması gerekmektedir (Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, 2017, s. 2).

Ön izin alacak olanlar “sağlık meslek mensubu” ve “eğitim meslek mensubu” olarak düzenlenmiştir. Buna göre sağlık meslek mensubu geçici koruma sağlanan yabancılar için Sağlık Bakanlığında, eğitim meslek mensubu geçici koruma sağlanan yabancılar için ise Milli Eğitim Bakanlığı veya Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığından ön izin alınması gerekmektedir. Bu kapsamda ön izin belgesi olmayan başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlemde kaldırılır (GKSYÇİY md. 6/3).

Yönetmelikte geçici korumadan yararlananların çalışma izninden muafiyetleri özel olarak düzenlenmektedir. Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılar, çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Çalışma izni muafiyeti başvuruları, geçici koruma sağlanan il valiliğine yapılacak olup söz konusu başvurular Valilik tarafından Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına iletilecektir(GKSYÇİY md.5/4). Bu kapsamda bakanlık; mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılara ilişkin il ve kota sınırlaması getirilebilir ( GKSYÇİY md.5/5).

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelikte (md. 5/3) *“bağımsız çalışma iznine başvurma hakkı olan geçici koruma sağlanan yabancılar kendi adına başvuru yapar”* ibaresine yer verilmiş olmakla birlikte söz konusu bağımsız çalışma izinlerine başvuru yapabilecek geçici koruma sağlanan yabancıların kimler olduğu veya bu yabancılara bağımsız çalışma izni verilirken şartların neler olduğu hakkında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Geçici koruma sağlanan yabancıların dernek, vakıf ve kar amacı gütmeyen yerlerde çalışması yönetmeliğin 11. maddesinde düzenlenmiştir. Kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınan vakıflar insani yardım faaliyetlerinde geçici koruma sağlanan yabancıları çalıştırmak için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler

Bakanlığına başvuru yapabilirler. Kamu yararına çalışan dernekler dışındaki derneklerin, yabancı derneklerin ve merkezi yurt dışında bulunan dernek ve vakıf dışındaki kar amacı gütmeyen kuruluşların Türkiye'deki şube veya temsilcilikleri geçici koruma sağlanan yabancılar çalıştırılmak istenildiği zaman İçişleri Bakanlığı'nın uygun görüşünün alınması zorunludur. Uygun görüş alınmayan kuruluşlara ait başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlemde kaldırılacaktır (GKSYÇİY md.11/1-2).

Çalışma izni başvurusunun yabancılara yasak olmayan iş ve meslekler için yapılmış olması gerekmektedir. Dolayısıyla geçici korumadan yararlananlar da yabancılar gibi yabancılara yasaklanmış meslek ve sanatlarda çalışmalı mümkün değildir. Yalnızca Türk vatandaşlarının icra edebileceği iş ve meslekler için yapılan başvurular değerlendirmeye alınmaksızın işlemde kaldırılmaktadır (GKSYÇİY md.6/2) ve (Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, 2017, s. 4).

Geçici koruma kapsamındakilerin çalışma izinlerinin değerlendirilmesinde Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun Uygulama Yönetmeliği'nin 13. maddesi uyarınca değerlendirme kriterlerini Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı belirleyecektir (GKSYÇİY md. 6/1). Ancak 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu 13.08.2016 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Daha önceden de bahsedildiği üzere bu kanunun yürürlüğe girmesiyle 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yürürlükten kalkmıştır. Dolayısıyla yürürlükten kalkan kanunun uygulama yönetmeliğine bir atıf söz konusudur. Ancak 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun ise ikincil mevzuatı veya uygulama yönetmeliği henüz düzenlenmiş değildir. Böylelikle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde kurulan çalışma izinleriyle alakalı resmi internet adresinde de "*Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Uygulama Yönetmeliği (YÇİHUY)*" kapsamında işlemlerin sonuçlandırıldığı görülmektedir. Bu sebepten çalışmamız açısından YÇİHUY'nin 13. maddesine istianeden değerlendirmelere yer verilecektir. Buna göre; YÇİHUY kapsamındaki yabancılar bakımından olduğu gibi geçici koruma statüsündeki yabancılar için de iş piyasası ve ekonomik duruma, 4 haftalık askı süresi şartına ve yabancı istihdamını haklı kılacak sebeplerin varlığına ilişkin değerlendirmeler yapılmalıdır (YÇİHUY md.13/2-3-4).

Mevzuat geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışabileceklere yerlere özel bir sınırlama getirmektedir. Buna göre, geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izni ile çalışmalarına izin verilebilecek iller, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından kalmalarına izin verilen iller olarak düzenlenmiştir. Bir ilde çalışma izni verilmesinin kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle sakıncalı görülmesi İçişleri Bakanlığınca bildirilen illerde çalışma izni verilmesi, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca durdurulur. Bu illerde, verilmiş çalışma izinleri uzatılmaz. Ancak, yabancının bu ilde kalma hakkı devam ediyorsa, önceden verilen ve geçerliliği devam eden çalışma izinleri, sona erdiği tarihe kadar kullanılmaktadır (GKSYÇİY md.7/1-2).

Çalışma izni verilmiş geçici koruma sağlanan yabancı, işinin gereğinden dolayı farklı bir ilde bulunmasının zorunlu olduğu hallerde, Göç İdaresi İl Müdürlüğüne bu durumu bildirmelidir (Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, 2017, s. 5).

Geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirmesinde istihdam kotası söz konusudur. İşyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısı üzerinden sektör ve illere göre açık iş ve işe yerleştirmeler doğrultusunda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca değişen oranlarda geçici koruma sağlanan yabancı istihdamı kotası belirlenebilir. Buna göre çalışma iznine başvuru alan işyerinde çalışan geçici koruma sağlanan yabancı sayısı, aynı işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının %10'unu geçmemelidir. Toplam çalışan sayısı 10'dan az veya hiç çalışanı bulunmayan işyerlerinde geçici koruma sağlanan en fazla 1 yabancıya izin verilebilir (GKSYÇİY md.8/1-2) ve (Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, 2017, s. 5).

Geçici koruma sağlanan yabancıların istihdamında %10'luk kota uygulanması esas olsa da bu durumun istisnası mevcuttur. İşveren tarafından; işyerinin kayıtlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünden, çalışma izni başvurusu tarihinden önceki dört haftalık süre içerisinde yabancının çalıştırılacağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatandaşı bulunmadığının belgelendirildiği başvurularda istihdam kotası uygulanmayabilir (GKSYÇİY Md.8/3).

Geçici koruma sağlanan yabancılar, en az 6 aylık geçici koruma süresinin doldurulmuş olması koşuluyla, Türkiye İş Kurumu tarafından aktif işgücü hizmetleri kapsamında düzenlenen kurs ve programlara katılabilir ve bu kapsamda bir işyerinde mesleki eğitim ve işbaşı eğitimi görebilmektedirler. Bu kapsamda mesleki eğitimini

tamamlayan geçici korumadan yararlanan yabancı aynı işyerinde çalışmak isterse Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına çalışma iznine başvurulması zorunludur. Bu durumda da istihdam kotası Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın takdirine bırakılmış olup farklı uygulanabilecektir (GKSYÇİY md.12/1-2) ve (Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, 2017, s. 6).

Çalışma izni başvurusu olumlu olarak sonuçlandırılan geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izinleri Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca verilerek bu durum İçişleri Bakanlığına ve yabancı işçiyi çalıştırmak isteyen işverene online olarak bildirilmektedir (GKSYÇİY md.9/1 & Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, 2017, s. 4).

Mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışması uygun bulunan geçici koruma sağlanan yabancılara verilen çalışma izni muafiyeti de başvurunun yapıldığı ilin Valiliğine bildirilmektedir (GKSYÇİY md.9/2).

Geçici koruma sağlanan yabancılara her seferinde en fazla 1 yıl süreli çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti verilmektedir (Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, 2017, s. 6).Geçici koruma sağlanan yabancılara asgari ücret altında ücret ödemesi yapılamaz (GKSYÇİY md.10).Ayrıca geçici koruma sağlanan yabancılar ve işverenleri çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan hak ve yükümlülüklerle tabidirler (GKY Md. 13/3).

Söz konusu çalışma izinleri geçici koruma statüsünün sona ermesiyle sona erecektir (Geç. Kor. Yön. Md. 29/4). Ayrıca geçici koruma statüsünün 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca sonlandırılması veya iptal edilmesi durumunda ise çalışma izni iptal edilecektir (GKSYÇİY Md. 13/3).

#### **1.4.8. Yabancılara Yasak Meslekler**

Özel kanunlarla Türk vatandaşlarına hasredilen ve yabancıların çalışmalarının yasak olduğu meslekler aşağıdaki şekliyle ifade edilebilir (Uluslararası İş Gücü Genel Müdürlüğü, 2017).

- Diş tabipliği, dişçilik, hastabakıcılık. (Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun uyarınca)
- Eczacılık (Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun uyarınca)

- Veterinerlik (Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun uyarınca)
- Özel hastanelerde sorumlu müdürlük (Hususî Hastaneler Kanunu uyarınca)
- Avukatlık (Avukatlık Kanunu uyarınca)
- Noterlik (Noterlik Kanunu uyarınca)
- Özel veya kamu kuruluşlarında güvenlik görevlisi (Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun uyarınca)
- Kara suları dahilinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan ihracı, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, kaptanlık, çarkçılık, katiplik, tayfalık vb. (Kabotaj Kanunu uyarınca)
- Gümrük müşavirliği (4458 sayılı Gümrük Kanununun 227. maddesi gereğince)
- Turist rehberliği (6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanununun 3. maddesi gereğince)

Yukarıda belirtilen özel kanunlarda geçen iş ve meslekler yabancıların yapamayacağı iş ve meslekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **1.4.9. Çalışma İzinlerinin Güncel ve Genel Görünümü**

Aşağıda yer alan Tablo 1-2' de Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca hazırlanan 2011-2017 yıllarını kapsayan söz konusu devre itibariyle çalışma izni verilenlerin izin türlerini ve cinsiyetlerini Tablo-3'te 2017 yılına ait çalışma izni verilenlerin cinsiyet ve eğitim durumlarını gösteren birtakım verilere yer verilmiştir. Çalışma iznine dair veriler incelendiğinde özellikle 2011 yılından 2012'ye geçildiğinde süreli çalışma izni sayısında yaklaşık olarak iki kat bir artış yaşanmıştır ve ilerleyen yıllarda da süreli çalışma izin sayılarında bir düşüş meydana gelmemiş sürekli olarak arttığı görülmektedir. Çalışma izinleri cinsiyet hususunda değerlendirildiğinde ise kadınlara verilen çalışma izni sayıları 2011-2017 yılları arasında sürekli artış göstermiş olup sadece 2011 yılında erkeklere verilen çalışma izin sayısı kadınlara verilen den daha fazladır. 2012 yılından itibaren kadınlara verilen çalışma izni ortalama %60 seviyelerinde görülmektedir. Son veri yılı olan 2017 yılında çalışma izni verilenlerin hem eğitim durumu hem de cinsiyetleri değerlendirildiği zaman izin verilenlerin eğitim durumunda birinci sırada lise ve sonrasında üniversite mezunu oldukları, ayrıca kadınlara en çok hangi eğitim düzeyinde çalışma izni

verildiği hususu değerlendirildiğinde ilk sırada lise ikinci sırada üniversite mezunu kadınlar, bu durumun erkeklerde de aynı olduğu sonucuna varılmıştır.

**Tablo 1: Yıllara Ve İzin Türlerine Göre Yabancılara Verilen Çalışma İzin Sayısı**

Yıllar	İzin Türü			Toplam
	Sürelî	Süresiz	Bağımsız	
2011	17.318	132	16	17.466
2012	32.190	80	9	32.279
2013	45.721	93	9	45.823
2014	52.197	95	3	52.295
2015	64.402	115	4	64.521
2016	73.410	115	24	73.549
2017	87.150	19	13	87.182

Kaynak: (AÇSHB, 2019b)

**Tablo 2: Yıllara Ve Cinsiyete Göre Yabancılara Verilen Çalışma İzinlerinin Dağılımı**

Yıllar	Çalışma İzin Sayısı				Toplam
	Kadın		Erkek		
	Sayı	%	Sayı	%	
2011	8.396	48,1	9.070	51,9	17.466
2012	19.552	60,6	12.727	39,4	32.279
2013	28.406	62,0	17.417	38,0	45.823
2014	31.308	59,9	20.987	40,1	52.295
2015	37.621	58,3	26.900	41,7	64.521
2016	35.601	48,4	37.948	51,6	73.549
2017	37.756	43,3	49.426	56,7	87.182

Kaynak: (AÇSHB, 2019b)



**Tablo 3: Eğitim Düzeyi Ve Cinsiyete Göre Yabancılara Verilen Çalışma İzin Sayısı**

<b>Eğitim Düzeyi</b>	<b>Kadın</b>	<b>Erkek</b>	<b>Toplam</b>
<b>Okuryazar</b>	995	1.801	2.796
<b>İlkokul</b>	510	617	1.127
<b>Ortaokul</b>	3.879	3.607	7.486
<b>Lise</b>	17.168	14.314	31.482
<b>Yüksekokul</b>	2.543	4.106	6.649
<b>Üniversite</b>	10.823	13.078	23.901
<b>Doktora ve üstü</b>	59	225	284
<b>Bilinmeyen</b>	1.779	11.678	13.457
<b>Toplam</b>	<b>37.756</b>	<b>49.426</b>	<b>87.182</b>

Kaynak: (AÇSHB, 2019b)

Bir yabancıya çalışma izni hakkı verilmesi demek o kişiyi farklı bir statüye sokmaktadır. Çünkü çalışma hakkı diğer sosyal ve ekonomik haklarla yakından alakalıdır. Bir yabancıya tanınan veya verilen çalışma hakkı ikamet ve seyahat özgürlüğüne dayanak oluşturduğu gibi sosyal güvenlik ve sendikal haklara temel oluşturmaktadır. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu yabancıların sosyal güvenlik hakkına ilişkin birçok hüküm getirmiştir (Erken, 2013, s. 66-83).

### **1.5. Sosyal Güvenlik Kavramı**

Sosyal güvenlik kavramı insanlık tarihiyle birlikte var olmasına rağmen sosyal güvenliğin insanlarda bilinç olarak ortaya çıkışı veya gelecekte emin olma ve tehlikeler karşısında kendini güvene alma düşüncesi sanayi devrimiyle birlikte cereyan etmiştir. Söz konusu dönem beraberinde yoğun sermaye birikiminin yanı sıra büyük bir işçi kitlesini de doğurmuştur. Emek arzının fazla oluşu, teknolojinin gelişmemiş olması işçilerin kötü şartlarda çalışmasına sebebiyet vermiş olup işçi sınıfı iş kazalarında yaşamlarını yitirdikleri gibi bu kazalar sonucu sakat kalarak fizyolojik ve sosyo-ekonomik nedenlerle çalışma hayatından uzaklaşmış ailevi sorumluluklarını

yerine getirmekte zorluk çekmişlerdir. Ortaya çıkan bu durumları telafi etmek amacıyla 1880-1890 tarihleri arasında Bismarck tarafından düzenlenen Alman Sosyal Sigortalar Mevzuatı, sosyal güvenlik bilincinin bir başlangıç noktasıdır. Almanya örneğinde olduğu gibi insanlık tarihinde yaşanan gelişmeler insanı ilgilendiren alanlarda düzenleme gereklerini de beraberinde getirmiştir. Sanayinin gelişmesiyle birlikte bireylerin çalışma hayatına katılım oranları da artış göstermiştir. Söz konusu artışlar çalışanların maruz kaldığı fizyolojik, sosyo-ekonomik ve mesleki riskleri de artmıştır. İnsanların sanayi malları üretiminde yoğun şekilde çalıştırılması daha önce rastlanılmamış meslek hastalıkları ve iş kazalarını da ortaya çıkarmıştır. Böylelikle çalışanların maruz kaldığı sosyal risklerin giderilmesi ve azaltılması için devletler vatandaşlarının tamamını güvence altına alacak bir düzen arayışına girmişlerdir. Dolayısıyla işçilerin sosyal açıdan korunması önem kazanmıştır.

1929 Dünya Ekonomik Krizi sonrasında sosyal ve ekonomik açıdan büyük sarsıntılar meydana gelmiştir. Devletin ekonomiye müdahale düşünceleri kendini sosyal güvenlik alanında da göstermiştir. Diğer bir deyişle sosyal riskler sosyal devletin gerekliliği olarak görülmüştür. Günümüz sosyal güvenlik sistemlerinin yapıtaşları, önemli ölçüde 2. Dünya Savaşı sonrası şekillenen yeni dünya düzeni ile birlikte ortaya çıkmıştır.

Sosyal güvenlik kavram olarak ilk defa 1935 tarihli Amerikan Sosyal Güvenlik Kanunu'nda ifade edilmiştir. Bu kanunda öngörülen hükümler sadece işçileri değil ekonomik krizle birlikte yoksulluğa düşen herkesi kapsamaktadır. Kanun ekonomik krizden çıkış yollarını arayarak ekonomik yapı ile sosyal güvenlik arasında bir bağ kurmuştur. Böylelikle söz konusu kanun çağdaş sosyal güvenlik sisteminin öncülüğünü yapmıştır (Güzel, Okur, & Caniklioğlu, 2016, s. 24).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yoksullukla bir bütün olarak mücadeleye çözümler aranmış olup 1942 yılında yayınlanan Beveridge Raporu bu anlamda önemli bir yere sahiptir. Rapor; dağılık yapıda bulunan sosyal sigorta kurumlarının birleştirilerek tek çatı altında toplanması, toplumun her bireyinin sigorta kapsamında olması, sigortalılığın zorunlu bir sistem olması, tek ve maktu prim alınması, gelirlerine bakılmaksızın sosyal riskle karşı karşıya kalan bireylere asgari bir hayat seviyesi sağlayacak gerekli yardımların yapılması önerilmiştir (Güzel, Okur, & Caniklioğlu, 2016, s. 25-26).

Uluslararası Çalışma Örgütüncü 1944 yılında Philadelphia Konferansı'nda yapılan tanımlamaya göre sosyal güvenlik; kişilerin hastalık, meslek hastalığı, sakatlanma, iş kazaları, işsizlik, ölüm, yaşlılık, analık ve çocuk sayısının artması gibi hallerde geçici veya sürekli olarak gelirden yoksun kalmaları durumunda ortaya çıkan olumsuz durumun giderilmesine ilişkin genel tedbirler sistemi olarak ifade edilmiştir (ILO, 1984, s. 3) .

Sosyal güvenlik genel manasıyla Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 2010 yılında hazırlanan raporda “*sosyal ve ekonomik gereklilik olmasının yanı sıra bir insan hakkı*” olarak ifade edilmiştir (ILO I. L., 2010, s. 5). Sosyal güvenliğin evrenselliğini ortaya koyan en önemli belge İnsan Hakları Evrensel Beyannamesidir. Söz konusu beyannamenin 22. maddesinde “*Herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı vardır. Ulusal çabalarla ve uluslararası işbirliği yoluyla ve her devletin örgütlenmesine ve kaynaklarına göre, herkes onur ve kişiliğinin serbestçe gelişim için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi hakkına sahiptir.*” şeklinde bahsedilerek sosyal güvenliğin evrenselliği ön plana çıkarılmaktadır. T.C. 1982 Anayasası'nın 60. maddesinde “*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.*” ifadesine yer verilerek Türkiye’de de bu hak sağlanmaya çalışılmıştır. Madde hükmü değerlendirildiğinde vatandaşlık kıstasının olmadığı aslında ülke sınırları içerisinde yaşayan bireyler için sosyal güvenliğin bireylerce devletten talep edilecek bir hizmet niteliğinde olmayıp bunun bir hak olduğu, sosyal güvenlik hizmetinin devlet aracılığıyla ve devletin kuracağı teşkilatla yürütüleceği hususları ifade edilmektedir. Böylelikle küreselleşme ve ekonomik krizlerle birlikte devlet sosyal politika alanında önemli roller üstlenmiştir.

Sosyal güvenlik; bir dizi kamu önlemi ile hastalık, doğum, iş kazası, işsizlik, iş göremezlik, yaşlılık, ölüm gibi nedenlerle ortaya çıkabilecek insan iradesi dışında gerçekleşen olaylara, ekonomik ve sosyal rahatsızlıklara karşı, toplumun kendini korumasıdır. Sosyal güvenlik sistemlerinin temel amacı esasında gelir azalışı veya gider artışı yaratan sosyal risklere karşı vatandaşları korumaktır. Dolayısıyla sosyal güvenlik çalışma gücünü bedenen veya ruhen geçici ya da sürekli olarak kaybeden kişilere gelir garantisi sağlayarak bugününü ve geleceğini sosyo-ekonomik açıdan

güvence altına almaktadır. Aynı zamanda ailesinin de mahrum kalacağı gelir seviyesini koruma altına almaktadır (Güvercin, 2004, s. 89-91).

Sosyal güvenlik kavramının bir başka tanımı ise; ortaya çıkış nedenine bakılmaksızın herhangi bir tehlikeye uğrayarak muhtaç hale gelen bireylerin ve ailelerinin söz konusu tehlikelerin olumsuzluklarından kurtarılarak, buldukları toplum düzeni içerisinde diğer insanların yardımına ihtiyaç duymadan, insan onuruna yakışır bir biçimde yaşam standardına kavuşturulmaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebepten sosyal güvenlik kavramı esasında insanın toplumdaki konumu açısından karşılanması gereken en temel ihtiyaçlardan birisi olarak ifade edilebilmektedir (Alper, 2003, s. 5).

Sosyal güvenlik konu ve kapsam açısından uluslararası alanda ilk olarak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1952 yılı 102 sayılı Sosyal Güvenliğin En Az Normları Sözleşmesi'nde ifade edilmiştir. Söz konusu sözleşmede sosyal güvenlik sisteminin dokuz temel dalı sıralanmıştır. Buna göre;

- Sağlıkla ilgili bakım giderleri(Hastalık halinde sağlık yardımı),
- Hastalık (Gelir kaybına neden olan tehlikelerin karşılanması),
- İşsizlik,
- Yaşlılık,
- İş kazası ve meslek hastalıkları,
- Analık,
- Malullük - sakatlık,
- Ölüm,
- Aile yardımları.

Yukarıda da bahsedildiği üzere sosyal güvenlik kavramı, sosyal sigortalar ve sosyal yardımlar olarak iki ana tedbirin bütünüdür. Bu iki ana tedbirin amacı ise piyasa mekanizması sonucunda meydana gelen gelirin toplumda yeniden dağıtımının sağlanmasıdır. Sosyal sigortalar katılımlarla veya primlerle sosyal yardımlar vergilerle finanse edilir.

Sosyal güvenlik kavramında dört unsur göz önünde bulundurulabilir. Şöyle ki; katkıya dayalı faydalardan (sosyal sigortalar), katkıya dayalı olmayan parasal faydalardan, sosyal yardımlardan ve sosyal hizmetlerden meydana gelmektedir (Walker, 2005, pp. 5-6).

## **1.6. Sosyal Güvenliği Oluşturan Kavramlar**

### **1.6.1. Sosyal Sigorta Kavramı**

İnsanlar hayatta kaldıkları sürece çeşitli risklerle karşı karşıya kalırlar. Sigorta da insanların yaşamları boyunca maruz kalacakları zarar veya gelir kaybına neden olan olayların sosyo-ekonomik sonuçlarından kendilerini korumak amacıyla önceden tedbir alma gereksiniminden meydana gelmiştir. Diğer bir ifadeyle sigorta geleceği garanti altına almak için kullanılan bir tekniktir (Ayhan, 2012, s. 44-45).

Sanayi Devrimi ile birlikte sanayileşme gelişmiş kırdan kente göçler hız kazanmıştır. Böylelikle fabrikalarda çalışmaya hazır insan gücü fazlası da beraberinde ortaya çıkmıştır. Kırdan kente göçen insanlar için olumsuz çalışma ve yaşama şartları söz konusu olmuştur. Bu bakımdan sosyal sigorta kavramı sanayi devriminin gerçekleşmesiyle birlikte gelişmiştir.

Sosyal sigortanın kapsamına dünya genelinde ilk olarak işçi sınıfı dahil edilmiştir. Sonrasında ise memurlar, esnaflar ve sanatkârlar sisteme katılarak genel bir sağlık sigortası oluşturulmaya çalışılmıştır.

Sosyal sigortalar toplumun belli bir kesimine sınırlı sayıda riski kapsayan sosyal güvence sağlamaktadır. Sosyal güvenlik ise yukarıda da belirtildiği üzere bütün nüfusu ve bütün riskleri kapsam dahiline almayı hedeflemektedir. Böylelikle sosyal sigortaların kısmi bir nitelik taşıdığı veya fiili olarak çalışan kesimi kapsadığı ortaya çıkmaktadır.

Sosyal sigortanın genel olarak tanımını; Sosyal tehlikelerle karşılaşan sigortalı ve sigortalı sayılanların sosyal güvenliğini garanti eden sistem olarak ifade edebiliriz. Bu kapsamda sosyal riske uğramış sigortalılara, sigorta primleri işveren, sigortalı ve gerekli görülmesi halinde devletçe ödenmiş finansman katkısıyla, bir sosyal gelir bağlanmakta ve sağlık hizmetlerinden ücretsiz faydalanması sağlanmaktadır. Sosyal sigortada kişilerin sosyal gelirden yararlanabilmesi için muhtaçlık şartı yoktur. Öz olarak sosyal sigorta sistemi tüm nüfusu kapsamaya çalışan sosyal güvenlik kavramının toplumun fiili olarak çalışan kesimini kapsayan bir aracıdır.

Sosyal sigorta kar amacı gütmeyen isteğe bağlı değil zorunlu bir sigorta tekniğidir. Sosyal sigortalar genel itibariyle işveren, işçi ve devletçe finanse edilmektedir. Sosyal sigortalar zorunlu olması nedeniyle özel sigortalardan ayrılmaktadır. Ayrıca sosyal

sigortalar primi sosyal güvenlik sistemi dâhilindedir. Ödenen primler sonucunda sosyal sigortanın hizmetlerinden faydalanılmaktadır.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun tanımlar başlıklı 3. maddesinde sosyal sigortalar kavramı kısa ve uzun vadeli sigorta kollarını ifade eder şeklinde bir tanımlamaya gidilmiştir. Kısa vadeli sigortalı kollarının iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık, analık sigorta kollarını uzun vadeli sigorta kollarının ise malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası kollarını kapsadığı yine aynı maddede ifade edilmektedir. Sigortalı ise “*kısa ve/veya uzun vadeli sigorta kolları bakımından adına prim ödenmesi gereken veya kendi adına prim ödemesi gereken kişi*” olarak tanımlanmaktadır.

### **1.6.2. Sosyal Yardım Kavramı**

Sosyal yardım fakirlere ve muhtaçlara yardımları öngören birtakım tedbirlere dayanır. Söz konusu yardımların finansmanı devlet tarafından karşılanır. Burada ilgili kişilerin herhangi bir katkısı olmadığından bu sisteme sosyal sigortaların aksine “primsiz sistem” de demek mümkündür. Sosyal yardımlar bir hak niteliğinde olmayıp kişilerin sosyo-ekonomik durumlarından ötürü devletin bir vazifesi olarak düzenlenmektedir. Sosyal yardımlarla alakalı olarak düzenleme ise T.C. Anayasası'nın 61. maddesinde Sosyal Güvenlik Bakımından Özel Olarak Korunması Gerekenler adı altında “*Devlet harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malül ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır. Yaşlılar, Devletçe korunur, yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur.*” şeklinde anayasal hüküm altına alınmıştır. Genel olarak sosyal güvenlik kavramının sadece mevcut ülke vatandaşlarını değil her bireyi kapsadığı mevzuat hükümlerinden anlaşılmaktadır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### MÜLTECİLERİN İŞGÜCÜ PİYASASINA ENTEGRASYONU

#### 2.1. Entegrasyon ve İstihdam

İnsanoğlunun iradesine dayalı olarak veya zorunlu sebeplerden dolayı hâlihazırda yaşadığı yeri değiştirebilmesi durumunu göç olarak değerlendirebiliriz. İnsanlar iradeleri doğrultusunda göç ediyorlarsa bunlar için göçmen, zorunlu nedenlerden dolayı göç ediyorlarsa bunlar için de genel olarak mülteci kavramı kullanılmaktadır. Söz konusu göç durumu iç göç veya dış göç şeklinde olmaktadır. Ayrıca göç eylemi bireysel şekilde olabileceği gibi kitle halinde de cereyan edebilmektedir. İnsanlar göç ettikleri yeni yerleşim yerlerinde başka bir deyişle varış ülkelerinde çeşitli uyum problemleriyle karşı karşıya kalmaktadırlar.

İlk bölümde genel olarak çalışma hakkı, yabancılar, yabancıların çalışma hakkı ve sosyal güvenlik kavramından bahsederek yabancıların resmi işgücü piyasasına erişebilmeleri için Türkiye'deki mevcut durumun neler olduğunu değerlendirdik.

Dünya genelinde artan zorunlu göç hareketleri göç kabul eden ülkeler açısından mültecilerin uyumu sorununu da beraberinde getirmektedir. Bu uyum problemi hem göç alan ülke açısından hem de göç edenler açısından bir sorun teşkil etmektedir. Bundan dolayı dünya üzerinde göç hareketleri olduğu müddetçe entegrasyon kavramı ve sorunları da giderek önemini artıracaktır.

Entegrasyon bir sorun olarak ele alınacak olursa bu üç aşaması olan bir durumdur. İlk aşaması bireysel düzeyde eksik dil becerileri, düşük eğitim, az tecrübe ve sağlık problemleridir bunların çözümü ise eğitim ve sağlık politikalarıyla gerçekleştirilebilir. Sürecin ikinci aşaması işverenlerin firma düzeyinde mültecileri işe alım kararlarında ortaya çıkan ayrımcılık, ücret düzenlemeleri, çalışan ve müşterilerin mültecilere

davranışlarıyla alakalıdır. Üçüncü aşaması ise işgücü piyasasında istihdam desteği asgari ücret düzenlemeleri gibi politika belirlemeleridir (Skeginder & Lundborg, 2014/13, s. 2).

Entegrasyon konusunun Avrupa düzeyinde gündeme gelmesi Avrupa Konseyinin 1997 yılında yayınladığı uluslararası entegrasyonu ele alan ilk kez politika değerlendirilmesi yapılan raporla olmuştur. Raporla entegrasyon kapsamına dahil edilen göçmenler savunmasız bir topluluk olarak değerlendirilip sosyal uyum politikalarına dahil edilmiştir. İlerleyen yıllarda 19 Kasım 2004 tarihli Avrupa Konseyi toplantısında göç yönetimi ve entegrasyon programları toplantısının gündeminde yer almıştır. Ancak bahsedilen entegrasyon politikaları genellikle göçmenler için değerlendirilmiştir (Refugee Integration And The Use Of Indicators: Evidence From Central Europe, 2013, s. 9-10).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) tarafından yapılan tanıma göre ise mültecilerin entegrasyonu, mültecilerin kendi kültürel kimliğinden vazgeçmek zorunda kalmadan ev sahibi topluma uyum sağlamaları için ilgili tüm tarafların çabalarını gerektiren dinamik ve çok yönlü bir süreçtir. Bütünleşme süreci kademeli ve karmaşık olarak birbiriyle bağlantılı yasal, ekonomik, sosyal ve kültürel boyutları olan bir süreçtir. Bu alanlardaki politikalarda sağlanan başarı; mültecilerin toplumun tam üyesi olma amacının gerçekleşmesini doğrudan etkileyecektir (UNHCR, 2007, s. 1).

