T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ TÜRKİYE'NİN YURTDIŞI İSTİHDAMI ÜZERİNE ETKİLERİ VE İŞKUR İÇİN ÖNERİLER

Mehmet Buğra KAZANÇ
İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara 2014

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ TÜRKİYE'NİN YURTDIŞI İSTİHDAMI ÜZERİNE ETKİLERİ VE İŞKUR İÇİN ÖNERİLER

(Uzmanlık Tezi)

Mehmet Buğra KAZANÇ
İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı
Ekrem KAYACI
İstihdam Uzmanı

Ankara 2014

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Mehmet Buğra KAZANÇ'a ait, "Uluslararası İşgücü Anlaşmalarının Türkiye'nin Yurtdışı İstihdamı Üzerine Etkileri Ve İşkur İçin Öneriler" adlı bu Tez, Yeterlik Sınav Kurulu tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	**Adı ve Soyadı**	**İmzası**
Başkan :			
Üye :			
Üye :			
Üye :			
Üye :			

Tez savunma tarihi: ..…/……/201…

TEZDEN YARARLANMA

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Uzman Yardımcısı Mehmet Buğra KAZANÇ tarafından hazırlanan bu Uzmanlık Tezinden yararlanma koşulları aşağıdaki şekildedir:

1. Bu Tez fotokopi ile çoğaltılabilir.
2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayınlanabilir.
3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Adı Soyadı
Mehmet Buğra KAZANÇ

…../……/20…..

İmza

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER i
TABLOLAR LİSTESİ v
KISALTMALAR vi
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARINA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

1.1 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ TANIMI 2
1.2 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ AVANTAJ VE DEZAVANTAJLARI 5
1.2.1 Avantajları 5
1.2.2 Dezavantajları 7
1.3 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ TARİHÇESİ 9
1.4 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARINA GEREKSİNİM DUYULMA SEBEPLERİ ... 12
1.5 ILO TARAFINDAN HAZIRLANMIŞ TASLAK ANLAŞMA METNİ 16

İKİNCİ BÖLÜM

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARINA İLİŞKİN DÜNYA ÖRNEKLERİ

2.1 BAZI ÜLKELERDE ANLAŞMA SÜREÇLERİ VE BU ÜLKELERE AİT İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMASI ANALİZLERİ 24
2.1.1 Filipinler 24
2.1.1.1 İkili İşgücü Anlaşmaları İmzalanmasına İlişkin Süreç 26
2.1.2 İspanya 29
2.1.3 Fransa 30
2.1.3.1 Fransa'nın İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları 31
2.1.3.1.1 Fransa – Cezayir Anlaşması 31
2.1.3.1.2 Fransa – Tunus Anlaşması 32
2.1.3.1.3 Fransa – Fas Anlaşması 32
2.1.3.1.4 Fransa – Türkiye Anlaşması 33
2.1.3.1.5 Fransa – Polonya Anlaşması 33
2.1.3.2 Fransa'nın İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmalarının Genel Özellikleri 33
2.1.4 İtalya 35
2.1.4.1 İtalya'nın İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları 36
2.1.4.1.1 Göç Eden İtalyanlara Yönelik İmzalanan İkili İşgücü Anlaşmaları 36

2.1.4.1.2 Göçmenlere Yönelik İstihdam Sistemi ... *38*
2.1.4.1.3 Kota Sistemi ... *38*
2.1.4.1.4 Göç Veren Ülkenin İşçisini Tekrar Kabulüne İlişkin Anlaşmalar ... *39*
2.1.4.1.5 Diğer Anlaşmalar ... 40
2.1.4.2 Sonuçlar ... 40
2.1.5 Romanya ... 41
2.1.5.1 Romanya'nın İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları ... 41
2.1.5.1.1 Romanya – Almanya Arası Anlaşmalar ... *41*
2.1.5.1.2 Romanya – İsviçre Arası Anlaşmalar ... *42*
2.1.5.1.3 Romanya – Macaristan Arası Anlaşmalar ... *42*
2.1.5.1.4 Romanya – İspanya Arası Anlaşmalar ... *43*
2.1.5.1.5 Romanya – Lüksemburg Arası Anlaşmalar ... *44*
2.1.5.1.6 Romanya- Portekiz Arası Anlaşmalar ... *44*
2.1.5.2 Sonuçlar ... 45
2.1.6 Çek Cumhuriyeti ... 45
2.1.6.1 Çek Cumhuriyeti'nin İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları ... 46
2.1.6.1.1 Çek Cumhuriyeti İle Doğu Ülkeleri Arası Anlaşmalar ... *46*
2.1.6.1.2 Çek Cumhuriyeti ile- Batı Avrupa Ülkeleri Arası Anlaşmalar ... *48*
2.1.7 Güney Kore ... 51
2.1.8 Çin ... 52
2.1.9 Almanya ... 53

2.2 İŞÇİLERİN ÜLKELERARASI DOLAŞIMINA ETKİ EDEN İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARI HARİCİ DİĞER ANLAŞMA VE OLUŞUMLAR ... 54

2.2.1 Avrupa Birliği ... 55
2.2.2 Andean İşgücü Göçü Aracı ... 56
2.2.3 Karayipler Topluluğu ve Ortak Pazarı (CARICOM) ... 56
2.2.4 Mercado Comun del Sur – Güney Ortak Pazarı (MERCOSUR) ... 57
2.2.5 Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) ... 57
2.2.6 Orta ve Kuzey Amerika Göç Konulu Yerel Konferansı (Puebla Süreci) ... 58
2.2.7 Güney Amerika Göç Konulu Konferansı (Lima Süreci) ... 58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARINA İLİŞKİN TÜRKİYE ÖRNEKLERİ

3.1 TÜRKİYE'DEN DIŞ ÜLKELERE İŞÇİ GÖÇÜNÜN BAŞLANGICI VE İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ İMZALANMASINA KADAR YAŞANAN SÜREÇ . 59

3.2 TÜRKİYE'NİN İMZALADIĞI İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARI ... 62

3.2.1 Türkiye – Avusturya Anlaşması ... 62
3.2.2 Türkiye- Almanya Anlaşması ... 63
3.2.3 Türkiye – Belçika Anlaşması ... 65
3.2.4 Türkiye – Hollanda Anlaşması ... 66
3.2.5 Türkiye – Fransa Anlaşması ... 67

3.2.6 Türkiye – İsveç Anlaşması 68
3.2.7 Türkiye – Avustralya Anlaşması 69
3.2.8 Türkiye – Libya Anlaşması 70
3.2.9 Türkiye – Ürdün Anlaşması 71
3.2.10 Türkiye – Katar Anlaşması 72
3.2.11 Türkiye – KKTC Anlaşması 72
3.2.12 Türkiye – Almanya İstisna Akdi 73
3.2.13 Türkiye'nin İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmalarının Ortak Noktaları ve Farklı Yönlerine İlişkin Değerlendirme 75

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ İNCELENMESİ SONUCU YAPILAN TESPİTLER VE ANLAŞMA HAZIRLANMASI SÜRECİNDE TÜRKİYE'YE YÖNELİK MODEL ÖNERİLERİ

4.1 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ İNCELENMESİ NETİCESİNDE ULAŞILAN GENEL SONUÇLAR VE ANLAŞMALARIN ÜLKELERCE TERCİH EDİLME SEBEPLERİ 78
4.1.1 Göçmen İşçinin Ülkesine Geri Dönüşünün Garanti Altına Alınması 79
4.1.2 Sadece Belirli Bir İş Alanı Dahilinde İşçi Gönderimi 80
4.1.3 İşçinin İnsana Yakışır Koşullarda Çalışmasının Temin Edilmesi 80
4.1.4 Yabancı İşçi Akımının Yüksek Olduğu Bölgelerde Kayıtdışı İstihdamı Azaltması 80
4.1.5 Taraf Ülkelerin Birbirine Yakınlaşması 81
4.1.6 İşçi Alan Ülkeye, İşçi Gönderen Ülke Tarafından Çeşitli İmtiyazlar Tanınması . 81
4.1.7 Yurtdışında Çalışma Gayesinde Olan İşçier Açısından Vize, Çalışma Ve İkamet İzni Gibi İşlemleri Kolaylaştırması 81
4.1.8 Yoğun Olarak Kaçak İşçi Göçü Veren Ülkeyi, Göç Alan Tarafla İşbirliği Yapmak Zorunda Bırakması 82
4.1.9 İkili İşgücü Anlaşmalarının Göç Veren Ülkeye Yönelik Deneysel Bir Araç Olarak Kullanılması 82
4.2 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ HAZIRLANMASI, İMZALANMASI VE KULLANIMINDA TÜRKİYE'YE YÖNELİK MODEL ÖNERİLERİ 82
4.2.1 Göçmen İşçinin Türkiye'ye Geri Dönüşünün Garanti Altına Alınması 83
4.2.2 Türkiye'den Sadece Belirli Sektörlere Yönelik İşçi Gönderiminde Bulunulması 83
4.2.3 Türk İşçilerin İnsana Yakışır Koşullarda Çalışmasının Temin Edilmesi 83
4.2.4 Türk İşçi Göçünün Yüksek Olduğu Bölgelerde Kayıtdışı İstihdamın Azaltılması 84
4.2.5 Türkiye'nin Anlaşma Tarafı Ülkelerle Yakınlaşması 84
4.2.6 Türkiye'nin Anlaşma Tarafı Ülkeye İmtiyaz Tanımaması Gerekliliği 84
4.2.7 Yurtdışında Çalışma Gayesinde Olan Türk İşçier İçin Vize, Çalışma ve İkamet İzni Gibi İşlemlerin Kolaylaştırılması 84

4.2.8 Yoğun Olarak Kaçak İşçi Göçü Veren Ülkenin, Göç Alan Tarafla İşbirliği Yapmak Zorunda Bırakılması ... 85
4.2.9 İkili İşgücü Anlaşmalarının Göç Veren Ülkeye Yönelik Deneysel Bir Araç Olarak Kullanılması ... 85

4.3 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARI YERİNE KULLANILABİLİR YA DA MEVCUT ANLAŞMALARI DESTEKLEYEBİLİR NİTELİKTE İLAVE POLİTİKA ÖNERİLERİ ... 85

4.3.1 Göç Üzerine Ulusal Çapta Bir Raporlama Sistemi Kurulması ... 86
4.3.2 Çalışma Alanı Olarak Göç Üzerinde Özelleşen, Yerel Bir Organizasyonun Eksikliğinin Telafisi ... 86
4.3.3 Göçmenlerin Ülkelerine Geri Dönüşlerini Sağlamaya Yönelik Çeşitli Teşvikler Sağlanması ... 86
4.3.4 Göç Alan ve Veren Ülkelerin Ortak Bir Çalışma Komisyonu Oluşturması ... 87
4.3.5 Genel Olarak Çalışma Hayatı Temalı Düzenlenen Toplantılarda Göçe İlişkin Sorunların da Masaya Yatırılması ... 87
4.3.6 Göçmen İşçilerin İstismara Uğradığı Ülkelere Karşı Gönderim Yasakları ... 87

SONUÇ ... 88

KAYNAKÇA ... 92

ÖZGEÇMİŞ ... 94

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1 - Dünya Genelindeki Çeşitli Ülkelerin İkili İşgücü Anlaşması Ortakları..... 12
Tablo 2 - Fransa ve Ortakları Arası İkili İşgücü Anlaşması İçerikleri..... 35
Tablo 3 - 1998 ile 2000 Yılları Arası Almanya'da Çalışan Göçmen İşçi Sayıları..... 54
Tablo 4 - Türkiye'nin İkili İşgücü Anlaşması İmzaladığı Ülkeler ve Tarihleri 62
Tablo 5 - Türkiye'nin İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmalarının İçerikleri..... 76

KISALTMALAR

AB	:Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
a.g.m.	:Adı Geçen Makale
CARICOM	:Karayipler Topluluğu ve Ortak Pazarı
GATS	:Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
ILO	:Uluslararası Çalışma Örgütü
İİBK	:İş ve İşçi Bulma Kurumu
İŞKUR	:Türkiye İş Kurumu
K.K.T.C.	:Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
MERCOSUR	:Mercado Comun del Sur – Güney Ortak Pazarı
M.o.A.	:Memoranda of Agreement
M.o.U.	:Memoranda of Understanding
OECD	:Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OSCE	:Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
s.	:Sayfa
vb.	:ve benzeri
vs.	:vesaire

GİRİŞ

“Uluslararası İşgücü Anlaşmalarının Türkiye'nin Yurtdışı İstihdamı Üzerine Etkileri ve İŞKUR İçin Öneriler” isimli bu tez çalışmasında, ikili işgücü anlaşmalarının yapısı, özellikleri ve uygulanması noktalarında incelemeler yapılmış olup, anlaşmaların gerek dünya, gerekse Türkiye uygulamalarından yola çıkılarak etkin biçimde işleyip işlemediği noktasına açıklık getirilmeye çalışılmıştır. İkili işgücü anlaşmalarının günümüzde hala tercih edilen araçlar olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu anlaşmaların kullanılabilirliğine ilişkin tespitler yapılması ve gerektiğinde faydalanılmak üzere Türkiye’ye yönelik tavsiyeler oluşturulması gerekli bir husus halini almıştır.

Tez kapsamında hazırlanan ilk bölümde ikili işgücü anlaşmalarına ilişkin genel kavramlardan bahsedilmiş olup, sırasıyla, ikinci bölümde anlaşmalara ilişkin dünya uygulamalarına ve üçüncü bölümde de Türkiye’nin diğer ülkelerle imzaladığı anlaşmalara değinilmiştir. Son bölümde ise anlaşmaların incelenmesi sonucu yapılan tespitler ve anlaşmaların hangi amaçlarla imzalanmasının verimli olacağına ilişkin önerilere değinilmiştir.

Bu çalışmanın, söz konusu alanda Türkiye’de çok fazla çalışma yapılmamış olması sebebiyle, bu alanla ilgilenen kişi ve kurumlara faydalı olması temennisi ile hazırlandığı belirtilmelidir. Alanda fazla çalışma yapılmamış olmasının aynı zamanda bu tarz bir çalışma için kaynak teminini zorlaştırdığı noktası da göz önünde bulundurulursa, bu çalışmanın başka araştırmalarda kaynak teşkil etme ihtimali olmasının da ülke açısından bir kazanç olduğu düşünülmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARINA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

1.1 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ TANIMI

İkili işgücü anlaşmaları genel olarak, iki ülke arasında işgücü hareketliliğini belirli kurallara dayanarak düzenleyen, işçilerin anlaşmaya taraf olan diğer ülkede istihdamına, barınmasına, güvenliğine v.b. hususlara ilişkin hükümler barındıran uluslararası anlaşma metinleridir. Bu anlaşma metinleri göçmen işçilerin, özellikle göç edilen ülke sınırları içerisinde korunması açısından önem arz etmekte olup, göç alan ülkenin göçmenlerin korunmasına yönelik politikalarının yetersiz kalması halinde, bu anlaşmalar söz konusu ülke ile çözüme yönelik diyalog kurulması konusunda zemin oluşturmaktadır.[1]

Bu tip anlaşmalar kamu istihdam kurumlarının, göçmenlerin, işverenlerin, özel ve sivil toplum örgütleri gibi grupların ortak çalışmasını gerektirmektedir. Avrupa'daki yapı incelendiğinde ikili işgücü anlaşmalarının yürütülmesi sürecinin bu paydaşlardan genellikle kamu idarelerince üstlenildiği görülmektedir. Bu durum işçilerin daha iyi korunabilmesi ve işveren performasının daha iyi takip edilebilmesi imkanlarını doğurmaktadır. Ancak bu durumun beraberinde daha fazla bürokrasi getirdiği ve daha yavaş işleyen bir sürece sebep olduğu da duruma ilişkin olumsuz bir husus olarak dikkat çekmektedir. Bazı ülkelerde ayrıca yerel yönetimlerin de uygulama sürecinde söz sahibi olduğu bilinmektedir.[2]

İkili işgücü anlaşmaları içeriğinde pek çok farklı hususa yer verebilecek şekilde hazırlanmakla birlikte, tüm anlaşmaları genel olarak iki kategoride sınıflandırmak mümkündür.

---

[1] The Center For Migrant Advocy; "Bilateral Labor Agreements and Social Security agreements", http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf , (02.07.2013).

[2] Pinyol, Gemma; "Labour Agreements for Managing Migration: The Spanish Experience" http://www.migrantservicecentres.org/userfile/G_Pinyol_CIDOB_Spain.pdf , (02.07.2013).

- **Anlaşma Muhtırası (Memoranda of Agreement- MoA):** Bu anlaşma türü taraflar arasında işgücü hareketliliğini düzenleme temeline kurulu olarak, belirli hedeflere ulaşmayı amaçlayan ve taraflar açısından bağlayıcılığı olan bir anlaşma türü olarak tanımlanmaktadır. Bu tarz anlaşmalar daha spesifiktir ve eylem odaklıdır.[3]
- **Mutabakat Muhtırası (Memoranda of Understanding- MoU):** Bu anlaşma türü taraflar arasında oluşan, işgücü hareketliliği alanında bir niyet birliğini ve ortak bir hedefi ya da hareketi öngören, ayrıca bağlayıcılığı olmayan anlaşmalar olarak tanımlanmaktadır. Bu tarz anlaşmalar iki ülke arasında görülen işgücü hareketlerine ilişkin sorunlara genel olarak değinen çerçeveler çizmek üzere hazırlanan, fikir beyanlarından oluşur.[4]

İkili işgücü anlaşmaları hükümetler tarafından genellikle aşağıdaki sebeplere dayanarak imzalanmaktadır:

- **Ekonomik:** Bir yıldan daha kısa süreli istihdamı (mevsimsel istihdam) öngören anlaşmaların bazı ülkeler arasında imzalandığı görülmektedir. Bu yolla sezonluk işgücü ihtiyacı duyan sektörler (tarım, turizm, inşaat vb.) yerel işgücü piyasasından temin edemediği işgücünü dış ülkelerden temin etmiş olurken, işçinin hem kendisi, hem de vatandaşı olduğu ülke gelir elde etmiş olmaktadır. Bu tip anlaşmalara örnek olarak işçilerin mevsimlik istihdamını öngören Fransa ile Fas ve Tunus, eski Yugoslavya ile Polonya ve Kanada ile de Karayip ülkeleri arasında imzalanmış anlaşmalar gösterilebilmektedir.[5]
- **Politik:** Bu tarz anlaşmalar ülkeler arası iyi ilişkileri yansıtmak ve güçlendirmek, ülkeler arasındaki düzensiz işgücü hareketlerini düzenlemek gibi sebeplerle imzalanabilmektedir. Bu anlaşmalarda kota uygulamasına gidilebilmektedir.[6]

---

[3] Wickramasekara, Piyasiri; "Labour Migration In Asia: Role Of Bilateral Agreements And Mous", http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf , (12.08.2013).
[4] http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf
[5] "Bilateral Labour Agreements for Managing Migration", http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf , (13.08.2013).
[6] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf

- **Kalkınma:** İkili işgücü anlaşmaları, sağlık sektörü gibi az gelişmiş ülkelerin kalkınmasında önem arz eden alanlarda uluslararası istihdamın önüne geçilmesi için kullanılabilmektedir.[7] Bu yolla az gelişmiş ülkeden gelişmiş ülkeye doktor gönderilerek, az gelişmiş ülkede halihazırda bulunan doktor talebi yetersizliğini daha da körüklemenin önü kesilmiş olacaktır.

Günümüzde ülkelerarası işgücü hareketliliği oluşumu ülkelerin ikili ilişkileri, gelişmişlik düzeyleri, coğrafi konumları ve nitelikli veya niteliksiz işgücü ihtiyacına göre belirlenmektedir. Bu kriterlerin her biri oluşacak işgücü hareketliliği düzeyini olumlu veya olumsuz etkileyebilmektedir.

Ayrıca işçi göçü olgusu sıklıkla, hem işçi gönderen, hem de işçi alan taraflar için istenilmeyen durumlar olarak da görülebilmektedir. Göç veren ülke açısından göç olgusu beyin göçü olarak algılanabileceği gibi, işçi alan ülke açısından da, ülkeye kamu hizmetlerinden faydalanacak ilave kişiler getirmesi sebebiyle külfet olarak görülmektedir.[8] Buna ilave olarak ülkeye yabancı işçi girişinin, işçilerin gelirlerini yurtdışına transfer etmesi yoluyla gayri safi yurtiçi hasılaya olumsuz etki yapıyor oluşu, göç alan ülkenin dışarıdan gelen işgücü akımını sıcak karşılamamasına sebep olmaktadır.

İşgücü göçü olgusunun bu tip problemleri bünyesinde barındırmasına karşın, bugüne kadar göçe dayalı sorunların çözümüne yönelik bir uluslararası göç rejimi ya da çok taraflı pazarlık forumu oluşturulmamıştır. Aksine ülkeden ülkeye yasal işçi göçü konusu hala çeşitli yerel, ikili ve çoklu yasal çerçeveler kapsamında düzenlemektedir.[9]

---

[7] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf

[8] UNESCAP; "How Do People in Asia and the Pacific Migrate Legally for Work? An Overview of Legal Frameworks: GATS Mode 4, PTAs and Bilateral Labour Agreements", http://www.unescap.org/tid/publication/swp311.pdf , (12.08.2013).

[9] http://www.unescap.org/tid/publication/swp311.pdf

1.2 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ AVANTAJ VE DEZAVANTAJLARI

İkili işgücü anlaşmalarının imzalanması noktasında, anlaşmaların ülkeye olumlu girdiler sağlayabileceği gibi, çeşitli olumsuzluklara da yol açabileceği hususu gözden kaçırılmaması gereken bir unsurdur. Anlaşmalara ilişkin olarak tarafların karşısına avantaj ve dezavantaj olarak çıkabilecek durumlar aşağıda sıralanmaktadır.

1.2.1 Avantajları

a) İkili işgücü anlaşmalarında, göç sürecinin mutabakata varılan prensip ve süreçlere uygun işlemesi için tarafların taahütleri resmiyete dökülmektedir. Bu sebeple ikili işgücü anlaşmaları, aşağıda belirtilen alanları kapsayacak şekilde bir yasal çerçeve oluşturarak, düzenli bir işgücü göçü süreci gerçekleşmesini sağlamaya yardımcı olmaktadır:[10]

- Göç Konusunda Yetkili Mercii ve Kurumlar
- Göç Verilerine İlişkin Ülkelerarası Bilgi Paylaşımı
- Açık İş Pozisyonlarının Bildirimi
- Eleman Seçimi ve İşe Alma Süreçleri
- Göçmenlerin Ülkeye Giriş Belgeleri
- Göçmenlere Yönelik Sağlık Kontrolü
- İkamet ve Çalışma İzinlerinin Temini
- Ulaşım Koşulları
- İş Akdinin İçeriği ve Düzenlenmesi
- Çalışma Şartlarına İlişkin Hükümler
- İşçi Şikayetleri ve Anlaşmazlıkların Çözümlenmesi
- Göçmenlerin Toplu Sözleşme ve Örgütlenme Hakları
- Sosyal Güvenliğe İlişkin Hükümler

[10] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf

- İşçilerin Gelirlerinin Ana Vatana Transferi
- Barınma Koşulları
- Aile Birlikteliğine İlişkin Hükümler
- Düzensiz Göçmenlere Yönelik Uygulamalar
- İşçi Refahı ve İşçilerin Dini Gereksinimlerinin Karşılanması
- Sorunların Giderilmesi Adına Anlaşma Taraflarınca Ortak Komisyon Kurulması
- Geçerlilik Sözleşmenin Geçerliliği ve Yenilenmesi

b) İkili işgücü anlaşmaları hem mevsimlik, hem de düşük nitelikli yabancı işgücünün geçici olarak istihdamına imkan sağlamaktadır. Dışarıdan işgücü temin etme ihtiyacındaki ülkeler, işgücü talebinin belirli alanlarına odaklı hazırlanan işgücü değişim programları uygulamak için ikili işgücü anlaşmaları imzalamaktadır.[11]

c) İkili işgücü anlaşmaları devletin göç sürecine daha fazla dahil olmasını sğalamakla birlikte ülkelere özgü işgücü arz ve talebiyle uyumlu bir şekilde işgücü değişimine olanak sağlamaktadır.[12]

ç) İkili işgücü anlaşmaları işgücünün düzensiz dolaşımını engelleyici yönüyle, anlaşmaya taraf olan ülkeler arasında işbirliğini teşvik etmektedir.[13]

d) İkili işgücü anlaşmaları kurslardan faydalanma olanağı sunmaktadır. Örnek olarak Filipinler ve İsviçre arasındaki anlaşma hem meslek sahiplerinin, hem de meslek edinme gayesindeki kursiyerlerin geçici olarak istihdam edilmek ve mesleki bilgilerini geliştirmek üzere değişimini öngörmektedir.[14]

e) Düzensiz göçe olan ihtiyaç ikili işgücü anlaşmaları gibi yasal alternatifler aracılığıyla engellenebilmektedir. Örnek olarak İtalya'da, bir taraftan işgücü piyasasındaki artan ihtiyaçlar, diğer taraftan da sürekli olarak görülen düzensiz göç akımları, İtalya'nın 28

---

[11] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf

[12] OSCE; "Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination", http://www.osce.org/eea/19242?download=true , (23.11.2013).

[13] http://www.osce.org/eea/19242?download=true

[14] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf

ülkeyle (düzensiz göçmenlerin geri dönebilmesi adına) yeniden kabul anlaşmaları düzenleme girişimlerine sebep olmuştur. Bu süreçte ayrıca yabancı işgücü girişini düzenleyecek kotalar getiren yasal düzenlemeler de duyurulmuştur. İtalya tarafından alınan bu kararların nihai olarak verimliliği tespit edilememekle birlikte bu çabalar, Sri Lanka örneğinde olduğu gibi söz konusu alandaki sorunlarla mücadele adına daha iyi ortaklık sağlanmasına katkıda bulunmuştur.[15]

1.2.2 Dezavantajları

a) İkili işgücü anlaşmalarının düzenlenmesi ve uygulamaya konması zaman alan bir süreçtir. Bu durum, ikili işgücü anlaşmaları alanında güzel bir ülke örneği teşkil eden Filipinlerde, bizzat Filipinler Hükümetince belirtilmiş bir husustur. Ülkelerin bu alanda zamanlarını ve kaynaklarını harcamak yerine önceliklerini farklı alanlara kaydırdıkları görülmüştür. Meseleye bu açıdan yaklaşarak Asya ülkelerinin göç alıcı konumda olduğu durumlar incelendiğinde, uluslararası işgücü hareketliliğini düzenleyici kurallar getirecek ikili anlaşmalar imzalanması noktasında Asya ülkelerinin konuya genellikle ilgisiz kaldığı görülmüştür. Ayrıca yine Filipinler Hükümetine göre, ikili işgücü anlaşmalarının hazırlanması ve uygulamaya konmasının uzun zaman alması sebebiyle çok genel özellikler taşıyan anlaşmalar düzenlemekten kaçınarak belirli alanlara odaklanan, daha spesifik anlaşmalar tercih edilmelidir. Bu tip anlaşmaların taraf ülkelerle müzakere edilmesi ve imzalandıktan sonra uygulamaya konması daha az zaman ve emek gerektirmektedir.[16]

b) İkili işgücü anlaşmalarının uygulamaya ilişkin koşullarının göç alan tarafın kontrolünde olması sebebiyle, göç veren tarafın anlaşma hükümlerinin hayata geçirilmesinde her zaman söz sahibi olamadığı görülmektedir. Göç alan tarafın anlaşma hükümlerini uygulamak konusunda isteksiz davranması, göç veren tarafın işçilerinin tehlikeli ve olumsuz şartlarda istihdam edilmelerine sebep olabilmektedir. [17]

---

[15] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf
[16] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf
[17] http://www.osce.org/eea/19242?download=true

c) Göç alan ülkelerden bazıları ikili işgücü anlaşmalarına sıcak bakmamaktadır. Bu sebeple göç vermekte olan bazı Asya ülkeleri büyük ülkeler ile ancak çerçeve anlaşmalar ya da istihdam ve işçilerin korunması hususlarında işbirliği öngören protokoller imzalayabilmişlerdir. Bangladeş, Hindistan, Endonezya, Pakistan ve Filipinler göç alan bazı ülkelerle bu tip anlaşmalar imzalamış ülkeler olarak örnek gösterilebilmektedir. Ancak bu anlaşmalar spesifik hükümler taşımamakta olup, genel hükümler çerçevesinde düzenlenmiş anlaşmalar konumundadır.[18]

Orta doğu ülkeleri de dahil olmak üzere pek çok Asya ülkesinin genellikle ikili işgücü anlaşmaları imzalama taraftarı olmaması ve şayet anlaşma imzalanırsa, bu noktada bağlayıcı olan Anlaşma Muhtırası (MoA) yerine yumuşak ve genel hükümler içeren Mutabakat Muhtırası imzalamayı tercih etmesi dikkat çeken bir unsurdur. Söz konusu ülkelerin ikili işgücü anlaşması imzalanmasına yönelik bu isteksizliğine sebep olan etmenler aşağıda kısaca incelenmiştir:[19]

- Bazı ülkeler göçmen işçi istihdamının da kendi mevzuatları çerçevesinde düzenlenmiş olduğunu, dolayısıyla konuya ilişkin ayrı bir anlaşma imzalamaya gereksinim duymadıklarını öne sürmektedir.
- Göç alıcısı konumundaki ülkenin başka ülkelerden de halihazırda işgücü çekiyor olması ilave bir ülkeden daha işgücü alımına soğuk bakılmasına neden olabilmektedir.
- Piyasalara ilişkin liberal yaklaşım benimsemiş ülkelerde işgücü istihdamı özel sektöre ilişkin bir mesele olarak görülebilmektedir. Dolayısıyla da bu görüş çerçecesinde devlet müdahalesi gereksiz bir unsur olarak görülebilmektedir.
- İşgücünü hem gönderen, hem de alan ülkelerde bazen siyasi isteksizlik görülebilmektedir.
- Alıcı ülkeye yönelik olarak, işgücünü göndermek isteyen başka ülkelerden de benzer isteklerin gelmesi sorunlara yol açabilmektedir. Bu durum bir ülkeye işgücü

[18] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf
[19] http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf

göçüne ilişkin tanınacak hakların, benzer durumdaki diğer ülkelerce de talep edilebilmesi sonucunu doğurabilmektedir.

