

# Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

## The Right to Work of Foreigners in Turkey: Syrians Situation in The Labor Market

Canan Öykü DÖNMEZ KARA<sup>(\*)</sup>

### Özet

*Çalışma hakkı bir insan hakkı olduğundan, yabancılar da ikamet ettikleri ülkelerde bu haktan yararlanmaktadır. Her ülkenin, yabancıların çalışma hakkını düzenleyen yasaları bulunmaktadır. Bununla birlikte, yabancıların çalışma hayatına katılımı ülke vatandaşlarına göre sınırlı sektörlerde ve daha dar kapsamda ele alınmaktadır. Türkiye’de de yabancıların çalışma hakkını düzenleyen yasal düzenlemeler olmasına karşın, son yıllarda bölgesel gelişmeler sonucu ülkeye sığınan sığınmacıların yaşamlarını idame ettirebilmeleri için çalışma haklarının düzenlenmesine ilişkin yasaların yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur. Araştırmanın amacı, Türkiye’deki yabancıların çalışma usulleriyle ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde, Suriye’den gelen, geçici koruma statüsüne sahip yabancılara tanınan çalışma hakkının sosyal politika bağlamında değerlendirilmesidir. Araştırma sonucunda, Türkiye’de ikamet etmek zorunda kalan Suriyeli sığınmacıların sosyal politika açısından çalışma yaşamına katılmalarının önünün açıldığı, bunun ise Suriyelilerin kayıt altına alınmasının kolaylaşmasına ve kayıt dışı istihdamın azaltulmasına olumlu katkı sağlayacağı düşünülmektedir.*

**Anahtar Kelimeler:** Çalışma hakkı, Yabancılar, Geçici Koruma, Suriyeliler, Türkiye.

Üsküdar  
Üniversitesi  
Sosyal Bilimler  
Dergisi  
Yıl:2  
Sayı:2

(\*) Araştırma Görevlisi Doktor, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, oykudonmez@comu.edu.tr.

## Abstract

*Right to work is considered as one of the human rights and therefore foreigners also benefit from this right in countries where they reside. Every country has labor laws that govern right to work of foreigners. Besides, their participation to labor markets and industries with respect to natives of the countries is limited. Although, various labor laws exist about the right to work of foreigners in Turkey, new laws were required parallel to the regional incidents and flow of asylum seekers to the country so that they can sustain their living. The purpose of the study is to discuss right to work given to the foreigners with the status of temporary protection that arrived from Syria with respect to social policy. The study concludes that Syrian asylum seekers have been given the right to work in Turkey and they can participate in the work-life in Turkey and this will facilitate registration of Syrians and contribute to reduce the number of unregistered employment of foreigners in Turkey.*

**Keywords:** *Right to Work, Foreigners, Temporary protection, Syrians, Turkey.*

## Giriş

İnsanların geçimlerini sağlamak ve daha iyi koşullarda yaşamak için çalışmaya ihtiyaçları vardır. Çalışma hakkı, istisnasız herkese tanınması gereken temel insan haklarından biridir. Her devlet, vatandaşlarının çalışma hakkını düzenleyici kurallar koyar. Ancak, ülke vatandaşları dışında o ülkede bulunan yabancıların da çalışma hakkı bulunduğundan, devletler yabancıların çalışma haklarını düzenlemektedir.

Türkiye, ekonomik ve siyasi istikrarı, istihdam olanakları ve coğrafi konumu nedeniyle birçok yabancıların ikamet ettiği bir ülke durumundadır. İşgücü göçü yanında sığınma hareketlerinin de yöneldiği bir ülke olması sebebiyle yabancıların çalışma koşulları ile ilgili düzenlemeler yapılması gerekliliği doğmuştur. Türkiye’de yabancıların çalışma usulleri ile ilgili genel hukuki düzenlemeler, 2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında

## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

Kanunun Uygulama Yönetmeliği, Doğrudan Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik, 2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda yer almaktadır. Ayrıca geçici koruma statüsünde Türkiye’de ikamet edenlerin çalışma usullerini içeren 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği ve bu statüdekilerin yalnızca çalışma hakları ile ilgili olarak kabul edilmiş olan 2016 tarihli Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik de iç mevzuattaki yerini almıştır.

Yabancıların Türkiye’de çalışmaları ile ilgili izinler ve bu izinlerin düzenlenmesi ile ilgili usul ve esaslar 4817 sayılı Kanun ve Yönetmelikleri ile düzenlenmiştir. 4817 sayılı Kanun ve Yönetmelikleri 2003 yılında yürürlüğe girmiş; genel olarak yabancıların Türkiye’deki çalışmalarının izne bağlanması, izinlerin düzenlenmesi ile ilgili yetkili kurumların belirlenmesi, kaçak yabancı istihdamının önlenmesi, ihtiyaçlara uygun nitelikli yabancı çalıştırılmasının önünün açılması hususlarını içermiştir. Ancak yabancılarla ilgili yeni bir hukuksal düzenlemeye duyulan ihtiyaç ve 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun yürürlüğe girmesi ile 4817 sayılı Kanun’un bazı hükümleri değiştirilerek 6458 sayılı Kanun’la uyum sağlanmaya çalışılmıştır.

6458 sayılı Kanun ile yalnızca Türkiye’de çalışma amaçlı ikamet eden yabancılar değil, aynı zamanda Türkiye’ye zorunlu olarak göç etmiş mülteciler, vatansızlar, öğrenciler, geçici koruma altında Türkiye’de bulunanlar gibi, diğer grupların da çalışma koşulları ile ilgili hususlara yer verilmiştir. Ancak 2011 yılından bu yana Suriye’den Türkiye’ye gerçekleşen sığınma hareketleri ve sayıları gittikçe artan bu kişilerin kayıt dışı istihdamın birer parçası haline gelmesi sebebi ile yeni düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur.

2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği ile Türkiye’de geçici koruma kapsamında bulunanlara ait genel hükümler düzenlenirken; bu kişilerin çalışma yaşamına adapte edilmesi ile ilgili de Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik 2016 yılı Ocak ayında

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

çıkartılmış ve bu kapsamda yer alan kişilerin çalışma usul ve esasları düzenlenmiştir. Çıkarılan yönetmelikle Suriyelilerin işgücü piyasasına erişimlerinin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Ancak tek amaç bu değildir. Bir yandan geçici koruma kapsamındakilerin çalışma haklarının düzenlenmesi istenirken bir yandan da bu kişilerin işgücü piyasasına dâhil edilerek geçimlerini kendilerinin sağlaması, kayıt dışı istihdamın bir parçası olmaktan kurtarılmaları ve Türkiye’de kaçak olarak bulunan Suriyelilerin de kayıt altına alınması hedeflenmiştir.