Mülteciler açısından entegrasyon kavramı çeşitli anlamlar taşımakla birlikte eğitimde, sosyal hayatta, kültürde, istihdam oranında ve hatta oy verme alışkanlıklarında mevcut ülkede yaşayan yerli nüfusla ekonomik ve sosyal açıdan bir yakınlaşma anlamıyla tanımlanabilmektedir. Geniş manada ise göç edilen ülkenin değerlerine ve inançlarına göre asimilasyon yani göç edilen ülkedeki genel sosyo-ekonomik durumları kabul etme ve bu şekilde davranma şeklinde ortaya çıkabilmektedir (Liebig, 2007, s. 9).

Uluslararası Göç Örgütü'nün Göç Terimleri Sözlüğü'nde entegrasyon "*Göçmenlerin hem birey hem de grup olarak toplumun bir parçası kabul edildiği süreç. Kabul eden toplumların göçmenleri kabul etmeleri için gerekenler ülkelere göre farklılık göstermektedir. Entegrasyon, sadece tek bir grubun sorumluluğunda değildir. Hem göçmenlerin kendisi, hem de ev sahibi devlet, kurumlar ve toplumlar entegrasyondan sorumludur.*" tabirleriyle ifade edilmektedir (Çiçekli, 2009a, s. 17).



Entegrasyon göçmenlerin sosyo-ekonomik ilerleyişlerinin nasıl olacağını tartışmakta ve bu ilerleyişin göç edilen ülkedeki insanlara yakınlaşmasını sağlamaktadır (Clark, Garratt, & Li, 2018). Bu açıdan da başarılı entegrasyonun kilit noktalarından birisi göçmenlerin sosyal ve ekonomik olarak ilerlemesidir. Dolayısıyla sosyal ve ekonomik dışlanmanın olduğu bir yerde başarılı bir entegrasyondan bahsetmek mümkün değildir (Casey, 2016, s. 77).

Sığınmacılar, mülteciler ve geçici korumadan yararlanan kişilerin ihtiyaçlarının karşılanması ve temel insani hizmetlerin verilmesi göç alan ülkeleri kapsayıcı bir entegrasyon politikasına itmektedir. Sebebi ne olursa olsun kişilerin iradeleri dışında gelişen savaş, doğal afet, otoriter rejimler ve etnik çatışmalar gibi durumlardan ötürü göç edenlerin genel özelliği bu kişilerin insani ihtiyaçlarının karşılanması gerektiğidir. Özellikle topyekûn göçe maruz kalan ülkeler için uyum politikaları geliştirmek kolay olmamaktadır. Çünkü uygun ve kapsayıcı entegrasyon politikaları belirlenmezse göç alan ülkede yaşayan yerli halk ile ülkeye sığınan kişiler arasındaki farklılıklar, önce gerginliğe sonrasında ayrışma ve çatışmaya sebep olabilir.

Entegrasyon; sadece ulusal, bölgesel ve yerel nitelikteki kurumların çabalarıyla değil aynı zamanda söz konusu durumlara ev sahipliği yapan toplumun ve mültecilerin karşılıklı anlaşmasını da içinde barındıran dinamik çift yönlü bir etkileşim sürecidir (European Council, 2010, s. 10).

Ülkeler ve uluslararası kuruluşlar için mültecilerin ve göçmenlerin entegrasyonu giderek önem kazanan politikalar arasında yer almaktadır. Avrupa Komisyonu'nun 2013 yılı Mart ayında yayımlanan raporunda Avrupa 2020 stratejileri belirlenmiş olup hedefler; göçmen entegrasyonu, istihdam, erken yaşta okuldan ayrılma, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile ilgilidir. Tüm üye devletler bu hedeflere ulaşmayı taahhüt etmiş ve ulusal programlara dönüştürmüşlerdir (Huddleston, Niessen , & Tjaden, 2013, s. 30).

Mülteci ve göçmenlerin entegrasyon süreci bahsedildiği gibi bir çok politika alanını içinde bulundurur. Ancak iki politika alanı olan eğitim ve istihdam politikaları en kurucu entegrasyon politikası alanlarıdır. Çünkü yerel halk ile çok kültürlü bir yapıda birlikte yaşama kültürü toplumda yerleştirilmelidir. Eğitim politikaları göç eden insanların gelecek nesillerinin mevcut ülkede kayıp nesil olmasını engellemektedir. İstihdam politikalarının önemi ise sadece tüketim sürecinde yer alan değil aynı

zamanda üretim faktörlerinin parçası olan emek girdisini oluşturarak mülteci ve göçmenleri kendi kendine yetebilir bir hale getirmektedir.

Mültecilerin genel entegrasyonu açısından göç ve mülteciler hakkında kamuoyunun korku ve yanlış bilgilerden arındırılarak bilinçlendirilmesi önemli bir etkidir. Aksi halde başarılı bir entegrasyon durumu beklemek doğru olmayacaktır

İstihdam noktasında entegrasyon politikaları geliştirilmezse kayıt dışı istihdam artarak sosyal güvencesiz düşük ücretle emek piyasasında haksız rekabetin mevcut olacağı çalışma ortamı meydana gelecektir. İstihdam yeni entegrasyon politikalarında en önemli alanlardan biridir. Çünkü istihdamla diğer istihdam alanlarında karşılaşılan zorluklar finansal güvenlik ve koruma sağlar (Pajic et al. 2018, s. 159).

## **2.2. Göçün İşgücü Piyasasına Etkileri**

Dünya genelinde göçün işgücü piyasasındaki etkilerine ve sonuçlarına yönelik geniş bir literatür mevcuttur olup çalışmamız açısından hepsini tek tek irdelemek mümkün değildir. Ancak göç ve işgücü piyasasının birleşiminin ana sorunlarını şunlar oluşturmaktadır: *“Göçmenler/mülteciler işgücü piyasasına nasıl entegre olurlar, ev sahibi ülkenin eğitim ve ekonomik sistemine ne kadar sürede uyum sağlarlar?”* ve *“göç edilen ülkedeki yerlilerin refahını ve işgücü piyasası çıktılarına etkilerler mi?”* çalışmalar da bunların cevabını aramaktadır.

Bahsedilen sorunlarla alakalı çalışmalar göstermektedir ki; göçmenler/mülteciler uzun vadede yerli işçilerin ücretlerini azaltmamakta ve işlerini ellerinden almamaktadırlar. Kısa dönemde ise olumsuz işgücü piyasası çıktıları önemsizlenecek derecededir. Göçmenlerin işgücü piyasasına girmesiyle olumsuz etkilenen tek grup vardır o da göçmen işçilerle benzer özelliklere sahip olan işçilerdir. Hatta yüksek vasıflı göçmen işçilerin ulusal ekonomi üzerinde olumlu etkileri vardır (Constant, 2014, s. 9). Yerli işçilerin ücretlerinin göçmenlerin emek arzından etkilenmemesinin sebebi iki grup arasındaki beceri farklılıkları ve yerli işçilerin uzmanlaşmasıdır (Peri, 2014, s. 9).

İşsizlik ve yoksulluk gibi olumsuz durumlarla karşılaşan bireylere refah programları uygulanabilir. Göçmenler de birçok ülkede refah politikası uygulanacak kitleler içerisinde yer almaktadır. Göçmenler için refah programını kabul eden ülkeler göçmenlerin sosyo-ekonomik durumlarını iyileştirmek için çabalayarak göçmenleri işgücü piyasasına entegre etmeye odaklanmaktadır. Eğer ki göçmenlerin işgücü piyasasına olan

erişimleri kuvvetli şekilde olursa sosyal yardımları olan bağlılıkları o derece azalacaktır. Böylelikle de ülkenin refah politikalarındaki olumsuzluklar da bertaraf edilecektir ( Giulietti, 2014, s. 8-9).

Göçmenlerin ülkenin ekonomik sistemine entegrasyonunun yavaş olduğu bazı durumlarda göçmenlerin ikinci kuşağının bile entegrasyonunun gerçekleşmediği olmuştur (Zimmermann, 2016, s. 6).

Sığınmacılar ve mülteciler diğer göçmen gruplarına göre daha genç ve dinamik olabilirler ama entegrasyon süreçleri oldukça yavaş ve zordur. Bu zorluklar beraberinde düşük işçi ücretlerini getirmektedir. Kendi işlerini kurmakta ve idame ettirmekte de zorluklarla karşı karşıyadırlar. Her ikisinin de temel sebebi yetersiz eğitim ve g edilen ülkenin diline yabancılıktır. Fakat mültecilerin en belirgin avantajı genç ve yüksek motivasyonlu olmalarıdır (Zimmermann, 2016, s. 8).

Mültecilerin işgücü piyasası entegrasyonunun yavaş olduğu kabul edilirse yerli işçiler açısından büyük bir rekabet beklenmemelidir. Ancak rekabet veya olumsuz beklenti düşük vasıflı diğer işçi gruplarıyla olmaktadır.

Danimarka'daki mültecilerin işgücü piyasası üzerindeki etkilerini ele alan araştırmada mültecilerin vasıfsız diğer işçi gruplarını etkilediği ancak işsizliği artırmadığı yerliler için istihdamda bir azalmanın olmadığı hatta düşük vasıflı yerli işçi ücretlerini de arttırdığı gözlemlenmiştir (Foged & Peri, 2015, s. 29-30).

Genel olarak değerlendirildiği zaman ekonomik amaçla göç edenler işgücü piyasasına aniden/zorla göç edenlere kıyasla daha kolay ulaşıp entegre olabilirler.

### **2.3. İşgücü Piyasası Entegrasyonu**

İşgücü piyasası entegrasyonu, zorla yerinden edilme sonucunda ortaya çıkan belirsizlik ve bu belirsizlik sonucunda ihtiyaç duyulan başarılı kalıcı bir çözümün kısa ve uzun vadede önemli bir göstergesidir. Mültecilerin işgücü piyasası entegrasyonu mülteci entegrasyonun en önemli parçalarından birini oluşturmaktadır Ancak mültecilerin yerleştirilmesi işgücü piyasasının emek talebini karşılamak için değil uluslararası koruma ve sorunlara daha kalıcı çözümler geliştirmek için planlanır (Ott, 2013, s. 3-4). Ayrıca mültecilerin kendi kendine yeterliliğe ulaşmalarını sağlamının en önemli kanalı onların işgücü piyasalarına erişimlerini sağlamaktır. Ancak politik açıdan en zor politika alanıdır, nk mültecilere işgücü piyasasına giriş hakkı vermek,

piyasada giriş haklarıyla orantılı olarak daha fazla iş imkanı oluşturulmadığı sürece genellikle yerli işgücüne ikame olarak yabancı işgücünün tercih edilmesinin önünü açabilmektedir. (Kadkoy, 2017, s. 1)

Mülteciler genelde kendi becerilerini ve tecrübelerini kanıtlayacak bir belge sunamazlar veya belge sunsalar bile bu belgelerin karşılık geleceği kavramların karşılaştırılabilirliği güç olmaktadır ya da göçmenler göç ettiği ülkede daha az değer verilen niteliklere sahip olduğundan beşeri sermaye eksikliği nedeniyle işgücü piyasasına dezavantajlı bir şekilde giriş yapmaktadırlar (Berthoud, 2000, s. 396). Bu sebepten mültecilerin beceri ve deneyimlerinin açığa çıkması için staj ile başlayan bir istihdam süreci uygulanabilir. Bu staj sürecinde mültecinin hangi sektör ve mesleğe uygun olduğu belirlenerek mesleki yerleştirmede başarı yakalanabilir (Adecco Group, 2017, s. 55-56). Böylelikle işgücü piyasasında dezavantajlı olan mülteciler deneyim kazandıkça, dil becerilerini geliştirdikçe ve işverenler için daha nitelikli hale geldikçe dezavantajları kaybolacaktır. Ancak mültecilere dil eğitimi verilmesi erken entegrasyon politikası olarak uygulanırsa daha etkili bir sonuç verebilecektir. Ama tek başına dil eğitimi de entegrasyon için yeterli olmayıp sadece bir basamaktır. Dil eğitimi, mültecilerin yeterliliklerinin tanınması ve ayrımcılık içeren bakış açılarının bertaraf edilmesiyle daha etkili bir hal alacaktır (Tanay, 2016, s. 139).

Göç edilen ülkede mültecilerin iş bulması hem mülteciler açısından hem de devletler açısından zor bir durum olarak değerlendirilebilir. İş gücü piyasası entegrasyonu göçün toplumsal olarak kabul görmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Çünkü göç eden bireyler kendilerine yetebilir düzeyde ekonomik gelir elde ettikleri zaman temel ihtiyaçlarını karşılayabilecektir. Hem de bu alanda geliştirilecek politikalar uzun vadeli göç politikalarının başarısını etkileyecektir.

İşgücü piyasası entegrasyonu Tastsoglou ve Preston (2012) tarafından bir kişinin eğitim bilgileri ve çalışma deneyimleriyle orantılı bir işe erişim süreci olarak açıklanmaktadır (Gayibor, 2015, s. 12).

Siar'a (2013, s.15) göre göçmen emeği;

- Ev sahibi ülkenin ikincil piyasada işgücü arz kıtlığını doldurma yolu yani niteliksiz emek arzı olarak,

- Göçmenlerin ev sahibi ülkenin standartlarına uyum sağlamaları için bir geçiş aşaması olarak,
- Kurumsallaştırılmış ayrımcılığı kullanarak ucuz emeği sömürme yolu olarak üç farklı boyutta tanımlamaktadır.

Göçmen emeğinin üç boyutunda da emeğin güvencesiz olması ön plana çıkarken özellikle üçüncü boyutu insan hakları ihlaline kadar gidebilmektedir.

Mültecilerin işgücü piyasasına entegrasyonu politikaları dünya genelinde yetersiz kalmaktadır. Bu konuda literatür eksikliği de bulunmaktadır. Ülkeler ve uluslararası kuruluşlar zaman diliminde ifade etmek gerekirse özellikle son 10 yıldır mültecileri entegre etmeye yönelmişlerdir. Bunun nedenlerinin arasında kitlesel göçlerin artması ve mültecilere insani boyutta yapılan yardımlardan ziyade toplumsal gerilimin artmaması için yerli toplumla uyumlu şekilde yaşam sürmelerinin istenilmesi vardır.

Mevcut literatür incelendiği zaman entegrasyon kavramına asimilasyon olarak yaklaşanlar da vardır (Chiswick, 1978, s. 917-918). Asimilasyon kavramı da beşeri sermaye modeline atıfta bulunmaktadır. Şöyle ki; göçmenler göç edilen ülkede daha fazla kalmaları sonucunda göçmen ücretlerinin yerli işçilerin ücretlerine yaklaşacağı ileri sürülmektedir.

Mültecilere sunulacak olan sosyal destek bir bütün itibariyle entegrasyon sürecini yakından etkileyecektir. Örneğin; çocukların okullara entegrasyonu için sağlanan destekler, konut yardımları ve sağlık yardımları AB üyesi ülkelerin çoğunda kullanılan sosyal desteklerdendir. Ayrıca çok yaygın olmasa da sağlık alanında ruh sağlıkları bozulan mültecilere buldukları travma halinden kurtulmaları için destek sunulmaktadır. Ancak bazen mülteciler istihdam edilince entegrasyon desteği yarıda kesilmektedir (Tanay, 2016, s. 139).

Mültecilerin veya göçmenlerin yerlilerle daha fazla sosyal ilişki içinde olmalarının işgücü piyasasına etki edeceğini savunanlar vardır. Kanas ve diğerleri (2011, s.25-26) tarafından yapılan araştırmada; yerlilerle kurulan sosyal ilişkiler sonucunda, göçmenlerin mesleki konumlarının iyileştiği ve böylelikle göçmenlerin gelirlerinde artışlar olduğu tespit edilmiştir.

Genel olarak entegrasyon süreci ve politikaları devletlerin göçe bakış açısına göre şekillenmektedir diyebiliriz. Bu kapsamda entegrasyon politikalarında İsveç diğer

Avrupa ülkelerine kıyasla daha etkin ve verimli uygulamalar belirlemiştir. İsveç özellikle Suriye'den, Somali'den, Afganistan'dan ve Irak'tan gelen mültecileri kamplarda bekletmeden bir iş entegrasyon programına dahil etmiştir. Mültecilere iş bulma konusunda yardımcı olan yerel karar vericiler değil ulusal kamu istihdam hizmetleri birimidir. İsveç entegrasyon programı mültecilerin sadece tecrübelerine odaklanmayıp olası yeteneklerini de değerlendirmektedir. Mülteciler iş entegrasyon programına dahil edildikten sonra ilgili kamu idaresi tarafından bir işe de yerleştirilmektedir.

Entegrasyon süreci sadece mülteci ve devlet odaklı değerlendirilmemelidir. Yine başarılı entegrasyonu sağlamış olan İsveç'te işgücü piyasasının diğer bir ortağı aslında en önemli ortağı işverenlerin mültecilere karşı olumsuz tutumlarının kırılması için de politikalar geliştirilmiştir. Kamu istihdam hizmeti, mültecileri işe alma niyeti olan işverenlerle bağlantı kurarak işe hazırlık eğitimleri için sübvansiyonlar sunmaktadır. Mülteci işe başladıktan sonra da teşvikler devam ederek böylece hem istihdamın hem de entegrasyonun kalıcı olması sağlanmaya çalışılmaktadır. İsveç'in entegre politikası bütünsel yaklaşımı içerir. Mülteciler sadece işe yerleştirilmeyle yetinilmez onlara konut aramak dil öğrenmek için de yardımcı olunur. İsveç'te kamu istihdam hizmeti tarafından sunulan entegrasyon uygulamasına başvuran (2010-2014 yılları arası) yaklaşık 25 bin mülteci bulunmaktadır. Bu kişilerden ise yaklaşık 8 bin kişi başarılı bir şekilde bir iş bulmuştur.

Almanya ve Brezilya'da mültecilerle toplumsal mücadeleler yaşanmıştır. Bunun sebebi de alıcı taraflar yani işverenler iyi bilgilendirilmemiş ve dolayısıyla kültürler arası iletişim kopukluğu ortaya çıkmıştır. Ayrıca çoğu Avrupa ülkesinde mülteci kelimesi toplum nazarında kaçak veya sürgün olarak algılanmakta olup bu algılar neticesinde ise entegrasyon politikalarının uygulanabilirliği güç hale gelmektedir (Peromingo, 2014, s. 1-4).

İşgücü piyasası entegrasyonu için önemli paydaşlardan biri olan işverenlerin yabancıları istihdam etmekten kaçınmasının en önemli sebeplerinden biri göç ile gelen insanların işgücü piyasasına erişiminin yasal sürecinin karmaşık olduğu algısıdır. Ülkesel olarak mültecilerin veya mülteci olarak tanınmayan sığınmacıların işgücü piyasasına erişim sürecinin yasal kısıtlamaları farklılık gösterse de genel anlamda kısıtlamalar kısmi kısıtlama, geçici kısıtlama ve sınırsız kısıtlama şeklinde

düzenlenebilmektedir. Kısmi kısıtlama kişinin çalışabileceği meslek zaman dilimi biçiminde kısıtlama olabiliyorken geçici kısıtlama belli bir bekleme süresinden sonra çalışabileceği anlamına gelmektedir. Sınırsız kısıtlama ise mülteci statüsüne dahil edilmeyen başvuru sahiplerinin mülteci statüsü kazanana kadar işgücü piyasasına erişiminin kısıtlanmasıdır. Ancak bu kısıtlama uluslararası kuruluşların da kararları doğrultusunda ülkeler tarafından artık çokça tercih edilen bir politika değildir.

Yukarıdaki kısımda bahsedildiği üzere artık ülkeler entegrasyon politikalarını yenileyerek uygulamaya devam etmektedir. Örneğin Almanya, Çek Cumhuriyeti ve İtalya gibi bazı ülkeler işgücü piyasasına erişim için gerekli olan bekleme sürelerini kısaltmışlardır. Bu durumda artan göç hareketlerinin de etkili olduğu düşünülmektedir.

Entegrasyon sürecinin sosyal ortaklarından olan işverenler genel olarak mültecilerin işgücü piyasasına erişiminin kolay olması gerektiğini vurgulamışlardır. Fakat bunu genellikle işçi sıkıntısı yaşanan belirli mesleklerde ve sektörlerde istemektedirler (Tanay, 2016, s. 135). İşveren bir mülteciyi çalıştırmak istediğinde bu kişiye yapacağı giderleri amorti etme sürecinin kişinin çalışma izin süresini geçtiği zaman istihdam etmekten vazgeçebilmektedir. Burada çalışma izin süreci işverenin istihdam tutumunu belirlemektedir. İşverenlerin istihdam konusunda çekimser kalmasının bir diğer nedeni de özellikle mülteci olarak kabul edilmeyen statüde yer alanlar için hareket kısıtlamasının olmasından kaynaklıdır (Adecco Group, 2017, s. 32-36).

Mevcut literatür ve entegrasyon konusunda tecrübe sahibi ülkelerin uygulamalarından anlaşıldığı üzere işgücü piyasası entegrasyonunun mevzuat kısmı her ülke için farklılık gösterse de karşılaşılan zorluklar esasında benzer şekilde olup işgücü piyasası entegrasyonunda destek önlemleri zorunlu hale gelmektedir. Aşağıdaki alt bölümde işgücü piyasası entegrasyonunda bazı ülkelerin uygulamaları ve destek önlemlerinden bahsedilecektir.

İş gücü piyasası entegrasyon sürecinden bahsederken kayıtlı istihdam ele alınmakta olup kayıt dışı istihdamın piyasalarda düşük ücret, vasıfsız emek, sosyal güvence olmaksızın aşırı çalışma ve yerel halkın istihdam olanaklarının azalması gibi olumsuz sonuçları olduğu unutulmamalıdır. Kayıt dışı çalışma; düzensiz yapıları ortaya çıkararak kamunun vergi ve parafiskal gelirlerinin kaybını tetikleyecek esasında yoksulluğun toplumsal etkilerini bünyesinde taşıyacaktır.

### **2.3.1. Bosna-Hersek'te Meydana Gelen Savaş Esnasında Göç Eden Bosnalıların İşgücü Piyasası Entegrasyonu Değerlendirmesi**

Bosna-Hersek'te 1992-1995 yıllarında meydana gelen savaş esnasında Bosnalılar kitle halinde göç etmek zorunda kalmışlardır. Göç edilen ülkelere göre Bosnalılara bakış açısı farklılık göstermektedir.

Almanya, hiçbir zaman Bosnalıları sürekli olarak barındırmayı amaçlamamış olup haliyle mültecileri işgücü piyasasına entegre etmek için herhangi bir düzenlemede bulunmamıştır. Mültecilerin ülkelerinde meydana gelen savaşın bitmesi sonucunda mültecileri geri göndermeyi planlamıştır. İsveç ise Almanya'nın aksine ülkesine gelen Bosnalı mültecilere kısa bir süre geçtikten sonra daimi ikamet izni vermiştir. Bosnalıların göç ettiği diğer ülkeler ise bu iki uç politikanın arasında politikalar üretmişlerdir. Mültecilerin varış ülkesindeki karşılaştıkları erken dönem politikaları işgücü piyasası entegrasyon sonuçlarını etkilemektedir. Mültecilere bütünüyle bir politika çerçevesinden yaklaşmayan ülkelerin işgücü piyasası entegrasyonu daha olumsuz olmaktadır (Barslund et al. 2016, s. 8-23).

### **2.3.2. Almanya'nın Suriyeli Mültecilere Karşı Entegrasyon Politikası**

Suriyelilerin en çok göç ettiği Avrupa ülkelerinden birisi olan Almanya'nın mülteciler konusunda geçmiş yıllarından tecrübesi mevcuttu. Böylelikle yaklaşık 500 bin Suriyeli göçmenler için Alman politikaları ilk olarak sığınmacılar için zorunlu sınıflara ayrılmış kademeleri olan entegrasyon süreçleri içeriyor. Burada sığınmacılar sadece Almanca öğrenmekle yetinmeyip yeni toplumun değerlerine ve standartlarına uyum sağlıyorlar. İkincisi, "*Mülteci Entegrasyon Tedbiri*" kapsamında 100 bin kişiye iş imkanı meydana getirilerek bu kişiler iş piyasasına hazırlanmaktadır. Üçüncü olarak bir sığınmacı bir işyerinde çalışma fırsatı bulursa onlara mesleki eğitim hibesi verilmeye başlanıyor. Dördüncüsü yeni gelen sığınmacıların istihdamını desteklemek için Alman veya AB vatandaşlarının istihdamına öncelik veren politikaya ara verilmiştir. Entegrasyon sürecinin sonucusu ise üç yıl boyunca kamu yararı sağlanan kişilere yeni bir ikamet yeri belirlenmesidir (Kadkoy, 2017, s. 1-2).

Almanya'nın sığınmacılara karşı politikası incelendiğinde ancak kontrollü ve belli bir sayıda göçmen için uygulanabilecek bir entegrasyon süreci olduğu görülmektedir.



### **2.3.3. İngiltere İşgücü Piyasasında Göçmenlerin İşgücü Piyasası Entegrasyonu**

İngiltere’de yapılan bir araştırmada; bazı göçmen gruplarının eğitim düzeyleri ve göç edilen ülkede kalma süreleri ne olursa olsun beyaz olmayan göçmenlerin işgücü piyasasında sürekli adeta bir “*etnik ceza*” olarak dezavantajlı konumda olduklarına dikkat çekmektedir (Clark & Lindley, 2009, s. 196). Etnik ceza kavramı etnik grubun işgücü piyasasında benzer nitelikte olan diğer gruptan daha az ücret almasına yol açan işveren davranışlarını da içeren tüm dezavantajlılık durumunu ifade etmektedir (Heath & Cheung, 2006, s. 19). İngiltere’ye yeni gelen göçmenler bir mesleki küçülmeye karşılaşabilmekte ancak zamanla hem istihdam hem de mesleki yeterlilik açısından işgücü piyasası entegrasyonunun iyileştiği sonuçları görülmektedir. Ancak Avrupa Birliği üyesi ülkelerden gelen göçmenler dil becerilerinden dolayı yüksek vasıflı işlere daha kolay geçiş yapabilmektedirler (Clark, Garratt, & Li, 2018, s. 3).

İngiltere’de göçmenler genel olarak kendilerini geliştirip beşeri sermayelerine yatırım yapıldıkça yıllar geçtikçe hem ücretler hem de istihdam açısından ilerleme kaydetmişlerdir. Ancak etnik olarak belirgin bir ayrım da söz konusudur. Farklı göçmen grupları içerisinde farklı başarılar mevcuttur. İngiltere’nin yoksul bölgesinde yaşayan göçmenler istihdam ve ücretlerin olumluluğu açısından diğerlerine göre daha geride kalmaktadır (Clark, Garratt, & Li, 2018, s. 16-17). Böylelikle işgücü piyasası entegrasyonunda yaşanan bölgenin de etkisinin olduğu ortaya çıkmaktadır.

### **2.3.4. Lübnan ve Ürdün’deki Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu**

2018 yılı Mayıs’tan itibaren Ürdün’de 100 binden fazla Suriyeliye çalışma izni verilmiştir. Ancak Ürdün’de bazı tarım ve inşaat sektöründe Suriyelilerin çalışma durumları farklı düzenlenmiştir. Tarım sektöründe Suriyeliler kooperatifler aracılığıyla çalışma izni alabilmektedirler. İnşaat sektöründe çalışabilmek için de Ürdün Sendikalar Federasyonu aracılığıyla çalışma izni alınmalıdır. Bu kapsamda Suriyeli işçilerin sosyal güvenlik sistemine kaydolmaları zorunlu olmayıp bunun yerine yıllık olarak yaklaşık 65 ABD Doları tutarında bir sigorta poliçesi almak zorundadırlar.

Ürdün işgücü piyasasında yapılan araştırmaya göre çalışma izni alan Suriyelilerin yaklaşık % 20’sinin sosyal güvenlik kaydı mevcuttur. Ürdünlü işverenler ise Suriyeli işçilerin sosyal güvenlik kapsamında çalışmaları gerektiğini bilmiyorlardı. Ayrıca Suriyeli işçiler haftalık 40 saatten fazla çalışıp bunun karşılığında da fazla mesaiye

ait ücretleri almamaktadırlar. Ayrıca işverenler iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin iş teftişleri sırasında kontrol edilmediğini ve iş mevzuatlarının uygulanmasında tutarlılık olmadığını beyan etmişlerdir (Kattaa & Byrne, 2018, s. 45-46).

Lübnan'da nüfusun yaklaşık % 25'i kadar Suriyeli yaşamaktadır. Suriye'de meydana gelen olaylardan Ürdün kadar Lübnan da etkilenmiştir. Lübnan işgücü piyasasında düşük vasıf gerektiren sektörlerde baskı artarak yüksek oranda kayıt dışılık meydana gelmiştir. Bu oran % 90 seviyelerini görmüştür.

Ürdün ve Lübnan'ın çalışma mevzuatlarında genel olarak mültecilerin çalışma hakları kısıtlıdır. Örneğin Ürdün her bir sektörde çalışma izni almak şartıyla istihdam edilebilecek yabancı oranını belirlemiştir. Bu da işgücü piyasası entegrasyonu önündeki en büyük engeldir. Ürdün'de mültecilerin ücretleri yerlilerin asgari ücretinden % 27 daha düşüktür (Tanay,2016, s. 138).

### **2.3.5. Yunanistan İşgücü Piyasasında Göçmenlerin Durumu**

Kosmas (2010, s. s.6-7) tarafından yapılan araştırmaya göre Yunan işgücü piyasasında göçmenlerle yerlilerin ücretleri arasında farklılıklar mevcuttur. Ekonomik bütünleşmenin sağlanabilmesi için bu iki işçi grubu arasındaki ücret farkının en aza indirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca göçmen emeği belli vasıfsız işgücü gerektiren sektörlerde yoğunlaştığı için aynı sektörde istihdam edilen hem yerli hem de göçmen işçilerin ücretlerini aşağı çekmektedir. Yunanistan işgücü piyasasındaki haksız ücret durumunun çözümü için beşeri sermaye yatırımları ön plana çıkmaktadır.

### **2.3.6. Kitlesele Göçün İsrail İşgücü Piyasasına Etkisi**

1990'lı yılların başlarında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) dağılınca İsrail nüfusunu yaklaşık %12 oranında artıracak göçmen nüfusu İsrail'e göç etmiştir. Hatta İsrail o dönemde SSCB'den gelen Yahudilere yönelik açık bir kabul politikası yürütmüştür. Bu şekilde İsrail'e göç edenlerin işgücü piyasasına etkilerini inceleyen bir araştırmada; göçmenlerin İsrail'de istihdam edildikleri işlerin SSCB'de yaptıkları işlerle benzer nitelikte işler olduğu göçmenlerin istihdam edildikleri alanlardaki ücret artışlarının daha yavaş olduğu ve bazı sektörlerde ücretlerin aşağı çekildiği ortaya çıkmıştır (Friedberg, 1997, s. 31).

