

TARIMSAL ÜRETİMDE GÖÇMEN İŞÇİ İSTİHDAMI
ÖĞRENİLEN DERSLER RAPORU
SAYILAR MI? HAKLAR MI?



TARIMSAL ÜRETİMDE GÖÇMEN İŞÇİ İSTİHDAMI ÖĞRENİLEN DERSLER RAPORU

SAYILAR MI? HAKLAR MI?

(Avrupa: Birleşik Krallık, İtalya, İspanya, Fransa, PICUM)



MEVSİMLİK TARIM GÖÇÜ PROGRAMI

RAPORU HAZIRLAYAN

Sinem Bayraktar

KATKI VERENLER

Ertan Karabıyık

Saniye Dedeoğlu

Cemre Artan

Mine Tafolar

Sinan Uğur

PROJE KOORDİNATÖRÜ

Sinem Bayraktar

TASARIM

Kurtuluş Karaşın

D. Deniz Kesmez

BASIM

Altan Matbaası

ISBN: 978-975-98363-7-5

Mayıs 2016, Ankara / 1. Basım, 1000 Adet

Bu araştırma, Hollanda Büyükelçiliği, Matra Programı'nın finansal katkısıyla gerçekleştirilmiştir.

 Bu rapor bir kamu malıdır. Kaynak gösterilerek rapordan alıntı yapılabilir. Raporun tamamı veya bir kısmı izinsiz olarak basılıp çoğaltılabilir, fotokopi yapılabilir, elektronik ortama kopyalanabilir, yaygın olarak dağıtılabilir.



**KALKINMA
ATÖLYESİ**

Bilim, Kültür, Eğitim, Araştırma, Uygulama,
Üretim ve İşletme Kooperatifi

Dodurga Mah. Poligon Sitesi 30-A, Türkkonut - Çankaya / Ankara



 <http://www.kalkinmaatolyesi.org>

 www.facebook.com/kalkinmaatolyesi

 @kalkinmaatolyesi

Tel: +90 (541) 457 31 90

info@kalkinmaatolyesi.org

İÇİNDEKİLER

11 /	Teşekkür
12 /	Özet
14 /	Tarımsal Üretimde ve Ürün İşlemede Göçmen İşçi İstihdamı
20 /	Öğrenilen Dersler Raporu
26 /	BÖLÜM 1
	Avrupa'dan Uygulamalar
35 /	Birleşik Krallık
49 /	İtalya
61 /	İspanya
69 /	Fransa
76 /	BÖLÜM 2
	PICUM ile Sonuç Odaklı Ortaklık
86 /	BÖLÜM 3
	Sonuçlar
96 /	Kaynakça
98 /	Yararlı Linkler

TABLÖLAR

24 / *Tablo 1.*

Üye ölkelerde mevsimlik işçilerin kalış süreleri, düzenlemeler ile tarım ve ormancılık işgücü verileri

29 / *Tablo 2.*

Uyruğa göre yabancı işçi akışı, 2013

29 / *Tablo 3.*

Uyruğa göre mevsimlik yabancı işçi akışı, 2013

29 / *Tablo 4.*

Yabancı uyruklu kişilerin istihdam, işsizlik ve işgücüne katılım oranları, 2014

30 / *Tablo 5.*

Tarım sektöründe toplam istihdam sayısı

31 / *Tablo 6.*

Avrupa tarımında işverenler ve firmalar

31 / *Tablo 7.*

Avrupa tarımında kadrolu işçiler ve mevsimlik geçici işçiler

38 / *Tablo 8.*

Avrupa Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü, 2012 - Tarımsal Nüfus Sayımı: Ana Çiftlik Değişkenleri

42 / *Tablo 9.*

Mevsimlik tarım işçiliği düzenlemesi, 2013 operatör kotaları

51 / *Tablo 10.*

Avrupa Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü, 2010 - Tarımsal Nüfus Sayımı: Ana Çiftlik Değişkenleri

53 / *Tablo 11.*

İtalya'nın 5 bölgesinde tarımsal üretimde yer alan göçmen işçilerin durumu

63 / *Tablo 12.*

Avrupa Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü, 2010 -
Tarımsal Nüfus Sayımı: Ana Çiftlik Değişkenleri

72 / *Tablo 13.*

Avrupa Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü, 2010 -
Tarımsal Nüfus Sayımı: Ana Çiftlik Değişkenleri

GRAFİKLER

23 / *Grafik 1.*

Kalıcı göçmen akışı (2013)

37 / *Grafik 2.*

Londra'da bulunan yabancı uyruklu nüfus

39 / *Grafik 3.*

Kentsel ve kırsal alanların büyüklük, nüfus, katma değer, istihdam sayıları (2013)

41 / *Grafik 4.*

Mevsimlik tarım işçiliği düzenlemesi 1994-2013 arası yıllık kotalar

51 / *Grafik 5.*

Kentsel ve kırsal alanların büyüklük, nüfus, katma değer, istihdam sayıları (2013)

54 / *Grafik 6.*

İtalya tarımında göçmen işçilere dair istatistikler (%)

63 / *Grafik 7.*

Kentsel ve kırsal alanların büyüklük, nüfus, katma değer, istihdam sayıları (2013)

68 / *Grafik 8.*

Vaka analizi (1994): Döngüsel göç

70 / *Grafik 9.*

Resmi verilere göre Göçmenler ve Yabancılar 2012

73 / *Grafik 10.*

Kentsel ve kırsal alanların büyüklük, nüfus, katma değer, istihdam sayıları (2013)

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AES	Avrupa Ekonomik Sahası
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
ASGI	Göç üzerine Yasal Araştırmalar Derneği
BM	Birleşmiş Devletler
CODC	İşgücü Açığı olan Meslekler Kataloğu
EFFAT	Gıda, Tarım ve Turizm Ticaret Birlikleri Avrupa Federasyonu
EuroStat	Avrupa Komisyonu Avrupa İstatistikleri
EMN	Avrupa Göç Ağı
GVA	Gayri Safi Katma Değer
GLA	Gangmaster Licensing Authority
FRA	Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
INSEE	Fransa İstatistik Kurumu
IOM	Uluslararası Göç Örgütü
MAC	Birleşik Krallıklar Göç Danışma Komitesi
MEDU	İnsan Hakları için Doktorlar
MRCI	İrlanda Göçmen Hakları Merkezi
LTPD	Roma Üniversitesi Hukuk Kliniği
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
PICUM	Belgesiz Göçmenler için Uluslararası İşbirliği Platformu
UNICEF	BM Çocuklara Yardım Fonu
UNHCR	BM Mülteciler Yüksek Komiserliđi

TEŞEKKÜR

Bu Rapor, yüzyıllardır devam eden ve belli bir zamana, coğrafyaya, iklime, insan grubuna adanamayan göç hikâyelerinin kahramanlarının durumlarını ve yaşamlarını gözler önüne sermek ve ayak bastıkları ülkelerin yükümlülük sahibi olarak yapabileceklerinin olduğunu göstermek için hazırlanmıştır. Hollanda Büyükelçiliği'nin finansal desteğiyle Avrupa'dan örnekleri masaya yatıran bu çalışma Kalkınma Atölyesi'nin her zaman istediği ve tercih ettiği kolektif dayanışmanın gönüllü dokunuşlarıyla şekillenmiştir. Bir küçük fikirle bile olsa gönüllü destekçilerimize sonsuz teşekkür ederiz.

Biz, göç hali gidilenin cazibesinden mi yoksa gitmenin umudundan mı başlar çözedik. Hele ki gurbete çalışmaya, göçme ile gurbette yaşamak için çalışma bir birine öyle bir karışmış ki, zoraki ya da gönüllü ve hatta kıtalar arası ya da ülke içi, toplumun içine misafir gelen bir türlü yerleşik sayılmıyor. Cazibe ile umut yana oldukça göç macerasında ister Anadolu'ya olsun ister Avrupa'ya, akış ne duruyor ne de göçmenlerin durumu ve yaşamları değişiyor.

Bu Raporu umudun yolcusu bütün göçmenlere ithaf ediyor, hiç kimsenin daha iyi bir yaşam ya da hayati tehlike nedeniyle göç etmek zorunda kalmadığı, çalışmak için göç edilen yerlerde insan haklarına uygun çalışma ve yaşam şartlarının bulunduğu bir dünya hayal ediyoruz...

Kalkınma Atölyesi

Mayıs 2016, Ankara

ÖZET



K

alkınma Atölyesi tarafından gerçekleştirilen, *Türkiye'deki Uluslararası Mevsimlik Tarım Göçünün Mevcut Durumu, Politika Önerileri ve Avrupa Birliği Ülkeleriyle İşbirliği Projesi*, Türkiye'de mevsimlik gezici tarım işçileri olarak çalışan göçmenlerin mevcut durum analizini, her gün karşı karşıya kaldıkları yoklukları ve ayrımcılığı görünür kılmayı, bu işçilerin temel insan hakları ihlallerinin engellenmesi ve yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi için kanıt temelli savunuculuk ve sonuç odaklı politika araçlarıyla eyleme geçilmesini amaçlamıştır.

Bu proje dâhilinde hazırlanan, *Tarımsal Üretimde Göçmen İşçi İstihdamı Öğrenilen Dersler Raporu* herhangi bir göç biçimi ile bir ülkeye gelen ve o ülkede bir süre yaşayan, o ülkenin vatandaşı olmayan kişilerin bitkisel üretim, ürün işleme ve hayvan bakımı dâhil olmak üzere tarım sektöründeki çalışma koşullarına ve bağlantılı olarak toplumsal yaşamlarına yönelik uygulanan veya planlanan düzenleme, proje, program, girişim, yardım kampanyalarından edinilen derslerin belirlenmesini içermektedir. Tarım sektöründe mevsimlik çalışan düzensiz göçmen işçilerin durumlarını düzenlemeye, yönetmeye ve iyileştirmeye yönelik AB üyesi ülkelerindeki uygulamaların bu Raporda yer alması, konuya ve özellikle sorunlara yönelik çözümleri ve işbirliği olanaklarını ortaya koyarak eyleme geçilmesi için kanıt temelli savunuculuk yapılması hedeflenmiştir.

Raporda, Avrupa Birliği üyesi dört ülkede (Birleşik Krallık, İtalya, İspanya, Fransa) tarımsal üretim ve ürün işleme alanlarında mevsimlik işçi olarak ça-



lışarak ulusal işgücü piyasasında yer alan göçmen işçilerin çalışma ve yaşam koşullarının sağlanması, iyileştirilmesi, haklarının korunması ve/veya hak ihlallerinin önlenmesi konusunda 2005 yılından itibaren yürütülen ve/veya planlanan belli başlı uygulamalar incelenmektedir. Buna ek olarak proje sürecinde işbirliği kurulan merkezi Belçika-Brüksel'de bulunan Belgesiz Göçmenler için Uluslararası İşbirliği Platformu'nun (PICUM) göçmen işçilere sömürünün ve kötü muamelenin önüne nasıl geçileceği üzerine deneyimleri ve önerilerinin aktarılması da Rapor kapsamında yer almaktadır.

Raporun genel olarak amacı, tarımsal üretimde göçmen işçilerin yoğun olarak çalıştıkları ülkelerde yaşanan sorunların çözülmesine ve yaşanan göç akımlarının yönetilmesine dair alınan tedbirlerin ve çabaların bir kaçını inceleyerek, bu uygulamalardan çıkarılan dersleri betimlemektir. Öğrenilen Dersler Raporu Avrupa örneklerini belirlenen sorular ışığında değerlendirerek, özellikle de Projenin diğer çıktıları olan *Türkiye'deki Uluslararası Mevsimlik Tarım Göçünün Mevcut Durumu Raporu ve Haritası ile Politika Önerileri* metni ile uyumlu olacak bir şekilde, Türkiye'ye mevsimlik tarımsal üretim için yönelen göç dalgasının yönetilmesine ve düzenli hale getirilmesine ilişkin ipuçları sunmayı da hedeflemiştir. Böylece göç yönetimi ile işçi ve göçmen haklarını içeren Avrupa örnekleri Türkiye'de bu alandaki sorunların çözümünü ya da zorlukların aşılması için uygulanabilecek modellerin belirlenmesine yol gösterecektir.

Tarımsal Üretimde ve Ürün İşlemede Göçmen İşçi İstihdamı

Küresel ekonomiye insanların gözünden bakarsak, göreceğimiz en büyük başarısızlığı insanlara yaşadıkları yerlerde yeterli sayıda iş yaratamamasıdır.

Juan Somavia, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Direktörü

Birleşmiş Milletler, (BM) 7 milyarlık dünya nüfusunun 232 milyonunun uluslararası (dış göçle gelen), 740 milyonunun ise ulusal (iç göçle gelen) göçmenler olduğunu söylemektedir. Avrupa ve Asya kıtaları uluslararası göçmenlerin üçte ikisine ev sahipliği yapmaktadır; 2013 yılı itibarıyla 72 milyon göçmen Avrupa, 71 milyon göçmen Asya'dadır.¹ Uluslararası göçmenlerin yarısı kentleşmiş, yüksek gelirli on ülkenin (Avusturalya, Kanada, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Fransa, Almanya, İspanya, İngiltere, Rusya, Sudi Arabistan ve Birleşik Arap Krallıkları) şehirlerinde yaşamaktadır. Göçmenlerin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yoğunlaştığı görülse de çoğu gelişmemiş/yoksul ülkelerde de göçmen gruplarının varlığı gittikçe artmaktadır.

Uluslararası göç; kalmak, çalışmak ya da yerleşmek amacıyla, bir ülkeden başka bir ülkeye yapılan nüfus hareketlerini ifade etmektedir.² 1924'de Roma'da gerçekleşen Göç Kongresi'nde "göçmen" ifadesi, iş bulmak amacıyla "kendi öz memleketini" terk edenle, buna eşlik eden ya da daha sonra yanına gelen kimse olarak tanımlanmıştır. 1932 tarihli Cenevre Kongresi'nde ise süresi bir yıl ve daha fazla olan göç hareketleri "sürekli göç" olarak tanımlanırken, süresi bir yıldan daha az olan göçler "geçici göç" ya da "kısa süreli göç" olarak kabul edilmiştir.³ Göç olgusuna kültürel, politik ve farklı sosyolojik faktörler sebep olurken, temel ağırlık taşıyan nedenin politik ve ekonomik olduğu görülmektedir. Öte yandan doğal afetler, çatışmalar, güvenlik sorunları, ekolojik gelişmeler insanların ve toplulukların en

¹ Population Facts, No. 2013/2, UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, Eylül 2013. World Migration Report 2015: Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility, IOM, 2015, sayfa 17.

² Dış Göç, Müzeyyen Gönüllü, Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Sayı 1, 1996, sayfa 35.

³ İşgücü Göçü ve Avusturya'daki Türk İşçileri, Mehmet Fikret Gezgin, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, 1994, sayfa 16.



acilinden, çoğunlukla kitleler halinde göç etmelerine etkindir. İster serbest iradenin sonucu yani “gönüllü” olsun, ister zorunlu yani baskı nedeniyle gerçekleşsin, yaşanan ülkenin sınırları dışına yapılan dış (uluslararası) göç, geçici veya geri dönmek üzere, kalıcı olarak coğrafi yer değiştirmedir.

Ülkelerin işgücü piyasalarındaki ihtiyaçları nitelikler ve beceriler ile karşılaştıran *Hays Global Skill Index* 2015 Raporu⁴ incelediği 31 ülkenin çoğunda istihdama katılım oranları düşüş ve uzun vadeli işsizlik seviyeleri artış gösterse dahi bazı sektörlerin halen işçi açığının kapatılamadığına vurgu yapmaktadır. Bu da işverenlerin aradığı becerilerle iş arayanların yeteneklerinin uyumsuzluğunun göstergesidir. Uzun süreli işsizliğin artışı, kalifiye elemanların istihdamını da zorlaştırmaktadır. Öte yandan, özellikle ekonomik krizin etkisini halen yaşayan Avrupa ülkelerinde yüksek işsizlik seviyeleri devam ederken özellikle vasıfsız, geçici ve asgari ücretli işler için yerel işçilerden daha fazla göçmen işçilerin istihdam edildiği görülmektedir. Giderek büyüyen gelir eşitsizliklerinin yarattığı yoksulluk ve yoksunluktaki artış, yavaş ve dengesiz ekonomik büyüme

⁴ <http://www.hays-index.com/introduction/executive-summary/>



ve temel hizmetlere erişim ve bu hizmetlerin kalitesinde yaşanan sorunlar, gelişmekte olan ülkelerin istihdam olanaklarının nüfus artışlarını ve hareketliliğini karşılayamaması, gelişmiş ülkelerdeki nüfusun yaşlanması ile işgücü hacminin azalması, bilgiye erişim ve ulaşımın ucuzlamasıyla göç etme yöntemlerinin çeşitlenmesi gibi birçok unsur önümüzdeki birkaç kuşak boyunca uluslararası göçe olan talebin ve arzın olacağına göstergeleridir.⁵ Bu nedenle göç alan ülkeler, düzenli bir göç sürecinin teminine ve yasadışı göç ve çalışmayı engellemek ve teşvik etmemek için istihdam ve çalışma koşullarında asgari standartların sağlanmasına yönelik yasalarını, politikalarını ve uygulamalarını güçlendirmek için çalışmaktadırlar. Öte yandan “geçici göç programları” ya da “mevsimlik” çalışma izinleri göçü düzenleme adına oluşturulsa bile göçmenlerin haklarının temini ve ayrımcılığa uğramamasının önlenmesi konusunda yetersiz kalmaktadırlar.

Mevsimlik işçilik göçmenler arasında yaygın görülen bir istihdam şeklidir. Bu göçmenlerin çoğu da tarımsal üretimde nitelik gerektirmeyen işlerde çalışmaktadırlar. Mevsimlik tarım göçü olgusu ekonomik temelleriyle özellikle tarımsal faaliyetlerin yoğun olduğu yörelerde mevsimlere bağlı olarak işgücü arzı ile talebi arasındaki açığın kapatılmasına yönelik hareketlilik olarak ifade edilmektedir.⁶ Çoğunlukla düzensiz, güvencesiz, kayıt dışı yapılan mevsimlik tarım işçiliği istihdam temelli göçün bazen nedeni, bazen de sonucu olmaktadır. Mevsimlik gezici tarım işçisi, tarımsal üretimin herhangi bir aşamasında işin yapıldığı yöre dışından gelerek ücret karşılığında sözleşmeyle veya sözleşme olmaksızın çalışan gerçek kişilere verilen isimdir.

Mevsimlik işçilik iki ayrı bağlamda dikkate alınmaktadır. Bunlardan biri gezicilik, diğeri ise geçiciliktir.⁷ Her iki niteliğin de ortak yanı, formel bir

⁵ International Labour Migration. A rights-based approach, ILO Geneva Office, 2010, sayfa 13-14, 18-24.

⁶ Mevsimlik Tarım İşçileri: Marabadan Ücretli Fındık İşçiliğine, Sıdar Çınar-Kuvvet Lordoğlu, Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu, 2004, sayfa 420.

⁷ Mevsimlik Tarım İşçilerinin Sosyal, Ekonomik ve Barınma Sorunlarının Analizi, Ş. Özbekmekçi ve S. Sahil, Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi, Sayı 19, 2004, sayfa 261-274. Makalede mevsimlik gezici tarım işçiliği bulunulan bölgeyi terk etme ve bir dönem boyunca yaşanan yere dönmeme olarak, mevsimlik geçici tarım işçiliği ise sabah evden çıkıp bir başkasının arazisinde ücretli olarak çalışıp gün bitiminde kendi evine dönmek olarak tanımlanmıştır.

ekonomi dışında kalıyor olmasıdır. Bu, mevsimlik işçiliği tarım alanındaki küçük üreticilik, geçimlik tarım işçiliği, ücretli tarım işçiliği ve ücretsiz aile işçiliğinden ayıran en önemli özelliktir. Mevsimlik gezici tarım işçiliğinin formel ekonomi tanımı dışında kalması, işgücü piyasası verilerine dahil olmadan, yani işgücü hesaplamalarının dışında kalmayı da beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla enformel ekonominin başat unsurları arasındadır. Ayrıca enformel ekonomiyi beslemeye ve genişletmeye devam etmekte oluşu mevsimlik gezici tarım işçiliğinin içerdiği sorunları da büyötmektedir.

“Mevsimlik göç etme” olgusu tarımın mevsimlik işgücü ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Çok sayıda işçiye kısa süreli (mevsimsel) ihtiyaç duyulmasının nedeni tarımsal üretimin belli bazı aşamalarının makineleşmemesinden kaynaklanmaktadır. Özellikle bazı tarımsal ürünlerde yoğun el emeğine bağlı kalınması ve bu durumun ürünün kalitesiyle ilişkili olması bu ihtiyacı arttırmaktadır. Ancak tarımda bu tür kısa süreli işlerin hala var olabilmesi, makineleşmenin yetersizliği ya da ürün özelliğinin yanı sıra bir de bu işlerde çalışmak isteyen emeğin miktarıyla ilişkilidir. Dolayısıyla tarımda mevsimlik göçün tek nedeni işverenlerin bu yönde bir talep oluşturması değildir. Geçici olarak göç etmeye, kısa süreli işlerde çalışmaya istekli bir kesimin de bulunması gerekmektedir. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin bu isteği gösterebilmesi için sürekli yaşadıkları yerlerde iş seçeneklerinin oldukça sınırlı olması gerekir. Sonuçta, böyle bir kesimin varlığı işverenlerin ucuz ve mevsimlik emek kullanabilecekleri ürönlere daha fazla yönelmesine neden olmaktadır.

Türkiye’nin de taraf olduğu *Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme* ikinci maddesinin birinci fıkrasında göçmen işçi *“vatandaşlık bağı ile bağılı olmadığı bir devlette ücret ödenen bir faaliyette çalıştırılacak, çalıştırılmakta olan veya çalıştırılmış olan bir kişi”* olarak tanımlanmaktadır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında Sözleşmede atıfta bulunulan sınır işçisi, mevsimlik işçi, gemi adamı, sahil açığında tesiste çalışan işçi, gezici işçi, projeye bağılı işçi, belirli bir iş için istihdam edilen işçi, serbest çalışan işçiler de göçmen işçi olarak kabul edilmektedir.⁸ Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 232 milyon uluslararası göçmenin yaklaşık 150 milyonunun göçmen işçiler olduğunu ve neredeyse yarısının; yüzde 48.5’inin iki bölgede; Kuzey Amerika ve Kuzey, Güney, Doğu Avrupa’da yoğunlaştığını açıklamıştır. ILO’nun Aralık 2015’de yayımladığı son araştırması⁹ göçmen işçilerin çoğunluğunun; yüzde 71.1’inin hizmet sektöründe (106,8 milyon kişi) çalıştığını, ardından yüzde 17.8’inin üretim ve inşaat olmak üzere sanayi

⁸ Göçmen işçi kavramı ve Göçmen İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliği, Orhan Ersun Civan ve Arzu Gökalp, Çalışma ve Toplum Sayı:1, 2011, sayfa 233-264

⁹ ILO Global estimates on migrant workers and migrant domestic workers: results and methodology, International Labour Office-Geneva, Aralık 2015, tablo 2.4 http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/news-statements/WCMS_436140/lang-en/index.htm
Raporda tanımlanan tarım sektörü balıkçılık ve orman işlerini de kapsamaktadır.



(26,7 milyon kişi) ve yüzde 11.1'inin tarımda (16,7 milyon kişi), son olarak da yüzde 7.7'sinin ev eksensli işlerde istihdam edildiğini göstermiştir. Öte yandan birçok araştırmada olduğu gibi bu en güncel analizde de kısa süreli çalışma için sınırlar arası göçe dair küresel ve bölgesel tahminler kapsam dışı bırakılmıştır.

Sözleşmede geçici göçmen işçilere dair çeşitli tanımlamalar ve düzenlemeler yer almaktadır;

- Mevsimlik işçiler,
- Belirli projelerde çalışan (başka bir işte çalışmaya izni olmayan) işçiler,
- Kontrat dâhilinde çalışanlar,
- Sınırlı zaman dilimi için kabul edilmiş diğer geçici göçmen işçiler; hizmetler sektöründe günlük işçilik, tarım ve inşaat sektöründe mevsimlik işçilik, kendi ülkelerinden onay almış yabancı iş gezisi (her sınırlar arası göç mevsimsel bir özellik taşımakta olmasa da) nedeniyle kısa süre için söz konusu ülkeye çalışma amacıyla giriş yapmış, ikametgâhı olmayan yabancı işçiler.

Avrupa Ekonomik Sahası (AES) ve Avrupa Birliği (AB) üye ülkelerinde çoğunluğu mevsimsel işgücü ihtiyacını karşılayan 4 milyonun üzerinde geçici işçi bulunmakta ve tahminlere göre bunların üçte ikisini ulusal ya da uluslararası göç sonucu gelen göçmen işçiler oluşturmaktadır. Birkaç gün ile 8 aylık süre için istihdam edilen bu göçmen işçilerin çoğu AB üye ülkelerinden gelmektedir.¹⁰ İspanya, Fransa ve İtalya gibi ülkelerde tarım sektöründe mevsimlik geçici işçi olarak çalışanların sayısı oldukça fazladır. Göçmen işçiliğin Akdeniz tarımının karakteristik özelliği haline

¹⁰ http://www.agri-info.eu/english/t_employment.php



geldiğini söyleyen Avrupa Konseyi'nin 2003 tarihli raporu, özellikle mevsimlik istihdam edilen göçmenlerin çoğunun kayıt dışı çalıştıklarını vurgulamıştır.¹¹ 2016'da bu durumda çok fazla değişiklik olmamıştır. Özetle mevsimsel işgücünde iki farklı kitle bulunmaktadır; ülke içinde yaşayan ve tarımda mevsimlik çalışan göçmenler ve mevsimlik tarım işçiliği için ülkeye gelen yabancı uyruklular.

AB üyesi ülkelerde tarımsal üretim ve ürün işleme alanlarında çalışarak ulusal işgücü piyasasında yer alan göçmen işçilerin işe alım, ülkeye giriş ve kalma süreçleri, çalışma ve yaşam koşullarına yönelik yasal düzenlemeler ve pratik uygulamalar çeşitlilik göstermektedir. Ülkelerin coğrafi konumları, ürün çeşitlilikleri, ulusal ihtiyaçları ve politikaları gibi ülkeye özel unsurlar ile küresel gelişmeler uygulamaları dinamik, değişken ve daha duyarlı hale getirmektedir. Tüm bu çabalara ve gelişmelere rağmen halen mevsimlik tarım işçileri pek çok ülkede olduğu gibi Avrupa ülkelerinde de ILO tarafından tanımlanan *"insana yakışır iş"* koşullarından yoksun, yetersiz barınma imkânları, düşük ücret ve uzun çalışma saatleri, ayrımcılık ile baş başa kalmaktadırlar.

Uluslararası emek göçüne ister göç olgusu ister çalışma hakları ve yaşam koşulları perspektifinden bakılsın sonuç bizi hep *"sayılar karşısında haklar"* ikilemine götürmektedir; yerel işgücü piyasasında daha az/çok göçmen işçi olsun mu istiyoruz, yoksa göçmen işçilerin koşullarının iyileştirilmesini mi? Bunu cevaplamak hiçte kolay değildir. Hele ki göç yönetimi yeteri kadar güçlü değilse ve kayıt dışı ekonomi dinamikleri hakimiyetini sürdürmekteyse hakları koruyan ve yükümlülükleri yerine getiren mekanizmalar olmadıkça sorunlar büyüyerek devam edecektir.

Uluslararası emek göçüne ister göç olgusu ister çalışma hakları ve yaşam koşulları perspektifinden bakılsın sonuç bizi hep "sayılar karşısında haklar" ikilemine götürmektedir.

¹¹ Migrants in irregular employment in the agricultural sector of southern European countries, Doc. 9883, Council of Europe, Committee on Migration, Refugees and Demography, 2003.

Öğrenilen Dersler Raporu

2004 yılından beri “Mevsimlik Gezici Tarım İşçiliği Göçü” ve “Tarımda Çocuk İşçiliği ile Mücadele” konularında alan araştırmaları ve mevcut durum analizleri ile kapasite geliştirme programları ve politika önerileri yayımlanarak savunu çalışmaları yürüten Kalkınma Atölyesi, Ankara’da bulunan Hollanda Büyükelçiliği’nin Matra Programı desteği ile Haziran 2015 – Mayıs 2016 arasında 12 ay süren *Türkiye’deki Uluslararası Mevsimlik Tarım Göçünün Mevcut Durumu, Politika Önerileri ve Avrupa Birliği Ülkeleriyle İşbirliği Projesini* yürütmüştür. Proje, Türkiye’de mevsimlik gezici tarım işçileri olarak çalışan yabancı göçmenlerin mevcut durum analizini, her gün karşı karşıya kaldıkları yoklukları ve ayrımcılığı görünür kılmayı, bu işçilerin temel insan hakları ihlallerinin engellenmesi ile yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi için kanıt temelli savunuculuk ve sonuç odaklı politika araçlarıyla eyleme geçilmesini amaçlamıştır. Bunu başarmak amacıyla ilk olarak Türkiye’de tarımsal üretimde istihdam edilen göçmen işçilerin yaşam ve çalışma koşullarının belirlenmesi, ihtiyaç ve gerekliliklerin tanımlanması ve durumu iyileştirecek çarelerin öngörülebilmesi için *Türkiye’de Uluslararası Mevsimlik Tarım Göçünün Mevcut Durumu Raporu ve Haritası* hazırlanmıştır. Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, Avrupa Birliği üye ülkeleri, uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları ve özel sektör firmalarına yönelik sonuç odaklı tavsiyelerin yer aldığı bir Politika Notu sunulmuştur. Alan araştırması ön bulguları ve taslak politika önerilerinin ulusal ve uluslararası konuşmacıların da bulunduğu geniş katılımlı bir Doğrulama Toplantısı’nda sunumuyla konuya görünürlük kazandırılmış, katılımcı yöntemlerle mevcut durum ilgili ve sorumlu taraflarca değerlendirilmiş ve eyleme geçilmesi için baskı oluşturulmuştur. Son olarak kanıt destekli önerilerin denenmiş müdahalelerle birleştirilmesi için Avrupa’da ulusal ve uluslararası kurumların hali hazırda uyguladığı veya yeni uygulamaya başladığı müdahaleler ve pratiklerin derlendiği *Öğrenilen Dersler Raporu* hazırlanmıştır.

