**T.C.**
**DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ**
**ANABİLİM DALI**
**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ**
**PROGRAMI**
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

# ULUSLARARASI GÖÇÜN ORTAYA ÇIKARDIĞI SOSYAL SORUNLARIN SOSYAL POLİTİKA BAĞLAMINDA ANALİZİ

**İlayda ERTURUN**

**Danışman**
**Prof. Dr. Faruk SAPANCALI**

**İZMİR – 2023**

**TEZ ONAY SAYFASI**

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum "Uluslararası Göçün Ortaya Çıkardığı Sosyal Sorunların Sosyal Politika Bağlamında Analizi" adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

...../...../2023

İlayda ERTURUN

İmza

**ÖZET**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Uluslararası Göçün Ortaya Çıkardığı Sosyal Sorunların Sosyal Politika Bağlamında Analizi**

**İlayda ERTURUN**

**Dokuz Eylül Üniversitesi**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı**

**Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Programı**

**Göç, farklı biçimlerde ve tarihin her döneminde gerçekleşen bir olgudur. 1970-1980'li yıllara kadar uluslararası göç hareketleri, sanayileşmiş ülkelerin işgücü ihtiyacını karşılamak üzere gerçekleşmiştir. Günümüzde göç hareketleri, küreselleşme ve neo-liberal ekonomi politikalarla birlikte nedenleri ve sonuçları bakımından eşi benzeri görülmemiş bir niteliğe bürünmüştür. Sosyal devlet anlayışının dönüşümü ile üretim ve istihdam biçimlerinin değişmesi gibi küreselleşmenin meydana getirdiği değişim ve dönüşüm, göçmenlerin birçok sosyal sorunun öznesi haline gelmesine neden olmuştur.**

**Günümüzde göçmenlere karşı uygulanan katı sınır politikalarının yanında sosyal hakların tanınmaması, ekonomik ve sosyal alanlardan dışlanmaları, ayrımcılık, işsizlik, yoksulluk, aşırı sağ söylemleri dolayısıyla artan yabancı düşmanlığı vb. sosyal sorunlar, sosyal politikaya olan ihtiyacı şiddetlendirmektedir. Bu bağlamda düzenli veya düzensiz olsun, göçmenlerin karşı karşıya oldukları sosyal sorunlarla mücadelede sosyal politika öncelikli hale gelmektedir.**

**Devletler, göçmenlerin sosyal sorunlarına yönelik olarak küresel göç yönetişimi anlayışını benimsemeye başlamıştır. Küresel göç yönetişimi ile birlikte göç hareketlerinin kontrolü ve göçmenlerin sorunları devletlerin bireysel sorumluluğundan çıkartılarak; uluslararası örgütlerin, devletlerin, sivil toplum kuruluşlarının vb. aktörlerin birleşerek ortak politikalarla yürütülmesi amaçlanmaktadır. Ancak göçmenlerin karşı karşıya olduğu sosyal sorunlarla**

**mücadelede bu anlayışın başarılı olup olmadığı hala daha tartışmalıdır. Bu bağlamda, güçlü sosyal politika anlayışı olmadan sosyal sorunlarla mücadelede başarı gerçekleşmeyecektir.**

**Anahtar Kelimeler: Uluslararası Göç, Sosyal Sorun, Refah Devleti, Sosyal Politika, Küresel Göç Yönetişimi.**

**ABSTRACT**

**Master's Thesis**

**Analysis of Social Problems Caused by International Migration in the Context of Social Policy**

**İlayda ERTURUN**

**Dokuz Eylül University**

**Graduate School of Social Sciences**

**Department of Labour Economics and Industrial Relations**

**Labour Economics and Industrial Relations Program**

**Migration is a phenomenon that takes place in different forms and in every period of history. Until the 1970s-1980s, international migration movements took place in order to supply the labor force needs of industrialized countries. Today, migration movements have become unprecedented in terms of their causes and consequences, together with globalization and neo-liberal economic policies. The change and transformation brought about by globalization, such as the transformation of the understanding of the social state and the change of production and employment patterns, have caused immigrants to become the subject of many social problems.**

**Today, in addition to the strict border policies applied against immigrants, social problems such as not recognizing social rights, exclusion from economic and social areas, discrimination, unemployment, poverty, xenophobia increasing due to far-right rhetoric intensify the need for social policy. In this context, social policy becomes a priority in the fight against social problems faced by immigrants, whether they are regular or irregular.**

**States have begun to adopt a global migration governance approach to address the social problems of immigrants. With the global migration governance, the control of migration movements and the problems of immigrants are removed from the individual responsibility of states; It is aimed that actors such as international organizations, states and non-governmental organizations come together and carry out common policies. However, it is still more**

**controversial whether this approach is successful in dealing with the social problems faced by immigrants. In this context, without a strong understanding of social policy, there will be no success in tackling social problems.**

**Keywords: International Migration, Social Issue, Welfare State, Social Policy, Global Migration Governance.**

**ULUSLARARASI GÖÇÜN ORTAYA ÇIKARDIĞI SOSYAL SORUNLARIN SOSYAL POLİTİKA BAĞLAMINDA ANALİZİ**

## İÇİNDEKİLER


TEZ ONAY SAYFASI ii
YEMİN METNİ iii
ÖZET iv
ABSTRACT vi
İÇİNDEKİLER viii
TABLOLAR LİSTESİ xiii
ŞEKİLLER LİSTESİ xiv

GİRİŞ 1

**BİRİNCİ BÖLÜM**
**KAVRAMLAR**

1.1. ULUSLARARASI GÖÇ KAVRAMI 4
1.1.1. Tanım 4
1.1.2. Unsurları 10
1.1.2.1. Süreklilik 10
1.1.2.2. İtici ve Çekici Faktörler 11
1.1.2.3. İşgücü Piyasası 14
1.1.2.4. Sosyal Haklar 18
1.2. SOSYAL SORUN VE SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI 20
1.2.1. Tanım 21
1.2.2. Unsurları 24
1.2.2.1. Sosyal Devlet Anlayışındaki Değişim 24
1.2.2.2. Eşitsizlikler ve Gelirin Yeniden Dağılımı 27
1.2.2.3. Çalışma İlişkilerinin Düzenlenmesi 31

## İKİNCİ BÖLÜM

## GEREKÇE, BİÇİM VE SONUÇLARI BAKIMINDAN ULUSLARARASI GÖÇ


2.1. ULUSLARARASI GÖÇÜN GEREKÇELERİ 36
2.1.1. Ekonomik Gerekçeler 38
2.1.2. Sosyal ve Siyasal Gerekçeler 45
2.1.3. Doğal ve Çevresel Gerekçeler 48
2.2. ULUSLARARASI GÖÇÜN BİÇİMLERİ 50
2.2.1. Yasal Göçler 55
2.2.1.1. İşgücü Anlaşmaları 56
2.2.1.2. Hukuki Düzenlemeler 58
2.2.2. Yasadışı Göçler 63
2.2.2.1. İnsan Ticareti ve Göçmen Kaçakçılığı 67
2.2.2.2. Modern Kölelik ve Zorla Çalıştırma 69
2.3. ULUSLARARASI GÖÇÜN BOYUTLARI 73
2.4. ULUSLARARASI GÖÇÜN SONUÇLARI; SOSYAL SORUNLAR 82
2.4.1. İşgücü Piyasaları Bağlamında Sorunlar 83
2.4.1.1. Katmanlaşmanın Derinleşmesi 84
2.4.1.2. Enformelleşme 86
2.4.1.3. İşgücüne Katılımın Düşmesi ve İşsizlik 87
2.4.1.4. İşgücü Piyasasında Akıcılığın Sınırlanması 92
2.4.2. Yoksulluk 94
2.4.3. Sosyal Dışlanma ve Ayrımcılık 98
2.4.4. Entegrasyon 101
2.4.5. Barınma, Kentleşme ve Gettolaşma 103
2.4.6. Ekolojik Sosyal Sorunlar: İklim Göçmenleri 106

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
## ULUSLARARASI GÖÇE İLİŞKİN SOSYAL POLİTİKALAR: ULUSAL VE KÜRESEL YAKLAŞIMLAR


3.1. REFAH DEVLETLERİ BAĞLAMINDA ULUSLARARASI GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR 111
3.1.1. Refah Devleti Anlayışı ve Gelişimi 112
3.1.2. Refah Devleti ve Göç Politikaları 115
3.1.3. Refah Devleti Modelleri ve Sosyal Politika Yaklaşımları 117
3.1.4. Farklı Refah Rejimleri Bakımından Göçe İlişkin Sosyal Politikaların Analizi 121
3.1.4.1. Liberal Refah Rejimi: İngiltere Örneği 122
3.1.4.2. Muhafazakâr Refah Rejimi: Almanya Örneği 127
3.1.4.3. Sosyal Demokrat Refah Rejimi: İsveç Örneği 132
3.1.4.4. Güney Avrupa Refah Rejimi: İtalya Örneği 137
3.2. ULUSLARARASI GÖÇE İLİŞKİN KÜRESEL YAKLAŞIM: GÖÇ YÖNETİŞİMİ 142
3.2.1. İkili Yönetişim 149
3.2.2. Bölgesel Yönetişim 150
3.2.3. Çok Taraflı Yönetişim 152
3.3. TÜRKİYE AÇISINDAN ULUSLARARASI GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR 155
3.3.1. Türkiye'de Uluslararası Göçün Tarihsel Gelişimi 157
3.3.1.1. 1923-1960 Arası Dönem 157
3.3.1.2. 1960-1980 Arası Dönem 158
3.3.1.3. 1980-2011 Arası Dönem 159
3.3.1.4. 2011'den Günümüze 163
3.3.2. Türkiye'de Uluslararası Göç Karşısında Sosyal Politikalar 169
3.3.2.1. Yasal Düzenlemeler 170
3.3.2.2. Kurumsal Düzenlemeler 171

SONUÇ 177
KAYNAKÇA 185

**KISALTMALAR**

| | |
|---|---|
| **AB** | Avrupa Birliği |
| **ABD** | Amerika Birleşik Devletleri |
| **ACP** | Karayipler ve Pasifik Devletler Grubu |
| **AFAD** | Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı |
| **ASEAN** | Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği |
| **BM** | Birleşmiş Milletler |
| **DB** | Dünya Bankası |
| **DTÖ** | Dünya Ticaret Örgütü |
| **ECOWAS** | Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu |
| **EMG** | Emniyet Genel Müdürlüğü |
| **EUROSTAT** | Avrupa İstatistik Ofisi |
| **GBM** | Geçici Barınma Merkezleri |
| **GCIM** | Uluslararası Göç Küresel Komisyonu |
| **GİGM** | İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü |
| **GMG** | Küresel Göç Grubu |
| **GSMH** | Gayri Safi Milli Hâsıla |
| **GSYH** | Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla |
| **ICPD** | Kahire Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı |
| **IGC** | Hükümetler Arası Danışmanlar |
| **IGO** | Uluslararası Hükümet Örgütleri |
| **ILO** | Uluslararası Çalışma Örgütü |
| **IMF** | Uluslararası Para Fonu |
| **IOM** | Uluslararası Göç Örgütü |
| **IPCC** | Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli |
| **IRO** | Uluslararası Mülteci Örgütü |
| **MC** | Milletler Cemiyeti |
| **NAFTA** | Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması |
| **OECD** | Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü |
| **PPP** | Kamu-Özel İşbirliği |
| **RCP** | Bölgesel Danışma Süreçleri |

| | |
|---|---|
| **SADC** | Güney Afrika Kalkınma Topluluğu |
| **SGDD** | Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği |
| **SSCB** | Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği |
| **STK** | Sivil Toplum Kuruluşları |
| **UNCTAD** | Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı |
| **UNDP** | Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı |
| **UNHCR** | Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği |
| **UNODC** | Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi |
| **USDH** | Ulusal Sığınmacı Destek Hizmetleri |
| **YUKK** | Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu |

## TABLOLAR LİSTESİ

**Tablo 1:** Örneklerle Yasal ve Yasadışı Göç s. 65
**Tablo 2:** Hedef ve Kaynak Ülke Bakımından Uluslararası Göç Hareketleri Sıralaması s. 75
**Tablo 3:** Hedef Ülkenin Cinsiyet ve Gelir Düzeyine Göre Uluslararası Göçmen İşçiler, 2019 s. 81
**Tablo 4:** Seçilmiş OECD Ülkelerinde İstihdam Oranları (%), 2021 s. 88
**Tablo 5:** Seçilmiş OECD Ülkelerinde İşsizlik Oranı (%), 2021 s. 89
**Tablo 6:** Seçilmiş OECD Ülkelerinde İşgücüne Katılım Oranı (%), 2021 s. 91
**Tablo 7:** Gosta Esping-Andersen'in Refah Rejimi Tipolojisi s. 118
**Tablo 8:** Gosta Esping-Andersen'in Tipolojisine Göre Ülkelerin Metalaştırmama Düzeyleri s. 120
**Tablo 9:** Liberal Refah Rejiminde Seçilmiş Ülkelere Ait Bazı Temel Sosyal Göstergeler s. 122
**Tablo 10:** Son Dönemde İngiltere'de Göç Düzenlemeleri ve Etkileri s. 125
**Tablo 11:** Muhafazakâr Refah Rejimindeki Seçilmiş Ülkelere Ait Bazı Temel Sosyal Göstergeler s. 128
**Tablo 12:** Sosyal Demokrat Refah Rejimindeki Seçilmiş Ülkelere Ait Bazı Temel Sosyal Göstergeler s. 133
**Tablo 13:** Güney Avrupa Refah Rejimindeki Seçilmiş Ülkelere Ait Bazı Temel Sosyal Göstergeler s. 138
**Tablo 14:** Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyete Göre Dağılımı, 2022 s. 167
**Tablo 15:** 2014-2022 Yılları Arasında Suriyelilerin Üçüncü Ülkelere Yeniden Yerleştirilmesi s. 167
**Tablo 16:** Birebir Formülü Kapsamında Türkiye'den Çıkış Yapan Suriyeliler s. 168

## ŞEKİLLER LİSTESİ

**Şekil 1:** Uluslararası Göçmenler, 1970-2020 s. 74
**Şekil 2:** Uluslararası Göçmen İşçilerin Küresel Yaş Bileşimi (%), 2019 s. 76
**Şekil 3:** Cinsiyete Göre Göçmen ve Göçmen Olmayanların Küresel İşgücüne Katılım Oranları (%), 2019 s. 77
**Şekil 4:** Uluslararası Göçmenlerin İstihdama Katılım Oranlarının Sektörel Dağılımı (%), 2019 s. 78
**Şekil 5:** Ülkelerin Gelir Düzeyine Göre Uluslararası Göçmen İşçiler (%), 2019 s. 79
**Şekil 6:** Uluslararası Göçmen İşçilerin Alt Bölgelere Göre Dağılımı (%), 2019 s. 80
**Şekil 7:** AB-27 Ülkelerinin Vatandaşlığa Göre Yoksulluk veya Sosyal Dışlanma Riski Taşıyan 20-64 Yaş Grubu, 2010-2019 s. 97
**Şekil 8:** Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler, 2011-2021 s. 165
**Şekil 9:** Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin İllere Göre Dağılımı, 2022 s. 166

# GİRİŞ

Uluslararası göç, insanlık tarihi kadar eski bir olgudur. Köle ticaretleri, barınma, yerleşme, beslenme ve güvenlik gibi nedenlerle başlayan göç hareketleri, Sanayi Devrimi ve dünya savaşları ile birlikte yerini özellikle Batılı ülkelerin işgücü ihtiyacını karşılamak üzere emeğin göç hareketlerine katılmasına bırakmıştır. Günümüzde ise küreselleşme ile birlikte uluslararası göç hareketlerinde hiç görülmemiş bir artış yaşanmaktadır. Göç hareketleri sonucu ortaya çıkan sosyal sorunlar, hali hazırda dezavantajlı bir grup olan göçmenlerin dezavantajlı konumlarını pekiştirmiştir. Sosyal sorunların temelini emek ve sermaye arasındaki güç dengesizliği ve sınıf mücadelesi oluşturmaktadır. Bu bağlamda göçmenler, hedef ülkelerdeki işgücü piyasasında birçok sorunla karşı karşıya kalmaktadır. İşgücü piyasasındaki sorunlar göçmenlerin giderek ekonomik, toplumsal, mekânsal, sosyal, kültürel, siyasal vb. alanlardan dışlanmasına neden olmaktadır.

Sosyal politikanın amacı sosyal barış, sosyal denge, sosyal uyum ve sosyal adaleti gerçekleştirmektir. Bu anlamda sosyal sorunlarla mücadele, sosyal politikanın hedefleri arasındadır. Sosyal politikanın sayılan hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi, güçlü bir sosyal devletin varlığına bağlıdır. Küreselleşme ile birlikte sosyal devlet anlayışındaki değişim, sosyal sorunların mücadelesini etkilemektedir. Devletin ekonomik ve sosyal alanlara müdahalesinin kısıtlanması, katı sınır politikalarının artması, yabancı düşmanlığının artması, göçmenlerin sosyal haklarının baltalanması vb. durumlar göç aktörlerinin sosyal sorunlarını derinleştirmektedir.

Günümüzde artan küresel göç yönetişimi çerçevesinde, uluslararası göçe yönelik ortak politika hedefleri belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu bağlamda öncelikle düzensiz göçle mücadele ve niteliksiz göçmen emeğinin hareketliliğinin engellenmesi ülkelerin ana hedefi haline gelmiştir. Bunun yanı sıra, düzenli göçmenler önyargı, ırkçılık, ayrımcılık vb. sorunların yanı sıra özellikle entegrasyon ve vatandaşlık hakları konusunda sosyal sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Düzensiz göçmenler ise yoksulluk, işsizlik, sosyal dışlanma, şiddet vb. bütün toplumsal riskler karşısında savunmasız bir konumda değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, düzenli veya düzensiz olsun göç aktörlerinin çoğu hedef ülkede sosyal sorunların öznesi veya bazı durumlarda nedeni haline gelmektedir.

Bu tezde, uluslararası göçün ortaya çıkardığı sosyal sorunlar sosyal politika bağlamında analiz edilecektir. Bu bağlamda göçmenlerin karşı karşıya kaldığı sosyal sorunlarla mücadelenin etkinliği sosyal politika, refah rejimleri ve uluslararası göç yönetişimi çerçevesinde sorgulanacaktır. Aynı zamanda uluslararası göçe yönelik politikaların tarihsel seyri içerisindeki mevcut konumu, göçmen haklarını ne ölçüde geliştirdiği incelenecektir.

Tezin birinci bölümünde, uluslararası göç ve sosyal sorun kavramları üzerinde durulacaktır. Uluslararası göç, kişilerin veya toplulukların bulundukları ulusal sınırları aşarak bir başka ülkeye yerleşmesidir. Gerekçe ve sonuçları bakımından oldukça çeşitli ve karmaşık bir yapıya bürünen göç, hedef ülkeye varışla tamamlanan bir süreç değildir. Sonuçları ve nesiller arası aktarımı itibariyle, hedef ve kaynak ülkedeki ekonomik ve toplumsal yapıyı etkilemektedir. Sosyal sorun ise başlangıçta emek ve sermaye arasındaki güç dengesizliğinden meydana gelerek, toplumu oluşturan bütün sınıfların gerek birbirleriyle gerekse de toplumla ilişkilerinde ortaya çıkması muhtemel veya toplumdaki değişmelerden meydana gelen gerginlikler, uyuşmazlıklar ve çatışmalar olarak ifade edilmektedir.

İkinci bölümde uluslararası göçün gerekçeleri, biçimleri, boyutları ve sonuçları ele alınacaktır. Uluslararası göçün gerekçeleri ekonomik, sosyal ve siyasal ile doğal ve çevresel olmak üzere toplam üç başlıkta incelenecektir. Daha sonra uluslararası göçün biçimleri yasal ve yasadışı olmak üzere iki başlıkta incelenecektir. Yasal göçler, işgücü anlaşmaları ve hukuki düzenlemeler; yasadışı göçler ise insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, zorla çalıştırma ve modern kölelik üzerinden ele alınacaktır. Uluslararası göçün boyutları, güncel veriler üzerinden değerlendirilecektir. Uluslararası göçün sonuçlarında, sosyal sorunlar ele alınacaktır. Bu bağlamda sonuçlar ekonomik, sosyal ve siyasal ile doğal ve çevresel alanlarda göçmenlerin yaşadıkları sosyal sorunlar üzerinden analiz edilecektir.

Son bölümde uluslararası göçe ilişkin sosyal politikalar, ulusal ve küresel yaklaşım perspektifinde ele alınacaktır. Öncelikle refah devletleri bağlamında uluslararası göç ve sosyal politikalar incelenecektir. Bu bağlamda refah devleti anlayışı ve gelişimi ile refah devletinin göç politikaları, ülkelerin refah rejimleri doğrultusunda örneklerle birlikte analiz edilecektir. Uluslararası göçe ilişkin küresel

politikalar, göç yönetişimi üzerinden açıklanacaktır. En son Türkiye açısından uluslararası göç ve sosyal politikalar değerlendirilecektir.

# BİRİNCİ BÖLÜM
# KAVRAMLAR

Çalışmada öncelikle uluslararası göç ve sosyal sorun kavramları ele alınmıştır. Bu bağlamda çeşitli yaklaşım ve tartışmalardan yola çıkarak konuya ilişkin tanımlara yer verilmiş ve kavrama ilişkin unsurlar açıklanmıştır.

## 1.1. ULUSLARARASI GÖÇ KAVRAMI

### 1.1.1. Tanım

Genel olarak, kişilerin mekânsal bakımdan yer değiştirmesi anlamına gelen göç olgusu insanlık tarihi kadar eskidir ve bireyin ruhsal ve duygusal durumu da dâhil olmak üzere toplumsal yaşama ilişkin hemen her alanı etkileyen bir olgudur. Göç ekonomik, toplumsal, siyasal ya da kişisel nedenlerle insanların bireysel veya kitlesel olarak yer değiştirme eylemidir. Bu eylem ulusal sınırlar içinde gerçekleştirildiğinde "iç göç", uluslar ya da ülkeler arasında gerçekleştiğinde ise "dış göç" veya bizim bu tezde de kullanacağımız gibi "uluslararası göç" biçiminde adlandırılmaktadır. Tarihin her döneminde hem iç, hem de dış göçler gerek nedenleri gerekse doğurduğu sonuçları bakımından ekonomik, sosyal ve siyasal yönleriyle çok yönlü ele alınan ve tartışılan bir konu olmuştur. Bununla birlikte günümüzde küreselleşme süreciyle beraber artan uluslararası etkileşim ile göç özellikle küresel sorun haline dönüşmüş ve konuya olan ilgi daha da artmıştır.

Uluslararası göçü, farklı yönlerden değerlendirmek mümkündür. Bu bağlamda amacı veya gerekçeleri bakımından incelendiğinde ekonomik nedenli göçler ya da siyasal göçler; kişilerin tercihleri bakımından sorgulandığında gönüllü göç ya da gönülsüz göç; süresi bakımından incelendiğinde geçici göç veya sürekli göç; son yerleşim yeri açısından transit göç ya da yerleşik göç; yasal statü açısından yasal göç ve yasadışı göç; göç eden kişilerin nitelikleri bakımından vasıflı (beyin) göç ve vasıfsız emek göçü; otoriter ya da doğal bir zorlanmadan ötürü "zorunlu göç" veya kişilerin kendi iradesiyle serbestçe gerçekleştirdikleri "gönüllü göç" gibi çok değişik biçimlerde sınıflandırıldığı ve tartışıldığı görülmektedir.

Günümüzde hem ekonomik hem de sosyal ve siyasal açıdan küresel bir sorun olarak nitelenen uluslararası göç, diğer göç hareketlerinde olduğu gibi toplumsal yapıda ortaya çıkan değişim ve dönüşümlerin sebebiyet verdiği ama aynı zamanda toplumsal yapıda da değişime sebep olan bir eylemdir. Dolayısıyla hem göç alan hem de göç veren ülkeler bakımından ekonomik ve sosyal yapıyı doğrudan veya dolaylı biçimde etkileyen bir süreçtir (Castles ve Miller, 2008: 29-30). Ekonomik ve toplumsal açıdan büyük bir değişime veya dönüşüme neden olan göç, bir taraftan toplumlar açısından birçok yeni sorunlara yol açarken bazen de yeni fırsat alanları ortaya çıkarmaktadır.

Bununla birlikte ulusal, bölgesel ve küresel bir etkiye sahip olan uluslararası göç, kendine özgü farklı ve karmaşık dinamiklere sahiptir. Göçe ilişkin karmaşık dinamikler farklı disiplinlere ait etmenler tarafından belirlenmektedir ve çoğu zaman bu etmenler birbiriyle etkileşim içerisindedir. Dolayısıyla göç olgusu disiplinler arası bir çalışma alanıdır ve disiplinlerin her biri uluslararası göçün farklı neden ve sonuçlarıyla ilgilenmektedir. Göç ve göçmenlerle ilgili konular günümüzde özellikle sosyal politika disiplininin de önemli tartışma ve gündem maddeleri arasında yer almaktadır. Bununla birlikte göç olgusu sosyal politikanın yeni değil, geleneksel ilgi alanları arasında yer almaktadır. Sosyal politika, uluslararası göçün aktörlerinin sosyal haklar temelinde, içinde yaşadıkları olumsuzlardan kurtulması için önlemler almaktadır. Bulundukları toplum içerisinde, herhangi bir ayrım olmaksızın güvenlik, istihdam, ücret, konut, eğitim, sağlık vb. haklardan aynı şekilde faydalanmasını amaçlamaktadır (Castles ve Miller, 2008: 29-30; Ünlütük Ulutaş ve Kumaş, 2017: 441-442; Tutar, 2021: 29; Toksöz, 2006: 11).

Uluslararası göç, Avrupa için görece daha yeni bir sorun alanı olarak değerlendirilmektedir. Kuzey ve Güney Amerika, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi bölge ve ülkeler uluslararası göç ve buna ilişkin entegrasyon sorunlarını daha önceden tecrübe ederek, soruna ilişkin farklı tarzda politikalar üretmeleri söz konusu olmuştur. Ancak uluslararası göçün son yıllarda Avrupa kıtasına yönelmesi, konunun bu bölgede daha fazla gündem haline gelmesine ve göçe bağlı sosyal sorunların sosyal değerlere sahip bu kıtada sosyal politika bağlamında daha fazla tartışılmasına neden olmuştur (Baştürk, 2014: 345).

Öncelikle göç ve sosyal politika arasındaki karşılıklı ilişkiyi anlamanın zorluklarından ilki bu iki olgunun birbirinin hem nedeni hem de sonucu olarak bir kısır döngü yaratmasıdır (Bloch, 2011: 531). Günümüzde bu iki olgu arasındaki ilişkinin giderek karmaşıklaşmasının en önemli sebebi aslında küreselleşme sürecidir. İşgücü piyasasının avantajları, küresel eşitsizlikler, gelişmiş sosyal haklar, siyasi ve askeri sorunlar, yerleşik etnik gruplar ve diasporalar, itici ve çekici faktörlerin hepsi göçün nedenleri arasında yer almaktadır (Bloch, 2011: 532). Belirtmek gerekir ki göçün nedenleri küreselleşme ve özellikle hızla değişen yenidünya düzeni ve rekabet düzeni nedeniyle yukarıda sayılan faktörler dışında da birey ve toplum bazında çeşitlilik arz etmektedir. Buna karşın uluslararası göçün, ulus devletlerin oluşumuyla birlikte küresel bir sorun haline gelmeye başladığı söylenebilir. Ulus devletlerin oluşumu dünya üzerindeki nüfus hareketliliğini ve nüfusun dağılımını önemli ölçüde etkilemiştir (Bortnyk, Didkivska, Tylchyk, 2018: 48-49). Ulus devletlerin yayılmasıyla birlikte gelişen göç kavramının temelini "göç kontrolü" oluşturmaktadır. Ancak küreselleşme ve refah devleti anlayışının gelişmesiyle beraber göç kontrolünün yerini "göç yöneti(şi)mi"nin aldığı belirtilmektedir (Dromgold-Sermen, 2020: 25).

Belirtilen değişimi daha iyi anlayabilmek için göçe ilişkin yaklaşımların ve kuramların zaman içerisindeki gelişiminden söz etmek gerekmektedir[1]. Tüm kuramlar ele alındıkları mevcut dönemlerinde, uluslararası göçü açıklamaya yöneliktir. Kuramların zaman içerisindeki gelişimleri ise kuramlara yönelik eleştiriler ve uluslararası göçün farklılaşan ve derinleşen yapısı üzerinden ilerlediği görülmektedir. Bunun çok anlaşılabilir bir nedeni bulunmaktadır. Kuramların her biri göçü nedenleriyle birlikte açıklarken, uluslararası göçün kontrolünü gerçekleştirmeyi de hedeflemiştir.

Öncelikle günümüze kadar ortaya konan bütün göç kuramlarının temelinde göçün nedenlerinin anlaşılması yatmaktadır. 1970'li yıllara kadar hâkim olan göç kuramları, neo-klasik anlayışla şekillenmiş ve bu anlamda göç kararının bireysel tercihlere dayandığı belirtilmiştir. Dolayısıyla göç olgusu, göçe iten ve göçü çeken nedenler bağlamında açıklanmıştır. Kişilerin içinde bulundukları diğer sosyal faktörler

[1] Öğretide uluslararası göç kavramını açıklarken erken dönem ve modern göç teorilerinin kapsamlı şekilde ele alındığı çalışmalar mevcuttur. Ancak bu çalışma niteliği itibariyle uluslararası emek göçünün sosyal sorun niteliğini ön plana çıkarmayı amaçlamaktadır. Bu nedenle çalışma kapsamında göç teorilerini ayrı ayrı açıklamak yerine, bu teorilerden uluslararası emek göçünü çözümlemek için daha elverişli olanlarına gerektikçe değinilmesi yönünde bir yaklaşım benimsenmiştir.

yeterince dikkate alınmamıştır. Neo-klasik kuramlar, bireylerin bulundukları kaynak ülke ile hedef ülke arasındaki avantaj ve dezavantajları rasyonel bir şekilde analiz ederek göç kararını verdiklerini ve kendilerine azami getiri sağlayacak hedef ülkeye göç ettiklerini temel almaktadır (Dromgold-Sermen, 2020: 26; Aygül, 2018: 179; Dedeoğlu ve Gökmen, 2011: 20-22).

1970'li yıllarda göçe ilişkin ana akım kuramlarının yanına Marksist düşünce ekseninde şekillenen ve uluslararası emek göçünü kapitalist düzenin eleştirisi bağlamında ele alan yeni kuramlar eklenmiştir. Bağımlılık okulu tarafından geliştirilen Merkez-Çevre Kuramı ve Dünya Sistemleri Teorisi bu açıklamaya örnek olarak verilebilir. Bu kuramlarda, ekonomik ve politik gücün dünya üzerinde eşitsiz ve adaletsiz dağıldığı ileri sürülmüş; göçün de bu anlamda rekabetçi bir dünya düzenine geçişin yaşandığı dönemde sermaye için ucuz emek hareketliliği anlamına geldiği vurgulanmıştır. Bu dönemdeki yeni kuramlar göçün sınıfsal gerekçelerine ve ekonomik sonuçlarına odaklanmışlardır. Bu kuramlar, diğer toplumsal faktörlerin ve ayrımların göç üzerindeki etkisini göz ardı etmeleri nedeniyle eleştirilmelerine neden olmuştur. Nitekim diğer toplumsal değişkenleri ve ayrımları göçü etkileyen faktörler olarak dikkate almamışlardır (Dromgold-Sermen, 2020: 26; Aygül, 2018: 179; Dedeoğlu ve Gökmen, 2011: 20-22).

Neo-klasik ekonomik göç kuramı, makro ve mikro olmak üzere iki açıdan değerlendirilebilir (Tutar, 2021: 57). Makro düzeyde incelenen göç kuramında uluslararası göçün nedeni olarak emek konusundaki arz ve talepte meydana gelen coğrafi farklılıklara vurgu yapılmaktadır. Mikro düzey ise çoğunlukla birey ve hanehalklarının özellikleri, sosyal ve kültürel gelişmişlikleri ve gelir farklılıkları üzerinden incelenmektedir (Tutar, 2021: 57-58).

Makroekonomik açıdan göç, sermaye ve emeğin bakışımsız coğrafi dağılımından kaynaklanmaktadır. Emek arzı fazlalığının bulunduğu ülkelerde ücretler genelde düşük seviyededir. Buna karşılık sermayeye kıyasla emek arzı ihtiyacının bulunduğu ülkelerde ücret düzeyleri daha yüksek seviyededir. Ücret farklılığı üzerinden geliştirilen bu yaklaşım, düşük ücretli işçilerin yüksek ücretli ülkelere göç etme eğiliminde olduğunu ifade etmektedir (Abadan-Unat, 2017: 53; Toksöz, 2006: 16). Neo-klasik göç kuramının makro düzeyi ülkelerin ekonomik durumları, yasaları ve işgücü piyasası üzerinden şekillenmektedir. Neo-klasik kurama göre, makro

düzeyde gerçekleşen göç hareketleri sonucunda işgücü zenginliğinin bulunduğu ülkelerde işgücü piyasası daralmaktadır. İşgücü piyasasının daralması sonucu ücretler yükselmekte ve buna karşın sermaye zengini ülkelerde ise ücret düzeyleri azalmaktadır. Dengenin bu şekilde sağlandığını ifade eden makro düzeyde göç hareketleri böylece, sermaye yoksunu ülkelerde gerçekleştirilen yatırımlara önemli bir kâr sağlamaktadır. Ayrıca sermayenin gelişmekte olan ülkelere doğru hareketi, mevcut bölgelerde hem göç ile hem de yerli işgücünün katılımı ile yeni istihdam alanları yaratmaktadır. Bu bağlamda hükümetlerin sorumluluğu, işgücü gönderen ve kabul eden ülkeler olarak işgücü piyasasını denetlemek ve etkilemektir (Massey vd., 2014: 13-14).

Neo-klasik kuramın mikro düzeyine göre ise bireylerin rasyonel olduğu varsayılmaktadır. Bu bağlamda, göç hareketlerine karar sürecinde bireyler maliyet ve kâr analizi üzerinden hareketle daha yüksek kazanç elde edeceklerini düşündükleri bölge ve ülkelere göç etmektedir. Kişiler daha yüksek kazanç elde edeceklerini düşündüklerinde göç hareketlerine katılmaktadır ve bu durum insan sermayesine yatırım yapılması olarak da değerlendirilmektedir (Massey vd., 2014: 13-14). Mikro açıdan yaklaşıldığında göç hareketlerinde, göç süreci öncesinde yolculuk, taşınma, iş bulma, dil eğitimi, uyum sağlama, işbaşı eğitim vb. unsurlar kişilerin karar verme sürecinde etkilidir. Söz konusu unsurların sağlanması durumunda, göçmen emeğinin hedef ülkede iş bulma olasılığı artmaktadır.

Neo-klasik göç kuramının hem makro hem de mikro düzeydeki temelini işgücü piyasasının durumu oluşturmaktadır (Abadan-Unat, 2017: 54-55). Ancak uluslararası göç hareketlerini açıklamada, sadece işgücü piyasası koşullarını ele almak, sosyal sorunların çözümü ve göç aktörlerine yönelik kapsamlı sosyal politikaların uygulanması bakımından yetersiz kalabilmektedir. Dolayısıyla Castles ve Miller'ın da ifade ettiği gibi neo-klasik göç kuramları özellikle günümüzde gerçekleşen göç hareketlerini açıklama konusunda oldukça yetersiz bulunmakta ve bu yönüyle eleştirilmektedir (Castles ve Miller, 2008: 32-33).

1980'lerden itibaren bütün dünyayı etkisi altına alan küreselleşme ile birlikte göç dünyada oldukça hız kazanmış ve beraberinde birçok niteliksel değişimler göstermiştir. Nitekim küreselleşme ile birlikte sermaye hareketleri hız kazanmış, bu durum da uluslararası göç hareketlerinin artmasına sebep olmuştur. Bu hareketlilik

artık sadece emek göçü olarak değil; turizm, eğitim, sağlık, evlilik gibi nedenlerle veya çok uluslu şirketlerin şubeleri arasında gerçekleşen personel transferi vb. birçok farklı şekilde de yaşanabilmektedir. Küreselleşme ile birlikte ulaşım ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ve buna bağlı hız kazanan sermaye hareketliliği ile değişen rekabet koşulları gibi birçok unsur göçü hızlandırıcı etkiler doğurmuştur. Bu anlamda değişen koşullara bağlı olarak göçün karakterini oluşturan temel faktörün yaşamsal bir zorunluluk olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır. Ancak bunu ifade ederken göçü diğer ekonomik, sosyal ve siyasal faktörlerden bağımsız bir olgu olarak görmemek gerekir. Küresel piyasanın talepleri, göçün hem yönünün hem de derecesinin belirleyicisi olmaktadır. Bu noktada küreselleşme göç için hem bir sebep ve hem de bir sonuç haline gelerek göç yöneti(şi)mine geçişi sağlamıştır (Dromgold-Sermen, 2020: 26; Aygül, 2018: 179; Dedeoğlu ve Gökmen, 2011: 20-22).

Castles ve Miller'a (2008: 29-30) göre uluslararası göç, göç edenlerin ve onların nesillerinin hayatını etkileyen uzun bir süreçtir. Aynı zamanda göç, toplumsal değişimin neden olduğu kolektif bir eylem olarak göç alan ve göç veren ülkeler üzerindeki bütün toplumları etkileyen bir süreçtir. Everett Lee göçü, kalıcı veya geçici yer değişikliği olarak tanımlamaktadır. Hagen-Zanker göçü işgücü piyasasına katılma, baskı ve zulümden kaçma vb. nedenlerle yapılan yer değiştirme hareketleri olarak ifade etmektedir. King'e göre göç, içgüdüsel bir davranıştır. Bu bağlamda göç sadece yiyecek, kaynaklara erişim, seyahat ve keşfetme duyguları ile gerçekleşmemekte, aynı zamanda sahip olma ve fethetme güdülerini de barındırabilmektedir. Haas'a göre göç dinamik bir olgudur ve sürekli kendini tekrardan üretip sürdüren iç dinamikleriyle birlikte tekrarlamaktadır. Giddens ise göçü küresel bütünleşme sürecinin artan ve genişleyen bir parçası olarak ifade etmektedir. Küreselleşme ile birlikte artan ulaşım, iletişim, teknolojik yenilikler gibi faktörler ulusal sınırları aşmakta, ülkeler arası güç dengesizlikleri artmakta ve sonucunda göçe neden olmaktadır (Tutar, 2021: 29-31).

Sonuç itibariyle uluslararası göç en yalın anlamıyla, kişilerin veya toplulukların bulundukları ikamet yerlerinden uzaklaşıp uluslararası bir sınırı geçerek vatandaşı olmadıkları bir başka ülkeye olan hareketlerini ifade etmektedir (IOM, 2019: 113). Göç durağan bir olay olarak değerlendirilmemelidir. Zira göç, süregelen bir olgudur ve yapısı gereği neden ve sonuçları ile birlikte değerlendirilen bir süreci ifade etmektedir. Bu anlamda göç ekonomik ve sosyal dönüşümlerin neticesi olarak

meydana gelmesi açısından bir sonuç; göçün kendisinin de ekonomik ve sosyal dönüşümlere neden olması bakımından ise bir neden olarak ifade edilmektedir. Özetle ekonomik ve sosyal dönüşüm göçün hem nedeni hem de sonucudur; ancak bunun tam aksini söylemek de mümkündür (Taşçı, 2018: 41).

### 1.1.2. Unsurları

Uluslararası göçü ele alırken tüm tanım ve yaklaşımlarda özellikle dört temel unsurun ön plana çıktığı görülmektedir. Bunlar; süreklilik, itici ve çekici faktörler, işgücü piyasası ile sosyal haklardır. Göçün sürekli değişen ve iç içe giren yapısı gereği, bu unsurların her biri göçün hem nedenini, hem de sonuçlarını da açıklamada temel oluşturmaktadır.

#### 1.1.2.1. Süreklilik

Göç, hem kaynak hem de hedef ülke açısından yarattığı sonuçları ve gerekçeleri sebebiyle durağan bir olgu olarak değerlendirilmemelidir. Bu anlamda göç, süreklilik arz eden bir süreci ifade etmektedir. Nedensellik ve mekânsallık göçün tanımlanmasında, açıklanmasında, yorumlanmasında ve çözümlenmesinde hem kuramsal hem de görgül anlamda karmaşık bir yapının gelişimine zemin hazırlamaktadır (İçduygu ve Sirkeci, 1999: 249-250).

Göç kavramı uzun bir süreci ifade ederken aynı zamanda bu sürecin farklı ancak birbiriyle düzenli ilişki halinde olan birimlerinin bütünü olarak ele alınmaktadır. Farklı disiplinler kendi özgün alanları altında bu süreci incelemektedir. Aynı zamanda göç olgusunun farklı süreçleri bulunmaktadır. Süreçler kaynak ülke, hedef ülke ve göç eden kişinin kendisi anlamında irdelenmektedir. Bu şekilde hem farklılaşan hem de iç içe giren bir süreç olmasıyla göç durağan bir olgu olarak değerlendirilemez. Göç, etkileri sürecin fiili boyutu sona erdiğinde de devam eden bir olgudur. Bu durum göç eden kişinin hedef ülkeye varış sonrası deneyimleriyle, girdiği etkileşimlerle ve karşılaştığı sorunlarla ilgilidir. Bütün bunların toplamında göç, hedef ülkeye varışla biten bir süreç olarak değerlendirilemez (İçduygu ve Sirkeci, 1999: 249-250).

Göç hareketleri göç eden kişilerin hayatını etkilemekle birlikte, sonraki kuşaklarının da hayatını kültürel, sosyal vb. faktörler temelinde etkilemesiyle uzun soluklu bir süreçtir. Bu bağlamda uluslararası göç oldukça dinamik, karmaşık ve çok boyutlu bir olgudur. Farklı bağlamlarda farklı şekiller almakta ve gelişmektedir. İçinde geliştiği bağlamın koşullarından etkilenen uluslararası göç, mevcut koşullardaki değişimlerden etkilenerek dönüşümler geçirmektedir. Bu bağlamda bir ülkenin oluşumunda merkezi bir rol oynayabilir veya bir ülke içerisinde etnik azınlıkların oluşumuna ve çoğalmasına yol açabilir. Uluslararası göçün nedenleri ve sonuçları itibariyle sürekli gelişen ve dönüşen bir olgu olmasından dolayı, göç hareketliliğinin tamamlanmasıyla sona eren bir süreç değildir (Castles ve Miller, 2008: 29; Öner, 2021: 13).

#### 1.1.2.2. İtici ve Çekici Faktörler

Göç, iradi veya gayri iradi biçimde gerçekleşebilen bir süreçtir. Göç eyleminde genellikle itici ve çekici olmak üzere iki temel unsurun belirleyici olduğu kabul edilir. İtici faktörler, kişilerin içinde bulundukları durumdan rahatsız olmalarını ya da katlanamayacak duruma gelmelerini ifade eden gelişmeler olarak açıklanmaktadır. Bu anlamda itici faktörler, kişileri göç etme kararına zorlayan durumlar olarak değerlendirilmektedir. Gelir yetersizliği veya düşüklüğü, eğitim olanaklarının yetersizliği veya sınırlı olması, işsizlik, sınırlı istihdam fırsatları, sağlık hizmetlerine erişimde güçlük, kıtlık, toplumsal çatışma, sosyal dışlanma, dini, siyasi ve etnik baskılar, güvenlik ihtiyacı ve terör gibi olaylar itici faktörlere örnek olarak verilebilir. Küreselleşme ile birlikte artan gelir dağılımı adaletsizlikleri, istihdamda gözlemlenen dengesizlikler, sendikal hak ve özgürlüklerden yoksunluk, siyasi, sosyal ve dini haklardan yoksunluk vb. alanlarda yaşanan sorunlar günümüzde göçün temel itici faktörleri arasında ön plana çıkmaktadır (Töre, 2016: 52-53; Kolukırık, 2014: 39).

Çekici faktörler ise kişilerin bulundukları mevcut durum ve koşullardan daha iyi olanaklara kavuşma arzusuyla genellikle karakterize olmaktadır. Kişiler göç edecekleri yerlerdeki daha iyi çalışma koşulları, daha yüksek ücretler, daha fazla istihdam olanağı, daha yüksek sosyal haklar, daha verimli eğitim ve daha güçlü bir sosyal güvenlik ihtiyacı ve isteğiyle hareket etmektedir (Töre, 2016: 52-53; Kolukırık,

2014: 39). Genellikle sosyal alan içerisinde itici faktörler olumsuz, çekici faktörler ise olumlu olarak değerlendirilmekte ve bu faktörlerin sayıca fazla ve birbirinden farklı olduğu ifade edilmektedir.

Göçün temel unsurunu oluşturan itici ve çekici faktörler, başlı başına bir göç kuramını da temsil etmektedir. Nitekim itici ve çekici faktörler ilk defa 1966 yılında Everett S. Lee tarafından ayrıntılı bir göç kuramı olarak ortaya konulmuştur. Lee, "A Theory Of Migration" (Bir Göç Teorisi) adlı makalede, itici ve çekici faktörleri "İtme-Çekme Kuramı" biçiminde açıklamıştır. Lee, öncelikle göçlerin temel farklı ve ortak özelliklerini göçle ilgili olarak itici ve çekici faktörleri saptayarak ortaya koymaya çalışmış ve göç kararının alınmasında sayısız itici ve çekici faktörün varlığına vurgu yapmıştır. Bununla birlikte Lee analizini temelde dört faktör üzerinde açıklamıştır. Bunlardan ilki, kaynak ülkeyle ilgili faktörlerken; ikincisi, hedef ülkeyle ilgili faktörlerdir. Üçüncüsü, işe karışan engellerdir ve dördüncüsü de bireysel faktörlerdir (Çağlayan, 2007: 72).

Dolayısıyla Lee, kuramda hem kaynak ülkede hem de hedef ülkede itici ve çekici faktörlerin varlığından bahsetmekte ama aynı zamanda bu faktörlerin kişisel ve göreli olduğuna da vurgu yapmaktadır. Lee, göç hareketlerine katılma konusundaki karar üzerindeki avantaj ve dezavantajları belirleyen cinsiyet, yaş, eğitim, sağlık, ırk vb. unsurların önemine de değinmektedir. Örneğin, çocuklu ailelerin göç kararında eğitim önemli bir faktör olarak değerlendirilip karar sürecine etki ederken, çocuksuz aileler için hedef ülkenin eğitim olanakları birincil derecede önemli değildir. Lee, oldukça ayrıntılı ve çok faktörlü karar süreci içerisinde önemli olanın, öncelikle tüm itici ve çekici faktörlerin farklı sosyal sınıflar açısından doğru tanımlanması ve içeriğinin onlara özgü olarak doğru oluşturulması gerekliliğini ifade etmiştir. Bunun yanı sıra Lee, kaynak ülkenin itici faktörlerini kendi dinamikleri çerçevesinde bir bütün olarak değerlendirilmesinin ve hedef ülkenin çekici faktörlerini yine kendi içerisinde bir bütün olarak değerlendirilmesinin önem arz ettiğini de ifade etmiştir (Çağlayan, 2007: 73).

Lee'nin kuramda belirttiği bir diğer boyutu, göçün belirleyicileri oluşturmaktadır. Bu bağlamda göçün iki temel belirleyicisi bulunmaktadır. Bunlardan ilki, mikro (kişisel) faktörler, ikincisi ise makro (salt kişisel olmayan, toplumsal) faktörlerdir. Burada Lee, kaynak ve hedef ülke arasındaki engelleyici faktörlerden

bahsetmektedir. Kaynak ve hedef ülke arasındaki bütün faktörler eşitlendiğinde göç sürecine katılmanın, sadece göçmenlere ait mikro faktörler üzerinden açıklanması durumunda yetersiz kalacaktır. Bu bağlamda kaynak ve hedef ülke arasındaki engelleyicileri analize dâhil etmek gerekmektedir. Göç hareketlerini engelleyen mikro faktörler; göç sürecinde ve sonrasındaki hukuki ve sosyal belirsizlik, göçün mesafesi, ulaşım maliyeti ve imkânları gibi faktörlerdir. Engelleyici makro faktörler ise katı göç politikaları, ırk veya etnik köken temelli göç sistemleri vb. faktörlerdir. Potansiyel göçmenler kaynak ülkedeki itici ve çekici faktörler konusunda bilgi sahibidir. Bu bağlamda, göç hareketlerine katılmama kararı sonucunda karşılaşacakları olumlu ve olumsuz durumlar konusunda genel bir fikir sahibidirler. Ancak hedef ülkenin sosyal, ekonomik ve kültürel yapısı konusundaki belirsizlikler, göçmenlerin beklentileri ve var olan risklerin tümü potansiyel göçmenlerin göç kararının belirleyicileridir. Bu bağlamda göç sürecinin kendisi belirsizdir. Mevcut belirsizlik, kişilerin göç kararını verme önünde bir engel teşkil edebilmektedir (Çağlayan, 2007: 74).

Sonuç olarak bu yaklaşımın iki temel varsayımı bulunmaktadır. Bunlardan ilki, kaynak ülkede bulunan dezavantajlı grupların göç sürecine öncelikle katılacağı öngörüsüdür. İkinci varsayımı ise bu şekilde gerçekleşecek bir nüfus hareketliliğinin, göç edenlerin küresel fırsatlardan ve imkânlardan daha fazla faydalanabilmesiyle birlikte toplumsal eşitsizliklerin giderilebileceğine olan inanç oluşturmaktadır. Ancak bu yaklaşım her iki varsayımı nedeniyle de eleştirilmektedir. Özellikle uluslararası göçlerin kökenlerini dikkate almaması ve uluslararası göç sürecinin, sadece hedef ülkede ortaya çıkarması muhtemel sorunları dikkate alması nedeniyle eleştirilmektedir. Uluslararası göçlerin daha iyi anlaşılabilmesi için küresel düzenin yarattığı koşullar ve kaynak ülkelerin bu hareketliliğe sebebiyet verdiği durumların değerlendirilmesi gerekliliği ifade edilmiştir. Sonuç olarak Lee'nin 1960'lı yıllarda ortaya koyduğu bu kuramda bahsettiği kişisel ve kişisel olmayan durumların meydana gelmesi açıklaması ve ayrımı, itici ve çekici faktörlerin günümüzde mevcut koşullar neticesinde değişip çeşitlenmesine rağmen, varlığını sürdüğünü göstermektedir (Baştürk, 2014: 350-351; Tutar, 2021: 51-52).

#### 1.1.2.3. İşgücü Piyasası

Göç kavramı çoğunlukla işgücü piyasaları ile doğrudan ilgilidir ve işgücü piyasası üzerinden açıklanmaktadır. Bu anlamda uluslararası göç, çoğu zaman işgücü göçü ile özdeşleşmektedir. Göç ve işgücü piyasası arasındaki doğrudan ilişkinin açıklanmasında özellikle katmanlı işgücü piyasası kuramı elverişli bir katkı sunar. Katmanlı ya da İkili İşgücü Piyasası Kuramı, göçmenlerin gelişmiş ülkelerin işgücü piyasasındaki dezavantajlı konumlarını açıklamak üzere geliştirilmiştir. 1970'li yıllardan itibaren günümüze kadar, niteliksiz emek göçünü açıklamaya yönelik olarak geçerliliğini koruyan bir yaklaşımdır (Ünlütürk Ulutaş ve Kumaş: 2017: 451).

Katmanlı işgücü piyasasına göre sermaye; değişen piyasa koşullarına uyum sağlayabilme, talep dalgalanmalarına cevap verebilme ve talebin azaldığı dönemlerde işgücü talebinin de eş zamanlı azaltılabilmesi için işgücü piyasasında katmanlı bir yapı meydana getirmiştir. Buna göre işgücü, çekirdek ve çevresel olmak üzere iki katmandan oluşmaktadır. Çekirdek veya merkezi işgücünü nitelikli, yüksek ücretli, istihdam güvencesine sahip ve düzgün işlerde istihdam edilen kişiler oluşturmaktadır. Çevresel işgücünü ise görece olumsuz ve ağır çalışma koşullarına tabii olan, niteliksiz, istihdam güvencesinden yoksun, eğreti işlerde, düşük ücretlerle istihdam edilen kişiler oluşturmaktadır (Massey vd., 2014: 22). Bu bağlamda niteliksiz göçmen emeği genellikle işgücü piyasasında çevresel katmanda yer almaktadır. Ancak piyasaların giderek enformelleşmesi düzensiz göç hareketlerine ve dolayısıyla çevresel işgücü katmanının büyümesine neden olmuştur. Düzenli göçmenler dahi hedef ülkede sosyal ve siyasal alandan dışlanmaları sonucu çekirdek işgücü katmanından dışlanma ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Niteliksiz göçmen emeğinin hareketliliğini engellemeye yönelik politikalar, göçmen işgücünü enformel ekonomiye zorlayan bir istihdam politikası haline gelmeye başlamıştır (Sapancalı, 2005: 90-91; Ünlütürk Ulutaş ve Kumaş: 2017: 451-452).

İkili işgücü piyasası kuramına göre, gelişmiş ülke vatandaşları genellikle düşük ücretli işlere olumsuz özellikler atfettikleri için bu tür işler yabancı işçiler açısından istihdam fırsatı anlamına gelmektedir. İşverenler ise bu durumda özellikle göçmen işgücü tercih etmekte ve göçmen işçilerin işe alınmaları ve/veya uluslararası

hareketleri üzerindeki enformasyonel ve diğer sınırlamaların aşılmasına yardımcı olmaktadırlar.

Piore, uluslararası göçün gelişmiş ekonomilerin işgücü ihtiyacından kaynaklandığını ifade etmiştir (Massey vd., 2014: 20). Piore'ye göre göç hareketleri, kaynak ülkenin itici faktörlerinden değil, hedef ülkenin çekici faktörlerinden ve özellikle de göçmen emeğine olan ihtiyaçtan kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda göçmen işgücü talebi gelişmiş sanayi toplumlarının ve ekonomilerinin dört temel özelliğinden kaynaklanmaktadır. Bunlar; yapısal enflasyon, motivasyon sorunları, ekonomik düalizm ve emek arzının demografisidir. Yapısal enflasyonda ücretler, arz ve talep koşullarının yanı sıra statü, saygınlık ve işlere atfedilen özellikleri ifade etmektedir. Toplumda genel kabul gören yaklaşım, ücretlerin sosyal statüyü yansıtması gereğidir. Bu bağlamda, sermaye tarafı ücretlerin belirlenmesinde işgücü arzındaki değişikliklere karşılık vermede çok serbest değildir. Toplumsal beklentiler, sendikaların toplu sözleşmeleri, yasal düzenlemeler ve resmi kurumsal mekanizmalar ücretlerin toplumun beklediği itibar ve statü hiyerarşisine uygun olmasını dayatmaktadır. Böylelikle işverenler katmanlı işgücü piyasasında bulunan en alt katmandaki niteliksiz işleri işgücü için cazip kılmak istediğinde serbest bir şekilde ücret artırımı yapamamaktadır. En alt katmanda bulunan işgücünün ücretini artırmanın, diğer katmanlarda da ücret artırımını gerektireceğine yönelik olarak toplumsal baskı oluşturacağı ifade edilmektedir. Bu bağlamda, toplumsal beklenti ve baskılarla uyumlu olması adına ücretlerin iş hiyerarşisine uygun ve orantılı olarak artırılması gereği ifade edilmektedir. İşverenler, işgücü ihtiyacı olan dönemlerde alt katmanlardaki ücretleri artırarak yerli işgücünü cezbetmeyi bir maliyet unsuru olarak görmektedir. Bunun yerine, yerli işgücüne kıyasla daha düşük ücretlerle çalışmaya razı olan göçmen emeğini tercih etmektedir (Massey vd., 2014: 20-21).

Motivasyon sorunlarında; işgücünün sadece gelir için değil, aynı zamanda sosyal statülerin kazanımı ve devamı için çalışması önemlidir. Bu bağlamda mesleki hiyerarşiler, işgücünün motivasyonu açısından oldukça önemlidir. İşgücü piyasasının en alt katmanlarında statünün bulunmaması ve üst katmanlara geçişin zor olması motivasyon sorununu meydana getirmektedir. İşverenlerin tercihlerini ise işgücü piyasasının alt katmanında yer alarak, çalışmayı statü veya itibarla ilişkilendirmeyerek sadece gelir elde etmek isteyen işçiler oluşturmaktadır. Özellikle göç etme süreci

tamamlandıktan sonra bu ihtiyaç, çoğunlukla göçmen emeği üzerinden karşılanmaktadır. Burada önemli olan durum göçmen emeğinin tavrıdır. Göçmen emeği hedef ülkede düşük ücretlerle çalışmayı kabul etmektedir. Çünkü göçmen emeği kaynak ülkeyle kıyaslandığında daha fazla gelir elde etmekte ve böylece kendisini kaynak ülkenin sosyal sınıfları arasında daha yüksek seviyede görmektedir. Göçmen emeği kendisinin hedef ülkede düşük statülü işlerde istihdam edildiğini bilmesine rağmen yurtdışında çalışmayı ve döviz kazanımını kaynak ülke kapsamında değerlendirerek, prestijli görmektedir (Massey vd., 2014: 21).

Göçmen işgücü talebinin ve katmanlaşmanın son özelliği ise emek arzının demografisidir. İşverenlerin düşük ücretlerle çalıştırma talepleri, göçmen emeğine yönelik ihtiyacın artmasına yol açmış ve bu talep çoğunlukla kadınlar ve gençler tarafından karşılanmıştır. Tarihsel süreç içerisinde kadınlar, doğum yapana kadar ve/veya doğum sonrasında işgücüne dâhil olmuşlardır. İşgücüne dâhil olma durumları çoğunlukla kendilerine ve ailelerine ek gelir elde etmek üzerinden gerçekleşmiştir. Kadınlar, hanenin geçimini sağlayan birincil kişi olarak görülmemiş, işgücü piyasasında düşük ücretlerle ve güvencesiz bir şekilde yer almışlardır. Gençler de tarihsel süreç içerisinde ek gelir elde etmek, tecrübe kazanmak, farklı meslekleri deneyimlemek amacıyla değişen sıklıklarla işgücüne dâhil olmuşturlar. Ancak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bu durum dönüşmektedir. Artık kadınlar, çalışmayı sosyal statü odaklı bir kariyere dönüştürerek istihdama dâhil olmaktadır. Bunun yanında kadınlar gelir kazanımında hane içerisinde birincil konuma gelmektedirler. Düzenli işlere olan yapısal taleplerin artmasıyla birlikte işgücünün yurtiçinde sınırlı arzı arasındaki dengesizlik, göçmen emeğine olan talebi artırmıştır (Massey vd., 2015: 23).

Göç olgusunda hedef ülkelerin temel bir ortak özelliği, hedef ülkelerin genel olarak kaynak ülkelere göre daha cazip ücret ve çalışma koşullarına sahip olmalarıdır. Sadece ücret ve çalışma koşulları değil, aynı zamanda sosyal güvenlik, istihdam alanlarının genişliği, sendikal hak ve özgürlükler, adalet ve eşitlik gibi birçok unsur hedef ülkelerde kaynak ülkelere kıyasla daha fazla gelişmiştir. Bu durumun, göçmenlerin göç hareketlerine katılma konusundaki karar verme sürecinde önemli bir rol oynaması kaçınılmazdır. Ayrıca hedef ülkeler göçmenlere işgücü piyasasında sağlayacakları avantajları öne çıkartarak, göçü teşvik etmeye yönelik çalışmalarda

bulunabilmektedir. Burada teşvik edilen göç yasal bir nitelik taşır. Yasal göçler işgücü anlaşmaları ve bunlarla bağlantılı düzenlemeler ekseninde yürütülmektedir. Ayrıca bu süreç, göç yönetişiminin uygulama alanını gözler önüne sermektedir (Toksöz, 2006: 156; Raleigh, Jordan ve Salehyan, 2008: 21-22; Baştürk, 2014: 351).

Hedef ülkelerdeki olumlu ve yüksek nitelikli sayılabilecek çalışma koşulları beraberinde üretim maliyetlerinde de bir artışa sebep olmaktadır. Söz konusu durum, küresel ekonomik rekabet ve ticaret dengesi bağlamında bu ülkeler açısından dezavantajlı bir durum yaratmaktadır. Bu sebeple göçmenler, özellikle de geçici ve kaçak göçmenler, emek maliyetlerinin düşürülmesi bağlamında bir değişken olarak görülmektedir. Burada aslında meydana gelen durum, hedef ülkelerin kendilerine yönelen göçleri sınırlandırmak ve yavaşlatmak suretiyle kısıtlayıcı politikalara başvurmalarıdır. Ancak diğer yandan da mevcut ekonomilerinin belirli istihdam alanlarında meydana gelen işgücü açıklarının en hızlı bir şekilde kapatılması ve gerekli derecede işgücü arzının oluşturulması ihtiyacı doğmaktadır. İşgücü talebi, arzı aştığında göçmenleri kontrollü teşvik edici politikalar benimsenmektedir. Ancak işgücü arzı fazlalığı yaşandığında, uluslararası göçün sınırlandırılmasına yönelik politikalar benimsenmektedir. Bu nedenle hedef ülkeler, sermaye tarafından gelen baskılar sebebiyle kısa dönemli ve seçici göç politikalarını gündeme getirme eğilimindedir (Toksöz, 2006: 156; Raleigh, Jordan ve Salehyan, 2008: 21-22; Baştürk, 2014: 351).

Göçmen bir kişinin çalışma hayatındaki kimliği, işçiliğinden ayrı tutulamaz. Bu durumda işgücü piyasası kurumlarının göçmen kişilerin hem diğer işçiler karşısındaki eşitsiz ve ayrımcı durumları hem de çalışma koşulları üzerinde potansiyel bir etkisi bulunmaktadır. Eşitsizlikler hem ülkeler içerisinde hem de ülkeler arasındaki rekabet, sermaye dolaşımı ve ekonomik farklılıklar çerçevesinde uluslararası göçün en yaygın itici faktörünü oluşturmaktadır. Göçmen işçiler, yaşadıkları sosyal sorunlardan en iyi şekilde işgücü piyasasına yerli işçilerle eşit bir zeminde dâhil edildiklerinde ve kurumlar tarafından eşit bir şekilde kapsanabildiklerinde arınabilir ve böylece toplumsal bütünleşme gerçekleştirilebilir. Ancak pratikte bu durumun, böyle gerçekleşmediği bilinmektedir. Göçmenler çalışma koşulları, istihdam alanları, ücret düzeyleri, sendikal haklar, sosyal güvenlik ve toplumsal uyum konularında belli başlı engellerle karşılaşmaktadırlar. Bu anlamda göçün, işgücü piyasasındaki

katmanlaşmayı sürdürerek, eşitsizlikleri artıracağı görüşü pek çok kesim tarafından kabul edilmektedir (Kuptsch, 2018: 341-356).

Göçmenler işgücü piyasası bakımından kadınlar, engelliler, çocuklar, gençler, yaşlılar, işsizler, eski hükümlüler gibi dezavantajlı gruplar arasında yer almaktadır. Hatta bazı ülkelerde göçmenler, toplumsal açıdan en güvencesiz kesimler arasında ilk sırada yer almaktadır. Dezavantajlı gruplar içerisinde göçmenlerin yerinin ayrı olmasının bir başka nedenini, birden çok dezavantajı aynı anda barındırabilme ihtimalinin oluşturduğu söylenebilir. Buna kadın göçmen, çocuk göçmen, engelli göçmen ve yaşlı göçmenler vb. örnek olarak gösterilebilir. Bu anlamda tabana doğru rekabetin artması, sermaye dolaşımının hiçbir sınır tanımaması ve gelir dağılımında artan eşitsizlikler sonucunda göçmenlerin ucuz ve güvencesiz emek haline getirilmesi kabul edilemez bir durumu ifade etmektedir. Bunun önüne geçmek için güçlü, kapsayıcı ve istikrarlı işgücü piyasası kurumlarının geliştirilmesi gerekmektedir (Anker, 1993: 9-12; Kuptsch, 2018: 341-356).

#### 1.1.2.4. Sosyal Haklar

Küreselleşme ile birlikte günümüzde göç tartışmalarında özellikle sosyal haklar ön plana çıkmaktadır. Kişiler göç kararlarını verirken sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal ve siyasal hakların niteliklerine göre de hareket etmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde sağlık, eğitim, barınma vb. sosyal hakların, az gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerle kıyaslandığında, daha iyi olduğu bilinmektedir. Bu nedenle bireysel göç kararında sadece ekonomik kaygılar değil, iyi ve kaliteli bir hayat standardı arzusu da etkili olmaktadır. Bu bağlamda nitelikli bir yaşam biçimini simgeleyen ekonomik ve sosyal haklar, siyasi söylem özgürlüğü, demokrasi ve hatta en temel insan hak ve özgürlükleri uluslararası göç bakımından temel belirleyici faktörler haline gelmektedir (Reçber, 2014: 247-265; Baştürk, 2014: 351).

Sosyal haklar insanların yaşadıkları toplumların standartlarına bağlı olarak ekonomik refaha ve sosyal güvenliğe erişebilmelerini, çağdaş bir birey olarak toplumsal yaşamın her alanında var olabilmelerini ifade eder. Bu haklar, uluslararası düzeyde çeşitli bildirge ve sözleşmelerle, ulusal düzeyde ise sosyal devletin çatısı altında inşa edilen kurum ve kurallar bütünüyle güvence altına alınmıştır. Bu anlamda

sosyal haklar sosyal hukuk devletinde, toplumsal eşitliği ve adaleti sağlamanın temel aracı olarak görülürler. Devletin üstlendiği sosyal yükümlülüklerin maliyetinin olması, vazgeçilmemesi gereken bir kaçınılmazdır. Küreselleşme sürecinde sosyal harcamalardaki maliyetlerin yükü bir sorun olarak gösterilerek devletler küçültülmüş, sosyal haklar ise piyasaya açılmıştır. Göçün aktörleri bu dönüşümden açık şekilde olumsuz etkilenmekte ve böylece çalışma, barınma, sosyal güvenlik vb. temel insan haklarına erişimden mahrum kalabilmektedir (Reçber, 2014: 247-265; Baştürk, 2014: 351; Yasım, 2019: 3).

Küreselleşme ile birlikte göçmenler neo-liberal politikaların nesnesi haline gelmektedir. Aynı zamanda bu kişiler, insan haklarının öznesi konumundadır. Artan rekabet ve diğer birçok faktör göz önüne alındığında, devlete ait görevlerin içinin boşaltılması sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda küreselleşme sürecinde sosyal devlet anlayışının büyük bir değişim ve dönüşümden geçtiği söylenebilir. Sosyal devlet anlayışının aşındırılmasıyla somutlaşan değişim ve dönüşüm, sosyal haklarda gerilemeyi veya haklardan mahrumiyeti beraberinde getirmektedir (Reçber, 2014: 247-265; Baştürk, 2014: 351; Yasım, 2019: 3). Bununla birlikte daha iyi yaşam koşulları ve daha geniş kapsamlı sosyal hak arayışı içinde başka ülkelere giden göçmenler, gittikleri ülkede de bu haklara erişim bakımından ayrımcılığa ve eşitsizliğe maruz kalmaktadır. Çoğu zaman hedef ülke vatandaşları ile kıyaslandığında sosyal haklardan en az faydalanan bireyler haline dönüşmektedirler.

Geçmişte sosyal devlet tarafından hak temelli olarak sağlanan yardım ve hizmetlerin piyasalaşmasıyla birlikte sadaka temelinde sunulmaya başlanması, insan onuruna aykırı koşulların oluşmasına neden olmaktadır. Oysa göçün öznelerinin tümünün sosyal haklar temelinde ayrımcılığa ve sosyal dışlanmaya maruz kalmadan, eşitlik ve adalet temelinde çalışma, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve barınma haklarından yararlanması beklenir. Küresel işgücü talebinin önemli bir bölümünü karşılayan göçmenlerin, bu hakların büyük bir bölümünden yararlanamadıkları veya eksik yararlandıkları bilinmektedir. Bu kişilerin işgücü piyasasına katılımları büyük ölçüde enformel sektör veya esnek istihdam aracılığıyla gerçekleşmektedir. Özellikle düzensiz göçmenler çok düşük ücretlerle işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinden yoksun bir şekilde, uzun sürelerle çalıştırılmaktadır. Bu koşulların düzeltilmesi ancak

sosyal hakların tüm toplumsal kesimler için yeniden geçerli hale gelmesiyle mümkün olabilir (Reçber, 2014: 247-265; Baştürk, 2014: 351; Yasım, 2019: 3).

## 1.2. SOSYAL SORUN VE SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI

Sosyal sorun kavramı birey ve toplumun iç içe geçmiş gerçek bir varlığından ortaya çıkmaktadır. Kişi-toplum ve toplum-toplum ilişkileri bütün zamanlar boyunca karmaşık ve çok yönlü olmuştur. Toplumsal ilişkilerdeki bu anlamda karşılıklı bağımlılık ve sorumluluklar da beraberinde daha iyi bir toplum olma düşüncesi kapsamında, sosyal politikalara olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. Günümüz modern toplumlarında, sosyal politikanın ana hedefleri arasında olan sosyal refah, sosyal adalet, sosyal barış ve sosyal denge sadece kişiye veya topluma üstünlük tanımadan, bütüncül bir bakış açısı çerçevesinde birleştirici, bağdaştırıcı ve dengeleyici görüş ve uygulamaları amaçlamaktadır. Bu anlamda toplumda huzur ve refahın sağlanması önündeki risklerin her biri sosyal sorun olarak değerlendirilmektedir (Ay, 1993: 1-10; Bozkır Serdar, 2014: 1-3).

Sosyal sorunlar karşısında, sosyal politikayı diğer bilim dallarından ayıran en önemli özellik büyümenin yanı sıra toplumsal denge, huzur, barış ve adaletin sağlanması gerekliliğidir. Toplumda kişileri zorla, olumsuz şartlarda ve sadece asgari geçimini sağlayabilecek şekilde çalıştırmak elbet büyük bir sermaye birikimi ve üretimi sağlamada iktisadi açıdan olumlu sonuçlar verebilir. Ancak devamında yaşanacak toplumsal dengesizlikler ve çatışmalar kaçınılmaz olmaktadır. Bu anlamda sosyal politika olmadan bir toplum düşünülemez. Çünkü sosyal politikanın tek ve öncelikli hedefi büyüme değildir, asıl hedef emek ve sermaye arasındaki güç dengesizliği ile mücadele ve sosyal sorunların çözümüdür (Ay, 1993: 1-10; Bozkır Serdar, 2014: 1-3).

Büyüme ve refah gerçekleştirilirken toplumdaki her kesimin bu birikimden adil bir şekilde pay alarak barış içerisinde hayatına devam etmesi sosyal politikanın ilgi odağını oluşturmaktadır. Aslında çağdaş anlamda sosyal sorun kavramının ortaya çıkışı 19. yüzyıla dayanmaktadır. Batı ülkeleri, Sanayi Devrimi ile birlikte kapitalist ekonomik yapıyı benimsemiştir. Dönemin çok ağır ve güvensiz çalışma şartları, kadın ve çocukların zorla ve en ağır işlerde çalış(tırıl)ması, olabildiğince düşük ücretler,

patlama ve yıkım tehlikeleri, rekabet vb. bütün olumsuz şartlar sosyal sorunların küresel bir olgu oluşunun başlangıcını oluşturmaktadır (Ay, 1993: 1-10; Bozkır Serdar, 2014: 1-3).

### 1.2.1. Tanım

Sosyal sorunun aynı sosyal politika gibi dar ve geniş olmak üzere iki tanımı yapılabilir. Dar anlamda sosyal sorun, kapitalist ekonomik düzenin hâkim olduğu, ekonomisi gelişmiş veya gelişmekte olan bir toplumda, emek ve sermaye sınıflarının ekonomik ilişkilerinde hak ve çıkar dengesizliklerinden dolayı toplumu negatif bir şekilde etkileyen sürekli çatışmazlık ve uyumsuzluk durumu olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda, sosyal politikanın dar anlamdaki tanımıyla da benzer olmaktadır. Geniş anlamıyla sosyal sorun ise toplumu oluşturan bütün sınıfların gerek birbirleriyle gerekse de toplumla ilişkilerinde ortaya çıkması muhtemel veya toplumdaki değişmelerden meydana gelen gerginlikler, uyuşmazlıklar ve çatışmalardır. Sınıf çatışması bütün toplumun güvenliğini, düzenini ve gelişmesini tehlikeye atmaktadır. Bu anlamda toplumun bütününü ve sınıfların birbiriyle olan ilişkisini olumsuz yönde etkileyen veya etkileyebilecek olan her türlü durum sosyal sorun olarak adlandırılmaktadır (Koray, 2012: 29-33; Ay, 1993: 20-21; Coleman ve Kerbo, 2002: 2-4; Bozkır Serdar, 2014: 3-5). Geniş anlamda sosyal politika ise geniş anlamda tanımlanan tüm bu sosyal sorunlara yönelik kamusal müdahaleleri ifade etmektedir.