Çalışma, yabancıların çalışma hakları ile ilgili düzenlemeler ışığında geçici koruma statüsüne sahip olarak Türkiye’de bulunanların çalışma hakları ile ilgili düzenlemeleri ve düzenlemelerin sosyal politikaya yansımalarını değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde çalışma hakkı genel olarak ele alınmıştır. İkinci kısımda Türkiye’de yabancıların çalışma hakkı ile ilgili düzenlemelere ve son bölümde ise geçici koruma kapsamında Türkiye’de bulunanların çalışma usullerine yer verilmiştir.

### Çalışma Hakkı İle İlgili Düzenlemeler

Çalışma hakkı en temel insan haklarından biridir. Çalışmanın yalnızca bir zorunluluk veya özgürlük olmayıp bir hak olduğu vurgusu, sosyal hakların gelişmesi ile dile getirilmiştir. Çalışma hakkının kabulü ile birlikte devlet, işgücünün eğitiminden iş bulmaya, çalışma koşullarının iyileştirilmesinden işsizlik sigortasına kadar birçok uygulamayı hayata geçirmek durumundadır.<sup>1</sup> Çalışma hakkına ilişkin hususlar uluslararası belgelerde de dile getirilmiştir.

Genel olarak insan hakları ile ilgili düzenlemeleri içeren ve evrensel nitelikte kabul gören İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin (İHEB)<sup>2</sup> 6. ve 23. maddesinde ayrımcılık olmaksızın herkesin çalışma hakkına ve

1 Meryem Koray, *Sosyal Politika*, 2. Baskı, (Ankara: İmge Kitabevi 2005), ss. 195-196.

2 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, R.G. 27.05.1949/ 7217.

## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

yapacağı işi serbestçe seçme özgürlüğüne sahip olduğu belirtilmektedir. İHEB, herhangi bir yaptırım getirmese de insan hakları açısından kabul edilen bir belge olması bakımından bu belgede çalışma hakkına yer verilmesi önemlidir.

Mültecilerle ilgili uluslararası düzenlemeler içeren 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin<sup>3</sup> üçüncü bölümünde “Gelir Getirici Çalışma” başlığı altında da çalışma hakkı ile ilgili hususlar ele alınmıştır. Bu kapsamda, Sözleşme’nin 17. maddesi ücretli çalışma, 18. maddesi kendi işinde çalışma ve 19. maddesi ise serbest meslek icra etme konularını düzenlemiştir. 17. maddede Taraf devletin mültecilere ülke vatandaşlarının yararlandığı şekilde en uygun şartlarda çalışma imkânı sunması gerektiği belirtilmiştir. Aynı maddenin 2. fıkrasında; ülkede üç yıl ikamet etmiş, ikamet ettiği ülke vatandaşı olan bir kişiyle evlenmiş, ikamet ettiği ülke vatandaşlığını taşıyan bir veya birden fazla çocuğu olmuş kişilerin, yabancıların çalışmalarına getirilen sınırlandırmalardan muaf tutulacağı da belirtilmiştir. 18. ve 19. maddelerde düzenlenen hususlarda ise yasal yollarla ülkede ikamet eden mülteciler vurgusu yapılarak bu mültecilerin kendi işinde çalışma ve serbest meslek icra etmeleri için gereken koşulların ikamet ülkesi tarafından sağlanması gerektiği üzerinde durulmuştur.

Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nin<sup>4</sup> 3. Bölümü, 6. maddede çalışma hakkı düzenlenmiştir. Maddeye göre, Sözleşme’ye taraf devletler herkese seçecekleri bir işte çalışma hakkı tanınmalı ve korunması için gereken tedbirleri almalıdır. Sözleşme’nin 7. maddesinde de taraf devletlerin, herkesin adil ve elverişli çalışma koşullarından yararlanma hakkını kabul ettiği ifade edilmiştir.

3 Çalışmada 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi, 1951 Cenevre Sözleşmesi olarak kısaltılacaktır. 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi, R.G. 05.09.1961/10898.

4 Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’nin Beyan ve Çekinceler İle Onayına Dair Karar, R.G. 11.08.2003/ 25196.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme’de<sup>5</sup> göçmen işçilerin ve aile fertlerinin durumunun iyileştirerek buldukları ülkede haklarının korunması amaçlanmıştır. Sözleşme’nin 11. maddesinde hiçbir göçmen işçinin veya aile fertinin esaretle ya da zorbalıkla çalıştırılmayacağı ifade edilmiştir.

Çalışma hakkı ile ilgili hususlar içeren belgelerden biri de Avrupa Sosyal Şartı’dır.<sup>6</sup> Avrupa Sosyal Şartı’nın 18. maddesinde eşit çalışma koşullarının sağlanması ve 19. maddesinde de göçmen işçilerin ve aile fertlerinin korunmaları ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

Çalışma hakkı evrensel bir insan hakkı olarak kabul edildiğinden uluslararası belgelerde tanımlanmış ve yabancıların çalışma hakları ile ilgili düzenlemelere bu belgelerde yer verilmiştir. Türkiye’nin de taraf olduğu bu belgeler, Türk iç mevzuatında çalışma hakkının düzenlenmesi ile desteklenmiş; yabancıların çalışma hakları ile ilgili çeşitli hususlar ele alınmış ve hukuki düzenlemelerle hayata geçirilmiştir.

### **Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı İle İlgili Düzenlemeler**

1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 48. maddesinde herkesin dilediği alanda çalışma, sözleşme yapma ve özel teşebbüs kurma özgürlüğünün bulunduğu ifade edilmektedir. Anayasa’nın 16. maddesinde yabancılar için temel hakların ve hürriyetlerin, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği kuralı bu kişilerin çalışma hakkı için de geçerlidir.<sup>7</sup> O halde, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalarla Türkiye Cumhuriyeti Anayasası hükümlerinin çalışma hakkı konusunda paralellik gösterdiği söylenebilir.

5 Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmesi Bildirimler ve Çekince İle Onaylanmasına Dair Karar, R.G. 08.07.2004/ 25516.

6 Avrupa Sosyal Şartı’nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, R.G. 04.07.1989/ 20215.

7 Bilgin Tiryakioğlu, “Türk Hukukunda Yabancıların Oturma ve Çalışma Hakkı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1997, C: 46, S:1-4, s. 81.

## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

Yabancıların çalışma hakları ile ilgili bir diğer düzenlemeye ise 1994 Yönetmeliği’nin<sup>8</sup> 27. maddesinde rastlanmaktadır. Madde gereğince çalışma hakkı sığınmacılar için ülkede kalacakları süreyle sınırlandırılmış; mülteci ve sığınmacıların çalışmaları genel hükümlere tabi tutulmuştur.

Yabancıların Türkiye’de çalışmaları ile ilgili genel hükümler ise 2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun<sup>9</sup> (YÇİHK) ve buna bağlı olarak çıkarılan yönetmelikler ile düzenlenmiştir. YÇİHK ile Türkiye’de yasadışı yollardan çalışan yabancılar engel olunması hedeflenmiştir. 2003 tarih ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu<sup>10</sup> ile de Türkiye’deki yabancı yatırımcıların da Türk vatandaşları ile eşit haklara sahip olmasına çalışılmıştır.<sup>11</sup>

YÇİHK 5. maddesinde, Türkiye’de en az altı ay süreli ikamet iznine sahip yabancılar çalışma izni başvurusunda bulunabilmektedirler. Kanun ile ilk olarak yabancıların Türkiye’de çalışabilme imkânları genişletilmiştir. İkinci olarak, yabancıların Türkiye’de çalışabilmesi çalışma izni alma şartına bağlanmış ve bu kapsamda çalışma izinleri düzenlenmiştir. Üçüncü olarak, çalışma izinlerinin verilmesi yetkisi Hazine Müsteşarlığı’ndan alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına verilmiştir. Kanunla birlikte YÇİHK’nin Uygulama Yönetmeliği<sup>12</sup> ve Doğrudan Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik<sup>13</sup> ile de yabancıların çalışma usulleri ile ilgili hususlar desteklenmiştir.<sup>14</sup>

Üsküdar  
Üniversitesi  
Sosyal Bilimler  
Dergisi  
Yıl:2  
Sayı:2

8 Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, R.G. 30.11.1994/ 22127.

9 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, R.G. 06.03.2003/25040.

10 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, R.G. 17.06.2003/ 25141.

11 Barbara Pusch, “İstenen ve İstenmeyen Konuklar: Türkiye’deki Yabancıların İş Hukuku Karşısındaki Durumu”, *Türkiye’ye Uluslararası Göç: Toplumsal Koşullar, Bireysel Yaşamlar*, eds. Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, (İstanbul: Kitap Yayınevi 2010), s. 79.

12 Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, R.G. 21.01.2010/27469. Yönetmelikle ilgili 28.04.2011 tarih ve 27918 sayılı Resmî Gazete’de değişiklik yapılmıştır.

13 Doğrudan Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik, R.G. 29.08.2003/25214.

14 Nazlı Töre, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları”, *TISK Akademi*, 2014, C: 9, S: 18, s. 160.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

4817 sayılı Kanun'un 5, 6, 7 ve 8. maddelerine göre çalışma izinleri süreli çalışma izni, süresiz çalışma izni, bağımsız çalışma izni ve istisnai çalışma izinleri olmak üzere dört gruba ayrılmaktadır. Çalışma izinlerine ilişkin işlemler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılmaktadır.

4817 sayılı Kanun'da süreli/sınırlı ve süresiz/sınırsız çalışma izni ayrımı yapılarak kapsamaları belirlenmiştir. Sınırlı çalışma izni en fazla iki yıl için belirli bir işyeri ve belirli bir iş için geçerlidir. Türkiye'de sekiz yıl boyunca yasal olarak ikamet etmiş ya da altı yıl boyunca yasal olarak çalışmış kişilere sınırsız çalışma izni verilebileceği de Kanun'da belirtilmiştir. Bu izin, oturma izni ya da işyeri sözleşmesine bağlı olarak en fazla beş yıllık olarak verilmektedir.<sup>15</sup>

Türkiye'de bağımsız çalışacak yabancılar için de düzenlemeler yapılmıştır. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nde<sup>16</sup> Türkiye'de en az beş yıl yasal ve kesintisiz ikamet etmiş olan yabancılar, çalışmalarının ekonomik kalkınmaya katkı yapması ve istihdam üzerinde olumlu sonuçlar doğurması şartı ile bağımsız çalışma izni verilmektedir. Yabancıların en az beş yıl yasal ve kesintisiz olarak ikamet etmiş olması koşulu emniyet makamlarından alınacak belge ile belgelenir.<sup>17</sup> YÇİHK'nın 8. maddesinde ise istisnai çalışma izni ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre; Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi hüküm olmadıkça 4817 sayılı Kanun'un öngördüğü sürelerle bağlı kalmadan çalışma izni düzenlenmektedir.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu<sup>18</sup> yürürlüğe girdikten sonra çalışma izinleri ile ilgili yeni düzenlemeler getirilmiştir. 6458 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce, yabancılar çalışma izni başvurularını ikamet ettiği ülkedeki Türk Konsoloslukuna yapmakta,

15 Barbara Pusch, *a.g.e.*, s. 80.

16 Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, R.G. 29.08.2003/ 25214.

17 Ayrıntılı bilgi için bkz. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, R.G. 29.08.2003/ 25214, md. 36, 39.

18 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, R.G. 11.04.2013/ 28615.



## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının çalışma iznini uygun görmesinden sonra Türkiye’ye giriş yaparak ikamet izni başvurusu için çalışacağı yerdeki valiliğe başvuruyordu. 6458 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi ile çalışma izni aynı zamanda ikamet izni olarak sayılmaya başlanmıştır. Kanun’un 27. maddesi gereğince geçerli çalışma izni ile çalışma izni muafiyet teyit belgesi bulunan yabancıların bir de ikamet izni alması gerekmemektedir.<sup>19</sup> Bununla birlikte, 6458 sayılı Kanun’un 27. maddesinde yabancılardan 492 sayılı Harçlar Kanunu’na göre çalışma izni süresi kadar ikamet izni harcı alınacağı belirtilmiştir. Ancak 492 sayılı Kanun’un 88 (h). maddesi uyarınca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca süresiz çalışma izni verilen yabancılara ikamet tezkeresi harçsız olarak verilir. 6458 sayılı Kanun’un 12 (1) (b). maddesinde belirtildiği üzere, çalışma izni bulunan yabancılar vize alma zorunluluğundan muaf tutulmuşlardır. Ayrıca Kanun’un 26 (2). maddesinde çalışma izni olarak Türkiye’ye gelen yabancıların Türkiye’ye giriş tarihlerinden itibaren yirmi iş günü içinde adres kayıt sistemine kaydolmaları zorunluluğu belirtilmiştir.

