

**T.C.
ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI**

**GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ
YABANCILARIN ÇALIŞMA ve SOSYAL
GÜVENLİK HAKLARI**

Yüksek Lisans Tezi

Büşra ÖÇAL

Danışman

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet NAR

Erzincan/2021

TEZ BİLDİRİMİ

“Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları” isimli “Yüksek Lisans” tezim tarafımda intihal programı ile incelenmiştir. Buna göre tezimde bilimsel etik ihlali ve intihal olarak nitelendirilebilecek herhangi bir durum olmadığını taahhüt ederim.

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir biçimde elde edildiğini; aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi beyan ederim.

Büşra ÖÇAL

GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN ÇALIŞMA ve SOSYAL GÜVENLİK HAKLARI

Büşra ÖÇAL

Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Özel Hukuk Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2021

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Ahmet NAR

ÖZET

Bu çalışmanın amacı Türk hukukunda geçici koruma statüsü ile geçici koruma statüsü sahibi yabancıların çalışma ve sosyal güvenlik haklarını incelemektir. Çalışmamızın ilk bölümünde, uluslararası hukukta geçici koruma statüsü incelenmiştir. Bu kapsamda geçici korumanın tanımı, unsurları, geri göndermeme ilkesi ve asgari muamele standardı ele alınmıştır. Bunun akabinde Türk hukukunda geçici koruma statüsünün ne olduğu, geçici korumanın tanımı, kişi bakımından kapsamı, geçici korumanın sona ermesi, geçici koruma statüsü sahibi yabancılar sağlanan hizmetler ve geçici korumanın sona ermesi halinde kalıcı çözümlerin neler olduğu incelenmiştir. İkinci bölümünde geçici koruma statüsünde bulunan yabancıların çalışma hakları ve bu çalışma hakkını kullanmaları için gerekli şartlar ile usul ve esaslar belirtilerek açıklanmıştır. Çalışmamızın son bölümünde ise yabancıların sosyal güvenlik hakkı ile geçici koruma altındaki yabancıların sosyal güvenlik hakkı ve sigortalılık durumları hem mevzuat hem de uygulama açısından değerlendirme konusu yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Geçici koruma, Kitlese Akın, Sosyal Güvenlik Hakkı, Çalışma Hakkı, Çalışma İzni, Yabancıların Çalışma Hakkı, Geri Göndermeme İlkesi

**WORKING AND SOCIAL SECURITY RIGHTS OF FOREIGNERS
UNDER TEMPORARY PROTECTION**

Büşra ÖÇAL

**Erzincan Binali Yıldırım University, Institute of Social Sciences, Private
Law Department**

M. A. Thesis, June 2021

Thesis Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Ahmet NAR

ABSTRACT

The aim of this study is to examine the temporary protection status and the employment and social security rights of foreigners who have temporary protection status in Turkish law. In the first part of our study, temporary protection status in international law has been examined. In this context, the definition of temporary protection, its elements, the principle of non-refoulement and the minimum treatment standard are discussed. After that, what the temporary protection status is in Turkish law, the definition of temporary protection, its scope in terms of person, the termination of temporary protection, the services provided to foreigners with temporary protection status and the permanent solutions in case of termination of temporary protection are examined. In the second part, the working rights of foreigners under temporary protection status and the necessary conditions, procedures and principles for using this right are explained. In the last part of our study, the social security right of foreigners and the social security right and insurance status of foreigners under temporary protection were evaluated in terms of both legislation and practice.

Keywords: Temporary Protection, Mass Influx, Right To Social Security, Right To Work, Work Permit, Right To Work Of Aliens, Nonrefoulement

ÖN SÖZ

Tez yazım süresince; her türlü yardımı, bilgiyi ve desteği benden esirgemeyen değerli hocalarım Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Nar, Doç. Dr. Ali EKİN, Dr. Öğr. Üyesi Belkıs VURAL ÇELENK ve her zaman manevi desteğiyle yanımda olan aileme teşekkürü bir borç bilirim.

Büşra ÖÇAL



İÇİNDEKİLER

TEZ BİLDİRİMİ	I
ÖZET	II
ABSTRACT	III
ÖN SÖZ	IV
İÇİNDEKİLER	V
KISALTMALAR.....	X
GİRİŞ	1

I. BÖLÜM

ULUSLARARASI HUKUKTA ve TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ

I. ULUSLARARASI HUKUKTA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ.....	3
A. Geçici Koruma Statüsünün Tarihsel Gelişimi.....	3
B. Geçici Korumanın Tanımı ve Unsurları	9
1. Geçici Korumanın Tanımı	9
2. Geçici Korumanın Unsurları	11
a) Kitlese Akın	11
b) Kitlese Akının Ani Gelişmesi.....	12
c) Devlet Kapasitesi	13
d) Bireysel Usullerin Yetersiz Kalması	13
C. Geri Göndermeme İlkesi	15
D. Geçici Koruma Statüsünde Sağlanacak Asgari Muamele Standardı	19
II. TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ.....	23
A. Geçici Koruma Statüsünün Hukuki Süreci	23
B. Geçici Koruma.....	27
1. Geçici Korumanın Tanımı ve Kapsamı	27
2. Geçici Korumanın Kişi Bakımından Kapsamı	28
a) Geçici Koruma Kapsamındaki Kişiler	28
b) Geçici Koruma Kapsamında Olmayan Kişiler	29
3. Geçici Koruma Kararının Alınması ve Usul İşlemleri	30

4. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılara Sağlanacak Hizmetler	31
a) Sağlık Hizmetleri	32
b) Eğitim Hizmetleri	32
c) Sosyal Hizmet ve Yardımlar	32
d) Tercümanlık Hizmetleri	33
5. Geçici Korumanın Sona Ermesi	33
a) Geçici Koruma Kararının Sona Erme Nedenleri	33
(1) Cumhurbaşkanı Kararıyla Sona Ermesi	33
(2) Geçici Koruma Altındaki Kişilere Bağlı Sebeplerle Sona Ermesi	34
(3) Geçici Korumanın İptali	34
b) Geçici Koruma Statüsü Sona Erenler Hakkında Yapılacak İşlemler	35
(1) Türkiye'den Çıkış İşlemleri	35
(2) Türkiye'ye Girişlerinin Yasaklanması	35
(3) Türkiye'ye Tekrar Girişleri	36
6. Geçici Koruma Statüsünün Sona Ermesi Halinde Kalıcı Çözümler	36
a) Gönüllü Geri Dönüş	38
b) Üçüncü Ülkeye Yerleştirme	40
c) Yerel Entegrasyon	42

II. BÖLÜM

GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKI

I. TÜRK HUKUKUNDA YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKI	46
A. Yabancıların Çalışma Hak ve Özgürlükleri	46
B. Türk Hukukunda Yabancıların Çalışmasına İlişkin Mevzuatımızdaki Gelişmeler	51
1. 1982 Anayasası	51
2. 4817 Sayılı Yabancıların Çalışması İzinleri Hakkında Kanun	52
3. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Uygulama Yönetmeliği	53
4. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik	53
5. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik	54
6. Turkuaz Kart Yönetmeliği	54

7. Uluslararası İş Gücü Kanunu.....	55
8. Geçici Koruma Yönetmeliği.....	57
C. Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları.....	58
1. Ön izin ve Çalışma İzni Alma	58
a) Ön İzin Başvuruları.....	58
b) Çalışma İzni Başvuruları	59
(1) Çalışma İzni Başvurusunun Yurt İçinden Yapılması	59
(2) Çalışma İzni Başvurusunun Yurt Dışından Yapılması	60
2. Çalışma İzni Başvurularının Değerlendirilmesi ve Reddi	61
a) Usulden Değerlendirilmesi	61
b) Esastan Değerlendirilmesi	62
c) Çalışma İzni Başvurusunun Reddi.....	64
3. Çalışma İzni Türleri.....	65
a) Süreli Çalışma İzni	65
b) Süresiz Çalışma İzni	66
c) Bağımsız Çalışma İzni	67
d) Turkuaz Kart.....	68
e) İstisnai Çalışma İzni	74
4. Çalışma İzninden Muafiyet	75
a) Muafiyet Kapsamında Olan Yabancılar	76
b) Muafiyet Başvurusu.....	78
5. Çalışma İzni ile Muafiyetinin Geçerliliği ve İptali.....	79
6. Çalışma İzninin Sınırlandırılması.....	80
7. Çalışma İzni Kararlarına Karşı Yargı Yolu	81
D. Yabancılar Yasaklanan Meslek ve Sanatlar	84
1. İş Hukukunda Yabancılar Yasaklanan Meslek ve Sanatlar	86
2. Sektör ve Mesleğe Göre Getirilen Sınırlamalar	87
a) Eğitim Alanı.....	87
b) Sağlık Alanı	88
c) Basın Yayın Alanı.....	90
d) Adalet Alanı.....	91

e) Denizcilik Alanı.....	91
f) Devlet Memurluğu Alanı	92
g) Diğer Alanlar	93
E. Türkiye’de Yabancıların Çalışmasına İlişkin Politikalar	94
II. GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKI	98
A. Hukuki Süreci.....	98
B. Geçici Koruma Kapsamında Çalışma Hakkı.....	100
1. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti Başvuruları	100
2. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti Başvurularının Değerlendirilmesi	103
3. Çalışma İzni Verilmesi ve Hükümleri	104
4. Çalışma İzni Süresi ve Ücret	105
5. Çalışma İzninin İptali ve Sona Ermesi	106
6. Verilen Çalışma İzninin Denetimi	108
C. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların İş Gücü Piyasasındaki Durumu	108
III. BÖLÜM	
GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİK HAKLARI	
I. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI ve TANIMI	115
II. TÜRK HUKUKUNDA YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİK HAKKINA İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER.....	118
A. 1982 Anayasası	118
B. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu	118
C. 6735 Sayılı Uluslararası İş Gücü Kanunu	120
D. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu	121
III. YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİK HAKLARI.....	123
A. İç Hukuk Kuralları	123
1. Zorunlu Sosyal Sigortalar	123
2. İsteğe Bağlı Sigortalar	125
B. Yabancıların Sosyal Sigortalardan Yararlanması.....	126
1. Yabancıların Tabi Olduğu Sigortalar	126
2. Sigortalı Sayılmayan Yabancılar	129

