

Türkiye’de Yabancıların Çalışma Koşullarına ve Emek Piyasasına Etkisine İlişkin Hukuki Düzenlemelerin İncelenmesi

Examination of Legal Regulations Regarding the Working Conditions of Foreigners and its Effect on the Labor Market in Turkey

Hatice ÇAKIR

YL Öğr., Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi,
SBE, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
hatice.cakirr@outlook.com
<https://orcid.org/0000-0003-0084-6690>

Makale Başvuru Tarihi: 03.10.2022

Makale Kabul Tarihi: 26.03.2023

Makale Türü: Araştırma Makalesi

ÖZET

Yabancılar çeşitli nedenlerle başka ülkelere sığınmak zorunda kalmakta, bu nedenlerin başında ekonomik koşullar gelmektedir. İşsizlik, yoksulluk ve susuzluk gibi ekonomiye bağlı durumların neden olduğu olumsuz şartlar göçe yol açmaktadır. Ekonomiden sonra göçe yol açan en önemli nedenlerden bir diğeri ise terör olaylarıdır. Terör olayları nedeniyle ortaya çıkan can ve mal güvenliğinin olmaması ve yoksulluk gibi hususlar bireyleri göçe zorlayan etkenler arasında yer almaktadır. Tüm bu nedenlerden kaynaklı olarak başka ülkelere sığınan yabancılar, sığındıkları ülkelerin her türlü sistemini tepeden tırnağa etkilemektedirler. Hükümetler bu etkileşimi avantaja çevirme noktasında hukuki düzenlemelere gitseler de tam anlamıyla başarılı olunamamıştır. Başarısızlığın nedenlerini tahlil etmek sorunun çözümü için anahtar niteliğinde olduğundan, yabancıların yarattığı olumsuz etkileri ortadan kaldırmak için çalışmada; önce bu konuda yapılmış hukuki düzenlemeler incelenip sorunun kaynağına inilerek nedenleri tahlil edilmiştir. Bu nedenlerin olumlu ve olumsuz etkileri belirlenerek, olumsuz etkilerini ortadan kaldırma noktasında yetersiz olan hukuki düzenlemeleri geliştirebilmede çalışma pusula niteliği görmektedir. Çalışmada, yabancıların çalışma koşullarına ve emek piyasasına olan olumsuz etkilerini en aza indirebilmek için düzenlenecek politikalara yol gösterici bir zemin hazırlanmıştır. Bütün bunlar ve çalışmanın bu yol haritası takip edilerek hazırlanması diğer çalışmalardan farkını oluşturan etkenlerden yalnızca biridir.

Anahtar Kelimeler:

Yabancı,
Kayıt Dışı Çalışma,
Çalışma Koşulları,
Emek Piyasası,

ABSTRACT

Foreigners have to take shelter in other countries for various reasons, and economic conditions come first. Negative conditions caused by economic conditions such as unemployment, poverty and thirst lead to migration. Terrorism is one of the most important reasons for migration after the economy. Issues such as lack of security of life and property and deprivation caused by terrorist incidents are among the factors that force individuals to migrate. Because of all these reasons, foreigners who took refuge in other countries affect all kinds of systems of the countries they took refuge from from head to toe. Although governments have made legal arrangements to turn this interaction into an advantage, they have not been fully successful. As analyzing the causes of failure is the key to the solution of the problem, in the study to eliminate the negative effects of foreigners; First of all, the legal regulations made on this subject were examined and the causes of the problem were analyzed by going to the source of the problem. By determining the positive and negative effects of these reasons, the study serves as a compass in developing legal regulations that are insufficient to eliminate their negative effects. In the study, a guiding ground has been prepared for the policies to be organized in order to minimize the negative effects of foreigners on the working conditions and labor market. All these and the preparation of the study by following this roadmap are only one of the factors that make it different from other studies.

Keywords:

Foreigner,
Informal Work,
Working Conditions,
Labor Market,

Önerilen Alıntı (Suggested Citation): ÇAKIR, Hatice (2023), “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Koşullarına ve Emek Piyasasına Etkisine İlişkin Hukuki Düzenlemelerin İncelenmesi”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, S.6(1), ss.235-253, Doi: <https://doi.org/10.33712/mana.1183138>

1. GİRİŞ

Yabancıların her alana olduğu gibi emek piyasasına ve çalışma koşullarına olan etkileri de yadsınmaz. Günümüzde kayıt dışı istihdam her ülke için kırılma noktasıyken, Türkiye’ye yabancıların da eklenmesiyle ekonomideki istikrara pamuk ipliğiyle bağlı hale geldiği görülmektedir. Bu eklemleme kayıt dışı istihdam sorunu daha da artırmıştır. İstihdam sorunun çözümünde yeni bir boyut ve etki ortaya koymuştur.

Bir sorunu çözmek için bu sorunun kaynağına inmek ve sorunun nedenlerini ortadan kaldırmak ya da bu nedenleri en aza indirmek çözüm noktasında en önemli adımdır. Bu haritadan yola çıkarak; kayıt dışı çalışma neticesinde ortaya çıkabilecek olumsuz sonuçları önlemek için, öncelikle bu husustaki hukuki düzenlemeleri daha sonra kayıt dışı çalışmaya neden olan faktörleri incelemek, daha sonra da bu nedenleri iyileştirerek ortadan kaldırmak için politika üretebilmek son derece önemlidir. Günümüzde Türkiye’nin ekonomik anlamdaki en hassas noktalarından birisi de yabancılar ve emek piyasası oluşturmaktadır.

Türkiye’deki yabancıların çalışma koşullarına ve emek piyasasına olan etkileri ve buna yönelik düzenlemeler çalışmanın konusunu oluşturur. Türkiye’deki yabancıların çalışma hakları kapsamındaki düzenlemeler ile ilgili sadece resmi düzenlemelere yer verilerek yabancıları ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarını karmaşıklıktan arındırılmış, yalın bir şekilde bilgilendirmek ve dolayısıyla haklarını korumalarında fayda sağlayacağı gerekçesiyle bu çalışma konusu seçilmiştir.

Çalışmadaki amaç, Türkiye’deki yabancıların çalışma koşullarına ve emek piyasasına etkisine ilişkin hukuki düzenlemeleri inceleyip, olumlu ve olumsuz etkilerini tahlil ederek olası sonuçları ortaya koymak ve ortaya çıkma tehlikesi olan olumsuz sonuçların önüne geçmek için çözüm önerileri çerçevesinde değerlendirilecek politika taslaklarında bulunmaktır. Bir başka ifadeyle, çalışma yabancıların çalışma koşullarına ve emek piyasasına olan olumsuz etkileri tahlil etmede bir yol haritası olduğundan olumsuz etkileri önlemek için oluşturulacak politikalarda da zemin niteliğindedir.

Çalışmanın daha iyi anlaşılabilmesi ve kavramsal kargaşaların ortaya çıkmasını engellemek için çalışmada öncelikle “göç”, “yabancı”, “mülteci”, “şartlı mülteci”, “ikincil koruma”, “geçici koruma” ve “sığınmacı” kavramları tanımlanıp, Türkiye’deki yabancıların hukuki statüsü açıklanacaktır. Sonrasında ise “sürekli çalışma izni”, “süresiz çalışma izni” ve “bağımsız çalışma izni” terimleri mevzuat bağlamında tanımlanacaktır. Bu kapsamda yabancıların ilgili izinlerdeki oranları tablo aracılığı ile ortaya konulacaktır. Yine yabancıların yapması yasak olan meslekler ile ağırlıklı olarak yaptıkları meslekler tablolar üzerinden açıklanacaktır. Son olarak da kayıt dışı çalışmanın nedenlerine, kayıt dışı istihdam oranına, kayıt dışı çalışmanın çalışma koşullarına ve emek piyasasına olumlu - olumsuz etkilerine yer verilecektir.

Bu çalışmada “Türkiye’deki yabancılar” ifadesi ile kast edilen, uygulamada mülteci veya sığınmacı konumunda olup bazı sözleşmeler gereği hukuki olarak mülteci veya sığınmacı statüsüne ulaşamayan kişilerdir. Böyle bir statüleri olmadığı için de çalışma sonuna kadar yabancı, ifadesi kullanılacaktır. Yabancılar geçici koruma kapsamından da yararlanabilmektedir. Bu bölümde kavramların yorumlanması yoluna gidilmeden sözleşmeler, protokoller ve kanunlarda yer alan tanımlar önce olduğu gibi aktarılacak sonra açıklama yapılacaktır.

2. YABANCI İSTİHDAMININ KAVRAMSAL YAPISI VE YABANCILARIN HUKUKİ STATÜSÜ

Bu bölümde “göç”, “yabancı”, “mülteci”, “şartlı mülteci”, “ikincil koruma”, “geçici koruma” ile “sığınmacı” gibi kavramlar tanımlanacak ve Türkiye’deki yabancıların hukuki statüsü açıklanacaktır. Literatürde bu statülerin oldukça fazla tanımı yer almaktadır. Bu nedenle diğer kaynaklardan farklı olarak öncelikle Türk Mevzuatında yer alan resmi tanımlar açıklanacak daha sonra bu tanımlara yorumlanarak yer verilecektir. Anlatılanların daha iyi anlaşılması için çalışmada açıklananlar grafik, tablo ve şekillerden yararlanılarak somutlaştırılacak ve bu sayede açıklananlar desteklenecektir. 29656 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’te göçün tanımı yer almaktadır. Bu yönetmeliğe göre göç;

“Yabancıların, yasal yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını ve Türkiye’den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını, Türkiye’den çıkışını ve Türkiye’de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı ifade eder”

Yönetmelikten hareketle siyasi, sosyolojik ya da iktisadi nedenlerle bireylerin ya da toplulukların, yaşadıkları yerden başka yere gitme eylemi “göç” olarak adlandırılmaktadır. Yasal yollarla gerçekleşen göçler “düzenli

göç” olarak adlandırılırken, yasal olmayan yollarla gerçekleşen göçler de “düzensiz göç” olarak adlandırılmaktadır. Göç etmeyle ilgili kararlar sosyal, kültürel ve en önemlisi ekonomik etkenler dolayısıyla verilmektedir (Özdil, 2019:264).

Ekonomik problemlerin ortaya çıkardığı işsizlik nedeniyle bireyler çeşitli ülkelere çalışma amacıyla göç etmektedirler. Çalışma amacıyla Türkiye’ye gelen düzenli göç dağılımına Tablo 1’de yer verilmektedir. Buna göre 2000 yılından 2011 yılına kadar Türkiye’ye 267.491 düzenli göç yaşanmıştır.