Öğrenilen Dersler Raporu, herhangi bir göç biçimi ile bir ülkeye gelen ve o ülkede bir süre yaşayan, o ülkenin vatandaşı olmayan kişilerin bitkisel üretim, ürün işleme ve hayvan bakımı dâhil olmak üzere tarım sektöründeki çalışma koşullarına ve bağlantılı olarak toplumsal yaşamlarına yönelik uygulanan veya planlanan düzenleme, proje, program, girişim, yardım kampanyalarından edinilen derslerin belirlenmesini içermektedir. Tarım sektöründe mevsimlik çalışan düzensiz göçmen işçilerin durumlarına yönelik AES içerisinde ve/veya AB üyesi ülkelerden uygula-

maların bu raporda yer alması ile konuya ve özellikle sorunlara yönelik çözümleri ve işbirliği olanaklarını ortaya koyarak eyleme geçilmesi için kanıt temelli savunuculuk yapılması hedeflenmiştir.

Raporun kapsamı Avrupa Birliği üyesi dört ülkede (Birleşik Krallık, İtalya, İspanya, Fransa) tarımsal üretim ve ürün işleme alanlarında mevsimlik işçi olarak çalışarak ulusal işgücü piyasasında yer alan göçmen işçilerin çalışma ve yaşam koşullarının sağlanması, iyileştirilmesi, haklarının korunması ve/veya hak ihlallerinin önlenmesi konusunda 2005 yılından itibaren yürütülen ve/veya planlanan belli başlı uygulamaların incelenmesidir. Buna ek olarak proje sürecinde iletişim kurulan merkezi Belçika, Belçika-Brüksel’de bulunan Belgesiz Göçmenler için Uluslararası İletişim Platformu’nun (PICUM) göçmen işçilere yönelik sömürünün ve kötü muamelenin önüne nasıl geçileceği üzerine deneyimi ve önerilerinin aktarılması da rapor kapsamına girmektedir.

Rapor, mevzu bahis ülkelerdeki mevzuat, politika, proje, program, girişim kampanya gibi uygulamaların ve/veya stratejilerin detaylı şekilde araştırılması, analizinin yapılması veya envanterinin çıkartılmasını içermemektedir. Genel olarak amaç, konuya dair sorun, sıkıntı ya da zorluk yaşanan coğrafyalarda çözüme dair alınan tedbirlerin ve çabaların bir kaçıncı inceleyerek, bu uygulamalardan dersler çıkarmak ve özellikle de projenin diğer çıktıları olan *Türkiye’deki Uluslararası Mevsimlik Tarım Göçünün Mevcut Durumu Raporu ve Haritası ile Politika Önerileri* metni ile uyumlu bir katkı sağlamaktır. Öğrenilen Dersler Raporu, Avrupa örneklerini belirlenen sorular ışığında değerlendirerek proje’nin diğer belgelerindeki gibi durum tespitini ve hangi yaklaşımlar/yöntemler kullandığını betimlemektedir. Böylece göç yönetimi ile işçi ve göçmen haklarını içeren Avrupa örnekleri Türkiye’de bu alandaki sorunların çözümü ya da zorlukların aşılması için uygulanabilecek modellerin belirlenmesine yol gösterecektir.

Yöntem olarak mevcut yayınların taranması, internet araştırması, ilgili kurum ve kuruluş temsilcileri (kamu, sivil toplum, uluslararası örgütler, akademisyenler) ile görüşmeler (yüz yüze ya da elektronik posta aracılığıyla) kullanılmıştır. İncelenen ülkelerdeki mevsimlik tarım işgücü göçünü yönetmeye yönelik farklı uygulamalar değerlendirilirken aşağıdaki sorular göz önünde bulundurulmuştur;

- Hak sahiplerinin ihtiyaçlarına ve gerçekliğine uyuyor mu?
- Değişim yaratıyor mu? Çarpan etkisi var mı?
- Sürdürebilir mi? Farklı bağlamlar ve zamanlara uyarlanabilir mi?

Öğrenilen Dersler Raporu Avrupa örneklerini belirlenen sorular ışığında değerlendirerek Proje’nin diğer belgelerindeki gibi durum tespitini ve hangi yaklaşımlar/yöntemler kullandığını betimlemektedir.



AB üyesi dört ülkenin seçilme nedenleri şöyledir; Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nın (OECD) 2013 düzenli göç verileri Avrupa'da sırayla Almanya, Birleşik Krallık, Fransa, İtalya ve İspanya'ya yoğun göçü gözler önüne sermektedir;¹²

Grafik 1. Kalıcı göçmen akışı (2013)



Öte yandan Gıda, Tarım ve Turizm Ticaret Birlikleri Avrupa Federasyonu (European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions-EFFAT) Avrupa kıtasında bulunan 1 milyon tarım işverenin 7 milyonun üzerinde işçiye istihdam sağladığını göstermektedir. Temmuz 2013'de yayımlanan *AB Tarım Ekonomisi Bilgi Notu*¹³ ise 2012 verilerine göre Avrupa Birliği'nde tarım sektöründeki istihdamın yüzde 70'inin sadece altı ülkede gerçekleştiğini vurgulamaktadır; Romanya, Polonya, İtalya, Fransa, İspanya ve Almanya. Tarım ve ormancılık sektörü ve işlerinde işgücü açığı olduğu belirlenen AB üye ülkeleri ise Bulgaristan, Finlandiya, İtalya, Hollanda, Polonya ve İspanya'dır. Ülkeler işgücü

¹² <https://data.oecd.org/migration/permanent-immigrant-inflows.htm#indicator-chart>

¹³ How many people work in agriculture in the European Union? An answer based on Eurostat data sources, EU Agricultural Economics Briefs, No: 8, DG Agriculture and Rural Development, Unit Economic Analysis of EU Agriculture, Temmuz 2013

Tablo 1. AB üye ülkelerinde mevsimlik işçilerin kalış süreleri, düzenlemeler¹⁴ ile tarım ve ormancılık işgücü verileri¹⁵

FRANSA

Asgari 3 ay, azami 6 ay

Mevsimlik İkamet Kartı 3 yıl süreyle geçerlidir ve yenilenebilir. Mevsimlik işçiler Fransa dışında yaşadıkları yerdeki ikametgâhlarını da ellerinde tutabilmektedirler. Ülkede yıllık olarak tarım ve ormancılık sektöründe tam zamanlı çalışan kişi sayısı 276 bin civardır. Ayrıca 1 milyon kişi ihtiyaç duyulduğunda istihdam edilmektedir. Kolektif antlaşmalarla çalışan 86 bin mevsimlik işçi bulunmaktadır. Bunların 71 bini Fransa vatandaşiyken 15 bini göçmen işçidir. Ayrıca 38 bin kişi yarı-zamanlı çalışmaktadır.

İSPANYA

1 sene içerisinde azami 9 ay

2005 yılında yasal mevzuatı onaylanan İşgücü Açığı Bulunan Meslekler Kataloğu (Catalogue of Shortage Occupations) ile göçmen işçilerin istihdamı için özel mekanizmalar kurulmuştur. Ülkede tarım, seracılık, ormancılık, bitkisel üretim, hayvancılık, milli parklar, avcılık, kooperatifçilik işlerinde 725 bin kişi istihdam edilmiştir. Tam zamanlı 125 bin, mevsimlik 600 bin kişi çalışmaktadır. Yabancı göçmen işçilerin sayısı 180 bin iken 35 binin resmi belgeleri bulunmamaktadır.

BİRLEŞİK KRALLIK

Azami 6 ay

Birleşmiş Krallık Sınır Ajansı (UK Border Agency) tarafından Mevsimlik Tarım İşçiliği Düzenlemesi (Seasonal Agricultural Workers Scheme-SAWS), tarla ve bahçe sahiplerinin mevsimlik ve geçici tarım işçiliği için yabancı uyruklu kişileri getirebilmesine için 2014 yılına kadar uygulanmıştır. AES vatandaşları ile Bulgaristan ve Romanya vatandaşları için kotaya dayalı sistem uygulanmıştır. Uygulama süresince ülkede yıllık olarak tarım ve ormancılık sektöründe yaklaşık 192 bin kişi çalışmıştır ki bunların 60 bini tarım ve seracılıkta tam zamanlı istihdam olurken 120 bini mevsimlik işçidir.

İTALYA

20 gün ile 9 ay arası

Ülkeye giriş kotaya tabidir. İşverenler azami 3 yıllık mevsimlik iş iznine de başvurabilmektedirler. Ülkede yıllık olarak tarım sektöründe 68 bin tam zamanlı işçi çalışmaktadır. 850 bin işçi senenin belli bir dönemi (yıllık 150 ila 180 gün) çalışmakta ki, bu durum sosyal güvenceden yararlanmaları için yeterlidir. Bu işçilerin 85 ila 90 bini ormancılık işlerinde istihdam edilmektedir. 250 bin kişi sadece 10-20 gün ormancılık işlerinde çalışmaktadır. 125 bin kişi İtalya vatandaşı değildir; Polonyalı, Romanyalı, Arnavut gibi başka ülkelerin vatandaşlarıdır.

¹⁴ Satisfying Labour Demand through Migration, European Migration Network, Haziran 2011

¹⁵ http://www.agri-info.eu/english/t_employment.php

ihtiyaçlarını belirlemek ve haritalandırmak için çeşitli yöntemler ve araçlar kullanılmaktadır; meslek listeleri, İşveren İhtiyaç Analizleri, kota/sınır koyma, ulusal anketler, kısa ve uzun dönem tahminler, iş eşleştirme, beceri değerlendirmesi ve yetkinliklerin tanınması (akreditasyon), üçüncü dünya ülkesi vatandaşı işçilerin entegrasyonu, ulusal işgücünde göçmenlere dair istatistikler; hangi sektörlerde ve mesleklerde işgücü açığının bulunduğu üzerine, göçmen işçi stokları ve akışı istatistikleri, ekonomik göç için üçüncü ülkelerle işbirliği gibi. Tablo 1’de yer alan ulusal düzenlemelerde de görüleceği üzere rapor için seçilen dört AB üyesi ülkede tarım sektöründe göçmen işgücünden mevsimlik olarak yararlanılması sıkça karşılaşılan ve hatta öncelikli olarak başvuru alan yöntemdir.

Öğrenilen Dersler Raporu incelenen uygulamaların güçlü yanlarını, yaşanan olumsuzlukları veya eksiklikleri, sapmaların nedenlerini ve ihtiyaç duyulan iyileştirmeleri cevaplamaya çalışmaktadır. Böylelikle deneyimden yola çıkarak uygulama önerileri geliştirme hedefine ulaşılmak istenmektedir.

Rapor, iki temel bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, AB üyesi ülkelerde işgücü göçü ve tarım sektöründe göçmen işçiler üzerine Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, OECD, CIA World Factbook, Avrupa Komisyonu ve AB Eurostat gibi küresel, UK Blue Book, INE, INSEE, ISTAT gibi ulusal kurum ve kaynakların nicel ve nitel verileri incelenmiş, ilgili mevzuat ve politikalara değinilmiştir. Bölümün devamında Birleşik Krallık, İtalya, İspanya ve Fransa’da konuya ilişkin mevcut durum ve bu Rapora konu olan uygulamalara yer verilmiştir.

Raporun ikinci bölümünde, PICUM tarafından Avrupa coğrafyasında tespit edilen örnekler, belgesiz göçmen olgusuna derinlemesine bakış ve çözüme yönelik öneriler verilmiştir. Ayrıca projenin hedeflediği tarım sektöründe çalışan düzensiz göçmen işçilerin sorunlarına çözüm getirmek amacıyla sonuç odaklı bir ortaklığın kurulmasına dair atılan adımlar ve gelinen nokta aktarılacaktır.

Son bölümde ise, edinilen dersler değerlendirilerek çalışma sonlandırılmıştır.





Avrupa'dan Uygulamalar



Göç ve özellikle emek göçü çalışmalarının en büyük engeli güvenilir, tutarlı, karşılaştırılabilir ve güncel verinin bulun(a)mamasıdır. Göç literatürü ve bu alandaki tüm kurumsal çalışmalar geleneksel olarak demografik kayıtlarda yer alan “uzun-dönem” göçmenlere odaklanmaktadır. “Kısa-dönem” göç konusunda çalışmak, daha detaylı ve ayrıştırılmış veri toplama çabası gerektirdiği ve bu nedenle yoğunlukla mevsimsel göçün yüksek olduğu kırsal yöreleri özellikle hedeflediği için daha zorlayıcıdır. Geçici ve yoğun bir çalışma düzeni gerektirdiğinden mevsimlik işçilik ise çoğunlukla kayıt dışı yani enformel ekonominin bir parçası olmakta, bu da doğru, sağlıklı, düzenli ve sistematik veri toplamayı güçleştirmektedir. Ayrıca yeterli veri kaynağının bulunmayışı veri doğrulamayı ve özellikle karşılaştırmalı ya da ayrıştırılmış analiz yapmayı mümkün kılmamaktadır. Tüm bunlara göçmenlerin ülkeye kaçak/yasadışı girişi veya çalışma ve/veya oturma izni bulunmaması, izinleri bitmesine rağmen ülkede bulunmaya devam etmeleri eklenince sayıları oldukça fazla olsa da görünmez olan bir kitlenin toplumun içerisinde var olması ikilemini yaşatmaktadır. Rapor kapsamında incelenen ulusal kurum ve kaynakların göç/göçmen ve işgücüne dair nicel ve nitel verilerinde de bu eksiklik ile karşılaşmıştır. Mevcut veriler emek göçü, göçmen işgücü ve mevsimlik çalışma pratikleri hakkında genel resmi vermektedir. Ne var ki rakamlar sadece kayıt altındakileri yani resmi verileri içermektedir.

Tablo 2. Uyruğa göre yabancı işçi akışı, 2013

	2010	2011	2012	2013	2014
Fransa	30.438	31.043	31.381	..	..
İtalya	359.051	119.342	66.742	80.726	..
İspanya	19.679	67.652	71.285	..	..
Birleşik Krallık	62.399	58.806	68.114	..	..

Kaynak: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG>

Tablo 3. Uyruğa göre mevsimlik yabancı işçi akışı, 2013

	2010	2011	2012	2013	2014
Fransa	6.184	6.263	6.386	..	..
İtalya	22.345	15.204	9.715	7.560	..
İspanya	8.730	4.505	3.783	3.140	..
Birleşik Krallık	19.798	20.456	..	..	..

Kaynak: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG>

Tablo 4. Yabancı uyruklu kişilerin istihdam, işsizlik ve işgücüne katılım oranları, 2014

Ülke	İstihdam (%)			İşsizlik (%)			İşgücüne Katılım (%)		
	T	K	E	T	K	E	T	K	E
Fransa	56.7	50.4	63.9	16.0	15.7	16.4	67.5	..	..
İtalya	58.4	49.7	68.7	16.4	17.4	15.6	69.8	..	..
İspanya	52.3	49.1	56.0	33.3	32.6	34.0	78.5	..	..
Birleşik Krallık	69.4	60.6	78.9	7.1	8.2	6.1	74.7	..	..

Kaynak: <https://data.oecd.org/migration/foreign-born-participation-rates.htm#indicator-chart>

Ormancılık, balıkçılık, hayvancılık ve hatta bahçeciliği içermeyen Avrupa tarım sektörü işgücü rakamlarında da sadece kayıt altındakileri içermeye durumu söz konusudur;

Tablo 5. Tarım sektöründe toplam istihdam sayısı

	2010	2011	2012	2013	2014
Fransa	26.896	27.107	27.196	27.197	27.278
İtalya	3.459	3.390	3.354	3.333	..
İspanya	2.984	2.913	2.870	2.873	..
Birleşik Krallık	5.618	5.370	5.257	5.234	..

Kaynak: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE3

Kırsal nüfusun yaşlanması ve genç nüfusun azalması, tarım dışı faaliyetlere yönelme, kentleşme ve küreselleşme ile AB genişleme politikaları işgücündeki arz ve talep uyumsuzluğunu alevlendirdikçe AB üye devletlerinin kırsal kesimlerinde ve özellikle güney AB ülkelerinde tarım sektöründe yerel nüfusun dolduramadığı işgücü alanlarının yabancı uyruklu göçmen işçiler tarafından doldurulmasına imkân vermektedir.

Institut der deutschen Wirtschaft Köln tarafından Kasım 2014’de yayınlanan *Avrupa Tarımında İstihdam Raporu* işveren ve işletme sayılarına bakıldığında ilk üçte İspanya, İtalya ve Fransa’nın yer aldığını göstermektedir (Tablo 5).¹⁶

Biraz daha detaya bakıldığında ise mevsimlik işçilerin sürekli/kalıcı¹⁷ çalışanlara oranla daha çok oldukları ve yine yoğunluğun bu üç ülkede olduğu görülmektedir (Tablo 6).¹⁸

Bu bağlamda OECD’nin *Göç Politikaları Tartışmaları Mayıs 2014 Notu* “Göç ekonomisi için iyi midir?” başlığı ile “göçmen işgücü yarar mı, yük mü?” değerlendirmelerine analizlerle katkı sağlamaktadır;¹⁹

- Göçmenler işgücü piyasalarına arz yaratmaktadırlar,
- Çalışma amacıyla göç edenler vergiler gibi katkılar ödemekte, sosyal haklarından (sosyal güvenlik, emeklilik ödemeleri gibi) bireysel olarak daha az yararlanmaktadırlar,
- Göçmenler işgücü piyasasını genişletmekte, çoğunlukla gençleştirmekte, ihtiyaç duyulan sektör ve işleri desteklemekte ve hatta bazı durumlarda inovasyon ve ekonomik büyümeyi arttırmaktadır.

¹⁶ Employment in European Agriculture: Labour Costs, Flexibility and Contractual Aspects, 2014, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Geopa-Co-pa (European Union finansal desteğiyle), sayfa 6.

¹⁷ Sürekli/kalıcı işçiler yıl boyunca yani açık uçlu kontratı olanlardır. Mevsimlik veya çalışma zamanı değişiklikleri mümkündür. Mevsimlik işçiler ise yılın belli zamanlarında belli görevlerde (hasat, ağaç kesimi, hayvan bakımı gibi) kısa bir süre için çalışan (1 gün ile 8 ay arası) işçilerdir.

¹⁸ ibid sayfa 8.

¹⁹ <http://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf>

Tablo 6. Avrupa tarımında işverenler ve firmalar

	İşverenler	Firmalar
İspanya	300.000	989.800
İtalya	190.045	1.620.000
Fransa	138.600	516.100
Letonya	83.385	83.400
Almanya	70.000	299.100
Polanya	70.000	1.506.600
Hollanda	16.498	72.300
Danimarka	11.831	42.100
Avusturya	11.646	150.200
Portekiz	11.098	305.300
İrlanda	10.000	139.900
Finlandiya	6.412	63.900
Belçika	2.766	42.900

Kaynak: Geopa-Copa, Eurostat

Tablo 7. Avrupa tarımında kadrolu işçiler ve mevsimlik geçici işçiler

	İşverenler	Firmalar
Fransa	200.415	1.050.000
Almanya	193.000	330.000
Letonya	180.994	106.745
B. Krallık	172.000	67.000
İspanya	130.000	720.000
İtalya	115.395	978.075
Polanya	89.221	44.124
Macaristan	88.416	83.471
Hollanda	87.333	120.233
Danimarka	34.814	-
Portekiz	30.569	8.018
Litvanya	27.915	2.944
İsveç	21.699	16.641
İrlanda	20.000	6.000
Avusturya	12.702	40.339
Belçika	9.239	45.337
Finlandiya	9.239	15.500

Kaynak: Geopa-Copa, Eurostat





2005 yılında Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan *Ekonomik Göçün Yönetiminde Avrupa Birliği Yaklaşımı Raporu* (Green Paper on an EU approach to managing economic migration), AB'nin ekonomik olarak aktif olan nüfusunda ki düşüşü karşılamak üzere 2010 ile 2030 yılları arasında yaklaşık 20 milyon göçmene ihtiyacı olduğunu söylemektedir.²⁰ Göç tek başına bu nüfus değişimine çözüm olmasa da, AB işgücü piyasasının ve ekonomisinin ihtiyaçlarına karşılık verebilecek düzenlenmiş bir göç hareketinin gerektiği de aşîkârdır. Rapor bu nedenle AB'nin ekonomik göç politikasında kabul edilenlerin yasal statülerinin sağlanmasının ve entegrasyonlarına dair temel haklarının garanti altına alınmasının altını çizmektedir. Böylesi bir stratejik girişimin olmaması halinde göç akımlarında ulusal yasaların ve mevzuatın işlevsiz kalması ve ülkeye yasadışı giriş dâhil olmak üzere kayıt dışı çalışma ve toplumla uyumun sağlanamaması sorunları büyüyecektir. Tüm bu nedenlerle Avrupa Komisyonu, üye devletlerin belli bir zaman dilimi için kabul edecekleri göçmen işçi sayılarına kendilerinin karar vermesi hakkını göz önünde bulundurarak yöntem, araç ve yasal çerçeveyi ortaya koymuştur.²¹

²⁰ Demographic trends in rural Europe and international migration to rural areas, Charalambos Kasimis, Thematic Symposium "Mobilities and Stabilities in Rural Space" organised by the European Society of Rural Sociology in the context of the XXIII ESRS Congress held in Vaasa, Finlandiya, 2009.

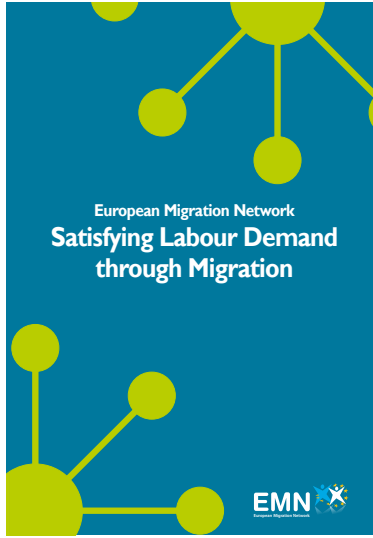
²¹ Green Paper on an EU approach to managing economic migration, European Commission, 2005, sayfa 7-10.

Avrupa Konseyi tarafından 4 Kasım 2004'de kabul edilen *Hague Programı* yasal göçün ekonomik kalkınmada önemli bir rol olacağını kabul etmiş ve Avrupa Komisyonu'ndan işgücü piyasasının göçmen işçilere yönelik talebinin düzgün karşılanmasını sağlayan kabul prosedürleri de dâhil olmak üzere bir politika planı sunmasını talep etmiştir. Avrupa Konseyi bu amaçla mevcut ve gelecekte oluşabilecek işgücü taleplerini karşılamaya yönelik üye devletleri desteklemek için iyi yönetilen ve ulusal yeterliliklere saygı gösteren yasal göç politikalarının geliştirilmesini kapsayan bir dizi adım belirlemiştir. Konsey, geçici göçü yönetmek için araçların belirlenmesini de amaçlamıştır. Avrupa Konseyi tarafından 16 Ekim 2008'de onaylanan *Göç ve İltica üzerine Avrupa Paketi* (The European Pact on Immigration and Asylum) ise birliğin ve üye devletlerin göçün getirdiği zorluklar ve fırsatlarla uğraşan adil, etkili ve tutarlı bir politika uygulaması sözünü meşrulaştırmıştır. Son olarak, 5 Şubat 2014'de Avrupa Parlamentosu'nda oylanan ve 17 Şubat 2014'de Avrupa Konseyi tarafından onaylanan *mevsimlik işçi olmak amacıyla istihdam edilen üçüncü dünya ülkesi vatandaşların giriş ve kalış koşulları yönergesi* yürürlüğe konulmuştur.²² Yönerge özetle, mevsimlik geçici göç akımlarının etkili yönetimini ve mevsimlik işçiler için makul çalışma ve yaşam koşullarının sunulmasını amaçlarken, aynı zamanda gereğinden uzun kalmayı ya da geçici kalışın daimi kalışa dönüşmesini engellemeyi sağlayan teşvik ve teminatları hedeflemiştir. 38 Avrupa ülkesinden 120 ulusal ticaret sendikasını ve 2,6 milyon üyesinin menfaatini Avrupalı kurumlar, sanayi dernekleri ve şirketlerin yönetimlerine karşı savunan EFFAT, Yönergenin vurguladığı yerel ve göçmen işçilere eşit davranılması uygulamasının üye devletlerce yerine getirilmesinin önemine dikkat çekmiştir.²³ Mevsimlik işçilerin barınma koşullarının iyileştirilmesini yeni kurallarla garanti altına alan yönergenin EFFAT'ın belirlemelerine göre eksiklikleri de bulunmaktadır; AB ülkelerinde ikamet eden ve işgücü piyasasına erişimi olmayan üçüncü ülke vatandaşları yönetmeliğin kapsamına alınmamıştır. Düzensiz göçmen statüsündeki üçüncü ülke vatandaşı mevsimlik işçilerin yoğun olduğu sektörlerde tehlikeli koşullarda çalışmaları da yeterli derecede yönetmelikte geçmemiştir. Aile birleşimi ve statülerin kalıcı hale dönüşmesi olasılığına dair maddelerin eksikliği göçmenlerin kaçak çalışmalarını ve istismar edilme riskini arttıracaktır. Aracıların rolleri konusundaki belirsizlik AB ve üçüncü ülkelerde mevsimlik işçiler için bilgi edinme ve işe alım prosedürlerini yürüten bu aracı kurumların insan kaçakçılığı dâhil olmak üzere istismara açık olmasına neden olabilecektir. Uygulamaya geçiş sürecinde ülkelere tanınan esnekliklerinin yükümlülüklerini yerine getirmeyen işverenlere verilecek cezaların etkili, dengeli

Avrupa Konseyi tarafından 16 Ekim 2008'de onaylanan *Göç ve İltica üzerine Avrupa Paketi* (The European Pact on Immigration and Asylum) ise birliğin ve üye devletlerin göçün getirdiği zorluklar ve fırsatlarla uğraşan adil, etkili ve tutarlı bir politika uygulaması sözünü meşrulaştırmıştır.

²² Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&qid=1441093995740&from=EN>

²³ <http://www.effat.org/en/node/11051>



Avrupa Göç Ağı (European Migration Network - EMN) üyesi 23 ülkede işgücü açığı olan sektörleri belirlemek, işgücü piyasası ihtiyaçlarını üçüncü dünya ülkesi vatandaşı göçmen işçilerle karşılamaya yönelik ulusal stratejileri tanımlamak ve bu stratejilerin verimliliğini ve ekonomik küçülme üzerindeki etkilerini anlamak için Haziran 2011'de İşgücü Açığını Göç ile Karşılama Araştırması yayımlanmıştır.

ve caydırıcı bir şekilde uygulanmasını etkileyecektir. Tedarik zincirinde ortak ve mükellefiyeti olan bir sistemin eksik olması ve bunun ülkelerin inisiyatifine bırakılması taşeron tarafından istihdam edilen göçmen işçilerin sömürüsü riskini yaratacaktır.

Öte yandan, Avrupa Göç Ağı (European Migration Network - EMN) üyesi 23 ülkede²⁴ işgücü açığı olan sektörleri belirlemek, işgücü piyasası ihtiyaçlarını üçüncü dünya ülkesi vatandaşı göçmen işçilerle karşılamaya yönelik ulusal stratejileri tanımlamak ve bu stratejilerin verimliliğini ve ekonomik küçülme üzerindeki etkilerini anlamak için Haziran 2011'de *İşgücü Açığını Göç ile Karşılama Araştırması*²⁵ yayımlanmıştır. EMN'ye üye devletlerin sunduğu 2004-2009 dönemine yönelik istatistikleri kapsayan ulusal raporlar kullanılarak EMN, GHI-COWI ve Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan araştırma, ülkelerin yaklaşımlarındaki farklılıkları ortaya koymuştur. Özetle, uluslararası göçle giderek genişleyen Avrupa Bloku'ndaki ülkelerin işgücü piyasaları arasında çoğunlukla istenilen bir ilişki mevcuttur. Tarım sektöründe göçmenlerin yoğunlukla mevsimlik, geçici ve az nitelikli işçilik ihtiyacı bulunan tarımsal ürün üretiminde ve hayvancılıkta çalışmak üzere ülkelere giriş yapmaları arz-talep döngüsünde değerlendirildiği için her gün yaşanan bir olgu olarak kanıksanmıştır. Bu gerçekliğin yol açtığı yasa dışı, belgesiz, izinsiz ve kaçak giriş, kayıt dışı, düzensiz ve güvencesiz çalışma, konaklama ve yaşama gibi sorunlara acil müdahale gerektirirken çözümlerin gerçekçi, sistematik, uzun erimli, sürdürülebilir ve izlenebilir olması şarttır. Avrupa Birliği'nin tüm kurum ve organları buna dair stratejiler geliştirirken üye devletler de ulusal sistemler kurmakta ve uygulamaları çeşitlendirmektedirler.

Bu bölümün geri kalanında AB üyesi dört ülkede; Birleşik Krallık, İspanya, İtalya, Fransa, tarımsal üretimde göçmen işçilere ilişkin geliştirilen uygulama örneklerine yer verilecektir. Öncelikli olarak, mevzu bahis ülkedeki göçmenler ve mevsimlik tarımsal üretimde çalışan göçmen işçilere dair ulaşılan nicel veriler yer alacaktır. Ardından raporun kapsamı ve hedefleri ile örtüşen bir ya da birkaç uygulama örneği paylaşılacaktır.

²⁴ Almanya, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İtalya, Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Luxemburg, Macaristan, Malta, Polonya, Portekiz, Slovakya

²⁵ http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/immigration/docs/Satisfying_Labour_Demand_Through_Migration_FINAL_20110708.pdf

BİRLEŞİK KRALLIK

Büyük Britanya, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda

Mevcut Durum

-2013-
63.905.300

Ülke Nüfusu²⁶

-2014-
64.351.200

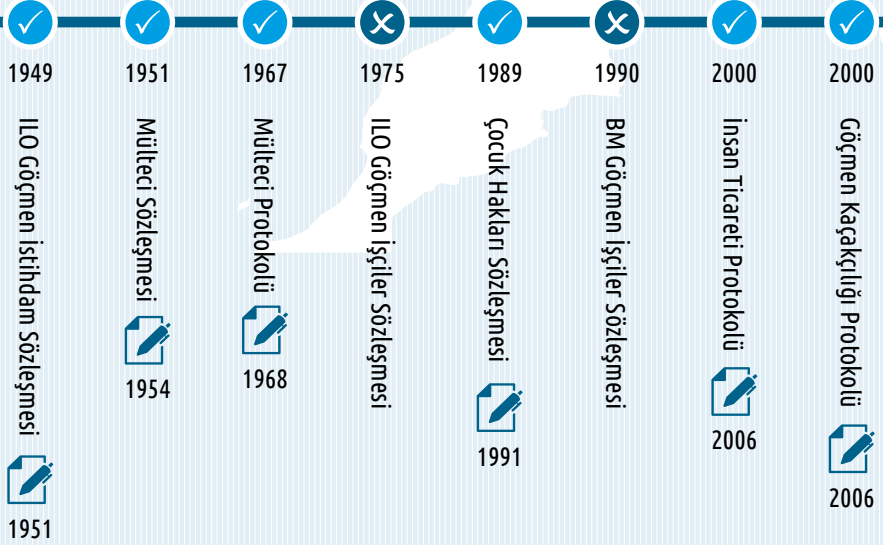
Göçmen Nüfus²⁷

Erkek
3.786.267
Kadın
4.037.864
Toplam
7.824.131

% 8

Göçmen nüfusu tüm nüfusun yüzde 8'idir.

