BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ ZİRAAT FAKÜLTESİ DERGİSİ
Journal of Agricultural Faculty of Bursa Uludag University
e-ISSN 2651-4044
https://dergipark.org.tr/tr/pub/bursauludagziraat
http://www.uludag.edu.tr/ziraatdergi
Haziran/2020, 34(1), s. 225-236

DERLEME REVIEW

Geliş Tarihi (Received): 04.09.2019
Kabul Tarihi (Accepted): 16.01.2020

Mevsimlik Tarım İşçiliğinde Türkiye İş Kurumu Odaklı Yönetim Modeli

Süleyman KARAMAN[1*], Yavuz TAŞCIOĞLU[2]

Öz: Türkiye'deki feodal yapı ve miras hukukundan dolayı topraksız veya yeterli toprağı olmayan birçok çiftçi, geçimini sağlayabilmek amacıyla diğer bölgelere mevsimlik işçi olarak göç etmek zorunda kalabilmektedir. Mevsimlik tarım işçileri ile ilgili yasal altyapı olmadığından, hükümet genelge yayınlayarak mevsimlik tarım işçiliği sürecinde karşılaşılan sorunlara çözüm aramaktadır. 2017/6 sayılı genelgede, işverenlerin mevsimlik tarım işçilerini özel istihdam büroları veya Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)'a kayıtlı tarım aracıları ile istihdam etmelerine yönelik tanıtıcı ve teşvik edici faaliyetler gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ancak özel istihdam bürolarının kırsalda çok yaygın olmamasından ya da işverenlerin kayıtlıolmak istememelerinden dolayı tarım iş aracılarını tercih etmektedir. Tarım iş aracıları, işverenin mevsimlik işgücü talebini, öncelikle kendisi ile irtibatlı ya da bağlı mevsimlik işçilerden karşılamaktadır. Bu durum, mevsimlik gezici işçilerin tarımda ucuz işgücü olarak çalıştırılmasına neden olmaktadır. Mevsimlik gezici tarım işçileri, gittikleri bölgelerde iş aracılarının sorumluluklarını yerine getirmemesinden dolayı ulaşım, barınma, sağlık ve yaşam şartlarına ilişkin birçok sorunlarla karşı karşıya kalabilmektedir. Buyüzden, tarımsal işletme danışmanlarına hem işgücü talebi hem de işgücü arzı üzerinde yasal sorumluluk verilerek olası sorunlar önlenebilir. Bu amaçla mevsimlik gezici tarım işçiliği sorunlarını bütünsel bakış açısıyla çözmek için İŞKUR merkezli yönetim modeli uygulanabilir. Bu çalışmada gerek mevsimlik tarım işçilerinin gerekse bu yapının işleyişi açısından yaşadıkları sorunların çözülmesi için İŞKUR merkezli bir yönetim modeli önerilmesi amaçlanmıştır. Böylelikle hem mevsimlik gezici tarım işçilerinin hem de mevcut

* **Sorumlu yazar/Corresponding Author::** [1] Süleyman KARAMAN, Akdeniz Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Antalya, Türkiye, skaraman@akdeniz.edu.tr, OrcID: 000-0003-0042-7912

[2] Yavuz TAŞCIOĞLU, Akdeniz Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Antalya, Türkiye, ytascioglu@akdeniz.edu.tr, OrcID: 0000-0002-8989-3145

Atıf/Citation: Karaman, S. ve Taşcıoğlu, Y. 2020. Mevsimlik Tarım İşçiliğinde Türkiye İş Kurumu Odaklı Yönetim Modeli. *Bursa Uludag Üniv. Ziraat Fak. Derg.*, 34(1), 225-236.

yapıda kaynaklanan sorunların çözümünde kamu yönetiminin oluşmasına olanak sağlanması hedeflenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mevsimlik tarım işçiliği, İŞKUR, tarımsal işletme, Türkiye.

Management Model Focused on Turkey Employment Agency in Seasonal Agricultural Work

Abstract: Due to the feudal structure and inheritance laws in Turkey many farmers landless or not enough land, in order to ensure the livelihood of seasonal workers can be forced to migrate to other regions. Since there is no legal infrastructure for seasonal agricultural workers, the government is trying to find solutions to the problems encountered in the seasonal agricultural labor process by publishing the Circular.Circular no. 2017/6 states that employers should carry out promotional and encouraging activities to employ seasonal agricultural workers with private employment agencies or agricultural intermediaries registered with ISKUR. However, they prefer agricultural business intermediaries due to the fact that private employment agencies are not very common in rural areas or employers do not want to be registered.Agricultural labor intermediaries meet the employer's demand for seasonal labor from seasonal workers, who are primarily connected to or affiliated with him. This situation causes seasonal migrant workers to be employed as cheap labor in agriculture. Seasonal migrant agricultural workers may face many problems related to transportation, housing, health and living conditions due to failure of business intermediaries to fulfill their responsibilities. For this reason, potential problems can be prevented by giving legal responsibility to agricultural business consultants on both labor demand and labor supply. For this purpose, an ISKUR-oriented management model can be applied to solve seasonal migratory agricultural labor problems with a holistic perspective. The aim of this study is to propose an ISKUR-oriented management model for solving the problems of seasonal agricultural workers and their functioning. In this way, it is aimed to enable the development of public administration in the solution of the problems arising from both seasonal agricultural workers and the existing structure.

Keywords: Seasonal agricultural work, ISKUR, agricultural business, Turkey.