6458 sayılı Kanun’un 123 (5) maddesindeki düzenlemelerle Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile YÇİHK arasında uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede önceden yurtdışında bulunan ve Türkiye’ye ilk defa çalışmak için gelecek yabancıların, yurtdışı temsilcilğine ilk olarak çalışma izni, bu izni aldıktan sonra çalışma vizesi için başvurusu gerekmektedir. Çalışma vizesinin alınmasının ardından Türkiye’ye girişten sonra ikamet izni için başvurusu gerektiği hükmü getirilmiş ve YÇİHK’nin 12/I. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Kaldırılan hükmün yeni halinde ise yurtdışından başvuru usulü yanında, yabancıların çalışma iznindeki süre kadar Türkiye’de kalarak çalışabileceği belirtilmiştir. Böylece çalışma izni sahibi yabancıların ülkeye ilk veya sonraki girişlerinde ikamet izni almasına gerek yoktur.<sup>20</sup>

Üsküdar  
Üniversitesi  
Sosyal Bilimler  
Dergisi  
Yıl:2  
Sayı:2

19 Erdal Arap ve Seher Çerçi, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Getirdikleri”, *Ankara Barosu Hukuk Gündemi Dergisi*, 2014/2, s. 122.

20 Rifat Erten, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2015, C: XIX, S: 1, s. 24.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

4817 sayılı Kanun'un 14 (c) maddesine göre; İçişleri Bakanlığının olumsuz görüş bildirmesi hallerinde çalışma izni veya çalışma izninin uzatılması istemi reddedilecektir. YÇİHK 16 (a) maddesine göre, yabancı hakkında sınır dışı etme kararı alınmış olması veya Türkiye'ye girişinin yasaklanması durumlarında çalışma izninin geçerliliğini kaybedeceği belirtilmiştir. Aynı maddede yabancı'nın pasaportunun veya pasaport yerine geçen belgesinin geçerlilik süresinin uzatılmaması ve yabancı'nın mücbir sebepler dışında aralıksız olarak altı aydan fazla yurtdışında kalması da çalışma iznini geçersiz kılan haller olarak sıralanmıştır.

6458 sayılı Kanun'a uyum sağlanması bakımından YÇİHK'nın 6. maddesinde yapılan değişikliklerle, 6458 sayılı Kanun'a göre uzun dönem ikamet iznine sahip olanlar veya Türkiye'de kesintisiz en az sekiz yıl ikamet izni ile kalmış olan veya en az sekiz yıl kanuni çalışması olan yabancılara, süresiz çalışma izni verilebileceği belirtilmiştir. Süresiz çalışma izni verilen yabancılar 6458 sayılı Kanun'un 44. maddesinde uzun dönem ikamet izni ile ilgili haklara sahip olacaklardır. Bu haklar askerlik yapma, seçme seçilme, kamu görevine girme, muaf olarak araç ithal etme haklarıdır. Süresiz çalışma izni, 6458 sayılı Kanun'un 45. maddesi uyarınca yabancı'nın, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit oluşturması; sağlık, eğitim ve ülkesindeki zorunlu kamu hizmeti dışında bir sebeple kesintisiz bir yıldan fazla süre ile Türkiye dışında bulunması hallerinde iptal edilebilir. YÇİHK'nın 6. maddesinde ayrıca çalışma izni verilen yabancıların Türkiye'ye girişleri, kalışları ve çıkışlarına ilişkin kayıtlar İçişleri Bakanlığı tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bildirilmektedir.

6458 sayılı Kanun'da çalışma izni ile ilgili düzenlemelerden biri de öğrencilerin çalışma hakkına ilişkindir. Kanun'un 41. maddesinde yapılan düzenleme gereği Türkiye'de öğrenim gören ön lisans, yüksek lisans ve doktora öğrencileri çalışma izni alarak çalışabilirler. Ancak bu öğrencilerin çalışma hakkı, ilk yıldan sonra başlar ve haftada yirmi dört saati geçemez. Ön lisans ve lisans öğrencilerinin çalışmasına ilişkin hususlar Göç Politikaları

## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

Kurulunca belirlenir. Belirlenen hususlar İçişleri Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından ortaklaşa düzenlenmektedir.

### **Geçici Koruma Kapsamında Türkiye’de Bulunanların Çalışma Hakkı**

Türkiye konumu itibariyle göç yolları üzerinde yer alan bir ülkedir. Sığınma hareketlerinin yaşandığı bir coğrafyada bulunduğu için kaçak göç hareketlerine Türkiye sınırlarında sık rastlanmaktadır. Kaçak göç hareketleri ya ülkelerinde zulüm gördükleri için can güvenliği ile Türkiye’ye sığınanlardan ya da işgücü olarak Türkiye’ye kaçak yollarla gelenlerden oluşmaktadır. Türkiye’de yabancıların çalışma haklarının düzenlenmesine karşın, yabancı kaçak işgücüne ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır.

Türkiye’ye yabancı kaçak işgücü genel olarak şu yollarla girmektedir. Bunlar:<sup>21</sup>

- Yasadışı yollardan giriş yapan ve yasadışı çalışanlar,
- Yasal yollardan giriş yapan ve yasadışı çalışanlar,
- Yasal giriş yapan, başka bir ülkeye geçmek isteyen ve geçiş sürecinin uzaması nedeniyle kaçak çalışanlar,
- Yasal yollardan giriş yapan, Türk vatandaşlığına geçmek için müracaat etmiş olup, bekleyen ve ikametgâh tezkeresi alanlar,
- Türkiye’de mülteci olarak yaşayanlar ve çalışanlardan oluşmaktadır.

21 İnci Kuzgun, “Türkiye’de Türk Kökenli Yasa Dışı Yabancı İşgücünün Kayıt Dışı İstihdamı”, *T.C. Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı Avrasya Etütleri*, 41-2012/1, (Ankara: TİKA 2012), ss. 48-49.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

**Tablo:1 Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri İstatistikleri**

Yıllar	İzin Türleri			Toplam
	Sürelili	Süresiz	Bağımsız	
2003	804	50	1	855
2004	7.065	226	11	7.302
2005	9.248	159	31	9.438
2006	10.465	120	18	10603
2007	8.823	96	11	8.930
2008	10.582	107	16	10.705
2009	13.931	83	9	14.023
2010	14.098	101	2	14.201
2011	17.256	147	16	17.419
2012	32.187	80	10	32.277
2013	45.731	94	9	45.834
2014	52.206	95	3	52.304

**Kaynak:** Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, <https://www.csgb.gov.tr/media/1765/yabanciizin2014.pdf>, s.4.