Göçün yerli işçiler üzerindeki etkilerini araştıran başka bir araştırmada ise yine Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliğinden İsrail'e göç eden kişilerin etkileri ele

alınmaktadır. Goldner ve Paserman (2010, s.34-35) tarafından yapılan araştırmaya göre ücretler açısından göçün etkisi kısa sürelidir ve 5-7 yıl arasında azalma göstermektedir. Ayrıca ücretlerde yaşanan olumsuz etki düşük vasıflı işlerde meydana geldiği ve göçmen istihdamındaki % 10'luk bir artışın yerlilerin ücretlerini %1,2-5,7 arasında azalttığı gözlemlenmiştir.

Weiss, Goldner ve Eckstein (2012, s. 23,41) tarafından yapılan araştırmada; İsrail'e Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliğinden göç edenlerin ücretlerinin alınan eğitim seviyesi arttıkça arttığı ancak İsraililer için ücretlerin eğitim seviyesinden bağımsız olduğu belirtilmiştir. Ayrıca 15-18 yaş aralığındaki göçmenlerin işgücü piyasasında yerliler gibi davrandığı ancak evlilik alışkanlıklarında hala kültürel özelliklerin korunarak geldikleri ülke kültürüne göre davrandıkları ortaya çıkmıştır. Aynı araştırmada 15-18 yaş grubunda yer alan göçmenlerin aynı eğitim seviyesindeki İsraililerden daha düşük ücret aldığı ve İsraililerle göçmenler arasında en yüksek ücret farkının ise 41-55 yaş aralığındaki işçilerde olduğu gözlemlenmiştir. Dolayısıyla daha az eğitilmiş göçmen gruplarında ücret farklılıkları daha belirgindir.

#### **2.4. İşgücü Piyasası Entegrasyon Sürecinin Bileşenleri**

İşgücü piyasası entegrasyonu durağan bir kavram değil dinamik süreklilik arz eden bir kavramdır. Mültecilerin işgücü piyasasına entegre olduklarını ifade edebilmek için aşağıdaki bölümde belirtilen bir takım bileşenler vardır (Ott, 2013, s. 8-9).

- Çalışma çağındaki iş arayan mültecilerin işgücü piyasasına katılım oranları veya mültecilerin işsizlik oranları işgücü piyasası entegrasyonunun en temel göstergelerinden biridir.
- Kişilerin gelir ölçüleri, vergi ve benzeri kesintilerinden önce elde ettiği brüt aylık, haftalık, günlük ve saatlik kazançları bileşenlerin içinde önemli bir ölçüttür.
- Mülteciler açısından yoksulluk durumu, ekonomik özgüven ve kendi kendine yeterlilikle ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla bileşenler arasında mültecilerin hane halkı gelirlerinin yoksulluk çizgisine olan durumu da önem arz etmektedir.
- Mültecilerin mesleki sosyo-ekonomik durumları işgücü piyasası entegrasyonunun göstergesidir.

- Mültecilerin deneyimleri ve yeterlilikleriyle orantılı istihdam olmadığı sürece çalışanlar eksik bilgi sahibi olduğu bir alanda istihdam edilmemelidir.
- Mesleklerin ve istihdam alanlarının çeşitliliği var olmalıdır. Çünkü istihdam alanı daraldığı zaman mülteciler belli sektörler haricinde istihdam edilmemektedir.
- İş istikrarı: Mültecilerin işe alındıktan sonra mevcut işlerinde çalışma süresini ifade eder.
- Mesleki hareketlilik ve yükselme: Mültecilerin mevcut işlerinde kariyer doğrultusunda yükselmesi veya farklı bir mesleğe geçişinin sağlanmasıdır.
- İş sözleşmeleriyle daha bağlayıcı istihdam sağlanabilir.
- Mülteciler kendi istihdam durumlarıyla alakalı memnuniyetlerini bildirebilirler.

Belirtilen on madde halindeki kriterler başarılı bir işgücü piyasası entegrasyonu için gerekli bileşenlerdir. Politika yapıcılar açısından zor bir politika alanı olduğunu ifade etsek de mültecileri savunmasız bir grup olarak gören hükümet önlemleri işgücü piyasası entegrasyonu için olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Haliyle politika yapıcıların konuyla alakalı karar alıp almadıkları önemli olmayıp kararların etkinliği önem taşımaktadır.

Entegrasyon sürecini üç ana kriter olan “*istihdam, gelir seviyesi, deneyim ve yeteneklerle işe eşleştirme durumu*”-na indirgeyerek ifade edecek olursak mülteciler ilk olarak işgücü piyasasından dışlanırlar ardından kayıt dışı istihdama yönelirler sonra kayıtlı olarak istihdam edilirler son olarak da mültecinin deneyim ve becerilerini tam olarak kullanabildiği işte çalışması şeklinde olmaktadır. Fakat bu sürecin hemen gelişmediği uzun vadeli bir süreç olduğu unutulmamalıdır (Martín, Arcarons, Aumüller, & et.all, 2016, s. 14).

Entegrasyon süreci bahsedildiği üzere çok paydaşlı bir görünüme sahiptir. Paydaşların çokluğu destek politikalarını tabana yayarak uygulamak gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Böylelikle mülteciler açısından çeşitli destek tedbirleri almak entegrasyon sürecinin etkinliğini artırabilecektir.

Mültecilerin dil öğrenme becerileri ne kadar olumlu olursa entegre sürecine etkisi de hızlı olabilmektedir. Ancak dil eğitiminin istihdam edilen işten bağımsız değil de çalışılan iş ile alakalı olması daha verimli olacaktır. Böylelikle mülteciler hem mesleki

yeterliliğini artırmış olacaklar hem de en azından asgari düzeyde dili öğrenmiş olacaklardır (Ott, 2013, s. 31).

## **2.5. İşgücü Piyasası Entegrasyonunda İşverenlerin Rolü**

Uluslararası kuruluşlar ve devletler mültecileri işgücü piyasasına entegre etme konusunda istekli olarak politika üretseler de mültecileri istihdam edecek olan nihayetinde işverenleridir. Bu işverenlerin tutumu entegrasyon sürecinde kilit bir konumdadır. Çünkü temel olarak bir işveren (bu tüzel kişilik de olabilir gerçek kişi de olabilir) yerli kişiler haricindeki işçileri çeşitli kaygılardan dolayı çalıştırmak istemeyebilir.

Etnik kökenler bazen işgücü piyasasında dezavantaj oluşturabilmektedir. Mesleki yeterlilikten ziyade göç edenlerin etnik kökenleri de işgücü piyasası entegrasyonunu etkilemektedir. Göçmen veya mültecilerin istihdamında kalifiyeli işçi olmalarının yetmediği etnik kökenlerinin de işe yerleşmede rol oynadığı durumlar mevcuttur. Etnik köken önyargısı göçmenlerin veya mültecilerin sonraki nesillerine de yansımaktadır ( Macias, 2018, s. 22). Bu sebepten mülteci istihdamında etnik kökenden kaynaklı önyargıların giderilmesi için işverenleri de kapsayan politikaların geliştirilmesi entegrasyonun bütün sonuçlarını etkileyecek olmasından dolayı önem arz etmektedir.

İlk olarak işverenlerde mültecilere karşı var olan olumsuz algıları yıkmak gerekmektedir. Hatta çoğu zaman iş konusunda yetenekli mültecilerden ziyade işverenleri eğitmek daha önemli bir hal alabilir. Mültecilerden sorumlu mevcut kurumlar işverenlerle mültecileri buluşturmak için bir iletişim aracı oluşturabilir. Bu kapsamda işverenerlere eğitim vererek mültecileri işe alma sürecinde danışmanlık yaparak işverenler ve mülteciler arasındaki karmaşık sanılan yapıyı çözmeye yardımcı olabilir. Ayrıca mültecileri çalıştırma niyeti olan işverenleri tespit açısından da önemli bir politika aracıdır.

Mültecilere yardım amaçlı kurulan sivil toplum kuruluşları mültecilerin yetenek ve deneyimlerine uygun mesleklere yerleştirilmesinde hükümetlere yardımcı olabilirler. Örneğin Kanada'da işverenler ve mülteciler arasındaki bağı kuvvetlendirmek ve algıların kırılması için sivil toplum kuruluşları işverenler ve mültecileri buluşturan kahvaltılar düzenlemektedir. Sivil toplum kuruluşları; mülteciler için pasif bir yardım değil de onları daha aktif hale getirebilecek bir yol seçerlerse bu kişilerin istihdamda

ulaşmaları daha kısa bir zaman diliminde gerekleēecektir. Çünkü temel ihtiyaçları karşılayacak Şekilde yapılan yardımların s¼rekli hale gelmesi m¼ltecilerin sosyo-ekonomik stat¼lerini olumsuz y¼nde etkileyecektir.

İşverenlerin m¼lteci istihdam etmesi için teşvikler ve ücretsiz iş programları da bir politika aracı olarak seçilebilir. Bir işverenin m¼lteci istihdam ederek memnun kalması durumunda diğer işverenler de bu durumdan etkilenerak işverenlerin m¼ltecileri istihdam etme eğilimi artacaktır (Ott, 2013, s. 29-30). Hatta işverenler işyeri b¼nyesinde m¼ltecilerle alakalı bir birim kurarak daha profesyonel bir yaklaşım sergileyebilirler.



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİ SİĞİNMACILAR

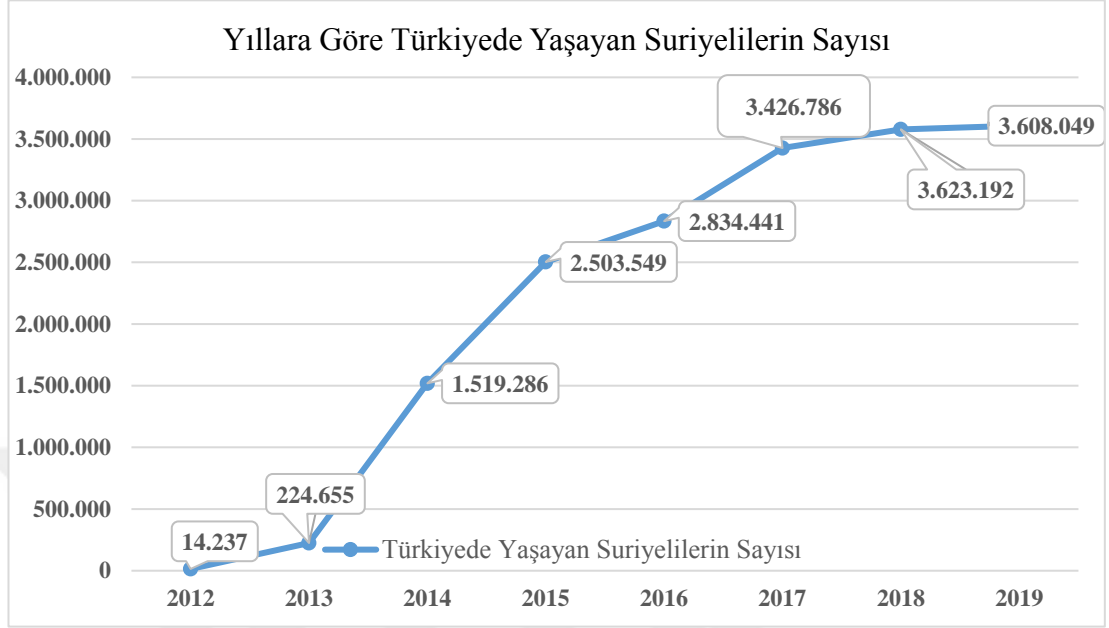
#### 3.1.Suriyelilerin Türkiye'deki Durumu Hakkında Genel Bilgiler

Türkiye 1960'lı yıllardan beri göç alan bir ülke konumuna gelmeye başlamıştır. Genellikle Türkiye'ye Türk kökenli mülteciler gelmiş olup ancak özellikle 1980'li yıllardan sonra Türkiye büyük çatışmaların cereyan ettiği ülkelerden (Afganistan, Irak, İran, Somali ve son yıllarda Suriye) kaçan çok sayıda sığınmacı için önemli bir ülke olmuştur (İçduygu, 2016, s. 7-8). Türkiye 2011 yılı başlarında göç akını başlayan Suriyeliler için “açık kapı politikası” izlemiştir.

Suriye'de 2011 yılı baharında başlayan iç karışıklık ve iç savaşın ardından Suriyeliler kitle halinde ülkelerini terk etmek zorunda kaldılar. Böylelikle Türkiye'nin maruz kalacağı yoğun bir göç akımını başlatmışlardır. İç karışıklıktan Türkiye'ye gelen Suriyeliler genelde Halep, İdlib ve Lazkiye gibi Türkiye'ye yakın şehirlerden olmuştur.

2011 yılından itibaren Suriyeliler için Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından kamplar kurulmuş ve Suriyelilerin temel ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmıştır. Sonrasında 2013 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü teşkilatı kurulmuştur. Suriyeliler Türkiye'ye kitleler halinde gelmeye başlayınca gelen sığınmacılar kamplarda barındırılmak istenilmiş ancak kampçılık politikası sürdürülebilir bir politika olarak hizmet verememiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kaynaklarından elde edilen aşağıdaki verilerde de bahsedildiği gibi geçici barınma merkezi olan kamplarda Türkiye'de yaşayan Suriyelilerin yaklaşık %3'lük bir kısmı kalmaktadır. Geriye kalanlar ise Türkiye'nin çeşitli illerinde kamplar dışında yaşamaktadırlar. Kamplarda yaşayan Suriyeliler için barınma, sağlık ve yiyecek gibi temel insani ihtiyaçlar karşılanmaktadır. Ancak kamp dışında yaşayanlar hayata

tutunabilmek için gerekli olan ihtiyaçlar için kamptaki yaşayanlar kadar şanslı değillerdir.



**şekil 2: Yıllara Göre Türkiye’de Yaşayan Suriyeli Sayısı**

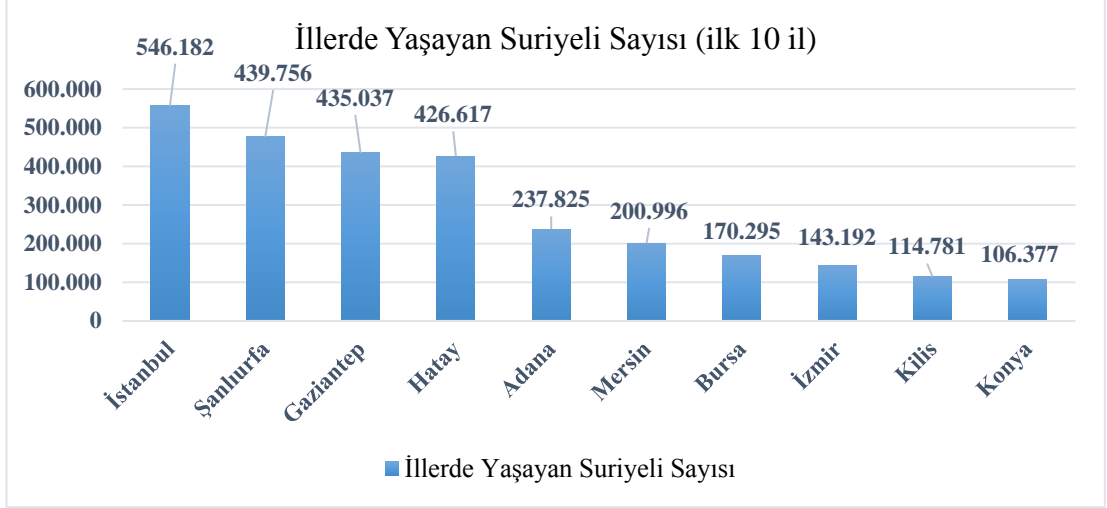
Kaynak: (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2019)

şekilde de görüldüğü üzere Türkiye’de yaşayan Suriyelilerin sayısı 2011 yılından beri artış göstermiş olup güncel sayı ise 2019 yılı Mayıs ayı itibariyle 3.6 milyonun üzerine çıkmıştır.

Net sayı olarak ifade edilecek olursa; Suriyelilerden 116.989 kişi geçici barınma merkezlerinde kalmakta iken 3.491.060 kişi ise geçici barınma merkezlerinin dışında yaşamaktadır. Yani toplam Suriyeli sayısının yaklaşık %3,2’si geçici barınma merkezinde kalmaktadır. Geriye kalan kısım ise azımsanamayacak bir sayıdadır. Türkiye genel nüfusunun ise yaklaşık %4,5’i oranında Türkiye’de Suriyeli yaşamaktadır.

Sayısal anlamda Suriyeli barındıran ilk on şehirden ilk dördünü değerlendirdiğimiz zaman birinci sırada İstanbul ikinci sırada şanlıurfa nc sırada Gaziantep ve dördüncü sırada Hatay gelmektedir.





### Şekil 3: En Çok Suriyeli Bulunan İlk 10 İl

Kaynak: (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2019)

Veriler ışığında en çok Suriyelinin yaşadığı il Türkiye'nin en çok nüfusuna sahip olan İstanbul'dur. Ancak burada dikkat edeceğimiz husus diğer illere baktığımız zaman ilin genel nüfusu ile orantılı bir Suriyeli sayısına rastlamak mümkün görülmemektedir. Bu bağlamda ise Suriyeli nüfusunun yerli nüfusa oranına bakmak bizim açımızdan daha faydalı verileri sunabilecektir. Çünkü Suriyeliler ildeki yerli nüfusa oranla yerleştirilmemiş olup Türkiye'nin ikinci büyük şehri olan Ankara'da yaşayan Suriyeli sayısı 91 bin kişi civarındadır.

Suriyelilerin yaşadıkları il nüfusu ile karşılaştırmalı yüzdesi incelendiği zaman Suriyelilerin en yoğun yaşadığı birinci il Kilis, ikinci il Hatay ve üçüncü il Şanlıurfa'dır. Bu üç ilin de ortak özelliği Suriye'ye sınırı olan şehirler olmalarıdır.

**Tablo 4: İl Nüfusuna Göre Suriyelilerin Yoğun Olarak Yaşadığı Yerler**

İller	Kayıtlı Suriyeli Sayısı	İl Nüfusu	Karşılaştırmalı Yüzde
<b>Kilis</b>	114.871	142.541	%80,52
<b>Hatay</b>	426.617	1.609.856	%26,50
<b>Şanlıurfa</b>	439.756	2.035.809	%21,60

Kaynak: (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü(2), 2019)

Hatay ve Şanlıurfa illeri hem bünyesinde en fazla Suriyeli bulunduran hem de yüzdesel olarak Suriyelilerin yoğun şekilde yaşadığı şehirler olduğundan bu şehirlerdeki uyum

problemleri daha fazla olacaktır. Aynı şekilde Kilis ilinde neredeyse yerli nüfus kadar Suriyeli nüfusun yaşadığı görülmektedir. Ancak nüfus oranının bu denli yoğun ve iç içe geçmiş olması Kilis özelinde geliştirilecek politikaların önemini artırmaktadır.

Şehrin doğasına, yapısına ve sosyo-ekonomik dinamiklerine göre Suriyelilerin yerleştirilmediği verilerden ortaya çıkmaktadır. Üretim faktörlerinin gelişim sağlamadığı ve kültürel olarak dışa kapalı illerde Suriyelilerin yoğun olarak yaşaması şehirde gerginliklere yol açabilmektedir. Türkiye’de yaşayan Suriyeliler Türkiye’nin ekonomik ve toplumsal durumunu etkilemiştir. Türk vatandaşları için işsizlik artmış ve yaşam maliyetlerinin Suriyeliler dolayısıyla arttığı da toplum nezdinde gündeme gelmeye başlamıştır. Böylelikle Suriyelilere karşı olumsuz algılar oluşmuştur ( Ahmadoun, 2014, s. 3).

Suriyeli nüfusun 0-14 yaş aralığındaki çocuk sayısı 1.408.913 kişidir. Bu sayı azımsanamayacak derecededir. Çünkü Suriyelilerin ikincil nesli olarak tanımlayabileceğimiz bu kişilerin çoğu Türkiye’de dünyaya gelmiştir dolayısıyla ikincil neslin uyum süreci temelden işlemelidir.

Türkiye’ye göç eden Suriyelilerin ekonomik durumları da farklılıklar göstermektedir. Nitelikli işgücünü oluşturan avukat, doktor ve mühendis gibi kesimlerden oluşan kişilerin gelir düzeyi yüksektir ve bu kesimdekiler genelde büyükşehirlerde yaşamaktadırlar. İkinci gelir seviyesinde olan Suriyeliler ise makine ve teçhizat kullanımı olan ustabaşı olarak tabir edebileceğimiz kişilerdir. Bunlar da büyükşehir ve sanayilerde tercih edilmektedir. Son olarak ise vasıfsız işgücü statüsünde değerlendirilen Suriyelilerdir. Ne iş verilirse yapacak olan bu kişiler iş güvenliği olmayan işlerde veya beden işçisi olarak kayıt dışı istihdama yönelmektedirler (Kaya, 2016, s. 3-4).

### **3.2. Türkiye’de Uygulanan Entegrasyon Politikaları**

Yukarıdaki bölümde bahsedildiği gibi Suriyelilerin mevcudiyeti gün geçtikçe artmıştır. Suriyeliler ile alakalı geniş çaplı bir entegrasyon politikasının varlığından bahsetmek oldukça zordur. Yabancılar, mülteciler ve özellikle Suriyelilerle alakalı geliştirilen mevzuat düzenlemeleri incelendiği zaman da görülmektedir ki bu düzenlemeler Suriyeliler Türkiye’ye ilk girdikleri anda değil özellikle işgücü piyasasını düzenleyen mevzuat göç hareketlerinden yaklaşık 5 yıl sonra olmuştur. Mevzuat hükümlerinde ise entegrasyon kavramı kullanılmamakta YUKK’un 96.

maddesinde uyum başlığıyla düzenlenmektedir. Bu uyum süreçlerinin ise Avrupa Birliği politikalarıyla uygun olduğu düşünülmektedir. Ayrıca entegrasyon yerine uyum kelimesi tercih edilmektedir. Entegrasyon kavramı karşılıklı etkileşimi de çağrıştırmaktadır. Oysa uyum kelimesi karşı tarafı yani mültecileri politika kapsamında daha pasif bir yere yerleştirmektedir. (İçduygu, 2016, s. 19).

Geçici koruma kapsamında olanlara çalışma izni verilmesini düzenleyen mevzuatın ardından daha kapsamlı bir yasa olan 2016 yılı Ağustos ayında yayımlanan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunuyla birlikte bütün göçmenler için çalışma düzeni ele alınmıştır. Bu yasada entegrasyon bakımından dikkat çeken husus kalifiye işgücünün Türkiye'ye çekilerek ülke içerisinde kalmasını sağlamaktır. Böylelikle yasa seçici bir işgücü talebini meydana getirmektedir.

Genel anlamda çalışmanın ilk üç bölümünde belirtildiği gibi mülteci ve göçmenlerin bir bütün olarak entegrasyonunu oluşturacak mevzuat düzenlemeleri ve politikalar son 5 yıldır gündemdedir ve önem kazanmıştır. Son yıllara kadar entegrasyon veya uyum adı ne dersek diyelim bu alandaki düzenlemelerin olmamasının nedeni Türkiye'nin bir göç ülkesi değil de bir geçiş ülkesi olarak görülmesidir. Bu algı ise özellikle Ortadoğu ülkelerinde yaşanan karışıklıklar savaşlar neticesinde yurtlarını terk etmek zorunda kalan sığınmacılardan sonra değişmiştir. Türkiye artık bir göçmen ülkesi halini almıştır. Dolayısıyla entegrasyon politikalarının geliştirilmesi kaçınılmaz bir hal almıştır. Yani bir bütün olarak anlaşılacağı üzere Türkiye'nin yoğun göç almaya başladığı yıllarda göçmenlere ne tür hangi kapsamda ve hangi alanda politikalar uygulanacağı belirsizdi. Sorunlar ve göçmenlerin özellikle Suriyelilerin durumu gün geçtikçe netleştikçe politika alanlarının sınırları da çizilmiştir. Entegrasyon sürecinde en çok politikaya ihtiyaç duyulan alanlar ise eğitim, sağlık ve işgücü piyasası olarak gündeme gelmiştir.

Türkiye'nin özellikle Suriyelilere karşı uyguladığı entegrasyon politikaları uluslararası kuruluşlarca sivil toplum kuruluşlarınca da destek bulmuştur. Eğitim alanında Avrupa Birliği tarafından desteklenen "*Pictes- Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi*" 03.10.2016 tarihinde başlamış olup 2 yıllık program şeklinde hâlihazırda devam etmektedir (Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi, 2018).

Uluslararası alanda çalışma hayatına ilişkin projeler geliştiren ve çalışma hayatını destekleyen Uluslararası Çalışma Örgütü'nün projeleri Türkiye açısından özellikle Suriye krizinden sonra önem kazanmıştır. Bu kapsamda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile ortaklaşa yürütülen projeler geliştirilmiştir. Bu projelerden halihazırda uygulamada bulunan “Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler ve Ev Sahibi Topluluklar için İş Yaratma ve Girişimcilik Fırsatları” projesi 1 Şubat 2018-31 Ocak 2020 tarihleri aralığını kapsayacak şekilde geliştirilmiştir. Anılan proje Türkiye’de bulunan Suriyelilerin 1.6 milyondan fazlasının çalışma çağında olduğunu savaş öncesi Suriye’de işgücüne katılım oranının %43,4 civarında olduğu değerlendirildiğinde Türkiye’deki Suriyeli işgücünün 700 bin civarında olduğunu ileri sürmektedir. Bu sebepten Suriyeli emek arzı fazlalığından bu kişiler vasıfsız işlerde ağır şartlarda ve düşük ücretlerle çalışmaktadırlar. Böylelikle çalışma koşulları aşağı doğru çekilmekte mevcut duruma dil engeli de eklendiği zaman Suriyelilerin kayıtlı ekonomiye ve istihdama geçişi daha zor bir hal almaktadır. Projenin amacı da tam bu noktada devreye girmektedir. Projeye birlikte farklı sektörlerdeki işverenlerin emek taleplerini karşılayabilecek daha vasıflı, aktif ve üretken bir işgücünün geliştirilmesi desteklenecek ve bu işgücü eğitilecektir. Ayrıca Suriyelilere 2016 yılı Ocak ayında yürürlüğe giren mevzuatla çalışma izni hakkı verilerek kayıtlı istihdama geçişi sağlanmış olsa da kayıtlı istihdama geçiş için tek başına mevzuat düzenlemelerinin yetersiz olduğu da proje içeriğinde dile getirilmiştir. Bahsedilen projenin uygulama yerleri ise; Ankara, İstanbul, Bursa, Konya, Gaziantep, Şanlıurfa, Adana, Mersin ve Hatay illeridir. Projenin yürütülmesi için Avrupa Birliği 11.6 milyon avro katkı sunmaktadır. Projenin aşağıdaki tabloda belirtildiği üzere; üç özel hedefi vardır (Uluslararası Çalışma Örgütü, 2018a).

**Tablo 5: Uluslararası Çalışma Örgütü Projesi**

<b>VASIFLI, YETKİN VE ÜRETKEN İŞGÜCÜ ARZINI ARTIRMAK</b>	<b>İŞ GELİŞTİRME VE EKONOMİK BÜYÜMEYİ DESTEKLEMEK</b>	<b>İŞGÜCÜ PİYASASI YÖNETİŞİMİNE DESTEK VERMEK</b>
Teknik/Mesleki Eğitim Kursları	Yerel Ekonomik Kalkınma ve Değer Zinciri Analizleri	Tematik Çalıştaylar ve Eğitimler

**Tablo 5 Devamı**

Kamu İstihdam Hizmetleri	İş Geliştirme Desteği	Çalışma Müfettişleri İçin Eğitim
Çıraklık Programı	KOBİ Eğitim ve Destekleri	Kamu Kurumları İçin Arapça Bilen Danışmanlar
İşyerinde Mentörlük Programı	İşe Yerleştirme Teşvik Programı	Savunuculuk Çalıştayları
Mesleki Niteliklerin Belgelendirilmesi		Farkındalığı Artırma Kampanyaları
Girişimcilik Eğitimi		

Kaynak: (Uluslararası Çalışma Örgütü, 2018a)

Projeyle birlikte bir yandan kalifiye işgücü yetiştirilmek istenirken diğer yandan kayıtlı istihdamın kalıcılığı da sağlanmaya çalışılmaktadır. Ayrıca işe yerleştirmede teşvik programları, iş hayatını denetleyen/ teftiş eden kamu görevlilerine eğitim, farkındalığı artırmaya yönelik kampanyaların da projenin içeriğinde yer alması çalışma hayatının bütün bileşenlerine etki edecek politikaların geliştirilmesi istenilmiştir. Bu amaçla ILO ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın beraber yürüttüğü; 2018 yılı Ağustos ayında “*SGK denetmenlerine yönelik Türkiye’de Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Kayıtlı Çalıştırılması Eğitimi*” serisi başlamış olup eğitim serisi Eylül ve Ekim ayları içerisinde Adana, Bursa, Gaziantep, Kilis, Şanlıurfa, Hatay, Konya ve İstanbul’da görev yapan SGK denetmenlerine yönelik olarak verilmiştir (Uluslararası Çalışma Örgütü, 2018b).

### **3.3.İşgücü Piyasasında Suriyelilerin Durumu**

Suriyelilerin Türkiye’de çalışma hayatına erişim biçimleri genel hatlarıyla üç şekilde irdelenmektedir. Bunlardan birincisi Suriyelilerin kendi kendilerine bağımsız olarak şirket kurarak işveren statüsünde olmalarıdır. Bu işletmelerin çalışanları da genellikle Suriyelilerden oluşmaktadır. Suriyelilerin bağımsız işveren olma hususunun yanı sıra ikinci olarak yine kendi işini yapma şeklinde tanımlanabilecek esnaf ve zanaatkarlık

yaparak çalışma hayatına dahil olmaktadır. Bu faaliyetler berber, lokanta, kahvehane, bakkal gibi büyük sermaye gerektirmeyecek işlerdir. Üçüncü durum ise en yaygın olarak görülen Suriyelilerin bir işverene bağlı olarak çalışmasıdır.

Türkiye’de her ne kadar geçici koruma kapsamında değerlendirilen Suriyeli sığınmacıların çalışmalarıyla alakalı mevzuatlar düzenlenmiş olsa da istihdam başarısı sağlanamamış gibi gözükmektedir. Halen Suriyelileri kayıt dışı istihdam etmek işverenler açısından daha cazip kabul edilmektedir. Bunun çeşitli sebepleri olmakla birlikte diğer bölümlerde bahsedildiği gibi kayıtlı Suriyeli işçi çalıştırılmak istenildiğinde kota uygulaması mevcuttur veya yasal düzenlemeler ve bürokrasi işverene karmaşık gelebilmektedir.