Göçmenler/mültecilerle ilgili BM sözleşmeleri onama tarihleri²⁸



²⁶ Overview of the UK Population, Office for National Statistics, 5 Kasım 2015 World Development Indicators: 2.1 Population Dynamics, World Bank, 2015.

²⁷ UNDESA Population Division Migration Profiles. <http://esa.un.org/migmgmprofiles/indicators/files/UnitedKingdom.pdf>
Kadın ve Erkek nüfus için Kaynak: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). World Population Prospects: The 2012 Revision. Kent ve Kır nüfusu için Kaynak: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2012). World Urbanization Prospects: The 2011 Revision.

²⁸ United Nations Treaty Collection. <http://treaties.un.org>

Göçmenler / Mülteciler ile İlgili Mevzuat / Mekanizmalar²⁸

11 Ağustos 1905 tarihli Yabancılar Kanunu (Alien Act) göç ile ülkeye girişi düzenlemiş, ardından gelen 7 Ağustos 1914 tarihli Yabancılar Statüsü Kanunun (Status of Aliens Act) ile 5 Ağustos 1914 tarihli Yabancıların Sınırlandırılması Kanunu (Alience Restriction Act) savaş veya ulusal tehlike ya da acil durumlarda yabancıların ülkeye girişlerinin sınırlandırılmasına dair kuralları belirlemiştir. 8 Ağustos 1918'de ise kanunu değiştirilerek İngiliz Uyuğu ve Yabancılar Statüsü Kanunu (British Nationality and Status of Aliens Act) yürürlüğe girmiştir. Bir önceki kanuna çok fazla ekleme yapılmış olmasa da, 1918 Kanunu İngiliz uyuğuna dair yasal düzenlemeleri içeren ilk belgedir. Kanun 4 Ağustos 1922, 17 Kasım 1933 ve 22 Nisan 1943 olmak üzere 3 kez değiştirilen, Yabancıların Sınırlandırılması Kanunu'nda da 23 Aralık 1919'da değişiklik yapılmıştır. Nihayetinde 30 Temmuz 1948'de İngiliz Uyuğu Kanunu (British Nationality Act) ile Birleşik Krallık ve kolonileri vatandaşlarının statüsü tanımlanmıştır. 1958, 1964 ve 1965'de eklemeler ile değişikliğe uğrayan bu kanun 1983 yılında yürürlüğe giren ve halen kullanılan 1981 İngiliz Uyuğu Kanunun (British Nationality Act) temellerini oluşturmaktadır. Yabancılar için önemli bir yasal adım 21 Aralık 1955'de kabul edilen Yabancıların Çalışma Kanunudur (Aliens' Employment Act). Bu belli işler için Birleşik Krallık ve kolonilerinde işgücü bulunamaması ya da yetenek ve deneyimleri ile beklentilerin üzerinde olan yabancıların olması durumunda yabancı uyrukluların istihdamını kapsayan yasadır. Tüm bu yasalardan uzun bir süre sonra 28 Ekim 1971'de Göç Kanunu (Immigration Act) çıkmıştır. İkamet etme, geri dönüş gibi hakları da içeren yasa Birleşik Krallık'a dış göçle ülkeye geleceklerin/gelenlerin kabulü, çalışması ve ülkedeki yaşamlarına dair kuralları içermiştir. Home Office Göç Kuralları (Immigration Rules)²⁹ bu yasaya dayanmaktadır. 7 Kasım 2002'de çıkan Uyuğu, Göç ve İltica Kanunu (Nationality, Immigration and Asylum Act) tüm düzenlemeleri harmanlayarak ek düzenlemeler getirmiştir. Ardından yine bu kapsamda 2004 İltica ve Göç Kanunu (1994 kanununda değişiklik), 2006 Göç, İltica ve Uyuğu Kanunu, 2007 Birleşik Krallık Sınırlar Kanunu, 2009 Sınırlar, Vatandaşlık ve Göç Kanunu yürürlüğe girmiştir. Sınırlar Kanunu göçe dair kontrollerde kolluk kuvvetlerine daha güçlü sorumluluk ve yetkiler vermiştir. 2009 Kanunu ise ülkede beş yıl aralıksız kalanlara süresiz vatandaşlık kazanma hakkını sağlamıştır.

AES dışından göçün ülke ekonomisinin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü açığını nasıl doldurabileceği üzerine Birleşik Krallık hükümetine danışmanlık yapmak üzere 2007'de Göç Danışma Komitesi (Migration Advisory Commit-

²⁹ <http://www.legislation.gov.uk/>

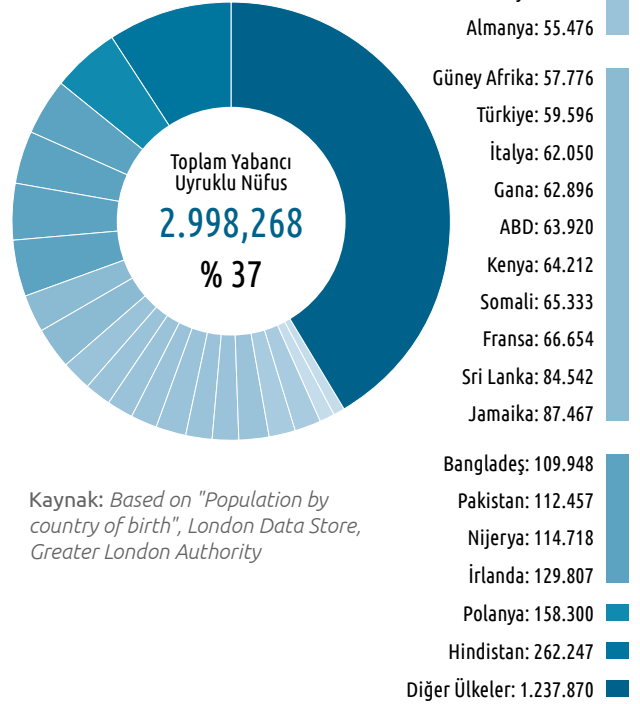
³⁰ Immigration Rules part 6A: the Points-based system (paragraphs 245AAA to 245ZZE) <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-part-6a-the-points-based-system>

tee – MAC) kurulmuştur. Komite ile özel firmaların yetkilileri ve çalışanları, eğitimciler, sendikalar ve vatandaşlar arasında devamlı bir diyalogu sağlayan bu mekanizma özellikle kalifiye eleman açığı olan meslekler ve sektörlerde AES dışındaki ülkelerden göçmen işçi istihdamını değerlendirmektedir. Böylece hükümete göçle ilgili konularda kanıt temelli tavsiyelerde bulunulmaktadır. Birleşik Krallık Sınır Kuruluşu (UK Border Agency) tarafından finanse edilen MAC, ekonomistler ve göç uzmanlarının bulunduğu bağımsız bir kuruluştur. Birleşik Krallık'ta izinler yıllık olarak belirlenen ve açıklanan kotalara tabidir. Ayrıca bazı çalışma ve yerleşme izinlerinde "işgücü piyasası testi" gibi koşullar bulunmaktadır. Bu test, mevzu bahis iş için Birleşik Krallık ya da AB/AES ülke vatandaşları veya aile üyelerinin uygun bulunmadığına veya belli maaş seviyelerinin uygulandığına bakmaktadır.

Birleşik Krallık farklı göç biçimleri ile ülkeye gelen yabancı uyruklu kişilerin yaşadığı, çalıştığı veya ziyaret ettiği, "çeşitliliğin" görünür olduğu bir ülkedir. Nitekim, *2015 Dünya Göç Raporu* (World Migration Report) İngiltere'nin başkenti Londra'da yaşayan yabancı uyruklu nüfus şeması, 2011 yılı itibarıyla tüm şehrin nüfusunun yüzde 37'sini oluşturan yabancı uyruklu 2 milyon 998 bin 264 kişinin doğdukları ülkeleri görselleştirerek bu "çeşitliliği" ortaya koymaktadır.³¹

Oxford Üniversitesi Göç Gözlemevi'nin (Migration Observatory at the University of Oxford) Ocak 2015'de yayımladığı Birleşik Krallık'a AB ülkeleri dışından istihdam temelli göç bilgi notu³² çarpıcı bulgular içermektedir. Bilgi notunda belirli bir işte çalışmak üzere ya da iş aramak amacıyla en az bir sene ülkede kalacak uluslararası yolcu anketi verilerini (International Passenger Survey data) ve çalışma vizesi ile yasal giriş izni olan, fakat ne kadar süre kalacağı belli olmayanlar vize ya da yolcu girişleri üzerine

Grafik 2. Londra'da bulunan yabancı uyruklu nüfusu



Kaynak: Based on "Population by country of birth", London Data Store, Greater London Authority

³¹ World Migration Report, 2015, sayfa 58.

³² Briefing: Non-EU Labour Migration to UK, 3rd Revision, Scott Blinder, the Migration Observatory at the University of Oxford, 2015.

idari veriler kullanılmıştır. Bu verilere göre AB ülkeleri dışından ülkeye istihdam temelli göç 90'lı yıllar ve 2000'lerin başında artış göstermiş (19 bin kişi), 2004-2006 arasında en yüksek seviyeye (114 bin kişi) ulaştıktan sonra düşüşe geçmiştir (2011 itibarıyla 47 bin). Vasıflı işçilik ve işveren sponsorluğunda çalışma izni resmi olarak ülkeye girişte en büyük dilimi kaplamaktadır.

Göç Bakanlığı'nın talebi ile MAC tarafından Temmuz 2014'de Birleşik Krallık ekonomisindeki düşük vasıflı/kalifiye olmayan sektörlerde göçmen işgücünün büyümesini araştıran bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapora göre düşük vasıflı işçilik 13 milyon işi kapsamaktadır ve bunların yüzde 16'sını, yani 2 milyonunu göçmenler karşılamaktadırlar. Bu göçmenlerin de yüzde 60'ı AES dışındaki ülkelere Birleşik Krallık'a gelmektedirler. Kalifiye olmayan göçmenlerin bir milyonu Birleşik Krallık'a son on yıl içerisinde giriş yapmış olup bunların yarısı (500 bin göçmen) AB genişleme politikalarını takiben Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden gelmişlerdir. Araştırma kapsamında tarım, gıda işleme, bakım hizmetleri gibi kalifiye olmayan eleman istihdam eden sektörlerdeki düşük vasıflı işler için İngiliz işçilere kıyasla göçmen işçilerin istihdam edilmesinin bir tercih olup olmadığı sorulmuştur. İşverenlerin çoğu öncelikli olarak göçmen işçileri düşünmeseler de İngilizler bu işlere başvurmayacakları ya da başvurmadıkları için göçmen işçilerin ihtiyacı karşıladığını söylemişlerdir. Ayrıca işverenler göçmen işçilerin iş disiplinlerinin ve çalışma istekliliklerinin yerli işçilere kıyasla daha iyi olduğunu vurgulamaktadırlar. Ne var ki burada kastedilen uzun çalışma saatlerine, ara vermeden ya da izin almadan çalışmaya, sosyal güvenlik veya sendikalara üye olma gibi örgütlenme haklarını kullanmamaya karşı çıkmamaktır. Öte yandan göçmen işçilerin dil bilmeme durumları becerileri yüksek olsa da yetkinliklerinden daha düşük işlerde çalışmalarına neden olmaktadır.

Tarımsal Üretimin Ülke Ekonomisi ve Kalkınmasındaki Yeri

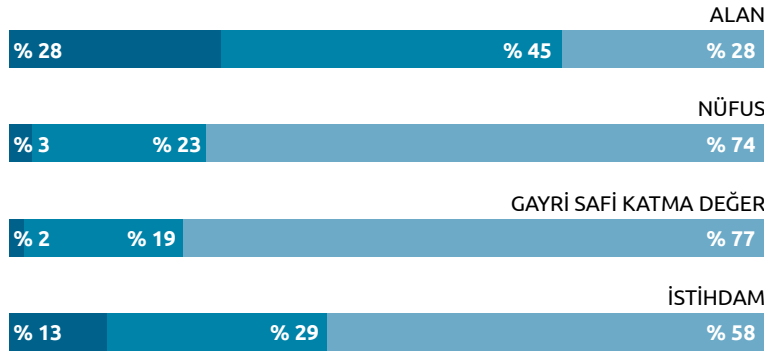
Tablo 8. Avrupa Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü 2010 - Tarımsal Nüfus Sayımı: Ana Çiftlik Değişkenleri³³

Çiftliklerin sayısı (adet)	186.800
Kullanılan tarım alanı (hektar)	16.881.690
Çiftlik hayvanı sayısı (adet)	13.308.420
İşgücü (kişi)	266.280
Standart üretim (Euro)	19.5554.979.690

³³ http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/FADN_FEF_2013_UK.pdf

AB'nin ikinci, dünyanın onuncu büyük ekonomisi olan Birleşik Krallık'ta yoğun olarak makineleşmiş durumda olan tarım sektörünün 2013'de gayri safi katma değere (Gross Value Added-GVA) katkısı yüzde 0,7 olmuştur; yani 10 milyar 734 milyon İngiliz Sterlini.³⁴ Öte yandan, yoğunluk yüzde 79,6 ile hizmetler sektörü-
deyken, sanayinin katkısı yüzde 19,7'dir.³⁵ Mevcut veri olan 2013 Tarımsal Ticaret rakamlarına bakıldığında ise 22 milyar 639 milyon Euro tarımsal ürün ihraç edildiği (tüm ihracatın yüzde 5,6'sı) görülmektedir. 2013 itibariyle kırsal alanların diğer bölgelere ve kentsel alanlara oranla alan büyüklüğü, nüfus, istihdam ve GVA³⁶ açısından durumu iç göçün, tarım sektörünün küçülüşünün, işgücü arzının bir nevi göstergesidir;³⁷

Grafik 3. Kentsel ve kırsal alanların büyüklük, nüfus, katma değer, istihdam sayıları (2013)



	Alan (km²)	Nüfus (x1.000)	GSKD (milyon €)	İstihdam (x1000)
Kırsal yoğun alan	68.593,0	1.044,2	29.044,4	3.789,4
Dengeli bölge	110.688,6	14.876,2	303.456,7	8.237,4
Kent yoğun alan	69.228,5	47.184,8	1.204.453,1	16.711,4
Toplam	248.510,1	63.905,3	1.536.954,2	28.798,2

Kaynak: Avrupa Komisyonu, Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü, 2014

Birleşik Krallık'taki toplam alanın yüzde 71'i tarım alanıdır. Tarımsal alanların da yüzde 19'u buğday ve arpa gibi işlenebilir mahsuller için, yüzde biri ise meyve ve sebze bahçeciliği için kullanılmaktadır. Tarım sektörü bitkisel üretimi ve balıkçılığı içermektedir. Hayvansal gıda üretimi de ayrıca sektörel bir faaliyettir. Ülke yüzde 76 oranında kendi gıdasını üretmektedir.³⁸

³⁴ United Kingdom National Accounts, The Blue Book, 2015 Edition, Chapter 2: The Industrial Analysis, Workforce jobs by industry, Table 2.1A- 2.2

³⁵ CIA The World Factbook <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uk.html>

³⁶ European Commission, Directorate General for Agriculture and Rural Development, CAP context indicator update 2014.

³⁷ European Commission, Agriculture in the European Union and the Member States: Statistical fact-sheets, Member States Facsheets; United Kingdom, Ocak 2015. Kaynak: European Commission, Eurostat, COMEXT, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Kasım 2014, sayfa 2, 3, 11

³⁸ British food and farming at a glance, Mart 2016, UK Government Department of Environment, Food and Rural Affairs

Tarımsal Üretimde İstihdam ve Göçmen İşçiler³⁹

Ülke genelinde istihdama bakıldığında yoğunluk yüzde 80'in üzerinde olan hizmetler sektöründedir. İşsizlik oranı 2015'de yüzde 5.4 civarında seyretmiştir. Tarım sektöründe istihdam 2014 itibarıyla 456 bin kişi olmuştur ki, bu Birleşik Krallık'taki toplam işgücünün yüzde 1.44'üne karşılık gelmektedir. Bunların 64 bini tam zamanlı, 40 bini ise yarı zamanlı çalışırken, 66 bin kişi mevsimlik işçi olarak istihdam edilmektedir. Göçmenler diğer tüm sektörlerle oranla en az tarım alanında çalışmaktadır. Öte yandan, tarımda çalışan göçmenler arasında karşılaştırma yapıldığında; AB ülkelerinden gelen göçmenlerin İngiltere vatandaşlarından ve diğer ülkelere gelen göçmenlerden daha fazla oranda tarımda çalıştıkları gözlenmektedir. 2014 itibarıyla durdurulan *Mevsimlik Tarım İşçiliği Düzenlemesi* (SAWS) uygulanırken, Mayıs 2013'da bahçecilik (horticulture) ya da tarımsal işleme için belirlenen göçmen işçi kotası 21 bin 250 kişi olmuştur. Birleşik Krallık Hükümeti Çevre, Gıda ve Kırsal İşler Bölümü, tarım sektöründe mevsimlik ve geçici işçi sayısının 2013 yılı için 67 bin olduğunu açıklamıştır. Göç Bakanlığı'nın açıklamasına göre ise 2013 yılında mevsimlik tarım işçiliği yapanların üçte birini Bulgaristan ve Romanya'dan gelen göçmenler oluşturmuştur. Çalışma izni olan mevsimlik tarım işçilerinin genellikle Doğu Avrupa kökenli (önceleri Ukrayna ve Polonya vatandaşları, şimdilerde Bulgaristan ve Romanya vatandaşları) oldukları, izinsiz çalıştırılanların ise daha çok Pakistan, Rusya ve İngiltere vatandaşları olduğu görülmektedir.

Uygulama - Mevsimlik Tarım İşçiliği Düzenlemesi (Seasonal Agricultural Workers Scheme - SAWS)

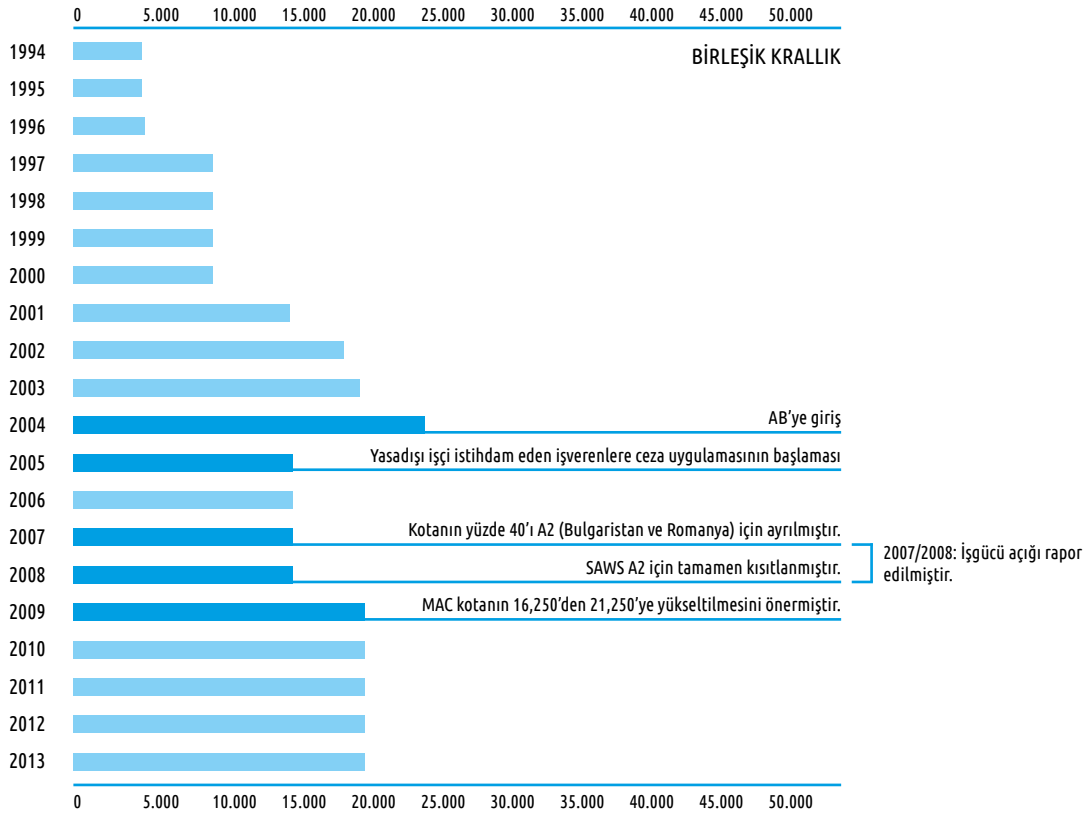
İngiltere ve Kuzey İrlanda'da mevsimlik tarım işçiliğini düzenlemek ve özellikle işçi açığını karşılamak amacıyla Birleşmiş Krallık Sınır Ajansı (UK Border Agency) tarafından 60 yıl boyunca uygulanan Mevsimlik Tarım İşçiliği Düzenlemesi, tarla ve bahçe sahiplerinin mevsimlik ve geçici tarım işçiliği için yabancı uyruklu kişileri getirebilmesine olanak vermiştir.⁴⁰ Uygulama başlangıçta AES ülke vatandaşlarını kapsamış olsa da, 1 Ocak 2008 itibarıyla AES dışında olan Bulgaristan ve Romanya vatandaşları için de yıllık kotanın bir kısmı ayrılmaya başlanmıştır.

Kota esasına dayanan; yani o sene hangi sektörde ne kadar işçi açığı varsa, o açık kadar belirli sayıdaki işçi ile sınırlı olan plan kapsamında kotalar 9 farklı operatör arasında paylaştırılmıştır.

³⁹ 2014 Agriculture in the United Kingdom, Mayıs 2015, UK Government Department of Environment, Food & Rural Affairs

⁴⁰ <http://www.workpermit.com/uk/saws.htm>

Grafik 4. Mevsimlik tarım işçiliği düzenlemesi 1994-2013 arası yıllık kotalar⁴¹



Operatörler ya kendi tarım arazileri (tek operatör) için ya da başka tarım arazileri adına (çoklu operatör) çalışmaktadırlar ve hizmetleri çiftçilerden ya da işçilerden alınan ödemeye tabi tutulmuştur. Türkiye ve birçok ülkede olduğu üzere Birleşik Krallık'ta da bahçe ve tarla sahipleri için mevsimlik tarım işçisi bulan ve *Gangmaster* olarak tanımlanan bu araçlarının tarım, bahçecilik, süt ürünleri çiftçiliği, besin ve içecek işleme ya da paketlenme, ormancılık sektörlerinde işçi tedariki için lisans almaları gerekmektedir. Lisansların mevcudiyeti ve detayları Gangmaster Licensing Authority-GLA websayfasından duyurulmaktadır.⁴² Bu araçların yasadışı çalışmalarının ya da işçileri sömürmelerinin engellenmesi içinse lisansı olmadan çalışanlara ve çalıştıranlara cezalar uygulanmaktadır. Ayrıca yasalara uygun çalışma yürüten araçlar onay mührü ile ödüllendirilmektedir.

3 ila 6 ayı kapsayan düzenlemeyle her işçi için en fazla 6 aylık olacak şekilde çalışma kartı (work card) çıkarılması söz konusudur. Böylece göçmenler kayıtlı, sosyal güvenliğe sahip ve iş kanunu kapsamına alınmış olurlar.

⁴¹ Migrant Seasonal Workers: The impact on the horticulture and food processing sectors of closing the Seasonal Agricultural Workers Scheme and the Sectors Based Scheme, Mayıs 2013, Migration Advisory Committee, sayfa 49.

⁴² <http://laws.gla.gov.uk/Default.aspx?Menu=Menu&Module=PublicRegister>

Operatörler tarafından işverenlere işçi sayılarına göre kart verilmekte, ellerinde fazla kalanları iade ettiklerinde geri ödeme alabilmektedirler. Dağıtılan kart sayısının bilinmesi işçi sayısının kayıt altına alınmasını da sağlamaktadır. Örneğin 2013 içerisinde operatörlerin verdikleri çalışma kartı sayıları şöyle olmuştur;⁴³

Tablo 9. Mevsimlik tarım işçiliği düzenlemesi, 2013 operatör kotaları

	SAWS Operatör	Verilen çalışma kartı sayısı
Çoklu operator (çiftlikler adına istihdam yapan)	Concordia (YSV) Ltd	8.125
	HOPS Labour Solutions	8.100
	Fruitful Ltd	620
	Sastak Ltd	300
Tek operator (sahibi olduğu tarım arazisi için istihdam yapan)	Barway Services Ltd	1.500
	Haygrove Ltd	1.225
	R&J M Place Ltd	575
	S&A Produce (UK) Ltd	525
	Wilkin & Sons Ltd	280
Toplam		21.250

Kaynak: Birleşik Krallık Sınır Kurumu

Kotanın yanı sıra hangi tür vasıfsız işlerin yapılacağı da önceden belirlenmektedir. Bunlar; ekim ve hasat, işleme ve paketlenme, hayvan taşımadır.

İşverenlerin yükümlülüklerinden biri çalışanlara makul konaklama hizmetleri sunmak olsa da işçilerin kendi konaklamalarını kendilerinin ayarlaması konusunda serbest bırakıldığı örneklerle de rastlanmaktadır. Konaklama yapılan yerin güvenli, ısıtma, sanitasyon, temizlik ve temiz içme suyu olanaklarının bulunması şart koşulmuştur. Tarım işçilerinin konaklamasına dair uygulanan tarımsal kiralama (agricultural lettings) mevsimlik işçileri de kapsamaktadır. Hangi tür konaklama olursa olsun işçiler genellikle çalışılan tarlanın yakınında ya da kısa yürüme mesafesindeki yerleri tercih etmektedirler. Tarla ya da bahçelerin kırsal ve izole yerlerde olmaları durumunda bile bu değişmemekte, işçiler birikimlerini arttırmak için her zaman ekstra çalışmaya hazır beklemektedirler.

İşverenlerin işçilerine eşit ve adil bir biçimde yaklaşması, yerel-yabancı işçi ayrımına gidilmemesi aynı zamanda güvenli çalışma ortamı yaratmak temel hedefler arasındadır. En azından ulusal asgari maaş seviyelerinin ödenmesini göz önünde bulunduran ücretlendirme en baştan belirlen-

⁴³ Migrant Seasonal Workers: The impact on the horticulture and food processing sectors of closing the Seasonal Agricultural Workers Scheme and the Sectors Based Scheme, Mayıs 2013, Migration Advisory Committee, sayfa 52.

mekte, tamamen işveren inisiyatifine bırakılmamaktadır.⁴⁴ Türkiye’de kullanılmayan saat başı ücretlendirme İngiltere’de işçilerin emeklerinin sömürülmesini engelleyen ve üretkenliklerini ön plana alan yaygın bir uygulamadır. Ayrıca mevsimlik tarım işçileri hastalık izni ve ekstra mesai ödemeleri kapsamına da alınmaktadır. İşçilerin izin sürelerinin yani “tarımsal izin hakkı” ne kadar olduğu da devletin ilgili internet sayfasında hesaplanabilmektedir.⁴⁵

2004 yılından itibaren izni bulunmayan belgesiz işçi çalıştırmaya yönelik denetimler arttırılmış ve yasalara uygun davranmayan, yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere karşı hem para hem de hapis cezaları uygulanmaktadır. Denetimler GLA ve Sınır Kurumu (UK Border Agency) dışında işverenin çalıştığı operatör tarafından da yapılmaktadır. Teftiş, işçilere ödemenin nasıl yapıldığına dair mekanizmalar ve çalışma kartlarının kullanımı dışında işçilerin sağlık, güvenlik ve çalışma koşullarını da kapsamaktadır.

İngiltere’de mevsimlik tarım işçiliğine yol açan tek dinamik gelir elde etmek değildir. SAWS gelir yanında modern tarım yöntemlerini öğrenme, İngiltere kültürü hakkında fikir sahibi olma gibi pozitif katkılarda bulunmayı amaçlamaktadır.

Ne var ki, İngiliz Hükümeti, ülkede mevsimlik tarım sektörünün ihtiyacını karşılayacak sayıda istihdam edilmemiş kişinin olduğu argümanı ve planlandığı üzere AES kapsamının genişletilmesi ile Mevsimlik Tarım İşçiliği Düzenlemesi’ni 2014 yılında yenilememiş, askıya almıştır. Bu kararı takiben MAC, meyve ve sebze üretimini kapsayan bahçecilikte düzenlemenin kaldırılmasının etkilerine bakmış ve kısa dönemde işgücü arzında değişim olmayacağını, fakat uzun vadede ülkeye olan göçmen akışı ile bunun gibi uygulamaların eksikliğinin bir araya gelmesinin işgücü piyasasına göçmenlerin erişimini engelleyeceğini yorumlamıştır.⁴⁶ Aynı şekilde tarla ve bahçe sahipleriyle yapılan görüşmelerde de işgücü talebinin baki kalacağı ve düzenlemenin durdurulması nedeniyle 2016’da ihtiyaç duyulan sayıda işçi bulunmamaya başlanacağı endişesi hakimdir. Düzenleme bahçe sahipleri tarafından işi yapabilecek nitelik ve niyetteki göçmenleri istihdam etmek, mevsimlik istihdam açıklarını kapatmak, yerel işçilerin istemediği geçici/mevsimlik görevlerin yerine getirilmesi için işgücü yaratmak açısından olumlu bulunduğu hükümetin konuyu “göç politikası” yerine “mevsimlik işgücü mekanizması” olarak görmesi önerilmektedir.