Giriş

Mevsimlik tarım işçiliği, kırsal alanda yaşayan nüfusun bazı tarımsal ürünlerde bakım ve hasat dönemlerinde işgücü talebinin artması sonucunda ortaya çıkan bu talebi karşılayacak işgücü arzı ile desteklenmesine neden olan bir insan hareketliliğidir. Ayrıca işçiler, yaşamlarını sürdürdükleri bölgelerin ekonomik koşullarının olumsuzlukları yanı sıra yoksulluğun etkisi ile daha fazla tarımsal işgücü talebinin arttığı yörelere, esas

yaşam alanlarına tekrar dönmek üzere, gelir elde etmek amacıyla gezici mevsimlik tarım işçisi olarak gitmek zorunda kalmaktadır. Türkiye'de mevsimlik gezici tarım işçiliğine daha önceki yıllarda sadece pamuk tarımında (yeterince makineleşme olmaması veya pamuk kalitesi için) ihtiyaç duyulmaktayken son yıllarda çoğunlukla ya geleneksel tarımsal ihracat ürünleri olan üzüm, kayısı, fındık, kiraz, incir gibi ürünlerin üretiminde ya da sanayinin hammaddesi olan pamuk gibi tarımsal ürünleri üreten tarımsal işletmelerin mevsimlik işgücü talebi artmasından dolayı bir zorunluluk halini almıştır. Bu tarımsal ürünlerin yanı sıra, şekerpancarı, soğan, havuç vb. ürünler içinde işgücü talebi söz konusudur. Son dönemde, tarım sektörüne büyük firmaların da bu ürünleri açık alanda ve örtü altında üretmesi ile birlikte tarım sektöründe işgücü talebi artmıştır. Bu karşın tarımda çalışan işgücü giderek azalarak %21'e kadar gerilemiştir (TUİK, 2015). Tarım ürünlerinin özellikle bakım ve hasat dönemi farklılıkları mevsimlik işçi hareketliliğini arttırmaktadır. Aynı mevsimlik tarım işçisi bir yıl içerisinde farklı bölgelerde işçilik yapabilmektedir. Mevsimlik gezici tarım işçiliği, ailelerde erkeklerin işsiz olması, ailelerin yoksul olması gibi nedenlerle başlamış tüm aile fertlerinin çalışarak (çocuklar dâhil) gelir elde etme isteği ile günümüzde de devam etmektedir.

Mevsimlik gezici tarım işçilerinin çalışmak için gittikleri bölgelerde yaşamlarını sürdürdükleri konum ve mekândaki fiziksel altyapı eksikliklerden kaynaklanan olumsuz koşullardan en çok etkilenen kadın ve çocuklardır. Kadınlar, gündüzleri işçi olarak çapa, bakım ve hasat işlerinde çalışırken akşam ev işleri olarak nitelendirilen işlerle ilgilendiklerinden iş yükleri artmaktadır, bu yüzden zorlu bir yaşam sürdürmektedirler (Uzunöz ve ark., 2008). Çocuklar ise göç edilen mekânlarda eğitimlerinden uzak kaldıklarından zihinsel gelişimlerini de olumsuz etkilenmektedir (Yıldırak ve ark., 2003).

Türkiye ekonomisine katkıda bulunan katma değeri yüksek tarım ürünlerinin mevsimlik tarım işgücü talebinin gelecek yıllarda artması beklenmektedir. Bu nedenle bu çalışmada, mevsimlik gezici tarım aktif işgücü verimliliğinin arttırılması ve gerek işgücü talep edenlerin gerekse işgücü arzını oluşturan bireylerin daha düzenli bir işgücü yaşantısının sağlanması hedefi ile insan odaklı yönetim modeli geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu yönetim modeli ile mevsimlik gezici tarım işçisi faaliyetini gerçekleştirmek için sürekli yaşadıkları yerlerden başka bölgelere aileleri ile birlikte giden işçilerin karşılaştıkları sorunlar için önceden gerekli önlemlerin alınarak yaşam koşullarının iyileştirilmesi katkısı hedeflenmektedir.

Materyal ve Yöntem

Bu çalışmanın materyalini, mevsimlik tarım işçiliği ile ilgili olarak farklı araştırmacılar tarafından yayınlanmış araştırma sonuçları oluşturmaktadır. Ayrıca, Türkiye İstatistik Kurumu, Tarım ve Orman Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı istatistik verileri ve Resmi Gazete'de yayınlanan, kanun, yönetmelik ve genelgelerden faydalanılmıştır. Diğer ifadeyle, konu ile ilgili ikincil veri kaynaklarından yararlanılmıştır.

Çalışmada, mevsimlik tarım işçiliği ile ilgili literatür taraması yapılarak doğrudan ve dolaylı ilişkili kurumlar belirlenmiştir. Daha sonra, mevsimlik tarım işçiliği ile olan kurumların olası sorumlulukları ortaya

konulmuştur. Bu çerçevede, insan odaklı yaklaşım benimseyen Mevsimlik Tarım İşçiliği Yönetim Modeli geliştirilmiştir.