3. Sigortalardan Yararlanma Bakımından Farklı Yabancılar	130
C. İşsizlik Sigortası	132
D. Sosyal Güvenlik Antlaşmaları.....	133
1. İkili Sosyal Güvenlik Antlaşmaları	134
2. Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Çalışma Örgütü Antlaşmaları	136
IV. GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİK HAKKI.....	140
A. Sosyal Güvenlik Hakkı.....	140
B. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Sağlık Hizmetleri	146
1. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Sağlık Hakkı.....	146
2. Sağlık Hizmetleri Hakkında Yasal Düzenlemeler.....	149
3. Sağlık Hizmeti Sunumunda Koordinasyon, Yetki ve Sorumluluk.....	152
4. Sağlık Hizmetlerinde Alınması Gereken Tedbirler	153
5. Sağlık Hizmetlerinden Yararlanma Şartları ve Kapsamı	154
6. Sağlık Hizmeti ve İlaç Bedeli.....	156
C. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Sigortalılığı.....	158
SONUÇ.....	161
KAYNAKLAR	166
İNTERNET KAYNAKLARI	185

KISALTMALAR

1951 Cenevre Sözleşmesi	: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABÖ	: Afrika Birliği Örgütü
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ASŞ	: Avrupa Sosyal Şartı
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
C.	: Cilt
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DEÜHFD	: Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
DSÖ	: Dünya Sağlık Örgütü
EİHB	: Birleşmiş Milletler Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi
ESKHS	: Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi

GGASS	: Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı
GİGM	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
GKÇİY	: Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik
GKY	: Geçici Koruma Yönetmeliği
ILO	: International Labour Organization- Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)
ISSA	: Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
İYUK	: İdari Yargılama Usul Kanunu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
m.	: Madde
prg.	: paragraf
R.G.	: Resmî Gazete
s.	: sayfa
S.	: Sayı
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SSGSSK	: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
SUT	: Sağlık Uygulama Tebliği
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBBB	: Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	: Türk Lirası

UİK	: 6735 sayılı Uluslararası İş Gücü Kanunu
UMÖ	: Uluslararası Mülteci Örgütü
UN	: United Nations- Birleşmiş Milletler (BM)
UNHCR	: United Nations High Commissioner for Refugees (BMMYK)
vd.	: ve devamı
YÇİHK	: 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
YÇİHKUY	: Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun Uygulama Yönetmeliği
YUKK	: 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
yy.	: yüzyıl

GİRİŞ

Göç, uluslararası alanda tüm toplumları etkileyen ve her toplum bakımından sonuçları olan bir olaydır. Uluslararası yaşanan göçlerden en çok etkilenen ülkelerden biri de Türkiye'dir. Hem uluslararası alanda yaşanan göç hareketleri hem de Türkiye’de yaşanan göçler, Türkiye açısından yeni durumların doğmasına neden olmaktadır. 2011 yılında Suriye’de başlayan iç karışıklık ve savaş ile birlikte Türkiye’ye yoğun bir göç hareketi başlamıştır. Bu göç hareketi ile birlikte Türkiye büyük bir kitleye ev sahipliği yapmıştır. Ancak sınırlara gelen yabancıların hangi statü ile Türkiye’de bulunacakları belirsizlik teşkil etmiştir. İlk başta gelen bu yabancılar için “misafir” kavramı kullanılmıştır. Ancak bu kavram uluslararası hukuk literatürü içerisinde yer almamaktadır. Ayrıca Suriye’de yaşanan savaşın devam etmesi ile Suriyelilerin ülkelere dönüşünün uzun zaman alacağı da anlaşılmıştır. Bu kapsamda Yabancılar ve Uluslararası Korunma Kanunu madde 91 ile “geçici koruma” statüsü sağlanmıştır. Geçici koruma statüsü tanınan yabancıların hak ve yükümlülüklerinin neler olduğu, hangi usul ve işlemlere tabi olacakları hususları ise Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ve İçişleri Bakanlığı genelgeleri ile düzenlenmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve mevzuat kapsamında yapılan tanımlamaya göre geçici koruma, “ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara sağlanan korumayı” ifade etmektedir.

Çalışmamızın konusu geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışma ve sosyal güvenlik haklarıdır. Geçici koruma kapsamındaki yabancılara sağlanan çalışma ve sosyal güvenlik hakları incelenmeden önce geçici koruma statüsünün ne olduğu ne ifade ettiğinin açıklanması gerekmektedir. Bu doğrultuda çalışmamızın birinci bölümünde geçici koruma statüsünün uluslararası hukuk boyutunda tarihsel gelişimi, geçici korumanın tanımı ve unsurları, geri göndermeme ilkesi ve geçici koruma statüsü altındaki kişilere sağlanacak asgari muamele standardı incelenmiştir.

Bu bölümde ayrıca Türk hukukunda geçici korumanın gelişimi, tanımı, kapsamı, geçici koruma statüsünün sağlanması için gerekli iş ve işlemler, geçici koruma statüsü altındaki yabancılara sağlanacak hizmetler, geçici korumanın sona erme nedenleri ve sona erme halinde usul işlemlerinin neler olduğu ve son olarak geçici koruma statüsünün sona ermesi halinde bu yabancılara uygulanacak kalıcı çözüm yöntemleri açıklanmıştır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışma hakkı incelenmiştir. Bu doğrultuda Türk hukukunda yabancıların çalışma hak ve özgürlüklerinin kapsamı, yabancılara tanınan çalışma hakkının yasal mevzuattaki yeri, yabancıların Türkiye’de çalışabilmesi için gerekli çalışma şartları, çalışma izni türleri, çalışma izni alırken usul işlemleri, yabancılara yasaklanan meslek ve sanatlar, Türkiye’de yabancıların çalışmasına ilişkin yürütülen politikalar, geçici koruma kapsamında olan yabancıların çalışma hakkı ve çalışma hakkını kullanabilmesi için gerekli şartlar ile usul işlemleri, çalışma hakkını kullanmasının sonuçları ve hükümleri ile son olarak geçici koruma kapsamındaki yabancıların Türkiye’deki iş gücü piyasasındaki durumu açıklanmıştır.

Çalışmamızın son bölümü olan üçüncü bölümünde geçici koruma kapsamındaki yabancıların sosyal güvenlik hakkı incelenmiştir. Bu doğrultuda ilk olarak sosyal güvenlik kavramı ve tanımı üzerinde durulmuş, devamında Türk hukukunda yabancıların sosyal güvenlik hakkına ilişkin yasal düzenlemelerin neler olduğu, yabancıların sosyal güvenlik hakkının kapsamı, yabancılara tanınan sosyal güvenlik hakkının uygulanma usul ve işlemleri ile son olarak geçici koruma kapsamındaki yabancıların sosyal güvenlik hakkı, bu yabancılara sağlanan sağlık hizmetlerinin neler olduğu, bu sağlık hizmetlerinden yararlanma şartları, sağlık ve ilaç bedeli, sağlık hizmetinin sunumunda yetkili kurum üzerinde durulmuş olup son olarak bu yabancıların sigortalılığı incelenmiştir.

I. BÖLÜM

ULUSLARARASI HUKUKTA ve TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ

I. ULUSLARARASI HUKUKTA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ

A. Geçici Koruma Statüsünün Tarihsel Gelişimi

Geçici koruma statüsünün tarihsel gelişimi incelendiğinde geçici korumanın aslında yeni oluşumlu bir statü olduğu görülmektedir.¹ Uluslararası alanda ani ve beklenmeyen şekilde başka ülke sınırlarına yapılan kitlesel akınların yaşanması neticesinde yeni bir koruma statüsüne ihtiyaç duyulmuştur.² Zira kitlesel akınların yaşanması ile gelen kişilerin mülteci statülerinin nasıl olacağı, bu kişilerin hangi koruma altına alınacakları hususları belirsizlik teşkil etmiştir.

Uluslararası alanda kitlesel akın halinde yaşanan göçler bir sorun oluşturmuş ve tüm ülkeleri etkileyen bir durum haline gelmiştir. Ancak tarihte yaşanan kitlesel göç hareketleri incelendiğinde, mülteci³ hukuku açısından kitlesel akının istisnai bir

¹ Joan **Fitzpatrick**, "Temporary Protection Of Refugees; Elements Of A Formalized Regime", *American Journal Of International Law*, C. 94, S. 2, Nisan 2000, s. 279-280; İnalet Burcu **Akyürek**, *Uluslararası Hukukta Geçici Koruma*, (Danışman: Prof. Dr. Nuray Ekşi), Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2017, s. 15-16.

² Meltem **İneli Cığır**, "Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation no. 29153 on Temporary Protection for Syrians Seeking Protection in Turkey", *Oxford Monitor of Forced Migration*, 2015, C. 4, S. 2, s. 31-32; Ann **Vibeke Eggli**, *Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law*, Kluwer Law International, 2002, s. 23-24.

³ Mülteci tanımı 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi kapsamında yapılmıştır. Buna göre "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle , yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa" uygulanacaktır. Sözleşme kapsamında 1951 yılından önce yaşanan durumlar için belirtilen şartları taşıyan kişiler mülteci olarak kabul edilmiştir. 1967 yılında kabul edilen ek protokol ile Cenevre Sözleşmesi kapsamındaki coğrafi ve zaman sınırlaması kaldırılmıştır. Ancak ülkelere coğrafi sınırlama noktasında çekince koyma hakkı tanınmıştır. Türkiye'de coğrafi sınırlama hususunda çekince koymuş olup Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebi ile ülkemize gelen ve koruma talep eden kişiler mülteci olarak kabul edilmiştir. Avrupa dışında diğer ülkelerde meydana gelen olaylar nedeniyle ülkemizden koruma talep eden kişileri ise şartlı mülteci olarak kabul

durum olmadığı da görülmektedir.⁴ Bu bağlamda 17.yüzyılda Protestan Huguenot'ların Fransa'dan sürülmesi ve İngiltere'ye sığınması, kitlesel akının ilk örneklerinden birini oluşturmuştur.⁵ İtalya, Almanya ve Fransa'da bulunan mülteci grupların, 18. ve 19.yy'da kıta içinde kitlesel olarak göç ettiği görülmüştür.⁶ Bunun yanı sıra Avrupa, Afrika ve Asya topraklarında yaşanan kitlesel akınlar da, geçmişten itibaren bu durumun yaşandığını göstermektedir.⁷ Ortadoğu'da da 1948 yılından itibaren Filistinli mülteciler kitlesel olarak başka ülke topraklarına göç etmektedir.⁸ Avrupa'da Macar Devrimi'nden sonra 1956 yılında ve 1990'lı yıllarda Kosova Krizi neticesinde kitlesel göçler yaşanmıştır.⁹ Bunun yanı sıra 1970'lerde komşu ülkelere Vietnam ve Laos'tan gerçekleşen kitlesel akınlar da görülmüştür.¹⁰ Söz konusu örneklerin yanı sıra sürekli şiddet ve silahlı çatışma halinin hâkim olduğu Afrika topraklarında da kitlesel göçler yaşanmış, yaşanan bu kitlesel göçler Afrika topraklarını geçici sığınma normunun görüldüğü ilk yer haline getirmiştir.¹¹ Ancak Batı'nın dikkatini, Afrika'da yaşanan kitlesel göçler Güneydoğu Asya'dan yapılan kitlesel göçler kadar çekmemiştir.¹² Yaşanan bu kitlesel akınlar sonucunda gelen kişilerin mültecilik statülerinin nasıl olacağı ise uluslararası alanda önem kazanmıştır.

etmektedir. Tez kapsamında ise mülteci kavramı başka ülkeden uluslararası koruma hakkı arayan kişiyi ifade etmektedir.