⁴⁴ <https://www.gov.uk/agricultural-workers-rights/pay-and-overtime>

⁴⁵ <https://www.gov.uk/calculate-agricultural-holiday-entitlement>

⁴⁶ <https://www.gov.uk/government/speeches/seasonal-agricultural-workers-scheme-and-the-food-processing-sectors-based-scheme>



Uygulama - Belgesiz İşçi Geçişi Projesi (Undocumented Worker Transition Project)

London Metropolitan Üniversitesi Working Lives Research Institute (WLRI) koordinasyonunda 6 ortak işbirliğinde; Forschungs – und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA) (Avusturya), Université Libre de Bruxelles (Belçika), International Centre for Minority Studies and Intercultural Relations (Bulgaristan), Roskilde Universitet (Danimarka), Università Degli Studi de Venice (İtalya), Gabinet d'Estudis Socials (İspanya), Mart 2007 – Şubat 2009 arasında Belgesiz İşçi Geçişi - The Undocumented Worker Transitions (UWT) Projesi yürütülmüştür. Proje AB üyesi 7 ülkede; Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Danimarka, İtalya, İspanya ve Birleşik Krallık'ta yasa, politika ve istatistiki veri analizleri, ülke raporları, tematik araştırmalar, göçmen görüşmeleri, paydaş çalışmaları ve değerlendirme toplantılarını kapsamıştır. AB Altıncı Araştırma Çerçeve Programı'nın finansal desteği ile yürütülmüş bu araştırma projesinin amaçları şunlardır;

- AB işgücü piyasasına göç akımlarının etkisini derinlemesine anlamak,
- Enformel veya “gölge” sanayi işçiliği piyasasının mevcudiyeti ile göç akımları arasındaki ilişkiyi kavramsallaştırmak,
- AB’ye ve AB’de göçmen ve mülteci güzergâhlarını haritalama ve modellemek,
- Yasal statülerin göçmen işgücü piyasalarının pozisyonları ile nasıl ilişkilendiği üzerine bilgiyi derinleştirmek,
- Göç akımlarının menşei ülkeler üzerindeki etkilerini anlamak, insani sermaye ve sosyal sermayenin göç ile ilişkisi üzerine kilit teorileri test etmek, kadın işçilerin göçünün belli sonuçlarını ve belgesiz göçün toplumsal cinsiyet üzerine etkilerini araştırmak,
- AB’ne göç ve mülteci akınlarına dair daha güvenilir tahminler sağlamak.⁴⁷

Proje, belgesiz göçün; nasıl meydana geldiğini ve işçiler, aileleri ve çevrelerindeki üzerindeki etkilerini anlamayı hedeflerken, belge sahibi olmanın ya da yasal statünün zaman içerisinde değişime uğruyor olmasının göçmenleri her zaman ve her an değişikliklerle karşı karşıya bıraktığını göstermiştir.

Proje, öncelikle tanımlamaların doğru yapılmasına yani uygun teşhisin koyulmasına odaklanmıştır. Ülkeler arasında kavramlarda ortaklaşamama, farklı terminoloji kullanımı az da olsa bu alanda mevcut verilerin karşılaştırılamamasına, dolayısıyla etkin bir izleme, değerlendirme ve savunu yapılamamasına neden olmaktadır. Projede bu nedenle gerekli izinleri yani belgeleri bulunmayan göçmenler için “yasadışı” tanımının kullanılması reddedilmiş, ana kavramlar ve prensipler üzerine bir terimler sözlüğü⁴⁸ hazırlanmıştır.

Avrupa’daki belgesiz göçmen işçilerin durumlarını anlamak için 7 ülkede toplam 200’ün üzerinde göçmenle derinlemesine görüşme gerçekleştirmeden önce her proje ortağı konuya dair mevcut yayınları ve araştırmaları derlemiş, ulusal mevzuat ve politikaları mevcut istatistiki verilerle birleştiren ülke raporları hazırlamıştır. Bu çaba sonucunda ortaya çıkan literatür taraması “Göç ve Avrupa’da Düzensiz Çalışma”, türünün başarılı bir örneği olmuştur. Ardından, göçmenlerle 211 derinlemesine görüşme, ulusal ve uluslararası uzmanlar ve paydaşlarla 70 görüşme ki bunların 60’ı ulusal seviyede akademisyenler, politika yapıcılar, sivil toplum kuruluşları olmak üzere, yapılmıştır. Elde edilen tüm veriler ülke bazlı özet bulguları içeren tematik raporlara aktarılarak proje final raporunun yazımında kullanılmıştır.

Belgesiz İşçi Geçiş Projesi, belgesiz göçün; nasıl meydana geldiğini ve işçiler, aileleri ve çevrelerindeki üzerindeki etkilerini anlamayı hedeflerken, belge sahibi olmanın ya da yasal statünün zaman içerisinde değişime uğruyor olmasının göçmenleri her zaman ve her an değişikliklerle karşı karşıya bıraktığını göstermiştir.

⁴⁷ <http://www.undocumentedmigrants.eu/home.cfm>

⁴⁸ Undocumented Migration Glossary http://www.undocumentedmigrants.eu/library/h11625_3.pdf

Proje ortağı 7 ülkeye 61 farklı ülkeden gelen göçmenlerle gerçekleştirilen görüşmelerin yöntemleri ve kullanılan araçlar hem gerçekliğe dair ipuçları vermekte hem de bu alanda yapılacak araştırmalara ışık tutmaktadır;

- Göçmenlere ulaşmak hem nerede olduklarını bilen hem de güven sağlayan kişiler aracılığıyla yapılmıştır,
- Görüşmeler sırasında kayıt almak ve notları kullanmak için izin alınmış, hassas konularda kayıt durdurulmuş, bazı durumlarda not almanın göçmenlerin konuşmalarını veya detaylı bilgi vermelerini engellediği görülmüştür,
- Çoğu görüşme çevirmenler aracılığıyla göçmenlerin anadilinde yapılmış, bu güven ilişkisini güçlendirirken bazen çevirmenin birebir aktarım yerine özetleme ve kısaltmasına neden olmuştur,
- Şahsi bilgilerin paylaşılması ve kişisel güvenliğin ve gizliliğin sağlanmasına yönelik Sosyo-ekonomik Araştırma için Etik Kurallar (RESPECT Code of Practice for Socio-economic Research)⁴⁹ kullanılmıştır.

Tüm bu görüşmeler, ülke raporları haline getirildikten sonra belirlenen beş tematik raporun hazırlanmasında kullanılmıştır;

- Göç akışları ve işgücü piyasası üzerinde etkileri
- Statü ile göç transferi arasındaki ilişki
- “Gölge” ekonomiler ve göç motifleri
- İnsani sermaye ve göçmen işçi sosyal sermayesi
- Göçün toplumsal cinsiyet boyutu

Bu tematik raporlardan İtalyan ortak UNIVE’nin sunduğu enformel ekonomiye dair analiz⁵⁰ göçmenlerin düzensiz ve kayıt dışı çalışmasının yaygınlaşma sürecini politikalar ve hukuksal düzenlemelere atıfta bulunarak ortaya koymaktadır. “Yeraltı ekonomisi” tanımının kullanıldığı araştırma önermektedir ki, Avrupa’da enformel ekonominin gelişim süreci hızlandıkça göç politikaları katılaşmış, kısıtlar artmış, bunun sonucunda belgesiz göç ve göçmen işçilerin uygun olmayan koşullarda çalışmaları kaçınılmaz hale gelmiştir. Tarım sektörünün yoğun emek talebi göçmenlerin çalışma izni olmadan kayıt dışı veya kayıtlı olarak mevsimlik izinlerle istihdamları ile karşılanmaktadır. Örneğin İtalya’da göçmenlerin belgesiz bir şekilde ürün işleme zamanlarına göre bir bölgeden diğerine göç ettikleri, haftanın 6 günü, günde 8 saate yakın çalışıp günlük yaklaşık 25 Euro gelir elde ettikleri ifade edilmiştir. Çalışma izninin bu-

⁴⁹ Undocumented Migration Glossary http://www.undocumentedmigrants.eu/library/h11625_3.pdf

⁵⁰ Rossana Cillo and Fabio Perocco, 2008, Migrant labour in the underground economy: Between processes of irregularization and informalization, University Of Venice Ca’ Foscari Laboratorio di Formazione e Ricerca sull’Immigrazione, Undocumented Worker Transitions Project, EU Sixth Framework Programme Contract Number: 044272

lunmayı herhangi bir sosyal güvenlik sigortasına dâhil olamamayı da getirmektedir. Bu, işveren ile sözleşme yapmayı da engellerken, yazılı bir akdin bulunmaması her an işin sonlandırılabilmesi ya da başka bir işçi ile değiştirilebileceği, yani kazanılması beklenen gelirin daha az olabileceği anlamına da gelmektedir.

Projenin sonuç raporunda yer alan bulgular ise dikkat çekicidir;⁵¹

- Sınır politikalarındaki değişim bazı “seçilmiş” göçmen gruplarının girişlerine izin verilmesi ile bu gruplarda yer almayan göçmenlerin belgesiz göçe katılmasına neden olmaktadır. Ayrıca bu bağlamda göçmen işgücünden yararlanmak için yapılan antlaşmaların da göçmenleri kırılgan hale getirdiği, sosyal haklardan yararlanamama dahil olmak üzere ücretlerde düşüşe ve göçmen gruplarının birbiri yerine geçmesinden hareketle kendi işlerinde ayrımcılık ve hatta ırkçılığa sebep olduğu görülmektedir. Göçmen belgesiz işçilerin bazı haklardan yoksun olmaları işverenlerin onları seçme nedenlerini oluştururken, istismar edilme riskini arttırmaktadır. Göçmenler çoğunlukla yetkinliklerinden daha düşük nitelikli işlerde çalışmak zorunda bırakılmaktadır.
- İncelenen ülkelerin hepsinde göç politikaları belgesiz göçmenlerin girişlerini engelleme, belgesi bulunanlarınsa sayısını sınırlamak üzerine tasarlanmaktadır. Ne var ki, kontrolleri ve prosedürleri sıklaştırmak ve zorlaştırmak kayıt dışı çalışmayı ortadan kaldırmamakta, aksine bu işgücünü “gölge ekonomi”ye, gözden uzak mekânlarda, kapalı kapılar ardında, gece karanlığında çalışmaya yönlendirmektedir. Böylelikle belgesiz işçilik en zor, tehlikeli, istismara açık, istenilmeyen görevleri yerine getirmek için kullanılmaktadır.⁵²



İtalya'da göçmenlerin belgesiz bir şekilde ürün işleme zamanlarına göre bir bölgeden diğerine göç ettikleri, haftanın 6 günü, günde 8 saate yakın çalışıp günlük yaklaşık 25 Euro gelir elde ettikleri ifade edilmiştir.

⁵¹ İbid sayfa 9-11

⁵² Manfred Krenn and Bettina Haidinger, 2008, Un(der)documented migrant labour – characteristics, conditions and labour market impacts, Forschungs – und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA), Undocumented Worker Transitions Project, EU Sixth Framework Programme Contract Number: 044272

- Ülkelerin ulusal iş hukuku geçerli bir çalışma izni olan herkese aynı hakların teminini zikretse de bu izinlerin verilisindeki çeşitlilik ve farklı uygulamalar özellikle sosyal haklardan yararlanma/yararlandırma konusunda ayrımcılık ve ihlaller olduğu gözlemlenmektedir.
- Tüm ülkelerde enformel ekonominin ve işgücü piyasalarında kayıt dışılığın ve geçici/mevsimsel çalışmanın artışı belgesiz işgücüne talebi de arttırmaktadır. Refah devletinin sağlayamadığı ev içi bakım gibi bazı kamusal hizmetler özel sektör tarafından karşılanıyor ki, belgesiz göçmen işgücü bu alanda da kendine yer bulmaktadır.
- Belgesiz göçmenlere dair istatistiki veriler ya mevcut değildir ya da doğru hesaplamaların yapılması için yeteri kadar güçlü değildir. Belgesizlik halinden ötürü kişisel bilgilerin paylaşılmasındaki isteksizlik sayıları belirlemeyi daha da zorlaştırmaktadır. Ayrıca göçmenlere dair bilgiler kamu kurumları, kolluk kuvvetleri ve iş bulma kuruluşları arasında bölüşülmekte, bu da veriye erişimi çoğu zaman mümkün kılmamaktadır.

Göçmenlerin sosyal haklarından yararlanmaları ve çalışma koşullarının iyileşmesine dair “düzenli” bir iktisadi sisteme geçmeye dair raporda yer alan bulgular şu koşulların da gerçekleşmesinin gerektiğini vurgulamıştır;

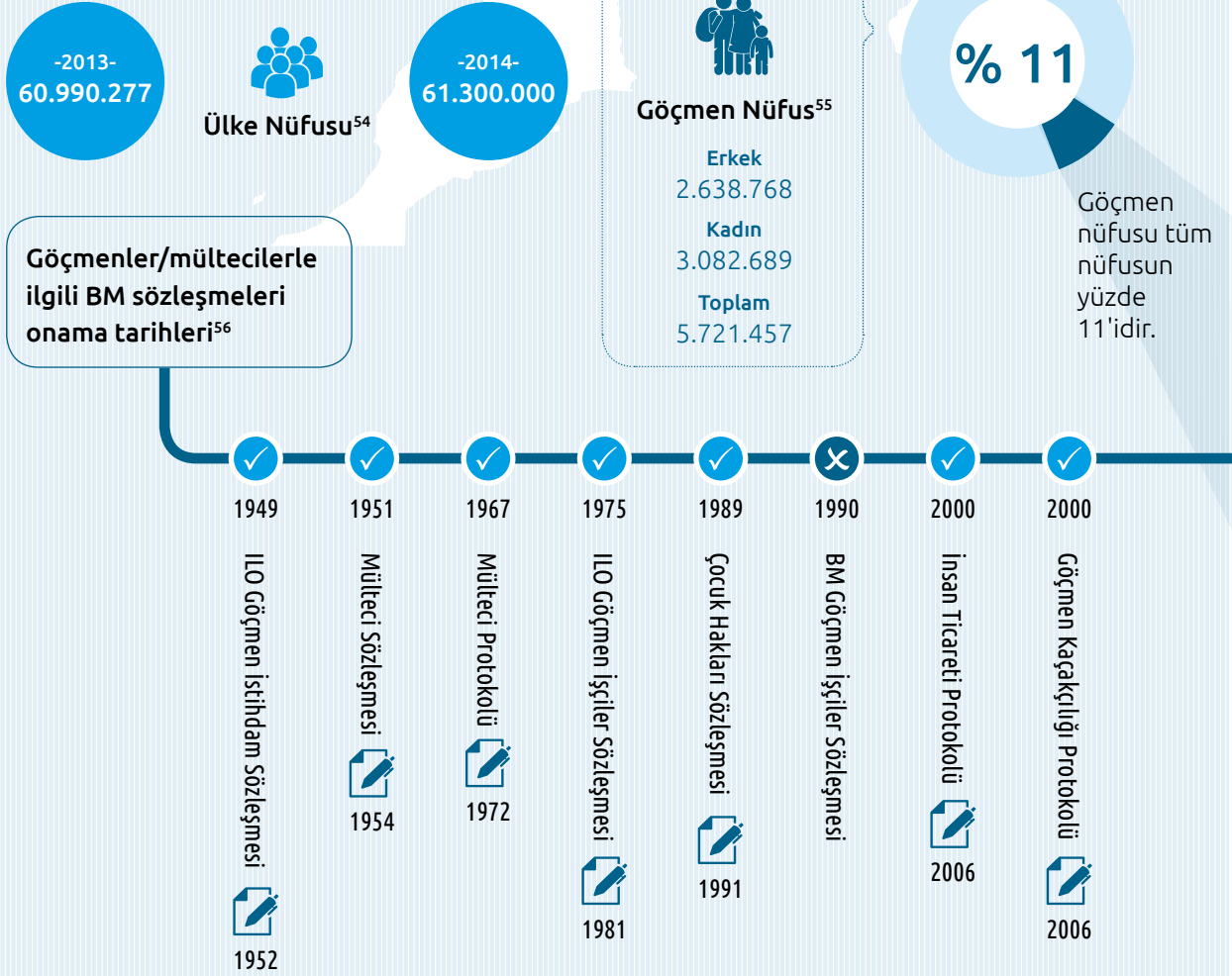
- Sendikaların işverenler üzerinde yasal yaptırım güçlerinin varlığı,
- Toplu müzakerenin mevcudiyeti, toplu sözleşmelerin uygulanabilirliği ve bunların etkili yaptırım mekanizmaları olmaları,
- İşçi haklarının uygulanması ve yasal çözümlerin güçlü olması,
- Düzenli bir sisteme dönüşümün yeni iş/görevlere geçiş olanakları yaratması ve aile birleşimini ya da yeniden gruplamayı sağlaması,
- Geçici işgücünün hacminin normal seviyelere getirilmesi,
- “Etnik azınlık işletmeleri” gibi etkenlerin ve/veya geniş enformel sektörün mevcudiyeti.⁵³

Özetle proje emek göçünün hem ulusal göç politikalarından, hem de küresel ve ulusal işgücü piyasası ve ekonomisinin yapısı ve dönüşümünden etkilendiğini ortaya koymuştur. Göçmen işçilerin yoğunluklu olarak düzensiz, kayıt dışı, kalifiye olmayan, geçici işlerde yer almaları ve çalışma ve sosyal haklarının ihlali bu iç içe geçmiş yapının ürünüdür.

53 İbid sayfa 51-52

İTALYA

Mevcut Durum



⁵⁴ World Development Indicators: 2.1 Population Dynamics, World Bank, 2015

⁵⁵ UNDESA Population Division Migration Profiles. <http://esa.un.org/migmngprofiles/indicators/files/Italy.pdf>

⁵⁶ U<http://www.migrationpolicy.org/article/italys-southern-exposure>
<http://www.migrationeducation.org/38.1.html?rid=178&cHash=b18ff335ad74f6e52754cfcb43318922>

Göçmenler/Mülteciler ile İlgili Mevzuat/Mekanizmalar⁵⁷

İtalya'da göçmen yasaları dış göçün hız kestiği ve iç göçle eşitlenmeye başladığı, göçmen sayılarının sistematik olarak arttığı 1980'lerde hazırlanmaya başlanmıştır. 1990'da yürürlüğe giren Martelli Yasası (La Legge Martelli no. 39) göçü bütüncül olarak ele alan ilk mevzuattır. Mart 1998'de yürürlüğe giren Göç Yasası (La Legge Turco-Napolitano no.40) ile ise insani ve mültecilik konularını göç politikalarından ayırarak yasadışı girişlerle mücadele, sınırlı girişler ve göçmenlerin entegrasyonuna odaklanmıştır. Giriş kotaları, vatandaşlık hakkı, aile birleşimi, sağlık ve eğitim hakkı gibi yabancı uyruklulara yönelik bir dizi uygulama böylelikle tanımlanmıştır. 1990'larda özellikle AB/AES dışındaki ülkelerden göçün hızlı artışı ile ülkeye yasadışı/kaçak girişlerin çoğalması Temmuz 2002'de çıkan 189 sayılı yasasında (La Legge Bossi-Fini no.189) belirtilen geniş kapsamlı tedbirlerle kontrol edilmeye çalışılmıştır. Oturma izinlerinin geçerliliğine dair koşulların artırılması, geçici barınma merkezlerinde gözaltı şartlarının düzenlenmesi, aile birleşimi için gelir ve oturma parametrelerinin artırılması, yasadışı tekrar giriş için ceza konması bu tedbirlerden birkaçıdır. Öte yandan yasanın 21. maddesinde mevsimlik işçilik gibi ücretli çalışma için ülkeye girişler de kotalar dâhilinde tanımlanmıştır.

İtalya'daki düzensiz göçmenlerin belirlenen koşulları karşılamalarıyla düzensiz kalışlarını tersine çevirmek ve oturma izni almalarını sağlamak için Göç Yasası'na özel maddeler olarak Düzenleyici Planlar (regolarizzazione/sanatoria) eklenmiştir. Bu amaçla 1986-2009 yılları arasında hükümetin çıkardığı 6 Düzenleyici Plana 1 milyon 700 binin üzerinde başvuru olmuştur ki, bunun 294 bini 2009'daki son düzenleme içindedir. Ne var ki bu düzenlemeler yasadışı/kaçak göçü azaltmamış, tersine yeni düzensiz göçmenlerin gelişine neden olmuştur.

İtalya'da her üç yılda bir İç Göç Politikası ve Devlet Sınırları İçerisindeki Yabancılar Üzerine Uzun Vadeli Program hazırlanmaktadır. İç göçe dair politikaları ve yıllık kabul edilecek göçmen kotasını belirleyen bir kararnameyi içeren program, uzun vadeli ihtiyaçları karşılamak için göçmen istihdamına da yer vermektedir. Yıllık göçmen istihdamı kotasının açıklanmasıyla çıkarılacak çalışma izni sayıları da belirlenmektedir.

⁵⁷ <http://www.migrationpolicy.org/article/italys-southern-exposure>

<http://www.migrationeducation.org/38.1.html?&rid=178&cHash=b18ff335ad74f6e52754cf-cb43318922>

Tarımsal Üretimin Ülke Ekonomisi ve Kalkınmasındaki Yeri

Tablo 10. Avrupa Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü 2010 - Tarımsal Nüfus Sayımı: Ana Çiftlik Değişkenleri⁵⁸

Çiftliklerin sayısı (adet)	1.620.880
Kullanılan tarım alanı (hektar)	12.856.050
Çiftlik hayvanı sayısı (adet)	9.911.520
İşgücü (kişi)	953.790
Standart üretim (Euro)	49.460.329.710

Doğu Avrupa'daki çoğu ülke gibi tarım sektörünün ülke ekonomisindeki yeri düşüş yaşamakta olsa da İtalya kullanılan tarımsal alan açısından AB ülkeleri arasında en fazla alana sahiptir. Ağırlıklı olarak güney bölgelerde yapılan tarımsal faaliyetlerin, ki bu ormancılık ve balıkçılığı da içermektedir, 2014'de gayri safi katma değere katkısı yüzde 2,2 olmuştur. Yoğunluk yüzde 74,4 ile hizmetler sektöründeyken, sanayinin katkısı yüzde 18,5'dir.⁵⁹ Mevcut veri olan 2013 Tarımsal Ticaret rakamlarına bakıldığında ise 33 milyar 616 milyon Euro tarımsal ürün ihraç edildiği (tüm ihracatın yüzde 8,6'sı) görülmektedir. 2013 itibarıyla kırsal alanların diğer bölgelere ve kentsel alanlara oranla alan büyüklüğü, nüfus, istihdam ve GVA açısından durumu kırsal alanlar göreceli olarak halen daha çok olsa da kentsel alanlara doğru iç göçü ve işgücü akışını işaret etmektedir;⁶⁰

Grafik 5. Kentsel ve kırsal alanların büyüklük, nüfus, katma değer, istihdam sayıları (2013)

	ALAN			
	% 45	% 42	% 13	
	NÜFUS			
	% 20	% 43	% 36	
	GAYRİ SAFİ KATMA DEĞER			
	% 18	% 42	% 40	
	İSTİHDAM			
	% 24	% 44	% 32	
	Alan (km ²)	Nüfus (x1.000)	GSKD (milyon €)	İstihdam (x1000)
Kırsal yoğun alan	136.457,0	12.090,0	254.484,7	5.223,6
Dengeli bölge	126.492,0	25.821,5	589.908,2	9.632,4
Kent yoğun alan	39.120,0	21.773,7	568.334,3	7.129,2
Toplam	302.069,0	59.685,2	1.412.727,2	21.985,2

Kaynak: Avrupa Komisyonu, Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü, 2014

Doğu Avrupa'daki çoğu ülke gibi tarım sektörünün ülke ekonomisindeki yeri düşüş yaşamakta olsa da İtalya kullanılan tarımsal alan açısından AB ülkeleri arasında en fazla alana sahiptir.

⁵⁸ http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/FADN_FEF_2013_IT.pdf

⁵⁹ Italy in figures 2015, Ekim 2015, Italian National Institute of Statistics - ISTAT

⁶⁰ European Commission, Agriculture in the European Union and the Member States: Statistical factsheets, Member States Factsheets; Italy, Ocak 2015. Kaynak: European Commission, Eurostat, COMEXT, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Kasım 2014, sayfa 3, 11.

İtalya'daki toplam alanın yüzde 47.1'i tarım alanıdır. Tarımsal alanların da yüzde 23'e yakını buğday ve arpa gibi işlenebilir mahsüller için, yüzde sekizi ise meyve ve sebze bahçeciliği için kullanılmaktadır.

Tarımsal Üretimde İstihdam ve Göçmen İşçiler

İtalya'da istihdam 2014 itibariyle tarım sektöründe yüzde 3.6, sanayide yüzde 26.9, hizmetler sektöründe ise 69.5 olmuştur.⁶¹ Tarım sektöründe 2014 itibariyle 1 milyon 110 bin kişi istihdam edilmiş olup, bunların 335 bini sözleşmeli, 774 bini ise sözleşmesiz çalışmıştır. İtalya son yıllarda diğer AB üye ülkelerine kıyasla göçmen istihdamının İtalyan uyruklu vatandaşlara oranla daha çok olduğu bir ülke haline gelmiştir. Sektörel olarak bakıldığında 2014 yılı itibariyle göçmen işçi sayılarındaki artış en çok yüzde 13,8 ile tarımda, yüzde 7,6 ile sanayide ve yüzde 7 ile ticaretle olmuştur.⁶² EuroStat verilerine göre⁶³ ormancılık ve balıkçılığı da içererek tarım sektöründe istihdama bakıldığında İtalya'da 2014'de 132 bin göçmen işçinin çalıştığına işaret edilmektedir. Sivil toplum kuruluşu Association for Juridical Studies on Immigration (ASGI) tüm düzenli ve düzensiz göçmenleri içerince sayının 500 bine çıktığını söylemektedir. Araştırma Merkezi İtalya'da 400 bin tarım işçisinin yüzde 80'inin göçmen olduğunu tahmin etmektedir.

Mevsimlik işçi olarak çalışabilmek için Mevsimlik Çalışma Vizesi ile ülkeye giriş yapma şartı aranmaktadır. Bu vize türü içinse yıllık kotalar bulunmaktadır. Amnesty International 2012 Raporu⁶⁵ İtalya'da mevsimlik geçici tarım işçiliğinin yoğunlukla göçmenler tarafından yapıldığına, geniş enformel ekonomi ve yasadışı araçların mevcudiyeti nedeniyle işgücü arzının talep gördüğüne işaret etmektedir. Göçmen işçilere dair belirlenen yıllık kotaların işgücü piyasası ihtiyacından az olması da bu durumu alevlendirmektedir. Örneğin 2011'de belirlenen kota 98 bin iken, işverenler 400 bin işçi için başvuru da bulunmuşlardır.

2014 OECD Raporu⁶⁶ İtalya'da çoğunlukla kalifiye olmayan işlerde çalışma amacıyla ülkeye gelen göçmenlerin sayılarının giderek artmasının nedenlerinin; ülkede geniş enformel sektörün mevcudiyeti ve belgesiz göç edilmesi, izin rejiminin çoğu AB üyesi ülkeler dışından gelenlere geçici statü vermesi, ülke içindeki bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik ve yapısal farklılıkların bulunmasının

⁶¹ https://www.ilo.org/ilostat/faces/home/statisticaldata/ContryProfileId?_afzLoop=1024315275652893#%40%3F_afzLoop%3D1024315275652893%26_adf.ctrl-state%3D12vj6o7kcu_158

⁶² Fifth Annual Report: Migrants in the Labour Market in Italy, Eylül 2015, Ministry of Labour and Social Policies DG Immigration and Integration Policies with the support of Italia Lavoro S.P.A.

⁶³ Agricultural Labour Input Statistics: absolute figures. Employees by migration status, educational attainment level, occupation and working time. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/agriculture/data/database>

⁶⁴ <http://www.flai.it/osservatorio-placido-rizzotto/>

⁶⁵ Exploited Labour: Migrant Workers in Italy's Agricultural Sector, Kasım 2012, Amnesty International.

⁶⁶ Jobs for Immigrants Volume 4: Labour Market Integration in Italy, 2014, OECD

göçmenlerin entegrasyonunu ve iç göçü etkilemesi olduğunu öne sürmüştür. Ne var ki ülke ekonomisinin büyüme hızındaki yavaşlık ve istihdam oranlarındaki düşüklük sadece göçmenlerin işgücü piyasasına uyumunu ya da haklarını elde edememelerini etkilememektedir. İtalyan vatandaşları da aynı zorlukları yaşamaktadırlar.

Sınır Tanımayan Doktorlar (Médecins Sans Frontières-MSF) tarafından Temmuz-Kasım 2007 arasında İtalya'nın güneyindeki tarla ve seralarda mevsimlik işçi olarak çalışan 643 göçmen ile yaşam ve çalışma koşullarına dair bir anket çalışması⁶⁷ yapılmıştır. Bu araştırma binlerce göçmen işçinin ülkenin kırsalında düşük ücretleri, zor çalışma ve kötü barınma koşullarını, sosyal güvence ve sağlık haklarını kullanmadan yerel topluluklardan izole halde yaşamayı kabul etmek zorunda bırakıldıklarına işaret etmektedir. Anket bulgularına ilişkin Etik Ticaret Girişimi (Ethical Trading Initiative Norway-IEH, Ethical Trading Initiative-ETI, Danish Ethical Trading Initiative-DIEH) 2015 raporunda görselleştirilen tablo⁶⁸ İtalya'nın tarımsal üretim yapılan beş önemli bölgesinde göçmenlerin maruz kaldığı bu adaletsiz durumu açıkça göstermektedir.

⁶⁷ A Season in Hell: MSF Report on the Conditions of Migrants employed in the Agricultural Sector in Southern Italy, Ocak 2008, Médecins Sans Frontières (MSF).

⁶⁸ Giulia Praticò & Ole Henning Sommerfelt, 2015, "Due diligence in agricultural supply chains: Counteracting exploitation of migrant workers in Italian tomato production", Ethical Trading Initiative Norway-IEH, Ethical Trading Initiative-ETI, Danish Ethical Trading Initiative-DIEH "Decent work in Italian agriculture: Counteracting exploitation of migrant workers in tomato production Project", Sayfa 16.

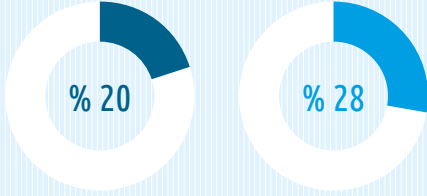
Tablo 11. İtalya'nın 5 bölgesinde tarımsal üretimde yer alan göçmen işçilerin durumu

Konular	Calabria	Campania	Basilicata	Puglia	Lazio
Düzensiz göçmen statüsü	% 20	% 28	% 6	Veri yok	% 2
İş sözleşmesinin olmaması	% 83	% 36	% 24	50'den fazla	% 14
Günlük ortalama kazanç (Euro)	25-30 Euro	32 Euro	Hazırlık için 36 / her 300 kg kasa için 4.3 Euro	25-30 (her 300 kg kasa için 3-3,5 Euro)	32-36 Euro
Lisansız olamayan araçların (caporalato) kullanımı	% 64	% 25	% 70	Sistematik kullanım	% 7
Geçici barınma (gettolar, terk edilmiş binalar)	% 79	% 8	% 98	Yaklaşık 6000 kişi	0
Tarımsal ürün	Narenciye	Bahçe / hayvancılık	Domates	Domates	Hayvancılık

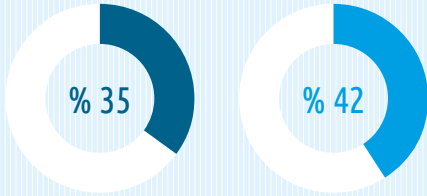
Etik Ticaret Girişimi'nin araştırması ise benzer bir şekilde İtalya'daki domates üretimi tedarik zincirinde insana yakışır çalışma koşullarını ve özellikle mevsimlik istihdam edilen göçmen işçilerin hak ihlallerini belgemiştir.