Kayıtlı Suriyeli çalıştırma konusunu istatistiki veriler ışığında değerlendirecek olursak çalışma çağındaki olan Suriyeli sayısı (15-64 yaş arası) 2019 yılı itibariyle 2 milyon 152 bin kişi civarındadır. Ancak bunların kaçına çalışma izni verildiği konusunda en son veriler 2017 yılına ait olmakta süreli çalışma izni verilen Suriyeli sayısı 20.966 kişidir. Bu sayıda çalışma çağındaki nüfusun yaklaşık %1’ine denk gelmektedir. Bu oran önemli ölçüde düşüktür. Bunun birkaç nedeni olabilir örneğin çalışma izninin verilmesi durumunda ek olarak harçlar alınmaktadır (AÇSHB, 2019b). Ayrıca işverenler en az asgari ücret düzeyinde ücret ödemeli, sosyal güvenlik kurumuna prim ödemelerini yapmalı ve vergi ödemelerini de yerine getirmelidir. Bu sebeplerden Suriyeliler de işini kaybetme kaygısıyla güvencesiz de olsa çalışabilmektedirler (İçduygu & Diker, 2017, s. 22-23).

Güncel verilerden sonra genel durumdan da bahsetmek yararlı olacaktır. Suriyeli işçiler açısından kayıt dışı istihdamın daha cazip olduğu ifade edilmişti. Dolayısıyla kayıt dışı olarak çalışan Suriyeli sayısının 500 bin ila 1 milyon kişi arasında olduğu tahmin edilmektedir (Kadkoy, 2017, s. 1). Kayıt dışı istihdam alanı genellikle mevsimlik tarım işçiliği, inşaat, tekstil ve imalat sektöründe vasıf gerektirmeyen işlerde kendini göstermektedir. Kayıt dışı çalışmanın doğasında olan güvencesiz çalışma ve fazla çalışma saatleri de Suriyeliler için olumsuzlukların habercisidir.

İşgücü piyasasında ücret dengesi açısından durum değerlendirildiğinde özellikle yevmiye usulü çalışılan işlerden olan mevsimlik tarım işinde Suriyelilerin piyasaya dahil olmasıyla birlikte bu alanda işgücü arzı fazlalığı olduğundan bu piyasada ücretlerin düşmesi kaçınılmazdır. Bu kapsamda UNHCR tarafından yapılan

araştırmada Adana’da mevsimlik işçi ücretlerinde Çukurova bölgesinde belirlenen ücretin yevmiyenin 50 TL olduğu dönemde Suriyelilerin günlük 38-40 TL ücret karşılığında çalıştıkları belirtilmiştir. Ayrıca bu piyasada günlük işçi bulma noktasında hiyerarşi durumu da söz konusu olabilmektedir. Bunlara emek komisyoncuları demek doğru olacaktır. Çünkü kişiler yevmiye üzerinden bir işte çalışacağı zaman o iş ile ilgilenen kişi aracılığıyla işi bulabilmektedirler (Development Workshop, 2016, s. 88,97). Söz konusu ücret durumu bir işverene bağımlı alışan Suriyeliler tarafından en önemli sorundur. Suriyelilere denen veya ödenmek istenen ücretler işe göre değişkenlik göstermekle birlikte yerli işçilere ödenen ücretten daha azdır.

Kayıt dışı istihdamın ekonomik çıktılar üzerinde spesifik olarak girdi maliyetlerinin düşmesi anlamında faydası olsa da genel durum dikkate alındığında savunulacak bir durum olmadığı ortaya çıkmaktadır. Bu olumsuzlukları Suriyeliler nezdinde değerlendirecek olursak kayıt dışı istihdam edilen bu kişiler düşük ücretle herhangi bir sosyal güvenliğe tabi olmadan çalışmaktadırlar. Dolayısıyla çalışırken herhangi bir hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalığı durumunda kısa vadeli sigorta kollarından sağlanan gelirlerden ve malullük, yaşlılık ve ölüm durumunda da uzun vadeli sigorta kollarından sağlanan aylıklardan kayıt dışı istihdam edilen şahısların ne kendileri ne de hak sahipleri faydalanabilecektir.

Kayıt dışı istihdamın diğer olumsuz yanı düşük ücrete sebebiyet vermesinden dolayı hane halkı geliri de düşük olacaktır. Böylelikle ailedeki çocukların emeği de işgücü piyasasına sürülecektir. Çocuklar Türkiye’de yaşayan Suriyeli aileler için mali sıkıntılarını giderme aracı olarak kullanılmaktadır. ocuk işçiliğinin önlenmesi açısından Aile, alışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından çocuğunu okula gönderen ailelere yardım sunulmaktadır. Ancak uygulamada çocukların okula gönderilmeleri noktasındaki fiili durumlar yardımların istismar edilmemesi için yakından takip edilmektedir. Ayrıca Suriyeli ailelere nakdi yardım anlamında Avrupa Birliği, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve Türk Kızılay’ı ile ortaklaşa olarak Kasım 2016’da başlatılan “*Acil Sosyal Güvenlik Ağı*” projesiyle kamplar dışında yaşayan dezavantajlı Suriyeli aile fertlerine yaşlarına bakılmaksızın aylık 100 TL tutarında nakit para kartı sağlanmak hedeflenmiştir. Bu yardıma ek olarak eğitime devam eden Suriyeli ocuklar için nakdi yardımlar ngrlmştir. Ancak bahsedilen yardımların aktif bir politika aracı olarak tek başına

yeterli olmayacağı örneğin çocuklarının eğitime dahil olmaları için teşvik anlamında değerlendirilebilir. Bir başka deyişle bu politikalar işgücü arzı tarafını ilgilendiren politikalar olup işgücü talep eden kesimler için de ulusal ve uluslararası politika yapıcılarının politikalarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Göç eden yabancıların varış ülke işgücü piyasasına etkileri açısından mevcut literatürde çalışmalar olsa da bu çalışmalar zorunlu olarak mücbir sebeplerle yerinden edilmiş göç edenlere değil daha çok kendi isteğiyle göç eden kişiler kapsamında yoğunlaşmaktadır (Duruel, 2017, s. 210-211). Türkiye açısından Suriyeli sığınmacılar ilk yıllarda geçici veya misafir olarak görülmüştür. Ancak 2015 yılından sonra Suriyelilerin işgücü piyasasına etkileri daha yoğun bir şekilde araştırılmaya başlanılmıştır.

Suriyelilerin işgücü piyasasına etkilerini araştıran birkaç araştırma vardır. Örneğin; Carpio ve Wagner (2015,s.3-4); Suriyelilerin işgücü piyasasında kayıt dışı olarak çalışmaları kayıt dışı çalışan Türk işçileri yaşına, cinsiyetine ve eğitimine bakmaksızın olumsuz etkilemiştir. Ancak zaten kayıt dışılık söz konusu olduğundan bu durum resmi verileri etkilememektedir. Ayrıca Tümen ve Konuk (2016,s.5) araştırmalarında; Suriyelilerin kayıt dışı çalışmalarının etkisinin kayıt dışı emek ücretindeki düşüşü yaklaşık % 4 olarak tespit etmişler ve düşük ücretli kayıt dışı emek arzının işveren maliyetlerinde avantaj sağladığını kayıt dışı istihdamla üretilen ürünlerin de fiyatlarında bir düşüş olduğu ancak Suriyelilerin kayıt dışı çalışmalarının resmi işgücüne bir etkisinin olmadığı kanısına varmışlardır. Konuyla alakalı bir başka çalışma da diğerlerini destekler nitelikte Akgündüz, Berg ve Hassink (2015, s.3-4) tarafından yapılmıştır. Bu araştırmada da Suriyelilerin istihdamının kayıtlı Türk işçiler üzerinde herhangi bir etkisinin olmadığı sonucu mevcuttur. Bu çalışmalar Suriyelilerin kayıt dışı olarak yoğun bir şekilde istihdam edildiğini dolayısıyla resmi işsizlik oranlarında ve kayıtlı işçilerin ücretlerinde önemli bir sonucun ortaya çıkmadığını belirtmektedirler.

2011 yılından beri göç etmek zorunda kalan Suriyeliler için ilk başlarda geçici önlemler alınsa da olayların üzerinden 8 yıl geçmesine rağmen Suriyeliler hala düzenli bir hayata geçebilmiş değillerdir. Dolayısıyla sorunlar da devam etmektedir.

Suriyeliler ellerindeki nakit birikimi bitince, ilgili kurum ve kuruluşların yardımları da hayatlarını idame ettirmeye yetmeyince zorunluluktan dolayı çalışmak zorunda



kalmışlar bu durum ise emek piyasasında vasıfsız işgücü arzını beraberinde getirerek rekabeti artmıştır. Artan rekabet karşısında asgari ücretle çalışan Türk işçilere göre kayıt dışı çalışan Suriyeli işçinin maliyeti neredeyse %50 oranında daha düşüktür (Üstün, 2016, s. 7). Ücret düşüklüğü ve kayıt dışı istihdam da beraberinde işverenin maliyetlerini düşürdüğü için yerli işçilerin işten çıkarılarak yerine Suriyeli işçilerin ikame edilmesi olağan bir hal almaktadır. Genel anlamda 8 yıldır toplum nezdinde oluşan algılar neticesinde Suriyeli ve çalışma kavramları bir araya geldiğinde kayıt dışı çalışmanın akla geldiğinin ifade edilmesi yanlış olmayacaktır. Böylelikle olumsuzlukların en başında kayıt dışı istihdam durumu gelmektedir.

Kayıt dışı istihdam sadece yerli işçi ve Suriyeli işçi anlamında olumsuzluğa sebebiyet vermemekte diğer yandan kurumsallaşmamış işverenler ile kurumsallaşmış işverenler arasında da haksız rekabete sebep olabilmektedir.

Özellikle vasıfsız işler açısından yerli işçilerin yerine Suriyeli işçilerin ikame edilmesi durumu işsizliğin de artmasına neden olacaktır algısı toplumda yaygındır. Söz konusu algıyla alakalı 2014 yılında Adana, Gaziantep, Hatay, Mardin ve Şanlıurfa illerini kapsayan bir çalışmada yerli halkın “*Suriyeliler işlerimizi elimizden almaktadır.*” önermesine desteği %68,9 oranında olmuştur (Erdoğan M. 2014, s. 27-28). Konuyla alakalı başka çalışma ORSAM- TESEV tarafından 2015 yılında yapılmış olup çalışmada yerel halk iş fırsatlarının Suriyeliler nedeni ile ellerinden alındığına inanmaktadırlar. Bu algıya inanların oranı sınır illerinde %40 ile %100 arasında değişmektedir (Orhan & Senyücel Gündoğar, 2015, s. 8,17).

Dünya Bankası tarafından 2015 yılında yayımlanan “*Suriyeli Mültecilerin Türk İşgücü Piyasasına Etkileri*” başlıklı raporda Suriyelilerin özellikle düşük vasıflı, kayıt dışı ve kadın çalışanların yerine ikame olarak istihdam edildiği belirtilmiştir. Ancak ikame sonucunda söz konusu bölgelerde işsizliğin artmadığı anlaşılmıştır. Raporda ise bu ilginç bulgunun iki nedeni olabileceği ortaya koyulmuştur. Şöyle ki; ya genç kızların eğitim hayatına devamlılığı artmakta ya da işsiz kalan kişiler emek piyasasından çekilmekte umutları kırılmakta iş aramaktan vazgeçmektedirler. Ancak raporda bahsedilen durum bir istisna halini meydana getirmekte olup yukarıda bahsedildiği üzere genel algı Suriyeliler nedeniyle yerli halkın işini kaybettiğidir.

Sonuç olarak kayıt dışılık meselesi hem emek talebinde bulunanlar hem de emek arzında bulunanlar için haksız rekabete sebebiyet vermekte yerli emek arzının olumsuz

etkilenmesine yol açmaktadır. Bunun sonucu olarak da toplumsal gerilimler zaman zaman meydana gelebilmektedir. Kayıt dışılığın işveren işçi boyutundan ziyade devlet açısından vergi ve prim kaybına neden olması özellikle kurumlar açısından aktüeryal dengenin bozulmasını da beraberinde getirebilmektedir.

Yukarıda da sürekli bahsedildiği üzere Suriyeliler genellikle emek yoğun olan vasıfsız işlerde istihdam edilmektedir. Bu işlerin çoğunluğunu tarım, hayvancılık ve özellikle inşaat sektörü oluşturmaktadır (Kaygısız, 2017, s. 3). İnşaat sektörü ise “işyeri tehlike sınıfları listesi”-nde çok tehlikeli işyeri kapsamında sayılmakta olup iş kazası riskinin en fazla olduğu sektörlerdendir (İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği, Resmi Gazete Tarihi: 26.12.2012). Bu tür işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alımı 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası gereği zorunluluk arz etmektedir. Dil eğitimi almamış Türkçe dilini bilmeyen Suriyeli işçilere iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerinin verilmesi esnasında da olumsuzluklar meydana gelebilir.

Suriyeli sığınmacıların ya da kanuni tabirle geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin işgücü piyasasına olumlu etkileri de vardır. Ara eleman, vasıfsız işçi veya bilgi beceri gerektirmeyen işlerde yani işgücü arz açığı olan unvanlarda istihdam edilmeleri durumunda işgücü arz açığını kapatarak olumlu faydalar sağlayabilirler.

Üniversite mezunu ve yetişmiş işgücünü oluşturan Suriyelilerin emek piyasasına dahil olması durumunda bunların istihdam ve çıktılarda meydana getireceği artı değer vasıfsız emekten çok daha fazladır. Bu kapsamda yer alan kişilerin etkin ve verimli kullanılması sonucunda diğer olumsuzluklar da giderilebilir. Ancak bu kişilerin ülkeden çıkışını engellemek için tatmin edici özlük hakları işverenler tarafından ve devlet desteğiyle teşvik edilmesi daha uygun olacaktır.

Suriyelilerin emek piyasasına başka bir olumlu katkısı da sınır illerinde ticaret faaliyetinde bulunulan Ortadoğu pazarında işverenlerin ve dolayısıyla Türkiye'nin pazar bulabilmesi için bağlantılar kurabilirler.

Mevcut göçün başka bir olumlu yanı ise serbest piyasada talebi canlandırmış olmalarıdır. Ancak mallara veya hizmetlere olan talep, arz ve üretimle karşılanmaz ise enflasyonist etki yaratma olasılığı yüksek olacaktır. Örneğin kamplarda yaşayan Suriyeliler için yapılan yardımlar ulusal pazardan tedarik edildiği sürece bölgedeki işverenler için katkı sağlanmaktadır.

Esasında araştırma konumuz işverenlerin Suriyeli sığınmacılara olan tutumu olsa da bahsedilen etkiler toplum ve işveren nazarında oluşan algıyla doğrudan alakalıdır. İşverenler açısından bölgesel ve sektörel olarak da Suriyelilere bakış açısı değişmektedir. Sınır illerinde bulunan işverenler Suriyeli istihdamına belli sektörlerde olumlu bakmaktadırlar. Sektörel olarak ise genellikle inşaat, tarım, hayvancılık, tekstil ve imalat sektöründe Suriyeli emek talebi mevcut iken turizm sektörü işverenleri Suriyeli istihdamından kaçınmaktadır (Erdoğan & Ünver, 2015, s. 55).

### **3.4. Türk İşverenlerin Suriyeli İstihdamına Bakış Açıları**

Mevcut literatürde mülteci, göçmen daha doğrusu araştırmamıza uygun olarak geçici koruma statüsünde yer alan Suriyelilerin istihdamı açısından işverenlerin tutumlarıyla alakalı etraflıca bir çalışma yoktur. Yukarıdaki bölümlerde de ifade edildiği üzere entegrasyon orta ve uzun vadeli politikaları içeren bir süreci kapsamaktadır. Özellikle Türkiye nezdinde Suriyeliler kitlesel göç hareketinin başladığı yıllarda misafir olarak tanımlanmış olup kalıcılıkları toplum ve politika yapıcılar nazarında çok öngörülemezdir. Konuyla alakalı haberler türlü basın yayın organlarıyla “*Suriyeliler ülkelerine geri dönüyor.*” şeklinde sıklıkla yaklaşık 8 yıldır dile getirilmektedir. Ancak istatistiki verilere bakıldığında zaman halihazırda Türkiye’de kayıtlı Suriyeli sayısı yıllar itibariyle artış göstererek 3.6 milyon kişiyi geçmiştir.

Suriyelilerin Türkiye’de uzun süreli kalıcılığının gerek sivil toplum kuruluşları gerek uluslararası kuruluşlar gerek ulusal kuruluşlar bakımından anlaşılmasının 2015 yılına tekabül ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Çünkü Türkiye’deki Suriyeliler konusunda uluslararası kuruluşlar olan Dünya Bankası (The Impact of Syrians Refugees on the Turkish Labor Market) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (The ILO’s Response to the Syria Crisis) 2015 yılında görüş ve önerilerini ilgili raporlarında belirtmişlerdir. Türkiye’de de geçici koruma statüsünde bulunanların işgücü piyasasına girişleriyle alakalı mevzuat düzenlemeleri 2016 yılı başlarında olmuştur.

Tüm bu süreçlerden toplumun tüm kesimleri ve politika yapıcılar da etkilenmektedir. Suriyelilerin işgücü piyasasına dahil olmaları Türkiye’ye girdikleri andan itibaren olmuştur. Çünkü bu kişiler geride bir savaş bırakarak Türkiye’ye genelde kitlesel olarak gelmişler ve yaşamlarını devam ettirebilmeleri için herhangi bir işte çalışmaya başlamışlardır. Dolayısıyla Türkiye yıllar itibariyle her yaştan Suriyeliyi bünyesinde barındırmaya başlayarak bunlar için de politikalar özellikle entegrasyon politikaları

geliştirmeye başlamıştır. Ancak özellikle eğitim, sağlık ve işgücü piyasası politikalarının ne denli önemli olduğunu dile getirmiştik. Araştırmamız açısından işgücü piyasasının üçlü bileşeni olan devlet, işveren ve işçi kesimlerinin entegrasyon hakkındaki niyetleri ve davranışları önem arz etmektedir.

Mülteci istihdamından bahsedilince akla ilk gelen kavram kayıt dışı diğer bir tabirle sigortasız çalışma olabilmektedir. Çünkü mülteci istihdam edecek işveren mülteciyi mevcut ücretin altında bir ücretle ve güvencesiz olarak çalıştırabilecektir. Dolayısıyla işverenler açısından mültecinin kayıt dışı istihdamı maliyetlerde bir düşüş manası taşıyabilir. Nitekim üçüncü bölümde de değinildiği gibi özellikle Türkiye’de Suriyeli işçiler vasıfsız işlerde kayıt dışı çalıştırılacak şekilde tercih edilmektedir. Ancak gerçek veya tüzel kişilikteki bir işveren; genel olarak bir yabancıyı kayıtlı ve tüm işçilik özlük haklarını vererek istihdam etmesi durumu ne zaman ortaya çıkmaktadır veya “işvereni mülteciyi (yabancıyı) kayıtlı çalıştırmaya iten etmenler nelerdir” veya “hangi şartlarda işveren yabancı işçiyi kayıtlı çalıştırmak ister?” bu soruların cevapları üzerinde durmak yabancı istihdamına yönelik alışılmadık bir işveren bakış açısını yansıtacağını düşünüyoruz.

Türkiye’deki işverenlerin Suriyelilere bakış açısıyla ilgili olarak 2015 yılında Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından “ *Türk İş Dünyasının Türkiye’deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri*” başlığını taşıyan ekonomik açıdan öneme sahip 18 ilde (İstanbul, İzmit, Bursa, Ankara, Konya, Kayseri, Malatya, Gaziantep, Şanlıurfa, Hatay, Adana, Kahramanmaraş, Mersin, İzmir, Antalya, Muğla, Denizli ve Van) saha çalışması yapılarak işadamları, sanayi, ticaret ve esnaf odaları yetkilileri, STK temsilcileri, vilayet ve belediye yetkilileri ile görüşmeler gerçekleştirilerek bir araştırma yapılmıştır. Bu araştırma neticesinde işverenlerin Suriyeliler konusundaki algıları belirtmek istenilmiştir. Araştırmaya göre iş dünyasının çoğunluğu Suriyelilerin artık geri dönmeyeceğini düşünmektedirler. Ayrıca istihdam konusunda işverenlerin eleştirdiği konuların başında nitelikli işgücü açığı gelmektedir. Yani Türkiye’de bir tarafta işsizlik mevcutken diğer taraftan mesleksizlik sorunun olduğu iyi yetişmiş kalifiye işçi bulma hususunda sıkıntılar olduğu dile getirilmiştir.

Araştırmaya göre Türk işgücü piyasasında Suriyeliler için önemle belirtilen durum çalışma haklarının düzenlenmesidir. Çalışma hakları tam olarak belli olmayan

Suriyelilerin kayıt dışı çalışmaları haksız rekabeti beraberinde getirmektedir. Buna rağmen Türk işgücü piyasası işverenleri Suriyelilerin istihdamının ekonomiye katkıda bulunabileceğini belirtirken mesleksizlik riskinin de artmasından endişe duymaktadırlar. Suriyeli işçilerin çalışma hayatına katılmasını insanın hayatını idame ettirebilmesi açısından önemli bir araç olduğu görüşü de işverenler arasında yaygındır. Ayrıca söz konusu yabancılar yani geçici koruma statüsünden yararlanan Suriyeliler ekonomik faaliyetlere katılmazlarsa bu kişiler hayatlarının devamı için gerekli maddi ihtiyaçları karşılayamayacak dolayısıyla yasa dışı yollara başvurabilme riski de artarak güvenlik politikalarında da olumsuzluklar meydana gelebilecektir. Bu araştırmanın tespitlerinden de anlaşılacağı üzere bir bütün olarak Suriyelilerin veya yabancıların toplumsal uyumunun sağlanabilmesi için en önemli politika alanından birisi ekonomik uyum politikalarıdır (Erdoğan & Ünver, 2015, s. 60-61).

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun hazırladığı raporda işverenlerde Suriyelilerin Türkiye'de kalıcı olduğu kanısı yaygındır. Bu kalıcılığın da çeşitli sorunları beraberinde getireceği söylenmektedir. İş dünyası açısından bu sorunlar şu şekilde ön plana çıkmaktadır;

- Suriyeliler ihtiyaç olan bölgelere ve sektörlere yönlendirilmeli plansız şekilde çalışma izni verilmesinden kaçınılmalıdır. Aksi takdirde kayıt dışılığın ve işsizliğin artması yönünde endişeler mevcuttur.
- Suriyelilerin kayıt dışı çalışmalarının kayıt altına alınması durumunda maliyet olarak Türk işçilerle aynı duruma gelmesi nedeniyle Suriyeli işçi çalıştırmanın ekonomik anlamda önemini yitireceği ancak bu durumun teşviklerle giderilebileceği düşünülmektedir.
- İşverenlerin sürekli olarak dile getirdiği mesleksizlik durumu Suriyeli işçiler için de bir olumsuzluk halidir. Dolayısıyla işverenler Suriyelilerin daha etkin ve verimli istihdamı için yasal düzenlemeler yapılmalı, dil ve meslek eğitimi almaları gerekmektedir.
- Turizm bölgesi olan illerden Suriyeliler uzak tutulmalıdırlar.
- Suriyelilerin düşük vasıflı işlerde mevsimlik tarım işleri, tarım sektörü, hayvancılık, inşaat, imalat gibi sektörle çalıştırılmasının uygun olacağı işverenler açısından kabul edilen bir durumdur.

Sözü edilen rapora göre işverenlerin en temel beklentilerinden birisi de kayıt dışı çalışan Suriyelilerin kayıt altına alınması yönündedir. Çünkü kayıt dışılık haksız rekabet ortamını doğrudan ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla kayıt dışı Suriyeli işçi çalıştıran işverenlerin maliyeti düşecek bunun karşılığında kayıtlı işçi çalıştıran yasalara riayet eden işverenler mağdur olabileceklerdir

Suriyelilerin yoğun olarak yaşadığı illerden olan Şanlıurfa ilinde yapılan bir araştırmada işletmelerin yaklaşık %60'lık kısmı işyerlerinde gerektiğinde Suriyeli işçi istihdam edebileceklerini belirtmişler, %64'lük bir işveren kesimi de devlet desteği olması durumunda Suriyeli işçi istihdamına olumlu bakış açılarını dile getirmişlerdir. Hiçbir şart ve durumda Suriyeli istihdam etmeyeceğini söyleyen işveren oranı ise %32'lik kısma tekabül etmektedir. Bu durum genel olarak değerlendirildiği zaman ise Suriyeli istihdamına olumlu bir yaklaşım olduğu söylenebilir. Ayrıca araştırmaya göre işverenlerin %60'ı Suriyelilerin yeterli kalifiyede olmadığını düşünmektedir.

Araştırmada işverenlerden Suriyelilerin istihdam edilmesi durumunda ortaya çıkabilecek olumsuzlukların değerlendirilmesi istenilmiştir. Buna göre %68'lik bir oran Suriyeli çalıştırmanın güvenlik sorunlarına yol açacağını, %67'lik bir oran dil nedeniyle sorunların ortaya çıkacağını, %63'lük bir oran çalışma düzeninin bozulacağını, %60'lık bir oran bilgi ve donanım eksikliği olduğunu ve %5'lik kısım ise Suriyeli işçi çalıştırmanın maliyetli olacağını bildirmiştir. Dolayısıyla Şanlıurfa ilinde işverenler Suriyeli istihdamına olumlu bakmasına rağmen dil sorunu, sosyal uyum sorunu, çalışma izinlerinin olmaması ve güvenlik algısı sorunlarıyla da karşı karşıya kalmaktadırlar (Pınar, Siverekli, & Demir, 2016, s. 21-27).

Çetin'e göre (2016, s.6) Suriyeli istihdamı durumunda işverenlerin beklentisi; devletin sigorta primlerine destek vermesi, asgari ücretin mümkün olduğunca düşürülmesi ama her durumda Türk işçi ücretlerinden düşük olmasıdır.

Yapılan araştırmaların geneli göstermektedir ki işverenler kayıt dışı Suriyeli istihdamına maliyetlerin azaltılması açısından olumlu bakmaktadırlar. Ancak burada haksız rekabet ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca işverenlerin kayıt dışı istihdama yönelmesi istihdam edilecek işçiler açısından olumsuzlukları beraberinde getirebilecektir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### İŞVERENLERİN KAYITLI YABANCI İŞÇİ ÇALIŞTIRMAYA YÖNELİK NİYETLERİ (HATAY İLİ ÖRNEĞİ)

#### 4.1.Hatay İlinde İş, İşgücü ve İstihdam

Bir ülkedeki nüfus işgücü bakımından 3 grupta tasnif edilmektedir. Bunlar; istihdam edilenler, işsizler ve işgücüne dahil olmayanlardır. 15-64 yaş aralığındaki nüfus çalışma çağındaki nüfusu meydana getirmektedir.

- **İşgücü:** İstihdam edilenler ve işsizlerden oluşmaktadır. İşgücüne katılım oranı ise işgücünün, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içindeki oranıdır.
- **Kurumsal olmayan nüfus:** Okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, hapisane, kışla, ordu evinde kalanlar ile yabancılar dışındaki nüfustan oluşur.
- **İstihdam oranı:** İstihdamın kurumsal olmayan çalışma çağı nüfusu içindeki payını ifade eder (Paya, 2013, s. 37).
- **İşsiz:** İlgili dönem içinde istihdam halinde olmayan kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişiler işsiz nüfusu oluşturur. İşsizlik oranı ise işsiz nüfusun işgücü içindeki oranıdır (Çondur & Cömertler Şimşir, 2017, s. 45).

2017 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre Türkiye nüfusu 80.810.525 kişidir. Bu nüfusun yaklaşık %4'üne tekabül eden 3.230.573 kişilik kısmını TR63 Bölgesi (Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye) oluşturmaktadır. Hatay

ilinin nüfusu ise 1.575.226 kişidir. Bu da Türkiye nüfusunun yaklaşık %1,95'ine karşılık gelen kısımdır. Hatay 81 il içerisinde nüfus bakımından 13. Sıradadır.

Türkiye'de 15-64 yaş aralığındaki kişi sayısı genel nüfusun %67,9'udur. Yani çalışma çağındaki kişi sayısı 54.881.652 kişidir. Hatay ilinin nüfusu yaş olarak incelendiği zaman nüfusun %64,73'ü (1.019.600 kişi) 15-64 yaş grubunda, %28,4'ü (447.280 kişi) ve geri kalan %6,88'lik kısım ise (108.346 kişi) 65 yaş üstünde yer almaktadır (Türkiye İstatistik Kurumu, 2018).

Üretimin en önemli araçlarından olan işgücü genel anlamda istihdam edilenler ve işsizlerin toplamı şeklinde ifade edilmektedir. İstihdam oranları ülkeler için önemli göstergeler içerisinde yer almaktadır. İstihdam; ekonomik olduğu kadar toplumun sosyal yapılarını da doğrudan etkileyen bir kavramdır ve aktif olarak bir işte çalışma yani üretim sürecine dahil olmayı ifade etmektedir.

**Tablo 6: Hatay İli Ve Türkiye Geneli Sigortalılık Statüsüne Göre Çalışan Kişi ve İşyeri Sayısı**

<b>Sigortalılık Statüsü</b>	<b>Türkiye</b>	<b>Hatay</b>
4/a Kapsamında Çalışan Kişi Sayısı (S.S.K.)	16.494.687	203.825
4/b Kapsamında Çalışan Kişi Sayısı (Bağ-Kur)	2.844.864	56.871
4/c Kapsamında Çalışan Kişi Sayısı (Emekli Sandığı)	3.021.209	50.828
Toplam Sigortalı Kişi Sayısı	22.360.760	311.524
4/a Kapsamındaki Toplam İşyeri Sayısı	1.878.361	23.757

Kaynak: (SGK, 2018a)

Hatay ilinde Sosyal Güvenlik kapsamında aktif olarak çalışan toplam 311.524 kişi bulunmaktadır. Bunların %65,4'ü SSK sistemine dahil olup kamu veya özel sektörde çalışan işçileri, %18,3'ü BAĞ-KUR'a dahil olup işyeri sahipleri ile tarımsal faaliyetlerde bulunanları ve %16,3'ü de emekli sandığına dâhil olup memurları ifade etmektedir. Ayrıca Hatay ilinde işçi çalıştıran işyeri sayısı ise 23.757 tanedir dolayısıyla herhangi bir sigortalı işçi çalıştırmayan işyerleri bu kapsamda değildir. Hatay ilinde aktif çalışanların il nüfusuna oranı ise %19,78 iken emeklilerin toplam il nüfusuna oranı %11,55 ve bakımla yükümlü tutulanların toplam il nüfusuna oranı %46,44'tür. Araştırmamız açısından önem arz eden durum 4/a (SSK) kapsamında bulunanların çalışmasıdır. 4/a kapsamında çalışan sigortalıların Hatay ilinin toplam nüfusuna oranı %12,9'una denk gelmektedir.



