



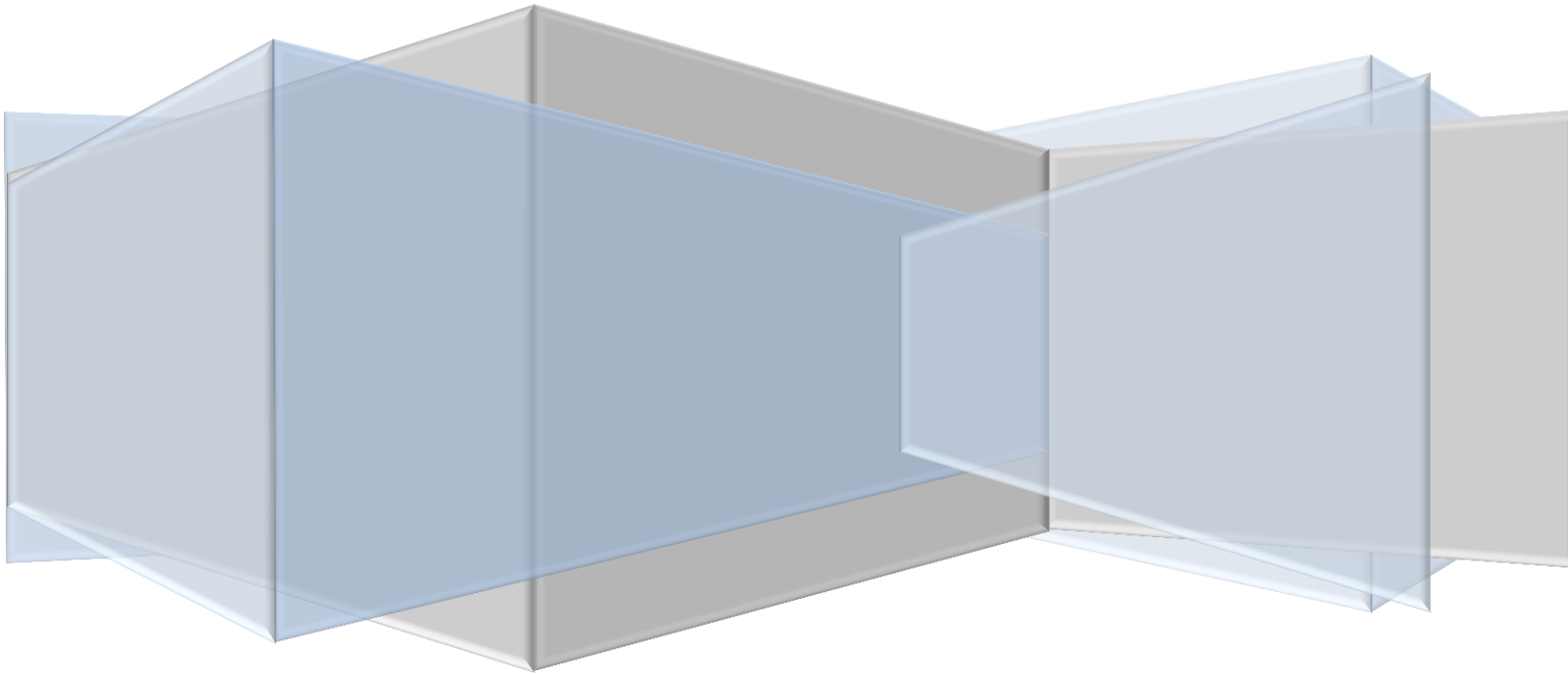
ŞANLIURFA'DA İŞVERENLERİN VE İŞÇİLERİN SURIYELİ İSTİHDAMINA BAKIŞI

Yazarlar

Prof. Dr. Abuzer PINAR (Harran Üniversitesi)

Prof. Dr. Esra SİVEREKLi (Harran Üniversitesi)

Doç. Dr. Murat DEMİR (Harran Üniversitesi)



İçindekiler

1. GİRİŞ	2
2. METODOLOJİ	3
3. TEORİK ÇERÇEVE VE DÜNYA UYGULAMALARI.....	8
4. TÜRKİYE VE ŞANLIURFA İŞGÜCÜ PİYASALARININ GÖRÜNÜMÜ VE İSTİHDAM YAPISI.....	11
5. VERİ VE ANALİZ.....	14
5.1. ŞANLIURFA'DA İŞGÜCÜ PİYASALARINDA İŞVEREN PERSPEKTİFİ	14
5.1.1. Mevcut Durum ve Öneri Bazlı Çıkarımlar	14
5.1.2. İşverenlerin Suriyeli İstihdamına Bakış Açısı: Tespit ve Öneriler	21
5.2. ŞANLIURFA'DA İŞGÜCÜ PİYASALARINDA ÇALIŞAN PERSPEKTİFİ	27
5.2.1. Mevcut Durum ve Öneri Bazlı Çıkarımlar	27
5.2.2. Çalışanların Suriyeli İstihdamına Bakış Açısı: Tespit ve Öneriler	31
5.3. ŞANLIURFA'DA İŞGÜCÜ PİYASALARINDA SURİYELİ İSTİHDAMINA DERİNLEMESİNE GÖRÜŞME PERSPEKTİFİNDEN BAKIŞ AÇISI: TESPİT VE ÖNERİLER	32
6. SONUÇ	34

ŞANLIURFA'DA İŞVERENLERİN VE İŞÇİLERİN SURIYELİ İSTİHDAMINA BAKIŞI

1. GİRİŞ

Dünya ekonomilerinin birbirine eklemlendiği günümüz küresel yapısında önemli tartışma konularından birisi sermaye ve işgücünün hareketliliğidir. Sermaye hareketliliği büyük ölçüde serbestleştiği halde ulusal ekonomiler işgücü açısından ciddi sorunlarla karşı karşıyadır. Hızlı büyüyen ekonomiler kalifiye işgücüne ihtiyaç duyarken, işgücü istihdam kapasitesi düşük ekonomilerden gelişmiş ekonomilere doğru hareket etme eğilimindedir. Buna ek olarak siyasal istikrarsızlık ve çatışma içerisinde bulunan ülkelere daha istikrarlı ülkelere doğru göç dalgaları da sıkça yaşanmaktadır. Son dönemlerde yaşanan Suriye krizi bunun çarpıcı örneklerinden birisidir. 2 milyondan fazla sayıda bir nüfus Türkiye'ye sığınmış ve bunun bir bölümü buradan Avrupa ülkelerine geçmiştir. Suriye krizinin ne kadar süreceği ve göçmenlerin ne kadarının ülkelere geri döneceği belirsiz olmakla beraber, halen Türkiye'de yaşayan Suriyeli nüfusun geçici de olsa barınması ve çalışabilecek durumda olanların en azından bir bölümünün istihdam edilmesi gündemdedir. Türkiye ile birlikte, Dünya ülkeleri, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri de Suriyeli göçmen krizi konusunda ortaklaşa etkili politikalar arayışı içerisine girmişlerdir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 16. Maddesi, "temel haklar ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir" hükmünü taşımaktadır. Bu hüküm, yabancılar hukukunda, yabancıların haklarının diğer hukuki düzenlemelerle değil, yalnız kanunla düzenlenebileceğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, hüküm; çıkarılacak kanunların Uluslararası Adalet Divanı Statüsü'nün 38. Maddesinde sayılan uluslararası hukukun bağlayıcı kaynakları olan uluslararası antlaşmalara, örf ve adet hukuku kurallarına ve genel hukuk ilkelerine aykırı olamayacağını ortaya koymaktadır. Bu düzenlemelere paralel olarak 10.04.2013 tarihinde yürürlüğe giren 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile yabancılara sağlanacak korumanın kapsamı belirlenmiş ve yabancı haklarının kanun niteliğindeki düzenlemeyle çerçevesi çizilmiş ve bu amaçla İçişleri Bakanlığı'na bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur.

Türkiye 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne taraf ülkelerden biridir ve 1967 tarihli Ek Protokol'e "coğrafi sınırlama" ile taraf olmuştur. Buna göre, Türkiye sadece Avrupa ülkelerinden gelen ve ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağı endişesi ile iltica talebinde bulunanlara mülteci statüsü vermektedir. Avrupa dışından gelenlerin başvurularını ise Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile birlikte değerlendirmekte ve mülteci statüsü verilmesi kararlaştırılanları Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği aracılığıyla üçüncü ülkelere yerleştirmektedir. Türkiye, bu çerçevede, Suriyeli sığınmacılara mülteci statüsü vermemiş ve her ne kadar uluslararası hukukta karşılığı olmasa da onları "misafir" olarak tanımlamıştır. Ekim 2011 tarihinden itibaren, Suriyeli "misafirlerini" İçişleri Bakanlığı 1994 Yönetmeliği'nin 10. Maddesi gereğince "geçici koruma rejimi"ne aldığını ilan etmiştir. Asgari uluslararası standartlarla uyumlu olan bu rejim; açık kapı politikası, geri

dönmeye zorlamama, bireysel statü belirlemenin yapılmaması, kamplarda barınma ve diğer temel hizmetlerin sunulması ilkelerini içermektedir.

Günümüz küresel göç sürecinin dünyadaki en etkili dalgasını oluşturan “Suriyeli Göçü”nden coğrafi konumu nedeniyle yakından etkilenen illerden birisi Şanlıurfa olmuştur. Kalkınma Bakanlığı tarafından belirlenen İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey 2'ye göre, Güneydoğu Anadolu Projesi illeri içinde ve TRC2 grubunda yer alan Şanlıurfa, nüfus ölçütü bakımından gerek Türkiye’de, gerekse GAP illeri içerisinde ilk sıralarda yer almaktadır. TÜİK verilerine göre, 2007 yılında 1.523.099 olan il nüfusu, 2013 yılı itibariyle 1.801.980 olmuş ve nüfus artış hızı 2007-2008 döneminde binde 33 iken (Türkiye ortalaması binde 13.1) 2012-2013 döneminde binde 22.4 (Türkiye ortalaması binde 13.7) olarak gerçekleşmiştir. 31 Aralık 2011 tarihli Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre Şanlıurfa ili nüfusu, büyüklük olarak 9. sırada yer almıştır. Bu durum Suriyeli Göçmen tablosu ile birlikte değerlendirildiğinde ilde ortaya çıkan işgücü ve istihdam politikalarındaki değişim, önemli bazı saptamaları zorunlu kılmıştır.

Bu çalışmada Şanlıurfa’da resmi olarak kayıtlı olan işverenlerin ve çalışanların Suriyelilerin istihdamına bakış açılarının analizi yapılmıştır. Bu anlamda ILO aracılığıyla gerçekleştirilen bir çalışma olması nedeniyle önem arz eden bu çalışma, bir boyutuyla, gerçekleştirdiği nicel araştırma yöntemi ile Şanlıurfa’da İşverenlerin Suriyeli nüfusa yönelik bakış açısını ortaya koymuş; temsili bir örneklem ile sorunun ve üretilecek çözüm önerilerinin değerlendirilmesini ve böylece gerçekçi verilerle politika önerilerinin belirlenmesini sağlamıştır. Bu açıdan hayati bir öneme sahip olan çalışma, diğer bir boyutuyla, Şanlıurfa’daki işveren yapısı ve Suriyeli nüfusun istihdam edilebilirliğini işverenin bakış açısı ile nitel olarak değerlendirmiş ve çözüm önerileri geliştirerek, politika yönlendirmesinde yeni yaklaşımların geliştirilmesini olanaklı kılmıştır.

Bu çalışmanın ikinci bölümü metodolojik değerlendirmelere ayrılmıştır. Bu bölümde yöntem ve çalışmanın kısıtlarına ilişkin açıklayıcı bilgilere yer verilmiştir. İzleyen üçüncü bölüm teorik boyutu ile konu ile ilgili temel işgücü, istihdam ve göç kavramları ana çerçevesini çizmiş ve akabinde Dünya uygulamalarını ana hatları ile değerlendirme konusu yapmıştır. Dördüncü bölüm, Türkiye ve Şanlıurfa işgücü piyasalarının görünümü ve istihdam yapısını temel nitelikler itibarı ile değerlendirmeyi amaçlamıştır. Beşinci bölüm, veri ve analiz sonuçlarına yer veren bölümü oluşturmuş, altıncı ve son bölüm genel değerlendirme ve sonuç başlığı altında yer alan açıklamalara *işveren, çalışan ve derinlemesine görüşmenin yapıldığı grup temsilcisi ve yöneticileri* açısından yer vererek, çalışmayı sonlandırmıştır.

2. METODOLOJİ

Çalışmalarda kullanılacak yöntem, çalışmaya ilişkin verilerin doğru değerlendirilmesi ve analiz sonuçlarının sağlıklı olması bakımından oldukça önemlidir. Yöntem, genellikle bir çalışmada elde edilmesi amaçlanan nitel ve nicel sonuçlara göre belirlenir. Bu çalışmada “tabakalı örnekleme” yöntemi kullanılmıştır. Tabakalı örnekleme, anakütleyi oluşturan birimlerin incelenecek özellikleri bakımından farklılık göstermesi durumunda benzer özelliklere sahip birimlerin “tabaka” adı verilen alt gruplarda toplandığı ve örneklemin, her tabakadan ayrı ayrı basit rassal örnekleme yöntemi ile seçilen örneklem birleştirilmesiyle oluşturulduğu bir örnekleme yöntemidir. Çalışmada, ilk aşamada örneklem büyüklüğü formül

dahilinde belirlenmiş ve sonrasında, “tabakalı örnekleme” yönteminden yararlanılarak anakütle içinden sektörlere göre işletme seçimleri yapılmıştır. Böylece, tabakaların oluşmasında, çalışmada tespit edilmesi istenilen mevcut durumların değerlendirilmesi bakımından “sektör” değişkeni esas alınmıştır. Nitekim, incelenen değişkenin, evrendeki deneklerin herhangi bir özelliğine göre değişiklik gösterdiği durumda başvurulan bir yöntem olarak tabakalı örneklemede, oluşturulacak tabakalar arasında gerçek farklılıkların bulunması gerekmektedir. Çalışmada tabakalı örnekleme yönteminin uygulanabilmesi için gerekli olan veriler; “işletme yöneticileri ve çalışanlara” yönelik uygulanan anket çalışmaları ile elde edilmiştir.

Çalışmada kullanılan bir diğer yöntem “derinlemesine görüşme” yöntemidir. Görüşme toplumbilimcilerin sık sık başvurdukları bir teknik olup, bilgi alınacak kişilerle karşılıklı konuşma şeklinde uygulanan bir yöntemdir. Yüz yüze bir ilişkiye dayanması, verilerin elde edilmesinde açıklık ve kesinlik kazandırması açısından önemlidir.¹ Görüşme yöntemlerinden birisini oluşturan ve çalışmada kullanılan derinlemesine görüşme yöntemi; araştırılan konunun bütün boyutlarını kapsayan, daha çok açık uçlu soruların sorulduğu ve detaylı cevapların alınmasına imkan veren, yüz yüze, birebir görüşülerek bilgi toplanmasına imkan veren bir veri toplama tekniğidir. Böylece, karşıdaki kişinin duygu, bilgi, tecrübe ve gözlemlerine görüşme yoluyla ulaşma imkanı sağlanabilir.² Çalışmada, yöntemden en fazla bu yönüyle yararlanılmıştır. Çalışmada gerçekleştirilen derinlemesine görüşmeler, Şanlıurfa işgücü piyasalarında ve Suriyeli nüfusun sevk ve idaresinde önemli bir etkiye sahip olan kurum ve kuruluşlar ile yapılmıştır. Bunlar; Şanlıurfa’da kayıtlı olarak faaliyette bulunan ticaret ve sanayi erbabı temsilci ve yöneticileri, özellikle Suriyelilere yönelik yardım çalışmalarında önemli etkilere sahip olan sivil toplum kuruluşu yöneticileri, çalışma alanlarının yoğun olduğu bölgelerin temsilci ve yöneticileri ve esnaf olarak çalışanların temsil edildiği mesleki kuruluşların yöneticilerinden oluşmuştur.

Araştırmanın konusu, iki şekilde örneklem hesaplaması yapılmasını zorunlu kılmıştır. Buna göre, *Örneklem 1* saptaması dahilinde; araştırmanın ana kütlesi, 2009-2014 döneminde “Şanlıurfa ilinde yatırım yapmak üzere teşvik belgesi alan ve Sosyal Güvenlik Kurumunda tanımlı firmalar” şeklinde belirlenmiştir. Bu kritere uyan toplam 444 işletme sayısı üzerinden örneklem büyüklüğünün belirlenebilmesi için aşağıda yer alan hesaplamalar yapılmıştır. Buna göre;

$$n = \frac{N \times t^2 \times p \times q}{d^2 \times (N - 1) + (t^2 \times p \times q)}$$

Formülde N anakütle sayısı, t %95 anlamlılık düzeyinde t tablosuna göre bulunan değeri (1,96), p ve q olayın gerçekleşme olasılığını (anakütlenin homojen olmadığı ve farklı özellikler gösterdiği durum söz konusu olduğu için 0,5 alınmıştır) ve d kabul edilen örnekleme hata oranını (0,05) belirtmektedir. İlgili değerler formüle yerleştirilerek;

$$n = \frac{444 \times 1,96^2 \times 0,5 \times 0,5}{0,05^2 \times (444 - 1) + (1,96^2 \times 0,5 \times 0,5)}$$

¹ Seyidoğlu, Halil (2009), *Bilimsel Araştırma ve Yazma El Kitabı*, Geliştirilmiş 10. Baskı, Güzem Can Yayınları No: 24, İstanbul, s. 39.

² Tekin, Hasan Hüseyin (2006), “Nitel Araştırma Yönteminin Bir Veri Toplama Tekniği Olarak Derinlemesine Görüşme”, *Sosyoloji Dergisi*, Sayı: 13, ss: 101-116, s.101.

n = 206 işletme sayısı hesaplanmıştır. Dolayısıyla anakütlenin 444 işletme olduğu araştırma kapsamında 206 işletme esas alınarak, veriler bu işletmeler üzerinden elde edilmiştir.

Çalışmada, örneklem sayısı 206 işletme olarak belirlendikten sonra, bu 206 işletme “tabakalı örnekleme” yönteminden yararlanılarak anakütle içinden “sektör” değişkeni esas alınarak tespit edilmiştir. Böylece, anakütlerde yer alan 444 işletmenin sektörlere göre dağılımı Tablo 1’de yer aldığı şekilde ortaya çıkmıştır.