Bulgular ve Tartışma

Türkiye'de mevsimlik tarım işçilerine yönelik doğrudan bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Buna karşın mevsimlik tarım işçilerinin günlük ücretlerdeki belirsizlik, ulaşım olanaklarının uygun şartlarda olmaması, barınma olanaklarının verimli çalışmalarını etkilemesi, özellikle çocuk yaştaki bireylerin eğitim olanaklarından yararlanamaması, çalışma koşullarının uygun şartlarda olmaması, sağlık hizmetlerinden yararlanamaması ve işveren ile çalışma ilişkilerinin sınırlı olması ve sosyal güvence olanaklarının yeterince yerine getirilememesi gibi birçok sorunla karşı karşıya kaldıkları görülmektedir. Son yıllarda insana özelliklede çalışan insana verilen önemin artması, işçi açısından çalışma olanaklarının tartışılması ve daha iyi noktalara getirilmesi fikrinin ağırlık kazanmasına neden olmuştur. Bu çerçevede mevsimlik tarım işçilerinin daha iyi bir iş olanağına sahip olması, yaşam koşullarının iyileştirilmesi, diğer iş kollarında çalışan işçiler gibi olanaklardan yararlanmaları için insan odaklı bir modelin geliştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Mevsimlik tarımsal işgücü arzı, tarımsal faaliyetlere katılmak üzere işgücünü arz edenlerin toplamını, insan sayısı ve çalışma zamanı yönünden ifade eder. Mevsimlik tarım işgücü arzının miktarını belirleyen faktörler; çalışma dönemi ve ücretlerin yanı sıra yoksulluk ve göç hareketleri vb. sosyo-ekonomik değişkenler olarak sıralanabilir (Mütevellioğlu, 2011).

Türkiye'deki feodal yapı ve miras hukukundan dolayı, birçok çiftçi topraksız veya yeterli toprağı olmadığından ekonomik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla dönemlik tarımsal işgücü ihtiyacı olan bölgelere gezici tarım işçisi olarak gitmek durumunda kalmaktadır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı verilerine göre mevsimlik gezici tarım işçi sayısı 400 bin civarındadır. Ancak, mevsimlik gezici tarım işçileri resmi olarak kayıt dışı olduğundan çocukları ile birlikte asgari 1 milyon olduğu tahmin edilmektedir. Mevsimlik gezici tarım işçileri, çeşitli yörelerde farklı isimler alan elçi, çavuş, dayıbaşı gibi adlarla anılan İŞKUR tarafından belgelendirilmiş iş aracıları vasıtası ile iş bulmaktadır. İş aracıları yönetmeliğine göre, iş aracıları ücret yalnızca işverenden alır, işçilerden ücret almaları yasaktır. Ancak, gelecek dönem iş bulma vaadiyle işçilerden belli bir ücret aldıkları bilinmektedir (TBMM, 2015).

Mevsimlik gezici tarım işçiliği göçü, tarımsal üretim faaliyetlerinin bakım işlerinin Nisan ayında başlamasıyla birlikte gerçekleşir. Bu göç en fazla sırasıyla; Şanlıurfa, Diyarbakır, Mardin, Şırnak, Adıyaman, Hatay, Kahramanmaraş ve Gaziantep illerinden gerçekleşmektedir. Mevsimlik tarımsal işçi sayısının artmasında ve diğer illere yayılmasında komşu ülkelerde (Suriye ve Irak) yaşanan siyasi olumsuzluklar ve yoksulluğun artması önemli nedenler arasında yer almaktadır (Sevinç ve Kantar Davran, 2015). Şanlıurfa ve Adıyaman illerinde yapılan bir çalışmada, mevsimlik tarım işçiliği yapan 1021 ailenin son bir yıl içinde 48 farklı ilde tarımda çalıştıkları ortaya konulmuştur (Şimşek, 2012).

Mevsimlik tarım işçiliğinde çalışmak isteyen aileler, esas itibariyle İŞKUR'a başvurması gerekmektedir. Ancak, İŞKUR'un temsilciliğinin bulunmadığı veya iletişim sıkıntısının çekildiği yerlerde, kurum tarafından gerçek veya tüzel kişilerin yetkilendirilmesi ile bu faaliyetlere izin verilmektedir. Aracılar, işçiler ve işverenler arasında diyalog sağlayan kişiler olmasına karşın mevsimlik gezici tarım işçilerinin ekonomik ve sosyal sorunların en önemli kaynağıdır. Yönetmelik ile aracılara açık yetkiler verilmesine karşın aracılar bu yükümlülükleri yerine getirmemektedir. Örneğin, aracıların işverenlerle birlikte işçilerin en önemli sorunlarından birisi olan konaklama yeri ile işyeri arasındaki ulaşım olanakları sağlanması hizmetinin güvenli bir şekilde yapılması istenilmektedir. Fakat mevsimlik işçilerin işyerine nâkilinde uygun şartların sağlanmamasından dolayı trafik kazalarında ölen işçi sayısının artığı söylenebilir. Bu yüzden, aracıların görevlerini yerine getirmemesi nedeniyle bu sisteminin kaldırılarak mevsimlik işçilerin çalışma taleplerini bölgede kurulan sivil toplum kuruluşuna, muhtara veya tarımsal işletme danışmanlarına bildirmesi gerekir. Bu talepler, daha sonra, İŞKUR'a aracı olmadan doğrudan yetkili kişiler tarafından sunulmalıdır. Böylece, İŞKUR bünyesinde kayıtlı mevsimlik tarımsal işgücü arzı oluşur.