Hatay ili sınırlarında hâlihazırda Payas (1995), İskenderun (1980), Antakya (1996), İskenderun 2. (2006) ve Erzin (2008) Organize Sanayi Bölgesi olmak üzere 5 tane organize sanayi bölgesi mevcuttur. Ayrıca proje halinde olan ve inşası planlanan Hatay Hassa OSB ve Hatay Kırıkhan OSB de bölge açısından faaliyete geçtiği zaman önemli bir pazar ve istihdam alanı oluşturacaklardır (Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı , 2018). Konuyla alakalı Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı tarafından yayımlanan 2017-2023 Hatay İli Yatırım Destek ve Tanıtım Stratejisi adlı raporda faaliyette olan organize sanayi bölgelerinin %100 doluluk oranına sahip olduğu toplamda buralarda 8.500 kişinin istihdam edildiği bu sebepten de yeni organize sanayi bölgelerinin faaliyete geçmesinin gerektiği ifade edilmektedir (Doğaka, 2016, s. 5-6).

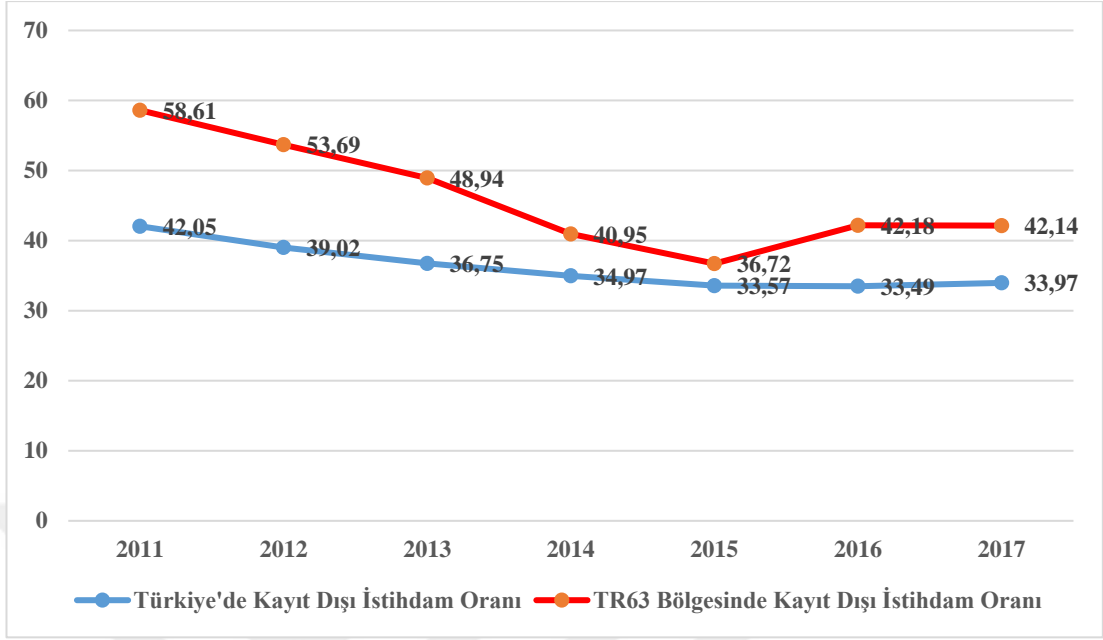
Hatay ilinde çalışan sayısına göre işyeri büyüklüğü dağılımını incelemek araştırmamız açısından ayrıca önem teşkil etmektedir. Çünkü geçici koruma statüsünden yararlanan Suriyeli kişilerin kayıtlı olarak istihdam edilebilmesi için kota uygulamasının mevcut olduğunu önceki bölümlerde değinmiştik.

**Tablo 7: Hatay İlinde Çalışan Sayısına Göre İşyeri Büyüklüğü Dağılımı**

Çalışan Sayısı	İşyeri Sayısı	%
1-9 Kişi	20.749	87,3
10-49 Kişi	2.612	11
50-99 Kişi	214	0,90
100-249 Kişi	134	0,6
250 +	48	0,2
<b>Toplam</b>	<b>23.757</b>	<b>100</b>

Kaynak: (SGK, 2018a)

Çalışan sayısına göre işyeri büyüklüğü verileri incelendiği zaman Hatay ilinde 1-9 kişi çalıştıran işyerlerinde % 87,3'lük oranla büyük bir yığılma olduğu dikkat çekmektedir. Ancak bu veriler kayıtlı işgücü verilerini yansıttığı için işyerinin gerçek çalışan sayısını göstermediği de başka bir önemli husustur.



**Şekil 4: 2011-2017 Yılları Arası Türkiye Geneli Ve TR63 Bölgesi Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)**

Kaynak: (SGK, 2018)

Suriyelilerin Türkiye'ye giriş yılı olan 2011 yılına oranla hem Türkiye genelinde hem de TR63 Bölgesinde kayıt dışı istihdam oranlarına bakıldığında zaman zaman bu oran hiçbir zaman 2011 yılı verilerinin üzerine çıkmamıştır. Türkiye genelindeki kayıt dışı istihdam oranında 2017 yılı hariç olmak üzere 2011 yılından beri sürekli olarak azalış meydana gelmiştir. Hatay ilinin de içerisinde yer aldığı TR63 Bölgesinin kayıt dışı istihdam oranı verileri incelendiğinde zaman zaman ise analiz yıllarının hepsinde Türkiye genelindeki kayıt dışı istihdam oranından daha fazla bir oran vardır. Ayrıca Türkiye geneli bu oran sürekli azalış seyri izlerken TR63 Bölgesinde 2015 yılına kadar kayıt dışı istihdam oranında sert düşüşler meydana gelmiş ancak 2016 yılında sert bir şekilde de oran yükselmiştir. Bu itibarla verilere göre Hatay ilinde Suriyelilerin işgücü piyasasına dahil olmasıyla birlikte kayıt dışı istihdamın arttığını söylemek net bir bulgu olmayacaktır. Çünkü özellikle Suriyelilerin Türkiye'ye yoğun olarak girdiği 2013 ve 2014 yıllarında TR63 Bölgesinde kayıt dışı istihdam oranı %8'lik sert bir düşüş yaşamıştır. Buradan Suriyeli çalışanların kayıt dışı istihdam şekliyle işgücü piyasasında yer aldığı söylenebilir. Dolayısıyla işgücü piyasasındaki kayıt dışı

istihdam edilen Suriyeli çalışanlar diğer kayıt dışı istihdam edilen yerli işçilerin yerini aldıklarından dolayı bu oranlar da sert düşüşler meydana gelmiş olabilir.

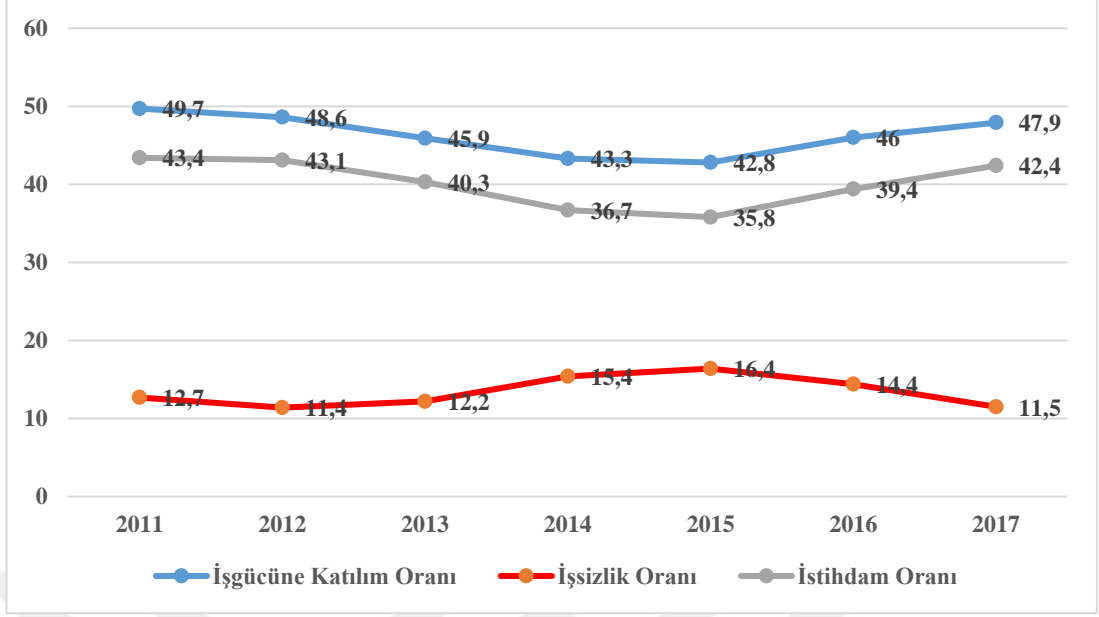
**Tablo 8: TR63 Bölgesi Yaş Gruplarına Göre İşgücüne Katılım Oranı (%)**

Yıllar	Toplam	15-24 Yaş/Toplam	25-34 Yaş/ Toplam	35-54 Yaş / Toplam	55+ Yaş/Toplam
2017	47,9	39,6	63,6	61,3	22,7
2016	46	35,6	61,8	60,2	20
2015	42,8	34,8	57,4	55	18
2014	43,3	35,8	57,4	55,4	19,2
2013	45,9	35,1	58,5	58,3	22,4
2012	48,3	34,8	60,4	60,1	27,8
2011	49,3	38,2	62,2	59,9	26,9

Kaynak: (Türkiye İstatistik Kurumu, 2018)

Yaş gruplarına göre 2017 yılı işgücüne katılım oranı incelendiğinde TR63 Bölgesi'nde 15 yaş üstü işgücüne katılım oranı %47,9 oran ile Türkiye ortalaması olan %52,8'in altında yer almaktadır. İstatistiki veriler incelendiğinde TR63 Bölgesi ( Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye) 26 Düzey 2 Bölgesi arasında TRB2 Bölgesi'nden (Van, Muş, Bitlis, Hakkari –%47,7) sonra işgücüne katılım oranı en düşük bölgelerden olarak 23. sırada yer almaktadır. Ayrıca tabloda üzerinde bölgedeki işgücüne katılım oranı yıllar itibariyle incelendiğinde 2014 ve 2015 yıllarında oran düşmüş 2016 yılından itibaren de yükselmeye başlamıştır.

2017 yılı istihdam oranlarının verileri değerlendirildiğinde Türkiye geneli 15 yaş üstü nüfusun istihdam oranı %47,1 olarak gerçekleşirken TR63 Bölgesi bu istihdam oranı %42,4 şeklinde ortaya çıkmıştır.



**Şekil 5: Hatay İlinde İşgücüne Katılım, İstihdam Ve İşsizlik Oranı (%)**

Kaynak: (Türkiye İstatistik Kurumu, 2018)

2017 yılı TÜİK verilerine göre işgücüne katılım oranı Hatay ilinde 2013 yılından 2016 yılına kadar düşüş göstermiş 2016 yılında ise tekrar artışa başlamıştır. Buna eş olarak istihdam oranları da aynı şekilde 2011 yılından 2016 yılına kadar azalmış 2016 yılı itibariyle artmıştır. Diğer önemli işgücü piyasası göstergesi işsizlik oranlarına baktığımız zaman 7 yıl içinde en düşük işsizlik oranları 2012 yılında %11,54 ve 2017 yılında %11,5 olarak meydana gelmiştir. Ancak 2017 oranı Türkiye geneli işsizlik oranından ( %10,9) yüksektir yani bölgede kendi içinde işsizlik oranlarında iyileşme olsa da Türkiye ortalamasının üzerinde bir işsizlik seviyesindedir. Bu anlamda da bölgede işsizliği önleyici çabalar gerekmektedir.

#### **4.2.Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Sınırlılıkları**

Genel anlamda işgücü piyasasına entegrasyon politikaları içinde işverenlerin niyetleri önemli bir rol oynamaktadır. Bu alanda istenildiği kadar teoride entegrasyon süreçleri için en iyi düzenlemeler yapılsın neticede bu düzenlemelerin muhataplarından birisi ve en önemlisi işverenlerdir. İşverenin niyeti veya algısı yabancı işçilere karşı olumsuzsa bu kişileri istihdamdan kaçınabilecek ya da işverenin yabancı emeği talep etmesi için bu emeğin bir özelliğinin olması gerekebilecektir. Araştırmada bu anlamda Türkiye özelinde işverenlerin kayıtlı yabancı işçi istihdamına nasıl bir bakış açısıyla yaklaştığından yola çıkılarak Hatay ilindeki işverenlere odaklanılmıştır.

Hatay ilinde yaşayan yabancıların en çok Suriye uyrukları olduğu dikkate alındığında araştırmada odaklanılan yabancılar Suriyeli işçilerdir. Dolayısıyla Hatay hem Suriye'ye sınır ili olmasından hem de bünyesinde nüfusunun yaklaşık %26'sı oranında Suriyeli bulundurmasından dolayı araştırmamız için önem arz etmektedir. Araştırmanın önemi ve alanında yapılmış önceki araştırmalardan farkı işverenlerin kayıtlı Suriyeli işçi çalıştırmasının nedeni olan etmenlerin irdelenmesidir. Bu alanda daha önce yapılmış araştırmaların çoğunda işverenler Suriyelileri ucuz bir emek girdisi olarak görüp kayıt dışı istihdama yönelmekteydiler.

### **4.3.Araştırmanın Problemleri ve Varsayımları**

Bu amaçları gerçekleştirmek üzere konuyla ilgili temel problem: *“Türkiye'deki işverenlerin kayıtlı yabancı işçi alıştırma niyetleri nelerden etkilenmektedir?”* bu temel problemden hareketle şu alt problemlere de cevap aranmıştır:

- Yabancı işçiler hangi sektör ve birimlerde istihdam edilmektedir?
- İstihdam için yabancı işçinin hangi vasıfları göz önüne alınmaktadır?
- Yabancı işçi istihdamında sosyo-kültürel faktörler etkili midir?
- Yabancı işçilerin istihdam süreleri ortalama ne kadardır?
- Yabancı işçilere sektörel bazda ortalama ne kadar ücret verilmektedir?
- Yabancı işçi istihdamında işverenler yeterli bilgiye sahip midir?
- Yabancı işçilerin kayıt dışı çalıştırılmasında karşılaşılacak idari yaptırımlar hakkında işverenlerin yeterli bilgisi var mıdır?

Bu problemler doğrultusunda sınıadığımız varsayımlar şunlardır:

H1: Kayıtlı yabancı işçilerin vasıflı olması istihdam sırasında ilk belirleyici unsurdur.

H2:İşverenle yabancı işçi arasındaki etnik benzerlik istihdam niyetinde belirleyicidir.

H3:Kayıtsız yabancı işçi çalıştırmaya yönelik caydırıcı düzenlemeler arttıkça kayıtlı yabancı işçi alıştırma niyeti artar.

H4:Yabancı işçilerin istihdamına yönelik kişisel düşünce ve tutumlar niyet üzerinde pozitif yönde etkilidir.

H5: İşverenler yabancıların istihdamına yönelik mevzuat hakkında bilgi sahibi oldukça işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyeti artış gösterir.

H6: İşverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetini olumlu ekonomik nedenler pozitif yönde etkilemektedir.

H7: İşverenin yabancı işçiyi kayıtlı çalıştırma niyetiyle referans aldığı kesimin düşünceleri arasında pozitif yönlü ilişki vardır.

#### **4.4.Araştırmanın Yöntemi**

##### **4.4.1. Geri Plan**

Araştırmamızın temelinde var olan unsurlardan en önemlisi araştırma konusuyla alakalı olarak uygulanan veya uygulanmak istenen politikaların verimliliğinin ne kadar olduğu ve belli bir politika alanının hedef kitle üzerindeki etkilerini ölçmektir. Böylelikle kamu politikası kavramı üzerinden hareket etmek araştırmanın özüne de uygun düşecektir.

##### **4.4.1.1. Kamu Politikası ve Özellikleri**

Kamu politikasının teoride ortaya çıkan amacı devlet, siyaset, bürokrasi ve ekonomi arasındaki bağlantıları ilişkileri açıklamaktır. Dolayısıyla bir kamu politikası alanını araştırarak incelemek ve analiz etmek için toplumla ve devletle ilgili olan bütün alanların etraflıca araştırılması gerekebilir. Böylelikle siyasal, ekonomik, toplumsal ve idari yapılardan uzak yapılan bir kamu politikası incelemesi ve analizi eksik kalacaktır. Kamu politikasının bahsedilen bu yönü ise tek başına ele alınacak bir bilimsel disiplin alan olmadığını kamu politikası söz konusu olduğunda disiplinler arası bir yaklaşım var olacağını göstermektedir.

Literatürde kamu politikası en öz tabir ile Dye tarafından *“hükümetlerin veya kamu kurumlarının yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği şeyler”* olarak açıklanmıştır (Çevik & Demirci, 2011, s. 23). Bir başka tanıma göre ise bir sorunla alakalı olarak karar vericiler/aktörlerce izlenen amaçlı eylemlerdir (Anderson, 1994, s. 4-7). Bir toplumsal sorun karşısında herhangi bir eylemde bulunulmaması da kamu politikası olarak şekillenmektedir. Ancak kamu politikası denilince idarenin yaptığı rutin işleri

de kamu politikasına dahil etmemek kavramsal açıdan daha doğru olacaktır. Çünkü öz olarak kamu politikası bir durum karşısında kurumların yaptığı bir seçimdir.

Kamu politikasıyla alakalı olarak daha kapsayıcı ve kamu politikasının özelliklerini de içeren bütüncül bir yaklaşım da mevcuttur. Bu özellikler Hogwood ve Gunn (1984) tarafından açıklanmış olup aşağıdaki şekliyle sıralanabilir; (Aktaran; (Çevik & Demirci, 2011, s. 24-25)

- Kamu politikası, yalnızca karar değildir kararı da içinde barındıran geniş bir süreçtir.
- Kamu politikası, yönetim ile ayrılmaz bir niteliktedir.
- Kamu politikası, amaçlar kadar eylemleri de kapsar.
- Kamu politikası, olumlu bir eylemi ve eylemsizliği de içermektedir.
- Kamu politikalarının sonuçları tahmin edilebilir ve tahmin edilemez sonuçlardan oluşur.
- Kamu politikası durağan bir kavram olmayıp süreç içinde devam eder ve ortaya çıkar.
- Kamu politikasının asıl aktörü devlet olsa da devlet haricinde de aktörler mevcuttur.

Sözü edilen süreç kamu politikasını uygulamak isteyen ülkenin gelişmişlik düzeyine ve politika aktörlerine göre değişkenlik gösterebilmektedir. Ayrıca ani gelişen durumlarda özellikle güvenlik sorunlarında kısa vadede hemen karar alınarak kamu politikaları uygulanabilir.

#### **4.4.1.2. Davranışsal Kamu Politikaları**

İkinci Dünya Savaşından sonra değişen sosyal iktisadi yapılar beraberinde yönetimin de değişmesini adeta zorunlu kılmıştır. Süreç günümüze doğru yaklaştıkça ise teknolojinin gelişim göstermesiyle bilgiye erişim kolaylaşmış böylelikle geleneksel devlet anlayışında sunulan hizmetler taleplere ve sorunların çözümüne yetmemiş dolayısıyla devleti oluşturan birimler yeniden sorgulanmaya başlanılarak yeni bir yönetim anlayışı geliştirilmek istenilmiştir.

Davranışsal yaklaşım, yönetim biliminde Neoklasik/İnsan İlişkileri Yaklaşımı olarak karşımıza çıkmaktadır ki zaten kamu politikası alanı yönetim bilimiyle iç içe geçmiş

durumdadır. Bu yaklaşım klasik örgüt teorisinin insanı pasif bir öge olarak görmesini eleştirerek insanın davranışını ve neden o davranışı sergilediğini sorgulayarak inceleyerek sistem ile davranış arasındaki nedenselliği ortaya çıkarır (Memduhoğlu & Yılmaz, 2017, s. 3-4). Davranışsal yaklaşım söz konusu olduğu durumlarda insan sadece maddi yönleriyle ele alınmamalı insanın sosyo-psikolojik durumu da geliştirilecek olan politikalar da göz önünde bulundurulmalıdır.

Türkiye’de Ekonomi Bakanlığı (Ticaret Bakanlığı) konuyla alakalı “*Senin Kararın! (mı?) Kamu Politikası Tasarımında Davranışsal Yaklaşım*” adıyla kitap yayımlamıştır. Bu eserin davranışsal kamu politikası oluşturulmasında önemli bir boşluğu doldurduğu kanısındayız. Söz konusu çalışmada insanların veya politika alanındaki hedef kitlenin davranışlarının neye göre şekillendiği incelenmiştir.

Politika yapıcılar, hedef kitleye seçenekleri indirgeyerek sunmakta ve bu seçeneklerin sunuş şekli de insanların kararlarını etkilemektedir. Böylelikle insanların davranış biçimine yönelmiş bir sunuş şekliyle politikalar aracılığıyla bireylerin ve toplumun faydasını sağlamak mümkün olabilmektedir. Davranışsal kamu politikasında politika yapıcılarının her şeyin en iyisini bildiği varsayımından yola çıkılmaz aksine bireyleri doğru seçim yapmaya teşvik etmek gerekmektedir.

Kamu politikası oluşturulurken insanın davranışları incelenip anlaşılırsa hedef kitlenin hangi koşullarda nasıl davrandıkları veya davranabilecekleri hakkında kanılar oluşur. Dolayısıyla burada insanların nasıl davranması gerektiğinden ziyade fiiliyatta insanların nasıl davrandığı konusu önemli hale gelmektedir. Sonuç olarak da bir bütün olarak insan davranışına uygun politikalar geliştirilebilirse daha az maliyetle daha verimli çıktılar elde edilebilir (T.C. Ekonomi Bakanlığı, 2018, s. 83-108).

Davranışsal kamu politikası insanı matematiksel olarak standartlaşmaktan kaçınır ve insanın doğasında var olan duygulara değer vererek insana aktif rol veren bir yaklaşım sergiler. Neticede her insanın belirli olaylar karşısında birikimlerinden kaynaklı sergileyebileceği bir tutum mevcuttur. Hedef kitlenin tutumunu belirleyen unsurların neler olduğunun tespit edilerek politika geliştirilmesinin daha etkili ve verimli olacağı açıktır.

Araştırmamıza esas teşkil eden konu özelinde ise işverenleri kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya iten nedenler irdelenmek istenilmektedir. Haliyle işveren davranışlarını



etkileyen unsurların neler olduğunu belirlemek teşvik edilmesi gereken veya caydırılması gereken davranışlar hakkında geliştirilecek politikalara kaynak olacaktır.

#### **4.4.1.3. Kamu Politikalarına Uyma Modelleri**

Kamu politikalarının uygulama alanında muhataplardan olan hedef kitlenin mevcut bir politikaya uyma veya uymama davranışı sergilemeleri gerekmektedir. Birinci bölümde bahsedildiği üzere yabancı işçi istihdamı konusunda mevzuatlar düzenlenmiş ve bu doğrultuda da politikalar geliştirilmiştir. Dolayısıyla çalışmamız özelinde değerlendirildiğinde hedef kitle işverenlerden oluşmaktadır. İşverenlerin hangi nedenlerle veya amaçlarla kamu politikasına uyma davranışı sergilediğinin irdelenmesi için başlıca iki kavramdan yararlanacağız. Bunlardan ilki rasyonel uyma davranışı ikincisi de normatif uyma davranışı kavramıdır. Bu kavramlar neticesinde işverenlerin mevcut kamu politikalarına rasyonel oldukları yani bir idari yaptırım çekincesinden dolayı mı uydukları yoksa kültür, içinde bulunan grubun davranışları, saygınlık sağlama gibi normatif daha çok içsel faktörlerin etkisiyle mi uydukları araştırılıp incelenecektir.

##### **4.4.1.3.1. Rasyonel Uyma Davranışı**

Rasyonel uyma davranışı literatürde karşımıza rasyonel seçim teorisi olarak da çıkmaktadır. Bu kavram sosyoloji, siyaset bilimi ve hukuk alanlarını yakından ilgilendirmektedir. Teori esasında ekonomi biliminden geliştirilmiştir ve burada birey davranışlarında faydacı ve akılcıdır. Söz konusu teoride insan öz itibarıyla kendi çıkarlarını maksimize etmenin amacındadır. Bu sebeple insan eylemleri karşısında bir yaptırımla karşılaşacağını yani eyleminin bir cezayı meydana getireceğini bilirse rasyonel insan sonucunda ceza olan eylemi gerçekleştirmekten vazgeçmektedir. Bu kavrama ise caydırıcılık teorisi denilmektedir. Bahsedildiği gibi rasyonel uyma davranışıyla caydırıcılık teorisi iç içedir.

Caydırıcılık teorisiyle rasyonel uyma davranışı birlikte değerlendirildiğinde; birey gerçekleştirdiği hukuka aykırı eylemin getirisini hesaplamakta eğer maliyetler en aza iniyor getiri en yükseğe çıkıyorsa bunun sonucunda da verilecek cezayı göze alabilecektir. Yani burada rasyonel insan karşısında cezanın caydırıcılığı etkisiz kalabilecektir. Tersisi durumda da hukuka aykırı eylem neticesinde insanın elde edeceği fayda cezaya katlanılabilir düzeyde değilse rasyonel insan hukuka aykırı eylemi

gerçekleştirmekten vazgeçebilecektir. Dolayısıyla bu modelde insan getiri/maliyet (eylemin cezası) dengesini gözeterek hareket etmektedir. (Akers, 1990, s. 653-662) Ayrıca rasyonel uyma davranışı yaptırım algılarından da etkilenmektedir. Rasyonel insan eylemi sonucunda her ne kadar bir yaptırımla karşılaşacağını bilse de yaptırım pratikte tam olarak uygulanmayıp teoride kalıyorsa caydırıcılık teorisi etkisiz kalacaktır. (Pickett & Roche, 2016, s. 726-729) Burada bahsedilen caydırıcılık kavramı dar anlamda ele alınmış caydırıcılığa sebep olan unsurun yaptırımdan kaynaklandığı değerlendirilmiştir. Bu yaklaşıma göre kamu politikasına uyulmaması durumunda ortaya bir ceza veya yaptırım çıkacaksa ve kamu politikasına uyulması isteniliyorsa uygulanacak yaptırımlar artırılırsa uyum o derece sağlanabilir. Çünkü rasyonel hareket eden insanlar daha fazla kaybetmekten korkacaklardır. Ancak bu durum her zaman geçerli olmayabilir. Vergi uyumu konusunda Fransa’da yapılan bir araştırmada; vergi cezalarının arttırılmasının değil de sık yapılan vergi denetimlerinin vergi uyumunu daha kolaylaştırdığı ortaya çıkmıştır (Noguera, Quesada, Tapia, & Ll acer, 2014, s. 789-790).

Rasyonel uyma davranışında dış yaptırım güdüsü mevcut olduğundan insan yaptığı eylemin karşılığında bir cezayla karşılaşacağını bilmiyorsa caydırıcılık teorisi işlevsiz kalacaktır (Lee, 2017, s. 4-5). İşveren yabancı işçinin kayıtlı çalıştırılması gerektiğini bilmiyorsa haliyle kayıt dışı yabancı çalıştırmanın yaptırımlarından da habersiz olacak ve burada caydırıcılık teorisi işlemeyecektir.

Bireyin rasyonel uyma davranışı incelenirken iktisat bilimine de atıf yapmakta yarar vardır. Genel olarak ekonomik modeller bireyin rasyonelliğine dayanır. Rasyonel insanın ne istediği ve bunu karşılayan tercihleri bellidir. Bu durumda rasyonel birey kendisi için fayda maksimizasyonunu ya da işyeri kendisi için kar maksimizasyonunu sağlayan tercihlere yönelecektir. Ancak bu modelde insanın tam bilgiye sahip olduğu fayda maliyet analizini tüm yönleriyle yaptığı, rekabet güdüsüyle hareket ettiği temel alınır. Ayrıca birey hatalarından ders çıkarır, sistematik hatalar yapmaz ve karar verme noktasında duygulara yer verilmez (Can Kamber, 2018, s. 168-171). Bireyin rasyonelliğinden söz edilmek isteniliyorsa bu bireyin devamlı sadece akli ve mantığıyla hareket etmesi gerekmektedir. Böylelikle burada birey toplumdan soyutlanarak, psikoloji ve sosyolojiden ayrılarak adeta mekanikleştirilerek ele alınmaktadır.

#### 4.4.1.3.2. Normatif Uyuma Davranışı

Yukarıda açıklanan rasyonel modelin insan davranışlarını açıklama ve yönlendirme noktasında başarılı ve uzun bir geçmişi vardır. Ancak insan davranışları açıklanırken sadece insanın rasyonel bir varlık olduğuna odaklanmak zaman zaman eksikliklere yol açmıştır. Çünkü rasyonel model maddi çıkarlar etrafında davranışları değerlendirirken örneğin insanların fedakârlıklarını veya duygularına göre davranış sergilemelerini açıklamada yetersiz kalmaktadır. İnsan konusu suç oluştursun veya oluşturmasın bir davranışından vazgeçerken çok çeşitli amaçlarla hareket edebilir. Yani caydırıcılık teorisi esasında geniş anlamda değerlendirilirken içerisinde sadece resmi ceza veya maddi yaptırım korkusu yer almayıp gayri resmi yaptırımlar olarak nitelendirebileceğimiz ahlaki kınama ve normatif bağlılık gibi unsurlar da yer alır (Akers, 1990, s. 657-658).

Norm; toplumsal düzen içerisinde var olan uyulması gereken kurallardır. Öz olarak toplumsal bir beklentidir. Bu kurallar; yasa şeklinde de olabilir bir kültür sonucu da meydana gelmiş olabilir. İnsan davranışı da ait olduğu sosyal yapıya göre normlardan etkilenmektedir. Normlar beklentilere uygun olmalıdır. Toplumsal ilişkilerde, örneğin işveren işçi ilişkisinde, beklentiye uygun olmayan bir norm aktörlerden birinde kayıplara yol açabilir. Sonuç olarak normatif uyuma davranışında karşılıklı etkileşim, yani başkalarının davranışına göre hareket etme mevcuttur. Normatif uyuma davranışında bir insan diğerlerinin beklentilerine uygun davranarak veya kendi eylemini ortaya koyarken diğerlerinin eylemlerini kontrol etme güdüsüyle hareket eder. Bunlara uygunluk aşaması (pasif normatif davranış) ve kontrol aşaması (aktif normatif davranış) denilmektedir (Kundo, 1990, s. 509-512). Örneğin insan trafik kurallarına uyuma konusunda bir davranışta bulunurken; diğer sürücüler de kurallara uygun hareket ediyor o halde ben de uymalıyım düşüncesiyle hareket ederse pasif normatif davranış sergilemekte, davranışım diğer sürücüler tarafından kontrol ediliyor düşüncesiyle hareket edip bu şekilde trafik kurallarına uyarsa aktif normatif davranış sergilemektedir.

Normatif değerlerin davranış üzerindeki etkileri çokça araştırılmıştır. Araştırmalar sonucunda; tanımlayıcı normlar ve ihtiyati normlar ortaya çıkmıştır. Şöyle ki; başkalarının ne yaptığıyla ilgili olan algılar tanımlayıcı, toplumsal düzenin insandan yapmasını beklediği algılar ise ihtiyati normlardır. Normatif sosyal davranış teorisi

bireyin davranışını ihtiyati normların, sonuç beklentilerinin ve grup kimliğinin etkilediğini belirtmektedir. Dolayısıyla insan bir davranışta referans grubu taklit etme yoluna gidebilir (Byron et al. 2016, s. 739-740).