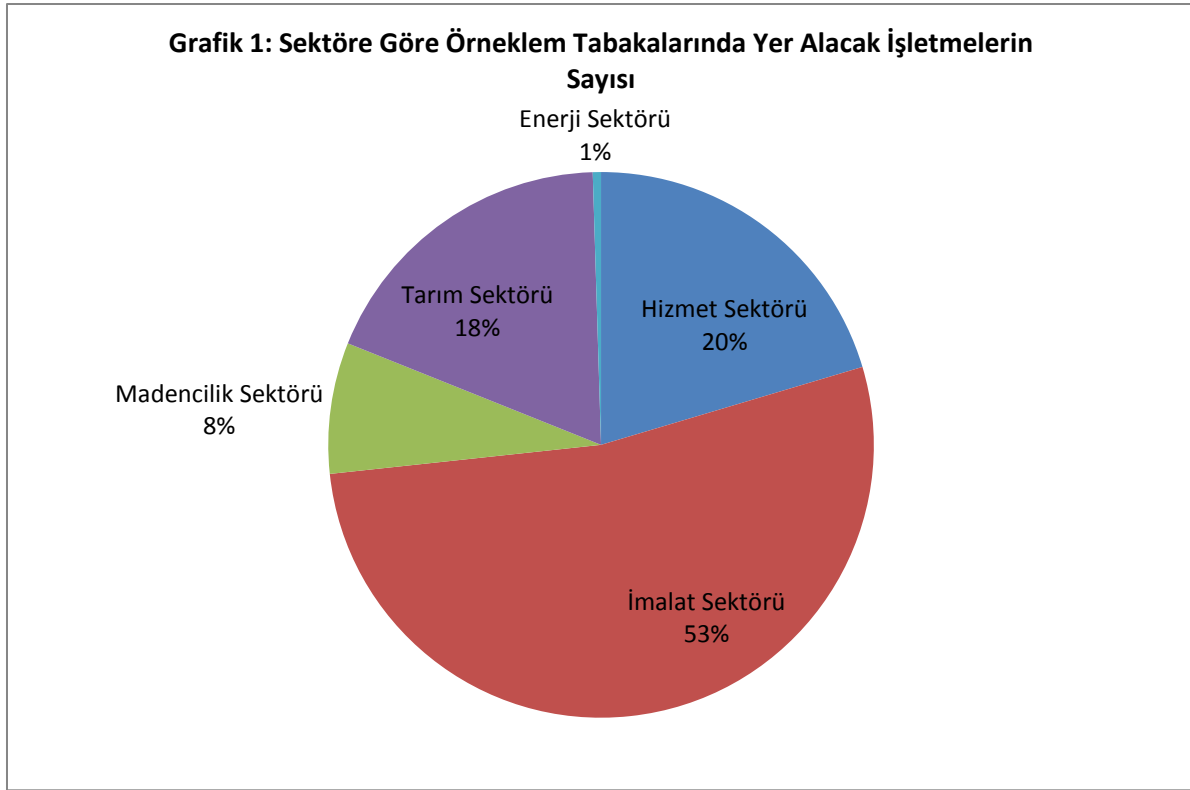
Tablo 1: Anakütlerde Yer Alan İşletmelerin Sektörlere Göre Dağılımı

	Hizmet Sektörü	İmalat Sektörü	Madencilik Sektörü	Tarım Sektörü	Enerji Sektörü	Toplam
İşletme Sayısı	90	235	34	82	3	444
Yüzde (%)	20,27	52,93	7,66	18,47	0,68	100

Tablo 1’de yer alan anakütle için söz konusu olan dağılım üzerinden örneklem için oluşturulan tabakalar esas alınarak gerekli hesaplamalar yapılmış ve Tablo 2’de yer alan sektörlere göre örneklem tabakalarında yer alacak işletmelerin sayısına ulaşılmıştır. İşletmelerin seçimi noktasında, “basit tesadüfi yöntem” kullanılmıştır. Basit tesadüfi yöntemle göre, işletme seçiminin yapılmasında; işletmelerin çalıştırdığı işçi sayısı ve sektör bilgileri dikkate alınmış ve her işletmede çalışan sayısının en az yüzde 10’u ile görüşme hedefine ulaşılmıştır (yüzde dağılımı gösteren grafik için bakınız: Grafik 1).

Tablo 2: Sektöre Göre Örneklem Tabakalarında Yer Alacak İşletmelerin Sayısı

	Hizmet Sektörü	İmalat Sektörü	Madencilik Sektörü	Tarım Sektörü	Enerji Sektörü	Toplam
İşletme Sayısı	42	109	16	38	1	206
Yüzde (%)	20,27	52,93	7,66	18,47	0,68	100



Araştırma konusunun gerektirdiği bir diğer *Örneklem 2* saptaması dahilinde; araştırmanın ana kütlesi, “Şanlıurfa ilinde faaliyet gösteren ve Ticaret ve Sanayi Odası’na kayıtlı işletmeler” şeklinde belirlenmiştir. Bu kritere uyan toplam 7871 işletme sayısı üzerinden örneklem büyüklüğünün belirlenebilmesi için aşağıda yer alan hesaplamalar yapılmıştır. Buna göre;

$$n = \frac{N \times t^2 \times p \times q}{d^2 \times (N - 1) + (t^2 \times p \times q)}$$

Formülde N anakütle sayısı, t %95 anlamlılık düzeyinde t tablosuna göre bulunan değeri (1,96), p ve q olayın gerçekleşme olasılığını (anakütlenin homojen olmadığı ve farklı özellikler gösterdiği durum söz konusu olduğu için 0,5 alınmıştır) ve d kabul edilen örnekleme hata oranını (0,05) belirtmektedir. İlgili değerler formüle yerleştirilerek;

$$n = \frac{7871 \times 1,96^2 \times 0,5 \times 0,5}{0,05^2 \times (7871 - 1) + (1,96^2 \times 0,5 \times 0,5)}$$

n = 366 işletme sayısı hesaplanmıştır. Dolayısıyla anakütlenin 7871 işletme olduğu araştırma kapsamında 366 işletme esas alınarak, veriler bu işletmeler üzerinden elde edilmiştir.

Çalışmada, örneklem sayısı 366 işletme olarak belirlendikten sonra, bu 366 işletme “tabakalı örnekleme” yönteminden yararlanılarak anakütle içinden “sektör” değişkeni esas alınarak tespit edilmiştir. Böylece, anakütlede yer alan 7871 işletmenin sektörlere göre dağılımı Tablo 3’de yer aldığı şekilde ortaya çıkmıştır.

Tablo 3: Anakütlede Yer Alan İşletmelerin Sektörlere Göre Dağılımı

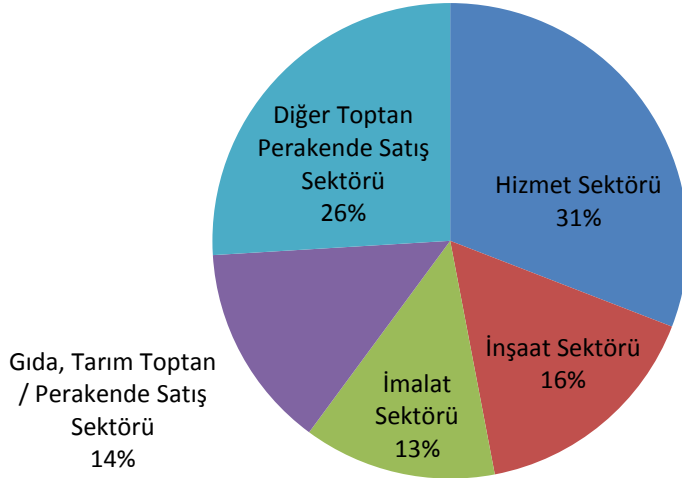
	Hizmet Sektörü	İnşaat Sektörü	İmalat Sektörü	Gıda, Tarım Toptan / Perakende Satış Sektörü	Diğer Toptan Perakende Satış Sektörü	Toplam
İşletme Sayısı	2433	1225	1044	1138	2031	7871
Yüzde (%)	31	16	13	14	26	100

Tablo 3’de yer alan anakütle için söz konusu olan dağılım üzerinden örneklem için oluşturulan tabakalar esas alınarak gerekli hesaplamalar yapılmış ve Tablo 4’de yer alan sektörlere göre örneklem tabakalarında yer alacak işletmelerin sayısına ulaşılmıştır. İşletmelerin seçimi noktasında, “basit tesadüfi yöntem” kullanılmıştır. Basit tesadüfi yöntemle göre, işletme seçiminin yapılmasında; işletmelerin çalıştırdığı işçi sayısı ve sektörü bilgileri de dikkate alınmış ve her işletmede çalışan sayısının en az yüzde 10’u ile görüşme hedefine ulaşılmıştır (yüzde dağılımı gösteren grafik için bakınız: Grafik 2).

Tablo 4: Sektöre Göre Örneklem Tabakalarında Yer Alacak İşletmelerin Sayısı

	Hizmet Sektörü	İnşaat Sektörü	İmalat Sektörü	Gıda, Tarım Toptan / Perakende Satış Sektörü	Diğer Toptan Perakende Satış Sektörü	Toplam
İşletme Sayısı	113	59	48	51	95	366
Yüzde (%)	31	16	13	14	26	100

Grafik 2: Sektöre Göre Örneklem Tabakalarında Yer Alacak İşletmelerin Sayısı



Yukarıda yer alan *Örneklem 1* ve *Örneklem 2* saptamaları dahilinde görüşülmesi gereken toplamda 572 işletme olmakla birlikte, saha çalışmasında görüşülen işletme sayısı 579 olmuştur. Bu durumda, saha çalışmasında geçersiz sayılabilecek anket uygulamaları olabileceği öngörüsüyle, belirlenen hedeflerin üzerinde yapılan anket uygulamalarının önemli bir rolü olmuştur.

3. TEORİK ÇERÇEVE VE DÜNYA UYGULAMALARI

Uluslararası kuruluşların genel kabul görmüş tanımına göre iş, “bir birey tarafından, bir işveren için ya da serbest meslek kapsamında yapılan ya da yapılması beklenen görevler ve ödevler kümesi” anlamına gelir. İşler istihdam edilen kişiler tarafından yerine getirilir. Bu kişiler piyasa ya da kendi kullanımları için mal ya da hizmet üreten kişiler olarak tanımlanır. Uluslararası normlar çerçevesinde kabul edilebilir işlerin sınırlılıklarına ilişkin standartlar, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (1948) ve Uluslararası Çalışma Örgütü Çalışma Yaşamında Temel İlke ve Haklar Bildirgesi’nde (1998) yer almıştır. Böylece “iş”ler, bir araya getirilen farklı perspektiflere göre, insan haklarını ihlal etmeden parasal ya da aynı gelir sağlayan faaliyetlerdir.³

İşgücü, bir ülkede belirli bir dönem içerisinde 15-65 yaş arasındaki çalışabilir nüfustan çalışmak istemeyenler düşüldükten sonra kalan nüfustur. Diğer bir ifadeyle, istihdam edilenler ile işsizlerin oluşturduğu tüm nüfus işgücünü ifade eder. İşgücünün kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içindeki oranı da işgücüne katılma oranı olarak ifade edilir. İşverenin varlığı işgücü ile anlam kazandığı gibi; işgücü de ancak işveren ile anlam kazanır. Bir hizmet akdine dayanarak, herhangi bir işte ücret karşılığı işçi çalıştıran gerçek veya tüzel

³ Dünya Bankası (2012), *Dünya Kalkınma Raporu: İşler-Genel Bakış*, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, Washington, s.5-6.

kişilere işveren denir. İşveren sayılmada en önemli unsur işçi çalıştırma durumudur. İşçi çalıştırmayan kişilerin iktisadi faaliyetleri iş hukuku açısından önem taşımaz.

Geniş anlamda bir ekonomide mevcut, tüm üretim faktörlerinin tam olarak kullanılması tam istihdam olarak ifade edilir. Bununla birlikte, ekonomik kuramda ve uygulamada; tam istihdam, üretim faktörlerinden emek üzerinden tanımlanır. Böylece, emek gücünün tam olarak kullanıldığı bir ekonominin tam istihdamda olduğu kabul edilir. Tam istihdam kavramı, hem arızı, hem de yapısal öğeler göz önünde tutularak işsizlik oranının normal olduğu bir istihdam düzeyi* olarak tanımlanır. Tam istihdam, kişilerin verimli alanlarda istihdam edilmesi sonucunda anlamlı olan bir durumdur.

Günümüz gelişmiş ekonomilerinde, maliye politikasının temel amaçlarından birisini tam istihdamın sağlanması ve korunması oluşturmaktadır. Bu amaca ulaşamaması halinde bir ekonomide milli gelir düzeyinin azalması ve ekonomik büyüme hızında düşmelerin ortaya çıkması bu durumun önemini artırır. Gelişmekte olan ülke ekonomilerinde ise, istihdamın önemi daha çok kalkınmanın sağlanması noktasında ortaya çıkar. Bu durum, kalkınma süreci için büyük öneme sahip olan yetişmiş insan gücünün devletin geliştirdiği politikalarla sağlanabilmesi ile ilgilidir. Nitekim, nitelikli beşeri sermayenin sağlanmasına yönelik devletin eğitim ve sağlık alanına doğrudan veya teşvik politikaları ile dolaylı yönden sağladığı katkılar bu ülkelerde büyük önem arz eder. Devletin harcama ve vergi politikalarının bu yönde düzenlenmesi de maliye politikaları açısından önemlidir.

Devletin özellikle gelişmekte olan ülkelerde istihdam politikalarının geliştirilmesine yönelik uyguladığı maliye politikaları günümüz küresel sürecinde önemini arttırmıştır. Devletler, bu süreçte özellikle değişen devletin “düzenleyici ve denetleyici” ve böylece “küçük ve/fakat etkin” bir devlet anlayışına doğru anlam değişimine uğramasıyla birlikte, doğrudan politikalar uygulamak yerine dolaylı politika uygulamalarına ağırlık vermişlerdir. Bu bağlamda ülke maliye politikalarında araç olarak teşvik politikaları uygulamaları önem kazanmaya başlamıştır. Böylece, istihdam politikalarının düzenlenmesi ve yönlendirilmesinde teşvik politikalarının rolü artmıştır.

Ekonomik ve sosyal kalkınmanın temel taşı niteliğinde olan “iş”, yoksulluğu ortadan kaldırmanın, yaşam standartlarını arttırmanın ve verimlilik ve sosyal bütünlüğü sağlamanın önemli bir aracı olarak küresel süreçte kapsamlı etkiler yaratması nedeniyle üzerinde önemle durulmaya başlanılan bir husus olmuştur. Bu süreçte, büyüme tek başına yeterli olmayabileceğinden, işgücü politikalarının yeni “iş”ler yaratılmasını kolaylaştırması ve “iş”lerin sağladığı kalkınma getirilerini arttırması önemlidir. Bu durum, kentler ve küresel değerler zincirlerindeki istihdamı kısıtlayıcı müdahalelerden kaçınılması ile mümkündür.⁴

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) “Dünya’da İstihdam ve Sosyal Bakış-Eğilimler 2015 (WESO)” Raporuna göre; küresel ekonomi daha yavaş büyüme, artan eşitsizlikler ve çalkantılar gibi unsurları içeren yeni bir döneme girdiğinden bu dönemden sonraki beş yıl içerisinde işsizliğin artacağı öngörülmüştür. Bununla birlikte, küresel krizin başladığı 2008 yılından günümüze 61 milyon iş kaybı yaşanmış ve 2019 yılına kadar 280 milyon kişinin iş ihtiyacının ortaya çıkacağı öngörülmüştür.⁵ 2013 Yılı Dünya Kalkınma Raporu’na göre, dünya

* Günümüzde, emek gücünün yüzde 94-95 oranında istihdam ediliyor olduğu bir ekonomide tam istihdamın gerçekleştiği savunulmaktadır.

⁴ Dünya Bankası (2012), a.g.e., s.2-3.

⁵ International Labour Organization (ILO) (2015), *World Employment Social Outlook-Trends 2015*, Geneva, s.11

nüfusunun 1,6 milyarı ücretli ya da maaşlı çalışanlardan, 1,5 milyarı da çiftçi ya da serbest meslek sahibi çalışanlardan oluşmaktadır.⁶

Yirmi birinci yüzyılın; nitelikli insan gücünü yetiştirmenin yanında küresel ölçekte bu insanları kendisine çekebilene, bu gücü doğru ve yerinde değerlendiren, küresel bilgiyi kullanarak yeni bilgiler üretebilen, bilgiyi ekonomik ve sosyal faydaya dönüştürebilen, bu süreci bilgi ve iletişim teknolojileri ile bütünleştirebilen ve insan odaklı kalkınma anlayışını benimseyen ülkelerin yüzyılı olması öngörülmektedir.⁷ Söz konusu öngörüye dayalı olarak küresel süreçte, ülke ekonomilerine uygun ve geniş kapsamlı etkiler yaratabilecek istihdam politikalarının belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Bu politikalar belirlenirken, küresel düzeyde ortaya çıkan göç gibi çok yönlü etkileri olabilen gelişmelerin de dikkate alınması ülkelerin makro-ekonomik yapılarının gelişim seyri ve olası toplumsal etkiler açısından büyük öneme sahiptir.

İstihdam politikaları emek faktörü ile doğrudan ilgili olduğundan, ülke ekonomisini etkileyen birçok iç ve dış faktör tarafından etkilenir. "Göç" bunlardan bir tanesidir. En genel anlamı ile süresi, içeriği ve nedeni ne olursa olsun insanların-toplulukların yer değiştirdiği nüfus hareketlerine göç denir. Buna göre göç, sürekli değişime maruz kalan dilde, tarihlerde ve kimliklerde ikamet etmektir.⁸ Said'e göre bu süreç, temelde süreksiz/kesintili bir varoluş durumudur. Köklerinden, topraklarından ve geçmişlerinden koparılanların, parçalanmış hayatlarını yeniden kurmaya yönelik ortaya çıkan acil bir ihtiyaç hissiyatıdır.⁹ Dolayısıyla göç, bir yandan mevcut toplulukları yarattığı sonuçlar ile etkileyebilirken, diğer yandan bu hissiyat yönüyle gelecek kuşakları da etkileyebilen çok yönlü bir süreçtir.

Dünyanın dört bir yanında siyaseti ve toplumları yeniden şekillendiren ulus aşırı devrimin bir parçası olan göç, toplumsal varoluşun her boyutunu etkiler ve kendi karmaşık dinamiklerini geliştirir.¹⁰ Yeni bir olgu olmasına rağmen göç, küresel bütünleşme sürecinin bir parçası olarak giderek hızlanan bir süreç olarak görülmüş¹¹ ve yaşadığımız çağ "Göçler Çağı" olarak nitelendirilmiştir.¹² Bu süreçte en fazla dile getirilen göç kavramı ise, uluslararası göç olmuştur. Özellikle günümüz küresel sürecinde geçerlilik kazanan uluslararası göç, bir ulus devletten diğerine gerçekleşen daimi bir hareketi ifade eden, çok sayıda bağ ile çok sayıda ulus devlet içindeki iki ya da daha çok konumu ve hareket edenlerle kalanlar arasındaki çeşitli bağları özetleyen, çok boyutlu, ekonomik, siyasi, kültürel ve demografik bir süreçtir. Ulus devlet sınırları ötesine uzanmayı ifade eden bu durumun en temel nedenleri arasında şiddetli çatışmalar, iç savaş, zulüm, ekonomik ve ekolojik yıkımlar yer almaktadır. İnsanların bu süreçte, göçmen haline gelebilmeleri için bu etmenlerin bir kısmı veya tamamı tarafından kendi yurtlarından "itilmeleri", göç edilen bölgelerin cazibesıyla de "çekilmeleri" gereklidir.¹³

⁶ Dünya Bankası (2012), a.g.e., s.4.

⁷ Kalkınma Bakanlığı (2013), *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 (2023)*, Ankara, s.12.

⁸ Chambers, Lain (2014), *Göç, Kültür, Kimlik*, (Çev: İsmail Türkmen ve Beşikçi), 2. Basım, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, s.17.

⁹ Said, Edward (2006), *Kış Ruhı – Edward W. Said'den Seçme Yazılar*, İkinci Basım, Metis Yayıncılık, İstanbul, s.32.

¹⁰ Castles, Stephen ve Mark J. Miller (2008), *Göçler Çağı – Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, (Çev: Bülent Uğur Bal ve İbrahim Akbulut), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, s. 11 ve 30.

¹¹ Giddens, Anthony (2012), *Sosyoloji*, (Yayıma Hazırlayan: Cemal Güzel), Kırmızı Yayınları, İstanbul, s.569.