Mevsimlik tarımsal işgücü talebi; Türkiye'de belirli bir dönemde tarımsal üretim faaliyetlerinin bakım ve hasat işlerinde mevsimlik tarım işçisi çalıştırmak isteyen çiftçilerin talep ettiği toplam işgücü miktarıdır. Mevsimlik tarımsal işgücü talebini etkileyen faktörlerin başında iş hacmi gelir. İş hacmi, tarımsal ürünlerin pazarlanmasına ve kazanılan gelire bağlı olarak değişir. Yurtdışına ihracatı yapılan ve gelir getiren tarımsal ürünler için mevsimlik tarımsal işgücü talebi son dönemde artmaktadır. Mevsimlik tarım işgücünü talep eden tarımsal işletmelerdir. Tarımsal işletmeler, tarımsal işletme danışmanı ile birlikte talep edilen mevsimlik işgücü miktarını belirlemelidir. Çünkü tarımsal işletme danışmanlarının, destekleme ve kontrolü, bitki sağlığı ve üretimi konularının yanı sıra istatistik ve veri güncelleme görevleri bulunmaktadır. Tarımsal işletme danışmanları, talep edilen mevsimlik tarımsal işgücü istatistiki verilerini İŞKUR bünyesinde oluşturulacak mevsimlik tarımsal işgücü ofisine Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB) aracılığıyla bildirmesi gerekmektedir. Böylece İŞKUR bünyesinde mevsimlik tarım işçi (işgücü) piyasası oluşturulmuş olur.

Tarım ve Orman Bakanlığı, tarımsal işletmelere üretimin sürdürülebilmesi için işgücü desteği, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ise aktif çalışan mevsimlik tarım işçileri için sosyal güvenlik sigortası desteği verebilir. Böylece, tarım işletmeleri için gerekli tarımsal işgücü miktarı ve çalıştırılan mevsimlik işçi sayısı kayıt altına alınmış olur. Tarımsal işletme danışmanları, mevsimlik tarım işçilerinin iş yerine nakil ve transferlerinin güvenlikli ve kontrollü bir şekilde gerçekleştirilmesinde denetleyici olabilir. Böylelikle mevsimlik tarım işçilerinin çalışacakları yerlere güvenli bir şekilde ulaşması sağlanabilir.

Mevsimlik tarım işçilerine yönelik 2017/6 sayılı genelgede, işverenlerin tarım işçilerini özel istihdam büroları veya İŞKUR'a kayıtlı tarım aracıları ile istihdam etmelerini gerekli kılmış ve bunu gerçekleştirmek için tanıtıcı ve teşvik edici faaliyetler gerçekleştirilmesi istenmiştir. Ancak özel istihdam bürolarının kırsalda çok yaygın olmamasından ya da işverenlerin kayıtlı olmak istememelerinden dolayı tarım iş aracılarını tercih etmektedir. Tarım iş aracıları, kendisi ile irtibatlı ya da bağlı mevsimlik işçiler için işveren ile götürü usulü sözleşme yaparak düşük ücret ile çalıştırmayı hedeflemektedir. Bu aracılık sisteminin devam ettirilmesi, mevsimlik gezici işçilerin tarımda ucuz işgücü olarak çalıştırılmasına neden olmaktadır.

Türkiye'de mevsimlik gezici tarım işçileri ile ilgili 2017 yılında bir Başbakanlık Genelgesi (2017/6) yayınlanmış ve resmi kurumların idari sorumlulukları bu genelgede bildirilmiştir. Bu genelge daha çok mevsimlik gezici tarım işçilerinin çalışmak için gittikleri bölgelerde yaşamsal sorunlarını kamu kurum ve kuruluşunun işbirliği içinde çözmeleri için yürütmesi gereken çalışmaları ortaya koymaktadır (RG, 2017). Genelgede mevsimlik tarım işçileri ile ilgili sorunların çözümlenmesine yönelik uygulamalar hakkında bilgi verilmekle birlikte aslında mevsimlik gezici tarım işçiliğine geniş bir bakış açısıyla bütünsel bakılarak sorunların oluşmadan tedbirler alınmasını sağlayacak yönetim modeli ile üstesinden gelinebilir. Bunun için mevsimlik gezici tarım işçiliği özel olarak ele alınması zorunludur. Bu yönetim modeli, mevsimlik tarım işgücü arz ve talebini dikkate alınarak oluşturulmalıdır. Bu yüzden, mevsimlik tarım işgücü piyasasında aktif rol alması gereken kurumlar; Tarım ve Orman Bakanlığı ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'dır. Bu iki bakanlık mevsimlik gezici tarım işgücü ile doğrudan ilişkili kurumlar olup diğer bakanlıklar, mevsimlik gezici tarım işçilerinin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının iyileştirilmesi ile ilişkilidir.

Türkiye'de kırsal alanda en fazla teşkilatlı kurum Tarım ve Orman Bakanlığı'nın olması nedeniyle görevli tarım işletme danışmanlarının, hem mevsimlik tarım işgücü talep eden çiftçilere hem de halihazırda mevsimlik tarım işçisi (işgücü) olarak çalışmak isteyen işçilere iletişim kurma olanağı bulunmaktadır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), tarımda iş ve işçi bulma aracılığı yapmakla sorumludur. İŞKUR bünyesinde oluşturulacak mevsimlik tarım işgücü ofisi ile mevsimlik işgücü piyasasının yönetim merkezi konumunda olmalı ve Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), mevsimlik gezici tarım işçilerine özgü çalışan sigortası oluşturmalıdır. İl düzeyinde Valilik, Mevsimlik Gezici Tarım İşçi Koordinasyon Kurulu aracılığıyla mevsimlik gezici tarım işçilerinin yaşam koşullarını daha fazla iyileştirmek için yeni kaynakların oluşturulmasına yönelik çalışmalar yapmalıdır.