⁴ **Akyürek**, s. 12.

⁵ Alexander **Betts**/ Gil **Loescher**, *Refugees in International Relations*, Oxford University Press, 2011, s. 7-8; **Akyürek**, s. 17; Bülent **Peker**/ Serhat **Sancar**, *Mülteciler ve İltica Hakkı, Yaşamın Kıyısındakilere Hoş Geldin Diyebilmek*, *İnsan Hakları Derneği*, Ankara, 2000, s. 3.

⁶ **Betts/ Loescher**, s. 7-8.

⁷ Nasih Sarp **Ergüven**/Beyza **Özturanlı**, "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 62, S. 4, 2013, s. 1008.

⁸ John **Quigley**, "Displaced Palestinians and a right of return", *Harvard International Law Journal*, C. 39, S. 1, 1998, s. 174-175.

⁹ **Ergüven/Özturanlı**, s. 1013-1014; **Akyürek**, s. 38.

¹⁰ **İneli Ciğer**, s. 65.

¹¹ Deborah **Perluss**/ Joan F. **Hartman**, "Temporary Rfeuge: Emergence of a Customary Norm", *Virginia Journal of International Law*, C. 26, S. 3, 1986, s. 560.

¹² **Perluss /Hartman**, s. 562.

Mülteci hukukunda mülteci statüsünün belirlenmesine ilişkin önemli bir düzenleme olan 1951 Cenevre Sözleşmesi¹³ ve 1967 Ek Protokolü¹⁴ndeki hükümler incelendiğinde mülteci statüsü belirleme işlemlerinin bireysel olarak yürütüldüğü görülmektedir.¹⁵ Kitlesele göç hareketlerinde çok sayıda kişi ani ve beklenmeyen bir şekilde başka ÷lke sınırlarına yönelmektedir. Bu durum çok sayıda başvurunun aynı anda alınmasını ve bireysel işlemlerin yapılmasını zorlaştırmaktadır. Bununla birlikte kitlesele göçe neden olan durumlar ile 1951 Sözleşmesinde bahsedilen sebepler birbiri ile örtüşmeyebilmektedir.¹⁶ Bu bağlamda 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde bireysel koruma statüsü için düzenlemeler yapılmış ve buna göre koruma statüleri sağlanmıştır. Ancak kitlesele akın durumlarında Cenevre Sözleşmesi kapsamında bir koruma statüsü sağlanıp sağlanmayacağına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.¹⁷ 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında kitlesele akın ile gelen kişilerin ne olacağı hususuna ilişkin eksikliklerin tamamlanması ve bu kişilere koruma sağlanması amacıyla farklı adımlar atılmıştır.¹⁸

¹³ Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi, Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmenin Onaylanması Hakkında Kanun Türkiye'de 05.09.1961 tarih ve 10898 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkçe metni için bkz. <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (09.06.2020).

¹⁴ Mültecilerin Statüsüne Dair 1967 Tarihli Protokol, Protokolün onaylanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı için bkz. <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/02/MultecilerinHukukiDurumunaDair1967Protokolu.pdf> (10.6.2020)

¹⁵ Doğa **Elçin**, "Türkiye'de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü 2001/55 Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi İle Geçici Koruma Yönetmeliği Arasındaki Benzerlik ve Farklılıklar", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S.124, Mayıs/Haziran 2016, s. 19; **Akyürek**, s. 11; **İneli Cığır**, s. 31; Study on the Temporary Protection Directive Final report, European Commission, 2016, s. 4, https://ec.europa.eu/homeaffairs/sites/homeaffairs/files/elibrary/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/final_report_evaluation_tpd_en.pdf (10.06.2020).

¹⁶ Susan Musarrat **Akram/ Terry Rempel**, "Temporary Protection as an instrument for implementing the right of return for palastinian refugees", *Boston University International Law Journal*, C. 22, S. 1, 2004, s. 11.

¹⁷ Esra **Yılmaz Eren**, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, Ankara, 2018, s. 105; Sibel **Yılmaz**, *Kitlesele Akın(Sığınma) Durumunda Geçici Koruma Rejimi ve Asgari Muamele Standardı*, Ankara, 2016, s. 70.

¹⁸ Matthew J. **Gibney**, "Between Control and Humanitarianism: Temporary Protection in Contemporary Europe", *Georgetown Immigration Law Journal*, C. 14, 2000, s. 697.

Bölgesel düzenlemelere baktığımızda ise Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi(ABÖ)¹⁹ m.1/f.2 kapsamında dış saldırı, işgal, yabancı hakimiyet ya da kamu düzenini ciddi şekilde bozan olaylar nedeniyle ülkesini terk etmiş ya da terk etmeye zorlanmış her kişi, mültecilik kapsamına dahil edilmiştir.²⁰ Latin Amerika'da Cartegana Bildirisi²¹ m.3 hükmü ile "yaygın şiddet, yabancı ülke saldırısı, iç karışıklık ve çatışmalar, insan hakları ihlali gibi durumlardan kaçan kişiler de" mülteci olarak kabul edilmiştir.²² Uluslararası alanda ise Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararları²³ ile, kitlesel akın durumlarında ve Cenevre Sözleşmesi harici oluşan mültecilik hallerinin kapsamı genişletilmiştir.²⁴

Ülkeler kitlesel akın ile gelen kişilere, geçici bir koruma sağlamak suretiyle mültecilik statüsü sağlamışlardır.²⁵ Ancak bölgesel düzlemde yapılan düzenlemeler, bölgelerin kitlesel akın ile gelen kişilere farklı mülteci statüsü tanınması veya uygulamalarının farklılık göstermesinden dolayı bir bütünlük sağlayamamıştır.²⁶ Bu bağlamda Afrika kendisine sığınan kişileri doğrudan devletin ülkesine kabul etmekte iken Avrupa ise kamplara almaktadır.²⁷ Bir diğer farklılık ise Afrika kitlesel akın ile

¹⁹ Afrika'da Mülteci Sorunlarının Özel Durumlarına İlişkin Sözleşme, 1969 (Yürürlüğe Giriş Tarihi: 20.06.1974).

²⁰ Betül **Dürgen**, *Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu*, Ankara, 2021, s. 27; Murat **Saraçlı**, *Uluslararası Hukukta Yerinden Edilmiş Kişiler*, Ankara, 2011, s. 29.

²¹ Cartegana Mülteciler Bildirisi, 1984 Türkçe metni için bkz. <http://sorular.rightsagenda.org/Uploads/MULTECI%20MEV/1984%20CARTAGENA%20M%C3%9CLTEC%C4%B0LER%20B%C4%B0LD%C4%B0R%C4%B0S%C4%B0.pdf> (10.06.2020)

²² Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Avrupa'da Geçici Koruma Rejimi Örnekleri, Aralık, 2015, s. 39.

²³ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu. (18.12.1961). Karar No.1673 A/RES/1673; Birleşmiş Milletler Genel Kurulu (17.12.1965). Karar No. 2039. A/RES/2039.

²⁴ Avrupa'da Geçici Koruma Rejimi Örnekleri, s. 39; **Dürgen**, s. 27; **Saraçlı**, s. 111.

²⁵ Alice **Edwards**, "Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention", *Melbourne Journal of International Law*, C. 13, S. 2, 2012, s. 282, https://law.unimelb.edu.au/data/assets/pdf_file/0005/1687379/Edwards.pdf (22.06. 2020)

²⁶ Işıl **Özkan**, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, 3. bs., Ankara, 2018, s. 231; **Elçin**, s. 10.

²⁷ Guy S. **Goodwin-Gill**/ Jane **Mcadam**, *The Refugee in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 3.bs., 2011, s. 340-341.

gelen kişilere *prima facie*²⁸ mülteci statüsü verirken, Avrupa’da kitlesel akın ile gelen kişilere bu statünün verilmemesidir.²⁹ Bu örneklerden de anlaşılacağı üzere bölgesel düzlemde farklı uygulamalar ile farklı durumların doğması söz konusu olmuştur.

Sonuç olarak geçmişten günümüze kadar ki süreç içerisinde geçici korumanın uluslararası alanda hukuki niteliğinin, kapsamının ve uluslararası koruma rejimi içerisindeki yerinin ne olduğuna ilişkin çalışmalar yapılmıştır.³⁰ Ancak yapılan çalışmalar devletleri bağlayıcı sonuçlar doğurmamış daha çok yol gösterici ve tavsiye niteliğinde özellik göstermiştir.³¹ Uluslararası hukuk alanında geçici koruma açısından yapılan çalışmalar devletleri bağlayıcı sonuçlar doğurmadığından, devletlerin kitlesel akınlara karşı daha çok *ad hoc*³² çerçevede çözüm bulmasına neden olmuştur.³³

²⁸ Kişilerin uluslararası koruma sahibi olabilmelerini belirlemek için devletlerin oluşturduğu sığınma sistemleri bulunmaktadır. Çatışma veya şiddetten kaynaklanan kitlesel göç hareketlerinde, sınırı geçen her sığınmacı ile bireysel görüşme yapmak mümkün değildir. Bu tip durumlarda bu göç grupları, genellikle ‘*varışta*’ mülteci, yani uluslararası terimle ‘*prima facie*’ olarak adlandırılır.

²⁹ **Goodwin-Gill/Mcadam**, s. 341.

³⁰ Uluslararası düzeyde geçici korumaya yönelik dört belirgin çalışma dikkat çekmektedir. İlk olarak “BMMYK’nın 1981 yılında yapılan uzman toplantısı raporu ışığında Yürütme Kurulu tarafından alınan 22 no’lu karar (bkz. BMMYK Yürütme Kurulu Kararı, S. 22(XXXII); ikincisi, BMMYK’nın 1994 tarihli Uluslararası Korumaya İlişkin Notu ile İlerleme Raporu (bkz. yuk. dn. 6); üçüncüsü 2001 yılında yapılan Uluslararası Korumaya İlişkin Küresel İstişare Toplantısı ve Yürütme Kurulu’nun 100 No’lu kararı (bkz. BMMYK Yürütme Kurulu Kararı, S. 100(LV) ; sonuncu ise büyük ölçüde 2011- 2012 ve 2013 yıllarında yapılan çalışmaların sonucu olarak 2014 yılında yayınlanan BMMYK Geçici Koruma Rehberi” dir.

³¹ Neva **Övünç Öztürk**, “Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Üzerine Rejimine Uyumu Üzerine Bir İnceleme”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 66, S. 1, 2017, s. 207-208.