¹² Castles and Miller, a.g.e., s.7 ve Said, a.g.e., s.29.

¹³ Faist, Thomas (2003), *Uluslararası Göç ve Ulus aşırı Toplumsal Alanlar*, (Çev: Azat Zana Gündoğan ve Can Nacar), Bağlam Yayıncılık, İstanbul, s.30-47.

Göç aynı zamanda günümüzde yaşanan en önemli uluslararası sorunlardan birisini de oluşturan bir durumdur. Bunun nedeni, çok sayıda insanın farklı nedenlerle doğdukları ülkeleri terk ederek, yasal veya yasal olmayan yollardan başka ülkelere yaşamlarını sürdürmek amacıyla giderken, beraberinde pek çok sorunu da götürmeleridir.¹⁴ Bununla birlikte, toplumlararası göç temelli ortaya çıkan bağlantılar küreselleşmenin dinamiklerinden birisi olan iletişim ve ulaşım teknolojilerinin hızla değişimi sayesinde kolay yaygınlaşmakta ve göçmenlerin geldikleri yerlerle yakın ilişkilerini ve/veya alışkanlıklarını sürdürmesi gittikçe daha kolaylaşmaktadır. Bu gelişmeler aynı zamanda, insanların ekonomik, sosyal ya da kültürel bağlarının olduğu bir takım yerler arasında düzenli olarak göç etmelerinde olduğu gibi, tekrarlanan göç hareketlerini ve dolaşımın büyüklüğünü kolaylaştırmaktadır. Bu durum, “yurtsuzlaştırılmış ulus – devletleri” ortaya çıkarması açısından önemli sonuçlar yaratmaktadır.¹⁵ 2013 Yılı Dünya Kalkınma Raporu’na göre, uluslararası göçmenlerin dünya nüfusuna oranı yüzde 3’tür.¹⁶

4. TÜRKİYE VE ŞANLIURFA İŞGÜCÜ PİYASALARININ GÖRÜNÜMÜ VE İSTİHDAM YAPISI

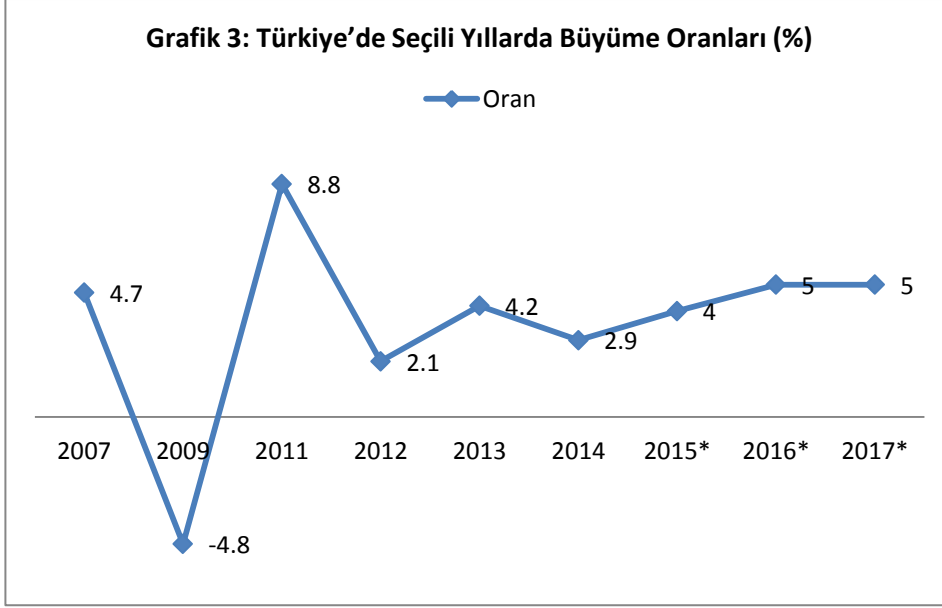
Türkiye’de 2000’li yılların başından itibaren uygulanan ekonomi politikaları ve gerçekleştirilen yapısal değişimlerle birlikte, ülke ve dünya siyasi konjonktüründeki gelişmeler ve küresel kriz Türkiye ekonomisini yakından etkileyen faktörleri oluşturmuştur. Bu süreçte, Türkiye’de uygulanan ekonomi politikaları; makroekonomik istikrarın güçlendirilmesi, özel sektör orijinli büyüme sürecinin desteklenmesi ve cari açık ve enflasyonla mücadele ekseninde belirginleşmiştir.

Türk ekonomisi, küresel ekonomik krizden etkilenmiş ve 2007 yılında yavaşlayan ekonomi, 2008 küresel krizinin etkisiyle 2009 yılının son çeyreğine kadar süren daralma ile karşı karşıya kalmıştır. 2011 yılında ortaya çıkan düzelme, dünya siyasi ve iktisadi konjonktüründe meydana gelen etkiler öncelikli olmak üzere, Türk siyasi ve iktisadi konjonktüründe meydana gelen etkilerle birlikte 2012 yılından itibaren yeniden bir daralma sürecine dönüşmüştür. 2015-2017 döneminde daralmanın azalması şeklinde revize edilen rakamlar, Türkiye ekonomisi açısından yeterli bir düzelmeye sağlandığına dair bir izlenim yaratmakta yetersiz kalmıştır (büyüme oranlarını gösteren grafik için bakınız: Grafik 3).

¹⁴ Akan, Yusuf ve İbrahim Arslan (2008), *Göç Ekonomisi-Türkiye Üzerine Bir Uygulama*, Ekin Yayın Dağıtım, Bursa, s.14.

¹⁵ Castlesand Miller, a.g.e., s.40.

¹⁶ Dünya Bankası (2012), a.g.e., s.4.



Kaynak: TÜİK

*Tahmin

Türk ekonomisinin içerisinde bulunduğu bu dalgalanmalardan, işgücü piyasaları yakından etkilenmiştir. 2007-2012 döneminde toplam istihdam yıllık ortalama yüzde 3,3 oranında artmıştır. Bu gelişmede işgücü piyasasına yönelik uygulanan programlar etkili olmuştur. 2006 yılında yüzde 10,2 olan ve küresel kriz sürecinde yükselen işsizlik oranı, hükümet tarafından uygulanan sosyal içerikli istihdam politikaları nedeniyle işgücüne katılma oranındaki artışa rağmen, 2012 yılında yüzde 9,2’ye gerilemiştir. Kayıtdışı istihdam oranı özellikle tarım dışı sektörlerde önemli oranda gerilemiş, haftalık ortalama çalışma saati azalmış ve asgari ücret artış oranı enflasyonun üzerinde gerçekleşmiştir.¹⁷İstihdam politikalarında bu şekilde ortaya çıkan iyileşmelere rağmen, dünya iktisadi konjonktüründeki değişimin de etkisiyle; Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre; 2013 yılında yüzde 9,7 olan işsizlik oranı, 2014 yılında yüzde 9,9 oranına yükselmiştir.

Türkiye için önemli orta vadeli zorluklardan birisi gençlerin ve kadınların işgücüne katılımını arttırmaktır. Tablo 5’de yer aldığı üzere son dönemlerde istihdam yaratma konusunda elde edilen kayda değer başarıya rağmen, Türkiye’nin çalışma çağındaki nüfusunun neredeyse yarısı işgücüne katılamamaktadır. Bunun en önemli nedenlerinden birisi OECD ortalaması olan yüzde 65’in yarısından bile az olan yüzde 30’un altındaki kadınların işgücüne yetersiz katılım oranı, bir diğeri ise, kadın ve gençlerin kayıtdışı istihdam oranının yüksekliğidir.

¹⁷ Kalkınma Bakanlığı (2013), a.g.e., s.20.

Tablo 5: Türkiye’de Seçili Yıllarda Kilit İşgücü Piyasası Göstergeleri

	2006	2012	2013*	2018**
İşgücüne Katılım Oranı (%)	46,3	50,0	51,1	53,8
Kadınların İşgücüne Katılım Oranı (%)	23,6	29,5	30,9	34,9
İstihdam (milyon)	20,4	24,8	25,9	29,9
İşsizlik Oranı (%)	10,2	9,2	9,7***	7,2
Genç İşsizlik Oranı (%)	19,1	17,5	16,5	13,0
Kayıtdışı İstihdam(%)	47,0	39,0	37,5	30,0
İŞKUR’a Kayıtlı İşsizlerin Yerleştirilme Oranı (%)	12,3	23,5	35,0	50,0

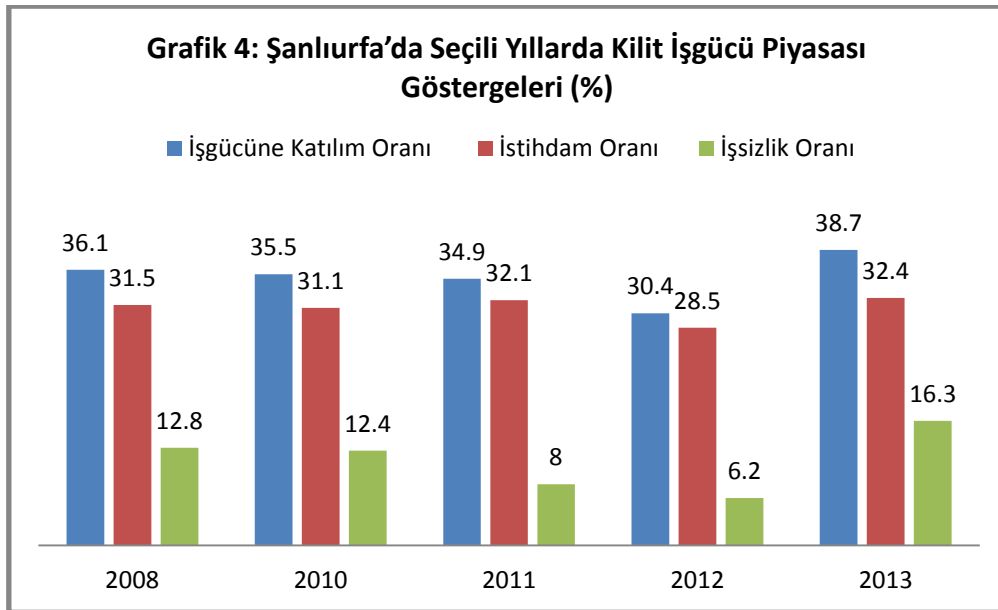
* Öngörü

** Plan Hedefi

*** TÜİK Gerçekleşme Rakamı

Kaynak: TÜİK (2006,2012).

Şanlıurfa, TÜİK verilerine göre; 2014 yılı itibarıyla, işsizliğin en yüksek orana sahip olduğu Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde yer almaktadır. Yıllar itibarıyla oransal olarak dalgalanma gösteren rakamlar, Şanlıurfa’da devletin uyguladığı sosyal içerikli istihdam politikalarına rağmen, hızlı nüfus artışı, bölgenin sosyo-kültürel yapısı ve işgücü piyasalarındaki yapının diğer bölgelere göre farklılık göstermesi nedeniyle Türkiye ortalamalarına göre negatif bir tablo sergilemiştir. Şanlıurfa TÜİK verilerine göre, Şanlıurfa’da Haziran 2014 dönemi itibarıyla istihdam oranı yüzde 27.5 olarak gerçekleşmiştir.



Şanlıurfa'da bir yandan mevsimlik çalışanların oranının yüksekliği, diğer yandan Suriyeli nüfus içerisinde yer alan çalışmaya hazır olanların sayıca yüksekliği, ildeki istihdam yapısında mevcut sorunların giderilmesi açısından oldukça önemli bir tablodur. Nitekim, işgücüne dahil olmayanlar; işsiz veya istihdamda bulunmayan kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus olduğundan, iş aramayıp çalışmaya hazır olanlar ve mevsimlik çalışanlar da bu grubun içerisinde yer almaktadır. Şanlıurfa'nın bu şekildeki yapısal görünümü ile birlikte 2012 yılında düzenlenen yeni teşvik sistemine göre oluşturulan bölgeler içerisinde; sektörel, finansal ve mali açıdan yatırımlarda en fazla desteklenen 6. bölge içerisinde yer alması istihdamın önemini bu bölgede diğer bölgelere nazaran daha fazla arttırmıştır. TÜİK tarafından yapılan değerlendirmelerde özellikle kadının iş gücüne katılım oranının diğer bölgelere göre oldukça düşük olduğu Şanlıurfa, işgücüne katılım oranının yükseltilmesi bakımından özellikle üzerinde durulması gereken bir bölge görünümüne sahiptir (Şanlıurfa'da işgücü piyasası rakamlarını gösteren grafik için bakınız: Grafik 4).

5. VERİ VE ANALİZ

Çalışmanın genel değerlendirme ve sonuç bölümü işveren, çalışan ve derinlemesine görüşmenin yapıldığı grup temsilcisi ve yöneticileri olmak üzere üçlü perspektiften değerlendirme konusu yapılacaktır.

5.1. ŞANLIURFA'DA İŞGÜCÜ PİYASALARINDA İŞVEREN PERSPEKTİFİ

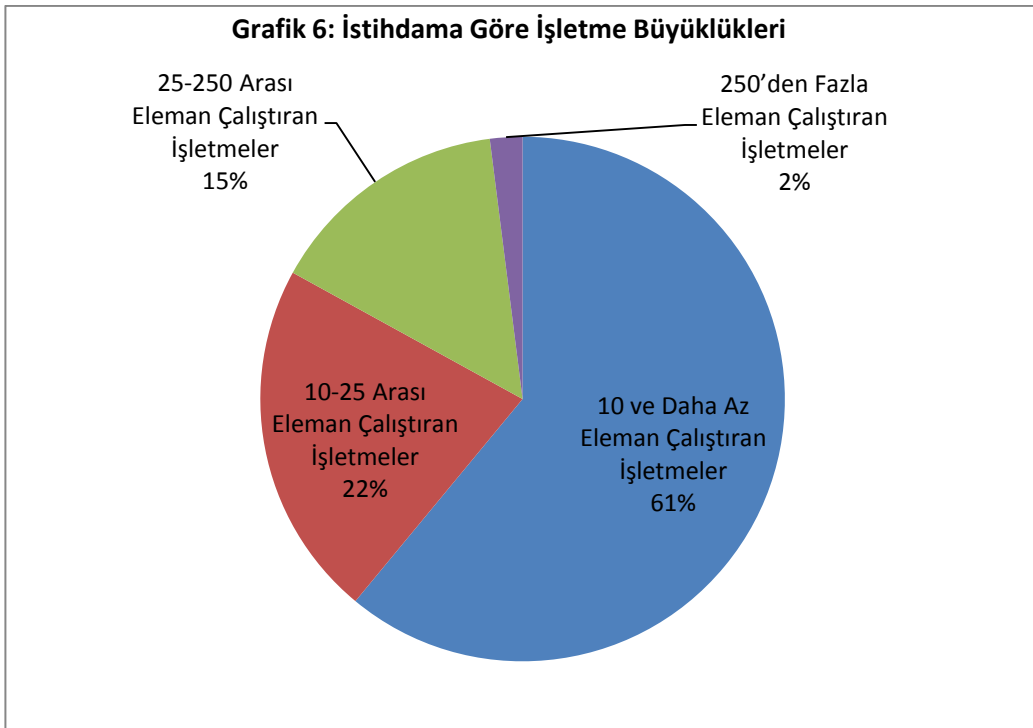
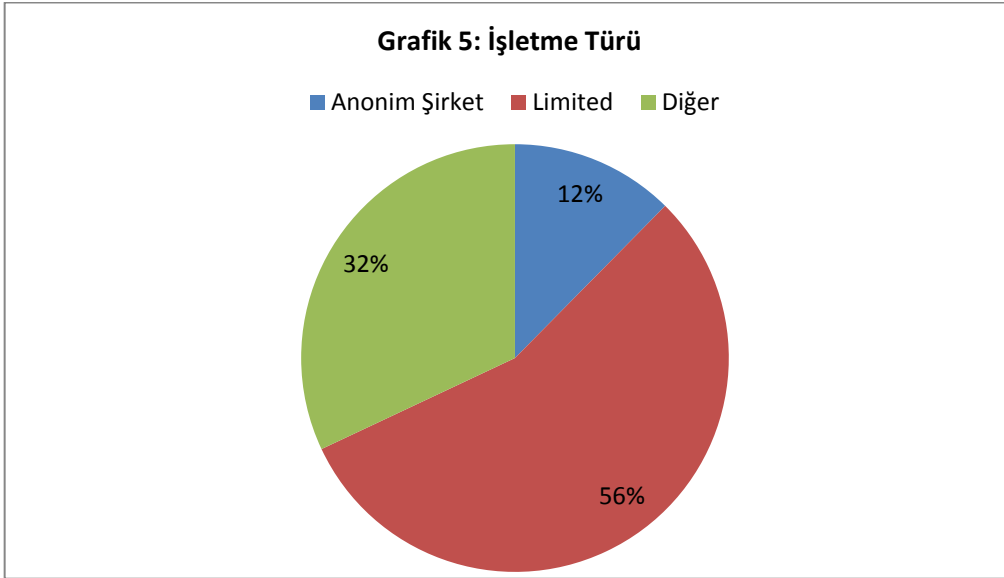
Şanlıurfa'da işgücü piyasalarında işverenler iki açıdan değerlendirilecektir. Bunlardan ilki; işverenlerin mevcut durum analizi ve bu çerçevede geliştirilen öneriler, diğeri ise işverenlerin Suriyelilerin istihdamı kapsamında ortaya çıkan genel değerlendirmeleri ve bu çerçevede geliştirilen öneriler şeklinde olacaktır.