Görüldüğü üzere sosyal sorun tanımı sosyal politika ile benzerlik göstermektedir. Çünkü dar anlamda sosyal politika emek ve sermaye arasındaki güç dengesizliği sonucu açılan makasta, emeğin sömürüsüyle mücadele etmek amacındadır ve bu amaç temelinde geniş anlama evrilmektedir. Toplumdaki her kesimi ve herkesi ilgilendiren sosyal sorunlarla birlikte içeriği çeşitlenmiştir. Bu anlamda sosyal adaleti gerçekleştirme amacı doğrultusunda sosyal denge, sosyal barış, sosyal düzen ve bütünlüğü ilgilendiren oldukça geniş bir yelpazeye bürünmüştür. Toplumun her kesimine ulaşarak toplu bir gelişimi ve refah artışını amaçlayan sosyal politika bu anlamda bir vatandaşlık hakkına dönüşmüştür. Sosyal eşitlik ve sosyal adalet sağlayıcı bir nitelik ve işlev kazanan sosyal politika, sosyo-ekonomik haklar gibi hukuksal bir temele dayanmakta ve bu anlamda vatandaşlık hakkına sosyal bir

boyut kazandırmaktadır (Coleman ve Kerbo, 2002: 2-4; Koray, 2012: 29-33; Ay, 1993: 20-21; Bozkır Serdar, 2014: 3-5).

Sosyal sorun literatürde aynı zamanda sosyal bozulma ve sosyal düzensizlik olarak da ifade edilmektedir. Toplumun refahına yönelik olan ve ortadan kaldırılması veya olabildiğince indirgenmesi gereken bütün tehditler ve çatışmalar sosyal sorun olarak ifade edilmektedir. Bu anlamda toplumun idealleri ve ulaşılması gereken refah seviyesi ile güncel durumu arasında azımsanamayacak bir fark varsa bu sosyal sorun olarak ifade edilebilir. Aynı şekilde toplumda yine azımsanamayacak kişi, bir eşitsizlik, ayrımcılık, uyumsuzluk, çatışma ve uyuşmazlık hali içerisindeyse bu da sosyal sorun olarak değerlendirilmektedir (Coleman ve Kerbo, 2002: 2-4; Koray, 2012: 29-33; Ay, 1993: 20-21; Bozkır Serdar, 2014: 3-5).

Sosyal politikanın sınıf çatışması ve sosyal sorunların ortaya çıkışıyla önem kazanmakta ve içeriği genişlemektedir. Günümüzde sosyal politika, değişen ihtiyaçlara bağlı olarak kapsam ve boyut farklılıkları göstermektedir. Toplumsal hayatı olumsuz etkileyen ve toplumun bütünlüğünü, refahını, sosyal adalet ve barışı tehdit eden her türlü sosyal sorunla mücadeleyi amaçlamaktadır. Sadece toplumları değil aynı zamanda uluslararası toplumsal eşitsizlikleri de konusu altına alan sosyal politika, küresel bir önem kazanmıştır (Koray, 2012: 29-30; Bozkır Serdar, 2014: 4-6; Taylor-Gooby, 2011: 57-63).

Küreselleşmeyle birlikte artan serbest piyasa hâkimiyeti, uluslararası rekabet, teknolojik gelişmeler, ucuz işgücü arayışı ve sermaye birikimi vb. gelişmeler sosyal sorunların çeşitliliğini, etkisi altına aldığı insan sayısını ve sorunların derinliğini artırarak pekiştirmektedir. Böylesi bir durumda sosyal politikalara olan ihtiyaç eş zamanlı olarak artmaktadır. Günümüzde küresel anlamda devletler, uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları tarafından en fazla mücadele alanı bulan sosyal sorunlar kısaca sosyal dışlanma, ayrımcılık, iklim değişikliği, dezavantajlı gruplar, göç, gelir dağılımı adaletsizliği, sosyal güvenlik anlayışındaki dönüşüm (sosyal koruma anlayışına geçiş çabaları), yönetişim, ücretler ve çalışma koşulları şeklinde özetlenebilir. Farklı refah devleti uygulamaları dolayısıyla ülkelerin bu sorunlara yönelik uyguladığı politikalar da çeşitlenmektedir. Toplumsal güçlerin ve doğru sosyal politikaların uygulama alanı bulamadığı ülkelerde insan haklarının daha az gelişmişliği, demokrasinin gerilemesi ve geniş anlamda sosyal politika

uygulamalarının hayata geçirilmesindeki zorluklar karşımıza çıkmaktadır (Koray, 2012: 29-30; Bozkır Serdar, 2014: 4-6; Taylor-Gooby, 2011: 57-63).

Sosyal politikayı gerek anlayış gerekse de uygulama açısından değişime uğratan birçok etken söz konusu olmaktadır. Günümüzde sosyal sorunlar azalmayıp, artmaktadır. Kişilerin ve toplumların, yeni ihtiyaç ve talepleri meydana gelmektedir. Günümüz küresel dünyasında kaynakların gittikçe azalıp, nüfusun artması dikkate alındığında temel ihtiyaçların karşılanmasının artık lüks haline gelmeye başladığını söylemek yanlış olmayacaktır. Küreselleşmeyle birlikte hâkim olan neo-liberal anlayış bu anlamda birçok sosyal sorunu ortaya çıkarmaktadır (Deacon, 2018: 102-129; Koray, 2012: 30-33; Buğra ve Keyder, 2018: 7-17).

Ülkeler arası ve ülkelerin içerisindeki eşitsizlik ve yoksullukta önemli bir artış yaşanmaktadır. Toplumlar, işsizlik ve suç gibi sosyal risklerle karşı karşıya kalmaktadır. En önemlisi de küreselleşmenin getirdiği faydadan alınan pay içerisinde, çok geniş kesimlerin ve özellikle de emeğin payının gittikçe azalmakta ve bu kesimler dışlanmaktadır. Küreselleşme ve neo-liberalleşme ile birlikte devletlerin de rolünde değişimler yaratmıştır ki bunun sonuçları sosyal sorunların kendisinde gözlemlenebilmektedir. Nitekim günümüzde eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik (sosyal koruma anlayışına geçiş) gibi en temel haklar piyasalaştırılmaktadır. Çalışma hakkı günümüzde, özellikle aktif istihdam politikaları çerçevesinde bir güvencesiz istihdam şekline dönüştürülmüştür (Deacon, 2018: 102-129; Koray, 2012: 30-33; Buğra ve Keyder, 2018: 7-17).

Birçok ülke uygulamalarına bakıldığında, sosyal devlet anlayışından giderek uzaklaşılmaktadır. Sosyal sorunlara ve bunlara yönelik olan sosyal politikalara artık hak temelli değil, yardımseverlik ve piyasa temeli üzerinden yaklaşılmaktadır. Yapısal uyum politikalarıyla birlikte yardımlar, makroekonomik politikalar, iyi yönetişim uygulamaları, yoksulluğun azaltılması vb. politikalar, performans ve durum değerlendirmeleri doğrultusunda en muhtaç kişi ve toplumlara destek sağlama etrafında oluşan bir sistemi meydana getirmektedir. Artan sosyal sorunlar karşısında sosyal güvenlik yöntemlerine ve sosyal politika önlemlerine aslında daha fazla ihtiyaç doğmaktadır. Artan eşitsizlikler ve adaletsizlik, daha fazla yeniden dağıtım ihtiyacını meydana getirmektedir. Savunmasızlık, dışlanmışlık, ayrımcılık ve dezavantajlılık

sosyal haklara ve sosyal güvenliğe olan ihtiyacı pekiştirmektedir (Deacon, 2018: 102-129; Koray, 2012: 30-33; Buğra ve Keyder, 2018: 7-17).

Küreselleşme ve neo-liberal piyasa hâkimiyeti ile birlikte artan sosyal sorunlar beraberinde uluslararası göçü önemli derecede tetiklemiştir. Yoksulluk, gelir eşitsizlikleri, daha iyi ücret ve çalışma şartları beklentileri, insan hakları ve sosyal güvenlik ihtiyacı, uluslararası göçü artıran en önemli küresel sosyal sorunlardır. Ancak uluslararası göç, emek açısından genel olarak olumlu sonuçlar doğurmamaktadır. Göç edilen hedef ülkede, göçmen emeği en fazla emek yoğun sektörlerde istihdam edilirken, üretimin uluslararası rekabet sonucunda ucuz işgücünün bulunduğu ülkelere kaydırılması göçmen emeğinin işgücü piyasasından dışlanmasına neden olmaktadır. Sonucunda göçmen emeği ağırlıklı olarak olumsuz koşullarda çalıştırılmakta, hizmet sektöründeki taşeron işletmelere ve kayıtdışı istihdama yönelmektedir. Bu anlamda göçmen emeği, hedef ülkede genellikle mevcut ülke vatandaşlarının çalışmak istemediği ağır, yorucu, güvencesiz, tek düze, uzmanlaştırmadan yoksun ve pis işlerde istihdam edilmektedirler. Bütün bu durumlar kısır bir döngü yaratmakta ve daha derin, içinden çıkılamaz sosyal sorunlara sebebiyet vermektedir. Böylece göçmen emeği yoksulluk, ayrımcılık, dışlanma, şiddet gibi birçok sosyal soruna maruz kalmaktadır (Sapancalı, 2005: 103-106).

### 1.2.2. Unsurları

Bu bölümde sosyal sorun ve sosyal politika, kavramların tanımlarının benzerliği sebebiyle temelde üç unsur üzerinden ele alınmıştır. Sırasıyla bunlar sosyal devlet anlayışındaki değişim, eşitsizlikler ve gelirin yeniden dağılımı ile çalışma ilişkilerinin düzenlenmesidir.

#### 1.2.2.1. Sosyal Devlet Anlayışındaki Değişim

Devlet en yalın anlamıyla, toplumun çatısı ve iktidarın kaynağı olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda devlet, toplumsal bütünlüğü koruyan en önemli olgudur. Tarihsel süreç içerisinde devletlerin yapısı, toplumun sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyine göre farklılıklar göstermekte ve dönüşmektedir. Sanayi Devrimi ile başlayan

süreçte ve liberal kapitalist anlayışın hâkim olduğu dönemde toplumsal ve ekonomik alanlarda sorunlar meydana gelmiştir. Emek ve sermaye arasındaki makasın açılması ve aralarındaki güç dengesizliğinden kaynaklanan çatışma ile birlikte, sosyal sınıflar arasındaki çatışmaların derinliği ve şiddeti de artmıştır. Ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunlar, devlet müdahalesini zorunlu kılmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası Keynesyen ekonomi politikalarıyla birlikte güçlenen devlet müdahalesi anlayışı, sosyal devlet anlayışını da beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda liberal devletten, sosyal devlete bir dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır. Bu dönüşüm çerçevesinde sosyal politika kavramından bağımsız bir sosyal devlet anlayışı düşünülemez. Sosyal politikanın yegâne amaçları arasında olan sosyal barış, sosyal adalet, sosyal denge ve refahı sağlamak, toplumun tamamının insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamaları adına gerçekleştirilmektedir. Sosyal devlet, sosyal politika aracılığıyla sosyal sorunlara çözüm bulmakta ve böylece "sosyal" devlet anlayışını gerçekleştirmektedir (Durdu, 2009: 37; Demirel, 2006: 105; Bozkır Serdar, 2014: 32-34).

Sosyal devlet veya refah devleti bireylere ve ailelere asgari bir gelir güvencesi sağlayan, onları sosyal risklere karşı koruyan, sosyal güvence veren, hiçbir ayrım gözetmeksizin bütün vatandaşlarına eğitim, sağlık ve konut gibi sosyal hizmet alanlarında bir standart ve güven getiren devleti ifade etmektedir (Koray, 2012: 73). Sosyal devlet anlayışı ulus-devletin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Küreselleşme nasıl ulus-devlet anlayış ve politikalarını değiştirdiyse, aynı şekilde sosyal devlet anlayışını da değiştirip dönüştürmüştür. Özellikle sosyal politika açısında "Altın Çağ" olarak adlandırılan 1945-1975 yılları arasında, ulus-devletlerin uyguladığı politikalar günümüzün sosyal devlet anlayışını yaratmıştır (Alper, 2014: 47-49).

Sosyal politikanın Altın Çağ'ında ulus-devletler tarafından uygulanan politikalar, 1970'li yıllarda yaşanan krizle birlikte sorgulanmaya başlanmıştır. Gelişmiş kapitalist ekonomilerde yeniden gündeme gelen liberal yaklaşımlar, küreselleşme süreci ve sosyal devlet anlayışının sorgulanması temel ekonomik politika tercihlerinin dönüşümüne neden olmuştur. Neo-liberal olarak nitelendirilen politikalarla birlikte devletlerin görev ve işlevleri yeniden belirlenmiştir. Böylece, öncelikle doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını teşvik amaçlı kuralsızlaştırma uygulamaları artırılmış, kamu kesimi özelleştirme uygulamaları ile birlikte daraltılmaya başlanmış, kamusal bir yük olduğu gerekçesiyle sosyal harcamalarda

olabildiğince kısıntıya gidilmiş, çalışma hayatını düzenleyen hukuki normların koruyuculuğu azaltılarak a-tipik ve güvencesiz çalışma şekilleri yaygınlaştırılarak çalışma hayatı esnekleştirilmiş, sosyal güvenlik harcamaları kısılarak bireysel sorumluluklar genişletilip piyasalaştırılmış ve toplu iş ilişkileri yerine bireysel iş ilişkilerine yönelim ortaya çıkmıştır (Koray, 2012: 73; Alper, 2014: 47-49; Alper, 2016: 211-215; Şenkal, 2007: 131-150).

Tüm bu değişim ve gelişmeler, kısa sürede ve küresel düzeyde uygulama alanı bulmuştur. Ancak çıkış noktalarından hareketle bu gelişmeler sosyal sorunların önüne geçmek bir yana çeşitlendirip derinleştirmiştir. Böylece günümüzde sosyal devlet ve bağlamında sosyal politika tercihlerinden giderek uzaklaşılmaya başlanmıştır (Alper, 2014: 47-49; Alper, 2016: 211-215).

Sosyal devlet anlayışının gelişimi en başta ülkelerin sosyo-ekonomik yapısına ve toplumsal dinamikleri arasındaki güç ilişkisine bağlıdır. Emeğin gerek toplumsal, gerekse de siyasal açıdan birlikte güçlü olmadığı ülkelerde sosyal politikaların ve sosyal devlet anlayışının gelişmesi mümkün olmamaktadır. Bu bağlamda günümüzde artan sosyal sorunlara karşı, sosyal devlet anlayışı kapsamında yeni tartışma alanları ve sosyal politika hedefleri gündeme gelmiştir. Bu amaçlardan birini işsizlikle mücadelede uygulanan pasif istihdam politikaları ile birlikte aktif istihdam politikaları oluşturmaktadır. Bu bağlamda emeğin işsizlik ve yoksullukla karşılaşması önlenmek istenmektedir. Diğer bir amaç, gelir adaletsizliğiyle mücadele ve yoksulluğu önlemeye yönelik olarak vergilerle finanse edilen kamu harcamalarının (sosyal harcamaların) artırılmasıdır. Bu bağlamda sosyal sorunlarla mücadele yöntemlerinde sosyal harcamaların yeri ve önemi pekiştirilmiştir. Düşük gelir gruplarına ve ailelerine yönelik olarak uygulanan sosyal destek programlarının artırılması, bir diğer amacı oluşturmaktadır. Çalışma yaşamındaki dezavantajlı gruplara yönelik olan istihdam teşvik uygulamalarının yaygınlaştırılması, özellikle göçmen emeğinin başlıca sosyal sorun alanları olan işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma risklerine karşı korunması bakımından ayrıca önemlidir. Son olarak, özelleştirmelerin olumsuz sonuçlarını tazmin etmeye yönelik olarak uygulanan politikaların artırılması (tazminatlar, iş transferleri vb.) sosyal sorunlarla mücadelede ayrıca öneme sahip bir başka amacı ifade etmektedir (Koray, 2012: 75; Alper, 2014: 48-49).

Bahsedilen amaçların etkinliği ve kapsamı ise sosyal politikanın yeni tartışma konularını oluşturmaktadır. Çünkü neo-liberal düzenlemeler sosyal devletin, piyasa temelinde şekillenen politikaları ve kuralları çerçevesinde dönüştürülmesine dayanmaktadır. Bu anlamda sosyal devlet anlayışındaki değişim ve dönüşüm devletin özellikle düzenleyici rolünün piyasaya terk edilmesiyle başlamaktadır. Sosyal devletin düzenlenmesi toplumsal refaha göre değil, küresel ekonominin gerektirdiklerine göre şekillenip, sınırları çizilmektedir. Neo-liberal düzenlemelerle birlikte sosyal devlete, yalnızca piyasanın işleyişinin güvence altına alınması temelinde sınırlı bir rol biçilmektedir (Koray, 2012: 75; Güler, 2020: 48-49; Alper, 2014: 48-49). Bahsedilen durum sosyal sorunların artmasına ve derinleşmesine neden olmaktadır. Özellikle göçmenler, sosyal devlet anlayışının zayıflaması karşısında toplumun dezavantajlı kesimlerinin başında yer almaktadır. Sosyal hakların kazanımı ve entegrasyon gibi unsurların gerçekleşebilmesi, güçlü bir sosyal devlet anlayışı ve politikalarına bağlıdır. Bu bağlamda, göçmenlerin karşı karşıya olduğu veya karşılaşması muhtemel olan sosyal sorunların çözümü de ancak sosyal devletin gücüne ve politikalarının kapsayıcılığına göre şekillenmektedir.

#### 1.2.2.2. Eşitsizlikler ve Gelirin Yeniden Dağılımı

Küresel gelir dağılımdaki eşitsizlik temelde iki bileşenin toplamından meydana gelmektedir. Bunlar, ülkeler arasındaki ortalama gelir farklılığından meydana gelen eşitsizlik ve her bir ülke içerisindeki kişisel gelir farklılıklarından meydana gelen eşitsizliklerdir (Piketty, 2022: 43-45).

Gelir dağılımı, ülkede belirli bir dönemde yaratılan milli gelirin kişiler, gruplar veya üretim faktörleri arasında nasıl dağıldığını ifade etmektedir. Gelir dağılımı ekonomik, sosyal ve siyasal faktörlerden etkilenmektedir. Bu bağlamda uygulanan ekonomik ve sosyal politikalar, gelir dağılımında belirleyici bir rol oynamaktadır. Gelir böylece güç dengelerine göre dağılmaktadır. Söz konusu durum, gelirin birincil dağılımı olarak adlandırılmakta ve gelirin adil dağılımından oldukça uzak bir durumu ifade etmektedir. Gelir dağılımını daha eşitlikçi ve adaletli bir hale getirmek en yalın anlatımıyla gelirin yeniden dağıtımı ile mümkün olabilmektedir (Canbey-Özgüler, 2017: 61-62).

Sosyal devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte, sosyal politikalar aracılığıyla gelirin yeniden dağılımı yani ikincil dağılım oldukça önem kazanmaya başlamıştır. Toplumdaki her kesimin insan onuruna yakışır bir şekilde hayatına devam etmesi sosyal devletin ana amacıdır. Bu bağlamda sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler aracılığıyla gelirin yeniden dağılımı sağlanmaktadır. Gelirin yeniden dağılımında amaç, birincil dağılımda gerçekleşen piyasada oluşan gelir eşitsizliklerinin sınıflar arasında giderilmesi ve sosyal devlet fonksiyonunun gerçekleştirilmesidir. Devlet böylece birincil dağılımda meydana gelen eşitsizliklere sosyal politikalar aracılığı ile müdahale etmekte ve ikincil dağılımı gerçekleştirmektedir (Canbey-Özgüler, 2017: 61-62).

Sanayi Devrimi'nden günümüze kadar sosyal eşitsizlik ve gelirin yeniden dağıtımı gerek yerel gerekse de küresel açıdan çok büyük bir önem taşımaktadır. Sermaye ve emek arasındaki çatışma ve güç dengesizliklerinden meydana gelen bu olgular, sosyal adaletin temel ilkelerine aykırı gözükmektedir. Ancak sermaye ve emek arasındaki yeniden dağıtım sorunu salt sosyal adalet düşüncesiyle meydana gelmemekte, ulus ötesi sınırları aşarak yoksulluğun küresel bir kriz haline dönüşmesine neden olmaktadır. Bu durumda sermaye ve emek arasında, bölüşüm çatışmasının meydana gelmesi kaçınılmaz olmaktadır. Sermaye ve emek arasındaki birikimin dağıtımı çatışması, sosyal sorunların temelini oluşturmaktadır. Emek ve sermaye arasındaki çatışma ile güç dengesizliği sosyal sınıf çatışmasıdır ve sosyal mülkiyet konusundaki bakışımsızlığı ifade etmektedir. Sosyal politika bu bağlamda sınıf çatışması ve sonucunda sosyal sorunların meydana gelmesinin çözümünde önemli ve aktif bir rol oynamaktadır (Castel, 2017: 249-250; Piketty, 2022: 43-45; Şenses, 2017: 509; Türel, 2021: 348).

Küreselleşme ve neo-liberal politikalar ile birlikte serbest piyasa ekonomisi düzeninde meydana gelen finans ve reel sektör bazlı ekonomik krizler, siyasi çatışmalar, uluslararası rekabet, savaşlar ve göç hareketleri vb. durumlar küresel gelir eşitsizliklerine neden olmaktadır. Başta Birleşmiş Milletler (BM) olmak üzere diğer tüm uluslararası örgütler tarafından ortaya konan hedeflere rağmen, gelir eşitsizlikleri ve bölüşüm sorunu artmaya devam etmektedir. Ülkelerin kendi içerisindeki güç dengesizliklerinin giderilmesi, düşük gelir grupları ve yoksullar başta olmak üzere, tüm kesimlerin karar sürecine etkin ve örgütlü katılımlarının sağlanması ve bunun tüm

kurumlarla birlikte işlerlik kazanması aynı zamanda demokrasinin varlığı ile ilişkilidir (Stanford, 2013: 167-168; Şenses, 2017: 131; Erdut, 2004: 20-23; Topkaya, 2017: 111-112; Alper, 2014: 49-51).

Yoksulluk, tarihin her döneminde var olmasına rağmen günümüzde artan gelir dağılımı eşitsizlikleriyle birlikte küresel ölçekte yaygınlaşmış ve kronikleşmiştir. Kapitalizmin en büyük başarısızlığı olarak yoksulluğu ifade etmek yanlış olmayacaktır. Gerek toplum içerisindeki en zengin ve en fakir kişilerin gelirlerindeki fark gerekse de ülkeler arasındaki en zengin ve en fakir ülkelerin gelirlerindeki fark küreselleşmeyle birlikte oldukça açılmıştır. Küreselleşme her ne kadar tek başına yoksulluğun sebebi olmasa da yoksulluğu yaygınlaştıran, derinleştiren ve kronikleştiren bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca birçok ülkede gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikler, toplumun önemli bir bölümünün ortalama milli gelir bakımından kabul edilemeyecek ve potansiyelini kullanma ve geliştirme yetisinden yoksun bırakan risklerle karşı karşıya yaşamını devam ettirmek zorunda kalmaktadır. Yaşam seviyesi artmaktadır ancak beraberinde uygun bir yaşam için gerekli olan temel gereksinimler de artmaktadır. Sonuçta çok az ülke yoksulluk karşısında başarılı olabilmektedir (Stanford, 2013: 167-168; Şenses, 2017: 131; Erdut, 2004: 20-23; Topkaya, 2017: 111-112; Alper, 2014: 49-51).

Günümüzde gelirin uluslararası düzeyde yaratılması, reel üretim ve finans sektöründeki hareketlere bağlı olarak yeni bir birikim anlayışının kurulmasına neden olmuştur. Ancak gelirin uluslararası düzeyde yaratılması söz konusuyken, emeğin yaratılan gelirden aldığı pay ulusal sınırlar içerisinde belirlenmeye devam etmektedir. Bu noktada gelirin yaratılması ve dağıtımı arasında ilk bakışımsızlık durumu meydana gelmektedir. İkinci bakışımsızlık durumu ise işgücü piyasasının yeniden düzenlenmesi girişimleriyle yeniden dağıtımı sağlayan kurum ve kuralların, çeşitli yöntemlerle dönüştürülmesidir. Neo-liberal düzenlemelerde gelirin yaratıldığı ve dağıtıldığı alanlarda yaşanan bakışımsızlık, ulusal sınırlar içerisindeki konjonktürlere bağlı olarak derinleşmektedir. Bu düzenleme biçimi sermayenin, emeğin karşısında çok daha hızlı, düzensiz ve adaletsiz bir şekilde yayılmasına sebep olmaktadır. Yeni düzenleme anlayışları, sosyal devletin adil, dayanışmacı, uzlaşmacı ve düzenleyici anlayışının yerini, piyasa mekanizmasının serbestisine bırakmasıyla sonuçlanmaktadır. Devlet

müdahalesi, piyasa mekanizmasının işleyişini bozan bir yöntem olarak değerlendirilmektedir (Güler, 2020: 51-60).

Neo-liberal düzenleme biçimleriyle birlikte azaltılan devletin rolünün yerini, piyasada etkinliği sağlayacak yönetişim mekanizmaları almaktadır. Yönetişim kısaca, devletin düzenlemede tek kaynak rolünden çıkarılarak kamu yapıları, sivil toplum örgütleri ve ekonomik aktörlerin birlikte yer aldığı çoklu bir etkileşim süreci olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda devletin tek başına düzenleyici rolünü kısıtlayan ve ortadan kaldıran yönetişim, neo-liberalizm ile tam olarak bağdaşmaktadır. Yönetişimi savunanlar, devletin küçülmesini, kamu hizmetlerinin özelleşmesini öngörmektedir. Bu durum, gelirin yeniden dağıtımını daha da olumsuz bir şekilde etkilemektedir (Güler, 2020: 51-60).

Gelir dağılımındaki eşitsizlikler, büyümenin etkisini kısıtlamaktadır. Günümüzde büyüme, yoksullukla mücadelede en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde yoksulluk tartışmaları, gelir ve servet dağılımı; daha genel olarak bölüşüm ve bakışımsızlık çerçevesinde ele alınmaya başlanmıştır. Akademik çalışmalar ve raporlar da gelir eşitliğinin büyümeyi engelleyen değil, tam tersi büyümeyi destekleyen faktörler barındırdığını ifade etmektedir (Şenses, 2017: 161-162).

Dünya Bankası (DB), Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) başta olmak üzere çeşitli uluslararası örgütler hazırladıkları raporlar dolayısıyla eşitsizlik konusunu kalkınma gündemlerinin ön sıralarına taşımaktadır. Thomas Piketty (2021), servet ve gelir dağılımı ilişkilerini incelediği Kapital isimli çalışmasında, gelişmiş ülkelerde sermaye kesiminin getiri oranlarının sürekli bir şekilde ekonomik büyüme oranının üzerinde gerçekleşmesinden hareketle, servet ve gelir dağılımının giderek daha bakışımsız bir hal aldığını ileri sürmektedir. Piketty, bu durumun kendiliğinden düzelmeyeceğini ifade ederek küresel düzeyde ve artan oranlı bir servet vergisi uygulamalarını savunmaktadır. Bahsedilenler çerçevesinde gerek ulusal gerekse de uluslararası düzeyde, bölüşüm ve bakışımsızlık durumlarıyla yoksulluk en önemli ilgi odaklarını oluşturmaktadır (Şenses, 2017: 161-162).

#### 1.2.2.3. Çalışma İlişkilerinin Düzenlenmesi

Sosyal devlet, çalışma hakkını yasalarla herkes için güvence altına almıştır ve herhangi bir ayrım gözetmeksizin herkes çalışma hakkına sahiptir. Günümüzde çalışma ilişkileri sosyal refah devleti temelinde değil, çalışma temelli devlet anlayışı ekseninde düzenlenmektedir. Ancak bu durum, herkese istihdam yaratma konusunda başarılı olamamaktadır. Mevcut durum kendisini, işsizliğin küresel bir sorun olarak devam etmesinde göstermektedir. Sosyal devletin çalışma ilişkilerini düzenlemedeki yeri herkese çalışma hakkını sağlamasının yanında, istihdam yaratmada sorumlu olması, işsizlikle mücadelede salt piyasa temelli politikalardan kaçınması ve sosyal harcamaları artırmasıdır. Üretim ve istihdam yapısı ile çalışma koşulları ve anlayışının önemli bir şekilde değişmesiyle birlikte çalışma anlamında da bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönüşüm dolayısıyla özellikle çalışma odaklı sosyal devlet anlayış ve politikaları gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır (Koray, 2012: 159).

Küreselleşme ve sanayi toplumundan hizmetler toplumuna geçişle birlikte çalışma yaşamında ciddi yapısal dönüşümler yaşanmaktadır. Öncelikle tüm ülkelerde işgücünün sektörel dağılımı değiştirmiştir. Gelişmiş ülkelerde hizmetler sektörü istihdamda egemen hale gelirken, gelişmekte olan ülkelerde tarım sektöründe çalışanların sayısı azalmış, sanayi sektöründe çalışanların sayısı durağanlaşmış ve bu bağlamda hizmetler sektörü giderek daha fazla istihdam yaratır hale gelmiştir. Esnek çalışma biçimleri ve a-tipik istihdam, güvencesiz, örgütlenmenin olmadığı ve düşük ücretlerle çalışma yaygınlaşmıştır. Küreselleşmenin getirdiği rekabet baskısı ile sermayeye, uluslararası sınırları aşan bir pazar olanağı ortaya çıkmış ve düşük maliyetlerle üretim yapma gayesi ile birlikte ücretler baskı altına alınmıştır. Uluslararası rekabetin artışıyla düşük ücretler, kötü çalışma koşulları, işgücü piyasasının esnekleştirilip kuralsızlaştırılması, eğretileşme ve enformel istihdamın artması kaçınılmaz bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece sosyal güvenlik haklarından yoksun, güvencesiz, işçi sağlığı ve iş güvenliği tedbirleri azalmış, ILO'nun deyimiyle insana yakışır olmayan çalışma türleri artmıştır (Sapancalı, 2005: 66-73; Erdut, 2002: 33-34; Güler, 2020: 52-55; Erdut, 1998: 25-28 ve 72-91; Alper, 2014: 51-54).

Küresel rekabetin yarattığı baskı kendisini üç şekilde göstermektedir. Birincisi, küresel rekabeti artırmak isteyen çok uluslu şirketlerin ücret ve çalışma standartlarını birikim kaygısıyla düşürmek ve istihdamın yapısı ile seviyesini değiştirme gayeleridir. Maliyetleri düşürmek adına işletmelerin yeniden yapılanması ile küçültülmesinin yanı sıra toplu pazarlık sınırlandırılmakta ve sendikasız çalıştırma tercih edilmektedir (Sapancalı, 2005: 66-73; Erdut, 2002: 33-34; Güler, 2020: 52-55; Erdut, 1998: 25-28 ve 72-91; Alper, 2014: 51-54; Erdut, 2007: 63; Sapancalı, 2001: 117-126).

İkincisi, üretimin ucuz işgücünün bulunduğu alanlara kaydırılması ve küresel şubelerde bir taşeronluk başvurusu şeklinde ifade edilebilmektedir. Bu durumda yerli işçiler yerine göçmen işgücü tercih edilmektedir. Böylece, işletmelerin bulunduğu işgücü piyasasında göçmen emeğinin de katıldığı yeni bir rekabet ortamı yaratılmaktadır. Emek talebi daha esnek bir hal almakta ve ücretlerde tabana doğru rekabet uygulama alanı bulmaktadır. Sonucunda yerli işgücü açısından işsizlik sorunu ve tehdidi ortaya çıkmakta ve böylece sermayenin pazarlık gücü bakışımsız bir şekilde artmaktadır. Bu durum aynı zamanda göçmenlerin sosyal dışlanmasına ve onlara yönelik ırkçı hareketlerin artmasına neden olmaktadır. Çünkü göçmen emeği, daha düşük ücret ve çalışma koşullarında çalışmaya razı olmaktadır. Yerli işgücünün işsizlikle karşılaşmasına yol açan bu durum, göçmenlere yönelik kin ve nefreti artırmakta ve toplumsal bir çatışma alanı yaratmaktadır. Çalışmanın süreklilik ve bütünleştirici işlevinin yitirilmesinin yanında, küresel rekabet anlayışının devletlerin düzenleme rolünün üzerine geçmesi toplumsal çözülme riskini de beraberinde getirmektedir (Sapancalı, 2005: 66-73; Erdut, 2002: 33-34; Güler, 2020: 52-55; Erdut, 1998: 25-28 ve 72-91; Alper, 2014: 51-54; Erdut, 2007: 63; Sapancalı, 2001: 117-126).

Üçüncü ve sonuncusunu ise yüksek küresel rekabet karşısında ulusal düzeydeki hükümetlerin düzenleme gücünün zayıflaması sorunu oluşturmaktadır. Bu baskıyı yaratan, daha düşük ücretler ve daha kötü çalışma koşullarıdır. Uluslararası pazarda rekabet edebilmek için gerek ulusal gerekse de uluslararası sermaye ve yabancı yatırımları kendi ülkesine çekebilmek adına, çokuluslu şirketlerin taleplerine cevap verme zorunluluğu meydana gelmektedir. Bu durum, hükümetlerin düzenleyici ve kural koyucu rolünü tehdit etmekte ve sınırlandırmaktadır (Sapancalı, 2005: 66-73; Erdut, 2002: 33-34; Güler, 2020: 52-55; Erdut, 1998: 25-28 ve 72-91; Alper, 2014: 51-54; Erdut, 2007: 63; Sapancalı, 2001: 117-126).

Yapısal uyum politikalarıyla başlayan süreç devamında ulus-devletin yapısında meydana gelen değişimle kendisini göstermektedir. Yapısal uyum politikalarının amaçları arasında yabancı sermayeye yönelik engellerin kaldırılması, gümrük vergilerinin, kotaların ve ithalat önündeki tüm kısıtlamaların ortadan kaldırılması ve sonucunda ekonominin dışa bağımlı bir hale getirilmesi yer almaktadır. Ayrıca, uluslararası rekabet çerçevesinde ücretlerin belirlenip sınırlandırılması, devletin rolünün özellikle sosyal harcamalar ve düzenleme yönüyle olabildiğince sınırlandırılması, kamu sektöründeki istihdamın azaltılması, kamu işletmelerinde özelleştirme uygulamalarının artırılması diğer önemli gelişmelere örnek olarak ifade edilebilmektedir (Sapancalı, 2005: 73-77; Erdut, 2007: 62-64; Sapancalı, 2007: 21).

Devletin egemenliği bir sorun olarak görülmekle birlikte, devletin rolü tamamen ortadan kaldırılmamıştır. Neo-liberal ekonomi politikalarının hayata geçirilebilmesi, sermaye lehine uygun koşulların yaratılabilmesi adına ve çok uluslu şirketlerle ilişkilerin kurulup geliştirilebilmesi için devletin siyasal rolüne ihtiyaç devam etmektedir. Burada önemli olan durum, devletin sosyal rolünün yapısal uyum politikalarıyla birlikte olabildiğince kısıtlanıp ortadan kaldırılmasıdır. Bu durum devletin kendi sınırları dâhilinde sosyal devlet anlayışını ve buna bağlı olarak sosyal politika uygulamalarını oldukça olumsuz bir şekilde etkilemektedir (Sapancalı, 2005: 73-77; Erdut, 2007: 62-64; Sapancalı, 2007: 21).

Piyasa ekonomisini egemen kılmak için özellikle devletin düzenleme rolünün kısıtlanması, kuralsızlaştırmayı beraberinde getirmiştir. Kuralsızlaştırma olarak anılan olgu, piyasa işlemleriyle ilgili olarak kamu müdahalesinin zayıflatılarak ortadan kaldırılması uygulamasıdır. Devletler tarafından tanınan ve güvence altına alınmış olan sosyal haklar, bir taraftan ulusal ve uluslararası düzeyde rekabet ve pazarlık unsuru olmaktan çıkarılmakta bir taraftan da kuralsızlaştırma ile birlikte tekrardan rekabet ve pazarlığa açılmaktadır. Bu anlamda kuralsızlaştırmanın en etkili olduğu alan işgücü piyasasıdır. Neo-liberal ideolojiler çerçevesinde kamu müdahalelerinden arındırılmış, sosyal politika uygulamalarının olabildiğince kısıtlandırılmış esnek bir yapı karşımıza çıkmaktadır. Emek, sermaye karşısında daha güçsüz bir konuma gelmiştir. Sosyal güvenlik tedbirlerinin de zayıflatıldığı bir durumda emek bütün sosyal risklerle karşı karşıya bırakılmıştır (Sapancalı, 2005: 73-77; Erdut, 2007: 62-64; Sapancalı, 2007: 21).

Mevcut süreçte çalışma ilişkileri alanında da ciddi bir dönüşüm söz konudur. İşletmelerin giderek artan özerkliği karşısında, çalışma ilişkilerinde bireyselleşme tercihleri uygulama alanı bulmaktadır. Esnek çalışmaya uygun olarak, toplu iş ilişkileri yerine bireysel iş ilişkileri tercih edilmesi, taşeronlaşma uygulamalarının yaygınlaşması, özelleştirmeler nedeniyle özellikle kamuda ve bütün sektörlerde güvenceli istihdamın azaltılması, çok uluslu şirketlerin toplu pazarlık süreçlerine taraf haline gelmesi, sendikaların güçlerinin bastırılması, yeni insan kaynakları yönetimi söylemi çerçevesinde uygulamalar ve yabancı sermaye yatırımı teşvikine yönelik işgücü piyasasında yapılan esneklikler ve kuralsızlaştırmalar buna örnek olarak gösterilebilmektedir. Bahsedilen gelişmeler sosyal sorunları salt sınıf çatışmasından meydana getirmemektedir. Sosyal sorunlar artık çeşitlenip, derinleşmektedir. Böylesi bir durumda daha kapsamlı sosyal politikalara olan ihtiyaç artmaktadır (Sapancalı, 2005: 73-90; Erdut, 2007: 62-64; Sapancalı, 2007: 21; Alper, 2014: 54-56).

Birikim rejimi dolayısıyla süreç kendisini, Fordist birikim rejiminden Post-fordist birikim rejimine geçiş şeklinde göstermektedir. Esnek uzmanlaşma olarak ifade edilen bu yeni birikim rejiminin en belirgin özelliği, üretim birimlerinin esnekleştirilmesidir. Esneklik yalnızca üretim biçimlerini değiştirmemiş, aynı zamanda bütün ekonomik ve toplumsal yapıya nüfuz etmiştir. Bu anlamda Post-fordizm esnek uzmanlaşmaya imkân veren teknolojik gelişmeler ve yeni yönetim uygulamalarının bir ürünü şeklinde değerlendirilebilmektedir. Esneklik sadece üretim ve çalışma biçimlerinde dönüşüme neden olmamış, aynı zamanda toplumsal yapıya nüfuz ederek çatışmaları ve ayrışmaları artırmıştır (Sapancalı, 2005: 73-90; Erdut, 2007: 62-64; Sapancalı, 2007: 21; Alper, 2014: 54-56).

Post-fordist üretim biçiminde kısa sürede tüketicinin değişen talebini hızla karşılamak ve bireysel tercihlere uyum sağlama gayesi bulunmaktadır. Yalın üretim olarak ifade edilen süreç, tam zamanında, sıfır hata ve sıfır stok ile birlikte, bütünsel bir kalite yönetimi anlayışı ve ekip çalışmasına dayalı biçimde üretim ve ağ tarzı işletme organizasyonları içinde taşeron ilişkisi ön plana çıkmaktadır. Özellikle çokuluslu şirketler küreselleşme ve onun getirdiği rekabet dolayısıyla organizasyonlarını ağ şeklinde oluşturmaktadır. Bu ağ içerisinde ürün bakımından uluslararası bütünleşmiş, üretim ve lojistik süreçleri açısından coğrafi olarak birbirlerinden ayrılmış taşeron işletmeler aracığıyla bu yeni esnek üretim biçimine

yönelinmektedir. Bahsedilen durumlar güç dengelerini değiştirmekte ve emeğin sermaye üzerindeki denetim ve yönetimini giderek marjinalleştirmektedir. Çünkü işgücü piyasası, iş ilişkisi ve üretim biçiminin eşgüdümlü olarak uyumlu olması istenmektedir. Emeğin denetiminin küresel olarak marjinalleştiği bir durumda sosyal haklar, dayanışma ve sendikalaşma da zarar görmekte ve işsizlik artmaktadır (Sapancalı, 2005: 73-90; Erdut, 2007: 62-64; Sapancalı, 2007: 21; Alper, 2014: 54-56).

Güvencesiz çalışma, kayıtdışı istihdam ve a-tipik çalışma biçimleri emeği piyasa karşısında yalnız ve bütün sosyal riskler bağlamında savunmasız hale getirmektedir. Sosyal devlet anlayışının zarar görmesiyle birlikte özellikle sosyal politikanın altın çağında uzun mücadelelerle elde edilen haklarda gerilemeler söz konusu olmaya başlamıştır. Çalışma ilişkileri sisteminin bu anlamda küreselleşmeyle birlikte yaşadığı en büyük sorun sendikaların zayıflaması ve toplu pazarlık kapsamının daralması olmuştur. Sendikalaşma oranlarında bütün ülkelerde düşüş yaşanmıştır. Sosyal refah devleti anlayışında kamu işyerleri, gelir ve iş güvencesinin var olduğu bir alanı ifade etmekte ve sendikalaşma oranlarının yüksek olduğu işyerleri olarak değerlendirilmektedir. Ancak özelleştirme girişimleri ile birlikte kamu istihdamının toplam istihdam içerisindeki payı azaltılmıştır. Bu durum iş ve gelir güvencesizliğini meydana getirmiştir. Özelleştirmeler ve artan rekabet sonucunda yaygınlaşan taşeronlaşma ve benzeri uygulamalar hem sendikal örgütlenmeye zarar verip kısıtlamakta, hem de iş ve gelir güvencesi alanlarını daraltmaktadır (Sapancalı, 2005: 73-86; Erdut, 2007: 62-64; Sapancalı, 2007: 21; Alper, 2014: 54-56; Şenkal, 2017: 239-240).

Sermayenin küreselleşmesiyle birlikte çalışma ilişkilerinde meydana gelen dönüşüm ve sosyal sorunların çözümünün temelini sosyal politika oluşturmaktadır. Sermayenin küreselleşmesiyle birlikte kapitalizm, sosyal sınıflar, toplumsal ilişkiler, devletin rolü ile birikim ve bölüşüm küreselleşmektedir. Sosyal sorunların küresel bir nitelik kazandığı durumda, sosyal politikaların kapsamlı olması ve küresel düzeyde uygulanması gerekmektedir. Bu bağlamda kısaca küresel ve yerel düzeyde meydana gelen sosyal sorunların çözümü, sosyal politikaların varlığı ve gücüne bağlıdır (Şenkal, 2018: 51-52).

# İKİNCİ BÖLÜM
# GEREKÇE, BİÇİM VE SONUÇLARI BAKIMINDAN ULUSLARARASI GÖÇ

Bu bölümde uluslararası göçün gerekçeleri, biçimleri, boyutları ve sonuçları ele alınmıştır. Uluslararası göçün gerekçeleri ekonomik, sosyal ve siyasal, doğal ve çevresel olmak üzere toplam üç başlıkta incelenmiştir. Uluslararası göçün biçimleri ise yasal ve yasadışı göçler bağlamında incelenmiştir. Yasal göçler işgücü anlaşmaları ve yasal düzenlemeler üzerinden, yasadışı göçler ise insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, modern kölelik ve zorla çalıştırma üzerinden ele alınmıştır. Çalışmada uluslararası göçün boyutları güncel veriler üzerinden değerlendirilmiş, uluslararası göçün sonuçları da sosyal sorunlar üzerinden ele alınmıştır.

## 2.1. ULUSLARARASI GÖÇÜN GEREKÇELERİ

İnsanlar neden göç eder sorusu her zaman bütün toplumları ilgilendiren bir soru olmuştur. Bu soruya verilen yanıtlar ise günümüzde daha fazla çeşitlenmekte ve artık birbiri içerisine geçen nedensellikler söz konusu olmaktadır. Göç tarihin her döneminde bireysel veya toplumsal bir şekilde, çeşitli sebeplerle gerçekleşen bir olgudur. Göçün, tüm sosyal olgularda olduğu gibi birçok ve sürekli değişim gösteren nedeni bulunmaktadır. Bu farklılık göçün bütün toplumu etkileyecek genişlikte olması, toplumlara ve kişilere göre farklı biçim ve unsurlarda gerçekleşmesi ve zamana dayalı olarak hedef yer ve yoğunluk açısından sürekli değişimlerinden kaynaklanmaktadır (Faisal, 2020: 50-51; Töre, 2016: 49; Tutar, 2021: 31; Yazıcı, 2019: 80).

Uluslararası göç, çağdaş toplumsal yaşamın bütün yönlerinde küresel düzeyde birbirine bağlılığın genişlemesi, derinleşmesi ve hızlanmasının sonucu olarak küreselleşmenin ayrıştırılamaz bir unsurudur. Sermaye ve bütün birikim araçları ve akışları, genellikle ekonomik ve siyasi gücü elinde bulunduranlar tarafından her zaman kabul görmesine rağmen uluslararası göç hareketliliği ve sonucunda meydana gelen kültürel farklılıklar söz konusu olduğunda devletler sosyal, siyasal ve ekonomik tehditler gerekçesiyle göç hareketliliğini kısıtlamaya çalışmaktadır. Ancak göç hareketliliği, sermaye ve diğer bütün birikim araçlarının akışına ayrılamaz bir biçimde bağlıdır (Castles, 2000: 271-273).

Günümüzde uluslararası göçün en belirgin nedeni küreselleşmeyle artan farklı gelir, istihdam ve sosyal refah düzeylerindeki bakışımsızlıktır. Doğurganlık, ölüm oranları, yaş ve işgücüne ilişkin demografik yapıdaki farklılıklar uluslararası göçün diğer önemli nedenleri arasında yer almaktadır. Neo-klasik iktisatçılara göre göçün temel nedeni, bireylerin düşük ücretli ekonomilerden, yüksek ücretli ekonomilere geçerek gelirlerini maksimize etme çabasıdır. Ancak uluslararası göçün nedenlerini açıklamak genellikle daha karmaşıktır ve salt bu yönden bakmak uluslararası göçlerin nedenlerini analiz etme konusunda eksik kalacaktır. Göç sadece iki ülke arasındaki gelir farklılıklarıyla değil, aynı zamanda güvenceli istihdam şansı, girişimcilik faaliyetleri adına sermaye mevcudiyeti ve uzun sürelerle risk yönetimi arayışı gibi faktörlerle de tek başına açıklanamaz. Bu bağlamda günümüzde uluslararası göçler bir bütün olarak ekonomik nedenler, sosyal ve siyasal nedenler ile doğal ve çevresel nedenler olarak ele alınmaktadır (Castles, 2000: 271-273).

Tarihsel süreç içerisinde uluslararası göçün gerekçeleri çoğunlukla göç kuramları üzerinden açıklanmaya çalışılmış ve kuramların neredeyse tamamı ekonomik nedenli göçler üzerinden ele alınmıştır. Önceden belirtildiği üzere göçün sürekli değişen yapısı gereği, göç kuramları da farklılaşmaktadır. Ekonomik nedenli göçleri açıklamaya yönelik olarak en çok kabul gören kuram, itici ve çekici faktörler yaklaşımıdır. Ancak 2000'lerin başından itibaren yeni tartışmalar ve kuramlar ortaya atılmaktadır. Massey (2002), farklı disiplinler tarafından ortaya konan kuramsal çerçeveyi uluslararası göçün ekonomik, politik ve sosyo-kültürel unsurlarını bir araya getirerek gerekçeleri açıklamaya çalışmıştır. Benzer bir şekilde Jennissen (2007), göç sistemleri yaklaşımı kuramını geliştirerek yeni bulgulara ulaşmaya çalışmıştır. Bu bağlamda neden-sonuç zincirleri yaklaşımını geliştirmiş ve uluslararası göçün neden ve sonuçlarını dört grupta incelemiştir; ekonomik, sosyal, siyasal ve bağlantılar. Jennissen bu çalışmasını, daha önceki kuramlardan (neo-klasik kuram, ikili işgücü piyasası teorisi, işgücü göçünün yeni ekonomisi, dünya sistemleri kuramı, göreceli yoksunluk kuramı ve ağ kuramı) yararlanarak ortaya koymuş ve neden-sonuç zincirleri yaklaşımını açıklamıştır (Sert, 2021: 43-44).

Hooghhe ve diğerleri de (2008) uluslararası göçün görünümlerini açıklamak için birçok farklı yaklaşıma ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır. Hooghhe ve diğerlerine göre uluslararası göçün açıklanmasında sadece ekonomik faktörleri ele

almak yetersizdir. Uluslararası göçü açıklamada birçok teorik yaklaşımın varlığını savunmaktadırlar. Buna göre Hooghhe ve diğerleri uluslararası göçü, işgücü piyasasına ve ekonomik teşviklere tepki olarak gören ekonomik kuramı, göç hareketlerinin merkez-çevre örüntüsüne göre gerçekleşeceğini savunan kültürel kuramları ve göçmenlerin göçmen ağlarını takip edeceklerini savunan sosyal ağ analizini birlikte test eden bir çalışma ile açıklamaya çalışmışlardır. Çalışmalarında, 1980 ve 2004 yılları arasında Avrupa ülkelerine doğru olan göç hareketleri üzerine oluşturulmuş Avrupa İstatistik Ofisi (Eurostat) ve OECD verilerini kullanarak, bahsedilen üç yaklaşımı aynı anda test etmişlerdir. Analiz sonucunda, göç akımlarının hem ekonomik teşviklere, özellikle işgücü piyasasıyla ilgili olarak, hem de kültürel ve sömürgecilik (günümüzde modern kölelik) bağlantılarına göre şekillendiğini ifade etmişlerdir (Hooghe vd., 2008: 478-480; Sert, 2021: 43-44).

Bahsedilen çalışmalar çerçevesinde uluslararası göçü açıklamaya yönelik tek bir yaklaşımdan bahsedilemez. Çünkü uluslararası göç oldukça karmaşık ve sürekli dönüşen bir yapıdadır. Bu anlamda uluslararası göçün nedenlerini açıklamaya yönelik olan yaklaşımlar, farklı disiplinlerin ortaya koyduklarıyla birleşerek yeni ve bütünlük oluşturan modellere doğru evrilmektedir (Sert, 2021: 44).

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde uluslararası göçün gerekçeleri ekonomik gerekçeler, sosyal ve siyasal gerekçeler ile doğal ve çevresel gerekçeler olmak üzere toplam üç başlıkta incelenmiştir.

### 2.1.1. Ekonomik Gerekçeler

Tarih boyunca uluslararası göç konusundaki en büyük belirleyici faktörün ekonomik kaynaklı nedenler olduğu gözlemlenebilmektedir. Dünya'da meydana gelen ilk kitlesel göç hareketlerinin özünde ekonomik nedenler bulunmaktadır. Önceki dönemlerde uluslararası göç kendisini sömürgecilik, kölelik, işgücü anlaşmaları ve yasal düzenlemeler bağlamında göstermiştir. Günümüzde ise uluslararası göçün kendisini işgücü anlaşmaları ve yasal düzenlemelerin yanında insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, modern kölelik ve zorla çalıştırma bağlamlarında göstermeye devam etmesi, ekonomik gerekçelerin uluslararası göç hareketlerini açıklamada önemli bir unsur olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda, günümüzde yaşanan uluslararası

göçlerin çok çeşitli ekonomik gerekçeleri bulunmakla birlikte, uluslararası karşılıklı bağlılığın genişlemesi, derinleşmesi ve hızlanması anlamında özellikle küreselleşme ile yakından ilişkili olduğu vurgulanmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 69-92; Talas, 1997: 199-202; Abadan Unat, 2017: 1-12).

Ekonomik nedenlerle gerçekleşen göç, birey ve toplum olarak mikroekonomik düzeyde meydana gelebileceği gibi ülke içerisindeki makroekonomik değişkenler ve küreselleşme düzeyinde de meydana gelebilmektedir. Bunlar her zaman tek başına gerçekleşmeyebilir. Sayılan düzeylerin aynı anda veya birlikte bir itici veya çekici unsur olarak gerçekleşmesi oldukça muhtemeldir. Birçok insan bulunduğu ülkeyi daha iyi çalışma ve yaşam koşullarına ulaşmak adına ya tek başına ya da aileleriyle birlikte terk etmektedir. Hedef ülkeler çoğunlukla, kaynak ülkeden ekonomik olarak daha istikrarlı, daha yüksek ücretlerin bulunduğu, istihdam olanaklarının daha fazla olduğu, çalışma şartlarının daha iyi olduğu, gelir dağılımının kaynak ülkeye göre daha adil dağıldığı ve sosyal hakların daha gelişmiş olduğu ülkeler olarak ifade edilebilmektedir. Bu anlamda göçmen emeği, göç hareketlerinin sonucunda ekonomik refahlarını artırma gayesi içerisindedir. Bahsedilen durum kaynak ülkenin itici nedenlerini, hedef ülkenin ise çekici nedenlerini oluşturmaktadır. Bu bağlamda göç hareketleri, özellikle küreselleşmeyle birlikte günümüzde işgücünün yer değiştirmesine olanak veren ve sonucunda yüksek rekabetli bir piyasa yaratan mekanizma olarak karşımıza çıkmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 69-92; Talas, 1997: 199-202; Abadan Unat, 2017: 1-12).

Ekonomik nedenlerden kaynaklanan göçlere ilişkin mikroekonomik yaklaşımın temelini, ekonomik kaygı ve beklentiler oluşturmaktadır. Bu göçler bireysel olduğu gibi kitlesel bir şekilde de gerçekleşebilmektedir. Ekonomik olarak daha iyi yaşam standardı, yüksek ücretler, istihdam olanaklarının genişliği, güçlü bir sosyal güvenlik sistemi ve daha iyi çalışma koşulları kişileri veya toplulukları bu anlamda göçe teşvik etmektedir. Bunların yanında genel ekonomik krizler, emek göçüne yönelik uluslararası işgücü anlaşmaları, üretim sektörlerindeki dönüşüm, işsizlik ve yoksulluk gibi olumsuz durumlar da göçün makroekonomik nedenlerinin içerisinde değerlendirilmektedir. İş bulmak, refahın geliştirilmesi, sosyal haklara ulaşmadaki zorlukların giderilmesi vb. olgulara yönelik olan ekonomik bir refah arayışı olarak ifade edilebilmektedir. Özellikle son yıllarda küreselleşme ile birlikte

uluslararası rekabetin artmasıyla yaşanan dünya ekonomisinin kutuplaşması, gelir dağılımı adaletsizliklerinin artması, yoksulluk ve sosyal dışlanmanın artması, sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşümü vb. durumlar küresel boyutta emek hareketliliğini artırmış ve ekonomik nedenlerden kaynaklanan göçlerin giderek büyümesine neden olmuştur. Bu durum, uluslararası göç hareketlerinin artmasında makroekonomik neden ve sorunların öne çıkmasıyla açıklanabilmektedir. Makroekonomik neden ve sorunların temelini, küreselleşme ile birlikte değişen yeni dünya düzeni oluşturmaktadır (Tutar, 2021: 33; Töre, 2016: 50; Battır, 2021: 59-69).

Makroekonomik gerekçeleri açıklayan en önemli yaklaşım merkez çevre kuramıdır. Kuram literatürde aynı zamanda Bağımlılık Okulu veya Dünya Sistemleri Kuramı olarak da adlandırılmaktadır. Merkez çevre kuramına göre dünya merkez ve çevre olarak ikiye bölünmüştür. Bölünen iki unsur birbirine ekonomik temelde bağımlıdır. Kuramın geliştirdiği durum, merkezdeki kapitalist ağların kapitalist olmayan çevrelere yayılmasıyla birlikte, çevredeki nüfusun göç hareketlerine katılmasıdır. Bu bağlamda merkezdeki ülkeleri kapitalist rejimi benimseyen ülkeler, çevre ülkeleri ise kapitalist ağlar ve değerlerle kuşatılan ve merkez ülkelere bağımlı olan ülkeler oluşturmaktadır (Çağlayan, 2006: 78-80).

Geçmişte sömürgecilik ile ilişkilendirilen kuram, günümüzde temel işleyişini kapitalizm ve ulus-devlet üzerinden oluşturmaktadır. Geçmişte sömürgeci rejim ve politikalar, kolonyal devletlerin çıkarlarına hizmet etmek suretiyle göç hareketlerini gerçekleştirirken; günümüzde kapitalizm ve neo-liberal politikalar dolayısıyla neo-kolonyal hükümetler ve çok uluslu şirketler yatırım ve girişimlerini gelişmemiş veya gelişmekte olan çevre ülkelere gerçekleştirerek çıkarlarını maksimize etmektedir. Mevcut durumda merkez ve çevre ülkelerin, kapitalist değerler ve neo-liberal politikalar dolayısıyla birbirlerine bağımlılığı söz konusudur (Çağlayan, 2006: 78-80).

Merkez çevre ilişkisinde kapitalist ağlar dolayısıyla, çevre ülkelerde göç hareketlerinde artışlar yaşanmaktadır. Geçmişteki ve günümüzdeki göçmen emeğinin hareketleri çevre ülkelerden merkez ülkelere doğru gerçekleşmektedir. Bu bağlamda kurama göre uluslararası göç, kapitalizmin sebebiyet verdiği kopma ve yer değiştirme hareketlerinin karşılıklı bağımlılığının doğal bir sonucu olarak meydana gelmektedir. Merkez çevre kuramına göre merkez ülkeler çevre ülkelere ucuz işgücü, hammadde ve pazar arayışı konularında bağımlıdır. Çevre ülkeler ise istihdamın artırılması, refah

arayışı, ekonomik gelişme ve büyümenin gerçekleşmesi konularında merkez ülkelere bağımlıdır (Çağlayan, 2006: 78-80).

Merkez çevre kuramı günümüzde, merkez ülkelerin ucuz işgücü ihtiyacını karşılamak adına oldukça sınırlı göçmen kabul politikaları kapsamında gerçekleşmektedir. Göçmen kabul politikaları, nitelikli göçmen emeğinin kabulü temelinde oluşturulmaktadır. Çevre ülkelerden göç eden nitelikli göçmen emeği, üretim maliyetlerinin düşürülmesi açısından genellikle yerli işçilere göre daha düşük ücretlerle çalıştırılmaktadır. Çevre ülkelerden gerçekleşen bir diğer göç hareketliliğini vasıfsız işgücü oluşturmaktadır. Emek yoğun sektörlerde, yerli işçinin çalışmak istemediği veya yerli işçiden daha düşük ücretlerle çalıştırılacak vasıfsız göçmen emeği kabul edilmektedir. Ancak günümüzde bu durum, yabancı düşmanlığının artması ve sermaye hareketliliğinin önündeki engellerin kaldırılmasıyla birlikte değişmiştir. Mevcut durumda artık işgücünün hareketliliği değil, sermayenin hareketliliği işgücü ve girdi maliyetlerinin ucuz olduğu ülkelere doğru gerçekleştirilmektedir. Böylelikle merkez ve çevre ülkelerin karşılıklı bağımlılıkları artmaktadır. Çok uluslu şirketler bağlamında gerçekleştirilen durumda, çevre ülkelerdeki geleneksel üretim mekanizmaları ve sistemleri zayıflamaktadır. Geleneksel üretim mekanizma ve sistemlerin zayıflamasından dolayı mevcut alandan kopan işgücü, ucuz işgücüne katılmakta ve bu havuzu genişletmektedir. Bu bağlamda uluslararası göç hareketlerinin yanında, çevre ülkelerin içinde sanayileşmiş alanlara doğru göçler de artmaktadır. Bahsedilenler çerçevesinde merkez çevre kuramının hem uluslararası göç hareketlerini hem de iç göçleri artıran bir yapıda olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Çağlayan, 2006: 80-81).

Günümüzde küreselleşme ve uluslararası göç hareketleri arasında önemli bir ilişki bulunmaktadır. Küreselleşme bütün dünyada başta ekonomi politikaları olmak üzere sosyal, siyasal, kültürel bir değişim ve dönüşümü beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda, küreselleşmeyle birlikte uluslararası göç hareketlerinde önemli bir artış yaşanmaya başlamıştır. Küreselleşme göç hareketlerini artıran bir unsur olmasının yanı sıra, göç çeşitlerini ve göç aktörlerini çeşitlendirmesi açısından ayrı bir öneme sahiptir.

Küreselleşme en yalın anlatımıyla haberleşmenin, bilginin, uluslararası etkileşimin ve özellikle sermayenin uluslararası sınırlarını aşarak ulusların üstünde bir

nitelik kazanmasıdır. Ekonomi, siyaset, kültür, yönetişim vb. alanlarda ülkeler arasındaki bağımlılığı artırmaktadır. Küreselleşme; uluslararası mal ve hizmet ticaretinin ve serbestisinin artması, kısa dönemli sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, doğrudan yabancı yatırımlar, çokuluslu şirketlerin rollerinin değişmesi, bilgi teknolojisinin yaygınlaşıp hızlanması, üretim ağlarının küresel düzeyde yeniden organizasyonu ve kuralsızlaştırmanın benimsenmesiyle dünya ekonomisinin bütünleşme süreci olarak ifade edilebilmektedir (Erdut, 2002: 1-3; ILO, 2004: 10-19; Smith, 2014: 429-430; Alper, 2014: 45; Şenkal, 2007: 97-99).

ILO'ya göre küreselleşme, çoğu toplum ve ülkeler açısından eşitsizlikleri artıran ve sosyal sorunları derinleştiren bir olgu olarak ifade edilmektedir. Küreselleşme ekonomik başarılarını sosyal alana yansıtamadığı gibi, daha fazla sosyal sorunlara sebebiyet vermektedir. Küreselleşmeye karşı çıkan eleştirilerin çoğu bu anlamda sosyal boyutla ilgili olmaktadır (ILO, 2004: 10-19).

Küreselleşmenin meydana getirdiği sosyal ve küresel sorunlar ile bunlara yönelik eleştiriler kısaca gelir dağılımı eşitsizliklerinin artışı, sürekli ve güvenli istihdamın azalması, insana yakışır iş (decent work) imkânlarının azalması, enformel ve güvencesiz çalışmanın yaygınlaşması, sosyal devlet anlayışıyla birlikte kazanılan sosyal haklarda piyasalaşmanın artması ve derinleşmesi, kuralsızlaştırmanın yaygınlaşması, sendikasız endüstri ilişkileri anlayışının benimsenmesi, sosyal güvenlik anlayışı ve uygulamalarındaki değişim ile piyasalaşmanın artması ve sosyal devlet anlayışından uygulamalarla birlikte uzaklaşmalar şeklinde ifade edilebilir. Sayılan tüm durumlar sosyal sorunlar olarak nitelenmekte ve küreselleşmenin karanlık yüzü olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda küreselleşmeyle birlikte artan göç hareketleri sonucunda sosyal sorunlar meydana gelmekte, çeşitlenmekte ve derinleşmektedir. Mevcut durum ortaya çıkan sosyal sorunların çözümünü zorlaştırmakla birlikte sosyal politikaya olan ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır (Erdut, 2002: 1-3; ILO, 2004: 10-19; Smith, 2014: 429-430; Alper, 2014: 45; Şenkal, 2007: 97-99).

Küreselleşmenin meydana getirdiği yeni ekonomik düzende, uluslararası göçler bahsedilen gelişmeler çerçevesinde analiz edilmelidir. Küreselleşmeyle birlikte meydana gelen uluslararası rekabet ve yapısal dengesizlikler, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri istikrarsızlaştırarak, piyasada meydana gelen değişimler ve

dönüşümler karşısında dezavantajlı konuma getirmektedir. Ticaret serbestisinin sağlanması, üretimin ulusal sınırları aşması, emek ve sermaye arasındaki makasın emeğin aleyhine bir şekilde açılması, ihracatın azaltılarak ithalatın artırılması, yüksek ödemeler dengesi açığı, dış borçların artması, yoksulluğun artarak yaygınlaşması, gelir dağılımı adaletsizliklerinin gerek bölgesel gerekse de küresel düzeyde artması, kamu gücünün zayıflatılması, özelleştirmelerin artması ve özellikle yapısal uyum politikalarının dayatılması istihdam olanaklarının azalmasına neden olmaktadır. İstihdam olanaklarının azalması da uluslararası göç baskısını artıran bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Küreselleşme ve neo-liberal politikalarla birlikte devletin rolünün kısıtlanması ile ekonomilerin ve işgücü piyasalarının kuralsızlaştırılması işsizliği artırmakta ve reel ücretleri düşürmektedir. Mevcut durum sonucunda göçmen emeği işsizlik, yoksulluk, barınma, sosyal dışlanma, ayrımcılık vb. birçok sosyal sorunla karşı karşıya kalmaktadır (Temiz, 2004: 41-42).

Uluslararası göç hareketlerinde, işgücü arz ve talebi konularında ülkeden ülkeye farklılıklar bulunmaktadır. İşgücü fazlasına sahip ülkelerde, ücret düzeyleri düşüktür. Sınırlı işgücüne sahip olan ülkelerde ise ücret düzeyleri yüksek seyretmektedir. Ücret düzeylerindeki bu farklılaşma sonucunda, düşük ücret düzeyine sahip olan işçiler, yüksek ücret düzeyi imkânını barındıran ülkelere doğru göç eğilimi içerisinde olmaktadırlar. Göç alan hedef ülkeler çoğunlukla gelişmiş ülkeler olduğu için, istihdam yaratarak büyüyen bir ekonomiden söz edilmesinin yanında nüfus artış hızının da düşük olması sebebiyle ek işgücüne ihtiyaç bulunmaktadır. Ancak ihtiyaç duyulan işgücü, genellikle kendisini ucuz işgücü olarak göstermektedir. Söz konusu olan ucuz işgücü, yerli işçilerin çalışmayı tercih etmediği ağır ve tehlikeli işlerde, olabildiğince sosyal güvenceden arındırılmış ve hatta yeri geldiğinde enformel çalıştırılmasına göz yumulmuş bir emek biçimi haline gelmektedir. Böylece yasal işçi göçmenlerinin yanında, yasadışı göçler de söz konusu hedef ülkeye doğru seyreder bir şekilde artmaktadır. Bu artışlar, önleyici ve yasaklayıcı politikaları beraberinde getirerek gerek bir dezavantajlı grup olarak göçmen emeği için gerekse de hedef ve kaynak ülke için çok güçlü sosyal politika ihtiyacını doğurmaktadır (Jennisen, 2007: 417; Abadan Unat, 2017: 333-339; Talas, 1997: 198-207; Biçerli, 2009: 285-287; Tutar, 2021: 33-34; Faist, 2003: 52).

Tüm bu refah arayışlarının yanında yoksulluk, özellikle günümüzde uluslararası göçe neden olan ekonomik faktörler arasında değerlendirilebilmektedir. Ancak burada bir ayrım bulunmaktadır. Yoksulluk, uluslararası göçün nedeni olduğu gibi aynı zamanda bir sonucu olarak da karşımıza çıkmaktadır. Bu durum herkes için genel geçer bir olgu olarak değerlendirilmemelidir. Uluslararası göçün yoksulluk üzerindeki ve yoksulluğun da uluslararası göç üzerindeki etkisi, dikkate alınan bölgenin mevcut ekonomik ve sosyal durumları altında değişkenlik göstermektedir. Bazı bölgelerde ve belirli sosyoekonomik koşullar altında yoksulluk göçün temel nedeni olarak değerlendirilebilirken, bazı bölge ve koşullarda en son hareket eden grup yoksullar olabilmektedir. Aynı şekilde bazı bölgelerde uluslararası göç yoksulluktan kurtulma sonucunu doğurabilirken, bazı bölgelerde ve durumlarda tam tersi bir şekilde yoksulluğun devamına ve derinleşmesine sebep olabilmektedir. Bu anlamda uluslararası göç, yoksulluğa karşı en eski eylem olarak nitelendirilmektedir (Skeldon, 2003: 47-57).

Göç ve yoksulluk arasındaki ilişki belirli bir bölgedeki kişilerin sahip olduğu ekonomik, sosyal ve kültürel özelliklere bağlıdır. Bu haliyle göç ve yoksulluk arasındaki ilişki gitgide karmaşık bir hal almaktadır. Mevcut duruma ilaveten bulunulan bölgedeki göç politikalarının yapısı, göç ve yoksulluk arasındaki ilişkiyi daha karmaşık bir duruma getirmektedir. Genel kabul görmüş yaklaşım, yoksulluğun uluslararası göçü sınırlandıran bir etken olmasıdır. Bu bağlamda, yoksul kişiler yeterli sosyal ve ekonomik imkânlara sahip olamadığı için uzun mesafeli göç hareketlerine dâhil olamayacakları savunulmaktadır. Böylece göç ve yoksulluk arasındaki ilişkinin önemli bir belirleyicisinin coğrafi yakınlık olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Koca, 2021: 63-64).

DB tarafından 2011 yılında yayımlanan Göç ve Yoksulluk Raporuna göre, göç eden yoksul kişiler bulundukları bölgeye yakın yerlere doğru hareket etmektedir. Raporda bu duruma örnek olarak bazı göç hareketliliklerinden bahsedilmiştir. Bunlardan biri Kosta Rika'ya giden Nikaragualı göçmenlerdir. Nikaragualı göçmenler içerisinde ekonomik ve sosyal imkânları daha iyi olan kişiler Amerika Birleşik Devletleri'ne (ABD) göç etmişken, daha yoksul ve daha az eğitimli olanlar Kosta Rika'ya göç etmiştir. ABD'ye göç etmek daha fazla ekonomik imkân ve mali yük gerektirmenin yanı sıra istihdam edilebilme açısından daha fazla sosyal ağlar ve dil,

eğitim vb. engeller içermektedir. Bu bağlamda gelir dağılımı temel alındığında göçmen emeğinin küresel hareket kabiliyetini, orta ve üst gelir grubundaki kişiler oluşturmaktadır. Söz konusu durum gelir dağılımı ve uluslararası göç hareketleri arasındaki pozitif ilişkiyi ortaya koymaktadır. Yoksulların göç hareketlerine katılma isteği daha fazla olmasına rağmen, hareket kabiliyetleri uzun mesafeli göçler bağlamında oldukça kısıtlıdır. Bu bakışımsızlık, yoksulların mevcut durumlarının derinleşmesine ve sosyal, ekonomik, kültürel vb. alanlardan dışlanmasına neden olmaktadır (Koca, 2021: 63-64).

Yoksullar açısından göç hareketleri; daha az kısıtlanmış göç politikalarının uygulandığı, daha az maliyetli, daha kısa mesafeli ve daha az kalıcı komşu coğrafyalara doğru gerçekleşmesi yaygın bir durumdur. Söz konusu duruma bir örnek olarak Bylander'ın (2017) çalışması gösterilebilmektedir. Bylander Kamboçya'dan Tayland'a ve Malezya'ya doğru gerçekleşen göç hareketlerini incelemiştir. Yaptığı analizler sonucunda en yoksul kesimlerin de göç hareketlerine dâhil olabileceğini ifade etmiştir. Malezya'ya doğru olan göçler daha maliyetli ve hukuki anlamda daha düzenlidir. Bu bağlamda Malezya'ya gerçekleşen göçler sosyal ve ekonomik imkânların olmadığı kişiler veya gruplar için daha az erişebilir olmuştur. Tayland'a doğru gerçekleşen göçler ise en yoksul kesimler için düzensiz göçlerin kontrol edilmemesi, daha az sosyal ve ekonomik imkân gerektirmesi ve göçmen ağlarının güçlü olması bakımından erişilebilir bir şekilde gerçekleşmiştir (Koca, 2021: 65).

### 2.1.2. Sosyal ve Siyasal Gerekçeler

Uluslararası göç kararına neden olan ekonomik faktörler kadar sosyal ve siyasal faktörler de önemlidir. Uluslararası göç hareketlerinin artması ve yaygınlaşması toplumların ve kişilerin gelecekteki göç eğilimlerini artıracak şekilde değişime uğramaktadır. Sosyal sorunların meydana gelmesine neden olan siyasal sorunlar, savaşlar, nüfus artışı ve yoğunluğu, şiddet ve baskı, eğitim olanaklarının yetersizliği, sağlık hizmetlerine ulaşımın sınırlılığı ve maliyeti, barınma arayışı, ırkçı ve ayrımcı yaklaşımlar, sosyal dışlanma, insan hakları ihlalleri, suç ve yolsuzluk gibi faktörler uluslararası göçe neden olan başlıca sosyal ve siyasal nedenler olarak ifade

edilebilmektedir (Sapancalı, 2005: 103; Jennisen, 2007: 421-422; Ela Özcan, 2017: 25; Temiz, 2004: 42; Biçerli, 2009: 293).

Uluslararası göçler, hem kaynak ülkenin hem de hedef ülkenin sosyokültürel yapısını etkileyen ve değiştiren dinamik bir süreç olarak değerlendirilmektedir. Toplumsal değişmelerin en büyük unsurunu oluşturarak farklı etnik, din ve dile sahip olan kişileri bir araya getirip, birlikte yaşamalarına ve etkileşim içerisinde olmalarına sebep olmaktadır. Kültürel çeşitlilik, kimi toplumlarda olumlu değerlendirilirken kimi toplumlarda önüne geçilmek istenen bir unsur haline gelmektedir. Göçün sosyokültürel nedenleri, ekonomik nedenlerden ayrıştırılamaz bir durumdur. Bu sebeple aslında göçe neden olan bütün faktörler birbirleriyle etkileşim içerisindedir. Sosyal sebeplerden kaynaklanan göçlerin, diğer nedenlerden kaynaklanan göçlere göre temel bir farkı çoğunlukla katı bir zorunluluk içermemesi durumudur. Göçler, toplumsal değişimin hem temel nedeni hem de sonucu olarak karşımıza çıkabilmektedir. Bu durum kaynak ve hedef ülke açısından iki yönlü bir durumu meydana getirmektedir. Kaynak ülkenin olumsuz şartları göçe sebep olurken, göç hareketlerinin artması o ülkenin mevcut şartlarının daha olumsuz bir hal almasına sebebiyet verebilmektedir. Kaynak ülkenin sosyokültürel yapısında niteliksel bağlamda da bir gerileme durumu meydana gelebilmektedir. Aynı şekilde hedef ülke açısından göç hareketliliği sonucu, sosyokültürel yapıda bir uyum ve entegrasyon sorunu yaşanabilmektedir. Bu durum sosyal dışlanma, ayrımcılık, işsizlik vb. birçok sosyal sorunu tekrardan meydana getirebilmektedir (Jennisen, 2007: 419-421; Battır, 2021: 72-76).