Grafik 6. İtalya tarımında göçmen işçilere dair istatistikler (%)

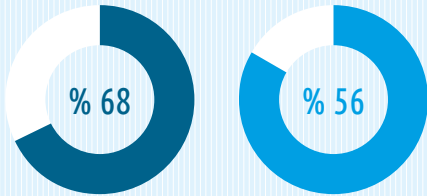
Düzenli sözleşmesi olmayan



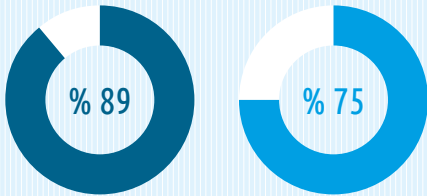
Asgari ücret almayan



Hasatta çalışan



Mevsimlik istihdam



Kaynak: http://www.inea.it:8080/annuario/edizione_2013



● AB ülkelerinden göçmen işçiler ● AB ülkelerinden olmayan göçmen işçiler

Uygulama - İtalya'da Göçmen Tarım İşçilerinin İstismarına Karşı Kampanya (Terra in Giusta-Adil Olmayan Toprak)⁶⁹

Terra Giusta Projesi - İşletme ve Analiz Alanı



Kendilerini politika, sendikalar, dini ve etnik birlikteliklerden bağımsız demokratik ve kar amacı gütmeyen bir kuruluş olarak tanımlayan İnsan Hakları için Doktorlar (Medici per i Diritti Umani-MEDU) Medecins Du Monde ile insani yardım deneyimi olan bir grup doktor, ebe ve gönüllü tarafından 2004 yılında İtalya'da kurulmuştur. Sağlık hakkını savunan ve toplumun en kırılgan ve ayrımcılık görmüş kesimleri için sağlık projeleri uygulayan MEDU bir insani yardım ve uluslararası dayanışma kuruluşudur. Uluslararası Sağlık ve İnsan Hakları Örgütleri Federasyonu'nun da (IFHHRO) üyesi olan kuruluş sağlık ve insan haklarının sağlanması ve korunması konusunda ulusal ve uluslararası düzeyde paydaşlarla çalış-

⁶⁹ <http://www.asgi.it/terragiusta-campagna-contro-lo-sfruttamento-lavorativo-dei-migranti-in-italia/>
<http://www.mediciperidirittiumani.org/en/terragiusta-2/>

maktadır. Bu paydaşlardan biri de hukukçu, akademisyen, uzman ve sivil toplum temsilcilerinin bir araya gelerek göç ve göçmen hakları, ayrımcılık ve ırkçılıkla mücadele, çocuk ve refakatsız çocukların hakları, iltica ve mültecilik üzerine idari, politika yapma ve yasal düzeyde katkı vermek için 1990'larda kurdukları Göç Üzerine Yasal Araştırmalar Derneği'dir (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione-ASGI). Bu iki sivil kuruluş Roma Üniversitesi Hukuk Kliniği (Laboratorio di teoria e pratica dei diritti-LTPD) işbirliğinde Fondazione Charlemagne, Fondazione con il Sud, Fondazione Nando Peretti ve Açık Toplum Vakfı (Open Society Foundation) desteğiyle Şubat - Aralık 2014'de Terra Giusta Projesini yürütmüştür. Projenin amacı İtalya'nın tarım sektöründe çalışan göçmen işçilerin sağlık ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir. Özetle, proje yararlanıcısı göçmen işçilerin özellikle sağlık ve yasal çalışmalarına ilişkin temel haklarına erişimlerini ve bilgi düzeylerini arttırarak istismar edilmelerinin önlenmesi hedeflenmiştir. Tarım sektöründe çalışan, belgeleri bulunan ya da belgesiz göçmen işçilerle bu alanda çalışmalar yürüten sivil toplum kuruluşları, hukukçular ve lisanslı operatörlerin (aracılar) hedef grup olduğu proje ayrıca tüm çiftlik/bahçe sahipleri, göçmenleri, ilgili kurumları ve hatta toplumu da yararlanıcı olarak belirlemiştir. İtalya'nın güney bölgesinde kayıt dışı ve çoğunlukla hasat dönemleri olmak üzere mevsimlik işlerde çalışan göçmen işçilerin özellikle sağlık haklarının; temiz içme suyuna erişim eksikliği, yeterli beslenememe ve iş güvenliğinin sağlanmaması nedeniyle yaralanma ve hastalanma riskinin yoğunluğu ve çalışma haklarının; uygun olmayan çalışma koşulları, yeterli ve zamanında ödeme yapılmaması, yeterli barınma koşullarının sağlanmaması, sosyal güvenlik kapsamında olmama, ihlal edilmesi projenin gerekçeleridir.⁷⁰

İtalya'nın beş bölgesinde; Calabria, Campania, Basilicata, Puglia, Lazio ayrımcılığın yoğun olduğu kent merkezinden uzak, izole haldeki alanlardaki duruma odaklanan projede iki bileşen bulunmaktadır;

⁷⁰ Alberto Barbieri, Giulia Anita Bari, Serena Fondelli, Laura Del Matto, Mariarita peca (Medici per i Diritti Umani), Salvatore Fachile, Chiara Pittaluga, Enrica Rigo, Cecilia Momi (ASGI & Universitat Roma Tre-LTPD), Nisan 2015, "Terra in Guista – Unfair Land: Report on the Working and Living Conditions of Foreign Agriculture Workers", MEDU, ASGI, LTPD, sayfa 4.

1) Sağlık ve sosyal durum: müdahale alanları oluşturulduktan sonra ilgili ana kurum ve kuruluşlar, izlemeye almak ve tarım alanında istihdam edilen göçmen işçilerin ihtiyaçlarından sorumlu olanları belirlemek. Aynı zamanda göçmenlerin sağlık pratikleri ile sanitasyon ve çalışma koşullarına ilişkin araştırma yapmak.

2) Yasal destek: ASGI avukatları ve LTPD hukukçuları tarafından yeni yasal mevzuat olan Rosarno Yasası üzerine sosyal çalışmacılar ve hukukçular ile yerel sivil toplum kuruluşlarını eğitmek. Aynı zamanda yasal danışma ve destek hizmetleri sağlamak.

Tüm bu faaliyetlerle ile şu sonuçlara ulaşmak hedeflenmiştir;

- Sağlık sorunları olan göçmen işçilerin yerel sağlık hizmetlerine erişim konusunda bilgilendirilmeleri ve uygun desteği almaları,
- Emek sömürsüne tabi olan veya riski taşıyan göçmenlerin ve tarım alanında işçi bulan/istihdam eden operatörlerin mevcut yasal düzenlemelerin sunduğu koruma tedbirler konusunda bilgilendirilmeleri,
- Tarım işçisi göçmenlerin sömürsünü önlemeye dair bir ağın kurulması ve bu ağın göçmenleri koruma ve kamuya dair bilgilendirici ve savunma faaliyetlerini devam ettirmesi,
- Kamuoyunu, ilgili kurum ve politika yapıcıların proje yararlanıcıların sosyal, sağlık ve çalışma koşulları ve durumları konusunda farkındalıklarını yaratma ve arttırma.

Proje kapsamında Şubat-Aralık 2014'de MEDU mobil birimleri orta ve güney İtalya'da ilk yardım ve sanitasyon müdahaleleri yapmış, mevsimlik tarım döngüsüne göre (Temmuz-Ekim) yaz aylarında Campania ve Lazio'ya gitmişlerdir. Yaz ayı boyunca narenciye, domates hasadında, yıl boyunca sebze ve meyve üretimi, hayvan bakımında çalışan toplam 788 göçmenle görüşmeler yürütülmüş, 744'üne tıbbi yardım sunulmak üzere 876 tıbbi danışmanlık verilmiştir. Bu sırada ASGI ve LTPD uzmanları da onaylanması üzerinden iki sene geçen Rosarno Yasası'nın emek sömürsüne karşı etkinliğini analiz etmişlerdir.

Aralık 2008'de İtalya'nın güneyinde bulunan Rosarno Kasabası'nda yüzlerce tarım işçisi Afrika kökenli göçmen konakladığı terk edilmiş fabrikaya gece göçmenler uyurken ateş açılması sonucu biri ağır iki göçmeni yaralanmıştır. Ocak 2010'da ise üzüm bağlarında ve zeytin bahçelerinde mevsimlik çalışan göçmenlerin işten dönerken yerli halktan gençlerin silahlı saldırısı sonucu yaralanmasının ardından iki bin göçmenin şehir merkezine yürüyüşü yerel halk ile göçmenler arasında çıkan çatışmayla son bulmuş, polisin müdahalesiyle biten gösteride yaralananlar ve tutuklananlar olmuştur.⁷¹ Benzer saldırılar ve protestolar diğer bölgelere de sıçramış, yerel halkın göçmenlere karşı ırkçı ve ayrımcı tepkileri ve saldırıları şiddetini arttırmıştır. Tüm bunlar ülkede emek göçü yönetimi üzerine kamuoyunda tartışmalara neden olmuş ve nihayetinde Temmuz 2012'de emek sömürsü kurbanları olan düzensiz göçmen işçilerin korunmasına dair bazı tedbirleri içeren Rosarno Yasası olarak da bilinen Kanun Hükmünde Kararname (No. 109) yürürlüğe girmiştir. Yasa, AB İşverenler Yaptırımı Direktifi'nin (Employers' Sanctions Directive 2009/52/EC) uygulanması için çıkarılmış olup, Avrupa Komisyonu'nun İtalya aleyhine başlattığı ihlal prosedürünü durdurmuştur.

⁷¹ <http://www.theguardian.com/world/2010/jan/08/standoff-italy-four-afri-cans-wounded>
http://www.repubblica.it/2008/10/sezioni/cronaca/ndrangheta-arresto/rosarno-immigrati-2/rosarno-immigrati-2.html?refresh_ce

Ekipler daha çok antropolojik bir yaklaşımla gözlem ve haritalama çalışması yapmış ve birebir yaşam alanlarını ziyaret ederek hem durum ve ihtiyaç tespiti yapmış hem de temel sağlık hizmetlerini sağlayarak bilgilendirme yapmışlardır. Sivil toplum, işveren kuruluşları, sendikalar ve yerel kurumlar bilgi paylaşımı ve işbirliği kurmak için nicel araştırma ve göçmen görüşmelerine dahil edilmişler, Rosarno Yasası üzerine danışma toplantıları ve çalıştaylarda stajyer avukatlar ve yerel sivil toplum kuruluşları katılımcı olmuşlardır.

Projenin final raporunda yer alan her bölgeye dair görüşmelerden bulgular ve gözlemler hak ihlallerini ve sömürüyü gözler önüne sermektedir;⁷²

- İtalya'nın en güneyindeki Kasım-Mart ayı arasında narenciye üretimi yapılan Catanzaro'daki Gioia Tauro Plain, Calabria'ya her yıl Mali, Burkina Faso, Gana gibi Afrika ülkelerinden iki bin mevsimlik tarım işçisi gelmektedir ki, bu söz konusu mevsimlik sürede nüfusun yüzde 95 artışına neden olmaktadır. Görüşme yapılan göçmen işçilerin üçte ikisi iki yıldır belgesiz olarak İtalya'da bulunmaktadır. Yarıdan fazlası İtalyanca bilse de yarısı hiç eğitim görmemiş kişilerdir. Yüzde 18'i uluslararası koruma, yüzde 38'i insani nedenlerle ülkede bulunmaktayken, yüzde 12'si çalışma iznine sahiptir. Oturma izni olanların yarısının sağlık kartı bulunmamaktadır. Göçmenlerin çoğu sözleşmesiz çalışmaktadırlar. Günlük kazançları 25 Euro civarındadır. Günlük yevmiye ya da parça başına çalışmaktadırlar. Üçte ikisine yakını yasadışı çalışan (lisanssız) araçların hizmetinden yararlanmaktadır. Çoğunluğu temiz içme suyu ya da çamaşırhaneleri olmayan geçici barınma merkezlerinde kalmaktadırlar. Sindirim ve solunum yolu rahatsızlıklarına sıkça rastlanmaktadır.
- Orta İtalya'nın yıl boyunca seracılık ve hayvan bakımı yapılan Napoli'deki Sele Plain, Campania zengin tarımsal üretimi ile İtalya'nın Kaliforniya'sı olarak anılmaktadır. Çoğunlukla Fas'tan gelen göçmenlerin istihdam edildiği bölgede neredeyse tüm göçmenler yıl boyunca kalmaktadırlar. Görüşme yapılan göçmen işçilerin yarısı beş yıldır İtalya'da bulunmaktadır. Yarıdan fazlası İtalyanca bilmekte, yüzde 35'i ilköğretim, yüzde 15'i ortaöğretimi tamamlamıştır. Yüzde 17'si ise okuryazar değildir. Yüzde 60'ının oturma ve çalışma izni bulunmaktadır. Yasadışı çalışanlar ise yüzde 18'dir. Göçmenlerin dörtte üçünün sözleşmesi bulunmaktadır. Günlük kazançları 32 Euro civarında olup, çoğu çalıştıkları günden daha azını bildirmektedirler. Dörtte biri yasadışı çalışan (lisanssız) araçların hizmetinden yararlanmaktadır. Çoğu göçmen dört ya da daha fazla kişiyle birlikte ev kiralamaktadır. Yüzde 8'i ise yaşam ve hijyen koşulları olan metruk binalarda konaklamak-

⁷² Alberto Barbieri, Giulia Anita Bari, Serena Fondelli, Laura Del Matto, Mariarita peca (Medici per i Diritti Umani), Salvatore Fachile, Chiara Pittaluga, Enrica Rigo, Cecilia Momi (ASGI & Universitat Roma Tre-LTPD), Nisan 2015, "Terra in Guista – Unfair Land: Report on the Working and Living Conditions of Foreign Agriculture Workers", MEDU, ASGI, LTPD, sayfa 7-17.

tadır. Göçmenlerin yarısı ulusal sağlık sistemine kayıt yaptırmamıştır. İş hastalıkları ve kazaları, sindirim ve solunum yolu rahatsızlıkları, enfeksiyonlar, tarım ilacı zehirlenmelerine sıkça rastlanmaktadır. Yüzde 80'i maske veya eldiven gibi koruyucu donanım kullanmamaktadır.

- Orta İtalya'nın Ağustos-Ekim aylarında domates üretimi yapılan Potenza'daki Vulture - Alto Bradano, Basilicata her yıl çoğunlukla Burkina Faso'dan gelen göçmen mevsimlik tarım işçilerine ev sahipliği yapmaktadır ve bu nüfusun yüzde 96 artışına neden olmaktadır. Görüşme yapılan göçmen işçilerin üçte ikisi iki yıldır İtalya'da bulunmaktadır. Çoğunluğu İtalyanca bilse de, yarısı hiç eğitim almamış kişilerdir. Düzenli oturma izni olan yüzde 92'nin yarısı uluslararası koruma veya insani nedenlerle diğer yarısı da çalışma nedeniyle ülkede bulunmaktadır. Göçmenlerin yüzde 55'inin sözleşmesi bulunmaktadır. Fakat çoğu çalıştıkları süre kadar ödeme alıp almayacaklarından emin değillerdir. Tarlayı hazırlık aşamasında saat başı ücret 5 Euro, yani günlük kazanç 36 Euro civarındadır. İkinci aşama olan hasatta ise ödeme parça başı, yani 300 kiloluk kasa başı 4.3 Euro olmaktadır. Yani günlük kazanç 64.5 ila 86 Euro arasındadır. Göçmenlerin üçte ikisine yakını yasadışı çalışan (lisanssız) aracılardan hizmetinden kasa başına 0.5 Euro ödeyerek yararlanmaktadır. Yüzde 98'i temiz içme suyu, elektrik ve tualeti olmayan terk edilmiş evlerde konaklamaktadır. Kas ve solunum yolu rahatsızlıkları ile parazit enfeksiyonlarına sıkça rastlanmaktadır.
- Orta İtalya'nın Temmuz-Eylül aylarında domates ve yıl boyunca sebze ve meyve üretimi yapılan Foggia kentindeki Capitanata, Puglia'ya her yıl Romanya ve Bulgaristan gibi Doğu Avrupa, Mali, Tunus, Senegal, Fildişi Sahili, Burkina Faso, Gana, Nijerya gibi Afrika ülkelerinden toplam 20 bin mevsimlik tarım işçisi gelmektedir. 2013 yılında Foggia şehrine 21 bin göçmen kayıtlıken 15 ila 20 bin göçmenin de kayıt dışı olduğu tahmin edilmiştir. Çoğu uluslararası koruma veya insani nedenlerle ülkede bulunmaktadır. Bölge kayıt dışı çalışmanın en yüksek olduğu yerdir. Göçmenlerin çoğunun sözleşmesi bulunmamaktadır. Ödemeler parça yani 300 kiloluk kasa başına 3 ila 3.5 Euro arasında olup, 12 günlük bir çalışmada bir işçi 10 kasayı doldurup günlük 25 ila 30 Euro kazanmaktadır. Göçmenlerin istihdamı sistematik olarak yasadışı çalışan (lisanssız) aracılardan yapılmakta ve aracılara günlük 5 Euro ödenmektedir. Domates toplama zamanında yaklaşık 6 bin göçmen işçi geçici olarak tarlalara yakın barakalarda ve çadırlarda kalmaktadırlar. Ayrıca bölgede Great Ghetto of Rignano olarak adlandırılan ve yıl içerisinde 400, yaz mevsiminde ise bin beş yüz göçmeni barındıran bir getto bulunmaktadır.

- Yıl boyunca seracılık ve hayvancılığın yapıldığı İtalya'nın başkenti Roma'nın yakınındaki Lazio'daki Agro Ponitni 20 yılı aşkın süredir Hindistan ile Romanya ve Bulgaristan gibi Doğu Avrupa ülkelerinden gelen göçmen işçilere ev sahipliği yapmaktadır. Çoğu uzun süredir bölgede yaşayan göçmen işçiler ailelerinin de İtalya'ya gelmesiyle topluluk haline gelmiştir. Yüzde 67'si beş yılı aşkın süredir İtalya'dadır. Ne var ki bunların yarısı 10 yılı aşkın süredir İtalya'da olmasına rağmen halen vatandaşlık alamamışlardır. Görüşme yapılan göçmenlerin sadece yarısı İtalyanca bilmektedir. İşçilerin yarısı hiç eğitim almamış kişilerdir. Yüzde 33'ü ilköğretim, yüzde 54'ü ortaöğretimi tamamlamıştır. Yüzde 4'ü ise okuryazar değildir. Göçmenlerin yüzde 68'inin çalışma ve oturma izni bulunurken, yüzde 16'sının geçici, yüzde 12'sinin aile birleşimi nedeniyle oturma izni vardır. Çoğunun sözleşmesi bulunmaktadır. Fakat yüzde 65'i çalıştıklarından daha az gün işlendiğini söylemiştir. Ödemeler saat başı 4.5 Euro, günlük 32 ila 36 Euro arasındadır. Çoğu akrabaları ya da diğer işçiler ile kiradadıkları evlerde konaklamaktadır. Oturma izni olanların yüzde 76'sı sağlık sistemine kayıtlı olup, aile hekimlerini düzenli ziyaret etmektedir. Bilgi eksikliği ve dil problemi nedeniyle zorluklar yaşanmaktadır. Kas, solunum yolu ve dolaşım rahatsızlıklarına rastlanmaktadır.

Proje kapsamında hazırlanan yasal mevzuat analizi ise, 1998 tarihli Kararname ve 2009'da çıkan AB Direktifi No.52 sonrası İtalya'da yürürlüğe giren Rosarno Yasası'nın çocuk işçiliği, düzensiz göçmenlerin sömürüsü, uygun olmayan çalışma koşulları için cezalandırma mekanizmalarını belirtse de pratikte uygulanmadığını göstermiştir. Bunun nedenleri şu şekilde öngörülmüştür; yasal süreçlerin çok uzun sürmesi, denetim zayıflığı ve zorluğu, cezalandırmanın genellikle uygulanmaması, raporlama ve bildirim mekanizmalarının etkisiz olması, göçmenler için destek tedbirlerinin eksikliği. Analiz ayrıca göstermektedir ki, yasalar belgesi olmayan ve düzensiz göçmenlerin hak ihlallerine daha çok acil durum müdahalesi yapmak için kullanılmakta, göçmenlerin statülerindeki farklılıklar sosyal ve iş politikalarının farklı uygulanmasına neden olmaktadır. Oysaki mevzu bahis yasa işverenler ve aracılara (iş bulanlar) eşit yükümlülük tasvir etmesi, tüm üretim zincirine dair kontrol ve yasal zorunluluk getirmesi konusunda kaçırılmış bir şans olmuştur. Bu noktada mevzuatın göçmen işçilerin sosyal ve çalışma haklarını iyileştirecek ve koruyacak şekilde güçlendirilmesi, yaptırımların zamanında ve etkin uygulanması ve göçmenlere barınma, sağlık gibi hizmetlerin sunulması konusunda yerel kurum, işveren ve firmaların kapasitesinin artırılması çözüm olarak önerilmiştir.

İSPANYA

Mevcut Durum

Ülke Nüfusu⁷³

-2015-
46.423.063

Göçmen Nüfus⁷⁴

Erkek
3.193.844

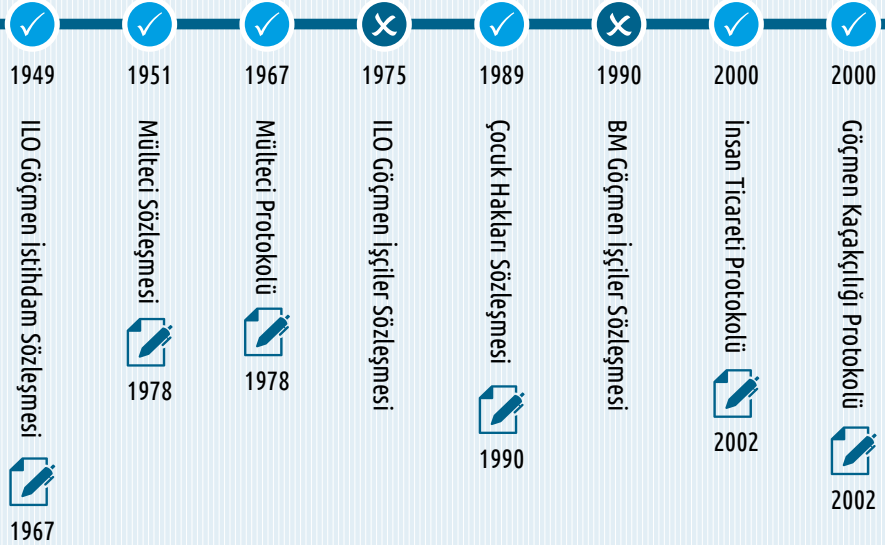
Kadın
3.272.761

Toplam
6.466.605

% 7

Göçmen nüfusu tüm nüfusun yüzde 7'sidir.

Göçmenler/mültecilerle ilgili BM sözleşmeleri onama tarihleri⁷⁵



⁷³ Wnstituto Nacional de Estadística, INE (İspanya Ulusal İstatistik Enstitüsü), 2015 http://www.ine.es/en/prensa/np948_en.pdf

⁷⁴ UNDESA Population Division Migration Profiles. <http://esa.un.org/migmgprofiles/indicators/files/spain.pdf>

⁷⁵ The Organisation of Asylum and Migration Policies Factsheet: Spain, 2012, European Commission European Migration Network.

Göçmenler/Mülteciler ile İlgili Mevzuat/Mekanizmalar⁷⁶

İspanya'da göç alanında en önemli yasal adımlar 1984'de iltica Kanunu ve Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri Kanunu ile atılmıştır. 1986 yılında AB üyeliği ardından ülkeye göçün artışı ve özellikle kalifiye olmayan geçici ve mevsimlik çalışma için gelen göçmen sayılarının yükselmesinin de etkisiyle 2000'de Yabancıların Hakları ve Özgürlükleri ile Sosyal Entegrasyonu Yasası (Ley Orgánica 4/2000) çıkarılmıştır. Bu yasa iltica düzenlemelerini ve ülkeye girişi kontrol amacıyla üç kez değiştirilmiştir. 2005 yılında hükümet belgesiz göçmenler için yeni düzenlemeler kampanyasını Kraliyet Kararnamesi 2393 ile başlatmıştır. Temel amacı İspanya'da ikamet eden işçiler ile doldurulması mümkün olamayan istihdam boşluklarını kapatmak için yetkileri hızlandırmak olan bu girişimin ardından Yabancılar Kanunu'na eklemeler yapan bir Kraliyet Kararnamesi yayınlanmıştır. Bu kararname belgesiz işçi düzenlenmesine yönelik üç aylık bir süre yaratmıştır.

Öte yandan, İspanyol hükümeti Şubat 2007'de yabancı uyrukluların sosyal uyumuna yönelik 3 yıllık Vatandaşlık ve Entegrasyon için Strateji Planını (Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración – PEI) farklı bakanlıklar, göçmen dernekleri ve sivil toplum kuruluşları, işveren örgütleri, sendikalar ve akademisyenlerin katılımı ve kabulü ile hazırlayarak bölgesel ve yerel çerçeveyi ortaya koymuştur.

Bunlara ek olarak İspanya'nın düzensiz göç yönetimine dair yıllık kotalar (contingente) ve menşei ülkelerle ikili antlaşmaları bulunmaktadır; Kolombiya, Ekvador, Fas, Dominik Cumhuriyeti, Romanya, Polonya, Bulgaristan, Peru, Gambia, Moritanya, Gine. Öte yandan farklı hükümetler izinsiz göçmenlere oturma izni vermeye yönelik düzenleyici programlar (regularizaciones) ile af ilan etmişlerdir (1985, 1991, 1996, 2000, 2001, 2005).

Tarımsal Üretimin Ülke Ekonomisi ve Kalkınmasındaki Yeri

2000'li yılların sonunda tüm AB üye ülkelerinin 12 milyonu geçen tarım alanlarının üçte ikisini dört ülke paylaşmıştır; İtalya, İspanya, Birleşik Krallık ve Polonya. Ne varki 2009 ve 2010 Tarım Sayımları göstermiştir ki, çiftlik ve bahçe sayıları düşüşe geçmiş, İspanya yüzde 8 ila 9 tarımsal alanını kaybetmiştir. Buna tarımsal üretime ayrılan alanların azlığı da eklenince büyük firmaların sahip olduğu arazilerle küçük çiftliklerdeki üretim tüm sektörün faaliyetini içermektedir. Mevsimsel özellikler farklı olduğu için neredeyse ülkenin tüm bölgelerinde devam eden tarımsal faaliyet hayvancılık, ormancılık ve balıkçılığı da içermektedir. 2015'de gayri safi katma değere katkısı yüzde 2,5 olmuştur. Yoğunluk

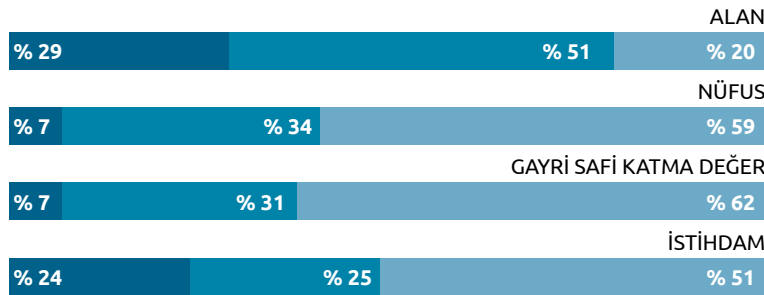
⁷⁶ The Organisation of Asylum and Migration Policies Factsheet: Spain, 2012, European Commission European Migration Network.

yüzde 74,8 ile hizmetler sektöründeyken, sanayinin katkısı yüzde 22,7'dir.⁷² Mevcut veri olan 2014 Tarımsal Ticaret rakamlarına bakıldığında ise 36 milyar Euro tarımsal ürün ihraç edildiği görülmektedir. 2013 itibariyle kırsal alanların diğer bölgelere ve kentsel alanlara oranla alan büyüklüğü, nüfus, istihdam ve GVA açısından durumu kırsal alanlardaki azalmaya, kentsel alanlara doğru yoğun iç göçün ve işgücü akışına işaret etmektedir.⁷⁷

Tablo 12. Avrupa Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü 2010 - Tarımsal Nüfus Sayımı: Ana Çiftlik Değişkenleri⁷⁸

Çiftliklerin sayısı (adet)	989.800
Kullanılan tarım alanı (hektar)	23.752.690
Çiftlik hayvanı sayısı (adet)	14.830.940
İşgücü (kişi)	888.970
Standart üretim (Euro)	34.173.074.930

Grafik 7. Kentsel ve kırsal alanların büyüklük, nüfus, katma değer, istihdam sayıları (2013)



	Alan (km ²)	Nüfus (x1.000)	GSKD (milyon €)	İstihdam (x1000)
Kırsal yoğun alan	148.606,4	3.442,4	63.206,1	4.009,6
Dengeli bölge	256.775,5	15.657,3	297.828,8	4.319,9
Kent yoğun alan	100.609,3	27.628,2	597.749,3	8.672,1
Toplam	505.991,2	46.727,9	858.784,2	17.001,6

Kaynak: Avrupa Komisyonu, Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü

İstihdam açısından 2015 itibariyle tarım yüzde 4,1, sanayi yüzde 19,9, hizmetler ise yüzde 75,1 işgücünün yoğunlaştığı sektörler olmuştur.⁷⁹ Kentsel alana göç yoğun olsa da ülkenin tarım alanlarının büyüklüğü halen tarımsal üretime olanak vermekte ve ülke ekonomisindeki yeri düşüşte olsa da üretim devam etmektedir.