Tablo 1. 2000- 2011 Dönemi Türkiye’ye Çalışma Amaçlı Yönelen Düzenli Göç Hareketleri

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Toplam (%)
24.200	22.414	22.556	21.650	27.500	22.130	22.805	25.475	18.900	17.483	19.351	23.027	267.491 (%13,2)

Kaynak: T.C. Kalkınma Bakanlığı; Onuncu Yıl Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2014:12.

Tablo 2. 2005-2016 Türkiye’de Yıllara Göre Yakalanan Düzensiz Göçmenler

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
57.478	51.983	64.290	65.737	34.345	32.667	44.415	47.510	39.890	58.847	146.485	174.466

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 Türkiye Göç Raporu, 2017:57.

Tablo 1 ve Tablo 2’de görüldüğü üzere düzensiz göçmenlerin sayısı, düzenli göçmenlerin sayısından daha fazladır. Bir başka ifadeyle yasal yollarla gerçekleşmeyen göçlerin sayısı, yasal yollarla gerçekleşen göçlerden sayıca daha çoktur. Bu durum kontrol, planlama, koordinasyon ve denetim açısından önemli bir sorun oluşturmaktadır.

Günlük dilde göç yoluyla ülkeye gelen kimseler “göçmen”, “yabancı”, “mülteci” vb kavramlar ile ifade edilmektedir. Bu kavramlar birbirinden bazı farklılıklar içermektedir. Bu nedenle mevzuat kapsamında tanımlanması konunun daha iyi ve doğru anlaşılmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun’unda “yabancı” kavramının anlamı ve içeriği vatandaş kavramından hareketle çizilmektedir (Töre, 2014:160). Buna göre yabancı; “Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi ifade eder” (6458 sayılı Kanun). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun üçüncü kısmının birinci bölümünde “mülteci” aşağıdaki gibi açıklanmaktadır (6458 sayılı Kanun);

“Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir”

Tanımdan anlaşılacağı üzere mülteci statüsünde coğrafi sınırlama yapılmaktadır. Haklı olarak zulme uğrayacağı düşüncesinde olan bir kişi eğer Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan olaylar neticesinde bu düşünce içerisinde değilse o kişiye mülteci statüsü verilememektedir. Dolayısıyla zulme uğrayacağı konusunda endişe içerisinde olan bir kişinin Avrupa ülkesinde yaşamaması, mülteci statüsü almasına engel teşkil etmektedir. Avrupa ülkeleri ifadesiyle Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler kastedilmektedir (Yener Keskin, 2019:403).

Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler; Almanya, Andorra, Arnavutluk, Avusturya, Azerbaycan, Belçika, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Çekya, Danimarka, Ermenistan, Estonya, Finlandiya, Fransa, GKRY, Gürcistan, Hırvatistan, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Karadağ, Letonya, Lihtenştayn, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Makedonya, Malta, Moldova, Monako, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, San Marino, Sırbistan, Slovakya, Slovenya, Türkiye, Ukrayna, Yunanistan’dır (Yener Keskin, 2019:403).

Zulme uğrayacağı konusunda haklı olan kişinin bu ülkelerden birinde yaşamaması mülteci statüsünü almasını engellemektedir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 62. maddesinde şartlı mültecinin de tanımı yapılmıştır. Buna göre;

“Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar nedeniyle ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir”

Madde 61’de mülteci statüsüne erişmek için Avrupa coğrafyası sınırlaması yapılmışken, madde 62’de bu sınırlama Avrupa ülkesi dışında meydana gelen olaylar olarak değişmiştir. 61. madde ve 62. madde arasındaki tek fark da bu sınırlamanın değişmiş olmasıdır. Bunun dışındaki tüm hükümler aynıdır. Kanunda mülteci statüsüne erişmek için Avrupa coğrafyası, şartlı mülteci statüsüne erişmek için ise Avrupa dışı coğrafyası sınırlaması yapılmaktadır.

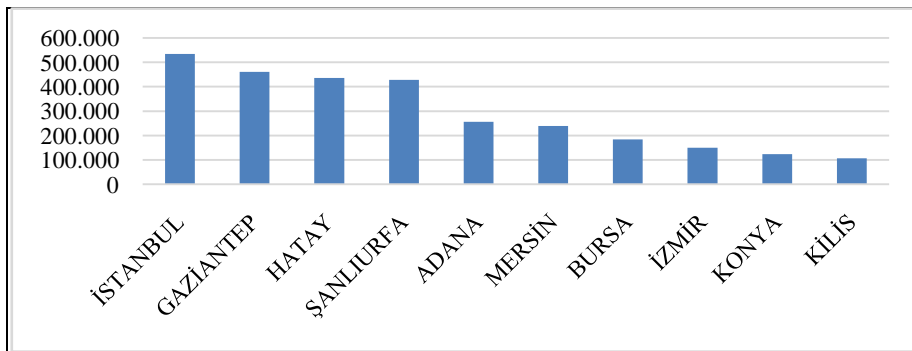
Göçmen kavramı ise mülteci ve sığınmacı kavramlarından farklıdır. Göçmen; daha iyi yaşam koşullarına sahip olacağı düşüncesiyle ülkesini kendi rızası ile terk eden kişi olarak tanımlanmaktadır (Nurdoğan vd., 2016:220). Daha iyi yaşam koşullarına erişmek için göç eden göçmenlerin arzu ettiği iyi yaşam koşulları, ekonomik yönden olabileceği gibi eğitim ve sağlık gibi sosyal yönden de olabilmektedir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 63. maddesinde ikincil korumanın da tanımı yapılmaktadır. Buna göre;

“Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir”

Bu tanımda ise herhangi bir coğrafi sınırlamaya gidilmemiştir. Türk mevzuatında “ikincil koruma” olarak adlandırılan statü, uluslararası literatürde “tamamlayıcı koruma” olarak adlandırılmaktadır (Baran Çelik, 2015:78).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 91. maddesinde kimlere geçici koruma sağlanabileceği hakkında da bilgilendirme yapılmaktadır. Kanunda “Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir”, ifadelerine yer verilerek Türkiye’ye gelen yabancıların kitlel akına neden olan olaylar sonucunda, bireysel olarak gelseler dahi “geçici koruma” statüsünden yararlanabilecekleri belirtilmektedir (Karaca, 2018:147).

Grafik 1. 2022- Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin İlk On İle Göre Dağılımı



Kaynak: T.C. İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı, Geçici Koruma (5638).

Grafik 1 incelendiğinde; geçici koruma kapsamında bulunan Suriye’lilerin büyük çoğunluğunun İstanbul’da yer aldığı görülmektedir. Bunun başlıca nedeni iş imkânının İstanbul’da daha fazla olmasıdır. Geçici koruma kapsamında bulunan Suriye’lilerin Gaziantep, Hatay, Şanlıurfa ve Kilis’te bulunmalarının sebeplerinin başında ise Suriye sınırı illeri olması gelmektedir. Adana, Mersin, Bursa ve Konya’da büyük sermaye yatırımları yoğunlaşmaya başladığı için iş bulma ihtimali daha da arttığından geçici koruma kapsamında bulunan Suriye’liler tarafından bu iller tercih edilmektedir. İzmir ise dış ticareti sağlayan illerin başında geldiğinden iş

fırsatı artmakta, bu nedenle geçici koruma kapsamında bulunan Suriyeli'ler tarafından İzmir ili de tercih edilmektedir.

4050 sayılı kanunda sığınmacının tanımına yer verilmektedir. Buna göre sığınmacı;

“İrki, dini, milliyeti, belli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı ifade eder”

Bu tanımda herhangi bir statü söz konusu değildir. Sığınmacı, mülteci statüsüne erişmek için başvuruda bulunmuş ve bu statüsünün sonuçlanmasını bekleyen kişidir. Buradan hareketle sığınmacılık bir süreç, mültecilik ise bir sonuçtur (Urk, 2010). Türk yetkililer, mülteci ya da sığınmacı denilebilecek yabancıların kalacakları süre belirli olmamasına rağmen onları misafir olarak değerlendirmektedirler. Öyle ki “*mülteci*” ve “*sığınmacı*” talebinde bulunan kişiler olarak uluslararası ya da Türkçe bir belge de bulunmamaktadır (Poyraz, 2012:66). Misafir kavramının da yerini geçici korumadan yararlanan kişiler almıştır (Bozbeyoğlu, 2015:71).

Türkiye'deki yabancılar geçici koruma altındaki kişiler olarak konumlandırılmıştır. Türkiye'deki yabancılar hangi statüye sahip olursa olsun, Türkiye'nin misafirperverliği nedeniyle, mültecilerin sahip olduğu haklara erişebilmektedirler. Ancak konunun kapsamı gereği bu haklardan sadece çalışma haklarına değinilecektir.

3. YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKI

21. yüzyılda başka ülkelere sığınmanın başlıca ve en önemli nedeni ekonomik krizler ve terör olaylarının yarattığı olumsuz koşullardan kurtularak güvenli olan ülkelere gitme ve daha iyi iş bulabilme zaruriyetinin kaynaklanmaktadır (Demir, 2016:71). Sığındıkları ülkelerde daha iyi iş imkânı bulabilen yabancılar, ülkelerinde savaşın sona ermesi durumunda bile kendi ülkelerine dönmemektedirler. Nedenleri her ne olursa olsun Türkiye'ye gelip de ülkesine geri dönmek istemeyen yabancıların sayısının artması neticesinde, bu kişilere yönelik sosyal politika üretme ihtiyacı doğmuştur (Başbuğ, 2017:138). Yabancılar, yabancı sermaye yatırımlarını artırarak ekonomik gelişmeye fayda sağlamak, yabancıların kaçak işçiliğini önlemek, yabancıların çalışmasını yasallaştırarak yasa dışı sorunların önüne geçmek gibi nedenler dolayısıyla çalışma izni verilmektedir (Er, 2014:183).

Geçici koruma altındaki yabancılar; eğitim, barınma, sağlık, aile birleştirme ve çalışma hakları verilmiştir (Aslantürk ve Tunç, 2018:160). Çalışma hakkı kapsamında; 2020 yılında 123.574 yabancıya süreli çalışma izni verilmiş, süresiz ve bağımsız çalışma izni ise hiçbir yabancıya verilmemiştir (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2020). Bu bilginin daha iyi anlaşılabilmesi için bilgide geçen “*bağımsız çalışma izni*”, “*süreli çalışma izni*”, “*süresiz çalışma izni*” gibi kavramların açıklamalarına “*Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği*”nde yer aldığı şekilde yer verilecektir.