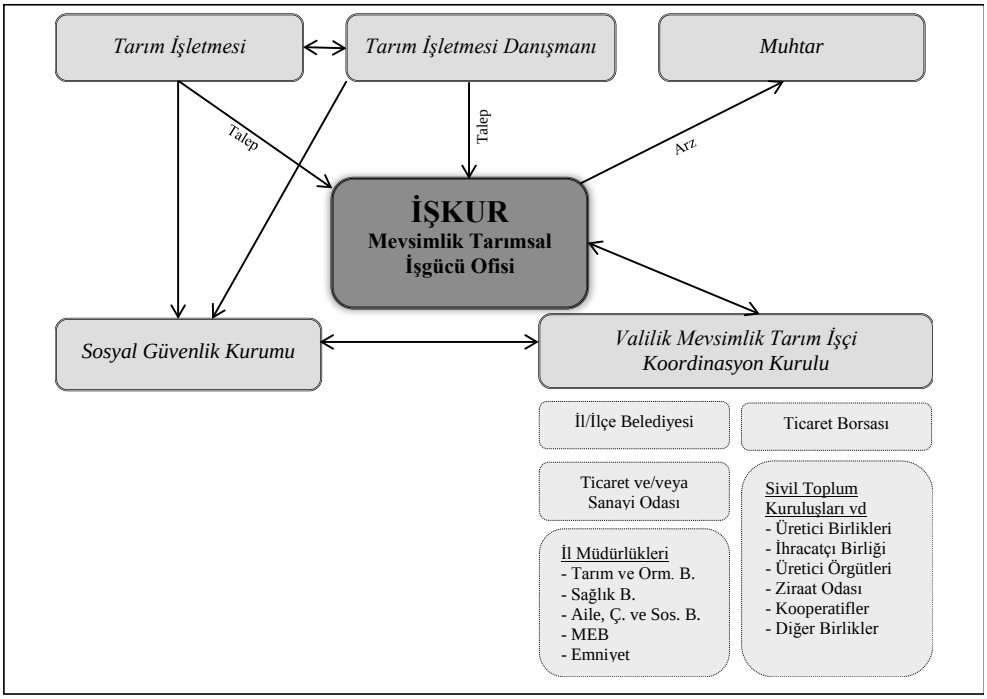
İŞKUR, işgücü piyasasında hem iş arayanların hem de eleman istihdam etmek isteyen işletmelerin başvuruları üzerine gerekli koordinasyon ve istihdam olanaklarını sağlamak ile yükümlü kamu kurumudur. İŞKUR işe yerleştirme faaliyetinin yanı sıra mesleki nitelik kazandırmak, mesleğe yöneltme, iş ve meslek danışmanlığı, işbaşında eğitim, iş kurmaya destek ve yardım sağlamak gibi birçok faaliyeti de birlikte yürütmektedir (Tutar, 2015).

Tarımsal faaliyetlerde iş ve işçi bulma sorumluluğu da İŞKUR'un görevleri kapsamındadır. İŞKUR, Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Projesi (METİP) çerçevesinde Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) arasında işbirliği yaparak tarım danışmanları aracılığı ile mevsimlik tarım işçilerini doğrudan mevsimlik tarımsal işgücü veri tabanına kayıt yapması gerekmektedir. Mevsimlik tarım işçilerine ürüne göre bakım ve hasat işçiliği konusunda mesleki nitelik kazandırmak için tarımsal işletme danışmanı ziraat mühendisine ilave ücret ödeyerek tarımsal üretim ve hasat konusunda eğitim hizmeti alınmalıdır. Bu eğitimde aynı zamanda, yapılan işin riskleri belirlenerek iş sağlığı ve güvenliği konularında bilgilendirme yapılmalıdır. İŞKUR, daha sonra bakım ve hasat işçiliği kursuna katılanlara sertifika vermelidir.

Mevsimlik gezici tarım işçiliği yevmiye ücretleri, ürün, cinsiyet ve iş riskine göre ilgili komisyon tarafından belirlenmelidir. Bu komisyonda, çiftçileri temsilen Üretici Birliği ve Ziraat Odası, yetkili kurumları temsilen TOB ve İŞKUR yetkilisi yer almalıdır. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin geçici yaşam yerine nakil ve transfer koşulları düzenlenip transfer ücretinin İŞKUR tarafından ödenmesi gerçekleştirilebilir.

Türk hukukunda mevsimlik gezici tarım işçilerine yönelik bir yasa bulunmamaktadır. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin bir kısmı gelir seviyelerinin düşük olması nedeniyle yeşil kart uygulamasından yararlanabilmektedir. Tedavi giderleri devlet tarafından karşılanan yeşil kartlılar, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamı uygulamalarına 2012 yılından itibaren dâhil edilmiştir. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin yeşil kartlarının vizesi mevsimlik işçi olarak çalışırken dolduğu zaman bulundukları bölgelerde bu işlemlerin yapılmadığı, çalıştıkları bölgelerde aile hekimine kayıt olamadıklarından dolayı sağlık hizmeti almada sorun yaşayabilmektedir. İŞKUR mevsimlik tarımsal işgücü ya da METİP projesi veri tabanına kayıtlı olmaları durumunda bu tür sorunların çözümü kolaylaşır. Tarımsal işgücü veri tabanı, mevsimlik gezici tarım işçilerinin göç hareketlerinin izlenebilir olmasını sağlayacağından sorunların çözümlenmesini hızlandırması beklenmektedir.