2013 itibariyle kırsal alanların diğer bölgelere ve kentsel alanlara oranla alan büyüklüğü, nüfus, istihdam ve GVA açısından durumu kırsal alanlardaki azalmaya, kentsel alanlara doğru yoğun iç göçün ve işgücü akışına işaret etmektedir

⁷⁷ CIA The World Factbook
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sp.html>

http://ec.europa.eu/agriculture/rice/pdf/FADN_FEF_2013_ES.pdf

⁷⁸ http://ec.europa.eu/agriculture/rice/pdf/FADN_FEF_2013_ES.pdf

⁷⁹ https://www.ilo.org/ilostat/faces/home/statisticaldata/ContryProfileId?_afLoop=1024315275652893#%40%3F_afLoop%3D1024315275652893%26_adf.ctrl-state%3D12vj6o7kcu_158

Tarımsal Üretimde İstihdam ve Göçmen İşçiler

1990’larda Almanya ve İspanya gibi AB ülkeleri sektörel işgücü açığını “misafir işçi” programları ile kapamaya çalışmıştır. İspanya’da özellikle düşük ücretli, mevsimlik ve nite-likli olmayan tarımsal işlerdeki talep Doğu Avrupa ve Afri-ka ülkelerinden göçmen işgücü arzı ile karşılanmıştır. 2007 küresel ekonomik krizine kadar İspanya kalifiye olmayan işlerdeki işgücü talebi nedeniyle göçmenler için cazip bir noktayken ve tarım sektörünü de kapsayan bu türdeki iş-lerde göçmen işçi sayısı İspanya vatandaşlarına oranla çok-ken, 2008’de göçmenlerin istihdam oranları yüzde 20’ye kadar düşmüş ve hatta 2009’da yerel işgücü göçmen işgü-cünü geçmiştir.⁸⁰ EuroStat verilerine göre⁸¹ İspanya’da ta-rım sektöründe 2014 itibarıyla 824 bin kişi istihdam edilmiş olup, bunların 385 bini sözleşmeli, 438 bini ise sözleşmesiz çalışmıştır. Ormancılık ve balıkçılığı da içererek tarım sek-töründe göçmen işçi istihdamına bakıldığında ise 2014’de 147 bin kişinin çalıştığına işaret edilmektedir. Dünyanın en büyük çilek üreticilerinden ve ihracatçılarından olan İspanya’da çilek hasadı ülkenin güneyindeki Huelva’da Ni-san-Temmuz ayları arasında yoğunlukla Romanya’dan ve Fas’tan gelen göçmen kadınlar tarafından yapılmaktadır. Huelva şehri nüfus profili ile hem misafir işçiliğin hem de kadın ağırlıklı göçün örneklerinden biridir; 140 bin İspan-yol vatandaşına karşılık 6 bin yabancı, yani nüfusun yüzde 23’ünü göçmenler oluşturmaktadır.⁸² İspanya Hükümeti 2010 yılında Huelva için mevsimlik göçmen işçi kotasını 16 bin 500’den 4 bin 500’e düşürmüştür.⁸³

⁸⁰ Nuria Rodríguez-Planas & Natalia Nollenberger, Mart 2014, “A Precarious Position: The Labour Market Integration of New Immigrants in Spain”, Migration Policy Institute and ILO Project “The Labour Market Integration of New Arrivals in Europe”, sayfa 5 & 16.

⁸¹ Agricultural Labour Input Statistics: absolute figures. Employees by migration status, educational attainment level, occupa-tion and working time. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/agriculture/data/database>

⁸² <http://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?type=pcaxis&path=/t20/e245/p05/a2015/l1/&file=00021002.px>

⁸³ Jean-Jacques Bozonnet, 22 Haziran 2010, “African migrant workers find slim pick-ings in strawberry fields of southern Spain,” Guardian Weekly. <http://www.theguardian.com/world/2010/jun/22/migrant-fruit-pick-ers-andalucia-season>

Uygulama - Yıllık Kotalar ve İşgücü Açığı olan Meslekler Kataloğu (Contigente & Catalogue of Hard-to-fill Positions. Catálogo de Difícil Cobertura - ODC)

2005’te Yabancılar Kanununda göçmenlerin istihdam edilmesine dair yasal düzenlemenin kabulü ile İspanya üç ayda bir yerel işgücü tarafından doldurulamayan, sektörel, bölgesel ve il bazlı doldurulması zor pozisyonlar kataloğu



yayınlamaya başlamıştır. “Zorlu pozisyonlar” için göçmen emek ihtiyacının İşgücü Açığı olan Meslekler Kataloğu gibi mekanizmalarla izlenmesi ayrıca, ülkede ne kadar sayıda, ne tür işler için, hangi ülkelerden göçmenlere ihtiyaç duyulduğu periyodik olarak hazırlanan işgücü piyasası analizleriyle desteklenmektedir. Böylelikle İspanya’da işverenler katalogda yer alan meslekler/işler için üçüncü ülke vatandaşı göçmenleri istihdam edebilmektedirler. Böylelikle işgücü piyasası testini uygulamak ya da yıllık göçmen alım kotalarına takılmak zorunda kalmamaktadırlar ki, bu da başvuruların daha kısa sürede sonuçlanması içindir. İşverenlerin ihtiyaç duydukları iş katalogda yer almaz ise bulundukları ildeki istihdam merkezine bunu raporlamaktadırlar. Merkez, iş ilanını 15 gün askıda tutmakta, süre bitiminde İspanya vatandaşı ya da daha önce kayıt olmuş üçüncü ülke vatandaşı aday bulunmazsa göçmen işçinin istihdamı gerçekleşmektedir.⁸⁴

⁸⁴ Jonathan Chaloff, International Migration Outlook Part II: Management of Low-Skilled Labour Migration, 2008 Edition, OECD, sayfa 139-143.

İspanya’da işgücü piyasası sürekli dönüşüm içerisinde olduğu için göçmen işçiler daha önce çoğunlukla daha az nitelikli işçi gerektiren emek yoğun sektörlerde çalışırken, gittikçe kalifiye işlerdeki ihtiyacı kapatmak için istihdam edilir olmuşlardır. Bu, İspanyol hükümetini 2004’den beri ekonomik krizin etkisiyle artan işsizlik ve göçmen işçi akışı karşısında ırkçılık (xenophobia) ve sosyal patlamayı engellemek için göçmenlerin istihdamı ve sosyal uyum politikalarını bir arada uygulamaya itmiştir. Ayrıca göç konusunda politikaların hazırlanmasında ve işgücü göçünün yönetiminde sendikaların, iş dünyası kuruluşlarının ve yerel yönetimlerin yer alabilmesi için çeşitli kurumlar kurulmuştur. Bunlardan biri Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın başkanlığındaki Üç Taraflı İşgücü Komisyonudur (Tripartite Labour Commission).

Bir diğer mekanizma olan kamu kurumlarından, göçmen derneklerinden, sendikalar ve işveren kuruluşlarından temsilcilerin bulunduğu Göçmenlerin Sosyal Entegrasyonu Forumu (Forum for the Social Integration of Immigrants) ise hükümete göç konusunda danışmanlık yapmaktadır. Forum, katılım ve diyalogun sağlanması için bir araç olarak kullanılmakta böylelikle göçmenlerin ihtiyaç ve durumlarına yönelik çözümlerin arayışına tüm toplumu ortak etmektedir.⁸⁵ İşverenlerin önerilerine ve ihtiyaçlarına göre hazırlanan İşgücü Açığı olan Meslekler Kataloğu ve göçmen işçi alımı kotaları her yıl yayınlanmadan önce bu mekanizmalar tarafından gözden geçirilmektedir ki, ulusal seviyede değerlendirilebilsin.⁸⁶

Nitelikli olmayan işler için katalog çoğunlukla yerli işçilerin talep etmediği meslekleri belirlemektedir. İşgücü piyasasına yerli işçi katılımı az olup işsizlik yüksek olduğunda düşük ücretler ve zayıf çalışma koşulları nedeniyle işçi bulma sorunu ortaya çıkmaktadır. Katalog kullanılarak istihdam edilen göçmenler işverenlerini değiştirme hakkına sahip olsalar da aynı ilde ve aynı sektörde en az bir yıl kalmak zorundadırlar.

Mevsimlik işler için ise bu işin doğası gereği pek mümkün olamamaktadır. Mevsimlik tarım için işe alımda daha çok çiftçi birlikleri aracılık yapmaktadırlar. İspanyol tarım kooperatifleri birliklerinin en büyüklerinden biri olan Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Y Ganaderos-COAG⁸⁷ yıllık olarak 15 bin tarım işçisi-

⁸⁵ Gloria Pérez Arredondo, 2008, INTI Project: One-Stop Shop: A New Answer for Immigrant Integration?: Country Report for Spain, European Commission Directorate General Justice, Freedom and Security.

⁸⁶ Sebastián Sáez, 2013, “Let Workers Move: Using Bilateral Labor Agreements to Increase Trade in Services”, International Bank for Reconstruction and Development&World Bank. sayfa 65-69.

⁸⁷ <http://www.coag.org/>

ni çoğunlukla hasat dönemlerinde ülkeye getirtmekte ve küçük çiftliklere dağıtmaktadır. Ayrıca kayıt dışı çalışan araçlar da göçmenlerin bulunması ve işe alımlarını sağlamaktadırlar ki, bu da sömürü ve hak ihlallerini arttırmaktadır.

Katalog uygulaması kalifiye işler veya belirli sektörlerdeki acil ihtiyaçları karşılamak için yaygın kullanılmakta, tarım sektöründe özellikle mevsimlik işleri yeterince içermemektedir. Bunun nedenleri hem bu işlerin geçici karakterinin kayıt dışılığı ve belgesiz göçmen çalıştırmayı doğal hale getirmesi, hem de belirlenen kota ve işlerin yüksek miktardaki mevsimlik işgücü talebinden daha düşük ve hatta nerdeyse yok olmasıdır. Bu da işverenleri resmi kurumlar veya mevcut prosedürlere başvurmadan arza ulaşma çabalarına neden olmaktadır.

Öte yandan Fransa'da uygulanan "misafir işçi programı" ile göçmenlerin geçici/sürelili istihdamı gibi İspanya'ya yıllık kotalar ve katalog uygulaması sonucu gelen yabancıların her sene aynı işveren tarafından mevsimlik istihdam edilmeleri bir döngü ve bağımlılık ilişkisi yaratmış ve bu belli göçmen gruplarının mevsimlik tarım işlerinde mevcudiyetini pekiştirerek arttırmıştır. Bunun en çarpıcı örneklerinden biri İspanya'nın Huelva kentinde Nisan-Temmuz ayları arasında yoğunlukla Romanya'dan gelen göçmen kadınların çilek hasadında yer almalarıdır. 1980'lerde ev içi hizmetler ve tarım işleri için ülkeye gelen Rumen kadınlar belgesiz göçmenlerin yerlerini almaya başlamışlardır.⁸⁸

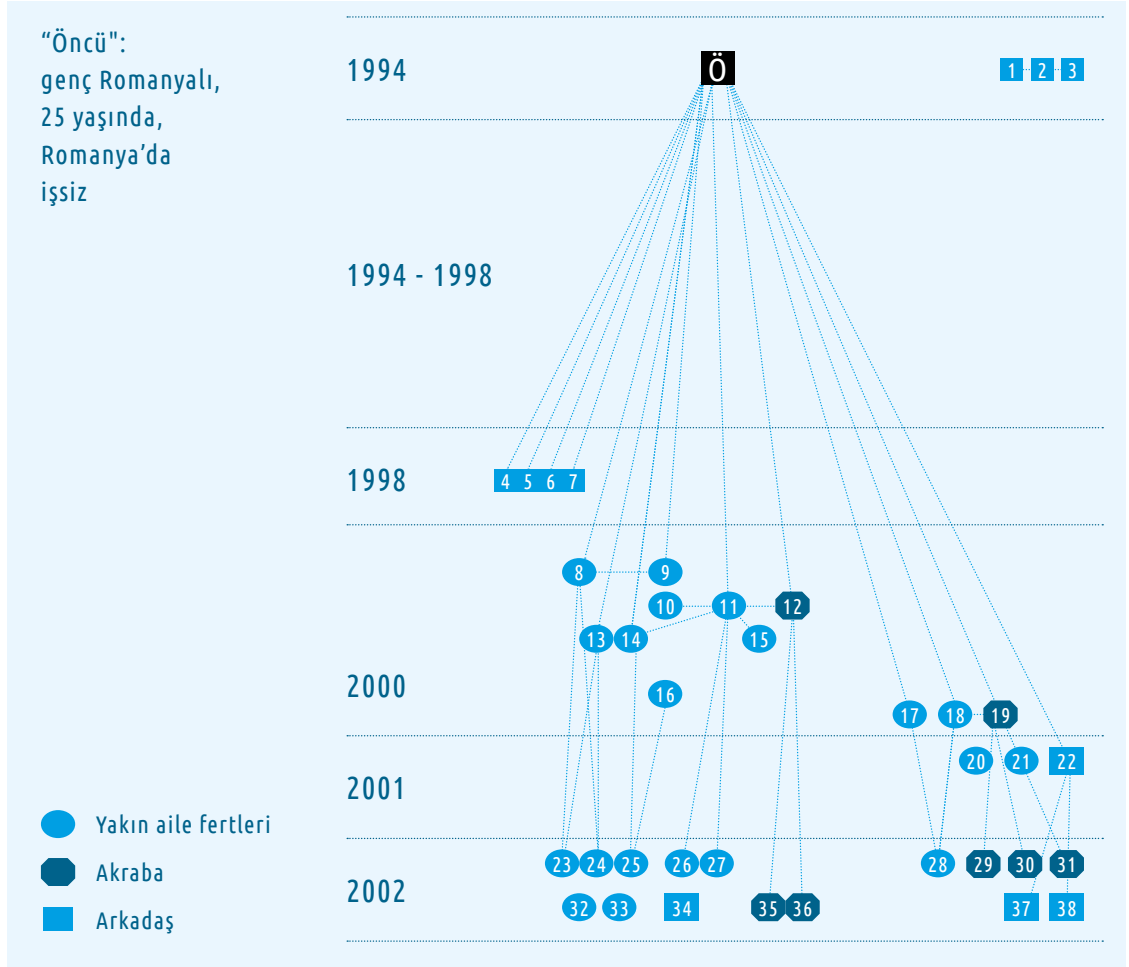
Dil, din ve kültürel yakınlıkların çekici faktör olduğu Rumen göçmen akımı ayrıca göçün kadınlaşması (feminization) olgusunun çarpıcı bir örneğidir. "Adrese teslim" göç haline gelse de bu mevsimlik akımlar Rumen göçmen kadın işçilerin "öteki" olarak görünmezliğini ortadan kaldırmamıştır. Oysaki ülkeye 90'larda gelen ilk mevsimlik tarım işçisi göçmenler zamanla döngüsel göçe dönüşen bu ülkelerarası hareketlilikle sosyal ağlar oluşturmuş ve akrabaları, aileleri ve tanıdıkları dahil yeni göçmenlerin İspanya'ya gelmesine sebep olmuşlardır. Araştırmacı Ana Bleahu'nun Soros Foundation for an Open Society ve Bükreş Üniversitesinin desteği ile 2003'de yürüttüğü Rumenlerin İspanya'ya Kırsal Göçü Araştırmasında yer alan vaka çalışması bu süreci görselleştirmiştir;⁸⁹

Dil, din ve kültürel yakınlıkların çekici faktör olduğu Rumen göçmen akımı ayrıca göçün kadınlaşması (feminization) olgusunun çarpıcı bir örneğidir. "Adrese teslim" göç haline gelse de bu mevsimlik akımlar Rumen göçmen kadın işçilerin "öteki" olarak görünmezliğini ortadan kaldırmamıştır.

⁸⁸ Tod Hartman, 2008, "States, Markets, and Other Unexceptional Communities: Informal Romanian Labour in a Spanish Agricultural Sone," The Journal of the Royal Anthropological Institute 14, no. 3, sayfa 496-514.

⁸⁹ Ana Bleahu, 2003, "Romanian migration to Spain: Motivation, networks and strategies", Institute for Quality of Life, Romanian Academy, Bucharest, sayfa 28.

Grafik 8. Vaka Analizi (1994): Döngüsel Göç



Fairfield Üniversitesi'nden Sanja Davidovic⁹⁰ ve Utah State Üniversitesi'nden Mannon, Petrzalka, Glass ve Radel'in⁹¹ İspanya'da çilek hasadında çalışan kadın göçmen işçiler makaleleri kapsamında yaptıkları araştırmalar ve görüşmeler misafir işçi programları ve geçici izinlerle göçmenlerin mevsimlik tarım işçiliği yapmalarının işverenlerle bağ geliştirmelerine ve bunun da her sene belli göçmen gruplarının çağırılması ve istihdam edilmesine, düzensiz göçün devamlı hale gelmesine ve kötü koşulların göz ardı edilmesine neden olduğuna işaret etmektedir. Sonuç olarak belirli bölgelerde, göçmen nüfusunda mevsimlik artışlar kanıksanır hale gelse de, göçmenlerin çalışma ve yaşam hakları ihlal edilmeye devam etmektedir.

⁹⁰ Sanja Davidovic, 2009, "Female Romanian Migratory Labor in Spain: The Characteristics of Otherness", *Intersections* 10, no. 1, sayfa 681-707.

⁹¹ Susan E. Mannon, Peggy Petrzalka, Christy M. Glass, Claudia Radel, 2012, "Keeping Them in Their Place: Migrant Women Workers in Spain's Strawberry Industry" *International Journal of the Sociology of Agriculture and Food*, Vol. 19, sayfa 83-101.

FRANSA

Mevcut Durum

-2013-
64.291.000

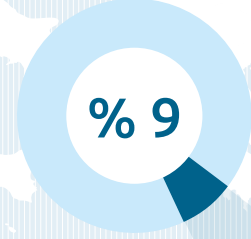
Ülke Nüfusu⁹²

-2014-
66.074.330



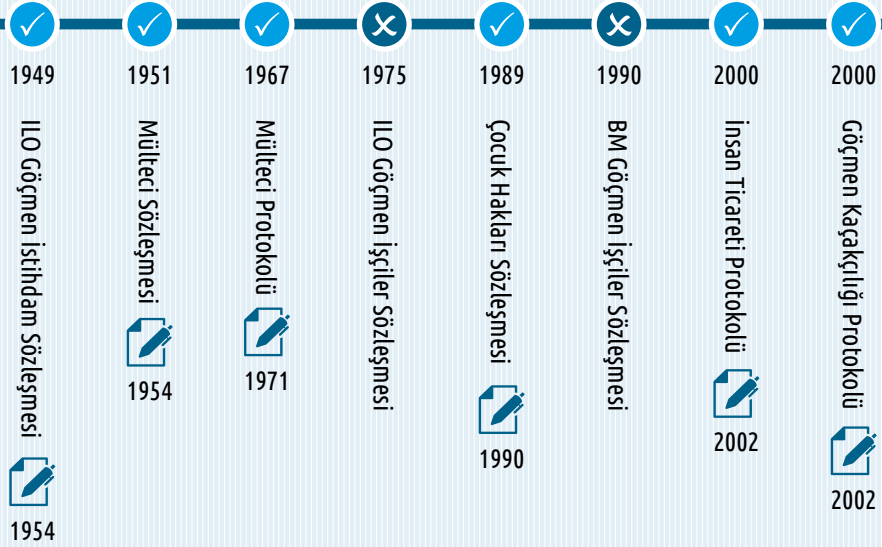
Göçmen Nüfus⁹³

Erkek
3.611.520
Kadın
3.827.566
Toplam
7.439.086



Göçmen nüfusu tüm nüfusun yüzde 9'udur.

Göçmenler/mültecilerle ilgili BM sözleşmeleri onama tarihleri⁹⁴



⁹² World Development Indicators: 2.1 Population Dynamics, World Bank, 2015 http://www.insee.fr/en/themes/detail.asp?reg_id=0&ref_id=bilan-demo&page=donnees-detaillees/bilan-demo/pop_age3.htm

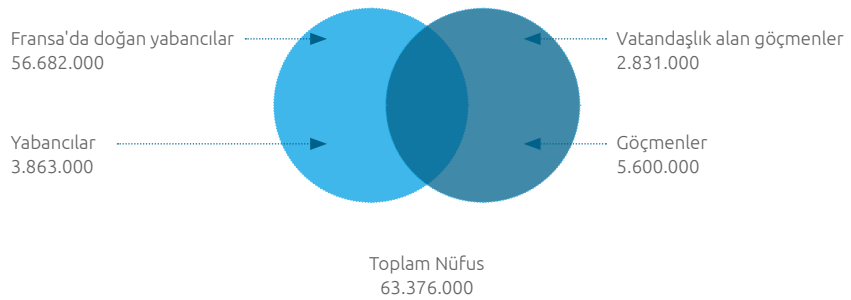
⁹³ UNDESA Population Division Migration Profiles. <http://esa.un.org/migmgprofiles/indicators/files/france.pdf>

⁹⁴ The Organisation of Asylum and Migration Policies Factsheet: Spain, 2012, European Commission European Migration Network.

Göçmenler/Mülteciler ile İlgili Mevzat/Mekanizmalar

Fransa'da resmi kayıtlar göçmenler (immigrés) ve yabancılar (étrangers) için ayrı ayrı tutulmaktadır. Göçmenler ülke dışında doğmuş, yani yabancı vatandaşlar olarak tanımlanmakta, Fransız vatandaşlığı aldıktan sonra bile bu tanımlama altında kayıtları tutulmaktadır. Yabancılar ise Fransız vatandaşlığı olmayanlar için kullanılan bir tabirdir. Ne varki ulusal istatistik kurumu *Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques* (INSEE)⁹⁵ analizleri bu iki gruba ilişkin tutulan verilerin çakıştığını da saptamaktadır.

Grafik 9. Resmi verilere göre Göçmenler ve Yabancılar, 2012



Tanımlamadaki bu farklılık ulusal verilerle OECD, Dünya Bankası, BM ya da EuroStat gibi bölgesel ya da uluslararası veriler de ayrılık olmasına neden olmaktadır.

1974'de Emek Göçü Programları'nın durdurulmasına rağmen göçün devam etmesi ve hatta çeşitlenmesine cevap 1980 ve 1990'lardaki bir dizi yasal mevzuat ile gelmiştir. 1981-1986 arasında göç ve göçmenlere dair 16 kanun, 79 kararname ve 220 yönerge yürürlüğe girmiştir.⁹⁶ 1993 yılında İçişleri Bakanı Charles Pasqua'nın "Sıfır Göç" (immigration zéro) hedefiyle başlattığı politika, yabancı mezunların ülkede istihdamını engelleyen, aile birleşimi süresini bir yıldan iki yıla çıkaran ve evlilik öncesi Fransa'da yasadışı bulunan yabancı eşlere oturma hakkının reddeden Pasqua Yasası (Lois Pasqua) ile nihai hale getirilmiştir. Anti-göç yasası olarak da bilinen bu mevzuat ayrıca kolluk kuvvetlerinin yabancıları sınır dışı etme yetkinliğini arttırmış ve iltica başvurularının reddinin temyizine dair olanakları ortadan kaldırmıştır.⁹⁷ Yasaya ilişkin protestolar 1996'da en yüksek düzeye ulaşmış, 1997'den itibaren kısıtlayıcı birçok maddesini geri çeken ve yumuşatan düzenlemeler başlatılmıştır. Bunlardan biri 1997'de yürürlüğe giren ülkede izinleri olmadan belgesiz

⁹⁵ http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NAT-TEF02131
<http://www.insee.fr/fr/ffc/tef/tef2015/T15F037/T15F037.pdf>

⁹⁶ <http://foreignpolicy-blogs.com/2007/04/11/french-immigration-policy-history-repeated/>

⁹⁷ https://fr.wikipedia.org/wiki/Lois_Pasqua-De-br%C3%A9

(sans papiers) yaşayan yabancılara yönelik “yasallaştırma” programıdır. Programa başvuran 150 bin izinsiz göçmendenden 87 binine yasal statü sağlanmıştır. Takiben 1998 Gigou Yasası Fransa’da doğan bebeklerin yabancı ebeveynleri olsa da otomatik olarak Fransız vatandaşlığı hakkı edinmelerini sağlamıştır. Ne var ki bu yasal düzenleme de belgesiz kalışları engelleyememiştir. 24 Temmuz 2006 tarihli kanun (Loi relative à l’immigration et à l’intégration) ise üç yeni çalışma izni belirlemiştir;

- 1) Fransa’nın ve kendi ülkesinin ekonomik gelişimine, entelektüel, bilimsel, kültürel, insani veya sportif ününe katkı sağlayan göçmenler için “beceriler ve yetenekler izni”,
- 2) 12 ay içerisinde 6 aya kadar uzatılabilinen 3 ay süreli “mevsimlik işçilik izni”,
- 3) Fransa’ya geçici görev için gelenler için “firmalar arası transfer izni”.

Bunun yanı sıra, işgücü açığı olan ve göçmen işçilerin izinsiz olarak çalıştırıldığı sektörlerde bu yasadışı çalışmayı düzenlemek için Göç Bakanlığı ve Çalışma Bakanlığı sendikalar ve belirlenen işveren temsilcileriyle kamusal danışma süreci başlatmıştır. İşveren örgütleri işgücü açığı olan meslekler listelerinin hazırlanmasında ilgili bakanlıklara destek vermektedir.

Piyasanın işgücü açığını farklı ülkelerle yapılan ikili işçi alımı sözleşmeleriyle kapatma yaklaşımı Fransa tarihinde 20. yüzyılda başlamıştır. Dünya savaşlarının etkisiyle ülkeye İtalya, Portekiz, İspanya, Almanya, Polonya ve hatta Rusya’dan emek göçü akımları artarken, eski Fransız kolonilerindeki özgürleşme hareketleriyle özellikle Cezayir gibi Afrika ülkelerinden de yoğun göç başlamıştır. 1970’lerin ekonomik krizleri sonucu hükümet göçmen işçi kabulünü durdursa da ne mevcut göçmenler ülkelere geri dönmüş ne de yasadışı girişler engellenebilmiştir. Ülkede göç yönetimi genellikle iki hedefe odaklanmaktadır; işgücü piyasası talebini göçmen arzı ile dengeleme, ülkenin demografik açıklarını (yaşlanma, yavaş büyüme gibi) yabancı ailelerin kalıcı yerleştirilmesi ve aynı zamanda sosyal entegrasyonun sağlanması.⁹⁸

Fransa bazı sektörlerde işgücü talebini göçmen işçilere verilen kısa dönemli, geçici sözleşmeler ve izinlerle karşılandığı Avrupa ülkelerinin başında gelmektedir. Almanya ve İspanya’da da sıkça uygulanan bu yöntem özellikle inşaat, tarım ve hizmetler (ürün işleme, paketleme, taşıma gibi) gibi sektörlerde emek yoğun ve mevsimlik işler için kalifiye olmayan işçi ihtiyacı için tercih edilmektedir. AB üyesi olmayan ülkelere gelen yabancılar mevsimlik tarım işçiliği için 8 ayı geçmeyecek şekilde konaklama yapmak üzere Fransa’ya giriş yapabilmektedirler. Bunun için

1970’lerin ekonomik krizleri sonucu hükümet göçmen işçi kabulünü durdursa da ne mevcut göçmenler ülkelere geri dönmüş ne de yasadışı girişler engellenebilmiştir.

⁹⁸ <http://www.migrationpolicy.org/article/challenge-french-diversity>

koşul Fransız işverenin hükümet tarafından belirlenen ücrete karşılık yerel işgücü tarafından sözkonusu işe müracaat olmadığını göstermesidir. Kabul süreci Fransız işverenin yerel istihdam kurumuna yabancı işgücü ihtiyacını onaylatmasıyla başlamaktadır. Bu yöntemin kullanılması ile bölgelerde göçmen toplulukları oluştuğça işverenler menşei ülkelerdeki işçilerin isimlerini vererek bir nevi göçmenleri “getirtmekte”dir. Bu da işverenler ile mevsimlik göçmen işçilerin birbirine bağımlı hale gelmesini yaratmaktadır.

İşverenler, aileleri olmadan tek başına Fransa’da kalacak göçmen işçilerine barınma için konut sağlamakla yükümlüdür. Öte yandan mevsimlik işçilerin sözleşmelerinin sonunda Fransa’yı terk etmeleri gerekmektedir. Süre bitiminde göçmenler ülkeyi terk etmezse işverenlerin idari ve para cezası alma ve programdan çıkarılması riski bulunmaktadır. İşverenler ve mevsimlik işçilerin ücretlerinden vergi kesilmektedir.

Tarımsal Üretimin Ülke Ekonomisi ve Kalkınmasındaki Yeri

Tablo 13. AB Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü 2010 Tarımsal Nüfus Sayımı: Ana Çiftlik Değişkenleri⁹⁹

Çiftliklerin sayısı (adet)	516.100
Kullanılan tarım alanı (hektar)	27.837.290
Çiftlik hayvanı sayısı (adet)	22.674.170
İşgücü (kişi)	779.660
Standart üretim (Euro)	50.733.216.720

⁹⁹ http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/FADN_FEF_2013_FR.pdf

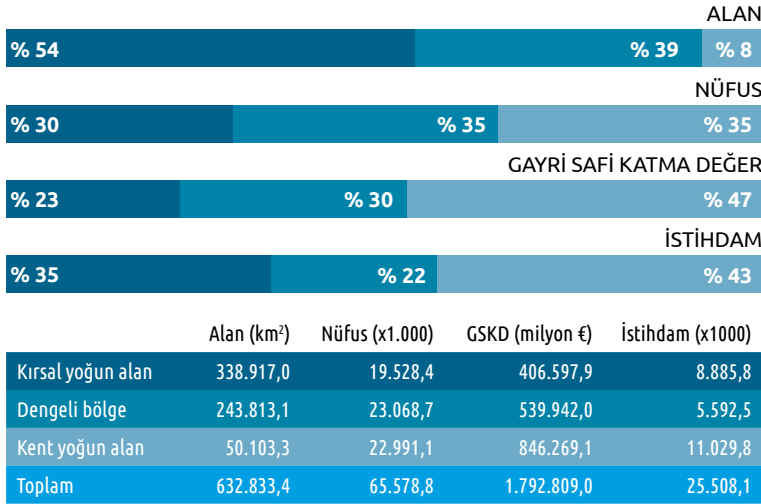
¹⁰⁰ Fact sheets-Economy: La France dans l'Union européenne (France in the European Union), Nisan 2014, INSEE Références

¹⁰¹ CIA The World Factbook <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html>

¹⁰² http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/FADN_FEF_2013_FR.pdf

2000’li yılların sonunda çoğu AB ülkesinde yaşanan tarımsal alandaki düşüş Fransa’da pek rastlanmamış, Fransa’nın 2012’deki tarımsal üretim 77 milyar Euro ile Avrupa’nın en yüksek düzeyi olmuştur.¹⁰⁰ AB tarımsal istihdama bakıldığında da Fransa ilk sıraları almaktadır. 2015’de gayri safi katma değere katkısı yüzde 1,7 olmuştur.¹⁰¹ Yoğunluk yüzde 79 ile hizmetler sektöründeyken, sanayinin katkısı yüzde 19,3’dir. Mevcut veri olan 2014 Tarımsal Ticaret rakamlarına bakıldığında ise 61 milyar Euro tarımsal ürün ihraç edildiği görülmektedir. 2013 itibarıyla kırsal alanların diğer bölgelere ve kentsel alanlara oranla alan büyüklüğü, nüfus, istihdam ve GVA açısından durumu kırsal alanlar göreceli olarak halen daha çok olsa da kentsel alanlara doğru iç göçü ve işgücü akışını işaret etmektedir.¹⁰²

Grafik 10. Kentsel ve kırsal alanların büyüklük, nüfus, katma değer, istihdam sayıları (2013)



İstihdam açısından ise 2014 itibariyle tarım sektörü yüzde 2.7, sanayi yüzde 20.5, hizmetler sektörü ise 75.1 olmuştur.¹⁰³

Tarımsal Üretimde İstihdam ve Göçmen İşçiler

Avrupa ülkelerinin bir kısmı 1960'ların başından 1970'lerin ortasına kadar devam eden küresel ekonomik krizin etkilerini işgücü piyasalarına diğer Avrupa ülkelerinin yanı sıra Türkiye'de dahil olmak üzere üçüncü ülkelerden yüksek sayıda "misafir işçi" kabul ederek çözmeye çalışmıştır. Fransa bu deneyimi yaşayan ve çalışmak için ülkeye göçmenlerin gelmesi kanıksanır bir olgu haline gelen ülkelerdendir. Ülkeye yıllık olarak göçmen girişi 200 bin kişi civarındadır ki, az gelişmiş ülkelerden gelenler AB üyesi ülkelere kıyasla iki katıdır.¹⁰⁴ 2000'li yıllarda ülkeye göç yoğunlukla aile birleşimi, iltica ve eğitim için olmuştur. Çalışma amacıyla sözleşmesi ve izni bulunarak Fransız işgücüne direkt giriş yapan göçmenlerin sayısı daha azdır. Ne var ki mevsimlik ve geçici işlerde göçmen işçilerin varlığı azımsanmayacak kadar çok olmasına rağmen belgesiz göçün sonucu resmi kayıtlara yansımamaktadır. EuroStat verilerine göre¹⁰⁵ Fransa'da tarım sektöründe 2014 itibariyle 774 bin kişi istihdam edilmiş olup, bunların 279 bini sözleşmeli, 494 bini ise sözleşmesiz çalışmıştır. Ormanlık ve balıkçılığı da içererek tarım sektöründe istihdama bakıldığında Fransa'da 2014'de 318 bin göçmen işçinin çalıştığına işaret edilmektedir.