Günümüzde özellikle gelişmekte olan ülkelerin bazılarında yurttaşlık hakları, temel insan haklarının gerisinde kalmaktadır. Söz konusu ülkelerde temel insan haklarındaki eksikliklerden dolayı çatışma, yolsuzluk, savaş, ayrımcılık ve yoksulluk gibi sorunlar arttıkça, uluslararası göç kararına daha fazla eğilim gerçekleşmektedir. Sosyal sorunların nispeten daha fazla yaşandığı gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş ülkelere doğru olan hareketlilik artmakta ve katı sınır politikaları önemli derecede yaygınlaşmaktadır. Mültecilik veya göçmenlik statülerinin elde edilemediği ve insan haklarına erişimin uyruk sınırlarına takıldığı durumlarda yasadışı göç hareketleri artmaktadır. Yasadışı göç hareketlerinin artması, beraberinde sosyal sorunları doğurmaktadır. Emek arzı fazlalığı yaşanan bazı ülkelerde siyasi, sosyal ve ekonomik

istikrarın sağlanamaması sonucunda insanlar siyasi baskı ve çatışmalar dolayısıyla göç hareketliliğine dâhil olmaktadır (Atasü Topçuoğlu, 2021: 510; Biçerli, 2009: 293).

Uluslararası göçün öznesi haline gelen kişiler siyasi huzursuzluklar ve sosyal sorunlar nedeniyle bulundukları kaynak ülkeden itilebilmektedirler. Bunun tersi şekilde daha iyi eğitim, sağlık, barınma olanakları arayışı, sosyal refah arayışı ve daha güçlü insan hakları sisteminin bulunduğu ülkelere doğru da çekilebilmektedirler. Anlaşılacağı üzere kişileri göç hareketlerine iten ve çeken sebepler sosyal ve siyasi faktörler bazında da oldukça önem arz etmektedir. Burada bir başka önem arz eden konu da politikacıların yaklaşım ve uygulamaları olmaktadır. Politikacılar, belirli göç hareketliliğinin hangi güçlerden etkilendiğini (demografik, ekonomik, sosyal ve siyasal vb.) saptamaktadır ve bu anlamda belirli göçmen emeğini ya hedef alacak politikalar üretmektedir ya da onlara karşı katı sınır politikaları uygulamaktadır (Simpson, 2017: 1-2). Bu duruma ikili işgücü anlaşmaları örnek olarak gösterilebilmektedir. Devletler işgücüne ihtiyaç duyduğu dönemlerde, belirli kontroller dolayısıyla işgücünü teşvik amaçlı göç politikalarını belirleyebilmektedir. Bunun tersi bir duruma örnek olarak, düzensiz göç hareketlerinin engellenmesi konusunda uygulanan katı sınır politikaları ifade edilebilmektedir.

Göçmen ağları, uluslararası göçün önemli bir diğer sosyal sebeplerindendir. Göçmen ağlarını ölçmenin en yaygın yolu, hedef ülkedeki belirli bir göçmenin, kaynak ülkeden gelen göçmen sayısını kontrol etmektir. Yapılan birçok araştırma göçmen ağlarının, yeni göçmen hareketliliğini tahmin etmede sürekli ve pozitif bir etkisi olduğunu ortaya koymaktadır. Bu anlamda göçmenler genellikle, aynı kaynak ülkeden büyük bir göçmen nüfusuna sahip hedef ülkelere doğru hareket etme eğilimi içerisindedir. Aynı dili konuşan ve aynı kültürü paylaşan insanlardan oluşan bir toplumun varlığı, göç ile ilgili olarak daha düşük psikolojik maliyetlere yol açmaktadır. Bu ağlar aynı zamanda kişilerin iş ve konut bulmalarına ve göç eden kişilerin yeni yerlerine alışmasına yardımcı olarak göçün ekonomik maliyetlerini azaltmaktadır. Göçmen ağlarının gücü ve sayısal fazlalığı, yerel halk üzerinde olumsuz etki yaratabilmektedir. Bu durum yine beraberinde sosyal sorunlara ve çatışmalara sebebiyet vermektedir. Diğer bir sonucu ise zamanla, göçmenlerin yeni ülkede asimile olurken, hedef ülkenin kültürünü ve dilini öğrendikçe göçmen topluluğuna ve ağlarına olan güvenlerinin azalabilmesidir (Simpson, 2017: 4).

Siyasal nedenlerle gerçekleşen göç hareketliliği, etken ve aktörler bazında ekonomik nedenlerle gerçekleşen göç hareketliliğine göre daha karmaşık bir yapıya sahip olmaktadır. İradi veya zorunlu olsun, kişileri veya grupları göçe zorlayan siyasal nedenler, çeşitli olduğu kadar dinamik ve göreceli bir süreç olarak da değerlendirilmektedir. Bu nedenlerden ötürü siyasal sebeplerle gerçekleşen göçlerin nedenlerini tek tek sıralamak oldukça zordur. Ancak kısaca siyasal nedenlerden bahsetmek yerinde olacaktır. Bunlardan ilki, iç ve dış savaşlardan ötürü can güvenliği endişesiyle gerçekleşen göçlerdir. İkincisi, belirli bir din veya mezhep inancı veya inancı olmayışı sebebiyle psikolojik veya fiili baskılardan dolayı gerçekleşen göçlerdir. Üçüncüsü, zorla yerinden edilenler ve mülteci konumuna düşürülen durumlardır. Dördüncüsü, terör ve şiddetin mevcut olduğu yerlerden kaçış amacıyla gerçekleşen göçlerdir. Beşincisi, etnik temelli dışlanmaya maruz kalım ve şiddet yüzünden gerçekleşen göçerdir. Altıncısı, ideolojik nedenlerden dolayı baskı ve/veya sürgünler sebebiyle gerçekleşen göçlerdir. Yedincisi ve sonuncusu ise nüfus mübadeleleri şeklinde özetlenebilir. Siyasal nedenlerden kaynaklanan göçlerde baskı, şiddet ve korku unsurları ön plana çıkmaktadır. Bahsedilen endişelerin hissedilmediği ve insan haklarının gelişmiş olduğu demokratik rejimlerin bulunduğu ülkeler göçmenler için daha cazip bir hal almaktadır. Bu bağlamda güvenlik ihtiyacı ve arayışı, siyasal nedenlerle göçün en önemli unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır (Battır, 2021: 69-71; Ünlütürk Ulutaş ve Kumaş, 2017: 451-452; Tutar, 2021: 35).

### 2.1.3. Doğal ve Çevresel Gerekçeler

Uluslararası göçe neden olan bir diğer gerekçe doğal ve çevresel sorunlar ve gelişmelerdir. Bu bağlamda depremler, sel ve taşkınlar, volkanik patlamalar, kuraklık, tsunami, kasırga, nükleer felaketler, yangınlar gibi doğal afetler ve özellikle günümüzde giderek daha da önemli bir mesele haline gelen iklim değişikliği vb. gelişmeler göç hareketliliğine sebep olan doğal ve çevresel faktörler arasında yer almaktadır (Simpson, 2017: 8; Klepp, 2017: 1-2). Bunlar özellikle kaynak ülkede meydana gelen ve göç kararları üzerinde birincil derecede etkili olan gerekçeler arasında yer almaktadır.

Çevresel düzen ve ekolojik dengenin bozulmasıyla birlikte doğal kaynaklarda yetersizlikler meydana gelmektedir. Doğal kaynakların gittikçe azalmasıyla birlikte, insanlar ve topluluklar göç hareketine dâhil olmaktadır. Günümüzde özellikle iklim değişikliğinin etkisiyle yüzbinlerce insan doğal sebeplerle göç hareketine katılmaktadır. İklim değişikliğinin bir sonucu olarak göç, son yirmi yılda araştırmacıların ve politika yapıcıların ilgisini oldukça fazla çekmektedir. Konu, genel olarak çevresel faktörlerin neden olduğu göç üzerine daha geniş bir tartışmanın parçası olarak incelenmektedir. Birkaç çalışma, geçmişte yapılan vaka araştırmalarını inceleyerek, göçe yol açan bir faktör olarak iklim değişikliğine odaklanmıştır. Genel olarak, çevresel faktörlerin göçün birçok etkileşim nedeni arasında rol oynayabileceği konusunda fikir birliği görülmesine rağmen, bunların önemi konusunda açık bir tartışma bulunmaktadır. Bazı araştırmacılar çevrenin birincil faktör olabileceğini savunmaktadır (Olsen, 2009: 18; Raleigh vd., 2008: 3; Martin, 2014: 214; Perch-Nielsen vd., 2008: 375-376).

İklim değişikliğinin çıkış noktasını sermaye birikim modeli oluşturmaktadır. Bu bağlamda, sermaye birikimini gerçekleştirmek isteyenler iklime müdahale etmektedir. Müdahale doğaya ve çevreye verilen zararla gerçekleşmektedir. Sera gazları, kirletici emisyonlar, orman ve doğal bitki örtüsünün tahribatı, aşırı enerji kullanımı, toprak ve biyotik kaynakların aşırı kullanımı ve ekosistemlerin yok edilmesi iklim değişikliğine neden olmaktadır. Günümüzün kapitalist dünyasında doğal kaynaklar, ormanlar ve hammaddeler kontrolsüz ve hiç durmayan bir üretim zincirinde kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra kimyasal ve pis atıklar doğaya, havaya ve suya salınmakta ve iklim değişikliği ile olumsuz bütün sonuçları kaçınılmaz olmaktadır. Bu bağlamda iklim değişikliğinin nedeni olarak insanın kendisinin ve mevcut kapitalist düzenin olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. İnsanlık tarihinin önündeki en büyük sorun olan iklim değişikliği, göç hareketleri ile doğrudan ilişkili hale gelmektedir (Tarım, 2019: 24-25).

Günümüzde, doğal ve çevresel nedenlerle göç eden kişilere iklim göçmenleri veya iklim mültecileri denmektedir. İklim değişikliğiyle mücadele kapsamında imzalanan uluslararası anlaşmalar çerçevesinde, emek artık sadece yeni ve temiz üretim süreçlerine uyum sağlamak durumunda kalmamaktadır. Bunun yanı sıra, çoğu zaman sürdürülebilir olmayan üretim nedeniyle veya belirli bir coğrafi alan

kısıtlamasıyla mevcut olan iş veya işyeri ortadan kalkabilmekte ve sonucunda kişiler işsizlikle karşı karşıya kalmaktadır. Böyle bir durumda sadece belirli bir grup değil, tüm toplum göç etmeye zorlanabilmektedir. 1990 yılında Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nde (IPCC), iklim değişikliğinin en büyük etkisinin göç üzerinde olacağını belirtilmiştir. O zamandan itibaren, çeşitli analistler iklim göçmenlerinin gelecekteki göç hareketlerine ilişkin olarak güvenilebilir tahminlerini derlemeye çalışmaktadırlar. Bu çalışmalar doğrultusunda, 2050 yılına kadar yaklaşık 200 milyon kişinin göç hareketlerine dâhil olacağı tahmin edilmektedir (Olsen, 2009: 18; Raleigh vd., 2008: 3; Martin, 2014: 214; Perch-Nielsen vd., 2008: 375-376).

İklim değişikliği ve aşırı hava olayları, yerinden edilme durumunun önemli bir tetikleyicisi olurken, aynı zamanda milyonlarca insanın geçim kaynaklarını etkilemektedir. Böyle bir durum, rekabetin doğal kaynaklar üzerindeki hâkimiyetiyle sonuçlanmaktadır. Orta ve Batı Afrika'da tarım ve hayvancılıkla uğraşan işçilerin üretiminin kısıtlanması ve uzun süreli yağışlar sebebiyle üretimin gerçekleşememesi, iklim değişikliğinin günümüzdeki bir örneğini oluşturmaktadır. Daha yaygın hale gelen şiddetli kuraklıklar sadece doğal kaynakların tahribatıyla kalmamakta, aynı zamanda bölge halkının göç hareketlerine katılmasını zorunlu kılmaktadır (IOM, 2021: 68-69).

Kuraklık yanında kuvvetli fırtınalar ve yoğun sel felaketleri 2020 yılında, 18 ülkede 2 milyondan fazla insanı etkilemiş; hayvanlar, ekim arazileri ve mahsuller yok olmuş ve göç hareketliliğini önemli şekilde artırarak gıda güvensizliğine yol açmıştır. Şiddetli yağmur ve seller dolayısıyla, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde 279.000, Kamerun'da ise 116.000 kişi göç hareketlerine katılmıştır. Tarihte ve günümüzde benzer şekilde birçok doğal ve çevresel nedenli göçler yaşanmaktadır. Ancak farklı disiplinler tarafından ele alınan iklim değişikliği sorunu, günümüzde doğal ve çevresel nedenlerden kaynaklanan göçün en önemli unsurlardan birini oluşturmaktadır (IOM, 2021: 68-69).

## 2.2. ULUSLARARASI GÖÇÜN BİÇİMLERİ

Uluslararası göçü, yasal ve yasadışı göçler olmak üzere iki temel başlık altında incelemek mümkündür. Bununla birlikte literatürde bu ayrım düzenli ve düzensiz

göçler şeklinde de nitelendirilebilmektedir. Ancak bu biçimlere değinmeden önce kısaca göçün temel aktörlerine ilişkin açıklamalarda bulunmak konunun anlaşılabilirliği açısından yerinde olacaktır. Gerek uluslararası belgelerde gerekse de akademik çalışmalarda göçmen, mülteci, sığınmacı, yerinden edilmiş kişiler vb. uluslararası göçe konu olan aktörlere ilişkin farklı terim ve tanımlamalar mevcuttur. Bu farklı terim ve tanımlamaların olmasının en büyük nedeni ise dönemlerin egemen anlayışından kaynaklanmaktadır. Devletlerin belirli dönemlerdeki egemen anlayışı ve politikaları kapsamında, uluslararası göç hareketlerine yönelik kısıtlayıcı veya kabul edici tutumları bulunmaktadır. Özellikle sosyal haklar, entegrasyon ve uyum konusunda elde edilecek hak ve özgürlükler düşünüldüğünde, göç aktörlerine verilecek statüler öne çıkmaktadır. Bu bağlamda devletler, stratejik hedefleri ve politikaları doğrultusunda statüleri tanımlayarak, göçmenlerin yararlanabileceği ve yararlanamayacağı hakları belirlemektedir. Böylelikle farklı terim ve tanımların varlığının nedeni daha anlaşılır bir hale gelmektedir.

Göç araştırmalarının hepsinde göçmen kavramı öne çıkmaktadır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM)'ne göre göçmen; ulusal sınırı geçerek, geçici veya kalıcı bir şekilde, kaynak ülke dışında bir ülkeye çeşitli nedenlerden ötürü taşınan ve böylece varış ülkesi fiilen yeni olağan ikamet ülkesi haline gelen kişiyi tanımlamaktadır (IOM, 2019: 103-132). Bu tanımdan anlaşıldığı üzere göçmenler farklı ülkelerden uluslararası bir sınır aşarak hedef ülkeye gelmekte, farklı nedenlerle göç etmekte ve beraberlerinde farklı ekonomik, sosyal, kültürel tecrübe ile statülerini getirmektedirler (Bloch, 2011: 532). Göçmenlerin diğer göç aktörlerinden en önemli ayrımı; ekonomik ve sosyal kaygılarından dolayı mevcut yaşadıkları ülkeyi gönüllü olarak terk edip, daha iyi yaşam koşullarına erişme isteğinde olan kişiler olmasıdır. Buna göre göçmenlik gönüllülük arz eden bir olgudur; herhangi bir baskı, zulüm, ölüm korkusu, savaş vb. nedenlere dayanmadan kişilerin özgür iradesi çerçevesinde gerçekleşmektedir. Hedef ülkeye varış anlamında ise yasal ve yasadışı, diğer bir ifadeyle düzenli ve düzensiz göçmen şeklinde bir ayrım söz konusu olmaktadır. Ancak bu ayrım göçmen tanımını değiştirmemektedir. Yerleşmek amacıyla hedef ülke için gereken yasal yolları tamamlayarak göç edenler düzenli, belgesiz (kâğıtsız) ya da izin almadan göç edenler ise düzensiz göçmen olarak tanımlanmaktadır (Tutar, 2021: 42-74).

Göç ve göçmen tartışmalarında en çok karşılaşılan kavramlardan biri mültecidir. Mülteci kavramına yönelik olarak literatürde birçok farklı tanımlamalar bulunmaktadır. Bu farklı tanımlamaların olmasının en büyük nedeni dönemlerin egemen anlayışından kaynaklanmaktadır. Nitekim özellikle uluslararası ölçekte mülteci tanımı 1950 yılı öncesi ve sonrası birbirinden farklılık göstermektedir. Bu ayrımın yapılmasının en önemli nedeni ise 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'dir. Sözleşmeye göre mülteci; "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için, vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ülkenin dışında bulunan, oraya dönemeyen yahut da söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişiler" olarak tanımlanmıştır (Töre, 2016: 86-91). Ancak uluslararası göçün 1950 yılından sonraki dönemlerde çok fazla ivme kazanması sebebiyle tanımlamalar da en güncel şekilde verilmeye çalışılmaktadır.

Cenevre Sözleşmesi'ni imzalayan ülkeler, mültecilerin daimi ya da geçici bulunmalarına izin vererek, uluslararası korumayı garanti etmektedirler. Bu bağlamda başvuruda bulunan tüm sığınmacılar, muhtemel bir mülteci olarak görülmektedir. Mültecilik statüleri kesinleşinceye kadar da bu kişiler kaynak ülkelerine zorla geri gönderilememekte ve koruma altına alınmaktadırlar. 1951 tarihli sözleşme aynı zamanda kimleri kapsamı dışında bıraktığını (1F maddesi) ve hangi hallerde mültecilik statüsünün sona erdiği de (1C maddesi) açıkça belirtmiştir (Ekşi, 2018: 43; Töre, 2016: 92).

Sözleşmenin 1F maddesine göre; barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı işlenen suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan şekilde suç işleyen kişiler; mülteci statüsüyle kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce ve bu ülke dışında siyasi nitelikli olmayan ağır suç işleyen kişiler ile BM'nin amaç ve ilkelerine ters fiillerden dolayı suçlu olduğuna dair kanıtların bulunduğu kişiler, kapsam dışında bırakılmıştır (Tutar, 2021: 76-77; Ekşi, 2018: 43; Töre, 2016: 92). Sözleşmenin ilgili (1C) maddesine göre mültecilik statüsünü sona erdiren haller kısaca beş maddede toplanmıştır. Bunlardan ilki vatandaşı olduğu devletin diplomatik himayesinden kendi isteğiyle yeniden yararlanmaya başlanan durumlardır. İkincisi,

kaybedilen vatandaşlığın, kişinin kendi rızasıyla geri kazanması durumudur. Üçüncüsü, sonradan başka bir devletin vatandaşlığının kazanılması ve bu devletin siyasi himayesinden yararlanılması durumudur. Dördüncüsü, zulüm korkusuyla kaçılan ülkeye, kişilerin kendi rızasıyla geri dönmesi durumlarıdır. Sonuncusu ise mülteci statüsü almasına olanak sağlayan şartların ortadan kalkması üzerine mülteci statüsünün kendiliğinden sona ermesi durumudur (Tutar, 2021: 76-77; Ekşi, 2018: 43; Töre, 2016: 92).

Cenevre Sözleşmesi, ilk yürürlüğe girdiği yıllarda 1951 öncesi gerçekleşen ve Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle ülkesini terk eden kişileri kapsamaktaydı. Yani sözleşmenin yer ve zaman bakımından kısıtlamaları bulunmaktaydı. Bu bağlamda yer ve zaman kısıtlaması sonucu diğer kişilerin kapsam dışında bırakılması, mültecilerin ihtiyaçlarına ve sorunlarına kapsamlı cevap verebilme konusundaki eksikliğini göstermektedir. 1967 yılında Cenevre Sözleşmesi'ne Ek Protokol kabul edilmiş, sözleşmede mevcut olan yer ve zaman kısıtlaması metinden çıkartılmıştır. Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan iki kısıtlama kapsamına giren mültecilere, Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği (UNHCR) tarafından mültecilik statüsü tanınmaya başlanmıştır (Barkın, 2014: 337).

Uluslararası göçün aktörlerini adlandırmada kullanılan bir diğer kavram ise sığınmacıdır. Sığınmacı, kaynak ülkeden yasal olmayan yollarla ayrılmış, zulüm veya kötü muamele vb. durumlardan korkarak güvenlik arayışında olan kişidir. Uluslararası bir koruma arayan kişiyi ifade etmektedir. Sığınmacı, mültecilik talebini sunduğu hedef ülke tarafından henüz nihai olarak karara bağlanmamış kişidir. Her sığınmacı nihayetinde mülteci olarak tanınmayacaktır, ancak her mülteci başlangıçta bir sığınmacıdır. Kısacası mültecilik başvurusu ve karar arasında geçen sürede bulunan kişilere denmektedir. Bu şekliyle mültecilik hukuki bir statüyü ifade ederken; sığınmacılık kişinin kendi iradesine dayalı olan fiili bir durumu ifade etmektedir (IOM, 2019: 14; Taşçı, 2018: 42; Baştürk, 2014: 347; Tutar, 2021: 75; Töre, 2016: 95).

Sığınmacıların çok az hak ve yetkileri bulunmaktadır. Sahip oldukları temel haklar sadece; mültecilik başvuruları sonuçlanana kadar hedef ülkede barınma, insani muamele ve yaklaşım görme haklarıdır. Örneğin çalışma hakları bulunmamakta ve çoğu zaman resmi sosyal güvenlik sistemi dışında kalmaktadırlar. Mültecilik talepleri olumsuz sonuçlandığı yani reddedildiği durumlarda bir sığınmacıya "takdire bağlı

izin" veya "insani koruma" statüleri sağlanabilmektedir. Bu statülere sahip kişiler mültecilere nazaran çok daha az hak sahibidirler. Ancak, çalışmalarına ve sosyal yardım ve hizmetlerden faydalanmalarına izin verilmektedir. Belirtmek gerekir ki bu iki statü de Cenevre Sözleşmesi'ne uymamaktadır. Ayrıca sığınma hakkı her ne kadar temel bir insan hakkı olsa da hedef ülkeler ekonomik, sosyal ve güvenlik gibi konularda meydana gelebilecek risklerden ötürü kaçınma eğiliminde olabilmektedir (Bloch, 2011: 533-534; Tutar, 2021: 76; Reçber, 2014: 251).

Mülteci ve sığınmacılar arasında şu şekilde bir ayrım vardır: Mülteci olma ve iltica etme hakkı hukuki bir statünün kazanılmasını ifade etmektedir. Sığınma hakkı ile birlikte sığınmacı olmak fiili olarak ve özellikle kısa süreli bir barınma ve korunma gereksinimini ifade etmektedir. Bu anlamda mülteciler, statüleri hukuken kabul edilmiş olan kişileri ifade etmektedir. Sığınmacılar ise mültecilik başvurusunda bulunmuş, başvurusu incelenen ve bu geçen süreç boyunca kendisine geçici koruma sağlanan kişilerdir. Aynı zamanda sığınmacılar bireysel olabileceği gibi grup olarak da kendisini gösterebilir. Bütün bunlardan yola çıkarak, her sığınmacı mültecilik statüsünü elde edemeyebilir ve dolayısıyla mülteci olmayabilir. Ancak her mülteci başlangıçta bir sığınmacıdır (Bloch, 2011: 533-534; Tutar, 2021: 76; Reçber, 2014: 251).

Ayrıca göçe konu olan kişilere ilişkin evrensel hukuk kuralları içerisinde birincil ve ikincil koruma ile geçici koruma altındakiler gibi kavramlara da rastlanmaktadır. Buna göre ikincil koruma, Cenevre Sözleşmesi'ne veya 1967 Protokolü kapsamına girmeyen ancak yine de uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişilerin kalış sürelerini düzenlemek için devletler tarafından kullanılan çeşitli mekanizmalar olarak tanımlanmıştır. Bireysel olarak sığınma başvurusunda bulunup, başvurusu çeşitli geçerli veya geçersiz sebeplerle onaylanmayan kişiler için bir koruma tedbirini ifade etmektedir. Başvurunun reddi genellikle Cenevre Sözleşmesi'ndeki gerekli koşulların bireyler tarafından sağlanmaması olarak ifade edilebilir. İkincil koruma statüsü ile bu kişilerin tamamen bir mağduriyet yaşamalarını engellemek amaçlanmıştır. Ancak bu kişilere mülteci statüsü verilmediği için sahip oldukları haklar da oldukça azdır ve geri gönderilmeme ilkesine sahiptirler. Bu kişilere literatürde genellikle "B statülü mülteciler" denmektedir (IOM, 2019: 35; Töre, 2016: 99-100).

Geçici koruma, ikincil korumaya göre daha eski bir kavramdır. Geçici koruma, Cenevre Sözleşmesi kapsamında korunmaya erişimi olmayan kişiler de dâhil olmak üzere devletler tarafından, çatışma ve savaş durumlarından, yaygın şiddetten, afetlerden veya diğer insani krizlerden kaçış amacıyla gelen kişilere, önceden bireysel bir statü belirleme olmaksızın geçici nitelikte koruma sağlamak için geliştirilen düzenlemelerdir. Kitlesel göç olaylarının meydana geldiği ve haliyle bireysel başvuru ve değerlendirmelerin mümkün olmadığı durumlarda başvurulan bir acil durumu ifade etmektedir. Devletler bir yandan kitlesel bir şekilde akın eden kişilerin ülkelerine daimi bir şekilde yerleşmelerinin önüne geçmek isterken, diğer bir yandan da bu kişileri insani ilkelere uygun olarak koruma altına almaktadır. Burada amaç en başta geri göndermeme kapsamında kişilerin can güvenliğini sağlayıp, temel insan haklarını güvence altına almaktır. Bu anlamda kavram spesifik bir uygulama alanını tanımlamaktadır; kısa sürelidir ve olağanüstü bir tedbir niteliğindedir. Belirtmek gerekir ki geçici koruma, ikinci sınıf statülerin kurumsallaşması anlamında bir risk ortaya koymaktadır. Geçici korumanın sağlanması aslında Cenevre Sözleşmesi'nin uygulama sahasını daraltmaktadır ve bu statüye sahip olan bir kişinin aslında mültecilik başvurusunda bulunabilecek şartları yerine getirmesine rağmen, bireysel başvuruda bulunmaktan kaçınabilmektedir. Bu koruma türü günümüzde ülkelerin en çok başvurdukları uluslararası koruma türüne dönüşmüştür (IOM, 2019: 213; Töre, 2016: 101-105; Tutar, 2021: 79).

### 2.2.1. Yasal Göçler

Yasal göçler, kişilerin yerleşmek suretiyle gidecekleri hedef ülkeler için gerekli olan yasal prosedürü eksiksiz bir şekilde tamamlayıp, mevzuata uygun bir şekilde ülkeye giriş yapılan hareketliliği ifade etmektedir. Göç hareketleri incelenirken emek, bu hareketliliğin belirleyici unsuru olarak görülmektedir. Bu nedenden ötürü kontrol ve denetlenmesinin kolaylaştırılması adına yönetilen sürece yasal göçler demek doğru bir yaklaşım olacaktır. Göçmen işçiler, bulundukları hedef ülkedeki mevzuata uygun bir şekilde çalışma ve oturma iznine sahiplerse yasal yani düzenli göçmen işçi olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda yasal göç kavramındaki en önemli nokta, kanunlara

uyma ilkesi olarak tanımlanabilir (Koçancı, 2019: 97; Tokol, 2016: 188; Tutar, 2021: 42; Özgöker ve Doğan, 2019: 7; Battır, 2021: 87).

Göç sürecine ilişkin olarak başta devletler olmak üzere, hem küresel hem de ulusal mekanizmalar sürece ilişkin politikalar üretip uygulamaktadır. Bu politika ve uygulamalar göç kontrolünden, göç yönetişimine doğru kayan bir seyir izlemektedir. Bu noktadan hareketle, yasal göçlerden bahsederken temelde iki unsur üzerinde durulmaktadır. Bunlar işgücü anlaşmaları ve hukuki düzenlemelerdir (Eke, 2018: 40-41).

#### 2.2.1.1. İşgücü Anlaşmaları

Tarihsel sürece bakıldığında emek göçünün başlangıcını köle ticareti oluşturmaktadır. 16. yüzyıldan itibaren özellikle Avrupa ve Amerika kıtalarında ortaya çıkan işgücü ihtiyacı nedeniyle Batılı ülkeler köle ticareti yoluyla milyonlarca insanı getirip, çalıştırmıştır. Elbette tarihte bundan önce de kölelik sistemi var olmuştur. Ancak bu yüzyıla kadar sömürgecilik ile birlikte gelen sistematik yapısı, kısa sürede çok fazla insanı pazarlayabilmesi ve kölelerin taşınması esnasında çok fazla ölümlerin meydana gelmesi sebebiyle geçmiş dönemlerden farklılık göstermiştir. İnsani düşünce akımlarının da etkisiyle özellikle Sanayi Devrimi sonrası köle ticareti yasaklanmıştır. Liberalizm anlayışı emeğin giderek özgür hale gelmesini sağlamıştır. Bununla birlikte devam eden süreçte yine de Batılı ülkelere Afrika, Asya ve Karayipler'den insanlar getirilmiştir. Getirilen kişilerin büyük bir çoğunluğu bulundukları ülkelerde yerleşik hayata geçmiştir. Batılı ülkeler milyonlarca göçmen emeğini, bir yandan ucuz işgücü olarak çalıştırmak amacıyla, bir yandan da Avrupa'dan Amerika, Afrika ve Avusturalya'da kurdukları kolonilerine yerleştirip mevcut bölgenin nüfus yapısında değişiklik yaratarak hâkimiyet kurmak için zorla ve/veya devlet politikaları bağlamında anlaşmalarla göndermiştir. Bu süreç emek göçü tarihinin birinci safhasını ve ilk işgücü transferlerini oluşturmaktadır (Huntington, 2021: 278-291).

Birinci ve İkinci Dünya Savaşı, sırasıyla ikinci ve üçüncü emek göçü safhasını oluşturmaktadır. İkinci emek göçü safhası, Birinci Dünya Savaşı sonrasında imparatorlukların dağılmasıyla kendisini göstermiş ve homojen nüfuslar yaratma arayışı ile zorunlu göçler başlamıştır. Üçüncü göç dalgası ise İkinci Dünya Savaşı

sonrası sömürge halinde olan ülkelerin bağımsızlıklarını kazanmasıyla başlamıştır. Bağımsızlığına kavuşan ülkeler, kendi ülkelerine getirilen Batılı kişilerin geri dönmesi hususunda baskı kurmuşlardır (Huntington, 2021: 278-291; Aykaç ve Yertüm, 2016: 4-6; Yılmaz, 2014: 1687-1688).

Emek göçünde en büyük patlama ve tarihteki ilk işgücü anlaşmalarını ortaya çıkaran dönem, savaş sonrasında Batılı ülkelerde yeniden inşa edilme sürecinin başlangıcıdır. Bu süreçte ekonomik gelişmeler ve izlenen ekonomik politikalar, üretimde müthiş bir artış sağlamıştır. Savaş sonrasındaki ekonomik büyüme ve yeniden yapılanma politikaları ülkelerin işgücü ihtiyacını arttırmıştır. Fordist üretim sistemiyle birlikte kitlesel üretime geçen ülkeler, işgücü açığını gidermek adına göçmen emeği kabulüne başlamıştır. Özellikle Batılı ülkeler, 1945-1973 yılları arasında işgücü anlaşmaları yoluyla oldukça fazla sayıda göçmen emeğini kabul etmiştir. Bahsedilen dönemde göç hareketliliğinin kabulünün nedenini ekonomik beklentiler oluşturmuş ve net göç yaklaşık 10 milyon civarına ulaşmıştır (Castles ve Miller, 2008: 95-106; Toksöz, 2006: 24-25).

Bu 15-20 yıllık dönemde çevre ülkelerden göç eden insan sayısı ciddi bir şekilde artmıştır. Bu dönemde uygulanan politikalar ve anlaşmalar çoğunlukla geçici işçi ilke ve anlayışına dayanmıştır. Gelen göçmenler temelde işgücü açığını kapatmış ve yaşlanıp çalışamaz duruma geldiklerinde kendi ülkelerine geri gönderilmeleri düşünülmüştür. Kısaca Batılı devletler göçmen emeğini özellikle ileriye dönük bir maliyet unsuru olarak görmüş ve işgücü anlaşmaları da bu sebeple her daim geçici işçi kavramı üzerinden yönetilmiştir (Huntington, 2021: 278-291; Yılmaz, 2014: 1687-1689; Baştürk, 2014: 348-349).

İşgücü anlaşmaları yoluyla kabul edilen göçmen emeği dönemi, 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizi ile sona ermiştir. 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizi ile birlikte sanayi sektöründeki üretimlerde, maliyet kontrolü büyük önem kazanmıştır. Göçmen emeğini istihdam etmek de büyük bir maliyet unsuru olarak görülmeye başlanmış ve Batılı ülkelerde göçmen politikalarını kısıtlayıcı bir döneme girilmiştir. Sermaye hareketliliğinin hız kazanması ve yeni üretim alanlarının ortaya çıkmasıyla birlikte rekabet korkunç bir şekilde önem ve hız kazanmış, 1970'lerin sonlarında sosyal devlet anlayışının sağladığı imkânlar daraltılmaya ve kamu hizmetleri piyasaya açılmaya başlamıştır. Ülkelerin kendi vatandaşlarına yönelik sosyal harcamalarında

bile ciddi daralmalar söz konusu iken göçmenler için durum daha zor bir hal almıştır. Ancak bunlar emek göçünü yavaşlatmamıştır. Uluslararası göç hareketleri küreselleşme ile birlikte, artan düzensiz göçlere dönüşmüştür (Huntington, 2021: 278-291; Baştürk, 2014: 348-349).

Günümüzde hala ülkeler işgücü anlaşmaları yoluyla göçmen emeğini kabul etmektedir. Devletler uluslararası göç politikalarını mevcut koşullarına ve ihtiyaçlarına göre ayrıntılı yasal düzenlemeler yoluyla belirlemektedir. Bu bağlamda süreli göçmen işçiler ve beyin göçü karşımıza çıkmaktadır. Süreli göçmen işçiler literatürde aynı zamanda konuk işçi olarak da adlandırılmaktadır. Süreli göçmen işçiler birkaç aydan başlayarak birkaç yıla uzanan sınırlı bir süre içerisinde istihdam edilmektedirler. Süreli göçmen işçilerin özellikle kaynak ülkeye işçi dövizleri yoluyla tasarruflarını yollaması, kaynak ülke ekonomisinde pozitif bir etki yaratmaktadır (Abadan-Unat, 2017: 339-340). Beyin göçü ise yüksek nitelikli ve eğitimli kişilerin çalışmak ve yaşamak için genellikle gelişmiş ülkelere göç etmesidir. Beyin göçlerinin nedenlerini itici ve çekici faktörler oluşturmaktadır. Bu bağlamda kendi ülkesindeki itici faktörler dolayısıyla göç hareketlerine katılmakta ve hedef ülkelerin çekici faktörleri kapsamında kararlarını genellikle gelişmiş ülkelere göç etmek dolayısıyla vermektedir. Birçok ülke söz konusu yüksek nitelikli ve eğitimli işçileri kendi ülkesine çekmek adına politika ve teşvik programları oluşturmaktadır. Beyin göçünde yer alan kişiler hedef ülkelerde çoğunlukla yüksek ücretli işlerde istihdam edilmektedir. Aynı zamanda bu kişiler genellikle ya hedef ülkede daimi oturma iznini almakta ya da yeni bir başka gelişmiş ülkeye göç ederek orada hayatlarına devam etmektedir (Toksöz, 2006: 226; Abadan-Unat, 2017: 340).

#### 2.2.1.2. Hukuki Düzenlemeler

Göç hareketleri tarih boyunca beraberinde her zaman sosyal, ekonomik ve siyasal sonuçlar doğurmuştur. Devletler de bu anlamda gerek göç alan gerek göç veren rolüyle iç hukuk normları ve taraf oldukları uluslararası anlaşmalar bağlamında sürece yönelik tedbir ve düzenlemeler üretmişlerdir. Günümüzde uluslararası göçle mücadelede devletlerin hem ortak hem de kendi içlerinde uyguladığı birçok yasal düzenleme mevcuttur. Bu yasal düzenlemelerin amacı, gelişmiş ülkelerin aslında

göçmen emeğine ihtiyaç duyduğu halde, bu ihtiyaçlarını yine kendi çıkarlarına göre sınırlandırmalarıdır. Bu anlamda yasadışı göçleri engellemek amacıyla yasal düzenlemelere başvurulmaktadır. Aynı zamanda bu yasal düzenlemelerin bir başka amacı, ihtiyaç duydukları vasıflı işgücünün göç etmesini "göç yönetişimi" çerçevesinde sağlamaktır. Bu anlamda yasal düzenlemelerin temelini kısaca göçmen kabulü değil, kontrollü ve seçici kabul olarak adlandırmak yanlış olmayacaktır. Göçmen kişilerin kabulüne yönelik olan yaklaşımlar her ülkenin kendi siyasal tercih, sosyal politika anlayışı ve iç düzenlemelerine göre şekillenip, farklılıklar gösterebilmektedir. Bu çerçevede devletler kontrol edilebilir düzeyde ve özellikle nitelikli göçmenlere yönelik olarak göç yönetişimi anlayışını benimsemektedir. Çünkü bu şekilde vasıflı gördüğü emek göçünü bir beşeri sermaye yatırımı olarak nitelendirmektedir (Özgöker ve Doğan, 2019: 7; Battır, 2021: 87-88; Dalar, 2019: 39).

Uluslararası göçün küresel bir nitelik kazanmasıyla birlikte, daha fazla ülke ve bölge bu süreçten etkilenmektedir. Uluslararası göç, tüm dünyayı etkileyen karmaşık bir süreç haline gelmiş, bir kontrol arayışı sonucu uluslararası örgütler önem kazanmış ve devletler de kendi iç yasal düzenlemelerini oluşturmaya başlamıştır. Her iki grubun yani hem devletler hem de uluslararası aktörlerin, dört ana amaç ve yaklaşımı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, yasal göçü düzenlemek ve göçmenleri entegre etmektir. İkincisi, yasadışı göçle mücadele etmeye yönelik politikalar geliştirmektir. Üçüncüsü, gelişen uluslararası ilişkilerin göç baskısına yönelik kalıcı çözümler bulmaktır. Dördüncü ve sonuncusu ise etnik farklılığın sosyal ve kültürel değişimdeki rolü ve devletler açısından sonuçlarını tespit edip bunlara yönelik tedbirler almaktır. Bu çerçevede kısaca göçmenlere yönelik uluslararası düzenlemelerden ve aktörlerden bahsetmek yerinde olacaktır (Castles ve Miller, 2008: 405-407; Türkdoğan, 2019: 158-161; Baştürk, 2014: 354-360).

Uluslararası göçle ilgili olarak ilk işbirliği anlaşmaları 1920'li yıllardan itibaren Milletler Cemiyeti (MC) bünyesinde yürütülmeye başlanmıştır. İlk çalışmalar bu anlamda dönemin şartlarına bağlı olarak mülteci rejimi ile ilgili olmaktadır. I. ve II. Dünya Savaşı arası dönemde özellikle göçmen emeği için de önemli gelişmeler yaşanmıştır. 1919 yılında kurulan ILO, göçmen emeğinin haklarını içeren birtakım çalışmalar ve sözleşmeler ortaya koymuştur. Özellikle ILO'nun girişimleri ile birlikte göçmen emeği ve mültecilere verilen Nansen Pasaportları ile hem göçmen kişilerin

istihdam talepleri hem de ülkelerin ihtiyaç duyduğu işgücü karşılanmıştır. Bu dönemde genel olarak mülteciler, göçmen emeği kategorisi dâhilinde değerlendirilmiştir. Bu süreçte mülteci ve göçmenlerin ihtiyaçlarının sosyal yardım ve hizmetler aracılığıyla değil, kendi ekonomik kalkınmalarını kendilerinin sağlaması yoluyla iyileştirilmeye çalışılmıştır (Castles ve Miller, 2008: 405-407; Türkdoğan, 2019: 158-161; Baştürk, 2014: 354-360).

II. Dünya Savaşı sonrasında göçmen ve mültecilere yönelik olarak hukuksal konuların düzenlenmesi bir sosyal sorun olarak görülmeye başlanmıştır. Bu sorunu çözmek amacıyla 1947 yılında Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO) kurulmuştur. Ancak bu kuruluş 1952 yılında yerini günümüzde de en önemli aktörlerden biri olan ve BM bünyesinde kurulan UNHCR'ye bırakmıştır. BM öncesindeki girişimler, uygulanan politikaların yetersiz kalması nedeniyle ve göçmen, mülteci vb. kişilerle ilgili toplumsal sorunların çözümü bakımından kayda değer işlevler gerçekleştirememiştir. Bu yetersizliğin nedeni ise bağlayıcılık arz eden düzenlemelerin gerçekleştirilememesi ve farklı tarafların yeterli temsiliyetinin sağlanamaması olarak ifade edilebilmektedir. Bu anlamda uluslararası göçe ilişkin olarak görece daha etkili olan düzenlemeler BM'nin kuruluşu ile gerçekleşmiştir. 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi temel hak ve hürriyetler konusunda yerli halk ve mülteci, göçmenler arasında herhangi bir ayrımın gözetilmemesini hukuksal bir boyutta gerçekleştirmiştir. Sonrasında 1951 tarihinde Cenevre Sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşme genel hatları itibarıyla göçmenler, mülteciler ve sığınmacılara uluslararası haklar tanımaktadır. Sözleşmenin gerçekleştirilmesinin ana amacını II. Dünya Savaşı sonrasında mülteci durumuna düşen kişilerin haklarının teminat altına alınması oluşturmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 405-407; Türkdoğan, 2019: 158-161; Baştürk, 2014: 354-360).

1967 yılına gelindiğinde, küresel gelişmelere uyum sağlamak ve çözüm üretmek amacıyla Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin New York Protokolü hazırlanmıştır. Protokolün hazırlanma amacı mülteciler, göçmenler vb. kişilere uluslararası bir koruma sağlamak, haklarının genişletilmesi ve sorunlarına dair kalıcı çözümler oluşturmaktır. UNHCR bu kişilerin sorunlarına yönelik çözümlerini üç başlık altında düzenlemiştir. Birincisi, kişilerin gönüllü olarak kaynak ülkelerine dönüşünün sağlanmasıdır. İkincisi, hedef ülkedeki entegrasyonun sağlanmasıdır. Üçüncü ise hedef ülkeden başka bir üçüncü ülkeye yerleştirilmeleridir. Ancak bu

düzenlemeler genel olarak yasal göçmen statüsü dışında kalan göçmen grupların temel insan haklarını düzenlemeye yönelik olmuştur. Yukarıda da belirtildiği gibi savaş sonrasındaki ekonomik büyüme ve yeniden yapılanma politikaları ülkelerin işgücü ihtiyacını artırmıştır. Bu bağlamda Batılı ülkeler işgücü açığını gidermek için göçmen emeği kabulüne başlamıştır. 1945-1973 yılları arasında yaşanan bu ihtiyaç sonrası 1970'li yılların ortalarında başlayan ekonomik bunalım süreci göçmen emeğine olan ihtiyacı azaltmıştır. Gelişmiş ülkeler ve özellikle Batı Avrupa ülkeleri bu tarihten itibaren göçmenlerle ilgili olarak yasal düzenlemelerini katı sınır güvenliği ve göç kontrolüne yönelik olan politikalar bağlamında yürütmeye başlamıştır. Ancak bu kısıtlamalara rağmen gelişmiş ülkelere doğru olan uluslararası göç hareketleri, göçmenlerin ilgisini azaltmamıştır. Kaynak ülkelerindeki ekonomik, sosyal ve siyasal zorluklar bu sefer kişileri yasadışı yollarla göç sürecine yöneltmiştir (Castles ve Miller, 2008: 405-407; Türkdoğan, 2019: 158-161; Baştürk, 2014: 354-360).

Mevcut dönemde BM bünyesi dışında da uluslararası göç sorununa ilişkin olarak çalışmalar yürütülmüştür. Bunların arasında en önemlisi günümüzde de faaliyet ve uygulamalarına aktif bir şekilde devam eden IOM olmuştur. Örgüt, II. Dünya Savaşı sonrasında Batı Avrupa'nın uluslararası göç sorunlarına çözümler üretebilmek amacıyla kurulmuştur. Kurulduğu zamandaki temel görevini Avrupa ülkeleri arasında hem yasal göçmen emeğinin hem de mültecilerin nakil ve lojistik işlemlerini yönetmek oluşturmaktadır. Örgütün görev ve ilgi alanı zamanla Avrupa'dan tüm dünyaya yayılmaya başlamıştır. Ayrıca UNHCR'nin aksine uluslararası göçün insani sorunlarının ötesinde daha çok ekonomik sorunlarıyla ilgilenirken, günümüzde uluslararası göçün bütün sorunlarıyla ilgilenen ve 173 üye devlete sahip olan bir örgüte dönüşmüştür. Ancak örgüt, hükümetler arası bir yapıya sahip olduğu için devletlerin aktif bir şekilde yönlendirmesine açık konumdadır. IOM'nin, devletlerin istek ve çıkarlarına ters düşen politikalar üretebilmesi mümkün olamamaktadır çünkü tam olarak özerk bir yapısı yoktur. Devletlerin politik çıkarları ile insani politikalar çakıştığında, insani nitelikli politikalar ikinci plana atılabilmektedir (Castles ve Miller, 2008: 405-407; Türkdoğan, 2019: 158-161; Baştürk, 2014: 354-360).

Soğuk Savaş yıllarının ilk dönemlerinde uluslararası göçe yönelik yapılan çalışmalar ideolojik çatışmalar ekseninde şekillenmektedir. UNHCR ve Cenevre Sözleşmesi'nin değindiği konulara baktığımızda ağırlıklı olarak Batılı devletlerin

politik çıkarlarına göre bir hareket söz konusu olmaktadır. Cenevre Sözleşmesinde yer alan "Avrupa'da meydana gelen olaylar…" vurgusu buna kanıt oluşturmaktadır. IOM tarafından bakıldığında da aynı şeyler dikkat çekici olmaktadır. IOM, Soğuk Savaş'ın ilk yıllarında Avrupa'da, sosyal ve ekonomik yapıyı tehdit etmeye başlayan biriken göçmen nüfusun kontrol altına alınması ve başka ülkelere transfer edilmeleri konusunda girişimlerde bulunmuştur (Türkdoğan, 2019: 161-163; Baştürk, 2014: 355-359).

Soğuk Savaş döneminde emek göçüne yönelik olarak yapılan işgücü anlaşmaları oldukça zayıf kalmıştır. Mülteci rejimlerine yönelik kısıtlayıcı politikalar bu dönemde daha fazla öne çıkmaktadır. Emek göçüne ilişkin olan politikalar, devletlerin kendi iradelerine ve iç yasal düzenlemelerine bırakılmıştır. Günümüzle kıyaslandığında, o dönemdeki iletişim, ulaşım ve teknolojik gelişmeler daha sınırlı olduğundan, uzun mesafeli ve yasadışı göçler daha az yaşanmıştır. Bu bağlamda emek göçüne yönelik olarak kapsamlı bir uluslararası düzenleme ve işbirliği anlaşmalarına ihtiyaç duyulmamıştır. Bu dönemde yasal göçmen emeğine yönelik olarak sadece iki adet sözleşme hazırlanmıştır. Bu sözleşmeler ILO bünyesinde hazırlanan 97 ve 143 sayılı sözleşmelerdir. 1949 tarihli ve 97 sayılı "Göçmenlerin İstihdamı Sözleşmesi" göçmen emeğinin çalışma koşullarına ilişkin olarak ayrımcılık yasağı ile fırsat ve muamele eşitliğine odaklanmaktadır. Aynı zamanda, göçmen emeği istihdam edilirken yardımcı organların kurulması ve göçmen emeği ailelerinin sağlık hizmetlerine erişimi konusunda ayrımcılığa maruz kalmadan haklarının genişletilmesini öngörmektedir (Türkdoğan, 2019: 161-163; Baştürk, 2014: 355-359).

1974 tarihli ve 143 sayılı "Kötü Koşullarda Göç ve Göçmen İşçilere Fırsat ve Muamele Eşitliğinin Sağlanması Sözleşmesi" ise 97 sayılı sözleşmeye göre daha kapsamlıdır. Söz konusu sözleşme, 1970'li yıllardan itibaren özellikle Batı ülkelerinde kısıtlayıcı katı göç politikalarına karşı olarak, artan yasadışı göçlerin neden olduğu sosyal politika sorunlarının çözümlenmesine odaklanmaktadır. Artan yasadışı göçler sonrasında göçmen emeği kötü çalışma ve yaşam koşullarına maruz kalmıştır. 143 sayılı sözleşme, kişilerin çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmeye odaklanmaktadır. Bunun yanında artan yasadışı göçlere karşı engelleyici ortak politikalar oluşturulmaktadır ve yasadışı yollarla hedef ülkelere giriş yapanlara insan hakları konusunda bir teminat verilmektedir. Yasadışı göçle giriş yapan kişilerin yasal

işlemlerini tamamladıktan sonra çalışma koşullarıyla ilgili olarak yaşayabilecekleri olumsuzlara ilişkin tedbirler alınacağını ifade etmektedir. Her iki sözleşme yasadışı göçle mücadelede kısıtlayıcı ortak politikalar belirlerken, düzenli göçmen emeğine yönelik olarak sosyal ve ekonomik birtakım haklar tanımaktadır. Ancak iki sözleşmeye de taraf olan ülke sayıları oldukça yetersiz kalmıştır. 185 üye ülkeden oluşan ILO'nun, 143 sayılı sözleşmesine sadece 23 ülke, 97 sayılı sözleşmesine de 49 ülke taraf olmuştur (Türkdoğan, 2019: 161-163; Baştürk, 2014: 355-359).

1980 sonrası dönemde uluslararası göç ile ilgili olarak ilk ve tek çok taraflı BM düzenlemesi, 1990 tarihinde imzalanan "Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Korunmasına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi" olmaktadır. Sözleşme 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşmenin önemi sadece yasal göçmenleri değil, yasadışı göçmenleri de kapsam dâhiline almasıdır. Aynı zamanda sözleşme, göç alan hedef ülkelerin sorumluluklarını artırmasıyla ilgilidir. Bunun amacı, uluslararası göçmenlerin insan hakları sorunlarının önüne geçilmesidir. Sözleşmenin en çok eleştirilen yönü, geniş bir göçmen tanımından ortaya çıkan çekinceler olmaktadır. Bu geniş göçmen tanımının sonucunda yasadışı göç hareketlerinin kolaylaşması inancı sebebiyle sözleşme yalnızca 42 ülke tarafından imzalanmıştır. Nitekim taraf devletlerin neredeyse tamamı göç veren ülkelerden oluşmaktadır. Anlaşılacağı üzere 1990'lı yıllardan itibaren uluslararası göçe yönelik işbirliği anlaşmaları kısıtlıdır, verimsizdir ve kapsamlı değildir. Göçmenlere ilişkin düzenlemeler de bu anlamda kısıtlayıcı tedbirlere yönelik olarak değişim göstermektedir (Türkdoğan, 2019: 163-164; Baştürk, 2014: 356-360). 21. yüzyıldaki uluslararası göç, işbirliği ve dönüşüm süreçleri daha sonraki bölümlerde daha ayrıntılı biçimde ele alınmış ve incelenmiştir.

### 2.2.2. Yasadışı Göçler

Yasadışı göçler, ulusal bir sınırı aşan insan hareketlerinin devletler tarafından gözlemlenemeyip, kontrol edilemeyen tarafıdır. Bu anlamda yasadışı göçmenler (belgesiz veya düzensiz göçmenler olarak da bilinir) genellikle iş aramak için gerekli belgeler ve izinler olmadan bir ülkeye giren insanlar olarak tanımlanabilmektedir. Günümüzde göçmen emeğini çoğunlukla belgesiz göçmenler oluşturmaktadır. Yasadışı göç birçok kaynakta göçmen kaçakçılığı olarak anılsa da bundan ibaret

değildir. İnsan ticareti, zorla çalıştırma ve modern kölelik gibi olguları da içine alan geniş bir çatıyı ifade etmektedir. Günümüzde küreselleşmeyle birlikte artık sadece sermaye hareketliliği değil, insan hareketliliği de oldukça artmaktadır. Sermaye hareketliliği ve çok uluslu şirketlerin ulus ötesi taşeron ağlarıyla yayılması, Batı'dan Doğu'ya ve Kuzey'den Güney'e doğru gerçekleşmektedir. Buna karşılık insan hareketliliği ise tam tersi yönde gerçekleşmektedir. Yasadışı göçler de tam olarak küresel sermaye ve emeğin birbirine zıt yönde hareket ettiği gerilim noktasında karşımıza çıkmaktadır (Castles, 2000: 270; Atasü-Topçuoğlu, 2021: 501-502).

Devletlerin ve uluslararası aktörlerin çeşitli sosyal ve ekonomik kaygıları ve özellikle uluslararası yasal göçlere yönelik artan kısıtlayıcı politikalar, yasadışı göçlerin artmasına neden olmuştur. Bunun yanında küreselleşme ile birlikte dünyadaki refah dağılımı bozulmakta ve bu durumdan en çok gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkeler etkilenmektedir. Temel ihtiyaçların karşılanmasındaki zorluklar, gelir-fırsat eşitsizliklerinin artması sonucu yoksulluğun artması, sosyal dışlanma, istihdam olanaklarının daralması, siyasi sorunlar, düşük ücretler ve kötü çalışma koşulları vb. durumlar kişilerin ülkelerini terk etmesine neden olmaktadır. Bütün bunların sonucunda yasadışı göç kavramı ortaya çıkmaktadır (Samers, 2004: 28; Atasü-Topçuoğlu, 2021: 502-503; Kedikli, 2019: 85-87).

Devletler, yalnızca sınırlarından kimlerin geçip geçmeyeceğini değil, aynı zamanda kişilerin, ülke sınırları içerisindeki hareket etme biçimlerini de belirlemektedir. Bu bağlamda yasadışı göçü ortaya çıkaran yasal sorunlar ülkeye giriş, oturma izni veya çalışma izinlerinden meydana gelmektedir. Yasadışı göç, göçmenlerin içinde bulundukları durum ve hedef ülkenin yasal düzenlemeleri arasında uyuşmazlık veya boşluk olduğu durumlarda ortaya çıkmaktadır. Ayrıca yasadışı göçün asıl oluşmasını sağlayan olgu, göçün kendisinin yasadışı olarak, çeşitli ulusal veya uluslararası politikalar ile tanımlanması olmaktadır. Yani göç politikası olmadan yasadışı göç tanımlanamamakta ve politikalara bağlı olarak da zaman içerisinde kapsam alanı bakımından değişebilmektedir. Yasadışı göç bu nedenle yasal göç ve daha genel olarak vatandaşlık politikalarıyla da yakından bağlantılı olmaktadır (Samers, 2004: 28; Atasü-Topçuoğlu, 2021: 502-503; Kedikli, 2019: 85-87).

**Tablo 1:** Örneklerle Yasal ve Yasadışı Göç

| Giriş | Oturma | Çalışma | Örnekler |
|---|---|---|---|
| Yasadışı | Yasadışı | Yasadışı | Yasadışı göçmen: Kendi başına ya da göçmen kaçakçılığı ya da insan ticareti yoluyla ülkeye gelen ve çalış(tırıl)anlar |
| Yasadışı | Yasadışı | Yok | Göçmen kaçakçılığı ya da insan ticareti yoluyla ülkeden transit geçenler |
| Yasal | Yasal | Yasadışı | a. Çalışma izni olmaksızın çalışma<br>b. Çalışma izninin süresinin dolması ya da iptalinin ardından çalışmaya devam edilmesi<br>c. İlgili makama bildirmeden işyerinin değiştirilmesi<br>d. Çalışma izni olmasına rağmen enformel çalışma |
| Yasal | Yasadışı | Yasadışı | a. Vize süresini geçirip ülkede kalmaya devam edenler<br>b. Oturma ya da çalışma izninin sona ermesi ve uzatılmaması<br>c. Mültecilik başvurusu reddedilenlerin kalmaya devam etmesi |
| Yasal | Yasadışı | Yok | Çalışmayan ancak vize süresini geçirmiş olarak kalanlar |
| Yok | Yasadışı | - | Düzensiz göçmenlerin varış ülkesinde doğmuş kayıtdışı çocukları |
| Yasal | Yasal | - | Ülkeye yasal olarak gelip yasal statü dâhilinde yaşarken gelmiş oldukları ülkedeki yönetimsel ya da politik değişiklikler yüzünden statülerini kaybedenler |

Kaynak: Atasü-Topçuoğlu, 2021: 504.

Tablo 1 incelendiğinde uluslararası göç hareketlerinde düzensiz göç tanımlamasına yol açan üç ana unsur görülebilmektedir. Bunlardan ilki, ülkeye giriş ve çıkışlarda yasadışı sınırların geçilmesidir. İkincisi, hedef ülkedeki vize veya ikamet izni ile ilgili olarak yasalara uymamaktır. Üçüncü ve sonuncusu ise hedef ülkede çalışma şartlarını belirleyen kanunlara uymamaktır. Ayrıca çoğu durumda yasadışı göçlerin kayıtdışı çalışma ile iç içe geçtiği de gözlemlenebilmektedir (Yılmaz, 2014: 1689; Atasü-Topçuoğlu, 2021: 503).

Tarihsel olarak göç hareketleri incelendiğinde sömürgecilik anlayışı, köle ticareti, mübadeleler sonrası nüfus ve işgücü düzenlemeleri yani misafir işçiler gibi olgular meydana gelmiştir. Çoğunlukla uluslararası göç hareketlerinde devletler, sermayenin çıkarları doğrultusunda politikalar ve yönlendirmelerde bulunmuştur. Küreselleşme ile birlikte artık gelişmiş ülkeler daha az işgücüne ihtiyaç duymaktadır ki bu işgücünü de çoğunlukla vasıflı işgücü oluşturmaktadır. Üretimin esnekleşmesi ve uluslararası rekabetin şiddetlenmesiyle birlikte gelişmiş ülkeler artık ihtiyaç

duyduğu ucuz işgücüne, göç sürecine ihtiyaç duymadan katı sınır politikaları doğrultusunda ulaşabilmektedir. Bu durum işgücünü mevcut bulunduğu kaynak ülkede sabitlerken, yasadışı göçlerin artmasına sebep olmaktadır. Günümüzde pek çok ülkenin temel amacı, yasadışı göçü yani istenmeyen göçü engelleyerek mücadele etmenin kalıcı ve güçlü yollarını bulmaktır. Çünkü yasadışı göçmenler ulus-devletin egemenlik ve refahını tehdit eden ve istenmeyen bir unsur olarak görülmektedir (Castles ve Miller, 2008: 411-421; Abadan-Unat, 2017: 75-77; Atasü-Topçuoğlu, 2021: 505; Castles, 2000: 270; Atasü-Topçuoğlu, 2016: 8).

Yasadışı göçler genellikle istenmeyen göç hareketleridir. Nitekim istenmeyen göç içerisine; yasadışı yollarla sınırları geçenler, yasal yollarla giriş yapmasına rağmen vizelerinden uzun süre veya izinsiz çalışanlar, göçmen işçilerin aile birleşimine yönelik olarak getirilen kısıtlamalar sebebiyle yasal olarak girişleri engellenen aile üyeleri ve hukuki olarak mülteci statüsünde bulunmayan sığınmacılar girmektedir. Bu tarz göçmenlerin çoğunluğunu vasıfsız ve gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerden gelen kişiler oluşturmaktadır. Vasıfsız işler, sosyal haklar, barınma vb. alanlarda bu kişiler, yerli halkla ve özellikle yerli halkın dezavantajlı gruplarıyla rekabete girerler. Bu şekilde bir tabana doğru rekabet sonucu ücret düzeyleri, çalışma koşulları vb. durumlar giderek bu kişiler için kötüleşmektedir. Kitlesel olmadıkça ve çok az gerçekleşen yasadışı göçlerde, sermaye çıkarları doğrultusunda devletler bazen bu duruma örtülü bir şekilde izin vermektedir. Göçmenlerin korunması için sosyal maliyetler veya önlemler olmaksızın sermaye taleplerine yanıt olarak emeğin seferber edilmesine izin verdiği için, göçmen ülkeler bu tür bir göçe zımnen izin vermektedir. Katı politikalarla birlikte engellenmek istenen durum, kamuoyu korkusunun kökeni olarak görülen kitlesel göç hareketleridir (Castles ve Miller, 2008: 411-421; Abadan-Unat, 2017: 75-77; Atasü-Topçuoğlu, 2021: 505; Castles, 2000: 270; Atasü-Topçuoğlu, 2016: 8). Yasadışı göçler bu çalışmada, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı ile modern kölelik ve zorla çalıştırma başlıkları altında ayrıntılı olarak incelenmiştir.

#### 2.2.2.1. İnsan Ticareti ve Göçmen Kaçakçılığı

İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığı literatürde çoğu zaman birlikte ele alınmaktadır. Oysaki bu iki kavram birbirinden farklı anlamlara sahiptir. Nitekim IOM göçmen kaçakçılığını; bir kişinin, vatandaşı olmadığı veya daimi ikametgâhı olmadığı bir başka devlete düzensiz girişinin, doğrudan veya dolaylı olarak mali veya diğer maddi bir menfaat elde etmek için satın alınması şeklinde tanımlamaktadır. Uluslararası düzenlemelerle birlikte göçmen kaçakçılığının suç sayılması, göçmenleri suçlu haline getirmeyi amaçlamamaktadır. Amaç göçmenlerin kendilerini değil, kazanç için başkalarını kaçakçılığa uğratanları suçlu saymak ve bu duruma karşı kısıtlayıcı tedbirler almaktır. Aynı şekilde IOM insan ticaretini ise; kuvvet kullanma yoluyla ya da kuvvet kullanma tehdidiyle veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, dolandırıcılık, aldatma, yetkiyi kötüye kullanma veya bir savunmasızlık durumundan yararlanma yoluyla kişilerin temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması şeklinde tanımlamaktadır. Bu anlamda insan ticareti, başka bir kişi üzerinde kontrolü olan bir kişinin rızasını kazanmak için sömürü amacıyla ödeme veya menfaat verilmesi veya alınması olarak ifade edilmektedir (IOM, 2019: 200-217; UNODC, 2018a: 17).

İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığı arasında temel olarak üç fark bulunmaktadır. Bunlar; mağduriyet, düzensiz giriş veya kalış ve istismardır. Mağduriyet durumu insan ticaretinde var olurken, göçmen kaçakçılığında her daim olmayabilmektedir, çünkü kaçakçılığa konu olan kişi, çoğunlukla kendi rızasıyla bu durumu yaşamaktadır. Düzensiz giriş ve kalış durumunda insan ticareti mağdurlarının durumları yasal yollarla gerçekleştirilebilirken, göçmen kaçakçılığında kaynak ülkeden hedef ülkeye düzensiz geçiş yollarının kolaylaştırılması durumu söz konusu olmaktadır. Aynı zamanda insan ticareti kaynak ülke içerisinde de gerçekleşebilmektedir ve bu mağduriyeti yaşayan kişiler, yasal göç imkânı bulunmayan kişiler sınırlamasına tabii olmayabilmektedirler. İstismar durumunun kökeninde kazanç elde etmenin olması, insan ticaretinin temel amacını oluşturmaktadır. Göçmen kaçakçıları ise yasadışı yollarla giriş ve kalışı kolaylaştırdıkları için kazanç elde etmektedirler. Kişiler hedef ülkeye yasadışı yollarla giriş yaptıktan sonra genellikle göçmen ve kaçakçı ilişkisi son bulmaktadır. Bu

anlamda insan ticaretinin, göçmen kaçakçılığından farklı olarak kişilere karşı işlenen bir suç olarak nitelendirmek yanlış olmayacaktır. İnsan ticareti mağdurları, genellikle ya rızası dışında ya da aldatma, şiddet ve/veya korku ile rıza göstermeleri sonucu kavramın öznesi ve kaçakçının da kurbanı haline gelmektedir (Güçlü, 2020: 222-224).

İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığının milyonlarca insanı kapsadığı düşünülmektedir. Bu anlamda suç örgütleri tarafından, bu sektörden ele edilen kazanç ve çok yönlü doğası sebebiyle en hızlı büyüyen suç piyasasını bu iki alan oluşturmaktadır. IOM, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı ile mücadeleyi 1990'lı yıllardan itibaren öncelik haline getirmiştir. IOM, Soğuk Savaş sonrası dönemde de insan ticareti ve göçmen kaçakçılığındaki artış ile ilgili olarak birçok sebepten bahsetmektedir. Baskı, savaş, yoksulluk ve şiddet korkuları bu sebeplerin başında yer almaktadır. Bunun yanında günümüzde artık ana sebepler haline gelen düzgün iş ve ücret vaatleri karşısında göçmen kişiler, insan kaçakçılarının aracılığını kabul etmektedirler. Özellikle son dönemlerde devletler yasal göçlere yönelik olarak katı sınır politikaları ve engellere başvurmaktadır. Ancak insan ticareti ve göçmen kaçakçılığını önlemeye ve engellemeye yönelik olan yasal düzenlemeler ve uygulamalar yetersiz kalmaktadır. İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığı ile ilgilenen suç şebekelerinin hizmetlerinden yararlanan kişiler sadece yakalandıkları takdirde sınır dışı edilmektedir (Castles ve Miller, 2008: 164-165).

İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığına yönelik olarak mücadelelerin üç aşamada ilerlediği söylenebilmektedir. İlk aşamayı, bir güvenlik sorunu temelinde kurumsal yapıların kısıtlayıcı müdahale önlemleri oluşturmaktadır ki aynı zamanda bu önleyici ve kısıtlayıcı politikaların uygulama alanının yetersizliği tartışılmaktadır. İkinci olarak devletler yeni kurumsal ağlarını güçlendirmek ve ticaret serbestisini sağlamak amacıyla hareket etmektedir. Son olarak, artan uluslararası işbirliği anlaşmaları bu aşamada yer almaktadır. Ancak ülkeler, son birkaç yılda tespit edilen insan ticareti mağdurlarının ve göçmen kaçaklığının sayısında artış olduğunu bildirmiştir. Rapor eden ülke sayısı önemli ölçüde artmazken, ülke başına toplam mağdur sayısında önemli bir artış görülmüştür (UNODC, 2018b: 7; Castles ve Miller, 2008: 165).

Dünya çapında insan ticaretini önleme girişimleri taahhüdüne rağmen, insan ticareti büyümekte ve kazançlı bir suç faaliyeti olmaya devam etmektedir. ILO'nun

son tahminleri, zorla çalıştırmanın tek başına yılda yaklaşık yasadışı olarak 150 milyar ABD doları kâr getirdiğini göstermektedir. İnsan kaçakçılığından elde edilen kârlar, zorla çalıştırmanın ötesine geçtiği ve genellikle kara para aklama, kripto para birimleri ve diğer yeni ödeme yöntemleri yoluyla finansal izlemeden kaçtığı için bu rakam tahmin olmaktan öteye gidememektedir (IOM, 2022: 261-262).

Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC) tarafından vurgulandığı gibi, kaçakçıların kârları hakkında çok az bilgi bulunmaktadır. Bununla birlikte, insan ticareti ile ilgili mahkeme davalarının gözden geçirilmesi, mali kazançlarının aynı zamanda yapılarına ve ölçeklerine bağlı olduğunu ve daha fazla sayıda insan ticareti yapan büyük suç örgütlerinden ve ağlarından elde edilen daha büyük kârlarla birlikte olduğunu göstermektedir. Bu kârlar, aynı zamanda, diğer ulus ötesi suç faaliyetleri tarafından elde edilen kazançlarla da genellikle iç içe girmektedir. İnsan kaçakçıları, Meksika'daki uyuşturucu kartellerinde olduğu gibi riskleri azaltmak, işletme maliyetlerini azaltmak ve kâr marjlarını artırmak için genellikle diğer organize uluslararası suç faaliyetlerine dâhil olmaktadır. Daha genel olarak, insan ticaretinin gizli olan doğası, elde edilen kazanımlar ve dünya çapında insan ticaretinin kapsamı hakkında doğru veri toplamanın önündeki ana engellerden birini oluşturmaktadır. Genel olarak iki ana veri kaynağından bahsedilebilmektedir; idari (veya operasyonel) veriler ve araştırma amacıyla toplanan veriler (IOM, 2022: 261-262).

Araştırma amacıyla toplanan veriler, anketler, mağdurlar ve kilit bilgi kaynaklarıyla yapılan görüşmeler yoluyla nitel verilere odaklanmaktadır. Bu veriler, çeşitli kuruluşların yetkileri dâhilinde toplanan idari verileri tamamlayarak insan kaçakçılığına ilişkin yararlı bilgiler sağlamaktadır. Ancak, özellikle cinsel sömürü mağdurları ve çocuk mağdurlar için geleneksel örnekleme yöntemleriyle mağdurlara ulaşmanın önündeki engellerin varlığı, bu tür verilerin elde edilmesini zorlaştırmaktadır. Bu engeller kaynak kısıtlamalarını, güvenlik konularını ve belirli soruların hassasiyetine ilişkin etik hususları içermektedir (IOM, 2022: 261-262).

#### 2.2.2.2. Modern Kölelik ve Zorla Çalıştırma

Kölelik, çalışma ilişkilerinin ortaya çıktığı ilk andan itibaren günümüze kadar çeşitli şekillerde var olan ve insan üzerindeki hâkimiyeti ifade eden bir kavramdır.

Kölelik sisteminde doğrudan bir emek sömürüsü söz konusudur. Köleliği önlemeye yönelik çalışmaların resmi olarak kaldırılmasına ve yasaklanmasına karşın, zaman içerisinde farklı boyutlara evrilerek kendisini göstermeye devam etmiştir. Bu anlamda modern kölelik kavramı literatürde genellikle zorla çalıştırma ve insan ticareti kavramlarının altında ve/veya iç içe kullanılmaktadır. Modern köleliğin bu kavramlarla birlikte kullanımındaki ortak unsurunu şiddetin oluşturduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. İnsan ticareti boyutunda, emek ve cinsel sömürü en çok karşılaşılan sömürü biçimidir. Bu anlamda endüstrinin küreselleşmesiyle birlikte, emeğin sömürüsü ve cinsel sömürünün gelişerek turizmleşmesi, modern köleliğin günümüzdeki görünümünü oluşturmaktadır. Emek sömürüsü ise bu anlamda zorla çalıştırma olarak ifade edilebilmektedir. Emek sömürüsüne maruz kalan insanlar, çalışma izinleri olmadıkları için bulundukları ülkeden sınır dışı edilme korkusu nedeniyle doğrudan esaret altına girerek zorla çalıştırmanın konusu olmaktadırlar (Güler, 2015: 24-25; Erol, 2020: 263-268; Weitzer, 2015: 228; Patterson, 2012: 2-3).

Gerçekten modern kölelik, zorla çalıştırma ve insan ticareti kavramları birbiri ile bağlantılı hale gelmektedir. Ancak bu kavramların zaman zaman hala daha iç içe geçmesinin nedeni, uluslararası örgütlerin farklı yaklaşımlarıdır. Buna örnek olarak ILO belgelerinde zorla çalıştırma ve modern kölelik kavramları eş anlamlı olarak kullanılması gösterilebilmektedir. Özellikle önde gelen uluslararası örgütlerin ve çoğu devletin modern kölelik teriminin kullanmama nedeni "kölelik" kavramından ötürüdür. Köleliğin yasadışı olması sebebiyle modern kölelik yerine daha çok insan ticareti ve zorla çalıştırma kavramları kullanılmaktadır (Güler, 2015: 24-25; Erol, 2020: 263-268; Weitzer, 2015: 228; Patterson, 2012: 2-3).

Modern kölelik bir kişiyi sömürü ve şiddet dolayısıyla kontrol etme, özgürlüğünü önemli ölçüde elinden alma, kişinin üzerinden kâr elde etme ve bu kârdan o kişiye temel geçim dışında herhangi bir pay vermeme olarak tanımlanmaktadır. Bu kişiler artık özgür irade ve serbest dolaşım haklarını kaybeden, ekonomik olarak sömürülen, çalışma şartları üzerinde herhangi bir kontrole sahip olmayan kişilerdir. Bu durum her ne kadar birey bazlı bir modern köleliği ifade ediyormuş gibi gözükse de küreselleşme ile birlikte gündeme gelen yönetişim sorunsalında tedarik zincirlerinde köleliğe yol açmaktadır. Tedarik zinciri boyunca bireysel özgürlüğünden yoksun bırakılan bir kişinin, hammadde çıkarımından nihai müşteriye kadar hizmet

sunumu veya üretimi amacıyla sömürülmesi meydana gelmektedir (Gold, Trautrims ve Trodd, 2015: 485-487; Patterson, 2012: 2-3; Landman ve Silverman, 2019: 276; Latham-Sprinkle, David ve Larsen, 2019: 5).