Tablo 1’de Türkiye’de çalışma izni verilen yabancıların istatistikleri verileri yer almaktadır. Çalışma izni alanlar Türkiye’de kayıtlı olarak istihdam edilen yabancıları ifade eder. Tablo 1’deki veriler ışığında süreli izin alanların oranı %95’ten fazladır. Diğer izin türlerinin toplamı 1.494’ü bulurken, süreli izin toplamı 222.396’yı bulmaktadır.

Tablo 2’de Türkiye’ye sığınma hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı ülke vatandaşlarına verilen çalışma izinleri görülmektedir. Çalışma izinlerinin hemen hemen tamamı süreli çalışma izni olarak verilmektedir. Son yıllarda Suriye’den gelen göç istatistiklerine paralel olarak en çok çalışma izni de Suriye uyruklularına verilmiştir. Suriye uyrukluları sırasıyla İran, Irak ve Afganistan izlemektedir. 2014 öncesi Suriyelilere verilen çalışma izni sayılarına bakıldığında Türkiye’ye yönelen göç dalgasının boyutları daha iyi anlaşılabilir. 2013 yılı çalışma izinleri istatistiklerine bakıldığında Suriyelilerin 794, 2012 yılında 220, 2011 yılında ise 118 kişi olduğu görülmektedir. Ülkemizde 2,5 milyondan fazla Suriyelinin

## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

bulunduğu düşünülürse bu kişilerin geçimlerini sağlamak için çalışması gerektiği gerçeğinden hareketle birçoğunun da kayıt dışı sektörde iş imkânı bulunduğu söylenebilir.

Tablo: 2 Türkiye’ye Yönelik Sığınma Hareketlerine Göre Çalışma İzinleri

Uyruk	İzin Türü		
	Sürelî	Süresiz	Bağımsız
Afganistan	251	0	0
Irak	483	1	0
İran İslam Cumhuriyeti	1.283	1	0
Suriye	2.541	0	0

**Kaynak:** Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, <https://www.csgb.gov.tr/media/1765/yabanciizin2014.pdf>, s.4.

4817 sayılı Kanun’un 8. maddesinde uluslararası koruma başvurusunda bulunan ve İçişleri Bakanlığınca şartlı mülteci statüsü verilen yabancı ve vatansız kişilere çalışma izni verilebileceği belirtilmiştir. 6458 sayılı Kanun’un 89. maddesinde ise başvuru sahibinin veya şartlı mültecinin, uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için başvurabileceği düzenlenmiştir. Ancak Türkiye’de bulunan Suriyeliler yabancı ve geçici koruma kapsamında değerlendirilmektedir.

Geçici koruma ile ilgili olarak 6458 sayılı Kanun’un 91. maddesinde düzenleme yapılmıştır. Buna göre, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve ülkesine dönemeyen kişilerin acil ve geçici koruma bulmak amacı ile kitlesel olarak Türkiye sınırına gelmeleri veya sınırları geçmeleri durumunda geçici koruma altına alınacağı belirtilmiştir. Geçici koruma ile ilgili usullerin Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle düzenleneceği vurgulanmıştır. Bu kapsamda Geçici Koruma Yönetmeliği<sup>22</sup> çıkarılarak geçici korumaya alınan kişilerle ilgili hususlar, hak ve yükümlülükleri gibi düzenlemeler yönetmelikle düzenlenmiştir.

22 Geçici Koruma Yönetmeliği, R.G. 22.10.2014/ 29153.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

Türkiye’de geçici koruma kapsamında bulunanların çalışmaları ile ilgili düzenlemeler de yönetmelikte yer almaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 29. maddesine istinaden geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar, Bakanlar Kurulunca belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi alanlarda çalışma izni alma hakkına sahiptir. Bu kişilerin çalışma izni almak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurmaları gerekmektedir. Aynı maddede geçici koruma altındakilere verilecek çalışma izninin geçici koruma süresinden fazla olamayacağı ve çalışma izinlerinin ikamet izinleri yerine geçemeyeceği de belirtilmiştir.

Türkiye’de bulunan Suriyeliler ülkeye giriş şekillerine göre yabancı ve geçici koruma altındakiler statülerinde kayıt altına alınmaktadır. Türkiye’ye, pasaportu ile bir gümrük kapısından düzenli giriş yapanlar yabancı olarak değerlendirilip yabancılar yasası çerçevesinde oturma ve çalışma izinlerine ulaşabilmektedir. Ancak, bu şekilde Türkiye’ye giriş yapanların sayısı 80 bin civarındadır. Türkiye’ye düzensiz giriş yapan ve Türk mevzuatı çerçevesinde kendilerine geçici koruma statüsü verilenler ise ikinci ve daha büyük bir grubu oluşturmaktadır.<sup>23</sup>

Türkiye’deki Suriyelilerin en önemli sorunlarından biri çalışma hakkıdır. 2011 yılından bu yana yapılan yardımlarla ve mevcut birikimleri ile hayatlarını idame ettiren Suriyeliler, Türkiye’de kalış sürelerinin uzaması ile birlikte çalışma hayatında daha fazla yer almak istemektedirler.<sup>24</sup>

Türkiye’de kayıt dışı olarak istihdam edilen Suriyeli sığınmacıların ekonomiye etkileri üzerinde durulduğunda, özellikle yerel işgücüne göre daha az ücret talep eden bu kişilerin yerel işgücünün işsiz kalmasına yol açtıkları algısının hâkim olduğu söylenebilir. Ayrıca, çalıştırılan Suriyelilerin iş güvenliklerinin sağlanmasında problemler olması sebebi ile de işverenlerin zor durumda kalması söz konusu olabilmektedir.

23 Murat Erdoğan ve Can Ünver, Türk İş Dünyasının Türkiye’deki Suriyeliler Konusunda Görüş, Beklenti ve Önerileri, (Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Kasım 2015), s. 30.

24 Ayşe Şebnem Tunç, “ Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye’deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme”, *TESAM Akademi Dergisi*, 2015, C: 2, S: 2, s. 52.

## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

Diğer taraftan, Gaziantep ve Kahramanmaraş gibi sınır illerinde yeni istihdam olanaklarının yaratılması yerel halkın da işgücüne katılmasına katkı sağlayacaktır. Ancak özellikle kamplardaki Suriyelilere sağlanan maddi yardımların Türkiye’deki birçok firma tarafından tedarik edilmesi bu firmalara yeni bir iş alanı açmıştır. Suriyelilerin küçük çapta açmış oldukları dükkân, fırın, ayakkabı atölyesi gibi işletmeler de Türkiye ekonomisine katkı sunmaktadır. Bu işyerlerinin çoğu kaçak olarak çalışsa da müşterilerinin çoğunluğu Suriyelilerdir. Kaçak işyerleri aynı zamanda haksız rekabete sebep olmaktadır.<sup>25</sup>

Suriyelilere “geçici koruma” statüsü uyarınca tanınan çalışma izni alabilme imkânı, Türkiye’deki işsizlik oranlarını yükseltmektedir. Ancak, yasal çalışma iznine sahip olmayan Suriyeliler inşaat, sanayi, tarım, tekstil ve ayakkabı gibi sektörlerde düşük ücretlere çalışmaktadır. Bu durum serbest piyasa ekonomisinin beraberinde getirdiği ekonomik kamu düzeni üzerinde sosyal sorunlara yol açabilmektedir. Diğer taraftan, Suriyelilere çalışma izni verilmesinin, Suriyelilere temel bakım giderleri için devlet bütçesinden ayrılan payı düşürmesi beklenmektedir<sup>26</sup>

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin Suriyeliler için düzenlenen geçici 1. maddesinde “28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye’de gerçekleşen olaylar nedeni ile kitlesel veya bireysel olarak Türkiye sınırına gelen veya sınırları geçen Suriye vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler ile uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar da geçici koruma altına alınacakları ve geçici koruma süresince uluslararası koruma başvurularının işleme konulmayacağı” belirtilmiştir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Suriyeli sığınmacıların yoğun olarak bulunduğu ülkelerden yalnızca Türkiye’nin bu kişilere özel hukuki düzenlemeler yaptığını belirtmiştir. Bu düzenleme çerçevesinde, işlerlik

25 Oytun Orhan ve Sabiha Senyücel Gündoğar, Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri, ORSAM Rapor No: 195, (Ankara: ORSAM Yayınları 2015), ss. 17-19.

26 Aytül Uzun, “Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2015, Yıl: 73, S: 1, s. 116.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

kazanmasa bile çalışma iznine başvuru hakkının yer aldığını vurgulayan ILO, bu hakkın işlerlik kazanması ile Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının istihdam imkânları göz önünde bulundurularak Suriyeli sığınmacıların işgücü piyasasına erişimlerinin kolaylaştırılacağını ifade etmiştir.<sup>27</sup>

ILO Türkiye Ofisi, geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin geçim kaynaklarını artırmak amacı ile de “Suriyeli Akınına ILO’nun Yanıtı” adlı bir proje başlatmıştır. 1 Haziran 2015’te başlayan projenin 30 Mayıs 2016’da tamamlanması öngörülmüştür. Proje kapsamında Türkiye’deki Suriyelilerle ilgili olarak ILO’nun temel rolünü güçlendirmek adına yerel kapasitenin artırılması, insana yakışır iş fırsatlarının yaratılması, daha iyi çalışma ve yaşam koşullarının düzenlenmesi, istihdam olanaklarının kolaylaştırılması ve kadınlarla çocuklar gibi daha güç durumdaki mülteci gruplarının korunması hedeflenmiştir.<sup>28</sup>

ILO’nun da proje ile destek verdiği Suriyelilerin işgücü piyasasına dâhil edilmesi çıkartılan yeni bir yönetmelikle de hukuki bir zemin bulmuş ve işgücüne erişimi kolaylaştırmıştır. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik<sup>29</sup> ile 6458 sayılı Kanun’un 91. maddesinde tanımlanan geçici koruma altındaki yabancıların çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Dolayısıyla, Suriyelilerin de geçici koruma süresince Türkiye’de çalışma izni alması ile ilgili engeller çeşitli kısıtlamalarla kaldırılmıştır.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik’in 3. maddesinde yönetmeliğin uygulanmasından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sorumlu tutulmuştur. Geçici koruma sağlanan yabancıların da Türkiye’de çalışma izni olmaksızın çalışamayacakları ve çalıştıramayacakları 4. maddede belirtilmiştir. Yönetmeliğin 5. maddesi

27 ILO, “Suriye Mülteci Krizinin Ürdün, Lübnan, Türkiye, Irak ve Mısır’da İşgücü Piyasasına Etkileri”, (İstanbul: Bölgesel Diyalog Toplantısı 2015).

28 ILO Türkiye Ofisi, “Türkiye’de Suriyeli Akınına ILO’nun Yanıtı”, Erişim 25 Şubat 2016, [http://www.ilo.org/ankara/projects/WCMS\\_380370/lang--tr/index.htm](http://www.ilo.org/ankara/projects/WCMS_380370/lang--tr/index.htm).

29 Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, R.G. 15.01.2016/ 29594.



## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

gereğince, geçici koruma sahiplerinin geçici koruma kayıt tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için Bakanlığa başvurabilecekleri hükme bağlanmıştır. Çalışma izni başvuruları, geçici koruma sağlanan yabancıları çalıştıracak işveren tarafından E-Devlet Kapısı üzerinden, bağımsız çalışma iznine başvuracaklar için kendi adına yapılırken; mevsimlik, tarım ve hayvancılık işlerinde çalışacak olanlar ise çalışma izninden muafır. Çalışma izni muafiyeti başvurularının, geçici koruma sağlanan il valiliğine yapılacağı ve valiliklerce Bakanlığa bildirileceği 5. maddedeki düzenlemelerden biridir.