¹⁰³ https://www.ilo.org/ilostat/faces/home/statistical-data/ContryProfileId?_afzLoop=1024315275652893#%40%3F_afzLoop%3D1024315275652893%26_adf.ctrl-state%3D-12vj6o7kcu_158

¹⁰⁴ Eurostat Population on 1 January by five year age group, sex and citizenship [migr_pop1ctz] Last update: 17-03-2016 <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submit-ViewTableAction.do>

¹⁰⁵ Agricultural Labour Input Statistics: absolute figures. Employees by migration status, educational attainment level, occupation and working time. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/agriculture/data/database>

Uygulama - Sürdürülebilir Tarım ve Mevsimlik Göçmen İşçiler Programı

1987’de işçilerin haklarını korumak için çiftçi birliği olarak kurulan Köylü Konfederasyonu¹⁰⁶ (Confédération Paysanne) mevsimlik tarım işçiliği yapan göçmenlerin Fransa’daki tarımsal üretiminin yükünü kaldırdıklarını savunmaktadırlar. Federasyon 2006’da küçük ölçekli çiftliklerin ve mevsimlik tarım işçisi göçmenlerin yaşadıkları zorluklara odaklanarak Sürdürülebilir Tarım ve Mevsimlik Göçmen İşçiler Programı’nı başlatmıştır. Avrupa ve Akdeniz ülkelerinden kuruluşlar ile (Confédération Paysanne-Fransa, Associazione Rurale Italiana-İtalya, Union of agricultural workers’ committees-Filistin, Fédération nationale des syndicats agricoles-Cezayir, Meine Landwirtschaft-Almanya, Arbeitslosenselbsthilfe Oldenburg E. V.-Almanya) işbirliği halinde yürütülen program kapsamında binlerce gönüllü Almanya, İspanya, İtalya, Portekiz, Yunanistan, Birleşik Krallıklar, Romanya, Polonya, Cezayir, Filistin’de çiftçiler, köylüler ve işçilerle bir araya gelmiştir. Eğitsel ve sosyal bir hareket olan bu girişim göçmenleri ve insan hakları aktivistlerini biraraya getirerek Avrupa tarım politikalarında üretim masraflarını azaltmak için kullanılan esnek işgücü istihdam yöntemlerinin belgesiz göçmen emeğe, maaşlardaki eşitsizliklere, kötü çalışma koşullarına ve tarımda köleliğe karşı durmaktadır.

Partner kuruluşların ve gönüllü uzmanların tüm çalışmaları 2013 yılında hazırlanan web sayfasında¹⁰⁷ yayınlanmaya başlanmıştır. Böylelikle tüm makaleler, yayınlar, basın açıklamaları, belgeseller, fotoğraflar ve görselleri içeren bir arşivleme çalışması gerçekleştirilmiştir. Tüm partnerler ve gönüllüler tarafından kullanılması teşvik edilen sayfada yer alan blog alan çalışmalarının bulgularını ve gözlemleri gönüllülere aktarmak ve yeni katılacaklara programı tanıtmak için kullanılmaktadır. Göçmenlerin ve çiftçilerin de yararlandığı web sayfası birden fazla ülkeyi kapsayan çalışmanın haberleşme ve savunma aracı olmuştur. Program kapsamında İngilizce, Fransızca, Almanca ve Portekizce olmak üzere 4 dilde tanıtım broşürü hazırlanmıştır.

Her ülkede farklı yöntemlerle konuya dikkat çekmek, farkındalık yaratmak, kapasite geliştirmek ve savunma yapmak için etkinlikler düzenlenmiş, yayınlar hazırlanmıştır. Bunlardan bazıları şöyledir;

- Mevsimlik Tarım İşçileri Kiti: Rumence ve Lehçe, Mart 2011.
- Almanya’da mevsimlik tarım işçiliği koşullarının iyileştirilmesi girişimi: Firmalar için “Faire Saisonarbeit” sertifikası, 2006-2007, Almanya.

¹⁰⁶ <http://www.confederationpaysanne.fr/>

¹⁰⁷ <http://www.agricultures-migrations.org/en/>

- International Federation for Human Rights-FIDH Raporu Çilek İhracatı için İşçi İthalatı, 2012.¹⁰⁸
- Yoğun tarımsal üretimde Mevsimlik Tarım İşçileri Yuvarlak Masa Toplantısı, Ocak 2013, Fransa.
- Tarım ve Göç Semineri, Ekim 2013, İtalya.
- Radyo Yayını: Avrupa'nın Kırsalında Göçmenler, Ekim 2013, Fransa.¹⁰⁹
- Radio Ghetto, Aralık 2013, İtalya.
- Göçmen işçilerin Almanya'daki modern köleliği: France 24 Kanalı Röportajı, Aralık 2013.¹¹⁰
- Hamburg Museum of Work Göçmen İşçiler Fotoğraf Sergisi, Kasım 2013-Mart 2014.
- European Coordination Via Campesina-ECVC Göçmen Tarım İşçileri Çalışma Grubu Basın Açıklaması, Şubat 2014
- Slow Food Konferansı: "İtalya'da yapıldı ama İtalyanlar tarafından değil", Ekim 2014, İtalya.
- Confédération Paysanne & The Landworkers' Alliance Araştırması ve Basın Bildirisi: BK Tarımında Göçmen İşçiler Arasında Korku İklimi, Ekim 2014.
- La Via Campesina Göçmen ve Kırsal İşçiler Deklerasyonu, Dünya Sosyal Forumu, Nisan 2015, Tunus.¹¹¹
- "Tarım; Göçmenlerin Sömürüsü için bir Laboratuvar" Raporu, Eylül 2015, Fransa.¹¹²

¹⁰⁸ Ouafae Ben Abdennebi, Elin Wrzoncki, Şubat 2012, "Importing Workers, Exporting Straw berries: Working Conditions on Strawberry Farms in the Huelva Province, Spain", FIDH-International Federation for Human Rights.

¹⁰⁹ <http://www.liberte-expression.fr/migrants-en-milieu-ruraux-en-europe-les-esclaves-invisibles-de-la-production-intensive-et-de-lindustrie-agro-alimentaire/>

¹¹⁰ <http://www.france24.com/fr/20131209-allemagne-travailleurs-immigres-de-noncent-esclavage-moderne-dumping/>

¹¹¹ <http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/migrations-and-rural-workers-mainmenu-41/1774-la-via-campesina-declaration-on-migration-and-rural-workers>

¹¹² <http://www.agricultures-migrations.org/wp-content/uploads/2015/09/brochure.conf-v3.pdf>

Değişim için uluslararası dayanışmayı yöntem belirleyen program uluslararası bir işbirliği ve bilgi platformu yaratmanın yanı sıra kamuoyunun ve göçmen işçilerin farkındalığı arttırmıştır.

BÖLÜM 2

PICUM İLE SONUÇ ODAKLI ORTAKLIK





PICUM ile Sonuç Odaklı Ortaklık

Belgesiz Göçmenler için Uluslararası İşbirliği Platformu (PICUM) İletişim Sorumlusu Elisabeth Schmidt-Hieber ve Eski Program Sorumlusu Maria Giovanna Manieri tarafından hazırlanmıştır.¹¹³



Bir bebek bakıcısının işi hangi şartlar altında suç teşkil edebilir? Bir inşaat işçisinin iş yerinde tutuklanması nasıl mümkün olabilir? Günde 12 ila 15 saat arasında bir restoranda çalışan komi ücretini işverenden alamadığı zaman bunu polise neden bildiremez? Kulağa saçma gelen bu sorular, belgesiz göçmen işçilerin içinde yaşadığı gerçekliğin bir parçasıdır. İşverenler beyan etmeden işçi çalıştırdıkları için para cezası gibi yaptırımlara maruz kalırken, belgesiz göçmen işçiler oturma izinleri olmadığı için tutuklanma ve sınır dışı edilme tehlikesiyle yaşamaktadırlar. Buna rağmen belgesiz göçmen işçiler emek piyasasında, özellikle de düşük ücretli sektörlerde temel talepleri karşılamaktadırlar. Yiyecek ve turizm, tarım, inşaat, perakende satış sektörlerine, aynı zamanda ev ve bakıcılık işleri için ucuz, geçici ve esnek emek sağlamaktadırlar.

Her ne kadar istatistikler önümüzdeki on yıllarda hedef ülkelerdeki çalışabilir yaştaki nüfusun büyük ölçüde azalacağını gösterse de¹¹⁴, emek politikaları kısıtlayıcı olmaya devam etmekte ve göçmen işçilerin Avrupa'ya gelerek çalışmaya başlayabilmesi için gerekenden çok daha az kayıtlı giriş yolu sağlamaktadırlar.

Göçmenlerin durumunu anlayabilmek için önemli unsurlardan biri, farklı kategorileri birbiriyle karıştırmamaktır. Medyada ve kamuoyunda belgesiz göçmenler, sığınma talebinde bulunanlar ve mülteciler sıklıkla karıştırılmakta olup, bu her bir grubun kendine has ihtiyaç ve riskleri hakkında bilinçli bir tartışma yürütülmesini daha da zorlaştırmaktadır.

İkamet ettikleri ülkelerde ikamet etmek veya çalışmak için gereken geçerli belgelere sahip olmayan kişilere 'belgesiz göçmen' denir. Buna

¹¹³ Türkiye'deki Uluslararası Mevsimlik Tarım Göçünün Mevcut Durumu, Politika Önerileri ve Avrupa Birliği Ülkeleriyle İşbirliği Projesinin 9 Şubat 2016 tarihinde Ankara'da düzenlenen Mevcut Durum Analizi ve Politika Önerileri Doğrulama Toplantısında dağıtılan ve Kalkınma Atölyesi Kooperatifi'nin imtiyaz sahibi olduğu gönüllü emek ile hazırlanan 3 aylık sosyal kalkınma odaklı KA Dergi'nin Mart 2016'da yayımlanan 5. Sayısı için PICUM yetkilileri tarafından hazırlanan makaledir.

¹¹⁴ http://www.oecd-ilibrary.org/economics/international-migration-on-the-relationship-with-economic-and-policy-factors-in-the-home-and-destination-country_5jz123h8nd7l-en;jsessionid=ddskmnbgstfh.x-oecd-live-03

ziyaret, ikamet veya çalışma izninin süresi dolmuş veya başka bir yolla geçersiz hale gelmiş kişiler, uluslararası korumaya talepleri reddedilmişler, bulundukları ülkeye yasadışı yollarla girmiş olanlar ve hedef ülkelerde 'belgesiz' ebeveynlerce dünyaya getirilmiş çocuklar dâhildir.

Mevcut emek göçü politikalarının kısıtlayıcı yapısı nedeniyle, özellikle düşük ücretli sektörlerde istihdam edilen göçmen işçiler bu konumlarını kaybederek belgesiz göçmen statüsüne düşme tehdidi altındadır. Onlara tanınan izinler oldukça katı ve bağlayıcıdır. Bu da konumlarının sıklıkla belirli tek bir işte kalmaya ve tek bir işverenlere çalışmaya bağlı olması anlamına gelir. Belgesiz hale gelip, tekrar kayıtlı olma ihtimallerini tamamıyla yitirmeleri için sömürü, yanlış bilgilendirme veya bürokratik gecikmeler yeterli olabilmektedir.

Türkiye'ye dair bir araştırmayı¹¹⁵ da içeren AB fonlu Clandestino¹¹⁶ projesi mevcut politika ve uygulamaların göçmenleri nasıl belgisizliğe ittiğini gözler önüne sermiştir. Avrupa'da kişilerin belgesiz kalmasının başlıca nedeninin yasadışı sınır geçişleri değil, vize süresinin aşılması olduğu anlaşılmıştır.

Bir göçmen hangi yolla belgesiz hale gelirse gelsin, göç bir suç değildir ve hiçbir kişi 'yasadışı' sayılamaz. Bir statü olarak 'yasadışılık' yalnızca göçmenler söz konusu olduğunda kullanılan bir kavramdır. Bu terim onlara karşı ayrımcılık yapılması, haklarının teslim edilmemesi ve uygulanan cezai yöntemlerin normalleştirilmesi için kullanılmaktadır.

Gerçekleri yansıtmayan dil kullanımının politikalar ve kamuoyu algısı üzerindeki etkisi ciddidir. Bu kullanım, onların kayıt dışılığına yol açan politika eksiklerini saptamak yerine belgesiz göçmenleri cezalandırmayı tercih eden tepkileri normalleştirmektedir. Böylelikle göçmenler için temel hak ve hizmetler gitgide göç kontrol mekanizmalarına bağlı hale gelmektedir. Kontroller, baskınlar ve belgesiz göçmenlerin tutuklanmaları emek sömürüsüne, kazanılmış ücretlerinin ödenmemesine, şiddete ve istismara maruz kalan kişilerin, bunları ihbar ettikleri durumda tutuklanma



CLANDESTINO

Bir göçmen hangi yolla belgesiz hale gelirse gelsin, göç bir suç değildir ve hiçbir kişi 'yasadışı' sayılamaz. Bir statü olarak 'yasadışılık' yalnızca göçmenler söz konusu olduğunda kullanılan bir kavramdır.

¹¹⁵ <http://clandestino.eliamap.gr/category/irregular-migration-transit-countries/>

¹¹⁶ <http://irregular-migration.net/>



ve sınır dışı edilme tehdidi altında kalmasına yol açmıştır. Belgesiz göçmenler hakkında konuşurken kullanılan terimlerin önemini gören artan sayıda kuruluş, kurum, medya organı ve akademisyen, 'belgesiz' veya 'kayıt dışı' terimlerini kullanmanın önemini vurgulamaktadırlar.¹¹⁷

Kayıt dışılık belgesiz işçilerin temel işçi hakları ve koruma mekanizmalarına erişiminin önünde önemli bir engel teşkil etmektedir. Bu durumdan faydalanmak isteyen işverenler belgesiz işçiler için herhangi bir sosyal güvenlik ödemesi yapmadıkları gibi onlara asgari ücretin çok altında ücretler vermekte, bazı durumlarda hiç ücret ödememektedirler.

Pek çok belgesiz işçi sürekli tutuklanma tehlikesi altında yaşadığından, sıklıkla ağır sömürüye göğüs germekte, ücret almaksızın aylarca çalışarak kendisinin ve ailesinin geçimini sağlayamama riskini almaktadır. Ev işi, tarım ve inşaat sektörlerinde sıklıkla olduğu gibi işyerinde yaşayan belgesiz işçiler daha da yüksek istismar ve çağdaş kölelik tehdidi altındadırlar.

Belgesiz işçilere dair yakın geçmişten iki örnek mevcut yasa ve politikaların belgesiz işçilerin sömürülmesinin nasıl arttırdığı ve adalete ulaşmalarını nasıl engellediğini anlamamıza yardımcı olacaktır.

2013 yılının Nisan ayında Yunanistan'da Nea Manolada'da ücretler konusunda çıkan bir tartışma sırasında, çilek hasadında istihdam edilen 115 Bangladeşli belgesiz işçinin üzerine ateş açılmıştır.¹¹⁸ Bu korkunç olay kısa sürede sosyal medya gündemine oturmuş ve hızla kamuoyunun ilgisini çekmiştir. Bunun yol açtığı medya görünürlüğü, insanlık dışı koşullarda yaşayan göçmen işçilerin çiftlikteki düzgün kanalizasyonu olmayan kalabalık barakalarda kalabilmek için ayda 20 Euro ödemeye zorlandığını ortaya çıkarmıştır.¹¹⁹ 30 Temmuz 2014 tarihinde açıkladığı nihai kararıyla Patras Karma Jüri Mahkemesi göçmen işçilerin üzerine ateş ederek 35'inin yaralanmasına yol açma suçlamasıyla yargılanan dört sanıktan ikisinin beraatına hükmetmiştir. Diğer iki işçi başına ise hapis cezası verilmiştir. Karar hem ulusal seviyede Yunan Parlamentosunda, hem de AB se-

¹¹⁷ http://picum.org/picum.org/uploads/file_TerminologyLeaflet_reprint_FINAL.pdf

¹¹⁸ <http://www.keeptalkinggreece.com/2013/04/18/manolada-strawberry-fields-shooting-updates-shot-workers-to-be-deported/>

¹¹⁹ <http://www.sos-europe-amnesty.eu/greece-despair-pervades-camps-after-33-migrant-workers-shot-in-manolada-blog/>

viyesinde eleştirilere maruz kalmıştır. Kararı gözden geçiren Yunanistan Yüksek Mahkemesi, bozulmasına gerek görmemiştir. Daha sonra Yunanistan Mülteciler Konseyi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine (AİHM) başvuruda bulunmuştur. AİHM süreci henüz başlamamış olup, mahkemenin şikâyeti Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin köleliği ve zorunlu emeği yasaklayan 4. Maddesinin ihlali olarak ele alması beklenmektedir.

Belgesiz oldukları için adaletten faydalanamayan işçilere dair bir diğer örnek de, İrlanda'da yedi yıl köle olarak çalıştırılan Muhammad Younis vakasıdır.¹²⁰ Pakistan'daki eşi ve dokuz çocuğunun geçimini sağlamayı uman Muhammad Younis, 2002 yılında Dublin'de bir restoranda çalışmak üzere aldığı çalışma izniyle İrlanda'ya gelmiştir. İrlanda'daki ilk üç yılında haftada 80 saat çalışmaya zorlanmış ve saat başına 0.51 Euro ücret almıştır. İşvereni çalışma iznini yenilemeyi reddetmiş, pasaportuna ele koymuş, ücretlerini ödememiş ve şikâyetle bulunması halinde onu sınır dışı ettirmekle tehdit etmiştir. Sonunda serbest kalan Younis işverene dava açmıştır. Ancak çalıştığı sürenin büyük bölümünde belgesiz olduğu için temyiz mahkemesi yargıcı İrlanda çalışma yasalarınca korunamayacağına ve çalışma sözleşmesinin geçersiz olduğuna hükmetmiştir. İrlanda Göçmen Hakları Merkezi'nin (MRCI) de desteğiyle Yüksek Mahkemeye başvurmuş, önceki karar 2015 yılında bozulmuş ve Younis'in biriken ücretlerinin ödenmesine hükmedilmiştir.

Belgesiz işçileri korumaya yönelik yapılanlar ve ihtiyaçlar şöyle sıralanabilir;

- "Güvenlik duvarı" ihtiyacı; Kayıt dışı göçün önüne geçme çabasında olan hükümetler, işyeri ve çalışma koşulları denetçilerine, esas görevleri olan işçi haklarına yönelik tehditleri engellemek yerine belgesiz işçileri asayiş makamlarına ihbar etme zorunluluğu getirmişlerdir. Bunun sonucunda belgesiz işçiler sıklıkla tutuklanmakta ve sınır dışı edilmektedir. İşyeri denetimlerini ve diğer hizmetleri göçmenlik yasasının uygulanmasına bağlamak kayıt dışı çalışmayı azaltmadığı gibi yaygın



Belgesiz oldukları için adaletten faydalanamayan işçilere dair bir diğer örnek de, İrlanda'da yedi yıl köle olarak çalıştırılan Muhammad Younis vakasıdır.

¹²⁰ <http://www.irishcentral.com/news/Pakistani-man-held-as-slave-in-Ireland-wins-court-case.html>

emek sömürüsüne olanak tanımaktadır. Hükümetler bir “güvenlik duvarı”, yani işyeri ve sosyal hizmetler denetçileriyle, göçmenlik yasasını uygulayan makamların görev ve yetkileri arasında, hem yasada hem de uygulamada açık bir ayrıma giderek tüm işçilerin haklarının etkin biçimde korunmasını ve sömürünün engellenmesini sağlamalıdır.

- Belgesiz işçilere karşı işlenen suçların cezasız kalmasının engellenmesi; Belgesiz işçilerin sömürüsü ve istismarı belli ülkeler veya sektörlerle sınırlı olmayıp, sıklıkla fark edilmemekte veya eksik takip edilmemektedir. Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı’nın (FRA) 2015 yılında yayımladığı ve Avrupa Birliği’nde göçmen işçilerin aşırı emek sömürüsüne dair raporun¹²¹ bulguları arasında aşırı emek sömürüsüne maruz kalan belgesiz işçilerin konumları yüzünden bu durumu yetkililere bildirmekten kaçındıkları da vardır. Rapor hükümetlerin aşırı emek sömürüsü kurbanlarının uğradıkları haksızlığı sınır dışı edilme tehlikesi olmadan bildirmelerini sağlayacak düzenlemeler getirmelerini önermektedir. Aslında AB, kurbanların haklarına dair açık bir yasal çerçeve oluşturmuş olup, bu belge kurbanlar için somut ve kapsamlı haklar ve üye ülkeler için açık yükümlülükler tanımlamaktadır. 2012 yılında yürürlüğe giren Kurbanlar Direktifi¹²² ikamet statülerine bakılmaksızın tüm suç mağdurları için geçerlidir. PICUM AB Kurbanlar Direktifi Rehberi¹²³ (PICUM’s Guide to the EU Victims’ Directive) suç kurbanı olan belgesiz göçmenlere destek olan kuruluşların bu çerçevede hak savunusuna yardımcı olmak için pratik araçlar ve bilgiler sunmaktadır.
- Sendikaların belgesiz işçileri güçlendirmedeki rolü; Sendikaların belgesiz işçilerin güçlendirilmesinde ve tüm işçilere öncelikle işçi olarak yaklaşılmasını sağlamakta oynamaları gereken rol çok önemlidir. Her ne kadar bazı sendikalar açıkça belgesiz işçilerin haklarını savunmuş olsalar da, pek çok sendika henüz, yetkili makamlara ihbar edilme korkusuyla kendilerini açık etmek istemeyen belgesiz işçilere açılmamıştır.

¹²¹ http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-severe-labour-exploitation_en.pdf

¹²² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012L0029>

¹²³ http://picum.org/picum.org/uploads/publication/VictimsDirective_EN.pdf

- Daha fazla sayıda kayıtlı giriş yolu; Pek çok hedef ülke göçmen işçilerin sınırları dâhiline kayıtlı biçimde yerleşmesine ve çalışmasına neredeyse hiç imkân tanımamaktadır. Politikalar 'nitelikli işçi' çekmeye yoğunlaşmakta olup, düşük ücretli sektörlerin emek talebini karşılamak için daha fazla kayıtlı giriş yolu sağlanmasına ihtiyaç vardır. Beyan edilmeyen emek ve kayıt dışı göç, üçüncü ülkelerden gelen göçmen işçilerin istihdam statülerinin güçlendirilmesiyle azaltılabilir. İkamet ve çalışma izinlerinin birbirinden bağımsız hale getirilmesi, işten çıkarılmanın otomatik olarak ikamet statüsü kaybına yol açmasını engelleyecektir.
- Göçmen İşçiler Sözleşmesinin Onaylanması; Göçmen işçilere ve ailelerine koruma sağlayan uluslararası sözleşme Türkiye de dâhil olmak üzere 48 ülke tarafından onaylanmıştır. Ancak bu ülkeler arasında göç alan çoğu batı Avrupa ülkesi bulunmamaktadır. Migrants Matter (Göçmenler Önemlidir) girişimi¹²⁴, Sözleşme'nin maddelerini içeren bir kitapçığı da kapsayan, Sözleşme'nin onaylanmasına yönelik bir kampanya yürütmektedir.

¹²⁴ <http://www.migrantsmatter.org/>



Kalkınma Atölyesi Haziran 2015'de yüz yüze temas kurduğu PICUM ile ilk defa sonuç odaklı işbirliği yapmak amacıyla bir dizi ortak çalışma yapmıştır. Bunlardan biri olan proje kapsamında düzenlenen Mevcut Durum Analizi Bulguları, Doğrulama Toplantısında Avrupa'dan deneyimlerin ve teknik bilginin aktarıldığı panel sunumu Türkiye'deki zorluklar içinde çözüm önerileri sağlanmıştır. Ardından konuya dair savunu ve görünürlülüğü ortaya koyan PICUM makalesi KA Dergi'nin 6. sayısında yer almıştır. Son olarak BM Göçmen İşçiler Komitesi'nin Nisan 2016'da gerçekleşen 24. oturumuna ise Kalkınma Atölyesi-PICUM-İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı işbirliğinde bir Gölge Rapor sunulmuştur. Proje kapsamında başlayan bu ortaklığın sürdürülebilir adımlarını atmaya devam edilecektir.





Sonuçlar



R

apor kapsamında Avrupa Birliği üyesi dört ülkede (Birleşik Krallık, İtalya, İspanya, Fransa) öncelikle göç yönetimi ve göçmen hakları ile mevsimlik tarım işçiliğinde göçmenlere dair durum incelenmiştir. Ardından bu ülkelerde bu alandaki sorunların çözümü ya da zorlukların aşılması için Türkiye’de de uygulanabilecek modeller araştırılmış ve belirlenen sorulara göre dersler çıkarılmıştır.

Ekonomilerinde göçmen işgücünün kritik rolü olan Avrupa ülkeleri göç stratejileriyle çalışma ve işgücü rejimlerinin ve hatta sosyal politikaların el ele işletilmesi gerekliliğini bilerek çeşitli girişimlere ev sahipliği yapmaktadırlar. İncelenen yasal mevzuat ve politikalarda en azından teori-de bu çabanın mevcut olduğu görülmüştür;

İtalya’da her üç yılda bir iç göçe dair politikaları ve yıllık kabul edilecek göçmen kotasını belirleyen bir kararnameyi içeren İç Göç Politikası ve Devlet Sınırları İçerisindeki Yabancılar Üzerine Uzun Vadeli Program hazırlanmaktadır. “Zorlu pozisyonlar” için göçmen emek ihtiyacının – işgücü Açığı olan Meslekler Kataloğu (Catalogue of Shortage Occupations) ve işgücü açığı listesi gibi mekanizmalarla izlendiği İspanya’da detaylı bir şekilde ne kadar sayıda, ne tür işler için, hangi ülkelerden göçmenlere ihtiyaç duyulduğu periyodik olarak hazırlanan işgücü piyasası analizleri ile desteklenmektedir. Ayrıca göç konusunda politikaların hazırlanmasında ve işgücü göçünün yönetiminde sendikaların, iş dünyası kuruluşlarının ve yerel yönetimlerin yer alabilmesi için çeşitli kurumlar kurulmuştur.¹²⁵ Fransa’da ise 2006 tarihli kanunla üç yeni çalışma izni cı-kartılmıştır; 1) Fransa’nın ve kendi ülkesinin ekonomik gelişimine, entelektüel, bilimsel, kültürel, insani veya sportif ününe katkı sağlayan göçmenler için “beceriler ve yetenekler izni”, 2) 12 ay içerisinde 6 aya kadar

¹²⁵ http://emn.lt/wp-content/uploads/2013/06/13.EMN-Inform_Application-of-Quotas-in-EU-Member-States_2013-Sep.pdf

uzatılabilen 3 ay süreli “mevsimlik işçilik izni”, 3) Fransa’ya geçici görev için gelenler için “firmalar arası transfer izni”. AES dışından gelen göçün ülke ekonomisinin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü açığını nasıl doldurabileceği üzerine Birleşik Krallıklar hükümetine danışmanlık yapmak üzere 2007’de bir Göç Danışma Komitesi (MAC) kurulmuştur. Bu mekanizma özellikle kalifiye eleman açığı olan meslekler ve sektörlerde AES dışındaki ülkelerden göçmen işçi istihdamını değerlendirmektedir. Birleşik Krallıklar’da izinler yıllık olarak belirlenen ve açıklanan kotalara tabidir. Ayrıca bazı çalışma ve yerleşme izinlerinde “işgücü piyasası testi” gibi koşullar bulunmaktadır.

Bu ülkelerde mevsimlik tarım işçiliği ile emek göçü arasındaki ilişkiye baktığında ise göçmen işçi kabulü için kotalar ya da geçici çalışma programları veya izinleri mevcut olsa da böylesi düşük vasıflı ve ücretli, emek yoğun ve güvencesiz bir işi yerel işgücü ile karşılayamamanın etkileri görülmektedir;

Birleşik Krallık ekonomisindeki düşük vasıflı/kalifiye olmayan sektörlerde göçmen işgücünün büyümesini araştıran MAC Temmuz 2014 raporu¹²⁶ ülkedeki 13 milyon işi kapsayan düşük vasıflı işçiliğin yüzde 16’sını yani 2 milyonunu göçmenlerin karşıladığını göstermektedir. Tarım sektöründeki çoğu işveren düşük vasıflı işler için öncelikli olarak göçmen işçileri düşünmeseler de İngilizler bu işlere başvurmayacakları ya da başvurmadıkları için göçmen işçilerin ihtiyacı karşıladığını söylemektedirler. İşverenler ayrıca göçmen işçilerin iş disiplinlerinin ve çalışma istekliliklerinin yerli işçilere kıyasla daha iyi olduğunu vurgulamaktadırlar. Ne var ki burada kastedilen uzun çalışma saatlerine, ara vermeden ya da izin almadan çalışmaya, sosyal güvenlik veya sendikalara üye olma gibi örgütlenme haklarını kullanmamaya karşı çıkmamaktır. Öte yandan göçmen işçilerin dil bilmeme durumları becerileri yüksek olsa da yetkinliklerinden daha düşük işlerde çalışmalarına neden olmaktadır.