ç) Göç edilen ülkeye yönelik olarak elinde herhangi bir kozu bulunmayan ya da o ülke ile özel bir ilişkisi bulunmayan göç veren ülkeler açısından işgücü piyasasına girişte ayrıcalık kazandıran ikili işgücü anlaşmaları imzalanması elde edilmesi son derece güç bir başarıdır.[20]

1.3 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ TARİHÇESİ

İkili işgücü anlaşmaları geçmişten bugüne mevsimlik ve düşük nitelikli işgücünün geçici olarak istihdam edilmesi kapısını aralamıştır. Ancak bu anlaşmalar sadece düşük nitelikli işgücü alanındaki işgücü arzı yetersizliklerinin engellenmesinde kullanılmakla kalmayıp, bilişim teknolojileri gibi yüksek nitelikli işgücü gerektiren alanlara yönelik olarak da kullanılmıştır.[21]

İkili işgücü anlaşmalarının tarihçesi kısaca incelenecek olursa, bu tip anlaşmaların Amerika Birleşik Devletlerinde (ABD) ve Avrupa ülkelerinde 1960'lı yıllarda oldukça yaygın olduğu görülmektedir. Ancak dışarıdan işgücü temini tabanlı politikalar 1970 ve 1980'li yıllarda, enflasyon ve yüksek işsizliğin bir arada görülmesi durumu olan stagflasyonun ortaya çıkışıyla tercih edilebilirliğini kaybetmiştir. 1942'den başlamak üzere, 22 yıl boyunca ABD "Bracero" adı verilen bir programla Meksika'dan geçici işçilik kapsamında tarım işçisi temin etmiştir. Bu program altında Meksikalı işçilere ABD'ye girmek üzere verilen izinler bir yılda 450.000 kişiyi aşmış, ancak teknolojik gelişmeler ve işgücü piyasası mezuatının getirdiği çeşitli koşullar nedeniyle zaman içerisinde azalmaya başlamıştır. Nihayetinde program, sonlandırıldığı tarih olan 1964'e kadar, yıllık bazda 200.000'den fazla Meksikalı işçinin geçici olarak ABD'ye girişine imkan tanımıştır.[22]

---

[20] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf

[21] Stephenson, Sherry; Gary, Hufbauer; "Labor Mobility", http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/C13.pdf, (14.08.2013).

[22] http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/C13.pdf

Avrupadaki duruma bakıldığında, Batı Avrupa'da geçici çalışma programları 1973-1974 döneminde sona erdirildiği ana kadar oldukça rağbet gören programlar olmuşlardır. Ancak Avrupa'da görülen programlar ABD-Meksika arasındaki programa göre bünyesinde önemli bazı farklılıklar barındırmıştır. Bu farklılıklar programların tarımdışı üretim, inşaat, madencilik gibi çalışma alanları belirtme yoluna gitmiş olması ve göçmenlerin yerleşimine yönelik de politikalar içermesi olarak görülmektedir. ABD'ye mevsimlik işler görmek üzere, geçici suretle giden ve ülkelerine geri dönmesi beklenen Meksika'lı göçmenlerden farklı olarak, Avrupa'ya giden göçmenler mevsimlik değil senelik işlerde çalışmış, ailelerini yanlarına alma, ikamet izni ve çalışma izni alma haklarına sahip olmuşlardır. Bazı gelişmiş ülkeler 1990'ların sonunda ikinci nesil ikili işgücü anlaşmalarına imza atmış olup bu anlaşmalar genel olarak bağlayıcı hükümler içeren Anlaşma Muhtırası (MoA) niteliği değil, genel çerçeveler çizen ve daha yumuşak hükümler içeren Mutabakat Muhtırası (MoU) niteliği taşımıştır. Yine de burada bahsedilen anlaşmaların kesin hatlarla bu iki kategoriye ayrılması pek mümkün görülmemektedir. Hatta çok çeşitli anlaşma tipleri olmasından ötürü 2007 yılında uluslararası düzeyde gerçekleştirilen "Göç ve Kalkınma Küresel Forumu"nu takiben "İkili Geçici İşgücü Anlaşmaları İyi Uygulama Örnekleri Dökümanı" yayınlanmıştır.[23]

İkili İşgücü Anlaşmalarının sayıları günümüze kadar gelen süreçte giderek artmakla beraber bu anlaşmalara ilişkin verileri toplayacak ve düzenleyecek bir kurum henüz kurulmamıştır. Gerek ILO'nun, gerekse IOM'nin (International Organization for Migration – Uluslararası Göç Kurumu) elinde konuya ilişkin olarak ülke bazında veriler bulunmamaktadır. Bu sorunun altında ise konuya ilişkin veri toplanmasının oldukça güç olması ve bu tarz bir veri toplanması sonucunda sunulacak bilgilerin daima tamamlanamamış biçimde kalacağı gerekçesi yer almaktadır.[24]

Günümüze kadar pek çok ülkenin ikili işgücü anlaşması yapmış olmasına rağmen, bazı ülkeler geçici işgücü ihtiyaçlarını daha formal göç kanallarından sağlamaya çalışmaktadır. ABD'de geçici yabancı istihdamı öngören pek çok program tüm ülkelerin

[23] http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/C13.pdf
[24] http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/C13.pdf

vatandaşlarına açıktır. Geçici vize temelli programlar hem mesleki beceri sahibi kişilerin, hem de geçici tarım işçileri gibi diğer grupların istihdamını kapsamaktadır.[25]

Dünya genelinde ikili işgücü anlaşmalarının portresi incelendiğinde, aşağıdaki tabloda görülen bulgulara ulaşılmaktadır. Burada dikkati çeken nokta, bu tarz anlaşmaların dünyanın her bölgesindeki ülkelerce imzalanmış olduğu hususudur. Amerika kıtası incelendiğinde özellikle Kanada'nın ikili işgücü anlaşmaları alanında oldukça aktif olduğu görülmektedir. Ülke, Barbados, Kolombiya, Guatemala, Jamaika, Trinidad ve Tobago Cumhuriyeti, Meksika ve Doğu Karayip ülkeleri ile çeşitli anlaşmalar imzalamıştır. Avrupa'da ise Almanya, İtalya, İspanya ve İngiltere aktif olarak dünyanın gelişmekte olan çeşitli ülkeleriyle ikili işgücü anlaşmaları için müzakerelerde bulunmuşlardır. Afrika'ya baktığımızda, Güney Afrika bu tip girişimlerde bulunurken genellikle kapsam olarak çevresindeki ülkelerle sınırlı kalmıştır. Asya'da ise Çin gelişmiş pek çok ülkeyle anlaşmaya varmıştır.[26] Ülke bazında ikili işgücü anlaşmalarına ilişkin detaylı incelemeler seçilen ülke ve anlaşma örnekleri üzerinden "İkili İşgücü Anlaşmalarına İlişkin Dünya Uygulamaları" bölümünde yapılacaktır.

[25] http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/C13.pdf
[26] http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/C13.pdf

Tablo 1 - Dünya Genelindeki Çeşitli Ülkelerin İkili İşgücü Anlaşması Ortakları

Bölge ve Ülkeler	Ortaklar
Amerika ve Karayipler	
Kanada	*Barbados, Kolombiya, Guatemala, Jamaika, Trinidad ve Tobago Cumhuriyeti, Meksika ve Doğu Karayip ülkeleri*
Avrupa	
Fransa	*Mauritius*
Almanya	*Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya, Ukrayna*
Yunanistan	*Arnavutluk,Bulgaristan*
İtalya	*Arnavutluk, Moldova, Sri Lanka, Tunus*
İspanya	*Bulgaristan, Kolombiya, Dominik Cumhuriyeti, Ekvator, Moritanya, Fas, Filipinler, Romanya, Senegal*
İngiltere	*Hindistan, Filipinler, İspanya*
Asya	
Çin	*Avustralya, Japonya, Ürdün, Kore, Mauritius, Güney Afrika, İspanya, Birleşik Arap Emirlikleri*
Afrika	
Güney Afrika	*Botsvana, Küba, İran,Lesotho, Malavi, Mozambik, Svaziland, Tunus*

Kaynak: Stephenson, Sherry; Gary, Hufbauer; "Labor Mobility"

1.4 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARINA GEREKSİNİM DUYULMA SEBEPLERİ

Göç alıcısı konumundaki ülkelerin düşük ücretli işgücü göçü hususunda pazarlığa oturmada gösterdikleri çekingen tavırın ardında yatan sebepler bütüncül olarak göz önünde bulundurulacak olursa, bu sebepler söz konusu ülkelerin neden böyle bir anlaşmaya gidebileceği konusunda soru işaretleri oluşturmaktadır. Eğer alıcı ülkeler geçici işgücü göçü konusunda işçi gönderen ülkelerle pazarlığa oturmayı sadece işbirliğine gitmenin çok taraflı bir düzenleme yapmaktan daha faydalı görüldüğü durumlarda tercih ediyorlarsa, bu

durumda asıl sorulması gereken soru ikili işgücü anlaşmalarının neden yapılmakta olduğudur.[27]

Bu duruma verilebilecek cevaplardan bir tanesi bu tarz anlaşmalarla birlikte, gelişmiş ülkelerin göçle ilgili olmayan bazı alanlarda imtiyaz kazanmakta olduğudur. Timothy Hatton ve Eytan Meyers gibi bazı sosyal bilimciler göç alan ülkelerin, yerel ekonomik bütünleşmelere göç veren ülkelerle gitmiş olması halinde düşük ücretli işçileri kapsayan serbest dolaşım anlaşmalarını imzalamayı (özellikle bütünleşmenin göç alan ülkenin piyasalarına ticaret ve yatırım amacıyla girişini sağlaması durumunda)tercih ettiğini söylemiştir. Gerçekten de Mayers'in belirttiği gibi, niteliksiz işgücünün serbest dolaşımını sağlayan bütün çok taraflı anlaşmaların yerel bütünleşme programlarınn önemli birer parçası olduğu görülmektedir. Hem nitelikli, hem de niteliksiz işgücü için geçerli olmak üzere, bu tip anlaşmaların tamamı serbest ticaret anlaşmalarıyla bağlantılıdır. Ancak bugüne kadar yalnızca Avrupa Birliği mesleki beceri açısından hiç bir kısıtlama olmaksızın, her çeşit işgücünün serbest dolaşımını kapsayan bölgesel düzenlemeler yapmayı başarmıştır. Avrupa Birliği bütünleşmesi uzun süredir devam eden, özel ve kompleks bir olgu olup Avrupa dışı bölgelerde kolaylıkla taklit edilemeyecektir.[28]

İkili işgücü anlaşmaları genellikle ticaret ve diğer ekonomik bütünleşme anlaşmalarından bağımsız olarak imzalandığından bu tip anlaşmalara göre daha farklı bir açıklama gerektirmektedir. İkili işgücü anlaşmalarının imzalanması hususundaki en temel hedef, göçmenlerin ülkeyle bütünleşmesi veya kalıcı olarak vatandaşlığa geçmesi konularına değinmeksizin ülkenin işgücü ihtiyacını karşılamaktır. Bu olgu, özellikle ülkede yerli işgücünün yapmaktan kaçındığı alışılagelmiş tarım işçiliği veya mevsimlik işler gibi düşük ücretli işler ve yapısal işücü arzı yetersizliği görülen yüksek mesleki beceri gerektiren işler açısından geçerli olmaktadır. Bu noktada hala kafa karıştırmakta olan unsur göç alan ülkelerin neden geçici işgücü programları oluşturmak için ikili işgücü anlaşmalarının ülkelerce neden tercih edildiğidir.[29]

---

[27] Gordon, Jeniffer; "People Are Not Bananas: How Immıgratıon Dıffers From Trade", http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf, (12.08.2013).
[28] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf
[29] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf

Bu soruya verilebilecek cevaplardan en bilineni, göç alıcısı konumundaki ülkelerin göç veren ülkeler ile yasadışı göçün önlenmesi noktasında ortak çalışıyor olmasıdır. Geçmiş yıllarda göç alan bazı ülkeler, göç veren taraflarla ortak sorumluluk üstlenmek üzere müzakere edebilmek için ikili işgücü anlaşmalarını bir araç olarak kullanmaya başlamışlardır. Göç veren ülkeler göçmenlerden bazılarının ülkeye yasal olarak kabulü karşılığında, göç akımlarını göç veren ülkenin takip etmesi, ortak sınırlarda yasadışı göçe karşı devriye görevini göç veren ülkenin üstlenmesi gibi bazı avantajlar elde etmişlerdir. Ayrıca bu anlaşmalar göç alan ülkede yasadışı göçmen konumunda bulunan kişilerin göç veren ülke tarafından iade alınmasını da sağlamışlardır. Bu durumlara örnek olarak İspanya ve Fas arasında imzalanmış olan bir ikili işgücü anlaşması verilebilir. Bu anlaşma Fas yönetimine, Fas üzerinden İspanya'ya geçmeye çalışan, diğer Afrika ülkelerinden gelen göçmenler yönünden asayiş sağlanması sorumluluğunu yüklemiştir. Bu durum Fas'ı, Avrupa ile Avrupanın güneyinde kalan fakir ülkeler arasında bir tampon bölge konumuna getirmiştir. Bu açıklama dünya genelinde görülmekte olan, göç alan ve veren iki ülkenin ortaklaşa çalışması neticesinde göçün kontrol edilmesi akımını açıklayıcı niteliktedir. Ancak bu amaçlarla tasarlanmış olan ikili işgücü anlaşması sayısının çok da yüksek olmaması burada önemli bir nokta olarak belirtilebilmektedir.[30]

Anlaşmaların tercih edilebilirliği noktasında belirtilebilecek bir başka unsur da, ülkelerin bünyesinde kayıtdışı göçmenlerin halihazırda bulunması halinde, bu göçmenleri kayıt altına almak için anlaşmaların kullanıyor olduğudur. Bu konuda hem göç alan, hem de göç veren ülkelere sorumluluk düşmekte olup, ülkeler göçmenin uyruğunun belirlenmesi, pasaport çıkarılması, çalışma ve ikamet izinleri alınması noktasında ortaklaşa çalışmaktadır. Bu işlemler işçiler için masraflı ve zaman alıcı nitelikte olduğundan, özellikle gelir seviyesi çok düşük olan ülkelerden göç eden işçiler, bu işlemlerin anlaşmalar çerçevesinde düzenlenmediği durumlarda işverene borçlanarak, işverenin istediği koşullarda çalışmaya mecbur kalabilmektedir.[31] Anlaşmalar bu tarz istenmeyen durumların oluşması noktasında da engelleyici rol oynayabilmektedir.

---

[30] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf

[31] ILO; "Inter-state Cooperation on Labour Migration:Lessons Learned From MOU's Between Thailand and Neighbouring Countries", http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2008/413223.pdf, (17.11.2013).

Konuya ilişkin tartışılabilecek cevaplardan diğer bir tanesi de ikili işgücü anlaşmalarının göç alan ülke adına deneysel bir yaklaşım niteliği taşıyabilmesidir. Genellikle hükümetlerce çok taraflı anlaşmalara yönelik atılacak adımların ikili anlaşma imzalama sürecine göre daha kolay olduğu düşünülmekle birlikte bu yargı her zaman doğru olmamaktadır. İkili işgücü anlaşmalarının ihlal edilmesi veya askıya alınması durumlarına karşın anlaşmaların yaptırım uygulamaya yönelik hükümler içermemesi sebebiyle bu anlaşmalar göç alan ülke tarafından düşük maliyetli taahhütler olarak algılanmaktadır. Dolayısıyla beraberinde yasal süreçler de getiren çok taraflı anlaşmaların aksine, bu anlaşmalar hükümetler için hem üretmesi, hem de terketmesi kolay uygulamalar halini almaktadır. Ayrıca ikili işgücü anlaşmaları doğrultusunda ülkeye kabul edilen göçmenlerin toplam göç hacmi içerisinde görece olarak düşük bir yer kaplamasından ve anlaşma metinlerinin genellikle kamuya açık olmayışından hareketle, bu anlaşmalar göç alan taraf açısından ülkelerarası işgücü hareketlerini düzenlemek için "radara yakalanmayan deneyler" olarak görülmektedir. Bu hususlara ilave olarak, bu anlaşmalar göçmenlere yönelik yeni haklar sağlanması ya da kısıtlamalar getirilmesi noktasında, sivil toplum kuruluşları gibi yeni tarafları da ülkelerarası göçün düzenlenmesi sürecine dahil ederek ya da göç veren ülkeyle yeni alanlarda işbirliği yapılmasını sağlayarak, anlaşma hazırlanması sürecini adeta bir forum kimliğine büründürmektedir.[32]

Belirtilen bu hususlar haricinde anlaşmaların sadece kayıtdışı göçmen istihdamını değil, bu sorunun aracı konumunda olan insan kaçakçılığı sorununu ve sınır ihlallerini engelleyici yönü de göz önünde bulundurulmalıdır.[33] Göç alan ülkenin kayıtdışı göçmenlere yönelik sorun yaşadığı durumlarda ülkenin göç veren tarafla ikili işgücü anlaşması imzalamasının kayıtdışı göçü gereksiz kılacağı düşünüldüğünde, yukarıda bahsedilen sorunların çözümünde faydalı olabileceği düşünülmektedir.

Son olarak, ikili işgücü anlaşmaları göç alan ülkelerin tarihi ve politik ilişkilerinin ya da kültürel hedeflerinin ilerlemesine yardımcı olabilmektedir. Bu olgu, göç alan ülkelerin, kendilerine coğrafi olarak uzak olan eski kolonileri konumundaki ülkelerle anlaşma imzalamayı tercih etmelerine rağmen, kendilerine yakın konumlardaki göç veren

[32] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf
[33] http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2008/413223.pdf

potansiyel ortaklarla anlaşma imzalamadıkları durumlarda görülebilir. İkili işgücü anlaşmaları hiç şüphesiz, faydalı politik ilişkiler kurulması noktasında ve kültürel amaçların gerçekleştirilmesi doğrultusunda fonksiyonel olabilmekle birlikte, bu koşullarda anlaşmanın esas ekseni olan göç unsuru ikinci planda kalmaktadır. Bu bilgiler ışığında da, göç dışı sebeplerle ikili işgücü anlaşmaları imzalanmasının rasyonal sonuçlar verip veremeyeceği sorusu gündeme gelmektedir.[34]

1.5 ILO TARAFINDAN HAZIRLANMIŞ TASLAK ANLAŞMA METNİ

Birleşmiş Milletlerin çalışma hayatına ilişkin alt organı olarak görev yapmakta olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), İkinci Dünya Savaşının ardından kurulmuş olmakla birlikte, kuruluşunun takiben kısa bir zaman dilimi içerisinde, 8 Haziran 1949 tarihinde, 32. Oturumlarını takiben 86 no.lu "İstihdam için Göç Tavsiyeleri" isimli belgeyi yayımlamıştır. Bu belge ile tavsiye kararı niteliğindeki pek çok olgu, göç alanına ilişkin olarak üye ülkelerin kullanımına sunulmuştur. Bununla birlikte, ILO'nun ilk defa yayımlamış olduğu "Sığınmacı Göçü ve Yerinden Edilmiş Kişileri de İçermek Üzere, İstihdam için Geçici ve Kalıcı Göç Konusunda Anlaşma Modeli" isimli anlaşma taslağını, söz konusu belgenin ekinde yer almıştır.[35]

Bu belgede maddeler halinde sıralanmış olan konu başlıkları ve başlıkların içeriğine dair özetler, ILO'nun anlaşma hazırlanması sürecinde önemini vurguladığı aşamaların belirtilmesinin faydalı olacağı düşüncesiyle aşağıda kısaca sıralanmıştır:[36]

- Madde 1. Bilgi Paylaşımı: Göç alan ülkedeki yetkili mercii ile göç veren ülke arasında; işin ayarlanması, işçinin ülkeye girişi, yerleştirilmesi, ayrıca gereken mesleki yeterlilikler ve işçi sayısı, asgari ücret, sosyal güvenlik ve tıbbi yardım gibi konularda gerekli bilgilerin düzenli olarak paylaşılmasına ilişkin hükümler içermektedir. Bu madde, çalışma hayatının doğası gereği, işçinin yapacağı işin

[34] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf
[35] ILO; "C097 - Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97)", http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097, (16.10.2013).
[36] ILO; "R086 - Migration for Employment Recommendation (Revised), 1949 (No. 86)", http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::::55:P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REC,en,R086,/Document, (16.10.2013).

koşullarını bilmesi gerekeceğinden günümüzde imzalanacak her anlaşma için önem taşımaktadır.

- Madde 2. Yanıltıcı Propagandaya Karşı Faaliyetler: Tarafların insanları göçe sürükleyecek yanıltıcı propagandalara karşı, yetkili mercilerin işbirliği halinde çalışması gerektiğini belirten hükümler içermektedir. Bu madde, anlaşma taslağının hazırlandığı dönem olan 1949'un koşullarını yansıtmakta olup, o dönemde kitle iletişim araçlarının şimdiki kadar kuvvetli olmaması ve insanların doğru bilgiye erişiminin son derece kısıtlı olması sebebiyle, oluşabilecek hatalı bilgi dağılımının önüne geçmeyi hedeflemiştir. Günümüzde bu tehdit unsuru büyük ölçüde ortadan kalkmış olduğundan ikili işgücü anlaşmaları bu tarz hükümler içermemektedir.
- Madde 3. İdari Formaliteler: Bu madde işçilerin (ve imkan dahilinde ailelerinin) göç veren ülkeden çıkışı, yolculuğu, göç alan ülkeye girişi, barınması gibi hususlarda tarafların idari formaliteleri hızlandırıcı ve basitleştirici bir bakış açısıyla uygulamalar getirmelerini belirten bir hüküm içermektedir. Vize temini, çalışma ve ikamet izinleri alınması gibi hususlarda formalitelerin genellikle zaman kaybına sebebiyet verdiği düşünüldüğünden ikili işgücü anlaşmalarının işçilere bu tarz kolaylıklar sağlayıcı hükümler içermesi dönemin şartları içerisinde uygun görülmüştür. Günümüzde bu işlemlerin hala zaman almakta olduğu göz önünde bulundurulduğunda, güncel anlaşma metinlerinde de bu tarz hükümlerin yer almasının faydalı olacağı düşünülmektedir.
- Madde 4. Belgelerin Geçerliliği: Bu madde göç veren ülke tarafınca düzenlenmiş; göçmen işçilerin hukuki durumu, medeni hali, mesleki yeterlilikleri, genel eğitim ve mesleki eğitim durumları ve sosyal güvenlik sistemine katılımları gibi konulara ilişkin belgelerin göç alan ülkede tanınması hususunda sağlanması gereken koşulların taraflarca belirlenmesi gerektiğini belirtmektedir.
- Madde 5. Göçün Kriterleri ve Koşulları: Bu madde göç eden işçilerde; yaş, fiziksel uygunluk ve sağlık ve çeşitli mesleki alanlara ilişkin yeterlilikler (ve gerektiğinde işçilere eşlik edecek aile üyelerinin belirtilmesi) hususunda tarafların ortaklaşa anlaşmaya varması gerektiğini belirtmektedir. Ayrıca aynı madde, belirli bir süre zarfında istihdam edilecek işçi sayısı ve kategorileri ile istihdam ve barınma alanlarını da tarafların belirleyeceğini belirtmektedir. Buna ilave olarak, göç edilen

ülkenin koşullarına kolay uyum sağlayacak ve göç edilen ülkenin teknik ihtiyaçlarına uygun göçmenlerin temini için tarafların göçmenlerin teknik seçimi hususunda kriterler belirlemesi gerektiği belirtilmektedir. Son olarak kişilerin sağlık ve mesleki yeterlilik gibi kriterlere dayalı belirlenmesi halinde hangi sağlık testleri ve hangi mesleki koşulların aranacağı hususunun göz önünde bulundurulması gerektiğinin altını çizmektedir.

- Madde 6. İş ayarlanması, Giriş ve Yerleştirmenin Organizasyonu: Bu maddede yer alan hükümlerle; göçmenlere iş ayarlanması, göç alan ülkeye giriş ve ülkede ayarlanılan işe yerleştirilme süreçlerinde görev alacak kişiler veya kurumların taraflarca belirleneceği, ancak bu belirlemenin göçmenin çalıştığı bölgede kamu istihdam büroları ya da kamuya ait diğer kurumlar çerçevesini aşamayacağı belirtilmektedir. Ayrıca, göçmenin çalıştığı bölge dışında olmasına rağmen çalışılan bölge içerisinde yetkili olan kamu kurumlarının da tarafların anlaşması üzerine yetkilendirilebileceği ve uluslararası sözleşmelere dayalı olarak kurulmuş organların da yetkilendirilmesinin mümkün olduğu vurgulanmaktadır. Aynı sürecin, potansiyel işverenler ve özel istihdam büroları aracılığıyla da yürütülebileceği, sürecin kanunlarca yetkili merciilerin onayına bağlaması koşuluyla da ayrıca belirtilmektedir.
- Madde 7. İşçi Seçimine Yönelik Testler: Bu maddede göçmenin göç alan ülkede detaylıca sınavdan geçirilmesi gerektiği, ancak bu sürecin işçiye mümkün olduğunca az rahatsızlık verecek şekilde yapılması gerektiği belirtilmektedir. Taraflar ayrıca test sürecini gerçekleştirmek üzere; yetkili mercii tarafından tasdiklenmiş kamu ya da özel sektör kurumlarının belirlenmesi; buna ilaveten sınavların organizasyonu, yeri ve masraflarının karşılanması gibi hususlarda ortak karar vermesi gerektiği belirtilmektedir.
- Madde 8. Göçmenlere Bilgi ve Destek Sağlanması: Bu maddede göçmenlerin sağlık muayenesi ve test sürecinin ardından kabulunü takiben, anlayabilecekleri dilde, çalışacakları işin gereklerinin ve bölgenin yapısının, göçmenlerin yüklendiği sorumlulukların, ulaşıma ilişkin koşullar ile iş ve barınma koşullarının (sağlık vb konuları da göz önünde bulundurularak) kendilerine aktarılması gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca göçmenlere yukarıdaki hususlara ilişkin olarak her türlü

tavsiye, yönlendirme ve diğer desteklerin sağlanması gerektiği de bu madde içerisinde yer almaktadır.

- Madde 9. Genel Eğitim ve Mesleki Eğitim: Bu maddede tarafların, göçmenlerin göç alan ülke içerisinde o ülkeyi tanıtan, ülkenin dilini öğreten ve mesleki eğitim hususları içeren eğitimler almaları hususunda ortak çaba göstermeleri gerektiğini belirtmektedir.
- Madde 10. Stajyer Değişimi: Bu madde tarafların stajyer değişimini ilerletmeye karar vermesi ve bu tarz değişimleri düzenleyen ayrı anlaşma imzama kararı alması durumlarını yazıya dökmektedir.
- Madde 11. Ulaşım Koşulları: Bu maddede göçmenlerin, ikamet yerlerinden toplanma ve teste tabi tutulmaya kadar olan tüm evrelerde ihtiyaç duyacakları yardımdan faydalanacağı belirtilmektedir. Ayrıca aynı maddede ulaşım koşullarının insana yaraşır koşullarda gerçekleşmesi gerektiğinden de bahsedilmektedir.
- Madde 12. Seyahat ve Bakım Masrafları: Bu madde göçmenlerin kendi ülkelerinde ikamet ettikleri noktadan alınıp, göç ettikleri ülkelerdeki varış noktalarına teslimine kadar olan süreçte sağlık ve kişisel eşyalarının taşınma bedelleri de dahil olmak üzere tüm seyahat masraflarının taraflarca karşılanması gerektiğinden bahsetmektedir.
- Madde 13. Para Transferi: Bu madde göçmenlere, göç veren ülke tarafından varış ülkesinde yerleşmelerine yetecek kadar dövizi temin edebilecekleri koşulların sağlanması gerektiğini belirtmektedir. Bu hükme ilave olarak, göçmenlerin, göç alan ülkede çalışmaları sonucu elde ettikleri gelirleri kendi ülkelerine transfer edebilmeleri konusunda gerekli kolaylığın sağlanması gerektiği belirtilmektedir.
- Madde 14. Adaptasyon ve Vatandaşlığa Geçiş: Bu madde, göçmenlerin kalıcı göçmen statüsünde olması durumunda, iklimsel, ekonomik ve sosyal şartlara ayak uydurmalarını sağlamak ve vatandaşlığa geçiş işlemlerini hızlandırmak amacıyla göç alan tarafın gerekli kolaylıkları sağlaması gerektiğini belirtmektedir. Günümüz dünyasında ülkeler kalıcı göç mantığına çok sıcak bakmadıklarından güncel ikili işgücü anlaşmalarında kullanılmayan bir madde halini almıştır.
- Madde 15. Yaşam ve Çalışma Şartlarının Denetimi: Bu maddede, göçmenlerin çalışma ve yaşam şartlarının, göç alan ülkede oluşturulacak yetkili mercilerce

denetleneceği belirtilmektedir. Bu denetimin gerçekleştirilmesinin, ülkede uygulanmakta olan iş denetimi birimlerince uygulanmak koşuluyla ya da onaylanmış gönüllü birimlerce desteklenmek üzere göçmenlere yönelik oluşturulan özel bir birimce yürütülebileceği de bu madde kapsamında açıklanmaktadır.