Bağımsız çalışma izni; “*Yabancıların Türkiye’de en az beş yıl kanuni ve kesintisiz olarak ikamet etmiş olmaları, çalışmalarının, ekonomik kalkınma açısından katma değer yaratması ve istihdam üzerinde olumlu etki yapacak olması koşuluyla verilebilir*” (Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği). Burada dikkat çeken husus Türkiye’de beş yıl süreyle ara ara değil, kesintisiz olarak ikamet etmiş olmaktır. Bunun yanında ekonomik kalkınma açısından katma değer yaratması ve istihdam üzerinde olumlu etki yaratması da dikkati çeken bir başka husustur. Süresiz çalışma izninde bu hususun bir önemi yoktur.

Süreli çalışma izni; “*Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe, süreli çalışma izni; belirli bir işyeri veya işletmede ve belirli bir meslekte çalışmak ve en çok bir yıl geçerli olmak üzere verilir*” (Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği). Bu düzenlemeye eklemeye olarak 6735 sayılı kanunda, alınan bir yıllık izin sona erdikten sonra yapılan uzatma talebi sonucunda aynı işverene bağlı olmak koşuluyla ilk uzatma başvurusunda en çok iki yıl, sonraki uzatma başvurusunda ise en çok üç yıla kadar çalışma izni verileceği hükme bağlanmıştır (Engin, 2018:131). Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği’nde süresiz çalışma izni de açıklanmaktadır. Buna göre;

“Türkiye’nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe, Türkiye’de en az sekiz yıl kanuni ve kesintisiz ikamet eden veya toplam altı yıllık kanuni çalışması olan yabancılar, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler dikkate alınmaksızın ve ilgili mercilerin uygun görmesi durumunda; belirli bir işletme, meslek, mülki veya coğrafi alanla sınırlandırılmaksızın süresiz çalışma izni verilebilir”

Yabancıların başvuru şartlarını taşıması yabancıya mutlak hak sağlamamaktadır (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Uluslararası İş gücü Genel Müdürlüğü). Bağımsız çalışma izninde, ekonomik kalkınma açısından katma değer yaratması ve istihdam üzerinde olumlu etki yapması şartı aranırken, süresiz çalışma izninde böyle bir şart söz konusu değildir.

Tablo 3. Yıllara ve İzin Türlerine Göre Yabancılara Verilen Çalışma İzni Sayısı

YIL	SÜRELİ	SÜRESİZ	BAĞIMSIZ	TOPLAM
2011	17.318	132	16	17.466
2012	32.191	79	9	32.279
2013	45.721	93	9	45.823
2014	52.197	95	3	52.295
2015	64.402	115	4	64.521
2016	73.410	115	24	73.549
2017	87.150	19	13	87.182
2018	115.826	4	7	115.837
2019	145.232	0	0	145.232
2020	123.574	0	0	123.574

Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı; Yabancıların Çalışma İzinleri

Tabloda 3 incelendiğinde, süreli çalışma izni alanların sayısının açık ara ilk sırada geldiği göze çarpmaktadır. Daha sonra süresiz çalışma ve bağımsız çalışma gelmektedir. Süreli çalışma izni alabilmek için sağlanması gereken şartlar daha kolay olduğundan süreli çalışma izni alan yabancı sayısı daha fazladır. Şartlar zorlaştıkça izin alma sayısı da azalmakta, bu da kayıt dışı çalışmaya neden olmaktadır.

Yabancılar ya da misafirler Türkiye’de çalışmaya başlamadan önce izin almak zorundalardır. Ancak bunun bir istisnası vardır. Buna göre ülkenin menfaatine uygun olduğu durumlarda ya da mücbir nedenlerden dolayı çalışmaya başlamadan önce ilgili kuruma bilgi vermek, çalışma süresi bir ayı geçmemek, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının onayı alınmak koşuluyla çalışma izni işe başladıktan sonra da verilebilmektedir (Er, 2014:193). Bir yabancıların çalışma izni varsa ya da çalışma izninden muafsa, ikamet izni başvurusunda bulunmasına gerek yoktur. Ancak ikamet izni varsa bile çalışma izni de almak mecburiyetindedir (Engin, 2018:126). Bir başka ifadeyle çalışma izni alan yabancıların ikamet izni alması zorunlu değildir ancak ikamet izni alan yabancıların çalışma izni alması zorunludur.

Tablo 4. Yıllara Göre İkamet İzni ile Türkiye’de Bulunan Yabancılar

YIL	TOPLAM
2005	178.964
2006	200.058
2007	225.208
2008	174.926
2009	163.326
2010	182.301
2011	234.268
2012	321.548
2013	313.692
2014	389.804
2015	422.895
2016	461.217
GENEL TOPLAM	3.258.207

Kaynak: Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Genel Müdürlüğü; Göç İstatistik Raporu 2017

Tablo 4’te ikamet izniyle Türkiye’de bulunan yabancıların yıllara göre sayısına yer verilmiştir. Tabloya göre ikamet izni alarak Türkiye’de bulunan yabancı sayısı 2005 yılında 178.964, 2006 yılında 200.058, 2007 yılında 225.208, 2008 yılında 174.926, 2009 yılında 163.326, 2010 yılında 182.301, 2011 yılında 234.268, 2012 yılında 321.548, 2013 yılında 313.692, 2014 yılında 389.804, 2015 yılında 422.895, 2016 yılında 461.217’dir. Buna göre 2005, 2006 ve 2007 yıllarında ikamet izniyle Türkiye’de bulunan yabancıların sayısı artarken 2008 ve 2009

yıllarında düşmüştür. 2010, 2011 ve 2012 yıllarında yine artışa geçen yabancı sayısı 2013 yılında düşmüş, 2014, 2015 ve 2016 yıllarında ise tekrar artmıştır. 2005'ten 2016 yılına kadar toplam 3.258.207 yabancı ikamet izniyle Türkiye'de bulunmuştur.

Tablo 5. 2016 Yılında Çalışma İzni ile Bulunan Yabancılar (İlk 10 Ülke)

ÜLKE ADI	SAYI
Gürcistan	8.014
Suriye	7.053
Çin	3.756
Türkmenistan	3.425
Ukrayna	2.476
Özbekistan	2.081
Hindistan	1.907
Moldova	1.815
Azerbaycan	1.715
İran	1.746
GENEL TOPLAM	56.591

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 Türkiye Göç Raporu, 2017:51.

5. ve 6. tablolarda görüldüğü üzere 2016 yılında ikamet izni olarak Türkiye'de bulunanların sayısı 461.217 iken, çalışma izni olarak Türkiye'de bulunanların sayısı 56.591'dir. 56.591 kişi çalışma izni almıştır. Bu nedenle de tekrar ikamet izni almasına gerek yoktur. Ancak 461.217 kişinin ikamet izni alması, çalışma izni almayacağı anlamına gelmemektedir. Bu kişiler, çalışma iznini de almak zorundadırlar.

Yukarıda tanımları yapılan çalışma izinleri olsa da çoğu yabancı hâlen kayıt dışı çalışmak zorunda kaldığı bilinmektedir. Örneğin 3 milyonu aşkın Suriyeli misafirlerin yalnızca 2.541 tanesi izinli çalışmaktadır (Demir, 2016:83). Bunun birçok nedeni vardır. Ancak en başlıca nedeni bürokratik aşamanın zaman alıcı olmasıdır. Öyle ki süreli çalışma izni alabilmek yabancı bir ayını alabiliyorken bu izni yalnızca bir yıl süreliğine geçerlidir. Kayıt dışı çalışmanın en başlıca nedeni bu husus olsa da tek neden bu değildir. Konunun kapsamı gereği nedenlerine daha ayrıntılı yer vermek faydalı olacaktır.

4. KAYIT DIŞI ÇALIŞMANIN NEDENLERİ

Kayıt dışı çalışmanın nedenlerine geçmeden önce, kayıt dışı çalışma ifadesi ile ne anlatılmak istendiğini açıklamak faydalı olacaktır. Kayıt dışı çalışmanın tanımları ile ilgili literatürde fazlasıyla tanım yapılmıştır. Ancak çok genel anlamda kayıt dışı çalışmayı dar anlamda kayıt dışı çalışma ve geniş anlamda kayıt dışı çalışma olmak üzere ikiye ayrılabilir. Dar anlamda kayıt dışı çalışma; hukuka uygun, ancak hukuki olarak izin alınmamış, dolayısıyla da somut bir belgeye bağlanmamış çalışmalardır. Geniş anlamda kayıt dışı çalışma ise; hukuki olduğu kadar hukuk dışı etkinlikleri de içinde barındırmaktadır (Işık ve Acar, 2004:118). Çalışmanın kapsamı gereği dar anlamda kayıt dışı çalışma ele alınacaktır. Kayıt dışı çalışmanın nedenleri;

- Sosyal güvenliğin bir hak olarak değil, yükümlülük olarak görülmesi (Azaklı, 2009:26).
- Sık sık yaşanan ekonomik krizler
- Bürokratik masrafin fazla olması
- Bilinç ve eğitim seviyesinin düşüklüğü (Kavas ve Develi, 2020:9).
- Vergi oranlarının yüksekliği (Bilen, 2007:136)
- Enflasyondaki artışların resmi belgelere de yansması
- Mali denetim yetersizliği (Dam vd., 2018:299).
- Farkındalığın oluşmamış olması
- Rekabet için maliyetleri azaltma isteği (Soyal, 2017).
- Kayıtlı çalışmanın avantajlarını bilmemek