Modern kölelik kavramı günümüzde kendisini üç biçimde göstermektedir. Birincisi, insanların metalaştırılarak satıldığı köleliktir ki cinsel sömürü bunun görülen en yaygın biçimi olarak örnek gösterilebilmektedir. Buna ek olarak özellikle kadınların cinsel sömürü dışında zorla evlendirilme ve ev işleri bağlamında modern köleliğe konu olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır. Erkekler ise daha çok zorla çalıştırmaya, özellikle inşaat ve imalat sanayisinde konu olmaktadır. İkincisi, insanların belirsiz bir süre için kredilere karşı kendilerini rehin ettikleri ancak emeklerinin fahiş faiz oranları veya yanlış (işletme lehine işleyen) muhasebe nedeniyle sürekli borçlu halini tekrarlatan bir esaret biçimi olarak ifade edilebilmektedir (Gold, Trautrims ve Trodd, 2015: 485-487; Patterson, 2012: 2-3; Landman ve Silverman, 2019: 276; Latham-Sprinkle, David ve Larsen, 2019: 5). Üçüncüsü ve sonuncusu ise sahte iş sözleşmeleri veya baskı, zulüm, zorlama, şiddet vb. unsurlarla emeği insan ticareti ve zorla çalıştırılma sürecine zorlayan bir biçim olarak ifade edilebilmektedir.

Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi, üye devletlere zorla çalıştırmayı ortadan kaldırmak, modern köleliği ve insan kaçakçılığını sona erdirmek ve çocukların çalıştırılmasının en kötü biçimlerinin yasaklanmasını ve ortadan kaldırılmasını sağlamak için acil ve etkili önlemler alma konusunda çağrıda bulunmaktadır. Uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşları farkındalık yaratmak, değişimi savunmak, doğrudan müdahalelerde bulunmak ve kölelikten kurtulanlara özellikle sosyal dışlanma ve ayrımcılığa maruz kalmamaları ve hem topluma entegre olabilmeleri hem de işgücü piyasasına girebilmeleri için destek sağlamaktadırlar (Gold, Trautrims ve Trodd, 2015: 485-487; Patterson, 2012: 2-3; Landman ve Silverman, 2019: 276; Latham-Sprinkle, David ve Larsen, 2019: 5).

Modern köleliğin hukuksal olarak uluslararası kabul görmüş bir tanımı bulunmamakta; insan ticareti, zorla çalıştırma ve kölelik arasındaki ortak noktaları vurgulayan bir şemsiye terim olarak ifade edilmektedir. Aslında bunların hepsi içinde bulunulan sömürü durumlarını ifade etmektedir. Bir kişi tehdit, şiddet, zorlama, aldatma veya gücün kötüye kullanılması sebepleriyle sömürü durumunu iradesi dâhilinde reddedememekte veya terk edememektedir. Göç ve modern kölelik

arasındaki ilişki anlaşılacaksa, hangi göçmenlerin modern köleliğe karşı savunmasız olduğunu ve bunun ne zaman ve hangi koşullar altında mümkün olduğu hakkında daha fazla bilgi sahibi olunması önemlidir (Latham-Sprinkle, David ve Larsen, 2019: 8-9; IOM, 2019: 75; Alakuş ve Uzan, 2020: 102-103).

Modern kölelikle birlikte anılan zorla çalıştırma ise IOM tarafından, herhangi bir kişiden herhangi bir ceza tehdidi altında istendiği ve söz konusu kişinin gönüllü olarak kendini vermediği her türlü iş veya hizmet şeklinde tanımlanmaktadır. Zorla çalıştırılmayı engellemek güçtür. Çünkü kişiler modern köleliğin mağdurlarıdır ve bu anlamda çaresizlik içerisinde mevcut durumu genellikle kabul etmektedir. Bu anlamda zorla çalıştırılmaya konu olan kişiler, şartlar ne olursa olsun çalışmaya razı olmaktadır (Latham-Sprinkle, David ve Larsen, 2019: 8-9; IOM, 2019: 75; Davidson, 2013: 11-14; Güler, 2015: 25-29).

Zorla çalıştırılmaya tabii olan kişiler en ağır işlerde, tabana doğru rekabet sonucu düşük ücretlerle, uzun çalışma saatleriyle ve iş güvenliğinden yoksun bir şekilde çalıştırılmaktadır. Bu rekabetin ana amacı, en az maliyetle daha fazla mal ve hizmet üretmek ve artı değer noktasında en yüksek kârlılığa ulaşmaktır. En fazla kârı elde etme doğrultusundaki bu çizgide ilk ve en çok başvurulan adım, emek maliyetlerinin en aza indirilmesidir. Bazı ülkeler bu anlamda belirli bir oranda hem işverenleri sosyal yükümlülüklerden ve göçmen kişi lehine giderlerden kurtarmak, hem de kendi vatandaşının yapmak istemediği işleri ucuz işgücü anlayışında temin etmek adına düzensiz göç hareketlerini örtülü bir şekilde kabul etmektedir. Bu durum devletlerin modern kölelik karşıtı söylemlerine rağmen, uluslararası rekabet ve çıkarları doğrultusunda zorla çalıştırmanın tarafı haline getirmektedir (Latham-Sprinkle, David ve Larsen, 2019: 8-9; IOM, 2019: 75; Alakuş ve Uzan, 2020: 102-103; Davidson, 2013: 11-14; Güler, 2015: 25-29; Çabuk ve Çavuşoğlu, 2016: 186; Çılğın, 2021: 176).

Günümüzde hâkim olan ekonomi politikaları ve üretim ağlarının küreselleşmesiyle, modern kölelik ve zorla çalıştırma olguları küresel bir nitelik kazanmıştır. Özellikle tedarik zincirlerinden yola çıkacak olursak, kapitalizmin finansallaşması modern köleliğin bir parçası ve zorla çalıştırmanın da kaçınılmaz nedeni haline gelmektedir. Küreselleşmeyle beraber artan uluslararası rekabet sonucunda özelleştirme ve kuralsızlaştırma politikaları, işgücü piyasasının

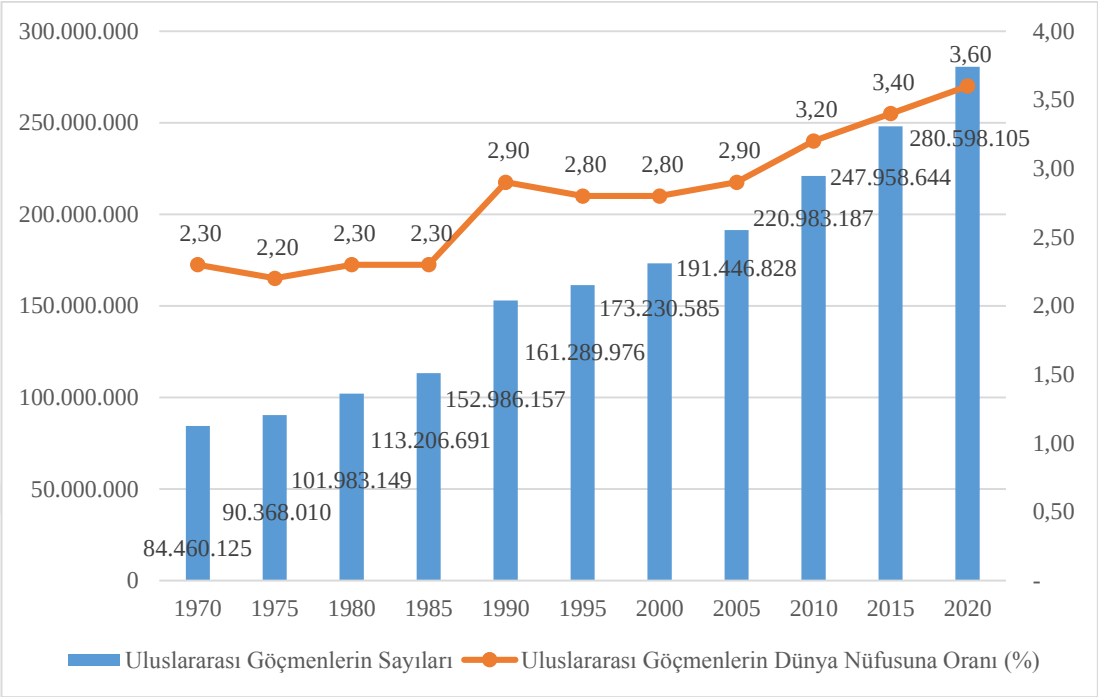
esnekleşmesine yol açmaktadır. İşgücü piyasasının esnekleşmesi, ücretlerin tabana doğru rekabet sonucu azalmasına, çalışma şartlarının kötüleşip ağırlaşmasına ve gelir dağılımı adaletsizliklerinin artmasına sebebiyet vermektedir. Bütün bunların sonucunda çalışmaya dayalı refah devleti anlayışı bozulmaya başlamıştır (Latham-Sprinkle, David ve Larsen, 2019: 8-9; IOM, 2019: 75; Alakuş ve Uzan, 2020: 102-103; Davidson, 2013: 11-14; Güler, 2015: 25-29; Çabuk ve Çavuşoğlu, 2016: 186; Çılğın, 2021: 176).

İşçi sınıfı borçlandırılarak serbest piyasaya bağımlı hale getirilmiştir. Marksist yaklaşıma göre bu anlamda emek, yaşamını idame ettirebilmek adına üretim sürecinin parçası haline geldiği an köleliğin de konusu olmaya başlamıştır. Gelir adaletsizliğinin artması sonucu yoksulluk artmaktadır ve bu durum emeğin düşük gelirli bölgelerden, yüksek gelirli bölgelere göç etmesine neden olmaktadır. İşgücü arzında kontrolsüz ve talebi fazlasıyla aşan bir artış meydana gelmesiyle birlikte işsiz havuzu büyümektedir. Bu havuzun büyümesi sermaye açısından ucuz işgücünü ifade etmektedir. Günümüzde çeşitli yöntem ve politikalar bağlamında emek sömürüsü derinleşmekte ve kavramın tanımlanmasında güçlükler yaşanmaktadır (Latham-Sprinkle, David ve Larsen, 2019: 8-9; IOM, 2019: 75; Alakuş ve Uzan, 2020: 102-103; Davidson, 2013: 11-14; Güler, 2015: 25-29; Çabuk ve Çavuşoğlu, 2016: 186; Çılğın, 2021: 176).

## 2.3. ULUSLARARASI GÖÇÜN BOYUTLARI

Uluslararası göçün sonuçlarına geçmeden önce, göçün görünümlerini incelemek yerinde olacaktır. Bu bağlamda tezin bu bölümünde uluslararası göçün boyutları, güncel veriler üzerinden incelenmiştir.

**Şekil 1:** Uluslararası Göçmenler, 1970-2020




Kaynak: IOM, 2021:23 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 1'de görüldüğü üzere yıllara bağlı uluslararası göçmen sayısı artmaktadır. Son 50 yıl içerisinde uluslararası göçmen sayısındaki artış oranları oldukça dikkat çekicidir. 2020 yılı için kaydedilen yaklaşık olarak 281 milyon göçmene ilişkin veri uluslararası göçmenlerin sayısının, 1970 yılına kıyasla üç kat artış gösterdiğini ortaya koymaktadır. Dünya nüfusunun artış hızıyla karşılaştırıldığında bu durum dikkat çekicidir. Çünkü dünya nüfusu azalan oranlarla artmaya devam etmekteyken göç hareketleri artan oranlarla artmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki IOM'nin "World Migration Report 2022" raporunda, COVID-19 pandemisinin, uluslararası göç hareketliliğini kısıtlayıcı bir etkisi bulunulduğu ifade edilmiştir. Benzer şekilde ILO, COVID-19 pandemesi nedeniyle göçmen emeğinin hedef ülkelerde çalışma faaliyetlerinin durmasından ötürü gelir elde edemediklerini ifade etmektedir. Bunun yanı sıra pandemi nedeniyle sınırlar kapatılmış ve göçmenler kendi ülkelerine ve ailelerine geri dönememiştir. Bu bağlamda göçmen emeği, COVID-19 sürecinin etkilerine karşı ayrıca savunmasız durumda kalmışlardır (ILO, 2020: 6).

**Tablo 2:** Hedef ve Kaynak Ülke Bakımından Uluslararası Göç Hareketleri Sıralaması

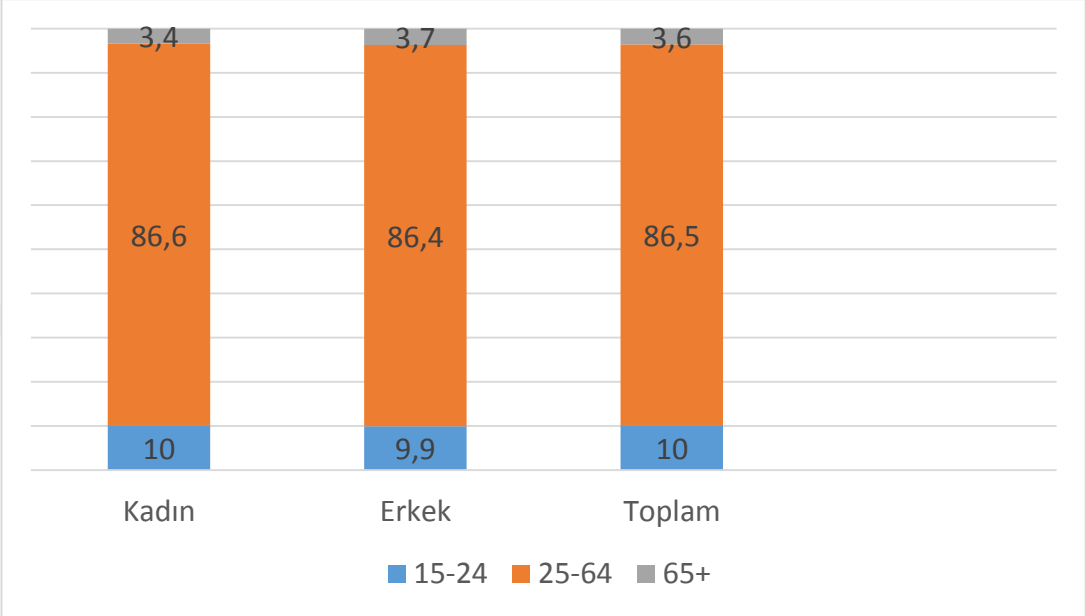
| Hedef Ülke | | | Kaynak Ülke | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Ülke** | **Gelen Göçmen Sayısı** | **Toplam Nüfusa Oranı (%)** | **Ülke** | **Giden Göçmen Sayısı** | **Toplam Nüfusa Oranı (%)** |
| ABD | 43.43 | 13.1 | Hindistan | 17.79 | 1.3 |
| Almanya | 14.22 | 17 | Meksika | 11.07 | 7.9 |
| Suudi Arabistan | 13 | 37.3 | Rusya | 10.65 | 6.8 |
| Rusya | 11.58 | 7.9 | Çin | 9.80 | 0.7 |
| Birleşik Krallık | 8.92 | 13.1 | Bangladeş | 7.34 | 4.3 |
| Birleşik Arap Emirlikleri | 8.43 | 85.3 | Pakistan | 6.14 | 2.7 |
| Fransa | 8.09 | 12.4 | Ukrayna | 6.05 | 12.2 |
| Kanada | 7.81 | 20.2 | Filipinler | 6.01 | 5.2 |
| Avustralya | 7.41 | 29.1 | Polonya | 4.82 | 11.3 |
| İspanya | 6.63 | 14.2 | Birleşik Krallık | 4.62 | 6.4 |
| İtalya | 6.13 | 10.1 | Endonezya | 4.58 | 1.6 |
| Ukrayna | 4.57 | 10.4 | Venezuela | 4.49 | 13.6 |
| Hindistan | 4.48 | 0.3 | Kazakistan | 4.20 | 18.3 |
| Tayland | 3.53 | 5.1 | Romanya | 3.98 | 17.1 |
| Kazakistan | 3.39 | 18.1 | Almanya | 3.85 | 4.4 |
| Malezya | 3.08 | 9.5 | Mısır | 3.57 | 3.4 |
| Kuveyt | 2.98 | 69.8 | Türkiye | 3.28 | 3.7 |
| Çin, Hong Kong | 2.85 | 38.1 | Fas | 3.25 | 8.1 |
| Ürdün | 2.69 | 26.4 | İtalya | 3.25 | 5.1 |
| Japonya | 2.49 | 2 | Vietnam | 3.07 | 3.1 |

Kaynak: IOM, 2022: 202.

Tablo 2 uluslararası göç hareketlerinde kaynak ve hedef ülke konumunda olan ilk 20 ülkeyi sırasıyla göstermektedir. Bu bağlamda hedef ülke konumunda birinci sırada yer alan ABD'dir. Kaynak ülke konumunda birinci sırada olan ise Hindistan'dır. Tabloda dikkat çekici bir diğer ülke Rusya'dır. Rusya hem hedef ülke hem de kaynak ülke konumunda ilk beş içerisinde yer almaktadır. Tablodan anlaşılabileceği üzere

hedef ülkelerin çoğunluğunu yüksek gelirli ülkeler oluştururken, kaynak ülkelerin çoğunluğu düşük ve orta gelirli ülkeler oluşturmaktadır.

**Şekil 2:** Uluslararası Göçmen İşçilerin Küresel Yaş Bileşimi (%), 2019

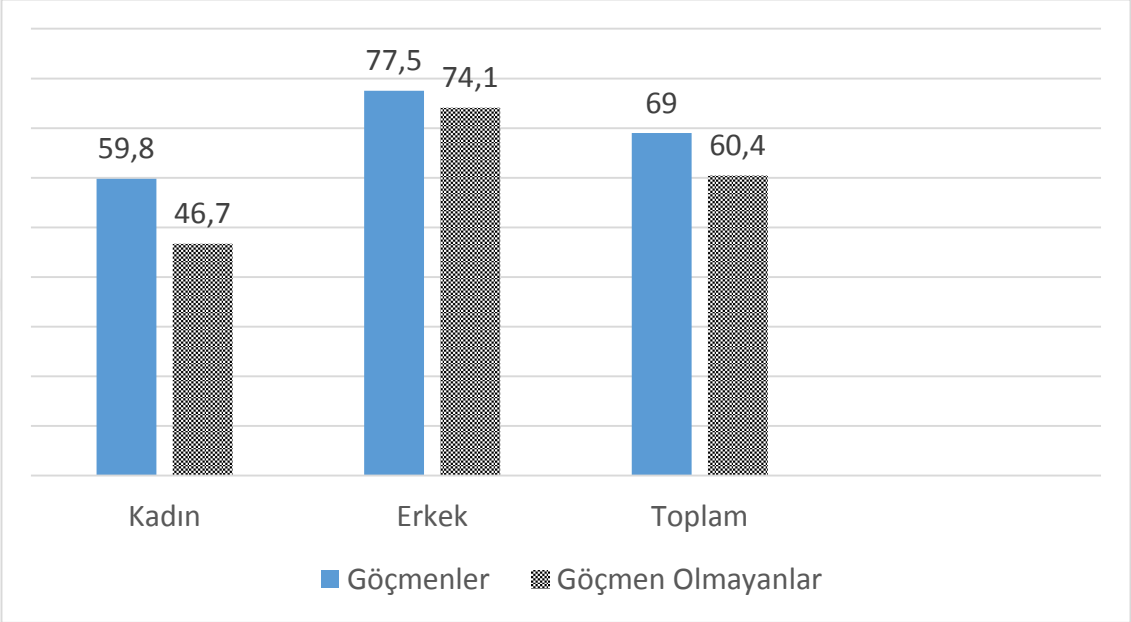



Kaynak: ILO, 2021: 13.

Uluslararası göç hareketlerini özellikle göçmenlerin işgücü piysaları ile ilişkisi bakımından analiz etmek anlamlı olacaktır. Bu bağlamda Şekil 2 incelendiğinde uluslararası göçmen işçilerin çoğunluğunu 25-64 yaş arası kişilerden oluştuğu görülmektedir. Erişkin yetişkinler (25-64 yaş) göçmen işçilerin %86,5'ini oluşturmaktadır. Göçmen işçiler arasında gençlerin (15-24 yaş) ve daha yaşlı işçilerin (65 yaş ve üzeri) payları sırasıyla %10 ve %3,6 ile daha düşüktür. Çalışma çağındaki göçmen nüfusun %12,9'unu gençler, %74,7'sini erişkin yetişkinler, %12,4'ünü de yaşlı işçilerin oluşturduğu belirtilmektedir. Zaman içerisinde, uluslararası göçmen işçiler arasında gençlerin payı 2017'de %8,3 iken 2019'da %10'a yükselmiştir. Buna karşılık, yaşlı işçilerin payı (65 yaş ve üzeri) %5,2'den, %3,6'ya düşmüştür. Bu süreçte erişkin yetişkinlerin payı sabit kalmıştır. Erişkin yetişkinlerin (25-64 yaş) yoğun olmasının sebebi, bu yaş grubunun uluslararası göç hareketlerine daha iyi göç etme

kabiliyeti ve daha az yıllık deneyime sahip göçmenlerin bulunması ve/veya daha yaşlı göçmenlere göre daha yüksek potansiyel kazanımları olarak ifade edilebilmektedir.

**Şekil 3:** Cinsiyete Göre Göçmen ve Göçmen Olmayanların Küresel İşgücüne Katılım Oranları (%), 2019

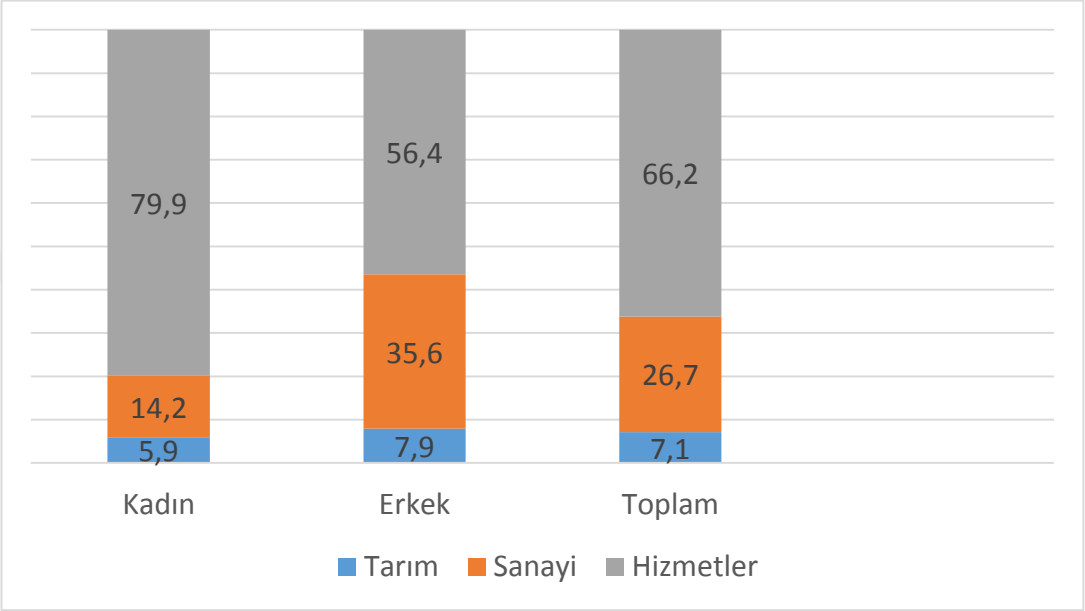



Kaynak: ILO, 2021: 12.

Şekil 3'te görülebileceği üzerine, cinsiyetlere göre dağılımda küresel işgücüne katılım oranı göçmenlerde daha fazladır. Ancak işgücüne katılım oranları her iki grup için de düşüş eğilimindedir. Zamanla, göçmenler daha yüksek işgücüne katılım oranlarına sahip olma eğilimindeyken, hem göçmenler hem de göçmen olmayanlar için oranlar düşmüştür. 2013'te göçmen işçiler, çalışma çağındaki göçmenlerin %72,7'sini oluşturuyordu. Ancak bu oran 2017'de %70 ve 2019'da %69'a gerilemiştir. Uluslararası göçmenlerin işgücüne katılımındaki düşüşün, göçmen olmayan nüfusu da etkileyen faktörlerden kaynaklanması muhtemeldir. ILO, 1990'dan bu yana gözlemlenen katılım oranlarındaki genel düşüşün 2030'a kadar devam edeceğini tahmin etmektedir. Muhtemel itici güçler arasında demografik değişiklikler (örneğin, çoğu yüksek gelirli ülkede yaşlanan nüfus), teknolojik değişim, işgücü piyasası ve göç politikaları yer almaktadır. Uluslararası göçmenler söz konusu olduğunda, ek faktörler

arasında işgücü piyasası ayrımcılığı ve iş bulmanın önündeki engeller, yetersiz dil becerileri ile hedef ülkelerde vasıf ve niteliklerinin tanınmasına sınırlı erişimle ilgili zorluklar sayılabilmektedir.

**Şekil 4:** Uluslararası Göçmenlerin İstihdama Katılım Oranlarının Sektörel Dağılımı (%), 2019



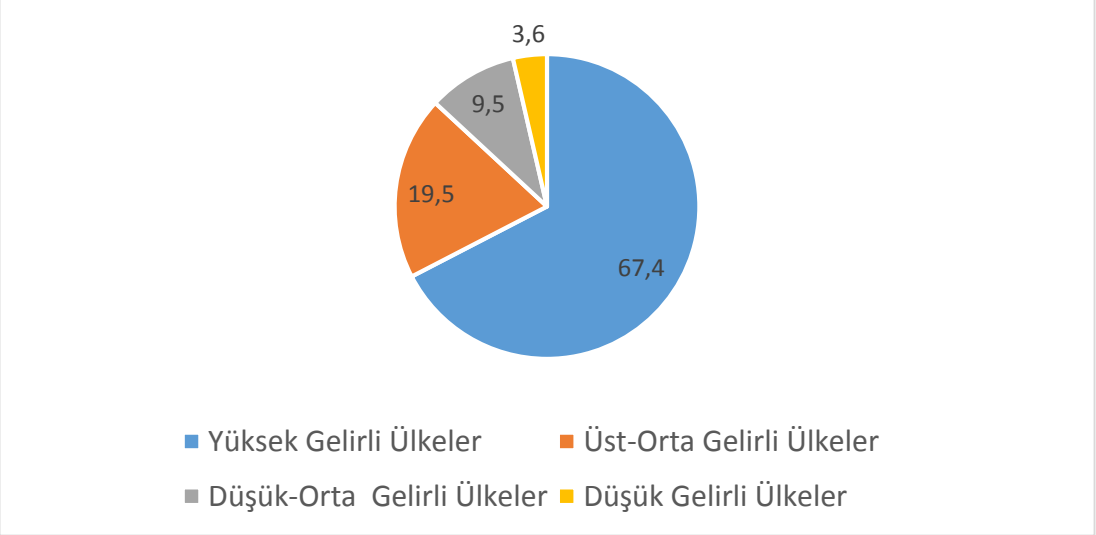

Kaynak: ILO, 2021: 13.

Şekil 4 incelendiğinde, uluslararası göçmenlerin çoğunlukla hizmetler sektöründe istihdam edildiği görülmektedir. Ancak sektörler arasında kadınlar açısından önemli bir fark bulunmaktadır. Kadınların özellikle hizmetler sektöründe daha fazla istihdam edilmesi, sağlık ve ev işleri dâhil olmak üzere bakım ekonomisinde artan işgücü talebi ile açıklanabilmektedir. Bu alt sektörler ağırlıklı olarak kadın işgücüne ve özelikle de kadın göçmen işçilere dayanmaktadır. Erkek göçmen işçiler ise daha çok sanayi sektöründe, imalat ve inşaat alt sektörlerinde istihdam edilmektedir. ILO'nun 2013 tahminlerinin 2019 tahminleriyle karşılaştırılması, ekonomik faaliyet kategorisine göre, kadın ve erkek göçmen işçiler için farklı değişim kalıpları önermektedir. Kadınlar söz konusu olduğunda, tarım sekötüründe keskin bir düşüş (%11,1'den %5,9'a) ve hizmetler sektöründe de artış (%73,7'den %79,9'a) olmuştur. Erkekler söz konusu olduğunda, tarım (%11,2'den %7,9'a) ve hizmetler

sektöründe (%69,1'den %56,4'e) bir düşüş tespit edilirken, sanayi sektörüne katılım oranları 2013'te %19,8'den, 2019 yılında %35,6'ya yükselmiştir.

Göçmen kadın işçilerin sektörel dağılımında gözlemlenen değişimler, kadınların dünya genelinde tarım ve sanayide istihdamının düşmesi ve hizmetlerde istihdamın artmasıyla ilgili genel eğilimlerle paralellik göstermektedir. Erkekler söz konusu olduğunda, küresel eğilimler tarımda istihdamın azaldığına, sanayide istihdamın durağan olduğuna ve hizmetlerde istihdamın arttığına işaret etmektedir. Göçmen erkekler için sanayi istihdamındaki artışın makul bir açıklaması, alt-orta ve üst-orta gelirli ülkelerde bu sektörde artan bir işgücü talebinin olması biçimindedir. Üst orta gelirli ülkelerde göçmen işçilerin payındaki artış ve yüksek gelirli ülkelerdeki düşüş bu varsayımı desteklemektedir.

**Şekil 5:** Ülkelerin Gelir Düzeyine Göre Uluslararası Göçmen İşçiler (%), 2019

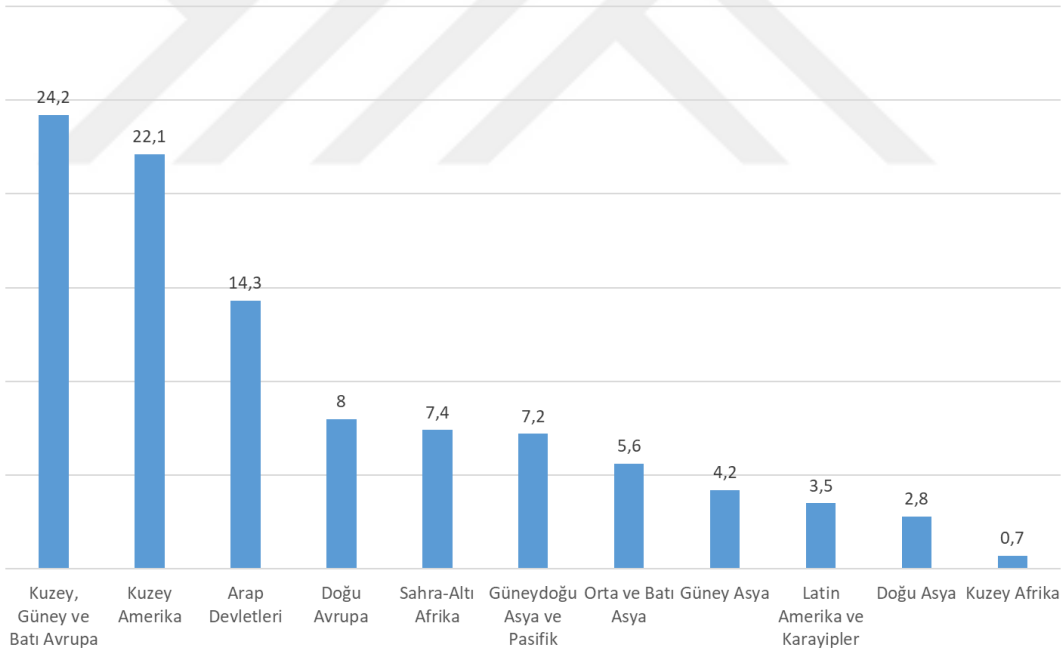



Kaynak: ILO, 2021: 14.

Şekil 5'e göre uluslararası göçmen işçilerin üçte ikisinden fazlası yüksek gelirli ülkelerde yoğunlaşmaktadır. ILO verilerine göre 169 milyon uluslararası göçmen işçinin 113,9 milyonu (%67,4'ü) yüksek gelir grubunda bulunan ülkelerde ve 33 milyonu (%19,5'i) üst-orta gelir grubundaki ülkelerde bulunmaktadır. Böylece uluslararası göçmen işçilerin %86,9'u bu iki yüksek gelir gruplu ülkelerde bulunmaktadır. Geri kalanı ise düşük-orta gelirli (%9,5'i) ve düşük gelirli ülkelerde

(%3,6'sı) bulunmaktadır. Uluslararası göçmen işçiler içerisinde, toplam erkek işgücünün %18,7'sini göçmen erkekler oluştururken, toplam kadın işgücünün %17,6'sını göçmen kadınlar oluşturmaktadır. Buna karşılık, düşük gelirli ve düşük-orta gelirli ülkelerde göçmen işçilerin payı %2,5'i geçmemektedir. Göçmen işçilerin çoğunluğunun yüksek gelirli ve üst-orta gelirli ülkelerde bulunması, ILO'nun önceki yıllarda yayımlanan verileriyle orantılı seyretmektedir. Bu durum, yüksek istihdam imkânlarıyla açıklanabilir. Bunun yanı sıra, yüksek gelirli ülkelerde göçmen işçilerin payının 2013'te %74,7'den 2019'da %67,4'e düşmesi ve üst-orta gelirli ülkelerdeki payının ise %11,7'den artması ilginç bir noktayı oluşturmaktadır. Bu, orta-üst gelirli ülkelerdeki artan istihdam fırsatları, demografik değişimler ve gelişen göç politikalarıyla ilgili olabilmektedir.

**Şekil 6:** Uluslararası Göçmen İşçilerin Alt Bölgelere Göre Dağılımı (%), 2019




Kaynak: ILO, 2021: 15.

Şekil 6 verilerine göre Kuzey, Güney ve Batı Avrupa, Kuzey Amerika ve Arap Devletleri uluslararası göçmen işçilerin çoğunluğuna ev sahibi yapmaktadır. Dünyanın 169 milyon göçmen işçisi başlıca; Avrupa ve Orta Asya (%37,7), Amerika (%35,6),

Arap Devletleri (%14,3), Asya ve Pasifik (%14,2) ve Afrika'da (%8,1) bulunmaktadır. Uluslararası göçmenlerin menşei ile ilgili olarak Asya ve Pasifik, uluslararası göçmenlerin üçte birinin menşei bölgesi olmak üzere ilk sırada yer almaktadır. Ardından Avrupa ve Orta Asya, Amerika, Afrika ve Arap Devletleri gelmektedir. Göçmen işçilerin çoğunluğu %23,9'u Kuzey, Güney ve Batı Avrupa'da, %22,8'i Kuzey Amerika'da ve %12,6'sı Arap Devletleri'nde olmak üzere üç alt bölgede bulunmaktadır. Bu üç bölge 2019'da toplam göçmen işçilerin %60,6'sına ev sahipliği yapmaktadır. Kuzey, Güney ve Batı Avrupa'da göçmen işçiler, işgücünün %18,4'ünü oluşturmaktadır. Kuzey Amerika'da ise bu oranları %20'ye çıkmaktadır. Bu alt bölgenin nispeten az olan nüfus büyüklüğü ve göçmenlerin, göçmen olmayanlara kıyasla önemli ölçüde daha yüksek işgücüne katılımı nedeniyle en yüksek pay %41,4 ile Arap Devletleri'nde görülmektedir. Söz konusu üç alt bölge içerisinde erkek göçmen işçiler eşit olarak dağılmaktayken, kadın göçmen işçiler daha çok Kuzey Amerika (%24,9) ve Kuzey, Güney ve Batı Avrupa'da (%29,4) yoğunlaşmaktadır. Kadın göçmen işçilerin yalnızca %6'sı Arap Devletleri'nde bulunmaktadır. Bu durumun sebebi, mevcut bölgenin kendilerine bakım ekonomisi dışında (ev işleri dâhil) sunduğu sınırlı istihdam olanaklarından kaynaklanabilmektedir. İlk üç bölge barındıkları göçmen işçi sayısı açısından zaman içerisinde bir azalma yaşamamıştır. 2013 ve 2017'de göçmen işçilerin, sırasıyla %60,2 ve %60,8'ine ev sahipliği yapmışlardır.

**Tablo 3:** Hedef Ülkenin Cinsiyet ve Gelir Düzeyine Göre Uluslararası Göçmen İşçiler, 2019

| | **Göçmen İşçiler (milyon)** | | | **Tüm Göçmen İşçilerin Oranı (%)** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Kadın** | **Erkek** | **Toplam** | **Kadın** | **Erkek** | **Toplam** |
| **Düşük Gelirli** | 2.4 | 3.7 | 6.1 | 1.4 | 2.2 | 3.6 |
| **Düşük-Orta Gelirli** | 5.6 | 10.5 | 16 | 3.3 | 6.2 | 9.5 |
| **Orta-Üst Gelirli** | 13.5 | 19.5 | 33 | 8 | 11.5 | 19.5 |
| **Üst Gelirli** | 48.5 | 65.3 | 113.9 | 28.7 | 38.6 | 67.4 |
| **Toplam** | 70.1 | 98.9 | 169 | 41.5 | 58.5 | 100 |

Kaynak: IOM, 2022: 37.

Tablo 3 hedef ülkenin cinsiyet ve gelir düzeyine göre uluslararası göçmen işçilerinin 2019 yılındaki sayılarını ve oranlarını göstermektedir. Verilerden de anlaşılacağı gibi, uluslararası göçmen işçi nüfusu mevcut durumda cinsiyete dayalı ve coğrafi olarak yoğunlaşmış durumdadır. Düşük ve düşük-orta gelirli ülkelerde erkek göçmen işçiler kadınlarla karşılaştırıldığında oldukça fazladır. Orta-üst ve üst gelir grubundaki ülkelerde ise yine erkek göçmen işçiler kadın göçmen işçilerden daha fazladır. Bu bağlamda uluslararası göç konusunda cinsiyet temelli önemli bir farklılık meydana gelmiştir.

## 2.4. ULUSLARARASI GÖÇÜN SONUÇLARI; SOSYAL SORUNLAR

Uluslararası göç, gerek etki alanı gerek ülke ve gerekse de kişi ve toplumlar bakımından farklı nitelikte sonuçlar doğurmaktadır. Tezin bu bölümünde uluslararası göçün ekonomik, sosyal ve siyasal bağlamda sonuçları, özellikle ortaya çıkardığı sosyal sorunlar bağlamında ayrıntılı bir biçimde değerlendirilmiştir.

Küreselleşmeyle birlikte uluslararası göç hareketliliğinde yaşanan artışı, makroekonomik politika ve boyutlarıyla incelemek, ülkelerin büyümeleri ve gelişmeleri üzerindeki etkisinin anlaşılması açısından önemlidir. Göç hareketlerinin artması ve farklılaşması hem kaynak hem de hedef ülke açısından, toplumsal dokularda önemli sarsıntılar ve dönüşümler yaratmaktadır. Uluslararası göçün sonuçları bu anlamda hem kaynak hem de hedef ülke olarak iki şekilde gerçekleşmektedir. Aslında uluslararası göçün sonuçları dolayısıyla sosyal sorunlar daha çok hedef ülkelerde hissedilmektedir. Ancak bunlara değinmeden önce, uluslararası göç hareketlerinin kaynak ülkedeki etkilerinden bahsetmek yerinde olacaktır. Uluslararası göçün kaynak ülkeler üzerinde yarattığı ekonomik sonuçlar temelde kendisini istihdam, işçi dövizleri, beyin göçü ve ücretler üzerinde göstermektedir.

Uluslararası göç hareketleri gerçekleştiğinde, kaynak ülkelerde işgücü arzı azalmasına bağlı olarak ekonomik büyümede bir düşüş gözlemlenmektedir. Göç hareketlerine katılanların hepsinin niteliksiz olmadığı varsayımından hareketle, kaynak ülkeler açısından işgücü kaybı sosyal devlet anlayışı kapsamında bir tehdit oluşturmaktadır. Bu anlamda beyin göçü olarak adlandırılan nitelikli işgücü kaybı,

gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından önemli bir sorun alanını oluşturmaktadır (Sevencan ve Bayındır Goularas, 2019: 50-53; Kaygalak, 2009: 18-19). Beyin göçü, kaynak ülkenin kalkınma ve gelişmesi açısından nitelikli işgücü kaybını ifade ettiğinden olumsuz sonuçlar yaratmaktadır. Nitelikli işgücünün aldığı eğitim sonrasında başka bir ülkeye göç etmesi, kaynak ülkenin ekonomik ve sosyal gelişmesini engelleyen bir sonuç doğurmaktadır. Ancak nitelikli işgücünün kaynak ülkeye geri dönmesiyle birlikte bu durum tam ters bir hal alarak ülkenin ekonomik ve sosyal gelişimine katkı sağlayabilmektedir (Ünlütürk Ulutaş ve Kumaş, 2017: 461).

Uluslararası göç hareketliliğinin kaynak ülkeye en önemli maddi etkisi işçi dövizleriyle gerçekleşmektedir. İşçi dövizleri aracılığıyla kaynak ülkede kalmaya devam eden insan sermayesinin geliştirilmesine katkıda bulunulmaktadır. İşçi dövizleri özellikle net göç hızı yüksek olan ülkeler açısından Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH) içerisinde ciddi bir paya sahip olması nedeniyle önemlidir. Bu bağlamda işçi dövizleri çoğunlukla göç eden kişilerin kaynak ülkede kalan ailelerinin konut, eğitim, sağlık vb. hizmetlerine katkı sağlamaktadır (Ünlütürk Ulutaş ve Kumaş, 2017: 460-461). ILO, işgücü fazlalığı durumunda artan istihdam ihtiyacı ile ilgili, denizaşırı istihdamı teşvik eden politikaların kaynak ülke ekonomisine fayda sağlayabileceğini ifade etmektedir. İşçi dövizlerinin tüketimi artıran ve genel ekonomiyi iyileştiren etkisi savunulmaktadır. İşçi dövizlerinin genellikle yurtiçinde üretilen mallara harcanacağından hareketle, yerel ekonominin büyüyeceği öngörülmektedir. Göçmen emeğinin geri dönmesi durumunda işçilerin, uzmanlık ve deneyimleri sonucu ulusal işgücü piyasasına fayda sağlayacakları ifade edilmektedir (ILO, 2005: 82).

Uluslararası göçün neden olduğu sorunlar özellikle hedef ülkeler bağlamında daha fazla hissedilmektedir. Bu nedenle çalışmanın bu bölümünde sosyal sorunlar, özelikle hedef ülkeler ve göçmenler bağlamında ele alınıp incelenmiştir.

### 2.4.1. İşgücü Piyasaları Bağlamında Sorunlar

Uluslararası göçün ortaya çıkardığı sonuçlar büyük ölçüde işgücü piyasaları ile ilgilidir. Göç hareketlerinin ekonomik alanda işgücü piyasaları bağlamında meydana getirdiği sosyal sorunlar işgücü piyasasının katmanlaşmasının derinleşmesi, işsizlik, enformel ekonominin büyümesi, ücret düzeyleri, çalışma koşullarının bozulması ve

işgücü hareketliliğinin sınırlandırılmasına yönelik önlemler gibi temel konular çerçevesinde ele alınıp incelenmiştir (Abadan-Unat, 2017: 334-339; Altun, 2020: 158-159).

#### 2.4.1.1. Katmanlaşmanın Derinleşmesi

Göçmenler, kapitalist düzende toplumun dezavantajlı grupları arasında yer alarak güvencesizlik ve sosyal dışlanma başta olmak üzere çok fazla sosyal sorunla karşılaşmaktadır. Bu yapısal olgular temelde, işgücü piyasasında katmanlaşma ile açıklanmaktadır. Katmanlı işgücü piyasası kuramı, 1970 ve 1980 yılları arasında göçmenlerin işgücü piyasasındaki dezavantajlı durumlarını açıklamak için geliştirilmiştir. Günümüzde de kuram uluslararası emek göçünü (nitelikli göçmen ve beyin göçü dışında) açıklama bakımından etkinliğini korumaktadır. Fordist üretim rejiminin etkin olduğu dönemde geliştirilen kurama göre sermayenin, değişen piyasa şartları ile arz ve talep dalgalanmalarına uyum sağlamak adına talebin azaldığı dönemlerde mevcut işgücünü azaltmak için işgücü piyasasında iki temel işgücü grubu oluşmaktadır. Birinci grubu vasıflı, yüksek ücretli ve görece istihdam güvencesine sahip çekirdek işgücü oluşturmaktadır. İkincil grubu ise düşük ücretli, vasıfsız, ağır çalışma şartlarına tabii tutulan ve istihdam güvencesinden yoksun bırakılıp, işten çıkarılma durumlarında önce vazgeçilen kesim olarak çevre işgücü oluşturmaktadır (Toksöz, 2006: 56-57).

Sermaye, toplumda yer alan önyargılardan etkilenerek cinsiyet, etnik köken ve ırk temelinde kararlar alabilmekte ve göçmenleri çekirdek işgücünden dışlamaktadır. Gelişmiş kapitalist ülkelerdeki çekirdek işgücünün çoğunluğunu, o ülkenin yerli ve çoğunlukla erkek işgücü oluşturmaktadır. Çevresel işgücünü ise çoğunlukla etnik azınlıklar ve kadınlar ile göçmenler oluşturmaktadır. 1970'li yıllarda yaşanan birikim krizi ile birlikte üretim biçiminde yaşanan dönüşüm, esnek uzmanlaşma kavramını öne çıkartmıştır. Esnek uzmanlaşma, piyasada yaşanan talep dalgalanmalarına kolay ve hızlı cevap verebilmek, farklı talepleri aynı anda ve hızlı karşılayabilmek, uluslararası pazarlarda rekabet gücünü maksimize etmek için vasıflı işgücünün esnek yapıda olması ve teknolojiyi kullanmasının yanı sıra üretebilen bir yapıya bürünmesi amaçlanmaktadır. Küreselleşmeyle beraber üretimde meydana gelen dönüşüm,

katmanlaşmanın ulusal sınırları aşıp uluslararası bir boyuta taşınmasını beraberinde getirmiştir. Birincil sektörü sermaye-yoğun üretim teknolojilerinin kullanıldığı ve tasarım ağırlıklı üretimlerin yer aldığı çeşitli ölçeklerdeki işletmeler oluşturmaktadır. Birincil sektörde yer alan işgücü, merkez işgücüdür. Merkez işgücünü, sermaye-yoğun üretim teknolojilerini üreten ve yöneten vasıflı işgücü oluşturmaktadır. Merkez işgücünü oluşturan kişiler arasında göçmenlerin payının oldukça düşük olduğu belirtilmektedir (Toksöz, 2006: 57-58).

İkincil sektörü, birincil sektördeki işletmelere bağlı olan, fason üretim yapan ve emek-yoğun teknolojilerle çalışan küçük ve orta ölçekli işletmeler oluşturmaktadır. Bu anlamda ikincil sektörü oluşturan işgücü, çevresel işgücü olarak tanımlanır. Çevresel işgücünü vasıfsız, işe alım ve işten çıkarılma süreçleri hızlı olan, ağır çalışma koşullarına tabi tutulan, sosyal haklardan yoksun ve tabana doğru rekabet sonucu ücret düzeyleri düşük olan işgücü oluşturmaktadır. İşgücünün ve istihdamın esnekleştirilmesi özellikle göçmen emeği üzerinden gerçekleştirilmektedir. Enformel istihdam aracılığıyla işgücü maliyetleri düşük tutulmakta ve özellikle yasadışı göç eden göçmen emeği, bu grubun en güvencesiz kesimini oluşturmaktadır (Leontaridi, 1998: 64).

Uluslararası göç ile birlikte işgücü piyasasının katmanlaşmasının toplumsal sınıflar açısından eşitsiz etkileri bulunmaktadır. Bu bağlamda göç hareketleri, toplumsal sınıfların kendi içerisinde bölünmesine neden olmaktadır. İşçi sınıfının belirli üst katmanları, uluslararası emek göçünü büyük ölçüde kolaylaştıran politikalardan kazanç sağlarken, diğer katmanlarını sürecin kaybedenleri oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra göç, kuralsızlaştırma ve esneklik politikaları sonucunda sermayeye, geçmiştekine kıyasla büyük bir kazanç alanı yaratmaktadır. İşgücü piyasasındaki katmanlaşmanın derinleşmesi, işgücünün kendi içerisinde bölünmesi, sermaye sınıfının etkinlik alanının artması, sosyal haklardan yoksunluk, artan ırkçılık ve sosyal dışlanma gibi sorunlar bir yandan var olan eşitsizlikleri yeniden üretirken diğer yandan bunları derinleştirmektedir (Castles ve Miller, 2008: 264-265). Bu bağlamda işgücü piyasasının katmanlaşmasının göçmen emeği üzerindeki olumsuz sonuçları, toplumun diğer sınıflarına etki etmesiyle derinleşmektedir.

İşgücü piyasasındaki katmanlaşmanın derinleşmesi anlaşılabileceği üzere özellikle göçmen emeği üzerinde birçok sorunu meydana getirmektedir. Bu sorunlar

temelde çalışma ilişkilerinden başlayarak göçmenlerin sosyal ve siyasal hak ve yaşamlarını olumsuz etkilemektedir. Çevresel işgücünde istihdam edilen göçmenler yerli işçilere kıyasla daha az ücretler, daha ağır çalışma koşulları ve güvencesiz istihdama tabii tutulmaktadır.

#### 2.4.1.2. Enformelleşme

Uluslararası göçmenler işgücü piyasasında düşük ücretlerle, ağır çalışma koşullarıyla ve güvencesiz çalışmaktadır. Bu anlamda çoğunlukla enformel ekonomide veya formel ekonomide güvencesiz istihdam edilmektedirler. Çalışma şartlarının ağır olması ve sosyal güvenlikten yoksun olmaları onları iş kazaları, meslek hastalıkları ve işsizlikle karşı karşıya bırakmaktadır. Çoğunlukla çevresel işgücünde istihdam edilen göçmen emeğinin, merkez işgücüne geçişi oldukça zordur ve bu durum kuşaklar arasında devredilmektedir. Göçmenler merkez işgücüne dâhil olabilmek için gereken dil becerilerinden, eğitimden ve fırsat eşitliğinden yoksundur. Ne işverenler ne de kamu kesimi sayılan konularda eşitliğin sağlanması açısından herhangi bir tavır benimsememektedir (Castles ve Davidson, 2000: 74-75).

Enformel ekonomideki ve istihdamdaki artışın görünmeyen yüzünü uluslararası göçmenler oluşturmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde enformel ekonomideki artış, işgücü fazlalığı ile ilgili sorunlara bağlıdır. Daha iyi çalışma koşulları ve yüksek ücret arayışı ile uluslararası göç hareketliliğine katılanlar, enformel ekonomide istihdam edilme durumuyla karşılaşmaktadır (Erdut, 2007: 64-65). Genellikle sosyal haklardan, güvenceden, eğitim, sağlık, barınma vb. haklardan yerli işçilere kıyasla daha az yararlanmaktadırlar. Mevcut hakların tanınması hedef ülkelerin göç politikaları, göçmenlere karşı tutumları ve refah rejimleri üzerinden şekillenmektedir. Bu bağlamda, göçmenlere yönelik uygulama ve politikalar her bir ülkenin kendi iç ve dış dinamikleri çerçevesinde çeşitlenmektedir. Söz konusu çeşitlilik tezin son bölümünde ülke örnekleri üzerinden daha detaylı bir şekilde incelenmiştir. Ancak günümüzde ülkelerin göç hareketlerine yönelik ortak tutumu, nitelikli işgücünü düzenli ve kontrollü politikalarla kabul etmeye yöneliktir.

Küreselleşme ile birlikte çoğu ülke göç stratejilerini, vasıflı işgücünü çekmek için geliştirmekte ve bu anlamda vasıfsız işgücü göçünü ve düzensiz göçü önlemeye

yönelik tedbirler almaktadır. Ancak devletler ve işverenler, örtülü bir şekilde düzensiz göçü kabul eden yaklaşımlarda da bulunabilmektedir. Kuralsızlaştırma ve işgücü piyasası esnekliği, işgücü maliyetlerinin düşürülmesi için araçsallaştırılmakta ve bu bağlamda vasıfsız göçmen emeğinin güvencesiz koşullarda istihdam edilmesi elverişli hale getirilmektedir. Bu durumun yanı sıra göçmen emeğine yönelik hedef ülke işçileri arasında önyargı, kabul etmeme, ayrımcılık ve dışlama eğilimlerinin bulunduğu da bilinmektedir (Castles ve Davidson, 2000: 74-75; Castles ve Kosack, 1973: 476-477). Yerli işçilerin göçmen emeğine karşı olan tutumu, ülkelerin göç politikalarının ve göçmenlerin çalışma haklarının belirlenmesinde etkilidir. Bu durum, günümüzde özellikle aşırı sağın yükselmesiyle birlikte göçmenler üzerinde istihdamdan dışlanma, mobbing, ayrımcılık, önyargı, şiddet vb. unsurların artmasına neden olmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 385-387).

Günümüzde gelişmiş ülkeler, emek-yoğun ve çoğu zaman çevreye zarar veren üretimlerini, gelişmekte olan ülkelere kaydırmaktadır. Şüphesiz çokuluslu şirketlerin üretimlerini, gelişmekte olan ülkelere kaydırma sebeplerinin başında maliyetlerin düşürülmesi gelmektedir. Gelişmekte olan ülkeler, bulundukları borç krizlerini aşmak ve istihdam yaratmak gayesiyle birlikte, artan uluslararası rekabet baskısı sonucu yabancı yatırımları çekmek için çeşitli tavizler vermektedir. Çokuluslu şirketler, ihtiyaç duydukları ucuz işgücünü güvencesiz ve a-tipik istihdam biçimleriyle çalıştırarak esnek üretim ve esnek çalışma koşullarını gerçekleştirmektedir. Çokuluslu şirketler, merkezlerinin bulunduğu bölgelerde sadece tasarım ve pazarlamayla ilgilenmekte, emek-yoğun üretim sürecini ise fason üretim üzerinden küçük ve orta ölçekli işletmeler üzerinden gelişmekte olan ülkelerde gerçekleştirmektedir. Esnek, güvencesiz ve sendikasız çalıştırma yoluyla maliyetler olabildiğince düşürülmektedir. Böylece, gelişmekte olan ülkelerde enformel ekonomi ve enformel istihdam hızla yayılarak derinleşmektedir. Bu durum göçmen emeği açısından, işsizliğe neden olmaktadır (Erdut, 2007: 62-68; Toksöz, 2006: 61).

#### 2.4.1.3. İşgücüne Katılımın Düşmesi ve İşsizlik

Uluslararası göç hareketliliğine katılanların ücret ve gelir dağılımına etkisi kişilerin istihdam edildikleri sektörlere göre değişmektedir. Özellikle son 50 yıl

içerisindeki göç hareketlerine bakıldığında, uluslararası göçmenlerin çoğunlukla vasıfsız işlerde ve enformel ekonomide istihdam edildikleri görülmektedir. Böylece ücretler tabana doğru rekabet sonucunda düşmekte ve gelir dağılımındaki eşitsizlik derinleşmektedir. Uluslararası göç hareketleriyle birlikte emek arzı artmakta ve göçmen emeğinin geliri düşmektedir (Kaygalak, 2009: 24-25; Ünlütürk Ulutaş ve Kumaş, 2017: 462). Beyin göçü kapsamında nitelikli göçmen emeğinin ücretleri yüksek olmasına rağmen, yerli işgücüne göre ücretleri daha az olabilmektedir. Ancak niteliksiz göçmenler için böyle bir durum söz konusu değildir. Niteliksiz göçmen emeğinin ücretleri, rekabet baskısı nedeniyle yerli işgücünden düşüktür. Ayrıca vasıfsız ve düşük ücretli göçmen emeği genellikle yerli işçilere göre daha düşük oranda işgücüne ve istihdama katılmakta, daha yüksek işsizlik sorunu ile karşı karşıya kalmaktadır (The Migration Observatory, 2020).

**Tablo 4:** Seçilmiş OECD Ülkelerinde İstihdam Oranları (%), 2021

| Ülkeler | Kadınlar | | Erkekler | | Toplam | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü |
| Avustralya | 73.1 | 67.8 | 78.2 | 81 | 75.7 | 74.2 |
| ABD | 64.5 | 59.1 | 71 | 81.2 | 67.8 | 70 |
| Kanada | 71.3 | 67.4 | 75.4 | 78.6 | 73.4 | 73.3 |
| İngiltere | 72.6 | 70.1 | 78.1 | 81.5 | 75.4 | 75.5 |
| Yeni Zelanda | 74 | 35.6 | 80.3 | 41 | 77.2 | 80.8 |
| Belçika | 64.5 | 51.4 | 69.9 | 68 | 66.8 | 59.4 |
| Danimarka | 73.8 | 64.7 | 78.8 | 75.4 | 76.3 | 70 |
| Finlandiya | 73.3 | 58.9 | 73.6 | 73.3 | 73.4 | 66.2 |
| Hollanda | 80 | 60.2 | 85.3 | 74.2 | 82.7 | 66.8 |
| Norveç | 76.6 | 66 | 79.3 | 74.2 | 78 | 70.2 |
| İsveç | 78.1 | 59.7 | 79.8 | 70 | 79 | 64.9 |
| İsviçre | 79 | 68.8 | 83.9 | 81.6 | 81.5 | 75.2 |
| Fransa | 66.3 | 53.7 | 70.2 | 69.6 | 68.2 | 61.1 |
| Almanya | 75.2 | 60.6 | 80.3 | 75.8 | 77.8 | 68.3 |
| Macaristan | 67.9 | 76.1 | 77.7 | 85.1 | 72.8 | 80.3 |
| Portekiz | 67.3 | 72.3 | 71.8 | 82.6 | 69.5 | 76.9 |
| İspanya | 58.9 | 54.2 | 71.8 | 82.6 | 63.3 | 60.4 |
| İtalya | 49.8 | 47.1 | 66.1 | 73.7 | 58.1 | 59.3 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Yunanistan | 48.6 | 43.5 | 66.2 | 70.1 | 57.4 | 54.9 |
| Türkiye (2020) | 29.9 | 24.1 | 65.3 | 60.3 | 47.7 | 40.1 |

Kaynak: OECD.Stat verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Tablo 4, seçilmiş OECD ülkelerindeki yerli vatandaşların ve yabancı doğumlu kişilerin istihdam oranlarını göstermektedir. Tablo 4 incelendiğinde, özellikle göçmen kadınların istihdama katılım oranlarının yerli kadın işçilere göre daha düşük olduğu gözlenmektedir. ABD, Avustralya, İngiltere, Kanada, Danimarka, Norveç, Macaristan ve Portekiz'deki göçmen kadınların istihdam oranları diğer ülkelerle kıyaslandığında daha yüksektir. Türkiye, Yunanistan, İtalya ve Yeni Zelanda'da ise göçmen kadın istihdamı oldukça düşüktür. Özellikle Türkiye, Yunanistan ve İtalya'da kadın göçmenler çoğunlukla enformel ekonomide bakım ve ev işlerinde çalışmaktadır. Erkek göçmenlerin istihdam edilmesi, genellikle yerli işçilerden yüksektir. Ancak Yeni Zelanda'da göçmen erkeklerin istihdamı %41 iken yerli erkeklerin istihdamı %80,3 olarak gerçekleşmiştir. Benzer şekilde kadın göçmenlerde istihdam oranı %35,6 iken yerli kadınların istihdamı %74'tür. Bunun nedeni olarak Yeni Zelanda'nın uyguladığı göç politikaları, vatandaşlık ve çalışma haklarını edinim şartları ifade edilebilir. Yeni Zelanda'nın günümüzde uyguladığı göç politikaları kısıtlayıcı niteliktedir. Nitelikli göçmen emeğini teşvik programları bulunmakta ancak bu politika ve programlar süreli göçmen işçiler üzerinden yürütülmektedir. Bu bağlamda uzun sürelerle kalış, yerleşim, vatandaşlık ve entegrasyon konularında göçmenlere hak tanıyan sosyal politikalar ve yasal düzenlemeler tercih edilmemektedir (Simon-Kumar, 2014: 1185-1186).

**Tablo 5:** Seçilmiş OECD Ülkelerinde İşsizlik Oranı (%), 2021

| Ülkeler | Kadınlar | | Erkekler | | Toplam | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü |
| Avustralya | 4.8 | 5.8 | 5.6 | 4.9 | 5.2 | 5.3 |
| ABD | 5.2 | 6.2 | 5.8 | 5.1 | 5.5 | 5.6 |
| Kanada | 6.4 | 9 | 7.6 | 8 | 7 | 8.5 |
| İngiltere | 2.9 | 4.5 | 3.6 | 4.4 | 3.3 | 4.4 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Yeni Zelanda | 4.3 | 3.4 | 4.3 | 3.1 | 4.3 | 3.2 |
| Belçika | 4.5 | 11.8 | 5.8 | 10.5 | 5.2 | 11 |
| Danimarka | 4.7 | 5.6 | 4.7 | 7.3 | 4.7 | 7.3 |
| Finlandiya | 6.2 | 15.9 | 8 | 11.9 | 7.1 | 13.7 |
| Hollanda | 3.7 | 9.2 | 3.5 | 6.7 | 4.1 | 7.9 |
| Norveç | 3.1 | 8.9 | 3.6 | 9 | 4.1 | 8.9 |
| İsveç | 5.2 | 21.6 | 5.8 | 17.4 | 6.8 | 19.4 |
| İsviçre | 3.6 | 9.1 | 3.9 | 7.3 | 3.8 | 8.1 |
| Fransa | 7.1 | 13.1 | 7.5 | 11.6 | 7.3 | 12.3 |
| Almanya | 2.7 | 5.6 | 3.2 | 7.1 | 3 | 6.5 |
| Macaristan | 4.3 | 3.4 | 3.9 | 3.5 | 4.1 | 3.4 |
| Portekiz | 6.6 | 9.7 (2020) | 6.7 | 3.7 | 7.1 | 7 |
| İspanya | 14.8 | 24.6 | 11.9 | 18.6 | 13.2 | 21.6 |
| İtalya | 9.8 | 16 | 8.5 | 10.8 | 9.1 | 13.1 |
| Yunanistan | 18.2 | 29.5 | 11.1 | 16.6 | 16.5 | 23 |
| Türkiye (2020) | 14.8 | 17.5 | 12.3 | 14.9 | 13.1 | 15.8 |

Kaynak: OECD.Stat verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Tablo 5, seçilmiş OECD ülkelerindeki yerli vatandaşların ve yabancı doğumlu kişilerin işsizlik oranlarını göstermektedir. Tablo 5 incelendiğinde kadın göçmenlerin işsizlik oranlarının, yerli kadınlara göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Göçmen kadın işsizliğinin en yüksek olduğu ülkeler Yunanistan, Türkiye, İspanya, Fransa, Belçika, Norveç, İsveç ve Finlandiya'dır. Diğer ülkelerde ise göçmen erkeklerin işsizlik oranları ile kadın göçmenlerin işsizlik oranları arasında önemli bir fark bulunmamaktadır. İşsizlik oranlarının ülkeler arasında farklı olması, uygulanan farklı göç ve entegrasyon politikaları ile açıklanabilir. Aynı zamanda ülkeler arası farklı gelişmişlik seviyesi, siyasal rejimler, ekonomik güç ve toplumsal yapı da belirleyici bir rol oynamaktadır.

**Tablo 6:** Seçilmiş OECD Ülkelerinde İşgücüne Katılım Oranı (%), 2021

| Ülkeler | Kadınlar | | Erkekler | | Toplam | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü | Yerli İşgücü | Yabancı İşgücü |
| Avustralya | 76.8 | 72 | 82.8 | 85.2 | 79.8 | 78.4 |
| ABD | 68.1 | 63 | 75.4 | 85.6 | 71.7 | 74.2 |
| Kanada | 76.2 | 74.1 | 81.5 | 85.4 | 78.9 | 80.1 |
| İngiltere | 75.5 | 74.6 | 81.8 | 85.9 | 78.7 | 79.9 |
| Yeni Zelanda | 77.4 | 36.9 | 84 | 42.3 | 80.6 | 83.5 |
| Belçika | 67.6 | 58.2 | 73.1 | 76 | 70.4 | 66.8 |
| Danimarka | 77.4 | 69.9 | 82.8 | 81.3 | 80.1 | 75.6 |
| Finlandiya | 78.1 | 70 | 80 | 83.2 | 80.1 | 75.6 |
| Hollanda | 83.1 | 66.3 | 88.5 | 79.5 | 85.8 | 72.6 |
| Norveç | 79.1 | 72.4 | 82.3 | 81.5 | 80.7 | 77 |
| İsveç | 82.4 | 76.1 | 84.8 | 84.8 | 83.6 | 80.5 |
| İsviçre | 81.9 | 75.6 | 87.3 | 88 | 84.7 | 81.8 |
| Fransa | 71.4 | 61.8 | 75.8 | 78.7 | 73.6 | 69.7 |
| Almanya | 77.3 | 64.2 | 83 | 81.5 | 80.2 | 73 |
| Macaristan | 71 | 78.7 | 80.9 | 88.2 | 76 | 83.1 |
| Portekiz | 72.1 | 80.2 | 77 | 85.8 | 74.4 | 82.7 |
| İspanya | 69.2 | 71.9 | 76.7 | 83 | 73 | 77.1 |
| İtalya | 55.3 | 56.1 | 72.3 | 82.6 | 63.9 | 68.2 |
| Yunanistan | 59.4 | 61.7 | 74.4 | 84 | 66.9 | 71.3 |
| Türkiye (2020) | 35.2 | 29.2 | 74.6 | 70.9 | 55.1 | 47.7 |

Kaynak: OECD.Stat verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Tablo 6, seçilmiş OECD ülkelerindeki yerli vatandaşların ve yabancı doğumlu kişilerin işgücüne katılım oranları gösterilmektedir. Kadın göçmenlerin işgücüne katılım oranları incelendiğinde, Macaristan'a kadar olan ülkelerde yerli kadınların işgücüne katılımının daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Macaristan, Portekiz, İspanya, İtalya ve Yunanistan'da ise göçmen kadınların işgücüne katılım oranları daha yüksektir. Erkeklerin işgücüne katılım oranlarına bakıldığında bazı ülkeler dışında ciddi bir fark bulunmamaktadır. ABD, Kanada, İngiltere, Macaristan, Portekiz, İspanya, İtalya ve Yunanistan'da erkek göçmenlerin işgücüne katılım oranları daha

yüksekken Hollanda ve Yeni Zelanda'da yerli erkek nüfusun işgücüne katılım oranları daha yüksektir.

#### 2.4.1.4. İşgücü Piyasasında Akıcılığın Sınırlanması

Günümüzde uluslararası göçün birçok ülkenin gündeminde olmasının önemli bir sebebi, hükümet ve hedef ülke toplumunun göç hareketliliğini ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel sorunların kaynağı olarak görmesidir. Toplumun beklentisi, mevcut sorunlara açık veya örtülü bir şekilde çözüme ilişkin politikaların oluşturulup uygulanmasıdır. Uluslararası göçün kamu politikaları açısından zorluk teşkil edeceği düşüncesi bulunmakta ve bu düşünceden hareketle, uluslararası göç hareketliliğine katılma süreci devletler tarafından seçici ve belirli toplumsal sınıflara özgü hale gelmektedir. Söz konusu durum özellikle düzensiz göç ve niteliksiz göçmen emeğinin hareketliliğini kısıtlamaktadır. Günümüzde sınır kontrolleri ve göç yönetimi konusunda kısıtlayıcı ve engelleyici politikalar etkin hale gelmeye başlamıştır. Bu nedenle uluslararası göçe eşitsizlik ve ayrımcılığa dayalı, devletler tarafından kontrol edilip yönetilen ve hareket alanı sınırlanan bir süreç olarak odaklanmak yanlış olmayacaktır (Urzúa, 2000: 426-427; Castles, 2010: 1566-1567).

Devletler, güvenlik kaygıları sebebiyle uluslararası emek hareketliliğini, nicelik ve nitelik olarak kontrol ve denetim altında tutmak istemektedir. Bu kontrol ve denetim anlayışı ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal ve güvenlik vb. birçok nedenden kaynaklanmaktadır. Devletler, kimi zaman ihtiyaç duydukları ucuz işgücünü ve/veya nitelikli işgücünü kendilerine çekmek için göç hareketliliğini teşvik edici politika ve tutum sergilerken, kimi zaman da ülke çıkarları ve toplumsal kaygılar sebebiyle göç hareketlerini engellemektedir. Uluslararası göç hareketlerini kısıtlamaya yönelik politikalar, Soğuk Savaş sonrasında ortaya çıkmıştır. Göç hareketliliği güvenlik, suç, toplumsal adalet ve barışı tehdit eden bir sosyal sorun olarak algılanmaya başlanmıştır. Güvenlik endişesi, genel anlamda devletin ve toplumun, egemenlik ve bütünlüğünün korunmasından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda devletler, özellikle yasadışı göçleri engellemeye yönelik katı sınır politikaları geliştirmeye başlamıştır. Uluslararası göçün sadece hedef ülkeyi değil, komşu ülkeleri de etkilediği düşüncesi temelinde uluslararası örgüt ve anlaşmaların etkinliği artmıştır. Günümüzde özellikle Avrupa

Birliği (AB) ülkeleri, muhtemel göç akımlarına karşı yeni politikalar geliştirmekte ve sınır kontrollerini artırmaktadır (Şimşek ve İçduygu, 2017: 7-8).

Uluslararası göç hareketleri, hedef ülke sınırları içerisinde yüksek sosyal, siyasal ve kültürel farklılaşma yaratmaktadır. Böylesi bir durumda, kimlik ve geleneksel sınırlar birbirine karışmaktadır. Devletlerin kısıtlayıcı tutumları ile toplumun ayrımcı ve dışlayıcı davranışları göçmenler açısından birçok olumsuz durum yaratmakta ve toplumda yeni bir çatışma alanı inşa edilmektedir. Uluslararası göç hareketliliğinin yoğun olduğu yerlerde, kamu hizmetleri temelinde ulusal sosyal politikalara ihtiyaç meydana gelmektedir. Bu ihtiyaç karşılanmadığı takdirde, sosyal sorunlar kaçınılmaz olmaktadır (Urzúa, 2000: 426; McConnell, Brue ve Macpherson, 2015: 278).

Uluslararası göçün neden olabileceği insan kaçakçılığı, uyuşturucu ticareti, terör vb. korkular devletleri endişeye sokmakta ve yaratacağı olumsuz sonuçlardan kaçınmak istenmektedir. Bunun yanı sıra göçmenlerin toplumsal uyumu, kamu düzeni ve toplum barışını tehdit eden bir güvenlik unsuru olarak görülmektedir. Mevcut sorunlarla mücadele edebilmek adına devletler, yasadışı göçleri engellemenin yanı sıra sınır dışı etme hareketlerine ve göçmenlerin temel hak ve özgürlüklerini kısıtlamaya yönelmektedir. Mevcut durum sadece yasadışı göçmenlerle sınırlı kalmamakta, yasal göçmenlere kadar, bütün göç aktörlerine etki eden güvensizlik anlayışını ifade etmektedir. Ancak, uluslararası göç hareketliliğini kısıtlamaya yönelik oluşturulan politikalar, yasadışı göç hareketliliğinde artışı meydana getirmektedir. Devletler buna karşılık bir tavır olarak, özellikle egemenliklerini korumak ve güçlendirmek adına katı sınır politikalarına devam etmektedir. Sonuç olarak uluslararası göç ve güvenlik ilişkisi, kendisini ekonomik güvenlik, toplumsal güvenlik ve insan güvenliği boyutuyla göstermektedir (Atasü Topçuoğlu, 2021: 506-508; Teletar, 2019: 21-29).

Uluslararası göç hareketlerinin en önemli etkisi ulus-devlet anlayışında yaşanmaktadır. Küreselleşme ile birlikte hâkim olan neo-liberal piyasa ekonomisi anlayışı nedeniyle ulus-devletlerin rolleri kısıtlanmakta, sosyal yardım ve hizmet alanlarındaki etkinlikleri piyasaya açtırılıp, ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır (Abadan-Unat, 2017: 333). Bu durumda göçmenlerin sosyal haklara, sosyal yardım ve hizmetlere erişimi gitgide kısıtlanmaktadır. Sosyal haklar ve sosyal politikalara erişimin kısıtlanması beraberinde birçok sosyal sorunu meydana getirmektedir. Bu

bağlamda katı sınır politikaları ile birlikte, düzenli ve düzensiz göçmenlerin en fazla karşılaştığı sorun, sosyal dışlanma ve ayrımcılıktır.

Ekonomik alanla başlayan etkiler zamanla toplumsal yapı, kültür, uluslararası ilişkiler ve ulusal politikalarda kendisini göstermeye başlamıştır. Uluslararası göç hareketleri günümüzde birçok ülkede siyasi ve sosyal tartışmaların başlıca konuları haline gelmiştir. Uluslararası göçe karşı devletlerin katı sınır politikaları ve ulusal güvenlik endişeleri topluma sirayet ederek, sosyal politikaya olan ihtiyacı güçlendirmektedir (Castles, 2003: 13-14).

### 2.4.2. Yoksulluk

Neo-liberal politikalarla birlikte sosyal devletin etkinliğinin kısıtlanması, işsizliğin kronik bir sorun haline gelmesi, sendikaların güç kaybetmesi, ücretlerin rekabet baskısıyla düşmesi, esnek çalışma biçimlerinin benimsenmesi, işgücü piyasasında kuralsızlaştırmanın gerçekleştirilmesi vb. durumlar, gelir dağılımı adaletsizliklerini artırarak yoksulluğu derinleştirmektedir. Yoksulluktan en çok etkilenen grupların başında göçmenler yer almaktadır.