Fransa bazı sektörlerde işgücü talebini göçmen işçilere verilen kısa dönemli, geçici sözleşmeler ve izinlerle karşılandığı Avrupa ülkelerinin başında gelmektedir. Almanya ve İspanya’da da sıkça uygulanan bu yöntem özellikle inşaat, tarım ve hizmetler (ürün işleme, paketleme, taşıma gibi) gibi sektörlerde emek yoğun ve mevsimlik işler için kalifiye olmayan işçi ihtiyacı için tercih edilmektedir. Ülkeye yıllık olarak göçmen girişi 200 bin kişi civarındadır ki, az gelişmiş ülkelerden gelenler AB üyesi ülkelerden gelenlere kıyasla iki katıdır. 2000’li yıllarda ülkeye göç yoğunlukla aile birleşimi, iltica ve eğitim için olmuştur. Çalışma amacıyla

¹²⁶ Migration Advisory Committee (2014) “Migrants in low-skilled work: The growth of EU and non-EU labour in low-skilled jobs and its impact on the UK”

sözleşmesi ve izni bulunarak Fransız işgücüne giriş yapan göçmenlerin sayısı daha azdır. Ne var ki mevsimlik ve geçici işlerde göçmen işçilerin varlığı azımsanmayacak kadar çok olmasına rağmen belgesiz göçün sonucu bu göçmenler resmi kayıtlara yansımamaktadır.

İtalya son yıllarda diğer AB üye ülkelerine kıyasla göçmen istihdamının İtalyan uyruklu vatandaşlara oranla daha çok olduğu bir ülke haline gelmiştir. Ormancılık ve balıkçılığı da içererek tarım sektöründe istihdama bakıldığında ülkede 2014’de 132 bin göçmen işçinin çalıştığına işaret edilmektedir. Sivil toplum kuruluşu Association for Juridical Studies on Immigration (ASGI) tüm düzenli ve düzensiz göçmenleri içerince sayının 500 bine çıktığını söylemektedir. Araştırma Merkezi Istituto Osservatorio Placido Rizzotto ise İtalya’da 400 bin tarım işçisinin yüzde 80’inin göçmen olduğunu tahmin etmektedir. Mevsimlik işçi olarak çalışabilmek için Mevsimlik Çalışma Vizesi ile ülkeye giriş yapma şartı aranmaktadır. Bu vize türü içinse yıllık kotalar bulunmaktadır. İtalya’da mevsimlik geçici tarım işçiliğinin yoğunlukla göçmenler tarafından yapıldığı, geniş enformel ekonomi ve yasadışı araçların mevcudiyeti nedeniyle işgücü arzının talep gördüğü vurgulanmaktadır. Göçmen işçilere dair belirlenen yıllık kotaların işgücü piyasası ihtiyacından az olması da bu durumu alevlendirmektedir. Örneğin 2011’de belirlenen işçi kotası 98 bin iken, işverenler 400 bin işçi için başvuru da bulunmuşlardır.

1990’larda sektörel işgücü açığını “misafir işçi” programları ile kapamaya çalışan **İspanya**’da özellikle düşük ücretli, mevsimlik ve nitelikli olmayan tarımsal işlerdeki talep Doğu Avrupa ve Afrika ülkelerinden göçmen işgücü arzı ile karşılanmaktadır. Dünyanın en büyük çilek üreticilerinden ve ihracatçılarından olan İspanya’da çilek hasadı ülkenin güneyindeki Huelva’da Nisan-Temmuz ayları arasında yoğunlukla Romanya’dan ve Fas’tan gelen göçmen kadınlar tarafından yapılmaktadır. Huelva şehri nüfus profili ile hem misafir işçiliğin hem de kadın ağırlıklı göçün örneklerinden biridir; nüfusun yüzde 4.8’ini göçmenler oluşturmaktadır. İspanya Hükümeti 2010 yılında Huelva için mevsimlik göçmen işçi kotasını 16 bin 500’den 4 bin 500’e düşürmüştür. Araştırmalar geçici izinler ile göçmenlerin mevsimlik tarım işçiliği yapmalarının işverenler ile bağ kurmalarına ve bunun her sene belli göçmen gruplarının çağırılması ve istihdam edilmesine, düzensiz göçün devamlı hale gelmesine ve yaşanan ihlallerin göz ardı edilmesine neden olduğuna işaret etmektedir.

Bu durumun özellikle göç yönetimi ve göçmen işçi hakları üzerinde yarattığı sorunlar veya zorluklara ilişkin uygulamalara bakıldığında raporun sorduğu ana sorulara özet cevaplar şöyledir;



	Uygulama	Uygulayıcı	Hak sahiplerinin ihtiyaçlarına ve gerçekliğine uyuyor mu?	Değişim yaratıyor mu? Çarpan etkisi var mı?	Sürdürebilir mi? Farklı bağlamlar ve zamanlara uyarlanabilir mi?
BİRLEŞİK KRALLIK	Mevsimlik İşçilik Düzenlemesi – Seasonal Agricultural Workers Scheme-SAWS	Hükümet, Kamu Kurumları	EVET	EVET	EVET ama değişiklikler/ eklemeler ile
İTALYA	İtalya'da Göçmen Tarım İşçilerinin İstismarına Karşı Kampanya – Terra in Giusta	Sivil Toplum, Akademi	EVET	KISMEN ama uzun vadede	EVET ama destek/ katkı gerekli
İSPANYA	Yıllık Kotalar ve İşgücü Açığı olan Meslekler Kataloğu – Contingente & Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura/CODC	Hükümet, Kamu Kurumları	KISMEN	HAYIR	EVET ama değişiklikler/ eklemeler ile
FRANSA	Sürdürebilir Tarım ve Mevsimlik Göçmen İşçiler Programı	Meslek Örgütleri, Uluslararası Kuruluşlar, Aktivistler, Gönüllüler	KISMEN	EVET ama destek/ katkı gerekli	EVET ama destek/ katkı gerekli

BİRLEŞİK KRALLIK

Uygulama Mevsimlik İşçilik Düzenlemesi – Seasonal Agricultural Workers Scheme-SAWS

Uygulayıcı Hükümet, Kamu Kurumları

Hak sahiplerinin ihtiyaçlarına ve gerçekliğine uyuyor mu?

EVET

İşverenlere iş geliştirme için gerekli olan esnek, güvenilir ve sürekli yüksek performans gösteren işgücü sunmuştur. Home Office adına operatörler tarafından yönetilmesi istihdam standartlarının gelişmesini sağlamıştır; işverenin yeterli işgücüne erişiminin yanı sıra istihdam edilen kişilere adil muamele göstermesini güvence altına almıştır. Düzenlemeyi yönetmek için operatörlerin kullanılması uygun konaklama, ödeme, sağlık, güvenlik haklarının korunmasını sağlamıştır. Emek göçünün yarattığı ihtiyaçları bilerek gerekliliklerinin yerine getirilmesini zorunlu kılmıştır. Böylece çalışma ve yaşam koşullarının düzenlenmesi sistematik hale getirilmiştir.

Değişim yaratıyor mu? Çarpan etkisi var mı?

EVET

Çoklu operatörler (birçok çiftlik adına çalışan) zorluklar ya da yanlış anlamalar ortaya çıkması durumunda yabancı personel ile işveren arasında arabuluculuk yapmışlardır. İş mevzuatı ve diğer ilgili standartlar düzenlemeyi de kapsayınca katılımcıların (tarla/bahçe sahibi, işveren, operatör gibi) yükümlülüklerinin olmasını sağlamıştır. Operatörlerin denetleme işlevi işçilerin refahını sağlamak ve potansiyel sömürüye karşı korumak için temel olmuştur.

Sürdürebilir mi? Farklı bağlamlar ve zamanlara uyarlanabilir mi?

EVET ama değişiklikler/eklemeler ile

Kotalar 2009-2014 arası aynı kalmıştır, ne var ki ekonomi ve piyasa bu süre zarfında büyümüş, işgücü talebi artmıştır. Fakat kota sınırlamaları olması nedeniyle program uygulama süresince yeterli sayıda işçi alınamamıştır. Açıkta kalan işgücü ihtiyacı ise düzenleme dışından alanlarda istihdam ile karşılanmıştır ki bu yoğunlukla kayıt dışı piyasadan olmuştur. Diğer sınırlılık 6 aylık azami süredir. Ülkenin bazı bölgelerinde tarımsal üretimde hazırlık aşaması 8 aya çıkmakta, yeni bir çalışma kartı çıkartmak yerine mevcut olana uzatma vermek daha pratik görülmektedir. Ne var ki uygulama 6 ay dolunca devam edeni yenilemek yerine yeni kart çıkartmayı şart koşturmaktadır. Bir diğer öneri ise tarım sektörünün işgücü açıklarını karşılaması ve göçmenlere uzun vadeli bağımlılığın azaltılması konusunda daha çok çaba göstermesidir.

İTALYA

Uygulama İtalya’da Göçmen Tarım İşçilerinin İstismarına Karşı Kampanya – Terra in Giusta

Uygulayıcı Sivil Toplum, Akademi

Hak sahiplerinin ihtiyaçlarına ve gerçekliğine uyuyor mu?

EVET

Alan araştırması, vaka gözlemleri, bire bir temas ile yürütülen girişim hem göçmen işçilerin durumunu ve yaşadıklarını tüm çıplaklığı ile yansıtmış hem de günlük hayattaki ihtiyaçlarına ve sorunlarına dair çözümleri onlarla birlikte araştırmıştır. Medikal ve hukuki destek verilmesi daha geniş çaplı savunuyu için kanıtların toplanmasını da sağlamıştır. Sivil toplum ve akademinin işbirliği esnek uygulama ve çok disiplinli bakışı sağlamış ve böylece hak sahipleri ile güvenliklerini tehdit etmeden açık iletişim kurulmasına imkân vermiştir.

Değişim yaratıyor mu? Çarpan etkisi var mı?

KISMEN ama uzun vadede

İnsani yardım deneyimi olan bir sivil toplum ile hak temelli çalışan bir akademinin birlikteliği hak sahiplerinin farkındalıklarını arttırmak, temel ihtiyaçlarını karşılayarak diğer önceliklerine çaba harcamak ve karar vericileri savunma çalışmaları ile bilgilendirmek ve kanıt temelli politika tasarlatmak için verimli olmuştur. Ne var ki bu çaba uzun soluklu olmadıkça ve eylem planları ve stratejilerle güçlendirilmedikçe belirli coğrafyalarda sınırlı kalarak araştırma kapsamından öteye geçmez.

Sürdürebilir mi? Farklı bağlamlar ve zamanlara uyarlanabilir mi?

EVET ama destek/katkı gerekli

Kampanya özelinde belli bir süre ve coğrafyada yapılan bu uygulama göçmen işgücünün yer aldığı her sektör, yer ve mevsimde örnekleme de büyütülerek yürütülebilir. Kalkınma ekseninden de ele alınabilen girişim ulusal ve hatta bölgesel çaplı bir savunuya dönüşerek yasal çerçevelerin pratiğe yansıtılmasına aracı olabilir. Bunun için kamu ve hatta özel sektöründe rol sahibi olması ve destek vererek uygulamayı güçlendirmesi gerekmektedir. Sivil toplumun ve akademinin fon kaynaklarının kıskıtlılığı ve sürdürülebilir olmaması bu ihtiyacı daha da alevlendirmektedir.

İSPANYA

Uygulama	Yıllık Kotalar ve İşgücü Açığı olan Meslekler Kataloğu - Contingente & Catálogo de Ocupaciones de Díficil Cobertura/CODC
Uygulayıcı	Hükümet, Kamu Kurumları

Hak sahiplerinin ihtiyaçlarına ve gerçekliğine uyuyor mu?

KISMEN

Düzenli bir göç sürecine girenler ve belli vasıflara ve deneyime sahip olanların erişiminin olduğu ve kullanabildiği yöntem kamu otoriteleriyle teması esas aldığı için kayıt dışı ekonomiyi kapsam dışında tutmaktadır. Kotalar bazı sektör ve işlerde işgücü açıklarının altında belirlendiğinde ya da katalog vasıflı işleri içerdiğinde az beceri gerektiren, düşük ücretli, geçici, emek yoğun görevlerin yerine getirilmesi için göçmenler kayıt dışı ve güvencesiz çalıştırılmaktadır. Bu görünmezlik ve kaçak olma hali de göçmen işçilerin sömürü riskini arttırmakta ve yoğunlukla haklarının ihlal edilmesine neden olmaktadır.

Değişim yaratıyor mu? Çarpan etkisi var mı?

HAYIR

Uygulama göçmenlerin haklarını korumaktan çok işgücü piyasasının ve işverenlerin ihtiyaçlarını karşılamaya odaklandığı için belli ölçütleri karşılamayan göçmenlerin hak arayışlarını ve mevcut durumlarını göz ardı etmektedir. Oysaki özellikle düzensiz göç ve kaçak göçmen işçilerin mevcudiyetine dair çözüm odaklı politikalar adil ve eşitlikçi bir altyapıya dayanmazsa belgesizlik halini ve istismarı daha da arttırmaktadır. Ayrıca döngüsel göç; yani ülkeye uygulama kapsamında izinli giriş yapanların daveti veya aracılığıyla izinsiz girişlere vesile olmaları ile belgesiz göçmen akışı benzer süresi belli programların beklenmedik veya istenilmeyen sonuçlarıdır.

Sürdürebilir mi? Farklı bağlamlar ve zamanlara uyarlanabilir mi?

EVET ama değişiklikler/eklemeler ile

Uygulamanın kapsamı vasıfsız ve geçici/mevsimlik işleri de içerecek şekilde değiştirilerek, sektörel analizler ve göç rotaları ve dönemsel dağılımları ile birlikte değerlendirilirse tarımsal üretimdeki göçmenlerin durumlarını iyileştirebilir. Ayrıca sendikaların daha aktif katılımı ve baskı unsuru olması ile hak sahiplerinin ihtiyaçlarının karşılanması sağlanabilir ki bu da sonrasında sistematik bir uygulamaya dönüşümü sağlar. Bu ayrıca göçmenlerin yasal statülerinin düzenlenmesi, sosyal haklardan yararlanmaları, toplumsal uyumun sağlanması için adım atılması anlamına da gelmektedir.

FRANSA

Uygulama Sürdürülebilir Tarım ve Mevsimlik Göçmen İşçiler Programı

Uygulayıcı Meslek Örgütleri, Uluslararası Kuruluşlar, Aktivistler, Gönüllüler

Hak sahiplerinin ihtiyaçlarına ve gerçekliğine uyuyor mu?

KISMEN

Programın tasarımı ve uygulaması sadece aktivistler, sivil toplum gönüllüleri veya uzmanlar tarafından değil sorunu birebir yaşayan işçiler, tarla sahipleri, köylüler tarafından yapılmış ve devam ettirilmektedir. Bu da tabandan gelen talebin dayanışma ile yürütülmesinin örneği olmuştur. Farklı ülkelerde ve farklı yapıdaki kurumlarca yürütülmesine rağmen hedefler ve prensiplerde birliktelik ve ortak anlayış sağlanması birbirine güç kazandıran ve yaşayarak öğrenmeyi arttıran özellikler olmuştur.

Değişim yaratıyor mu? Çarpan etkisi var mı?

EVET ama destek/katkı gerekli

Belgesiz veya kayıt dışı çalışma yerine tüm işçiler için uygun çalışma ve yaşam koşullarının yaratılması ve hakların sağlanmasına odaklanılması kamunun farkındalığını arttırmada ve politika yapıcılara dair savunu çalışmalarında etkili olmaktadır. Özel sektörün sertifikasyon programları ya da uluslararası etkinlikler ile çalışmaya dahil edilmeleri ile tedarik sürecinin tüm aktörlerinin önleyici mekanizmalar geliştirmesi hedeflenmektedir. Bu bağlamda sektörün büyük firmalarının sosyal sorumlulukları dahilinde alacakları kararlar tüm savunu çalışmalarından daha etkili değişim için baskı yaratacaktır. Özellikle meslek örgütlerinin yaygın dağılımı ile uluslararası kuruluşların kıtalar ötesi networkleri kayda değer destek sağlayabilmektedir.

Sürdürülebilir mi? Farklı bağlamlar ve zamanlara uyarlanabilir mi?

EVET ama destek/katkı gerekli

Medyanın ve dijital iletişim araçlarının yanı sıra sanatın yöntem olarak aktif kullanımı hem konunun hem girişimin gündemde kalmasını, güncellenmesini ve adapte edilmesini sağlamaktadır. Gönüllü katkılar ve aktivist desteği de insan kaynağı ve fikir üretimi sürdürülebilir hale getirmektedir. Ne var ki kurumsal ve sistematik yaklaşımın da bulunması gerekmektedir. Bunun için etkinlikler, kampanyalar veya çarpıcı açıklamalar ile kazanılan ilginin hız kaybetmeden pratiğe dönüşmesi için özellikle yasal mevzuatta yer bulması önemlidir. Tüketicileri de sürece dahil etmekte faydalı olacaktır.

AB üyesi ülkelerde tarımsal üretim ve ürün işleme alanlarında çalışarak ulusal işgücü piyasasında yer alan göçmen işçilerin işe alım, ülkeye giriş ve kalma süreçleri, çalışma ve yaşam koşullarına yönelik yasal düzenlemeler ve pratik uygulamalar çeşitlilik göstermektedir. Ülkelerin coğrafi konumları, bölgesel özellikleriyle bağlantılı tarımsal ürün çeşitlilikleri, ulusal ihtiyaçları ve politikaları gibi ülkeye özel unsurlar ile özellikle ekonomi ve işgücü piyasalarındaki küresel gelişmeler yerel uygulamaları dinamik, değişken ve daha duyarlı hale getirmektedir.

Rapor kapsamında incelenen ülkelerde göç yönetimini güçleştiren ve hatta zayıflatan etmenlerle karşılaşmıştır;

Göç ve özellikle emek göçü çalışmalarının en büyük engeli güvenilir, tutarlı, karşılaştırılabilir ve güncel verinin bulun(a)mamasıdır. Yeterli veri kaynağının bulunmayışı veri doğrulamayı ve özellikle karşılaştırmalı ya da ayrıştırılmış analiz yapmayı mümkün kılmamaktadır. Rapor kapsamında incelendiği gibi ulusal kurum ve kaynakların göç/göçmen ve işgücüne dair nicel ve nitel verilerinde de bu eksiklikle karşılaşmıştır. Mevcut veriler emek göçü, göçmen işgücü ve mevsimlik çalışma pratikleri hakkında genel resmi vermektedir. Ne var ki rakamlar sadece kayıt altındakileri yani resmi verileri içermektedir.

Türkiye ve Avrupa Birliği'nde deneyimlenen işgücü göçü olgusunda mevsimlik geçici çalışma ve mevsimlik geçici tarım işçiliği tarihsel, kültürel ve hatta coğrafi özelliklere göre farklı olduğu algısı bulunsu da gerçeklik benzerliklerin daha çok olduğunu göstermektedir. Ne var ki küresel sözleşmelerin yanı sıra Avrupa Birliği ve kuruluşları tarafından düzenlenen standartların üye ülkeler tarafından kabul edilerek yükümlülük haline gelmesi ve hatta bir izleme ve değerlendirme sürecinin varlığı bazı politikalar ve stratejilerin hayata geçmesini sağlamaktadır.¹²⁶ Yine de kaçak ve kayıt dışı olma hali bu çalışma kapsamında incelenen tüm belge ve ülkelerde hâkim evrensel bir gerçekliktir. Ki bu da göçmen işçilerin haklarının ihlallerinde, iş piyasasında sömürü ve haksız rekabette, sosyal çatışma ve ayrımcılıkta, kamu kaynaklarına baskıda artışa işaret etmektedir.

Avrupa ülkelerinin bir kısmı 1960'ların başından 1970'lerin ortasına kadar devam eden küresel ekonomik krizin etkilerini karşı işgücü piyasalarına diğer Avrupa ülkelerinin yanı sıra Türkiye'de dâhil olmak üzere üçüncü ülkelerden yüksek sayıda "misafir işçi" kabul ederek çözmeye çalışmıştır. Fransa bu deneyimi yaşayan ve çalışmak için ülkeye göçmenlerin gelmesi kanıksanır bir olgu haline gelen ülkelerdendir. Diğer ülkelerin; İspanya, İtalya ve Birleşik Krallık'ın yoğun işçi göçüne dair deneyimleri ise göreceli olarak daha yeni olsa da kısa dönem için geçici ve daha çok niteliksiz işçilik gerektiren alanlarda göçmen işçilerin istihdamı ile işgücü açığını kapama stratejilerine bu ülkelerde de sık başvurulmaktadır. 2004 ve 2007'deki genişleme süreciyle birlikte birçok AB ülkesine yeni katılan ülkelerden işgücü göçü başlamış, bu akıma zamanla AB dışındaki gelişmekte olan veya gelişmemiş ülke vatandaşları da katılmıştır.

¹²⁶ Migration, Human Rights and Governance: Handbook for Parliamentarians No. 24, ILO, 2015.

Avrupa’da tarım sektörü belgesiz göçmenlerin yoğun olduğu istihdam alanlarının başında gelmektedir. Mevsimlik, geçici ve düzensiz çalışma pratikleri Avrupa kıtasındaki gelişmiş ülkelerde de görülmekte, bu alanlarda işçilik yapan göçmenleri kentlerde yaşayan ve çalışan diğer göçmenlerden daha görünmez ve istismar edilir hale getirmektedir. Yerel toplumların yapmaktan kaçındıkları kırsal, düşük beceri gerektiren, asgari ücretli, belli süreli, emek yoğun bu görevlerin yerine getirilmesi için tarla ve bahçe sahibi işverenler ile onlara işçi bulan aracı kişi ve kurumlar/merkezler “işe aç” göçmenlere “çalışma fırsatı” sunmaktadırlar. Bir diğer deyişle göçmen işçilere talebi işgücü açısından çok “esnek” çalışacak işçi açığı yaratmaktadır. Sanayileşmenin ve bilimde ilerlemenin getirdikleri ile Avrupa ülkelerinde tarımsal üretim hızla makineleşse de halen manuel emek gerektiren meyve ve sebze üretiminde insan işgücüne talep bulunmaktadır. Küresel ticaretin, ekonomik ilişkiler ve krizlerin sebze ve meyve fiyatlarına yansması üretim yapılacak alanın büyüklüğünden, ihtiyaç duyulan işçi sayısı ve işçilik süresine kadar birçok etmene etki etmekte, tarla/bahçe sahipleri ve işverenler bu nedenle ihtiyaca göre işçi çalıştırmakta, tam zamanlı istihdamı sağlamaktan çekinmektedirler.¹²⁷

Birleşik Krallık, İtalya, İspanya ve Fransa’da konuya ilişkin nitel ve nicel durum ile yasal mekanizmalar ve ülke özelinde incelenen uygulamalar göstermiştir ki mükemmel şekilde işlemese de devlet ve hükümet politikalarının mevcudiyeti göçmenlerin ülkeye nasıl ve ne kadarının giriş yaptığını, ülkede nasıl yaşadıklarını ve ülkede kalıp kalmayacaklarını etkilemektedir. Ayrıca emek göçünün yasal ve düzenli olması herkesin yararına. Öncelikle sorunları tüm gerçeklikleri ile görme ve çözme iradesi bulunmalıdır. Burada önemli olan mevcut duruma dair bilimsel kanıtların ve iyi örneklerin bulunmasıdır. Göç akımları ve çalışma koşullarına dair ön bilgi temel alınarak politikaların ve ulusal müdahalelerin tasarımı, tartışılıp hazırlanması, uygulanması ve hatta takibi şeffaflık ve hesap verebilirlik prensipleriyle yapılmalıdır. Başlangıçtan itibaren iyi bir izleme ve değerlendirme süreci hem sürdürülebilirliği hem de çarpan etkisini yaratacaktır. Ayrıca sadece yükümlü olan kamu kurumlarının değil ilgili tüm paydaşları kapsayan bir sivil diyalogun kurulması gereklidir. Bu platformda işçi ve işveren kuruluşları, sendikalar ve göçmenlerin bilfiil yer alması önemlidir. Bir diğer önemli adım işverenlerin vergileri ödemesinin temini ve göçmenlerin ülkelere dönmelerini teşvik etmek için sosyal güvenlik ödemelerinin iadesidir. Burada görev emek göçünü alan ülkeye düşmektedir; izinsiz işçi çalıştırmanın ciddi bir suç olarak görülmesi, cezaların caydırıcı ve denetimlerin sıkı ve etkin olması gerekmektedir. Uygulamalardan çıkarılan bu derslerle göç yönetimi ile işçi ve göçmen hakları alanındaki sorunların çözümü ya da zorlukların aşılması için Türkiye’de uygulanabilecek modeller belirlenebilir.

¹²⁷ LeVoy, M. Verbruggen, N. Wets, J. (2003) “Undocumented Migrant Workers in Europe, Chapter 4: The Exploitation of migrants in European agriculture”, Brüksel: PICUM, sayfa 41-46

KAYNAKÇA

Patrick Simon & Elsa Steichen, Mayıs 2014, "Slow Motion: The Labor Market Integration of New Immigrants in France", Migration Policy Institute-ILO funded by EU.

Piyasiri Wickramasekara, 2015, "Bilateral agreements and memoranda of understanding on migration of low skilled workers: A review", ILO Geneva Office, Labour Migration Branch.

Green Paper on an EU Approach to Managing Economic Migration, 2005, Commission of the European Communities.

Tuğçe Elif Nakhoul, 2014, "Uzmanlık Tezi; Uluslararası İşgücü Göçü ve Türkiye", Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü.

International Migration Chart, 2013.

"Birleşmiş Milletler Bütün Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme", 25 Şubat 1991, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4662.html>

Tatyana P. Soubbotina, 2014, "Beyond Economic Growth: An Introduction to Sustainable Development", The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

"İltica ve Göç Mevzuatı", Şubat 2005, BMMYK Türkiye ve İçişleri Bakanlığı'nın işbirliğinde İltica ve Göç Konulu Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi.

"Mainstreaming of Migration in Development Policy and Integrating Migration in the Post-2015 UN Development Agenda: ILO - Background Note", Ağustos 2013, ILO.

International Migration Policies; Government Views and Priorities, Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, New York, 2013

Marzia Rango & Frank Laczko, Aralık 2014, "Global Migration Trends: An Overview", IOM Migration Research Division, Geneva.

"International Migration Outlook 2015", OECD.

The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth; Joint Paper for G20 Labour and Employment Ministers' Meeting, Ankara, Turkey, 3-4 Eylül 2015, International Labour Organisation-Organisation for Economic Co-operation and Development-World Bank Group.

Blanca Garcés-Masareñas, 2012, "Labour Migration in Malaysia and Spain: Markets, Citizenship and Rights", Amsterdam University Press, Amsterdam.

"OECD Policy Brief: The Fiscal and Economic Impact of Migration", Mayıs 2014, OECD.

"Is migration good for the economy?", 2014, OECD Migration Policy Debates, OECD.

"Employment and working conditions of migrant workers", 2007, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

"Reception of seasonal workers. Rosarno and the Gioia Tauro Plateau (Piana di Gioia Tauro) are left alone", 12 Mart 2014 http://www.mediciperidirittiumani.org/en/reception-of-seasonal-workers-rosarno-and-the-gioia-tauro-plateau-piana-gioia-tauro-are-left-alone/?upm_export=pdf&lang=en

"Applying the Principle of Equal Treatment for Migrant Workers in European Agriculture: Administrative Formalities and Obligations of Employers", Report from the GEOPA-COPA Seminar, 8-11 Ekim 2009, Roma-Italya.

Elena Caneva, Mayis 2014, "The integration of migrants in Italy: an overview of policy instruments and actors", INTERACT: Researching Third Country Nationals' Integration as a Three-way Process - Immigrants, Countries of Emigration and Countries of Immigration as Actors of Integration, Research Report, European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

"Exploited labour two years on the 'Rosarno law' fails to protect migrants exploited in the agricultural sector in Italy", 2014, Amnesty International.

Philip Martin, Manolo Abella, and Christiane Kuptsch, 2006, "Managing Labor Migration: Temporary Worker Programmes for the 21st Century" in International Symposium on International Migration and Development, Turin-Italy, International Institute for Labor Studies, Geneva.

"The Fruits of Hypocrisy: History of who makes the agriculture...Hidden", Mart 2005, Médecins Sans Frontières (MSF).

Manolo Abella and Philip Martin, Mayis 2014, "Measuring Recruitment or Migration Costs: Key Findings from KNOMAD Pilot Surveys in Korea, Kuwait, and Spain", World Bank KNOMAD Program (Global Knowledge Partnership on Migration and Development)-Thematic Working Group on Low-Skilled Labor Migration.

The International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations (IUF), "A Charter of Rights for Migrant Workers in Agriculture", 24-26 Haziran 2002, Berlin, Agricultural Workers' Trade Group Conference. http://www.iatp.org/files/451_2_100050.pdf

Giovanna Zincone, 2010, "Citizenship Policy Making in Mediterranean EU States: Italy", EUDO Citizenship Observatory, Robert Schuman Centre for Advanced Studies in collaboration with Edinburgh University Law School.

Jaka Repič, 2010, "Migration, Informal Economy and Social Exclusion in Spain", *Studia ethnologica Croatica*, no. 22, Sayfa 165-186.

Ben Rogaly, 2008, "Intensification of workplace regimes in British horticulture: the role of migrant workers", *Population, Space and Place*, no.14/6, Sayfa 497-510.

YARARLI LİNKLER

<http://www.oecd.org/migration>
<http://esa.un.org/unmigration/>
<http://data.worldbank.org/>
<http://data.worldbank.org/products/wdi>
<http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues>
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
<http://www.migrationpolicy.org/>
<http://www.migrationpolicycentre.eu/>

Birleşik Krallıklar → <http://www.legislation.gov.uk/>
<https://www.gov.uk/>
<http://www.ons.gov.uk/>
<http://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/compendium/united-kingdomnationalaccountsthebluebook/2015-10-30>
<https://www.gov.uk/government/organisations/migration-advisory-committee>
<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/>
<http://www.migrationwatchuk.org/>

Fransa → <http://www.gouvernement.fr/en/statistics>
<http://www.esteri.it/mae/en>
<http://www.ined.fr/en/>
<http://www.insee.fr/en/default.asp>
<http://www.gisti.org/>
<http://www.educationsansfrontieres.org/>
<http://www.ofii.fr/>
<http://www.ciemi.org/>

İtalya → <http://en.istat.it/>
<http://www.cir-onlus.org/en/laws/legal-archives>

İspanya → <http://www.sepe.es>
<http://www.ine.es/en/welcome.shtml>
http://www.empleo.gob.es/es/sec_emi/index.htm
<http://extranjeros.empleo.gob.es/es/index.html>
<http://explotacion.mtin.gob.es/oberaxe/inicio>
<http://www.apdha.org/>
<http://www.intermigra.info/>
<http://www.agroinformacion.com/>