Yönetmeliğin 6. maddesinde çalışma izinlerinin değerlendirilmesi ile ilgili hususlar yer almaktadır. Buna göre, Türk vatandaşları tarafından yapılmasına izin verilen iş ve meslekler için yapılan başvurular değerlendirmeye alınmaksızın işlemde kaldırılır. Geçici koruma sağlanan yabancılara çalışma iznine başvuru hakkı verilmesinde Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 24. maddesinde belirtildiği üzere yabancıların kalmasına izin verilen iller esas alınacaktır.<sup>30</sup>

Yönetmelikte istihdam kotası ile ilgili sınırlama da belirlenmiştir. Yönetmeliğin 8. maddesinde çalışma izni verilecek geçici koruma sahibi yabancıların sayısının işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısı üzerinden sektör ve illere göre açık iş ve işe yerleştirmeler dikkate alınarak Bakanlıkça değişen oranlarda uygulanabileceği belirtilmiştir. Adı geçen maddede çalışma iznine başvuru işyerinde çalışan, geçici koruma sağlanan yabancı sayısının o işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu geçemeyeceği hükme bağlanmıştır. Ancak çalışan sayısı ondan az olan işyerlerinde en fazla bir geçici koruma sahibi yabancıların çalışmasına izin verilebilir. İşveren tarafından, işyerinin kayıtlı olduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünden, çalışma izni başvurusundan önceki dört hafta içinde yabancıların çalışmak için başvurduğu konumda çalıştırılacak nitelikte

30 Ayrıntılı bilgi için bkz. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, md. 7.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

Türk vatandaşının bulunmadığının belgelenmesi durumundan başvurularda istihdam kotası uygulanmayabileceği 8. maddedeki bir diğer düzenlemedir.

Bakanlıkça çalışma izni verilen geçici koruma sahibi yabancıların durumu İçişleri Bakanlığına ve işverene bildirilir.<sup>31</sup> Geçici koruma sağlanan yabancılara asgari ücret altında ücret ödenemeyeceği de 10. maddede belirtilmiştir.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik öncesinde başta Gaziantep olmak üzere, Türkiye genelinde Suriyelilerin çalışmaları ile ilgili yasal düzenlemeler olmaması sebebi ile işverenler bu kişileri düşük ücretle ve çalışma standartlarının olmadığı ortamlarda istihdam etmekte idi. Suriyelilerin ucuz işgücü olarak görülmesi sebebi ile yerel halkın iş bulmasını engelledikleri algısı, iki halk arasında gerginliklere de yol açmaktaydı.<sup>32</sup>

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik'in yürürlüğe girmesi ILO tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Yönetmelikle birlikte mültecilerin kayıtlı ekonomiye yönlendirilmelerinin kolaylaşacağı, kendileri ve aileleri için insana yakışır bir yaşam kurma imkânı bulacakları ve topluma katkı sağlayabilecekleri vurgulanmıştır. Suriyeli sığınmacıların kayıtlı ve yasal olarak istihdam edilmeleri ile çalışma koşullarının iyileşmesi, sosyal haklarının korunması gerçekleştirilirken hem işgücü piyasalarına hem de ekonomiye yarar sağlanmış olacağı belirtilmiştir.<sup>33</sup>

31 Ayrıntılı bilgi için bkz. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, md. 9.

32 Gaziantep Kent Konseyi, Gaziantep'te Yaşayan Suriyeli Misafirlere İlişkin Rapor: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, (Ankara: Gaziantep Kent Konseyi Yürütme Kurulu Raporu 2014), s. 16.

33 ILO Türkiye Ofisi, "ILO Türkiye'de Mültecilere Çalışma İzni Tanınmasını Memnuniyetle Karşılıdı", Erişim 19 Ocak 2016, [http://www.ilo.org/ankara/news/WCMS\\_444154/lang--tr/index.htm](http://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_444154/lang--tr/index.htm).

## Sonuç

Her insan temel ihtiyaçlarını karşılamak, geçimini sağlamak ve daha iyi bir yaşam standardına kavuşmak amacıyla çalışmaya gerek duyar. Bu sebeptendir ki çalışma evrensel bir hak olarak herkese tanınır. Uluslararası kabul görmüş birçok belgede çalışma hakkına yer verilmiştir. Ülkeler çalışma hakkını kabul etmiş ve kendi mevzuatlarında çalışma hakkı ile ilgili düzenlemeler yapmışlardır.

Çalışma hakkı bir devletin vatandaşlarına tanınması gereken temel insan haklarından biridir. Ancak o ülkede bulunan yabancıların da ülke vatandaşları kadar çalışma hakkından yararlanması gerekmektedir. Bu kapsamda ülkeler hukuki düzenlemelerle ülkelerinde çalışan yabancıların çalışma usul ve esaslarını belirlerler. Türkiye’de de yabancıların çalışma hakkı ile ilgili hususlar mevzuattaki yerini almıştır.

Türkiye’de çalışma usulleri ile ilgili ilk kapsamlı düzenlemeler 2003 yılında gerçekleştirilmiştir. 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği ve Doğrudan Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik ile Türkiye’de bulunan yabancıların çalışma usulleri ve esasları düzenlenmiştir. Kanun ve yönetmeliklerle çalışma izinleri, bu izinleri vermeye yetkili kurumlar, izinlerin çeşit ve usulleri gibi çalışma esasları ile ilgili pek çok unsur düzenlenmiştir. Ancak adı geçen kanun ve yönetmeliklerde yasal yollarla Türkiye’de bulunan ve çalışan yabancılara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Kabul edilen bu kanun ve yönetmeliklerin çıkarılmasının amacı da zaten Türkiye’de yasadışı çalışanları önlemektir.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 2013 yılında kabulü ile de yabancıların çalışma usulleri ile ilgili yeni düzenlemeler uygulamaya konmuştur. 6458 sayılı Kanun ile 4817 sayılı Kanun’un bazı maddeleri değiştirilerek iki kanun arasında uyumun sağlanmasına çalışılmıştır. 6458 sayılı Kanun’la birlikte Türkiye’de mülteci, şartlı mülteci,

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

vatansız, geçici koruma altında bulunanların tanımları yapılarak bu kişilerin çalışma haklarına ilişkin hususlar da genel olarak düzenlenmiş ve 4817 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerle bu kişilere atıflarda bulunulmuştur.