³² *Ad hoc*, uluslararası hukuk ve diplomasi alanında kullanılan Latince bir terimdir. Anlam olarak “*belirli, özgül bir amaca yönelik olma*” ifade etmektedir. Bu terim, ifade edilen olay veya olgunun kapsamı ve süresi konusunda fikir vermektedir. *Ad hoc*, bir örgüte bağlı olmayan veya bağlı olduğu örgütte istediği kararı alıramayan devletler bir araya gelerek geçici, belki tek olayla sınırlı bir ittifak kurarlar. Örneğin Birleşmiş Milletler 'de oluşturulmuş olan *ad hoc* bir komisyondan söz edildiği zaman, o komisyonun faaliyetlerinin ilgili bulunduğu konu ile sınırlı olduğu ve süresinin de bu sorunun çözümüne kadar devam ettiği anlaşılmaktadır.

³³ **Öztürk**, s. 208; **Akyürek**, s. 50; Study on the Temporary Protection Directive, s.12; Gamze **Aydoğdu**, *Geçici Koruma Statüsünün Kapsamı ve Geçici Korumadan Yararlananların Hakları*, Ankara, 2020, s. 27.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası alanda ki en büyük göç hareketlerinden biri Yugoslavya'da yaşanan savaş sonrası görülmüş ve bu durum büyük bir mülteci krizine neden olmuştur.³⁴ Uluslararası alanda yaşanan Yugoslavya ve Kosova Krizi gibi büyük kitlesel göçlere neden olan krizler sonrasında Avrupa, Cenevre Sözleşmesi'nin ve 1967 Protokolünün³⁵ de çözemediği sorunların olduğunu görmüş ve mülteci politikalarının değiştirilmesi gerektiği hususunda bir kanıya varmıştır.³⁶ Bunun neticesinde Avrupa Konseyi tarafından 20.07.2001 tarihli AB Yönergesi ile geçici koruma statüsü düzenlenmiştir.³⁷ Bu yönerge ile 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin sağladığı uluslararası korumanın yanı sıra geçici koruma statüsü de uluslararası alanda yerini almıştır. Yönergenin m.2/a hükmünde; geçici koruma, kitlesel bir akın halinde ülkelerin sığınma sisteminin bu akını kaldıramayacağına ilişkin bir riskin olması halinde ülkelere geri dönemeyen, yurdundan ayrılmaya zorlanmış ve üçüncü ülkelere gelen kişilerden koruma talep edenlere acil ve geçici koruma sağlanması olarak ifade edilmiştir.³⁸ Bu doğrultuda Yönergenin üçüncü ülkelere gelen ve ülkelere geri dönemeyen, ülkelere edilmemiş kişilerin kitlesel akını halinde uygulanacağı anlaşılmaktadır.³⁹ Yönerge aynı zamanda geçici koruma

³⁴ Davor **Sopf**, "Temporary Protection in Europe After 1990: The Right to Remain of Genuine Convention Refugees", *Washington University Journal of Law & Policy*, C. 6, 2001, s. 110-111, https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&https_redir=1&article=1444&context=law_journal_law_policy(15.06.2020); Nuria **ARENAS**, "The Concept of Mass Influx of Displaced Persons in the European Directive Establishing the Temporary Protection System", *European Journal of Migration and Law*, C. 7, 2005, s. 435; **Gibney**, s. 697; **Akyürek**, s. 14.

³⁵ Mültecilerin Statüsüne Dair Protokol 04.10.1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu protokol 01.12.1951 tarihinden önce Avrupa ve Avrupa dışında gerçekleşen mülteci olaylarında coğrafi ve zamansal kısıtlamaları kaldırmıştır.

³⁶ Kay **Hailbronner**, "Temporary and Local Responses to Forced Migrations: A Comment", *Virginia Journal of International Law*, C. 35, S. 1, 1994, s. 92-93.

³⁷ Meltem **İneli Cığır**, "Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine", *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 3, 2016, s. 70; Yasin **Poyraz**, "Suriye Vatandaşlarının Geçici Korunması ve Uluslararası Mülteci Hukuku", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 20, S. 2, 2012, s. 60.

³⁸ Yönergenin İngilizce metni için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=EN> (15.06.2020)

³⁹ **Yılmaz Eren**, s. 113; **Aydoğdu**, Geçici Koruma, s. 27.

ihtiyacının doğması halinde bu statünün sağlanması için gerekli normları ve geçici koruma statüsünün kapsamına ilişkin düzenlemeleri ayrıntılı bir şekilde belirlemiştir.

B. Geçici Korumanın Tanımı ve Unsurları

1. Geçici Korumanın Tanımı

Geçici korumanın tanımına ilişkin uluslararası hukuk alanında tam bir birlik söz konusu değildir. Günümüze kadar geçici korumanın tanımı ve içeriği uygulandığı ülkeye göre farklı anlamlar kazanmıştır. Genel olarak geçici koruma silahlı çatışma, yaygın şiddet ve iç karışıklık, insan hakları ihlalleri ve doğal afet gibi nedenlerle ülkesini terk etmek zorunda kalmış kitlelerin korunma ihtiyaçlarına çözüm getiren bir koruma olarak ifade edilmiştir.⁴⁰ Geçici korumaya ilişkin ilk tanım, öngörülemeyen ve acil durumlar nedeniyle göç etmeye mecbur kalan kişilerin ortaya çıkardığı kitlesel akınlar neticesinde bu kişilerin korunmasını sağlayan bir statü olduğu şeklindedir.⁴¹ Bir diğer tanım da ise kitlesel akına neden olan sığınmacıların korunmasına yönelik, olağanüstü ve kısa süreli tedbir olduğu ifade edilmiştir.⁴² Bir diğer tanım ise kitlesel akına neden olan sığınmacıların korunmasına yönelik, olağanüstü ve kısa süreli bir tedbir olduğu şeklindedir.⁴³ AB Geçici Koruma Yönergesi tanımlar kenar başlıklı m.2’de geçici koruma, “*üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkelerine dönemeyen yerinden edilmiş kişilerin kitlesel sığınması ya da yakın bir kitlesel sığınma tehlikesi durumunda, özellikle de sığınma sisteminin bir akınla, etkili işleyişi olumsuz biçimde etkilenmeksizin başa çıkamayacağına dair bir riskin bulunması durumunda, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kimselerin menfaatleri doğrultusunda bu tür kişilere acil ve geçici koruma sağlaması*” şeklinde tanımlanmıştır. Yönerge kapsamındaki tanım ve uluslararası hukukta yapılan diğer

⁴⁰ Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 6. bs., Ankara, 2016, s. 305; Meltem Ece Oba, “Türk Hukukunda Geçici Koruma Rejimi”, (Danışman: Doç. Dr. Zeynep Derya Tarman), Koç Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2018, s. 40-41; Yılmaz, s. 76; İneli Cığır, *Uluslararası Hukuk*, s. 65; Yılmaz Eren, s. 66.

⁴¹ İbrahim Kaya/Esra Yılmaz Eren, *Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu: Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri*, SETA, s. 33; Oba, s. 40.

⁴² Edwards, s. 5.

⁴³ Edwards, s. 5.

tanımlar incelendiğinde dikkat çeken husus “*kitlesel akın*” kavramıdır. Kitlesel akın kavramı Yönerge kapsamında “*yurdundan ayrılmaya zorlanmış, özel bir ülke ya da coğrafi alandan gelen çok sayıda kişinin, ulaşmaları ister kendiliğinden ister yardım sonucu olsun örneğin bir tahliye programı aracılığı ile Topluluğa ulaşması(m.2/d)*” şeklinde ifade edilmiştir. Kitlesel akın kavramının yanı sıra üzerinde durulması gereken bir diğer kavram “*geçici mülteci*” kavramıdır.⁴⁴ Kitlesel akın durumunda “*geçici mülteci*” kavramı, “*non-refoulement ilkesi*”(geri göndermeme ilkesi) ile devletlerin takdirinde bulunan “*sığınma sağlamanın*” arasında hem bağlantı noktası hem de ayrım olmaktadır.⁴⁵ Bu noktada bir diğer önemli kavram olarak “*de facto mültecilik*”⁴⁶ (de facto refugee) karşımıza çıkmaktadır.⁴⁷ 1951 sayılı Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci olarak kabul edilmeyen ancak yaygın şiddet veya iç savaş nedeniyle ülkelerinden ayrılmak durumunda kalmış kimseler “*de facto mülteci*” olarak kabul edilmektedirler.⁴⁸

Yapılan açıklamalar ışığında geçici koruma, uluslararası alanda yaşanan, büyük ölçekte kitlesel akın olaylarında acil ve etkili çözümler bulmak üzere geliştirilen bir koruma statüsü olup, ülkelerinden kaçıp gelen yabancıların ivedi bir şekilde güvenli bir ortama erişimlerini sağlama amacını taşımaktadır.

⁴⁴ Ali Yuşa **Turan**, “Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Türkiye’de Çalışma Hakkı”, (Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Ayşe Elif Ulusu Karataş), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2019, s. 34.

⁴⁵ **Goodwin-Gill/McAdam**, s. 289-290; Donetella **Luca** “Questioning Temporary Protection”, *International Journal Of Refugee Law*, C. 6, S. 4, 1994, s. 535; **A.Turan**, s. 34.

⁴⁶ *De facto mültecilik kavramı “1951 tarihli BM Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme ve 1967 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Protokol kapsamında mülteci olarak tanınmayan ve vatandaşı oldukları ülkeye, vatandaşlıkları yoksa mutad ikamet ülkesine dönemeyen veya geçerli kabul edilen sebeplerle dönmek istemeyen kişiler.” olarak tanımlanmıştır. Göç Terimleri Sözlüğü, Richard Perruchoud/Jillyanne Redpath-Cross(Edt.), 2. bs., 2013.*

⁴⁷ **A.Turan**, s. 34.

⁴⁸ Priko **Kourla**, *Broadening the Edges, Refugee Definition and International Protection Revisited*, Martinus Nijhoff, 1997, s. 157-158.