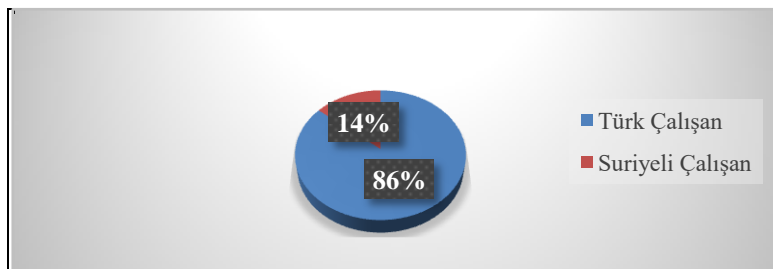
- Kayıtlı çalışmanın dezavantajlarını bilmemek
- Gerekli resmi belgelere erişmede yaşanan zorluklar
- Kayıtlı iş bulmada yaşanan zorluklar
- Kayıt dışı çalışmayı ihbar etme neticesinde işsiz kalmaktan korkulması
- Erken emekli olan kişilerin kayıt dışı işlerde çalışma zorunlulukları
- Bürokrasideki kırtasiyecilik
- Uzun bir süre çalışma izni alınamaması ve eğitimsiz olunması (Korkmaz, 2007:67).
- Türkiye’de vize almanın ve kaçak yollarla girmenin kolaylığı, halkın yabancılara karşı hoşgörüsü Türkiye’yi kayıt dışı çalışma için uygun kılmaktadır (Korkmaz, 2017:67).
- Bazı meslekleri icra etmenin yabancılara yasak olması

Tablo 6. Yabancıların Yapması Yasak Olan Meslekler- Yabancıların Ağırlıklı Olarak Yaptıkları Meslekler

YABANCILARIN YAPMASI YASAK OLAN MESLEKLER	YABANCILARIN AĞIRLIKLIL OLARAK YAPTIĞI MESLEKLER
Dişçilik, diş tabipliği (Başbuğ:141).	İnşaatta amelelik
Eczacılık (Wrp, https://www.wrp.com.tr/calisma-izni/sss?section=yabancilara-yasak-olan-meslekler-hangileridir)	Hamallık
Veterinerlik (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü).	Çobanlık
Hasta Bakıcılık (İş Kanunu, http://iskanunu.com/sizin-sorduklariniz/yabancilara-yasak-meslekler/).	Tarım işçiliği
Avukatlık (Bayar, https://www.bayar.av.tr/yabancilara-yasak-olan-meslekler).	Dilencilik
Noterlik (Metropol Uluslararası Danışmanlık, https://ikamet-izni.com/turkiyede-yabancilara-yasak-olan-meslekler-hangileridir/).	Sokakta su satışı
Özel hastanelerde sorumlu müdürlük (Limitless, https://limitlesskurumsal.com/yabancilara-yasak-meslekler/).	Sokakta balon ya da oyuncak satışı
Özel veya kamu kuruluşlarında güvenlik görevlisi (Yabancılar Hangi Mesleklerde Çalışamaz, https://www.isvesosyalguvenlik.com/yabancilar-hangi-mesleklerde-calissamaz/).	Daha çok kendi kültürlerine hitap eden esnaflık
Gümrük müşavirliği (Yabancıların Türkiye’de İş ve Yaşam Rehberi, https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Yayinlar/Brosurler/is-ve-yasam/Yabancilarin-Tu%CC%88rkiye_de-I%CC%87s%CC%A7-ve-Yas%CC%A7am-Rehberi.pdf , s.37).	Badana işçiliği (Ayas ve Aslan, 2019:12).
Turist rehberliği (https://www.isvesosyalguvenlik.com/yabancilar-hangi-mesleklerde-calissamaz/).	Sokakta peçete satışı
Kara suları dâhilinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan ihracı, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, kaptanlık, çarkçılık, kâtiplik, tayfalık vb. (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, https://www.csgeb.gov.tr/uigm/calisma-izni/turk-vatandaslarina-hasredilen-meslekler/).	Temizlikçilik (Erkekler araba yıkama, kadınlar gündelik ev işleri)

Bütün bu nedenlerin haricinde yukarıda tablo haline getirilmiş olan bilgilerde de görüldüğü gibi yabancılar nitelsiz işlerde çalışmaktadır. Nitelsiz işlerde çalışmanın başlıca sebebi ise nitelikli olarak değerlendirilebilecek işlerin yabancılarda yapılmasının yasak olmasıdır. Kayıt dışı çalışmalarının ön önemli nedeni de kayıtlı çalışmak için işverenin çok sınırlı olmasıdır.

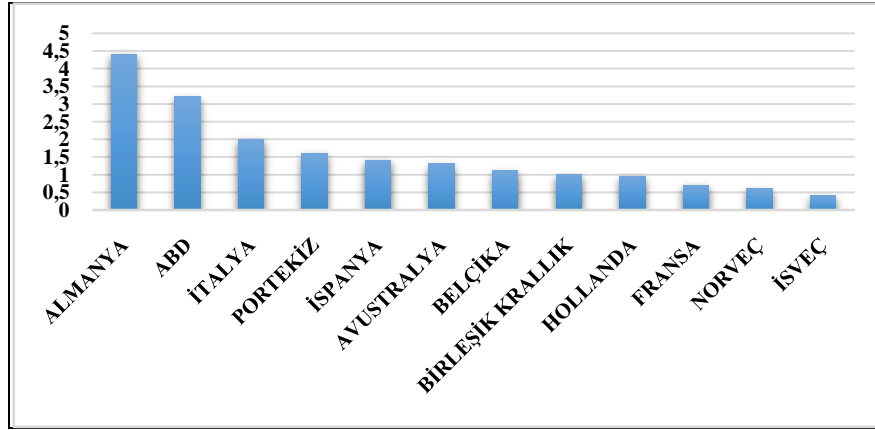
Şekil 1. 2020 Yılı Türk İşletmelerinde Türk ve Suriyeli Çalışan Oranı



Kaynak: ILO, 2020:57.

Şekilde de görüldüğü gibi Türk işletmelerinde çalışanların %56'sı Türk, %14'ü Suriyelidir. Bir başka ifadeyle Türk işletmelerinde Suriyeli çalışan sayısı Türk çalışan sayısının 10'da 1,4'ü kadardır. İşe ihtiyacı olmasına rağmen yabancılar nedeniyle iş bulamayan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının bu durumdan şikâyetçi olanlarının sayısından da oldukça fazladır. Uygulamada (günlük yaşamda) yabancılar nedeniyle iş bulamayan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı sayısının fazla olması ancak kayıtlı oranlarda Suriyeli çalışan sayısının düşük olmasının nedeni kayıt dışı çalışma oranının yüksek olması nedeninden kaynaklanmaktadır. Bir başka ifadeyle Suriyeli çalışan oranının Türk çalışan oranından düşük olmasının sebebi kayıt dışı çalışan Suriyeli sayısının fazla olmasından kaynaklanmaktadır. Bir başka neden ise Suriyelilerin işletmelerden ziyade tarım gibi alanlarda hamallık gibi niteliksiz işleri yapmalarından kaynaklanmaktadır. Bu oran diğer yabancılar için değişse de genel olarak bu orana yakın oranlar görülmekte sebepler ise aynılık göstermektedir.

Grafik 2. Kayıt Dışı İstihdam Edilen Göçmenlerin Toplam İstihdam İçindeki Payı



Kaynak: By Dan Andrews vd., 2011.

Grafikte görüldüğü üzere ülkelere göre kayıt dışı istihdam edilen göçmenlerin toplam istihdam içinden 4,4 oranı ile en fazla pay alan yabancılar Almanya'da yer almaktadır. 3,2 olan en yakın oranla Almanya'yı ABD takip etmektedir. En az oranı ise 0,4 ile İsveç'te yer alan yabancılar almaktadır. Bunların dışında, İtalya'da kayıt dışı istihdam edilen göçmenlerin toplam istihdam içindeki payı 2, Portekiz'de 1,6, İspanya'da 1,4, Avustralya'da 1,3, Belçika'da 1,1, Birleşik Krallık'ta 1, Hollanda'da 0,95, Fransa'da 0,7 ve Norveç'te ise 0,6'dır.

Tablo 7. Türkiye'de İktisadi Faaliyet Koluna Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)

İktisadi Faaliyet	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	85,94	85,47	83,95	83,61	83,28	82,27	81,16	82,09	83,33	82,73	86,62	83,46
Madencilik ve taş ocakçılığı	9,28	7,83	8,8	12,39	6,67	6,72	5,93	4,03	4,35	4,64	4,84	4,51
İmalat sanayi	27,36	26,64	24,87	21,47	19,84	20,15	18,85	19,9	19,6	20,26	19,97	16,11
Elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon	19,47	33,94	35,85	28,9	27,52	29,8	30,47	33,85	36,38	28,77	28,27	27,89
İnşaat ve bayındırlık işleri	54,29	52,34	49,88	45,35	40,12	36,61	35,58	35,76	35,8	34,39	37,74	34,72
Toptan ve perakende ticaret	38,42	36,56	34	30,27	27,91	26,55	25,89	27,09	27,71	27,57	30,75	26,54
Ulaştırma ve depolama	37,42	36,57	35,34	30,05	25,43	33,01	29,47	23,21	25,67	26,48	25,64	19,93
Konaklama ve yiyecek hizmetler faaliyeti	42,71	42,53	40,32	34,91	31,27	24,82	24,55	31,61	30,97	31,1	32,75	26,94
Bilgi ve iletişim	12,1	21,08	18,01	13,45	11,42	13,22	13,15	12,5	12,45	11,69	12,39	10,79
Finans ve sigorta faaliyetleri	5,86	5,13	5,71	4,55	3,13	3,32	4,08	3,32	5,54	5,88	6,12	6,03
Gayrimenkul faaliyetleri	44,44	47,54	33,77	29,35	25,81	26,34	20,85	23,87	24,21	27,65	28,28	21,99
Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler	24,12	22,38	19,2	15,19	11,57	11,11	9,87	9,22	10,39	12,17	14,32	14,35
İdari ve destek hizmet faaliyetleri	10,85	12,66	10,17	16,77	15,29	15,25	14,56	13,17	13,73	20,07	21,73	20,96
Kamu yönetimi ve savunma	3,73	4,72	4,86	4,66	4,65	4,12	3,96	3,92	1,98	0,88	1,03	0,51
Eğitim hizmetleri	4,34	4,32	4,43	3,59	2,65	3,48	3,19	3,61	4,04	3,79	4	2,45

İnsan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri	7,11	5,59	11,11	15,84	19,46	24,72	27,21	28,67	29,99	29,29	29,04	26,79
Kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor	50	40,2	38	37,04	37,71	34,35	31,54	33,33	37,01	36,61	40,12	32,80
Diğer hizmet faaliyetleri	57,71	57,14	56,07	49,06	46,14	47,69	43,38	44,19	43,71	44,11	47,17	40,25

Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kurumu; Kayıt Dışı İstihdam Oranı