- Madde 16. Anlaşmazlıkların Çözümlenmesi: Bu madde göçmen ile işvereni arasında anlaşmazlık görülmesi durumunda göçmenin mahkemeye başvurma yolunun daima açık olduğunu ve göçmenin tazminat kabul etme imkanının bulunduğunu belirtmektedir.
- Madde 17. Fırsat Eşitliği: Bu madde, göç alan tarafın göçmenlere, ülkenin kendi vatandaşlarıyla eşit fırsatlarda çalışma imkanını tanıması gerektiğini belirtmektedir. Burada belirtilen eşit muamele kavramı toplu iş sözleşmesi, eğitim olanakları, sendika üyeliği, tıbbi yardımlar, sigortalılık gibi kavramlardan faydalanmayı içermektedir.
- Madde 18. Zanaat ve Mesleklere Erişim ve Mülk Edinme Hakkı: Bu madde, bir önceki maddede yer alan fırsat eşitliği hükümlerine ilave olarak, göç alan ülke kanunlarının imkan tanıması halinde, göçmenlerin zanaatlere ve mesleklere erişimi konusu ile kentsel veya kırsal alanda mülk edinme hakkı tanınabileceğini belirtir. Bu koşul anlaşmanın kalıcı göç öngörmesi halinde gündeme gelmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere göç alan ülkelerin kalıcı göç mantığını çok fazla tercih etmemesi sebebiyle anlaşma metinlerinde bu tarz hükümlere artık yer verilmemektedir.
- Madde 19. Gıda Temini: Bu madde gıda temini konusunda yerel işçilere sağlananan olanakların göçmen işçilere de sağlanması gerektiğini belirtmektedir.
- Madde 20. Barınma Koşulları: Bu madde göç alan ülkede, müsait ev bulunması durumunda, göçmenlerin hijyenik ve uygun evlere yerleştirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Maddede yer alan müsait ev bulunması halinde geçerlilik koşulu, savaş sonrası dönem göz önünde bulundurulduğunda yerinde gibi gözükse de, günümüz şartlarında hiçbir anlaşmaya eklenemeyecek kadar ağır bir hükümdür.
- Madde 21. Sosyal Güvenlik: Bu maddede tarafların kendi aralarında düzenleyecekleri ayrı bir anlaşmayla işçilere yönelik sosyal güvenlik hükümlerini belirleyecekleri hususu yer almaktadır. Ayrıca zorunlu emeklilik sistemleri de dahil

olmak üzere göçmenlerin haklarını gözetecek uygun ayarlamaların yapılması gerektiği belirtilmektedir. Burada belirtilen ayrı bir sosyal güvenlik anlaşması imzalanabileceği hususu günümüzde de geçerli olup, ikili işgücü anlaşmaları imzalayan ülkelerin sıklıkla sosyal güvenlik anlaşmaları da imzaladığı görülmektdir.

- Madde 22. İş Akitleri: Bu maddede, tarafların beraberce belirlediği bir anlaşma modelinin düzenli olarak kulanılması hususu yer almaktadır. Bu anlaşma modelinin içerisinde genel istihdam hükümleri yer almakla birlikte, anlaşma işçinin anlayacağı bir dile çevirtilerek bu dilde hazırlanmış metin işçinin imzasına sunulmalıdır. Anlaşma metni göçün gerçekleşmesinden önce imzaya sunulabileceği gibi, ortak karar alınması üzerine göç sonrası de sunulabilecektir. Ancak göç sonrası anlaşma sunulacaksa bu durumda işin koşulları, göçmene garanti edilen minimum ücret gibi koşulları içeren bir döküman göçmene sunulmalıdır.

  Bu madde çerçevesinde bir iş akdinin genel olarak; göçmenin bilgileri, işin tanımı ve yeri, istihdam edilen mesleki kategori, mesai ve tatiller, ortalama ücret, ekstra ücretler, işverenin ücretten kesinti yapabileceği durumlar, gıdanın işverence sağlanıp sağlanmayacağı, göç alan ülkeye giriş ve o ülkede barınma koşulları, kontrat süresi ve yenilenme olanağı, geçici göç halinde yurda dönüş masraflarının karşılanması ve akdin süresinin bitiminden önce feshi konularını içermesi gerektiği belirtilmektedir.
- Madde 23. İş Değiştirmeyi Gerektirecek Haller: Bu maddede, göçmenin fiziksel durumunun ve mesleki becerisinin istihdam edilen alanda çalışmaya el vermemesi halinde, göç alan ülkedeki yetkili merciin, göçmenin niteliklerine uygun bir işte istihdamını sağlamak için gerekli olanakları sağlaması gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca göçmenin bu şekilde işsiz kaldığı süre boyunca bakımını sağlamak için uygulanacak yöntemlerin bulunması halinde, bu yöntemlerin ayrı bir anlaşmayla belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir.
- Madde 24. İstihdam Halinin Sürekliliği: Bu maddede, göçmenin iş akdinin süresinden önce sona erdirilmesi durumunda, göç alan ülkedeki yetkili mercii tarafından kendisine yeni bir iş bulunacağı belirtilmektedir. Ayrıca göçmenin işsizlik sigortası veya herhangi bir yardımdan faydalanmıyor olması durumlarında,

işsiz geçirdirği süre zarfında barınmasına ilişkin hükümlerin ayrı bir sözleşme ile düzenleneceği belirtilmektedir. Son olarak bu madde hükümlerinin, göçmenin zamanından önce sonra erdirilen iş akdindeki lehine hükümlerden yararlanma koşulunu etkilemeyeceği belirtilmektedir.

- Madde 25. Göçmenin Zorunlu Geri Dönüşüne İlişkin Hükümler: Bu maddede, göçmenin göç alan ülkede sağlık sebeplerinden ötürü mesleğini icra edemeyecek hale gelmesinden ötürü, göçmenin de geri dönmeye isteksiz olması halinde, geri dönmeye zorlanamayacağı belirtilmektedir. Bu madde günümüzde uygulanmamakta olup, anlaşma tarafları bu maddede belirtilen hususların tam tersine, işçinin ülkesine geri dönüşünü garantilemeyi hedefleyen hükümleri anlaşma metinlerine ekleyebilmektedir.
- Madde 26. Geri Dönüş Yolculuğu: Bu maddede, göçmen ve ailesinin hiçbir şekilde geri dönüş masraflarını karşılamak durumunda bırakılamayacağı, bu geri dönüş masraflarına ilişkin olarak gerekirse ilave bir ikili işgücü anlaşması imzalanabileceği ve her durumda göçmenin iş ayarlanması anında kendisine geri dönüş masraflarının hangi kişi ya da kurumca karşılanacağı hususlarının bildirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca aşağıda yer alan 28. madde kapsamında sağlanacak işbirliği çerçevesinde, geri dönüş yolculuğunun organizasyonu ve göçmenlerin dönüş esnasında sıhhatlerini ve rahatlarını temin etmek amacıyla gerekli önlemlerin alınması gerektiği belirtilmektedir. Son olarak bu madde göçmenlerin kendi ülkelerine varış anında kişisel eşyaları için ve meslek ya da zanaatlarının icrası için gereken elde taşınabilir aletler için gümrük muafiyetinden faydalanması gerektiğini belirtmektedir.
- Madde 27. Çifte Vergilendirme: Bu madde, tarafların ayrı bir anlaşma imzalayarak göçmen gelirlerine yönelik çifte vergilendirme uygulamalarını engelleyecek hususlar belirlemeleri gerektiğini belirtmektedir.
- Madde 28. İşbirliği Yöntemleri: Bu madde, tarafların anlaşmadan doğan yükümlülükleri yerine getirmek adına yapacağı ortaklığa ilişkin hükümleri belirtmektedir. Ayrıca ihtiyaç duyulması halinde Uluslararası Çalışma Örgütünden danışmanlık talebinde bulunulabileceği de belirtilmektedir.

- Madde 29. Son Hükümler: Bu madde ile anlaşmanın yürürlükte kalma süresini ve yürürlükten kaldırılması için ne kadar süre önceden fesih ihbarında bulunulması gerektiğini tarafların aralarında belirleyeceği belirtilmektedir. Anlaşmanın yürürlükten kaldırılmasının ardından işlerliğini koruması istenen maddeler bulunuyorsa, bu durumda da tarafların aralarında anlaşabileceği belirtilmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARINA İLİŞKİN DÜNYA ÖRNEKLERİ

2.1 BAZI ÜLKELERDE ANLAŞMA SÜREÇLERİ VE BU ÜLKELERE AİT İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMASI ANALİZLERİ

Çalışmanın bu bölümünde dünyanın çeşitli ülkelerinden ikili işgücü anlaşması örneklerine değinilmekte olup, bu örnekler genellikle Avrupa ve Uzak Doğu ülkeleri üzerinde yoğınlaşmaktadır. Bölümde ülkelerin ikili işgücü anlaşmalarına dair tutumları, anlaşma imzalanma sebepleri ve anlaşmaların imzalayan ülkelere ilişkin etkileri üzerinde durulmuştur. Ayrıca ikili işgücü anlaşmaları haricinde işgücünün ülkeler arası dolaşımı üzerinde etkisi bulunan diğer oluşumlar da bölüm kapsamında incelenmiştir.

2.1.1 Filipinler

Filipinler, ikili işgücü anlaşmaları imzalanması noktasında dünyanın ön planda olan ülkelerinden biri olup, 2010 yılı itibariyle Filipinler Hükümeti toplamda 25 ülkeyle 49 adet ikili işgücü anlaşması imzalamıştır.[37] Filipinlerin bu denli yüksek sayıda anlaşma imzalamış olma sebeplerinden belki de en önemlisinin Filipinli göçmenlerin gittikleri ülkelerde insana yakışmayacak şartlarda çalışmalarının önüne geçmek olduğu görülmektedir. Filipinli göçmen işçiler, gittikleri ülkelerde kötü deneyimler yaşamış olmaları itibariyle devlet, işgücünün çalışma ve barınma şartlarına ilişkin titiz davranmaktadır. Ayrıca, ülke gönderilen işçilerin cinsiyete göre dağılımı noktasında da farklılık arz etmekte olup, 2009 rakamlarına göre bu ülkeden çalışmak üzere göç eden işçilerin % 40'ının kadınlardan oluştuğu görülmektedir. Bu durum göçmen kadın işçilerin

[37] http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf

korunmasına ilişkin maddeler içeren ikili işgücü anlaşması metinlerinin oluşumuna da sebep olmuştur.[38]

Bu sorunların önüne geçmek adına, Filipinlerde işçi göçünü düzenlemek üzere yasalaştırılmış olan RA8048 kodlu "Göçmen İşçiler ve Denizaşırı Filipinliler için Magna Carta" isimli düzenlemede (RA10022 kodlu başka bir yasayla da değişikliğe gidildiği üzere) hükümetin sadece Filipinli işçilerin haklarının korunduğu ülkelere yönelik olarak denizaşırı Filipinli göçmenlerin gönderilmesine izin verebileceği belirtilmiştir. Hükümet aşağıda belirtilen koşullardan herhangi birinin sağlanmasını işçi göçü alacak ülke açısından denizaşırı Filipinli göçmenlerin korunacağına ilişkin bir garanti olarak kabul etmektedir.[39]

- Göç alan ülkede, göçmen işçileri de kapsamak üzere, işçilerin haklarını koruyan iş kanunu ve sosyal kanunların varlığı halinde,
- Göç alan ülke, göçmenleri de kapsamak üzere, işçilerin korunmasına ilişkin herhangi bir çok taraflı sözleşmeyi veya deklerasyonu imzalamış ya da tasdik etmişse,
- Göç alan ülke ile denizaşırı Filipinli göçmenlerin haklarının korunması hususunda ikili işgücü anlaşması imzalanmışsa ve göç alan ülke yukarıda belirtilen garantiler kapsamında, göçmen işçilerin korunmasına yönelik olumlu, somut adımlar atıyorsa.

Belirtilen bu hususlara ilave olarak, yukarıda değinilmekte olan RA10022 kodlu yasa, ikili işgücü anlaşmalarının sadece denizaşırı Filipinli göçmenlere ev sahipliği yapan ülkelerle imzalanabileceğini belirtmiştir.[40]

Birleşmiş Milletler Üyesi olan devletlerden neredeyse tamamının işçileri korumak üzere hazırlanmış iş ve sosyal güvenlik kanunları mevcuttur. Bu kanunlar işlev olarak göçmen işçileri de kapsayacak niteliktedir. Belki de bu tip kanunların yürürlükte olduğu

---

[38] http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf
[39] http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf
[40] http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf

ülkelere gönderim yapılıyor olması sebebiyle Filipinlerin, Filipinli işçilerin çalıştığı her ülke ile ayrı ayrı ikili işgücü anlaşması imzalamamış olduğu görülmektedir.

Avrupa ülkeleri ile olan anlaşmalar ise daha konu odaklı hazırlanmış metinlerdir. Örnek olarak İsviçre ile imzalanmış olan anlaşma kısa süreli istihdam sağlamak amacıyla meslek sahipleri ve stajyerlerin değişimini içermektedir. İngiltere ile olan anlaşma ise Filipinler kökenli sağlık çalışanlarının istihdamının temini hususunda yoğunlaşmaktadır. Norveç ile imzalanan anlaşma incelendiğinde de benzer şekilde anlaşmanın Norveç'te sağlık sektöründe yaşanan sağlık uzmanları kıtlığına dikkat çektiği ve Filipinli işçilerin bu sektörde istihdam imkanlarını arttırmak hususunda yoğunlaştığı görülmektedir. Son olarak Endonezya ile imzalanan anlaşmada, bu anlaşma Endonezya'nın da gönderici bir ülke konumunda bulunmasına rağmen anlaşma imzalanmış olduğu görülmekle birlikte bu anlaşmada Filipinli ve Endonezyalı işçilerin refahının ve haklarının korunmasının teşviki için göç sürecinin etkin yönetimi hususunun yer aldığı anlaşılmaktadır.[41]

Filipinler Denizaşırı İstihdam Kurumu Müdürü Liberty Casco tarafından birbirinden farklı iki adet ikili işgücü anlaşması modeli önerilmiştir. Bunlardan ilki Batı Kanada ile imzalanmış olan Filipinler Mutabakat Muhtırası (MoU) olup, bu anlaşma işgücü piyasası verilerinin değişimi, işçilerin seçilmesi ve istihdamı, asgari istihdam koşulları, işçiler için zorunlu oryantasyon, işçilerin korunması, ortak bir danışma kurulu oluşturulması ve insan kaynaklarının ortaklaşa geliştirilmesi için bir mekanizma oluşturulması konularına ilişkin hükümler içermektedir. İkincisi ise Filipinler - Bahreyn Anlaşma Muhtırası (MoA) olup, bu anlaşma ile Bahreyn Hükümeti Filipinli sağlık sektörü işçilerine, Filipinlere geri dönüş anında devlet hastaneleri ve üniversiteler gibi kurumlarda çalışmak koşulu ile, lisans ve lisans üstü eğitim bursları sağlamaktadır.[42]

2.1.1.1 İkili İşgücü Anlaşmaları İmzalanmasına İlişkin Süreç

Filipinler'in yıllar içerisinde çok sayıda ikili işgücü anlaşması hazırlamış olması sebebiyle alana ilişkin yoğun deneyimleri bulunmaktadır. Filipinler tecrübesine göre

[41] http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf
[42] http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf

anlaşma imzalanması süreci pek çok paydaşın ortak çalışması ve katkıları ile yürütülmekte olup, söz konusu süreç aşağıda ana hatlarıyla ele alınmıştır.[43]

- Göç alan ya da göç veren taraf ikili işgücü anlaşması imzalanmasına yönelik iradesini karşı tarafa belirtir. Bu noktada ideal olan durum, iki ülke arasındaki işgücü hareketlerinin kontrol altına alınması, yerel politikalar ve uluslararası normların yürürlüğe konulması ve çalışanların haklarının korunması hususlarını sağlayacak yüklenimlerin ortaya konulmasınının hedeflenmesidir. Göç alan ve göç veren ülkeler karşılıklı olarak bu tarz niyetlerini ilgili dış temsilciliklere aktarırlar.
- Göç alan taraf; belirli sektörlere yönelik işgücüne ihtiyaç duyduğunda, işgücü piyasası göç veren taraftaki bir işgücü yasağından etkilendiğinde, ya da kayıtdışı istihdamla mücadele edilmesi gereken durumlarda da ikili işgücü anlaşması imzalanması yolunu tercih edebilir. Filipinler örnekleri incelendiğinde, işçi gönderen bir ülke olarak Filipinler; bir istihdam fırsatı gördüğünde, kendi işgücü hareketliliğine yönelik düzenlemeler ile göç alan tarafın mevzuatı arasında uyumsuzluk görülmesi durumunda veya işçilerin refahı gözetilmediğinde bir ikili işgücü anlaşması imzalamaya yönelik niyetini bildirmektedir.
- Dışişleri Bakanlığı tarafından, Filipinlerde ikili işgücü anlaşmalarının ana uygulayıcısı konumunda olan Çalışma ve İstihdam Bakanlığına yazılan bir yazıyla, kendilerinden taslak bir anlaşma metni oluşturulması istenilmekte olup, taslak hazırlanması sürecinde Filipinler Denizaşırı İstihdam Kurumu, Sağlık Bakanlığı ve Göç Bürosunun da yer alması istenir.
- Anlaşma müzakereleri, iki tarafta da anlaşmaların uygulayıcısı konumunda yer alan kurumlarca belirlenecek devlet yetkilileri tarafından yürütülür. Konuya ilişkin örnek vermek gerekirse, Filipinlerde uygulayıcı kurum olarak Filipinler Denizaşırı İstihdam Kurumu, ilgili paydaşlarla danışma toplantıları düzenleyerek göç alacak ülke ile yapılacak müzakerelerde faydalanılmak üzere veri sağlanması ve tavsiye verilmesini sağlamaktadır. Ancak bazı durumlarda sivil toplum kuruluşlarından katılım sağlanamamakta veya uygulayıcı kurum tarafından paydaşların bildirilmesi ve katılımlarının istenilmesi süreçlerinde başarısızlık görülebilmektedir.

[43] http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf

- Dışişleri Bakanlığının Hukuk İşleri Dairesince anlaşma metninin yazım süreci takip edilmektedir. Anlaşma uygulayıcısı olan kurum tarafından hazırlanan anlaşma taslağının şekli ve içeriği bu birimce kontrol edilmektedir. İkili işgücü anlaşmaları hazırlanması esnasında anlaşma uygulayıcısı birim genellikle şablon kullanmamakta olup yine de geçmişte kullanılmış olan ya da halen yürürlükte olan anlaşma metinlerden yola çıkarak yeni metinler geliştirebilmektedirler. Hukuki İşler Dairesinin anlaşma taslağını onaylamasını takiben, Dışişleri Bakanlığı içerisinde anlaşma taslağının tarafı olan ülkenin yer aldığı coğrafyadan sorumlu birime (örneğin Avrupa İşleri Dairesi), dış temsilciliklere ve Filipinler Denizaşırı İstihdam Ofislerine söz konuısu taslak gönderilmektedir. Gerekirse uygulayıcı kurumlarca yeniden değerlendirmeler ve Hukuki İşler Dairesi tarafından ince ayarlamalar yapılabilmektedir.
- Yukarıdaki bölümlerde belirtilmekte olan Anlaşma Muhtırası ve Mutabakat Muhtırası kavramları Filipinler Hükümetlerince eşit statüde değerlendirilmektedir. Ancak yine de bir Başkanlık Talimatı doğrultusunda, Anlaşma Muhtıraları (MoA) Mutabakat Muhtıralarına (MoU) tercih edilmektdir. Bu durumun sebebi olarak Mutabakat Muhtıralarının sadece anlaşma imzalanması konusunda niyet belirtir nitelikte olup, kesin hükümler içermemesi olgusu belirtilmektedir. Dışişleri Bakanlığına ait "İkili İşgücü Anlaşmaların Gözden Geçirilmesine Yönelik Klavuz"da da Anlaşma Muhtırası imzalanması hususunun altı çizilmektedir. Buna karşın uygulayıcı kurumlar hazırladıkları anlaşmalara ilişkin olarak Mutabakat Muhtırası (MoU) terimini kullanmaktadır.
- İkili işgücü anlaşmalarının uygulanması ve takip edilmesi, anlaşma taraflarının komisyonlar, çalışma grupları veya teknik paneller oluşturmayı kabul etmesi durumunda, ortaklaşa oluşturulacak çalışma komisyonlarınca izlenir. Bu gruplar iki tarafın da temsilcilerinin katılımıyla, anlaşmaların her yönüyle uygulanmasının koordine edilmesi amacıyla toplanır. Anlaşma tarafları ortak komisyonun; uygulamaya ilişkin anahatları belirlemek, sürecin ve işgücü anlaşmasının etkinliğini değerlendirmek ve gerekirse anlaşma hükümlerinde değişiklikler yapmak üzere, genellikle yıllık bazlı olarak belirli aralıklarla toplanmasını benimser.

2.1.2 İspanya

İspanya'nın çeşitli ülkelerle imzaladığı ikili işgücü anlaşmalarına bakıldığında, 1960 – 1970 yılları arasında Avrupa ülkeleriyle çeşitli anlaşmalar hazırlandığı görülmektedir. 1985 yılında ise ülke, Avrupa Topluluğuna katılım çerçevesinde göç alım sürecine ilişkin bir yasa çıkartmıştır. İrdelenen konu bağlamında bakılması gereken anlaşmalar arasından ilk hazırlananları 2001 – 2004 yılları arasında imzalanmıştır.[44]

Yukarıda değinilen 2001 – 2004 dönemi aralığındaki birinci nesil anlaşmalar Ekvator ve Kolombiya ile imzalanmıştır. Belirtilen bu aralıkta İspanya'nın en çok göç verdiği ülkeler ise Fas, Kolombiya ve Dominik Cumhuriyeti olmuştur. Ayrıca bu dönemde İspanya'nın Bulgaristan, Polonya ve Romanya'dan göç aldığı da bilinmektedir. Bu döneme ait anlaşmaların içeriğinde kota sistemi uygulamasına, yabancı işçilerin haklarının korunmasına, geçici işçiliğe ve geçici işçiliğin sona ermesini takiben işçinin ülkesine geri dönüşüne ilişkin hükümler yer almaktadır.[45]

2006 yılında Konakri (Gine) ile ikili işgücü anlaşması imzalanmasıyla başlayan ikinci nesil anlaşmalar, göç olgusuna kapsamlı bir yaklaşım içermektedir. Bu anlaşmalar yine kota sistemleri aracılığıyla işgücü hareketlerinin kontrol altına alınması, düzensiz göç ile mücadelede ortaklık ve bu çerçevede işçilerin ülkesine yeniden kabulu, işçinin ülkesine gönüllü geri dönüşünün teşviki, göçmen işçinin göç ettiği ülkede işgücü piyasasına ve topluma entegrasyonu, insan kaçakçılığıyla mücadele edilmesi ve son olarak göç ve kalkınma bağlantısı hususlarını içermektedir.[46] Anlaşmaların sonuçlarına kısaca göz atılacak olursa;[47]

- Anlaşmalar genel kota sistemi konusunda tercih hakkı sağlamakla birlikte, belirli ülkelere yönelik yıllık kotalar belirlememektedir.
- Anlaşmalar çoğunlukla düzensiz göçün engellenmesini hedeflemektedir. İşgücü hareketlerini düzenlemek ve göçmenlerin ülkelerine yeniden kabulü koşullarını düzenleyerek bu amaca hizmet etmektedir.

---

[44] http://www.migrantservicecentres.org/userfile/G_Pinyol_CIDOB_Spain.pdf
[45] http://www.migrantservicecentres.org/userfile/G_Pinyol_CIDOB_Spain.pdf
[46] http://www.migrantservicecentres.org/userfile/G_Pinyol_CIDOB_Spain.pdf
[47] http://www.migrantservicecentres.org/userfile/G_Pinyol_CIDOB_Spain.pdf

- Anlaşma sonuçlarının değerlendirilmesi zor bir süreç olmakla birlikte İspanya'ya kısa zaman dilimlerinde yoğun göç olduğu gözlenmiştir. Bu iki olgu, göçün ne kadarlık kısmının anlaşmalardan kaynaklandığının tespitini güçleştirmektedir. Ayrıca İspanya'nın işgücü piyasasının halihazırda düzensiz bir yapıda oluşu, düzensiz göçün de piyasada emilmesiyle anlaşma etkinliği tespitini güçleştirmektedir.
- İkili işgücü anlaşmaları yabancı işçileri İspanya işgücü piyasasına dahil etmek için faydalı bir araç olmakla birlikte vize sistemi ya da vatandaşlığa kabul uygulamalarına göre daha zayıf görülmüştür. İki ülke arasında imzalanan anlaşmaların, göç veren ya da göç rotası üzerinde bulunan üçüncü ülkelerle de ilişkileri kuvvetlendirebileceği görülmüştür. Bu üçüncü ülkeler; geleneksel olarak göç edilmiş olan, tarihi ve kültürel bağlar içeren ve son olarak da diplomatik açıdan unutulmuş olan ülkelerdir.

2.1.3 Fransa

Fransa'nın yıllar içerisinde yaptığı ikili işgücü anlaşmaları genel hatlarıyla incelendiğinde, Fransa'nın anlaşmalara ilişkin tutumu açıkça görülmektedir:[48]

- İşçi gönderen ülkeye ilişkin tutum: İkili işgücü anlaşmaları işçi gönderen ülke ile ortaklık ve işgücü eğitimleri konusunda ayrıcalıklı bir işbirliği öngören, işçi gönderen ülkeye ait olarak algılanan bir meseledir. Fransa göçmen işçi alan bir ülke konumunda olduğundan bu tutum göçmen işçi gönderen ülkenin gönderimden kaynaklanan amaçlarına ilgisiz kalınması durumuna işaret etmektedir.
- İşçi alan ülkeye ilişkin tutum: Ayrıcalıklı bir ilişki kurulmuş olan bir ülkeden gelen iş gücünü ülkede barındırarak, ülke ekonomisinde uzun vadeli değişiklikler yaratmak amaçlanmaktadır. Kısa vadede ise ikili işgücü anlaşmalarının düzensiz göçün önüne geçmesi hedeflenmektedir. Fransa'nın göçmen işçi alan bir ülke oluşu sebebiyle bu tutumdan Fransa'nın ikili işgücü anlaşmalarıyla kendi işgücü piyasasını dengelemeyi hedeflediği anlaşılmaktadır.

[48] "Migration for Employment – Bilateral Agreements at a Crossroads", http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en , (22.08.2013).

- Göçmen işçiye ilişkin tutum: Anlaşmalar işçilerin ücretsiz ya da çok düşük maliyetli pasaportlarla ülkeden çıkış yapabilmelerini sağlamaktadır. Ardından, iş sözleşmesi yapılmış olması kaydıyla vize almaksızın ve seyahat masraflarını ödemeksizin işçilerin göç alan ülkeye girişine imkan tanımıştır. Ayrıca göç alan ülkeye varış anında çalışma ve ikamet izinleri kazanılmasını sağlamıştır. Bu açıklamadan anlaşılacağı üzere Fransa'ya göre işçiler açısından ikili işgücü anlaşmaları, yasal süreçleri kolaylaştıran bir araç olarak kabul edilmektedir.