Mevsimlik tarım işçilerinin sosyal güvenliğiyle ilgili yasal düzenleme 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 2011 yılında eklenen bir madde ile gerçekleştirilmiştir. Bu madde ile tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanların sigortalı (iş kazası ve meslek hastalığı sigortası, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası, genel sağlık sigortası) olabilmeleri sağlanmıştır (RG, 2011).Bu yasal düzenleme mevsimlik gezici tarım işçilerinin sosyal hakları bakımından olumlu bir gelişmedir. Ancak, yeni düzenlemenin olumsuz tarafı mevsimlik gezici tarım işçilerinin prim ödemelerinin kendileri tarafından yapılmasıdır. Birçok mevsimlik gezici tarım işçisi, yoksulluk ve açlık sınırının altında yaşadığından sosyal güvenlik primini ödemek için para ayıramayacağı ve sigortasız kalmaya devam edeceği aşikârdır (Beleli, 2013). Bu nedenle, "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" başta olmak üzere ilgili yasal düzenlemelerin, mevsimlik gezici tarım işçilerinin sosyal hakları için çalıştıkları süre için sigorta primlerinin işveren konumundaki çiftçi/çiftçiler tarafından ödenmesi veya devletin sigorta primine %50 oranında katkı yapmasını sağlayacak şekilde değiştirilmesi gerekir. Diğer yönden, mevsimlik gezici tarım işçileri için günübirlik sosyal güvenlik sigortası yaptırılmasına yönelik yeniden yasal düzenleme de yapılabilir.



Şekil 1. *Türkiye İçin Önerilen Mevsimlik Tarım İşçiliği Yönetim Modeli*

Mevsimlik gezici tarım işçilerinin çalışma durumu ve sosyal hayatlarının iyileştirilmesi için Başbakanlık tarafından iki genelge yayınlanmıştır. 2010/6 sayılı başbakanlık genelgesi ile "Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Projesi" başlatılmıştır. METİP, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından mevsimlik gezici tarım işçilerinin en yoğun bulunduğu illerde valilikler aracılığıyla uygulamaya konulan bir projedir. Proje ile mevsimlik gezici tarım işçileri için çeşitli eğitim, sağlık, ulaşım, barınma, altyapı ve sosyal çevre ile ilişkiler kapsamında il genelinde yapılacak faaliyetlerin finansmanı sağlanmaktadır (RG, 2010).Bu proje ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından İl Özel İdarelerine verilen ödenekler ve yerel katkılar bulunmaktadır. METİP'in uygulanmaya başladığı 2010 yılından itibaren 38 il valiliği tarafından teklif edilen 65 adet proje desteklenmiştir. Proje finansmanı için 2010-13 yılları arasında tahsis edilen 96.242.021,00 TL'nin %75'i barınma, alt yapı ve kolaylık tesisi, % 5'i eğitim, %3'ü sağlık, %17'si diğer harcamalardan oluşmaktadır. Bu genelgedeki belirtilen tedbirlerin uygulanması ve takibi için merkez boyutunda "Mevsimlik Gezici Tarım İşçileri İzleme Kurulu", yerel boyutta ise "İl/İlçe Mevsimlik Gezici Tarım İşçileri İzleme Kurulu" oluşturulması kararlaştırılmıştır. METİP için 2014 yılında bütçe ayrılmamıştır. Ancak önceki yıllardaki projeler tamamlanmıştır. Altyapısı METİP kapsamında oluşturulan hizmetler 2014 yılından itibaren Valilikler, Kaymakamlıklar, Belediye Başkanlıkları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı gibi idari kurumlar tarafından yürütülmektedir. Daha sonra, 2010/6 sayılı başbakanlık genelgesini yürürlükten kaldıran 19 Nisan 2017 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan "Mevsimlik Tarım İşçileri ile ilgili 2017/6 Sayılı Genelgesi" yayınlanmıştır. Bu genelgeye göre valilikler, gönderilen bütçenin kullanımı ile ilgili mevsimlik

gezici tarım işçileri eylem planı hazırlamaktadır. Bu planın hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi ile görevli, sekretaryasını çalışma ve iş kurumu il müdürlükleri yapmaktadır. Ayrıca, çalışma ve iş kurumu il müdürlükleri ve İl Emniyet Müdürlükleri, İl Jandarma Komutanlığı, Tarım ve Orman İl Müdürlükleri, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri, SGK İl Müdürlükleri, Büyükşehir Belediyesi; olmayan yerlerde ise mülki idare amirinin uygun gördüğü belediye temsilcilerinden oluşan mevsimlik tarım işçileri bürosu (büro) kurulmaktadır. Bu büroya, sivil toplum örgütlerinin temsilci vermesi de sağlanarak (örneğin, Ticaret Borsası) hâlihazırdaki kaynaklarından katkı istenebilir (Şekil 1).