Tablo 7’de iktisadi faaliyet kollarına göre kayıt dışı istihdam oranlarına yer verilmiştir. Bu tablodan hareketle kayıt dışı istihdam oranının en az olduğu iktisadi faaliyet kolundan en çok olana doğru sıralama yapmak faydalı olacaktır. Buna göre 1. sırada kamu yönetimi ve savunma, 2. Sırada eğitim hizmetleri, 3. sırada finans ve sigorta faaliyetleri, 4. sırada madencilik ve taş ocakçılığı, 5. sırada idari ve destek hizmetleri, 6. sırada bilgi ve iletişim, 7. sırada mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler, 8. sırada idari ve destek hizmet faaliyetleri, 9. sırada insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri, 10. sırada ulaştırma ve depolama, 11. sırada gayrimenkul faaliyetleri, 12. sırada toptan ve perakende ticaret, 13. sırada elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon, 14. sırada konaklama ve yiyecek, 15. sırada kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor, 16. sırada inşaat ve bayındırlık işleri, 17. sırada diğer hizmet faaliyetleri, 18. sırada ise tarım, ormancılık ve balıkçılık faaliyetleri gelmektedir. Bu verilerden hareketle bu sıralama takip edilerek verilen alanların bazılarında kayıt dışı istihdamın azken bazılarında neden çok olduğunun sebeplerine yukarıda kayıt dışı çalışmanın nedenleri başlığı altında yer verilmiştir. Burada en göze çarpan üç sebep bu alanlardaki denetimin değişkenliği, eğitimsizlik ve bilinçsizlik olarak sıralanabilir.

Tablo 8. Türkiye’de Bölgelere Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)

BÖLGELER	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ankara	19,3	21,36	21,36	17,67	16,08	17,37	17,09	17,77	18,38	18,41	18,80	15,43
İstanbul	25,17	24,35	22,65	19,36	16,49	18,82	18,36	19,14	20,73	20,94	22,19	18,61
Bursa, Eskişehir, Bilecik	29,91	28,42	28,05	23,67	24,55	20,41	20,44	19,86	22,73	23,36	25,36	22,75
İzmir	28,97	30,47	32,91	30,13	30,38	27,48	23,47	25,93	24,44	24,95	26,42	22,47
Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	41,32	39,8	37,5	32,88	30,64	30,15	28,59	31,4	33,33	34,97	33,99	27,49
Antalya, Isparta, Burdur	46,01	44,21	41,86	38,64	36,86	32,89	28,97	31,48	31,70	28,95	29,06	29,76
Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	36,81	38,46	37,93	34,48	32,31	32,82	30,1	26,4	29,37	29,53	27,68	23,09
Kayseri, Sivas, Yozgat	42,07	45,32	50,87	50	39,11	32,85	34,83	32,79	31,13	30,13	30,95	30,95
Balıkesir, Çanakkale	48,39	45,77	45,22	42,25	41,4	38,21	34,89	37,4	38,58	37,34	37,28	32,16
Gaziantep, Adıyaman, Kilis	59,32	57,82	53,18	49,13	44,27	38,45	35,09	33,99	38,71	40,76	40,61	37,34
Aydın, Denizli, Muğla	43,04	42,55	45,86	48,1	44,3	36,62	35,63	35,15	34,22	33,52	38,03	32,64
Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	57,57	61,28	58,61	53,69	48,94	40,45	36,72	42,18	42,14	45,80	45,14	36,93
Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	47,65	51,21	46,41	43,13	44,71	38,38	37,91	38,26	38,30	35,39	37,59	35,46
Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak,	45,54	42,92	43,43	45,22	45,65	39,7	39,37	39,88	38,54	39,83	40,72	38,74
Konya, Karaman	52,95	54,33	50,13	43,99	43,99	39,69	40,17	41,74	42,44	42,29	42,69	34,47
Adana, Mersin	53,9	52,77	53,42	47,52	43,97	45,71	43,31	41,74	39,96	38,99	39,71	38,22
Zonguldak, Karabük, Bartın	60,67	52,91	53	51,72	52,4	49,37	46,32	44,81	44,44	43,32	43,95	35,41
Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	53,79	57,73	53,18	55,38	58,8	48,06	46,32	44,7	48,51	46,78	48,18	41,64
Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	62,69	55,78	50,5	46,92	47,82	46,61	46,52	45,88	44,67	46,87	52,77	47,56
Kastamonu, Çankırı, Sinop	59,07	62,72	62,96	57,19	50,95	50	48,8	53,77	55,15	50,15	51,47	46,00
Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	63,82	61,08	57,26	51,47	49,06	54,67	51,47	41,21	40,46	39,45	42,36	40,62
Erzurum, Erzincan, Bayburt	59,48	63,28	56,13	49,35	49,2	56,1	52,35	48,88	48,31	44,15	39,75	42,25
Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	67,26	64,71	61,78	62,27	55,74	54,09	52,46	50,87	50,51	49,71	55,02	48,96
Şanlıurfa, Diyarbakır	67,92	63,59	60,69	63,27	61,6	67,67	65,05	62,77	62,04	60,11	58,06	52,04
Van, Muş, Bitlis, Hakkari	66,75	71,57	74,85	72,74	69,75	70,42	70,8	66,92	62,98	52,57	57,72	53,10
Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	78,62	74,34	73,26	69,51	71,43	71,54	71,1	68,52	67,50	67,05	65,59	57,43

Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kurumu; Kayıt Dışı İstihdam Oranı.

Tablo 8’de kayıt dışı istihdam oranının bölgelere ve yıllara göre dağılımına yer verilmiştir. Tablo 8’den hareketle kayıt dışı istihdamın bölgelere göre dağılımını toplam olarak en azdan en fazlaya göre sıralamak konunun anlaşılması için faydalı olacaktır. Buna göre yılların toplamına göre en az kayıt dışı istihdam olan 1. bölge Ankara, 2. bölge İstanbul, 3. bölge Bursa, Eskişehir, Bilecik, 4. bölge İzmir, 5. bölge Kocaeli, Sakarya, Düzce, Yalova, 6. bölge Tekirdağ, Edirne, Kırklareli, 7. bölge Antalya, Isparta Burdur, 8. bölge Kayseri, Sivas, Yozgat, 9. bölge Aydın, Denizli, Muğla, 10. bölge Balıkesir, Çanakkale, 11. bölge Konya, Karaman, 12. bölge Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir, 13. bölge Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak, 14. Bölge Gaziantep, Adıyaman, Kilis, 15. bölge Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye, 16. bölge Zonguldak, Karabük, Bartın, 17. bölge Mardin, Batman, Şırnak, Siirt, 18. bölge Samsun, Tokat, Çorum, Amasya, 19. bölge Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli, 20. bölge Erzurum Erzincan, Bayburt, 21. bölge Kastamonu, Çankırı, Sinop, 22. bölge Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane, 23. bölge Şanlıurfa, Diyarbakır, 24. bölge Van, Muş, Bitlis, Hakkâri, 25. bölge Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan’dır. Buna göre en az kayıt dışı istihdam olan bölge Ankara, en fazla kayıt dışı istihdam olan bölge Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan’dır.

Ankara, Türkiye Cumhuriyetinin başkenti olması nedeniyle, kamu idare merkezlerinin ve dolayısıyla denetimlerin yoğun olduğu ildir. Bu nedenle işverenler, kayıtlı işçi çalıştırmaya özen göstermektedir. Tablo 8’de de görüldüğü gibi Ankara ilinin en az kayıt dışı işçi çalıştıran bölge olmasının sebebi de bundan kaynaklanmaktadır. Kayıtdışı istihdam oranının en fazla olduğu bölge olan Ağrı, Kars, Iğdır ve Ardahan illerinde bu oranın fazla olması ise işletme başına düşen müfettiş sayısının yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Kayıtdışı istihdam oranlarının değişkenliğinde; illerin cazibe merkezi olma durumu, nüfus yoğunluğu, işletmelerin ölçeği gibi etkenlerin yanında kayıtdışı istihdam oranlarını belirleyen en temel etkenlerin başında denetim gelmektedir.

Tablo 9. 2020- OECD Ülkelerinde Göçmenlerin İş Gücü Piyasası Sonuçları (%)

ÜLKELER	İŞSİZLİK ORANI	İŞ ORANI
Avustralya	7.1	71.0
Avusturya	10.5	66.7
Belçika	10.7	57.8
Kanada	10.8	68.5
Şili	7.5	76.9
Kolombiya	17.4	61.4
Kosta Rika	20.5	60.2
Çek Cumhuriyeti	3.0	79.3
Danimarka	8.6	66.7
Estonya	8.4	74.5
Finlandiya	13.8	64.5
Fransa	12.6	59.1
Almanya	5.6	70.8
Yunanistan	27.7	53.1
Macaristan	5.6	74.3
İzlanda	11.7	75.3
İrlanda	7.2	68.6
İsrail	4.2	78.3
İtalya	12.5	58.4
Kore	7.4	66.3
Letonya	9.8	70.9
Litvanya	8.9	70.6
Lüksemburg	8.2	71.0
Meksika	6.5	47.4
Hollanda	6.7	66.1
Yeni Zelanda	4.4	78.1
Norveç	8.9	68.0
Polonya	4.8	77.4
Portekiz	8.9	74.2

Slovak Cumhuriyeti	6.2	71.2
Slovenya	7.0	69.4
İspanya	23.4	57.4
İsveç	19.0	63.5
İsviçre	7.5	77.0
Türkiye	15.8	40.1
Birleşik Krallık	5.0	75.5
Amerika Birleşik Devletleri	9.0	67.0

Kaynak: OECD İlibrary; Uluslararası Göç Görünümü 2021.