Fransa'nın çeşitli ülkelerle imzalamış olduğu ikili işgücü anlaşmaları aşağıda incelemiştir:

2.1.3.1 Fransa'nın İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları

2.1.3.1.1 Fransa – Cezayir Anlaşması

1968 yılında imzalanmış olan bu anlaşma, diğer anlaşmalardan farklı olarak Cezayir'in Fransız kolonisi olmaktan çıkışı ile ilişkilendirilebilir. Bu anlaşmada amaçlananın Cezayir vatandaşlarının önceki dönemlerde Fransız topraklarına yönelik sahip olduğu serbest dolaşım hakkını kısıtlamak, yani kısıtlı bir dolaşım hakkı haline getirmek olduğu düşünülmektedir. Anlaşmanın bunu yaparken hali hazırda Fransız topraklarında yerleşik halde bulunan Cezayirlilierin haklarını da gözetmesi gerektiği ortaya konulmuştur. Ayrıca anlaşmanın getirdiği, 9 ay süreyle serbestçe iş aramak üzere kullanılacak 35.000 kişilik yıllık kotadan hangi göçmenlerin faydalanacağı konusunda Cezayirli otoriteler söz sahibi olacağından, anlaşma metni bu durumu da göz önünde bulundurarak hazırlanmıştır. Bu tarz farklı hükümleri bünyesinde barındırmak suretiyle 1968 yılında imzalanan Fransa – Cezayir İkili İşgücü Anlaşması çok yönlü bir anlaşma halini almıştır. Fransa içinde yabancıların haklarını düzenleyen bir iç mevzuatın halihazırda var oluşuna karşın bu anlaşma Cezayir'li göçmenlerin Fransa'daki yasal statüsünü düzenleyen ayrı ve tek bir metin halini almıştır.[49]

Diğer taraftan, Fransız göç politikasında yapılan vize uygulaması vb. konulardaki değişiklikler Fransa - Cezayir İkili İşgücü Anlaşmasında değişikliğe gidilmediği sürece

[49] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

Cezayir vatandaşlarına uygulanamamıştır. Bu sebeple söz konusu anlaşmada bir kaç defa değişikliğe gidilmiş olup, hem Cezayir, hem de Fransa otoritelerinin talebi üzerine anlaşma hükümleri Fransa'da yaşayan yabancılara yönelik mevzuat hükümleriyle uyumlaştırılmıştır.[50]

2.1.3.1.2 Fransa – Tunus Anlaşması

Tunus, 1964 yılında Fransa ile standart bir ikili işgücü anlaşması imzalamıştır. 1998 yılından itibaren Tunus, bu anlaşmanın Loi Pasqua ismiyle 9 Eylül 1986 tarihinde Fransa'da çıkarılan ve içeriğinde tüm yabancı çalışanların lehine hükümler içeren yasa doğrultusunda güncellenmesini hedeflemiştir. Fransa hedeflenen değişikliklerin, yabancılara yönelik iç mevzuat çerçevesinde güncellenmesi için gereken çalışmaları yapmıştır. Yukarıda belirtilen Cezayir örneğinde görüldüğü üzere Tunus örneğinde de, Fransız mevzuatındaki değişikliklerin göçmen işçilere yönelik daha farklı hükümler getirmesi durumunda, Tunus kendi vatandaşlarının dezavantajlı konuma düşmesini engellemek için çaba sarfetmiştir.[51]

2.1.3.1.3 Fransa – Fas Anlaşması

1963 tarihli Fransa- Fas İkili İşgücü Anlaşmasından günümüze kadar uzanan süreçte çok fazla değişiklik yapılmamış olup, bunun sebebi Fas otoritelerinin Fransız mevzuat değişikliklerini hesaba katarak anlaşma metinlerinin yeniden düzenlenmesi için herhangi bir talepte bulunmamış olmasıdır. Fransız mevzuatında meydana gelen değişiklikler Fas uyruklu çalışanlara da bire bire ve değişiklikler anında yürürlüğe konacak biçimde, olumlu veya olumsuz etkiler getirip getirmediğine bakmaksızın uygulanmıştır. Bu durumun iki istisnası olarak 1983 ve 1986 yıllarında meydana gelen değişiklikleri belirtmek mümkündür. Bu değişikliklerle kısa ve uzun süreli vize uygulamalarının Fas'da çalışan Fransızları kapsayacak şekilde karşılıklılık esası içermesi hususu eklenmiştir. İşçilerin

[50] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[51] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

ülkelere tekrar girişleri hususunda ikili bir anlaşma müzakeresine girişilmesi fikri genel olarak düşünülmüş fakat hiç bir zaman sonuçlandırılamamıştır.[52]

2.1.3.1.4 Fransa – Türkiye Anlaşması

Bu anlaşma genellikle Fransa'da çalışan Türk işçilerinin ailelerine yönelik olarak geçerliliğini korumakta olup, Fransa'da yaşayan Türk vatandaşlarının statülerine ilişkin olarak bir güncellemeye tabi tutulmamıştır.[53] Bu anlaşma, "İkili İşgücü Anlaşmalarına İlişkin Türkiye Örnekleri" bölümünde detaylı olarak incelenmektedir.

2.1.3.1.5 Fransa – Polonya Anlaşması

Bu anlaşma Fransa'daki Burgundy ve Champagne bölgelerinde mevsimlik üzüm toplayıcısı olarak çalışan işçilerin düzensiz göçlerini kontrol altına almak için düzenlenmiştir.[54]

2.1.3.2 Fransa'nın İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmalarının Genel Özellikleri

Yukarıda bahsedilmiş olan Fransa ve ortakları arasındaki ikili işgücü anlaşmalarına ilişkin Fransız politikaları incelendiğinde iki husus üzerinde yoğunlaşılmaktadır. Bunlardan ilki yüksek nitelikli geçici ya da kalıcı işgücüne ilişkindir. 1974 yılında Fransız otoriteleri ikili işgücü anlaşmalarında nitelikli işgücünün Fransa'ya girişini düzenleyen hükümleri askıya almıştır. O tarihi takiben uzun bir süre boyunca, Fransa ilgili hükümlerin askıda tutulmasına yönelik tutumunu işgücü arzı sıkıntısı çekilen dönemlerde dahi değiştirmemiştir. Bu politikanın geçerliliği 1998 yılında işgücü piyasasında bilgisayar analizciliği alanında büyük bir açık oluşması karşısında zorlu bir sınava tabi tutulmuştur. Bu durumu takiben Fransa'nın iç düzenlemeleri, dünyanın her yerinden yabancı personel istihdamını sağlayacak biçimde değiştirilmiş olup, bu değişiklikle hedeflenen istihdama ulaşılmıştır. Ayrıca, bu değişiklik Fas'tan çok sayıda uzmanın Fransa'ya göçüne sebep

[52] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[53] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[54] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

teşkil etmiş olup, bu kişilerin Fransa'ya vize başvuruları ve giriş prosedürleri Fransa-Fas işgücü anlaşmasından bağımsız bir şekilde gerçekleşmiştir.[55]

İkinci husus ise Fransa'ya yıllardır sıkıntı yaşatan niteliksiz veya düşük nitelikli işgücüne yöneliktir. Bu kategorideki işsizlik oranlarının düşürülmesi Fransa için oldukça önemli bir meseledir. Dolayısıyla Fransa'nın bu kategorideki işsizlerine ilave olarak, dışarıdan da benzer nitelikte işgücünü çekmeyi hedefleyen anlaşmaları yürürlüğe koyması Fransa açısından istenmeyen bir sonuç olmuştur. Bu durumun gerekçesi olarak her yıl binlerce Cezayir, Fas, Tunus ve Türkiye vatandaşının aile birleşimi kapsamında Fransa'ya giriş yapması gösterilebilir. Giriş yapan bu kişilerin büyük bir kısmı da istihdama doğrudan hak kazanmaktadır. Ayrıca, 80'ler ve sonrası dönemde Fransa yabancı uyruklu kişilerin idari kontrolünü ortak bir çatı altında toplamaya yönelik bir süreç geliştirmiştir. Pek çok durumda, bu süreç Fransız yetkililerin işsizliği azaltmada verimliliği engelleyen sınırlamaların üstesinden gelmesini sağlamıştır. Örnek vermek gerekirse, istihdama ilişkin coğrafi kısıtlamaların kaldırılması işgücü kıtlıklarını zayıflatmış ve ikili işgücü anlaşmaları aracalığıyla istihdam yaratma mecburiyetini azaltmıştır.[56]

Belirtilen bu hususlara ilave olarak, Fransa ile çeşitli ülkeler arasında imzalanan ikili işgücü anlaşmalarının içeriğini özetleyen tabloya aşağıda yer verilmiştir.[57]

[55] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[56] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[57] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

Tablo 2 - Fransa ve Ortakları Arası İkili İşgücü Anlaşması İçerikleri

	Fas	Tunus	Türkiye	Cezayir
Eşit Muamele	X	X	X	
Ayrımcılıkla Mücadele	X	X	X	
Sosyal Güvenlik	X	X	X	
Gelirlerin Transferi	X	X	X	
Aileye İlişkin Hükümler	X	X	X	X
İstihdama İlişkin Hükümler	X	X	X	
İş Değiştirme	X	X	X	
Çalışma ve Barınma Koşulları				X
Mesleki Eğitim	X	X		
Yıllık İşçi Kotaları				X

Kaynak: OECD Migration for Employment – Bilateral Agreements at a Crossroads

2.1.4 İtalya

İtalya, uzun yıllar boyunca işçi gönderen bir ülke konumunda bulunmuştur. 1865 ile 1940 yılları arasında İtalya'nın toplamda 25 milyondan fazla işçi göndermiş olduğu bilinmektedir. İkinci Dünya Savaşından sonra ülkenin sanayileşme konusunda sıkıntı yaşaması ve ekonomik dönüşüm sürecini yönetmekte güçlük çekmesi sebebiyle pek çok İtalyan yurtdışında çalışmak üzere ülkesini terketmiştir. 1970'lerde yaşanan krizle birlikte ülkenin göç verme süreci duraklamaya girmiş olup, 1980'lerin sonuna doğru ise İtalya göç alan bir ülke konumuna geçmeye başlamıştır. Aynı durum 1990'larda da devam etmiş olup 2000'ler itibariyle İtalya'da çalışan yabancı işçi sayısı 1 milyon kişi düzeyini aşmıştır.[58]

[58] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

2000'lere kadar olan süreçte işçi gelirlerinin transferleri konusunda, yurtdışındaki İtalyan işçilerin ülkeye gönderdiği para ile İtalya'daki yabancı işçilerin yurtdışına gönderdiği para dengesi 1997 yılında ilk defa açık vermiştir. Bu kapsamda ülkeden yabancı işçi geliri çıkışları İtalyan dış politikasında önemli hususlardan biri halini almıştır. Ancak dış politikada öncelik, yine de düzensiz göç ile mücadele konusuna verilmiştir. Bu mücadele çabası içerisinde özellikle işgücü odaklı olan ikili anlaşmalar imzalanmıştır. Bu süreçte kilit aktörler Çalışma Bakanlığı, İç İşleri ve Dış İşleri Bakanlıkları ile İşveren Sendikaları olmuştur. İşçi sendikaları ve diğer sivil toplum örgütleri, konuya ilişkin çok az rol üstlenmiştir.[59]

2.1.4.1 İtalya'nın İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları

2.1.4.1.1 Göç Eden İtalyanlara Yönelik İmzalanan İkili İşgücü Anlaşmaları

İkinci Dünya Savaşının bitmesiyle birlikte, İtalya zorlu ekonomik koşullarla ve işgücü bolluğuyla karşı karşıya kalmıştır. Endüstrinin savaş sonrası zarar görmüş olmasına ilaveten, savaş neticesinde ülkeye bağlı kolonilerin kaybedilmesi durumu, bu kolonilerden dönen sığınmacıların ülkeye kabul edilmesi sorununu da beraberinde getirmiştir. Bu kötü tablonun sonucu olarak ülke göç alan konumundaki ülkelere işçi gönderimini teşvik etme yoluna gitmiştir. İtalya'nın Avrupa Hükümetlerarası Göç Komitesinin yani bugünkü adıyla Uluslararası Göç Örgütünün kurucu üyeleri arasında yer almasının sebebi de yapılan bu politika tercihidir.[60]

Göç sürecinde öncelikle Arjantin ve Brezilya, ardından da Şili ve Venezuella hedef ülkeler olmak üzere Güney Amerika İtalyan İşçiler için önemli bir varış noktası olmuştur. Ayrıca savaş sonrasında Avrupa'nın yeniden inşa sürecine girmesi İtalyan işçilere yönelik bir talep oluşmasına da sebep olmuştur. İtalya; Belçika, Fransa ve İsviçre ile çeşitli anlaşmalar imzalamıştır. 1945 ile 1961 arası dönemde 7.4 milyon İtalyanın çalışmak üzere yurtdışına gittiği bilinmektedir.[61]

---

[59] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[60] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[61] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

İtalya'nın yurtdışına işçi gönderimi hususunda en kötü üne sahip olan anlaşması, ülkenin Belçika ile imzaladığı anlaşmadır. Bu anlaşma koşullarına göre İtalyan işçiler Belçika'da Walloon bölgesindeki madenlerinde çalışmaya gönderilmiş olup, ödemeler, gönderilen işçilere karşılık olarak, İtalyan Kamu İşletmelerinde kullanılmak üzere ülkeye kömür gönderilmesi şeklinde yapılmıştır. Bir İtalyan işçinin ülkede çalıştığı her bir gün başına İtalya 200 kg. kömür elde etmiştir. Bu uygulamanın İtalya açısından oldukça karlı olması sebebiyle, İtalyan Hükümeti göç olgusunu teşvik etmek ve göçmenlerin istihdam, değerlendirilme ve ulaşım koşullarını kurumsal çatı altına alacak çalışmalar yapmak konusunda istekli davranmıştır. Ancak bu uygulamanın terk edilmesi ve kamuda göç konusunda farkındalık oluşması noktalarında, Belçika'da 262 madencinin öldüğü bir patlama oldukça etkili olmuştur. Bu durum, işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesine ilişkin müzakerelerin başlangıcına da yol açmıştır.[62]

Bu anlaşmalar haricinde, Avrupa'da ortak pazara geçişin ardından İtalya göçmen işçilere yönelik olarak bu işçilerin çalıştığı ülkelerle anlaşmalar imzalamayı sürdürmüştür. Bu anlaşmaların pek çoğu sosyal güvenlik ve çifte vergilendirme konularına ilişkin olup, diğer bazı anlaşmalar da göç alan ülkelerde belirli sektörlerde göçmen işçi istihdamı konusunda hükümler içermiştir.[63]

Son olarak İtalya, diğer ülkelerden aile bütünlüğünün sağlanması yönünde yabancıları kabul etmesi için baskı görmüştür. Bu durum göç sürecinde sadece işçilerin kabul edilip, işçi ailelerinin bu sürecin dışında tutulması yüzünden yaşanmıştır. Bu gelişmeler İtalyan sosyal güvenlik sistemi üzerinde de baskı yaratmıştır.[64]

1970 sonrası dönemde İtalya'da nüfusta görülen azalma eğilimi ve halkın bilinç düzeyinin artması dolayısıyla işçilerin kötü koşullardaki işleri kabul etmemesi gibi sebepler İtalya'nın göç alır bir duruma gelmesinde rol oynamıştır. Bu durum ülkenin göç politikasında değişikliklere gidilmesine sebep olmuştur.

---

[62] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[63] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[64] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

2.1.4.1.2 Göçmenlere Yönelik İstihdam Sistemi

İtalyan mevzuatına göre göçmen istihdamı konusunda süreç, işverenin yabancı işçi çalıştırmaya yönelik izin talebinde bulunmasıyla başlamaktadır. Mevsimlik işçilik gibi bazı durumlarda işveren sendikaları da süreci başlatabilmektedir. Süreç, işverenin tanıdığı bir yabancı işçiyi çalıştırmayı tercih etmesi yoluya ilerleyebildiği gibi, yurtdışındaki İtalyan konsolosluklarına yapılan başvurulara dayanarak da işçi belirlenebilmektedir. Çalışma Bakanlığı'nın yerel birimlerince istenilen izinler yerel kota dahilinde olmak üzere verilmekte olup, bu izinler iş ilanlarının ulusal çapta 20 günlük bir süre boyunca listelenmesini takiben verilir. İzinler ilgili ülkedeki konsolosluğa "Schengen Çalışma Vizesi – 2" adlı vize düzenlenmek üzere gönderilir. Düzenlenen vize 2 yıldan uzun süreli olamaz. Bu süreçte işverenden de işçinin barınması hususunda ve işçinin İtalya'da kalma hakkını kaybederek ülkesine geri dönmesi halinde yol masraflarının karşılanması hususunda güvence göstermesi beklenmektedir.[65]

2.1.4.1.3 Kota Sistemi

İtalya'da ülke içine göçmen işçi akışının düzenlenmesi, kota sistemi dahilinde çözümlenmektedir. 1998 yılında bu konuda bir çerçeve yasa çıkarılmış olup, bu yasa kapsamında Başbakanlık tarafından yıllık olarak, kabul edilecek azami göçmen işçi sayısını gösteren bir kararname yayımlanmaktadır. Bu kota en azından 4 koşul çerçevesinde belirlenmektedir.[66]

- İşçilik türünün göz önünde bulundurulması (mevsimlik vs.),
- İş türünün göz önünde bulundurulması (hemşire, teknoloji alanında çalışan vs.)
- İşçinin uyruğunun göz önünde bulundurulması (bazı kotalar belirli ülke vatandaşlarına ayrılmıştır.
- Bölgesel ya da yerel olarak kotanın 20 bölgeye bölünmesinin ardından 104 ile yönelik bölüşüm yapılacak olması.

[65] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[66] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

İşçinin uyruğuna ilişkin belirtilen koşul, ikili işgücü anlaşmalarıyla yakından ilişkili olmaktadır. Yukarıda bahsedildiği üzere, kayıtdışı göç ile mücadelede gösterilen gayrete göre ülkeleri ödüllendirme hususu, bu noktada ülke bazlı kota belirlenmesinde etkili olmaktadır. Ancak bu tarz mekanizmalar sadece İtalya'nın iç mevzuatı çerçevesinde görülmekte olup, ikili işgücü anlaşması metinlerinde konuya ilişkin hükümler yer almamaktadır.[67]

2.1.4.1.4 Göç Veren Ülkenin İşçisini Tekrar Kabulüne İlişkin Anlaşmalar

İtalya'nın göçe ilişkin dış politikalarında önceliği, özellikle Balkanlar ve Kuzey Afrika ülkelerini göz önünde bulundurarak, göçmen işçilerin ülkelerine geri alınmalarına ilişkin anlaşmalar imzalamak şeklinde olmuştur. Bu tip ikili anlaşmalar bazı komşu ülkeler ve diğer civar ülkelerle imzalanmıştır. Bu tip anlaşmaların İtalyan Parlementosunca onaylanması zorunludur. Parlementonun anlaşmaları onaylama yükümlülüğüne ilaveten, 1998 tarihli yasada "Dış İşleri Bakanlığı ve İç İşleri Bakanlığı, bu kanunda belirtilen önlemlerin etkinliğinin arttırılması için gerekli olan belgelerin belirlenmesi ve düzenlenmesi işlemlerini hızlandırmakla yükümlüdür." maddesine de yer verilmiş olup, idareye de anlaşmaların uygulanması kapsamında sorumluluk yüklemiştir.[68]

Yukarıda bahsedilmekte olan ülkeye tekrar kabul anlaşmaları da aşağı yukarı aynı formatı takip etmektedir. İşçi olarak gittiği ülkeden çıkarılacak kişi " işverenin olduğu tarafın topraklarına giriş ve bu topraklarda barınma için gerekli olan koşulları karşılamayan ya da artık karşılayamayan kişi" olarak tanımlanmaktadır. Pek çok örnek durumda, İtalya hangi göçmen işçilerin ülkelerine geri gönderilebileceğini ve geri gönderilen o ülkece kabul edilebileceğini belirleyen anlaşmalar imzalamıştır. İşçinin hangi ülkenin vatandaşı olunduğuna ilişkin kabuller belge ibrazıyla kanıtlanabilir olup, bu kapsamda fotokopiler dahi kabul edilmektedir. Belge ibrazına ilave olarak kişinin kendi beyanı ve kişinin vatandaşlığına ilişkin tanıklık edebilecek biri de aranmaktadır. Bu süreç bazı durumlarda daha da detaylandırılabilmektedir. Örneğin İtalya aldığı göçmen işçilerin ülkelerine tekrar kabulü noktasında Fas ve Tunus ile anlaşma imzalamayı başaramamıştır. Bu sebeple İtalya

[67] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[68] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

bu ülkelere geri kabulü gereken kişilere yönelik olarak daha karmaşık bir tanımlama prosedürü geliştirmiştir.[69]

2.1.4.1.5 Diğer Anlaşmalar

Yukarıda bahsedilen anlaşmalar haricinde, İtalya' nın 1997 yılında ; Arnavutluk ve Tunus ile ikili işgücü anlaşmaları imzaladığı belirtilebilmektedir. Bu anlaşmalar mevsimlik işlerle sınırlandırılmıştır. 2000'lerde İtalya'ya göç veren ülkenin, işçisini tekrar ülkesine kabulu üzerinde anlaşmalar imzalanmış olup, bu anlaşmalarda işçi göçü hususlarına değinilmemiştir. Bu politika, İtalya'da tüm bakanlıklarca önemli görülmüş olup, 2002 yılında bu tarz dış politika değişkliklerini destekleyici bir yasa çıkarılmıştır. Bu yasaya göre "kayıt altına alınmamış göç konusunda aktif biçimde ortaklığa yanaşan ülkeler" in çeşitli yollarla ödüllendirilmesi gerektiği belirtilmektedir.[70]

Ayrıca Yeni Zelanda ile gençlerin İş ve Tatil kavramlarının birleşimini öngören (Work & Travel gibi) bir program kapsamında İtalya'ya girişlerine ilişkin olarak imzalanmış bir anlaşmanın varlığından da söz edilebilmektedir. Bu anlaşma kapsamında geliştirilen yapı, 18 – 30 yaş arası gençlere, programa uyumlu bir Schengen vizesi düzenlenmesine olanak sağlamaktadır. Burada vizenin verilmesindeki öncelikli amaç tatil yapmak olup, iş bulunması hususu bu vize kapsamında daha istisnai bir durum olarak ele almaktadır. Bu kapsamda yılda 250 kişiye vize verilebilmektedir. Vize, göçmenlerin İtalya'da toplamda altı aya kadar çalışmasına müsade etmektedir. Ancak vize sahibi kişi aynı işverene bağlı olarak üç aydan fazla çalışamamaktadır. Vize sahibi göçmen, öncelikle ikamet izni alıp ardından İtalyan İş Kurumuna (iş aramaya başlamadan önce) kayıt yaptırmalıdır. Bu anlaşmanın yeniden düzenlenmesi konusunda zaman zaman çalışmalar yapıldığı görülmektedir.[71]

2.1.4.2 Sonuçlar

İtalya'nın işgücü piyasası mevsimsel, sektörel ve yerel bazda parçalara ayrılmış bir yapıya sahiptir. İşgücü talebine ve büyümeye kaynaklık eden grup genellikle küçük

[69] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[70] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[71] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

işletmeler olduğundan, bu durum büyük ölçekli işletmelerin yabancı işçi grupları talep etmemesi sonucuna işaret etmektedir. Ayrıca küçük işletmelerin hükümetlere seslerini sendikalar aracılığıyla duyurabildiği de bilinmektedir. Yakın gelecekte ikili işgücü anlaşmalarının hedef ülkelerde çeşitli endüstrilere yönelik mesleki eğitimin finansmanı noktasında aktif rol oynaması beklenmektedir. Bu tip anlaşmaların ülkeye tekrar giriş hususundaki anlaşmaları da dikkate alarak hazırlanması gerektiği bilinmektedir. Sendikalar yetiştirme kursları ve eğitimli yabancı işgücünün ülkeye kabulü hususlarında kilit bir rol üstlenecektir. Ayrıca, sendikalar çabalarını halihazırda ülkeye kabul edilmiş olup yerleşme ve barınma süreçlerini tamamlamamış işçiler üzerinde de yoğunlaşacaklardır. Son olarak, kota sisteminin Dış işleri Bakanlığınca, ülkeye tekrar giriş hususunda anlaşmaya varılmış ülkeleri ödüllendirecek şekilde kullanılmasına devam edecektir.[72]

2.1.5 Romanya

Romanya'da işgücünün dolaşımı üzerine çalışmalar yapılması, Avrupa Birliğine uyum sürecinde ülke mevzuatının topluluk müktesebatına uyumlaştırılması sürecinde yoğunlukla görülen bir durum olmuştur. Bu süreçte sıklıkla üzerinde durulan hususların başıda vizeler ve yurtdışında çalışan Romanya'lı işçierin korunması konuları gelmiştir. Romanya'da çalışmakta olan göçmenlerin durumuna ilişkin yasa AB üye ülkelerindeki uygulamalardan yola çıkılarak 2001 yılında yürürlüğe konulmuştur. Romanya'nın yurtdışına gönderdiği işçilerin statüsü ve korunmasına ilişkin düzenlemeler ise 2002 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemelerden biri ile, İşgücü Göçü Dairesi (Oficiul pentru Migratia Fortei de Munca) 2001 Aralığından itibaren faal olacak şekilde kurmuştur. Bu gelişmelerin yanı sıra, çeşitli Avrupa ülkeleri zaman içerisinde Romanya ile anlaşmalar imzalamış olup bu anlaşmalardan bazılarına aşağıda yer verilmiştir.[73]

2.1.5.1 Romanya'nın İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları

2.1.5.1.1 Romanya – Almanya Arası Anlaşmalar

1992 yılında Romanya ile Almanya arasında, Almanya'da 12 ile 18 ay arası süreyle çalışmak üzere, 18 ile 35 yaş arası işçilere yönelik yıllık 500 kişilik kota verilmesini

[72] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[73] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

öngören bir anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşmanın süresi yenilenebilir nitelikte olmak üzere üç yıl olarak belirlenmiştir. Bu anlaşma kişinin Almanca bilgisi ve diğer yetenekleri gibi göçmen istihdamında kullanılacak kriterleri, işverenin yükümlülüklerini ve göçmenin işe yerleştirilmesinde aracılık sürecine ilişkin detayları içermektedir.[74]

Almanya ile imzalanan diğer bir anlaşma ise Eylül 1999 tarihli olup, Romanya'lı işçilerin belirli bir süre boyunca Almanya'da çalıştırılması hususunu içermektedir. Bu anlaşma mevsimlik işçilere yönelik olarak, biri üç aylık bir süre boyunca ekonominin herhangi bir dalında istihdamda bulunanlar ve diğeri dokuz ay boyunca parklarda çalıştırılan işçiler olmak üzere iki kategori içermektedir. Bu anlaşma yıllık 17.000 – 18.000 kişi arası bir mevsimsel işçilik kotası sağlamakta olup, anlaşma aynı zamanda işçilerin Almanya'daki sosyal güvenliği, vergi yükümlülükleri, barınma gereksinimleri gibi koşullara ilave olarak, işverenler üzerindeki yükümlülükler ve istihdama aracı kurumlar gibi hususları da içermektedir.[75]

2.1.5.1.2 Romanya – İsviçre Arası Anlaşmalar

Romanya ve İsviçre Federal Konseyi arasında 1999 yılında imzalanmış olan bir anlaşma ile yıllık olarak 150 kişinin 12 aylığına mesleki eğitim almak üzere değişimi öngörülmektedir. Bu 12 aylık süreye ilaveten 6 aylık bir ek süre verilmesi de imkan dahilindedir. Anlaşma dahilindeki işgücü eğitimi yabancı işgücüne açık olan herhangi bir sektörde gerçekleşebilir. Anlaşma hükümlerine göre kursiyerler İsviçre ödeme standartlarına göre ödeme almalı ve İsviçre sosyal güvenlik sistemine dahil olmalıdır. Eğer herhangi bir yıl içerisinde beliritlen kota doldurulamadıysa, kalan kotanın bir sonraki yıla aktarılması da mümkün olmaktadır.[76]

2.1.5.1.3 Romanya – Macaristan Arası Anlaşmalar

Romanya ile Macaristan arasında 2000 yılında imzalanan bir anlaşma ile mevsimsel işçilere yönelik olarak, iki tarafta da istihdam edilmeye elverecek şekilde 8000 kişilik kota verilmesi hususunu hükme bağlamıştır. Bu anlaşmaya göre kota kapsamında gerçekleşecek

[74] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[75] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[76] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

istihdamın süresi altı aydan uzun olamamaktadır. İki ülke arasında yine 2000 yılında imzalanmış başka bir anlaşmayla da, ülkelerin karşılıklı olarak toplamda 700 kişiye kadar kursiyer göndermesi imkanı sağlanmıştır. İşbaşı eğitim alacak kişiler bir seneliğine çalışma hakkı elde etmekte olup, bu sürenin altı ay daha uzatılması mümkün olmaktadır. Kişilerin başvuruda bulunması için 18 – 35 yaş arasında bulunma şartı aranmakta olup, kişilerin eğitimlerini sürdürebilecekleri sektörlere yönelik bir kısıtlama getirilmemiştir.[77]

2.1.5.1.4 Romanya – İspanya Arası Anlaşmalar

2002 yılı Mayıs ayında İspanya ile Romanya arasında işçilerin iki ülke arasında dolaşımını düzenleyen bir anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşma aynı zamanda işçi akımlarını daha etkin biçimde kontrol etme ve düzensiz göç ile mücadele etme gayelerini de bünyesinde barındırmıştır. Anlaşma metnine göre işçilerin en azından bir yıl süreyle istihdam edilmeleri gerekmektedir. Aynı sözleşmenin içerisinde mevsimlik işçilere yönelik hükümler de ayrıca yer almıştır. Bu hükümlere göre mevsimlik işçiler toplamda dokuz aya kadar ülke içinde kalma hakkına sahip olmakla birlikte, kabul edilecek toplam işçi sayısı açık iş pozisyonlarının sayısına göre değişiklik gösterecektir. Ayrıca, mevsimlik işçilerin kontratlarının sona erdiği tarihte vatandaşı oldukları ülkelere dönüş yapacaklarına dair bir yazılı beyanda bulunmaları gerekmektedir.[78]

Bu anlaşma kapsamında gerçekleştirilen diğer bir faaliyet ise staj programları düzenlenmesidir. 18 – 35 yaş arası Romanya vatandaşı kişilerin İspanya'da 12 aylığına staj yapmasına anlaşma çerçecesinde imkan tanınmaktadır. 12 aylık sürenin bitimi durumunda 6 aylık bir ek süre verilmesi de mümkündür. Bu kapsamda İspanya'ya kabul edilecek kişi sayısı kotaya bağlanmış olup, bu kota yılda en fazla 50 kişiye kadar stajyer gönderimine imkan tanımaktadır. Anlaşma metninde iş bulunması ve işe yerleştirme sürecine aracılık edecek yetkili kurum ve kuruluşlara ilişkin detaylar belirtilmekte olup, istihdama ve işçilerin sosyal güvenliğine ilişkin hükümler de anlaşma metninde yer almaktadır. Ayrıca anlaşma tarafları göçmen işçilerin vatandaşı oldukları ülkeye gönüllü geri dönüşlerini ve bu