5.1.1. Mevcut Durum ve Öneri Bazlı Çıkarımlar

"Şanlıurfa'da İşverenin Suriyeli İstihdamına Bakış Açısı" nı ortaya koymayı amaçlayan bu çalışmada, gerçekleştirilen saha çalışmasında 579 işletme ile yüzyüze görüşme yöntemi kullanılarak anket çalışması yapılmıştır. Görüşülen işletme sayısı; teşvik belgesi alan firmalar ile Ticaret ve Sanayi Odası'na kayıtlı firmaların toplamından oluşmaktadır. Bu işletmelerin yüzde 12.4'ü Anonim Şirket, yüzde 55.6'sı limited şirketten oluşmaktadır (bkz. Grafik 5). Nitekim, yapılan görüşmelerde 10 ve daha az sayıda eleman çalıştıran işletmelerin oranı yaklaşık yüzde 61 düzeyindedir (bkz. Grafik 6). Çalışmanın örnekleminde yer alan işletmelerin sadece yüzde 2'si 250 kişiden fazla eleman çalıştıran firma özelliğine sahiptir. Bu firmalar da genellikle, genel merkezi büyük illerde yer alan kurumsal işletme kimliğine sahip firmalardan oluşmaktadır. Bu durumda, Kalkınma Bakanlığı tarafından "ilin ülke içerisindeki ekonomik ağırlığı, sosyal gelişmişlik seviyesi, bireysel zenginlik ve refah düzeyi, il ölçeğinde ekonomik ve sosyal gelişmişlik ile bireysel refah arasındaki denge ve veri teminine ilişkin süreklilik" kriterleri esas alınarak gerçekleştirilen; İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik

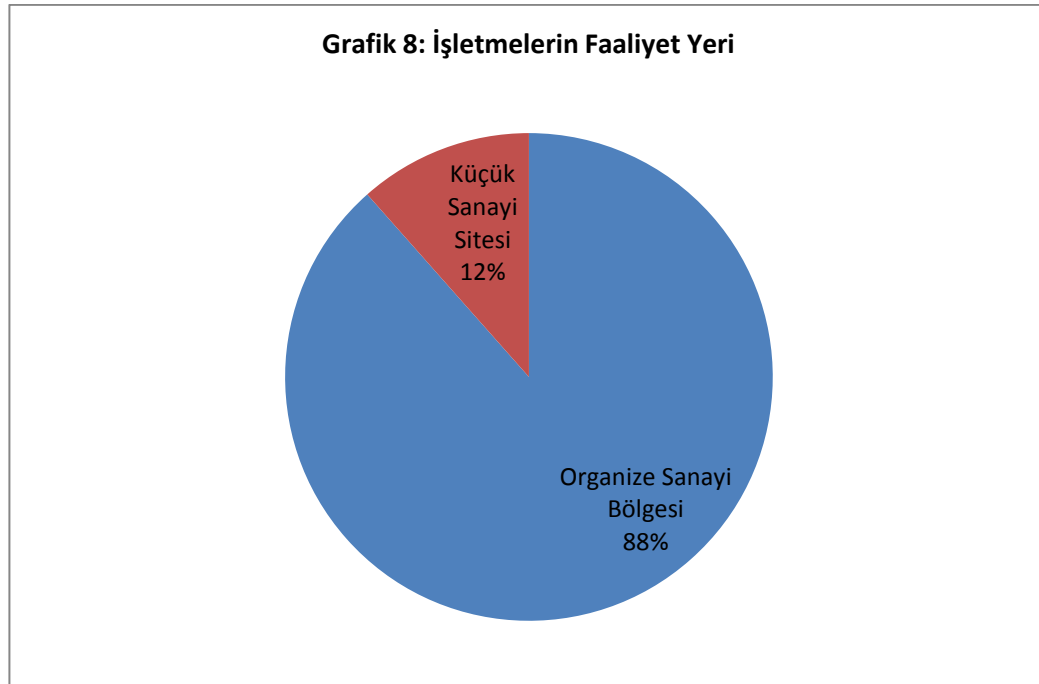
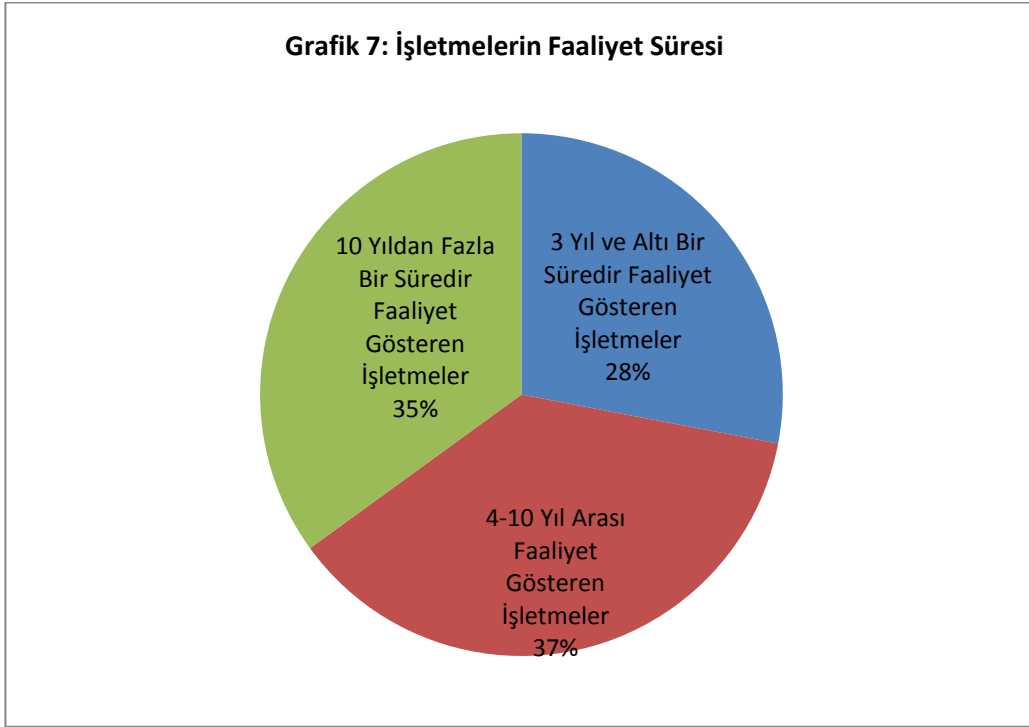
Sıralamasında Şanlıurfa'nın belirlenen altı kademe içerisinde en son kademe olan altıncı kademe gelişmiş iller arasında yer almış olmasının önemli bir rolü vardır.¹⁸Bu noktada, devletin bölgeye gerçekleştirdiği teşvik uygulamalarını kararlılıkla sürdürmesinin önemi ortaya çıkmaktadır.

Çalışmada belirlenen örneklem dâhilindeki işletmelerin faaliyet süresi ve faaliyet yerine ait bilgiler sırasıyla; Grafik 7 ve Grafik 8'de yer almaktadır.



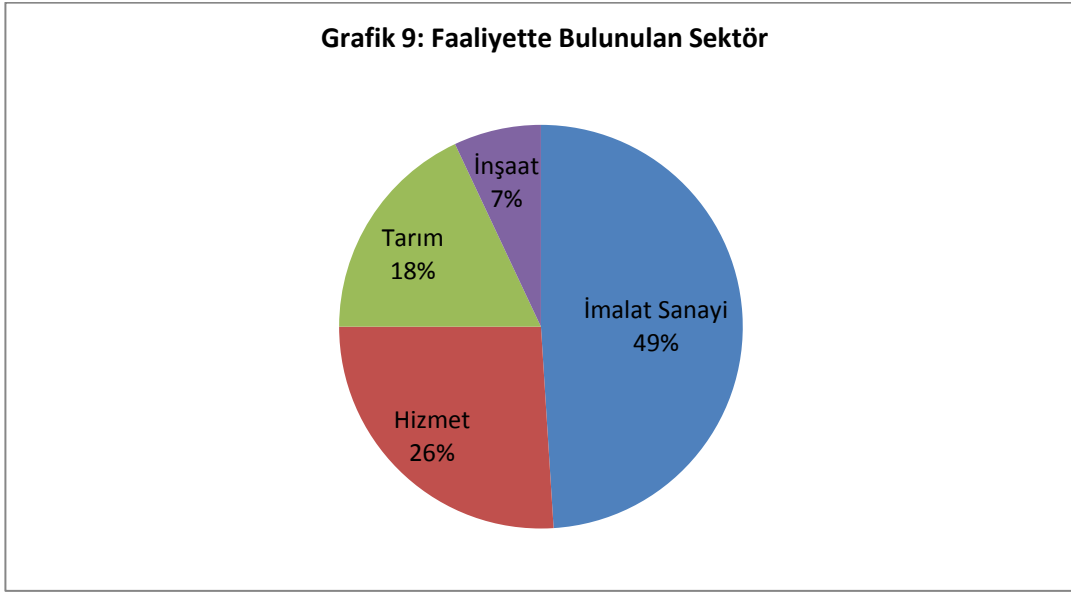
¹⁸ Kalkınma Bakanlığı (2013), *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE 2011)*, Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara, s.44.

Çalışma dahilinde belirlenen örnekleme yer alan işletmelerin faaliyet süresinin; Grafik 7’de yer aldığı üzere; yüzde 72 gibi yüksek bir oranda dört yıl ve daha üzeri faaliyet süresine sahip olması bölgedeki işletmelerin kurumsal kimliklerini göstermesi bakımından önemlidir. Grafik 8’de yer aldığı üzere, söz konusu işletmelerin yüzde 88’i Organize Sanayi Bölgesi’nde faaliyet göstermektedir.



Çalışmada görüşme yapılan işletmelerin yaklaşık yüzde 49’u imalat sanayide, yüzde 26’sı hizmet sektöründe, yüzde 18’i tarım sektöründe, yüzde 7’si ise inşaat sektöründe

faaliyet göstermektedir (bkz. Grafik 9). Bu sonuç, İŞKUR tarafından 30 Haziran 2015 tarihi itibarıyla gerçekleştirilen Şanlıurfa İşgücü Piyasası Araştırma Raporu'na göre; Şanlıurfa'da en çok faaliyet gösteren sektörlerden birisinin "Toptan ve Perakende Ticaret" sektörü olduğu bilgisi ile örtüşmektedir. Söz konusu işletmelerin yüzde 19'unun ihracat yaptığı bilgisi bölge ticaret yapısının küresel düzeydeki gelişme hacmini göstermesi bakımından önemlidir. Nitekim bu rakamın, bir yıl önceki dönemde İŞKUR tarafından yapılan rapora göre yüzde 0,8 olması, bu gelişmenin seyrini göstermesi bakımından önemlidir.¹⁹

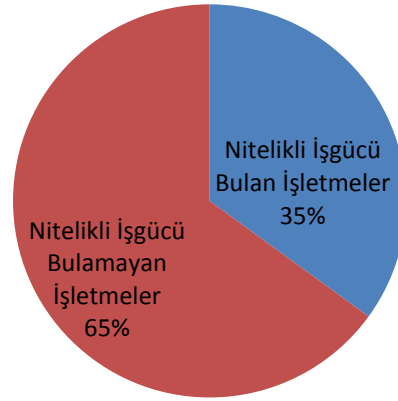


Yapılan çalışmada, yabancı ortaklı işletme oranının toplam içindeki payı yüzde 1,7 olup, bu oran içerisinde Suriyeli vatandaşların ortak ve/veya malik olarak katılımı yer almamaktadır. Bu durum, Şanlıurfa'da her ne kadar Suriyeli çalışanların sayısı (büyük bir kısmı kayıtdışı olmak üzere) yüksek olsa da, şirket sahibi ve/veya ortağı sıfatıyla oldukça sınırlı bir müteşebbis oluşturma yönünde bir potansiyelin olduğunu göstermesi bakımından önemlidir. Hiç kuşkusuz bunda, Suriyelilerin gelir düzeylerinin de etkisi vardır.

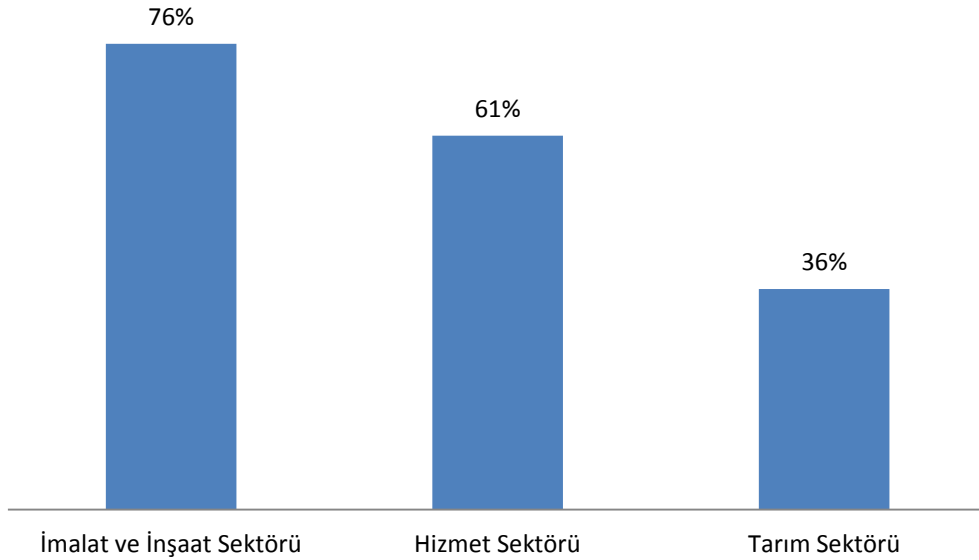
Grafik 10'da yer aldığı üzere, Şanlıurfa'da yer alan işletmelerin yüzde 65'inin nitelikli işgücü bulamadığını ifade etmesi ve Grafik 11'de yer aldığı üzere, bu durumu en yüksek düzeyde imalat ve inşaat sektörü ve takiben hizmet sektörünün dile getirmesi, bölgenin eğitim düzeyi ile yakından ilişkilidir. Toplumsal refahın yükseltilmesinde önemli bir yere sahip olan eğitimin Şanlıurfa ilindeki gelişim süreci yıllar itibarıyla olumlu bir trend sergilemiştir. Bu durumda, devletin Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ne yönelik eğitim alanında gerçekleştirdiği projelerin önemli bir rolü olmuştur. Bununla birlikte, Şanlıurfa nüfusunun diğer illere göre yüksek ve genç nüfustan oluşuyor olması eğitime ilişkin bazı verilerin Türkiye ortalamasına göre daha olumsuz bir tabloda kalmasına yol açmıştır. TÜİK 2014 yılı eğitim verilerine göre; Şanlıurfa'nın okuma-yazma oranı en az olan üç ilden birisi olduğunu açıklaması bu durumun bir göstergesidir. Diğer yandan, ilde, okuma yazma bilmeyen kadınların oranının erkeklerden daha yüksek olması (TÜİK verilerine göre 2012 yılı itibarıyla kadınlarda yüzde 16,4, erkeklerde yüzde 3,3) bölgenin kız çocuklarının eğitimi konusundaki olumsuz bakış açısına sahip yapısından kaynaklanmaktadır.

¹⁹ İŞKUR (2014), *Şanlıurfa İşgücü Piyasası Araştırma Raporu 2014*, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Şanlıurfa Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, Şanlıurfa, s.12.

Grafik 10: Nitelikli İşgücü Sorunu



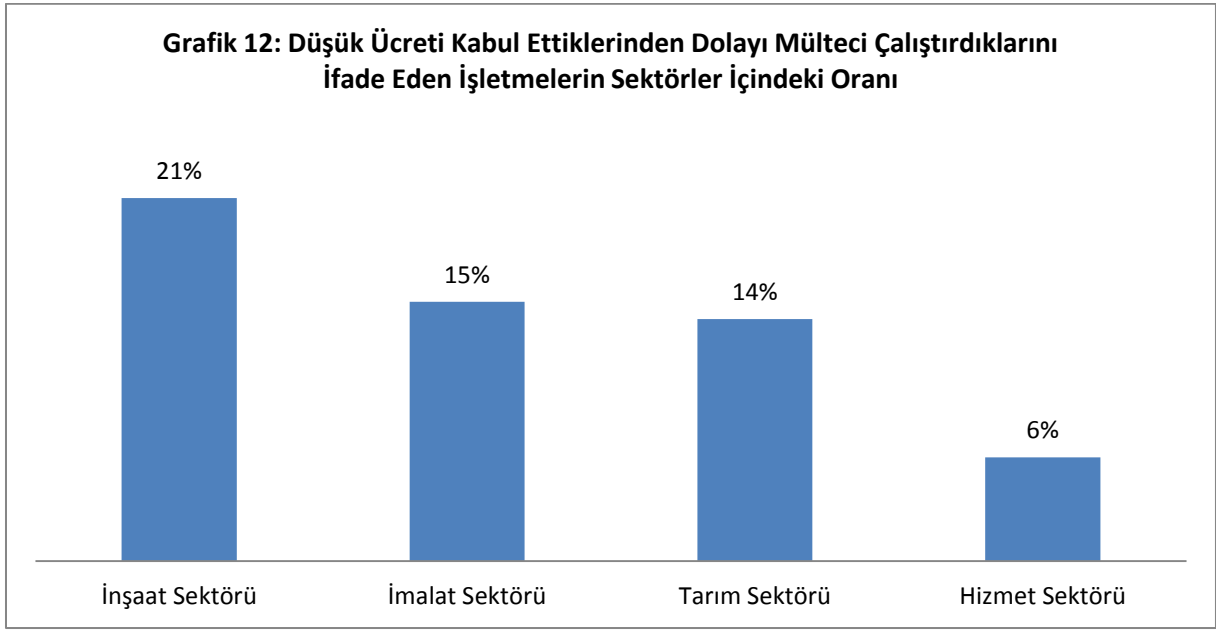
Grafik 11: Sektörlere Göre Nitelikli İşgücü Sorunu Yaşama Oranı



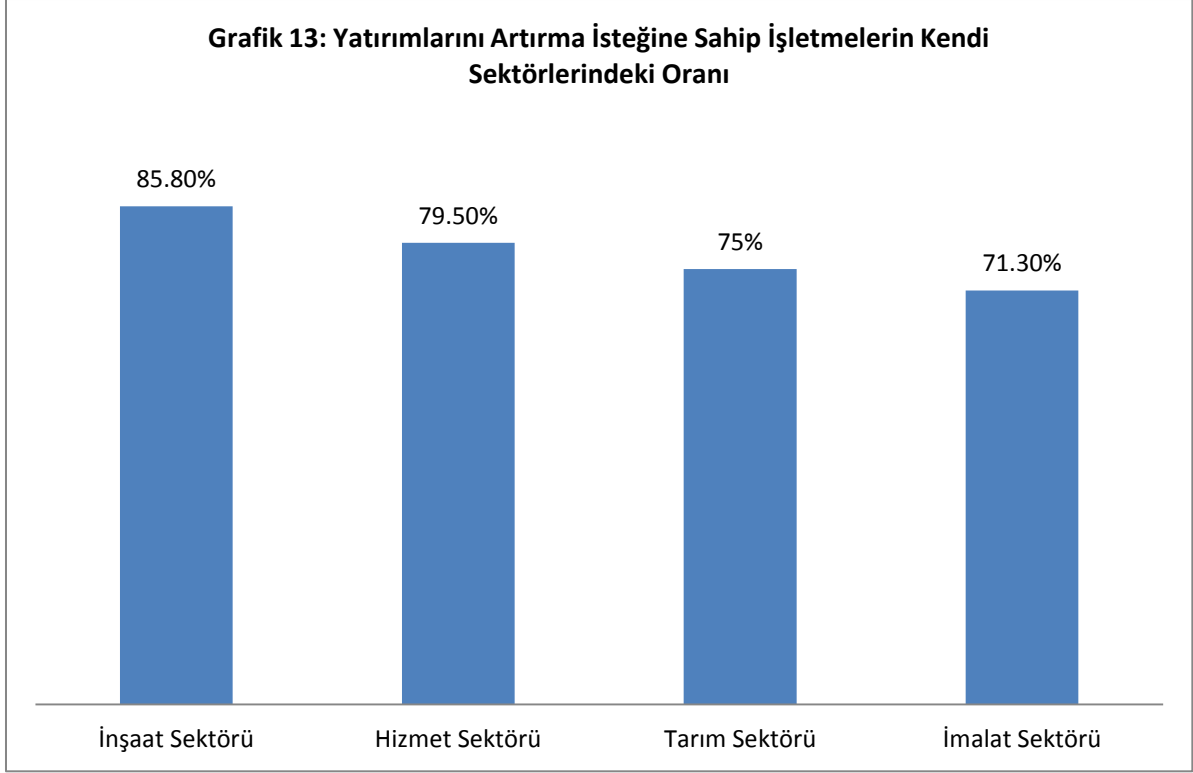
Çalışmada yüzde 50 oranındaki işletme, vermiş oldukları kararlarda maliyetlerin önemli bir kriter olması nedeniyle daha az işçi çalıştırdıklarını ifade etmişlerdir. Devletin bu konuda sadece Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerini kapsayacak şekilde değil, ülkenin tamamını kapsayacak şekilde işçi maliyetlerini azaltacak politika tedbirleri alması, istihdam kısıtı üzerindeki engelleyici etkiyi ortadan kaldıracaktır.