2. Geçici Korumanın Unsurları

AB Geçici Koruma Yönergesi ve BMMYK'nın 2014 tarihli Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kurallar⁴⁹, geçici korumanın unsurları ve nasıl uygulanacağına ilişkin temel metinleri oluşturmaktadır.⁵⁰ Geçici korumanın unsurları kitlesel akın, kitlesel akının ani ve beklenmeyen bir şekilde gelişmesi, devlet kapasitesi ve bireysel usullerin yetersiz kalmasıdır.

a) Kitlesel Akın

Sığınma konusunda temel metinler olan 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü ve 1969 tarihli ABÖ Mülteci Sözleşmesi'nde kitlesel akın düzenlenmemiş olup kitlesel akın kavramının uluslararası kaynaklarda da bir tanımı bulunmamaktadır.⁵¹ Ancak AB Geçici Koruma Yönergesi kitlesel akını m.2'de *"Avrupa Birliği'ne belirli bir ülke veya coğrafi bölgeden gelen çok sayıda yerinden edilmiş kimse"* şeklinde tanımlamış olup; Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 3. maddesi ise *"Aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumlar"* olarak tanımlamıştır. Tanımlar incelendiğinde her iki tanımın da ortak noktaları, çok sayıda yerinden edilmiş kişi olması ve bu kişilerin korunma ihtiyacının karşılanması için koruma altına alan ülkelerin kapasitelerinin zorlanması durumudur.⁵² Kitlesel bir sığınmanın varlığının hangi durumlarda söz konusu olacağına ilişkin BMMYK İcra Komitesi 2004 tarihli *"Kitlesel Akın Hallerinde Uluslararası İşbirliği ve Yük ve Sorumluluk Paylaşımı Konusu"* kararında kitlesel sığınmanın unsurlarının neler olduğu belirtilmiştir. Buna göre:

1. Uluslararası sınırı geçen insan sayısının çok ve kayda değer olması,
2. Ev sahibi devlete varışın hızlı bir sürede olması,

⁴⁹ BMMYK: Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kuralları, 2014, <https://www.unhcr.org/5304b71c9.pdf> (17.06.2020).

⁵⁰ Yılmaz Eren, s. 76; A.Turan, s. 34.

⁵¹ İneli Ciğer, Uluslararası Hukuk, s. 67; Çiçekli, s. 303; Yılmaz, s. 76.

⁵² Çiçekli, s. 303-304; Yılmaz, s. 76-77.

3. Acil durum evresinde sınırı geçen insanlara ev sahipliği yapacak devletin karşılama kapasitesinin yetersiz olması,
4. Ev sahibi devletin bireysel sığınma prosedürlerinin, kitlesel olarak gelen kişileri değerlendirmede yetersiz ve eksik kalması.⁵³

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği İcra Komitesi kararına göre kitlesel akın, ani ve hızlı bir şekilde gerçekleşmekte, ev sahibi ülkeye gelen kişi sayısı çok fazla olduğundan ev sahibi ülkenin barındırma ve kişi değerlendirme kapasitesi yetersiz kalmaktadır. AB Geçici Koruma Yönergesi m.2 kapsamında “*kitlesel sığınma*”, “*çok sayıda yerinden edilmiş kişinin belirli bir ülke ya da coğrafi alandan rastgele ya da yardım alarak -örneğin bir kaçış programıyla- fark etmeksizin birliğe varması*” olarak tanımlanmıştır. Bu tanım doğrultusunda kitlesel sığınmadan söz edebilmek için belirli bir bölge ya da ülkeden gelme, gelen insan sayısının çok ve kayda değer olması, sığınma olayının ani ve beklenmedik olması gerekmektedir. Yönerge doğrultusunda kitlesel sığınma için net bir sayı düzenlenmemiş olup her somut olay açısından sayının takdiri Avrupa Konsey’ine bırakılmıştır.⁵⁴

b) Kitlesel Akının Ani Gelişmesi

Geçici koruma statüsünün sağlanması için kitlesel akının ani gelişmiş olması gerekmektedir. Sığınmacı sayısının yavaş ve aşamalı bir şekilde artması halinde kitlesel akından söz edilemeyecektir.⁵⁵ BMMYK yönergesi, kitlesel sığınmanın hangi durumlarda söz konusu olacağına ilişkin hususta aynı ülkeden, kısa bir zaman diliminde, önemli ve kayda değer sayıda insan topluluğunun başka bir ülkeye ulaşmış olmasını dikkate almaktadır.⁵⁶ Hangi toplu nüfus hareketlerinin kitlesel

⁵³ Yılmaz, s. 77, İneli Ciğer, Uluslararası Hukuk, s. 67-68.

⁵⁴ Çiçekli, s. 309-310, Yılmaz Eren, s.78; Erguvan/Özturanlı, s. 1038; Erdinç Yazıcı/Hıdır Düzkaya, “Misafirlikten Vatandaşlığa Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü: Türkiye ve Avrupa Birliği Mevzuatı Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, C. 6, S. 16, 2017, s. 451; Geçici Koruma Yönergesi m. 5.

⁵⁵ Çiçekli, s. 310.

⁵⁶ Çiçekli, s. 310; Yılmaz Eren, s. 77-78.

sığınma olduğu, önceden öngörülen ve bilinen bir durum olmadığından, kitlesel akın hali için aranan şartlar mevcut durum içerisinde incelenecektir.

c) Devlet Kapasitesi

Geçici koruma kararının verilebilmesi için kitlesel akına maruz kalan ülkenin, mevcut sığınma prosedürünü uygulayamaması ve kitlesel akın ile gelen kişilere tek tek sığınma hakkı tanınmasının mümkün olmaması gereklidir.⁵⁷ Devlet kapasitesi açısından kitle ile gelen kişi sayısı kitlesel akının varlığı için gerekli olup, kitlesel akına maruz kalan ülkenin kitlesel akın ile gelen kişileri kapasite olarak karşılayıp karşılayamaması önem arz etmektedir.

d) Bireysel Usullerin Yetersiz Kalması

Geçici koruma kararı verilmesi için bireysel usullerin de yetersiz kalması gerekmektedir. BMMYK'ya göre sığınmaya ev sahipliği yapacak ülke bireysel başvurular neticesinde her bir kişi için koruma statüsü tayin edebiliyor ise kitlesel akından söz edilemeyecektir.⁵⁸ Bir ülkeden ani ve hızlı, önemli bir sayıda topluluğun yer değiştirmesi halinde sayı itibarı ile bireysel usullerle koruma statüsü sağlanması mümkün olmayacaktır. Cenevre Sözleşmesinde bireysel mülteci belirleme hususunda ki m.I/A düzenlemesi, “ ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmeyen her şahsa ” uygulanacağı şeklindedir. Düzenleme kapsamında kişinin siyasi düşüncesi, dini, toplumsal gruba mensubiyeti, uyrukluğu, ırkı sebepleriyle zulme ve işkenceye uğrayacağından korkması hallerinde herhangi bir korumadan yararlanamaması ya da

⁵⁷ Yılmaz Eren, s. 79.

⁵⁸ “Protection Of Refugees In Mass Influx Situations: Overall Protection Framework”, BMMYK(2001), BM Document/GC/01/04, prg. 14, <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3ae68f3c24/protection-refugees-mass-influx-situations-overall-protection-framework.html>(22.06. 2020).

korku nedeniyle yararlanmak istememesi, vatansızsa ve bu sebeplerle ülkesinin dışında bulunuyorsa, ülkesine dönememesi ya da korku nedeniyle dönmek istememesi, mülteci olmak için aranan şartlardır.

Cenevre Sözleşmesi gereği bir yabancının bu beş kriterden herhangi biri sebebiyle zulme uğrayacağından korkması, zulüm korkusunun haklı olması ve ülke dışında bulunması gerekmektedir.⁵⁹ Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci için yapılan tanımlamanın bireysel biçimde yapılmış olması kitlesel akın halinde yerinden edilmiş kişiler için uygulanmayacağı şeklinde yorumlanmamalıdır.⁶⁰ Zira kitlesel akın halinde de kişilerin tek tek mülteci olarak kabul edilmesi mümkündür.⁶¹ Bu durumda da *prima facie*⁶² mültecilik kavramı karşımıza çıkmaktadır. Buna göre, özellikle yoğun ve kalabalık mülteci akınlarında koruma sağlamanın aciliyeti, kişilere tek tek koruma sağlama yapılacağı düşünüldüğünde ivedi olarak yapılması gereken bir işlem olarak karşımıza çıkmaktadır.⁶³ Bu tip durumlarda *prima facie* mülteciliğin belirlenmesi gerekmektedir. *Prima facie* mültecilik halinde Cenevre Sözleşmesi bağlamında kişilerin mülteci olduklarına ilişkin bir kabul bulunmaktadır.⁶⁴ Bu durumlarda mülteci statüsü tanınması grup değerlendirmesi şeklinde gerçekleşmektedir.⁶⁵ Kişilerin *prima facie* mülteci olarak mı kabul edileceği yahut geçici koruma altına mı alınacakları hususunda tarafları göçe zorlayan

⁵⁹ Nuray **Eksi**, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, 5. bs., İstanbul, 2018, s. 41; **Yılmaz Eren**, s. 80; Ersan **Barkın**, “1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 1, 2014, s. 305.

⁶⁰ Jean-François **Durieux**/Jane **McAdam**, “Non-Refoulement Through Time: The Case For a Derogation Clause To The Refugee Convention In Mass Influx Emergencies”, *International Journal of Refugee Law*, C. 16, S. 1, 2004, s. 9-10; **Oba**, s. 23; **A.Turan**, s. 35.

⁶¹ **Yılmaz Eren**, s. 80; **Elçin**, s. 10; **Yazıcı/Düzakaya**, s. 422.

⁶² Mülteci statüsünün belirlenmesinde, her başvuranın tek tek değerlendirilmesi gerekmektedir. Ancak, grupların toplu olarak ülkelerini terk etmek zorunda bırakılması halinde kişilerin durumlarının tek tek değerlendirilmesi mümkün değildir. Böyle durumlarda, tüm mülteci grubuna mülteci statüsü tanımak suretiyle grubun her bir üyesi mülteci sayılmaktadır. Böyle durumlarda mülteci statüsü tanınması “grup değerlendirmesi” şeklinde yapılmakta ve grubun her bir üyesi *prima facie* mülteci (varışta mülteci) sayılmaktadır.

⁶³ **Çiçekli**, s. 304; **Yılmaz Eren**, s. 80-81.

⁶⁴ James C. **Hathaway**/ Michelle **Foster**, *The Law Of Refugee Status*, 2. bs., 2014, s. 124.

⁶⁵ Hakan **Çavlak**/Meral **Doğan**, “Yeniden Yurtlanma Sürecinde Suriyeli Mülteciler; Türkiye’nin Göç Mevzuatının Toplumsal Cinsiyet Bağlamında İncelenmesi”, *Uluslararası İnsan Çalışmaları Dergisi*, C. 1, S. 2, 2018, s. 366.

nedenler, göç eden topluluğun sayısı ve spesifik özellikleri dikkate alınarak bir değerlendirme yapılmaktadır.⁶⁶ *Prima facie* mülteci olarak kabul edilen kişiler ile bireysel mülteci olarak kabul edilen kişilerin aynı haklardan yararlanacağı kabul edilmektedir.⁶⁷ *Prima facie* mültecilik hali bu mültecilikten yararlanan kişiye tam mültecilik statüsünden ve asgari muamele standartlarından yararlanma hakkı sağlamaktadır.⁶⁸ Geçici koruma rejimi, devletler tarafından bir göç dalgası ile karşılaşılması halinde kalıcı bir sığınmaya göre daha fazla avantaj sağlamasından dolayı tercih edilmektedir.⁶⁹ Geçici koruma sağlanan kişilere uygulanan usuller ve verilen haklar ile kalıcı sığınma hakkı tanınan kişilere uygulanan usuller ve verilen haklar farklı olmaktadır. Bu da korumayı sağlayan devletler bağlamında geçici korumanın tercih edilmesine neden olmaktadır.