[77] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[78] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

göçmenlerin ana vatanlarına döndüklerinde uyum sağlamalarını kolaylaştırıcı gerekli planları düzenlemek konusunda anlaşmışlardır.[79]

2.1.5.1.5 Romanya – Lüksemburg Arası Anlaşmalar

Romanya ile Lüksemburg arasında 2001 yılı Ağustos ayında bir anlaşma imzalanmış olup, bu anlaşma yılda 35 kişilik bir kota dahilinde Romanyalı vatandaşların mesleki eğitim ve dil eğitimi kapsamında stajyer olarak Lüksemburg'a gönderilmesine yönelik hükümler içermiştir. Stajyerlerin eğitimlerini tamamlamış olup, 18-35 yaş aralığında olması gerekmektedir. Eğitim süresi kural olarak 12 ayı aşamamakla birlikte, 6 aya kadar bir ilave süre sağlanması mümkün olmaktadır. Eğer stajyerler sözleşme kapsamında belirtilen staj sürelerini tamamlamalarının ardından Lüksemburg'da kalmaya devam etmek isterlerse, kendileri artık stajyer statüsü kapsamında değil, yabancı işçi istihdamı kapsamında değerlendirileceklerdir. Anlaşma hükümlerine göre kendilerine staj yapabilecekleri uygun işyerlerini bulmak stajyerlerin yükümlülüğünde olup, staj süresi boyunca çalışılan işyerinin değiştirilmesi mümkün olmaktadır.[80]

2.1.5.1.6 Romanya- Portekiz Arası Anlaşmalar

Romanya ile Portekiz arasında, iş arayan göçmenlerin geçici ikametine ilişkin hususları düzenleyen bir anlaşma 2001 yılı Temmuz ayında düzenlenmiştir. Bu anlaşma kapsamına giren göçmenler için gerekli işlemleri yürütmekle yükümlü olan kurumlar anlaşma metninde belirtilmiştir. Bu kurumlar; Romanya Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Portekiz Çalışma ve Mesleki Eğitim Kurumu ve Uluslararası Göç Örgütüdür (IOM). Belirtilen bu husulara ilave olarak anlaşma metninde istihdam, ülkeye kabul ve barınma gibi konulara ilişkin kriterler de yer almıştır. Ancak bu kriterler arasında işçi kotaları ya da yaş sınırlamalarına yer verilmemiştir. Portekiz'de kalınacak süre de işçi ile işveren arasında imzalanacak iş akdine bağlı tutulmuştur. Anlaşma beş yılda bir yenilenebilir niteliktedir.[81]

---

[79] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[80] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[81] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

2.1.5.2 Sonuçlar

Romanya, yurtdışındaki Romanyalı işgücünün hareketliliğini düzenlemek amacıyla bazı hükümetlerarası anlaşmalara taraf olmuştur. Bu anlaşmalar genellikle göçmenlere yönelik, yaş aralıkları, kotalar ve dil gereksinimleri gibi bir takım sınırlamalar taşımaktadır. Genel itibariyle, Romanyalı göçmen işçilerin Romanya'ya tekrar entegre edilmeleri hususu imzalanan bu anlaşmalarda çok da ön planda tutulan bir husus olmamıştır. Romanyalı yetkililer arasında zaman zaman göçmenlerin geri dönüşünü sağlamaya yönelik alınması gereken önlemler tartışılmış olmakla birlikte anlaşma metinlerinde genellikle, Romanya'ya dönen işçilerin topluma yeniden entegre olmasına yönelik destek sağlayıcı hükümlerden ziyade, Romanyalı işçilerin imzaladıkları iş akidlerinin bitimini takiben ülkelerine zorunlu olarak dönüşlerine yönelik hükümler üzerinde durulmuştur.[82]

2.1.6 Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyetinde yabancıların istihdamına ilişkin yasaya göre, yabancı uyruklular ya da vatansız kişiler Çek Cumhuriyetinde istihdam edilebilir olup, ikamet ve çalışma izni alınması bu yolla istihdam edilebilmek için şart koşulmuştur. Aynı koşullar Çek Cumhuriyetinde, yabancı bir işveren adına çalışmak isteyen kişiler için de geçerlidir. Çalışma izni alınması öncesinde Çek Cumhuriyeti İş Kurumunca işveren tarafından yerine getirilmesi beklenen çeşitli kriterler vardır. Bu kriterlerin yerine getirilmesi sürecinde öncelikli bir madde olarak İş Kurumu, işverene, çalıştıracağı yabancı işçi ile imzalamak üzere taslak bir iş akdi hazırlayıp, bu taslağı İş Kurumuna getirme şartını koymuştur. Bu iş akdi taslağı; iş türü ve yeri, başlangıç tarihi ve beklenen istihdam süresi, toplam ücret, ikamet edilecek adres ve konaklama bedeli gibi koşulları içermek zorundadır. Bu taslağın haricinde işveren, işçinin istihdam süresi boyunca konaklama masraflarını ve istihdam süresinin bitiminde de ülkesine geri dönüş masraflarını karşılamak için gerekli finansal kaynaklara sahip olunduğuna dair belgeler sunmakla yükümlü kılınmıştır. Bu

[82] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

gereksinimlerin sağlanmasının ardından o bölgede yetkili olan İş Kurumu birimi, çalışma iznini çıkartmaktadır.[83]

Yasa kapsamındaki bir diğer hüküme göre ise çalışma izinleri sadece iş akdinde belirtilen işin yapılabilmesi için halihazırda Çek uyruklu işçilerin bulunmaması, özellikle de Çek İstihdam Kurumunun veritabanında o işle ilgili olarak çalıştırılabilecek kayıtlı işsiz bulunmaması durumunda verilebilmektedir. Bu gereksinimin bir uzantısı olarak işverenler, ellerindeki yabancı işgücüne yönelik açık iş pozisyonlarını İş Kurumuna bildirmekle yükümlü kılınmıştır. Bu koşulun getirilmesinin altında yatan sebep, Çek asıllı işçiler ile göçmen işçiler arasında doğrudan bir rekabet oluşmasının önüne geçmektir. Bu koşulun istisnası olarak Slovakya ile Çek Cumhuriyeti arasında imzalanmış olan bir anlaşma dahilinde gerçekleşen uygulama belirtilebilir. Bu anlaşma hükümlerine göre bir Çek işvereni, işletmesinin kurulu olduğu bölgedeki İş Kurumu ofisine Slovak bir vatandaşı kaydettirebilmektedir. Benzer şekilde Çek Cumhuriyeti vatandaşı olmayan bir işveren de işin gerçekleşeceği yerdeki İş Kurumu Ofisine kayıt yaptırmak üzere aynı haktan yararlanabilmektedir. Bu kapsamda yapılan kayıtlara istinaden düzenlenecek çalışma izinlerinin süresi bir seneyi geçememekle birlikte, izinler yıllık olarak yenilenebilmektedir.[84]

2.1.6.1 Çek Cumhuriyeti'nin İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları

2.1.6.1.1 Çek Cumhuriyeti İle Doğu Ülkeleri Arası Anlaşmalar

Çek Cumhuriyeti ile batılı olmayan bazı ülkeler arasında imzalanmış çeşitli anlaşmaların varlığından söz edilebilecek olup, söz konusu ülkeler Bulgaristan, Moğolistan, Polonya, Rusya Federasyonu, Ukrayna ve Vietnam şeklinde sıralanmaktadır. Bu ülkelerle yapılan anlaşmaların tamamı ortak bir taslak metin üzerinden yola çıkılarak hazırlanmıştır. Bu tarz hükümetlerarası anlaşmalar çalışanların göç ettikleri ülkede işgücü piyasasında denemeye tabi tutulmalarının ardından çalışma izini almalarını gerektirmekte olup, burada amaç Çek Cumhuriyeti vatandaşlarını yabancı uyruklu işçilere göre daha öncelikli bir konumda tutmaktır. Göçmenlere verilen çalışma izinleri süre açısından en fazla bir seneye

[83] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[84] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

kadar geçerli olacak şekilde düzenlenebilir olup, izin süresinin bir sene daha uzatılması olanağı da mevcuttur. Çalışmak üzere iş aramak hususu göçmenlerin kendisine bırakılmakta olup, yetkili merciiler göçmenlere belirli yardımları ücretsiz olarak sağlamakla yükümlüdür. Ancak çalışma izni düzenlenmesi noktasında yetkili mercilerce cüzi bir miktar ödeme talep edilebilmektedir. Çalışma hususunda istihdamın gerçekleştiği ülke yasalarına göre hukuki süreçler işlemektedir. Göçmenlere ödenecek ücretler, aynı işveren için eşdeğer bir işi yapmakta olan ev sahibi ülke vatandaşının aldığı ücretten daha düşük olamamaktadır. İşin görüldüğü esnada gerçekleşen ya da işle doğrudan ilgisi olan iş kazaları ve mesleki hastalıklar istihdamın gerçekleştiği ülke mevzuatı kapsamında değerlendirilmekte olup, işçiye ödenmesi gerekebilecek tazminatlar söz konusu ülke mevzuatına göre belirlenmektedir. Gelirlerin transferi konusunda da anlaşmalar kısıtlayıcı davranmamakta olup, göçmenler kendi daimi ikametlerinin bulunduğu ülkeye gelirlerini özgürce aktarabilmektedir. Göçmenlerin geçici olarak istihdam edileceği ülkeye giriş, barınma ve ülkeden çıkış koşullarına ilişkin süreç, göç alan ülkenin ilgili mevzuat hükümlerine göre değerlendirilmektedir.[85]

Belirtilen bu hususların getirdiği çeşitli kısıtlamalar ve prosedürlerden kaçınmak için Çek Cumhuriyeti örneğinde göçmenlerin serbest meslek kategorisinde, kendi kendini istihdam eden kişiler olarak çalıştığı görülmüştür. Bu durumla karşılaşılmasının en önemli sebebi olarak ülke mevzuatının serbest meslek sahiplerine yönelik çalışma izni alınmasını gerektirmeyen bir yapıda oluşu verilebilir. Özellikle Ukrayna'lı göçmenler başta olmak üzere Çek işgücü piyasasına giren pek çok yabancı uyruklu kişi küçük dükkan sahipleri olarak çalışmıştır. Bu durum 2000'li yıllarda yapılan mevzuat değişiklikleriyle düzeltilmeye çalışılmıştır.[86]

Yapılan bir araştırma ise Çek Cumhuriyetinde ikili işgücü anlaşmalarının etkin biçimde çalışmadığını göstermiş olup, örnek olarak Ukrayna'lı işçilerin Çek Cumhuriyetine giriş ve çıkış durumları incelenmiştir. Çek Cumhuriyeti ile Ukrayna arasında yapılmış olan anlaşmanın yürürlükten kalktığı tarihten sonra Çek Cumhuriyetine yönelik Ukraynalı net göç akışında hiç bir değişiklik gözlenmemiştir. Bu durum, Çek Cumhuriyetinin diğer

[85] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[86] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

ülkelerle imzaladığı ikili işgücü anlaşmalarının sadece göç sürecinde gerçekleştirilmesi gereken yasal prosedürü açıklayan birer belge olmaktan öteye gidememesi sonucuna işaret etmiştir.[87]

2.1.6.1.2 Çek Cumhuriyeti ile- Batı Avrupa Ülkeleri Arası Anlaşmalar

Çek Cumhuriyetinin Avrupa Birliği üyeliği öncesi süreçte ikili işgücü anlaşması imzaladığı tek ülke Almanya olup, bu ülke ile üç tane ayrı anlaşma imzalamıştır. Bu anlaşmalar Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'nın tek ülke halinde bulunduğu dönemde imzalanmıştır. Ancak ülke ikiye bölündüğünde, Çek Cumhuriyeti ayrılık tarihinden önce yürülükte olan bu üç anlaşmayı geçerli kabul edip yürürlükte tutmuştur.[88]

Söz konusu anlaşmalardan bir tanesi 23 Nisan 1991 tariinde Çekoslovakya – Almanya arası imzalanmıştır. Bu anlaşma 18 - 40 yaş arasındaki, mesleki eğitimini tamamlamış ve mesleki becerisi ile dil becerisini daha da ileri götürme amacını taşıyan kişileri kapsamaktadır. Göçmenlerin bu anlaşma kapsamında çalşma izni alması gerekli olup, verilecek iznin süresi bir yıl olarak belirlenmiştir. İznin on sekiz ay daha uzatılabilme yolu yasal olarak açıktır. Sözleşmenin tarafı olan iki ülke de istihdamın sağlanması konusunda aracılık faaliyetlerinde bulunma hakkına sahiptir. Bu faaliyetler alınan iş başvurularının anlaşmanın diğer tarafı olan ülkeyle değişilmesi şeklinde gerçekleşir. Bu tarz faaliyetlerde taraflar ücret talebinde bulunmaz. Eğer bir kişi istihdam için anlaşılan süre bitmeden işinden çıkarılırsa, bu durumda yetkili merciler bu kişiye uygun olan başka bir istihdam olanağı sağlamakla yükümlüdür. Anlaşma kapsamında verilen kota yıllık 1.400 kişilik olup, bu kotanın geçmişte çok da etkin kullanılmadığı görülmüştür.[89] Kullanılmayan kotaların gelecek yıla devredilemez nitelik taşımakla birlikte, zaten kotaların her yıl açık veriyor olması açısından çok bir anlam ifade etmemiştir.

Bu anlaşma kapsamında Almanya, çalışmak üzere başvuruda bulunan göçmenlerden dil yeterliliği beklemiş olup, bu durumu çalışma izni alınması öncesi bir ön koşul olarak ileri sürmüştür. Göçmenlerin dil konusundaki yeterliliği, Alman uzmanlarca göçmenleri

[87] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[88] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[89] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

mülakata almak yoluyla belirlenmiştir. Bu mülakatlar ayrıca yıl içerisinde de tekrar edilmiştir. Anlaşmanın hedefleri arasında Çek Cumhuriyeti kökenli göçmenlerin dil becerilerini ve mesleki yeteneklerini ilerletmesi, buna ilave olarak da Alman kültürü hakkında bilgi sahibi olması hususları yer almıştır.[90]

Bu anlaşmanın uygulanması esnasında çeşitli sıkıntılarla karşılaşılmıştır. Çek Cumhuriyetinden gelen göçmenlere Alman yetkililerince bu anlaşmadan sadece bir defa yararlanma imkanı tanınmış olup, bu anlaşma kapsamında çalışıp Almanya'da çalıştığı alanda deneyim kazanan kişinin Almanya'da tekrar istihdam edilmesine engel olunmuştur. Ancak Almanya'nın bu tutumu, göçmen kişinin Almanya'da yerleşik hale gelmemesi için önlem almayı makul gördüğü sonucunu doğurmaktadır.[91]

Çekoslovakya ile Almanya arasında imzalanan ikinci anlaşma, yine 23 Nisan 1991 tarihinde imzalanmış ve yürülüğe girmiş olup, Çekoslovakya topraklarında kayıtlı işyerleri bulunan şirketlerde çalışacak Çekoslovakya'lı işçilerin, iş akidleri kapsamında geçici istihdamı amaçlamıştır. Anlaşma Çekoslovakya'dan Almanya'ya işgücü akışı sağlayacak şekilde tek yönlü nitelikte olup, kapsam olarak mesleki eğitimlerini tamamlamış ve geçici süreyle bir hizmet akdi çerçevesinde çalıştırılacak olan Çekoslovakya'lı işçileri kapsamıştır. Anlaşmaya göre işçinin çalışma izni alması gerekmekte olup, bu iznin en fazla iki yıl süreyle düzenlenebileceği belirtilmiştir. İzin süresinin 30 ay daha uzatılabilmesi imkanı da işçilere sağlanmıştır. Kilit personel konumundaki kişiler için, firma başına dört kişiyi geçmemek üzere, dört yıla kadar süreyle çalışma izni düzenlenebilmesi mümkün kılınmıştır.[92]

Anlaşma kapsamında yılda 4.000 kişiye kadar işçi gönderimine imkan tanıyan bir kota sistemi uygulanmış olup, bu sistem Alman yetkililerce yönetilmiştir. Anlaşma kapsamındaki bir iş akdinin sona ermesi durumunda, iki yıla kadar süreyle yeni bir çalışma

[90] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[91] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[92] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

izni düzenlenmesi mümkün olup, bu imkan yalnızca, biten iş akdi ile yeni iş akdi arasında belli bir zaman bırakılması koşuluyla geçerli olmaktadır.[93]

Anlaşma kapsamında Almanya tarafından sağlanan kota etkin kullanılmamış olup, Almanya'ya anlaşma kapsamında giden işçiler ortalama olarak kotanın yarısına tekabül etmiştir.[94]

İki ülke arasında imzalanmış olan üçüncü anlaşma, Almanya sınırları içerisinde Çekoslovakya'lı vatandaşların bir yıl içerisinde en çok üç aylığına istihdam edilmesine olanak tanıyan bir belgedir. 11 Mart 1991 tarihinde imzalanmış olan bu anlaşma da diğerleri gibi tek yönlü bir anlaşma olup, içerik olarak, Almanya topraklarında iş bulmuş ya da henüz iş bulamamış olmasına rağmen çalışma isteğinde olan Çekoslovakya uyruklu vatandaşlara yardımcı olunmasına yönelik idari prosedürlerden oluşmaktadır. Anlaşma kapsamında sadece geçici istihdam mümkün olmakla birlikte, anlaşmanın uygulanabilir olduğu sektörlere örnek olarak tarım, ormancılık, bağcılık, eğlence, turizm ve inşaat sektörleri verilebilir. Bu sektörler arasında özellikle tarım, ormancılık eğlence sektörleri rağbet görmüştür.[95]

Çek Cumhuriyeti bu anlaşmaların haricinde, çeşitli ülkelerle stajyer değişimi konusunda anlaşmalar imzalamıştır. Ancak bu anlaşmaların kotaları düşük olmakla birlikte, Çek Cumhuriyetinde işgücü piyasasına herhangi bir etkide bulunmadığı gibi yurtdışında çalışan Çek Cumhuriyeti vatandaşlarına da bir fayda sağlamamıştır.[96]

Yukarıda belirtilen bütün bu anlaşmaların imzalanmasınından yıllar sonra, 1 Mayıs 2004 tarihinde Çek Cumhuriyeti Avrupa Birliğine üye olarak kabul edilmiştir.[97] Üyelik statüsü ile gelen işçilerin serbest dolaşımı uygulamasının bir etkisi olarak da ikili işgücü anlaşmalarına duyulan gereksinim azalmıştır.

---

[93] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[94] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[95] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[96] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[97] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

2.1.7 Güney Kore

Güney Kore, geçmişten bugüne çeşitli ülkelerle ikili işgücü anlaşmaları imzalamış olmakla birlikte uygulamadaki ikili işgücü anlaşmalarına ilişkin dışarıya yönelik yeterli bilgi sağlamamaktadır. Ancak eldeki bulgulardan Güney Kore'deki mevcut durumun işleyişine dair genel bir fikir edinmek mümkün olmaktadır.

Güney Kore, ülkeye göçmen işçi girişi sağlama noktasında Endonezya, Moğolistan, Filipinler, Sri Lanka, Tayland ve Vietnam gibi ülkelerle toplamda 8 adet ikili işgücü anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşmaların amacının söz konusu ülkelerden halihazırda gerçekleşen düzensiz göçü dizginlemek olduğu düşünülmektedir.[98] Diğer bir değişle ülkenin istikrarlı bir göç politikası oluşturmaya çalıştığı düşünülebilir. Ülkenin istikrar sağlamaya yönelik politikaları çerçevesinde imzaladığı anlaşmalarla bütün ülkelere tek tip kota uygulandığı bilinmekte olup, uygulanan bu kotalar ülke başına yılda 6.000 kişi düzeyindedir.[99] Ancak bu rakamın belirlenmesinde anlaşma tarafı ülkelerden her birinin nüfusu ve verdiği göç düşünülmeksizin bütün ülkelere aynı kotanın uygulanması, ikili işgücü anlaşmaları imzalayan diğer ülkelerin uygulamalarına kıyasla oldukça farklı görünmektedir.

Güney Kore, ikili işgücü anlaşmalarıyla ülkeye giren göçmenlere yönelik olarak 3 yıllık çalışma izinleri düzenlemektedir. Göçmen işçinin ülkede çalışmaya devam etmeyi tercih etmesi halinde ikinci bir defa daha çalışma izni düzenlenmesinin yolu açıktır. Ayrıca ülke içinde çalışan Güney Kore vatandaşı işçilere yönelik uygulanan her türlü mevzuat göçmen işçileri de kapsayacak şekilde düzenlenmiştir.[100]

Ülkenin imzaladığı bu anlaşmaların içeriğinde göçmen işçilerin ülkelerine dönüşlerini sağlamaya yönelik hükümlerin varlığından da söz etmek mümkündür. Ülke bu amaç doğrultusunda sadece kamu kurumlarına yabancı işçi çalıştırma yetkisi vermiştir. Ayrıca işçilerin ücretlerinde de Güney Kore vatandaşı işçilerin maaşlarına kıyasla bazı kısıtlamalara gidilmiştir. Metinlerde anlaşmanın tarafı olan ülkenin işçisini ülkesine tekrar

---

[98] http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf
[99] http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf
[100] http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf

kabul edeceğini taahüt eden hükümlere de yer verilirken, anlaşma kapsamında Güney Kore'ye girmiş ve iş akdinden bağımsız, kaçak bir statüde çalışarak ikili işgücü anlaşması hükümlerini suistimal etmiş işçilerin varlığı durumunda da anlaşmanın feshedilmesinin önünü açacak maddeler eklenmiştir.[101]

2.1.8 Çin

Dünyanın en kalabalık ülkesi konumunda olan Çin, 1.3 milyarı aşkın nüfusuyla dünyada işgücüne dayalı üretimin en yoğun yapıldığı ülke konumundadır. Ülkenin bu denli yüksek nüfusa sahip olması, diğer ülkelere kıyasla yurtdışına işçi gönderiminin düşük kalması halinde dahi muazzam bir işgücü hareketliliğine sebep olmaktadır. 2005 rakamlarına göre ülke dışında çalışmak üzere Çin'den 500.000 kişinin göç ettiği bilinmektedir. Ancak bu işçi trafiğinin düzenlenmesi noktasında Çin ikili işgücü anlaşmalarından faydalanan bir ülke konumunda bulunmamaktadır.[102]

Çin'in bugüne dek imzaladığı ikili işgücü anlaşmalarına bakıldığında, ülkenin sadece Rusya, Bahreyn, Mauritius ve Malezya ile anlaşma imzaladığı görülmektedir. Anlaşmaların etkinliği noktasında inceleme yapmak üzere yeterli mevcut veri bulunmamaktadır. Ancak bu anlaşmaların imzalanması aşamasında dikkat çekici bir nokta olarak Çin hükümeti adına anlaşma imzalayan tarafın Çalışma Bakanlığı v.b. Bakanlıklar olması yerine Ticaret Bakanlığı olması verilebilir.[103]

Bu anlaşmalar haricinde Çin, Almanya ve Güney Kore ile göçmen işçilerin sosyal güvenliklerinin sağlanması noktasında ikili protokoller imzalamıştır.[104]

Bütün bu anlaşma ve protokollerin genel olarak Çin ile işgücü paylaşımı alanında ortaklık yaptığı diğer ekonomiler arasındaki bağları kuvvetlendirdiği düşünülmektedir.[105]

---

[101] http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf
[102] Yanbin, Liu; "Demographic Change and International Labor Mobility in the Asia Pacific Region: Implications for Business and Cooperation", http://www.pecc.org/resources/doc_view/677-international-labor-mobility-china-case-study, (12.08.2013).
[103] http://www.pecc.org/resources/doc_view/677-international-labor-mobility-china-case-study
[104] http://www.pecc.org/resources/doc_view/677-international-labor-mobility-china-case-study
[105] http://www.pecc.org/resources/doc_view/677-international-labor-mobility-china-case-study

2.1.9 Almanya

Almanya'da, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile imzalanan ikili işgücü anlaşmaları, istihdam odaklı olarak çeşitli geçici göç kanallarının oluşmasına sebebiyet vermiştir. Bu bağlamda toplamda dört geçici göç kanalının varlığından bahsetmek mümkündür. Bunlardan bir tanesi "misafir-işçilik anlaşmaları" olarak bilinen anlaşma türü olup, bu yolla zaten belirli düzeyde mesleki beceriye sahip olmakla birlikte Almanya'da çalışarak bunu daha da ilerletmek isteyen kişiler anlaşma kapsamında tutulmuş ve bu kişilere Almanya'da geçici istihdam olanağı sağlanmıştır. Bu kapsamda ülke içersinde 18 aya kadar kalınması mümkün olmaktadır.[106]

Konu kapsamında bahsedilebilecek ikinci kanal sınırlararası çalışan işçilerin durumu ile ilgilidir. Bu tip işçiler için düzenlenen izinler zaman limitli olmamakla birlikte, bu işçiler sadece anlaşmalar dahilinde kendileri için belirlenen bölgelerde çalışabilmekte olup, genellikle ülkelerinden Almanya'ya günlük bazda gidip gelmek suretiyle istihdam edilmektedirler. Bu yöntemle istihdam edilen sınırlararası işçilerin %85'i Çek Cumhuriyeti'nden gelmektedir.[107]

Üçüncü bir kanal olarak da Almanya'nın mevsimlik işçilik uygulamalarından söz etmek mümkündür. Bu yöntemle 2000 yılı rakamlarına göre yılda 230.000 kişinin istihdam edildiği bilinmektedir. Mevsimlik işçiler Almanya'da en fazla 9 ay boyunca kalabilmektedir. Bu işçilerin dağılımına bakıldığında ise %90'a yakın kısmının tarımda, %5'inin Otelcilik alanında ve kalan %5'inin de diğer çeşitli sektörlerde çalıştığı görülmüştür. İşçi hareketinin çok büyük bir kısmı Polonya kaynaklı olmuştur.[108]

Dördüncü kanal olarak da iş akdi tabanlı işçi çalıştırılması yöntemine değinilebilir. Bu yöntem ikili işgücü anlaşmaları temelli olarak yürümekte olup, yurtdışındaki firmaların çalışanlarının Almanya'da sözleşmeli olarak çalıştırılması sağlanmaktadır. Bu yöntemde, imzalanan anlaşmalar çerçevesinde ülkelere özel belirlenmiş kotalar devreye girmekte olup

---

[106] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf
[107] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf
[108] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf

bu kotaların belirlenmesinde Almanya'daki işgücü piyasasının konumu da göz önünde bulundurulmaktadır. Almanya'da geçirilen süre zarfında, sözleşme imzalayan işçiler hala yurtdışı firmanın işçisi konmunda bulunup, Almanya'da hizmet sağlayıcı olarak yer almaktadırlar. Bu açıdan yabancı firma, Almanya'da işçi çalıştırmak üzere taşeron pozisyonunda bulunmaktadır. Çalıştırılan yabancı işçilerin ülkede kalma süreleri iki ya da üç yıl ile sınırlıdır. Söz konusu işçilerin aldıkları ücretler ise Almanya'da o iş için ödenen standart ücrete eşit olup, işçilerin sosyal güvenlik kesintileri ise kendilerini gönderen ülkenin sosyal güvenlik kesintisi düzeyinde tutulmuştur. Bu durum işçi gönderen ülke açısından bir maliyet avantajı durumuna yol açmış olup, konuya ilişkin tartışmaların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. 1992 yılında bu kanal yoluyla istiham edilen kişi sayısı toplamda 95.000 kişi civarı iken, konuya ilişkin araştırmanın yapıldığı yıl olan 2001 yılında 47.000 düzeyine gerilemiştir.[109]

Tablo 3 - 1998 ile 2000 Yılları Arası Almanya'da Çalışan Göçmen İşçi Sayıları

Yıllar	Mesleki Eğitim Amacıyla Gelen İşçiler	Sözleşme Çerçevesinde Gelen İşçiler	Diğer Göçmen İşçiler (Bilim adamları, sanatçılar ve yeşil kart sahipleri vs.)	Mevsimlik İşçiler	Sınır Ülkelerden Gündelik Giriş - Çıkış Yapan İşçiler
1998	3.083	32.988	-	201.579	9.650
1999	3.705	40.033	-	223.358	8.835
2000	5.891	43.682	6.716	232.540	9.375

Kaynak: Bilateral Labour Agreements for Managing Migration

2.2 İŞÇİLERİN ÜLKELERARASI DOLAŞIMINA ETKİ EDEN İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARI HARİCİ DİĞER ANLAŞMA VE OLUŞUMLAR

İkili işgücü anlaşmaları gibi doğrudan doğruya işçilerin ülkelerarası hareketliliğini düzenlemediği halde içerdiği hükümler aracılığıyla ya da ülkelerin biraraya gelerek oluşturduğu bir organın düzenleyici hükümleri arasında yer alan ifadeler aracılığıyla işçi

[109] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf

göçü ve buna ilişkin diğer unsurları düzenleyen farklı uygulamalar da dünyanın çeşitli coğrafyalarında denenmiş olup, bu anlaşma ve oluşumlardan bazılarına ilişkin kısa incelemelere aşağıda yer verilmiştir.[110]

2.2.1 Avrupa Birliği

Ülkelerüstü bir oluşum statüsündeki Avrupa Birliği'nde işçilerin serbest dolaşımına ilişkin konular, Avrupa Birliğinin iç pazar mevzuatı kapsamında yer alan malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı ile iç içe ve koordineli bir şekilde düzenlenmiştir. Avrupa Topluluğunu kuran antlaşmanın 48-51. maddelerinde belirtilen işçilerin serbest dolaşımı, üç aşama halinde çıkartılan direktif ve tüzüklerle desteklenerek uygulanmaktadır. Bu düzenlemelere göre serbest dolaşımın kapsamına, her AB ülkesi vatandaşının çalışmak veya iş aramak için diğer üye ülkelere gidebilmesi, gerek işçiler, gerekse aileleri için bulundukları üye devlette eşit muamele görme garantisi, mesleki niteliklerin karşılıklı olarak tanınması, vatandaş hakları ve sosyal güvenlik gibi konular girmektedir. Günümüzde Birlik içerisinde işgücü mobilitesi yüksek düzeyde olmasa bile mevzuat tarafıyla yapılan bu düzenlemeler, tek pazarın daha etkin olması, ekonomi politikalarının yakınlaştırılması ve siyasi birlik yolunda önemli etkilere sahiptir.[111]

İşçilerin dolaşımına doğrudan etki eden bir başka unsur olan Schengen Sözleşmesinden de söz edilecek olursa, Sözleşme 1995'te Birlik içerisinde yürürlüğe girdikten sonra Sözleşmenin tarafı olan ülkeler arasındaki sınır kontrolleri kaldırılmıştır. Böylece, anlaşma çerçevesinde oluşan bölgede dış sınır kontrollerinde ortak uygulama ve kurallar hayata geçirilmiştir. Bu ortak uygulama ve kurallar vize, polis ve yargı alanlarındaki işbirliğini kapsamakla birlikte Sözleşme, vize konusundaki uygulamalar aracılığıyla işçilerin ülkeler arası dolaşımına etki etmiştir. Schengen'e üye ülkeler olarak Almanya, Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İspanya, İsveç, İtalya, Lüksemburg, Macaristan, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, Yunanistan sıralanabilmektedir. Ayrıca,

---

[110] ILO; "ILO Multilateral Framework on Labour Migration", http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf, (12.08.2013).
[111] Çağatay,Uluç; "Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşımı Ve Türk İşçilerinin Durumu", http://www.iibf.selcuk.edu.tr/iibf_dergi/dosyalar/521348065523.pdf, (16.11.2013).