Çalışmada anket uygulaması yapılan işletmelerin yaklaşık yüzde 60'ının; iş güvenliği konusunda maliyetlerin yüksek olması ve donanım eksikliği nedenlerine bağlı olarak yeterince iş güvenliği tedbirine başvurmadığını ifade etmesi, Türkiye'de özellikle son yıllarda ortaya çıkan iş güvenliği sorunlarını doğrular niteliktedir. Bu yönde, 2014-2018 dönemlerini kapsayan Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "İstihdam ve Çalışma Hayatı" başlıklı bölümde; iş sağlığı ve güvenliği şartlarının iyileştirildiği bir yaklaşım temel amaç olarak benimsenmiştir.

İşletmelerin yüzde 13'ü Suriyeli çalıştırma nedenlerini; düşük ücret nedeniyle işçi maliyetinin düşük olmasına bağlamıştır. Bu işletmelerin sektörlere göre dağılımı sıralaması; Grafik 12'de yer aldığı üzere, inşaat sektörü, imalat sektörü, tarım sektörü ve hizmet sektörüdür. Her ne kadar Suriyeli yoğunluğu Türkiye'de 2011 yılından itibaren etkisini göstermiş olsa da, Türkiye stratejik konumu nedeniyle hemen her dönemde yabancılar tarafından talep gören bir konumda olmuştur. Suriyelilerin genellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler tarafından tercih edilmesi de çalışmanın ulaştığı bir diğer bulgudur. Yukarıda yer alan sektör sıralaması bu durumu doğrular niteliktedir. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin kurumsallaşma deneyimine sahip olmaması, Suriyelileri çalıştırmayı tercih etmesinde önemli bir etkidir.



Çalışmada, işletme sahiplerinin yalnızca yüzde 10'u asgari ücretin yüksek olduğunu ifade etmektedir. Çalışma ile işletmelerin yüzde 75'inin yatırımlarını artırma yönünde büyük ölçekli bir isteğe sahip olduklarını ifade etmesi, il bazında Şanlıurfa ve genelde Türkiye'de özel sektörün yatırımlarını arttırması yolunda istekli olduklarını ortaya koyması ve özel sektörün gelişmesi açısından önemli bir göstergedir. Bu durumda, devlet tarafından uygulanan teşvik politikalarının önemli bir payı vardır. Bölgelerin rekabet gücünü arttırmaya yönelik uygulamalardan birisi de teşvik politikalarıdır. 2012/3305 kararla uygulanmasına başlanan 4. teşvik paketi ile bölgeler arası gelişme farklılıklarının en aza indirilmesi hedeflenmiş ve diğer bölgelerden ve yurt dışından yatırımların bölgeye aktarılmasının önü açılmaya çalışılmıştır. 4. teşvik paketi uygulanmaya başladıktan sonra TRC2 bölgesine dahil edilen Şanlıurfa iline yapılan yatırımlar özellikle bu dönemden sonra artış göstermiştir. Böylece, Şanlıurfa'nın 2012 yılında düzenlenen yeni teşvik sistemine göre oluşturulan bölgeler içerisinde; sektörel, finansal ve mali açıdan yatırımlarda en fazla desteklenen 6. bölge içerisinde yer alması kalkınmanın ve büyümenin hızlandırılması ve bu süreçte istihdamın önemini diğer bölgelere nazaran daha fazla arttırmıştır. Grafik 13'de görüldüğü üzere, Şanlıurfa'da yatırımlarını artırma isteğine sahip olan sektörler sırasıyla; inşaat, hizmet, tarım ve imalat sektörleri olarak tespit edilmiştir. İnşaat sektörünün ilk sırada yer alması, bölgenin üretime dayalı bir gelişme potansiyeline sahip olamamasından kaynaklanan bir durumdur.



Şanlıurfa yer aldığı sıralama dolayısıyla (6. Kademe Gelişmiş İller; yatırımlarda en fazla desteklenen iller) yatırımlarda teşviklerden en fazla yararlanan il kategorisinde yer almasına rağmen, saha çalışmasında görüşülen işletmelerin yüzde 85'i kamu teşviklerinin arttırılması yönünde fikir beyan etmişlerdir. Bu durum, Şanlıurfa'da özel sektörün kamu kesiminin desteğine ihtiyaç duyduğunu göstermesi bakımından önemlidir. Bu tablo, genellikle yetersiz sermaye birikimi/düşük büyüme kısır döngüsüne sahip olan az gelişmiş ülkelerin karakteristik özelliklerinden birisidir. Mevcut sorun, ancak belirli bir büyüme hızına ulaşılarak üretim hacminin artması ile ortadan kalkabilecek bir sorundur. Şanlıurfa'da kamu teşviklerinin arttırılmasını en yüksek oranda isteyen sektör, TÜİK verilerine göre; 2013 yılı itibarıyla toplam istihdam içinde yüzde 32 istihdam oranına sahip olan tarım sektörü olmuştur. Bu durum, tarım sektörünün gösterdiği karakteristik özelliklerden (yüksek maliyet/düşük getiri/dönemsel mevsimlik ürün dalgalanmaları/niteliksiz işgücü/kayıtdışı oranının yüksekliği) kaynaklanan bir durumdur. Bu sektörleri sırasıyla inşaat, imalat ve hizmet sektörleri izlemiştir.

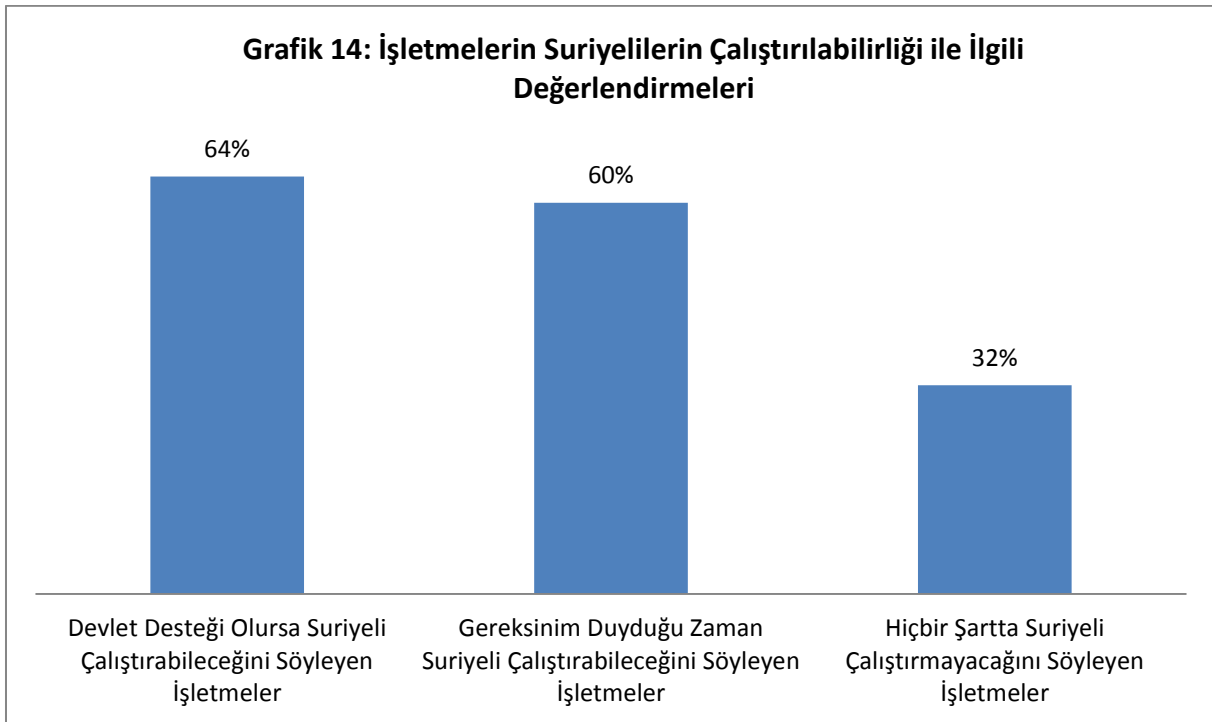
Çalışmada işletmelerin yüzde 74'ünün vergilendirme işlemlerinde, yüzde 82'sinin de yatırımlarda yapılması gereken işlemlerin fazla olduğunu ifade etmesi önemli bir tespittir. Bu tablo, genellikle kalkınma sürecini henüz tamamlayamamış gelişmekte olan ülkelerin sahip olduğu bir özelliktir. Bu yönde düzenlemelerin yapılması, müteşebbisin piyasa ekonomisine uyumunu arttırması ve böylece özel sektörde yeni yatırım imkânları yaratma isteği ortaya çıkarması açısından önemlidir. Bu durum, orta ve uzun vadede üretim artışı yaratabilecek bir özellik gösterir.

İşgücü piyasaları ekonomik krizlerin ortaya çıkardığı sonuçlardan en fazla etkilenen piyasalardır. Bununla birlikte, orta gelirli ülkeler genellikle ekonomik krizlerin sonucu olarak üretim hacmindeki daralmalara rağmen, istihdam, işsizlik ve özellikle işgücüne katılım açlarından nispeten daha az etkilenmektedirler. Bu bağlamda, Türkiye'nin işgücü piyasası

üzerinde 2008 küresel krizin etkisi diğer ülkelere göre nispeten küçük olmuştur. Buna rağmen, yapılan çalışmada, işletmelerin yüzde 71'i ekonomik kırılganlıklar dolayısıyla zor ayakta durduklarını, yüzde 40'ı ise, işletmelerini kapatmayı düşündüklerini ifade etmişlerdir. İl özel kesim portföyü içerisinde yüzde 40 oranı oldukça önemsenmesi gereken bir orandır. Devletin bu noktada, *piyasa yoklama araştırmaları* ile işletmelerin ayakta kalmasını sağlayacak tedbirlere başvurması önemli bir çözüm yolu olabilecektir.

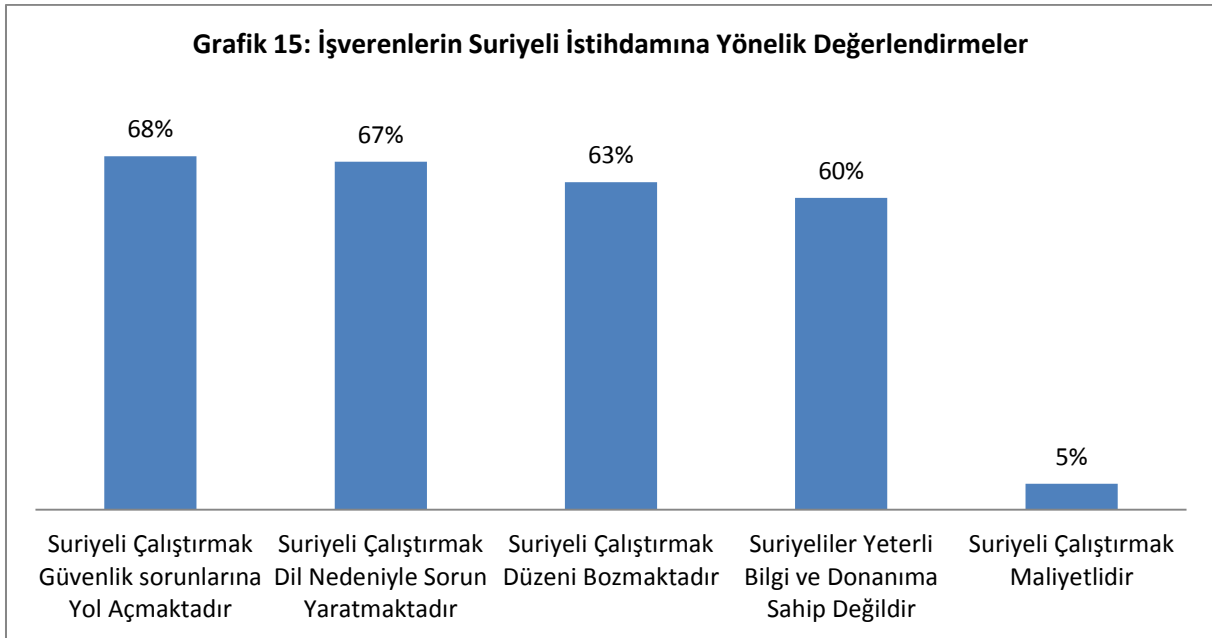
5.1.2. İşverenlerin Suriyeli İstihdamına Bakış Açısı: Tespit ve Öneriler

Yapılan çalışmada işletmeler yüzde 60 gibi yüksek bir oranda gerektiği zaman işletmelerinde Suriyeli çalıştırabileceklerini ifade etmişlerdir. Bu oran, müteşebbislerin Suriyeli istihdamına yaklaşımlarının genel olarak olumsuz olmadığını göstermesi bakımından önemli bir bulgudur. Yüzde 64 gibi bir diğer önemli orana sahip olan işletme sahipleri ise, devlet desteği olması durumunda Suriyeli istihdamı konusunda olumlu bakış açısına sahip olduklarını ifade etmişlerdir. Bu oranın yaklaşık yarısını Suriyeli istihdamına olumsuz bakış açısına sahip olan işletmelerin oluşturması dikkat çekicidir. Bu durum, devletin Suriyeli istihdamı konusunda, geliştirmesi gereken politikaların gerekliliğini ortaya koyması bakımından önemlidir. Hiçbir şart ve durumda, Suriyeli istihdamına olumlu bakış açısına sahip olmayacaklarını ifade eden işletmelerinin toplam oran içindeki payının yüzde 32 olması, Suriyelilerin istihdam edilmeleri konusunda büyük oranda *olumsuz bir bakış açısı* olmadığını ortaya koyması bakımından önemlidir (işletmelerin Suriyelilerin çalıştırılabilirliğine bakış açısını gösteren grafik için bakınız: Grafik 14).



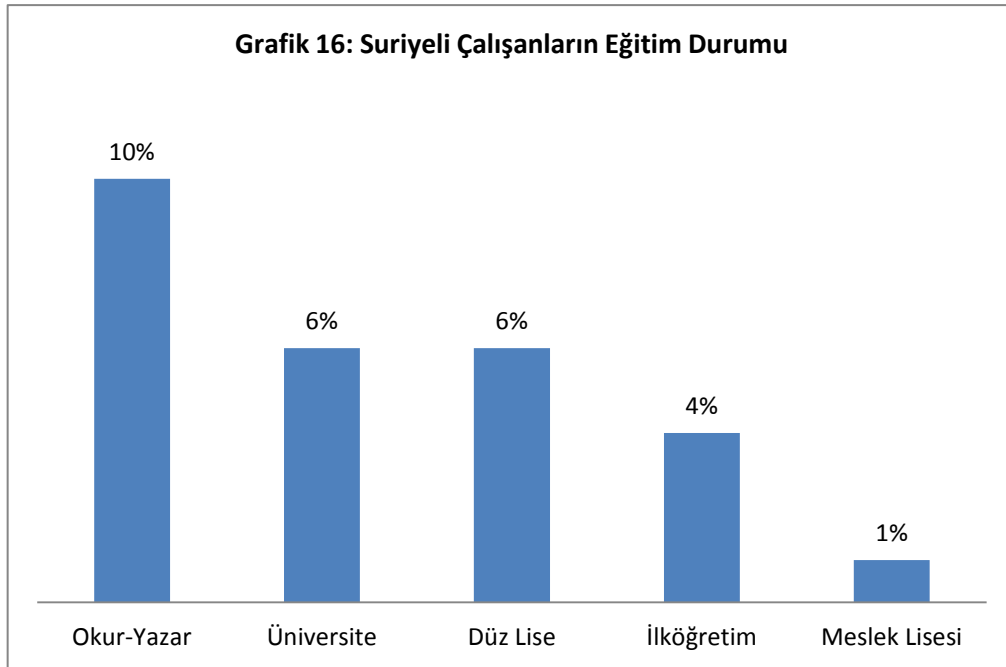
Çalışma, Suriyelilerin yeterli bilgi ve donanıma sahip olmadığını belirten işletme oranının yüzde 60 olduğunu ortaya koyarak, Suriyeliler için gerek duyulması halinde devlet tarafından geliştirilebilecek mesleki eğitim, genel eğitim, intibak ve oryantasyon programlarının önemine vurgu yapmıştır.

Yapılan saha çalışmasında, Grafik 15’de görüldüğü üzere; işletmelerin Suriyelilere yönelik genel kanısını ortaya koymak bakımından yöneltilen sorularla; işletmelerin yüzde 68’inin Suriyeli çalıştırmanın güvenlik sorunlarına neden olduğunu düşündüğü, yüzde 67 civarındaki bir kesimin Suriyeli çalıştırmanın dil nedeniyle sorun yarattığını düşündüğü, yüzde 63’ünün Suriyeli çalıştırmanın düzeni bozduğunu düşündüğü, yüzde 60’ının Suriyelilerin yeterli bilgi ve donanıma sahip olmadığını düşündüğü ve yüzde 5’inin Suriyeli çalıştırmanın maliyetli olduğunu düşündüğü sonuçları elde edilmiştir. Buna göre; Suriyelilere karşı ortaya çıkabilecek olumsuz intibaların giderilmesinde; yukarıda ifade edildiği üzere; devlet tarafından uygulanabilecek intibak programlarının, hizmet içi eğitimlerin geliştirilmesinin önemli bir payı olacaktır. Bu konuda uygun çözüm yolları, devletin İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak oluşturduğu Göç İdaresi bünyesinde ve mevcut olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve bu bakanlıkların ilgili müdürlükleri (Çalışma Genel Müdürlüğü, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü) bünyesinde oluşturulabilecek farklı teşkilatlanmalar yoluyla sağlanabilir. Kadınlara yönelik yapılabilecek çalışmalarda ise; Başbakanlığa bağlı Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na bağlı Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilebilecek intibak ve hizmet içi eğitim programları esas alınabilir. Merkezi yönetim kuruluşları bünyesinde yapılacak çalışmalarda valilik, kaymakamlık ve büyükşehir bünyesinde olmayan illerde il özel idareleri aracılığıyla programların yürütülmesi sağlanabilir. Merkezi yönetim kuruluşları ile birlikte; uyum programlarının düzenlenmesi ve uygulanmasında yerel yönetim birimleri olarak belediyeler ve mesleki ve sosyal alanlarda oluşturulmuş sivil toplum kuruluşlarından da destek alınması, uyum programlarının tabana yayılması açısından önemli etkiler yaratabilecektir.



Çalışmada işletmelerin yüzde 90’ının üzerinde bir oranı, Türk vatandaşlarına Suriyelilerden öncelikli olarak istihdam olanağı tanınması gerektiği üzerinde hem fikir olmuşlardır. İşletmelerin yüzde 75’i Suriyelilerin çalışma yönünde talepleri olduğunu belirtirken, yüzde 23 gibi bir oranı Suriyelilerin çalışmaya yönelik bir taleplerinin olmadığı kanısı taşımaktadırlar. Suriyelilerin çalışma isteği duydukları yönündeki yüksek oranlı olumlu kanı, bu kesimin *istihdam edilebilirliği* konusunda önemli bir ipucu olarak değerlendirilebilir.