C. Geri Göndermeme İlkesi

Geri göndermeme ilkesi, uluslararası mülteci koruma sisteminin, koruma altına alınan mültecilerin zulüm ile karşı karşıya kalmasını yasaklayan temel ilkelerinden biridir.⁷⁰ Bu ilke 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne veya 1967 Protokolü'ne⁷¹ taraf olmayan devletler için de geçerlidir.⁷² Geri göndermeme ilkesi 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin m.33/f.1 kapsamında düzenlenmiştir. Buna göre, sözleşmeye taraf devletlerden hiçbiri, bir mülteciyi ırkı, inancı, dini, tabiiyeti, belli bir gruba mensubiyeti veya siyasi görüşleri dolayısıyla canı ya da özgürlüğü zarar görecektir.

⁶⁶ Yılmaz, s. 80; Çiçekli, s. 304.

⁶⁷ Yılmaz Eren, s. 81.

⁶⁸ Çiçekli, s. 305.

⁶⁹ Çiçekli, s. 307; Yılmaz Eren, s. 83.

⁷⁰ Sir Elihu Lauterpacht/Daniel Bethlehem, "The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion", *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, (Derleyen: Erika Feller/Volker Türk/ Frances Nicholson), Cambridge University Press, Cambridge, 2003, s. 119, prg. 104; Berna Gündüz, "1951 Mülteci Sözleşmesi ve İnsan Hakları Hukukunda Geri Göndermeme İlkesi", *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, C. 5, S. 10, 2018, s. 16.

⁷¹ Mültecilerin Hukuk Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü Türkçe metni için bkz. <https://www.ihd.org.tr/mtecer-hukuk-state-k-1967-protokol/> (23.06.2020).

⁷² Jerry Vang, "Limitations of the Customary International Principle of Non-refoulement on Non-party States: Thailand Repatriates the Remaining Hmong-Lao Regardless of International Norms", *Wisconsin International Law Journal*, C. 32, 2014, s. 355-356.

Ülkelerin sınırlarına, hiçbir şekilde geri göndermeyecek veya iade edemeyecektir.⁷³ Bu düzenleme ile geri göndermeme ilkesi onaylanmıştır. Ancak devletler, bu madde kapsamında ki geri göndermeme ilkesinin sorumluluğunu almamak için sınırlarına gelen yabancıları ülkelerine kabul etmemişlerdir. Ancak bu ilke mutlak bir şekilde uygulanmamaktadır. Zira sözleşmenin m.33/f.2-a hükümünde kimlerin geri göndermeme ilkesinden yararlanamayacağı da belirtilmiştir.

Geri göndermeme ilkesi ülkesinden kaçan yabancının ülkesinden kaçış nedenlerinin ortadan kalkmasına kadar sığınılan ülke­deki durumunu korumaktadır.⁷⁴ Bireysel olarak kişilere sağlanan uluslararası koruma halinde bu ilkenin uygulanabileceği anlaşılmakta ve kitlesel akın halinde de bu ilkenin uygulanıp uygulanmayacağı önem arz etmektedir. Kitlesel akın halinde geri göndermeme ilkesinin uygulanıp uygulanmayacağına ilişkin BMMYK İcra Komitesinin 22 numaralı kararında⁷⁵ kitlesel sığınma durumlarında sığınmacıların ilk sığınma taleplerinin kabul edilmesi gerektiği, sürekli bir sığınma tanınmayacak ise de geçici sığınma verilmesi ve her durumda zulüm riski olan yere göndermeme ilkesinin titizlikle gözetilmesi gerektiği hususu belirtilmiştir. Bu kararda kitlesel akın halinde geri göndermeme ilkesinin geçici koruma halinde de uygulanması gerektiğine yönelik zorunluluk belirtilmiştir. Geçici koruma statüsünün uygulandığı durumlarda geri göndermeme ilkesine uyulması ile ilgili durumun, korumayı sağlayan devletlerin ekonomik veya politik durumları üzerinde yarattığı külfetin bir önemi bulunmamaktadır.⁷⁶ Kitlesel akın durumunda geri göndermeme ilkesinin uygulanacağına ilişkin AB Mülteci Sözleşmesi, Cartagena Deklarasyonu, İcra Komitesi Kararları, AB Geçici Koruma Yönergesi ve BMMYK görüşleri bulunmakta ve ilkenin uygulanması kabul edilmektedir.⁷⁷

⁷³ Esin **Bozovağı**, *Sığınma Hukuku ve Geri Göndermeme İlkesi*, Ankara, 2020, s. 29.

⁷⁴ **Sopf**, s. 135; **Bozovağı**, s. 36.

⁷⁵ BMMYK 22 no’lu karar, https://silo.tips/queue/bmmyk-yrtme-komtes-kararlari-nsz?&queue_id=-1&v=1594123719&u=MTc4LjI0Ny40OS4zMQ (20.06.2020).

⁷⁶ **Goodwingill/Mcadam**, s. 335.

⁷⁷ **Goodwingill/Mcadam**, s. 335.

Geri göndermeme ilkesi 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin yanı sıra 1984 tarihli BM İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Cezalara ya da Muamelelere Karşı Sözleşme'nin 3. maddesinde “*Kişinin işkenceye maruz bırakılma tehlikesiyle karşı karşıya kalacağına dair inandırıcı sebepler olması durumunda hiçbir Taraf Devletin söz konusu kişiyi ihraç etmeyeceğini, geri göndermeyeceğini (“refouler”) veya iade etmeyeceği* ” açık ve net bir şekilde belirtilmiştir. Bununla birlikte işkence ve diğer zalimane, insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele ya da cezalar, 1966 BM Sivil ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin m.6 ve 7 hükümlerince yasaklanmış olup İnsan Hakları Komitesi görüşü ile de kişi geri döndüğünde işkence, zalimane, insanlık dışı ya da küçük düşürücü muamele veya ülkeye dönüşlerinden sonra cezalandırılma tehlikesiyle yaşayacak ise geri göndermenin yasaklanmasını öngörmüştür.⁷⁸

Geri göndermeme ilkesi bölgesel insan hakları sözleşmelerinde de düzenleme alanı bulmuştur.⁷⁹ Bu kapsamda 1969 Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi⁸⁰,nin m.22/f.8 uyarınca bir yabancı, yaşama hakkı ya da kişisel özgürlüğünün ırkı, tabiiyeti, dini, sosyal statüsü veya siyasi görüşleri nedeniyle ihlal edilme tehlikesi olan bir ülkeye, hiçbir şekilde sınır dışı edilemeyeceği veya gönderilemeyeceği belirtilmiştir. 1985 tarihli Amerikalılararası İşkencenin Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi⁸¹ m.13/f.4 uyarınca da aranan kişi, talepte bulunan devlette işkence, zalimane, insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleye maruz kalacağı veya bu kişi için özel ya da *ad hoc* (geçici) bir mahkemece yargılanacağına dair inandırıcı nedenler olması halinde talepte bulunan devlete iade

⁷⁸ İnsan Hakları Komitesi, Genel Yorum No. 29: Madde 4: Acil Durumda İstisnai Uygulamalar, <https://www.refworld.org/cgin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa5e334> (21.06.2020)

⁷⁹ **A.Turan**, s.142-143.

⁸⁰ Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi, Türkçe metni için bkz. <https://burakgemalmaz.com/wp-content/uploads/2015/05/02.pdf> (20.06.2020).

⁸¹ Sözleşme metni için bkz. http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic_documents.asp (20.06.2020)

gerçekleştirilememektedir. Bu düzenlemelere benzer bir diğer düzenleme de 1950 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi(AİHS) ⁸² m.3 kapsamında yer almaktadır. ⁸³

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bağlamında ise geri göndermeme ilkesine ilişkin açık bir düzenleme yer almamaktadır. ⁸⁴ AİHS bağlamında hakkında sınır dışı etme kararı bulunan kişiler AİHS m.2-3-8-13 kapsamında korumadan yararlanabilmektedirler. AİHS m.3 hükmüne göre, hiç kimse işkenceye, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muameleye ve cezaya tabi tutulamaz. Bu madde uyarınca kişinin geri gönderilmesi halinde işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleye tabi tutulacağı olası ya da kesin ise sözleşmeye taraf olan devletlerde yaşayan herkes bu maddenin ihlali ile ilgili AİHM'ne başvurabilmektedir. ⁸⁵ Bu konuya örnek dava olan Jabari v. Türkiye ⁸⁶ davasında, başvuru İranlı bir kadın olup, evli bir erkekle cinsel ilişkisinin olduğu gerekçesiyle ülkesinde gözaltına alınmıştır. Başvuru ülkesinden kaçmış, İstanbul'u transit kullanarak Fransa'ya gitmiştir. Ancak, Fransa'da pasaport kontrol noktasında pasaportunun sahte olduğu anlaşılmış ve 1998 yılında transit ülke İstanbul'a geri gönderilmiştir. Başvuru, Türkiye'den sınır dışı edilerek İran'a gönderilmesi halinde İran'da taşlanarak öldürülme riski olduğunu belirterek Türkiye'den sığınma talebinde bulunmuştur. Ancak, Türkiye başvuruçunun 1994 Yönetmeliği ⁸⁷ 'nde itiraz için belirlenen 5 günlük süreyi kaçırdığını belirterek

⁸² Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Türkçe metni için bkz. https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf (20.06.2020).

⁸³ BMMYK, Suçluların İadesi ve Uluslararası Mülteci Koruması Hakkında Bilgi Notu, s. 11, <https://www.refworld.org/cgi-in/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa5e334> (20.06.2020)

⁸⁴ Aslı **Bayata Canyaş**, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Geri Gönderme Yasağının Uygulanma Koşullarının AİHM Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”, *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5, S. 1, 2015, s. 79; **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 130.

⁸⁵ Neslihan **Özkerim Güner**, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Mültecilerin Haklarının Korunmasında Rolü”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 2, Temmuz-Aralık 2016, s. 220.