AB'ye üye olmayan İsviçre, İzlanda ve Norveç de Schengen ülkeleri ile özel bir anlaşma imzalayarak, aynı uygulamaları benimsemişlerdir.

Bu sözleşme ile oluşmuş olan Schengen bölgesine yabancı bir kimse üye ülkelerden birinin vizesi ile girdiğinde diğerine serbestçe seyahat edebilir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta Schengen vizesi hangi ülke için alındıysa ilk seyahat o ülkeye yapılmalıdır. Örneğin İtalya için alınan vize ile önce Almanya'ya gitmek mümkün değildir. Ancak bir kere İtalya'ya gidildi ise sonraki seyahatlerde diğer Schengen ülkelerine seyahat etmek mümkündür. [112]

2.2.2 Andean İşgücü Göçü Aracı

2003 yılında hayata geçirilen bu uygulama aracılığıyla, uygulamaya taraf olan Bolivya, Kolombiya, Ekvator, Peru ve Venezüella (2006 yılında üyelikten çekilmiştir) arasında, göçmen işçilerin zorluklara maruz kalmadan dolaşımı ve göç alan tarafta istihdam edilmek amacıyla geçici olarak ikamet etmeleri için imkan sağlanmıştır. Kişilerin engellemelere maruz kalmadan ülkelerarası dolaşabilmesi, 31 Aralık 2005 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Andean ortak pazarının kademeli olarak oluşturulabilmesi için gerekli olan koşullardan bir tanesidir.[113] Bu oluşumun üyesi olan 4 ülke arasında işçilerin sınırlardan geçebilmesi için vize istenmemekte olup, işçiler sadece ulusal kimliklerini beyan ederek sınırlardan geçebilmektedir.

2.2.3 Karayipler Topluluğu ve Ortak Pazarı (CARICOM)

1989 yılında, o dönemde de CARICOM ismi ile var olan; Antigua ve Barbuda, Bahamalar, Barbados, Belize, Dominika, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaika, Saint Kitts ve Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent ve Grenadinler, Surinam ile Trinidad ve Tobago ülkelerinden oluşan bu topluluk, Grand Anse Deklerasyonu ile üye devlet vatandaşlarının topluluk içinde serbest dolaşımı uygulamasını başlatmışlardır. Bu uygulama kapsamında üniversite mezunları, medya mensupları, müzisyenler, sanatçılar ve sporcular için çalışma izni çıkarılma zorunluluğu da ortadan kaldırılmıştır. 2002 yılında ise üye ülkeler kendi

[112] http://www.mfa.gov.tr , (24.09.2013).
[113] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf

işinde çalışan hizmet sağlayıcılar, girişimciler, yöneticiler, teknik personel ve denetim personeli için de kapsayıcı olmak üzere 2005 yılı sonu itibariyle genişletme kararı almıştır.[114]

2.2.4 Mercado Comun del Sur – Güney Ortak Pazarı (MERCOSUR)

Bu oluşumun temel amacı, ileri seviye bütünleşme işlemleri gerçekleştirerek, malların, hizmetlerin ve üretim faktörlerinin serbest dolaşımını sağlamaktır. Oluşum, bünyesinde yer alan 4 ülke olan Arjantin, Brezilya, Uruguay ve Paraguay arasında işgücünün serbest dolaşımını sağlayacak adımlar atmıştır. 1997 yılında imzalanan Sosyal Güvenlik Çok Taraflı Sözleşmesi, üye ülkelerden herhangi birinde çalışmış olan işçiler için tüm ülkelerde geçerli olmak üzere aynı hak ve yükümlülükleri getirmiştir. 2000 yılındaki bir anlaşma ile de sanatçılar, akademisyenler, sporcular, gazeteciler ve teknisyenler için geçerli olmak üzere, geçici süre ile ikamet etme ve çalışma hakkı getirilmiştir. 2002 yılında da, taraf ülke vatandaşlarına, diğer taraf ülkelerden herhangi birinde bulunulması halinde ikamet etme ve her türlü ekonomik faaliyete o ülke vatandaşıyla eşit koşullarda erişme imkanı tanınmıştır. 2004 yılına gelindiğinde ise Arjantinin başlatmış olduğu ve Brezilya tarafından da takip edilmiş olan bir düzenlemeyle ülkeler düzensiz göçmen konumundaki kişilerin sınırdışı edilme süreçlerini askıya alan bir uygulama başlatmışlardır.[115]

2.2.5 Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS)

Esas itibariyle bir ticaret anlaşması niteliğinde olan bu anlaşma kendi içerisinde 4 modüle ayrılmakta olup, bu modüllerden sonuncusu (mod 4) ülkelerarası işgücü dolaşımına ilişkin hükümler içermektedir. Mod 4 kapsamında hizmet sağlayıcının, hizmeti alacak kişiye hizmet sunmak için, onun ülkesine girmekten başka çaresi kalmaması durumunda oluşan geçici işgücü hareketi ele alınmaktadır. Bu ifadeden anlaşılacağı üzere Mod 4'ün kapsamı son derece dar olup, GATS yüklenimlerinin sadece % 4'üne karşılık gelmektedir. Ayrıca Mod 4' ün sağladığı bu koşul, hizmet icrası süresi ile sınırlı olduğundan işgücünün

---

[114] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf
[115] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf

göç alan ülkeye entegrasyonu, mesleki eğitim ve daha iyi iş koşulları sağlanması gibi ikili işgücü anlaşmalarının temel unsurlarını bünyesinde barındırmamaktadır.[116]

2.2.6 Orta ve Kuzey Amerika Göç Konulu Yerel Konferansı (Puebla Süreci)

Puebla Süreci göç alan ve göç veren ülkelerde çeşitli faktörlerin önemini belirten ve tüm göçmenler için insan haklarının önemini vurgular nitelikte çok taraflı bir yaklaşım benimseyen bir girişimdir. Bu sürecin katılımcıları; Belize, Kanada, Kosta Rika, Dominik Cumhuriyeti, El Salvador, Guatemala, Honduras, Meksika, Nikaragua, Panama ve Amerika Birleşik Devletlerinden oluşmaktadır. Bu süreçte çalıştaylar ve konferanslar düzenelenerek sosyal diyalog ortamı sağlanmaktadır.[117]

2.2.7 Güney Amerika Göç Konulu Konferansı (Lima Süreci)

Bu süreç kapsamında, Quito Deklerasyonu ile, üye ülkeler göçmenlere yönelik insan haklarını güçlendirici, bölge için göçün düzenlenmesini destekleyici, ikili ilişkiler kurulması ve düzenlemeler yapılmasını sağlayıcı, ülkelerarası işçi geliri transferlerini kolaylaştırıcı, göçmenlerin göç alan ülkeye entegrasyonunu ve göç konusunda veri, yönetim ile yasama sistemlerini uyumlaştırıcı strateji ve yerel programları tanımlama ve koordine etme kararı almıştır. Sürece dahil olan ülkeler Arjantin, Bolivya, Brezilya, Kolombiya, Şili, Ekvator, Paraguay, Peru, Uruguay ve Venezuelladır.[118]

---

[116] http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf
[117] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf
[118] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARINA İLİŞKİN TÜRKİYE ÖRNEKLERİ

3.1 TÜRKİYE'DEN DIŞ ÜLKELERE İŞÇİ GÖÇÜNÜN BAŞLANGICI VE İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ İMZALANMASINA KADAR YAŞANAN SÜREÇ

Türkiye'nin ikili işgücü anlaşmalarına taraf olmaya başladığı süreç kısaca incelendiğinde, yurtdışına işçi gönderiminin ikinci Dünya Savaşı sonrası dönemde başladığı görülmektedir. Bu dönemde savaş sonrası yaralarını sarma noktasında çabalayan Avrupa, bir yandan ülkelerin yeniden inşa edilmesi noktasında mücadele vermiş olup, diğer taraftan savaş sonrası azalan erkek nüfus sebebiyle işçi sıkıntısı çekmeye başlamıştır. Bu noktada Avrupa'nın tercihlerinden biri kadın işçi istihdamına ağırlık vermek olurken, diğer bir tercih de hem Avrupa içinden, hem de Avrupa dışından işçi ithal etmek olmuştur.

Mesele biraz daha detaylı incelenecek olursa, Batı Avrupa'da yavaş gelişen nüfus ve işgücü ile hızla gelişen endüstrileşme arasındaki oransızlığın, emek ile sermaye arasında bir dengesizliğe yol açtığı görülecektir. Yatırımlarda emek tasarruf eden, sermaye yoğun teknolojilerin kullanılmasına rağmen, bu ülkeler kendi içlerinde endüstriyel üretimin devamı yönünden kronik bir şekilde sürüp gidecek emek talebi açıklarıyla karşılaşmışlardır. Bu şartlar altında ya kapitali yabancı sermaye halinde ülke dışı bölgelere yatırmak ya da yurtdışından yabancı işgücü temin etmek şeçenekleri alternatifleri çıkış yolları olarak görülmüştür. Batı Avrupa ülkelerinin çalışabilir nüfusa ihtiyaç hissetmesi sonucunda, Türkiye ilk kez emek ihraç etmek durumu ile karşı karşıya kalmış, bu durumun yeni sorunlar doğurma ihtimaline rağmen yine de Türkiye Batı'nın gelişmiş ülkelerinin yanında yer almıştır. Zira, Türkiye'nin işçi göçünü güdüleyen etkenler arasında gelir dağılımındaki eşitsizlik, yoksulluk ve batı kültürünün üstünlüğü fikri gibi önemli bazı hususlar bulunmaktadır. Bu çalışmanın inceleme alanında yer almamakla birlikte, Türkiye'den işçi göçü ile ilgili ilk anlaşma Türk Dışişleri Bakanlığı ile Almanya Szhleswig-Holstein

Çalışma Bakanlığı arasında 1957'de yapılmıştır. Bu anlaşma sonucunda Nisan 1957'de 12 zanaatkar aileleriyle birlikte Kiel'e gitmiştir. 1960'ların başı planlı iktisadi kalkınmanın başladığı yıllardır. DPT'nin kurulması ve kalkınma planlarının başlamasıyla birlikte, Türkiye'den işgücü göçü de devletin koordine ettiği bir eylem haline gelmiş olup ve böylelikle de beş yıllık planlar için bir rol kazanmıştır. Devletin çeşitli Kuzey ve Batı Avrupa ülkeleriyle ikili anlaşmalar imzalayarak bu konuya el atması Türkiye'den dışarıya ani bir göç akınını beraberinde getirmiştir.[119]

Yukarıda da bahsedildiği üzere Türkiye açısından süreç, ilerleyen yıllar itibariyle daha ciddi bir konum kazanmıştır. Ülke dışına işçi gönderimi hususu başlangıçta işçiye ait olan bireysel bir tercih konumunda iken, ilerleyen yıllarda ülke içinde işsizliği azaltmak üzere bizzat devlet eliyle desteklenen bir politika biçimini almıştır. Türkiye içerisinde çalışmak üzere bekleyen bireylerin 1960'lı yılları takiben imzalanan ikili işgücü anlaşmaları ile çalışmak üzere yurtdışına gönderilmelerine Türk Hükümetlerince sıcak bakılmıştır.

1961 yılında Federal Almanya'dan ikili işgücü anlaşması imzalamak üzere hükümet düzeyinde ilk defa talep geldiği ve bunu diğer ülkelerin taleplerinin izlediği bilinmektedir. Olumsuz ekonomik şartlar içinde bulunan Türkiye bu isteklere, soruna çözüm getirecek yeni bir gelişme olarak bakmış ve bir dizi anlaşmalar imzalamıştır. Anlaşma imzalanması sürecinin başlangıcı olarak ise Federal Almanya'dan gelen bu talebe ilişkin olarak 19.05.1964 tarihinde anlaşma imzalanması göze çarpmaktadır. Bu anlaşmanın tamamlayıcısı konumunda bulunan ilave bir protokol de 20.05.1964 tarihinde imzalanarak anlaşma metnine ilave edilmiştir. Bu çalışmada anlaşmanın nihai imza tarihi olarak ilave protokolün de imzalanarak anlaşma metnine eklendiği tarih baz alınmıştır. 1964 yılında Federal Almanya ile imzalanan anlaşmanın arıdndan, Avusturya, Belçika ve Hollanda ile 1964 yılında, Fransa ile 1966'da, İsviçre ile 1967'de ve İngiltere ile de 1970'te çeşitli işgücü anlaşmaları imzalanmıştır.[120]

---

[119] Yıldırımoğlu, Hakan; "Uluslararası Emek Göçü: Almanyaya Emek Göçü", http://www.kamu-is.org.tr/pdf/817.pdf , (04.10.2013).

[120] Görmezöz, Göktan; "Uluslararası Göç ve Tarihsel Gelişimi"**, İstihdamda 3i Dergisi**, Sayı 1, Ankara 2011, s.41

Yapılan işgücü anlaşmalarının etkisiyle yurtdışına giden Türk işgücü sayısı 1973 Petrol Krizine kadar giderek artmıştır. 1961–1973 yılları arasında İŞKUR (o dönemdeki adıyla İş ve İşçi Bulma Kurumu-İİBK) aracılığıyla yaklaşık 800.000 kişi yurtdışına gönderilmiştir.[121] Ancak 1970 sonrası dönemde uluslararası petrol krizi ve bunu takiben yaşanan stagflasyonist eğilimler neticesinde Avrupa kendi işçilerine iş bulmakta sıkıntı çektiği için, bu tarihi takiben Avrupa'nın işçi ithal etme politikası kesintiye uğramıştır.

İİBK aracılığıyla yurtdışına gidenlerin yanı sıra, yurtdışına turist pasaportu ile giderek orada istihdamda yer almış kişiler de bulunmaktadır. Sonuçta, 1961-1973 arası yaklaşık 1,5–2 milyon Türk vatandaşının çalışmak amacıyla yurtdışına gitmiş olduğu tahmin edilmektedir. Bu sayı, o dönemdeki Türk işgücünün %10-12'sine ve 20-39 yaş grubu erkek nüfusun %40'ına karşılık gelmektedir.[122]

Türkiye, imzaladığı ikili işgücü anlaşmaları açısından incelendiğinde, toplamda 12 adet anlaşma imzalamış olduğu görülmektedir. Bu anlaşmalar aşağıdaki tabloda kronolojik olarak sıralanmıştır.

[121] Görmezöz; **a.g.m.,** s.43.
[122] Görmezöz; **a.g.m.,** s.43.

Tablo 4 - Türkiye'nin İkili İşgücü Anlaşması İmzaladığı Ülkeler ve Anlaşma Tarihleri

Ülkeler	Anlaşma Tarihi
Avusturya	15.05.1964
Almanya	20.05.1964
Belçika	16.07.1964
Hollanda	19.08.1964
Fransa	08.04.1965
İsveç	10.03.1967
Avustralya	05.10.1967
Libya	05.01.1975
Ürdün	08.07.1982
Katar	01.04.1986
KKTC	09.03.1987
Almanya (İstisna Akdi)	18.11.1991

Yukarıdaki tabloda belirtilmekte olan bu anlaşmaların içerikleri ile benzer ve farklı yönleri, ana hatlarıyla aşağıda incelenmektedir.

3.2 TÜRKİYE'NİN İMZALADIĞI İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARI

3.2.1 Türkiye – Avusturya Anlaşması

Bu anlaşma metni dönemin koşullarına uygun olarak, Avusturya'nın işçi temininde sıkıntı çektiği alanlarda Türkiye'den işçi ithaline yönelik hazırlanmış bir belgedir. Anlaşma tek taraflı olarak düzenlenmiş olup, sadece Türkiye'den Avusturya'ya işçi gönderimine yönelik hazırlanmıştır.

Anlaşmanın içerdiği hususlar incelendiğinde, anlaşma metninin Türkiye'den Avusturya'ya işçi temini sürecinde yetkili mercileri tanımlamış olduğu ve bu mercilerin Avusturya'da Federal Sosyal İdare Bakanlığı (kısaca Bakanlık olarak anılmıştır), Türkiye'de İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK - kısaca Kurum olarak anılmıştır) olduğu görülmektedir.

İşçi gönderimi süreci, Bakanlıkça oluşturulan yetkili Komisyonun, Kuruma Avusturya'daki işgücü piyasası ihtiyacına göre, meslekler ve iş kollarına göre ayrılarak hazırlanmış ve ücret ile çalışma koşullarını içeren bir talep vermesiyle başlamaktadır. Talep halkın geneline yönelik olarak ya da alınması planlanan bir kişinin ismine özel düzenlenmiş olabilmektedir. Kurum Komisyona bu taleplerin ne ölçüde karşılanabileceğinin belirtilmesinin ardından, verilen talebe uygun, çalışmaya hevesli kişileri mülakata çağırmaktadır. Mülalakat ve gerekli sağlık kontolünü geçen işçiler, Komisyon tarafından ikinci bir mülakata tutulup, uygun bulunursa Avusturya'lı işverenin onayı üzerine çalışmaya kabul edilmektedir. İşçinin gönderilmesinden önce Avusturyalı işverenle Türk işçisi arasında imzalanan iş akdi Kuruma onaylatılır. Anlaşma bu hususlar haricinde işçilerin zorunlu sigortası, ülkelerine gelir transfer etmeleri, işçilerin seyahat ücretlerinin karşılanması gibi hususları da içermektedir. Anlaşma süresiz geçerli olacak şekilde imzalanmış olmakla birlikte, Anlaşmanın bitirilmek istenmesi durumuda üç ay önceden fesih ihbarında bulunulması suretiyle Anlaşma feshi söz konusu olabilmektedir. Anlaşmanın içerdiği farklı unsurlar incelendiğinde, işçilerin Türkiye'ye geri dönüşü konusunda Avusturya'nın son derece katı davranmış olduğu ve işçileri koşulsuz olarak Türkiye'ye geri gönderme yetkisine haiz olduğu göze çarpmaktadır. Hatta anlaşmaya göre Avusturya, kendi sosyal güvenlik sistemine fazlaca yük teşkil ettiğini düşündüğü kişileri dahi Türkiye'ye geri gönderebilmektedir.

3.2.2 Türkiye- Almanya Anlaşması

Bu anlaşma, Türk işçilerin Avrupa'da çalışması sürecinde bir dönüm noktası olup, çok sayıda işçinin Almanya'da istihdam edilmesine katkıda bulunmuştur. Anlaşma tek taraflı işçi gönderimini içerecek biçimde hazırlanmış olup, Türk işçilerin Almanya'da istihdamına ilişkin hususlar içermiştir.

Anlaşmaya göre, Almanya'dan Alman Çalışma Kurumu (Alman Kurumu olarak anılmıştır) ve Türkiye'den İİBK (kısaca Türk Kurumu olarak anılmıştır) işçi göçü sürecini düzenleme noktasında yetki sahibi olmuştur. Alman Kurumu, Türkiye'de çalışacak bir irtibat bürosu açmakta olup, bu büro aracılığıyla Türk Kurumuna ihtiyaçlarına göre talep iletmektedir. Bu büro ayrıca Almanya'daki işgücü piyasası durumu, yaşam şartları, işçilerin

tabi olacağı kesintiler, vergiler gibi konularda Türk Kurumuna düzenli bilgilendirme yapmaktadır. İletilen taleplerde işin ve aranan işçinin niteliği, ücret, çalışma koşulları, barınma imkanları gibi hususlar yer almaktadır. Bu noktada farklı bir husus olarak nitelikli işçilerin irtibat bürosunca verilen talebin dışında iş talep etmeleri imkanının da sağlandığı belirtilebilir.

Yayımlanan talebe yönelik başvuruların toplanmasının ardından Kurum, kendi bünyesinde bir mülakat yapıp, mülakat sonucu uygun gördüğü kişileri irtibat bürosuna yönlendirmektedir. İrtibat bürosu da bu kişiler arasından uygunluğunu tespit ettiği adayları işverene yönlendirir. Alman işveren ile Türk işçi arasında bir iş akdi imzalanması ve bu akdin Türk Kurumunca onaylanmasını takiben, Türk işçiler seyahat masrafları Alman Kurumunca karşılanmak üzere Almanya'ya gönderilir. Almanya'ya giden işçilerin ikamet edilecek yere varmasını takiben ikamet izni başvurusu yapması gerekmekte olup, Almanya'ya alışma devresinde Alman Kurumunca kendilerine bilgilendirme yapılmaktadır. Bu hususlara ilave olarak Almanya'nın çalışan Türk işçilerini koşulsuz olarak geri gönderme yetkisi bulunmaktadır.

Bu anlaşmanın geçerlilik süresi bir yıl olarak belirlenmiş olup, anlaşma bitiş tarihinin üç ay öncesinden fesih edilmek üzere bildirimde bulunulmadığı sürece, anlaşma her sene uzayacak bir yapıya sahiptir.

Bu anlaşmanın uygulanmasında dikkat çeken bir unsur olarak Türkiye'deki irtibat bürosunun çalışmak üzere Almanya'ya gidecek işçilere, Almanya'da kullanmak üzere bir senelik geçerliliği olan bir nüfus cüzdanı düzenlemesi göze çarpmaktadır. Bu cüzdan sayesinde işçiler hem Almanya'ya giriş için vize alma yükümlülüğünden, hem de çalışma izni temini yükümlülüğünden muaf tutulmaktadır. Ancak Türk işçisi cüzdanın geçerlilik süresi olan bir yılın bitimini takiben, hala Almanya'da çalışma niyetinde ise, o takdirde Alman Kurumuna çalışma izni için başvurması gerekmektedir.

3.2.3 Türkiye – Belçika Anlaşması

Bu anlaşma ile Türkiye'den Belçika'ya tek taraflı olarak işçi gönderimi hususu üzerinde durulmuş olup, anlaşmanın içeriğinde Türk işçilerin Belçika'da istihdam edilmesine ilişkin çeşitli hükümler yer almıştır.

Anlaşma metninde diğer anlaşmalardakine benzer bir şekilde Belçika tarafı, Türk tarafına işçi ihtiyaçları doğrultusunda talep iletmekle birlikte, Belçika'daki ücretler, çalışma ve barınma koşulları gibi konularda da Türk tarafına bilgi verir. İletilen talep üzerine Türk tarafı talebi karşılayabilme oranına ilişkin olarak Belçika tarafına bildirimde bulunur. Belçika'ya gönderilecek işçilerin iki tarafın mutabakatıyla belirlenmesinin ardından gönderilecek işçilere 2 yıl geçerliliği olan bir pasaport verilir. Ardından işçiler Belçika'ya gönderilmekle birlikte, Belçika'ya varış anında kendilerine çalışma ve ikamet izni verilir.

Bu hususların dışında işçilerin seyahat masraflarının işveren tarafından karşılanacağı hususuna değinilmiştir. İşverenin yükümlülükleri arasında işçinin ailesiyle beraber Belçika'ya gelmeyi seçmesi durumunda ailesinin de barınması için gerekli koşulları sağlamak zorunluluğu da sayılmış olup işverenin sorumlulukları geniş tutulmuştur. Ayrıca işçi gelirlerinin transferi, izin hakları ve uygulamadan kaynaklanan sıkıntıları çözmek üzere ortak komisyon oluşturulması gibi hususlar da anlaşma metninde yer almıştır.

Anlaşmada diğer anlaşmalardan farklı olarak iş akdinin bitmesi durumlarında işçiye uygulanacak prosedür ve işçinin hakları oldukça geniş bir şekilde ele alınmıştır. Ayrıca işçilere süresiz ikamet izni verilmesi de işçinin gerekli kriterleri karşılaması halinde, anlaşma çerçevesinde mümkün kılınmıştır. Bu durum Belçika'nın Türk işçilerine yönelik daha kalıcı bir yaklaşım sergilediğine işaret etmektedir. Bu hususlara ilave olarak anlaşmada maden işçiliğine, özellikle de kömür madenciliğine yönelik işçi istihdamına yönelik çok sayıda madde bulunması, Belçikalıların Türk işçileri daha ziyade maden işçisi olarak istihdam etme niyetinde olduklarının göstergesidir. Belirtilen bu iki husus, yani maden sektörüne yönelik istihdam ve uzun süreli ikamet kavramları, bir arada değerlendirilecek olursa, Belçika'nın Türk işçileri uzun yıllar boyunca madencilik sektöründe çalıştırarak kendi vatandaşlarını bu tehlikeli sektörden uzak tutmak niyetinde

olduğu anlaşılmaktadır. Bu tutumun ilave sebepleri olarak, Belçika'daki işgücünün yetersiz oluşu ya da Belçikalı işgücünün bu sektöre yönelik isteksiz oluşu da düşünülebilir.

3.2.4 Türkiye – Hollanda Anlaşması

Bu anlaşmada Türkiye'den Hollanda'ya tek yönlü olarak Türk işçisi götürülmesi ve Hollanda'da bu işçilerin istihdam edilmesine ilişkin hususlar üzerinde durulmuştur.

Anlaşma metnine göre süreç, diğer anlaşmalara paralel bir biçimde, Hollanda tarafının işverenlerden topladığı talepleri Türk Tarafına, yani İİBK'ya iletmesiyle başlamaktadır. Ayrıca Hollanda tarafı Kuruma Hollanda'daki işlere, ücretlere ve yaşam şartlarına ilişkin genel bilgileri de temin etmekle yükümlüdür. Kurumun talepleri almasının ardından talebe yönelik olarak Türkiye'den temin edilen adaylar, önce Kurum tarafından, sonra da Hollanda tarafınca oluşturulan bir komisyon tarafından mülakata tabi tutulup, uygun görülen adaylara işveren ile iş akdi imzalatılır. İş akdi imzalanmasını takiben Kurum işçilere pasaport temin edilmesini sağlar. Pasaportlarını alan işçiler ise, masrafları Hollanda tarafınca karşılanmak üzere Hollanda'ya götürülür. Seyahat masraflarını Hollanda tarafı daha sonra işverenden temin eder.

Yukarıda değinilen biçimde işlemiş olan bu anlaşmanın içeriğinde ayrıca işçilerin izinleri, ücretleri, barınma ve çalışma koşulları, işçi güvenliği, anlaşmazlıklara çözüm arama hakkı ve anlaşma bitiminde Türkiye'ye geri dönüşleri gibi konulara ilişkin hükümler de mevcuttur. Anlaşmanın geçerliliği noktasında ise, anlaşmanın bir seneliğine düzenlendiği görülmekte olup, anlaşmanın sonlanacağı tarihin üç ay öncesinden tarafların anlaşmayı fesih talebi olmadığı sürece anlaşma bir yıl daha geçerlillik kazanmaktadır.

Diğer anlaşmalarla oldukça benzer bir tarzda hazırlanmış olan bu anlaşma metninde diğerlerinden farklı olan bazı unsurlar göze çarpmaktadır. Bunlardan bir tanesi anlaşma metninde çalışma ve ikamet izinlerine ilişkin sürecin nasıl işleyeceğine dair hiç bir ibare bulumamasıdır. Ancak Hollanda tarafının bizzat kendi eliyle seçimine aracılık ettiği Türk işçilerine, ülkeye giriş, çalışma ve barınma noktalarında izin verme açısından sıkıntı çıkarması çok da akla yatkın bir durum olmadığından giden işçilerin izin işlemlerinin diğer

anlaşmalarda öngörülen şekle benzer biçimde, kolaylıkla halledildiğini düşünmek güç olmamaktadır.

Göze çarpan farklı bir unsur olarak Hollanda'da çalıştırılacak işçilere yönelik yaş sınırlaması getirilmiş olması belirtilebilir. Ancak burada ilginç olan nokta, anlaşmanın işçileri "kalifiye olan" ve "kalifiye olmayan" şeklinde iki farklı kategoriye ayırarak, bu kategorilere farklı yaş hadleri getirmiş olmasıdır. Kalifiye işçilere yönelik olarak 23 – 45 yaş aralığı benimsenmiş olup, kalifiye olmayan işçilere yönelik olarak da 21 – 35 yaş aralığı uygun görülmüştür.