Tablo 9’a göre 2020 yılında OECD ülkelerinde göçmenlerin en az işsizlik oranı da en fazla iş oranı da Çek Cumhuriyeti’ndedir. Çek Cumhuriyetinde işsizlik oranı 3,0 iken iş oranı 79,2’tür. Türkiye’de ise işsizlik oranı 15,8 iken iş oranı 40,1’dir. Tablo 9’da yer verilen 37 OECD ülkesinin içinde Türkiye işsizlik oranı en fazla olan 32. ülkedir. Tabloda yer alan OECD ülkelerindeki işsizlik oranını en azdan en çoğa göre sıralamak faydalı olacaktır. Buna göre işsizlik oranı en az olan 1. ülke Çek Cumhuriyeti, 2. ülke İsrail, 3. ülke Yeni Zelanda, 4. ülke Polonya, 5. ülke Birleşik Krallık, 6. ülke Almanya, 7. ülke Macaristan, 8. ülke Slovak Cumhuriyeti, 9. ülke Meksika, 10. ülke Hollanda, 11. ülke Slovenya, 12. ülke Avusturya, 13. ülke İrlanda, 14. ülke Kore, 15. ülke Şili, 16. ülke İsviçre, 17. ülke Lüksemburg, 18. ülke Estonya, 19. ülke Danimarka, 20. ülke Norveç, 21. ülke Litvanya, 22. ülke Portekiz, 24. ülke Amerika Birleşik Devletleri, 25. ülke Letonya, 26. ülke Avusturya, 27. ülke Belçika, 28. ülke Kanada, 29. ülke İzlanda, 30. ülke İtalya, 31. ülke Finlandiya, 32. ülke Türkiye, 33. ülke Kolombiya, 34. ülke İsveç, 35. ülke Kosta Rika, 36. ülke İspanya, 37. ülke Yunanistan’dır.

Çekya Cumhuriyeti’ndeki işsizlik oranlarının düşük olmasının birçok sebebi vardır. Ancak bunun başlıca sebebini Çekya Cumhuriyeti’ndeki ekonomi istikrarı nedeniyle küresel şirketlerin işyerlerini Çekya Cumhuriyeti’ne açması oluşturur. Çekya Cumhuriyeti’ndeki işsizlik oranlarının düşük olmasında etkili olan bir diğer sebep ise yeni açılan şirketlerin vergilerden muaf olması ve devlet desteklerinden yararlanmasının Çekya Cumhuriyeti’nde yeni iş kollarının açılmasını zorunlu kılmasından kaynaklanmaktadır. İşsizlik oranının en fazla olduğu ülke olan Yunanistan’da bunun en önemli sebebi ekonomik istikrarsızlıktan kaynaklanmaktadır. Ekonomideki istikrarsızlık nedeniyle yurtiçi ve yurtdışındaki yatırımcılar tarafından Yunanistan’a yönelik yatırım yapılamamaktadır. Bu da işkollarının daralmasına ve işsizliğin artmasına neden olmaktadır. Faiz oranlarının fazla, para ve maliye politikalarının dar olması da Yunanistan’da işsizliği artıran bir başka neden olarak kendini göstermektedir. En fazla iş oranına sahip olan Çekya Cumhuriyeti ve en az iş oranına sahip olan Yunanistan incelendiğinde ekonomideki istikrar ile iş oranları arasında doğrudan güçlü bir bağlantı bulunduğu görülmektedir.

Tablo 10. 2009 Yılında Orta ve Düşük Gelirli Ülkelerde Tarım Haricinde Kayıt Dışı Çalışan Sayısı (%)

Ülke	Tarım Haricinde Kayıt Dışı Çalışan Sayısı (%)
Peru	70,6
Vietnam	68,2
Sri Lanka	62,1
Meksika	53,7
Mısır	51,2
Arjantin	49,7
Brezilya	42,2
Türkiye	30,6
Azerbaycan	26,5

Kaynak: Yağmur, 2013:5.

Tablo 10’da yer alan diğer ülkelere kıyasla, Türkiye’de bu oranın düşük olma sebebi yabancıların inşaat gibi daha ağır işlerde çalışmaları ve diğer alanlardaki kayıt dışı istihdamı önleme denetimlerinin daha ağır olmasından kaynaklanmaktadır.

5. YABANCI İSTİHDAMININ VE KAYIT DIŞI ÇALIŞMANIN ÇALIŞMA KOŞULLARINA VE EMEK PİYASASINA ETKİLERİ

2011 yılında yayımlanan Kanun Hükmünde Kararnameyle yabancıların çalışma alanları esnetilmiştir. Kararnamenin 45. maddesinde yapılan açıklama ile özel bilgi ve ihtisas gerektiren durumlarda yabancıların çalıştırılabileceğine yer verilmiştir. Buna göre (663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname);

“Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında özel bilgi ve ihtisas gerektiren nitelikli bir işin yapılması ve hazırlanması veya yürütülmesi için 657 sayılı Kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması veya yürütülmesi için 657 sayılı kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın proje süresince ve her halde üç yıla kadar sözleşme ile yerli ve yabancı uzman çalıştırılabilir”

Bu maddeden hareketle çalışmanın konusunu oluşturan yabancıların çalışma koşullarına ve emek piyasasına hem olumlu hem de olumsuz etkileri vardır yorumunu yapmak yanlış olmayacaktır. Öyle ki bu madde özel ihtisas gerektiren bir konuda Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının ihtisası olmadığı durumda olumlu bir etki yaratacaktır. Ancak Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının özel ihtisası olmasına rağmen yabancı çalışan istihdam edilmesi durumunda olumsuz bir etki yaratacaktır. Hem olumlu hem olumsuz perspektiften değerlendirilebilecek bir başka düzenleme de aynı Kanun Hükmünde Kararnamenin 50. maddesinde yer almaktadır. Buna göre (663 sayılı KHK);

“Bakanlık ve bağlı kuruluşları, sağlık hizmeti sunumunda ihtiyaç duyulan tıbbi cihaz, ilaç ve diğer ürün ve hizmetlerin alımında mümkün olduğunca yurtiçi sanayi imkanlarından faydalanır, bu amaçla yurtiçi firmalara araştırma, geliştirme, prototip ve seri üretim faaliyetlerini yaptırır. İhtiyaç halinde yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilerle alım garantili sözleşmeler yapılabilir ve yedi yıla kadar gelecek yıllara yaygın yüklemeye girişilebilir”

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere mecburi bir durumda kalınması halinde yabancı kişilerden gerekli teçhizat sağlanabileceği için sağlık hizmetlerinden yararlanma hususunda Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına kolaylık sağlayacaktır. Ancak bu maddenin verdiği rahatlık nedeniyle ihtiyaç duyulan teçhizatın üretilmesi zorunluluğu olmadığına Türkiye Cumhuriyetinde yerli üretim azalacaktır. Bu dengeyi sağlayabilmek için Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına üretim konusunda teşvik sağlanmalı, yabancılardan teçhizat alabilme hükümleri kritik durumlarda sınırlandırılmalıdır.

Söz edilen Kanun Hükmünde Kararnamenin 6. maddesinde sağlık politikaları danışma kurullarında yabancı uzmanların görevlendirilebileceğine yer verilmiştir. Buna göre, *“Danışma kurullarında ve komisyonlarda, Bakanlık ve bağlı kuruluşlarının personeli ile üniversitelerden ve diğer kamu ve özel kurum ve kuruluşlarından veya yabancı uzmanlardan görevlendirme yapılabilir”* (663 sayılı KHK), maddesiyle sağlık danışma kurullarında ve komisyonlarda yabancı istihdam edilebileceğinden yabancıların tecrübe ve bilgilerinden yararlanılabilecektir. Ancak bu madde nedeniyle Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının istihdamı azalacaktır.

Yabancı istihdamının ve kayıt dışı çalışmanın çalışma koşullarına ve emek piyasasına *olumlu* etkileri şunlardır;

- Yabancıların yapması yasak olan ve ağırlıklı olarak yaptıkları mesleklere Tablo 6’da yer verilmişti. Buradan hareketle özellikle tarımda ve inşaatta hamallık yapan yabancıların sayısındaki artış, ülkenin vatandaşlarının çalışma refahını yükseltmektedir.
- Tıpkı sanayi devriminde olduğu gibi hafta sonu da dâhil olmak üzere çok uzun saatler çalışan yabancılar robotlaşmışlardır. Bunun karşılığında alacakları ücretler emek piyasasının çok altında olmasına rağmen bu ücretleri de alamamakta, kayıt dışı çalıştıkları için de şikâyette bulunamamaktadırlar (Nasirova, 2014:30). Bu durum yabancıların kayıtlı çalışabilecekleri iş arayışına girmelerine neden olmaktadır.
- Yabancıların kurdukları ya da ortak oldukları şirketler her geçen gün artmaktadır. Bu durum üretici yabancıların artmasına ve ülke ekonomisine katkı sağlamalarına neden olmaktadır (Duruel, 2017:218).
- Yabancı sermaye sahipleri, bulunduğu ülkelerde sadece yatırım yapmakla kalmayıp Türkiye’deki ürünleri diğer ülkelerin pazarlarına ulaştırmaktadır. Bu nedenle ihracat, pazar payı ve rekabet gücü artmaktadır (Duruel, 2017:219).

- Yabancılara yapılan insani yardımların yerel halkın işletmesinden karşılanması nedeniyle yabancıların sığındıkları illerin pazarında canlanma ve yoğunluk olmaktadır. Piyasalardaki yoğunluk sonucunda işverenler daha fazla işçiye ihtiyaç duymakta ve bunun sonucunda istihdam oranları artmaktadır (Gören, 2019:42).
- Türkiye’ye gelen yabancı ve sığınmacıların ülkeleriyle ilişkiler kuvvetlendiği için bu yabancı ve sığınmacıların ülkeleriyle olan ithalat ve ihracat artmaktadır.
- Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının çalışmak istemediği işlerde yabancılar çalışabilmektedir. Bu nedenle boş olan pozisyonlar dolduğu için işler aksamamaktadır.