Günümüzde yoksulluk, birçok insanın ve devletin karşı karşıya olduğu en önemli sosyal sorunlardan biridir. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren Uluslararası Para Fonu (IMF) ve DB gibi uluslararası sermaye kuruluşları tarafından ülkelere dayatılan yapısal uyum programlarıyla birlikte yoksulluk derinleşmeye başlamıştır. Neo-liberal politikalarla birlikte küresel yeniden yapılanma süreci, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeleri etkisi altına almaktadır. Sosyal harcamalar kısıtlanmakta ve refah devletinin kazanımları ile sorumlulukları azaltılmaktadır. Devletin sorumluluk alanının kısıtlanıp piyasaya açılması, yoksulluğu daha görünür hale getirmeye başlamıştır (Sapancalı, 2001: 128).

Yoksulluğu açıklamaya yönelik olarak genel kabul gören iki farklı yaklaşım bulunmaktadır; mutlak yoksulluk ve göreli yoksulluk. Mutlak yoksulluk beslenme, barınma, giyinme gibi asgari gereksinmeleri karşılamada yeterli kaynağa sahip olmama durumunu ifade etmektedir. Göreli yoksulluk ise ülkeden ülkeye değişmekle birlikte temel gereksinmelerini karşılayabilen ancak kişisel kaynakların yetersizliği nedeniyle toplumun refah seviyesinin altında kalan ve bu yüzden sosyal açıdan

toplumla bütünleşmenin engellenmiş olduğu durumu ifade etmektedir. Ancak mutlak ve göreli yoksulluğu net bir şekilde belirtmek zordur. Çünkü gelir ve kaynaklar dışında kişiler ve gruplar, fırsatlardan da yoksun kalabilmektedir. Ülkeden ülkeye farklılık gösteren yoksulluğun tek bir kriterle ölçülemeyeceği açıktır. Diğer sosyo-ekonomik göstergelerin eklenmesiyle birlikte yeni bir yoksulluk kavramı meydana gelmiştir. İlk olarak 1997 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından yayımlanan İnsani Gelişme Raporu'nda ortaya konan bu yeni yoksulluk kavramı, insani yoksulluk yaklaşımı olarak ifade edilmiştir. Bu yaklaşım, insana yakışır bir şekilde yaşamak ve insani gelişmeye olanak tanımak açısından temel ekonomik gereksinmelerin yanı sıra sosyal ve kültürel olanakların ihtiyacının önemini ifade etmektedir (Sapancalı, 2005: 54-58).

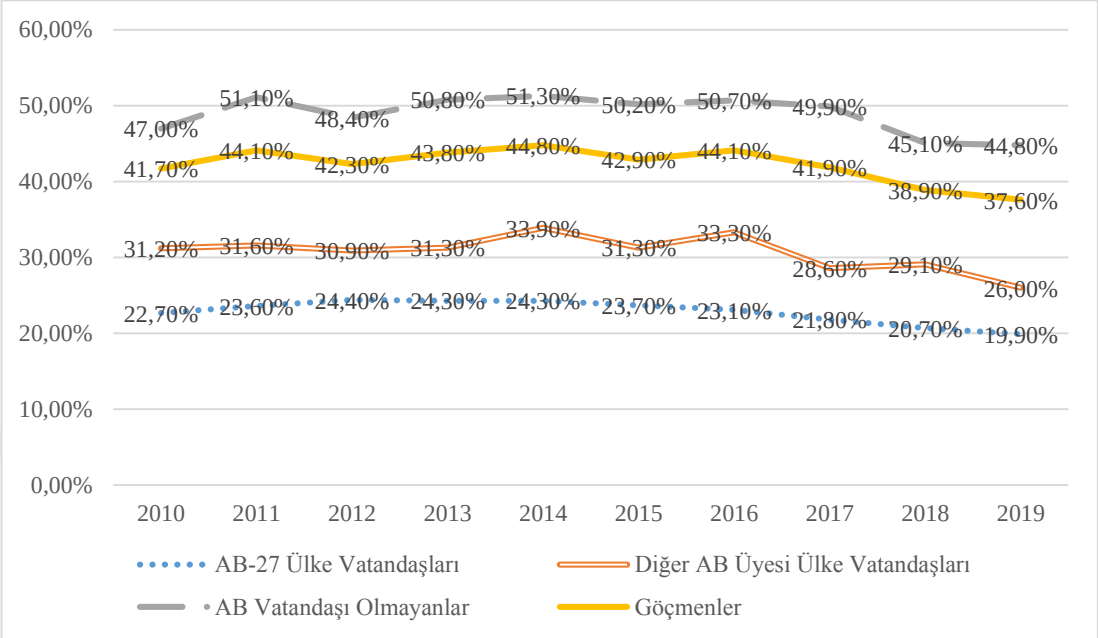
Göç kararının alınmasıyla ilgili neden ve sonuçların ortak noktası sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal yetersizlikler ve yoksunluklardır. Bu bağlamda uluslararası göç ve yoksulluk arasında güçlü nedensellik ilişkisi bulunmaktadır. Uluslararası göç yoksulluğun nedeni olabileceği gibi sonucu olarak da karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla uluslararası göç, yoksulluğun hem yaratıcısı hem de ürünü olarak ifade edilebilir. Uluslararası göç, yoksulluğu artıran veya azaltan bir faktör olarak iki farklı sonuç doğurabilmektedir. Yoksulluğun, kişilerin ve/veya toplulukların göç hareketliliğini kısıtlayıcı boyutu bulunmaktadır. Yeterli ekonomik ve sosyal sermayeye sahip olunmadığı bir durumda yoksulluk, uluslararası göç hareketliliğini kısıtlayan bir faktör olmaktadır. Yeterli ekonomik ve sosyal sermayeye sahip olmayanlar, göç hareketliliğine çoğunlukla siyasal sorunlardan kaynaklanan nedenlerle katılmakta ve coğrafi yakınlık açısından komşu ülkelere doğru hareket etmektedir (Urzúa, 2000: 422-424; Skeldon, 2003: 47-51; Koca, 2021: 63-72).

Göç hareketleri sonrasında kaynak ülkelerde, işçi dövizlerinin etkisiyle birlikte yoksulluğun azaldığını öne süren çalışmalar mevcuttur. Ancak bu durum sayısal düşüşle sınırlı kaldığı takdirde, yoksulluğun düzenli ve kalıcı bir şekilde azalacağı anlamına gelmemektedir. Yoksulluğu önlemek ve kalıcı bir çözüm bulmak için doğru ekonomik ve sosyal politikalar ile sosyal yardım ve hizmetlerin uygulanması gerekmektedir. Göçmenler, hedef ülkeye vardıklarında yoksullukla tekrardan karşı karşıya kalabilmektedir. Bunun nedeni yabancı düşmanlığı, sosyal dışlanmaya maruz kalmaları, işgücü piyasasından dışlanmaları ve ayrımcılıkla karşı karşıya kalmaları,

enformel istihdama katılmaları, güvencesizlik, eğitim fırsatlarındaki yetersizlik ve barınma sorunları olarak sıralanabilmektedir. Ancak göçmenlerin hedef ülkelerde karşı karşıya oldukları yoksulluk çoğunlukla göreli yoksulluktur. Bu anlamda göçmenler temel ihtiyaçlarını karşılayabilirken, toplumun genel refah düzeyine erişimden ve toplumla sosyal etkileşimden yoksun kalabilmektedir (Sapancalı, 2005: 55). İşgücü piyasasının katmanlaşması bu anlamda göç ve yoksulluk ilişkisinde önemlidir. İşgücü piyasasındaki katmanlaşma, göçmen işçileri marjinalleştirmekte ve merkez işgücüne katılımlarını zorlaştırmaktadır. İşgücü piyasasının katmanlaşması, göçmenlerin aleyhine sonuçlar doğurarak işsizlikle ve yoksullukla karşı karşıya kalmalarına neden olmaktadır. Etnik toplulukların oluşmasına neden olan bu durum, göçmenlerin niteliksiz işlerde ve düşük ücretlerle çalışmalarını, işsizlikle karşı karşıya olmalarını, dezavantajlı bölgelerde ikamet etmelerini ve yoksulluklarını derinleştirmektedir (Skeldon, 2003: 47-51; Oucho, 2002: 24; Koca, 2021: 59-69).

Uluslararası göçün sonucunda yoksulluk, göçmenlerin özellikle işgücü piyasasındaki durumlarında ve kentsel yoksullukta görünür hale gelmektedir. Hedef ülkeye varış sonrasında, önceki durumlarına nazaran yoksulluklarının görece iyileştiğini savunan kesimler bulunmasına rağmen, mevcut ülkedeki yerli vatandaşlara kıyasla daha yoksul durumda olmaktadırlar. Şekil 7'de 2010-2019 yılları arası AB ülkelerinde yoksulluk ve sosyal dışlanma riski taşıyan 20-64 yaş grubu verileri görülmektedir.

**Şekil 7:** AB-27 Ülkelerinin Vatandaşlığa Göre Yoksulluk veya Sosyal Dışlanma Riski Taşıyan 20-64 Yaş Grubu, 2010-2019




Kaynak: Eurostat verilerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Şekil 7 verilerine göre AB-27'de yoksulluk veya sosyal dışlanma riskinin 2010'dan 2019'a kadar olan dönem boyunca ulusal vatandaşlar arasında göçmenlere göre daha düşük olduğu görülmektedir. Nitekim 2019 yılında AB ülkelerinin kendi ülke vatandaşları arasında yoksulluk oranı % 19.9, diğer AB Üye Devletleri vatandaşlarının payı %26,0 iken bu değerin AB vatandaşı olmayan göçmenler arasında %44,8 olduğu görülmektedir.

Göçmenlerin yerli işgücüne göre düşük ücretlerle, güvencesiz ve ağır çalışma koşulları altında, yoğunlukla enformel ekonomide istihdam edilmeleri dolayısıyla yoksulluk durumları devam etmektedir. Devletlerin uluslararası göçü, düzeltilmesi gereken bir sorun olarak görmesi ve çözümüne ilişkin uyguladıkları katı sınır politikalarının en önemli nedeni göçmenlerin yoksulluğudur. Hedef ülkeler, kendilerine yönelik göç hareketlerinin temel nedenlerini yoksulluk ve şiddet bazında ele almaktadır. Her iki durum sonucunda göç hareketleri güvenlik sorunu ve niteliksiz insan hareketliliği olarak algılanmaktadır. Bu süreç, yerleşik önyargı olarak adlandırılmaktadır. Önyargı, yoksulların göç hareketliliğine katılmasını refah ve kamu

düzeni için bir tehdit oluşturacağı yönündedir. Bu bağlamda, göç hareketlilikleri engellenmek istenmektedir. Bunun yanında gelişmiş ülkelerde nüfusun yaşlanması ve azalması ile bağımlı nüfusun artması sorunu, göçmen emeğine olan ihtiyacı artırmaktadır. Bu ihtiyacın, kontrollü olmak kaydıyla, döngüsel bir emek göçünün sağlanmasıyla giderilmesi öngörülmektedir (Castles, 2010: 1567-1568; Skeldon, 2003: 51-53). Bu bağlamda, uluslararası göç hareketlerine katılan kişilerin çoğunlukla kaynak ülkede yoksul olan veya yoksulluk riski yüksek olan kesim olmasının yanında hedef ülkede de yoksullukla en fazla karşı karşıya olan kesimdir.

### 2.4.3. Sosyal Dışlanma ve Ayrımcılık

Uluslararası göçün en önemli sonuçlarından birini sosyal dışlanma ve ayrımcılık oluşturmaktadır. Uluslararası göç, küresel değişimin hem sonucu hem de nedeni olarak ele alındığında, kaynak ve hedef ülke toplumlarında yarattığı önemli bir değişim ve dönüşüm mekanizması olarak kendisini göstermektedir. Ulus-devlet anlayışının zayıflamasına ve neo-liberal politikaların hâkimiyet kazanmasına bağlı olarak şekillenen yeni ekonomik düzende kişilerin, hanehalklarının ve toplumun geçim düzeyi zarar görmektedir. Bu durum rekabetin, piyasaların temel belirleyicisi olmasıyla ilişkilidir. Emek ve sermaye için küresel pazarlara uyum sağlamak adına gerekli özelliklere sahip olanlar, sosyal ve siyasi haklara sahip vatandaşlar olarak küresel düzene dâhil edilmekte, uyum sağlayamayanlar ise dışlanmakta ve çalışma hakkı ve gıda güvenliği vb. en temel haklardan bile mahrum bırakılmaktadırlar. Uluslararası göç hareketliliğine katılan kişiler ekonomik ve sosyal dışlanmayla karşı karşıya kalmaktadır (Castles, 1998: 179-180).

Sosyal dışlanma, uluslararası göçün sonucu olabileceği gibi nedeni de olabilmektedir. Sosyal dışlanma, belirli birey veya grupların gerek yapısal gerek kişisel nedenlerden dolayı tamamen veya kısmen toplumun dışında kalmaları olarak ifade edilmektedir. Fiziksel, ruhsal ve toplumsal bir engellilik hali olan sosyal dışlanma, bireyler ve grupların eşitsizlik ve ayrımcılıkla karşılaşması ile toplumsal risklere karşı savunmasız olma durumlarını ifade etmektedir. Bu bağlamda günümüzde sosyal dışlanma eşitsizlik, yoksulluk ve işsizlik gibi kavramlarla birlikte açıklanmaya çalışılmaktadır. Mevcut sorunlar hemen hemen her toplumda

görünebileceği gibi, düzeyleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir (Sapancalı, 2005: 29).

Uluslararası göç, gelişmekte olan ülkeler veya gelişmiş ülkeler açısından farklı biçim ve düzeylerde de olsa sosyal dışlanma riskini oluşturmaktadır. Uluslararası göç ve sosyal dışlanma arasında karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. Kişiler göç sonrası sosyal dışlanmayla karşılaşabilecekleri gibi sosyal dışlanma nedeniyle de göç hareketlerine katılabilmektedir. Göç sonrası yaşanılan sosyal dışlanma kendisini birçok alanda göstermektedir. İşgücü piyasasından dışlanma, toplumsal alanlardan dışlanma, fırsat eşitliğinden dışlanma, mekânsal dışlanma vb. durumlar buna örnek olarak gösterilebilir. Irka dayalı ayrımcılık dolayısıyla işsizlikle karşı karşıya kalan göçmen emeği, azınlık grupların yoğun olduğu bölgelerde işletmeler kurmakta ve etnik ekonomi olarak adlandırılan yeni bir sektörü oluşturmaktadır. Genellikle gıda sektöründe, bakım işlerinde, tekstilde ve bakkal işletmeciliği gibi işleri tercih etmektedirler. Mesleki eğitim, yabancı dil öğrenimi vb. olanaklardan da dışlandıkları için toplumla bütünleşememekte ve işlerini aileleri ekseninde icra etmektedirler (Sapancalı, 2005: 103-107).

Sadece işgücü piyasasında geçerli olmayan ayrımcılık ve sosyal dışlanma, kendisini sosyal güvenlik alanında da göstermektedir. Çoğunlukla gerek maddi yetersizliklerden gerek enformel ekonomide istihdam edilmelerinden ve gerekse de yasadışı olma durumlarından dolayı güvencesizlik ve dışlanmışlık haliyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Yabancı düşmanlığına konu olan göçmenler, çoğunlukla toplumun sosyal, kültürel ve siyasal etkinliklerine katılma durumunda sosyal dışlanmayla karşı karşıya kalmaktadır. Sosyal dışlanmaları kendisini barınmada da göstermektedir. Göç sonrasında, yerli halkla iç içe yaşayamamakta ve diasporalara dönüşmektedirler. Diasporalar, etnik azınlık gruplardır ve göç kaynaklı olmaları sebebiyle ulus-ötesi topluluklar olarak adlandırılmaktadır. Her ne kadar hedef ülkede işgücüne katılıp yaşamlarını sürdürseler de kendi ülkelerine duygusal ve maddi açılardan güçlü bir şekilde bağlıdırlar. Diaspora bilinci hem pozitif anlamda hem de ayrımcılık ve dışlanmışlık deneyimleri yoluyla negatif bir şekilde oluşturulmaktadır. Irkçılık, ayrımcılık ve sosyal dışlanmaya maruz bırakılan göçmenler, sosyo-ekonomik kısıtlamalar ve gelişmeye yönelik engellerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum post-fordist, sendikasız ve düşük ücretler durumlarıyla birlikte pekiştirilmektedir. Söz

konusu esnek yığılma modeli, sermaye ve işgücüne bağımlı büyük bir uluslararası hareketliliği ve diasporik nüfusu gerektirmektedir. Geçici, güvencesiz, esnek ve enformel istihdamın artmasıyla işgücü sömürüsü artmakta ve sınıflar arası geçiş imkânsız hale gelmektedir (Sapancalı, 2005: 107; Dufoix, 2011: 31; Clifford, 1994: 303-311).

Göç hareketliliğinin gerçekleşmesinin ardından, göç edenler kendilerine özgü farklı ve yeni gruplar oluşturmaktadır. Bunun, toplum üzerinde kısa ve uzun dönemli etkileri meydana gelmektedir. Toplumdan topluma değişmekle birlikte, iki temel etki kendisini göstermektedir. Birinci olası etki göçmenlerin yerleşimine olanak vererek kademeli olarak vatandaşlığı ve kültürel farklılığı kabul etmektir. Çok kültürlü toplumun bir parçası olarak kabul edilen etnik topluluğun oluşmasına imkân verilmektedir. İkinci olası etki göçmenlerin yerleşmesini yadsımak, hak ve vatandaşlık taleplerini geri çevirerek kültürel çeşitliliği reddetmektir. Göçmenlere yönelik önyargılar, çoğunlukla bölücü ve kaçınmacı bir tutum şeklinde kendisini göstermekte ve etnik azınlıkların oluşma ihtimali güçlenmektedir. Hedef ülkelerin çoğu genellikle bahsi geçen iki durum arasında bir yerde tavır almaktadır (Castles ve Miller, 2008: 44-45).

Uluslararası göçe ilişkin karşıt tutum sergileyenler etnik azınlıkları ekonomik refaha, sosyal barışa, kamu düzenine ve ulusal kimlik ve güvenliğe karşı bir tehdit olarak görmektedir. Ancak etnik azınlıklar, kendilerinden korkanların sergilediği tutum sonucu ortaya çıkan bir yapı olabilmektedir. Göçmenlere atfedilen tutumlar ırk veya fiziki görünüme dayanabileceği gibi kültüre dayalı olarak da kendisini gösterebilir. Bu bağlamda göçmenler, ötekileştirilmekte ve aşağı bir toplum olarak görülmektedir. Diğer bir durumda etnik topluluk, hedef ülkenin mevcut dil, din, gelenek, deneyim ve tarih bazında belli ölçüde kolektif bilinç taşıyan topluluk olarak da tanınabilmektedir. Bu iki ayrı durum nedeniyle etnik topluluk ve azınlık, hem ötekileşmenin hem de aitliğin tanımının bir tezahürü olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla etnik topluluk, kavramın nasıl tanımlandığına bağlı olarak olumlu ve olumsuz anlamlar içermektedir. Yine de etnik topluluk, bir ölçüde her zaman mevcut veya potansiyel çelişkilere yol açan dışlanmayı içermektedir. Etnik topluluğun etnik azınlığa dönüşümü, uluslararası göçün doğal bir sonucu olarak gerçekleşmemektedir. Sosyal dışlanmaya bağlı olarak, etnik toplulukların marjinalleşmesi onların azınlık

haline gelmesine neden olmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 45; Toksöz, 2006: 28). Bu bağlamda, incelenmesi gereken diğer bir sorun entegrasyondur.

### 2.4.4. Entegrasyon

Hedef ülkeler, demokratik düzenin devamını sağlamak, barındırdıkları göçmenlerin karşı karşıya oldukları sosyal sorunlara çözüm üretmek, ırkçılıkla mücadele etmek ve sosyal politika hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla entegrasyonu sağlamak gayesindedir. Bu bağlamda entegrasyon, bir toplumda bulunan farklı sosyal ve etnik grupların mevcut ülkedeki bütün olanak ve fırsatlara eşit erişimini sağlamak ve toplumsal çatışmaya meyil verilmeden sosyal barış ve uyum içerisinde yaşamalarına olanak tanımak şeklinde tanımlanmaktadır (Toksöz, 2006: 37-38; Abadan-Unat, 2017: 344-347).

Ülkeler açısından entegrasyon kavramı adı altında, iki farklı tanımlama ve uygulama alanı karşımıza çıkmaktadır: Asimilasyon ve çok kültürlülük. Asimilasyon, göçmenlerin mevcut toplumda dağılmasını, özümsenmesini ve göçmenlerin hedef ülke toplumundan ayırt edilemez hale gelmesini ifade etmektedir. Çok kültürlülük ise etnik ve/veya diğer farklılıkların kabul edilerek desteklenmesini ve akabinde farklı kimliklere sahip toplulukların heterojen ancak uyumlu bir şekilde toplumda bir arada yaşamasını ifade etmektedir. Bu bağlamda, etnik toplulukların oluşumunda devletler iki tepki ortaya koymaktadır: Uluslararası göçün engellenmesi veya çok kültürlülüğün kabulü (Toksöz, 2006: 37-38; Abadan-Unat, 2017: 344-347).

Çok kültürlülük, göçmenlerin etnik ve/veya farklılıklarından vazgeçmemelerine ancak mevcut ülke açısından temel bazı değerlere sahip çıkmalarının beklenmesine dayanmaktadır. Bu bağlamda göçmenlere toplumun her alanında eşit haklar verilmesi öngörülmektedir. Her ne kadar çok kültürlülük homojen ve tek kültürlü ulus devlet anlayışının terkedilmesi anlamına gelse de farklılıkları denetleme anlamını da barındırmaktadır. Günümüzde çok kültürlülükte uygulama alanı bulan iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Birincisi, başta Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) gözlemlenen "bırakınız yapsınlar" anlayışıdır. Bu anlayışta, kültürel ve etnik topluluklar kabul edilmektedir. Ancak göçmenlerin karşılaştıkları veya karşılaşmaları muhtemel olan sosyal sorunların üstesinden gelmek ve sosyal

adaleti sağlama amacı devletin sorumluluk alanı içerisinde değerlendirilmemektedir (Toksöz, 2006: 39; Castles ve Miller, 2008: 53-55). Söz konusu sosyal sorunların çözümlenmesi, göçmenlerin kendi ekonomik ve sosyal yeterliliklerine bırakılmıştır. Bu bağlamda göçmen kişiler, karşılaştıkları sorunlar karşısında çoğunlukla yalnızdır.

İkincisi başta Kanada, İsveç ve Avustralya'da uygulama alanı bulan, devletin azınlıklara karşı eşit haklar sağlaması girişimleridir. Devlet, göçmenlerin istihdam, eğitim, konut, sosyal yardım ve hizmetlerden eşit ve adil bir şekilde yararlanabilmesi için çeşitli sorumluluklar üstlenmektedir. Sayılan durumların yanı sıra, ülkelerin ulusal politikalarına bağlı olarak şekillenmekle birlikte, hedef ülkenin anadilinin öğretilmesi anlamında eğitim olanakları, oy hakkı ve göçmen örgütlerine maddi yardımlar sağlamak gibi çeşitli uygulamalar söz konusu olabilmektedir (Toksöz, 2006: 39; Castles ve Miller, 2008: 53-55).

Çok kültürlülüğe yönelik en önemli eleştiri, kültürel ve etnik azınlıkları gettolaşmaya itip, hapsetmesi ve vatandaş olarak tüm haklara sahip olunmasının kısıtlanmasıdır. Bu bağlamda çok kültürlülüğü savunanlar, antidemokratik ve ırkçı gerilimlerin şiddetlenmesinin nedeni ile eşit haklar idealinin gerçekleşmesinin önünde engel olmakla eleştirilmektedir. Asimilasyonu savunanlar ise kültürel ve etnik azınlıkların değerlerini reddettikleri için ırkçılıkla eleştirilmektedir. Birçok devlet günümüzde azınlık grupların sosyal, siyasal ve kültürel entegrasyonu için çalışmalarda bulunmaktadır. Ancak artan etnik farklılıklarla ortaya çıkan toplumsal sorunlara çözüm bulmada zorluklar yaşanmaktadır. Söz konusu zorluğun nedeni vatandaşlığın anlamından, kimin vatandaş olduğundan ve uluslararası göçmenlerin nasıl vatandaş olacağından kaynaklanmaktadır. Kimlik pazarlığı olarak atfedilen süreçte, kaynak ve hedef ülkenin farklı siyasal, sosyal ve kültürel sistemlerine bağlı olarak, tanınması arzu edilen etnik kimliğin içeriği ve tarafların birbirlerinden ve devletten yöne olan talepleri farklılaşmaktadır (Abadan-Unat, 2017: 346; Toksöz, 2006: 39-44; Baştürk, 2014: 354).

Kaynak ülkeye dönme ihtimaline karşın, bazı göçmenler hedef ülke vatandaşlığına geçmeyi tercih etmemektedir. Bunun en önemli nedeni çalışma, ikamet, eğitim, sağlık, konut vb. haklara güvenceli şekilde sahip olmalarıdır. Bazı ülkelerde vatandaşlığa geçen göçmenlere oy kullanma hakkı tanınırken, vatandaşlık hakkı tanınmayanlar ve/veya vatandaşlığa geçmeyen göçmenler için oy kullanma hakkı

tanınmamaktadır. Böylesi bir durumda göçmenler, kendileriyle ilgili konularda politika üretim süreçlerine dâhil olamamaktadırlar. Bu durum sonucunda, kent nüfusu içerisindeki paylarının görece yüksek olduğu bölgelerde sosyal ve demokratik haklardan yoksun bir topluluk ortaya çıkmaktadır (Toksöz, 2006: 45).

Göçmen emeğinin mevcut dezavantajlı durumlarını iyileştirmek ve entegrasyonlarını sağlamak için özellikle sendikalar aracılığıyla politik düzeyde eylemlerin gerçekleştirilmesi entegrasyonun bir diğer önemli alanını oluşturmaktadır. Uluslararası göçün ilk zamanlarında göçmen örgütleri, geri dönüş düşünceleriyle ilişkili olarak kaynak ülkedeki siyasal sorunlarla ilgilenirken, eş zamanlı olarak hedef ülkedeki baskıcı ve sömürü nitelikli uygulamalara karşı grev ve protesto eylemlerinde bulunmuşlardır. Göçmenler hedef ülkede yerleşik hayata geçince ilgi odakları, göçmen kişilerin yaşama ve çalışma koşullarına dayalı olarak çeşitlenmektedir. Daha gelişmiş sosyal ve siyasal haklar, eğitime erişim, barınma ve sosyal hizmetler konularında adımlar atmışlardır. Söz konusu hedeflerin yanı sıra göçmenlerin ırkçılık, ayrımcılık ve sosyal dışlanmalarına ilişkin mücadelede bulunmuşlardır. Mayıs 1968 eylemleri dolayısıyla militan olarak nitelendirilmemek ancak hak mücadelelerine devam etmek gayesinde olan göçmenler, sendikalara üye olmaya başlamış ve sendikaların kendi sorunlarıyla ilgilenmesini istemişlerdir. Siyasal alandan dışlanan göçmenler için sendikalar, sorunlarını dile getirip çıkarlarını savunabilecekleri az sayıdaki örgütler arasında en başta gelmesi açısından önem taşımaktadır. Bu anlamda göçmen işçilerin sendika üyeliği, yerli işçilerden az olmamış, kimi zaman önüne bile geçmiştir. Ancak işsizlik, yoksulluk vb. durumlar ve hizmetler sektörüne geçişlerle birlikte zorlaşan örgütlenme yapısı, göçmenlerin sendikalar içerisindeki etkinliğini azaltmıştır (Toksöz, 2006: 60-61).

### 2.4.5. Barınma, Kentleşme ve Gettolaşma

Göçmenlerin karşılaştıkları sosyal sorunlar en temel insan hakkı olan barınma konusunda da kendisini göstermektedir. Mevcut koşullar dâhilinde, uluslararası göç hareketliliği sonucunda, göçmenlerin iş bulması ve barınma gibi temel haklarını gerçekleştirilebilmesi gittikçe zorlaşmaktadır.

Uluslararası göç hareketlerinin sonucunda, kentler dağınık bir şekilde büyümektedir. Göç hareketliliğinin yüksek olmasıyla birlikte artan konut talebi, kentlerde yetersiz konut sorununun doğmasına neden olmaktadır. Nüfus artışlarının hız kazanmasıyla ve konut talebindeki artışla birlikte, arsa spekülasyonları yaşanmaya başlamaktadır. Hali hazırda dezavantajlı ve sınırlı kaynaklara sahip olan göçmenler, kentlerin dışına veya kentlerin düşük standartlarına sahip alanlarına yerleşmeye zorlanmaktadır. Göçmenler özellikle gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere, mevcut durumun sonucu olarak izinsiz ve düşük standartlı konutlar olarak ifade edilen gecekondular inşa etmeye başlamaktadır. Bu bağlamda göçmenler, dezavantajlılıklarının ve yerli nüfustan farklılıklarının daha fazla somutlaşarak gözlemlenebileceği mekânlar oluşturmaktadır. Böylelikle göç, bir yandan kentin fiziki yapısında kontrolsüz büyümeye neden olurken, diğer bir yandan kentteki sosyal-mekânsal ayrışmaları derinleştirmektedir. Ayrıca, kentlerin dağınık ve kontrolsüz büyümesi, altyapı sorunlarına ve çevresel kirliliğe neden olmaktadır (Erder, 2006: 34; Kaygalak, 2009: 25).

Göçmenler, hedef ülkede belirli bölgelerde ayrışarak ve yoğunlaşarak yaşamaktadır (Erder, 2006: 23-34). Mekânsal ayrışmalar bağlamında göçmenlerin yoğunlaştığı, yaşadıkları farklılaşmış ve ayrışmış bölgelere getto adı verilmektedir. Getto olarak tanımlanan bölgeler, genellikle otorite boşluğu bulunan ve suç oranlarının yüksek olduğu, toplumun yoksul kesimi, göçmenler ve diğer dezavantajlı grupların yaşadığı yerler olarak ifade edilmektedir. Bu bölgelerde toplumsal aidiyet duygusu ortadan kalkmaktadır. Göçmenler, işgücü piyasasında yaşadıkları durum gibi, barınma konusunda da düşük nitelikli ve statülü konutlarda, nüfustan ayrışmış ve dışlanmış bir şekilde yaşamaktadır. Gettolarda yaşayan göçmenlerin ortak noktası, çoğunlukla düşük ücretlerle, güvencesiz ve düzensiz işlerde istihdam edilmeleridir. Böylelikle göçmenler, toplumun marjinal kesimi haline gelmektedir. Bu durum sonucunda, yoksulluğunun mekânsal olarak derinleşmesi problemi ortaya çıkmaktadır. Gettolarda yaşayan göçmenler, şehrin ve işgücü piyasasının merkezinde bulunamayan ve aynı zamanda bu alanlardan dışlanan kişilerdir. Mevcut çalışma ve yaşam koşullarına ilişkin olarak ümidi kırılmış olan göçmenler, bazı durumlarda şiddet ve suç organizasyonlarıyla birlikte anılmaktadır. Kentleşme ile birlikte yerli nüfus ve göçmenler arasındaki çatışma alanı büyümektedir. Bu duruma yoksulluk eklendiğinde,

nesiller arası aktarılan bir olgu meydana gelmektedir. Giderek derinleşen ve daha fazla kesimi kapsayan mevcut durum, ekonomik açıdan bir bölüşüm krizi, siyasal açıdan insan hakları ihlali ve sosyal politikaya olan ihtiyacı zorunlu kılan bir sosyal sorunu ifade etmektedir (Akkaya, 2002: 203-215; Erder, 2006: 58-59; Kaygalak, 2009: 25-27).

Göçmenlerin yoğunlaştığı bölgeler, sonraki göç hareketlerinin varış noktasını belirlemektedir. Bu durum, ülkelerde ve kentlerde belirli bölgelerin, göçmen mekânları olarak olgunlaşmasına yol açmaktadır. Yoksulluk, söz konusu olan mekânlarda yoğunlaşıp, derinleşmekte ve nesiller arası aktarılmaktadır. Böylece göçmenlerin yoğunlaştığı mevcut alanlarda temiz su, yol, elektrik, kanalizasyon vb. imkân ve altyapı hizmetlerinden yoksunluk durumu meydana gelmektedir. İşsizlik, ulaşım, sağlık ve eğitim gibi sorunlarının yanı sıra, yeni bir kültürle karşılaşmanın ortaya çıkardığı dezavantajlar da yaşanmaktadır. Olumsuzluklar, sadece göçmenlerin bulunduğu alanları değil, bütün bölgeyi etkilemekte, toplumsal çatışmalar ve sosyal sorunlar kaçınılmaz olmaktadır (Erder, 2006: 58-59; Kaygalak, 2009: 25-27). Toplumsal ayrışmalar ve çatışmalar, gettolaşan göçmenlerin sosyal bütünleşmesini engellemektedir (Kaygalak, 2009: 29-58). Göçmenlerin işgücü piyasasında karşılaştıkları sorunlar ve güvencesizlik ile sosyal haklardan yoksunluk barınma konusunda etkilidir. Gettolaşmanın artmasıyla birlikte mevcut yoksunlukları derinleşmekte ve daha fazla sosyal dışlanmaya maruz kalmaktadırlar.

Uluslararası göçün sonucunda yaşanan gettolaşma ve çarpık kentleşme, beraberinde yeni bir sorun alanını meydana getirmektedir. Kentleşmenin hızla ve kontrolsüz büyümesi, doğal ve çevresel tahribata neden olmaktadır. Tahribat sonucunda azalan doğal kaynaklar ve artan afetler, tekrardan bir göç dalgasını meydana getirmektedir. Göç hareketlerinin, istihdam fırsat ve olanakları nedeniyle yoğun olarak kentlere doğru olması, kentlerin talepleri karşılamada yetersiz kalma riskini doğurmaktadır (Raleigh, Jordan ve Salehyan, 2008: 6-21). Bu bağlamda bir sonraki başlıkta iklim göçmenlerine değinmek yerinde olacaktır.

### 2.4.6. Ekolojik Sosyal Sorunlar: İklim Göçmenleri

Çevresel değişim ve uluslararası göç arasındaki ilişki birçok ulusal, uluslararası ve akademik tartışmalara neden olmaktadır. İklim değişikliği ve uluslararası göç arasındaki ilişkinin, karmaşık ve öngörülemez olduğu iddia edilmektedir. Bununla birlikte özellikle son yıllarda ekolojik (çevresel) dengesizliklere ve bozulmalara bağlı yoğun bir göç hareketi yaşanmaktadır. Bu nedenlerle göç eden kişiler literatürde iklim mültecileri, iklim göçmenleri, çevresel zorunlu göçmenler, iklim değişikliği ve çevresel değişim nedeniyle yerinden edilmiş kişiler vb. birçok terimle ifade edilmektedir. Sorunun tanımlanmasındaki zorluk, aktörlerin tanımlanmasından kaynaklanmaktadır. İklim mültecileri ve çevresel mülteciler terimleri ilk olarak 1970'li yıllarda kullanılmıştır. Nüfus artışlarının, göç hareketlerine ve kaynakların tükenmesine yol açacağı görüşü savunulmuştur. İklim değişikliğinin artan etkileri dolayısıyla, konuya ilişkin yoğun tartışmalar ve araştırmalar başlamıştır. Ancak sorunun nasıl tanımlanacağı ve çözümleneceği konusunda net bir fikir birliği bulunmamaktadır (Tacoli, 2009: 516; Warner, 2010: 404; Warner vd., 2010: 693).

Çevresel göçmenler ve mülteciler kavramını kapsayan tartışmanın üç ana boyutu bulunmaktadır. Birincisi, mülteci mi yoksa göçmen mi olduğunun tanımlanmasıdır. Çevresel mülteci terminolojisi ve kimlerin bu tanımlamanın altında sınıflandırılabileceği konusunda tartışma alanı bulunmaktadır. Çünkü uluslararası göç hareketlerine katılanlar, uluslararası göç hukukunda tanımlanmış göçmen, mülteci, sığınmacı, vatansız, yerinden edilmiş kişi vb. çeşitli statüler kapsamında ele alınmaktadır. Bu anlamda sahip olunan haklar da tanımlanan statülere göre belirlenmektedir. İkincisi, ölçülebilir bir olgu olup olmadığına ilişkindir. Sonuncusu ise politika uygulamalarıdır. Koruma ve yardımları kimin sağladığı ve kimlere sağlanacağı konusu burada değerlendirilmektedir. Mevcut üç tartışma, çevresel ve iklim değişiminin uluslararası göç hareketlerini analiz etme ve ele alma anlamında, politika yapıcıların karar vermesinde ve harekete geçmesinde önemli bir rol oynamaktadır (Castles, 2002).

UNHCR, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi kapsamında, kimlerin hangi şartlar dolayısıyla mülteci olarak değerlendirileceğini açıklamaktadır. Sayılan şartlar arasında çevresel nedenlerden bahsedilmemektedir. Bu bağlamda, iklim değişikliği nedeniyle

göç eden kişilerin iklim mültecileri olarak tanımlanması hukuki statü elde edinimi açısından doğru bulunmamakta ve UNHCR, iklim mülteciliği kavramını kabul etmemektedir. UNHCR çevresel ve iklim değişikliği nedeniyle göç edenleri, yerinden edilmiş kişiler kategorisinde değerlendirmektedir. UNHCR'nin mülteci teriminin kullanmama nedeninin, devletlerin sorumluluğunu artıracağı kaygısı olduğu ifade edilmektedir. IOM ise çevresel göçmen ve iklim göçmenleri kavramlarına odaklanmaktadır. Bunun nedeni, iklim değişikliği ve çevresel nedenlerle meydana gelen göçlerin ulusal veya uluslararası gerçekleşebilmesidir. 2018 yılında kabul edilen Birleşmiş Milletler Güvenli, Sistemli ve Düzenli Göç için Küresel Mutabakat'ta, ilk defa iklim değişikliğiyle meydana gelen göçlerden bahsedilmiştir. Mevcut mutabakatta bu kişiler göçmen olarak kabul edilmiştir. Ancak hala daha iklim değişikliği sebebiyle uluslararası göç hareketlerine katılanlara ilişkin ortak bir tanım bulunmamaktadır. Haliyle, bu kişilerin hukuki statülerini düzenleyen ortak bir yasal çerçeve de mevcut değildir.

İklim değişikliği ve doğal afetler, göç hareketliliğini artırmanın yanında, doğal kaynaklar üzerinde başlayan yeni bir rekabet ve çatışma alanını doğurmaktadır. İklim değişikliği ve doğal afetlerden kaynaklanan göç hareketleri, çoğunlukla kitlesel gerçekleşmektedir. Hedef ülke, mevcut göç hareketlerini karşılayamaz durumda ise sonuçlar daha yıkıcı olabilmektedir. Böylesi bir durumda, sosyal sorunlar artarak çatışma alanına dönüşmektedir. Çevresel göçün her aşamasında farklı sorunlar ortaya çıkmaktadır. İlk aşama, çevresel tehlikeleri önleme, hafifletme ve bireylerin uyum sağlamasına yardımcı olma eylemlerinin başlatıldığı göç öncesidir. İklim değişikliğinin nedenlerinin azaltılması en kritik ihtiyaçtır ancak çevreyi korumak adına gerekli adımları atmak, önemli ölçüde siyasi irade, zaman ve kaynak gerektirmektedir (Chazalnoël ve Randall, 2022: 68; Martin, 2014: 218).

2050 yılına kadar iklim değişikliğinden ve çevresel tahribattan kaynaklanan sebeplerle göç hareketlerine katılacak kişi sayısının 200 milyon civarı olması beklenmektedir. Nüfusun çoğunluğunun bahsedilen yıla kadar, çevresel ayak izlerine zarar veren kentsel alanlarda yaşayacağı öngörülmektedir. Bu şehirlerin çoğu, deniz seviyesinin yükselmesine yatkın bölgelerde bulunurken, kırsal alanlarda kalan insanlar sel veya kuraklık gibi giderek daha sık görülen ve şiddetli hale gelen tehlikelerle mücadele etmek zorunda kalabilir. Eşi benzeri görülmemiş bir çevresel değişim

ölçeğiyle karşı karşıya kalan göç, ilk başvurulacak bir uyum mekanizması veya son çare olarak bir hayatta kalma mekanizması olarak kendisini gösterebilmektedir (Tacoli, 2009: 516; Warner vd., 2010: 692).

Hareket, çevresel göçün ikinci aşamasıdır. Göç bireyleri, hanehalkını veya tüm toplulukları kapsayarak planlı veya kendiliğinden gerçekleşebilmektedir. Hareket aşamasında göç, mevcut ülke içerisinde yer değiştirme veya uluslararası sınırları aşarak yer değiştirme şeklinde gerçekleşebilmektedir. Bu göç biçimlerinin her biri, önemli ölçüde farklı yaklaşımlar ve politika çerçeveleri gerektirmektedir. Özel duruma bağlı olarak çevre göçmenleri, yeni bir yerde daha iyi geçim fırsatları arayan emek göçmenlerine veya bireysel kontrolleri dışındaki durumlardan kaçan mültecilere ve yerinden edilmiş kişilere benzeyebilmektedir (Martin, 2014: 219).

Döngünün üçüncü aşamasını, geri dönüş veya başka bir yere yerleşme ve göçmenlerin entegrasyonu oluşturmaktadır. Geri dönüşün mümkün olup olmadığına dair karar, çevresel nedenlerin, doğrudan veya dolaylı olarak devam etmemesine bağlı olan birçok değişkeni içermektedir. Hedef ülkedeki politikalar ve toplumların tutumu, göçmenlerin geri dönme veya yerleşme konularındaki belirleyicileri olmaktadır. Göç politikalarına ek olarak, geri dönüşü ve yerleşimi etkileyen diğer politikalar arasında arazi kullanımı ve mülkiyet hakları, sosyal refah, barınma ve istihdam yer almaktadır. Ek faktörler arasında, göçmenlerin ne kadar iyi yaşam koşullarına erişebildikleri ve yeterli geçim kaynaklarını sürdürebildikleri yer almaktadır. Entegrasyon, gelecekte çevresel tehlikelerden kaynaklanan bozulmaları azaltmaya yönelik planlar ve programlardan etkilenmektedir. Bu anlamda entegrasyon göç döngüsünü önleme, sosyal barış ve uyumu sağlama ile mevcut veya muhtemel olan sosyal sorunları azaltmaya odaklanmaya başlamaktadır (Martin, 2014: 219).

IOM (2014: 1) iklim değişikliği, çevre ve göç ilişkisine yönelik yaklaşımını beş faktörle özetlemektedir. a) Çevresel faktörler, göçün her zaman bir nedeni olmuştur. b) İnsanlar, doğal afetlerden veya sert ve bozulan çevresel koşullardan kaçmaktadır. c) İklim değişikliğinin, ani veya yavaş başlayan afetlerin ve aşamalı bir şekilde gerçekleşen çevresel bozulmanın şiddetini olumsuz yönde etkileyerek, şiddetini artırması beklenmektedir. d) Çevresel nedenlerden kaynaklanan göçler, iradi veya gayri iradi fark etmeksizin, kolayca çözümlenemeyen olguları ve süreçleri içermektedir. e) Göç, nüfusun çevresel faktörlerle mücadele etmesini sağlayan ve bu

anlamda adaptasyon stratejisine dönüşen bir olgu olarak kabul görmektedir. IOM'nin 2020 ve 2021 yılı raporlarına göre, iklim değişikliğinin etkileri, ekonomik faktörlerle ilgili olanları da barındıran şekilde, hâlihazırda var olan göç aktörlerinin tümünü etkilemektedir. Bu bağlamda en çok etkilenen kesimi, tarım sektöründe istihdam edilen işçiler ve tarıma dayalı üretim yapan topluluklar oluşturmaktadır. Nihayetinde, özellikle düşük gelirli ülkeler, iklim değişikliğinin etkilerine karşı daha savunmasız konumdadır (Oakes, Banerjee ve Warner, 2020: 283-286; IOM, 2014: 1-4; IOM, 2021: 97).

Günümüzde bazı ülkeler, iklim değişikliğinin uluslararası göç üzerindeki olumsuz etkilerine bağlı olarak ortaya çıkan zorluklarla mücadele anlamında sınırlı da olsa ulusal politikalar geliştirmeye başlamıştır. Göç konularını içeren ilk büyük iklim politika belgesi olan 2010 tarihli Cancun Uyum Çerçevesi, zorunlu göç biçimlerinden gönüllü göç biçimlerine kadar, sürekliliği ana hatlarıyla belirtmek için iklim değişikliğinin neden olduğu yerinden edilme, göç ve planlı yer değiştirme kavramlarına atıfta bulunmaktadır. Buna ek olarak, iklim değişikliğinin geride kalan, bozulmuş alanlardan göç etme imkânı olmayan hareketsiz ve kapalı olarak ifade edilen nüfuslar üzerindeki etkilerinin daha fazla araştırılması ve ilgili politikalarda dikkate alınması ifade edilmektedir (Chazalnoël ve Randall, 2022: 233-234).

Son on yılda iklim değişikliği ve göç ilişkisiyle ilgili oldukça fazla çalışma yapılmıştır. Mevcut literatürün yakın tarihli bir meta-analizi ile yavaş başlangıçlı iklim değişikliklerinin, özellikle aşırı yüksek sıcaklıkların ve kuraklık koşullarının, ani başlangıçlı olaylara nazaran göçü artırma olasılığının daha yüksek olduğu sonucuna varılmıştır. Yavaş başlangıçlı etkilere uyum sağlamak için hareket eden göçmenlerin, göç etmek için gereken kaynakları toplamak adına daha fazla zamanı olabilirken; ani başlangıçlı olaylar, mevcut kaynakları hızla tüketerek hareket kabiliyetini azaltmaktadır (Chazalnoël ve Randall, 2022: 233-234).

Yavaş başlayan iklim olaylarının daha fazla kötüleşmesinin beklendiği bir gelecekte, uygun göç yönetimi politika ve uygulamalarının, çözümün bir parçası olduğu ifade edilmektedir. Küresel politika tartışmaları, özellikle yavaş başlayan iklim olayları bağlamında göçün kolaylaştırılması açısından, uluslararası göçe yönelik doğru politikaların uygulanmasının olumlu sonuçlar doğurabileceğini ve bu anlamda teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi gerekliliği ifade edilmektedir. İklim değişikliği ve

çevresel tahribatın etkisiyle göç eden insanların korunmasını artırmak için yasal yollar geliştirmeye çalışmak, daha fazla göçmene ev sahipliği yapmaya yönelik artan bir düşmanlığın ortaya çıktığı bazı ülkeler nedeniyle zor olabilmektedir. Bununla birlikte, iklim etkileri nedeniyle gerçekleşen göçe yönelik olarak hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler arasında artan siyasi bir ilgi bulunmaktadır. Artan farkındalık, iklim etkileriyle gerçekleşen göçe yönelik politikaların bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde gelişmesini etkilemeye başlamıştır (Chazalnoël ve Randall, 2022: 251).

İklim değişikliği ve uluslararası göç bağlamında ortaya çıkması muhtemel olan sorunlarla ilgili olarak IOM, bazı gerekliliklerden bahsetmektedir. Buna göre ilk olarak, verilerin toplanması ve doğru analizi, konuya ilişkin doğru politikaların üretimi için oldukça önem arz etmektedir. İkincisi, küresel bir kriz yaratmaması adına bölgesel politikaların geliştirilip uygulanmasıdır. Bu amaç doğrultusunda, bölgesel politikalara yönelik diyalog mekanizmaları geliştirilmeli ve tedbirler alınmalıdır. Üçüncüsü, gelişmiş ülkelerin, iklim değişikliğine karşı savunmasız olan gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelere destek sağlamasıdır. Bununla ilgili olarak uluslararası göç politikaları kısıtlanmamalı, doğru politikalarla teşvik edilmelidir. Dördüncüsü, uluslararası göçe yönelik politikaların, ulusal ve uluslararası düzeydeki diğer politikalarla uyumlu ve tamamlayıcı hale getirilmesidir. Buradaki amaç, riskleri olabildiğince azaltmak ve iklim değişikliğine uyumu gerçekleştirebilmektir. Sonuncusu ise, mevcut politikaların etki ve uygulama alanlarının değerlendirilmesidir. Bu anlamda gelişmiş bir değerlendirme ve analiz sistemi kurmanın, konuyla ilgili oluşturulacak yeni politikaların gücünü ve etki alanını artıracağı ifade edilmektedir (Chazalnoël ve Randall, 2022: 252).

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
# ULUSLARARASI GÖÇE İLİŞKİN SOSYAL POLİTİKALAR: ULUSAL VE KÜRESEL YAKLAŞIMLAR

Uluslararası göçün neden olduğu sosyal sorunların çözümü, çoğunlukla devletlerin kendi iç dinamikleri ve kararlarına bırakılmaktadır. Devletler sosyal sorunların çözümünde mevcut ekonomik, sosyal ve siyasal yapılarına paralel olarak, kendi politikalarını ulusal düzeyde belirlemekte ve uygulamakta; bununla birlikte zaman zaman da uluslararası işbirlikleri gerçekleştirmektedirler. Bu bağlamda ülkelerin özellikle refah rejimleri ile sosyal politika yaklaşımları, uluslararası göçe ilişkin sorunların çözümüne yönelik karar alma ve politikaların uygulanması süreçlerinde belirleyici olmaktadır. Bu nedenle uluslararası göçe ilişkin sosyal politikalar, öncelikle refah devletinin gelişimi ve ülkelerin refah rejimleri çerçevesinde ele alınıp değerlendirilmiştir. Çünkü refah devletlerinin uyguladığı sosyal politikalar, ulusal ölçekte devletlerin benimsediği rejimler, ekonomik ve sosyal gelişmişlikleri ile toplumsal yapıları çerçevesinde şekillenmektedir. Bu bağlamda sosyal politikalar, ulusal ölçekte refah devletine özgü uygulama ve düzenlemeler içermektedir. Bununla birlikte günümüzde sosyal sorunların çözümüne ilişkin olarak küresel yönetişim kavramının öne çıktığı görülmektedir. Dolayısıyla uluslararası göçe bağlı sosyal sorunların çözümü üzerine küresel yönetişim kavramı üzerinde ayrıca durmak gerekmiştir.

## 3.1. REFAH DEVLETLERİ BAĞLAMINDA ULUSLARARASI GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

Ülkelerin göç politikaları benimsedikleri refah rejimlerine bağlı olarak değişiklik gösterebilir. Bu nedenle bu bölümde öncelikle refah devleti anlayışı ve gelişimi incelenmiştir.

Refah devletleri, Batı'da emek ve sermaye arasındaki güç dengesizliğinin neden olduğu gelir ve zenginliğin paylaşımındaki eşitsizlikler ve adaletsizlik sorunu karşısında devletin yeniden sorgulanması ile ortaya çıkmıştır. Diğer bir bakımdan

refah devleti anlayışı, kişilerin çalışma ve yaşam koşullarında meydana gelen olumsuzluklar karşısında bir tepkimesi ile birlikte doğmuştur.

### 3.1.1. Refah Devleti Anlayışı ve Gelişimi

Refah devleti, toplumun tümüne ama özellikle de ekonomik açıdan zayıf ve kırılgan bireyler ile ailelerine gelir güvencesi sağlayan, onları sosyal risklere karşı koruyan, sosyal güvenliği gerçekleştiren, hiçbir ayrım gözetmeksizin bütün vatandaşlara sağlık, eğitim, konut vb. sosyal yardım ve hizmetleri eşit bir şekilde sunmayı hedefleyen devlet anlayışını ifade etmektedir (Wahl, 2015: 20-21; Koray, 2012: 73).

Aslında refah devletinin tanımında yer alan konuların hepsi, sosyal politikanın da temel ilgi ve uygulama alanlarını kapsamaktadır. Yoksulluk ve işsizlikle mücadele, sosyal güvenlik sisteminin kurulması, sosyal yardım ve hizmetlerin eşitlik temelinde tüm vatandaşlara sağlanması, gelir güvencesi, sağlık, eğitim, konut vb. haklara erişim, sosyal politika uygulamaları ile refah devletlerinin ulaşmak istedikleri temel amaçlardır. Tüm bu amaçlar, sosyal haklar temelinde ortaya çıkmıştır ve kapsamı giderek değişip, genişlemiştir. Nitekim sosyal politika artık sadece sınıf çatışmasından doğan temel sorun alanları ile değil, toplumlardaki tüm kesimlerin karşı karşıya kaldığı sosyal sorunlarla ve sosyal eşitsizliklerle mücadeleyi hedeflemektedir. Uygulamaların yaygınlığı ve kapsamı, devletin ve toplumun ulaştığı gelişme ve refah düzeyini göstermektedir (Marshall, 2018: 30; Koray, 2012: 73; Wahl, 2015: 46). Dolayısıyla ilk ortaya çıktığı zamanlarda, daha sınırlı amaç ve kapsamı olan refah devleti, sosyal politikanın gelişmesi ve genişlemesiyle birlikte genişleyip yaygınlaşmaktadır.

Refah devletinin tarihsel açıdan gelişimini dört aşamada değerlendirmek mümkündür. Bunlar deneyim, bütünleşme, genişleme ve yeniden yapılanma aşamalarıdır. 19. Yüzyılın sonları ve 20. Yüzyılın başı, refah devletinin "deneyim aşaması" olarak adlandırılabilir (Koray, 2012: 73). Bu dönem sanayileşmenin getirdiği koşullar karşısında sosyal sorunların giderek arttığı ve derinleştiği yıllar olarak ifade edilmektedir. Buna karşılık ortaya çıkan yeni sosyal sorunlara ilişkin olarak, güçlenen işçi sınıfı arasında kapitalizm karşıtı söylemler artmaya, sosyal ve siyasal haklar talep edilmeye ve böylece sınıf ve kitle partileri güç kazanmaya başlamıştır. Bu bağlamda,

özellikle işçi sınıfı ve yoksullara yönelik koruma ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Böylece ilk defa Almanya'da Bismarck tarafından çalışanları hastalık, iş kazası, engellilik, yaşlılık gibi sosyal risklere karşı koruyan yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. İngiltere'de işçi hareketleri (Fabian Hareketleri), serbest piyasa ekonomisi anlayışını toplumsal eşitsizliklere, adaletsizliklere ve sosyal sorunlara yol açtığı iddiasıyla eleştirmiş ve devlet müdahalesinin gerekliliği güçlü bir biçimde savunmuştur. 1919 tarihli Versay Anlaşması ise refah devletinin ilk aşamasını tamamlayan son gelişme olmuştur. Versay Anlaşması ile Milletler Cemiyeti (MC) ve ona bağlı olarak ILO'nun kurulması refah devletinin gelişimi açısından önemli bir aşamadır. Böylece, Batılı ülkelerce sosyal ve siyasal barışın aynı anda sağlanması temelinin sosyal adaletten geçtiği açık bir şekilde anlaşılmış ve kabul edilmiştir (Koray, 2012: 73; Güler, 2020: 17).

İki savaş arası dönem refah devleti bakımından bütünleşme veya mevcut uygulamaların sağlamlaştırılması aşaması olarak nitelendirilebilir. Refah devletinin gelişimi, I. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlar sebebiyle 1920-1930 yılları arasında kesintiye uğramıştır. 1929 Büyük Buhranıyla beraber kapitalist düzen krize girmiştir. Krizden çıkılabilmesinin yolu olarak, refah devletinin kurumsallaşması gerekliliği savunulmuştur. Bu bağlamda toplumsal sınıflar arasında dayanışma ve uzlaşmanın önemi belirtilmiştir. 1929 krizinin etkisiyle, 1936 yılında ABD'de uygulanmaya başlayan Yeni Anlaşma (New Deal) politikaları ile birlikte devletin ekonomik yapıya müdahalesi öngörülmüştür. 1942 yılında İngiltere'de, Sir William Beveridge tarafından hazırlanan Sosyal Sigortalar ve Bağlı Hizmetler raporu ile refah devletinin kurumsallaştırılması fikri öne çıkmıştır. Sosyal sigortaların temel prensiplerinin belirlendiği raporda, sosyal güvenlik sistemlerinin geliştirilmesi yönünde önemli bir adım atılmıştır. Raporun önemi, sosyal güvenlik modelinin oluşturulmasının vatandaşlık temeline dayandırılarak herkesi kapsamına almasıdır. Bu bağlamda, deneyim aşamasında olduğu gibi özgürlük, eşitlik ve güvenlik anlayışı politikaların temelini oluşturmuştur (Koray, 2012: 73-74; Güler, 2020: 18-19).

II. Dünya Savaşı sonrası özellikle 1980'li yıllara kadar olan dönem refah devletinin yaygınlaştığı ve en parlak dönemini yaşadığı aşamadır. Bu dönem iktisadi olarak Keynesyen politikaların hâkim olduğu, gelişmiş ve hatta gelişmekte olan ülkelerde ulusal ekonomilerin sürekli büyüdüğü, gelir dağılımının göreli daha adil olduğu ve refahın küresel anlamda arttığı yıllardır. Mevcut dönemde, sosyal ve siyasal

haklarda ulusal ve uluslararası gelişme yaşanmıştır. Sosyal politikanın altın çağı olarak adlandırılan dönem, işçi sınıfı örgütlerinin tanındığı, güvence altına alındığı ve temsil haklarının geliştiği yıllar olmuştur. Bu süreçte toplumu oluşturan her bir sınıfın ekonomik büyümeden daha iyi pay alma mücadelesi ve başarısı yaşanmıştır. Böylece refah devletinin, gelirin yeniden dağıtım amacı başarılı bir şekilde gerçekleşmiştir. Uygulanan Keynesyen ekonomi politikaları sebebiyle, özellikle Batı Avrupa'da kurumsallaşan refah devleti anlayışına, Keynesyen refah devleti de denilmektedir. Bu bağlamda hem refah devleti gelişmiş ve genişlemiş, hem de sosyal sınıflar açısından toplumsal ve siyasal uzlaşma koşulları gerçekleştirilmiştir. Sendikal hakların hemen hemen herkesi kapsayacak şekilde tanımlanması, toplu pazarlığın içerik ve kapsam olarak genişletilmesi ve yönetime katılma gibi uygulama ve politikalar ile endüstriyel demokrasi güçlenmiştir. Endüstriyel demokrasinin güçlenmesi ise toplumsal demokrasiyi güçlendirmiş ve geliştirmiştir. Böylece toplumun tüm kesimlerini içine alacak şekilde, refah devleti anlayışı yaygınlaşmıştır (Topak, 2012: 54; Koray, 2012: 74; Wahl, 2015: 21; Güler, 2020: 20).

Son aşamada, 1970 sonrası yapısal uyum politikaları ve yeniden yapılanma süreciyle birlikte refah devleti sorgulanmaya başlanmıştır. Süreç, 1960'lı yılların sonunda ABD'nin, New Deal Politikalarını terk etmesi ve özellikle 1973 yılında yaşanan Petrol Krizi ile birlikte ortaya çıkan ekonomik istikrarsızlığın ve krizlerin nedeni olarak refah devletinin en önemli göstergesi olan sosyal harcamaların sorgulanması ile başlamıştır. Krizin meydana getirdiği baskılar sonucunca, Batılı ülkelerde Keynesyen ekonomik politikalar yavaş yavaş terk edilmeye, devlet müdahalesi azaltılmaya ve tam istihdam hedefinden vazgeçilmeye başlanmıştır. 1980'li yılların başından itibaren birçok ülkede iktidara gelen liberal/muhafazakâr hükümetler, mevcut anlayış doğrultusunda sağlık, konut, işsizlik, sosyal sigorta, sosyal yardım ve hizmetlerde kesintiye gitmiştir. Kamu kurum, kuruluş ve hizmetlerinin özelleştirilmesi ve piyasa müdahaleciliğinden neo-liberalizme geçişle birlikte, piyasaya uyumlu olmayan yapıların esnekleştirilmesi ve rekabete uyumlu hale getirilmesi öngörülmüştür. Bu bağlamda, küreselleşme ile birlikte, refah devleti anlayışında yeniden yapılanma süreci başlamıştır (Topak, 2012: 71-72; Bacak, Topkaya ve Gezer, 2015: 4-5; Wahl, 2015: 91; Parlak, 2016: 86).

1990'lı yıllarda özellikle uluslararası sermaye kuruluşları (IMF ve DB) aracılığıyla, yapısal uyum programları geliştirilmeye ve ülkelere dikte edilmeye başlanmıştır. Yapısal uyum programları ve stand-by anlaşmaları ile esneklik, özelleştirme ve kuralsızlaştırma özellikle işgücü piyasasının ana belirleyicileri haline gelmiştir. Bu gelişmeler ise, işsizlik ve yoksulluk gibi sosyal sorunların artmasına ve hatta küresel nitelikte bir sorun haline gelmesine neden olmuştur. Bu bağlamda işsizlik ve yoksulluk gibi sosyal sorunlarla mücadelede, bireysel destekleme ve gelir destekleri gibi uygulamalar ön plana çıkarılmıştır. Ancak bu uygulamaların herkese yönelik değil, ihtiyaç sahiplerine yönelik uygulanması, refah devleti anlayışıyla çelişmektedir (Topak, 2012: 58 ve 77-79; Kuhlmann, 2019: 17-18).

Özetle son aşamada refah devletinin dönüşümü birbirini tamamlayan üç aşamalı biçimde gerçekleşmiştir. İlki, tam istihdam hedefi ve önceliğinin yerini, uluslararası rekabete bırakmasıdır. İkincisi, özellikle örgütlenme ve dayanışma temelinde kazanılan sosyal hakların zayıflatılmasıdır. Üçüncüsü ise devletin düzenleyici rolünün, yönetişim mekanizmalarına bırakılmasıdır. Birikimin gerçekleştiği alt yapı ile siyasal ve sosyal üst yapı çelişmekte ve sermaye ile emek arasındaki makas gittikçe açılmakta, uzlaşma bozulmaktadır. Refah devleti krizinin anlaşılabilmesi için sosyal risklerin değişen boyutlarının anlaşılması ve risklerin devlet, aile ve piyasa arasındaki rolleri kapsamında analiz edilmesi gerekmektedir (Jessop, 2005: 324; Esping-Andersen, 2018: 34-36).

Sonuç olarak tezin temel konusu olan uluslararası göçe ilişkin refah devleti yaklaşımları ve sosyal politika uygulamaları refah devleti anlayışının gelişimi ile son aşamasında ortaya çıkan tartışmalar çerçevesinde ele alınıp, incelenmiştir.

### 3.1.2. Refah Devleti ve Göç Politikaları

Refah devleti ve göç politikaları arasındaki ilişki, göçmenlere tanınan haklar ve devletlerin refah rejimleri bağlamında göç ve göçmenliğe bakış açıları kapsamında tartışılmaktadır. Buna bağlı olarak refah devletli ve göç arasındaki ilişki, sosyal haklar ve dayanışma vb. toplumun temel sosyal ilişkileri ile birlikte değerlendirilmektedir.

Refah devletinin altın çağında, göçmenlere yönelik sosyal haklar, çalışma hakları, aile birleşimi ve sosyal güvenceden faydalanmalarına yönelik politikalar

güçlenmiştir. Bahsedilen sosyal ve siyasal hakların kazanımında, özellikle işçi sendikalarına üye olan göçmenler ve dayanışma ağlarının büyük bir etkisi bulunmaktadır. Ancak 1970'li yıllardan itibaren, refah devletinin aşınma ve yeniden yapılan süreci ile beraber göçmenlere bakış açısında ve göçmen haklarında gerilemeler yaşanmaya başlamıştır. Bu dönemden itibaren özellikle birçok Avrupa ülkesinde, işçi kabulleri yerini kısıtlayıcı göç politika ve uygulamalarına bırakmıştır. 1990'larla beraber gündeme gelen yönetişim anlayışı, refah devleti ve göç politikaları arasındaki ilişkide önemli bir unsur haline gelmiştir. Bu dönemde ülkeler vasıflı işgücünü kontrollü ve düzenli bir şekilde kabul ederken, vasıfsız ve düzensiz işgücünü refah devleti üzerinde bir yük olarak görerek, engelleme eğilimi içine girmişlerdir. Refah devleti ve göç politikaları, ülkelerin mevcut yapısı ve refah rejimine göre farklılık gösterebilmektedir. Ancak refah devletinin yeniden yapılanma sürecine girmesine paralel olarak, göç hareketlerinde kısıtlayıcı politikalara başvurulmaktadır. Refah devletinin yükselişi, göç politikalarında kısıtlayıcı olmama ve sosyal hakları tanıma anlamında pozitif etkiler yaratırken; refah devletinin çözülmesiyle birlikte negatif etki ve uygulamalar yaşanmaktadır (Geddes, 2003: 150; Buğra, 2015: 68; Atasü Topcuoğlu, 2016: 165-167; Atasü Topcuoğlu, 2019: 951).

Uluslararası göç ve refah devleti ilişkisinde göç hareketlerinin artmasına bağlı olarak, göçmenlerin entegrasyonlarına yönelik sosyal politika söylemleri artmıştır. Entegrasyona yönelik politikalar bağlamında göçmenlere, refah devleti anlayışı içerisinde yardım ve hizmetler sağlandığı söylemine rağmen, karşılaştırmalı refah araştırmaları göçmenlerin durumunu ve sosyal haklarını göz ardı etmektedir. Bunun yerine, uluslararası göçlerin neden olduğu etnik ve ırksal çeşitliliğin refah devleti üzerindeki etkisine odaklanılmaktadır. Bu bağlamda, 1970'li yılların ortasından itibaren yoğunluk kazanan refah devletlerinin büyüme ve gelişme araştırmalarında, uluslararası göçlerin ve etnik çeşitliliğin refah devletinin büyümesinin önünde bir engel olduğu savunulmuştur (Gaston ve Rajaguru, 2013: 90-91; Sainsbury, 2012: 1).

Refah devletinin gelişmesinin engeli olarak uluslararası göçün, sosyal sınıflar arasında bölünme ve çatışmalara neden olarak dayanışmayı baltaladığı iddia edilmiştir (Gaston ve Rajaguru, 2013: 90-91; Sainsbury, 2012: 1). Uluslararası göçün özellikle işgücü piyasasında katmanlaşmayı derinleştirdiği ve tabana doğru rekabet sonucu ücretleri düşürdüğü kabul edilmektedir. Bu argümanın uzantısı olarak uluslararası

göçün, işçi sınıfının sosyal haklar kazanımında en büyük gücü olan sendikaların, siyasi baskı gücünün azalması riskinin bulunduğu iddia edilmiştir. Siyasi baskı gücü azalan sendikalar ve işçi sınıfının dayanışma ve örgütlenmesinin zarar görmesi sonucu, refah devleti anlayışında bir değişim yaşanacağı ifade edilmiştir (Sainsbury, 2012: 1; Sainsbury ve Morissens, 2012: 113-115; Gaston ve Rajaguru, 2013: 90-91; Brochmann ve Dølvik, 2018: 510).

2000'li yıllardan itibaren, uluslararası göç ve refah devleti arasındaki ilişkiyi açıklamaya yönelik tartışmalar artmıştır. Araştırmalar giderek artan bir şekilde uluslararası göçü, etnik çeşitliliği ve göçmenleri refah devletine yük yaratacağı düşüncesiyle eleştirmekte ve refah politikalarına karşı bir tehdit olarak görmektedir. Göçmenliğin refah devletinin üzerindeki egemenliği ve sosyal dayanışma ve barış önünde tehdit olduğu endişesi bulunmaktadır. Etnik ve ırksal çeşitliliğin, refah sağlamada toplumun desteğini zayıflattığı iddia edilmektedir. Bu görüşü destekleyen ampirik çalışmalar bulunmaktadır, ancak bu çalışmalar özellikle geçmişten itibaren ırkçı davranış ve söylemlerin şiddetli olduğu ABD ile sınırlıdır (Sainsbury, 2012: 1).

### 3.1.3. Refah Devleti Modelleri ve Sosyal Politika Yaklaşımları

Refah devleti ve uluslararası göç arasındaki ilişkinin açıklanabilmesi için, refah rejimlerinin incelenmesi ve sınıflandırılması gerekmektedir. Literatürde en fazla kabul gören refah rejimlerine ilişkin sınıflandırmalar; Titmuss'un refah rejimi, Therborn'un refah rejimi, Esping-Andersen'in refah rejimi ve Ferrera tarafından geliştirilen yeni bir tipoloji olarak Güney Avrupa refah modelidir. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde refah devleti ve göç politikaları arasındaki ilişki, literatürde daha çok kabul gören Esping-Andersen'in refah rejimleri sınıflandırması üzerinden ele alınmıştır.

Gosta Esping-Andersen 1990 yılında yazdığı Refah Kapitalizminin Üç Dünyası (The Three Worlds of Welfare Capitalism) adlı çalışmasında, refah devleti rejimlerini devletlerin uyguladığı sosyal politikaların karşılaştırılması bağlamında incelemiş ve sınıflandırmıştır (Esping-Andersen, 1990: 33-37). Esping-Andersen, refah rejimlerinin sınıflandırılmasını temelde dört ana unsuru değerlendirerek yapmıştır. Tipolojisinin birinci unsurunu ve merkez noktasını, piyasa katılımından bağımsız olarak, kabul edilebilir bir yaşam standardına sahip olma kabiliyetine atıfta

bulunan metadan arındırma, metalaştırmama (de-commodification) çözümlemesi oluşturmaktadır. Bu kavram, sosyal hakların tanımlanmasının ve kalitesinin belirleyicisi olarak kullanılmaktadır. Andersen, işçi sınıfının güçlü ve örgütlü olduğu ülkelerde, sosyal hakların güçlü ve dolayısıyla sosyal politikaların kapsamlı olduğu sonucuna ulaşmıştır. Tersi durumun mevcut olduğu ülkelerde ise sosyal hakların daha zayıf ve dolayısıyla sosyal politikaların daha kısıtlı olduğunu ifade etmiştir. Sınıflandırmanın ikinci unsuru ise katmanlaşma üzerinden çözümlenmektedir. Bu bağlamda toplumsal sınıflar, katmanlaşma üzerinden açıklanmaktadır. Sınıf hareketliliği yapısının belirleyicileri olarak dayanışma, örgütlenme ve refah devletinin kurumsallaşma düzeyleri ele alınmaktadır. Üçüncü unsur, refah devleti hizmetlerinde devlet, piyasa ve aile arasındaki ilişkilerdir. Buna göre refah rejimlerinde baskın rolün belirlenmesinde devlet, piyasa ve ailenin etkileşimi ayırt edici olmaktadır. Dördüncü unsur, refah devleti ile istihdam yapısı arasındaki dinamiklerdir. Bu boyutları kullanarak üç tip refah rejimini ortaya koymuştur: Liberal Refah Rejimi, Muhafazakâr/Korporatist Refah Rejimi ve Sosyal Demokrat Refah Rejimi (Esping-Andersen, 1990: 33-37; Sainsbury, 2012: 10; Güler, 2020: 25-26).

**Tablo 7:** Gosta Esping-Andersen'in Refah Rejimi Tipolojisi

| **Refah Rejimleri** | **Liberal** | **Muhafazakâr** | **Sosyal Demokrat** |
|---|---|---|---|
| Felsefi Temel | Klasik Liberalizm | Muhafazakâr Sosyal Politika | Sosyalizm/Marksizm |
| Sosyal Politika Sağlayıcı: | | | |
| Aile | Marjinal | Merkezi | Marjinal |
| Piyasa | Merkezi | Marjinal | Marjinal |
| Devlet | Marjinal | Tamamlayıcı | Merkezi |

| Refah Devletinin; | | | |
|---|---|---|---|
| Hâkim Dayanışma Biçimi: | Bireysel | Akrabalık, Korporatizm, Devletçilik | Evrensel |
| Hâkim Dayanışma Yeri: | Piyasa | Aile | Devlet |
| Metalaştırmama Düzeyi: | Düşük | Orta | Yüksek |
| Refah Önlemleri | Karma Hizmetler | Transfer Ödemeleri | Kamu Hizmetleri |
| Sosyal Haklar | İhtiyaç Temelli | Katkıya Dayalı | Evrensel |
| Haklardan Yararlanma | Düz Oranlı Ödenekler | Katkıya Dayalı | Yeniden Dağıtıcı |
| Ülke Örnekleri | ABD, İngiltere, Kanada, Avustralya | Almanya, Fransa | İsveç, Danimarka |

Kaynak: Metin ve Özaydın, 2016: 49; Uslu Ak, 2021: 27.

Tablo 7'de Esping-Andersen'in yapmış olduğu sınıflandırmayı görülmektedir. Metalaştırmama düzeyleri karşılaştırıldığında Sosyal Demokrat Rejimin en yüksek, Muhafazakâr Rejimin orta ve Liberal Rejimin ise en düşük düzeyde olduğu gözlenmektedir. Bu bağlamda sosyal haklar konusunda Sosyal Demokratlar evrensel nitelikte hakları savunurken, Muhafazakârlar katkıya dayalı hakları ve Liberaller ise ihtiyaç temelli hakları savunmaktadır. Sosyal Demokratlar, sosyal hakları herkesi kapsayan bir şekilde benimsemektedir. Muhafazakârlarda sosyal haklardan yararlanma, sisteme katılım şartı üzerinden gerçekleşmektedir. Liberallerde ise ihtiyaç temeli kapsamında düz oranlı ödenekler mevcut olmaktadır. Refah önlemleri böylelikle Sosyal Demokratlarda kamu hizmetleri kapsamında gerçekleşmekteyken, Muhafazakârlarda transfer ödemeleriyle sağlanmakta ve Liberallerde özel sektörün ağırlıklı olduğu karma hizmetler aracılığıyla sağlanmaktadır. Böylelikle refah rejimi kapsamında dayanışma yeri Sosyal Demokratlarda devlet, Muhafazakârlarda

akrabalık, korporatizm ve devletçilik, Liberallerde ise bireyseldir. Sosyal politika sağlayıcılar Sosyal Demokratlarda devlet merkezlidir. Muhafazakârlarda sosyal politika sağlayıcılığı konusunda aile merkezdeyken, devlet tamamlayıcı konumdadır. Liberallerde sosyal politika sağlayıcısı ise piyasa merkezlidir.