Bununla birlikte, işletmelerin yaklaşık dörtte üçü, Suriyelilerin ülkelerine dönebilme ihtimalini akılda tutarak, bu kesimin çalıştırılmasının risk olduğunu ifade etmiştir. Görüşme yapılan işletmelerin yüzde 20'si beklediği ve çalıştırmak istediği halde yeterince Suriyeli başvurusunun yapılmadığını ifade etmiştir. İşletmelerin böyle bir kaniya sahip olması, bu işletmelerin genellikle kalifiye eleman istihdamında bulunan kurumsal işletmeler grubunda yoğunlaşması, Suriyelilerin kalifiye olma konusunda gerekli yeterliliğe sahip olamaması nedenine bağlanabilir. Nitekim; Grafik 16'da yer aldığı üzere, çalışma ile belirlenen ve aktif istihdamda yer alan Suriyelilerin yüzde 10 civarındaki bölümünün okur-yazar, yüzde 4'ünün ilköğretim mezunu, yüzde 6'sının düz lise mezunu, yüzde 1'inin meslek lisesi mezunu, yüzde 6'sının üniversite mezunu ve 1 kişinin ise yüksek lisans mezunu olması bu durumun önemli bir göstergesidir (yüzde 70 civarındaki bir kesimin eğitim durumuna ilişkin bilgi edinilememiştir). Bu durum aynı zamanda Suriyelilere kalifiye eleman ihtiyacının yüksek düzeyde olmadığı belirli sektörlerde istihdam olanağı verilmesi gerektiği yönünde bir kaniya da yaratmıştır.



Ayrıca, işletme ölçeği de istihdam için önemli bir ölçüt olduğundan, işletmelerin yüzde 45'i ölçek sorunu nedeniyle Suriyeli istihdamı gerçekleştiremeyeceklerini ifade etmişlerdir. Bu oran işletmelerin yaklaşık yarısını oluşturduğundan, üzerinde durulması gereken bir durum olarak yaklaşılabilir. Bu noktada, devletin Suriyelilerin istihdamına yönelik geliştireceği politikaları belirlerken, bunu illerin gelişmişlik düzeyini ve/veya üretim kapasitesini dikkate alarak yapması daha etkili sonuçlar yaratabilecektir.

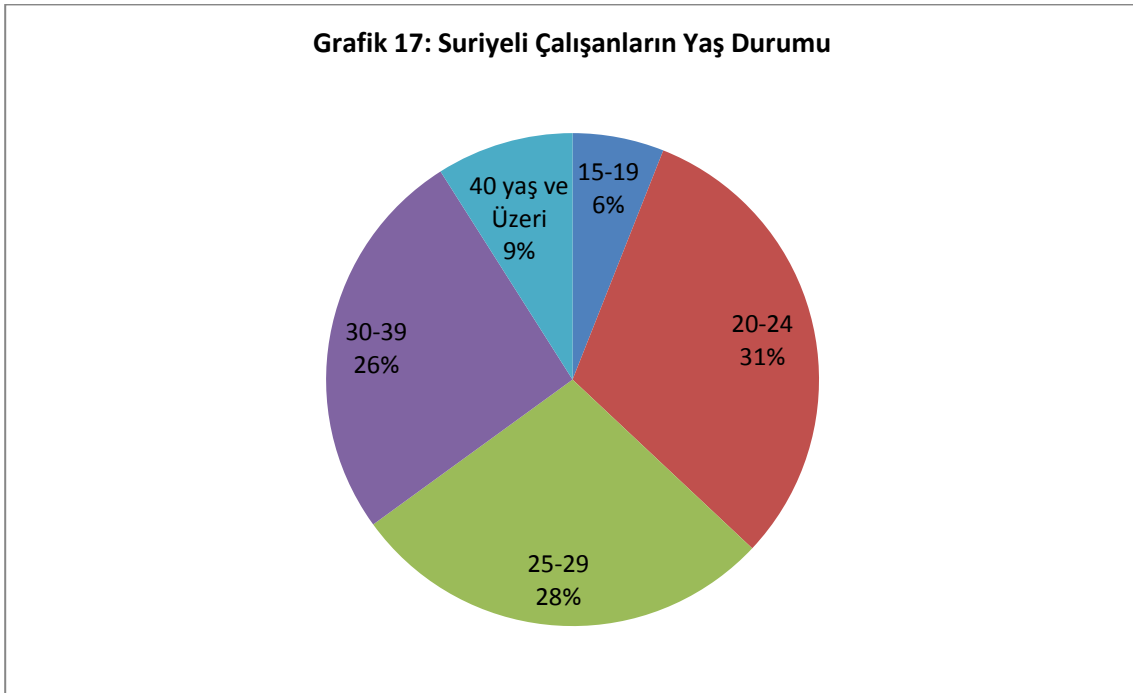
İşletmelerin yüzde 90'ına yakın yüksek oranda bir bölümü, Suriyelilerin kendi ülkelerine dönmeleri gerektiği yönünde görüş bildirmişlerdir. Bu durumda, Suriyelilerin yaşadığı yörelerde özellikle toplumsal açılardan ortaya çıkan olumsuz bazı sonuçların etkisinin olduğunu söylemek mümkün olabilir. Bu genel kanaate rağmen Suriyelilerin istihdamına olumsuz bir bakış açısı olmadığı da elde edilen bulgular arasında yer almaktadır.

Suriyelilere resmi çalışma izni verilmesi, devletin bu konuda gerekli teşvik imkânlarını harekete geçirmesi ve bu kesimin İŞKUR desteklerinden yararlanması gerektiğini savunan işletme oranının toplamda yüzde 40 düzeylerinde olduğu, çalışma ile elde edilen önemli

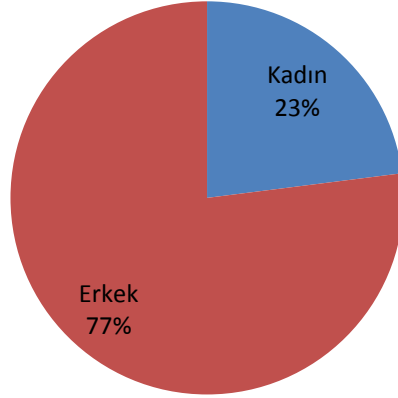
sonuçlar arasında yer almaktadır. Bu sonuçlar; işverenlerin Suriyeli istihdamına olumsuz bir bakış açısı taşımamalarına ek olarak, Suriyelilere devlet politikalarından da yararlanma hakkı verilmesi gerektiğini ortaya koyması bakımından önemlidir.

Yapılan çalışma ile Şanlıurfa'da mevcut Suriyeli istihdamına ilişkin önemli bulgular da elde edilmiştir. Buna göre Şanlıurfa'da özellikle 2014 ve 2015 yıllarını kapsayacak şekilde son iki yılda Suriyeli istihdamının arttığı ve bunların yaklaşık yüzde 54'ünün 25-39 yaş aralığı olan aktif çalışma yaşında bulunduğu ve yüzde 37'lik kesimin 15-24 yaş aralığında bulunduğu tespitleri yapılmıştır (Suriyeli çalışanların yaş durumu için bakınız: Grafik 17).Örneklem dahilindeki işletmelerin yaklaşık yüzde 27'sinin Suriyeli istihdamında bulunması, işletmelerin resmi bir düzenleme olmamasına rağmen Suriyeli istihdamında bulunduğunu göstermesi bakımından önemlidir. Bu rakam, işletmelerin gerçekleştirdiği toplam istihdamın yüzde 3,2'sine karşılık gelmektedir. Grafik 18'de görüldüğü üzere, Suriyeli çalışanların yaklaşık yüzde 23'ü kadınlardan oluşmaktadır. Suriyeli istihdamı içinde kadınların oranının düşük olmasında; Şanlıurfa'nın ve dini ve coğrafi etmenler dolayısıyla kısmen benzeşmenin olduğu Suriye'nin sahip olduğu kültürel yapının önemli bir etkisi olduğu söylenebilir.

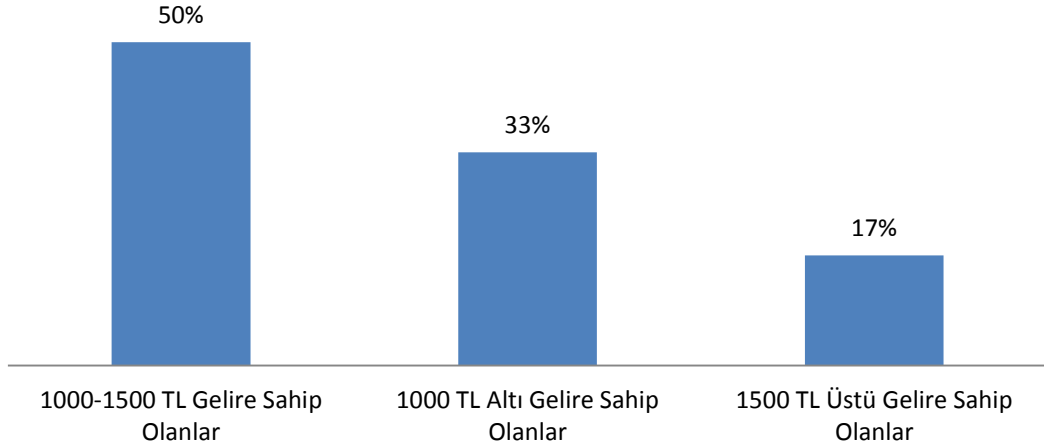
Suriyeli çalışanların gelir düzeyine ilişkin Grafik 19'da yer alan rakamlar; Suriyelilerin yüzde 83'ünün 1,500 TL.'nin altında kalan gelir düzeyi ile yaşamlarını sürdürmeye çalıştıklarını ortaya koyması bakımından önemlidir.



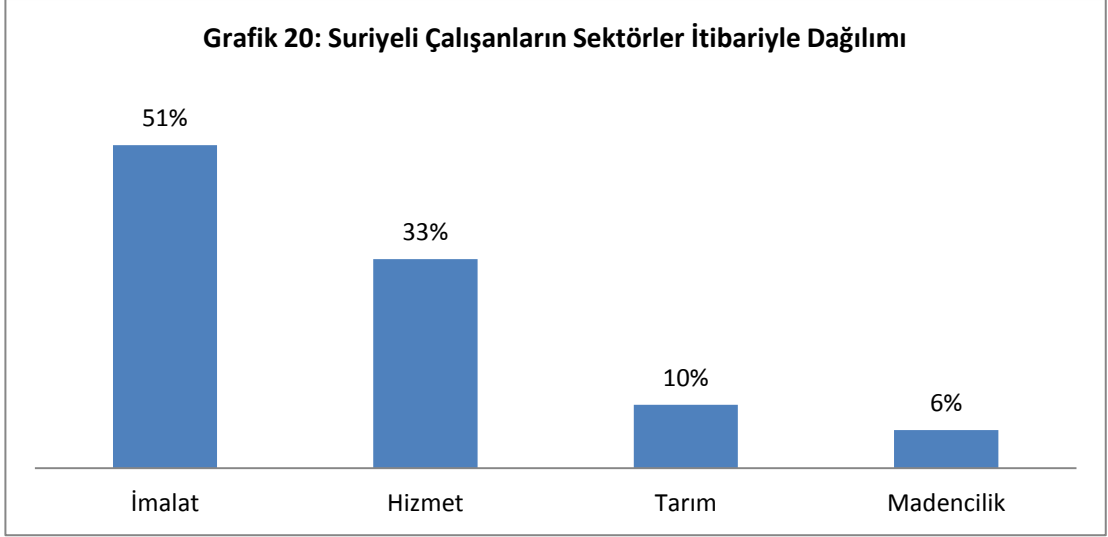
Grafik 18: Suriyeli Çalışanların Cinsiyeti



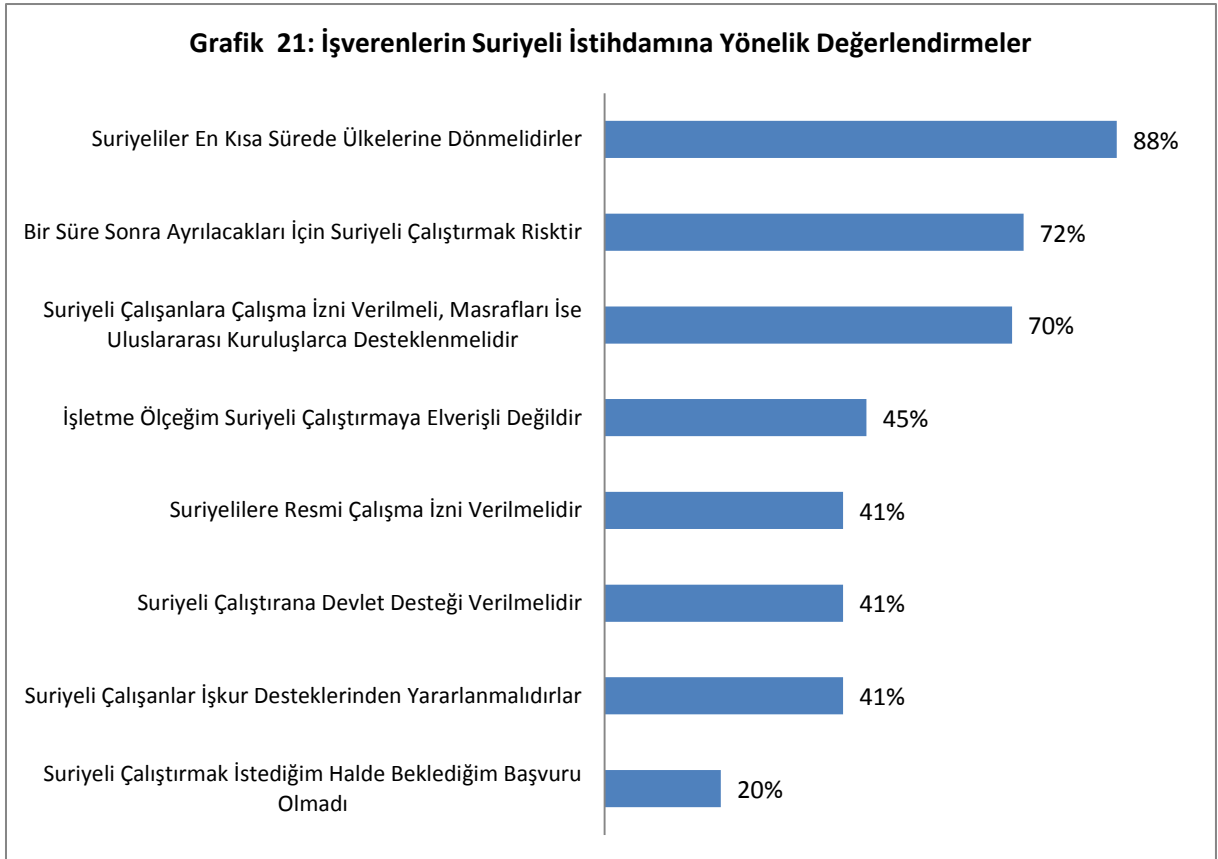
Grafik 19: Suriyeli Çalışanların Gelir Düzeyleri



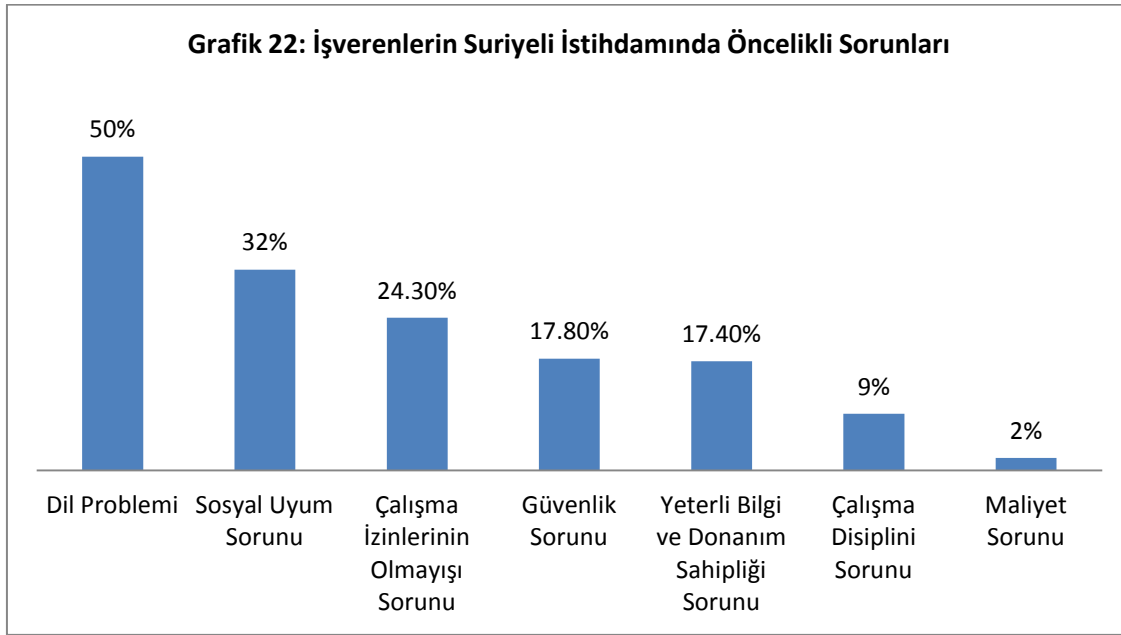
Çalışmada Suriyeli çalışanlara ait Grafik 20’de yer alan sektör bilgisi; çarpıcı sonuçları barındırmaktadır. Buna göre; çalışma hayatına aktif olarak dahil olan Suriyelilerin yarısı, imalat sektöründe çalışmaktadır. Bir tarım bölgesi niteliğine sahip olan Şanlıurfa’da Suriyelilerin tarım istihdamı içindeki oranının yüzde 10’lar düzeyinde kalmasının, Suriyelilerin sahip olduğu mesleki tablo, yetkinlik ve çalışma isteği ile bağlantısı kurulabilir.



Çalışmada işverenlerin Suriyeli istihdamına ilişkin diğer genel değerlendirmeleri Grafik 21’de yer almaktadır. Buna göre; işverenlerin yüzde 90’ına yakın bölümü Suriyelilerin ülkelerine dönmesi gerekliliği, yaklaşık yüzde 70’i işten ayrılma riskine karşı Suriyeli çalıştırmanın risk olduğu ve Suriyeli çalışanlara çalışma izni verilerek masrafların Uluslararası Kuruluşlarca karşılanması gerekliliği, yüzde 40-45 arası işletme ölçeğinin Suriyeli çalıştırmaya uygun olmadığı, Suriyelilere resmi çalışma izni verilmesi gerekliliği, Suriyeli çalıştırana devlet desteği verilmesi gerekliliği, Suriyeli çalışanların İŞKUR desteğinden yararlanması gerekliliği yönünde tespitlerde bulunmuşlardır. İşverenlerin beşte dördü ise, Suriyeli çalıştırmak istediği halde beklediği başvurunun olmadığı yönünde fikir beyanında bulunmuştur.



Suriyelilerin istihdamına işverenlerin olumlu bakış açısına rağmen Suriyelilerin istihdamı noktasında yaşanan en önemli dört sorun; sırasıyla dil sorunu, sosyal uyum sorunu, çalışma izinlerinin olmaması ve güvenlik algısı olarak tespit edilmiştir. Söz konusu tespitleri, yeterli bilgi ve donanımına sahip olmamaları, çalışma disiplini konusundaki sorunlar ve maliyetler izlemiştir. Bu tespitler; ankete katılan örneklem dahilindeki işletmelerin yaklaşık yarısı tarafından yapılmıştır. Bu saptamalar; devlet tarafından Suriyelilerin istihdamına yönelik geliştirilebilecek politika ve uygulamaların belirlenmesinde dikkate alınması gereken öncelikli unsurlar olması açısından önemlidir (bkz. Grafik 22).



5.2. ŞANLIURFA'DA İŞGÜCÜ PİYASALARINDA ÇALIŞAN PERSPEKTİFİ

Şanlıurfa'da işgücü piyasalarında çalışanlar iki açıdan değerlendirilecektir. Bunlardan ilki; çalışanların mevcut durum analizi ve bu çerçevede geliştirilen öneriler, diğeri ise çalışanların Suriyelilerin istihdamı kapsamında ortaya çıkan genel değerlendirmeleri ve bu çerçevede geliştirilen öneriler şeklinde olacaktır.