Yabancı istihdamının ve kayıt dışı çalışmanın çalışma koşullarına ve emek piyasasına *olumsuz* etkileri şunlardır;

- Yabancıların istihdam edilmesi, sığındıkları ülkelerin vatandaşlarının istihdamındaki azalışına neden olmaktadır. Örneğin ikinci dünya savaşı sonrasında Doğu Avrupa’dan Almanya’ya sığınma sonrasında, sığınmacılardaki %10’luk istihdam artışının ev sahibi ülke vatandaşlarının istihdamında %3’lük azalmaya neden olduğuna saptanmıştır (Braun ve Mahmoud, 2011:19).
- Yabancıların ağırlıklı olarak yaptıkları meslekler niteliksiz olsa da bu husus, gelişmekte olan ülke statüsünde yer alan Türkiye için istihdam konusunda bir dezavantaj oluşturmaktadır. Uzmanı olduğu bölümle ilgili iş bulamayan gençler, niteliksiz işlere yönelse bile, yabancıların çok daha ucuz ücretler karşılığında çalışması gençleri işsiz bırakmakta, dolayısıyla istihdamı azaltmaktadır.
- Kayıt dışı çalışma vergi kaybına neden olmaktadır (Üstün, 2016:8).
- Kayıt dışı işçi çalıştıran ile çatıştırmayan işletmeler arasında haksız rekabet yaşanmakta ve iş gücü piyasasının uzun vadede bozulmasına neden olmaktadır (Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi, 2015:17).
- Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan çalışanların reddettiği tehlikeli işleri yabancı işçiler emek piyasasının çok daha altında kabul etmektedir (Ayas ve Aslan, 2019:11). Bu da emek piyasasında ücretlerin düşmesine neden olmaktadır.
- Özellikle kayıt dışı esnafılık ya da seyyar satıcılık yapan yabancıların, satacakları ürünleri kendi ülkelerinden getirmeleri ve Türkiye’de piyasanın çok daha altında satmaları Türkiye’deki esnafı zor durumda bırakmakta ve ürünleri satamayıp gelir elde edemeyen esnaf işverenler, kayıtlı çalışan işçilerini işten çıkarmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum işsizlik oranının artmasına neden olmaktadır.
- Kayıt dışı istihdamda vergi yükünün olmaması, sermayenin makroekonomik hedeflerin dışına kaymasına neden olmaktadır. Bu durum uzun vadeli istihdam planının gerçekleşmesini engellemektedir (Güloğlu vd., 2003:59).
- Çalıştıkları işyerlerindeki işlerin hemen hepsini yabancılar yaptığından aynı yerde çalışan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı işçilerine iş kalmamakta, vatandaşlardan korkan yabancılar bunu işverene bildirememektedirler. Bu durum gizli işsizliğe neden olmaktadır.
- Kayıt dışı çalışmaya bağlı olarak kayıt dışı ticarete de artışlar meydana gelmektedir (Paksoy vd., 2015:167).
- Kayıt dışı çalışma prim kaybına ve sosyal güvenlik açıklarının artmasına neden olmaktadır. Bu durum gelecek kuşakların sosyal güvenlik sistemindeki bu açıklığı taşımalarını ve dolayısıyla gelir dağılımındaki adaletsizliği ve toplumun yozlaşmasını ortaya çıkarmaktadır (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kurumu).
- Yaşamlarını idame ettirebilmek için çalışan yabancıların kazandıkları ücret yalnızca temel yaşam kaynağı olan beslenmelerine yetebilmektedir. Bu durum kayıt dışı çalışan yabancıların refah içerisinde yaşamalarına engel olmaktadır. Bunun sonucunda ise daha rahat koşullarda yaşamak isteyen yabancılar illegal işlere yönelebilmektedirler. Bu durum dini inanç düzeyi ile de ilişkilidir.

Tablo 12. Dini İnanç Düzeyi ile Aile Gelir Düzeyi Arasındaki İlişki

Dini İnanç Düzeyi	Sayı	Oran	Aile Gelir Düzeyi	Sayı	Oran
Yüksek Düzeyde İnançlı	83	33,6	Asgari ücretten daha az gelir düzeyine sahip	6	2,4
Orta Düzeyde İnançlı	152	61,5	Asgari ücretli	3	1,2
Düşük Düzeyde İnançlı	12	4,9	Ortalama bir gelir düzeyine sahip	188	76,1
-	-	-	Ortalamanın üzerinde gelir düzeyine sahip	50	20,3

Kaynak: Kabaklı Çimen ve Ersoy, 2018:1257.

6. SONUÇ

Türkiye, başta jeopolitik konumu ve hoşgörüsü nedeniyle yabancıların sığındıkları ülkelerin başında gelmektedir. Türkiye'nin özellikle mazlumlar için elini taşın altına koyması Türkiye'ye sığınanların sayısını her geçen gün daha da artmasına neden olmaktadır. Öyle ki birçok uluslararası verilerde ABD'de 65.000 yabancı olduğu belirtilirken, Türkiye'de sadece İstanbul'da üç milyonu aşkın yabancı bulunduğu bilinmektedir. Yabancıların sayısındaki bu artış başta ekonomi olmak üzere Türkiye'deki her türlü alanı etkilemiştir. Kuşkusuz etkilenen alanların en başında emek piyasası gelmektedir. Yabancıların niteliksiz işlerde piyasanın çok altındaki fiyatlarla kayıt dışı çalışmaları hem yabancılar için hem de ülkenin vatandaşları için bir takım sonuçlar doğurmaktadır. Bu sonuçlardan bazıları olumlu olsa da çoğunluğu olumsuzdur (istihdamı azaltması, emek piyasasındaki ücretleri düşürmesi, uzun vadedeki istihdam planlarını bozması ve gizli işsizliğe neden olması gibi).

Yabancıların çok düşük ücretlerle kayıt dışı çalışmaları nedeniyle Türkiye'deki istihdam seviyesi düşmüştür. Başka ülkelerde ise durum tam tersi durumdadır. Ülkeler vasıfsız iş gücünü çalışma ekonomilerine kabul etmemektedir. Eğer Türkiye bu soruna bir an önce çözüm bulmazsa vasıfsız iş gücünü diğer ülkelere gönderemeyeceğinden, gerektiği durumda vasıfsız iş gücünün eğitimiyle maddi ve manevi olarak ilgilenmek zorunda kalacaktır. Türkiye bu sorunun çözümü için vasıflı iş gücüne istihdam alanı açmalı ve vasıfsız iş gücünün yine o işlerde uzmanlaşmasını sağlamalıdır.

Türkiye'ye sığınan yabancılar çalışma koşullarını ve emek piyasasını bu denli şiddetli etkilerken, Türkiye hem kendisine sığınan yabancıları hem de ülke vatandaşlarını mağdur etmeyecek gerçekçi ekonomik politikalar oluşturmak zorundadır. Örneğin; kayıtlı çalışan yabancıların elde ettikleri gelirler geçimlerini idame ettirmekte halen yetersiz kalıyorsa, devlet maddi olarak destekte bulunmalıdır. Bu durum Türkiye Cumhuriyetinin kendi vatandaşları için de geçerli olmalıdır. Bu hususa ek olarak Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının aldıkları ücret yabancıların aldıkları ücretten %30 gibi oranla daha fazla olmalıdır. Ayrıca Türkiye'deki niteliksiz olan yabancı işgücünü iyileştirmek için de politikalar oluşturulmalıdır.

Niteliksiz işgücünü iyileştirmek için bu işlerde çalışan yabancıları, yapacakları işler kapsamında eğitim verilmelidir. Bu sayede yaptıkları işler hem sağlam ve güvenilir olacak hem de yabancılar bu işte ustalaşarak o işin ehli olacaktır. Bu durum Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının çalıştığı işlerdeki refah seviyesinin artmasını da sağlayacaktır. Bu öneriler ışığında ilerlenmesiyle hem kayıt dışı çalışmanın hem de bir tarafın mağduriyetini giderirken diğer tarafın mağdur olmasının önüne geçilecektir.

Yabancıların sığındıkları ülkeye sosyal, hukuki, iktisadi ve güvenlik gibi konularda etkileri hafife alınamayacak derecededir. Yabancıların sığındıkları bu ülkelere çeşitli etkileri varken, mevcut çalışma, ekonomik olarak yalnızca çalışma koşullarına ve emek piyasasına olan etkilerini inceleyerek bunlara muhtelif çözüm önerileri sunmaktadır. Yabancıların ekonomiye olan olumsuz etkileri tüm dünyanın genel bir sorunudur. Ancak bu sorunların ve geliştirilecek çözüm önerilerinin bir makale kapsamında ortaya konulabilmesi mümkün değildir. Bu nedenle çalışma Türkiye ile sınırlandırılmıştır. Çalışma yöntemi nitel ağırlıklı olsa da nicel verilere de yer verildiği için karma yöntem kullanılmıştır. Araştırmada konunun daha iyi anlaşılması için tablo, grafik ve şekillere yer verilmiştir. Bu görsellerin oluşturulmasında ikincil verilerden yararlanılmıştır.

KAYNAKÇA

- ANDREWS, Dan, CALDERA SANCHEZ, Aida ve JOHANSSON, Åsa (2011), **Towards a Better Understanding of the Informal Economy**, OECD Publisher, Paris, <https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP%282011%2942&docLanguage=En> (Erişim Tarihi: 12.01.2022).
- ASLANTÜRK, Oğuzhan ve TUNÇ, Yusuf Erdem (2018), “*Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri: Suriyeliler Örneği*”, **Ombudsman Akademik**, S.9, ss.141-180.
- AYAS, Fahriye Yonca ve ASLAN, Dilek (2019), “*Toplum Sağlığı ve Etik Perspektifiyle Türkiye’de Suriye’den Gelen Çalışanlara İlişkin Durum Analizi*”, **Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi**, S.1(29), s.9-14.
- AZAKLI, Sema Betül (2009), “*Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Ekonomik Boyutu*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman.
- BAŞBUĞ, Şeyma (2017), “*Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Karşılaştıkları Çalışma Sorununa İlişkin Bir İnceleme*”, **İş ve Hayat Dergisi**, S.3(6), ss.137-154.
- BİLEN, Abdülkadir (2007), “*Kayıt Dışı Ekonomi ve Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemeye Yönelik Çabalar*”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, S.36, ss.134-143.
- BOZBEYOĞLU, Eda (2015), “*Mülteciler ve İnsan Hakları*”, **Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi**, S.2(1), ss.60-80.
- BRAUN, Sebastian ve MAHMOUD, Toman Omar (2011), “*The Employment Effects of the Immigration: Evidence from the Mass Arrival of German Expellees in Post-war Germany*”, **Kiel Institute for the World Economy**, S.1725, ss.1-24.
- ÇELİK, Neşe Baran (2015), “*Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri*”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.(Özel Sayı 1), ss.64-148.
- DAM, M. Metin, ERTEKİN, Şaban ve KIZILCA, Nurullah (2018), “*Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Boyutu: Ekonometrik Bir Analiz*”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.1(33), ss.293-318.
- DEMİR, Müslim (2016), “*Türkiye’de Yabancıların Sosyal Güvenliği*”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, S.1(6), ss.70-93.
- DURUEL, Mehmet (2017), “*Suriyeli Sığınmacıların Türk Emek Piyasasına Etkileri Fırsatlar ve Tehditler*”, **Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.2(3), ss.207-222.
- ENGİN, Berkiye Gizem (2018), “*Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri Hakkında Kanuni Düzenlemeler*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.135, ss.119-150.
- ER, Selami (2014), “*Yabancıların Çalışma İzinleri ve Ön İzin Müessesesi*”, S.4, ss.176-221.
- GÖREN, Gülşah (2019), “*Uluslararası Göç ve Yabancı Düşmanlığı: Bursa’daki Suriyeliler Örneği*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- GÜLOĞLU, Tuncay, KORKMAZ, Âdem ve KİP, Murat (2003), “*Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış*”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S.45, ss.51-95.
- ILO - ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ (2020), **Kayıtlı İstihdama Geçiş Programı Birinci Faz Etki Analizi Çalışması**, İLO Yayını, Ankara, ss.57, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_764195.pdf (Erişim Tarihi: 12.01.2022).
- IŞIK, Nihat ve ACAR, Mustafa (2004), “*Kayıt Dışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, S.21, ss.117-136.
- İŞ KANUNU (t.y.), “*Yabancılara Yasak Meslekler*”, **İş Kanunu Web Sitesi**, <http://iskanunu.com/sizin-sorduklariniz/yabancilara-yasak-meslekler/> (Erişim Tarihi: 22.11.2021).