Anlaşmaya ilişkin olarak son bir farklılık da işçilerin Türkiye'ye iadesi noktasında görülmektedir. Hollanda tarafı işçileri koşulsuz olarak Türkiye'ye iade etme hakkına sahip olmayıp, sadece kamu düzeni ve güvenliği gerekçeleriyle iade edebilmektedir.

3.2.5 Türkiye – Fransa Anlaşması

Bu anlaşma metninde süreç diğer anlaşmalara paralel şekilde işlemekte olup, metin uyarınca Fransız tarafı talep toplanılmasını takiben Türk tarafına bildirimde bulunmaktadır. Ardından Türk tarafı uygun işçileri tespit edip, yapılan bu tespitin ardından onları mülakata tabi tutmaktadır. Uygun bulunan işçiler Fransız Hükümetince Türkiye'de açılmış bir çalışma ofisine ikinci bir mülakata alınmak üzere yönlendirilip, burada da uygun bulunan adaylar çalışmak üzere Fransa'ya götürülmektedir.

Metnin içeriğinde, diğer metinlerde de görülen ortak noktalar olarak, işçilerin bilgilendirilmesi, Fransız işçilerle eşit şartlarda çalışılması ve aynı haklardan yararlanılması ile işçi geliri transferi gibi hususlar da yer almaktadır. Anlaşmanın geçerliliği konusunda da diğer anlaşmalara benzer şekilde, geçerlilik süresi imza tarihinden itibaren bir yıl olup, tarafların anlaşmanın sona ermesinden üç ay önce fesih bildiriminde bulunmaması durumunda anlaşma bir yıl süreyle uzamaktadır.

Bu anlaşma metninde diğer anlaşmalardan farklı olan hususlar incelenecek olursa, Fransız tarafı Türk işçilerini Türkiye'ye iade etmek noktasında üç sebebe dayanarak hareket etme hakkına sahiptir. Bu sebepler;

- İşçi kendisine bulunan yeni işte yeterli görülmemiş ve bir ay içinde üçüncü kez iş bulamamış olmak,
- Çalışmayı reddetmiş veya Fransa'daki hayat şartlarına uyum sağlayamamış olmak,
- Fransa'da kamu düzenine veya güvenliğe zarar veren bir suç işlemek,

şeklinde sıralanmıştır.

Başka bir farklılık olarak da Türk işçilerine ve ailelerine yönelik olarak vize ücreti alınmayacağı hususunun anlaşma metninde yer alması belirtilebilir. Bu durum işçiler ve aileleri açısından şüphesiz avantajlı bir durumdur. Ancak bu koşul kapsamında işçilere vize muafiyeti gibi bir kolaylık sağlanmamış olup, herşeye rağmen işçilerin vizeye tabi tutuldukları sonucunu çıkarmak da mümkündür.

3.2.6 Türkiye – İsveç Anlaşması

Bu anlaşma metni diğer anlaşmalarla oldukça benzer nitelikte hazırlanmıştır. Anlaşma hükümlerine göre İsveç tarafı talep toplanılmasını takiben Türk tarafına bildirimde bulunmaktadır. Ardından Türk tarafı uygun işçileri tespit edip, onları mülakata tabi tutmaktadır. Burada uygun bulunan işçiler İsveç Hükümetince Türkiye'de açılmış bir çalışma ofisine ikinci bir mülakata alınmak üzere yönlendirilmekte olup, bu son aşamada da uygun bulunan adaylar çalışmak üzere İsveç'e götürülmektedir.

Anlaşma çerçevesinde işçiler için ikamet ve çalışma izni ücretsiz verilmekte olup, aile bireyleri için de ücretsiz ikamet izni temini imkanı bulunmaktadır. Anlaşma metninde ayrıca ücretler, işçilerin bilgilendirilmesi, iş değişikliği yapabilme imkanı, İsveçli işçilerle eşit şartlarda çalışma ve aynı haklardan yararlanma ile işçi geliri transferleri gibi hususlar da yer almaktadır. Ayrıca uygulamada karşılaşılan güçlüklerin aşılması gayesiye ortak bir komisyon kurulması hususu da metinde yer almıştır.

Anlaşma metninde diğer anlaşmalardan farklı bir husus olarak ise, anlaşmanın süresiz olarak yürürlükte kalıp, taraflardan birinin fesih bildirimi yapmasını takiben 6 ay sonunda sona ereceği hükmünün yer aldığı görülmektedir.

İsveç tarafı bu anlaşmayı tek tarafı olarak feshetme kararı almış olduğundan, anlaşma günümüzde geçerliliğini yitirmiş bulunmaktadır.

3.2.7 Türkiye – Avustralya Anlaşması

Bu anlaşma hükümleri sürecin işleyişi açısından diğer anlaşmalarla benzer şekilde hazırlanmış olup, anlaşma hükümlerine göre Avustralya tarafı talep toplanılmasını takiben Türk tarafına bildirimde bulunmaktadır. Ardından Türk tarafı uygun işçileri tespit ederek mülakata tabi tutmaktadır. Uygun bulunan işçiler Türkiye'de Avustralya Hükümetine bağlı olarak açılmış bir çalışma ofisine ikinci bir mülakata alınmak üzere yönlendirilmekte olup, burada da uygun bulunan adaylar çalışmak üzere Avustralya'ya götürülmektedir.

Bu anlaşmada farklılık arz eden hususlara göz atılacak olursa, anlaşma metninde işçilere imzalatılmak üzere sunulacak belgelere ve genel olarak işçilere tanınan imkanlara ilişkin detaylara fazlasıyla yer verildiği görülmektedir. Bu manada anlaşma metni diğer metinlerde olduğu gibi çerçeve bir üslupla değil, daha kazuistik bir yaklaşımla tasarlanmıştır.

İkinci bir unsur olarak bu anlaşmada da, aynı Türkiye – Hollanda anlaşmasında olduğu gibi, işçilere yönelik yaş haddi belirlendiği görülmektedir. Bu kritere göre;

- 21 yaş ile 35 yaş (21 ve 35 yaşlar dahil) arasında bekar erkek ve kadınlar,
- 21 yaş ile 45 yaş (21 ve 45 yaşlar dahil) arasındaki çocuksuz evli çiftler,
- 50 yaşını geçmemiş çocuklu evliler,

anlaşma kapsamında Avusturalya'ya götürülebilecek kişiler olarak sayılmıştır. Bu kriterlerin belirlenmesinde Avustralya'nın evlilik ve çocuk sahibi olma durumlarında, bekar işçilere göre oluşabilecek yıl kayıplarını göz önünde bulundurduğu göze çarpmaktadır (hamilelik, doğum sonrası süreç, çocuk yetiştirme süreci vb.).

Farklılık arz eden bir diğer husus da işçilerin ailesini yanında götürebilmesi noktasında görülmektedir. Diğer anlaşmalarda görüldüğü üzere bu anlaşma da işçilere

ailesini yanında götürebilme imkanı tanımakla birlikte, işçilere Türkiye'de bakımlarını üstlendikleri anne ve babalarını da yanlarında götürebilme imkanı tanımıştır.

Anlaşma, yine diğer pek çok anlaşmada olduğu gibi, işçilerin yaşam şartları ve barınmasına ilişkin maddeler içermekle birlikte, Türk işçilerin ikamet ettiği bölgenin bu işçilerin beklentilerini karşılayan bir yer olmaması ya da bu işçilerin ödemek zorunda kaldıkları kiraların Avustralya vatandaşlarının ya da diğer yabancıların ödediğinden daha yüksek olması noktasında, şayet şikayetçi olunursa, Avustralya tarafının uygun tedbirleri alması gerektiği şeklinde bir husus da yer almaktadır.

Diğer anlaşma metinlerinde görülmeyen bir unsur olarak, Türk işçilerin Avustralya'da mesleki eğitim kurslarından yararlandırılmaları hususu anlaşma metninde mevcuttur. Ayrıca işçi çocuklarına Türkçe eğitim verilmesine ilişkin bir ibare de anlaşma metninde yer almaktadır.

İşçilerin Türkiye'ye iade edilmelerine ilişkin olarak, işçilere itiraz hakkı tanındığı belirtilmektedir. Bu husus diğer ülkelerle imzalanmış anlaşmalarda yer almamıştır.

Son olarak anlaşmanın süresiz olarak düzenlenmiş olduğu ve tarafların fesih bildirimi yapmasından 90 gün sonra geçerliliğini yitireceği hususları anlaşma metninde yer almaktadır.

3.2.8 Türkiye – Libya Anlaşması

Bu anlaşma metninde de diğer anlaşmalarla benzer bir süreç işlemekle birlikte burada göze çarpan bir farklılık olarak gönderilecek işçilerin belirlenmesinde Türk tarafı ve Libya tarafının ayrı ayrı mülakat yapmak yerine iki tarafın ortaklaşa gerçekleştirdiği bir oturumla gönderilecek işçilerin listesini belirlediği görülmektedir. Bu liste sonuçları kesin sonuç mahiyeti taşımaktadır.

Anlaşma metninde görülen başka bir farklılık da gelir transferi konusunda anlaşmanın kısıtlayıcı ve koşulcu davranmış olmasıdır. Bu kısıtlar;

- Eşi yanında olmayan veya bekar olanlar için %90'a kadar,

- Eşi beraberinde olanlar için %60'a kadar,

gelir transferi yapılabileceği hükümleriyle belirtilmiştir. Ayrıca bu anlaşmada yer alan başka bir hükümde de Türk işçilerin çocuklarına yönelik Türk okulları kurulmasına ilişkin bir ibare yer almıştır.

Anlaşma 2 yıllığına düzenlenmiş olup, diğer anlaşmalara benzer şekilde anlaşmanın sona erme tarihinin üç ay öncesinden fesih bildiriminde bulunulmadığı sürece anlaşma 1 yıl süre ile uzamış olmaktadır.

3.2.9 Türkiye – Ürdün Anlaşması

Bu anlaşma kendinden önce imzalanan anlaşmalara kıyasla pek çok ilki barındıran bir içeriğe sahiptir. Sözü geçen bu ilklerin haricinde diğer anlaşmalara benzer nitelikler de taşımaktadır.

Anlaşma kendisinden önceki anlaşmalardan farklı olarak, tek taraflı işçi gönderimi hususunu içermeyen ilk anlaşmadır. Bu anlaşmaya göre hem Türk tarafı, hem de Ürdün tarafı karşılıklı olarak bir diğerinin topraklarında çalışmak üzere işçi gönderebilmektedir.

Bir başka farklılık içeren unsur olarak da tarafların karşılıklı uzman değişiminde bulunabileceği hususunun metinde yer aldığı görülmektedir. Metinde işgücünün değerlendirilmesi, istihdam imkanının araştırılması ile sağlanması ve işgücü hakkında sayısal bilgilerin verilmesi gibi konulara ilişkin tarafların uzman personel değişiminde bulunabileceği belirtilmektedir.

Bu anlaşma öncesi pek çok anlaşmada ülkelerin ismen işçi talep edebilmelerine imkan tanınmakta iken, bu anlaşmada taraflardan birinin diğerine istihdam edilmesi düşünülen işçinin ismini bildirerek spesifik olarak almayı istediği kişiyi belirtmesi imkanı tanınmamıştır.

Son olarak bu anlaşma metninin içerisinde, uygulamada esas alınacak noktaları belirlemek amacıyla ikinci bir anlaşma daha imzalanması gerektiği hususuna değinilmiştir.

Anlaşma 3 yıl süreyle geçerli olacak şekilde düzenlenmiş olup, anlaşmanın sona erme tarihinden 6 ay önce taraflardan birinin fesih bildiriminde bulunmamış olması halinde anlaşma 3 yıllığına yenilenmiş olmaktadır.

3.2.10 Türkiye – Katar Anlaşması

Tek taraflı işçi gönderimi esası üzerine kurulu olan bu anlaşma, Türk işçilerin Katar'da çalışma, barınma, ücret gibi hakları konusunda çeşitli hususlar içermekte olup, diğer anlaşmalarla pek çok açıdan benzer nitelik taşımaktadır. Bu anlaşma metnine göre işçi temini Katar tarafının seçme noktasında bir etkisi olmaksızın, tamamen Türk tarafınca yapılmaktadır.

Anlaşmanın diğer anlaşmalardan farklı bir noktası olarak, Türk tarafının talep edilen işgücünü Katar'a sağlayamayacağını belirtmesi halinde Katar'lı şirketlerin kendi başına Türkiye içinden işçi temin etmek noktasında hak sahibi olacakları hususu göze çarpmaktadır. Bu konuda Katar'lı şirkete işçi götürmek noktasında izin vermek İİBK'nun vazifesi olarak belirtilmiştir.

Anlaşma metninde dikkat çeken başka bir husus olarak, işçi ve işveren arasında anlaşma çerçevesinde imzalanmış olan iş akidlerinin süresi bitiminden bir ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla yenilenebilir olduğu ifadesinin yer alması belirtilebilir. İş akdinin müteakip dönem için yenilenebilir olduğu belirtilmekle birlikte, kaç defa yenilenebileceğine ilişkin bir husus belirtilmemiştir. Metinden iş akdinin ihtiyaç doğrultusunda istenildiği kadar yenilenebileceği kanaatine varılmaktadır.

Anlaşmanın geçerlilik süresi metinde 4 yıl olarak belirlenmiş olup, anlaşma bitiminden 6 ay önce fesih ihbarında bulunulmadığı müddetçe gelecek dönemler için anlaşmanın kendiliğinden yenilenmiş olacağı hususu belirtilmektedir.

3.2.11 Türkiye – KKTC Anlaşması

Bu anlaşma da Türkiye – Ürdün Anlaşmasında olduğu gibi çift taraflı olarak düzenlenmiş olup, iki tarafın bir diğerine çalışmak üzere işçi göndermesine imkan tanıyan bir anlaşma niteliği taşımaktadır. Anlaşma içeriği diğer anlaşmalar ile benzerlik

göstermekte olup, anlaşmanın uygulanmasında görülen önemli bir farklılık çalıştırılmak üzere uygun nitelikte işçinin bulması amacıyla işçilerin seçilmesi noktasında işverenin sorumlu olduğunun belirtilmesidir. Bu hükme göre işveren kendisi için tespit edilen adaylar arasından eleme yapabileceği gibi, kendisinin işçi seçimi hususunu ilgili kamu kurumuna bırakmayı tercih etmesi halinde Türkiye'de İİBK, KKTC'de de Çalışma Dairesinin işveren yerine işçi seçimi yapması mümkün olmaktadır.

Anlaşmada işçi gelirlerinin transferine izin verilmekle birlikte transfer edilmek istenen gelirin hiç bir şekilde kısıtlanamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Anlaşmanın diğer anlaşmalara göre farklılık arz eden bir diğer unsuru da taraflarca verilen ikamet ve çalışma izinlerinin iş akdinden daha kısa tutulamayacağı hususunun yer almasıdır.

Anlaşmanın geçerlilik süresi metinde 1 yıl olarak belirlenmiş olup, taraflardan birinin anlaşmanın sona erme tarihinden 3 ay önce fesih bildirimi yapmaması halinde anlaşmanın aynı süreyle uzayacağı belirtilmektedir.

3.2.12 Türkiye – Almanya İstisna Akdi

Bu anlaşma, Türkiye'nin imzaladığı diğer anlaşmalara göre oldukça farklı bir yapıda düzenlenmiş olup, bünyesinde kendinden önceki anlaşmalara göre önemli farklılıklar bulundurmaktadır. Anlaşmanın tam adı Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Almanya Federal Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Türk Firmaları İşçilerinin İstisna Akdi Çerçevesinde İstihdamına İlişkin Anlaşma" olup, anlaşma adından anlaşılacağı üzere Almanya'ya yabancı bir şirket için çalışmak üzere değil, Almanya'da iş yapacak olan Türk uyruklu bir firmanın çalışanı olan kişilerin istihdamına yönelik düzenlenmiştir.

Anlaşma, Türkiye'nin imzalamış olduğu bütün anlaşmalar arasında kota tahsisi sistemi dahilinde düzenlenmiş tek anlaşmadır. Anlaşma metnine göre Türkiye'ye Almanya'da istisna akdi kapsamında işçi çalıştırmak üzere yılda 7.000 kişilik kota hakkı verilmiştir. Ancak uygulamada bu rakam yıllar itibariyle güncellemelere tabi tutulmuş olup, 2013 yılı için Türkiye'nin sahip olduğu kota miktarı 6.170 kişi düzeyindedir. Belirlenen bu

kotadaki daralma yönlü değişim Türkiye için olumsuz görünmekle birlikte, halihazırdaki 6.170 kişilik kotanın yıllık bazda 1000 kişilik bölümünün dahi kullanılmıyor olması, kota miktarında yapılan bu küçük ayarlamaların önemini yitirmesine sebep olmaktadır.

Bu anlaşma kapsamında, Almanya'nın çalışma izni verme sürecinde kendi işgücü piyasasının durumunu göz önünde bulundurmaksızın izin vermekle yükümlü olduğu belirtilmekle birlikte, çalışma izni verilmesi süreci yine de kontrol altında tutulmuştur. Anlaşma metninde çalışma izinlerinin, çalıştırılacak Türk işçilerin kendileriyle kıyaslanabilir nitelikte Alman işçilerin toplu iş sözleşmeleri çerçevesinde öngörülen ücretlerinin altında ücret almaması koşuluyla düzenleneceği hususu belirtilmektedir. Çalışma izinlerinin süresi noktasında da anlaşma metninde detaylı açıklamalar yer almakta olup, özet olarak izinlerin 6 ay uzatma imkanı ile en fazla 2 yıllığına verildiği belirtilmektedir. İşin peşinen 2 yıldan uzun sürmesinin kesin olduğu durumlarda 3 yıllığına izin verilmesi de söz konusu olabilmektedir. Ayrıca yönetici pozisyonundaki bir çalışan için toplamda 4 yıla kadar çalışma izni alınması da imkan dahilinde olmaktadır. Konuya ilişkin son bir husus olarak, işin bitirilmesi durumunda işçilerin istisna akdi kapsamındaki farklı bir faaliyet için aynı koşullarda başvurma yollarının açık olduğu hususu belirtilebilir.

Anlaşma metninde ülkeye giriş için verilecek vizelerin 3 aylık süre ile geçerli olacağı hususu yer almaktadır. Yine metne göre kişilerin bu üç aylık süre dolmadan ikamet ve çalışma izinlerine ilişkin işlemleri tamamlamaları gerekmektedir.

Anlaşmanın geçerliliği noktasında herhangi bir sona erme tarihi belirlenmemiş olup, anlaşmanın süresiz olarak imzalandığı hususu metinde belirtilmiştir. Şayet anlaşmanın sona erdirilmesi isteniyorsa, her yıl 30 Haziran'a kadar fesih bildiriminde bulunulması koşuluyla, o yılın 30 Aralık'ı itibariyle anlaşmanın sona erdirilebileceği belirtilmektedir.

Bu noktaya kadar incelenmiş olan ikili işgücü anlaşmaları arasında faal olarak kullanılan tek anlaşmanın Türkiye – Almanya İstisna Akdi olduğunu belirtmek yerinde olacaktır. Diğer anlaşmalar resmi olarak yürürlükte olmakla birlikte, günümüz dünyasının küreselleşen liberal ekonomik koşullarında, işverenlerin çalıştıracakları işçileri kendi imkanlarıyla temin etme yönündeki tercihleri sebebiyle etkinliğini yitirmektedir. Ancak

incelenmekte olan İstisna Akdi kapsamında günümüzde hala belirli bir sayıda Türk işçisi Almanya'ya gönderilebilmektedir.

3.2.13 Türkiye'nin İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmalarının Ortak Noktaları ve Farklı Yönlerine İlişkin Değerlendirme

Yukarıda incelenmiş olan, Türkiye ile çeşitli devletler arasında imzalanan bütün ikili işgücü anlaşmaları benzer özellikleri bünyesinde barındırmakla birlikte çeşitli noktalarda bu anlaşmalar arasında farklılıklara da rastlamak mümkündür. Bu benzerlik ve farklılıkların daha iyi ifade edilebilmesi adına aşağıdaki tablo hazırlanmış olup, bu tablo her anlaşmanın ana hatları itibariyle birbiriyle mukayese edilebilmesi imkanı sağlamak amacıyla kurgulanmıştır.

Tablo 5 - Türkiye'nin İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmalarının İçerikleri

Ülkeler/Kriterler	Tek Taraflı İşçi Gönderimi	İsmen İşçi Talebinde Bulunabilme	Uzman Personel Değişimi	Anlaşma Kapsamındaki İşçilere Yönelik Yaş Sınırlamaları	İşçi Gelirlerinin Transferi	Seyahat Masraflarının Karşılanması	İşçinin Ülkeye Geri Dönüşü	İşçinin Ülkeye İadesi	Yabancı İşçiye Yerli İşçi ile Eşit Muamele	İşçi Ailesine İşçiyle Beraber Gitme İmkanı
Avusturya	x	x			x	x		x	x	x
Almanya	x				x	x	x	x		x
Belçika	x	x		x	x	x		x	x	x
Hollanda	x	x		x	x	x	x	x	x	
Fransa	x	x			x			x	x	x
İsveç	x				x	x			x	x
Avustralya	x	x		x	x	x		x	x	x
Libya	x			x	x	x	x	x	x	x
Ürdün			x		x	x	x	x	x	
Katar	x				x	x	x	x	x	
KKTC		x			x			x		x
Almanya (İst.Akdi)[1]	x									

Yukarıda yer alan tablo incelendiğinde Türkiye'nin imzalamış olduğu ikili işgücü anlaşmaları arasından KKTC ve Ürdün ile imzalanan anlaşmalar haricinde tümünün Türkiye'den yurtdışına işçi akışı sağlamak üzere kurgulandığı görülmektedir. Ayrıca anlaşmaların pek çoğunda işçilerin haklarını korumak üzere işçilerin gelirlerini uyruğuna tabi oldukları ülkeye transfer etmeleri ve çalışmak üzere göç edilen ülkenin yerli işçileriyle eşit muamele görmeleri noktalarında da hükümler yer almıştır.

İşçilerin göç sürecinde hedef ülkeye taşınmaları ve ülkelerine geri dönmelerine ilişkin olarak anlaşma metinlerinde çeşitli maddelere yer verilmiş olup, anlaşmaların büyük bir kısmında seyahat masraflarının ne şekilde ve kim tarafından karşılanması gerektiğine ilişkin hükümler yer almıştır. Bunun haricinde anlaşmaların bir kısmında da işçilerin ülkelerine dönüşü hususunda ilave hükümler belirlenmiştir. Ayrıca işçi ailelerinin işçilerle birlikte göç alan ülkeye gelmesi hususunda da çoğu anlaşma metninde ilgili hükümler yer almıştır. Bu hususlara ilave olarak işçilerin ikamet izni, çalışma izni ve iş akdi gibi kavramların kapsadığı sürelerden bağımsız olarak ülkelerine iade edilebilmesinin yolunu açan maddelerin anlaşma metinlerinin çoğunda kullanıldığı görülmüştür.

İşçilerin belirlenmesi sürecinde mülakat yerine, işverenin doğrudan isim bildirerek çalıştırmak istediği işçiyi yetkili merciilere belirtmesine ilişkin düzenlemeler, toplam anlaşmaların yarısında mümkün kılınmıştır. Anlaşmaların az bir kısmında ise çalıştırılabilecek işçilere yönelik yaş sınırlamaları getirilmiştir. Yaş sınırlamaları getirilirken cinsiyet, medeni hal ve nitelikli işçi olmak gibi çeşitli faktörler göz önünde bulundurulmuştur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ İNCELENMESİ SONUCU YAPILAN TESPİTLER VE ANLAŞMA HAZIRLANMASI SÜRECİNDE TÜRKİYE'YE YÖNELİK ÖNERİLER

4.1 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ İNCELENMESİ NETİCESİNDE ULAŞILAN GENEL SONUÇLAR VE ANLAŞMALARIN ÜLKELERCE TERCİH EDİLME SEBEPLERİ

Küresel çapta uluslararası işgücü hareketlerini düzenleme görevi üzerine inşa edilmiş olan bir küresel rejimin yokluğu sebebiyle, ülkeler arasında imzalanan ikili işgücü anlaşmaları, önemini hala belirli ölçüde korumakta olan araçlardır.

İkili işgücü anlaşması mekanizmaları, özellikle geçmişte Türkiye açısından verimli çalışmış olup, bu verimliliğin gözlendiği dönemde Avrupa'nın yaşlanan nüfus kaygısı, kısa aralıkla geçirilen iki büyük dünya savaşının ülkelerin yapısına ve erkek nüfusuna olumsuz etkileri ve çeşitli sektörlerde çalışmaya gönüllü yeterli sayıda işgücünün bulunmaması gibi sebeplerin ön planda olduğu görülmektedir. Söz konusu dönem 1960'lı yıllara tekabül etmekte olup, 1970'lerin başına gelindiğinde ise tablo Türkiye aleyhine değişim göstermeye başlamıştır.

1970'lerin başında dünyanın tanıştığı stagflasyon olgusu sebebiyle, Avrupa'da hem işsizlik, hem de enflasyon sorunlarının bir arada yaşanması, Avrupa'nın dışarıdan işçi ithal etmek yerine elindeki işsiz stoğunu eritmesi gerekliliğini doğurmuştur. Dönem koşullarının ülkelerin kendi işsizlerine iş bulmayı, işgücünü dışarıdan tedarik etmeye kıyasla daha çok ön plana çıkarması, Türkiye'nin imzaladığı ikili işgücü anlaşmalarının etkinliğine darbe vuran bir unsur olmuştur. Bu dönemi takiben Türkiye yurtdışına işçi göndermeye devam etmiş olmakla birlikte, 1960'lara kıyasla gönderme rakamları düşük kalmıştır.

Günümüze gelindiğinde de dünya çapında işverenlerin, yurtdışı işçi istihdamı noktasında kamu istihdam kurumlarının kaynaklarından faydalanmaktansa kendi işçisini kendi tedarik etme yoluna gittiği görülmektedir. İşverenlerin, ancak işin yapısı gereği nitelikli personel arayışı içinde bulunup, aranılan bu personelin tercihen belirli bir uyruğa tabi olması gerekmesi (örneğin Türkiye'de inşaat işlerine giren yabancı bir firmanın Türk mühendis temini ihtiyacında bulunması) gibi durumlarda kamu istihdam kurumlarına veritabanlarından faydalanmak ya da gerekli yasal prosedürleri yerine getirmek sebepleriyle başvurdukları bilinmektedir. Üst düzey yöneticilik gibi deneyim gerektiren önemli pozisyonlar içinse işverenlerin dünya çapında isim yapmış özel istihdam bürolarıyla ya da "headhunter" olarak tabir edilen istihdam aracılarıyla çalıştıkları da bilinen bir olgudur.

Bu noktaya gelindiğinde ikili işgücü anlaşmalarının, zaten günümüz küresel koşulları itibariyle, işçi istihdamını sağlamak/arttırmak noktalarında çok da verimli çalışmadığını söylemekle birlikte, bu tip anlaşmaların tamamen verimsiz olduğu gibi bir kanıya kapılmak da doğru olmayacaktır. İncelenmiş olan dünya örneklerinden yola çıkılarak ikili işgücü anlaşmalarının kullanımının verimli olduğu görülen çeşitli alanlar aşağıda sayılmaktadır.

4.1.1 Göçmen İşçinin Ülkesine Geri Dönüşünün Garanti Altına Alınması

İkili işgücü anlaşması metinlerinde sıklıkla görülen bir husus olarak, işçilerin iş akdi sürelerinin tamamlanmasını takiben, ülkelerine her koşulda geri kabul edileceklerine ilişkin teminat niteliği taşıyan hükümler göze çarpmaktadır. Bu hükümler işçinin ülkesine geri dönerek göç alan ülkede yasadışı göçmen statüsünde kalmasını engellemeyi hedeflemektedir. İşin bu noktasında işçinin takibi ve gönderen ülkeye geri dönüşü konularında işçiyi gönderen ülkeye de sorumluluk yüklenmiş olup, göç alan ülkenin omuzlarındaki yük bu yolla dağıtılmış olmaktadır. Şayet işçiyi gönderen ülke konuya ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmezse anlaşmanın fesh edilmesi durumuyla karşı karşıya kalabilmektedir. Kota sistemi öngören ikili işgücü anlaşmalarında da gönderen ülkeyi, o ülkeye verilen kotayı daraltarak cezalandırmak mümkün olmaktadır.

4.1.2 Sadece Belirli Bir İş Alanı Dahilinde İşçi Gönderimi

Her yıl düzenli olarak belirli alanlarda işçi açığı ile karşılaşan ülkelerin yaşadığı kısır döngüyü kırmak üzere, sadece açığın sözkonusu olduğu alanlarda işçi gönderimine yönelik anlaşmaların imzalanması iki ülkenin de yararına olabilecek bir durumdur. Sayet ki göç alan ülkenin bu alandaki işgücü açığı ilerleyen dönemlerde yabancı işçi istihdamını gerektirmeyecek ölçüde daralırsa, bu durumda da anlaşma metnine diğer tüm anlaşmalarda olduğu gibi " x ay öncesinden taraflardan birinin fesih ihbarında bulunması ile anlaşma dönem sonu itibariyle iptal edilmiş sayılır " şeklinde bir hükmün eklenmesi, anlaşmayı sona erdirmek için yeterli olacaktır.