Tez kapsamında her bir refah rejiminden ülke örneği ele alınmıştır. Bu bağlamda bir sonraki tabloda ülkeler üzerinden refah rejimlerinin karşılaştırılması, konunun daha iyi anlaşılabilmesi açısından yerinde olacaktır.

**Tablo 8:** Gosta Esping-Andersen'in Tipolojisine Göre Ülkelerin Metalaştırmama Düzeyleri

| **Liberal Refah Rejimi** | | **Muhafazakâr Refah Rejimi** | | **Sosyal Demokrat Refah Rejimi** | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ülke | Metalaştırmama Değeri | Ülke | Metalaştırmama Değeri | Ülke | Metalaştırmama Değeri |
| İngiltere | 23,4 | İsviçre | 29,8 | İsveç | 39,1 |
| Kanada | 22 | Finlandiya | 29,2 | Norveç | 38,3 |
| Yeni Zelanda | 17,1 | Almanya | 27,7 | Danimarka | 38,1 |
| ABD | 13,8 | Fransa | 27,5 | Hollanda | 32,4 |
| Avustralya | 13 | Japonya | 27,1 | Belçika | 32,4 |

Kaynak: Esping-Andersen, 1990: 52.

Tablo 8'de refah rejimleri ülke örnekleri üzerinden, Esping-Andersen'in temel aldığı metalaştırmama düzeyleri kapsamında incelenmiştir. Buna göre metalaştırmama düzeyi en yüksek ülkeler Sosyal Demokrat rejim sınıflandırmasında yer alan ülkelerdir. Mevcut ülkeler içerisinde metalaştırmama düzeyi en yüksek olan ülke İsveç'tir. İsveç'ten sonra metalaştırmama düzeyi yüksek olan ülkeler sırasıyla Norveç, Danimarka, Hollanda ve Belçika'dır. Muhafazakâr Rejimin metalaştırmama düzeyi Sosyal Demokratlardan düşük ve Liberallerden yüksektir. Metalaştırmama düzeyi yüksek ülkeler sırasıyla İsviçre, Finlandiya, Almanya, Fransa ve Japonya'dır. Liberal Rejim, metalaştırmama düzeyi en düşük olan rejimdir. Liberal Rejimde metalaştırmama düzeyi yüksekten düşüğe doğru sırasıyla İngiltere, Kanada, Yeni Zelanda, ABD ve Avustralya'dır. Bu bağlamda İsveç %39,1 oranıyla en yüksek

metalaştırmama düzeyine sahip olan ülkeyken, Avustralya %13 olarak önemli bir farkla en düşük ülkedir.

Esping-Andersen, liberal refah rejiminin geçerli olduğu Anglo-Saxon ülkelerinde metalaştırmama düzeyi ölçümünde en alt sırada yer aldığı sonucuna ulaşmıştır. Sosyal demokrat rejiminin geçerli olduğu İskandinav ülkeleri ise en üst sırada bulunmaktadır. Muhafazakâr refah rejiminin geçerli olduğu Kıta Avrupası ülkeleri, bu iki uç arasında yer almaktadır (Metin ve Özaydın, 2016: 44-45).

### 3.1.4. Farklı Refah Rejimleri Bakımından Göçe İlişkin Sosyal Politikaların Analizi

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde, refah rejimleri ile uluslararası göçe ilişkin sosyal politika yaklaşımları ülke örnekleri ve refah rejimlerinin temel özellikleri üzerinden incelenmiştir. Esping-Andersen'in üzerinde durduğu sosyal haklar, metalaştırmama, istihdam durumu ve refah hizmeti sağlayıcıları üzerinden, uluslararası göçe ilişkin sosyal politikalar refah rejimi bakımından öne çıkan seçili tipik ülke örnekleri üzerinden ele alınmıştır.

Bununla birlikte Esping-Andersen'in geliştirdiği üçlü refah rejimi, birkaç noktada yetersizliği konusunda eleştirilmiştir. Rejim sınıflandırmasının yetersizliğiyle ilgili ülkeler arasındaki farklılıkların ve Güney Avrupa modelinde olduğu gibi bazı ülkelerin aile ve enformel bağlarının refah hizmetlerinde ön plana çıkmasının dikkate alınmaması ifade edilmiştir. İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkelerin refah sisteminin, üçlü rejim kapsamında değerlendirildiği takdirde sonuçların doğru olmayacağı savunulmuştur. Bu bağlamda, dördüncü bir refah rejimi olarak Güney Avrupa Rejimine dair çalışmaların başlangıcını, 1993 yılında yayımlanan makalesiyle Stephan Leibfried oluşturmuştur. Rejime Güney Avrupa'nın yanı sıra, Katolik Korporatist Rejim, Latin Kuşağı Modeli, Tam Olgunlaşmamış Model ve Akdeniz Refah Rejimi de denmektedir. Leibfried'ın amacı, rejime yönelik olarak tanımlanmadaki eksikleri ve boşlukları gidermektir. Leibfried aynı zamanda sınıflandırdığı dördüncü rejimi, olgunlaşmamış refah devleti olarak nitelendirmektedir (Sciortino, 2004: 113-115; Metin ve Özaydın, 2016: 51-52). Dolayısıyla bu çalışmada Esping-Andersen'in sınıflandırmasına ilave olarak Stephan Leibfried tarafından

geliştirilen Güney Avrupa refah rejimi de ayrı bir başlık altında ve seçili ülke örneğinde incelenmiştir.

#### 3.1.4.1. Liberal Refah Rejimi: İngiltere Örneği

Liberal refah rejiminde sosyal politikalar, temelde piyasa mekanizması üzerinden gerçekleştirilmektedir. Devlet, gelir ve ihtiyaç tespitlerine dayalı olarak asgari ve kısa süreli yardımlar gerçekleştirmektedir. Bu bağlamda, sosyal harcamalarda liberal refah devletinin sağladığı refah yardımları ve politikaları oldukça asgari düzeyde gerçekleşmektedir. Liberal refah devletinin amacı aşırı yoksulluğu engellemektir ve bu anlamda göreli yoksulluğu iyileştirme çabası bulunmamaktadır. Yardımlar bu duruma paralel olarak, düşük gelirli işçilere ve en yoksul kesimlere sağlanmaktadır. Liberal rejimde devlet iki yönlü hareket etmektedir; ya ihtiyaç sahiplerine asgari ve kısa süreli desteği sağlayarak pasif rolde hareket etmektedir ya da özel refah programlarını teşvik ederek piyasayı aktif model haline getirmektedir. Uygulanan refah politikalarının amacı, kişilerin devlete bağımlılığını ortadan kaldırmak ve işgücü piyasasına hızlı girişlerini teşvik etmektir (Metin ve Özaydın, 2016: 45; Uslu Ak, 2021: 28).

**Tablo 9:** Liberal Refah Rejiminde Seçilmiş Ülkelere Ait Bazı Temel Sosyal Göstergeler

| Ülke | Küresel Refah Endeksi ve Sırası (167 Ülke İçerisinde) (2021) | Devlet Sosyal Harcamalarının GSMH Oranı (%) | Yoksulluk Oranı (2020) | Gini Katsayısı (2020) |
|---|---|---|---|---|
| İngiltere | 79,60 – 13 | 23,3 | 0.112 | 0.35 |
| ABD | 77,15 – 20 | 29,6 | 0.151 (2021) | 0.38 (2021) |
| Kanada | 78,99 - 15 | 23,1 | 0.086 | 0.28 |
| Avustralya | 78,76 - 16 | 22,5 | 0.126 | 0.32 |
| Yeni Zelanda | 80,93 - 8 | 16,9 | 0.124 | 0.32 |

Kaynak: Yavuz, 2021: 73; https://stats.oecd.org/ ve https://www.prosperity.com/ran-kings sitelerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Liberal refah rejimine en tipik örnek ülke olarak İngiltere gösterilmektedir. İngiltere göçe ilişkin yaklaşım ve politikalar açısından üç döneme ayrılabilen uzun bir geçmişe sahiptir. Birinci dönem, Doğu Avrupa'dan gelen Yahudi göçmenler ile Alman göçmenlerin kontrollerine ilişkin olan 1905-1920 arasındaki dönemdir. İkinci dönem, siyahi Commonwealth (İngiliz Milletler Topluluğu) vatandaşlarının göçlerinin sona erdiği 1962-1988 dönemidir. Üçüncü dönem ise 1990'lı yılların başından başlayarak günümüze kadar gelen ve sığınmacıların kontrolüne odaklanan süreçtir. Göçmen kontrolünün üçüncü dönemi, diğer dönemlere nazaran daha farklı ve oldukça önem taşıyan bir yapıda gerçekleşmektedir. Bu dönemde genellikle vasıfsız nitelendirilen göçmen, mülteci ve sığınmacıların İngiltere'ye girişlerinin engellemesine yönelik bir tavır benimsenmiştir. Bu algı çerçevesinde, göçmenler sosyal ve ekonomik katılımdan dışlanmıştır (Bloch, 2011: 535-536).

İngiltere, 1962 yılına kadar uluslararası göçleri kabul eden, kontrollü açık sınır politikaları benimsemiştir. 1948-1962 yılları arasında geçen süreçte İngiltere, iki milyon üzeri kişinin göçüyle karşı karşıya kalmıştır. 14 yıllık açık sınır politikaları, bu tarihten itibaren terkedilmiştir. 1960'ların ve 1970'lerin göç yasaları, denizaşırı vatandaşların kolonilerden ve İngiliz Milletler Topluluğu'ndan giriş, ikamet ve istihdam ile ilgili ayrıcalıklarına son vermiştir (Hansen, 2000). Özetle, Birleşik Krallık vatandaşlığının savaş sonrası tavrı, daha önce tüm sömürgeleri kapsayan İngiliz tabiiyetinin yerini, öncelikle Birleşik Krallık ile sınırlı İngiliz vatandaşlığına bıraktığı için hakların daralmasıyla sonuçlanmıştır (Sainsbury, 2012: 37).

1980'li yıllarla birlikte başlayan reformlar, refah devletinin yeniden yapılandırılmasını ve devletin etkinliğinin azaltılmasını amaçlamaktadır. Yeniden yapılanma süreci ile birlikte iki büyük değişim yaşanmıştır. Birincisi, çeşitli transferlerin ve ayni yardımların özelleştirilmesidir. İkincisi, gelir testlerinin yapılması ve sonucunda en muhtaçlara yardım sağlanması anlayışının yaygınlaşmasıdır. Refah devletinin yeniden yapılandırma dönemine girmesi ve sosyal yardımların kısıtlanmasıyla, uluslararası göç hareketlerine katılan kişilerin ve mevcut etnik azınlıkların sosyal hakları baltalanmıştır. Mevcut reformlar çerçevesinde uluslararası göçmenler ve etnik azınlıklar, yerli halka kıyasla daha fazla yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalmışlardır (Sainsbury, 2012: 40-42).

Neo-liberal politikalarla birlikte benimsenen piyasa temelli yaklaşım, İngiltere'de işgücü piyasasında katmanlaşmayı ve beraberinde özellikle göçmenlerin işsizlikle daha yüksek oranda karşı karşıya kalmasını getirmiştir. Bu bağlamda, göçmenlerin sosyal dışlanmaya maruz kalması en çok işgücü piyasasında görülmektedir. Bu ülkede göçmenler yüksek nitelikli olmadıkça, işgücü piyasasında güvenceli ve yüksek ücretlerle istihdam edilmemektedir. Benzer şekilde sosyal yardım ve hizmetlere erişim konusunda da nitelikli ve niteliksiz göçmenler arasında katı bir ayrım bulunmaktadır. İstihdam edilmeleri ve ücret düzeyleri konusunda katmanlaşmış iki grup arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Uluslararası rekabet baskısıyla sermaye, nitelikli işgücüne ihtiyaç duymaktadır. Nitelikli göçmen emeği bu anlamda güvenceli ve yüksek ücretli istihdam edilirken, niteliksiz göçmen emeği ise düşük ücretlerle, geçici ve güvencesiz istihdam edilmektedir. Anlaşılacağı üzere liberal refah rejimi kapsamında İngiltere'de sosyal haklar, çalışma temellidir. Çoğunlukla enformel sektörde istihdam edilen mülteci ve sığınmacılar ise haklardan yoksunluk bakımından, toplumun en dezavantajlı kesimini oluşturmaktadır. Bunun başlıca nedeni olarak, 1999 yılında kabul edilen İltica ve Göç Yasası ile birlikte, göçmen grupların ve vatandaşların arasındaki sosyal haklarla ilgili eşitsizliklerin derinleştirilmesi ve artırılması ifade edilmektedir. Bu bağlamda İngiltere'de, refahtan faydalanma konusunda göçmenler tek başlarınadır. Refah hizmetleri çoğunlukla göçmen ağları üzerinden sağlanmaktadır (Morris, 2002: 81; Sales, 2002: 460; Platt, 2006: 140).

İngiltere'de uygulanan katı göç politikalarının, istihdamın yanı sıra vatandaşlık hakları konusunda da yansımaları olmuştur. 1981 Vatandaşlık Yasası, ilk kez kolonilere atıfta bulunmadan İngiliz vatandaşlığını tanımlamış ve ülkede doğan tüm çocuklara otomatik olarak vatandaşlık veren uygulamasını terk etmiştir. Vatandaşlık kabulü için resmi şartlar liberal özellik taşımaktayken, özellikle 2000'li yıllardan itibaren şartlar oldukça katılaşmıştır. Bu bağlamda vatandaşlığa kabul konusu, hak olmaktan çıkartılmıştır. Vatandaşlığa başvurunun reddi durumunda, temyiz hakkı bulunmamaktadır. Vatandaşlığa kabul durumu uzun sürelerle ve deneme/geçici sürelerle gerçekleşmiş ve ülkeye giriş izninin verilmesi, yerleşim izninin verilmesinden bağımsız tutulmuştur. Bu bağlamda, yerleşim iznine yönelik olarak da deneme ve geçici sürelere ilişkin politikalar oluşturulmuştur. Daimi oturmaya yönelik haklar, vatandaşlık hakkında olduğu gibi oldukça sınırlandırılmıştır. Mültecilere

ilişkin olarak 2005 yılından itibaren, ülkede bulunma sürelerine dair en fazla beş yıla kadar sığınabilecekleri konusunda sınırlama getirilmiştir. Son olarak İngiltere 2009'daki Sınırlar, Vatandaşlık ve Göçmenlik Yasası kapsamında, giriş ile daimi ikamet arasındaki süreyi en az sekiz yıla çıkarmış ve caydırıcı olmak adına daimi ikamet için ek koşullar belirlemiştir. Sığınmacı ve mülteci vb. statülere katı sınır politikaları uygulanmaktayken, vasıflı göçmenlere yönelik politikalar serbestleşmektedir. Bu durumun refah devleti ile ilişkisi, vasıflı işgücünün ekonomiye yapacağı katkı beklentisi üzerinden şekillenmektedir. Ancak vasıflı işgücünün kabulü tamamen serbest değil, ihtiyaç ve kontrollerin analizi üzerinden gerçekleşmektedir (Sainsbury, 2012: 37; Geddes, 2003: 157-158). Tablo 10'da son dönemde İngiltere'de yapılan göç düzenlemeleri ve etkileri görülmektedir.

**Tablo 10:** Son Dönemde İngiltere'de Göç Düzenlemeleri ve Etkileri

| Yasal Düzenleme | Yasal Düzenlemenin Etkisi |
|---|---|
| 1993 İltica ve Göçmenlik Başvurusu Yasası | Yerel yönetimler artık mültecilere barınma olanağı sunmak zorunda değildir. |
| 1996 İltica ve Göçmenlik Yasası | Bu yasa Sosyal Güvenlik (yurtdışından kişiler) Muhtelif Değişiklikler düzenlemelerini içermektedir. Bu değişikliklerle, sosyal güvenlik yararlarının Birleşik Krallık içinde iltica talebinde bulunmuş olan mültecilere de sağlanması hakkı kaldırılmıştır. 1948 tarihli Ulusal Yardım Yasası kapsamında, ülke içerisindeyken iltica talebinde bulunanlara yerel yönetimlerce, çoğunlukla nakdi yardımlar verilirdi. Ayrıca, bu yeni yasayla, Birleşik Krallık'a gelmesi için ülke içindeki akrabalarından yardım alanların, bu akrabaları ölmedikçe, 5 yıl içinde hak talep etmeleri yasaklanmıştır. |
| 1999 Göçmenlik ve İltica Yasası | Bu yasa, mültecileri ana yardım sisteminden çıkarmıştır ve gelir destek yardımı tutarından daha az miktarda bir kupon sistemini yürütmek üzere Ulusal Sığınmacı Destek Hizmetlerini (USDH) kurmuştur. Mültecilerin tercihlerine bakılmaksızın, Birleşik Krallık'ın farklı bölgelerine dağıtılması uygulanması da bu yasayla başlamıştır. |

| | |
|---|---|
| 2002 Milliyet, Göçmenlik ve İltica Yasası | Bu yasanın 55. maddesi, İçişleri Bakanlığı'na mümkün olan en kısa sürede iltica talebinde bulunmamış olan mültecileri USDH desteklerinden menetme hakkı vermiştir. |
| 2004 İltica ve Göçmenlik Yasası | Bu yasayla, iltica talebi reddedilmiş olan ve ailesi yanında olan kişilerin aldığı destek, kişinin Birleşik Krallık'ı gönüllü olarak terk etmesini engelleyecek makul bir gerekçesi yoksa kesilebilmektedir. Yerel yönetimler, 1989 tarihli Çocuk Yasası hükümleri uyarınca 18 yaşından küçük çocukları desteklemekle yükümlüdür ve eğer gerekiyorsa çocuklar ailelerinden koparılabilir. |
| 2006 Göçmenlik, İltica ve Milliyet Yasası | Bu yasaya göre, tıbbi sebeplerle ya da güvenli bir yol olmaması nedeniyle kendi ülkelerine dönemeyen mültecilere nakit yerine yiyecek, kalacak yer ve harcama kuponu verilir. |

Kaynak: Bloch, 2011: 538.

İngiltere ile ilgili olarak bahsedilmesi gereken son konu uluslararası göç ve çok kültürlülüğün bu ülkede giderek bir tehdit olarak algılanmaya başlamasıdır. Yabancı düşmanlığı, hem medyada hem toplumda hem de siyasi aktörlerin politikalarında yayılmaktadır. Bu durum, Brexit sürecindeki itici faktörler arasında değerlendirilmektedir. AB Referandumu öncesinde Ipsos Mori tarafından yapılan bir alan araştırmasında İngiliz halkına, mevcut dönemde Birleşik Krallık'ın karşı karşıya olduğu en büyük sorunun ne olduğu sorulmuştur. Cevaplar içerisinde ilk sırada %48'lik bir oranla göç ve göçmenler yer almıştır[2]. Ortaya çıkan sonuç bağlamında, Brexit sürecini etkileyen temel faktörlerden biri olarak yabancı düşmanlığı ifade edilebilmektedir. Kamuoyunda Birleşik Krallık'a yönelik gerçekleşen göçlerin engellenmesi gerektiği düşüncesi önemli bir paya sahiptir. Güvenlik endişelerinin yanında yabancı düşmanlığının diğer nedenleri arasında göçmenlerin, sosyal yardım ve hizmetler bağlamında devlete ciddi bir yük oluşturması, entegrasyon sorunları, suç

[2] İkinci sırada sağlık sistemi (%37), üçüncü sırada AB süreci (%32), dördüncü sırada ekonomi (%27) ve beşinci sırada barınma (%18) bulunmaktadır. Daha detaylı okuma için: Çolak, Murat. ve Bozkaya, Özge. (2018). Birleşik Krallık'taki Göç Karşıtı Söylemlerin Brexit Sürecine Etkisi. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi. No. 75, ss. 185-209.

oranlarındaki artışlar ile dayanışma ve sosyal hakların baltalanması ifade edilmektedir. Aşırı sağ söylemlerin yükselmesi, Brexit süreci ve popülist söylemler yabancı düşmanlığını derinleştirmekte ve sosyal ve siyasal politikalarda bu temellerden hareket edilmesini dayatmaktadır (Çolak ve Bozkaya, 2018: 200-205).

Günümüzde İngiltere, uluslararası göç konusunda oldukça katı sınır politikaları uygulamaktadır. Katı sınır politikaları çoğunlukla düzensiz göçe yönelik olarak uygulanmaktadır. Nitelikli göçmenlerin sınırlarından geçmesine kontrollü bir şekilde izin verilmektedir. Göç politikaları bağlamında devlet, koruyucu ve sorumluluk üstlenici bir görev almamaktadır. Bu bağlamda, göçmenlere yönelik sosyal yardım ve hizmetler gelir ve ihtiyaç testlerine bağlı olarak en muhtaç kişilere, sınırlı sürelerle ve çoğunlukla kupon ve ayni yardımlarla gerçekleştirilmektedir. Göç politikaları çoğunlukla entegrasyon tartışmaları üzerinden yürütülmektedir. Toplumda ve siyasal aktörlerde artan aşırı sağ söylemleri ve yabancı düşmanlığı, İngiltere'nin uluslararası göç politikalarını negatif etkilemekte ve göçmenlerin sosyal haklarını baltalamaktadır. Özellikle niteliksiz göçmen emeğine yönelik entegrasyon ve istihdam hizmetleri durdurulmuştur. Mülteciler ve sığınmacılara yönelik hizmetler en asgari seviyeye çekilip, ülkeden çıkış yapmaları adına beş yıllık bir zaman kısıtlaması getirilmiştir.

#### 3.1.4.2. Muhafazakâr Refah Rejimi: Almanya Örneği

Muhafazakâr refah rejimi, piyasanın merkezde yer almadığı ve metalaşmanın liberal anlayış kadar mutlak olmadığı ancak aynı zamanda evrensel nitelikte sosyal hakların da bulunmadığı bir rejimdir. Muhafazakâr refah rejiminde aile ve kilise merkezi rol, devlet destekleyici rol ve piyasa marjinal bir rol oynamaktadır. Esping-Andersen bu rejimde sosyal hakların evrensel yapıda olmadığını, güçlü bir şekilde sınıf ve statüye bağlı olduğunu, devletin yeniden dağıtıcı işlevinin ise bulunmadığını ifade etmiştir. Refah sağlama konusunda, devlet ve piyasa mekanizmaları kalıntı aktörler olarak nitelendirmekte ve merkeze dayanışma, aile ve kiliseyi almaktadır. Statü farklılıklarının korunması ve sosyal hakların da bu bağlamda sınıf ve statüye göre sağlanması söz konusu olmaktadır. Korporatizm çerçevesinde devlet, tamamlayıcı bir niteliktedir ve özel sigorta marjinal bir roldedir. Bu bağlamda, muhafazakâr refah rejimi sosyal güvenlik temelinden, sosyal sigorta vasıtasıyla şekillenmektedir. Liberal

refah rejiminde olduğu gibi kişilerin piyasaya bağımlılığı ve bir an önce işgücü piyasasına girmeleri teşvik edilmemektedir. Sosyal risklere yönelik olarak, çalışanların katılımı dolayısıyla yararlanılan bir sigorta ve refah sistemi söz konusudur. Katkı oranında sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanılmaktadır. Devlet, sadece sisteme katılanlara destek sağlamaktadır. Sisteme katılmayanlar refah yardım ve hizmetlerinden yararlanamamaktadır. Bu bağlamda dayanışma, önce aile daha sonra devlet tarafından gerçekleştirilmektedir. Son olarak liberal refah rejimi ile karşılaştırıldığında, metalaştırmama düzeyi daha yüksektir (Esping-Andersen, 1990: 27). Tablo 11'de Muhafazakâr refah rejimindeki seçilmiş ülkelere ait bazı temel sosyal göstergeler görülmektedir.

**Tablo 11:** Muhafazakâr Refah Rejimindeki Seçilmiş Ülkelere Ait Bazı Temel Sosyal Göstergeler

| **Ülke** | **Küresel Refah Endeksi ve Sırası (167 Ülke İçerisinde) (2021)** | **Devlete Ait Sosyal Harcamalarının GSMH Oranı (%)** | **Yoksulluk Oranı (2019)** | **Gini Katsayısı (2019)** |
|---|---|---|---|---|
| Almanya | 80.57 - 9 | 25,2 | 0.109 | 0.30 |
| İsviçre | 82.89 - 5 | 24,9 | 0.099 | 0.32 |
| Finlandiya | 82.96 - 4 | 24,5 | 0.057 (2020) | 0.27 (2020) |
| Fransa | 76.34 - 22 | 31,2 | 0.084 | 0.29 |
| Japonya | 77.72 - 19 | 23,8 | 0.157 (2018) | 0.33 (2018) |

Kaynak: Yavuz, 2021: 75; https://stats.oecd.org/ ve https://www.prosperity.co-m/rankings sitelerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Muhafazakâr refah rejimine tipik örnek Almanya'dır. Almanya 2000'li yıllara kadar geçen süre içerisinde, göçmenler ve refah devleti ilişkisi bağlamında katmanlaşma ve metalaştırmama düzeyleri konusunda başarılı özelliklere sahip bir ülkedir. Alman sistemi çoğunlukla çalışma odaklıdır ve göç politikaları, göçmenlerin istihdamı üzerinden şekillendirilmektedir. İstihdam odaklı politikalarla birlikte

göçmenlerin sosyal haklarında da gelişmeler meydana gelmiştir. Bu bağlamda, göçmenler açısından sosyal yardım ve hizmetlere erişim, çalışma kavramı üzerinden sağlanmaktadır. Refah yardım ve hizmetlerinden yararlanma, primli rejime katkıyla birlikte doğru orantılı bir şekilde gerçekleşmektedir (Sainsbury, 2012: 56; Atasü Topcuoğlu, 2016: 167).

Almanya, yeniden yapılanma sürecine kadar uluslararası göçe yönelik engelleyici politikalar uygulamamıştır. Özellikle ortaya çıkan işgücü ihtiyacı sonrasında, yerli halkın çalışmak istemediği işlerde göçmen emeğinin çalıştırılmasıyla işgücü açığı kapatılmıştır. Göçmen emeği çoğunlukla düşük ücretli, tehlikeli, sağlıksız ve niteliksiz işlerde istihdam edilmiştir. 1950'li yıllara kadar bireysel girişlerle gerçekleşen göçler, 1960'lı yıllardan itibaren ikili işgücü anlaşmalarıyla gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Örneğin 1955 yılında İtalya, İspanya ve Yunanistan; 1960 yılında Türkiye; 1961 ve 1964 yıllarında Fas; 1963 yılında Portekiz; 1964 yılında Tunus ve 1968 yılında Yugoslavya ile ikili işgücü anlaşmaları imzalanmıştır. Bu bağlamda, Almanya'nın göçmen profilini işçiler ve aile birleşimi oluşturmaktadır (Güler, 2020: 35).

Almanya'da sendikalar, göçmen emeğinin çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve sosyal haklarının kazanımı açısından oldukça önemli bir role sahiptir. Sendikalar, sosyal hakların geliştirilmesi amacının yanı sıra ücret ve çalışma koşullarındaki rekabet baskısıyla, göçmen emeğini muhafazakâr refah rejimi içerisine dâhil etmeye çalışmıştır. Örneğin, 1972'de göçmen emeğine, işyeri temsilci seçimlerine katılma hakkı verilmiştir ve 1990'larda sosyal sigorta idari organlarının temsilcilerinin seçiminde de oy hakkı tanınmıştır. Bu bağlamda sendikalar, göçmen emeğinin örgütlü ve dayanışmacı yapısını güçlendirmiş, sosyal haklarını geliştirilmiş ve entegrasyonlarını sağlamak konusunda sorumluluk üstlenmiştir. Göçmen emeği tıbbi yardımlar, sağlık sigortası, yaşlılık sigortası, maluliyet yardımları, işsizlik yardımları ve çocuk yardımları konularında sigorta sistemine dâhil edilmişlerdir. Mevcut haklardan yararlanmalarının şartı, sisteme katılımlarıdır. Sayılan yardımlar, sadece Almanya sınırları dâhilinde gerçekleşmemesi konusunda ayrıca bir öneme sahiptir (Sainsbury, 2012: 56).

Göçmen işgücü ile Alman vatandaşı olan işçiler açısından sistemden yararlanma konusunda farklılıklar olduğunu ortaya koyan çalışmalar (Ginsbury, 1994;

Morris, 1997; Sainsbury, 2006) gerçekleştirilmiştir. Göçmen işgücü, Alman vatandaşlarından daha düşük ücretlerle çalışmakta ve prim ödeme süresi ile primin miktarı Alman vatandaşlarına göre daha az olduğu için sistemden de daha az yararlanmaktadır. Bu bağlamda Alman vatandaşı işçiler, göçmenlerle kıyaslandığında daha ücret yüksek ücretlerle çalışmakta ve refah hizmetlerinden daha fazla yararlanmaktadır. 1990'lı yılların sonuna doğru, göçmenlerin işsizlik oranları Alman vatandaşlarına kıyasla daha yüksek olmasına rağmen, refah hizmetlerinden yararlanma konusunda Alman vatandaşlarından daha az yararlanmaktadır. Söz konusu ters orantının nedeni, refah sisteminden yararlanma koşullarının ücretlere ve prim ödeme süresine bağlı olmasıdır (Atasü Topcuoğlu, 2016: 167).

Göçmenlerin refah sisteminde, sosyal yardım ve hizmetlerden faydalanmaları konusunda bir diğer önemli olan unsur süreksizliktir. Göçmenlerin sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanma süreleri kısıtlıdır. Hizmetlerden yararlanma; oturma izninin yenilenmesine, göçmenlerin herhangi bir bağımlılık söz konusu olmadan tek başına kendisini idame ettirebilmesine ve çalışıyor olmasına bağlıdır. Hizmetlerden uzun süre faydalanma girişimleri gerçekleştiği durumlarda, göçmenlerin sınır dışı edilmesi, daimi oturma sürelerinin engellenmesi ve vatandaşlık almalarının engellenmesi gibi kısıtlayıcı politikalar söz konusu olmaktadır. Bunun yanı sıra 2004 yılında kabul edilen Göç Yasası ile birlikte, Alman etnik kökenlerinden olmayan göçmenlerin ülkeye girişleri, oturma ve çalışma izinleri kısıtlanmaya başlanmıştır. Yasa ile birlikte geçici veya kalıcı oturma iznine yönelik olarak katı şartlar getirilmiştir. Göçmen kişi geçimini, sağlık sigortasını, çalışma devamlılığını vb. konuları kamu araç ve hizmetlerine başvurmadan kendisi sağlamak durumundadır. Kamu yardım ve hizmetlerine olan bağımlılığın vatandaşlık ve ikamet izinlerinde tamamen engelleyici bir sonuç doğuracağı ifade edilmiştir. 2007 yılından itibaren özellikle vatandaşlıkla ilgili olarak, söz konusu geçimini sağlama, çalışma vb. durumlara dair göçmenlerden kanıt istenmeye başlanmıştır. Bu durum Almanya'daki niteliksiz göçmen emeğini işsizlikle karşı karşıya bırakmıştır (Diehl ve Blohm, 2003: 140-143; Sainsbury, 2012: 64).

2004 yasası aynı zamanda, niteliksiz işçiler açısından işgücü göçüne ilişkin resmi yasağı korurken, yüksek nitelikli çalışanlara ayrıcalık tanıyarak göçmen haklarının mesleki bir sınıflandırmasını meydana getirmiştir. Nitelikli çalışanlar,

federal idari düzenlemelerle belirlenen belirli mesleklerle sınırlandırılmıştır. Almanya'da yatırım yapan ve istihdam yaratan serbest meslek sahipleri de bu kategoriye girmektedir. Bu bağlamda yüksek nitelikli göçmenler oturma, çalışma ve vatandaşlık izinleri konusunda söz konusu kısıtlamalara tabii olmamaktadır. Bu durum sosyal hakların baltalanmasının yanında, işgücü piyasasının ve göçmenlerin katmanlaşmasını derinleştirmektedir (Sainsbury, 2012: 65).

İngiltere ile benzer bir şekilde Almanya'da da göç politikalarına ilişkin olarak entegrasyon sorunu meydana gelmektedir. Özellikle Alman kökenli olmayanların kalıcı göçlerine yönelik kısıtlayıcı girişimler mevcuttur. Çok kültürlülüğün yaratacağı sosyal çatışmadan kaçınmak ve devlete olan bağımlılığı engellemek için günümüz göç politikalarını çoğunlukla eğitim ve sınav temelli dil öğrenimi, dilde akıcı konuşmanın gerçekleştirilmesi, Alman tarihi ve kültürünün öğretilmesi, vatandaşlık hak ve ödevlerinin öğretilmesi ve Alman demokratik sisteminin benimsetilmesi uygulamalarına başvurulmaktadır. Bunların temelinde göçmenlerin işgücü piyasasına girmeleri ve kendi kendilerine yetebilmelerinin gerçekleştirilmesi bulunmaktadır. Bu bağlamda Almanya'da uluslararası göç politikalarının, işgücü piyasasının koşullarına göre gerçekleştiğini söylemek yanlış olmayacaktır (Koçak ve Gündüz, 2016: 78-79).

Son olarak 2018 yılında, eski Almanya Şansölyesi Angela Merkel başkanlığında 13. Entegrasyon Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Zirvede, beş aşamalı ulusal eylem planı açıklanmıştır. Ulusal eylem planı, Almanya'ya göç edeceklerin ve hali hazırda göçmen olarak bulunanların topluma uyumunu çeşitli boyutlarıyla ele almaktadır. Göç hareketinin gerçekleşmesi öncesinde dil öğrenimi, göçmenlerin işgücü piyasasına girişlerinin teşviki ve kolaylaştırılması, kamu ve özel sektörde fırsat eşitliğinin sağlanması gibi 100'den fazla önlem belirlenmiştir. Mevcut planın, 75 göçmen derneğinin içerisinde olduğu sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği gerçekleştirilerek hazırlandığı ayrıca ifade edilmiştir. Beş aşamalı planın ilk aşaması, göç öncesinde öncelikle nitelikli işgücünü çekmek adına tanıtım ve bilgilendirme kampanyalarının uygulanmasıdır. Bu sayede göçmenlerin, gelişleri sonrası karşılaşacakları durumlar ve izleyecekleri yollarla ilgili olarak hazırlıklı olmaları amaçlanmıştır. İkinci aşama, göç hareketinin gerçekleşme sonrası yani Almanya'ya varıştır. Bu aşamada dil öğrenimi, ülkenin siyasi, kültürel, sosyal, tarihi ve hukuki özelliklerinin öğrenimi ve günlük hayata dair olarak danışmanlık hizmetleri

mevcuttur. Üçüncü aşama, işgücü piyasasına girişin hızlanıp kolaylaştırılması ve sivil toplum faaliyetlerine katılım yoluyla sosyal entegrasyonunun sağlanmasıdır. Dördüncü aşama, sağlık, kültür, spor vb. alanlarda göçmenlerin katılımlarının teşvik edilmesidir. Son aşama, toplumsal aidiyet ve bütünlüğün gerçekleştirilmesidir. Mevcut son aşama, toplumsal çatışma alanlarının yaratılmaması adına oldukça önemlidir ve bu anlamda entegrasyon, Almanya'nın göç politikalarının temelini oluşturmaktadır (Güler, 2020: 36).

#### 3.1.4.3. Sosyal Demokrat Refah Rejimi: İsveç Örneği

Sosyal Demokrat refah rejim, metalaştırmama düzeyinin en yüksek olduğu refah rejimidir. Metalaştırmamanın yüksek olmasına paralel olarak sosyal haklar, güçlü ve evrensel boyuttadır. Refah hizmetlerinin temelini oldukça gelişmiş olan sosyal demokrasi anlayışı oluşturmaktadır. Bu bağlamda sosyal demokrat rejimindeki ülkeler, yüksek standartlarda eşitliği desteklemektedir. Çalışanların, toplumun daha zengin sınıflarında yer alanların sahip oldukları hakların kalitesine ve gücüne erişim sağlamak için eşitlik kavramı önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Dezavantajlı gruplar gibi yardım ve hizmetlere ihtiyaç duyanların sorumluluğunu doğrudan devlet üstlenmektedir. Sosyal demokrat rejimde aile ve piyasa marjinal konumdayken, devlet merkezi bir role sahiptir. Dayanışma ve refah hizmetleri evrensel niteliktedir ve devletin sorumluluğunda gerçekleştirilmektedir (Esping-Andersen, 1990: 27-28).

Sosyal demokrat refah rejiminin en önemli özelliklerinden bir diğeri çalışma ve refah kavramlarının birleştirilmesidir. Çalışma hakkı, gelirin korunmasıyla eşdeğer tutulmaktadır. Bunun yanı sıra dayanışmacı, evrensel nitelikte ve metalaştırmamaya odaklı refah hizmetlerini sürdürmenin maliyeti, refah devletinin gelir düzeylerinin maksimize edilmesini ve sosyal sorunların azaltmasını gerektirmektedir. Bunun gerçekleşebilmesi için işsizlik oranlarının çok düşük ve devlet yardım ve hizmetlerine muhtaç kişi sayısının oldukça az olması gerekmektedir. Liberal ve muhafazakâr rejimden farklı olarak, tam istihdam hedefi refah devletinin gücü bakımından önemlidir. Tam istihdam hedeflerinin yanı sıra devletin piyasa mekanizmasına gelir dağılımını adaletli hale getirmek amacıyla müdahale etmesi, ücret eşitliği, dengeli

büyüme ve sendikaların güçlü olmasıyla birlikte yaygın toplu sözleşmeler oldukça önemlidir. Bu bağlamda devletin düzenleyici rolü, diğer iki refah rejimlerinden daha güçlüdür. Sosyal demokrat rejimini benimseyenlerin çoğunlukla İskandinav ülkeleri olması nedeniyle rejim, İskandinav refah rejimi olarak da adlandırılmaktadır (Esping-Andersen, 1990: 28). Tablo 12'de Sosyal Demokrat refah rejimindeki seçilmiş ülkelere ait bazı sosyal göstergeler görülmektedir.

**Tablo 12:** Sosyal Demokrat Refah Rejimindeki Seçilmiş Ülkelere Ait Bazı Temel Sosyal Göstergeler

| **Ülke** | **Küresel Refah Endeksi ve Sırası (167 Ülke İçerisinde) (2021)** | **Devlet Sosyal Harcamalarının GSMH Oranı (%)** | **Yoksulluk Oranı (2020)** | **Gini Katsayısı (2020)** |
|---|---|---|---|---|
| İsveç | 83.11 - 3 | 24,4 | 0.088 | 0.28 |
| Norveç | 83.50 - 2 | 22,6 | 0.084 | 0.26 |
| Danimarka | 83.86 - 1 | 25,2 | 0.065 (2019) | 0.27 (2019) |
| Hollanda | 82.18 - 6 | 24,7 | 0.083 | 0.30 |
| Belçika | 76.33 - 23 | 26,6 | 0.081 (2019) | 0.26 (2019) |

Kaynak: Yavuz, 2021: 77; https://stats.oecd.org/ ve https://www.prosperity.com/r-ankings sitelerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Sosyal refah rejimine örnek olarak bu çalışmada İsveç üzerinde durulmuştur. II. Dünya Savaşı sonrasında, diğer Batı Avrupa ve İskandinav ülkelerinde olduğu gibi İsveç'te de işgücü ihtiyacı ortaya çıkmıştır. İlk başlarda ihtiyaç duyulan işgücü Orta, Güney ve Kuzey Avrupa'dan sağlanmaya çalışılmıştır. 1947'den itibaren ağırlıklı olarak Avusturya, Macaristan ve İtalya'dan göçmen emeği ihtiyacı karşılanmıştır. 1950 ve 1960'larda ise Türkiye, Yugoslavya ve Yunanistan gibi diğer Güney ve Güneydoğu Avrupa ülkelerine doğru göç kabul politikaları genişletilmiştir. Özellikle

1954 yılında imzalanan İskandinav Ülkeleri Arasında Özgürlük Anlaşması, Finlandiya'dan büyük bir göç dalgasının yaşanmasına neden olmuştur. Bu bağlamda 1954 ve 1974 yılları arasında yaklaşık 500.000 Finli göçmen İsveç'e gelmiştir. Ancak Finli göçmenlerin çoğu daha sonra kendi ülkesine geri dönmüştür. İsveç'e doğru olan emek göçünün artmasının temelde üç nedeni bulunmaktadır. Birincisi, ülkeler arasında ortak işgücü piyasası anlaşmalarının gerçekleştirilmesidir. İkincisi, ortak ve organize bir şekilde göçmen istihdamının artırılmasıdır. Üçüncüsü, işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda uluslararası göç politikalarının serbestleştirilmesidir (Kupský, 2017: 50-51).

1967 yılından itibaren, yoğun göçler sonucunda işgücü piyasasında arz fazlalığı yaşanmaya başlamış ve işsizlik artmıştır. İşsizliğin artmasıyla birlikte, 1972 yılında İsveç hükümeti, Kuzey Avrupa'dan gerçekleşmeyen uluslararası göç politikalarını durdurmuştur. 1970 ve 1980 yılları arasında, ülkeye başvuruda bulunan göçmen ve sığınmacı talepleri az seviyede gerçekleşmiştir. Az başvuru olması, başvuranların çoğunlukla kabul edilmesini sağlamış ve kabul edilen göçmenler çoğunlukla aile birleşimi yoluyla ülkeye giriş yapmıştır. Ancak 1980'li yıllarla birlikte, ülkeye yönelik göçmen ve sığınma başvurularının artmasıyla birlikte uluslararası göçe yönelik siyasi ve politik tartışmalar başlamıştır. İsveç'in, uluslararası göçü kontrol etmeye yönelik olarak uyguladığı ilk adım vize politikaları doğrultusunda (ülkeye giriş yapmadan önce vizeye başvurma zorunluluğu) belirli ülkelerden göçün engellenmesi olmuştur. Mevcut kısıtlayıcı vize politikalarının nedeni, özellikle daha önce göç hareketini gerçekleştiren ülke vatandaşlarının, İsveç'in refah rejimi kapsamında göçmenlik yardım ve hizmetlerini suiistimal etmesidir (Sainsbury, 2012: 86-87; Kupský, 2017: 50-51).

İsveç'in uluslararası göçü kontrol etme konusundaki ikinci adımını, geri dönüşün desteklenmesi oluşturmuştur. İsveç hükümeti, geri dönmek isteyen göçmenleri ve göçmenlerin geri dönmesine yönelik çalışmalar sürdüren kuruluşları mali olarak desteklemiştir. Göçmenlerin geri gönderilmesinin desteklenmesinin yanında, göçmenlerin refah rejimine katılımında yerli vatandaşlardan ayırt edilmemesi desteklenmiştir. Bu bağlamda 1968 yılında İsveç hükümeti, göçmenlerin herhangi bir ayrım gözetmeksizin refah sisteminde içerilmeleri gerektiğini ifade etmiştir. 1975 yılında göç politikaları açısından refah rejiminin kapsayıcı yaklaşım ve uygulamaları,

göç ve azınlık politikaları kapsamındaki herkesin, refah hizmetlerinden yararlanma konusunda yerli vatandaşlardan ayrılmaması üzerinden şekillenmiştir. Bu durumda göçmenlerin kabulü, refah rejiminin kapasitesine göre olmak zorundadır. 1990'lı yıllarda Balkanlardan çok sayıda göçmen ve mülteci İsveç'e gelmiştir ve 2000'li yıllardan itibaren öne çıkan göçmen grubunu, aile birleşimi yoluyla gelenler oluşturmuştur. AB içerisinde en fazla göçmen kabul eden beşinci ülke olmasıyla İsveç, 2008 yılında tekrar göçmen emeğini kabul eden bir politika sergilemiştir. Bu bağlamda, başlangıcı 1960'lı yıllara dayanmasıyla birlikte İsveç'in göç politikalarının temelini, göçmenlerin ekonomik katılımı ve refah sistemine dâhil edilmesi oluşturmaktadır (Kupský, 2017: 52-53; Atasü Topcuoğlu, 2019: 954).

İsveç ABD, Kanada veya Avustralya gibi tipik göçmen devletleri grubunda olmamasına rağmen, çok kültürlülük ve entegrasyon yaklaşımları üzerine inşa edilen göç politikalarını benimsemiştir. Borevi (2012), İsveç refah rejiminin göç politikaları ile ilgili olarak entegrasyonun dayanağını, II. Dünya Savaşı sonrasında İsveç'te toplumsal entegrasyon ve refah devleti kapsayıcılığını, milli kimliğin oluşturulması üzerinden kurmaktadır. Yani, diğer birçok ülkede olduğu gibi vatandaşlık ve refah hizmetlerinden yararlanma koşullarını, kan bağı veya doğum yeri olarak sınırlandırmamaktadır. İsveç'te yaşayanları, İsveçli olarak kabul ederek evrensel politikalar uygulanmakta ve haklar tanınmaktadır. Bu bağlamda, İsveç'te yaşayan herkes refah devletinin bir parçasıdır. Göçmenlere yaklaşım ve göçmenlerin entegrasyonları da refah rejimine dâhil edilmeleri üzerinden gerçekleşmektedir. Kapsamlı refah rejiminin bu şekilde sağlanabilmesi, düzenli ve iyi organize edilmiş politikalarla mümkün olmaktadır. Bu bağlamda göçmenler önce çalışma iznini, beraberinde oturma iznini almaktadır. Bu şekilde göçmenler, geldikleri an refah sistemine dâhil olabilmektedir (Sainsbury, 2012: 86; Kupský, 2017: 52-54; Atasü Topcuoğlu, 2019: 954).

İsveç'in göç politikaları bağlamında, diğer ülkelerden farklılaşan önemli bir özelliği çok kültürlülük yaklaşımıdır. Bu bağlamda göç ve entegrasyon politikaları, entegrasyon yaklaşımı üzerinden gerçekleştirilmektedir. Göçmenler, topluma entegrasyonlarını destekleyen siyasi sürece de dâhil olmaktadır. Göçmen azınlıklara, kültürel olarak asimile olmalarını gerektirmeden İsveç toplumu ile entegrasyonu sağlanmaktadır. Bu bağlamda, İsveç kültürünü benimsemek veya kendi kültürlerini

devam ettirmek konusunda siyasi veya idari bir baskı ve uygulama bulunmamaktadır. Entegrasyon politikalarının başlangıcını işgücü göçlerinin artması oluşturmaktadır. Böylece asimilasyon politikalarının yalnızca toplum üzerinde sosyal çatışmaları ve uyumsuzlukları artıracağı doğrultusunda bir görüş benimsenmiştir. Bu entegrasyon politikasının üç dayanağı bulunmaktadır; eşitlik, özgür seçim ve dayanışma. Göçmenlerin böylece herkesle aynı sağlık, eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvenlik vb. haklara sahip olduğu ifade edilmiştir. 1999 yılında kabul edilen işgücü piyasasında ayrımcılığa karşı yasa, bölgesel seçimlerde oy kullanma haklarının tanınması, vatandaşlık kabul sürecinin kolaylaştırılması, devlet okullarında ücretsiz bir şekilde anadil eğitiminin verilmesi ve hatta kütüphanelere göçmenlerin anadillerine ait kitapların getirilmesi desteği entegrasyon politikalarının ve sosyal hakların oldukça kapsamlı olduğunun birkaç örneğidir. Bunun yanı sıra göçmenlerin işgücü piyasasına yeni girmiş olmalarından ortaya çıkabilecek dezavantajları engellemek ve göçmenlerin İsveç yaşam tarzı, hak ve sorumluluklarını öğrenebilmeleri adına uyum kursları açılmıştır (Sainsbury, 2012: 91-92; Kupský, 2017: 54).

İsveç'te 2014 yılındaki genel seçimlerle ve aşırı sağ söylemlerin popülist olmasıyla birlikte göçmen karşıtı söylemler yaygınlaşmıştır. 2016 yılında yapılan yeni yasal düzenlemelerle İsveç İltica Prosedürü, göçü kısıtlama yönünde politikalar uygulayan AB ile uyumlu hale gelmiştir. Her yıl İsveç parlamentosu tarafından planlanan 1700-1900 kişilik mülteci kotası gevşetilmemektedir. Bunun dışında kalan mültecilere, statüler belirlendikten sonra üç yıl süreyle oturma ve çalışma izni verilmesi bağlamında kısıtlamaya gidilmiştir. Aynı zamanda bu kişilerin, aile birleşimi de kısıtlanmaktadır. Söz konusu kişilerin refakatsiz çocuklarının oturma izinlerinde de süre kısıtlamasına gidilerek, yasal düzenlemeler ve uluslararası işbirliği ile birlikte güvenli bir şekilde geri gönderilmeleri için çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Aşırı sağ söylemlerin ve göçmen karşıtlığının bu şekilde artması, sayılanlar çerçevesinde yeni yasal düzenlemelerin geliştirilmesine neden olmuştur (Atasü Topcuoğlu, 2019: 955).

Son olarak İsveç'teki güncel politikalar oturma ve çalışma izinlerinin kısa süreli verilmesi ile düzensiz göçün olabildiğince engellenmesi bağlamında gerçekleşmektedir. Bu durum göçmenler ve sığınmacılar açısından, sosyal hakların kısıtlanması şeklinde bir sonuç doğurmaktadır. Oturma ve çalışma izninin birlikte

gerçekleştirilmesiyle, göçmenlerin refah sistemine entegrasyonun gerçekleştirildiği savunulmaktadır. Ancak çalışma izinlerinin en fazla üç yıl ile sınırlı olması ve geri dönüş sonrasındaki belirsizlikler, düzensiz göçle gelen ancak kayıtlı çalışan göçmen emeğinin çalışma yoluyla elde ettiği sosyal hakları geçersiz kılmaktadır. Evrensel haklar ilkesinin, refakatsiz çocuklar ve kota dışı mülteciler için ortadan kaldırılması refah devletinin en önemli kazanımlarından olan emeklilik vb. birikimlerden yararlanamamasıyla sonuçlanmaktadır (Atasü Topcuoğlu, 2019: 955).

#### 3.1.4.4. Güney Avrupa Refah Rejimi: İtalya Örneği

Güney Avrupa refah rejiminde devlet, refah hizmetlerinin sağlanması konusunda kurumsallaşmış bir yapıda değildir ve kişilerin işgücü piyasasına girmelerini teşvik etmektedir. Bu yönüyle rejim, liberal refah rejimiyle benzerlik göstermektedir. Güney Avrupa rejiminin diğer rejimlerden ayrıldığı en önemli konu, refah hizmetlerinde Katolik kilisesinin güçlü bir yapıda olmasıdır. Bu bağlamda, eski refah gelenekleri Güney Avrupa rejiminde devam ettirilmektedir. Son olarak Liebfried, refah sistemlerine yönelik vaatlerin ülkelerin anayasalarında güçlü bir şekilde yer aldığını ifade etmiştir. Ancak kurumsallaşmış yasal ve sosyal uygulamalar Güney Avrupa refah rejiminde yetersiz kalmıştır (Güler, 2015: 63-65; Metin ve Özaydın, 2016: 52).

Güney Avrupa refah rejimini ayrı bir rejim olarak değerlendiren diğer bir kişi Maurizio Ferrera'dır. Ferrera, refah rejiminin olgunlaşmadığı, Katolik görüşün merkezde olduğu ve böylece kurumsallaşmamış refah hizmetleri ifadelerine tamamen katılmamaktadır. Ferrera'ya göre mevcut durumlar, bütün Güney Avrupa ülkelerini yansıtmak konusunda yeterli değildir. Ferrera çalışmasında İspanya, İtalya, Portekiz ve Yunanistan'ın dâhil olduğu Güney Avrupa ülkelerinin ayırt edici özelliklerini incelemektedir. Sayılan ülkelerin ayırt edici özelliklerinden birini, ikili gelir desteği uygulaması oluşturmaktadır. Bu bağlamda, işgücü piyasasında istihdam edilenlere cömert bir sosyal koruma sağlanmaktadır. Ancak enformel sektörde istihdam edilenler mevcut korunmadan yararlanamamaktadır. Bu bağlamda emekli maaşı gibi ücret temelli yardımlar gerçekleşmekte ve bu yardımlar çalışma temelli sağlanmaktadır. Rejimin ikinci ayırt edici özelliğini, sağlık hizmetlerindeki bakışımsızlık

oluşturmaktadır. Bu anlamda, sistem sağlık hizmetlerinden yararlanma konusunda evrensel bir tutumu benimserken, hizmetlere erişim vb. konularda sağlık hizmetleri konusunda evrensel niteliklere aykırı özellikler bulunmaktadır. Böylece, sağlık hizmetlerinden yararlanma konusunda bakışımsızlık meydana gelmektedir. Rejimin üçüncü ayırt edici özelliğini devletin refah hizmetlerini sağlamada sınırlı bir rol üstlenmesi, kamu ve özel sektörün refah hizmetlerinde beraber olması ve refah hizmetlerinin klientalist bir şekilde dağıtılması oluşturmaktadır. Refah hizmetlerinin klientalist dağıtımı yasadışı kayırma ve politik yolsuzluklarla meydana gelmektedir (Katrougalos and Lazaridis, 2003: 3; Metin ve Özaydın, 2016: 53). Tablo 13'te Güney Avrupa refah rejimindeki seçilmiş ülkelere ait bazı temel sosyal göstergeler görülmektedir.

**Tablo 13:** Güney Avrupa Refah Rejimindeki Seçilmiş Ülkelere Ait Bazı Temel Sosyal Göstergeler

| Ülke | Küresel Refah Endeksi ve Sırası (167 Ülke İçerisinde) (2021) | Devlet Sosyal Harcamalarının GSMH Oranı (%) | Yoksulluk Oranı (2019) | Gini Katsayısı (2019) |
|---|---|---|---|---|
| İtalya | 72 - 31 | 24,7 | 0.142 (2018) | 0.33 (2018) |
| İspanya | 75,44 - 24 | 22,5 | 0.147 | 0.32 |
| Portekiz | 74,21 - 28 | 22,3 | 0.107 | 0.31 |
| Yunanistan | 66,97 - 43 | 21,1 | 0.115 | 0.31 |
| Türkiye | 55,68 – 93 | 11,9 | 0.150 | 0.41 |

Kaynak: https://stats.oecd.org/ ve https://www.prosperity.com/rankings sitelerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Güney Avrupa refah rejimini değerlendirirken en tipik örnek ülke olarak İtalya alınmıştır. İtalya'nın, diğer refah rejimlerindeki ülkelerle kıyaslandığında önemli bir farklılığı bulunmaktadır. Bu bağlamda İtalya, geçmişte göç veren bir ülkeyken, yaklaşık son 20 yıl içerisinde göç alan bir ülkeye dönüşmüştür. Diğer Güney Avrupa refah rejimi altında sınıflandırılan ülkeler de benzer bir geçmiş ve dönüşümü tecrübe etmiştir. Kuzey Avrupa'ya olan göçlerin azalması ve hatta neredeyse durmasıyla birlikte, İtalya'ya doğru gerçekleşen göç hareketleri artmıştır. Göçmen sayılarındaki

artış, ekonomik ve toplumsal entegrasyon modellerinin geliştirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. İtalya'ya olan göç hareketlerinin artmasının önemli nedenleri arasında, açık sınır politikaları ve ülkeye düzensiz giren göçmenlerin af yasalarıyla birlikte düzenli statüye geçirilmesi söylenebilir. Ancak uygulanan af yasaları, düzensiz göçmenlerin sayısında bir artışa neden olmuştur. Bu bağlamda mevcut göç politikaları, entegrasyon imkânları ve sosyal hakların edinimi açısından göçmenlere oldukça sınırlı fırsatlar sunmaktadır (Salomoni, 2021: 417-418).

İtalya'nın refah rejimi kapsamında dönüşümü 1990'lı yıllarla başlamıştır. En temel insan hakkı olan sağlık konusunda 1991 yılında İtalyan hükümeti tarafından onaylanan bütçe kanunlarıyla birlikte, sağlık harcamaları kısıtlanarak gelire bağımlı hale getirilmiştir. Bu değişiklik, yaşlı ve yoksullar açısından ücretsiz sağlık hizmetlerine erişimi asgari ücret oranında belirlerken, nüfusun kalan kesimi açısından sağlık hizmetlerinden yararlanılması konusunda cepten harcama zorunluluğunu getirmiştir. Devlet bu anlamda, sosyal dayanışma ve hakları güçlendirmek yerine kamusal hizmetleri piyasanın talepleri doğrultusunda şekillendirmektedir (Ihlamur-Öner, 2021: 362-363).

1992 yılında İtalyan hükümeti göç politikalarında, kısıtlayıcı vatandaşlık yasasını kabul etmiştir. Ancak bu yasaya kadar İtalya'da yaşanan en önemli olay, 1991 Şubat ve Ağustos aylarında İtalya'nın güney kıyılarına on birlerce Arnavutluk vatandaşının gelmesidir. Bu durum, İtalyan hükümeti ve kamuoyu açısından işgal tehditi ve korkusunu yaratmıştır. Göç alan ülke bakımından yeni ve sistemli politikalarının olmayışı nedeniyle, modern İtalyan tarihinin uluslararası göç kabulünde en büyük başarısızlığı olarak anılmaktadır. İtalya'ya gelen Arnavut vatandaşları, ikametlerinin sağlanacağı söylemine rağmen stadyuma kapatılmış ve birkaç gün içerisinde askeri uçaklarla Arnavutluk'a geri götürülmüştür. Bu olayı takiben 1992-2000 yılları arasında, düzenli ve yavaş göç kabulleri gerçekleşmiştir. 2001 yılındaki anayasal reformla birlikte siyasi, idari ve mali yetkiler âdemi merkeziyetçi hale getirilmiş ve federalizme doğru önemli gelişmeler yaşanmıştır. Uluslararası koruma perspektifi dolayısıyla İtalya, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme uyarınca ortak norm ve politikaları belirleyen Avrupa Ortak İltica Sistemi'nin oluşturulmasında aktif rol oynamıştır (Salomoni, 2021: 423-424; Uslu Ak, 2021: 36).

İtalya'nın diğer ülkeler gibi tarih içerisinde gelişen önemli göç politikaları bulunmamaktadır. Bunun nedeni, İtalya'nın diğer ülkelere nazaran daha yeni göç alan ülke olmasıdır. İlk göç hareketlerinden günümüze kadar geçen süreç, katı sınır kontrolleri ve geri gönderme uygulamalarına doğru kaymakta, sığınma ve mültecilik başvuruları katılaşmaktadır. Bu bağlamda İtalya, AB düzenlemeleri ve Schengen vize politikaları yoluyla kısıtlayıcı göç politikalarını benimsemeye başlamıştır. Ancak İtalya'da bu konuda bir farklılık bulunmaktadır. İtalya'nın oldukça büyüyen enformel ekonomisi bulunmakta ve işgücü piyasasının katmanlaşması, düzensiz göçmenleri kendilerine çekmektedir. İtalya göçmenleri barındırmaya istekli büyüyen yeraltı ekonomisine sahiptir.

Baldwin-Edwards, göçmenlerin özellikleri konusunda burada bir ayrımı ifade etmektedir (Arango ve Baldwin-Edwards, 1999: 2). İtalya'ya gerçekleşen göçler çok çeşitli milletlerden gerçekleşmektedir ve göçmenler, çoğunlukla sosyal haklardan mahrum olmaktadır. Sosyal haklar ve dayanışmanın yoksunluğu, işgücü piyasasında göçmenlerin enformel ve güvencesiz istihdam edilmesine neden olmaktadır. Göçmenler enformel ekonomide ağır, tehlikeli, niteliksiz ve düşük ücretlerle çalışmaktadır. Kadın göçmenlerin çoğunlukla bakım ve aile işlerinde, erkek işçilerin ise tarım, inşaat ve sanayi sektörlerde istihdam edilmesi söz konusudur (Arango ve Baldwin-Edwards, 1999: 2; Zincone, 1999: 50; Salomoni, 2021: 427).

İtalya'da göçmen politikaları bağlamında refah hizmetlerinin sağlanması ve göçmenlerin sosyal haklardan faydalanmaları yerel aktörler, hayır kurumları, sivil toplum örgütleri ve göçmenlerin kendisi tarafından gerçekleşmektedir. Devletin kontrol mekanizmaları gelişmemiştir ve devlet, herhangi bir sorumluluk üstlenmemektedir. Bu anlamda hizmetlerden yararlanma, yerel ve özel inisiyatiflerle gerçekleşmektedir. Devletin göçmenlere yönelik kapsayıcı ve düzenli sosyal politikalar oluşturmama nedeni, maliyetlerden kaçınmadır. Maliyetlerden kaçınma arzusu, göçmenlerin enformel istihdamını artırmaktadır. İşverenler ucuz işgücü olarak gördükleri göçmenlerin, maliyetlerden kaçınmak adına çalıştırılmasını desteklemektedir. Devlet bu bağlamda politikaları çoğunlukla yerel yönetimlere devretmektedir.

Watts, göçmenlerin İtalya işgücü piyasasındaki durumunu üç unsur üzerinden özetlemektedir (Watts, 1999: 129-130). Birincisi, ulaşım ve iletişim teknolojilerinin

gelişmesiyle birlikte göç hareketlerine katılmak kolaylaşmıştır. İkincisi, göçmen emeğine olan talepte, formel ekonomiden enformel ekonmiye kayış yaşanmıştır. Göçmenler açısından ev hizmetleri, mevsimlik tarım işçiliği, inşaat vb. sektörler dolayısıyla yeraltı ekonomisinde güvencesiz ve düşük ücretlerle istihdam edilmeleri artmıştır. Üçüncüsü, yeraltı ekonomisinin büyümesi ve göçmen ağlarının genişlemesiyle birlikte devlet, göç hareketlerini kontrol etme gücünü kaybetmektedir. Mevcut durum, uluslararası rekabet ve sermaye akımları, neo-liberal politikalar, post-fordist üretimin yaygınlaşması ve devletin refah rejiminin dönüşümü dolayısıyla gerçekleşmiştir. Ucuz işgücüne olan ihtiyaç, düşük ücret politikaları, kötü çalışma koşulları ve zayıf işçi sendikalarının varlığı yeraltı ekonomisini gelişmiştir. Göçmenler yoğun olarak yeraltı ekonomisinde sosyal haklardan, dayanışmadan, güvenceden ve refah rejimleri hizmetlerinden yoksun istihdam edilmiştir (Zincone, 1999: 44-45; Watts, 1999: 129-130; Geddes, 2003: 150).

2002-2003 affı ile birlikte, enformel ekonomide istihdam azaltılmaya çalışılmakla birlikte, göçmenlerin yoğunlaştığı geçici ve kısmi süreli işlerde a-tipik istihdam artmaktadır. İtalya'daki göçmenlerin çoğunluğunu, ekonomik göçmenler oluşturmaktadır. Bu bağlamda ülkenin göç rejimi, uluslararası rekabet baskısı ve devletin rolü göçmenlerin istihdam edilmesinin belirleyicileri olmaktadır. Mevcut koşulların yanında sendikaların kliantalist biçimde olması, göçmenlerin sosyal haklarının ve çalışma koşullarının iyileştirilmesinde etkisiz kalmalarına neden olmaktadır. Sendika anlayışının sosyal hakları edinim konusunda zayıf olmasıyla birlikte, göçmenlerin dayanışması da zayıflamaktadır. Dayanışmanın olmadığı bir durumda, entegrasyon ve uyum politikalarının gerçekleşmesi oldukça zorlaşmaktadır (Schierup vd., 2006: 185-186).

Son yıllarda artan aşırı sağ söylemleri, İtalyan hükümeti ve kamuoyunu etkilemiştir. Göçmenlere karşı ayrımcılığın ve yabancı düşmanlığının artmasıyla kamu alanlarında, siyaset söylemlerinde, medyada ve toplumda göçmenler bir tehdit olarak görülmeye başlanmıştır. Göçmenlere karşı olan yabancı düşmanlığı, AB ülkelerinin neredeyse hepsinde yaşanan bir durumdur. Böyle bir durumda göç politikaları, evrensel, korumacı ve kalıcı çözümlerle gerçekleştirilmemektedir. Göçmenlere yönelik olan algı ve politikalar, acil çözülmesi gereken sorunlar olarak geçici nitelikte ele alınmaktadır. Bir yandan aileler ve işverenler göçmen emeğini talep ederken, diğer

yandan göçmenlerin topluma entegre olmasını kabul etmemektedir. Bu çelişkinin kendisini göç politikalarında göstermesi kaçınılmaz bir durumu meydana getirmektedir (Salomoni, 2021: 430-432).

İtalya'nın genel göç politikaları planlı ve entegrasyon temelinde değil, düzensiz göçmenlere göz yumulması ve zaman zaman onlara yönelik afların çıkarılması yönünde hareket etmektedir. İtalya'nın entegrasyon ve sosyal haklar tanınması bağlamında kabul ettiği göçmenlerin çoğunu AB üyesi ülke vatandaşları oluşturmaktadır. Geriye kalan ise dışlanmış, kırılgan, güvencesiz, yoksulluk ve işsizlikle karşı karşıya olan geniş bir göçmen azınlığıdır. Buna ilişkin atılan son adım 2008-2009 yılında merkez sağ Berlusconi hükümetinin çıkardığı aftır. Afla birlikte birçok baskıcı ve sert uygulamalar yürürlüğe girmiştir. İtalya'ya yasadışı yollarla girmek, hukuki bir suç olarak kabul edilmiştir. Sınır kontrolleri sıkılaştırılmış ve ikili anlaşmalar yoluyla sınır dışı etme ile geri gönderme uygulamaları kolaylaştırılmıştır. Böylece göç politikalarına bakış açısı, güvenlik algısı tarafından şekillendirilmiştir (Salomoni, 2021: 430-432).

## 3.2. ULUSLARARASI GÖÇE İLİŞKİN KÜRESEL YAKLAŞIM: GÖÇ YÖNETİŞİMİ

Günümüzde sosyal sorunların çözümüne ilişkin olarak ulusal ve uluslararası ölçekte özellikle yönetişim kavramının öne çıktığı görülmektedir. Literatürde uluslararası göçe bağlı sosyal sorunların analizi ve çözümü de genellikle küresel yönetişim kavramı üzerinden sorgulanıp tartışılmaktadır.

Aslında yönetişim kavramı, küreselleşmeyle birlikte 1990'lı yılların sonlarında, neo-liberal ekonomi politikalarındaki eksiklikleri gidermek adına ortaya konmuş ve önem kazanmıştır. Özellikle neo-liberal politikalar dolayısıyla devletin küçültülmesi ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi sonucu meydana gelen tıkanıklıklar karşısında geliştirilmiştir. Yönetişim kavramı, devlet ve yönetim kavramıyla ilişkilidir. Ancak, değişen koşullarda özellikle siyaset bilimi açısından yönetim ifadesi mevcut durumu açıklamada yetersiz kaldığı için, yönetişim kavramı benimsenip kullanılmaya başlanmıştır. Kavramın, esnekliği ve uyarlanabilirliği özelliği nedeniyle, günümüzde sosyal sorunların çözümü bağlamında sosyal politika

alanında da sıkça kullanılır hale gelmiştir (Dingenwert ve Pattberg, 2006: 187-188; Temiz, 2012: 202; Dromgold-Sermen, 2020: 45-47).

Yönetişim yaklaşımı mevcut çerçevede, politika oluşturma ve karar verme süreçlerinde vatandaşların, özel sektörün, sivil toplum örgütlerinin, uluslararası aktörlerin ve devletin ortaklaşa katılımını öngörmektedir. Aslında yeni bir kamu ve ekonomi yönetimi anlayışıdır. Bu bağlamda yönetişim en yalın anlamıyla, devletlerin kurallar koyma, uygulama ve hizmet sunma yeteneği olarak tanımlanmaktadır (Fukuyama, 2013: 350).

Bununla birlikte yönetişim sadece ulusal değil, uluslararası bir niteliğe de sahiptir. Bu bağlamda küresel yönetişim kavramı öne çıkmaktadır. Küresel yönetişim, devletlerin, toplulukların ve uluslararası aktörlerin tek başına mücadelede yetersiz kaldığı ekonomik, siyasal ve sosyal sorunlarla, kolektif mücadele etmek için oluşturulan normlar ve kurumlardan oluşan yeni bir yaklaşımdır. Küresel yönetişim, üç yapı çerçevesinde kurumsallaşmaktadır: Uluslararası Hükümet Örgütleri (IGOs), Kamu-Özel İşbirliği (PPPs) ile Özel ve Üçlü Yönetim mekanizmaları. Bu anlamda devletlerin tek başına çözümleyemediği sorunlar, uluslararası örgütler ve kurumlarla birlikte ele alınmaktadır. Dolayısıyla küresel yönetişim, değerleri tahsis etme ve kaynakların dağıtımını etkileme gücü olan tüm devlet dışı otorite kaynaklarını ifade etmektedir. Küresel siyasal aktörlerin, IGO'ların ve uluslararası örgütlerin yanı sıra sivil toplum örgütleri, toplum hareketleri, küresel sermaye, küresel medya ve hatta spor, sanat, müzik alanlarındaki uluslararası otoriteriler sürece dâhil olmaktadır. Bu nedenle küresel yönetişim, çeşitli düzeylerde ve alanlarda faaliyet gösteren çok sayıda aktörü bünyesinde barındırmaktadır (Yeates, 2002: 76-78). Ulusal ve küresel düzeyde iyi yönetişim özgürlük, güvenlik, adalet, dayanışma vb. değerleri güçlendirmede önemli rol oynamaktadır. Bunun yanı sıra hukukun üstünlüğüne, insan haklarına ve demokrasiye sadık kalarak, temel hakları güvence altına almada sorumluluk üstlenmektedir (ILO, 2004: 75; Temiz, 2012: 202-203).

Küresel yönetişimle ilgili olarak farklı tartışma ve sorun alanları bulunmaktadır. Bunun nedeni, küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan sorunların kontrol ve yönetimindeki eksikliklerdir. Küresel piyasalar, düzgün ve adil bir düzen için gereken ekonomik ve sosyal kurumların gelişimi olmaksızın, hızla büyümüştür. Aynı zamanda, ticaret ve finans sektörlerindeki küresel normların adaletsizliği ve bu

adaletsizliklerin alt ve üst gelir gruplarındaki ülkeler üzerindeki bakışımsız etkileri bir başka sorunu oluşturmaktadır. Mevcut bakışımsızlık aynı şekilde sermaye ve emeğin uluslararası hareketliliğinde de belirgin bir şekilde gözlemlenebilmektedir. Mevcut bakışımsızlık, sermaye ve finans sektörünün kuralsızlaştırılması, sosyal haklar ve Dünya Ticaret Örgütü (WTO) aracılığıyla ticari anlaşmazlık çözümleri dâhil olmak üzere, sermayenin çıkarlarını ve hareketliliğini sürekli olarak desteklerken, emeğin haklarını ve göç hareketlerini çeşitli kontrol ve kısıtlamalarla engellemektedir (ILO, 2004: 11; Benería, Deere ve Kabeer, 2012: 20-21).

Diğer taraftan mevcut uluslararası politikalar, küreselleşmenin doğurduğu sorunları tam olarak gidermekte yetersiz kalmış ve ekonomik kaygılar, sosyal kaygıların önüne geçmiştir. Bunun yanı sıra, uluslararası politikaların tasarlanıp uygulamasından sorumlu olan çok taraflı sistem yeterince güçlü ve etkili değildir. Mevcut norm ve politikalar, büyük ölçüde güçlü ekonomiye sahip ülkeler ve sermaye tarafından şekillendirilmektedir. Gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkeler, normlar ve rollerle ilgili olarak küresel müzakerelerde ve önemli ekonomi politikalarının belirlenmesinde çok sınırlı bir etkiye sahip olmaktadır. Benzer şekilde, sosyal sorunların öznesi olan bağımlı çalışan sınıflar ve yoksullar, mevcut yönetişim düzeninde sınırlı haklara sahiptir veya hiç değildirler (ILO, 2004: 11). Bu bağlamda uluslararası göç ve göçmenlerle ilgili politikalarda, uluslararası göçün küresel yönetişimi (göç yönetişimi) anlayışına geçiş yaşanmaktadır.

Sosyal politika açısından küresel yönetişim, yeni kamu ve ekonomi politikalarının uygulanmasında toplumu oluşturan sivil aktörlerin sürece dâhil edilmesini öngören anlayışa sahiptir. Küresel yönetişim bu anlamda, uluslararası ekonomik ve politik ilişkilerde neo-liberal anlayışı ifade etmektedir. Devlet otoritesinin yerini sermaye ve piyasa mekanizmalarının alması, ulusal ve uluslararası düzeyde yönetim boşlukları yaratmıştır. Bu boşluklar daha önceden devletin sorumluluk alanındayken, yönetişim anlayışı kapsamında özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının girişimini teşvik etmektedir. Küreselleşme sürecinin şekillendirilmesinde, küresel ve ulusal güçler arasında diyalektik ilişkileri kuran yönetişim, sosyal politika ve küreselleşme arasındaki ilişkileri de anlamlandırmak için kullanılmaktadır. Küresel sosyal politikalar bu anlamda yeniden dağıtım, düzenleme

ve sosyal haklar temelinde tartışılmaktadır (Yeates, 1999: 373 ve 381-382; Gough, 2013: 4-5; Şenkal, 2018: 129-130).