Mevsimlik gezici tarımsal aktif işgücü verimliliğinin arttırılması için doğrudan ve dolaylı ilgili kurumlar tarafından insani temel gereksinimlerinin karşılanması gerekir. Mevsimlik tarım işçileri ile ilgili 2017/6 sayılı genelgesi ile de METİP'in sürdürülmesi için kamu kurumlarının sorumlulukları ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Aile ve sosyal hizmetler il müdürlüğü, geçici yerleşim yerlerinde aktif işgücü olarak çalışmayan yaşlı ve çocuk vb. bağımlı nüfusun eğitim ve bakım hizmetleri sunması gerekir. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin ve ailelerinin sağlık hizmetlerinden yararlanmaları için "Mevsimlik Tarım İşçileri Bilgi Sistemi"ne kayıtlı olmaları sağlanarak izlenebilir olması gerekir. Sağlık hizmetlerine erişimin kolaylaştırılması amacıyla donanımlı araçlar mobil sağlık ekipleri oluşturulmalıdır. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin ve ailelerinin yaşadıkları yerleşim alanlarındaki güvenliği kolluk kuvvetleri tarafından sağlanmalıdır. Diğer yönden, mevsimlik gezici tarım işçilerinin yemek ihtiyaçlarının işveren ve doğrudan ilişkili yerel sivil toplum örgütleri ve kurumlar tarafından ayrılan bütçelerden düzenli olarak karşılanabilir. Ticaret Borsası, alım satımı yapılan ürünlerden KDV hariç tutar üzerinden binde 1 tescil ücreti tahsil etmekte olup; bir faturada bir kalemden tavan ücreti olarak 150 lira tahsil etmektedir. Bu gelirden mevsimlik gezici tarım işçilerinin akşam yemeği için ihtiyaç olduğu dönemde kaynak ayırabilir. Ayrıca, Yaş Meyve ve Sebze Toptancı Hali'ne sahip belediyeler ürün satışlarından %3 rüsum gelir elde etmektedir. Belediye, bu gelirden bakım ve hasat işlerinde çalışan mevsimlik gezici tarım işçilerinin kahvaltı ihtiyaçları için kaynak ayırabilir. Bakım ve hasat işlerinde mevsimlik gezici tarım işçilerini çalıştıran işverenin öğle yemeğini işyerinde sunabilir.

Mevsimlik gezici tarım işçileri, çalışmaya gittikleri bölgelere aileleri ile birlikte göç etmektedir. Bu ailelerde, çocukların da eğitimlerini yarıda bırakarak aileleriyle birlikte göç etmeleri ve tarımdaki ağır çalışma koşullarına dâhil olmaları, önemli bir sorundur. Bu bölgelerde halihazırda geçici yerleşim alanları oluşturulmaması durumunda çocuklarını çalıştıkları arazilere yanlarında götürmek zorunda kalmaktadır. Mevsimlik gezici tarım işçisi çocukları, eğitim ve sosyal faaliyetler için gerekli koşullar sağlanmadığı zaman aileleri ile birlikte işçi olarak bakım ve hasat işlerinde çalışmak zorunda kalabilmektedir. Türkiye, "Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme"yi 1994 yılında, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün temel sözleşmeleri olarak kabul edilen "İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin 138 sayılı Sözleşme"yi 1998 yılında ve "En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 182 sayılı Sözleşme"yi 2001 yılında onaylamıştır (ÇSGB, 2017). Bu çerçevede, hazırlanan Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı'nda (2017-2023), öncelikli hedef grupları arasında

tarımda kendi ailesinin işleri dışında, herhangi bir yevmiye karşılığı gezici ve geçici tarım işlerinde çalıştırılan çocuk işçiliği uygulamasının önlenmesi hedeflenmektedir.

Son dönemde sivil toplum örgütlerinin ve üniversitelerin yapmış olduğu çalışmalar çocuk işçiliğine karşı duyarlılığı arttırmıştır. Başbakanlık tarafından yayınlanan mevsimlik gezici tarım işçileri ile ilgili genelgeler ile çocuk işçiliğinin engellenmesi için önlemler alınmaktadır.

Mevsimlik gezici tarım işçilerinin çocuklarının zorunlu eğitim ve öğretimlerini devam ettirmek üzere Milli Eğitim Bakanlığı'nca yayımlanan 2016/5 sayılı genelge hükümleri özenle uygulanması gerekir. Mevsimlik gezici tarım işçileri çocukların eğitimdeki devamsızlığının giderilmesi için öncelikle çocukların tarımsal araziden çekilmesi gerekmektedir. Tarımsal araziye ya da çalışmaya gitmeyen çocukların eğitimlerini sürdürmesi sağlanabilir. Bunun için çocukların eğitimlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması için gittikleri bölgelerde veya sürekli yerleşim yerlerinde yatılı okulda eğitim almaları sağlanabilir.

Sonuç

Mevsimlik gezici tarım işçiliğinde en önemli sorun, mevsimlik tarım işgücü arz ve talebinin iş aracılarının kontrolünde olmasıdır. Diğer ifadeyle, kurumsal sorumluluğun "Tarımda İş Aracılığı Yönetmeliği" ile yeterli eğitim, bilgi ve donanıma sahip olmayan iş aracılarına devredilmesidir. Aracılar, işverenin tarımsal işgücü talebini karşılayan ve işçilerin ulaşım, barınma, yeme, sağlık vb. temel insani ihtiyaçlarının karşılanması için mahalli mülki idare amirliklere bildirerek gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur. Ancak, yönetmelik iş aracılarına açık yükümlülükler getirmesine karşın bunların önemli bir kısmı yerine getirilmemektedir. Aracıların görevlerini yerine getirmemesi nedeniyle bu sisteminin kaldırılarak işçilerinin sorunlarının çözümüne bütüncül yaklaşım sunan mevsimlik tarım işçiliği insan odaklı yönetim modeli uygulanmalıdır. Bu model ile mevsimlik işçilerin çalışma taleplerini bölgede kurulan sivil toplum kuruluşuna, muhtara veya tarımsal işletme danışmanlarına bildirmesi gerekir. Bu talepler, daha sonra, İŞKUR'a aracı olmadan doğrudan yetkili kişiler tarafından sunulmalıdır. Böylece, İŞKUR bünyesinde kayıtlı mevsimlik tarımsal işgücü arzı oluşur. Bu işçilerin niteliklerinin İŞKUR tarafından arttırılması için tarımsal üretim ve hasat konusunda eğitim hizmeti verilmesi sağlanarak katılanlara sertifika verilebilir.