⁸⁶ Jabari v. Türkiye, (Başvuru No. 40035/98), Strasbourg, 11 Temmuz 2000. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-58900%22%7D> (20.06.2020)

⁸⁷ 14.09.1994 tarih ve 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 Yönetmelik (RG. 30.11.1994/22127) . Bu yönetmelik, 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.

başvuruyu reddetmiş ve Jabari'nin sınır dışı edilmesine karar vermiştir. BMMYK Şubat 1998'de Jabari'nin İran'dan kaçmasını haklı gösteren sebeplerin olduğu ve zulüm görme tehdidi bulunması sebepleriyle Jabari'ye mülteci statüsü vermiştir. Jabari, ülkeden sınır dışı edilme riski olması sebebiyle de, AİHM'ye başvurarak tedbir kararı alınmasını talep etmiştir. AİHM'de görülen davada, başvuru kadının sınır dışı edilmesinin AİHS'nin 3. maddesinin ihlali olacağına karar vermiştir.⁸⁸

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamında geri göndermemeye ilişkin açık bir düzenleme bulunmamasına rağmen AİHM kararları ile birlikte geri göndermeme ilkesi 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre daha geniş yorumlanma imkanı bulmuştur.⁸⁹ AİHM'ne yapılan m.3 ihlaline ilişkin başvuru neticesinde açılan davalarda benzer bir yöntem kullanmakta ve başvuru kişinin gönderileceği yerde işkenceye maruz kalıp kalmayacağı ya da gönderildiği ülkeden başka bir ülkeye gönderilmek suretiyle işkenceye maruz kalıp kalmayacağını incelemektedir.⁹⁰ AİHS m.3'ün kapsamı ve amacı, AİHM kararları dikkate alındığında Cenevre Sözleşmesi ile bir bütünlük oluşturduğu ve daha geniş yorumlandığı görülmektedir.

D. Geçici Koruma Statüsünde Sağlanacak Asgari Muamele Standardı

Uluslararası alanda kitlesel akını kabul eden devletler kitlesel akın ile gelen kişilere geri göndermeme ilkesine riayet etmek suretiyle, bu kişilere sağladığı korumayı muhafaza ederek insan hakları hukukundan doğan yükümlülükler gereği asgari koruma ve insan haklarını sağlaması gerekmektedir.⁹¹ İnsan hakları

⁸⁸ Levent **Korkut**, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının Devletlerin Sığınmacıları Sınır Dışı Etme Egemen Yetkisine Etkisi: Türkiye Örneği", *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 66, S. 4, 2008, s. 26.

Jabari davası, 1994 Yönetmeliği'nde belirtilen, sığınmacı talebinde bulunmak için verilen 5 günlük sürenin değiştirilmesine sebep olmuş, ancak bu süre 10 güne çıkarılarak, hak düşürücü özelliğini korumuş olup 2006 yılında yapılan değişiklikle 1994 Yönetmeliğindeki 10 günlük süre sınırlaması kaldırılmış ve sığınma başvurusunun gecikmeden yapılması öngörülmüştü.

⁸⁹ **Bayata Canyaş**, s. 79.

⁹⁰ **Özkerim Güner**, s. 225-226.

⁹¹ European Council On Refugees And Exiles (Ecre): Position on Sharing the Responsibility: Protecting Refugees and Displaced Persons in the Context of Large Scale Arrivals, Mart, 1996, prg., 9, <https://www.refworld.org/docid/403a40744.html> (15.06.2020); **Yılmaz**, s. 117.

hukukunda insan yaşamının ve onurunun korunması, kişi güvenliği geçici koruma statüsünün içerisinde yer almaktadır.⁹² Kitlesel akını kabul eden devletler, kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak, ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu, kamu sağlığını korumak için kitlesel akın ile gelen kişilerin ülkeye girişi, işlemlerin tamamlaması, sivil ve silahlı güç üyelerinin ayrımı ve barındırılmaları ile ilgili bazı hak ve özgürlüklerde kısıtlamalar getirebilir.⁹³ Ancak kitlesel akını kabul eden devletlerin aldıkları önlem ve sınırlamalar keyfi olmamalı, uluslararası alandan doğan temel hak ve özgürlüklerin temeline dokunmamalı ve amaca yönelik olmalıdır.⁹⁴ Geçici koruma statüsü ve geçici koruma altındaki kişilere yönelik asgari muamele standardına ilişkin evrensel ölçütlerin bulunmaması nedeniyle asgari muamele standardının ne olduğu ve ölçütlerinin belirlenmesi önem arz etmektedir.⁹⁵

Geçici koruma statüsü halinde asgari muamele standartlarının belirlenmesi için BMMYK tarafından 2014 yılında Geçici Koruma veya Yerleştirme Düzenlemeleri Kılavuzu⁹⁶ yayınlamıştır. Yayımlanan bu kılavuz asgari muamele standartlarının belirlenmesi açısından önemli bir düzenleme olmuştur. BMMYK Kılavuzu, 22 numaralı BMMYK kararını⁹⁷ esas almaktadır.⁹⁸ BMMYK 22 numaralı kararında, sığınma ve korunma talepleri geçici olarak kabul edilmiş olan kişilere, asgari insani standartlara uygun davranılmasının çok önemli olduğu belirtilmiştir. Buna göre geçici koruma statüsü altında olan kişiler, *“sadece ülke içinde yasa dışı bir biçimde bulundukları düşünüldüğü için cezalandırılmamalı ya da kendilerine kötü bir*

⁹² Yılmaz, s. 117.

⁹³ BMMYK’nın Geçici Koruma Direktifi hakkındaki yorumlarını içeren metin için bkz. “UNHCR Commentary on the Draft European Union Directive on Temporary Protection in the Event of a Mass Influx”, <https://www.refworld.org/docid/437c5ca74.html> (20.06.2020).

⁹⁴ Dikran M. Zengin Kuzucu, “Türkiye’de Geçici Koruma Rejiminin Uluslararası Ölçütler Çerçevesinde Bir Değerlendirmesi”, *Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi*, C. 1, S. 1, Aralık, 2018, s. 51.

⁹⁵ Yılmaz, s. 112-113.

⁹⁶ BMMYK, Guidelines on temporary protection or stay arrangements, <https://www.unhcr.org/protection/expert/5304b71c9/guidelines-temporary-protection-stay-arrangements.html> (21.06.2020).

⁹⁷ BMMYK Yürütme Komitesi Kararları, <http://sorular.rightsagenda.org/Uploads/MULTECI%20MEV/BMMYK%20Y%C3%9CR%C3%9CTME%20KOM%C4%B0TES%C4%B0%20KARARLARI.pdf> (21.06.2020).

⁹⁸ Yılmaz, s. 116.

biçimde davranılmamalı; kamu sağlığı ve kamu düzeni yararına olmadıkça hareket özgürlükleri hiçbir şekilde kısıtlanmamalıdır; özellikle İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde belirtilmiş olan ve uluslararası bağlamda kabul gören temel kişisel haklardan yararlanabilmelidir; yiyecek, barınak ve temel temizlik ve sağlık koşulları da dahil olmak üzere temel yaşam ihtiyaçları karşılamak için gerekli yardımları almalıdır. Bu kişilere, özel anlayış ve sempati gerektiren kişiler oldukları gözetilerek muamele edilmelidir. Zalimce, insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleye maruz bırakılmamalıdır. Kitlesele sığınmacılar, ırk, din, politik görüş, milliyet, menşe ülke ya da fiziksel yetersizlikler bağlamında hiçbir ayrıma tabi tutulmamalıdır; mahkemelere ve diğer yetkili idari makamlara serbestçe erişme hakkına sahip kişiler olarak, hukukça tanınmalıdır. Sığınmacıların yerleşeceği alanlar, kendilerini kabul eden devletin güvenlik ihtiyaçlarının yanı sıra söz konusu kişilerin güvenlik ve esenlikleri de göz önüne alınarak belirlenmelidir. Sığınmacılar, menşe ülkelerinin sınırlarından olabildiğince makul uzaklıkta bulunan bir yere yerleştirilmelidir. Kendi menşe ülkeleri ya da diğer devletler aleyhinde yıkıcı faaliyetlerde yer almamalıdır. Sığınmacıların aile bütünlüklerine saygı gösterilmelidir; akrabalarının bulunabilmesi için gerekli tüm yardımlar yapılmalıdır; reşit olmayan ve yanlarında refakatçileri bulunmayan çocukların korunması amacıyla uygun düzenlemeler yapılmalıdır; mektup gönderme ve alma uygulamasına izin verilmelidir; arkadaş ve akrabalarından maddi yardım alınmasına izin verilmelidir; mümkün olduğu takdirde, doğum, ölüm ve evlilik kayıtlarının tutulabilmesi için uygun düzenlemeler yapılmalıdır. Sığınmacıların, tatminkâr ve kalıcı bir çözüm elde edebilmeleri amacıyla olanaklar tanınmalıdır; bulundukları topraklara getirmiş oldukları malvarlıklarını kalıcı çözüm elde ettikleri ülkeye götürme hakları bulunmalıdır; Gönüllü geri dönüşün sağlanabilmesi için gerekli tüm girişimlerde” bulunulmalıdır. Bu düzenleme ile kitlesele akın ile gelen kişilere uygulanacak asgari muamelenin standartları belirlenmiştir. BMMYK Geçici Koruma veya Yerleştirme Düzenlemeleri Kılavuzu’nda ⁹⁹ da 22 numaralı BMMYK kararına benzer bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre kitlesele akın ile gelen kişilere kitlesele akını kabul

⁹⁹ BMMYK Geçici Koruma veya Yerleştirme Düzenlemeleri Kılavuzu prg. 16-17-18. <https://www.refworld.org/pdfid/52fba2404.pdf>(20.06.2020)

eden devletler şu hizmetleri ; “(I) geçici koruma altında bulunduğu süre için resmi ve belgeli kalma izni; (ii) keyfi ve uzun süreli alıkoymaya karşı koruma; (iii) barınma, sağlık ve diğer temel hizmetler ile eğitime erişim güvencesi sağlanması; (iv) ayrımsız, insancıl ve onurlu muamele; (v) ulusal güvenlik, kamu düzeni ve kamu sağlığı nedeniyle haklı nedenler dışında seyahat özgürlüğü sağlanması; (vi) evlilik, doğum ve ölümlerin Kayıplarının tutulması; (vii) çocuğun iyiliği gözetilerek ayrı kalmış veya tek çocuklara özel ilgi gösterilmesi; (viii) aile birliğine saygı ve ayrılması aile bireylerinin birleştirilmesi; (ix) özel gereksinimleri olan kişilere ilişkin dikkat ve özgü düzenlemeler yapılması; (x) kendi kendine yeterliliğin sağlanması için çalışma olanakları sunulması; (xi) BMMYK ve uygun ise diğer uluslararası örgütler, hükümet-dışı örgütler ve sivil topluma erişim hakkını” sağlaması gerekmektedir. Kılavuz’un bağlayıcı bir niteliği olmamasına rağmen devletlerin yükümlülüklerinin paylaşılmasında, uluslararası alanda geçici korumaya yönelik iş birliğini destekleme ve geçici koruma sağlanması uygulamalarında yol gösterici belge olarak kabul edilmiştir.¹⁰⁰

AB Konseyi tarafından 2001 yılında geçici koruma altına alınan kişiler için asgari ölçütler ve ilkeler içeren bir Geçici Koruma Yönergesi¹⁰¹ kabul edilmiştir. Geçici Koruma Yönergesi’nin III. Bölümü “Üye Devletlerin Geçici Korumadan Yararlanan Kişilere Karşı Yükümlülükleri” başlığını taşımakta olup bu başlık altında üye devletlerin geçici koruma altına alınan kişilere sağlayacağı hak ve imkânlar düzenlenmiştir. Yönergenin III. Bölüm başlığından yükümlülük kavramının kullanılmasının nedeni devletlerin uluslararası alanda geçici korumadan yararlanan ve bu koruma sağlanan kişilere asgari standart ve muameleleri uygulamaktan sorumlu olduğunun kabul edilmesidir.¹⁰² Yönergenin m.9-16 arasında düzenlenen hükümler asgari standartların belirlenmesi açısından önemli düzenlemelerdir. Bunlar; Yönergenin giriş kısmında geçici koruma altına alınan kişilere karşı uygulanan

¹⁰⁰ Zenginkuzucu, s. 4; Oba, s. 39; A.Turan, s. 36.