Küresel yönetişim etkisini, çalışma ilişkilerinde de göstermektedir. Neo-liberal politikalarla birlikte devletin ekonomik ve sosyal politikalardaki rolleri sorgulanmaya başlanmıştır. Özellikle işgücü piyasasında devletin düzenleyici rolünün azaltılması gerektiği savunulmuştur. Bu durum, devletin piyasa mekanizmasındaki düzenleme rolünün sorgulanmasını ifade etmektedir. Bu anlamda devletin düzenleyici rolü, piyasanın serbest işleyişini engelleyen, büyüme, istihdam ve gelir dağılımı açısından olumsuz sonuçlar yaratan unsur olarak görülmüştür. Yönetişime olan ihtiyaç, devletin düzenleyici rolünün kısıtlanmasıyla gündeme gelmiştir. Dönüşüm gerekliliği olarak, uluslararası rekabet baskısı ve soğuk savaşın sona ermesiyle sosyal politikalara olan ihtiyacı tetikleyen risklerin kısmen ortadan kalkması ifade edilmiştir. Sosyal diyalog temelinde endüstri ilişkilerinin tarafları ve konusu yeniden yapılandırılmaktadır. Devlet emek, sermaye ve onları temsil eden gruplara etkin roller vermektedir. Sosyal taraflara ve diğer aktörlere verilen roller, sosyal sorunların ortaklaşa tartışıldığı ve çözüm arayışına girildiği bağlamda gerçekleşmektedir. Ancak bu roller ve oluşturulan kurumlar, esneklik ve güvencenin bir arada uygulanmasının öngörüldüğü yönetişim esas alınarak sağlanmaktadır. Çalışma ilişkilerinde ulusal ve uluslararası aktörler ve devletlerin birlikte çalışması öngörülmektedir. Ancak gerçekleşen köklü yapısal değişiklikler, refah devleti kurumlarının işleyişinin yanı sıra sosyal politikaların etkinliğini azaltmıştır. Bu anlamda sisteme, hükümetsiz yönetişim de denebilmektedir (Börzel ve Risse, 2010: 126; Temiz, 2012: 204 ve 208).

Devletin rolünde önemli değişiklikler meydana getiren yönetişim, uluslararası göç ile ilgili olarak, dönüşümü beraberinde getirmektedir. Özellikle sınır ötesi sorunların ortaya çıkmasıyla birlikte önem kazanan uluslararası göç, küreselleşmenin meydana getirdiği sorunlarla devletlerin tek başına mücadele edememesi, göç yönetişimi kavramını ortaya çıkarmıştır. Özellikle devletlerin, uluslararası göç ile ilgili sorunlarla mücadele edebilmek için uluslararası işbirliğine ihtiyaç duyması göç yönetişimine olan ilgiyi artırmıştır (Betts, 2008: 6).

Uluslararası göç yönetişiminin başlangıcı 1990'lı yıllara dayanmaktadır. 1994 yılında Kahire Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı (ICPD) çerçevesinde, uluslararası göçten ilk kez küresel bir dünya sorunu olarak bahsedilmiştir. Bu anlayış

çerçevesinde, uluslararası göçe yönelik olarak, uluslararası norm ve aktörlerin gerekliliği ifade edilmiştir. Bunun öncesinde, 1990 yılında BM tarafından, temel asgari hakların tanınmasına yönelik ihtiyaçları belirlemek adına Göçmen İşçilerin Haklarına Dair Sözleşme hazırlanmıştır. Ayrıca 1948 yılında, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde evrensel bir ilke olarak, göç etme hakkına atıfta bulunulmuştur. 2003 yılına gelindiğinde BM Genel Sekreteri Kofi Annan, küresel yönetişim ilkelerinin uluslararası göç olgusuna uygulanması ihtiyacını dile getirmiştir. 2004 yılında, Cenevre Göç Grubu, hedef ülkeleri göç yönetimi konusunda yalnız bırakmamak adına Cenevre'de IOM, UNHCR, UNODC ve ILO ile birçok uluslararası örgütü bir araya getirmiştir. 2006 yılının başlarında Cenevre Göç Grubu, BM Genel Sekreteri tarafından kurulan ve göç konusunda çalışan diğer ilgili BM örgütlerini bir araya getiren Küresel Göç Grubu (GMG) ismini almıştır. GMG, göçle ilgili olarak uluslararası ve bölgesel araç ve normların daha geniş bir şekilde uygulanmasını teşvik etmeye ve uluslararası göç konusunda daha tutarlı, kapsamlı ve daha koordineli yaklaşımların benimsenmesini, göç yönetişimi çerçevesinde teşvik etmeye çalışmıştır. 2018 yılında Genel Sekreter GMG'yi, BM Göç Ağı olarak yeni bir kurumlar arası koordinasyon mekanizması çerçevesinde değiştirmiştir (De Wenden, 2012: 77-78; Betts, 2010: 1; https://www.ohchr.org/en/migration/global-migration-group).

2006 yılında, BM tarafından Göç ve Kalkınma Üzerine Yüksek Düzeyli Diyalog düzenlenmiştir. New York'ta bir araya gelen BM'nin 140 üyesi, uluslararası göçün küresel kimliği ve uluslararası göç ile kalkınma arasındaki ilişkinin önemini vurgulamıştır. Bu anlamda, hemen her ülkeyi etkileyen uluslararası göçün, gittikçe büyüyen bir olgu olduğu ifade edilmiştir. Dünya liderleri, doğru politikalarla desteklenmesi koşuluyla uluslararası göçün, hem kaynak hem de hedef ülkelerin kalkınma ve gelişmesi açısından pozitif bir etki yaratabileceğini ifade etmiştir. Bu amaç doğrultusunda, hükümet ve diğer ulusal ve uluslararası aktörlerin işbirliği çalışmalarıyla birlikte, çok taraflı bir yönetişime olan ihtiyaç meydana gelmiştir. Burada amaç; fon transferlerini kullanarak geçici dolaşımı teşvik etmek, işbirliği girişimlerini teşvik ederek kaynak ülkeye dönüşe ve yeniden entegrasyona yardımcı olmaktır. Bunun yanı sıra emeğin ihtiyaçlarının gözetilmesi, göçmen haklarına saygı, enformel ekonominin kontrolü, üye devletler ve sivil toplum örgütlerinin rolü, sermaye tarafının ve sendikaların rolü de dikkate alınarak, kalkınma politikalarının

göçle entegre edilmesi amaçlanmıştır. Güvenlik konusunda özellikle göçmen kaçakçılığı, zorla çalıştırma, insan ticareti, kadın ve çocukların korunması, işçi ve göçmenlerin sömürülmesinin önlenmesi, insan güvenliği ve kamu güvenliği konuları da göç politikalarında ele alınması gereken konular olarak ifade edilmiştir (De Wenden, 2012: 79; Newland, 2010: 333-334).

19 Eylül 2016'da, 120'den fazla devlet başkanı mülteci ve göçmen hareketlerini tartışmayı amaçlayan Liderler Zirvesi için, New York'ta BM bünyesinde bir araya gelerek, Göçmenler ve Mülteciler için New York Deklarasyonu'nu kabul etmiştir. Zorla yerinden edilmiş kişilerin sayısının eşi benzeri görülmemiş biçimde 65 milyon kişiye ulaşması nedeniyle, küresel yönetişimin zorunlu olduğu ifade edilmiştir. Toplantının önemi, küresel göç politikasının BM'deki mülteci politikasıyla ilk kez ortaklaşa ele alındığı tarihi bir toplantı olmasıdır. Bu anlamda göçmen ve mültecilerin korunmasını öngören bir dizi taahhüt kabul edilmiştir. 19 Aralık 2018'de, yaklaşık 160 devlet başkanı BM bünyesinde Güvenli, Sistemli ve Düzenli Göç için Küresel Mutabakat Sözleşmesi'ni kabul etmiştir. Mevcut sözleşme, geçmişte uluslararası göçe yönelik olan sözleşmelerden farklıdır. Sözleşme, uluslararası göçün tarih boyunca insan deneyiminin bir parçası olduğunu ve küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan refah, yenilik ve sürdürülebilir kalkınma ihtiyacının kaynağı olduğunu ifade etmektedir. Göçün, uluslararası olması nedeniyle devletlerin tek başına mücadele ve yönetimi dolayısıyla gerçekleştiremeyeceğini öngörmektedir. Bu anlamda uluslararası işbirliğini öngören sözleşme, uluslararası göç yönetişimi bakımından önem arz etmektedir (Thouez, 2018: 1242; Pécoud, 2021: 103-104).

Uluslararası göç, günümüzde önemli yönetişim zorluklarından birini oluşturmaktadır. Bahsedilen süreçler çerçevesinde, uluslararası göç politikalarında ve yönetiminde, kontrolden yönetişime doğru bir kayış gerçekleşmiştir. Bu anlamda, göç yönetişiminin ortaya çıkmasında etkili olan temel faktör, her alan için söz konusu olan güvenlik algısıdır. Ulus devletlerin kısıtlayıcı ve tepkisel politikalarının yerini, insan hakları temelinde sınırları geçen insan hareketliliğinin yönetimi ve kontrolü almıştır. Bu bağlamda, dünyada oldukça artan göçmen nüfusu ve neredeyse tüm ülkelerin kaynak ülke, hedef ülke veya transit ülke olma rolleri çerçevesinde sürece dâhil olması sebebiyle, uluslararası göçün küresel yönetişimine yönelik oldukça artan ilgi ve

işbirliği çalışmaları bulunmaktadır (Triandafyllidou, 2022: 811-812; Koser, 2010: 313; De Wenden, 2012: 75).

Uluslararası göç yönetişimi, tek tek ülkelerin göç politikaları ve programları, devletler arası tartışmalar ve anlaşmalar, çok taraflı forumlar ve işbirliği süreçleri, uluslararası örgütlerin faaliyetleri ve ayrıca yasalar ve normlar dâhil olmak üzere çeşitli biçimler almaktadır. Ancak uluslararası göç hareketlerinin teşvik edilmesi ve işbirlikleri ile desteklenmesi söylemlerine rağmen, hala devletlerin egemenliği ve toplumsal huzur karşısında bir tehdit olarak algılanmaktadır. Örneğin, Akdeniz-Avrupa bölgesinde devam eden göç ve mülteci krizinde, Batılı hükümetler sınır kontrollerini sıkılaştırmakta ve binlerce göçmen ve mülteci Avrupa'ya ulaşmaya çalışırken hayatını kaybetmektedir. Bu durum, dünya genelinde göçmen ve mülteci hareketlerinin yarattığı siyasi ve insani krizleri gözler önüne sermektedir (IPU, ILO ve OHCHR, 2015: 136; Pécoud, 2021: 104).

Küreselleşme ve sınır ötesi hareketlerinin artışı ilişkisi sonucu ortaya çıkan uluslararası göç yönetişimi ihtiyacı ve söylemlerine rağmen, konuya ilişkin çok taraflı bir küresel yönetişim politikaları gerçekleştirilememiştir. Sözleşme ve tavsiye kararlarının, imzalamayan devletler açısından bağlayıcı olmaması nedeniyle, uluslararası göç yönetişimi çoğunlukla devletlerin egemenlikleri alanında kalmaktadır. Küresel göç yönetişimi, farklı yönetişim alanlarında faaliyet gösteren bir dizi resmi ve resmi olmayan kurumlarla gerçekleşmektedir. Her bir uluslararası göç aktörü, farklı yönetişim düzeylerince ele alınmaktadır. Örneğin, mültecilerin korunması ağırlıklı olarak çok taraflı ve bölgesel yönetişim yoluyla gerçekleşirken, emek göçü ağırlık olarak ikili ilişkiler ve işbirliği yoluyla gerçekleşmektedir. Diaspora ilişkileri ise ağırlık olarak tek tek devletlerin politikalarının bölge dışı kapsamı dolayısıyla gerçekleşmektedir. Benzer şekilde farklı göç türlerinde, o alandaki düzenlemeler belirleyici olmaktadır. Örneğin, doğal ve çevresel göçlerde iklim değişikliğinin küresel yönetişimi öne çıkmaktayken, emek göçü durumunda işçi haklarına ilişkin ILO sözleşmeleri ve DTÖ hukuku belirleyicidir. Bu anlamda uluslararası göçün farklı alanlarında, farklı aktörler devreye girmektedir ve devreye giren uluslararası örgütler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları da farklılık göstermektedir (Betts, 2008: 6-7; Benería, Deere ve Kabeer, 2012: 25-26).

Uygulamada bahsedilenler çerçevesinde, uluslararası göç yönetişimiyle ilgilenen bazı aktörler ve kurumlar bulunmaktadır. Uluslararası göç yönetişimi bu anlamda; ikili yönetişim, bölgesel yönetişim ve çok taraflı yönetişim kapsamında incelenmiştir.

### 3.2.1. İkili Yönetişim

Geleneksel olarak devletler, uluslararası göç yönetişiminin ana aktörleridir. Göç yönetişimi süreci, ilk olarak devletlere dayanmaktadır. Bu bağlamda ikili yönetişim, iki ülke arasındaki düzenlemeler ve işbirliği çerçevesinde gerçekleşmektedir. Devletler, ulusal politikaları ve uygulamaları çerçevesinde göç sürecinde rol oynarken, uluslararası göç ile ilgili mevcut veya muhtemel sorunlara ilişkin olarak, ikili yönetişim düzenlemelerine ve işbirliğine ihtiyaç duyabilmektedir. Mevcut göç yönetişimi sürecinde özellikle hedef ülkeler, ikili yönetişimi gerçekleştirmek istemektedir (Faisal, 2020: 69).

Son yıllarda ikili yönetişim anlamında, devletler arasındaki ikili anlaşmalarda önemli bir artış yaşanmıştır. 2008 yılında OECD ülkeleri tarafından imzalanan 176 ikili işe alım anlaşmaları imzalanmıştır. Artan sayıda devletlerin ikili iş sözleşmelerini imzalamasının nedeni, yabancı işçilerin istihdam edilmesi ve buna yönelik düzenlemeler açısından etkili bir yöntem sunulmasıdır. Bunun yanı sıra ikili anlaşmalar, uluslararası göç hareketlerine yönelik ikili yönetişim anlamında daha fazla devlet katılımını sağlamakta ve belirli arz ve talebe uyarlanabilme açısından da ülkelere avantaj sağlayabilmektedir. Bu bağlamda kaynak ve hedef ülkeler, uluslararası göçmenleri korumak adına etkili mekanizmalar gerçekleştirebilmektedir. Buna benzer şekilde ILO ikili yönetişim anlaşmalarının hem işgücü piyasası ihtiyaçlarını karşılamada hem de göçmen emeğinin korunmasının sağlanmasında önemli bir rol oynadığını ifade etmektedir. Bu anlamda ILO ikili yönetişim anlaşmalarının, ülkeler arasında güvenli, sistemli ve düzenli işgücü hareketliliğini kolaylaştırmak ve sosyal diyaloğu geliştirmek adına olumlu sonuçlar doğurabileceğini savunmaktadır (Koser, 2010: 312; ILO, 2017: 7).

Devletler arasında geri kabul, iade, vize anlaşmaları ve geçici işçi göçüne imtiyazlı erişim gibi konularda, ikili yönetişim anlaşmaları ve işbirlikleri karşımıza

çıkmaktadır. İkili anlaşmalar genellikle ticaret ve kalkınma ile ilgili gerçekleştirilmektedir. Kuzey-Güney hatları boyunca önce çıkan İtalya ve Libya, İspanya ve Fas, Fransa ve Senegal, ABD ve Meksika ile Avustralya ve Endonezya arasındaki göç hareketleri ikili yönetişime örnek olarak gösterilebilmektedir. Buna benzer şekilde AB, Türkiye ile 18 Mart 2016 tarihinde ikili yönetişim çerçevesinde anlaşma imzalamıştır. Orta Doğu krizi sonrasında özellikle Suriye, Irak ve Yemen bölgelerinden milyonlarca mülteci Türkiye'ye sığınmıştır. Avrupa ülkelerine ise yaklaşık bir milyon mülteci sığınmıştır. AB ve Türkiye arasındaki bahsi geçen süreci düzenleyen mülteci anlaşması ikili yönetişim düzenlemelerine ilişkin bir başka örneği oluşturmaktadır. Bu ikili yönetişim anlaşmalarının çoğu uluslararası göçü, göç kontrolüyle ilgili taviz almak için Kuzey devletlerinin pazarlık gücünü artıracak şekilde piyasaya erişimlerinin kolaylaşması ve kalkınmaların desteklenmesi gibi bir dizi başka sorun alanıyla ilişkilendirmektedir (Betts, 2008: 13; Faisal, 2020: 69-70).

Devletler, ikili yönetişim anlaşmalarıyla birlikte uluslararası göç politikalarını, ekonomik, sosyal ve güvenlik konularındaki çıkarlarını geliştirmek doğrultusunda şekillendirmektedir. Mevcut ekonomilerin ihtiyaç duydukları göçmen emeği çoğunlukla vasıflı işgücünü teşvik etmeye yönelik ikili yönetişim anlaşmalarıyla sağlanmaktadır. Vasıfsız göçmen emeğini ise istenmeyen göçmen olarak algılanmakta ve göç hareketlerini kısıtlanmaktadır. Çıkarların, uluslararası işbirliği ile karşılandığı durumlarda, devletlerin ikili anlaşmaları tercih etmesi muhtemeldir. Ancak uluslararası göç politikalarının belirlenmesinde, devlet içi politikaların rolü önemlidir. Devlet içerisinde lobicilik ve çıkar gruplarının oluşumu, devletlerin uluslararası göç yönetişimindeki konumlarının şekillenmesinde belirleyici olmaktadır (Betts, 2010: 14-15).

### 3.2.2. Bölgesel Yönetişim

Devletler, göç yönetişimini karşılıklı ve kapsamlı ele almak adına, daha fazla bölgesel işbirliklerine, çalışmalara ve müzakere süreçlerine başvurmaktadır. Bölgesel yönetişim uygulamaları, bahsedilen girişimler dolayısıyla hızla yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu anlamda bölgesel yönetişim, birden fazla aktörün, diğer devletlerle

ortak politikalar geliştirmek adına, devlet sınırlarını aşan faaliyetlerde bulunduğu süreçlere işaret etmektedir (Rother ve Piper, 2014: 39; Faisal, 2020: 70).

Bölgesel yönetişim alanında günümüzde AB, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA), Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN), Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu (ECOWAS), Güney Afrika Kalkınma Topluluğu (SADC), Karayipler ve Pasifik Devletler Grubu (ACP) ve diğer bazı bölgesel topluluklar uluslararası göçle ilgili olarak bölgesel işbirliğine dayalı yönetişim uygulamalarında önde gelmektedir. Bölgesel kalkınma eylemleri ve işgücü göçü kapsamında uygulamalar, bu yönetişim altında gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bölgesel yönetişim, işgücü göçlerinin önemli bir kısmını, etkili ve adil işgücü politikaları üretme bağlamında ayrı bir rol oynamaktadır (Betts, 2008: 13; ILO, 2017: 7; Faisal, 2020: 70).

AB'nin sığınma ve göçmenlik konularındaki bölgesel işbirliği iç ve dış olmak üzere iki unsura sahiptir. Birincisi, AB içerisinde emeğin serbest dolaşımını kolaylaştırmak adına tasarlanması; ikincisi, AB dışından gelen göçlerin kontrolünün güçlendirilmesi adına tasarlanmasıdır. Sürece benzer bir diğer örnek, göçmen haklarının ele alındığı Bali Süreci'dir. 2002 yılında başlatılan bölgesel yönetişim süreci, Avustralya ve Endonezya başkanlığında kaçakçılık, insan ticareti ve uluslararası suçları önleme anlamında gerçekleştirilmiştir. Bu süreç boyunca IOM, UNHCR ve UNODC dâhil 48 üye etkin rol oynamıştır (Betts, 2008: 13; Rother ve Piper, 2014: 39; Faisal, 2020: 70).

Uluslararası göçün bölgesel yönetişimiyle ilgili en belirgin bir diğer uluslararası işbirliği modeli, Bölgesel Danışma Süreçleri (RCP'ler) olarak adlandırılan, bölgesel ve bölgeler arası temelde ortaya çıkan ve sıklıkla düzensiz göçleri ele alan bir dizi gayri resmi yapılardır. RCP'ler bağlayıcı olmayan, esnek ve bilgi paylaşımına, en etkili uygulamaya ve kapasitelerin geliştirilmesine odaklanan bir ortamda bir araya gelen hükümet ağlarıdır. Belirtmek gerekir ki IOM, bu tür resmi olmayan ağların teşvik edilmesinde aktif bir rol oynamış ve desteklemiştir (Betts, 2008: 13; Betts, 2010: 2; Betts ve Kainz, 2017: 4).

İlk RCP, 1985 yılında Batı'daki 16 hedef ülke tarafından, başlangıçta sığınma hakkıyla ilgili olarak bilgi paylaşımını sağlamak adına oluşturulan İltica ve Göçmenlik Konusunda Hükümetler Arası Danışmanlar (IGC) olduğu yaygın olarak kabul

edilmektedir. Benzer süreçler, dünyanın başka bölgelerinde bazen bağımsız bir yapıda, bazen de daha geniş kurumlar içerisinde ortaya çıkmıştır. RCP'ler, işçi haklarının geliştirilmesi ve buna ilişkin en iyi politikaların uygulanması konularında ortak normların ve diğer devletlerle, işçi göçü müzakerelerinde pazarlık güçlerini artırmaya çalışan, geçici işçi göçüyle ilgili genel ilkeler oluşturulmasına odaklanmaktadır. RCP'ler ayrıca bölgeler arasında, özellikle göçmen gönderen ve kabul eden devletler arasında, Kuzey-Güney hareketleri doğrultusunda gelişmiş geçici uluslararası işbirliğini kolaylaştırmanın bir yolu olarak ortaya çıkmıştır. Örneğin, 2006 ve 2007 Rabat ve Trablus zirveleri, trans Akdeniz göçüyle ilgili olarak Avrupa'nın mevcut endişelerini değerlendirmek için ortaklık anlaşmaları geliştirmeye çalışarak, göç konusunda AB-Afrika diyaloğunu başlatmıştır. Diğer bir örnek ise en eski olmasına rağmen en önemli RCP'lerden biri olan, NAFTA ve Orta Amerika devletleri arasında göç konusunda işbirliği geliştirmeye çalışan Puebla Süreci'dir (Betts, 2008: 13; Betts, 2010: 2; Betts ve Kainz, 2017: 4).

Çoğunlukla IOM ve Uluslararası Göç Küresel Komisyonu'nun (GCIM) çalışmalarıyla bağlantılı olarak desteklenmiştir. Ancak resmi olmaması ve normlarının bağlayıcı olmaması nedeniyle etki alanları geniş ölçekte sağlanamamıştır. Bu bağlamda, bölgesel politikalar üzerinde önemli bir etkiye sahip müzakere süreçleri yapısına bürünememişlerdir (Rother ve Piper, 2014: 37).

### 3.2.3. Çok Taraflı Yönetişim

Günümüzde, küresel göç yönetişimi konusunda çok taraflı düzenlemeler de temel rol oynamaktadır. Göç yönetişimine ilişkin, uluslararası göçün boyutlarını ve görünümlerini düzenleyen çok taraflı anlaşmalar bulunmaktadır.

Çok taraflı yönetişim süreci iki düzeyde gerçekleşmektedir (Faisal, 2020: 70). Birincisi, iki savaş arası dönemde mültecilere yönelik olan Uluslararası Seyahatlere ve İşgücü Göçüne İlişkin Devletlerin Davranışlarını Düzenleyen Temel Çok Taraflı Bir Çerçeve'dir. İkincisi ise çok taraflı işbirlikçi modellerini kurmak istemeyen ancak, devletlerin bilgi paylaşımı ve diyalog kurulması ihtiyacının baskın gelmesiyle birlikte, ikili işbirliklerini geliştirmenin bir yolu olarak ortaya çıkan çok taraflı yönetişim biçimleridir. Bu bağlamda, devletler arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi ve

müzakere süreçlerinin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Son yıllarda ortaya çıkan bir eğilim olarak bu durum, belirli sorun alanlarını ele almak için küçük ölçekli çok taraflı girişimlerin veya gönüllü koalisyonların geliştirilmesini ifade etmektedir. Bu girişimler, savunmasız durumda olan göçmen ve mültecilerin korunması gibi, gelişmekte olan sorun alanlarında çok taraflı yönetişimin oluşturulması için önemli yapı taşları sunmaktadır (Betts, 2017: 12; Faisal, 2020: 70-71).

Çok taraflı yönetişimin en başarılı örneği UNHCR'dir. Bunun yanında 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, mülteci rejimine ilişkin resmi nitelik ve kapsayıcılık barındırması anlamında en başarılı bir diğer örneği oluşturmaktadır. Cenevre Sözleşmesi dışında, 1990 tarihli BM Göçmen İşçilerin Hakları Sözleşmesi uluslararası göçle ilgili olarak BM bünyesindeki tek resmi çok taraflı yönetişim anlaşmasıdır. Ancak anlaşma sadece, sayıca daha az göçmen gönderen devletler tarafından onaylanmıştır. 1990'lardan itibaren IOM, göçmen kabul eden devletler için küçük bir örgüt olma yapısından, uluslararası göçle ilgili önemli bir uluslararası örgüt yapısına bürünmüştür. Ancak BM kuruluşu değildir ve bu sebeple kapsayıcı bir üyeliği bulunmamaktadır. UNHCR'nin aksine, çalışmalarını temel bir rejim yoksunluğundan yürütmektedir. Bu nedenle, çoğu BM kuruluşunun gerçekleştirdiği gibi açık bir görev tanımı veya rejim çalışması şeklinde normatif temelleri bulunmamaktadır. IOM esas olarak devletlere hizmet sağlamak, tavsiyelerde bulunmak, küresel göç yönetişimini teşvik etmek, göçü kolaylaştırmak, göçmen sağlığını korumak ve çatışma vb. ortamlarda insanların hareketliliğini düzenlemek gibi alanlar üzerine odaklanmaktadır. IOM bu anlamda ek girişimler ve müzakere süreçleriyle birlikte uluslararası işbirliğini teşvik edip, kolaylaştırmak adına görevler üstlenmektedir (Betts, 2008: 9; Betts, 2010: 2; Faisal, 2020: 71).

1990'ların sonunda ve 2000'lerin başında uluslararası göçün artan siyasallaşması, uluslararası göç alanında daha fazla çok taraflı işbirliğine duyulan ihtiyaç konusunda tartışmalara yol açmıştır. Göçün küresel yönetişimi reformu üzerine odaklanan tartışma, 1994 yılında Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı'nda (ICPD), özel bir göç konferansı çağrısıyla başlamıştır. BM Genel Sekreteri Kofi Annan, buna dayanarak ve göçün artan siyasallaşmasına yanıt olarak, Genel Sekreter Yardımcısı Michael Doyle tarafından yönetilecek bir göç çalışma grubunu toplamıştır. 2002 yılında, küresel göç yönetişimi üzerine olan tartışmaların daha fazla analizi

gerektirdiğini öneren Doyle Raporu Genel Sekretere sunulmuştur. Bu nedenle, 2003 yılında Genel Sekreter, uluslararası göçün doğasını ve kapsamını araştırmak için BM'ye rapor vermekle görevli bağımsız bir komisyon olarak, Küresel Uluslararası Göç Komisyonu'nu (GCIM) toplamıştır (Betts, 2008: 10; Betts ve Kainz, 2017: 5-6).

GCIM, büyük ölçüde araştırmaya dayalıdır ve uluslararası göçün doğasına ve kapsamına genel bir bakış sağlamaya çalışmaktadır. GCIM 2005 yılında, tavsiyede bulunan ve göç politikasına rehberlik edecek bir dizi ilkeleri sunan raporu hazırlanmıştır. GCIM'in ardından New York'ta 2006 yılında BM Göç ve Kalkınma Yüksek Düzeyli Diyalog toplanmıştır. Ancak diyalog, BM Genel Sekreteri'nin, BM sistemi içinde bir Küresel Göç Forumu aracılığıyla göçle ilgili daha fazla kurumsallaştırılmış çok taraflı işbirliği geliştirme fikri hakkında anlaşmazlığa yol açmıştır. Özellikle ABD ve Avrupa devletleri, esnekliği korumak ve resmi çok taraflı anlaşmalara bağlı kalmak yerine, bölgesel ve ikili anlaşmaları tercih etmektedir (Betts, 2008: 10; Betts ve Kainz, 2017: 5-6).

Yaşanan sorunlar, somut olarak çok taraflı yönetişim sisteminin etkin olmayışından kaynaklanmaktadır. Ancak bu, küresel bir göç yönetişiminin olmadığı anlamına gelmemektedir. Küresel göç yönetişimi mevcuttur ancak karmaşıktır ve içerisinde ILO, IOM, UNHCR, DB, UNDP vb. örgütlerin bulunduğu, göç alanında devletlere hizmet sağlayan çeşitli uluslararası kuruluşlar tarafından, devletler ve uluslararası kurum ve aktörler arasında işbirliğini teşvik edilmesiyle gerçekleşmektedir. Bu bağlamda, tek bir kurumsal yapının oluşturulması gerekliliği gündeme gelmiştir (Betts, 2008: 10).

Küresel göç yönetişimi 2000'li yıllardan itibaren daha fazla ilgi görmekle birlikte, gelişim aşaması hala devam eden bir süreçtir. Bu anlamda New York Deklarasyonu küresel göç yönetişimi açısından oldukça önemlidir. Çünkü deklarasyon ile başlatılan süreç, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ile küresel göç yönetişimi arasındaki bağlantıyı gerçekleştirmiştir. Küresel göç yönetişiminin gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan ikili, bölgesel, bölgeler arası ve çok taraflı işbirliklerinin geliştirilmesi taahhüt edilmektedir. Bu bağlamda 2018 yılında kabul edilen Güvenli, Sistemli ve Düzenli Göç için Küresel Mutabakat ile başlayan süreç, 10 Aralık 2018'de Fas'ın Marakeş şehrinde düzenlenen bir hükümetler arası konferansta, BM üye devletlerinin çoğunluğu tarafından Küresel İlkeler

Sözleşmesi'nin 19 Aralık 2018'de BM Genel Kurulu tarafından resmi olarak onaylanmasıyla sona ermiştir (Global Compact for Migration, 30.10.22).

Küresel İlkeler Sözleşmesi, BM bünyesinde hazırlanması, uluslararası göçün boyutlarının bütünsel ve kapsamlı bir şekilde ele alınması ve hükümetler arası müzakerenin gerçekleştirilmesi açısından ilk anlaşmadır. Sözleşme devletlere, egemenlik alanlarının güvence altına alınması bakımından kendi sınır kontrollerinde serbesti tanımaktadır. Uluslararası göçün yönetişimi açısından, devletleri işbirliği adımlarına teşvik etmektedir. Göç yönetişiminin iyileştirilmesi, uluslararası göçün meydana getirdiği sorunların göç aktörleri, kaynak ülkeler ve hedef ülkeler açısından ele alınması ve göçün sürdürülebilir kalkınma hedeflerine katkısını güçlendirmek açısından önemli bir fırsat sunmaktadır (Global Compact for Migration, 30.10.22).

Sözleşme, üye devletlerin güvenli, sistemli ve düzenli göç hareketleri süreçlerini kolaylaştırmak için uluslararası işbirliği yapmayı taahhüt etmiştir. Bu taahhüt, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ile tutarlı olacak şekilde benimsenmiştir. Bu bağlamda sözleşme temelde üç hedefe odaklanmaktadır. Birincisi, uluslararası göçün yönetişimi konusunda, uluslararası işbirliğinin desteklenmesidir. İkincisi, devletlere uluslararası göçle ilgili acil sorunlara ilişkin olarak, kapsamlı politika seçeneklerinin oluşturulmasıdır. Üçüncüsü, devletlerin mevcut göç kapasitelerine ilişkin olarak, işbirliklerini sürdürmeleri için alan ve esnekliğin sağlanmasıdır. Bunların yanında insan hakları ve kalkınma vb. durumlar dâhilinde, uluslararası göçün bütün alanlarının ele alınması hedefler arasındadır. Bahsedilen tüm amaçların gerçekleşebilmesi için kapsamlı bir uluslararası işbirliği öngörülmektedir. Ancak sözleşmenin bağlayıcılığı bulunmamaktadır ve sözleşmeyi BM üye devlerinin tamamı değil, bir kısmı kabul etmiştir (Global Compact for Migration, 30.10.22).

## 3.3. TÜRKİYE AÇISINDAN ULUSLARARASI GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

Bu bölümde Türkiye'ye dönük uluslararası göç hareketleri ve sosyal politika ilişkisi, refah rejimi kapsamında ele alınmıştır. Bu bağlamda, göç yönetişimi üzerinden değişen paradigmalarla birlikte, göçmenlere yönelik entegrasyon bağlamında uygulanan sosyal politikalar incelenmiştir. Özellikle hem göç alan hem de göç veren

bir ülke olmanın yanı sıra, Suriyeliler ile başlayan göç krizi Türkiye'nin transit ülke olma bakımından ayrıca bir önemini göstermektedir. Bütün bu roller çerçevesinde uluslararası göçe ilişkin Türkiye'nin yaklaşımı ve politikaları, refah devleti anlayışı dikkate alınarak değerlendirilmiştir.

Türkiye, Cumhuriyet tarihi boyunca uluslararası göç sürecinde, çoğunlukla köken ülke olarak rol oynamıştır. Türkiye açısından özellikle II. Dünya savaş sonrası, işgücü anlaşmalarıyla birlikte Avrupa'ya olan emek göçü hareketleri oldukça önemli yere sahiptir. Günümüzde ise genel olarak Türkiye göç veren bir ülke olarak değerlendirilse de, aslında uzun zamandır göç alan, sığınmacıları kabul eden ve mülteciler için transit ülke işlevi görmesi açısından oldukça önemli ve farklı bir konumda değerlendirilmektedir. Türkiye'nin geldiği konum, göç politikaları açısından yapılan değişimler kapsamında yönetişimin birden çok biçimini yansıtmaktadır. Bu bağlamda uluslararası göç hareketleri açısından Türkiye göç veren, göç alan ve transit ülke olan rolü ile diğer ülkelerden farklılaşmaktadır (Dromgold-Sermen, 2020: 93).

Türkiye, refah rejimleri arasında Güney Avrupa refah rejimi içerisinde değerlendirilmektedir. Ancak, bazı özellikleri ile birlikte muhafazakâr refah rejimine benzerlik göstermektedir. Bu bağlamda, refah hizmeti sağlayıcılar aile ve devlet üzerinden gerçekleşmektedir (Metin ve Özaydın, 2016: 220). Türkiye'nin İtalya ile benzer olarak, II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa ülkelerine önemli bir emek göçü sağlayan ülke olmasının yanında enformel ekonomisi geniştir ve göçmenler yoğunlukla enformel istihdam edilmektedir. İşgücü piyasasının katmanlaşmış olması, yoksulluk ve sosyal dışlanma riskleri, işsizlik oranlarının yüksek olması, çalışma koşulları vb. durumlarla Güney Avrupa refah rejimiyle benzerlikler bulunmaktadır. Türkiye'nin tarihsel sürecine bakıldığında, çeşitli ekonomik, sosyal ve siyasal sebeplerden ötürü hak temelli, dayanışmacı ve evrensel içerikli bir refah rejimi bulunmamaktadır. Yoksulluk, işsizlik ve enformel istihdamdaki artış kurumsal olarak güçlü bir refah devleti sistemini zorunlu hale getirmektedir. Bu bağlamda göçmenlerin, toplumun en kırılgan sınıfını oluşturduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Yakar, 2020: 38; Salomoni, 2021: 421-422; Uslu Ak, 2021: 38-39).

Göç politikaları Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze kadar olan süreçte, bulunulan coğrafi konum nedeniyle dönemin siyasi iktidarları ve devlet yönetimi açısından önemli tartışmaları meydana getirmiştir. Türkiye'nin göç politikalarının

şekillenmesinde yakın coğrafyalardaki ekonomik, sosyal ve siyasal olaylar etkili olmuştur. Bu bağlamda, Türkiye'nin uluslararası göç politikalarındaki değişimi ve göçmenlere ilişkin sosyal politika uygulamalarını tarihsel süreçte incelemek gerekmektedir.

### 3.3.1. Türkiye'de Uluslararası Göçün Tarihsel Gelişimi

Türkiye'nin göç tarihi toplamda dört süreçte incelenmektedir. Bunlar; 1923-1960 birinci dönem, 1960-1980 ikinci dönem, 1980 ile Suriye iç savaşının başladığı 2011 arası dönem ve 2011 yılından sonrası dönemdir.

#### 3.3.1.1. 1923-1960 Arası Dönem

1923-1960 arası genel hatlarıyla Türkiye'nin ulus-devlet anlayışının geliştirilmesi üzerine kurulu olan dönemdir. Milli kimlik ve aidiyet duygusunun oluşturulması düşüncesi üzerinden, Türk soyu ve kültürlerinden olan göçmenlerin Türkiye'ye yerleştirilme çalışmalarını kapsamaktadır. Bu bağlamda milliyetçilik ve egemenliğin sağlanmasının temel amaç olduğu dönemde nüfusun artırılması, etnik ve kültürel zenginlik ile homojenliğin ulusal kimlik üzerinden gerçekleştirilmesiyle sağlanmaya çalışılmıştır. Sonucunda, göç ve ilticaya dair konularda milli bir tavır benimsenerek, Müslüman ve Türk etnik toplulukların göçleri kolaylaştırılmıştır. 1934 yılında kabul edilen Yerleştirme Yasası, bu durumun bir kanıtıdır. 2510 sayılı İskân Kanunu'na göre "sadece Türk kökenli ve/veya Türk kültürüne sahip göçmenlerin Türkiye'ye yerleşmesine izin verilmiştir" ifadesi, bu konudaki sınırlamayı göstermektedir. 1923 yılında, Yunanistan ile gerçekleştirilen nüfus mübadelesi bu durumun bir diğer örneğini oluşturmaktadır. Bu mübadele sonucunda yaklaşık 407.000 Türk Türkiye'ye göç etmiştir (Eke, 2018: 41; Aktel ve Kaygısız, 2018: 592; Dromgold-Sermen, 2020: 95; Uslu Ak, 2021: 41).

Bu gelişmelerin yanı sıra Azeriler, İranlılar, Özbekler ve Çeçenler Batı'ya göç etmek için Türkiye'yi transit ülke olarak kullanmaya başlamıştır. Bu kişilerle birlikte hem transit göç hem de düzensiz göç hareketleri başlamıştır. Transit ve düzensiz

göçlerin artması, mevsimlik emek göçünde de artışa neden olmuştur (Dromgold-Sermen, 2020: 95).

1923-1960 döneme ilişkin düzenlemeler bakımından en önemli gelişme, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin imzalanmasıdır. Yakın tarihe kadar Türkiye'nin göç politikaları, bu sözleşmeye bağlı olarak gerçekleştirilmiştir. Türkiye 1951 tarihli sözleşmede mültecilerin, sadece Avrupalıların mülteci olarak tanınmasını içeren maddeleri kabul etmiştir. Ancak, 1962 yılına kadar sözleşme coğrafi sınıflar ile onaylanmamıştır. Sadece Avrupalıların mülteci statüsünde kabul edilmesi, Türkiye'de iki kademeli iltica sisteminin oluşmasına neden olmuştur. Bunun ilki, Soğuk Savaş sonrasında Sovyetler Birliği'ne karşı Batı ülkeleriyle ittifak kurulması temelinde, Avrupa ülkelerinden gelenlere mültecilik statüsünün tanınmasıdır. Bu dönemde gelenlerden oldukça az kişi Türkiye'de kalmış, çoğunluğu diğer ülkelere göç etmiştir. İkinci kademeyi, 1980'li yıllarda İranlıların Türkiye'ye olan göçleri oluşturmaktadır. Bu tarihe kadar sözleşme gereği Avrupalı olmayanlara mültecilik statüsü verilmiyorken, gayrı-resmi bir şekilde bu toplulukların ülkede kalmasına izin verilmiştir. Ancak resmi olmayan göçe ilişkin mevcut açıklık 1970 ve 1980'li yıllarda değişmeye başlamıştır (Eke, 2018: 41; Dromgold-Sermen, 2020: 97).

#### 3.3.1.2. 1960-1980 Arası Dönem

1960-1980 döneminde ulus-devlet kuruluş aşamalarının tamamlanması, sanayileşmenin başlaması ve kentleşme ile birlikte artan iç göçler ön plana çıkmaktadır. Türkiye bu dönemde, önceki dönemde olduğu gibi Müslüman ve Türk etnik toplulukları kapsamında göç almaya devam etmiştir. Ancak mevcut dönemin en önemli özelliği 1960'lı yıllardan başlanarak, başta Almanya olmak üzere Avrupa'ya büyük bir emek göçü vermesidir. Ekonomik gelişimi desteklemek amacıyla işçi dövizlerinin ülke içerisine girişini sağlamak ve işsizliği azaltmak adına, ikili işgücü anlaşmaları ve konuk işçi uygulamaları ile gerçekleştirilmiştir. 1960 darbesi ile birlikte ekonomik gelişme duraksamış ve işsizlik artmıştır. İşsizlik sorununa ilişkin kamu politikası olarak uluslararası göç bir çözüm aracı olarak görülmüştür. Bu bağlamda özellikle Beş Yıllık Kalkınma Planları kapsamında; işsizliğin artırdığı ekonomik baskıların azaltılması, yurtdışına giden Türk işçilerinin kazandıkları deneyim ve

becerilerini döndükten sonra Türkiye işgücü piyasasında kullanması ve işçi döviz girdilerinin artışı ile ödemeler dengesinin sağlanması konusunda uluslararası emek göçü teşvik edilmiştir (Abadan-Unat, 2006: 43; Toksöz, 2006: 214-218; İçduygu, 2014: 57; Kumaş ve Ünlütürk Ulutaş, 2017: 491).

1961-1973 yılları arasında yaklaşık 805.000 kişi İş ve İşçi Bulma Kuruma aracılığıyla uluslararası göç hareketlerine dâhil olmuştur. 1973 yılında göçmen emeği talebi durmuştur ve bu yıl içerisinde yurtdışına gitmek için yaklaşık 1 milyon başvuru olmuştur. 1961 ve 1973 yılları arasında düzenli ve düzensiz toplam 1,5-2 milyon kişi çalışmak için uluslararası göç hareketlerine katılmıştır. Bu sayı 1970 yılında Türkiye'nin toplam işgücünün %10-12'sine denk gelmektedir. İşgücü içerisindeki 20-39 yaş aralığı erkeklerin ise %40'ına denk geldiği hesaplanmıştır. Böylece Türkiye mevcut işgücü anlaşmaları ile göç veren bir ülke olarak öne çıkmıştır. 1973 ve 1974 yıllarında resmi işçi taleplerinin durmasıyla birlikte bu sayı 190.000 kişi olarak oldukça azalmış, aile birleşimi yoluyla olan göçler artmaya başlamıştır (Abadan-Unat, 2006: 43; Toksöz, 2006: 214-218; Demirhan ve Aslan, 2015: 38).

1979 yılında gerçekleşen İran Devrimi, Türkiye'nin göç tecrübesinde yeni bir aşamayı oluşturmaktadır. İran Devrimi sonrası iç karışıklıklar ve rejim değişiklikleri nedeniyle Türkiye ilk defa Türk ve/veya Müslüman olmayan bir göç hareketliliği ile karşı karşıya kalmıştır. 1980'li yıllarda Türkiye, yaklaşık 1,5 milyon İranlı için, Avrupa ve Kuzey Amerika'ya göç etmeleri adına transit ülke durumuna gelmiştir. Böylelikle bu dönemde Türkiye'nin transit ülke rolünün geliştiği söylenebilmektedir (İçduygu, 2014: 55-58; Dromgold-Sermen, 2020: 98-99).

#### 3.3.1.3. 1980-2011 Arası Dönem

1980-2011 dönemindeki göç politikaları, hem Türkiye'ye yönelik olan göç türlerinin değişmesi hem de AB üyelik sürecinin etkisiyle, göç yönetişimine geçiş sürecini oluşturması bağlamında önem arz etmektedir. 1980 darbesiyle Türkiye, Batı Avrupa'ya göçler vermiştir. Mevcut dönemde Türkiye ve Avrupa göç ilişkileri, Avrupa'ya gerçekleşen sığınma başvurularıyla birlikte yeni göç hareketliliği meydana gelmiştir. Ayrıca, Türkiye'den gelen sığınmacı ve mültecilerin de dâhil olduğu göçmen topluluklarında dernekleşme hareketleri başlamıştır. Bu bağlamda,

Avrupa'daki entegrasyon ve asimilasyon politikalarına karşın, Avrupa'da yaşayan Türk göçmenlerin Türkiye ile olan bağlantısı, geri gönderme açısından olabildiğince korunmaya çalışılmıştır. 1982 Anayasası 62. maddesi bu argümanı desteklemektedir. Buna göre, "Devlet, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birliğinin, çocuklarının eğitiminin, kültürel ihtiyaçlarının ve sosyal güvenliklerinin sağlanması, anavatanla bağlarının korunması ve yurda dönüşlerinde yardımcı olunması için gereken tedbirleri alır" ifadesi anayasal güvenceyi tanımlamaktadır (Demirhan ve Aslan, 2015: 39; Karaçay, 2021: 409-410).

Türkiye 1980'lerin sonu ve 1990'ların başında yoğun uluslararası göç hareketlerine maruz kalarak, göç alan ülke kimliği edinmeye başlamıştır. Bu durum hem küreselleşmenin sonuçları hem de Türkiye'nin yakın coğrafyalarındaki ekonomik, sosyal ve siyasal dönüşümlerle ilgilidir. 1980 yılında Sovyetlerin Afganistan'ı işgal etmesi, 1980-1988 yılları arası İran-Irak Savaşı, 1988 Halepçe Katliamı ve 1990 yılındaki Körfez Savaşları ve sonraki yıllarda meydana gelen bölgesel çatışmalar Türkiye'ye yönelik olan kitlesel ve zorunlu göçleri artırmıştır. Böylece Türkiye hem göç alan hem de transit ülke rolünü pekiştirmeye başlamıştır. Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla birlikte de Türkiye'ye gelen sığınmacı sayısında artış meydana gelmiştir. Bunun yanı sıra, 1970 yılından 1997 yılına kadar 1951 tarihli sözleşme çerçevesinde, 13,500 Avrupalı sığınmacıya koruma sağlanmıştır. Son olarak 1989 yılında Bulgaristan'dan baskı ve şiddet dolayısıyla çıkarılan 300,000 Türk ve Pomak ile 1998-1999 yılları arasında 200,000 Bosnalı ve Kosovalıya geçici iltica ve koruma statüleri verilmiştir. Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla gelen Azeri, Bulgar, Gürcü, Moldovyalı, Romanyalı ve Ukraynalı göçmenler vizelerinden daha uzun süre Türkiye'de kalarak, çoğunlukla tarım, inşaat ile ev ve bakım hizmetlerinde çalışmıştır (İçduygu, 2014: 57; Dromgold-Sermen, 2020: 99-100).

Çevre ülkelerdeki ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlar ve küreselleşmenin hızlanmasıyla birlikte ülkeler arası göç hareketliliği oldukça artmıştır. Göç hareketliliğine katılan kişilerin kendi ülkelerindeki itici faktörler, yeni göç hareketlerinin yönünü çoğunlukla Avrupa vb. gelişmiş ülkelere doğru kaymasına neden olmuştur. Bu bağlamda, Türkiye gibi bu coğrafyalara komşu olan transit ülkeler, süreçten oldukça fazla etkilenmiştir. Bulunduğu coğrafya gereği transit bir ülke olmasından dolayı Türkiye'ye, yasadışı yollarla birçok kişi göç etmiştir. Göç eden

kişilerin sayılarının fazla olması ve statülerinin, kalışlarının ve girişlerinin düzensiz olması birçok sosyal soruna neden olmaya başlamıştır. Böylece 1979-1980 sonrası yaşanan göçler Türkiye açısından istenmeyen ve davet edilmeyen göçler olarak nitelendirilmektedir (Demirhan ve Aslan, 2015: 39-40; Dromgold-Sermen, 2020: 101; Uslu Ak, 2021: 44-45).

Özellikle İran'daki rejim değişikliği sonrasında Türkiye'ye olan mülteci ve sığınma başvurularının artması üzerine, 1994 yılında UNHCR ile Türkiye arasında mutabakat gerçekleştirilmiştir. Böylece, "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" kabul edilmiştir. Türkiye, mevcut dönemde ortaya çıkan göç hareketlerine karşı kısıtlayıcı bir tavır sergilemiştir. Aynı zamanda, hem sığınmacılar için bazı koşullar getirilmiş hem de Avrupalı ve Avrupalı olmayan mültecilerin, kaldıkları süre içerisinde ikamet iznine başvurma şartı konulmuştur. Bu yasanın amacı, güvenlik anlayışı çerçevesinden değerlendirilmektedir. Uluslararası göç hareketliliği, 2013'te yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Kanunu'na kadar, bahsedilen 1994 tarihli yönetmelik kapsamında yönetilmeye çalışılmıştır. Ancak yasa; sığınma başvurularına erişimi engellediği, mülteci ve sığınmacıların sosyal haklarını baltaladığı ve geri göndermeme ilkesini çiğneyerek koruma sağlamadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir (Demirhan ve Aslan, 2015: 39-40; Dromgold-Sermen, 2020: 101; Uslu Ak, 2021: 44-45).

2000'li yıllarla birlikte, Türkiye uluslararası göç politikaları anlayışında, yönetişim temelli yeni bir döneme girmiştir. Türkiye'nin 1999 yılında, AB üyeliğine katılma süreciyle birlikte göç ve nüfus yönetişim biçimleri AB standartları ve politikalarına uyumlu hale getirilmeye başlanmıştır. Mevcut dönemde uluslararası göç hareketliliği ile ilgili onaylanan en önemli yasa, 2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'dur. 4817 sayılı Kanun ile Türkiye'deki yabancıların enformel istihdam edilmelerini önlemek amacıyla çalışma hakları izne bağlanmakta ve buna ilişkin usul ve esaslar düzenlenmektedir. AB'nin üye ülkelere sağladığı finansal, idari ve teknik destekler Türkiye'de uluslararası göçün bir yönetişim konusu olarak değerlendirilmesi açısından oldukça önem arz etmektedir. Türkiye, uluslararası göç yönetişimine katılım noktasında 2004 yılında IOM'ye üye

olmuştur. Düzensiz göç, göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretinin önlenmesi konularında Türkiye ve IOM arasında işbirlikleri gerçekleştirilmiştir. Mart 2005'te kabul edilen İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı, 2004 Mart ile 2005 Mart dönemini kapsayacak şekilde İngiltere ve Danimarka ile işbirliği gerçekleştirilmiştir. 2005 tarihli eylem planı bu bağlamda, Türkiye'nin iltica ve göç yasasının AB politikalarıyla uyumlu hale getirilmesi için kurumsal ve yasal bazı değişiklikler öngörmüştür. Dış Sınırların Korunmasına İlişkin 2003 tarihli Strateji Belgesi ile sınır yönetimi, göç yönetimi ve iltica konuları üyelik süreçlerinde birlikte değerlendirilmiştir (İçduygu, 2010: 32; İçduygu, 2017: 9; Üstübici, 2017: 110; Aktel ve Kaygısız, 2018: 594).

Türkiye'nin AB üyelik sürecinde, göç ve mültecilere ilişkin 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi ve 2005 yılında yürürlüğe giren İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı öne çıkan hukuki düzenlemelerdir. Özellikle 2005 tarihli Ulusal Eylem Planı'nın onaylanmasıyla birlikte iltica politikalarının güncellenmesi, süre ve kapsam açısından genişlemesi, çok sayıda devletle Geri Kabul Anlaşmalarının imzalanması, Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi çekincelerin kaldırılması ve düzensiz göç ile göçmen kaçakçılığının önlenmesi konularında ulusal ve uluslararası önlemlerin alınması açısından oldukça önemlidir (Üstübici, 2017: 110).

Bahsedilen süreçler dâhilinde Türkiye, göç yönetiminde yeni bir döneme girmiştir. UNHCR ve IOM desteğiyle birlikte Ekim 2008'de, İçişleri Bakanlığı çatısı altında Göç ve İltica Bürosu ile Sınır Yönetimi Bürosu kurulmuştur. Bahsedilen iki büronun kurulması, Türkiye'nin göç yönetişiminin kurumsallaşmasında önemli bir dönüşümü göstermektedir. Göç ve İltica Bürosunun temel kuruluş amacı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) taslağının hazırlanmasıdır. YUKK, yasalaşmasının birinci yılının sonunda Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanunda öngörülen kurumsal ve yasal değişiklikler, Türkiye'nin göç yönetişiminin aşamasına atıfta bulunmaktadır. Kurumsal bir yenilik olarak göç ve iltica konularında yenilik yapma ve politika uygulama yetkisi İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne (GİGM) verilerek merkezileştirilmiştir. Kanunda belirtildiği gibi, GİGM ve il bazında örgütlenmeler, daha önceden göç ve iltica politika ve programlarını takip eden Emniyet Genel Müdürlüğü ve taşra teşkilatlarından yetkileri kendi üzerine devralmaktadır. Son olarak YUKK, 1951 tarihli Sözleşme'nin getirdiği

coğrafi çekinceleri kaldırmamaktadır. Ancak yine de Kanunun içeriği geri göndermeme prensibini benimsemektedir. Bu bağlamda, sığınmacı ve mültecilerin yararlanabileceği temel hakları öngörmektedir. Yasadışı göçmenlerin ise sağlık ve eğitim gibi temel haklarına değinilmemiştir (Üstübici, 2017: 110-114; Demirhan ve Aslan, 2015: 41-42; İçduygu, 2014: 61; Aktel ve Kaygısız, 2018: 594).

Uluslararası göç yönetişimi anlayışının benimsenmesiyle birlikte en çok tartışma alanı bulan bir diğer konu Geri Kabul Anlaşması olmuştur. AB'nin üçüncü ülkeler ile imzaladığı veya imzalamaya çalıştığı bu anlaşma, yasadışı göçün dışsallaştırılması politikalarının öncelikli aracı olarak görülmektedir. 16 Aralık 2013 tarihinde Ankara'da imzalanan Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, 2 Ağustos 2014 tarihli ve 29076 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla yürürlüğe girmiştir. Geri Kabul Anlaşması kapsamında, AB'ye yasadışı yollarla giren göçmenlerin, geldikleri ülkelere geri gönderilmesi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda AB, sınır kontrollerinin artırılması ve düzensiz göçlerin önlenmesi anlamında Türkiye'ye maddi ve teknik destekler sağlamıştır. Ancak, Türkiye'ye getirilecek göçmenlerin kendi ülkelerine geri gönderilme konusundaki akıbetlerinin belirsiz olması nedeniyle önemli bir tartışma alanını oluşturmaktadır. Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması yaptığı ülkeler; Suriye (2001), Yunanistan (2002), Kırgızistan (2003), Romanya (2004), Ukrayna (2005), Pakistan (2010), Nijerya (2011), Rusya (2011), Bosna-Hersek (2012), Yemen (2012), Moldova (2012), Belarus (2013), Karadağ (2013) ve AB (2013)'dir. Sayılan ülkeler dışındaki göçmenler, ülkelerine geri gönderilmeyecektir (Üstübici, 2017: 110-111; Demirhan ve Aslan, 2015: 41-42; İçduygu, 2014: 61; Aktel ve Kaygısız, 2018: 594).

#### 3.3.1.4. 2011'den Günümüze

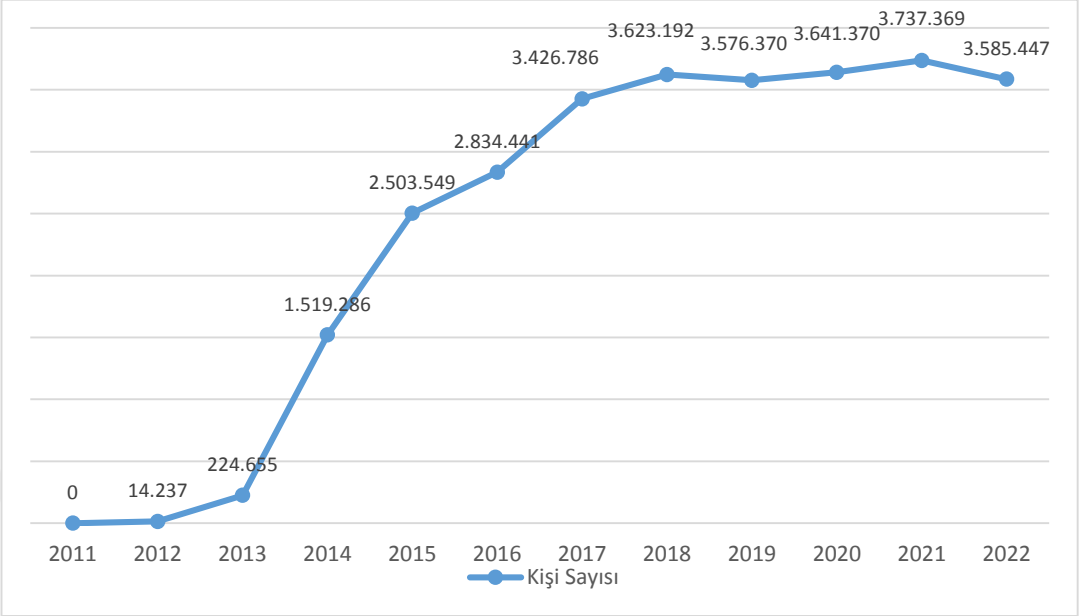
Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanmasını göz önünde bulundurarak, 2011 yılında başlayan ve hala devam eden Suriye'deki iç savaştan ötürü Türkiye'nin yaşadığı yoğun göç hareket mevcut dönemin miladını oluşturmaktadır. 2011 yılında Suriye'de rejim karşıtı gösteriler, oldukça kısa bir sürede yoğun bir çatışma alanına ve sonrasında iç savaşa dönmüştür. İç savaşın başlamasıyla birlikte Suriye'den, başta Türkiye olmak üzere komşu ülkelere yoğun bir göç dalgası başlamıştır. UNHCR bu

süreci yakın tarihte görülen en büyük göç dalgası olarak nitelendirmiştir. Türkiye, ülkesini terk eden 6,5 milyon üzeri Suriyelinin yarısından fazlasına geçici koruma statüsü tanıyarak (2022 Kasım ayı itibariyle 3.603.724 kişi) ev sahipliği yapmaktadır. Bu sayı ile Suriyelilerin en çok bulunduğu ülke Türkiye'dir (Erdoğan, 2018a: 4; Erdoğan, 2020: 75; https://www.goc.gov.tr/, 10.11.2022).

Surelilere yönelik olarak bahsedilmesi gereken önemli bir unsur, onların statülerinin ne olduğudur. 6458 Sayılı YUKK 91. Maddesi ile tanımlanan "Geçici Koruma"nın içeriğinin, Bakanlar Kurulu tarafından yönetmelik dolayısıyla belirleneceği ifade edilmiştir. 22 Ekim 2014 tarihinde Geçici Koruma Yönetmeliği, Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmeliğin yürürlüğe girmesiyle birlikte, "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" yürürlükten kaldırılmıştır. Kabul edilen yeni yönetmelikle Suriyelilere ilişkin olarak özel hüküm bulunmaktadır. Geçici Madde 1'e göre; "28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak Türkiye sınırlarına gelen ve sınırları geçen Suriye vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınacaklardır. Geçici korumanın uygulandığı süreç içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz" ifadesi Suriyelileri net bir şekilde geçici koruma statüsü altındaki kişiler olarak tanımlamıştır (Erdoğan, 2018b: 54-58; Dromgold-Sermen, 2020: 108-110).

Bu yasa öncesinde Suriyelilerle ilgili olarak Türkiye'nin ilk politikası Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nı (AFAD) kurmasıdır. AFAD, Suriyeliler krizine ilişkin çalışmaları koordine eden öncü kurum olması açısından önem taşımaktadır. AFAD Suriyelilerin barınma, giyim, yiyecek vb. temel ihtiyaçlarını karşılama görevi üstlenmiştir. 2014 yılında YUKK altında kurulan GİGM ile birlikte, başta Suriyelilerin kayıt altına alınmasından vb. sorumlu olan kuruluş haline gelmiştir (Erdoğan, 2018b: 54-58).

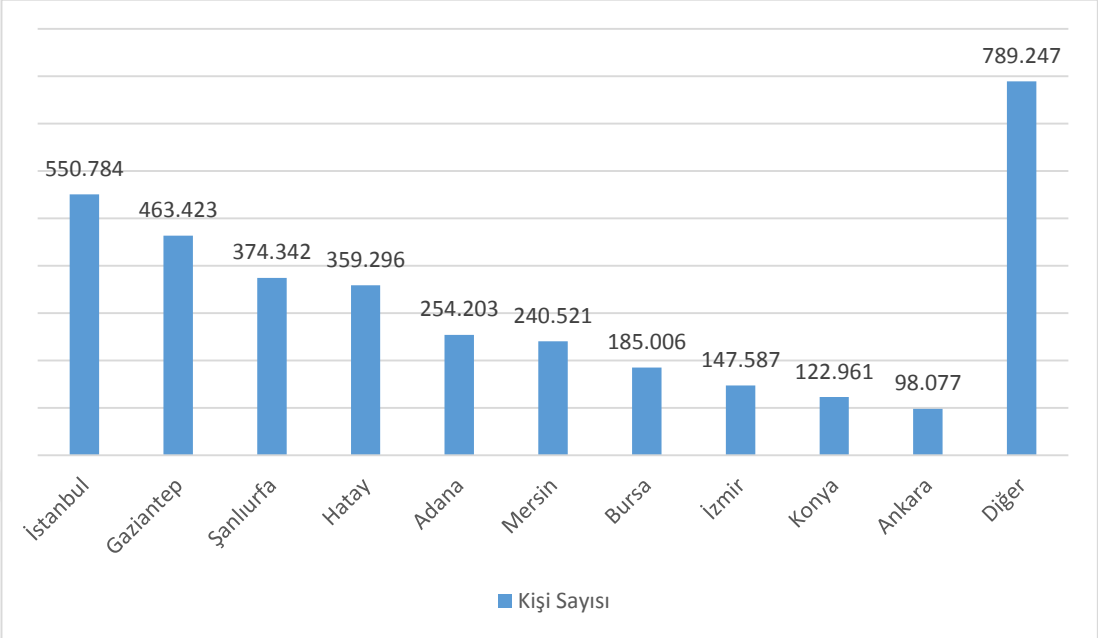
**Şekil 8:** Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler, 2011-2021




Kaynak: 17.11.2022 tarihi itibariyle https://www.goc.gov.tr/ sitesinden oluşturulmuştur.

Şekil 8, Türkiye'deki geçici koruma kapsamındaki Suriyelilere ilişkin yıllara göre sayıları göstermektedir. Şekil incelendiğinde, 2011 yılından 2018 yılına kadar Suriyelilerin sayılarındaki artış dikkat çekicidir. 2018-2019 yılı arasında Suriyelilerin sayısında az da olsa bir düşüş yaşanmıştır. 2019 yılından 2021 yılına kadarki süreçte, Suriyelilerin sayısında yine bir artış gözlenmiştir. 2021-2022 yılları arasında ise Suriyelilerin sayısında, 2018 yılında gerçekleşenden daha yüksek miktarda bir azalma yaşanmıştır. Ancak bu azalma, artışlardaki oranlarla kıyaslandığında çok düşük seviyede gerçekleşmiştir. Bu bağlamda, geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin sayısı hala daha oldukça fazladır.

**Şekil 9:** Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin İllere Göre Dağılımı, 2022




Kaynak: 17.11.2022 tarihi itibariyle https://www.goc.gov.tr/ sitesinden oluşturulmuştur.

Şekil 9, geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin en yoğun bulunduğu ilk on ile göre dağılımını kişi sayıları dâhilinde göstermektedir. Suriyelilerin en yoğun olduğu iller İstanbul, Gaziantep, Şanlıurfa ve Hatay'dır. Diğer illerde bulunan Suriyelilerin sayısı ise yaklaşık 800 bin civarındadır. İstanbul'da bulunan kayıtlı Suriyelilerin sayısının, bu ilde yaşayan toplam kişi sayısına oranı %3,36'dır. Gaziantep'in %17,87; Şanlıurfa'nın %14,87; Hatay'ın %17,70; Adana'nın %10,10; Mersin'in %11,28; Bursa'nın %5,55; İzmir'in %3,23; Konya'nın %5,12 ve Ankara'nın ise %1,68'dir. Şekilde yer almayan Kilis'te mevcut geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin sayısı 89.407'dir. Bu sayı, ilde yaşayan toplam kişi sayısının %38,1'ini oluşturmasıyla en yüksek sayıyı ifade etmektedir. Şekilde yer almayan Iğdır'da bulunan geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin sayısı ise 71'dir. Bu sayı, ilde yaşayan toplam kişi sayısının %0,03'ünü oluşturmasıyla en düşük sayıyı ifade etmektedir (https://www.goc.gov.tr/, 10.11.2022).

**Tablo 14:** Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyete Göre Dağılımı, 2022

| Yaş | Kadın | Erkek | Toplam |
|---|---|---|---|
| 0-14 | 725.597 | 772.559 | 1.498.156 |
| 15-64 | 902.591 | 1.116.992 | 2.019.583 |
| 65-89 | 35.151 | 30.740 | 65.891 |
| 90 ve üzeri | 1.085 | 732 | 1.817 |
| **Toplam** | **1.664.424** | **1.921.023** | **3.585.447** |

Kaynak: Kaynak: 17.11.2022 tarihi itibariyle https://www.goc.gov.tr/ sitesinden derlenerek oluşturulmuştur.

Tablo 14, yaş ve cinsiyet dağılımına göre geçici koruma kapsamındaki Suriyelilere ilişkin sayısal verileri göstermektedir. 0-14 yaş grubu incelendiğinde kadın ve erkekler arasında ciddi bir fark bulunmamakla birlikte erkeklerin sayısı fazladır. 15-64 yaş grubunda ise erkeklerin sayısı kadınların sayısından fazladır. 65-89 yaş grubu ile 90 ve üzeri yaş grubunda ise kadınların sayısı erkeklerin sayısından daha fazladır. Yaş grupları arasında en fazla yoğunluğu 2.019.583 kişi sayısıyla 15-64 yaş aralığı oluşturmaktadır. En az yoğunluğu ise 1.817 kişi sayısıyla 90 ve üzeri yaş grubu oluşturmaktadır. Son olarak toplam kadın ve erkek sayıları karşılaştırıldığında, erkeklerin sayısı kadınlardan daha fazladır.

**Tablo 15:** 2014-2022 Yılları Arasında Suriyelilerin Üçüncü Ülkelere Yeniden Yerleştirilmesi

| Ülke | Çıkış Yapan Kişi Sayısı |
|---|---|
| Kanada (UNHCR) | 7.614 |
| Kanada (Doğrudan) | 2.650 |
| ABD | 4.458 |
| İngiltere | 2.639 |
| Norveç | 1.926 |
| İsviçre | 175 |
| İsveç | 168 |

| | |
|---|---|
| Avustralya | 115 |
| Avusturya | 58 |
| Belçika | 46 |
| Lüksemburg | 46 |
| Romanya | 43 |
| Lihtenştayn | 18 |
| Yeni Zelanda | 15 |
| İzlanda | 13 |
| Hollanda | 3 |
| Fransa | 1 |
| **Toplam** | **19.988** |

Kaynak: Kaynak: 17.11.2022 tarihi itibariyle https://www.goc.gov.tr/ sitesinden oluşturulmuştur.

Tablo 15, 2014-2022 yılları arasında Suriyelilerin üçüncü ülkelere yeniden yerleştirilmesini sayısal verilerle göstermektedir. Buna göre en fazla yerleştirilen ülke toplam 10.264 kişi sayısı ile Kanada'dır. Kanada'ya gerçekleştirilen yeniden yerleştirmeler iki şekilde gerçekleşmiştir; UNHCR tarafından ve doğrudan. En az yeniden yerleştirme sayısını 1 kişi ile Fransa oluşturmaktadır. 2014-2022 yılları arasında geçen toplam 8 yıl içerisinde yerleştirilen kişilerin sadece 19.988 kişi olması, Türkiye'de bulunan toplam 3.585.447 kişiyle kıyaslandığında oldukça azdır. Bunun nedeni önceden değindiğimiz üzere aşırı sağ söylemlerin artışı ile yabancı düşmanlığı kapsamında mülteci, sığınmacı vb. kişilere uygulanan katı sınır politikalarıdır.

**Tablo 16:** Birebir Formülü Kapsamında Türkiye'den Çıkış Yapan Suriyeliler

| **Ülke** | **Toplam** |
|---|---|
| Almanya | 14.742 |
| Avusturya | 213 |
| Belçika | 1.795 |
| Bulgaristan | 85 |
| Danimarka | 31 |

| | |
|---|---|
| Estonya | 59 |
| Finlandiya | 2.643 |
| Fransa | 5.585 |
| Hırvatistan | 250 |
| Hollanda | 5.470 |
| İspanya | 911 |
| İsveç | 3.137 |
| İsviçre | 10 |
| İtalya | 396 |
| Letonya | 46 |
| Litvanya | 102 |
| Lüksemburg | 206 |
| Malta | 17 |
| Portekiz | 450 |
| Romanya | 108 |
| Slovenya | 34 |
| **Toplam** | **36.290** |

Kaynak: 17.11.2022 tarihi itibariyle https://www.goc.gov.tr/ sitesinden oluşturulmuştur.

Tablo 16, birebir formülü kapsamında Türkiye'den çıkış yapan Suriyelilerin gittiği ülkeleri ve sayılarını göstermektedir. Almanya 14.742 kişi ile en fazla gidilen ülke olmuştur. Fransa ve Hollanda ise sırasıyla 5.585 ve 5.470 kişi sayılarıyla en fazla gidilen ikinci ve üçüncü ülkedir. En az gidilen ülke 10 kişi sayısıyla İsviçre'dir. Toplamda 36.290 kişinin çıkış yapması, yine Türkiye'de mevcut bulunan 3.585.447 kişiyle kıyaslandığında oldukça azdır.

### 3.3.2. Türkiye'de Uluslararası Göç Karşısında Sosyal Politikalar

Tarihsel süreç içerisinde Türkiye'nin 2011 yılına kadar göçmenlere yönelik olarak kapsamlı entegrasyon ve sosyal politikaları bulunmamaktadır. Mevcut yıla kadar Türkiye, sosyal uyum ve göçmenlerin entegrasyonu açısından toplumun ve devletin tamamını etkileyen önemli sorunlar ve olaylarla karşılaşmamıştır. Erken

dönem Cumhuriyet yıllarından 2011 yılına kadar olan süreç çoğunlukla, milli ve dini kökenli göçler ve sınırlı sayıdaki göçlerle ifade edilebilmektedir. 2011 yılından itibaren maruz kalınan kitlesel göç hareketleri Türkiye'yi göç yönetişimi, uluslararası göçe ilişkin sosyal politikalar ve entegrasyon anlamında kalıcı düzenlemeleri gerektirmiştir. Bu bağlamda 2011 yılından itibaren ele alınan süreç içerisinde, Türkiye'nin göç yönetişimi yapısındaki değişim ve göçmenlere yönelik sosyal politikalar yasal ve kurumsal düzlemeler ile ele alınmıştır.

#### 3.3.2.1. Yasal Düzenlemeler

YUKK, Türkiye'nin göç pratikleri ve yabancılara ilişkin sosyal politikaların düzenlenmesi anlamında çıkarılan ilk yasadır. Bu yasa ile birlikte Türkiye'nin uluslararası göçle ilgili ortaya çıkan sorunların daha etkin ve hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulmasının geliştirilmesi açısından oldukça önemlidir. YUKK, sığınmacıların ve mültecilerin haklarını tanımlayarak bu kişilerin, kamu hizmetlerinden ve istihdam edilmeden yararlanabileceklerini öngörmektedir. Burada belirtilmesi gereken önemli bir durum söz konusudur; kamu hizmetleri ve çalışma izni hak olarak değil, hizmet ve izin esasına göre tanınmaktadır. Bu kapsamda yabancılara sağlık, eğitim, barınma, işgücü piyasasına erişim ile sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanabilme imkânları "hak" temelli değil, "hizmet" temelli sağlanmaktadır. YUKK kapsamında kamu hizmetlerinden yararlanamayanlar düzensiz göçmenlerdir (Erdoğan, 2018b: 54-58).

YUKK aynı zamanda iltica statüsü karar mekanizması yönetimini yeni kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne devretmiş olmasıyla, uluslararası göç alanındaki sosyal politika uygulamalarında yeni bir dönemi başlatmaktadır. Yasa, çok yönlü ve çok katmanlı karar verme ile uygulama mekanizmalarını gerektirmektedir. Yasa ve politikaların oluşturulma süreçlerinde dahi STK'lar, akademisyenler vb. tarafların sürece katılımını gerçekleştirmiştir. Yasa aynı zamanda uluslararası göç konusunda koordinasyonun güçlendirilmesi için GİGM'ye UNHCR, IOM gibi uluslararası aktörler ve STK'lar ile işbirliği yapılmasına ilişkin yetki vermiştir. Bu yetkilendirme, küresel göç yönetimi alanında, çok taraflı yönetişimin bir örneğidir. YUKK bununla benzer olarak iki kurul oluşturmuştur. İlkini Türkiye'nin göç politikalarının, stratejilerinin ve uygulamalarının belirlenmesi, kontrol edilmesi ve önerilerde

bulunması adına kurulan Göç Politikaları Kurulu'dur. İkincisi göç yönetiminin planlanmasında etkili olan yeni düzenlemelerin ve göçe ilişkin mevzuat ile uygulamaların değerlendirilmesi adına kurulan Göç Danışma Kurulu'dur (Erdoğan, 2018b: 54-58; Dromgold-Sermen, 2020: 110-112).