- İŞ VE SOSYAL GÜVENLİK (t.y.), “*Yabancılar Hangi Mesleklerde Çalışamaz?*”, **İş ve Sosyal Güvenlik Web Sitesi** (E-Makale), <https://www.isvesosyalguvenlik.com/yabancılar-hangi-mesleklerde-calisamaz/> (Erişim Tarihi: 22.11.2021).
- KABAKLI ÇİMEN, Latife- Ersoy Quadır, Seher, (2018), “*Üniversite Öğrencilerinin Suriyeli Sığınmacılarla İlgili Tutumlarının Sivil Katılımları Bağlamında İncelenmesi*”, **İnsan ve Toplum Bilimler Araştırmaları Dergisi**, S.2(7), ss.1251-1273.
- KARACA, H. Akif (2018), “*Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Statüleri Altındaki Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri*”, **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.2(37), ss.141-166.
- KAVAS, Çağlar ve DEVELİ, Abdülkadir (2020), “*Türkiye’de Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Kayıt Dışı İstihdam Üzerindeki Etkisi*”, **Uluslararası Anadolu Sosyal Bilimler Dergisi**, S.1(4), ss.1-23.
- KESKİN YENER, Cansu (2019), “*Yerleşme ve Seyahat Özgürlüğü ile Çalışma Hakkı Bağlamında Şartlı Mülteciler*”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, S.1(25), ss.388-433.
- KORKMAZ, Metin (2017), “*Geçici Koruma Kapsamında Suriyelilerin Türkiye İş Gücü Piyasasına Etkileri ve Değerlendirmeler*”, **Sosyal Güvence Dergisi**, S.13, ss.57-83.
- LIMITLESS (t.y.), “*Yabancılar Yasak Meslekler*”, **Limitless Kurumsal Web Sayfası**, <https://limitlesskurumsal.com/yabancılar-yasak-meslekler/> (Erişim Tarihi: 22.11.2021).
- METROPOL ULUSLARARASI DANIŞMANLIK (t.y.), “*Türkiye’de Yabancılar Yasak Olan Meslekler Hangileridir?*”, **Metropol Uluslararası Danışmanlık**, <https://ikamet-izni.com/turkiyede-yabancılar-yasak-olan-meslekler-hangileridir/> (Erişim Tarihi, 22.11.2021.)
- NASİROVA, Aysel (2014), “*Şartlı Mültecilerin Yerel Halka Yönelik Görüşleri: Afyonkarahisar Örneği*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- NURDOĞAN, Ali Kemal, DUR, Ali İhsan Burak ve ÖZTÜRK, Mustafa (2016), “*Türkiye’nin Mülteci Sorunu ve Suriye Krizinin Mülteci Sorununa Etkileri*”, **İş ve Hayat Dergisi**, S.2(4), ss.217-238.
- OECD (2021), **Uluslararası Göç Görünümü 2021 Raporu**, OECD Publisher (E-Rapor), https://www.oecd-ilibrary.org/sites/29f23e9d-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/29f23e9d-en&_csp_=a9da7d4f182770aaa63ad86232529333&itemIGO=oecd&itemContentType=book#figure-d1e6520 (Erişim Tarihi: 12.01.2022).
- ORSAM - ORTADOĞU STRATEJİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ (2015), **Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri**, Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, Ankara.
- ÖZDİL, Sevil (2019), “*ABD İşgücü Piyasasında Ücretler ve Göç İlişkisi: Neoklasik Göç Teorisi*”, **Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi**, S.4(2), ss.264-276.
- PAKSOY, Hacı Mustafa, KOÇARSLAN, Hüseyin, KILINÇ, Erhan ve TUNÇ, Ahmet (2015), “*Suriyelilerin Ekonomik Etkisi: Kilis İli Örneği*”, **Birey ve Toplum Dergisi**, S.9(5), ss.143-173.
- POYRAZ, Yasin (2012), “*Suriye Vatandaşlarının Geçici Korunması ve Uluslararası Mülteci Hukuku*”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.2(20), ss.53-69.
- SOYAL, Büşra (2017), “*Büyümenin Önündeki Dev Engel: Kayıt Dışı İstihdam*”, **Yeni Şafak Gazetesi**, 21 Ağustos 2017, <https://www.yenisafak.com/bilgi/buyumenin-onundeki-dev-engel-kayit-disi-istihdam-2782711/neden-olan-etkenler-225999> (Erişim Tarihi: 21.08.2017).
- T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI (t.y.), “*Sıkça Sorulan Sorular*”, **T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Uluslararası İş Gücü Genel Müdürlüğü Kurumsal Web Sayfası**, <https://www.csgb.gov.tr/uigm/sikca-sorulan-sorular/> (Erişim Tarihi: 21.11.2021).
- T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI (t.y.), “*Türk Vatandaşlarına Hasredilen Meslekler*”, **T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Uluslararası İş Gücü Genel Müdürlüğü Kurumsal Web Sayfası**, <https://www.csgb.gov.tr/uigm/calisma-izni/turk-vatandaslarina-hasredilen-meslekler/> (Erişim Tarihi: 22.11.2021).

- T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI (t.y.), “*Yabancıların Çalışma İzinleri*”, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Kurumsal Web Sayfası, <https://www.cs.gb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/yabancilarin-calisma-izinleri/> (Erişim Tarihi: 23.11.2021).
- T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI (t.y.), “*Yabancıların Çalışma İzinleri Work Permits of Foreigners 2020*”, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, <https://www.cs.gb.gov.tr/media/87487/yabanciizin2020.pdf> (Erişim Tarihi: 19.11.2021).
- T.C. DIŞ İŞLERİ BAKANLIĞI (t.y.), “*Avrupa Konseyi*”, T.C. Dış İşleri Bakanlığı Kurumsal Web Sayfası, https://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa (Erişim Tarihi: 22.11.2021).
- T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI GÖÇ İDARESİ BAŞKANLIĞI (t.y.), “*Geçici Koruma*”, T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı Kurumsal Web Sayfası, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> (Erişim Tarihi: 13.01.2022).
- T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI GÖÇ İDARESİ BAŞKANLIĞI (t.y.), “*Yabancıların Türkiye’de İş ve Yaşam Rehberi*”, T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı Kurumsal Web Sayfası, https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Yayinlar/Brosurler/is-ve-yasam/Yabancilarin-Tu%CC%88rkiye_de-I%CC%87s%CC%A7-ve-Yas%CC%A7am-Rehberi.pdf (Erişim Tarihi: 22.11.2021).
- T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2017), **2016 Yılı Türkiye Göç Raporu**, T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/files/2016_yiik_goc_raporu_haziran.pdf (Erişim Tarihi: 13.01.2022).
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2014), **Onuncu 5 Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara.
- T.C. SOSYAL GÜVENLİK KURUMU (t.y.), “*Kayıt Dışı İstihdam Oranı*”, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kurumu Web Sayfası, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani (Erişim Tarihi: 22.11.2021).
- T.C. SOSYAL GÜVENLİK KURUMU (t.y.), “*Kayıtdışı İstihdam*”, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kurumu Web Sayfası, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam (Erişim Tarihi: 14.01.2022).
- TÖRE, Nazlı (2014), “*Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları*”, **Tisk Akademi Dergisi**, S.9(18), ss.155-183.
- TÜRK KIZILAYI GÖÇ VE MÜLTECİ HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2017), **Göç İstatistik Raporu**, Kızılay Yayını, İstanbul, https://www.kizilay.org.tr/upload/dokuman/dosya/88360142_goc-istatistik-raporu-mayis-2017.pdf (Erişim Tarihi: 13.01.2022).
- URK, Murat (2010), “*Göç Olgusu Bağlamında Mülteciler, Sığınmacılar ve İnsan Hakları*”, **Basılmamış Yüksek Lisans Tezi**, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- ÜSTÜN, Nazlı (2016), **Suriyelilerin Türk İş Gücü Piyasasına Entegrasyonu: Sorunlar - Öneriler**, Konya Ticaret Odası Araştırma Raporu, Konya.
- WRP (t.y.), “*Sıkça Sorulan Sorular*”, **WRP Kurumsal Web Sayfası**, <https://www.wrp.com.tr/calisma-izni/sss?section=yabancilara-yasak-olan-meslekler-hangileridir> (Erişim Tarihi: 22.11.2021).
- YAĞMUR, Ahmet Serdar (2013), “*Seçilen Ülkeler ve Ülkemizdeki Kayıt Dışı İstihdamın Karşılaştırılması ve Seçilen AB Üyesi Devletlerde Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Örnekleri*”, **Sosyal Güvence Dergisi**, S.3, ss.1-19.

4050 sayılı 3941 sayılı 1994 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile Bağlı (A) ve (B) İşaretli Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına ve Bir Ek Madde Eklenmesine Dair Kanun (30.11.1994 tarih ve 22127 sayılı Resmi Gazete).

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazete).

663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazete).

29656 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (17.03.2016 tarihli Resmi Gazete).

YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar, dergiye imzalı “*Telif Devir Formu*” belgesi göndermiştir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazar tarafından dergiye “*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*” gönderilmiştir. / **This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. For the scale used in the article, it is declared by the author that permission was obtained from the original owner of the scale. The author sent a signed "Copyright Transfer Form" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required" was sent to the journal by the author on this subject.**