İnsan davranışının arka planında var olan etmenler iyi analiz edilirse hedef kitlenin davranışlarını yönlendirmek kolay olacak böylelikle uygulanmak istenilen kamu politikasının daha sağlıklı uygulanması sağlayacaktır. Bir eylemde niyet vardır ve ortaya çıkan davranış vardır. Ancak niyetle nihai davranış arasındaki sürecin değişkenleri önem arz etmektedir. Davranışın arka plan faktörlerinde rasyonellikten kaynaklanan tutumlardan ziyade kültür, davranışsal güven ve normatif güven gibi nedenler olabilir. Niyet ise tutumdan, sosyal normlardan ve davranış kontrolü üzerindeki algıdan etkilenmektedir ( İdris, Ahmad, & Mansor, 2016, s. 15-16).

#### **4.4.1.4. Stereotipleştirme**

İnsan davranışının nelerden etkilendiği konusunun çalışmamız açısından önemi belirtilmişti. Tezin önemi açısından stereotipleştirme kavramının açıklanması uygun olacaktır.

Stereotipler genel olarak önyargılarla ön plana çıkan bir kişiyi veya kişi grubunu tanımlamak için kullanılan yani öteki insanlar hakkındaki basitleştirilmiş aşırı genellemelerdir. Sosyal psikoloji alanında stereotip gruplar arası ilişkiler, inançlar ve temsiller bağlamında ele alınmaktadır.

Stereotipler esasında önyargıların beslenmesini ve desteklenmesini sağlarlar ve gruplar hakkındaki beklentileri de belirlerler. Önyargılar birçok durumu içinde barındırırken stereotipler daha çok tek biçimli olarak karşımıza çıkmaktadır. Etnik stereotipleştirme de bunlardan birisidir. Böylelikle etnik olarak stereotipleştirilen bir grup hakkında aşırı genellemeler yapılarak grup hakkındaki önyargılar desteklenebilir. Bu da ötekileştirilen grup hakkında araştırma yapmadan veya o grubu anlamadan bir davranışta bulunulmasına sebebiyet verebilir (Bezirgan Arar, 2009, s. 17-19).

#### **4.5. Evren-Örnekleme**

Araştırmanın amaçlarını gerçekleştirmek üzere Hatay ilinde bulunan işverenlerle görüşülmüştür. Araştırmanın evrenini Hatay ilindeki işverenler oluşturmaktadır. Hatay

ilinin seçilmesindeki en önemli etken hem sınır ili olmasından hem de göç güzergahında bulunmasından dolayı çok fazla Suriyeli barındırıyor olmasıdır. Bu ilde bulunan tüm işverenlere (Tablo 7’de belirtildiği üzere Hatay’da 23 bin civarında işveren bulunmaktadır.) ulaşmak güç olduğu için de 526 işveren araştırmaya dâhil edilmiştir.

Hatay ilinde bulunan işverenlerin oluşturduğu evren göz önüne alınarak yabancı işçi istihdam eden veya etme potansiyeli olan işletmeler dikkate alınarak örneklem tespit edilmiştir.

Saha çalışmasında kullanılan örneklem %95 güven düzeyinde %5 yanılma payı ile basit tesadüfî örneklem tekniğini kullanılarak belirlenmiştir. Buradan hareketle örneklem toplam 526 işverenden oluşmaktadır. Araştırma kapsamında hazırlanan anket formunun işverenlere ulaştırılması ve işverenlerden geri dönüş alınması, 2019 Mart – 2019 Nisan tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Araştırmaya yönelik oluşturulan anket sorularının araştırma amacına uygunluğunun belirlenmesi ve sağlıklı sonuçlar elde edilmesi amacıyla 29 işverene ön test uygulanmıştır. Ön test uygulamasında gerekli analizler yapılmış ve önceden belirlenen ölçeklerin tamamı ankete dahil edilmiş; hiçbir ölçek ankette çıkarılmamıştır. Belirlenen evreni oluşturan tüm işverenlere ulaşılabilme imkânı bulunmadığından veri sağlamayı kabul eden 526 işverene anket uygulanmıştır. Uygulanan anket formları içerisinde yanlış ya da eksik doldurulan, soruların tümünde ya da büyük bir kısmında aynı seçeneğin işaretlendiği, okunmadan cevaplandırıldığı anlaşılan ve bu nedenlerle anketteki ölçeklerin yapısını olumsuz anlamda etkileyerek araştırmanın bulgularına zarar vereceği düşünülen 14 anket formu analiz kapsamına dâhil edilmemiştir. Çalışmadaki her bir anket bir işvereni temsil etmektedir ve her işyerinde yalnızca bir kişi ile görüşülmüştür. Böylelikle, sağlıklı geri dönüşüm alınan 526 anket formu ile analizler yapılmıştır.

Yabancı işçi istihdamı, entegrasyon, istihdam ve sosyo-kültürel faktörler bu kavramların arasındaki ilişkinin saptanması amacıyla örneklem kümesine uygulanacak veri toplama tekniğinin de bu kavramları kapsamaması ve güvenilirliği son derece önemlidir. Nicel araştırma tekniği kullanarak mümkün olduğunca ayrıntılı, derinlemesine bilgi oluşturmak amaçlanarak anket tekniği kullanılmıştır. Anket tekniğinin içeriğini ise kapalı (çoktan seçmeli) ve açık uçlu sorular oluşturmuştur.

Soru formu hazırlanmadan önce, yabancı istihdamı, mültecilere yönelik tutumlar, kamu politikası uyum modelleri, mültecilerin uyumu/entegrasyonu vb. alanlarda birçok kuramsal araştırmaya dayalı kaynaklar incelenmiştir.

#### **4.6. Veri Toplama Aracı ve Teknikleri**

Araştırmanın veri toplama kısmında nicel araştırma yöntemlerinden, tesadüfi örneklem yoluyla anket tekniği kullanılmıştır.

Anket formu üç ayrı bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm katılımcıların yaş, cinsiyet, eğitim durumları gibi demografik bulgulardan oluşmaktadır. Anket formunun ikinci bölümü görüşülen işyerine ait bulguları içermektedir. Son bölüm ise yabancı işçi istihdamına yönelik sorulardan meydana gelmekte olup bu bölümde ise her biri tek boyut olarak çalışmaya dahil edilen 7 farklı değişken kullanılmıştır. Araştırmanın bağımsız değişkenleri 4 maddelik haberdar olma , 4 maddelik caydırıcılık, 5 maddelik ekonomik rasyonalite, 3 maddelik subjektif norm, 4 maddelik etnik stereotipleştirme ve 3 maddelik yabancı işçi istihdamına yönelik düşünceler/tutumlar değişkenlerinden meydana gelmektedir. Araştırmada son olarak bağımlı değişken rolü üstlenen 1 maddelik işverenlerin kayıtlı işçi çalıştırma niyetleri de bulunmaktadır. Anket formunun üçüncü bölümünde cevap seçeneklerinde likert tipi beşli derecelendirme (1- Kesinlikle Katılmıyorum.....5-Kesinlikle Katılıyorum) ölçeği kullanılmıştır.

#### **4.7.Verilerin Analizi**

Saha araştırmasından elde edilen verilerin analizlerini gerçekleştirebilmek için, istatistik yöntemlerinden ve bilgisayar programlarından (SPSS 21) faydalanılmıştır. Yapılan anketlerin sonucunda elde edilen veriler anlamlı seçenekler oluşturacak şekilde kavramlaştırılarak gruplandırılmış, bu kavramlaştırmalar temelinde toplanan frekanslar varsayımlarımızın sınanmasına elverişli, betimleyici ve karşılaştırmalı tablolar halinde düzenlenmiştir.

Verilerin analizinde öncelikli olarak frekans dağılımları, ortalama ve standart sapma değerleri belirlenmiştir. Bu aşamadan sonra, haberdar olma, caydırıcılık, ekonomik rasyonalite, subjektif norm, etnik stereotipleştirme ve yabancı işçi istihdamına yönelik düşünceler/tutumlar değişkenlerinin güvenilirlik ve geçerliliklerini tespit etmek için açıklayıcı faktör analizi (AFA) uygulanmıştır. Analizler neticesinde faktör değerleri

0,40'ın üzerinde olan ifadelerle, kavramlar arası ilişkileri ve derecelerini belirlemek için korelasyon analizi yapılmıştır.

Araştırma sürecinde yapmış olduğumuz gözlemler ve kuramsal bilgiler dikkate alınarak elde edilen tablolar yorumlanmış ve varsayımların sınaması yapılmış ve nihai araştırma raporu bütün bu süreci ortaya koyacak şekilde hazırlanmıştır.

#### **4.8.Araştırmadan Elde Edilen Bulgular ve Bulguların Yorumlanması**

Araştırma konusuyla alakalı öncelikli olarak pilot anket uygulamasından elde edilen veriler ve analizler değerlendirilerek daha sonra anketin tamamı değerlendirilerek gerekli analizler yapılmıştır.

##### **4.8.1.Pilot Anket Çalışması Hakkında Bilgiler ve Güvenilirlik Analizi**

Anket uygulanmak suretiyle yapılan saha çalışmasında öncelikli olarak 29 işverene yapılan anket verileri çalışmamız açısından pilot veriler olarak kullanılmıştır. Pilot uygulamada görüşülenlerin %66'sı erkeklerden %34'ü kadınlardan oluşmaktadır. Görüşülen işyerlerinin %17'si imalat sanayii, %38'i toptan/perakende ticaret, %7'si inşaat bayındırlık ve %38'lik kısmı da diğer sektörlerde faaliyet göstermektedir. Görüşülen işverenlerin %93,1'i çalıştırılan işçilerin vasıflı olmasına dikkat ederken %6,9'u çalıştırdığı işçilerin vasıflı olmasına dikkat etmemektedir. İşçilerin vasıflı olması hususuna dikkat eden işverenlerin en çok (%86,2) deneyim vasfına dikkat ettikleri görülmektedir.

Görüşülen işverenlerin %27,60'lık kısmı yabancı işçi istihdam etmekte %72,40'lık kısmı ise halihazırda yabancı işçi istihdam etmemektedir. Ayrıca işverenlerin %31'lik kısmı daha önce yabancı işçi istihdam etmişken %69'luk kısmı daha önce yabancı işçi istihdam etmemiştir. İşverenlerin %24,13'ü Suriyeli istihdam etmiştir veya halihazırda istihdam etmektedir. Yabancıların istihdamı durumunda devlet teşviki, yabancıların kalifiyeli/tecrübeli olması, düşük ücretli olması ve yabancıların dil becerisi en çok dikkat edilen hususlar olarak belirtilmektedir. Yabancı işçi istihdam edilirken katlanılmak istenilen maliyetler konusunda işverenlerin %41,4'ü aynı özellikte çalışan yerli işçi kadar, %24,1'i 750-1000 TL arasında, %17,2'si 1000-1500 TL arasında, %6,9'u 1500-2000 TL arasında, %6,9'u 2500-3000 TL arasında %3,4'ü 2000-2500 TL maliyete katlanabileceği görülmektedir.

Güvenilirlik bir ölçme aracındaki maddelerin aynı amaca ilişkin olup olmadığını belirlemek için kullanılır diğer bir ifadeyle iç tutarlılık ölçülür. Birden fazla güvenilirlik ölçme biçimleri olsa da araştırmamız açısından uygun olan ve en çok tercih edilen Cronbach's Alpha ( $\alpha$ ) analizi kullanılmıştır. Özellikle Likert tipi ölçeklerde Alpha değeri hesaplanmaktadır (Akbulut, 2010, s. 79-83).

Her bir madde için tek bir Alpha değeri olabileceği gibi tüm sorular ortalama bir Alpha değeri de olabilir. Tüm sorular için güvenilirlik düzeyinin uygun kabul edilebilmesi için istenilen Alphanın kritik değeri .70 ve üzeridir. Ayrıca bu değer .80-1.00 aralığında ise ölçeğin yüksek derecede güvenilir, .60-.80 aralığında ise oldukça güvenilir, .40-.60 aralığında ise düşük derecede güvenilir ve .40'ın altında ise ölçeğin güvenilir olmadığı ortaya çıkar (Özdamar, 2004, s. 631-633).

Bunun için araştırma modeli için geliştirilen pilot çalışmanın verileri 6 ayrı ölçekte yer alan tüm değişkenler için Cronbach Alpha değerleri ayrı ayrı hesaplanmıştır. Analiz sonrasında tüm ifadelerin, ait oldukları değişkenlerin güvenilirliğine olumlu katkı sağlaması ve değişkenlerin Alpha değerlerinin 0,822 ve 0,961 değerleri arasında olması her bir boyutun güvenilirliğinin doğrulandığını ortaya çıkarmaktadır.

Ölçekler ayrı ayrı analiz edilirken madde silindiğinde geçerli olacak olan Cronbach's Alpha Değeri her bir ifade için hesaplanmış olup ölçeklerin hiç birinde Alpha değeri 0,60'tan düşük ifade bulunmamaktadır. Böylelikle analiz sonucunda ölçeklerden herhangi bir ifade çıkarılmamıştır. Bununla birlikte ölçeğin genel güvenilirlik katsayısının yüksek oluşu da (Cronbach's Alpha =0,939) göz önüne alındığında, ölçeğin içsel tutarlılığının kabul edilebilir derecede olduğu söylenebilir. Dolayısıyla pilot anket çalışmasının analizleri yapıldıktan sonra ankete devam edilmiştir.

**Tablo 9: Güvenilirlik Analizi Sonuçları**

<b>Değişkenler</b>	<b>İfade Sayısı</b>	<b>Güv.Katsayısı (alpha)</b>
Haberdar Olma	4	0,822
Caydırıcılık	5	0,835
Ekonomik Rasyonalite	4	0,817



**Tablo 9 Devamı**

Subjektif Norm	3	0,908
Etnik Stereotipleştirme	4	0,765
Yabancı İşçi İstihdamına Yönelik Düşünceler/Tutumlar	3	0,961

**4.8.2.Araştırmanın Tanımlayıcı Bulguları**

Araştırmamıza katılan 526 işverenin %74'ü erkek %26'sı kadın işverenlerden oluşmaktadır. Katılımcıların %38'lik kısmı lise mezunlarından, %23,8'lik kısmı ortaokul/ilköğretim mezunlarından, %18,4'lük kısmı üniversite mezunlarından, %11,8'lik kısmı ilkokul mezunlarından, %1,5'lik kısmı yüksek lisans mezunlarından, %0,2'lik kısım doktora mezunlarından,%5,9'luk kısım herhangi bir okuldan mezun olmamasına rağmen okuma yazma bilenlerden ve %0,4'lük kısım da okuma yazma bilmeyenlerden oluşmaktadır.

İşverenlerin %45,25'i toptan/perakende ticaret, %38,01'i diğer, %12,74'ü imalat sanayii ve %4'ü inşaat bayındırlık sektöründe faaliyet göstermektedirler.

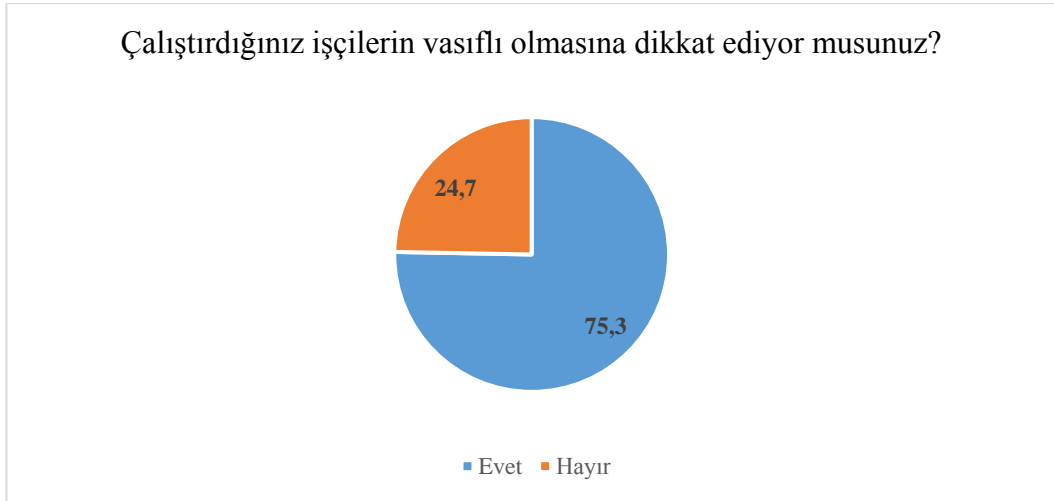
**Tablo 10: Anket Uygulanan İşverenlerin Cinsiyetleri, Eğitim Durumları Ve Faaliyet Gösterdikleri Sektörler**

Sorular	Cevaplar	N	%
<b>Cinsiyet</b>	Kadın	139	26,0
	Erkek	387	74,0
	Toplam	526	100,0
<b>Eğitim Durumu</b>	Mezun Değil – Okuma Yazma Bilmiyor	2	0,4
	Mezun Değil – Okuma Yazma Biliyor	31	5,9
	İlkokul	62	11,8
	Ortaokul / İlköğretim	125	23,8
	Lise	200	38,0

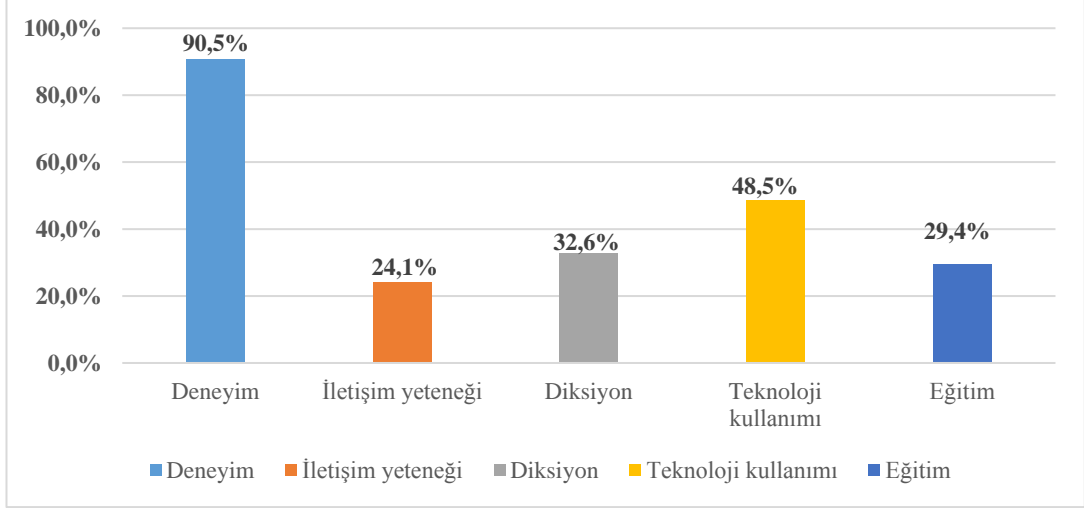
**Tablo 10 Devamı**

<b>Eğitim Durumu (Devamı)</b>	Üniversite	97	18,4
	Yüksek lisans	8	1,5
	Doktora	1	0,2
	Toplam	526	100,0
<b>Faaliyet Gösterilen Sektör</b>	İmalat sanayii	67	12,74
	Toptan/perakende ticaret	238	45,25
	İnşaat bayındırlık	21	4,00
	Diğer	200	38,01
	Toplam	526	100,0

İşyerinde çalıştırılan işçinin vasıflı olmasına %75,3'lük bir kısım dikkat ederken %24,7'lik bir kısım ise işçinin vasıflı olmasına dikkat etmemektedir. Çalıştırılan işçilerde vasıf arayan işverenlerin ise en çok önem verdiği hususlar sırasıyla %90,5'lik oranla ilk sırada deneyim, ikinci sırada %48,5'lik oranla teknoloji kullanımı, üçüncü sırada %32,6'lık oranla diksiyon, dördüncü sırada %29,4'lük oranla eğitim ve son olarak beşinci sırada %24,1'lik oranla iletişim yeteneğidir.



**Şekil 6: İşverenlerin Çalıştırdıkları İşçilere Yönelik Vasıf Tutumları**



### Şekil 7: İşverenlerin Çalıştırdıkları İşçilerde Aradıkları Vasıflar

İşverenlerin %40,5'i işyerinde yabancı işçi çalıştırmaktadır. Ayrıca %56,7'lik kısım da daha önce işyerinde yabancı işçi çalıştırmıştır. Yabancı işçi çalıştıran işverenlerin 326'sının Suriyeli, 21'inin Afganistanlı, 25'inin de diğer uyruklu yabancı işçi istihdam tecrübeleri vardır. Dolayısıyla en çok istihdam edilen yabancı kişiler Suriyeli işçiler olarak ortaya çıkmaktadır. İşverenlerin 326'sı yabancı işçinin en çok düşük ücretli olması, 278'i dil becerisi olması 262'si her işi yapması ve 253'ü kalifiyeli/tecrübeli olması durumunda istihdam edeceklerini belirtmişlerdir. İstihdam kriterlerinde yabancı işçiye yönelik devlet teşvikine işverenlerin 170'i destek vermektedir. Bu kriter ise tercihler arasında son sırada yer almaktadır.

**Tablo 11: İşverenlerin Yabancı İşçi İstihdam Durumları Ve Yabancı İşçilerin Uyrukları**

Sorular	Cevaplar	N	%
Şu an işyerinizde yabancı işçi çalışmakta mıdır?	Evet	213	40,5
	Hayır	313	59,5
	Toplam	526	100,0
Daha önce işyerinizde hiç yabancı işçi çalıştırdınız mı?	Evet	298	56,7
	Hayır	228	43,3
	Toplam	526	100
Çalıştırılan yabancı işçilerin uyrukları (birden fazla cevap mevcuttur.)	Suriyeli	326	95,9
	Afganistan	21	6,2
	Diğer	25	7,3

**Tablo 11 Devamı**

	Toplam	372	109,4
<b>Hangi durumda yabancı işçi istihdam edersiniz? (Birden fazla cevap mevcuttur)</b>	Düşük ücretli olması	360	68,4
	Devlet teşviki	170	32,7
	Kalifiyeli/tecrübeli olması	253	48,1
	Dil becerisi	278	52,9
	Fazla mesai	210	39,9
	Her işi yapması halinde	262	49,8

Çalıştırılmak istenilen yabancı işçilerin istihdam sürelerinde işverenlerde bir belirsizlik söz konusudur. İşverenlerin %40,9'u istihdam edilecek yabancı çalışmanın süresinin belirsiz olduğunu ifade etmişlerdir. İşverenlerin %16,7'si ise yabancı işçileri 0-1 yıl aralığında, %14,8'i 3-5 yıl aralığında, %11,2'si 1-3 yıl aralığında, %8,4'ü 5-10 yıl aralığında ve %8,0'i 10 yıldan fazla süreyle çalıştırmayı düşünmektedirler. Dolayısıyla işverenlerin yabancı işçiyi istihdam sürelerinde bir devamlılık olmadığı ve kısa süreli (0-1 yıl aralığında) istihdam niyetinde oldukları görülmektedir.

Yabancı işçi istihdam edilmesi durumunda işverenlerin %30,6'sı 1.500-2.000 TL aralığında, %26,6'sı 1.000-1.500TL aralığında, %26,2'si aynı özellikte çalışan yerli işçi kadar, %8,9'u 750-1.000 TL aralığında, %6,5'i 2.000-2.500 TL aralığında %1,2'si ise 2.000-3.000 TL aralığında aylık maliyete katlanabileceklerini belirtmişlerdir. Ücret maliyet konusunda yoğunluğun 1.000-2.000 TL aralığında olduğu görülmektedir. İşverenlerin %57,2'lik kısmı yabancı işçi istihdam etmesi durumunda aylık ortalama 1.000-2.000 TL aralığında maliyete katlanabileceklerini belirtmişlerdir. Bir başka deyişle yabancı işçinin 1.000-2.000 TL aralığında çalışmayı kabul etmesi durumunda işveren yabancı işçiyi istihdam etmek isteyecektir.

**Tablo 12: İşverenlerin Yabancı İşçi İstihdam Etmesi Durumunda Katlanmak İstedikleri Maliyetler**

<b>Yabancı işçi çalıştırmanız durumunda her bir yabancı işçi için aylık katlanabileceğiniz maliyet ortalama ne kadardır?</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
750-1000 TL Arası	47	8,9
1000-1500 TL Arası	140	26,6
1500-2000 TL Arası	161	30,6
2000-2500 TL Arası	34	6,5
2500-3000 TL Arası	4	0,8
3000 TL +	2	0,4
Aynı özellikte çalışan yerli işçi kadar	138	26,2
<b>Toplam</b>	<b>526</b>	<b>100,0</b>

Yabancı işçi istihdamında katlanılabilecek maliyet ortalamasının sektörel bazda hangi aralıkta yoğunlaştığı değerlendirildiğinde; imalat sanayii sektöründe işverenlerin %73,13'ü 1.000-2.000 TL aralığında, toptan/perakende ticaret sektöründe işverenlerin %51'i 1.000-2.000 TL aralığında, inşaat bayındırlık sektöründe işverenlerin %62'si ve diğer sektörlerde faaliyet gösteren işverenlerin %59'u 1.000-2.000 TL aralığında ortalama maliyete katlanabileceklerini ifade etmişlerdir. Araştırmada yer alan bütün sektörler çoğunluk olarak 1.000-2.000 TL aralığında maliyete katlanmayı gözlemlemektedirler. Söz konusu katlanılmak istenilen maliyet %73,13'lük oranla en çok imalat sanayiinde kendini göstermektedir.

Araştırmaya katılan işverenlerin %26,24'lük kısmı ise yabancı işçi istihdam edilmesi durumunda aynı özellikte çalışan yerli işçide katlanılan maliyet kadar maliyete katlanabileceğini ifade etmişlerdir. Aynı özellikte çalışan yerli işçi kadar maliyete katlanılma konusunda yoğunlaşma görülen sektör toptan/perakende ticaret sektörüdür. Yabancı işçi istihdam edilmesi durumunda aylık katlanılmak istenilen maliyetlerin sektörlere göre dağılımı Tablo 13'te detaylıca gösterilmiştir.

**Tablo 13: Faaliyet Gösterilen Sektöre Göre Katlanılmak İstenilen Maliyetler**

Yabancı işçi istihdam edilmesinde her bir yabancı işçi için aylık katlanılabilecek ortalama maliyet	Faaliyet Gösterilen Sektör					
	TL	İmalat Sanayii	Toptan/Perakende Ticaret	İnşaat Bayındırlık	Diğer	Toplam
	750-1.000	6	23	2	16	<b>47</b>
	1.000-1.500	19	58	6	57	<b>140</b>
	1.500-2.000	30	63	7	61	<b>161</b>
	2.000-2.500	1	20	1	12	<b>34</b>
	2.500-3.000	0	3	0	1	<b>4</b>
	3.000 +	1	0	0	1	<b>2</b>
	Aynı özellikte çalışan yerli işçi kadar	10	71	5	52	<b>138</b>
	<b>Toplam</b>	<b>67</b>	<b>238</b>	<b>21</b>	<b>200</b>	<b>526</b>

#### 4.8.3. Araştırmada Yer Alan Ölçeklere İlişkin Faktör Analizi

Faktör analizi, büyük verileri daha küçük bileşenler haline getirmek için kullanılan veri özetleme ve yapı geçerliliği geliştirme tekniğidir. Ancak faktör analizi işlemi yapılmadan değişkenlerin faktör analizine uygunluğunu denetlemek için KMO (Kaiser-Meyer-Olkin) analizinin yapılması gerekmektedir.

KMO örneklem yeterliliği ölçütü 0 ile 1 arasında değişen bir katsayıdır. Bu katsayının 0,5'den küçük olması durumunda faktör analizi uygulanamaz; değer 0,6-0,7 arasındaysa kabul edilebilir; 0,7-0,8 arasında iyi, 0,8-0,9 arasındaysa çok iyi ve 0,9-1,0 arasındaysa mükemmel olarak değerlendirilmektedir (Akbulut, 2010, s. 84-104). Araştırmada faktör analizinin yapılabilmesi için gerekli olan; KMO (Kaiser-Meyer-Olkin) örneklem yeterlilik katsayısı 0,871 olduğu ve örneklemin faktör analizi

açısından yeterliliğinin çok iyi olduğu ifade edilebilir. Bartlett'in küresellik testi, verilere ilişkin korelasyon matrisini kullanarak analize dahil edilen değişkenlerin aralarında genel bir ilişki olup olmadığını test etmek için kullanılır. Faktör Analizi ile tüm değişkenlerin ve bu değişkenlerin tüm doğrusal bileşenlerinin normal dağıldığı varsayılır ve kontrolü "Barlett Küresellik Testi" ile yapılır (İslamoğlu & Alınacak, 2013, s. 415-428).

KMO analizinden sonra değişkenler arasında bir ilişkinin var olup olmadığını belirlemek amacıyla Bartlett'in Küresellik sonuçları incelenmiştir. Bartlett testi sonucunun anlamlı olmasında ( $p < 0,05$ ) olmasına dikkat edilmelidir. Bartlett testinin p değeri ise 0,001 olarak elde edilmiştir. KMO ve Bartlett testi sonuçları aşağıda sunulmuştur.

**Tablo 14: KMO Değeri Ve Bartlett'in Küresellik Sonuçları Testi**

<b>KMO ile Örneklem Yeterliliğinin Ölçümü</b>		0,871
<b>Bartlett'in Küresellik Testi</b>	<b>Anlamlılık Düzeyi</b>	0,001

#### **4.8.4.İşverenlerin Kayıtlı Yabancı İşçi Çalıştırmaya Yönelik Niyetlerinin Faktör Analizi İle Belirlenmesi**

Araştırmamızda, 526 işverenin kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetleri ile ilgili değişkenler kullanılarak gerçekleştirilen faktör analizi ile bir işverenin kayıtlı olarak yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetlerini belirleyen değişkenler ifade edilmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda literatürde kayıtlı olarak yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetlerin nasıl değişkenlik gösterdiğine dair faktörlere ait değişkenler analizde kullanılmak üzere anket sonuçlarından çekilmiştir. Bu kısımda kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetler ile ilgili olarak, literatüre dayandırılarak hazırlanmış ve 526 katılımcı tarafından cevaplanmış 23 soruluk ifadeden oluşan 23x23'lük bir korelasyon matrisi oluşturulmuş ve faktör analizinin uygulamasına geçilmiştir. Kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetlerin hangi değişkenlerden etkilendiği faktör analizi ile belirlenmeye çalışılmıştır.