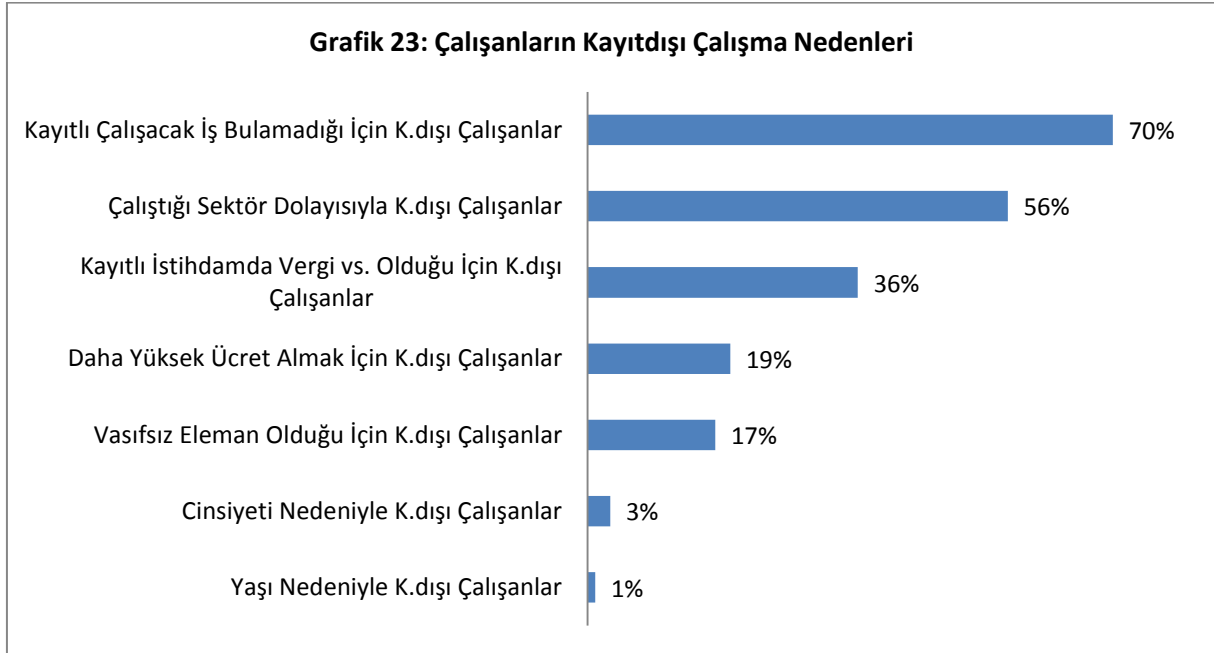
5.2.1. Mevcut Durum ve Öneri Bazlı Çıkarımlar

Çalışmada belirlenen örneklem hesaplamaları dahilinde, 1,592 kişi/çalışan ile görüşme yapılmıştır. Bu sayı; görüşme yapılan 579 işletmede çalışan toplam sayısını oluşturan 15,733 kişinin en az yüzde 10'u ile görüşme yapılma ilkesine bağlı olarak tespit edilen sayı olarak belirlenmiştir. Böylece, Şanlıurfa ili bazlı yapılan çalışma, çalışanların genel profilini ortaya koyan bazı saptamalarda bulunmuştur. Buna göre, örneklem dahilinde belirlenen işletmelerde çalışanların yaklaşık yüzde 60'ı 20-29 yaş aralığında, yüzde 6'sı 15-19 yaş aralığında, geriye kalan kısmı ise 30 ve üzeri yaş aralığındadır. 30 yaş öncesi genç nüfusun istihdamın önemli bir kısmını oluşturması dikkat çekicidir. Bu durum sadece Şanlıurfa için değil, genç nüfusu yüksek olan Türkiye geneli için istihdam tablosunun da karakteristik bir özelliğidir. Ayrıca, çalışanların yüzde 23'ünün kadın, yüzde 77'sinin erkek olması, kadın

istihdamı diğer bölgelere göre nispeten düşük olan Şanlıurfa'nın kültürel yapısı ile uyumlu bir tablodur. Çalışanların yüzde 65'inin ilköğretim ve düz lise mezunu, yüzde 23'ünün ise üniversite mezunu olması, kalifiye eleman istihdamında ortaya çıkan tablonun tespiti açısından önemlidir. Geriye kalan çalışanlar; meslek lisesi, teknik lise ve diğer eğitim kurumlarından mezun çalışanlardan oluşmuştur.

Çalışanların yarısının 1000-1500 TL. arası gelire sahip olduğu tespiti, Türkiye'de gelir düzeyinin düşüklüğünü göstermesi bakımından önemlidir. Çalışan kesimin yaklaşık yüzde 33'ünün ise bu miktarın da altında kalması ancak asgari düzeyde geçimlerini sağlayabilecek yapıya sahip olduklarını göstermesi bakımından önemlidir.

Çalışma ile ortaya konulan en önemli tespitlerden birisini, çalışanların yaklaşık yüzde 10'unun kayıtdışı çalıştığını ifade etmesi oluşturmuştur. Grafik 23, kayıtdışı çalışanların, kayıtdışılığı tercih etme nedenlerini ortaya koyması açısından önemlidir. Kayıtdışı kesimin yüzde 70 gibi önemli bir bölümü, kayıtlı iş bulamamaları nedeniyle kayıtdışı çalışmak zorunda kaldıklarını ifade etmişlerdir. Bu durumda, Türkiye'de istihdamın maliyetinin yüksek olmasının önemli bir payı vardır. Maliyetin yüksek olması ve buna ek olarak bürokratik işlemlerin ve vergi benzeri kesintilerin de fazla olması (çalışmada bu oran yüzde 36 olarak tespit edilmiştir), Türkiye için kayıtdışı istihdamın önemli sebeplerinden birisi olarak değerlendirilebilir. Nitekim, Türkiye'de işgücü maliyetlerini düşürmenin en kolay ve etkin yolu, kayıtdışı istihdama başvurmaktır. Çalışma ile yapılan tespit bu durumu doğrular niteliktedir.

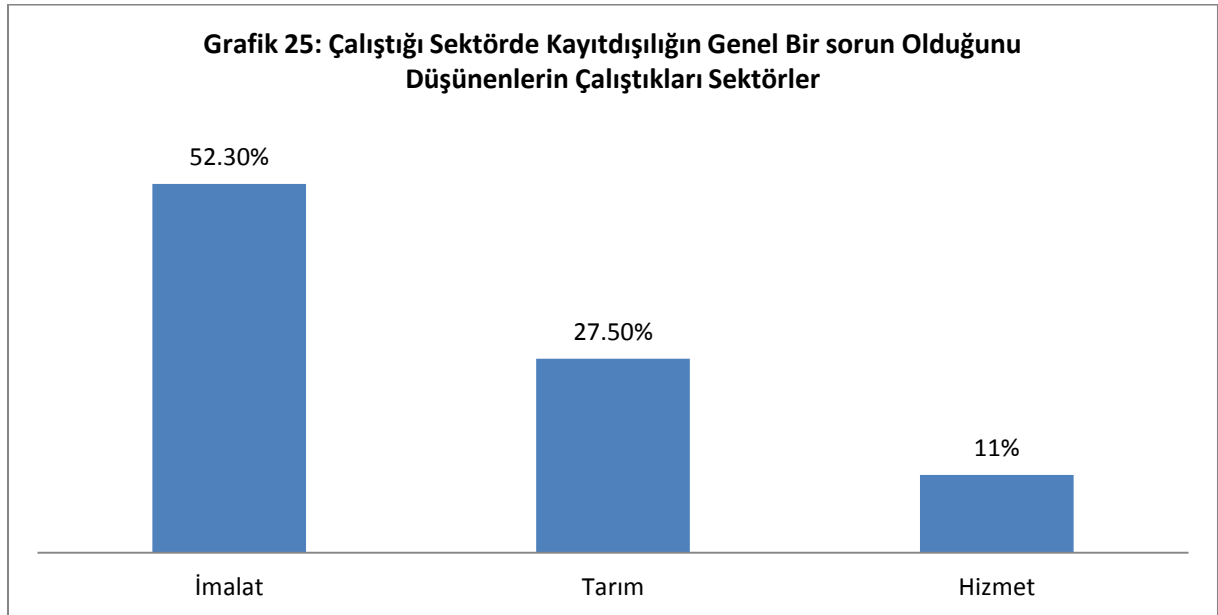
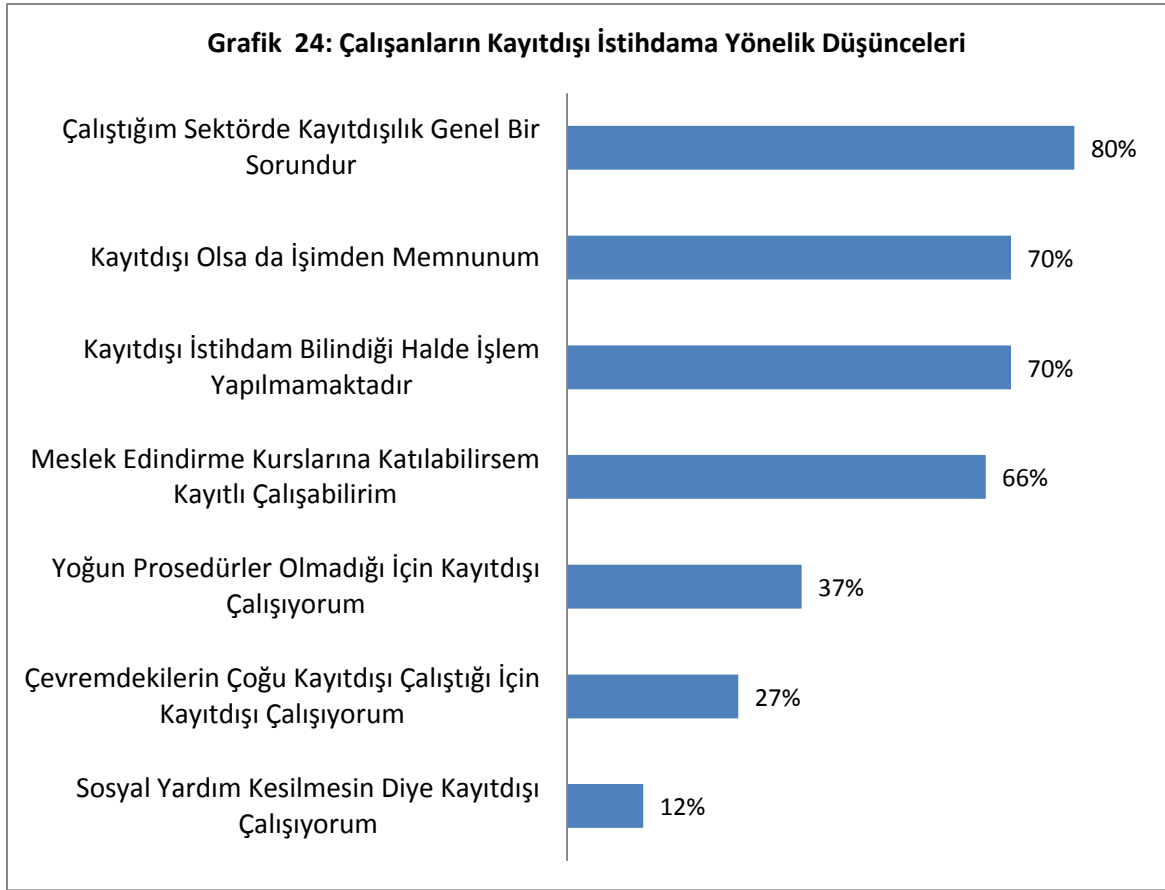


Çalışma ile Şanlıurfa'da kayıtdışı istihdam konusunda elde edilen ve Grafik 24'de sonuçları değerlendirilen diğer tespitler ise şöyle olmuştur;

- Daha yüksek ücret elde etmek amacıyla kayıtdışı çalışmayı tercih edenlerin toplam çalışanlar içindeki oranı yaklaşık yüzde 19 civarındadır.
- Çalışanların toplam çalışanlar içinde yüzde 56'sı, kayıtdışı çalışma nedenini sektöre bağlamışlardır. Türkiye'de sektörlerin milli gelirden aldıkları payın farklı olması ve

her bir sektörde istihdam edilebilme yeterliliğinin eğitim düzeyi ile doğrudan bağlantılı olması bu durumun temel sebebi olarak ifade edilebilir.

- Cinsiyeti, yaşı, engellilik hali ve ek iş yaparak ek gelir elde etme kaygısı nedenlerine bağlı olarak kayıtdışı çalışmayı tercih etme oranları oldukça düşük düzeyde kalmıştır. Ancak vasıfsız eleman olma dolayısıyla ortaya çıkan kayıtdışı istihdam oranının, toplam çalışanların yaklaşık yüzde 17'sini oluşturması dikkat çekicidir. Bu durumda, bölgedeki eğitim düzeyinin düşük olmasının önemli bir payı vardır.
- Çalışanların çalıştıkları işletmelerdeki kayıtdışı istihdama ilişkin görüşleri de çarpıcıdır. Buna göre; toplam çalışanların yüzde 28'i işletme çalışanlarının tamamının kayıtdışı çalıştığını, yüzde 10'u ise sadece Suriyelilerin kayıtdışı çalıştığını ifade etmiştir. Her iki tespitite bulunanların çalıştığı sektör ağırlıklı olarak sırasıyla; imalat sektörü, tarım sektörü ve hizmet sektörüdür. Bu sektör ağırlıkları bölgedeki sektörel yapı ile de uyumlu bir tablodur.
- Çalışanların çalıştıkları işletmelerdeki kayıtdışı istihdama ilişkin görüşlerini çarpıcı kılan en önemli neden, kayıtdışı istihdamın illegal bir özelliğe sahip olması ve doğrudan geçim kaygısı ile ilgili olan bir konu olmasıdır. Nitekim, çalışmada, kayıtdışı istihdama ilişkin yapılan işveren ve çalışan değerlendirmelerinin birbiriyle örtüşmemesinin temel nedeni de budur.
- Kayıtdışı çalışanların yüzde 70'inin, işverenlerin ve yetkili birimlerin kayıtdışı çalıştıkları bilgisine sahip olmalarına rağmen herhangi bir işlem yapılmadığını ifade etmesi dikkat çekicidir. Bu durum, kayıtdışı istihdam ile mücadelede etkinliğin artırılması gerekliliğinin önemli bir göstergesidir.
- Kayıtdışı çalışanların yüzde 66'sının kayıtdışı çalışma engelinin meslek edindirme kursları ile ortadan kalkabileceğini ifade etmesi, devletten mesleki eğitim konusunda ortaya çıkan talebi belirginleştirmesi açısından önemlidir.
- Grafik 25'de görüldüğü üzere, Çalışanların yüzde 80'inin çalıştığı sektörde kayıtdışılığı genel bir sorun olarak görmesi, kayıtdışı istihdama ilişkin konunun öneminin kavranması gerektiği yönünde oldukça önemli bir bulgudur. Kayıtdışı istihdam sorununun başta imalat sektörü olmak üzere, bunu tarım ve hizmet sektörünün izlemesi şeklinde ortaya çıkması, çalışmada kayıtdışı istihdamın hangi sektörlerde ortaya çıktığını saptamayı amaçlayan diğer bulgularla paralel bir sonuçtur.
- Kayıtdışı çalışanların yüzde 70'i kayıtdışı çalışmasına rağmen, işinden memnuniyet konusunda herhangi bir olumsuzluk yaşamadığını ifade etmiştir. Bu durum, bölge yapısı ile uyumlu bir tablodur. Bölgede, eğitim seviyesinin düşüklüğü ve kültürel yapıdaki farklılık; illegal olmasına rağmen, bu duruma sempati ile yaklaşılmasının temel gerekçesi olarak ifade edilebilir.
- Çalışma ile kayıtdışı çalışanların yüzde 37'si, bürokratik işlemlerin azlığı dolayısıyla kayıtdışılığı tercih ettiğini, yüzde 27'si yaşam çevresinde ortaya çıkan kayıtdışı çalışma kültürü dolayısıyla kayıtdışılığı tercih ettiğini, yüzde 12'si yararlandığı sosyal yardım ödemelerinin kesilmemesi amacıyla kayıtdışılığı tercih ettiğini ifade etmiştir.



Çalışanların çalışma koşullarının değerlendirilmesine yönelik bulguları da çarpıcı bazı tespitleri beraberinde getirmiştir (bkz. Grafik 26). Buna göre; çalışanların önemli bir bölümü ücretin; asgari beklentilerini karşılayabilecek yeterliliğe sahip olduğunu ve emeklerinin karşılığını maddi olarak yansıttığını ayrıca ücret ödemelerinin zamanında yapılması ile ilgili herhangi bir sorun yaşamadıklarını ve mesai saatlerinin düzenli olduğunu ifade etmişlerdir.

Özellikle, ücret ödemelerinin zamanında yapıldığına ve mesai saatlerinin düzenli olduğuna dair ortaya çıkan kanı, işgücü piyasalarında kurum kültürünün oluşmaya başladığı yönünde önemli bir bulgudur. Ankete katılanların önemli bir bölümünün sosyal güvenlik ihtiyaçlarının giderilmesi ve iş yeri güvenliğinin sağlanması yönünde sorun yaşamadıklarını ifade etmeleri de kurum kültürünün oluşmaya başladığı bulgusu ile paralel bir bulgudur.



5.2.2. Çalışanların Suriyeli İstihdamına Bakış Açısı: Tespit ve Öneriler

Çalışmada belirlenen örneklem dâhilinde anket uygulamasının yapıldığı çalışanlar tarafından Suriyeli istihdamına ilişkin öne sürülen görüşler; genellikle gerekçeli olarak ortaya çıkmıştır. Bu durum, çalışanların Suriyeli istihdamına karşı önyargılı bir bakış açısının olmadığını göstermesi bakımından önemlidir.

Çalışanların yaklaşık dörtte üçü gibi önemli bir bölümü; Türkiye’de Suriyelilere karşı bir antipati olduğunu, çalışan Suriyelilerin çalıştıkları işyerlerindeki verimliliği olumsuz yönde etkilediğini, Suriyelilere ilişkin dil sorunu nedeniyle çalıştıkları işyerlerinde iletişim sorunu ve kültürel yapı farklılığı nedeniyle sosyal uyum sorunu yaşadıklarını, çalışma disiplinini bozdukları ve güvenlik konusunda zafiyet yarattıkları yönünde tespitlerde bulunmuşlardır. Söz konusu tespitler, genellikle kültürel yapı farklılığı dolayısıyla ortaya çıkan olumsuz durumlardır. Şanlıurfa kültürel yapısı ile dini gerekçe ve coğrafi yakınlık dolayısıyla kısmen benzeşen kültürel yapıya sahip olmasına rağmen; Suriyelilerin ortaya çıkardığı olumsuz algının temel nedeni; bu insanların alıştıkları bir yaşam düzeninin olması ve göç olayının ortaya çıkardığı yaşam kaygılarıdır.

Çalışanların önemli bir bölümünün Suriyelilerin yeterli donanıma sahip olmadıkları ve farklı ahlaki bakış açısına sahip oldukları yönünde beyan ettikleri fikirler, toplumda ortaya çıkabilecek refah kaybının giderilmesinde özellikle üzerinde durulması gereken bulgulardır.