Bahsedilen iki kurul, uluslararası aktör ve topluluklarla işbirliği yapmaya açık kurullar olmasıyla yönetişimin gerçekleştirilmesi adına rol üstlenmektedir. STK'lar, göç ağları, araştırma merkezleri, uluslararası örgütler vb. diğer aktörlerle yapılan koordinasyonun artmasının anlamı, devletin artık alanda denetim ve uygulamadan sorumlu tek aktör olmamasıdır. Bu bağlamda, Türkiye'de göç yönetişimi çok yönlü ve çok katmanlı bir durumdadır. Diğer aktörlerin katılımının artması, çok yönlü göç yönetişimin gerçekleştirilmesinin yanında küresel ve AB standartlarına uyum sağlamak için yapılması gereken şartların sağlandığını göstermektedir (Erdoğan, 2018b: 54-58; Dromgold-Sermen, 2020: 110-112).

Türkiye'de göçmenlere ilişkin sosyal politikaların, süreç içerisindeki gelişimi değerlendirildiğinde kapsamlı, kurumsallaşmış, hak temelli ve gelişmiş oldukları söylenememektedir. Bunun nedeni Türkiye'nin Suriye krizine kadar önemli göç alan bir ülke olmayışından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda Türkiye göç yönetişiminde ve sosyal politikaların oluşturulması, uygulanması ve denetlenmesi konusunda gelişmiş haklar ve kurumsal düzenlemelerin bulunduğu bir ülke olarak değerlendirilememektedir. Yeni yapılanmaya başlayan göç yönetişimi kapsamında, özellikle Suriyelilerin ihtiyaç ve mağduriyetlerinin giderilmesi konusunda devreye çeşitli kurumlar girmektedir. Bu noktada son başlıkta, kurumlar ve Suriyeliler örneği üzerinden göç sorununa ilişkin politikalar değerlendirilmiştir.

#### 3.3.2.2. Kurumsal Düzenlemeler

Türkiye'de göçmenlere yönelik sosyal politika uygulayıcılar merkezi ve yerel düzey olmak üzere toplamda iki şekilde gerçekleşmektedir. Merkezi düzeyde sosyal politika yapıcı ve uygulayıcılar Kabine, Kurul ve Komisyonlar, AFAD, EGM, GİGM, Türk Kızılayı, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı olarak ifade edilebilir. Yerel düzeyde sosyal politika yapıcı ve uygulayıcıları ise Valilikler,

Belediyeler, STK'lar ve İl Özel İdareleri olarak ifade edilebilir. Suriyeliler krizi ile birlikte göç sürecinin yönetişiminde, tarihsel süreçteki sosyal politikalar dışında özellikle öne çıkan iki kurum bulunmaktadır. Bunlar AFAD ve GİGM'dir.

AFAD, Suriyeli sığınmacıların ihtiyaçlarını giderme konusunda oldukça önemli bir rol üstlenmiştir. AFAD'ın öncelikli sorumluluk alanında uluslararası göç konusu olmamasına rağmen, Suriyeli sığınmacılar konusunda mevcut dönemdeki kurumsallaşmış yapıların eksikliği nedeniyle sorumluluk üstlenmiştir. AFAD'ın Suriyeliler krizinin ortaya çıkmasıyla birlikte oynadığı en önemli rol, sığınmacılara yönelik açılan Geçici Barınma Merkezleri (GBM)'dir. Türkiye'de herhangi bir akrabası veya tanıdığı olmayan Suriyeliler, kayda alındıktan sonra AFAD bünyesindeki Geçici Barınma Merkezleri'ne sevk edilmişlerdir. Geçici Barınma Merkezleri'nde barınma, sağlık, yemek, eğitim, güvenlik, sosyal aktiviteler, dini hizmet, iletişim ve tercüman desteği, spor alanları, çocuklar için oyun alanları, internet ve televizyon gibi birçok yardım ve hizmetler sağlanmıştır (Erdoğan, 2018b: 37-38; AFAD, 2018).

GBM'lerde barınma, sağlık, yiyecek, kıyafet, eğitim vb. yardım ve hizmetlerinin bulunmasına rağmen Suriyelilerin büyük bir çoğunluğu kampların dışında, şehirlerde yaşamaktadır. Kamplarda yaşamama nedeni olarak kampların yetersizliği dile getirilmiştir. Ancak bunun yanında şehirlerde yerleşik hayata geçmek, çalışmak ve yerel toplumla iletişim kurmak bu durumun diğer yönünü oluşturmaktadır (Erdoğan, 2018b: 37).

GBM'lerin yanı sıra, Suriyelilerin kaydının alınması konusunda AFAD, EGM'ye yardımcı rol üstlenmiştir. Ancak, 2013 ve 2014 yıllarında Türkiye sınırından geçen Suriyelilerin sayısındaki artışla birlikte, kayıt işlemleri Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD) ile UNHCR'ye devredilmiştir. Mevcut iki aktör, 2014 yılındaki GİGM kuruluşuna kadar kayıt işlemlerinden sorumlu olmuşlardır (Dromgold-Sermen, 2020: 123).

GİGM, 2013 yılında İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan göç alanına ilişkin politika ve stratejilerin uygulanması ile sağlanması amaçlarıyla göç yönetişiminde yer almaktadır. GİGM 18 Mayıs 2015 tarihinde teşkilat yapılanmasını tamamlayarak EGM'den görev alanı ile ilgili sorumlulukları devralmıştır. GİGM, Türkiye'ye yönelik göç hareketliliği doğrultusunda sosyal politikalar, hukuki çerçeve,

yönetsel kapasite, strateji geliştirme ve uygulama alanlarında önemli görevler üstlenmektedir. Bu bağlamda, günümüz Türkiye göç yönetişimi kapsamında önemli bir teşkilat niteliğindedir (Eke, 2018: 56-57).

GİGM koordinatörlüğünde, göçmenlere yönelik uyum ve entegrasyon açısından Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu plan, göç yönetişiminin gerçekleştirilmesiyle birlikte ilgili kamu kurumları, belediyeler, uluslararası kurum ve kuruluşlar, STK'lar ve Türkiye'de yaşayan yabancı vatandaşların ortak katılımıyla birlikte hazırlanması açısından önem arz etmektedir. Mevcut plan dolayısıyla, göçmenlere hizmet sağlayan çeşitli kuruluşlar arasında işbirliği sağlanması, hizmet kalitelerinin artırılması, göçmenlerin sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla karşılaşıp marjinalleşmesinin önünce geçilmesi ve bu bağlamda kamu güvenliğinin sağlanması hedeflenmektedir. Mevcut amaçlar, hazırlanan plan çerçevesinde göçmenlerin uyum ve entegrasyonu ile mümkün olabilir (Çiçek ve Taylan, 2021: 235-236).

Planda toplam altı uyum hedefi belirlenmiştir. Bunlar: toplumsal uyum, bilgilendirme ve uyum, eğitim ve uyum, sağlık ve uyum, işgücü piyasası ve uyum ile sosyal destek ve uyumdur.

Toplumsal uyum, göçmenlerin ekonomik, sosyal ve kültürel olarak bulundukları topluma dâhil edilmesini amaçlamaktadır. Bu bağlamda göçmenlerin aidiyet duygusunun geliştirilmesi, kültürler arası etkileşimin artırılması, toplumsal diyalogun geliştirilmesi, farklılıkların tanıması ve saygı duyulması ile birlikte uyum içerisinde yaşamanın sağlanması amaçlanmıştır. Toplumsal uyumun gerçekleştirilebilmesi için göçmenlerin kabulünün gerekliliği ifade edilmiştir. Göçmenlerin bu anlamda toplumsal hayattan dışlanmadan var olabilmesi için dil, din ve kültür gibi farklılıklarının tanınması ve saygı duyulması öngörülmüştür (Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023).

Son zamanlarda artan göç hareketliliği ile birlikte, göçmenlerin bilgilendirme ihtiyaç ve kanallarının artırılması gereği meydana gelmiştir. Göçmenlerin bu anlamda sahip oldukları temel hak ve hizmetler başta olmak üzere bilgilendirilmeleri ve bu bilgiye erişimlerinin kolaylaştırılması gerekmektedir. Bu bağlamda ikinci uyum hedefini bilgilendirme ve uyum oluşturmaktadır. Göçmenlerin sahip oldukları hak ve hizmetler konusunda bilgilendirilmeleri, hukuki çerçevede düzenlenen hak ve

hizmetlerin hızlı ve etkin uygulanması açısından oldukça önemlidir. Göçmenlerin, göç ettikleri ülke hakkındaki bilgilendirilmeleri onların entegrasyonunu kolaylaştırmaktadır. Bu bağlamda, hizmet sağlayıcıların göçmenlerin bilgilendirilmesinde aktif rol oynaması öngörülmektedir. Mevcut bilgilendirme özellikle ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel ve hukuki yapısında gerçekleştirilmelidir (Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023).

Planın üçüncü uyum hedefi, eğitim ve uyumdur. Göçmenlerin iyi bir eğitim alarak ekonomik ve sosyal gelişimlerinin desteklenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, ülkenin dilinin öğretilmesi ihtiyacı meydana gelmektedir. Bu doğrulta nitelikli bireyler yetiştirilmesi ile ülkenin beşeri sermayesinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bunun yanı sıra, eğitim yoluyla çocukların erken yaşlardan itibaren birbirleriyle olumlu ve yapıcı etkileşiminin sağlanması gerekliliği ifade edilmiştir. Türkiye'de göçmenlerin eğitimi ile ilgili çalışmalar bu kapsamda Milli Eğitim Bakanlığı, Yüksek Öğretim Kurulu ve GİGM koordinasyonunda devam etmektedir (Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023).

Planın dördüncü uyum hedefi, sağlık ve uyumdur. Göçmenlere yönelik sağlık politikaları ve hizmetleri, küresel önem taşıyan bir konudur. Dünyada bu anlamda yaşanan temel sorunlar arasında göçmenlerin, hedef ülkenin sağlık sistemine uyum sağlayamaması, erişim hak ve olanaklarındaki yoksunluk, sağlık personeli tarafından göçmenlere yönelik sağlık hizmeti sunumunda deneyim ve farkındalığın az olması ve bilgilendirme eksikliği ile dil ve iletişim sorunları bulunmaktadır. Türkiye'de bulunan göçmenlerin sağlık hizmetlerine erişimi Sağlık Bakanlığı tarafından birinci, ikinci ve üçüncü basamak sağlık tesislerinde sağlanmaktadır. Türkiye'de özellikle geçici koruma altındaki Suriyelilerin birinci basamak sağlık hizmetleri toplum sağlığı merkezleri ve bağlı birimleri ile aile sağlığı merkezlerinde gerçekleştirilmektedir. Ayrıca, Suriyelilerin niceliksel olarak yoğun olduğu bölgelerde göçmen sağlığı merkezlerinin artırılması çalışmaları devam etmektedir (Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023).

Planın beşinci uyum hedefi, işgücü piyasası ve uyumdur. Türkiye'ye yönelik göçmen sayılarındaki artışla birlikte, göçmenlerin işgücü piyasasına katılımı ve uyumu önemli bir konu haline gelmiştir. Planda düzenli uluslararası göçü teşvik etmek, uluslararası koruma sistemini geliştirmek ve düzensiz emek göçünü engellemek için

işgücü piyasası uyumunun sağlanmasının önemi ifade edilmektedir. Nitelikli göçmen emeğinin teşvik edilmesi amacıyla Turkuaz Kart uygulaması başlatılmış ve yabancı öğrenci sayılarının artırılması amaçlanmıştır. 15 Ocak 2016 tarihli Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ve 26 Nisan 2016 tarihli Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik ile birlikte göçmenlere çalışma hakkı tanınmıştır. Mevcut gelişme ve ihtiyaçlar doğrultusunda, işgücü piyasasının ihtiyaçları dikkate alınarak emek göçünün gerçekleştirilmesi, Türkiye'nin nitelikli göçmen emeğini çeken ülkeler arasındaki uluslararası rekabete dâhil olabilmesi, geçici ve uluslararası koruma statüsü altındakilerin işgücü piyasasına erişiminin sağlanması ve işgücü piyasasındaki göçmen emeğinin haklarının korunmasının düzenlenmesi ve gerçekleştirilmesi amacıyla 13 Ağustos 2016 tarihli ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu kabul edilmiştir. Bahsedilen gelişmeler çerçevesinde işgücü piyasası ve uyuma ilişkin yasal ve idari düzenlemeler oluşturulmuştur (Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023).

Planın altıncı ve son uyumu, sosyal destek (sosyal yardım ve hizmetler) ve uyumdur. Sosyal yardım ve hizmetler, göçmenlerin ülkeye girdikleri an ve sonrasında ihtiyaçlarına yönelik verilen hizmetlerdir. Bu bağlamda, sosyal yardım ve hizmetler refah devletlerindeki dezavantajlı gruplara yönelik en önemli sosyal politika alanlarıdır. Türkiye'de sosyal yardımlar yoksulluk temelinde uygulanmaktadır. Bu bağlamda, yardımlardan faydalanmanın koşulu muhtaçlık veya yeterli geçim kaynaklarına sahip olamamaktır. Sosyal hizmetler, ihtiyaç içindeki birey, aile ve toplulukları yetkin hale getirmek ve toplumsal refahı gerçekleştirmek adına yürütülmektedir. Sosyal devlet anlayışının benimsenmesiyle Türkiye, sosyal adaleti ve toplumsal barışı sağlamakla yükümlüdür. Bu bağlamda planda sosyal devlet işlevinin yerine getirilmesi için, göçmenler dâhil hiçbir ayrım gözetmeksizin insan onuruna yakışır bir yaşamın sağlanması gerekliliği ifade edilmiştir. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sosyal politikaları belirlemek ve geliştirmek için bu politikaları yürüten kurumlardır. Sosyal yardım ve hizmetlerde mevcut bakanlıklar dışında yerel yönetimler, diğer kamu kurum ve kuruluşları ve STK'lar da doğrudan veya dolaylı olarak sorumluluk üstlenmesi öngörülmektedir. Bu bağlamda daha önce belirtildiği üzere, Türkiye'de özellikle uluslararası koruma

başvurusu sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin, sosyal yardım ve hizmetlerden faydalanabilmesi açısından YUKK oldukça önemlidir. YUKK ile birlikte ayrıca bu kişilerin Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na tabi olmaları sağlanmıştır (Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023).

Türkiye'de mevcut politika ve gelişmeler incelendiğinde, gerçekleşen uluslararası göçlerin yönetişimi konusunda çok taraflı işbirliğine geçişin sağlanmasına karşın merkezi hükümet ve yapılanma göç yönetişimi konusunda ulusal ve yerel rolünü koruduğu gözlemlenebilmektedir. Türkiye gibi refah devleti gelişiminde geride kalan ülkelerdeki gelir dağılımı adaletsizliği, yoksulluk ve işsizlik vb. unsurların yüksek olması, ülkelerin refah hizmetleri ve sosyal politikalarını da olumsuz etkilemektedir. Türkiye Cumhuriyeti açısından özellikle 1990'lı yıllarla başlayan AB üyelik süreci ile Suriye kaynaklı kitlesel göç hareketleri, uluslararası göç yönetişimi ve sosyal politikalar açısından belirleyici hale gelmektedir. Uluslararası göçe ilişkin sosyal sorunların entegrasyon ve uyum çerçevesinden yönetilmesinden hareketle, GİGM'nin Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı (2018-2023) oldukça önemlidir. Mevcut plan, göçmenlerin topluma entegrasyonunu, işgücü piyasasına katılımını, muhtaç ve yoksul duruma düşmemeleri açısından tedbirleri hedefleyen stratejik amaçlar, yönetişim kapsamında ele alınmıştır. Bu bağlamda uluslararası göç yönetişimi çerçevesinde işbirliği, katılımcılık, kapsayıcılık ve entegrasyon öne çıkmaktadır. Göçmenlerin uyum ve entegrasyonunun sosyal barışa ve ekonomik büyümeye katkı sağlayacağı görüşü benimsenmektedir. Bunun gerçekleştirilebilmesi için, sosyal politikaların sosyal devlet kapsamında etkin bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin göçmenlere ilişkin sosyal politikalarının hala daha gelişmekte olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

## SONUÇ

Uluslararası göç tarihin her döneminde gerekçe ve sonuçları itibariyle tartışılan bir konu olmuştur. İlk kitlesel göç hareketleri, Batılı ülkelerin işgücü ihtiyacını karşılamak üzere gerçekleşmiştir. Devletler, işçi göçünü teşvik edici politikalar ve hukuki düzenlemelerle birlikte göçmen işgücünü kabul etmeye başlamıştır. Göç hareketlerinin artmasıyla birlikte, uluslararası göçün gerekçelerini açıklamak üzere birçok kuram ortaya konmuştur. Günümüze kadar ortaya konan kuramların çoğu, uluslararası göçün ekonomik gerekçelerle kaynaklandığı ifade etmiştir. Aynı zamanda uluslararası göç, temelde işgücü piyasası üzerinden analiz edilerek açıklanmaya çalışılmıştır. Ancak uluslararası göçün sürekli değişen yapısı, farklı biçimlerle gerçekleşmesi ve dinamik bir süreç olması nedeniyle, sadece ekonomik faktörlerin dikkate alınması göç hareketlerini açıklamada yetersiz kalmaktadır.

Dar anlamda sosyal sorun, emek ve sermaye sınıfları arasındaki güç dengesizliğinden meydana gelmektedir ve toplumdaki uyumsuzluk ile çatışmazlık durumunu ifade etmektedir. Geniş anlamda ise toplumu oluşturan bütün sosyal sınıfların hem birbirleri hem de toplumla ilişkilerinde meydana gelen uyuşmazlık ve çatışmazlık durumu olarak ifade edilmektedir. Bu çatışma bütün toplumun düzenini, güvenliğini ve gelişmesini tehdit etmesiyle sosyal politikanın ilgi odağı haline gelmektedir. Bu bağlamda sosyal politika, bütün sosyal sorunlara yönelik kamusal müdahaleleri ifade etmektedir.

Küreselleşmeyle birlikte uluslararası göç, oldukça karmaşık ve birbiri içerisine giren bir yapıya bürünmüştür. Sermaye hareketliliğin artması, uluslararası rekabet, ucuz işgücü arayışı, ulaşım ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile üretim ve istihdam biçimlerinin değişmesi göç hareketlerinde ciddi bir artış yaratmıştır. Bu bağlamda uluslararası göç, çağdaş toplumsal yaşamın bütün yönlerinde küresel düzeyde birbirine bağlılığın genişlemesi, hızlanması ve derinleşmesi olarak küreselleşmenin ayrıştırılamaz bir unsuru haline gelmiştir. Ancak sermaye ve birikim araçlarının hareketliliği hızlanmaktayken, göç hareketleri kısıtlanmaktadır. Bunun nedeni, küreselleşme ile birlikte yasal göçlerin yanı sıra yasadışı göçlerin artması, niteliksiz göçmen işgücü hareketlerinin engellenmek istenmesi ve yabancı düşmanlığıdır.

Günümüzde göç hareketleri temelde ekonomik, sosyal ve siyasal ile doğal ve çevresel nedenlerle gerçekleşmektedir. Ekonomik gerekçelerden kaynaklanan göçler çoğunlukla kişilerin veya toplulukların karşı karşıya olduğu işsizlik, yoksulluk, istihdam alanlarının yetersizliği, ücretler ve gelir dağılımı adaletsizliği üzerinden açıklanmaktadır. Sosyal ve siyasal gerekçelerden kaynaklanan göçler sosyal dışlanma, ayrımcılık, savaş, baskı ve şiddet korkusu, insan hakları ihlalleri, suç, yolsuzluk, barınma, eğitim ve sağlık gibi çeşitli faktörler dolayısıyla gerçekleşmektedir. Sayılan itici faktörlerin yanı sıra uluslararası göç; daha iyi yaşam standardı, eğitim, sağlık hizmetleri, ücret ve gelişmiş sosyal haklar gibi arayışlar sonucu hedef ülkenin çekici faktörleri dolayısıyla da gerçekleşmektedir. Doğal ve çevresel gerekçeler ise günümüzde özellikle iklim değişikliği üzerinden açıklanmaktadır. Çevresel tahribat ve doğal kaynakların tükenmesinin yanı sıra iklim değişikliği, göç hareketlerinin artmasına ve küresel bir önem kazanmasına neden olmaktadır. Anlaşılabileceği üzere günümüzde göç hareketleri, farklı gerekçeler dolayısıyla artmaktadır.

Göç hareketlerinin sonuçları, sosyal sorunlara neden olmaktadır. Bu bağlamda göç hareketleri hem kaynak hem de hedef ülkede birçok sosyal sorunu meydana getirmektedir. Bu bağlamda uluslararası göç sosyal sorunlar nedeniyle gerçekleşmesinin yanı sıra sosyal sorunlara neden olmaktadır. Kısaca sosyal sorunlar uluslararası göç hareketlerinin hem nedeni hem de sonucudur. Uluslararası göç sonucu sosyal sorunlar işgücü piyasaları bağlamında meydana gelen sorunlar, yoksulluk, sosyal dışlanma ve ayrımcılık, entegrasyon, barınma, kentleşme, gettolaşma ve iklim göçmenleri şeklinde özetlenebilir.

İşgücü piyasasında meydana gelen sorunların başında, işgücü piyasasının katmanlaşmasının derinleşmesi gelmektedir. Bu bağlamda, göçmenler hedef ülkede çoğunlukla çevresel işgücünde yer almakta ve merkez işgücüne geçişi zorlaşmaktadır. Göçmen işçiler yerli işçilere kıyasla daha düşük ücretlerle, ağır çalışma koşullarıyla, güvencesiz ve eğreti işlerde istihdam edilmektedir. Bu durum, toplumdaki sosyal sınıfların kendi içerisinde bölünmesine neden olmaktadır. İşçi sınıfının belirli üst katmanları, uluslararası emek göçünü büyük ölçüde kolaylaştıran politikalardan kazanç sağlarken, diğer katmanlarını sürecin kaybedenleri oluşturmaktadır. Sürecin kaybedenlerinin başında ise göçmen işçiler gelmektedir. Göçmen işçilerin enformel ekonomideki ve enformel istihdamdaki artışın görünmeyen yüzünü oluşturması,

işgücü piyasasında meydana gelen bir diğer sorun alanını ifade etmektedir. Bu bağlamda, sosyal haklardan mahrumdurlar ve her türlü sosyal riskle karşı karşıya kalmaktadırlar. Katmanlaşmanın derinleşmesi, formel ekonomide güvencesiz ve eğreti istihdam ile enformel istihdamdaki artış sonucu işsizlik, göçmenlerin işgücü piyasasında en fazla karşılaştıkları sorun alanını oluşturmaktadır. Göçmen işçiler gerek çevresel işgücünde istihdam edilmeleri dolayısıyla gerekse de merkez işgücünde yer almalarına rağmen sosyal ve siyasal sorunlar dolayısıyla, yerli işgücüne kıyasla işsizlikle daha fazla karşı karşıya kalmaktadır. Bu sorunlar temelde çalışma ilişkilerinden başlayarak göçmenlerin sosyal ve siyasal haklarının kazanımlarını olumsuz etkilemektedir.

Yoksulluk, uluslararası göçün ortaya çıkardığı sosyal sorunlar açısından ayrı bir öneme sahiptir. Yoksulluk, uluslararası göçün hem nedeni hem de sonucu olarak meydana gelebilmektedir. Göç ve yoksulluk arasındaki ilişki oldukça karmaşıktır. Söz konusu karmaşık ilişki; yoksulluğun uluslararası göç hareketlerine katılma önünde bir engel olmasının yanında, göç hareketlerine katılanların önemli bir kısmını ise yoksulların oluşturmasıdır. Yoksulluk durumundan kurtulmak için göç hareketlerine katılanlar, hedef ülkede mevcut yoksulluklarını devam ettirmektedir. Düşük ücretlerle, güvencesiz ve ağır çalışma koşulları altında, yoğunlukla enformel ekonomide istihdam edilmeleri dolayısıyla yoksulluk durumları devam etmekte ve nesiller arası aktarımıyla pekişmektedir. Özellikle devletlerin uluslararası göçü düzeltilmesi gereken bir sorun olarak görmesi ve bunun çözümüne ilişkin uyguladıkları katı sınır politikalarının nedeni göçmenlerin yoksulluğudur.

Düzenli veya düzensiz fark etmeksizin göçmenlerin karşı karşıya olduğu en önemli sorun alanlarından bir diğeri sosyal dışlanma ve ayrımcılıktır. Sosyal dışlanma, göçmenlerin gerek yapısal gerek kişisel nedenlerden dolayı sosyal katılım anlamında toplumdan dışlanmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda göçmenler, hedef ülkede hem ekonomik hem de sosyal alanlardan dışlanmayla karşı karşıya kalmaktadır. Göçmenlerin ekonomik ve sosyal yapıdan dışlanması, mekânsal dışlanmalarını da beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda kentlerin belirli bölgelerinde yoğunlaşarak, gettolaşmaktadırlar. Göçmenlerin mekânsal yoğunlaştığı yerlerde sağlık hizmetlerine erişim, temiz suya erişim, altyapı hizmetleri vb. alanlarında yoksunluklar meydana gelmektedir. Aynı zamanda bu mekânsal ayrışma, suç organizasyonlarını artırdığı

düşüncesiyle yerli vatandaşlar tarafından yabancı düşmanlığının gelişmesiyle sonuçlanmaktadır.

Entegrasyon, günümüz küresel ve yerel göç politikalarının temelini oluşturmaktadır. Bu bağlamda, küresel ortak politikalar ve yerel uygulamalar çoğunlukla göçmenlerin entegrasyonu kapsamında geliştirilmektedir. Hedef ülkeler, demokratik düzenin devamlılığını sağlamak, sosyal barışı korumak, göçmenlerin karşı karşıya olduğu sosyal sorunlara çözüm üretmek, ırkçılık ve ayrımcılıkla mücadele etmek ve sosyal politika hedeflerini gerçekleştirmek için entegrasyon ve uyum politikalarına başvurmaktadır. Bu bağlamda, göçmenlerin entegrasyonunun sağlanması, sosyal sorunlarla mücadelede önemli bir rol oynamaktadır. Ancak, günümüzde aşırı sağ söylemleri ile birlikte artan yabancı düşmanlığı entegrasyon hedeflerinin önünde engel teşkil etmektedir.

Tezde, uluslararası göç politikaları ve göçmenlerin karşı karşıya olduğu sosyal sorunlar refah rejimleri kapsamında, ülke örnekleri üzerinden incelenmiştir. Bu bağlamda Liberal, Muhafazakâr, Sosyal Demokrat ve Güney Avrupa rejimleri ve bu rejimler altında yer alan tipik ülke örnekleri ele alınmıştır. Liberal refah rejimi içerisinde sınıflandırılan İngiltere, günümüz itibariyle göçmenlere karşı katı sınır politikaları benimsemektedir. Göç politikalarının temelini, düzensiz göçlerin ve niteliksiz göçmen işgücü hareketlerinin engellenmesi oluşturmaktadır. Düzenli göçler açısından, nitelikli göçmen işgücünü kabul eden İngiltere, bu kişilere sosyal hakların tanınması ve refah hizmetlerinin sağlanması konusunda katı bir duruş sergilemektedir. Özellikle vatandaşlık ve siyasal hakların tanınması oldukça zor bir durum olarak değerlendirilmektedir. Refah hizmetleri ise sadece en muhtaç kişilere yöneliktir. Bu bağlamda göçmenlerin işgücü piyasasına bir an önce girmesi ve kendi kendine yetebilmesi beklenmektedir. Günümüzde özellikle Brexit süreciyle birlikte İngiltere hükümeti ve vatandaşları göçmen karşıtı tutum benimsemektedir. Bu durum, göçmenlerin sosyal dışlanma, ayrımcılık, işsizlik, önyargı, şiddet vb. sosyal sorunlarını derinleştirmektedir. İngiltere söz konusu sorunlarla mücadelede küresel işbirliğini yani göç yönetişimini benimsemektedir. Uluslararası göç politikaları, katı sınır politikalar dâhil olmak üzere ikili anlaşmalar ve bölgesel yönetişim vb. yönetişim uygulamaları üzerinden gerçekleştirilmektedir.

Muhafazakâr refah rejimi içerisinde sınıflandırılan Almanya, günümüz itibariyle niteliksiz göçmen işçilere karşı katı sınır politikalarını benimserken, nitelikli göçmen işçileri kabul etmektedir. Ancak göçmen işçiler, yerli işçilere kıyasla daha düşük ücretlerle çalışmaktadır. Bunun yanında göçmenlerin refah hizmetlerinden yararlanması, yerli işçilerden daha az gerçekleşmekle birlikte yararlanma süresi konusunda belirli bir sınırlamaya tabi olmaktadırlar. İngiltere ile benzer şekilde Almanya'da da göç politikalarına ilişkin olarak entegrasyon sorunu meydana gelmektedir. Bu bağlamda Alman kökenli olmayanların kalıcı göçleri kısıtlanmaktadır. Yine İngiltere ile benzer olarak Almanya, göçmenlerin işgücü piyasasına girerek kendi kendilerine yetebilmelerini beklemektedir. Böylelikle Almanya'nın göç politikaları, işgücü piyasasının durumuna göre şekillenmektedir. Almanya yakın tarihte 13. Entegrasyon Zirvesi'ni gerçekleştirmiştir. Zirvede açıklanan beş aşamalı ulusal eylem planı, Almanya'ya göç edeceklerin ve hali hazırda göçmen olanların topluma uyumunu çeşitli boyutlarıyla ele almaktadır. Planın, 75 göçmen derneğinin içerisinde bulunduğu sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği gerçekleştirilerek oluşturulması, göç yönetişimi anlayışının benimsendiğini göstermektedir.

Sosyal Demokrat refah rejimi içerisinde sınıflandırılan İsveç, günümüzde Almanya ve İngiltere ile kıyaslandığında daha kapsayıcı göç politikalarını benimsemektedir. Her ne kadar niteliksiz göçmen işçiler ve düzensiz göçmenlere yönelik günümüzde artan katı sınır politikaları olsa da göçmenlere yönelik refah hizmetleri konusunda İngiltere ve Almanya'ya göre daha kapsayıcıdır. Bu bağlamda İsveç'te bulunan herkese yönelik refah hizmetlerinin sağlanması anlayışı benimsenmektedir. İsveç ABD, Kanada veya Avustralya gibi tipik göçmen devletleri grubunda yer almamasına rağmen, çok kültürlülük ve entegrasyon yaklaşımları üzerine inşa edilen göç politikalarını benimsemiştir. Bunun nedeni hem herkesi kapsayan refah hizmetleri anlayışı hem de göçmenlerin entegrasyonunun gerçekleştirilmesi dolayısıyla beklenen refah artışıdır. Bu bağlamda göçmenler, topluma entegrasyonlarını destekleyen siyasi sürece de dâhil edilmektedir. İsveç'in entegrasyon politikalarının dayanağını ise eşitlik, özgürlük ve dayanışma oluşturmaktadır. Göçmenlerin herkesle eşit sağlık, eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvenlik vb. haklara sahip olduğu savunulmaktadır. Böylece İngiltere ve

Almanya'dan daha kapsayıcı entegrasyon politika ve uygulamalarını benimsemektedir. Ancak yine İngiltere, Almanya ve diğer AB ülkeleri gibi İsveç'te de aşırı sağ söylemleri ve yabancı düşmanlığını artmaktadır. Bu bağlamda günümüzde göçmenlerin kalış süreleri, sığınma talepleri vb. konularda kısıtlayıcı politikalara başvurulmaktadır.

Güney Avrupa refah rejimi içerisinde sınıflandırılan İtalya, diğer ülkelerden farklı bir yapıdadır. İtalya, yirmi yıl öncesine kadar göç veren bir ülke konumundayken, günümüzde göç alan bir ülke konumuna gelmiştir. Bu bağlamda İtalya'nın göç politikaları, diğer ülkelere kıyasla henüz olgunlaşmamıştır. İtalya'nın bir başka önemli özelliğini ise yeraltı ekonomisi olarak ifade edilen enformel ekonomi ve enformel istihdamdaki göçmenlerin yoğunluğu oluşturmaktadır. Bu bağlamda İtalya'da göçmenler çoğunlukla enformel istihdam edilmekte ve sonucunda sosyal haklardan mahrum olmaktadır. İtalya'nın büyüyen enformel ekonomisi, düzensiz göçmenleri kendisine çekmektedir. Göçmenler düşük ücretlerle, ağır çalışma koşullarıyla ve niteliksiz işlerde istihdam edilmektedir. Bu durum göçmenlerin, sosyal sorunların öznesi haline gelmesine neden olmaktadır.

İtalya'nın bahsedilen diğer ülkelere kıyasla göç politikaları entegrasyon ve çok kültürlülük üzerine değil, aksine enformel ekonomide artışa göz yumulmasına göre geliştirilmektedir. Her ne kadar enformel istihdamdaki artışın engellemesine yönelik hedefler benimsense de aflar dolayısıyla bu durum pekiştirilmektedir. Hükümetler, göçmenlere yönelik kapsayıcı ve düzenli sosyal politikalar oluşturmamaktadır. Bunun nedeni maliyetlerden kaçınmadır. Maliyetlerden kaçınma arzusu, göçmenlerin enformel istihdamını artırmaktadır. Sonucunda göçmenlere yönelik politikalar, yerel aktörlere devredilmektedir. İngiltere, Almanya ve İsveç'te olduğu gibi İtalya'da da yabancı düşmanlığı artmaktadır. Düzensiz göç, hukuki bir suç olarak kabul edilmiş ve sınır kontrolleri artırılmıştır. İkili anlaşmalar ve geri gönderme uygulamaları ile birlikte göçmenlerin sınır dışı edilmesi kolaylaştırılmıştır. Bu bağlamda İtalya'nın göç politikaları, güvenlik ve yabancı düşmanlığı üzerinden şekillenmektedir.

Tezde Türkiye örneği incelendiğinde, diğer ülkelerden oldukça farklı bir durum gözlemlenmektedir. Türkiye hem göç veren hem göç alan hem de transit bir ülke olması dolayısıyla farklılaşmaktadır. Türkiye, 2011 yılında gerçekleşen Suriyeli sığınmacılar krizine kadar göç politikaları konusunda gelişmemiş bir ülke olarak

değerlendirilebilmektedir. 2011 yılında ilk defa kitlesel göç hareketleriyle karşılaşan Türkiye, gelişmemiş göç politikaları dolayısıyla büyük bir göç yönetimi krizi yaşamıştır. 2011 yılından günümüze kadar göç ve göçmenlere yönelik politikalar, çoğunlukla hukuki düzenlemeler yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, hukuki düzenlemeler çoğunlukla sığınmacıların tanımlanması ve onlara verilen yasal haklar üzerinden oluşturulmuştur. Türkiye'de göçmenlere yönelik kapsamlı, olgunlaşmış ve ulusal düzeyde uygulanan sosyal politikalardan bahsedilememektedir. Bunun nedeni Türkiye'nin hem göç hareketlerini yönetme konusunda hem de refah devleti gelişimi konusunda henüz gelişmekte olan bir ülke olmasıdır. İşsizlik, yoksulluk, gelir dağılımı adaletsizliği, enformel istihdam, düşük ücretler vb. unsurlar Türkiye'nin göçmenlere yönelik sosyal politikalarını olumsuz etkilemektedir.

Türkiye'nin AB uyum süreci, göç politikalarının belirlenmesi üzerinde etkili olmaktadır. Bu bağlamda Türkiye, küresel göç yönetişimi anlayışını benimsemeye başlamıştır. Türkiye'nin göç yönetişimine katılımı ve politikaları ile uluslararası göçün neden olduğu sosyal sorunlarla mücadelede GİGM öne çıkmaktadır. Bu bağlamda uluslararası göçün neden olduğu sosyal sorunlar, entegrasyon ve uyum çerçevesinde yönetilmeye çalışılmaktadır. Bu durumun güncel en önemli örneği olarak Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023 ifade edilebilmektedir. Göçmenlerin istihdam, eğitim, sağlık vb. alanlarda entegrasyon ve uyumları yönetişim anlayışı üzerinden belirlenen hedeflerle gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu bağlamda Türkiye, uluslararası göç konusunda küresel yönetişimi benimseyerek hem AB uyum sürecine katkı sağlamakta hem de işbirliği, kapsayıcılık, çok katılımcılık ve entegrasyonu öne çıkarmaktadır. Bunun yanı sıra göç yönetişimi konusunda politikalar oluşturmada devletin hala daha merkezi bir rolde olduğunu ve sosyal yardım ile hizmetlerin uygulanmasında belediyeler ve sivil toplum örgütlerinin öne çıktığını ifade etmek gerekmektedir. Sonuç olarak Türkiye, göçmenlere ilişkin sosyal politikaların oluşturulması ve uygulanması konusunda henüz olgunlaşmamış bir yapıya sahiptir. Türkiye'de henüz tüm göç aktörlerine tanınan kapsamlı, sürekli ve düzenli sosyal politikaların varlığından bahsedilememektedir.

Bahsedilen ülke örnekleri incelendiğinde, günümüzde uluslararası göçün engellenmesine yönelik politikaların arttığını ifade edebiliriz. Özellikle düzensiz ve niteliksiz göçün engellenmesine yönelik şekillenen politikalar, küresel göç yönetişimi

anlayışı çerçevesinde oluşturulmaktadır. Günümüzde küresel göç yönetişimi ikili, bölgesel ve çok taraflı yönetişim çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda uluslararası göç konusunda, göç kontrolünden göç yönetişimine geçişin yaşandığını ifade etmek yanlış olmayacaktır. Göç yönetişimi kapsamında özellikle AB gibi örgütler ve yerel hükümetler, ortak göç politikaları belirlemeye çalışmaktadır. Göçmenlerin karşı karşıya olduğu sosyal sorunlar ile uluslararası göçün neden olduğu sosyal sorunlar göç yönetişimi kapsamında ele alınmaktadır. Ancak başarılı bir ortak göç politikasından günümüz itibariyle bahsedilemez. Hem göç yönetişimi anlayışının hala daha gelişmekte olan bir süreç olması hem politikaların uygulanmasında devletlere bağlayıcı sorumluluklar verilmemesi hem de göçün kendisinin gerekçe ve sonuçlarıyla itibariyle iç içe geçen yapısı ortak göç politikalarının benimsenmesi ve uygulanması önünde bir engeldir.

Günümüzde küresel göç yönetişimi anlayışı benimsense de bu durum sosyal politika açısından olumlu değerlendirilmemektedir. Refah devleti fonksiyonlarının uluslararası örgütler ve diğer aktörlere sevk edilmesi, göçmenlerin karşı karşıya olduğu sosyal sorunların çözümünde etkili olmayabilir. Bunun nedeni göç yönetişimi anlayışının benimsenmesine rağmen, ulus-devletin hala önemli bir aktör olmasıdır. Göç politikaları konusundaki tercih ve uygulama arasındaki uyuşmazlık, uluslararası göçün sosyal sorun olarak meydana gelmesine neden olmakta ve devletlere önemli sorumluluklar yüklemektedir.

Göçmenlerin karşı karşıya olduğu sosyal sorunlarla mücadelede, sosyal politika anlayışından bağımsız sürdürülen süreçler başarılı olamayacaktır. Gerçekten sosyal barış, sosyal bütünleşme, sosyal adalet ve sosyal denge ancak sosyal politikanın varlığı ile mümkün olabilir. Günümüzde uluslararası göçün meydana getirdiği sosyal sorunlar ve göçmenlerin sosyal sorunlarında dışlayıcı ve ayrımcı politikalar önemli bir yere sahiptir. Uygulanan katı sınır politikaları düzensiz göç hareketlerini artırmaktadır. Göçmenlere sınırlı sosyal haklar tanınması, toplumsal barış önünde bir engel ve insan hakları ihlali olarak değerlendirilmektedir. Herkesin çalışma, barınma, eğitim, sağlık gibi insana yakışır bir yaşam standardına erişim hakkı bulunmaktadır. Göçmenleri bu alanlardan dışlamak, devletlerin refah ve gelişmişlik düzeylerine ve toplumsal barışa zarar verebilmektedir. Bu bağlamda uluslararası göçün neden olduğu sosyal sorunlarla mücadelede, sosyal politikaların etkinliğinin artırılması gerekmektedir.

**KAYNAKÇA**


Abadan-Unat, N. (2017). *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Akkaya, Y. (2002). Göç, Yoksulluk ve Kentsel Şiddet. *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*. (ss. 203-215). Ankara: TODAİE Yayınları.

Aktel, M. ve Kaygısız, Ü. (2018). Türkiye'de Göç Yönetimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(2): 579-604.

Alakuş, E. ve Uzan, Y. (2020). İnsan Ticaretine Konu Olma Potansiyeli Bakımından Türkiye'nin Afgan Düzensiz Göçmen Gerçeği. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 6(1): 92-117.

Alper, Y. (2016). Küreselleşme ve Günümüz Sosyal Politika Sorunları. *Sosyal Politika*. (ss. 198-231) Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Alper, Y. (2014). Küreselleşme ve Küreselleşmenin Sosyal Sorunları. *Sosyal Politika*. (ss. 37-58). Bursa: Dora Yayınları.

Altun, F. (2020). *Uluslararası Göç ve Göçmen Ücretleri.* Ücret ve İstihdam Boyutuyla Çalışma Hayatında Dezavantajlı Gruplar. İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık.

Anker, R. (1993). *Labour Market Policies, Vulnerable Groups and Poverty*. Poverty: New Approaches To Analysis And Policy. A Symposium. ILO. Geneva.

Arango, J. ve Baldwin-Edwards, M. (1999). *Where Free Market Reign: Aliens in Twilight Zone*. Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe. London: Frank Cass Publishers.

Atasü Topcuoğlu, R. (2021). Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği. *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*. (ss. 501-518). İstanbul: İletişim Yayınları.

Atasü Topcuoğlu, R. (2016). Ulusaşırı Sermaye ve Uluslararası Göç Kıskacında Refah Devletini Tartışmak. *Dezavantajlı Gruplar ve Sosyal Politika*. (ss. 159-176). Ankara: Nobel Yayınları.

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

Ay, M. N. (1993). *Sosyal Devlet-Sosyal Siyaset*. İzmir.

Aygül, H. H. (2018). Mültecilerin İş Gücüne Katılımı ve Piyasaya Dair Deneyimleri. *21. Yüzyılda Uluslararası Göç ve Mülteciler Bir Türkiye Perspektifi*. (ss. 179-210). Ankara: Nobel Yayınları.

Aykaç, M. ve Yertüm, U. (2016). *Avrupa Birliği Göç Politikalarının Gelişimi: Misafir İşçi Kabulünden Sığınmacı Akınına*. In Journal of Social Policy Conferences.

Bacak, B., Topkaya, Ö. ve Gezer, A. G. G. (2015). Yaşlanma, Gençlik ve Göç Ekseninde Küresel Demografik Dönüşüm ve Refah Devleti. *ISGUC The Journal of Industrial Relations and Human Resources*, 17(1).

Barkın, E. (2014). 1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, (1): 331-360.

Baştürk, Ş. (2014). Göçmenlere Yönelik Sosyal Politikalar. *Sosyal Politika*. (ss. 345-373). Bursa: Dora Yayıncılık.

Battır, O. (2021). *Dünden Bugüne Uluslararası Göç; Kuram, Algı ve Siyasa*. Ankara: Nobel Bilimsel Eserler.

Benería, L., Diana Deere, C.ve Kabeer, N. (2012). Gender and International Migration: Globalization, Development, and Governance. *Feminist Economics*, 18(2): 1-33.

Betts, A. (2008). *Global Migration Governance* (No. 2008/43). GEG Working Paper.

Betts, A. (2010). *Global Migration Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Betts, A. ve Kainz, L. (2017). *The History Of Global Migration Governance*. Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development, University of Oxford. Refugee Studies Centre. No 122.

Biçerli, K. (2009). *Çalışma Ekonomisi*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Bloch, A. (2008). Göçmenler ve Mülteciler. *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar*. (ss. 531-540). Ankara: Siyasal Kitabevi.

Bortnyk, N., Didkivska, G. ve Tylchyk, V. (2018). The Impact of International Labour Migration on the Development of States under Globalization: Economic and Legal Aspects. *Baltic Journal of Economic Studies*, 4(2): 47-52.

Bozkır S. A. (2014). *Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'de Sosyal Politika*. (ss. 1-6). Sosyal Politika. Bursa: Dora Yayınları.

Bozkır, S. A. (2014). Devletin Niteliğinin Değişmesi: Müdahaleci Kapitalizm ve Sosyal Refah Devleti. *Sosyal Politika*. (ss. 32-36). Bursa: Dora Yayıncılık.

Börzel, Tanja A. ve Risse, T. (2010). Governance Without A State: Can It Work?. *Regulation & Governance*, 4(2): 113-134.

Brochmann, G ve Dølvik, J. E. (2018). *The Welfare State and International Migration: The European Challenge*. In Routledge Handbook of the Welfare State. Routledge.

Buğra, A. (2015). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*. Ankara: İletişim Yayınları.

Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2018). *Önsöz.* Sosyal Politika Yazıları. İstanbul: İletişim Yayınları.

Canbey Özgüler, V. (2017). Gelirin Yeniden Dağılımı. *Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Kavram-Teori-Uygulama*. (ss. 61-75). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Castel, R. (2017). *Ücretli Çalışmanın Tarihçesi: Sosyal Sorunun Dönüşümü*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Castles, S. (1998). Globalization and Migration: Some Pressing Contradictions. *International Social Science Journal*, 156: 179-86.

Castles, S. (2000). International Migration At The Beginning of the Twenty-First Century: Global Trends and Issues. *International Social Science Journal*, 52(165): 269-281.

Castles, S. (2002). Environmental Change and Induced Migration: Making Sense of the Debate Working paper. no. 70 Geneva: *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*.

Castles, S. (2003). Towards a Sociology of Forced Migration and Social Transformation. *Sociology*, 37(1): 13-34.

Castles, S. (2010) Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 36(10): 1565-1586.

Castles, S. ve Davidson, A. (2020). *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belongin*g. Routledge.

Castles, S. ve Kosack, G. (1973). *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*. London; New York: published for the Institute of Race Relations, London: Oxford University Press.

Castles, S. ve Miller, M. J. (2008). *Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Chazalnoël, M. T. ve Randall, A. (2022). *9th Chapter: Migration and the Slow-onset Impacts of Climate Change: Taking Stock and Taking Action*. World Migration Report, 2022(1): 232-253.

Clifford, J. (1994). Diasporas. *Cultural Anthropology*, 9(3): 302-338.

Coleman, J. W. ve Kerbo, H. R. (2002). *Social Problems: A Brief Introduction*. Pearson College Division, 2-4.

Çabuk, G. ve Çavuşoğlu, T. (2016). *İnsan Ticareti ve Sosyal Hizmet. (ss. 177-201).* Dezavantajlı Gruplar ve Sosyal Politika. Ankara: Nobel Yayınları.

Çağlayan, S. (2006). Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (17): 67-91.

Çılğın, T. (2021). Küresel Üretim ve Tedarik Zincirlerinde Denetim Sorunları ve Modern Kölelik Uygulamaları. *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(2): 174-211.

Çiçek, A. ve Taylan, Ö. (2021). Türkiye'nin Stratejik Göç Yönetimi Hamlesi: 2018-2023 Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı'nın Analizi. *Yerel ve Küresel*

*Eksende Uluslararası Göç Üzerine İncelemeler*. (ss. 225-248). Ankara: Nobel Bilimsel Eserler.

Çolak, M. ve Bozkaya, Ö. (2018). Birleşik Krallık'taki Göç Karşıtı Söylemlerin Brexit Sürecine Etkisi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 75: 185-209.

Dalar, M. (2019). *Uluslararası Hukuksal ve Kurumsal Düzenlemeler Çerçevesinde Göç Olgusu*. Uluslararası Göç ve Güvenlik. Ankara: Nobel Yayınları.

De Wenden, C. W. (2012). Globalization and International Migration Governance. *IMIS Beiträge*, 42: 75-88.

Deacon, B. (2018). *Küreselleşme ve Sosyal Politika: Hakkaniyetli Refaha Tehdit*. (ss. 101-158). Sosyal Politika Yazıları. İstanbul: İletişim Yayınları.

Dedeoğlu, S. ve Gökmen, Ç. E. (2011). *Göç ve Sosyal Dışlanma: Türkiye'de Yabancı Göçmen Kadınlar*. Ankara: Efil Yayınları.

Demirel, D. (2006). Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: 'Etkin Devlet'. *Sayıştay Dergisi*, (60): 105-128.

Demirhan, Y. ve Aslan, S. (2015). Türkiye'nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1): 23-62.

Diehl, C. ve Blohm, M. (2003). Rights or Identity? Naturalization Processes Among "Labor Migrants" in Germany. *International Migration Review*, 37(1): 133-162.

Dingwerth, K., Pattberg, P. (2006). Global Governance as a Perspective on World Politics. *Global Governance*, 12, 185.

Dromgold-Sermen, M. S. (2020). *Farklılıkları Yönetme Kültürü: Göç Yönetimi Alanı ve Türkiye'ye Göç Eden Suriyeliler* (çev. Melike Arslan, I. Enes Ataç ve Deniz Öksüz Fer). Ankara: ODTÜ Yayıncılık.

Dufoix, S. (2011). *Diasporalar*. İstanbul: Uluslararası Hrant Dink Vakfı Yayınları.

Durdu, Z. (2009). Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (22): 37-50.

Eke, E. (2018). Türk Kamu Yönetimi Açısından Göç Politikası ve Teşkilat Yapısı: Güncel Bir Perspektif. *21. Yüzyılda Uluslararası Göç ve Mülteciler Bir Türkiye Perspektifi*. (ss. 37-72). Ankara: Nobel Yayınları.

Ekşi, N. (2018). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Erder, S. (2006). *Refah Toplumunda Getto*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erdoğan, M. (2018a). *Suriyeliler Barometresi: Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erdoğan, M. (2018b). *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erdoğan, M. (2020). Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler: Politikalar, Gerçekler ve Toplumsal Kabul. *Türkiye'de Mültecilik, Zorunlu Göç ve Toplumsal Uyum: Geri Dönüş mü, Birlikte Yaşam mı?*. (ss. 72-86). İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

Erdut, Z. (1998). *Rekabetin İşgücü Piyasasına Etkisi*. İzmir: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Yayınları.

Erdut, Z. (2002). *Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye*. İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.

Erdut, Z. (2007). Enformel İstihdamin Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri. *Çalışma ve Toplum*, 12(1): 53-82.

Erdut, Z. (2004). Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika. *Çalışma ve Toplum*, 1(2): 11-37.

Erol, E. G. (2020). İnsan Ticaretine Karşı Hazırlanan Kampanyaların Modern Kölelik Bağlamında Claude Lévi-Strauss' un İkili Karşıtlıklar Modeli Üzerinden İncelenmesi. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 6(2): 260-291.

Esping-Andersen, G. (2018). *Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri* (ss.33-54). Sosyal Politika Yazıları. İstanbul: İletişim Yayınları.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.

Eurostat. (2022). *Migrant Integration Statistics - at Risk of Poverty and Social Exclusion*. https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Migrant_integration_statistics__at_risk_of_poverty_and_social_exclusion#People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion (2.12.2022).

Faisal, M. (2020). *Küresel Yönetişim Kapsamında Uluslararası Göç: Rohingya Mülteci Krizi Örneği*. İstanbul: Çizgi Kitabevi.

Faist, T. (2003). *Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar*. İstanbul: Bağlam Yayınları.

Fukuyama, F. (2013). What is Governance?. *Governance*, 26(3): 347-368.

Gaston, N. ve Rajaguru, G. (2013). International Migration and the Welfare State Revisited. *European Journal of Political Economy*, 29: 90-101.

Geddes, A. (2003). Migration and the Welfare State in Europe. *The Political Quarterly*, 74(1): 150-162.

GİGM Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023. https://www.goc.gov.tr/uyum-strateji-belgesi-ve-ulusal-eylem-plani (06.11.2022).

Global Compact for Migration. https://www.iom.int/global-compact-migration (30.10.2022).

Göç İdaresi Başkanlığı, (2022). *Veri*, https://www.goc.gov.tr/ (10.11.2022).

Gold, S., Trautrims, A. ve Trodd, Z. (2015). Modern Slavery Challenges to Supply Chain Management. *Supply Chain Management*: An International Journal.

Gough, I. (2013). Climate Change, Social Policy, and Global Governance. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 29(3): 185-203.

Güçlü, A. (2020). Göçmen Kaçakçılığı Kuramlarında Çok Boyutlu Yaklaşımların Gerekliliği. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 6(2): 216-259.

Güler, Ç. U. (2020). Integration Policies for Immigrants in Welfare States. *Middle East Journal of Refugee Studies*, 6(2): 21-52.

Güler, M. A. (2015). Güney Avrupa Refah Rejiminde Sosyal Dışlanma. *İş ve Hayat*, 1(1): 57-96.

Güler, M. A. (2015). Modern Kölelik ve Modern Köleliğin Görünümleri. *İş ve Hayat*, 1(2): 23-46.

Güler, M. A. (2020). *Birikim, Düzenleme ve Sosyal Devletin Dönüşümü*. Ankara: Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları.

Gülmez, M. (2011). *Uluslararası Sosyal Politika*. Ankara: Hatiboğlu Yayınevi.

Hansen, R. (2000). *Citizenship and Immigration in Postwar Britain*. USA: Oxford University Press, USA.

Hooghe, M., Trappers, A., Meuleman, B. ve Reeskens, T. (2008). Migration To European Countries: A Structural Explanation Of Patterns, 1980–2004. *International Migration Review*, 42(2): 476-504.

Huntington, S. P. (2021). *Medeniyetler Çatışması ve Dünya Düzeninin Yeniden Kurulması*. Ankara: Panama Yayıncılık.

Ihlamur-Öner, S. G. (2021). Göçün Kadınlaşması ve Sosyal Refah Rejiminin Dönüşümü: İtalya Örneği. Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar. (ss. 353-377). İstanbul: İletişim Yayınları.

ILO. (2004). World Commission on the Social Dimension of Globalization. *A Fair Globalization: Creating Opportunities For All*. International Labour Organization. Geneva.

ILO. (2005). *Labour Migration Policy and Management: Training Modules. International Labour Office*. Bangkok.

ILO. (2017). Conclusions Concerning Fair and Effective Labour Migration Governance. *International Labour Conference*. Geneva.

ILO. (2020). *Covid-19 and The World Of Work: Impact and Policy Responses*. ILO Monitor 1st Edition. Geneva.

ILO. (2021). *Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*. Geneva: International Labour Office.

IOM. (2014). *Perspectives on Migration, Enviroment and Climate Change. Geneva*. https://publications.iom.int/system/files/pdf/meccinfosheet_climatechangeactivities.pdf (20.10.2022).

IOM. (2019). *International Migration Law*. Glossary on Migration. No:34. Third Edition.

IOM. (2021). World Migration Report 2022.

IPU, ILO ve OHCHR. (2015). *Migration, Human Rights and Governance*. No 24. Geneva, Switzerland.

İçduygu, A. (2010). *Türkiye'de Uluslararası Göçün Siyasal Arka Planı: Küreselleşen Dünyada 'Ulus-Devleti İnşa Etmek ve Korumak, Türkiye'ye Uluslararası Göç: Toplumsal Koşullar, Bireysel Yaşamlar*. İstanbul: Kitap Yayınevi.

İçduygu, A. (2014). *Bir Siyaset Siyasa Alanı Olarak Son Yüzyılda Göç: Son Yüzyılda Dünya ve Türkiye. Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023: Ulus Devlet Oluşumundan Ulus Devlet Ötesi Dönüşümlere, Mire Koç Raporları*. İstanbul: Koç Üniversitesi Koç Araştırmaları Merkezi.

İçduygu, A. (2017). Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacılar: 'Siyasallaşan' Bir Sürecin Analizi. *Toplum ve Bilim*, 140: 27-41

İçduygu, A. ve Sirkeci, İ. (1999). Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinde Göç Hareketleri, *75. Yılda Köylerden Şehirlere*. İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.

Jennissen, R. (2007). Causality Chains in the International Migration Systems Approach. *Population Research And Policy Review*, 26(4): 411-436.

Jessop, B. (2005). *Hegemonya, Post-Fordizm ve Küreselleşme Ekseninde Kapitalist Devlet*. (çev. B. Yarar ve A. Özkazanç). İstanbul: İletişim Yayınları.

Karaçay, A. B. (2021). Türkiye-Avrupa Göç Sistemi: Misafir İşçilikten Ulus-Ötesi Kimliklere. *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*. (ss. 399-416). İstanbul: İletişim Yayınları.

Katrougalos, G. ve Lazaridis, G. (2003). *Southern European Welfare States. Problems*, New York: Challenges and Prospects.

Kaygalak, S. (2009). *Kentin Mültecileri: Neoliberalizm Koşullarında Zorunlu Göç ve Kentleşme*. Ankara: Dipnot Yayınları.

Kedikli, U. (2019). *Bir Güvenlik Sorunu Olarak Düzensiz Göçe Bağlı Göçmen Kaçakçılığı*. Uluslararası Göç ve Güvenlik. (ss. 85-112). Ankara: Nobel Yayınları.

Klepp, S. (2017). Climate Change and Migration. *In Oxford Research Encyclopedia of Climate Science*.

Koca, M. (2021). Uluslararası Göç ve Yoksulluk. *Yerel ve Küresel Eksende Uluslararası Göç Üzerine İncelemeler*. (ss. 59-76). Ankara: Nobel Bilimsel Eserler.

Koçak, O. ve Gündüz, R. D. (2016). Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Göçmenlerin Sosyal Olarak İçerilmelerine Etkisi. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(12): 66-91.

Koçancı, M. (2019). Göç Yaklaşımları Çerçevesinde Emek Hareketi ve Bir Dezavantajlılık Kategorisi Olarak Göçmen Emeği. *İşgücü Piyasasında Dezavantajlı Gruplar*. (ss. 77-108). Ankara: Büyük Anadolu Medya Grup.

Kolukırık, S. (2014). Uluslararası Göç ve Türkiye: Yerel Uygulamalar Ve Görünümler. *Journal of World of Turks/Zeitschrift für die Welt der Türken*, 6(2).

Koray, M. (2012). *Sosyal Politika*. Ankara: İmge Kitabevi.

Koser, K. (2010). Introduction: International Migration and Global Governance. *Global Governance*, 16(3): 301–315.

Kuhlmann, J. (2019). *What is Welfare State?*. Routledge Handbook of the Welfare State. Routledge.

Kumaş, H. ve Ünlütürk Ulutaş, Ç. (2017). Uluslararası Emek Göçünün Genel Görünümü. *Uluslararası Sosyal Politika*. (ss. 481-497). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Kupský, A. (2017). History and Changes of Swedish Migration Policy. Journal of Geography, *Politics and Society*, 7(3): 50-56.

Kuptsch, C. (2018). *Emek Piyasası Kurumlarının Göçmen İşçiler Üzerindeki Etkisi ve Eştsizlikler*. Emek Piyasaları, Kurumları ve Eşitsizlik: 21. Yüzyılın Adil Toplumlarını İnşa Etmek. (ss. 341-362). Ankara: Efil Yayınevi.

L Perch-Nielsen, S., B Bättig, M. ve Imboden, D. (2008). Exploring the Link Between Climate Change and Migration. *Climatic Change*, 91(3): 375-393.

Landman, T. ve Silverman, B. W. (2019). Globalization and Modern Slavery. *Politics and Governance*, 7(4).

Latham-Sprinkle, J., David, F., Bryant, K. ve Larsen, J. (2019). *Migrants and Their Vulnerability to Human Trafficking*, Modern Slavery and Forced Labour.

Leontaridi, M. (1998). Segmented labour Markets: Theory and Evidence. Journal of Economic Surveys, 12(1): 103-109.

Marshall, T. H. (2018). Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf. *Sosyal Politika Yazıları*. (19-32). İstanbul: İletişim Yayınları.

Martin, S. (2014). Migration, the Environment, and Climate Change. *In International Migration: Evolving Trends from the Early Twentieth Century to the Present* (ss. 214-234). Cambridge: Cambridge University Press.

Massey, D. A. (2002). *Synthetic Theory of International Migration. World In The Mirror Of International Migration*, 10: 143-153.

Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. ve Taylor, J. E. (2014). Uluslararası Göç Kuramlarının Bir Değerlendirmesi. *Göç Dergisi*, 1(1): 11-46.

McAuliffe, M. ve Triandafyllidou, A. (2021). *World Migration Report 2022. International Organization for Migration (IOM)*, Geneva.

McConnell, C. R., Brue, S. L. ve Macpherson, D. A. (2015). *Contemporary Labour Economics*. (11th Edition). New York: McGraw-Hill Education.

Metin, B. ve Özaydın, M. M. (2016). *Çalışma ve Refah*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Morris, L. (2003). *Managing Migration: Civic Stratification and Migrants Rights*. Routledge.

Newland, K. (2010). The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes, and Institutions. *Global Governance*, 16(3): 331–343.

O'Connell Davidson, J. (2013). Troubling Freedom: Migration, Debt, and Modern Slavery. *Migration Studies*, 1(2): 176-195.

Oakes, R., Banerjee, S. ve Warner, K. (2020). Human Mobility and Adaptation To Environmental Change. *World migration report*. IOM. ss. 282-313.

OECD Data. (2022). *Employment, Unemployment and Participation Rates By Place Of Birth And Sex*. https://data.oecd.org/ (05.11.2022)

OECD Data. (2022). International Migration Database. https://data.oecd.org/ (17.09.2022).

OECD Stat. (2022). *Income Inequality*. https://stats.oecd.org/ (16.10.2022).

OECD Stat. *Income Distribution and Poverty*. https://stats.oecd.org/ (16.10.2022).

OECD Stat. (2022). *Social Expenditure*. https://stats.oecd.org/ (16.10.2022).

Olsen, L. (2009). *The Employment effects of Climate Change and Climate Change Responses: A role for International Labour Standards?*. GURN.

Oucho, J. O. (2002). *The Relationship Between Migration and Poverty in Southern Africa. In Seminar on Regional Integration*, Migration and Poverty. Pretoria (Vol. 25).

Öner, N. ve Aslı Ş. (2021). Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar. Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar. (ss. 13-27) İstanbul: İletişim Yayınları.

Özcan, E. D. E. (2017). *Türkiye'de 2000'li Yıllarda İç Göç – İşsizlik Örüntüleri: Ankara (TR51) Alt Bölgesinin, Kırıkkale (TR71) ve Samsun (TR83) Alt Bölgelerinden Aldığı Göçlerin İşsizlik Açısından Değerlendirilmesi*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2017.

Özgöker, U. ve Doğan, G. (2019). *Uluslararası Göç ve Mülteci Krizi*. İstanbul: Der Yayınları.

Parlak, N. K. (2016). *Refah Devletinin Yeniden Yapılanması ve AB Ülkelerinde İş-Yaşam Dengesi*. Ankara: Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları.

Patterson, O. (2012). Trafficking, Gender and Slavery: Past and Present. *The Legal Understanding of Slavery: From the Historical to the Contemporary*, ss. 322, 359.

Pécoud, A. (2021). Philosophies of Migration Governance in a Globalizing world. *Globalizations*, 18(1): 103-119.

Piketty, T. (2021). *Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Piketty, T. (2022). *Eşitsizlikler Ekonomisi*. İstanbul: Epsilon Yayınevi.

Platt, L. (2005). New Destinations? Assessing the Post-migration Social Mobility of Minority Ethnic Groups in England and Wales. *Social Policy & Administration*, 39(6): 697-721.

Prosperity, (2022). *The Legatum Prosperity Index™ 2021*. https://www.prosperity.com/rankings (16.10.2022).

Raleigh, C., Jordan, L. ve Salehyan, I. (2008). Assessing the Impact of Climate Change on Migration and Conflict. (ss. 5-6). *In paper Commissioned by the World Bank Group for the Social Dimensions of Climate Change workshop*. Washington, DC

Reçber, S. (2014). Hayatın Yok Yerindekiler: Mülteciler ve Sığınmacılar. *VI. Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu*, 247-261.

Rother, S. ve Piper, N. (2015). Alternative Regionalism from Below: Democratizing ASEAN's Migration Governance. *International Migration*, 53(3): 36-49.

Sainsbury, D. (2012). *Welfare States and Immigrant Rights: The Politics of Inclusion and Exclusion*. Oxford University Press.

Sainsbury, D. ve Morissens, A. (2012). Immigrants Social Rights Across Welfare States. *Welfare States and Immigrant Rights: the Politics of Inclusion and Exclusion* (ss. 113-134). Oxford University Press.

Sales, R. (2002). The Deserving and the Undeserving? Refugees, Asylum Seekers and Welfare in Britain. *Critical Social Policy*, 22(3): 456-478.

Salomoni, F. (2021). *Göç Veren'den Göç Alan Ülkeye Geçiş: Akdeniz Modeli ve İtalya Örneği*. Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar. (ss. 417-438). İstanbul: İletişim Yayınları.

Samers, M. (2004). An Emerging Geopolitics of 'Illegal' Immigration in The European Union. *European Journal of Migration and Law*, 6(1): 27-45.

Sapancalı, F. (2001). Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(2): 115-140.

Sapancalı, F. (2005). *Sosyal Dışlanma*. İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.

Sapancalı, F. (2007). Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar. Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS), *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 21(2-3): 8-30.

Schierup, C. U., Hansen, P. ve Castles, S. (2006). Migration, Citizenship, and The European Welfare State: A European Dilemma. OUP Oxford.

Sciortino, G. (2004). Immigration in a Mediterranean Welfare State: The Italian Experience in Comparative Perspective. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 6(2): 111-129.

Sert, D. Ş. (2021). *Uluslararası Göç Yazınında Bütünleyici Bir Kurama Doğru*. (29-47). Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar. İstanbul: İletişim Yayınları.

Sevencan, A. ve Bayındır Goularas, G. (2019). *Emek Göçünün Kalkınmaya Etkisi: Asya Örneği*. Uluslararası Göç. (ss. 49-67). İstanbul: Beta Yayıncılık.

Simon-Kumar, R. (2015). Neoliberalism and the New Race Politics of Migration Policy: Changing Profiles of the Desirable Migrant in New Zealand. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(7): 1172-1191.

Simpson, N. B. (2017). Demographic And Economic Determinants Of Migration. *IZA World of Labor*, 2012: 373.

Skeldon, R. (2003). *Migration and Poverty*. International Migration: Economics and Politics. *Asia-Pacific Population Journal*, 17(44): 47-60.

Smith, D. A. (2001). Globalization and Social Problems. *Social Problems*. *Oxford University Press*, 48(4): 429-434.

Stanford, J. (2013). *Herkes İçin İktisat: Kapitalist Sömürüyü Anlama Kılavuzu*. İstanbul: Yordam Kitap.

Şenkal, A. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Şenkal, A. (2017). Küresel Yoksulluk Sorunu. *Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Kavram-Teori-Uygulama*. (ss. 227-246). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Şenkal, A. (2018). *Küresel Sosyal Politika*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Şenses, F. (2017). *İktisada (Farklı Bir) Giriş*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Şimşek, D. ve İçduygu, A. (2017). Giriş: Uluslararası Göç, Politika ve Güvenlik. *Toplum ve Bilim, 140*: 6-10.

Tacoli, C. (2009). Crisis or Adaptation? Migration and Climate Change in a Context of High Mobility. *Environment and Urbanization*, 21(2): 513-525.

Talas, C. (1997). *Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi*. Ankara: İmge Kitabevi.

Tarım, N. (2019). *İklim Değişikliğine Bağlı Göçlerin Avrupa Birliği'ne Üye Ülkeler ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemlerine Etkisi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Taşçı, F. (2018). *Sosyal Politikada Dezavantajlı Gruplar: Tarih, Yaklaşım ve Uygulama*. İstanbul: Kaknüs Yayınları.

Taylor-Gooby, P. (2011). *Eşitlik, Haklar ve Sosyal Adalet*. Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar. (ss. 55-64). Ankara: Siyasal Kitabevi.

Teletar, G. (2019). Göç ve Güvenlik: Kavramsal ve Teorik Bir Analiz. *Uluslararası Göç ve Güvenlik*. (ss. 7-38). Ankara: Nobel Yayıncılık.

Temiz, H. E. (2004). Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Göç Hareketleri: Yoksulluk ve İşgücü Piyasaları. *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 18(5): 35-60.

Temiz, H. E. (2012). Sosyal Politika Bağlamında Küresel Yönetişim. *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, 6(13): 201-217.

The Migration Observatory. (2022). *The Labour Market Effects of Immigration*, https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/the-labour-market-effects-ofimmigration/ (05.11.2022).

Thouez, C. (2019). Strengthening Migration Governance: The UN as 'Wingman'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(8): 1242-1257.

Tokol, A. (2016). Özel Olarak Korunması Gereken Gruplar (Dezavantajlı Gruplar). *Sosyal Politika*. (ss. 174-197). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Toksöz, G. (2006). *Uluslararası Emek Göçü*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Topak, O. (2012). *Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Topkaya, Ö. (2017). Küresel Gelir Dağılımı. *Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Kavram-Teori-Uygulama*. (ss. 111-126). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Töre, N. (2016). *Uluslararası Göç Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.

Triandafyllidou, A. (2022). Decentering the Study of Migration Governance: A Radical View. *Geopolitics*, 27(3): 811-825.

Tutar, K. (2021). *Göç ve Çalışma İzinli Suriyeliler*. Ankara: Orion Kitabevi.

Türel, O. (2021). *Küresel İktisadi Tarihçe, 1980-2009*. İstanbul: Yordam Kitap.

Türkdoğan, M. A. (2019). Göç ve Uluslararası İşbirliği. *Uluslararası Göç ve Güvenlik*. (ss. 157-179). Ankara: Nobel Yayınları.

UN. (2022). General Assembly. Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, A/RES/73/195. https://undocs.org/A/RES/73/195 (24.10.2022).

United Nations. (2022). *The Global Migration Group*. https://www.ohchr.org/en/migration-/global-migration-group (28.10.2022).

UNODC. (2018a). Global Report On Trafficking in Persons. UN.

UNODC. (2018b). Global Study on Smuggling of Migrants. UN.

Urzúa, R. (2000). International Migration, Social Science, and Public Policy. *International Social Science Journal*, 52(165): 421-429.

Uslu Ak, B. (2021). *Uluslararası Göç ve Emek*. Ankara: Gece Kitaplığı.

Ünlütürk Ulutaş, Ç. ve Kumaş, H. (2017). Uluslararası Emek Göçü: Göç Kavramı, Türleri, Nedenleri ve Sonuçları. *Uluslararası Sosyal Politika*. (ss. 449-480). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Üstübici, A. (2017). Türkiye'de Göç Politikaların Dönüşümü: Yasadışılığın Uluslararası Üretiminden Makbul Yabancıya?. *Toplum ve Bilim*, 140, 106-122.

Wahl, A. (2015). *Refah Devletinin Yükselişi ve Düşüşü*. (çev. Haldun Ünal ve Baran Öztürk). İstanbul: h2o Yayıncılık.

Warner, K. (2010). Global Environmental Change and Migration: Governance Challenges. *Global Environmental Change*, 20(3): 402-413.

Warner, K., Hamza, M., Oliver-Smith, A., Renaud, F. ve Julca, A. (2010). Climate Change, Environmental Degradation and Migration. Natural Hazards, 55(3): 689-715.

Watts, J. R. (1999). *Italian and Spanish Labour Leaders' Unconventional Immigration Policy Preferences*. Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe. London: Frank Cass Publishers.

Weitzer, R. (2015). Human Trafficking and Contemporary Slavery. *Annual Review of Sociology*, 41(1): 223-242.

Yakar, M. (2020). XXI. Yüzyılın Başında Türkiye'nin Yabancı Nüfusunda Yeni Eğilimler: Değişen Profiller ve Mekânsal Örüntüler. *Türkiye'de Mültecilik, Zorunlu Göç ve Toplumsal Uyum: Geri Dönüş mü, Birlikte Yaşam mı?*. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

Yasım, K. Y. (2019). Dezavantajlı Gruplar ve İşgücü Piyasası. *İşgücü Piyasasında Dezavantajlı Gruplar*. (ss. 1-22). Ankara: Büyük Anadolu Medya Grup.

Yavuz, A. (2021). *Refah Rejimleri Açısından Türkiye'de Refah Devletinin Dönüşünü Neoliberalizm ve Sosyal Politikalar*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yazıcı, M. (2019). Bir Toplumsal Yapı Değişim Dinamiği Olarak Göçler ve Göçmenler. *Türkiye'de Göçmen Kapsayıcılığı*. (ss. 71-98). Ankara: Pegem Akademi.

Yeates, N. (1999). Social Politics and Policy in an Era of Globalization: Critical Reflections. *Social Policy & Administration*, 33(4): 372-393.

Yeates, N. (2002). Globalization and Social Policy: From Global Neoliberal Hegemony to Global Political Pluralism. *Global Social Policy*, 2(1): 69-91.

Yılmaz, A. (2014). Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri Ve Etkileri. *Electronic Turkish Studies*, 9(2).

Zincone, G. (1999). *Illegality, Enlightenment and Ambiguity: A Hot Italian Recipe*. Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe. London: Frank Cass Publishers.