**Tablo 15: Faktör Analizi İle Açıklanan Toplam Varyans**

Bileşen	Başlangıç Öz Değerler			Döndürülmüş Kareli Yüklerin Toplamı		
	Toplam	Varyans %	Kümülatif %	Toplam	Varyans %	Kümülatif %
1	7,922	34,443	34,443	3,150	13,694	13,694
2	2,356	10,242	44,685	2,974	12,932	26,626
3	2,236	9,723	54,407	2,922	12,706	39,332
4	1,709	7,432	61,839	2,824	12,277	51,609
5	1,207	5,247	67,087	2,417	10,511	62,120
6	0,965	4,197	71,283	2,108	9,164	71,283
7	0,850	3,695	74,979			
8	0,784	3,408	78,387			
9	0,696	3,028	81,414			
10	0,691	3,002	84,417			
11	0,549	2,387	86,804			
12	0,426	1,854	88,658			
13	0,409	1,779	90,437			
14	0,340	1,479	91,917			
15	0,309	1,346	93,262			
16	0,286	1,244	94,506			
17	0,270	1,176	95,681			
18	0,242	1,054	96,735			
19	0,205	0,892	97,627			
20	0,162	0,704	98,331			
21	0,157	0,685	99,016			
22	0,136	0,592	99,608			
23	0,090	0,392	100,000			

Yukarıda yer alan tabloda görüleceği bu analiz sonucunda öz değeri 1'in üzerinde olan 5 bileşen olduğu saptanmıştır. Ancak tutum ölçeğinde faktör analizi için 6 adet faktör çalışmanın başında öngörülmesi olup öz değeri 1'e yakın olan bileşen de analize dahil edilmiştir. 1. bileşen bu ölçekle ölçülmeye çalışılan özelliğin % 34,443'ünü açıklarken, sırasıyla 2. bileşen % 10,242'sini, 3. bileşen %9,723'ünü, 4. bileşen %7,432'sini, 5. bileşen %5,247'sini ve 6. bileşen de %4,197'sini açıklamaktadır. Toplamda bu ölçek, ölçülmeye çalışılan özelliğin %71,283'ünü açıklayabilmektedir. Bu değer çok düşük olmaması ve %50'nin altına düşmemesi beklenir. Çünkü



açıklanan varyansın düşüklüğü o ölçekle elde edilen bilginin de o denli az olduğu anlamına gelmektedir.

**Tablo 16: Bağımsız Değişkenlerin Faktör Yükleri**

Değişkenler	Faktör Maddeleri	Faktör Yükleri
Subjektif Norm	SN1	0,831
	SN2	0,856
	SN3	0,852
Yabancı İşçi İstihdam Tutumu	AT1	0,833
	AT2	0,851
	AT3	0,865
Haberdar Olma	HAB1	0,806
	HAB2	0,723
	HAB3	0,700
	HAB4	0,548
Caydırıcılık	DT1	0,512
	DT2	0,721
	DT3	0,705
	DT4	0,650
	DT5	0,487
Ekonomik Rasyonalite	EK1	0,548
	EK2	0,811
	EK3	0,787
	EK4	0,558
Etnik Stereotipleştirme	ET1	0,612
	ET2	0,495
	ET3	0,828
	ET4	0,818

Maddelerin yer aldıkları faktördeki yüklerinin yüksek olması beklenir. Faktör yük değeri, maddelerin faktörlerle ilişkisini açıklamak için kullanılır. Bir faktörle yüksek düzeyde ilişki veren maddelerin oluşturduğu bir grup var ise bu o maddelerin birlikte bir yapıyı/faktörü ölçtüğü anlamına ulaşılır. Faktör yük değerlerinin genel olarak işaretine bakılmaksızın 0.60 ve üzeri yük değeri yüksek, 0.30-0,59 yük değeri orta düzeyde büyüklükler olarak tanımlanır ve değişken çıkartmada dikkate alınır (Büyüköztürk, 2002, s. 473-474). Dolayısıyla faktör maddelerinin yük değerleri dikkate alındığında maddelerden herhangi biri çıkarılmamıştır.

Birinci faktör üç değişkeni kapsamaktadır. Bunlar; işverenin aile üyelerinin, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğini düşünmesi, işverenin yakın arkadaşlarının

yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğine inanması ve yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması işverenin etrafındaki insanlar için önemli olması alt başlıklarından oluşmaktadır. Bu faktörün 7,922 öz değer ve %13,694'lük bir açıklanan varyansa sahip olduğu görülmektedir. Bu faktöre “Subjektif Norm” başlığı verilebilir.

İkinci faktör üç değişkeni kapsamaktadır. Bunlar; yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasının doğru olduğuna inanılması, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasının adil olması ve yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasının iyi bir şey olduğunun düşünülmesi alt başlıklarından oluşmaktadır. Bu faktörün 2,356 öz değer ve %12,932'lik bir açıklanan varyansa sahip olduğu görülmektedir. Bu faktöre “Yabancı İşçi İstihdam Tutumu” başlığı verilebilir.

Üçüncü faktör dört değişkeni kapsamaktadır. Bunlar; işverenin, yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgisinin olması, yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında ilgili kamu kurumları tarafından bilgilendirilmesi, yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgi edinilmesinin kolaylığı ve etrafındaki işverenlerin kayıtsız çalıştırılan yabancı işçiler ile ilgili sorunların farkında olması alt başlıklarından oluşmaktadır. Bu faktörün 2,236 öz değer ve %12,706'lık bir açıklanan varyansa sahip olduğu görülmektedir. Bu faktöre “Haberdar Olma Faktörü” başlığı verilebilir.

Dördüncü faktör beş değişkeni kapsamaktadır. Bunlar; yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının çok ağır yasal sonuçlarının olduğunun düşünülmesi, yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa önemli cezalar alındığının bilinmesi, yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa alınan cezaların kısa sürede uygulandığının bilinmesi, bir işyerinde yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığının mutlaka ortaya çıktığını düşünmesi ve yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasından elde edilecek yararın, bir sorun yaşanması halinde karşılaşılabilecek zarardan fazla olduğunu düşünmesi alt başlıklarından oluşmaktadır. Bu faktörün 1,709 öz değer ve %12,277'lik bir açıklanan varyansa sahip olduğu görülmektedir. Bu faktöre “Caydırıcılık Faktörü” başlığı verilebilir.

Beşinci faktör dört değişkeni kapsamaktadır. Bunlar; işyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, rekabet üstünlüğü sağladığının düşünülmesi, İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, işyerinin imajının güçlendirdiğinin düşünülmesi, işyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha kârlı olduğunu düşünmesi ve

işyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha ekonomik olduğunu düşünmesi alt başlıklarından oluşmaktadır. Bu faktörün 1,207 öz değer ve %10,511’lik bir açıklanan varyansa sahip olduğu görülmektedir. Bu faktöre “Ekonomik Rasyonalite Faktörü” başlığı verilebilir.

Altıncı faktör ise dört değişkeni kapsamaktadır. Bunlar; yabancı işçilerin kendi işçilerimiz kadar çalışkan olduğunu düşünülmesi, yabancı işçilerin işlerini dürüst bir şekilde yaptığının düşünülmesi, yabancı işçilerin kültürel olarak toplumumuza yakın olduğunun düşünülmesi ve yabancı işçilerin dini inançlarının, toplumumuzun dini inançlarıyla benzer olduğunun düşünülmesi alt başlıklarından oluşmaktadır. Bu faktörün 0,965 öz değer ve %9,164’lük bir açıklanan varyansa sahip olduğu görülmektedir. Bu faktöre “Etnik Stereotipleştirme Faktörü” başlığı verilebilir.

Böylelikle bu tezde, işverenlerin kayıtlı olarak yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetlerinin altı temel başlık altında incelenmesi gerektiğinin altı çizilmiştir.

- **Subjektif Norm Faktörü**
  - *Aile üyelerim, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğini düşünür.*
  - *Yakın arkadaşlarım, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğine inanır.*
  - *Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması etrafımdaki insanlar için önemlidir.*
- **Yabancı İşçi İstihdam Tutumu Faktörü**
  - *Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasının doğru olduğuna inanırım.*
  - *Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması adildir.*
  - *Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması iyi bir şeydir.*
- **Haberdar Olma Faktörü**
  - *Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgim var.*
  - *Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında ilgili kamu kurumları tarafından bilgilendiriliriz.*
  - *Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgi edinmemiz kolaydır.*
  - *Etrafımızdaki işverenler, kayıtsız çalıştırılan yabancı işçiler ile ilgili sorunların farkındadır.*
- **Caydırıcılık Faktörü**
  - *Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının çok ağır yasal sonuçları vardır.*

- *Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa önemli cezalar alınır.*
- *Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa alınan cezalar kısa sürede uygulanır.*
- *Bir işyerinde yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı mutlaka ortaya çıkar.*
- *Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasından elde edilecek yarar, bir sorun yaşanması halinde karşılaşılabilecek zarardan fazladır.*
- Ekonomik Rasyonalite Faktörü
  - *İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, rekabet üstünlüğü sağlar.*
  - *İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, işyerinin imajını güçlendirir.*
  - *İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha kârlıdır.*
  - *İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha ekonomiktir.*
- Etnik Stereotipleştirme Faktörü
  - *Yabancı işçiler, kendi işçilerimiz kadar çalışkandır.*
  - *Yabancı işçiler, işlerini dürüst bir şekilde yaparlar.*
  - *Yabancı işçiler kültürel olarak toplumumuza yakındır.*
  - *Yabancı işçilerin dini inançları, toplumumuzun dini inançlarıyla benzerdir.*

Yukarıda belirtilen hususlar temel istatistik verileri ile de doğrulanmakta olup işverenlerin kayıtlı olarak yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetlerinin faktörlere göre önem sırasını tanımlayıcı istatistikleri ise aşağıdaki tabloda verilmiştir.

**Tablo 17: İşverenlerin Kayıtlı Olarak Yabancı İşçi Çalıştırmaya Yönelik Niyetlerinin Önem Sırasına Göre Tanımlayıcı İstatistikleri**

Faktörler	Alt Maddeler	Adet	Ortalama	Std. Sapma
Subjektif Norm Faktörü	Aile üyelerim, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğini düşünür.	526	3,6692	1,33412
	Yakın arkadaşlarım, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğine inanır.	526	3,6654	1,31011
	Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması etrafımdaki insanlar için önemlidir.	526	3,6483	1,34655

Tablo 17 Devamı

Yabancı İşçi İstihdam Tutumu Faktörü	Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasının doğru olduğuna inanırım.	526	4,1008	0,99681
	Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması adildir.	526	4,0114	1,01974
	Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması iyi bir şeydir.	526	3,9639	0,93637
Caydırıcılık Faktörü	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa önemli cezalar alınır.	526	3,8726	0,9304
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının çok ağır yasal sonuçları vardır.	526	3,8441	0,90629
	Bir işyerinde yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı mutlaka ortaya çıkar.	526	3,6521	0,99075
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa alınan cezalar kısa sürede uygulanır.	526	3,5608	0,9617
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasından elde edilecek yarar, bir sorun yaşanması halinde karşılaşılabilecek zarardan fazladır.	526	3,5551	1,0327
Ekonomik Rasyonalite Faktörü	İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha kârlıdır.	526	3,1369	1,04211
	İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha ekonomiktir.	526	3,1084	1,0187
	İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, işyerinin imajını güçlendirir.	526	2,6236	1,16084
	İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, rekabet üstünlüğü sağlar.	526	2,3574	1,01306
Etnik Stereotipleştirme Faktörü	Yabancı işçilerin dini inançları, toplumumuzun dini inançlarıyla benzerdir.	526	4,308	1,05117
	Yabancı işçiler kültürel olarak toplumumuza yakındır.	526	3,7148	1,13911
	Yabancı işçiler, kendi işçilerimiz kadar çalışkandır.	526	3,2719	1,03659
	Yabancı işçiler, işlerini dürüst bir şekilde yaparlar.	526	2,9886	1,02161
Haberdar Olma Faktörü	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgim var.	526	3,173	1,19464
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgi edinmemiz kolaydır.	526	3,1559	0,99448
	Etrafımızdaki işverenler, kayıtsız çalıştırılan yabancı işçiler ile ilgili sorunların farkındadır.	526	2,9715	1,08546
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında ilgili kamu kurumları tarafından bilgilendiriliriz.	526	2,7567	1,24736

Tabloda yer alan ifadelerle ilgili yanıtarda en küçük değer “1-kesinlikle katılmıyorum” en büyük değer “5-kesinlikle katılıyorum” şeklindedir dolayısıyla ortalamalar bu duruma göre olmuştur.

İşverenler kayıtsız yabancı işçi çalıştırılmasına yönelik yasal sonuçlardan ve yaptırımlardan genel olarak haberdar olma anlamında kararsız kalmaktadırlar. Ayrıca işverenler yabancı işçilerin işlerini dürüst bir şekilde yaptığı ve yerli işçiler kadar çalışkan olduğu konusunda da kararsıza yakın durumdadırlar.

İşverenler yabancı işçilerin dini inançlarının toplumun dini inançlarıyla benzer nitelikte olduğunu düşünmektedirler. Ancak kültürel özelliklerin dini inançlara kıyasla daha az benzediğini ifade etmişlerdir. Bu da kültürün daha geniş bir kavram olmasıyla alakalıdır.

Ekonomik rasyonalite faktörünün alt ifadelerine verilen cevapların ortalama değerlerine bakıldığında da genel durumun kararsızlık cevabına ve katılmıyorum cevabına daha yakın olduğu görülmektedir. Burada ise fayda maliyet noktasında belirsizliğin mevcut olduğu söylenebilir. Ayrıca verilen cevapların ortalamasından anlaşılacağı üzere işverenlerde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmanın işyerinin imajı açısından etki meydana getirip getirmeyeceği konusunda da kararsızlık vardır.

Caydırıcılık faktörünün alt ifadelerine verilen cevapların ortalama değerleri ise “kararsızım” ve “katılıyorum” ifadeleri arasında yoğunlaşmıştır.

İşverenler yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasına yönelik olumlu düşünce tutum belirtmişlerdir. Tutumun alt ifadelerinde yoğunlaşma “katılıyorum” ifadesinde olmuştur.

İşverenlerin aile üyeleri, yakın arkadaşları ve çevresi de kayıtlı yabancı işçi istihdamına olumlu yaklaşmaktadırlar. Ancak subjektif normların alt ifadelerinin sonuçlarının ortalamaları “kararsızım” ve “katılıyorum” cevapları arasında olmuştur.

#### **4.8.5. Araştırma Verilerine İlişkin Korelasyon ve Regresyon Analizleri**

Korelasyon analizi değişkenler arasında ilişki olup olmadığını eğer ilişki varsa bu ilişkinin yönünü ve gücünü belirlemek için kullanılır. Korelasyon katsayısı +1 ile -1 arasında değerler alır. Korelasyon katsayısının işareti değişkenler arasındaki ilişkinin

yönüyle alakalıdır. Yani değişkenlerden biri artarken diğerinin arttığını veya azaldığını göstermektedir.

İki veya daha fazla değişken arasında ilişkinin varlığı ve boyutu, neden sonuç ilişkisini göstermez. Yani değişkenler arasında bir miktar ilişki bulunduğu zaman biri ötekini nedenidir veya sonucudur denilemeyebilir. Zira iki değişken arasında herhangi bir neden sonuç ilişkisi olmaksızın ilişki bulunabilir.

**Tablo 18: Gelecekte Kayıtlı Yabancı İşçi Çalıştırma Niyeti İle Yabancı İşçi Çalıştırma Faktörleri Arasındaki İlişki**

Faktörler	Korelasyon Katsayısı
Haberdar Olma Faktörü	0,300
Caydırıcılık Faktörü	0,235
Ekonomik Rasyonalite Faktörü	0,386
Subjektif Norm Faktörü	0,264
Etnik Stereotipleştirme Faktörü	0,313
Yabancı İşçi İstihdam Tutumu Faktörü	0,597

Araştırmamız açısından bağımlı değişkenin bağımsız değişken olan faktörlerle ilişki katsayıları tablodaki şekildedir. Bu kapsamda gelecekte kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyeti en çok tutumlar faktörüyle ilişkilidir. Tutum bağımsız değişkenini takiben ekonomik rasyonalite faktörü, etnik stereotipleştirme faktörü, haberdar olma faktörü, subjektif norm faktörü ve son olarak caydırıcılık faktörünün bağımlı değişken ile ilişkili olduğu görülmektedir.

Regresyon analizinde; iki veya daha çok değişken arasındaki ilişki ölçülür. Böylelikle bağımlı değişken ile bağımsız değişken veya değişkenler arasındaki ilişki matematiksel modelle açıklanmış olur. Gelecekteki olaylarla ilgili tahmin yapılmasına yardımcı olur.

Araştırma verilerimizin analizi sonucunda bağımlı değişkenimiz olan niyet değişkeninin bağımsız değişkenler ile (haberdar olma, caydırıcılık, ekonomik

rasyonalite, subjektif norm, etnik stereotipleştirme ve yabancı işçi istihdam tutumu değişkeni) belirleme katsayısı 0,431'dir.

**Tablo 19: Araştırma Modeline İlişkin Belirleme Katsayısı (R<sup>2</sup> Değeri)**

Model Özeti <sup>b</sup>					
Model	R	R Kare	Düzeltilmiş R Kare	Tahminin Standart Hatası	Durbin-Watson
1	,656 <sup>a</sup>	,431	,424	,82996	1,799

a. Belirleyiciler(Bağımsız Değişkenler; haberdar olma, caydırıcılık, ekonomik rasyonalite, subjektif norm, etnik stereotipleştirme ve yabancı işçi istihdam tutumu)

b. Bağımlı Değişken: Niyet

Aşağıda yer alan Anova tablosunda da görüldüğü üzere modelimiz bağımsız değişkenini tahmin işinde başarılı olmuştur ve modelimizi istatistiksel olarak anlamlıdır.(F=65,223;p < .001)

**Tablo 20: Araştırma Modeline İlişkin Anova Değerleri**

Model	F Değeri	Anlamlılık
1	65,223	,000 <sup>b</sup>

a. Bağımlı Değişken: Niyet

b. Belirleyiciler(Bağımsız Değişkenler; haberdar olma, caydırıcılık, ekonomik rasyonalite, subjektif norm, etnik stereotipleştirme ve yabancı işçi istihdam tutumu)

Korelasyon analizinde araştırma modelinde ileri sürülen faktörler arasında ilişkilerin varlığı kanıtlanmıştır. Ancak korelasyon analizinde hangi faktörlerin bağımlı değişkeni ne derecede etkilediği tespit etmek mümkün değildir. Bunun için regresyon analizine ihtiyaç duyulmaktadır. Dolayısıyla korelasyon analizinde belirlenen ilişkilerin niteliğinin açıklanması çoklu regresyon analizi aracılığıyla yapılmıştır. Aşağıda yer alan tabloda regresyon analizi sonuçlarına yer verilmiştir. Böylelikle bağımsız değişkenlerin bağımlı değişkende ne denli değişim meydana getirdiği irdelenebilecektir.

Regresyon analizi neticesinde değişkenlerin  $\beta$  katsayıları ve anlamlılık düzeylerine (p) göre hipotezlerimiz değerlendirilerek kabul veya reddedilmiştir.



**Tablo 21: Kayıtlı Yabancı İşçi Çalıştırma Niyetini Etkileyen Bağımsız Değişkenler**

Bağımsız Değişkenler	Beta (β)	Anlamlılık (p)
Haberdar Olma	0,198	0,000
Caydırıcılık	-0,188	0,007
Ekonomik Rasyonalite	0,246	0,000
Subjektif Norm	-0,117	0,002
Etnik Stereotipleştirme	0,214	0,000
Tutum	0,667	0,000

Analiz sonuçlarına göre kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyeti üzerinde en güçlü etkiye sahip değişken “tutum” ölçeği ( $\beta=0,667$ ;  $p<0,01$ ) bağımsız değişkenidir. Tutum değişkeninin ardından etki sırasına göre “ekonomik rasyonalite” değişkeni ( $\beta=0,246$ ;  $p<0,01$ ), “etnik stereotipleştirme” değişkeni ( $\beta=0,214$ ;  $p<0,01$ ) ve “haberdar olma” değişkeni ( $\beta=0,198$ ;  $p<0,01$ ) de “kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyeti” üzerinde olumlu yönde etkilidir. Ancak “caydırıcılık” ( $\beta= -0,188$ ;  $p<0,01$ ) ve “subjektif norm” ( $\beta= -0,117$ ;  $p<0,01$ ) değişkenlerinin “kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyeti” üzerindeki etkilerinin anlamlılık düzeyi anlamlı çıksa da etkileri beklenmedik şekilde negatif çıkmıştır.

Regresyon analizi sonucunda kabul edilen hipotezler şu şekildedir;

H2: *İşverenle yabancı işçi arasındaki etnik benzerlik istihdam niyetinde belirleyicidir.*

H4: *Yabancı işçilerin istihdamına yönelik kişisel düşünce ve tutumlar niyet üzerinde pozitif yönde etkilidir.*

H5: *İşverenler yabancıların istihdamına yönelik mevzuat hakkında bilgi sahibi oldukça işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyeti artış gösterir.*

H6: *İşverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetini olumlu ekonomik nedenler pozitif yönde etkilemektedir.*

Regresyon analizi sonucunda reddedilen hipotezler şu şekildedir;

H3: *Kayıtsız yabancı işçi çalıştırmaya yönelik caydırıcı düzenlemeler arttıkça kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyeti artar.*

H7: *İşverenin yabancı işçiyi kayıtlı çalıştırma niyetiyle referans aldığı kesimin düşünceleri arasında pozitif yönlü ilişki vardır.*

Ayrıca H1: *Kayıtlı yabancı işçilerin vasıflı olması istihdam sırasında ilk belirleyici unsurdur.*” Hipotezinin sınanmasıyla alakalı olarak “İşverenlere hangi durumlarda yabancı işçi istihdam edersiniz?” sorusu ve “Şu anda işyerinizde yabancı işçi çalışmakta mıdır ?” sorusu yöneltilmiş olup yabancı işçi çalıştıranların hangi durumlarda ya da işçinin hangi vasıflara sahip olması durumunda çalıştıracağına ilişkin çapraz tablo hazırlanmıştır. Söz konusu tabloda yabancı işçi çalıştırmanın hangi durumlarda gerçekleştiğine yönelik istatistikler yer almakta olup iki değişken arasında istatistiksel bir anlamlılık olup olmadığı Ki-kare testi ile sınanmıştır. Ki-kare testi sonucuna göre (Ki-kare=27,590; p değeri=0,001<0,05) anlamlı bir farklılık söz konusu olup yabancı işçi istihdam eden işverenlerin öncelikle yabancı işçinin düşük ücretli olmasına ve yabancının işçide dil becerisinin olmasına önem verildiği görülmektedir. Dolayısıyla H1 hipotezi de reddedilen hipotezler arasındadır.

Aşağıda yer alan Tablo 22’de görüleceği üzere; işverenlere hangi durumda yabancı işçi istihdam edeceklerine yönelik soru yöneltilmiş sorunun cevap formatı birden fazla seçenek işaretlenebilecek şekilde düzenlenmiştir. Dolayısıyla işverenlerin yabancı işçi istihdamında neleri istediğinin değerlendirmesi açısından cevaplar önemlidir. İşyerinde hâlihazırda yabancı işçi istihdam edilip edilmediğine bakılmaksızın genel olarak işverenlerin en çok tercih ettikleri seçenekler sırasıyla; %68,4 yabancı işçinin düşük ücretle çalışması, %52,9 yabancı işçide dil becerisinin olması, %49,8 yabancının işçinin her işi yapması, %48,1 yabancının işçinin kalifiyeli/tecrübeli olması, % 39,9 yabancı işçinin fazla mesai yapması ve %32,7 yabancı istihdamına yönelik devlet teşviki olmasıdır. Ayrıca işyerinde yabancı işçi çalıştıran işverenlerin cevaplarında yabancı işçinin her işi yapmasının değeri %59,2 ile ikinci sırada yer alırken işyerinde yabancı işçi çalıştırmayan işverenlerin cevaplarında ise ikinci sırada % 59,4 ile yabancı işçide dil becerisinin olması yer almaktadır. Ancak her iki işveren grubu için en öncelikli olan durum yabancı işçinin düşük ücretle çalışmasıdır.

**Tablo 22: İşverenlerin Yabancı İşçiyi Hangi Durumlarda İstihdam Etmek İstediklerine İlişkin Tablo**

Hangi durumlarda yabancı işçi istihdam edersiniz? (birden fazla cevap mevcuttur %'lik dilimler buna göre oluşturulmuştur.)	Cevaplar		Şu an işyerinizde yabancı işçi çalışmakta mıdır?		Toplam
			Evet	Hayır	
	Düşük ücretli olması	Kişi		162	198
%			76,1	63,3	<b>68,4</b>
Devlet teşviki	Kişi		55	115	<b>170</b>
	%		25,80	36,7	<b>32,7</b>
Kalifiyeli/tecrübeli olması	Kişi		86	167	<b>253</b>
	%		40,4	53,4	<b>48,1</b>
Dil becerisi	Kişi		92	186	<b>278</b>
	%		43,2	59,4	<b>52,9</b>
Fazla mesai	Kişi		97	113	<b>210</b>
	%		45,5	36,1	<b>39,9</b>
Her işi yapması halinde	Kişi		126	136	<b>262</b>
	%		59,2	43,5	<b>49,8</b>
Toplam	Kişi		213	313	<b>526</b>

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER

Dünya genelinde artan kitlesel göç olayları beraberinde çeşitli sorunları getirmektedir. Meydana gelen her bir sorun ise ilgili alanda politika geliştirmeyi zorunlu kılmaktadır. Tez açısından yabancıların işgücü piyasasına entegrasyon politikalarıyla alakalı çalışmalara ilişkin literatür taraması yapılmıştır. Yabancıların göç edilen ülkedeki işgücü piyasasına entegrasyonlarının başarılı olması sonucunda çoğu sorunun aşılacağı düşüncesi yaygın bir görüştür.

Yabancı işçiler işgücü piyasasında emek arzı meydana getirirken genellikle göç edilen ülkede ucuz emek olarak değerlendirilmekte veya etnik olarak ayrımcılığa uğrayarak entegrasyon bağlamında çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Kayıt dışı, güvencesiz ve ucuz işgücü olarak çalışma yabancıların aile bireylerinin de çalışmasını beraberinde getirmektedir. Böylelikle yabancılar açısından çocuk işçiliği de ortaya çıkabilmektedir. Genel çerçevede sorunların çözümü için ise yabancı işçileri kayıtlı istihdama yönlendirecek politikaların geliştirilmesiyle olanaklı görülmektedir. Özellikle Türkiye gibi son yıllarda Suriye’de meydana gelen olaylardan dolayı en çok göç alan ülkeler bu sorunlarla karşılaşmaktadır.

Araştırmaya dahil edilen işverenlerin yaklaşık %62’lik kısmı işyerinde daha önce Suriyeli işçi çalıştırmış veya halihazırda Suriyeli işçi çalıştırmaktadır. İşverenlerin yabancı işçi istihdam edilmesi durumunda katlanabilecekleri aylık ortalama maliyet ise %57,2’lik oranla 1.000-2.000 TL aralığında olmuştur. 2019 yılı için asgari ücretle çalışan bir işçinin işverene maliyeti ise 3.006,12 TL olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla araştırmamızdan elde edilen maliyet bulguları asgari ücretle çalışan işçinin maliyet tutarından düşük kalmaktadır. Bu durum ise ücretler, sigorta primine esas kazançlar ve vergi hususunda kayıt dışılığı beraberinde getirmektedir. Ayrıca yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasına yönelik devlet teşviki konusu araştırmaya katılan işverenler için ilk tercih edilen kriterlerden değildir. İşverenler için yabancı işçi çalıştırma kriterleri sırasıyla yabancı işçinin düşük ücretli olması, dil becerisinin

olması, her işi yapması ve kalifiyeli/tecrübeli olması şeklindedir. Bu sebeple işverenler açısından yabancı işçinin düşük ücretle çalışması en önemli husus diyebiliriz. Araştırmanın bu bulgusu Siar (2013 s.15)'ın bahsettiği göçmen emeğinin boyutlarını destekler niteliktedir. Siar göçmen emeğinin ilk boyutunu niteliksiz emek arzı olarak ele almaktadır. Araştırma bulgularında da işverenlerin ilk tercih ettiği durum yabancı işçinin ucuz işgücü olarak istihdam edilmesidir.

İşverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetlerini en çok etkileyen unsurun yabancı işçilere yönelik tutumlar olduğu ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla tutumda meydana gelen olumlu artışlar işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetlerini olumlu yönde etkilemektedir.

Ekonomik rasyonalite işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetleri üzerinde etkili olan bir başka unsurdur. İşveren rasyonel uyma davranışı içerisinde hareket ederek yabancı işçinin kayıtlı çalıştırılması durumunda elde edilecek kazanımlar artarsa bu durumda işveren yabancı işçiyi kayıtlı çalıştırmaya daha fazla yönelecektir. Ekonomik rasyonalite durumunun gerçekleşebilmesi bilmesi için işverenin rasyonel akılcı bir şekilde hareket etmesi gerekmektedir. Ancak çalışmanın önceki bölümlerinde bahsedildiği üzere rasyonel yaklaşımlar bireyi mekanikleştirerek ele almakta bireyin sistematik hatalar yapmayacağını varsaymaktadır. Bu yaklaşım ise pratikte pek mümkün görünmemektedir. Rasyonelliğin sınırlı kalabileceği işverenlerin kayıtlı yabancı istihdam niyetlerinin başkaca etkenlerden de etkilenebileceği açıktır. Çünkü kayıtlı yabancı işçi istihdamına ilişkin fayda maliyet analizinin detaylıca yapılabilmesi için en azından işverenin bu konudaki düzenlemeler hakkında tam ve doğru bilgiye sahip olması gerekmektedir.

Araştırma verilerinin yorumlanması sonucunda yabancı işçilerin yerli işçiler kadar çalışkan olması konusunda ve yabancı işçilerin işlerini dürüst yapması konusunda işverenler açısından kararsızlık daha belirgindir. Bu anlamda yabancı işçi Hatay özelinde en çok yabancı işçi Suriyeli işçiler olması sebebiyle Suriyelilere karşı az da olsa stereotipleştirmenin varlığından söz edilebilir. Genel olarak ise etnik benzerlik meydana geldikçe bu oranlar arttıkça işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetleri artma eğilimine girmektedir. Etnik stereotipleştirme açısından belirgin bir ayırım olmadığı ön plana çıkmaktadır. Bunun sebebi de anket uygulanan il olan Hatay

ilinde yaşıyan işverenlerle ve halkla yabancı işçilerin etnik açıdan benzer özelliklere sahip olması şeklinde açıklanabilir.

İşverenlerin yabancı işçi çalıştırılmasına ilişkin yasalar hakkında haberdar olma durumları genel ortalama olarak kararsızlık durumundadır. Özellikle ilgili kamu kurumları tarafından bilgilendirilme hususunda olumsuz cevaplar daha ağırlıktadır. İşverenler ilgili yasalar ve düzenlemeler hakkında bilgi sahibi oldukça hatta doğru bilgi sahibi oldukça işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırmaya yönelik niyetleri artacaktır. Dolayısıyla işveren yabancı işçi istihdamına ilişkin bilinçlendikçe niyet olumlu etkilenecektir.