Türkiye'de kaçak olarak çalışan yabancılar için yapılan düzenlemeler 2011 yılından itibaren devam eden sığınma hareketleri sonucunda yetersiz boyutta kalmıştır. 2011 yılından bu yana Suriye'de meydana gelen olaylar sebebi ile sayıları gün geçtikçe artan sığınmacılar Türkiye sınırlarına ulaşmaktadır. Suriye'den gelenler yasal yollardan ülkeye girdikleri gibi kitleler halinde Türkiye'ye sığınmaya devam etmektedir. Geçici koruma altına alınan bu kişilerin kendi geçimlerini sağlamak amacı ile istihdam olanaklarını değerlendirmek istemeleri oldukça doğaldır. Ancak yasadışı yollarla çalışan ve kayıt altına alınamayan bu kişiler Türkiye ekonomisini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle geçici koruma statüsüne alınanların haklarını genel olarak düzenleyen Geçici Koruma Yönetmeliği 2014 yılında ve çalışma usul ve esaslarını ele alan Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ise 2016 yılının başında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ile Suriye'den gelerek Türkiye'de kaçak olarak çalışan kişilerin kayıt altına alınması amaçlanmıştır. Böylece hem çalışanlar hem de Türkiye'de kaçak olarak bulunanların kayıt altına alınması hedeflenmektedir. Yönetmeliğin çıkarılmasından önce Türkiye'de ucuz işgücü olarak görülen Suriyeliler, Türkiye vatandaşlarından daha az ücretlere, iş güvenceleri olmadan istihdam edilmekte ve bu durum yerel halkla bu kişiler arasında gerginliklerin doğmasına sebep olmaktaydı. Yönetmelik vasıtasıyla bu gibi gerginliklerin önlenmesi, ülke vatandaşlarının işgücü piyasasında korunması, çalıştırılan Suriyelilerin kayıt altına alınarak sosyal haklardan ve iş güvencesinden yararlandırılmaları sağlanmaya çalışılmıştır.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik oldukça yeni bir düzenlemedir. Bu düzenlemenin sosyal politika açısından geçici koruma altında Türkiye'de bulunanların çalışma

## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

haklarını ne derecede iyileştireceği ve koruyacağını tespiti için zamana ihtiyaç vardır. Ancak daha önce geçici koruma kapsamındakilerin çalışma haklarına ilişkin benzer bir düzenleme olmaması ve bu kişilerin çalışma koşullarının belirsizliği düşünülecek olursa bu hukuki düzenlemenin hayata geçirilmiş olması oldukça olumlu karşılanmalıdır. Ayrıca düzenlemenin işlerliğinin devam etmesi için denetimlerin aksatılmadan yapılarak özellikle Suriyelilerin yoğun olarak bulunduğu sınır illeri ve büyük şehirlerde kayıt dışı olarak çalıştırılıp çalıştırılmadıklarının tespiti önem taşımaktadır.

### KAYNAKÇA

“1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi”, R.G. 05.09.1961/10898.

“4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun”, R.G. 06.03.2003/25040.

“4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu”, R.G. 17.06.2003/25141.

“6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”, R.G. 11.04.2013/28615.

“Avrupa Sosyal Şartı’nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun”, R.G. 04.07.1989/ 20215.

Aytül Uzun, “Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2015, Yıl: 73, S:1, 105-121.

Ayşe Şebnem Tunç, “ Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye’deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme”, *TESAM Akademi Dergisi*, Temmuz 2015, C: 2, S: 2, , 29-63.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

Barbara Pusch, “İstenen ve İstenmeyen Konuklar: Türkiye’deki Yabancıların İş Hukuku Karşısındaki Durumu”, *Türkiye’ye Uluslararası Göç: Toplumsal Koşullar, Bireysel Yaşamlar* içinde, ed. Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, (İstanbul: Kitap Yayınevi 2010), 75-89.

“Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”, R.G. 27.05.1949/ 7217.

“Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmesi Bildirimler ve Çekince İle Onaylanmasına Dair Karar”, R.G. 08.07.2004/ 25516.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, “Yabancıların Çalışma İzinleri”, 12.02.2016, <https://www.csqb.gov.tr/media/1765/yabanciizin2014.pdf>

“Doğrudan Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik”, R.G. 29.08.2003/25214.

“Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’nin Beyan ve Çekinceler İle Onayına Dair Karar”, R.G. 11.08.2003/ 25196.

Erdal Arap ve Seher Çerçi, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Getirdikleri”, *Ankara Barosu Hukuk Gündemi Dergisi*, 2014/2, 121-128

“Gaziantep Kent Konseyi Yürütme Kurulu Raporu”, *Gaziantep’te Yaşayan Suriyeli Misafirlere İlişkin Rapor: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, (Ankara: Gaziantep Kent Konseyi 2014).

“Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik”, R.G. 15.01.2016/ 29594.

“Geçici Koruma Yönetmeliği”, R.G. 22.10.2014/ 29153.

## Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

ILO, “Suriye Mülteci Krizinin Ürdün, Lübnan, Türkiye, Irak ve Mısır’da İşgücü Piyasasına Etkileri”, *Bölgesel Diyalog Toplantısı*, İstanbul, Türkiye, 28-29 Temmuz 2015.

ILO Türkiye Ofisi, “Türkiye’de Suriyeli Akımına ILO’nun Yanıtı”, Erişim 25 Şubat 2016, [http://www.ilo.org/ankara/projects/WCMS\\_380370/lang--tr/index.htm](http://www.ilo.org/ankara/projects/WCMS_380370/lang--tr/index.htm).

ILO Türkiye Ofisi, “ILO Türkiye’de Mültecilere Çalışma İzni Tanınmasını Memnuniyetle Karşıladı”, Erişim 19 Ocak 2016, [http://www.ilo.org/ankara/news/WCMS\\_444154/lang--tr/index.htm](http://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_444154/lang--tr/index.htm).

İnci Kuzgun, “Türkiye’de Türk Kökenli Yasadışı Yabancı İşgücünün Kayıt Dışı İstihdamı”, *T.C. Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı Avrasya Etüdüleri*, 41-2012/1, 45-70, (Ankara: TİKA 2012).

Meryem Koray, *Sosyal Politika*, 2. Baskı, (Ankara: İmge Kitabevi 2005).

Murat Erdoğan ve Can Ünver, *Türk İş Dünyasının Türkiye’deki Suriyeliler Konusunda Görüş, Beklenti ve Önerileri*, (Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Kasım 2015).

Naciye Yılmaz, “Yabancıların İkamet İzinleri”, 2014, Erişim 22 Ocak 2016, <http://www.erdem-erdem.com/articles/yabancilarin-turkiyede-ikamet-izinleri/>.

Nazlı Töre, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları”, *TİSK Akademi*, C: 9, S: 18, 154-183.

Oytun Orhan ve Sabiha Senyücel Gündoğar, “Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri”, *ORSAM Rapor No: 195* (ORSAM-TESEV işbirliği ile hazırlanmıştır), (Ankara: ORSAM Yayınları 2015).

Rifat Erten, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2015, C: XIX, S: 1, 3-51.

## Canan Öykü DÖNMEZ KARA

“Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”, R.G. 30.11.1994/ 22127.

“Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği”, R.G. 29.08.2003/ 25214.

“Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”, R.G. 21.01.2010/27469.