Suriyelilerin iş verimliliğini düşürdüğü yönünde tespitleri olan çalışanlar, ağırlıklı olarak imalat sektörü çalışanlarından oluşmaktadır. Bunu hizmet sektörü izlemektedir. Suriyelilerle çalışmaktan hoşnut olduğunu söyleyen dörtte bir oranındaki kesim de ağırlıklı olarak imalat sektörü çalışanlarından oluşmaktadır. Buradan Suriyelilerin ağırlıklı olarak imalat sektöründe ve hizmet sektöründe çalıştığı sonucuna varılabilir. İşveren anketinde de Suriyeli çalıştırma eğilimi en çok imalat sektöründe ortaya çıkmaktadır. Bu durum, Suriyelilerin eğitim düzeyi ve mesleki becerilerinin genellikle bu sektörde çalışabilmelerine imkan vermesinden kaynaklı bir durumdur.

Suriyelilerin yeterli donanıma sahip olmamaları veya Suriyelilerin donanımı konusundaki mevcut bilgi eksikliği ve yetersizliği, Suriyelilerin oransal olarak büyük bir bölümünün imalat sektöründe çalışıyor olmaları ile örtüşen bir bulgudur.

Ankete katılanların yüzde 90'ına yakın önemli oranda bir bölümünün, Suriyeli çalışanların kayıtdışı istihdamı arttırdığını, Suriyeli çalışanlardan dolayı Türklerin gelir düzeyinin düştüğünü ve Suriyeli çalışanların Türklerin işsiz kalmasına neden olduğunu ifade etmesi, Suriyelilerin *işgücü piyasalarında* olumsuz etkiler yarattığına dair üzerinde önemle durulması gereken bulgulardır. Söz konusu olumsuz bulgular, devletin Suriyeli çalışanlara ilişkin ülkede toplumsal refah kaybı yaratmayacak şekilde ayrı bir istihdam politikası belirlemesi gerektiği yönünde bir sonuç ortaya çıkarmaktadır. Bu şekilde düzenlenebilecek politikalar; Suriyeli vatandaşların kendi uyruklarından insanlarla çalışma imkanı bulduğu iş alanlarının yaratılması veya Suriyeli vatandaşlara yönelik uluslararası kuruluşlar ile ortak mutabakat çerçevesinde gerçekleştirilebilecek *intibak programlarının* hayata geçirilmesi ile mümkün olabilir.

İşletme çalışanlarının büyük bir bölümünün Suriyelilere yönelik ortaya çıkan olumsuz algılarına rağmen, devletin bu bireylere yönelik istihdam politikası geliştirmesi gerektiğini ifade edenlerin oranının çalışanların yaklaşık yarısını oluşturması dikkat çekicidir. Bu durum, Türk toplumunun sahip olduğu misafirperverlik ve dini duygularının gerekliliğinin bir yansımasıdır.

5.3. ŞANLIURFA'DA İŞGÜCÜ PİYASALARINDA SURİYELİ İSTİHDAMINA DERİNLEMESİNE GÖRÜŞME PERSPEKTİFİNDEN BAKIŞ AÇISI: TESPİT VE ÖNERİLER

Şanlıurfa'nın 2012 yılında düzenlenen yeni teşvik sistemine göre oluşturulan bölgeler içerisinde; sektörel, finansal ve mali açıdan yatırımlarda en fazla desteklenen 6. bölge içerisinde yer alması, işgücü piyasalarında öneme sahip ölçekte ve etkiye sahip firmaların ve bu firmaların temsilci kuruluşlarının ortaya çıkmasında büyük rol oynamıştır.

Derinlemesine görüşmelerde, Şanlıurfa'da Suriyeli istihdamına ilişkin ortaya çıkan en belirgin tespit; Suriyeli istihdamının kayıtdışı olması nedeniyle ortaya çıkan sakıncalar ve Suriyelilerin beraberinde getirdiği birçok toplumsal sorunlara rağmen, misafirperverlik içeren kültürel yapı nedeniyle destek olunması gerekliliği yönündeki görüşler olmuştur. Bu iki

önemli tespit, çalışmada işgücü piyasalarında işveren ve çalışanların Suriyeli istihdamına bakış açısı noktasında ortaya çıkan tespitlerle paralellik göstermesi bakımından dikkat çekicidir. *İşveren, çalışan ve derinlemesine görüşmenin yapıldığı grup temsilcisi ve yöneticileri* olmak üzere her üç bakış açısının ortaya koyduğu ortak çözüm yolu da, kamu ekonomisi karar birimi olarak devletin Suriyelileri kapsamına alan bir istihdam politikası geliştirmesi gerekliliği yönündedir. Bu durum, aynı zamanda; çalışan bireylerin olumsuz toplumsal sonuçlar yaratmasına da engel olacağından, etkili bir istihdam politikası, etkili bir toplumsal uyumu beraberinde getirecektir.

Derinlemesine görüşmelerin yapıldığı temsilci ve yöneticiler açısından; Suriyelilerle ilgili en önemli temel sorun Suriyelilerin Türkiye’de yaşam koşullarının düzenlenmesine ilişkin yasal düzenlemelerin olmaması ve bunun sonucunda ortaya çıkan sakıncalar olarak ifade edilmiştir. Bu durum, eğitim ve mesleki tecrübe açısından belirli bir potansiyele sahip olan Suriyelilerden işgücü piyasalarında yeterince yararlanılarak, katma değer yaratma imkanını ortadan kaldırdığından üzerinde önemle durulması gereken bir konudur. Buna bağlı olarak, Suriyelilerin kendi potansiyellerine uygun piyasalarda çalışmak istedikleri halde çalışmamaları, onları *kayıtdışı, düşük ücretle ve eğitim seviyelerine uygun olmayan* piyasalarda çalışma zorunluluğu ile karşı karşıya bırakmaktadır. Bu ise beraberinde, verimli işgücü/verimsiz katma değer döngüsünü getirdiğinden, ülke ve birey açısından gerek ekonomik odaklı, gerekse toplumsal odaklı çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Nitekim, derinlemesine görüşmelere dayalı olarak ortaya çıkan saptamaların, sadece istihdam kaynaklı değil; *hukuki sorunlar, güvenlik sorunları, şehrin toplumsal yapısının zarar görmesi, yerli halkın kira artışları vb. nedenlerle yaşam koşullarının olumsuz etkilenmesi* örneklemelerinde toplumsal boyutlu olması dikkat çekicidir. Özellikle düşük veya hiç bir gelir düzeyine sahip olmayan Suriyelilerin Batı illerine gidemedikleri için Şanlıurfa’da kalmış olmaları toplumsal içerikli sorunların ciddiyetini daha fazla arttırmıştır.

Derinlemesine görüşmelerin yapıldığı temsilci ve yöneticilere göre; Suriyeli istihdamıyla ilgili en önemli sorun olarak üzerinde durulan *Suriyelilerin kayıtdışı istihdamı*; bu bireylerin sadece istihdamıyla ilgili sorunları değil, aynı zamanda işgücü eğitimi, dil sorunu, herhangi bir mağduriyet durumunda karşılıklı yasal hakların belirlenmesinin güç olması gibi sorunları da beraberinde getirmektedir. Diğer yandan, Suriyelilerin daha uygun şartlarda düşük maliyetle işgücü piyasalarına kayıtdışı olarak dahil olması; yerli işgücünün aleyhine önemli sonuçlar yaratarak, rekabet eşitliğini de zedelemektedir. Bu durum, işgücü piyasalarındaki mevcut yerli işgücünün Suriyelilere karşı olumsuz bakış açısı geliştirmesine yol açmaktadır. Bu açıdan; Suriyelilerin yasal olarak ülkede kayıt altına alınmaları ve yasal statü ve haklarının net olarak tayini; gerek yerli vatandaşların, gerekse Suriyelilerin ortak görüşü/temennisi olarak ortaya çıkmaktadır.

Derinlemesine görüşmelerde, Suriyeli vatandaşların istihdamıyla ilgili konuda, İŞKUR’un önemli bir aktör olarak rol alması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Buna bağlı olarak, derinlemesine görüşmenin yapıldığı grup temsilcisi ve yöneticileri; İŞKUR’un *Suriyelilerin kayıt altına alınması, mesleki yeterliliklerinin tespit edilmesi ve işgücü piyasalarına dağılımlarının buradan sağlanması* olmak üzere üç aşamalı bir misyon üstlenmesi yönünde görüş bildirmiştir.

Derinlemesine görüşmelerde, Suriyelilerin ağırlıklı olarak istihdam edildikleri (kayıtdışı olarak) sektörlere ilişkin saptamalar da yapılmıştır. Buna göre; halkla ilişkiler ve iletişimin güçlü olmasını gerektiren hizmet sektöründe Suriyelilerin istihdam edilmesi, ortaya çıkarabileceği sorunlar nedeniyle çok arzu edilmemektedir. Bu nedenle, Suriyeli işgücünün

tarım ve sanayi sektöründe istihdam edilmeleri, ekonomide katma değer yaratmaları açısından daha uygun olabilecek ve bu durum üretim hacmini de olumlu yönde etkileyebilecektir.

Suriyeli vatandaşlarla ilgili; gerek yasal statülerinin belirlenmesi, gerekse istihdam politikaları yönünde yapılması gereken düzenlemeler konusunda yerel yönetim birimlerinin yetersiz kalabileceği ve bu nedenle gerekli düzenlemelerin merkezi hükümet düzeyinde yapılması zorunluluğu derinlemesine görüşmelerde ortaya konulan önemli tespitlerden bir diğerini oluşturmuştur. Bu noktada, devletin çalışmayacak durumda olanlar için sosyal güvenlik politikaları geliştirerek geriye kalan aktif işgücünü eğitim programlarıyla ekonomiye dahil etmesi önemlidir. Nitekim, derinlemesine görüşülen gruplar arasında yer alan esnaf ve sanayi temsilcilerinin, mesleki yeterlilikleri ölçütünde Suriyelilerin yüzde 10'una çalışma izninin verilmesinin yeterli olabileceğini ve nitelikli işgücünün varlığı durumunda bu oranın yüzde 20'ye kadar çıkabileceğini ifade etmesi bu durumun bir göstergesidir. Diğer bir ifadeyle, derinlemesine görüşmelerin yapıldığı temsilci ve yöneticiler tarafından devlet için kota belirlemenin değil, etkili bir politika belirlemenin gerekliliği önemle vurgulanmıştır.

Şanlıurfa'nın ekonomik gelişme ve kalkınmanın sağlanması açısından hedeflenen noktaya gelmede yetersiz olması, Suriyeli göçünden daha fazla oranda olumsuz etkilenmesine yol açmıştır. Şehrin, bu durumu tolere edecek ekonomik yapıya henüz sahip olamaması, sorunların daha fazla derinleşmesine yol açmıştır. Diğer yandan, şehrin sahip olduğu bu *ekonomik yetersizlik* ile birlikte, *Suriye'ye coğrafi yakınlık* ve *şehrin kendi nüfusunun yüksek olması* nedenleri de Suriye'den göçün Şanlıurfa'yı diğer illere nazaran daha fazla oranda olumsuz etkilemesine yol açmıştır.

6. SONUÇ

İstihdam politikaları, ülke ekonomilerinde yarattığı gerek ekonomik, gerekse sosyal sonuçlar itibarıyla, ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanmasında üzerinde önemle durulması gereken politikalardır. Bu süreçte dünyanın da üzerinde durduğu istihdamda verimlilik ve yaygın etkiler yaratabilen istihdam anlayışlarına yönelik istihdam politikalarının geliştirilmesi önem kazanmıştır. Böylece, küresel sürecin üzerinde önemle durduğu kalkınma odaklı büyüme anlayışı, istihdam politikalarına yönelik yapılan düzenlemeleri de etkisi altına almış ve sosyal içerikli istihdam politikaları ağırlık kazanmaya başlamıştır.

2008 küresel krizi ile birlikte dünya genelinde artan işsizlik sorunu özellikle 2000'li yılların başlarında etkisini arttıran küresel göç olayı ile daha fazla belirginleşmeye başlamıştır. Küresel göçün ülkeler nezdinde ortaya çıkan olumsuz toplumsal yansımaları ile birlikte, göç alan ülkelerde göç ile birlikte işgücü piyasalarının yönetimi daha güç hale gelmeye başlamıştır. Bu süreçte, sorunun ülke ve küre olmak üzere iki yönlü yansımalarının ortaya çıkması, göç ve istihdam sorununun aşılmasında devreye uluslararası kuruluşların da girmesini zorunlu kılmıştır.

2011 yılından itibaren uluslararası göç sorunu ile coğrafi konumu dolayısıyla büyük boyutlarda karşı karşıya kalan ülkelerden birisi Türkiye olmuştur. Bu süreçte, 2008 küresel krizinin ortaya çıkardığı etkilerle birlikte dahil olan Türkiye, Suriyelilere yönelik "açık kapı politikasını" benimsemiştir. Ancak, benimsenen bu politika, bazı toplumsal ve ekonomik sıkıntıları da beraberinde getirmiş ve belirli bir süre sonra devletin Suriyelilere yönelik

politikalar geliştirme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda, üzerinde önemle durulması gereken politikalarından birisini istihdam politikası oluşturmuştur. İstihdam politikalarının birey ve toplum yönlü olmak üzere iki şekilde ortaya çıkan yansımaları, sorunun boyutunu ortaya koyması bakımından önemli olduğundan, bu süreçte yapılacak olan politika düzenlemelerinde çok yönlü bakış açılarının dikkate alınması gerekliliği belirginleşmiştir.

Şanlıurfa işgücü piyasaları örneğinde; işverenlerin Suriyelilerin istihdamına bakış açılarının önemli ölçüde olumlu düzeyde ortaya çıkması, Suriyelilere yönelik devlet tarafından geliştirilecek istihdam politikalarının belirlenmesinde oldukça önemli bir bulgudur. İşverenlerin Suriyelilerin sahip olduğu donanım ve niteliklerin yetersiz olduğunu ifade etmelerine rağmen, bu kesim için devletin istihdam politikaları geliştirmesi gerekliliği yönünde görüş ortaya koymaları işverenin Suriyeli istihdamına olan bakış açısını net olarak ortaya koymaktadır. Diğer yandan, işverenlerin maliyeti düşük olduğu için Suriyelileri kayıtdışı istihdam etmesi, ekonomik ve sosyal boyutlarda önemli sonuçlar yaratabilecek bir sorun niteliğinde olduğundan, devletin üzerinde önemle durulması gereken bir konudur.

Çalışanların işgücü piyasalarına yönelik bakış açısı; kayıtdışı istihdam, çalışma koşulları ve Suriyelilerin istihdamı olmak üzere üç şekilde belirginleşmiştir. Özellikle çalışanlar, kayıtdışı istihdamın Türkiye’de önemli bir sorun olduğunu belirtmesine rağmen, kendilerine ve işverenlere maliyetinin daha düşük olması ve bürokratik işlemlerin daha az olması temel nedenlerine bağlı olarak, kayıtdışı istihdamı tercih ettiklerini ifade etmeleri üzerinde önemle durulmasını gerektiren bir sonuçtur. Çalışanları kayıtdışı istihdama teşvik eden bir unsurun da devletin bu konudaki denetimsel boşluğunun olduğu düşüncesi, konunun önlem boyutu ve zamanını daha da netleştirmektedir.

Çalışanların çalışma koşullarına ilişkin algılarının olumlu bir gelişme seyri göstermesi, Türkiye’de kurum kültürünün oluşarak, yerleşmeye başladığının ve kurum ve kurallar bütünüünün benimsendiği bir yaklaşımın önem kazandığını göstermesi bakımından dikkate değer bir sonuçtur. Çalışanların Suriyelilere yönelik algılarının büyük ölçüde olumsuzluğu, doğrudan bir önyargıya değil, ortaya çıkan sonuçlarla ulaşılan bir tabloya bağlı olmuştur. Bu yönde çalışanlar tarafından, devletin Suriyelilere yönelik bir politika geliştirme önerisi, işverenlerin de geliştirdiği ortak öneri olması bakımından dikkat çekicidir.

Şanlıurfa işgücü piyasalarında yer alan ve işgücü piyasaları üzerinde etki yaratabilme açısından büyük öneme sahip olan derinlemesine görüşme temsilci ve yöneticilerinin Suriyelilere yönelik yaptığı tespitler genel olarak iki başlık etrafında toplanmıştır. Bunlardan ilki, kayıtdışı istihdam ve beraberinde getirdiği ekonomik sorunlar ve diğeri de toplumsal içerikli sorunlardır. Bu sorunların, Şanlıurfa’nın sahip olduğu ekonomik ve coğrafik konum yapısına bağlı olarak bu ilde daha fazla derinleştiği derinlemesine görüşmenin yapıldığı temsilci ve yöneticilerin ortak tespitleri arasında yer almıştır. Bu olumsuz tablo ile mücadelede; gerek Suriyeliler gerekse de yerli halk açısından olumlu sonuçların yaratılması noktasında merkezi hükümete Suriyeli çalışan kotası belirlemekten çok daha önemli görevler düştüğü tespiti ise dikkate değer bir tespittir.

Tablo 6: Çalışmada Ortaya Çıkan Tespitler - Önerilen Çözüm Yolları ve İşbirliği Yapılacak Kuruluşlar

TESPİTLER	ÇÖZÜM YOLLARI	İŞBİRLİĞİ YAPILACAK KURULUŞ/LAR
Kalkınma odaklı büyüme	Sosyal içerikli istihdam politikaları	Kamu kesimi/Özel kesim/Yerel yönetimler
Küresel göç	Stratejik göç yönetimi	Uluslararası kuruluşlar/ Kamu kesimi/Özel kesim/Yerel yönetimler
İşverenlerin Suriyelilerin donanım ve nitelik yetersizliği üzerinde durması	Suriyelilere yönelik istihdam politikalarının belirlenmesi	Kamu kesimi/Özel kesim/yerel yönetimler
İşverenlerce düşük maliyet nedeniyle Suriyelilerin kayıtdışı istihdamı	Suriyelilerin işgücü piyasalarında resmi olarak kayıtlanmaları	Kamu kesimi
Çalışanların işgücü piyasalarındaki kayıtdışı istihdama yaptıkları vurgu	İşgücü maliyetlerinin azaltılması	Kamu kesimi
İşgücü piyasalarında kayıtdışılığın boyutlarının yüksek düzeyde olması	İşgücü piyasalarında etkin denetim mekanizmalarının işletilmesi	Kamu kesimi
Çalışanların işgücü piyasalarında çalışma koşullarının nitelik artışı üzerinde durması	Ortaya çıkan kurumsallaşmanın desteklenmesi	Kamu kesimi
Çalışanların işgücü piyasalarında Suriyelilere yönelik olumsuz bakış açısı	Suriyelilere yönelik istihdam politikalarının belirlenmesi	Kamu kesimi/Özel kesim/Yerel yönetimler
Derinlemesine görüşme temsilci ve yöneticilerinin göç sorununun toplumsal sonuçları üzerinde durması	Suriyelilerin yaşam koşullarının düzenlenmesine yönelik politikaların belirlenmesi	Kamu kesimi/Özel kesim/Yerel yönetimler/Sivil toplum kuruluşları

Çalışmada ortaya konulan tespitler ve bu tespitlere yönelik açıklamalar özet olarak Tablo 6'da yer almaktadır. Buna göre; işgücü piyasalarında Suriyelilere yönelik istihdam politikalarının belirlenmesi ve yaşam koşullarının düzenlenmesi ve ayrıca Türkiye'de işgücü piyasalarının düzenlenmesinde, kamu kesimi karar birimi olarak *devletin belirleyici ve düzenleyici aktör sıfatıyla rol alması gerekliliğini* çalışmanın odak bulgusu olarak ifade etmek mümkündür.