Kamu politikalarına ilişkin olarak rasyonel uyma davranışı çerçevesinde caydırıcılık teorisi önemli bir kavramdır. Bu kavramlar iç içe geçmiş birbirini tamamlayan unsurlardır. Caydırıcılık teorisinin işleyebilmesi bilmesi için bir hukuka aykırı eylem neticesinde bireyin karşılaşacağı cezanın o eylemden elde edilen yarardan fazla olması gerekir. Tersine durumda hukuka aykırı eylem sonucunda bireyin karşılaşacağı ceza eylemden elde edilen faydadan fazla ise birey hukuka aykırı eylemi yapmaktan vazgeçecek hukuka uygun eylemi gerçekleştirecektir. Ancak burada bir başka önemli husus da yasal düzenlemelerin uygulanabilirliğidir. Araştırma verilerinden elde edilen bulgular sonucunda caydırıcılık faktörleri negatif yönde işlemektedir. Caydırıcılık faktörlerine ilişkin ifadelerde ve genel olarak caydırıcılığa ilişkin durumlarda artış olması durumunda işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetleri olumsuz yönde azalmaktadır. Dolayısıyla caydırıcılık teorisi etkisiz kalmakta ve rasyonel uyma davranışı bu durumda işlememektedir. Bu bulgumuz ise caydırıcılık teorisinin etkisiz kalması Pickett&Roche(2016 s.726-729)'un görüşlerini destekler niteliktedir. Araştırma sonucunda olduğu gibi rasyonel uyma davranışı ve caydırıcılık teorisi yaptırım algılarından doğrudan etkilense de bu her durumda geçerli değildir. Yani hukuka aykırı eylem karşısında uygulanacak idari yaptırımların veya cezaların artması her zaman insanları hukuka uygun eyleme yönlendirmeyebilir.

İnsanın davranışlarına yön veren durumlardan bir diğeri olan gayri resmi yaptırımlar olarak niteleyebileceğimiz normatif etkenler de mevcuttur. Bunu öz olarak toplumun insana özgülediği ve toplumun o insandan beklediği davranış olarak değerlendirebiliriz. Bu normlar da beklentileri karşılayıcı nitelikte olmalıdır. Burada karşılıklı etkileşim mevcuttur diğeri bir ifadeyle benzer durumda olanları taklit etme

durumu vardır. Araştırma bulgularımızda subjektif normlar ile işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetleri arasında negatif bir ilişki vardır. İşverenin ailesinin, yakın arkadaşlarının ve çevresinin kayıtlı yabancı işçi çalıştırılmasına yönelik olumlu düşünceleri arttıkça işverenin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyeti azalmaktadır. Burada ise işveren başkalarının ne yaptığıyla çok ilgilenmemekte toplumsal düzenin kendisinden yapmasını beklediği algılardan etkilenmektedir. İnsan bir politikaya veya herhangi bir duruma uyma davranışı sergilerken normatif uyma davranışına göre hareket ederse iki durum ortaya çıkmaktadır. İnsan kendisinin diğer insanlar tarafından kontrol edildiğini düşünerek hareket ederse aktif normatif davranış sergilemekte diğer insanlar da benzer davranışı sergiliyor düşüncesiyle hareket ederse pasif normatif davranışa göre hareket etmiş olacaktır. Dolayısıyla kamu politikalarına normatif uyma davranışı soyut yaptırımlardan meydana gelmektedir. Araştırmada ise işverenler başkalarının ne düşündüğünden ziyade referans aldığı grubu taklit etme yoluyla niyetini ve davranışını belirleyebilmektedirler.

İşverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetlerinin birçok faktörden etkilenmektedir. Bu durumun en geniş anlamda yabancı işçilerin araştırma özelinde Suriyeli işçilerin işgücü piyasasına entegrasyonu için önemli olduğu düşüncesindeyiz. Böylelikle belli bir gruba yönelik hem toplumun genelinde hem de işverenlerde oluşabilecek önyargıların giderilmesi önemlidir.

Yabancı işçilerin mesleki eğitimlere yönlendirilerek mesleksizlik sorunun ortadan kaldırılması yabancı işgücünün daha nitelikli ve yetkin hale gelmesini sağlayabilecektir. Yani bu alanda beşeri sermaye yatırımları izlenebilir. Böylelikle yabancı işçinin sadece tecrübelerine odaklanılmayacak olası yetenekleri de ortaya çıkarılabilecektir. Ayrıca temelden başlayan dil eğitimi işgücü piyasası entegrasyonu açısından önemli olabilecektir. Dil eğitiminde ise öncelikli olan mesleki dil eğitimidir. Yabancı işgücü açısından özellikle işçiye ihtiyaç duyulan sektörlerde işe yerleştirme teşvikleri uygulanarak istihdam sağlanması mümkün olabilecektir. Bu konuda staj ile başlayan istihdam süreci uygulanabilirse yabancı işçi hem dil eğitimini tamamlamış olacak hem de mesleki olarak yetiştirilebilecektir. Böylelikle yabancı işçide eksik olarak görülebilecek iş disiplini ve çalışkanlık kavramları olumlu yöne çevrilebilecektir. Yabancılar için uygulanacak eğitimler mesleki hareketlilik ve yükselmeyle desteklenirse iş motivasyonunu artırıcı etki yaparak iş istikrarını

sağlayabilir. Yabancı işçi tecrübe veya bilgi sahibi olmadığı alanlarda istihdam edilmemelidir.

Yabancı işçilerin yerli halkla daha fazla sosyal ilişki içerisinde olması işgücü piyasasına olumlu etki edebilecektir. Bu kapsamda işverenlerle yabancı işçiler arasında sosyal etkinlikler ve projeler yapılabilirse meydana gelebilecek önyargılar ötekileştirme durumları giderilebilecektir. Ayrıca söz konusu yabancılara yaşanan toplumun kültürlerini tanıtıcı etkinlikler de düzenlenebilir.

İşverenlere işgücü piyasası mevzuatları hakkında ilgili kamu kurumları tarafından bilgilendirmeler yapılabilirse işverenler kayıtlı yabancı istihdamı hususunda doğru bilgiler edinebilecek bu durum ise caydırıcılıktan daha etkili olabilecektir. Çünkü yaptırımlar ne kadar ağır olursa olsun işverenlere öncelikli olarak rehberlik anlamında bilgilendirmeler yapılırsa süreç daha olumlu işleyebilecektir. İşverende denetlenebileceği algısı yeterince oluşmazsa kayıt dışı istihdama yönelebilecektir. Ancak caydırıcılık ve ağır cezalar işyerinin iktisadi büyüklüğüne göre zaman zaman olumsuz sonuçlar meydana getirebilmektedir. İşverenlerde çalışma hayatı yasaları hakkında bilgi eksikliği olması normal bir durumdur. Sektörel olarak işverenler bilgilendirilebilir veya işverenlere bilgi edinme yolları çeşitli iletişim araçlarıyla gösterilebilir. İşverenlerin bağlı oldukları meslek odalarına ve mali danışmanlarına ilgili kamu kurumları tarafından kayıtlı istihdamı teşvik edici kayıt dışı istihdam durumunda karşılaşılabilecek yaptırımlarla alakalı bilgilendirme kapsamında toplantılar düzenlenebilir. Bilgilendirmeler sonrasında yapılacak denetimler daha etkili olabilir. Burada işverenleri sadece maddi anlamda rasyonel insan olarak değerlendirmemek gerekmekte işverenin içerisinde bulunduğu sosyo-psikolojik durum dikkate alınarak işverenler doğru seçim yapmaya teşvik edilmelidir. Doğru seçim yapılması durumunda fiiliyatta işveren kayıtlı istihdama daha fazla yönelecek bunun sonucunda referans alınan grupta davranış değişikliği meydana gelince normatif uyma davranışı etkili olabilecektir. Dolayısıyla bu alanda davranışsal kamu politikalarının uygulanmasıyla sonuçların daha olumlu olabileceği görüşündeyiz.

Tezde işverenlerin kayıtlı yabancı işçi çalıştırma niyetlerini etkileyen faktörler açıklanmaya çalışılarak yorumlamalar yapılmış ve çeşitli önermelerde bulunulmuştur. Esas olarak konuya genel tanım itibarıyla mültecilerin işgücü piyasasına entegrasyonu temelli yaklaşılmıştır ve işveren davranışları üzerinden araştırmalar yapılmıştır.



Ayrıca mültecilerin işgücü piyasası entegrasyonunun daha çok araştırılması gereken konular arasında olduğu düşüncesindeyiz. Özellikle bundan sonraki araştırmacılar için işçilerin kayıtlı istihdam niyetleri konusunun araştırılarak incelenmesi ilgili literatürdeki boşlukları giderici nitelikte olacaktır.



## KAYNAKÇA

- AÇSHB. (2019a, Şubat 02). T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı: <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uiigm>
- AÇSHB. (2019b, Haziran 01). T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı: <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/yabancilarin-calisma-izinleri>
- Adecco Group. (2017). The Labour Market Integration Of Refugees A Focus On Europe. Heidelberg University of Education.
- Ahmadoun, S. (2014). Turkey's Policy Toward Syrian Refugees. SWP Comments.
- Akbulut, Y. (2010). Sosyal Bilimlerde SPSS Uygulamaları. İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık.
- Akers, R. (1990). Rational Choice, Deterrence, and Social Learning Theory in Criminology: The Path Not Taken. The Journal of Criminal Law and Criminology.
- Akgündüz, Y., Berg, M., & Hassink, W. (2015). The Impact of Refugee Crises on Host Labor Markets: The Case of the Syrian Refugee Crisis in Turkey. Bonn: Iza.
- Alper, Y. (2003). Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar . Bursa: Ekin Kitapevi.
- Anderson, J. (1994). Public Policy Making. London.
- Avrupa Sosyal Şartı, T.C. Resmi Gazete, 26488, 09 Nisan 2007.
- Ayhan, A. (2012). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri. Sosyal Güvenlik Dergisi, 44-45.
- Balkan Konuk, B., & Tümen, S. (2016). Immigration and Prices: Quasi-Experimental Evidence from Syrian Refugees in Turkey. Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası.
- Barlund, M., Busse, M., Lenaerts, K., Ludolph, L., & Renman, V. (2016). Labour Market Integration of Refugees: A Comparative Survey of Bosnians In Five EU Countries. CEPS Special Report No. 155.
- Berthoud, R. (2000). Ethnic Employment Penalties in Britain. Journal of Ethnic and Migration Studies, 389-416.
- Bezirgan Arar, Y. (2009). Sosyo-Politik Bağlama Göre Türk Basınının "Öteki"leri. İzmir.
- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı . (2018, Eylül 20). Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı : <https://osbbs.sanayi.gov.tr/citydetails.aspx?dataID=221>
- Büyüköztürk, Ş. (2002). Faktör Analizi: Temel Kavramlar ve Ölçek Geliştirmede Kullanımı. Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi, 473-474.

- Byron, M., Cohen, J., Frattaroli, S., Gittelsohn, J., & Jernigan, D. (2016). Using The Theory Of Normative Social Behavior To Understand Compliance With A Smoke-Free Law In A Middle-Income Country. *Health Education Research*.
- Can Kamber, S. (2018). Davranışsal İktisat Ve Rasyonellik Varsayımı: Literatür İncelemesi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 168-180.
- Carpio, X., & Wagner, M. (2015). The Impact of Syrian Refugees on the Turkish Labor Market. *World Bank Group*.
- Casey, L. (2016). The Casey Review: A Review into Opportunity and Integration. *Department for Communities and Local Government*, 77.
- Chiswick, B. (1978). The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign-Born Men. *Journal of Political Economy*, 897-921.
- Clark, K., & Lindley, J. (2009). Immigrant Assimilation Pre and Post Labour Market Entry: Evidence From The UK Labour Force Survey. *Journal of Population Economics*, 175-198.
- Clark, K., Garratt, L., & Li, Y. (2018). Local Deprivation And The Labour Market Integration Of New Migrants To England. *Journal Of Ethnic And Migration Studies*, 1-2.
- Constant, A. (2014). Do Migrants Take the Jobs of Native Workers? *IZA World of Labor*, 1-10.
- Çelgin, D. (2014). Göçmenlik ve Göçmen İşçi Kavramları ile Dış Göç Yapmış İşçilerin Çalışma Hayatında Karşılaştıkları Sorunlar. *Çalışma Dünyası Dergisi*, 84-92.
- Çelikel, A. (2016). *Yabancılar Hukuku*. İstanbul: Beta.
- Çetin, İ. (2016). Suriyeli Mültecilerin İşgücüne Katılımları ve Entegrasyon: Adana, Mersin Örneği.
- Çevik, H., & Demirci, S. (2011). Kamu Politikası: Aktörler ve Modeller. B. Parlak içinde, *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar* (s. 24-25). Bursa: Alfa Aktüel.
- Çiçekli, B. (2009a). *Göç Terimleri Sözlüğü*. Cenevre: Uluslararası Göç Örgütü.
- Çiçekli, B. (2009b). *Yabancılar Hukuku*. Ankara: 2009.
- Çondur, F., & Cömertler Şimşir, N. (2017). Türkiye’de Eğitim Harcamaları, Ekonomik Büyüme ve Genç İşsizlik İlişkilerinin Analizi. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 45.
- Development Workshop. (2016). *Fertile Lands Bitter Lives: The Situation Analysis Report on Syrian Seasonal Agricultural Workers in the Adana Plain*. Ankara: UNCHR.
- Doğaka. (2016). *2017-2023 Hatay İli Yatırım Destek ve Tanıtım Stratejisi*. Hatay: T.C. Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı.

- Duruel, M. (2017). Suriyeli Sığınmacıların Türk Emek Piyasasına Etkileri Fırsatlar ve Tehditler. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 210-211.
- Ekşi, N. (2015). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*. İstanbul: Beta.
- Erdoğan, M. (2014). Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum Araştırması. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi.
- Erdoğan, M., & Ünver, C. (2015). Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri. *Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu*.
- Ergül, E. (2012). Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri. *Türk İdare Dergisi*, 213-228.
- Erken, B. (2013). Anayasal Çerçeve Türkiye'de Çalışma Hakkı. *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, 66-83.
- European Council. (2010). Notices From European Union Institutions, Bodies, Offices and Agencies. *Official Journal of the European Union*.
- Foged, M., & Peri, G. (2015). Immigrants' Effect On Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data. *IZA*, 1-50.
- Friedberg, R. (1997). *The Impact of Mass Migration on the Israeli Labor Market*. Providence : Brown University.
- Gayibor, A. (2015). Integration of immigrants into the Swedish labor market: An intersectional perspective. 12.
- Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik(2016), T.C. Resmi Gazete, 29594, 15 Ocak 2016.
- Geçici Koruma Yönetmeliği(2014), T.C. Resmi Gazete, 29153, 22 Ekim 2014.
- Giulietti, C. (2014). The Welfare Magnet Hypothesis and the Welfare Take-up of Migrants. *IZA World of Labor*, 1-10.
- Goldner, S., & Paserman, M. (2010). The Dynamic Impact of Immigration on Natives' Labor Market Outcomes: Evidence from Israel. *European Economic Review*.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2017, Şubat 25). T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü: [http://www.goc.gov.tr/icerik3/turkiye%E2%80%99de-gecici-koruma\\_409\\_558\\_1097#\\_ftn1](http://www.goc.gov.tr/icerik3/turkiye%E2%80%99de-gecici-koruma_409_558_1097#_ftn1)
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2019,Haziran 01). T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü: [https://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713](https://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713)
- Güvercin, C. H. (2004). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihi. Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası, 89-91.

- Güzel, A., Okur, A., & Caniklioğlu, N. (2016). Sosyal Güvenlik Hukuku. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Heath, A., & Cheung, S. (2006). Ethnic Penalties in the Labour Market: Employers and Discrimination. Department for Work and Pensions Research Report No: 341.
- Huddleston, T., Niessen, J., & Tjaden, J. (2013). Using EU Indicators of Immigrant Integration. Brüksel: European Commission.
- Idris, F., Ahmad, A., & Mansor, A. (2016). The Effect of Religion on Ethnic Tolerance in Malaysia: The Application of Rational Choice Theory (RCT) and the Theory of Planned Behaviour (TPB). International Education Studies, 13-24.
- İçduygu, A. (2016). Turkey Labour Market Integration and Social Inclusion of Refugees. European Parliament.
- İçduygu, A., & Diker, E. (2017). Labor Market Integration of Syrian Refugees in Turkey: From Refugees to Settlers. Göç Araştırmaları Dergisi.
- ILO. (1984). Introduction to Social Security. (s. 3). Geneva: International Labour Office.
- ILO, I. L. (2010). World Social Security Report. Geneva: ILO.
- İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 10 Aralık 1948.
- İşkân Kanunu(2006), T.C. Resmi Gazete, 26301, 26 Eylül 2006.
- İslamoğlu, A., & Alınacıık, Ü. (2013). Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri. İstanbul: Beta.
- İş Kanunu(2003), T.C.Resmi Gazete, 25134, 10 Haziran 2003.
- İş Sağlığı Ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği(2012), T.C. Resmi Gazete, 28509, 26.12.2012
- Kadkoy, O. (2017). Syrians and Labor Market Integration: Dynamics In Turkey And Germany. The German Marshall Fund Of The United States.
- Kanas, A., Chiswick, B., Lippe, T., & Tubergen, F. (2011). Social Contacts And The Economic Performance Of Immigrants: A Panel Study Of Immigrants In Germany. IZA DP No. 5775, 1-43.
- Kattaa, M., & Byrne, M. (2018). Quality of Work For Syrian Refugees in Jordan. Forced Migration Review, 45-46.
- Kaya, S. (2016, Ocak-Şubat). Suriyeli Mültecilerin Türk İşgücü Piyasasına Etkileri. Ar-Ge Bülten. İzmir: İzmir Ticaret Odası .
- Kaygısız, İ. (2017). Suriyeli Mültecilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri. Friedrich Ebert Stiftung Türkiye Temsilciliği.

- Kosmas, P. (2010). Labour Market Integration Of Immigrants In The Greek Labour Market.
- Kundo, T. (1990). Some Notes On Rational Behavior, Normative Behavior, Moral Behavior, And Cooperation. *The Journal of Conflict Resolution*.
- Lee, H.-W. (2017). Taking Deterrence Seriously: The Wide-Scope Deterrence Theory Of Punishment. *Criminal Justice Ethics*.
- Liebig, T. (2007). The Labour Market Integration Of Immigrants In Germany. OECD Publishing, OECD Social, Employment and Migration Working Papers , 9.
- Macias, E. (2018). Labour Market Integration Of Migrants And Their Descendants. Eurofound Working Paper, 1-33.
- Martín, I., Arcarons, A., Aumüller, J., & vd. (2016). From Refugees To Workers Mapping Labour-Market Integration Support Measures For Asylum Seekers and Refugees In EU Member States. Volume I: Comparative Analysis And Policy Findings. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Memduhoğlu, H., & Yılmaz, K. (2017). Yönetimde Yeni Yaklaşımlar. Ankara: Pegem Akademi.
- Noguera, J., Quesada, F., Tapia, E., & Llàcer, T. (2014). Tax Compliance, Rational Choice and Social Influence; An Agent- Based Model. *Association Revue Française De Sociologie*, 765-804.
- Orhan, O., & Senyücel Gündoğar, S. (2015). Suriyeli Sığınmacıların Türkiyeye Etkileri. Ankara: Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı.
- Ott, E. (2013). The Labour Market Integration Of Resettled Refugees. Cenevre: UNCHR.
- Özdamar, K. (2004). Paket Programlarla İstatistiksel Veri Analizi. Eskişehir: Kaan Kitabevi.
- Öztürk, N. (2013). Challenges Regarding Aliens' Right To Work. *Human Rights Review*, 25-48.
- Pajic, S., Ulceluse, M., Kismihók, G., & Mol, S. (2018). Antecedents Of Job Search Self-Efficacy Of Syrian Refugees In Greece. *Journal of Vocational Behavior*, 159-172.
- Paya, M. (2013). Makro İktisat. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Peri, G. (2014). Do Immigrant Workers Depress the Wages of Native Workers? *IZA World of Labor*, 1-10.
- Peromingo, M. (2014). Work First: Refugee Gap In Labour Market. *World Association Of Public Employment Services*, 1-4.

- Pickett, J., & Roche, S. (2016). Misguided Directions In Deterrence Theory And Policy. *American Society of Criminology*, 727-751.
- Pınar, A., Siverekli, E., & Demir, M. (2016). Şanlıurfa'da İşverenlerin ve İşçilerin Suriyeli İstihdamına Bakışı. ILO.
- Refugee Integration And The Use Of Indicators(2013). Evidence From Central Europe. UNCHR.
- SGK. (2018a, Eylül 20).T.C.Sosyal Güvenlik Kurumu:  
[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik\\_istatistik\\_bilgileri](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri)
- SGK. (2018b, Eylül 21). T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu:  
[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi\\_istihdam/kayitdisi\\_istihdam\\_oranlari/kayitdisi\\_istihdam\\_orani](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani)
- Siar, S. (2013). From Highly Skilled To Low Skilled: Revisiting The Deskillling Of Migrant Labor. Makati: Philippine Institute for Development Studies.
- Skeginder, & Lundborg. (2014/13). Employer Attitudes Towards Refugee Immigrants. 2.
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu(2006), T.C. Resmi Gazete, 26200, 16 Haziran 2006.
- Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi. (2018, Eylül 02). <https://pictes.meb.gov.tr/izleme>
- T.C. 1982 Anayasası. T.C. Resmi Gazete, 17863, 18 Ekim 1982.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2018, Şubat 16). <http://www.mfa.gov.tr/vize-genel-bilgileri.tr.mfa>
- T.C. Ekonomi Bakanlığı. (2018). Senin Kararın Mı? Kamu Politikası Tasarımında Davranışsal Yaklaşım. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı.
- Tanay, F. (2016). Labour Market And Social Integration Of Refugees. Employment And Social Developments In Europe (s. 108-147).European Commission.
- Türk Borçlar Kanunu(2011), T.C. Resmi Gazete, 27836, 04 Şubat 2011.
- Türk Vatandaşlığı Kanunu(2009), T.C. Resmi Gazete, 27256, 12 Haziran 2009.
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2018, Eylül 22). Türkiye İstatistik Kurumu:  
<https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik>
- Uluslararası Çalışma Örgütü. (2018a, Eylül 03). Uluslararası Çalışma Örgütü:  
[https://www.ilo.org/ankara/projects/WCMS\\_380370/lang--tr/index.htm](https://www.ilo.org/ankara/projects/WCMS_380370/lang--tr/index.htm)
- Uluslararası Çalışma Örgütü. (2018b, Eylül 10).  
[https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS\\_638962/lang--tr/index.htm](https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_638962/lang--tr/index.htm)

- Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü. (2017, Mart 12). Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü Web Sitesi:  
<http://www.calismaizni.gov.tr/yabancilar/yabancilara-yasak-meslekler/>
- Uluslararası İşgücü Kanunu(2016), T.C. Resmi Gazete, 29800, 13 Ağustos 2016.
- UNHCR. (2007). Note on the Integration of Refugees in the European Union .  
UNHCR.
- Üstün, N. (2016). Suriyelilerin Türk İşgücü Piyasasına Entegrasyonu Sorunlar-Öneriler. Konya: Konya Ticaret Odası.
- Walker, R. L. (2005). Social Security And Welfare:Concept And Comparisons.  
Maidenhead: Open University Press.
- Weiss, Y., Goldner, S., & Eckstein, Z. (2012). The Immigration From The Former Soviet Union to Israel: Evidence and Interpretation. The Pinhas Sapir Center For Development, Discussion Paper No. 14-12, 22-43.
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu(2013), T.C. Resmi Gazete, 28615, 11 Nisan 2013.
- Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun(2003), T.C. Resmi Gazete, 25040, 06 Mart 2003.
- Zimmermann, K. (2016). Refugee and Migrant Labor Market Integration: Europe in Need of a New Policy Agenda.



## EKLER

### 1.Anket Formu

#### A. Görüşülen Kişinin;

1.Lütfen yaşınızı yazınız: .....

2. Lütfen cinsiyetinizi işaretleyiniz:

1	Erkek	2	Kadın
---	-------	---	-------

3. Eğitim Durumu: (En son mezuniyet derecesine göre)

1	Mezun Değil – Okuma Yazma Bilmiyor	5	Lise
2	Mezun Değil – Okuma Yazma Biliyor	6	Üniversite
3	İlkokul	7	Yüksek lisans
4	Ortaokul / İlköğretim	8	Doktora

#### B. Görüşülen İşyerine Ait Bilgiler

4. Hangi sektörde faaliyet göstermektedir? Lütfen yazınız:.....

5.Kaç yıldır işverensiniz ya da işveren vekilisiniz? Lütfen yazınız:.....

6. İşyerinizde kaç işçi çalışmaktadır? Lütfen yazınız:.....

7. Çalıştırdığınız işçilerin vasıflı olmasına dikkat ediyor musunuz?

1	Evet	2	Hayır
---	------	---	-------

8. Evet ise işçinin hangi vasıflara sahip olmasına dikkat ediyorsunuz?

1	Deneyim	4	İletişim yeteneği
2	Eğitim	5	Teknoloji kullanımı
3	Diksiyon		

9. Çalıştırdığınız işçilerin kaçısı asgari ücret almaktadır?

1	1-5 kişi	4	16-20 kişi
2	6-10 kişi	5	21-25 kişi
3	11-15 kişi	6	26 + kişi

10. Şu an iş yerinizde yabancı işçi çalışmakta mıdır?

1	Evet	2	Hayır
---	------	---	-------

11. Daha önce işyerinizde hiç yabancı işçi çalıştırdınız mı?

1	Evet	2	Hayır
---	------	---	-------

12. Evet ise bu işçilerin uyuğu nedir?

Yazınız.....

### C. Yabancı İşçi İstihdamına İlişkin Sorular

#### 13. Hangi durumda yabancı işçi istihdam edersiniz?

1	Düşük ücretli olması	4	Dil becerisi
2	Devlet teşviki	5	Fazla mesai
3	Kalifiyeli/ tecrübeli olması	6	Her işi yapması halinde

\* Birden fazla işaretlenebilir.

#### 14. Yabancı işçi istihdam etmeniz durumunda ne kadar süre çalıştırmayı düşünüyorsunuz?

1	0-1 yıl	4	5-10 yıl
2	1-3 yıl	5	10+ yıl
3	3-5 yıl		

#### 15. Yabancı işçi çalıştırmanız durumunda her bir yabancı işçi için aylık katlanabileceğiniz maliyet ortalama ne kadardır?

1	750-1000 TL Arası	4	2500-3000 TL Arası
2	1000-1500 TL Arası	5	3000 TL +
3	1500-2000 TL Arası	6	Aynı özellikte çalışan yerli işçi kadar
4	2000-2500 TL Arası		

16.	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgim var.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında ilgili kamu kurumları tarafından bilgilendiriliriz.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgi edinmemiz kolaydır.	1	2	3	4	5
Etrafımızdaki işverenler, kayıtsız çalıştırılan yabancı işçiler ile ilgili sorunların farkındadır.	1	2	3	4	5
Bir işyerinde yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı mutlaka ortaya çıkar.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının çok ağır yasal sonuçları vardır.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa önemli cezalar alınır.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa alınan cezalar kısa sürede uygulanır.	1	2	3	4	5

Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasından elde edilecek yarar, bir sorun yaşanması halinde karşılaşılabilecek zarardan fazladır.	1	2	3	4	5
İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha ekonomiktir.	1	2	3	4	5
İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, rekabet üstünlüğü sağlar.	1	2	3	4	5
İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, işyerinin imajını güçlendirir.	1	2	3	4	5
İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha kârlıdır.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması etrafımdaki insanlar için önemlidir.	1	2	3	4	5
Aile üyelerim, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğini düşünür.	1	2	3	4	5
Yakın arkadaşlarım, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğine inanır.	1	2	3	4	5
Yabancı işçiler kültürel olarak toplumumuza yakındır.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin dini inançları, toplumumuzun dini inançlarıyla benzerdir.	1	2	3	4	5
Yabancı işçiler, kendi işçilerimiz kadar çalışkandır.	1	2	3	4	5
Yabancı işçiler, işlerini dürüst bir şekilde yaparlar.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması iyi bir şeydir.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması adildir.	1	2	3	4	5
Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasının doğru olduğuna inanırım.	1	2	3	4	5
Gelecekte yabancı işçi çalıştırırsam, kayıtlı olmasını sağlamak niyetindeyim.	1	2	3	4	5

## Ek 2. Bağımsız Değişkenlerin Alt Maddeleri

<b>Haberdar Olma Değişkeni</b>	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgi var.
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında ilgili kamu kurumları tarafından bilgilendiriliriz.
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının yasal sonuçları hakkında bilgi edinmemiz kolaydır.
	Etrafımızdaki işverenler, kayıtsız çalıştırılan yabancı işçiler ile ilgili sorunların farkındadır.
<b>Caydırıcılık Değişkeni</b>	Bir işyerinde yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı mutlaka ortaya çıkar.
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasının çok ağır yasal sonuçları vardır.
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa önemli cezalar alınır.
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırıldığı ortaya çıkarsa alınan cezalar kısa sürede uygulanır.
	Yabancı işçilerin kayıtsız çalıştırılmasından elde edilecek yarar, bir sorun yaşanması halinde karşılaşılabilecek zarardan fazladır
<b>Ekonomik Rasyonelite Değişkeni</b>	İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha ekonomiktir.
	İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, rekabet üstünlüğü sağlar.
	İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, işyerinin imajını güçlendirir.
	İşyerinde yabancı işçileri kayıtlı çalıştırmak, kayıtsız çalıştırmaktan daha kârlıdır.
<b>Subjektif Norm Değişkeni</b>	Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması etrafımdaki insanlar için önemlidir.
	Aile üyelerim, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğini düşünür.
	Yakın arkadaşlarım, yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması gerektiğine inanır.
<b>Etnik Stereotipleştirme Değişkeni</b>	Yabancı işçiler kültürel olarak toplumumuza yakındır.
	Yabancı işçilerin dini inançları, toplumumuzun dini inançlarıyla benzerdir.
	Yabancı işçiler, kendi işçilerimiz kadar çalışkandır.
	Yabancı işçiler, işlerini dürüst bir şekilde yaparlar.
<b>Tutumlar Değişkeni</b>	Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması iyi bir şeydir.
	Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılması adildir.
	Yabancı işçilerin kayıtlı çalıştırılmasının doğru olduğuna inanırım.

## ÖZ GEÇMİŞ

### KİŞİSEL BİLGİLER

Adı-Soyadı: Volkan ÇETİN

Uyruğu: T.C.

Doğum Yeri ve Tarihi: Gülşehir/1990

Tel: 0542 384 19 93

E-posta: volkanctn.50@gmail.com

### EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Tarihi
Lisans	Süleyman Demirel Üniversitesi	2013
Yüksek Lisans	Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi	--

### İŞ DENEYİMLERİ

Yıl	Kurum	Görev
Haziran 2016'dan beri	Sosyal Güvenlik Kurumu	Sosyal Güvenlik Denetmen Yrd.

### YABANCI DİL

-İngilizce