4.1.3 İşçinin İnsana Yakışır Koşullarda Çalışmasının Temin Edilmesi

Yurtdışına çalışmaya götürülen işçilerin, kendilerine taahhüt edilen ücretten daha düşük düzeydeki ücretlerle çalıştırılması, çalışma ve barınma imkanlarının yeterli ölçüde sağlanmaması ve modern kölelik olarak tabir edilebilecek şekilde muamelelere maruz kalmaları gibi durumların önüne geçebilmek adına, anlaşma metinlerine işçilerin güvenliğini ve refahını garanti altına alacak hükümlerin eklenmesi, işçileri korumak adına somut bir adım olacaktır. Ancak işçilerin korunması noktasında yabancı işçi çalıştıran ülkenin, ikili işgücü anlaşması imzalamasına rağmen anlaşmanın getirdiği yükümlülüklere dair azami gayreti göstermemesi durumunda mağduriyetlerin yine de yaşanabileceği hususu unutulmamalıdır.

4.1.4 Yabancı İşçi Akımının Yüksek Olduğu Bölgelerde Kayıtdışı İstihdamı Azaltması

İkili işgücü anlaşmalarının çalışmak üzere göç eden işçilerin belirli prosedürleri tamamlamalarını takiben istihdam edilmeleri üzerine kurulu olmaları ve işverenlerin de yabancı işçi çalıştırılması noktasında bizzat talepte bulunmaları gerektiğinden, iki taraf da işlemlerini kayıtlar çerçevesinde yürütecek, dolayısıyla göç alan ülkedeki kayıtdışı istihdamın azalması mümkün olacaktır. Ayrıca anlaşmalar kapsamında işçiler firma talepleri doğrultusunda temin edildikleri için, işçi talep eden firmaların da bilgileri

yetkililerin elinde bulunacak, dolayısıyla bu firmalarla yetkililer daha yakın temas içinde olabilecektir.

4.1.5 Taraf Ülkelerin Birbirine Yakınlaşması[123]

İkili işgücü anlaşmaları ülkeler arasındaki dostluk temelli ilişkilerin güçlendirilmesi için bir araç olarak kullanılabilmektedir. Hatta tarihsel olarak merkez ülke – koloni ülke şeklinde bağlılığı olup, sonradan ayrılmış ülkeler açısından, iki ülkede de karşılıklı olarak bir diğerinin soyundan gelen vatandaşların yoğun olarak yaşaması dolayısıyla bağların canlı tutulmasına yardımcı olabilmektedir. İkili işgücü anlaşmaları bu kapsamda değerlendirildiğinde, sadece çalışma hayatına ilişkin amaçlar doğrultusunda değil politik amaçlar doğrultusunda da kullanılabilmektedir. Örneğin Türkiye ile KKTC arasında imzalanmış olan ikili işgücü anlaşması, şüphesiz istihdam sağlama amacı da gütmekle birlikte, bir açıdan da iki tarafın aynı soydan gelmesi sebebiyle birliktelik arttırıcı nitelik taşımaktadır.

4.1.6 İşçi Alan Ülkeye, İşçi Gönderen Ülke Tarafından Çeşitli İmtiyazlar Tanınması

Bazı sosyal bilimcilerin belirttiği üzere, düşük ücretli işçilerin serbest dolaşımını öngören anlaşmalar, başka tip ekonomik bölgesel bütünleşme çeşitleriyle birlikte kullanıldığında, işçi alan ülke için cazip hale gelebilmektedir. Bu alanda tanınan imtiyazlara örnek olarak, ikili işgücü anlaşmasına bağlı olarak gerçekleşecek ekonomik bütünleşmenin, göç veren ülke pazarlarında ticaret ve yatırım imkanları sağlaması gösterilebilir.[124]

4.1.7 Yurtdışında Çalışma Gayesinde Olan İşçier Açısından Vize, Çalışma Ve İkamet İzni Gibi İşlemleri Kolaylaştırması

İkili işgücü anlaşması metinlerinde gönderen taraf ülkenin işçilerine çalışma ve ikamet izinleri ile vize temini noktasında sorun çıkarılmamasını, işlemlerin ivedikle

---

[123] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf
[124] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf

halledilmesini öngören hükümlerin varlığı, yurtdışında çalışmak isteyen işçiler açısından prosedürden kaynaklanan sorunları hafifletmektedir.

4.1.8 Yoğun Olarak Kaçak İşçi Göçü Veren Ülkeyi, Göç Alan Tarafla İşbirliği Yapmak Zorunda Bırakması

Son yıllarda göç alan ülkelerin ikili işgücü anlaşmalarını, göç veren ülke ile "sorumluluk paylaşımı" oluşturmak adına bir çerçeve olarak kullandığı görülmektedir. Bu yaklaşım ile göç alan ülke, bazı göçmenlerin yasal olarak ülkeye girişine izin vermekle birlikte, karşı tarafı göç akımlarını sürekli takip etmek ve kontrol altında tutmak zorunda bırakmaktadır.[125]

4.1.9 İkili İşgücü Anlaşmalarının Göç Veren Ülkeye Yönelik Deneysel Bir Araç Olarak Kullanılması

İkili işgücü anlaşmalarında işçi alan ülke, anlaşmayı askıya alma ya da ihlal etme durumlarında herhangi bir yaptırımla karşılaşmadığından, bu anlaşmaları terk etmek çok kolay olup, anlaşmalar işçi alan ülkeler açısından düşük maliyetli taahhütler olarak görülebilmektedir. İkili işgücü anlaşmaları kapsamında ülkelere kabul edilen işçi sayılarının düşük olması ve söz konusu anlaşma metinleri ile anlaşma sonucu gerçekleşen işgücü hareketlerinin genellikle kamuya açık olmayışı sebepleriyle, söz konusu anlaşmalar işgücü akışını düzenlemenin farklı yollarını denemek adına fazla dikkat çekmeyen deneysel araçlar olarak kullanılabilmektedir.[126]

4.2 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARININ HAZIRLANMASI, İMZALANMASI VE KULLANIMINDA TÜRKİYE'YE YÖNELİK MODEL ÖNERİLERİ

Yukarıda belirtilen esaslar çerçevesinde ülkelerin ikili işgücü anlaşmalarını hangi durumlarda ve hangi amaçlar doğrultusunda uygulamayı tercih ettikleri üzerinde durulmuştur. Aynı esaslardan yola çıkılacak olursa, yukarıda belirtilen bu örnekler Türkiye

[125] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf
[126] http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf

için de uygulama önerilerine dönüşmektedir. Bahsedilen bu esaslar çerçevesinde Türkiye'ye yönelik tavsiye edilebilecek hususlar aşağıda listelenmektedir.

4.2.1 Göçmen İşçinin Türkiye'ye Geri Dönüşünün Garanti Altına Alınması

Türkiye'den giden göçmen işçinin Türkiye'ye geri dönüşü garantilenmek isteniyorsa, bu amaca hizmet eder nitelike hükümler taşıyan ikili işgücü anlaşmaları imzalanması makul görünmektedir. Bu koşul için, özellikle nitelikli işgücü gönderimi sebebiyle beyin göçüne maruz kalınması senaryosu oldukça uygun olmaktadır. Yani beyin göçü çerçevesinde düşünülebilecek işgücü hareketlerinin engellenmesinde bu tarz anlaşmalardan faydalanılabilir.

4.2.2 Türkiye'den Sadece Belirli Sektörlere Yönelik İşçi Gönderiminde Bulunulması

Türkiye'den inşaat ve sağlık gibi belirli sektörlere yönelik işçi gönderilmesi isteniyorsa, sadece bu alanlarla kısıtlı olmak üzere ikili işgücü anlaşmaları imzalanabilir. Bu yolla söz konusu sektörlerde iş arayan Türk vatandaşlarına, şayet Türkiye'de bu alanlara yönelik işgücü arzı bolluğu gözleniyorsa, istihdam imkanı sağlanabilir. İlave bir fayda olarak da, göç alan ülkeye istemediği alanlarda işçi almama imkanı tanıyarak, bu ülke için gelecekte oluşabilecek potansiyel işgücü açıklarının doldurulmasında da değerlendirilecek bir partner imajı oluşturulabileceği belirtilebilir. Yani bu koşul, gelecekte imzalanacak ikili işgücü anlaşmaları için kapıları aralayan bir fırsat halini alabilir.

4.2.3 Türk İşçilerin İnsana Yakışır Koşullarda Çalışmasının Temin Edilmesi

Türk işçilerin çalışma ve barınma koşullarının kötü olduğu ülkelere yönelik olarak, Filipinler örneğinde de olduğu gibi, Türkiye ile bu ülkeler arasında söz konusu koşulları düzenleyecek anlaşmalar imzalanabilecektir.

4.2.4 Türk İşçi Göçünün Yüksek Olduğu Bölgelerde Kayıtdışı İstihdamın Azaltılması

Türkiye'den göç alan bir ülkeye yaşanan işgücü hareketinin çoğunlukla kayıtdışı olduğunun tespiti halinde, ikili işgücü anlaşmalarının kullanımı işçilerin giriş ve çıkışlarını kayıt altında tutmak açısından fayda sağlayabilecektir.

4.2.5 Türkiye'nin Anlaşma Tarafı Ülkelerle Yakınlaşması

Kültürel ve siyasi anlamda bir ülkeyle yakınlaşmak verimli görülüyorsa, bu noktada Türkiye'nin yakınlaşmak istediği ülke ile ikili işgücü anlaşması imzalaması fayda sağlayabilecek bir husustur. Uygulamada ikili işgücü anlaşmalarının ülkelere dışardan giren işçi sayıları üzerindeki etkisinin düşük olduğu göz önünde bulundurulduğunda anlaşmanın ülke ekonomisine bir yük oluşturmayacağı düşünülebilir. Dolayısıyla ülkeye herhangi bir zarar vermeden siyasi hedefler sağlanmış olur. Ancak bu noktada ikili işgücü anlaşmasının siyasi sebeplerle kullanımının isabetli ve etik bir karar olup olmadığı sorusu akıllardan çıkarılmamalıdır.

4.2.6 Türkiye'nin Anlaşma Tarafı Ülkeye İmtiyaz Tanımaması Gerekliliği

Türkiye imzalayacağı ikili işgücü anlaşmasının bir uzantısı olarak anlaşma tarafı ülkeye anlaşma kapsamı dışı çeşitli imtiyazlar sağlıyorsa, anlaşma imzalamak makul bir husus olmayabilir. Şayet sağlanan imtiyazların ülkeye maliyetinin, yurtdışına işçi göndererek ülke içindeki işsizliği dışarıya aktarmanın ve dışarıdan ülkeye işçi gelirleri formunda döviz girdisi sağlamanın daha üstünde olabileceği düşünülüyorsa, anlaşmanın hiç imzalanmaması veya içerikteki imtiyaz yaratan hükümlerin değiştirilmesi seçenekleri değerlendirilmelidir.

4.2.7 Yurtdışında Çalışma Gayesinde Olan Türk İşçier İçin Vize, Çalışma ve İkamet İzni Gibi İşlemlerin Kolaylaştırılması

Yoğun olarak işçi gönderilen ülkeler ile vize alınması, çalışma ve ikamet izinleri temini v.b. noktalarda aksaklıklar yaşanıyorsa, bu işlemleri hızlandırmak adına söz konusu hususları düzenleyen ikili işgücü anlaşmaları imzalanabilir.

4.2.8 Yoğun Olarak Kaçak İşçi Göçü Veren Ülkenin, Göç Alan Tarafla İşbirliği Yapmak Zorunda Bırakılması

Türkiye, şayet bir ülke ile olan ilişkilerinde işgücü göçü alan ülke konumunda kalmışsa ve alınan işçi göçü çoğunlukla kayıtdışı statüde ise, bu durumda işçi gönderen ülkeyi işbirliğine zorlamak adına o ülke ile ikili işgücü anlaşması imzalanması yerinde olacaktır. Yukarıda da bahsedildiği üzere bu yöntemde anlaşma tarafı olan ülkeye belirli bir sayıda işçi göndermek üzere müsade edilirken, söz konusu ülke kendi içerisinden Türkiye'ye yönelik düzensiz göç oluşumuna karşı bizzat kendisi mücadele etmek zorunda kalacaktır.

4.2.9 İkili İşgücü Anlaşmalarının Göç Veren Ülkeye Yönelik Deneysel Bir Araç Olarak Kullanılması

Türkiye, bir ülke ile arasındaki işgücü hareketlerini düzenlemek için farklı yöntemler geliştirmişse ve bu yöntemleri denemeyi planlıyorsa, bu noktada ikili işgücü anlaşmaları söz konusu yöntemlerin hayata geçirilmesi adına deneysel bir araç olarak kullanılabilecektir.

4.3 İKİLİ İŞGÜCÜ ANLAŞMALARI YERİNE KULLANILABİLİR YA DA MEVCUT ANLAŞMALARI DESTEKLEYEBİLİR NİTELİKTE İLAVE POLİTİKA ÖNERİLERİ

Politika uygulayıcıların, ikili işgücü anlaşmaları imzalamak ve bu alandaki eksikleri gidermek yerine, anlaşma imzalamaktan bütünüyle vazgeçmesi de bir politika tercihi olarak düşünülebilir. Şayet politika uygulayıcılar ikili işgücü anlaşmaları hususunda böyle bir yol izlemeyi tercih ederse, anlaşmalara ikame olarak kullanılabilecek sistem önerileri aşağıda sıralanmaktadır. Bu önerilerin yalnızca ikili işgücü anlaşmalarının kaldırılması halinde değil, yürürlükteki anlaşmaların desteklenmesi noktasında dahi kullanılabileceği hususu dikkatten kaçmamalıdır.

4.3.1 Göç Üzerine Ulusal Çapta Bir Raporlama Sistemi Kurulması[127]

Kurulacak bir raporlama sistemi ülkenin işgücü göçüne ilişkin verilerini daha dikkat çekici bir unsur haline getirmekle birlikte, işgücü hareketlerine ilişkin hatalı politikaların tespit edilmesi noktasında politika uygulayıcılara fayda sağlayabilecektir. Hatta bu takip sistemi daha da ileri götürülerek sıklıkla işgücü hareketliliği yaşanan birkaç ülke arasında ortak bir raporlama mekanizması oluşturularak, söz konusu ülkelerin ortak politikalar belirlemesine uygun zemin hazırlanabilecektir.

4.3.2 Çalışma Alanı Olarak Göç Üzerinde Özelleşen, Yerel Bir Organizasyonun Eksikliğinin Telafisi[128]

Gerek kamusal alanda, gerekse çeşitli organizasyonlar bünyesinde göç olgusu üzerinde yoğunlaşan kurum ve kuruluşların varlığına rağmen, çalışma alanını spesifik olarak işgücü göçüne yönelik belirlemiş bir kurum veya kuruluşun yokluğu, konuya ilişkin sorunlu bir nokta olarak görünmekle birlikte, bu alanda uzmanlaşarak araştırma yapacak bir kurum veya kuruluş, günün şartlarına göre formüller üreterek politika uygulayıcıların ufkunu genişletecektir.

4.3.3 Göçmenlerin Ülkelerine Geri Dönüşlerini Sağlamaya Yönelik Çeşitli Teşvikler Sağlanması

Yurtdışında çalıştıktan sonra kendi ülkesine dönmeye gönüllü olan işçiler için çeşitli vergi muafiyetleri oluşturmak, yurtdışında kazanılan deneyim ve becerileri resmi olarak tanımak, bu işçiler arasından kendi işini kurmak isteyenlere girişimcilik kursları düzenlemek gibi çeşitli teşvik unsurları oluşturulmalıdır. Ülkeye geri dönen göçmen işçilere yönelik devlet yatırımları yoluyla iş yaratmak da uygulanabilir bir politika olarak düşünülebilecektir.[129]

---

[127] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[128] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en
[129] http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en

4.3.4 Göç Alan ve Veren Ülkelerin Ortak Bir Çalışma Komisyonu Oluşturması[130]

Hem göç alan, hem de veren ülkelerin ortak katılımıyla düzenli olarak toplanacak bir komisyonun oluşturulması işgücü göçü alanına ilişkin sorunların çözümlenmesinde farklı bakış açılarını bir araya getirerek, yeni fikirlerin oluşmasına ve söz konusu ülkelerin aynı sorunun karşısında birbirine daha iyi kenetlenmesine zemin hazırlayacaktır.

4.3.5 Genel Olarak Çalışma Hayatı Temalı Düzenlenen Toplantılarda Göçe İlişkin Sorunların da Masaya Yatırılması[131]

Devlette üst kademe temsilcilerin, çalışma hayatına ilişkin çok taraflı toplantılarda göçle ilgili meseleleri, özellikle sorun yaşanan tarafla tartışması, o tarafı uluslararası bir alanda baskı altında tutarak çözüm getirmeye mecbur bırakabilecek olup, sorunların çözümü noktasında fayda sağlayabilecektir.

4.3.6 Göçmen İşçilerin İstismara Uğradığı Ülkelere Karşı Gönderim Yasakları[132]

Göç veren ülkeden çalışmak üzere göç alan bir ülkeye giden işçiler, şayet gittikleri ülkede istismara uğruyorlarsa, bu noktada politika uygulayıcıların o ülkeye işçi gönderimini tamamen durdurması olası önlemlerden biridir. Ancak bu önlemin uygulanması yerine sorunun ikili işgücü anlaşması ile çözümü yoluna gidilmesi ihtimali de değerlendirilmelidir. Dahası, söz konusu ülkeye yoğun olarak işçi göçleri gerçekleşiyorsa, bu durumda işçi gönderimini yasaklamak yasadışı yollarla işçi sevkine de yol açabilecektir.

---

[130] http://www.colomboprocess.org/follow_sub2/session%201/Bilateral%20Labour%20Agreements%20for%20Managing%20Migration.pdf
[131] http://www.adbi.org/files/2011.01.18.cpp.sess2.2.go.asian.labor.migration.pdf
[132] Go, P. Stella; "Asian Labor Migration: The Role of Bilateral Labor and Similar Agreements", http://pstalker.com/ilo/resources/Bilateral%20Agreements%20PHILIPPINES%20by%20Stella%20Go.pdf, (12.08.2013).

SONUÇ

Çalışmada bu noktaya kadar ki süreç dahilinde, ikili işgücü anlaşmalarına dair temel bilgilere ve kavramlardan bahsedilmiş olup, anlaşma türleri, anlaşmalara gereksinim duyulma sebepleri, anlaşmaların avantajlı ve dezavantajlı noktaları gibi konulara detaylı olarak değinilmiştir. Ayrıca ILO tarafından 1949 yılında ikili işgücü anlaşmalarına ilişkin yayımlanan taslak anlaşma metnine de çalışmada yer verilerek ILO'nun söz konusu anlaşmalarda kullanılacak kriterlere ilişkin görüşü belirtilmiştir. Taslak anlaşma metninin içeriği incelendiğinde güncel ikili işgücü anlaşmalarından öz itibariyle çok da farklı unsurlar barındırmadığı göze çarpmaktadır.

Bu hususları takiben çalışmada ikili işgücü anlaşmalarına ilişkin çeşitli dünya örnekleri incelenmiş olup, sırasıyla Filipinler, İspanya, Fransa, İtalya, Romanya, Çek Cumhuriyeti, Güney Kore, Çin ve Almanya örneklerine yer verilmiştir. Ülke örneklerinin yanı sıra, işçilerin taraf ülkelerin sınırları içerisinde istihdam edilebilmesine olanak sağlayan Avrupa Birliği, Andean İşgücü Göçü Aracı, karayipler Topluluğu ve Ortak Pazarı (CARICOM), Güney Ortak Pazarı (MERCOSUR), Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS), Orta ve Kuzey Amerika Göç Konulu Yerel Konferansı (Puebla Süreci) ve Güney Amerika Göç Konulu Konferansı (Lima Süreci) oluşumlarına değinilmiştir.

Yurtdışı örneklerinin yanı sıra, çalışmanın içeriğinde Türkiye'nin çeşitli ülkelerle imzalamış olduğu ikili işgücü anlaşmaları da ayrıca incelenmiş olup, günümüze dek uzanan süreçte imzalanmış olan 12 adet önemli anlaşma, içeriklerinde barındırdıkları ortak ve farklı yönler üzerinde özellikle durularak incelenmiştir. Bu anlaşmalar arasından Türkiye – Almanya İstisna Akdi harici diğerlerinin çok da verimli çalışmadığı hususu ilgili bölümde belirtilmiştir.

Türkiye'nin imzaladığı anlaşmaların incelenmesinin ardından dünya örneklerinden yola çıkılarak Türkiye için uygulanabilir olduğu düşünülen çeşitli öneriler, her bir önerinin hangi koşullar altında değerlendirilmesinin uygun olacağı da ayrıca açıklanarak sıralanmıştır. Her öneri her durumda faydalı olamayacak yapıda olduğundan, farklı senaryolar için farklı önerilere yer verilmiştir. Bu önerilere ilave olarak gerek mevcut anlaşmaları desteklemek, gerekse anlaşmaların tamamen kullanımdan kalkması halinde

kullanılmak için değerlendirilebilecek bazı araçlara ilişkin öneriler bu çalışmada kendisine yer edinmiştir.

Çalışmada bu noktaya kadar belirtilen hususlar dikkate alındığında ikili işgücü anlaşmalarının etkinliği noktasında kafalarda soru işareti oluşmasının yanı sıra, anlaşmaların tamamen verimsiz olduğu ya da fazlasıyla verimli olduğu gibi yorumlardan kaçınmanın yerinde olacağı düşünülmektedir. Nihai olarak anlaşmanın verimliliği, imzalayan taraflara ve imzalanma amacına göre değişiklik gösterecektir. Anlaşmalar günümüzde asli amacı olan istihdam yaratma noktasında geçmiş yıllardaki etkinliğini yitirmiş olsa da, çalışma hayatına ilişkin çeşitli konularda ve istihdam dışı bazı mevzularda hala etkinliğini korumaktadır. Hiç şüphesiz, anlaşmaları işe yarar kılmak noktasında politika uygulayıcıların kararları son derece etkili olacaktır.

Anlaşmaların tercih edilme sebepleri incelendiğinde,

Göç alan ülkelerce;

- Kayıtdışı işgücü göçünü kontrol altına almak,
- Gelen göçmen işçilerin ülkelerine geri dönüşlerini garanti altına almak,
- Anlaşma çerçevesinde kotalar belirleyerek ve bu kotaların arttırılması/azaltılması noktasında esneklik sağlayarak, kayıtdışı gönderimle mücadele eden ve gönderdiği işçileri geri alma gayreti gösteren ülkelere yönelik ödüllendirme mekanizması olarak kullanmak,
- Devletlerin eski kolonilerinin varlığı halinde bu eski kolonilerle temasta kalmak ve iki tarafın birbiri sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlarının dolaşımını ve istihdamını düzenemek,
- Sektörel bazda eleman ihtiyacı duyulması ve bu ihtiyacın ülke vatandaşlarının istihdamı yoluyla karşılanamaması üzerine söz konusu açığı doldurabilmek,
- Göç veren ülke ile anlaşma sonucu istihdam dışı çeşitli alanlarda çıkar sağlayabilmek,

amaçlarıyla anlaşmaların kullanıldığı görülmektedir.

Göç veren ülkeler ise;

- Ülke içindeki işsizlere ülke dışında da olsa iş kazandırabilmek,
- İşçi alan ülke topraklarında göçmen işçilerin refahını korumak ve sömürüsünü engellemek,
- İşçi gelirlerinin transferi yoluyla ülkeye döviz girişi sağlamak,

amaçlarıyla ikili işgücü anlaşmalarını kullanmaktadır.

Türkiye açısından konuya bakılacak olursa, günümüz şartları ele alındığında Türkiye'nin işçi gönderen taraf konumuyla imzalayacağı ikili işgücü anlaşmalarının istihdam yaratma noktasında çok da etkin çalışmayacağı tahmin edilebilir bir husustur. Anlaşmalar kapsamında gerçekleşen istihdamın çok kısıtlı olması sebebiyle anlaşmalar çoğunlukla istihdam dışı amaçlarla kullanılabilir nitelikte olmaktadır. Türkiye eğer siyasi yakınlık kurmak amacıyla ve bir iyi niyet göstergesi olarak anlaşma imzalamak istiyorsa, genel bir çerçeve içeren ve bağlayıcı hükümlere mümkün olduğunca yer vermeyen anlaşma metinlerinin (mutabakat muhtıralarının) kullanımı ülke açısından bir probleme yol açmayacaktır. Şayet metinler düşük bir ihtimalle de olsa, beklenmeyen sorunlara yol açıyorsa, bu noktada anlaşma iptalinin de herhangi bir yasal yaptırıma yol açmayacağı unutulmamalıdır. Ama bu noktada politik olarak yakınlık sağlanmak hedeflenen ülke ile iyi niyet göstergesi olarak imzalanan anlaşmanın iptalinin, bütün yakınlaşma sürecini başlangıç noktasına taşıyacağı düşünülürse, iyi niyetle dahi olsa anlaşma imzalama konusunda sağlıklı karar vermenin önemini ortaya koymaktadır.

Bu hususun haricinde, Türkiye açısından yoğun olarak işçi gönderilen ülkelerle yaşanan sürecin belli bir yasal çerçeveye oturtulması açısından bu ülkelerle anlaşma imzalanması düşünülebilir. Ayrıca işçi gönderilen ülkelerde Türk işçisi sömürüleri sıkılıkla yaşanıyorsa, bu durumda da işçilerin çalışma ve barınma koşulları, iş güvenlikleri, sigorta koşulları ve ücretlerine ilişkin hükümlere ağırlık veren ikili işgücü anlaşmaları imzalanması fayda sağlayabilecektir. Bu hususta Türkiye'nin karşılaşabileceği tek sıkıntı, yukarıda da belirtildiği üzere anlaşma ihlallerinin ve iptallerinin hiç bir yasal yaptırımı olmaması sebebiyle karşı tarafın anlaşma hükümlerine sadık kalmaması durumunda Türkiye'nin

anlaşmayı iptal etmekten başka yapabileceği hiç bir şeyin olmayacağıdır. Bu durum, anlaşma yapılacak tarafın köklü bir devlet kültürünün ve istikrarlı dış politikalarının varlığı gibi kriterlerin, anlaşma imzalanması sürecinde göz önünde bulundurulması gereğine işaret etmektedir. Bu durumda yine Türkiye'nin politika belirleyicilerinin vereceği kararlar büyük rol oynayacaktır.

KAYNAKÇA

ILO; "C097 - Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97)" http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097 .

Çağatay,Uluç; "Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşımı Ve Türk İşçilerinin Durumu", http://www.iibf.selcuk.edu.tr/iibf_dergi/dosyalar/521348065523.pdf .

Go, P. Stella; "Asian Labor Migration: The Role of Bilateral Labor and Similar Agreements", http://pstalker.com/ilo/resources/Bilateral%20Agreements%20PHILIPPINES%20by%20Stella%20Go.pdf .

Gordon, Jeniffer; "People Are Not Bananas: How Immıgratıon Dıffers From Trade", http://www.law.northwestern.edu/lawreview/v104/n3/1109/LR104n3Gordon.pdf .

Görmezöz, Göktan; "Uluslararası Göç ve Tarihsel Gelişimi", **İstihdamda 3i Dergisi,** Sayı 1, Ankara 2011.

http://www.mfa.gov.tr.

ILO; "ILO Multilateral Framework on Labour Migration", http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf.

ILO; "Inter-state Cooperation on Labour Migration:Lessons Learned From MOU's Between Thailand and Neighbouring Countries", http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2008/413223.pdf.

ILO; "R086 - Migration for Employment Recommendation (Revised), 1949 (No. 86)", http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0:::55:P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REC,en,R086,/Document .

OECD; "Migration for Employment – Bilateral Agreements at a Crossroads", http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264108684-en .

OSCE; "Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination", http://www.osce.org/eea/19242?download=true .

Pinyol, Gemma; "Labour Agreements for Managing Migration: The Spanish Experience",http://www.migrantservicecentres.org/userfile/G_Pinyol_CIDOB_Spain.pdf .

Stephenson, Sherry; Gary, Hufbauer; "Labor Mobility", http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/C13.pdf .

The Center For Migrant Advocy; "Bilateral Labor Agreements and Social Security agreements", http://centerformigrantadvocacy.files.wordpress.com/2012/06/bilateral-labor-agreements-and-social-security-agreements1.pdf.

UNESCAP; "How Do People in Asia and the Pacific Migrate Legally for Work? An Overview of Legal Frameworks: GATS Mode 4, PTAs and Bilateral Labour Agreements", http://www.unescap.org/tid/publication/swp311.pdf .

Wickramasekara, Piyasiri; "Labour Migration In Asia: Role Of Bilateral Agreements And Mous", http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf.

Yanbin, Liu;
"Demographic Change and International Labor Mobility in the Asia Pacific Region: Implications for Business and Cooperation" http://www.pecc.org/resources/doc_view/677-international-labor-mobility-china-case-study .

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı	**:** Mehmet Buğra KAZANÇ
Doğum Yılı	**:** 1986
Doğum Yeri	**:** ANKARA
<u>Eğitim Durumu</u>	
İlkokul	**:** Ahmet Vefik Paşa İlköğretim Okulu (1992 - 1997)
Ortaokul	***:*** *Kalaba Anadolu Lisesi- ANKARA* (1997 – 2001)
***Lise* :**	**:** *Kalaba Anadolu Lisesi - ANKARA* (2001 – 2004)
Üniversite	**:** Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF – İktisat (2004-2009)
<u>İş Deneyimi</u>	
Kamu	**:** İŞKUR, İstihdam Uzman Y. (2010-2014)
Medeni Durumu	**:** Bekar