Mevsimlik gezici tarımsal aktif işgücü verimliliğinin arttırılması için insani temel gereksinimlerin karşılanması gerekir. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin yaşam koşullarının iyileştirilmesi için yayınlanan 2017/6 genelgesi kamu kurumlarının sorumluluklarını açıklamaktadır. METİP projesine yerel sivil toplum örgütleri ve yönetimlerin katkı vermesi sağlanabilir. Böylece, işçilerin yemek ihtiyaçlarının işveren ve doğrudan ilişkili kurumlar tarafından ayrılan bütçelerden düzenli olarak karşılanabilir.

"Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" başta olmak üzere ilgili hukuksal düzenlemelerin, mevsimlik gezici tarım işçilerinin çalışmış oldukları süre için sigorta primlerinin işveren konumundaki çiftçi tarafından ödenmesi ya da devletin de sigorta primine %50 oranında katkı yapmasına olanak sağlayacak şekilde değiştirilebilir.

Mevsimlik gezici tarım işçileri çocuklarının tarımsal arazide çalışması önlenerek eğitimlerine sürekli devam etmeleri sağlanabilir. Bunun için çocukların eğitimlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması için gittikleri bölgelerde veya sürekli yerleşim yerlerinde yatılı okulda eğitim almaları sağlanabilir.

Mevsimlik gezici tarım işçilerinin ve ailelerinin sosyal hakları başta olmak üzere ekonomik şartlarının da iyileştirilmesi, yapacakları işin kalitesin de artmasına neden olacaktır. Bu çerçevede mevsimlik gezici tarım işçilerin asıl ikametleri yerlerden tarımsal faaliyet yapmak için geldikleri yerlere, iş güvenliğinden işçi sağlığına kadar bütüncül bir açıdan sorunlarının incelendiği ve çözüm önerilerinin bulunduğu işçilerin sosyal, ekonomik, toplumsal yapılarında değişim sağlayacak proje, program vd. özellikle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı öncülüğünde diğer kurum ve kuruluşları katkısı ile yapılması sosyal devlet anlayışı kapsamında yapılması önemlidir.

Kaynakça

Beleli, Ö. 2013. *Mevsimlik Tarım İşçiliği ve Çocuklar: Sorun Analizi ve Politika Önerileri*. Kalkınma Atölyesi. 2. Baskı, Ankara. 40 s.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB), 2017. Çocuk İşçiliği İle Mücadele Ulusal Programı. http://www.csb.gov.tr (Erişim tarihi: 28.11.2017).

Mütevellioğlu, N. 2011. *Antalya'da İstihdam ve İşsizlik*. Türkiye İş Kurumu, Antalya.

Resmi Gazete (RG), 2010. 24 Mart 2010 tarih ve 27531 sayılı "Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi" konulu 2010/6 sayılı Başbakanlık Genelgesi. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü http://www.resmigazete.gov.tr (Erişim tarihi: 28.11.2017).

Resmi Gazete (RG), 2011. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası. Tarım veya Orman İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz Olarak Çalışanların Sigortalılığı. EK MADDE 5- (Ek: 13/2/2011-6111/51 md.) http://www.resmigazete.gov.tr (Erişim tarihi: 28.11.2017).

Resmi Gazete (RG), 2017. 19 Nisan 2017 tarih ve 30043 Sayılı Mevsimlik Tarım İşçileri ile İlgili 2017/6 Sayılı Başbakanlık Genelgesi. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü http://www.resmigazete.gov.tr (Erişim tarihi: 28.11.2017).

Sevinç, M.R. ve Kantar Davran, M. 2015. *Adana İlinde Mevsimlik Tarım İşçiliğinin Sosyo-Ekonomik Yapısı ve Geleceği.* Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, Yayın No: 283, Ankara.

Şimşek, Z. 2012. *Mevsimlik Tarım işçilerinin ve Ailelerinin İhtiyaçlarının Belirlenmesi Araştırması.* Harran Üniversitesi ve UNFPA, Şanlıurfa.

Tutar, K. 2015. Türkiye İşgücü Piyasasında İş Arama Kanallarının Niteliği. *İş ve Hayat Dergisi*, 1(2):93-106.

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), 2015. Mevsimlik Tarım İşçilerinin Sorunlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, Ankara. http://www.tbmm.gov.tr (Erişim tarihi: 28.11.2017).

Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), 2015. İstihdam Verileri, Ankara. http://www.tuik.gov.tr (Erişim tarihi: 28.11.2017).

Uzunöz, M., Büyükbay, E.O. ve Bal, H.S G 2008. Kırsal Kadınların Gıda Güvenliği Konusunda Bilinç Düzeyleri (Tokat İli Örneği). *Uludağ Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 22(2): 35-46.

Yıldırak, N.,Gülçubuk, B., Gün, S., Olhan, E. ve Kılıç, M. 2003. *Türkiye'de Gezici ve Geçici Kadın Tarım İşçilerinin Çalışma ve Yaşam Koşulları ve Sorunları*. TARIM-İŞ. Yayın No:2003/4, Ankara. 264 s.