¹⁰¹ Yerinden edilmiş kişilerin Kitleli Akınında Geçici Koruma Verilmesi için Asgari Standartlar ve Sonuçlarını Taşıyan Tedbirleri Teşvik etme tedbirleri hakkında 20.07.2001 tarih 2001/55/EC sayılı Konsey Direktifi <https://www.refworld.org/docid/3ddcee2e4.html> (20.06.2020)

¹⁰² Elçin, s. 51; Yılmaz Eren, s. 133.

politikaya ayrımcılık yasağı getirmekte, m.8 ile ülkede kalmaları için izin belgesi verilmesi, m.12 ile kendi kendilerine yetebilmeleri için kendi işini yapabilmeleri, m.13/f.1 ile barınma ihtiyaçlarının giderilmesi için barınma imkanlarının sağlanması, m.13/f.2 ile sağlık hizmetlerinden ve sosyal yardımlardan faydalandırılması, m.14 ile eğitim hakkının ve eğitime erişimin sağlanması, m.15 ile aile birleşiminin sağlanması, m.13/f.4 ile geçici koruma altına alınan kişilerden özel ihtiyaç sahiplerine sağlık ve diğer yardımların sağlanması, m.16 ile yalnız küçüklerle yönelik tedbirlerin alınması hususlarında asgari muamele standartları belirlenmiştir.¹⁰³

Geçici koruma yönergesi, BMMYK Geçici Koruma veya Yerleştirme Düzenlemeleri Kılavuzu ve BMMYK kararları bir bütün olarak incelendiğinde geçici koruma altına alınan kişilere karşı belirlenen asgari muamele kapsamındaki haklar, sosyal, ekonomik veya klasik haklar gibi bir ayrıma tabi tutulmaksızın koruma kapsamına alınan herkes için sağlanması gereken asgari muamele ve haklardır.

II. TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ

A. Geçici Koruma Statüsünün Hukuki Süreci

Göç hareketleri tarihin her döneminde varlığını sürdüren ve geçmişten günümüze kadar uzanan bir olgudur. Ülkemizin de göç hareketleri ile karşılaşması yeni bir durum olmayıp tarihi süreç içinde birçok defa kitlesel akın ve göç hareketi yaşanmıştır.¹⁰⁴ Ancak ülkemizin kuruluş yıllarında karşılaştığı göç hareketleri ile günümüzde karşılaştığı göç hareketleri birbirinden farklılık arz etmektedir. Ülkemiz 1924 mübadelesinden başlayarak günümüze kadar farklı coğrafyalardan dış göçlere maruz kalmış ve dış göçler için 2000’li yıllara kadar transit ülke¹⁰⁵ konumunda

¹⁰³ Yılmaz, s. 116; Zengin Kuzucu, s. 52.

¹⁰⁴ Aygül Kılınç, “Sınırışan göçler: Mülteci Sorunu ve Göç Yönetimi”, *Akademik Ombudsman*, S. 8, 2018, s. 81; Odman Tevfik, “Mülteci Hukuku ve Türk Mülteci Hukuku Uygulaması”, *Mülteci Çalıştayları*, 2004-2005, Amnesty International-Turkey, Ankara, 2008; Çiçekli, s. 312; Lale Ayhan İzmirli, “Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumuna İlişkin Bir Değerlendirme”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C. 4, S. 7, 2017, s. 445.

¹⁰⁵ Türkiye Cumhuriyetten önce ve sonra olmak üzere birçok kitlesel akınla karşılaşmıştır. Cumhuriyetten önce 1850’li yıllarda Kırım Tatarları, 19.yy. Azerbaycan ve Polonya’dan yoğun bir göç hareketi yaşanmıştır. Cumhuriyetten sonra ise Yunanistan’dan, Makedonya’dan, Bulgaristan’dan, Romanya’dan, 1950 yılında Doğu Türkistan’dan, Afganistan’dan, 1988 Halepçe katliamı sonucu Kuzey Irak’tan, 1991 Birinci Körfez Savaşından sonra ve 1992-1998

olmuştur.¹⁰⁶ Bunun yanı sıra Türkiye, farklı zaman dilimlerinde Balkanlardan ve Kafkaslardan gelen dış göçlere de kapılarını açmış ve ev sahipliği yapmıştır. Ülkemize 1950-1951 yılları ile 1989 yılında Bulgaristan'da bulunan soydaşların Türkiye'ye kitlesel olarak gelmeleri, Iraklı sığınmacıların 1988 ve 1991'deki kitlesel sığınmaları, 1992 yılı sonrasında Bosnalı Müslümanların geçici olarak sığınmaları bunların örnekleridir.¹⁰⁷ Ülkemiz özellikle coğrafi konumu sebebiyle sınır komşusu olan ülkelerden veya diğer yakın ülkelere ekonomik, siyasi ve güvenlik sebepleriyle sığınmacı, mülteci, transit göçmen ve kaçak işçi gibi çeşitli grupların göç hareketleri ile karşılaşmıştır.¹⁰⁸ Nitekim 2011 yılında Türkiye'nin sınır komşusu Suriye'de baş gösteren iç karışıklıklar sonucunda çok sayıda insan ölmüş ve birçoğu da ülkelerini terk etmek zorunda kalmışlardır.¹⁰⁹ Ülkelerini terk eden Suriyeliler komşu ülkeler olan Türkiye, Lübnan, Irak, Mısır ve Ürdün gibi ülkelere sığınmış olup en çok sığınılan ülke Türkiye olmuştur.¹¹⁰ Bu doğrultuda Türkiye uluslararası hukuktan kaynaklanan sorumluluklarını yerine getiren ve en çok mülteciye ev sahipliği yapan ülke olarak gösterilmektedir.¹¹¹ Suriye'den Türkiye'ye yönelen göç akını dış göçler açısından bir dönüm noktası olmuş ve Ocak 2021 itibari ile

yılları arasında Bosna'dan, 1999 yılında Kosova'dan, 2001 yılında Makedonya'dan, son olarak 2011 yılından itibaren Suriye'den kitlesel akınlarla karşılaşmıştır. <https://www.goc.gov.tr/kitlesel-akinlar> (23.06.2020)

¹⁰⁶ Ahmet **Koyuncu**, "Misafirlikten Vatandaşlığa Türkiye'de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler", *MiddleEast Journal of Refugee Studies*, C. 3, S. 2, 2018, s. 175; Mahir **Terzi**, "Yönetilebilir Göç Politikaları ve Külfet Paylaşımı Üzerine Bir Değerlendirme: Suriyeli Sığınmacılar Örneği", *TESAM Akademi Dergisi*, C. 5, S. 1, Ocak 2018, s. 210-211; **Yazıcı/Düzkaya**, s. 443.

¹⁰⁷ Ahmet **İçduygu**/Sema **Erder**/Ö.Faruk **Gençkaya**, Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023:Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere, İstanbul, 2014, s. 222; **Çiçekli** s. 312; Ali Osman **Dizman**, "Geçici Koruma Politikası ve Türkiye'ye Sığınan Suriyeliler", *TEPAV*, Değerlendirme Notu, S. 2, Temmuz, 2012, https://www.tepav.org.tr/upload/files/1346221434.Gecici_Koruma_Politikasi_ve_Turkiye_ye_Siginan_Suriyeliler.pdf (23.06.2020), s. 2-3.

¹⁰⁸ Adem **Çiçeksöğüt**, "Uluslararası Göç Hukuku Perspektifinde Yerinden Edilmiş Suriyelilerin Türkiyede'ki Statüsü", *Kırklareli Üniversitesi İİBF Dergisi*, C. 6, S. 2, 2017, s. 9-10.

¹⁰⁹ **Ayhan İzmirli**, s. 444; Cansu **Güleç**, "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları", *Tesam Akademi Dergisi*, C. 2, S. 2, 2015, s. 95.

¹¹⁰ <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria> (23.06.2020).

¹¹¹ UN Refugee Agency, 'Resettlement and Other Admission Pathways For Syrian Refugees', 30 April 2017, bkz. https://www.unhcr.org/tr/18778-grandi-urges-aid-turkeys-refugee-hosting-effort.html?et_fb=1 (23.06.2020).

Türkiye’deki “geçici koruma altındaki” Suriyeli sayısı 3.645,557’i aşmıştır.¹¹² Yetkililerce yapılan açıklamalarda, Türkiye’nin Suriyelilere sağlanan hizmetler için yaptığı harcamaların maliyetinin 2019 sonu itibarıyla 40 milyar doları aştığı ve Türkiye’nin uluslararası alanda aldığı mali yardımın ise 2016 yılından itibaren sadece 3 milyon euro olduğu belirtilmiştir.¹¹³

Suriye’de yaşanan iç karışıklık ve savaşlardan dolayı ülkelerini terk ederek Türkiye sınırlarına başlayan toplu nüfus hareketleri neticesinde iç hukukumuzda bazı düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur.

Kitlesel sığınma ve geçici korumaya ilişkin iç hukukumuzda ilk düzenleme 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği olmuştur.¹¹⁴ Yönetmeliğin üçüncü bölüm başlığı “Sığınmak Amacıyla Topluca Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Karşı Alınacak Tedbirler”, dördüncü bölüm başlığı “Sınırlarımıza Topluca Gelen veya Sınırlarımızı Topluca Geçen Mülteci ve Sığınmacıların Ülkemize Kabul Edilmeleri Halinde Yapılacak İşlemler ve Alınacak Tedbirler” olarak düzenlenmiş olup bu bölümlerde ele alınan konular kitlesel sığınma ve geçici korumaya ilişkindir. 2011 yılında Suriye’de yaşanan olaylar neticesinde ülkelerini terk ederek Türkiye’ye gelen Suriyeliler için iç hukukumuzda “Türkiye’ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge” İçişleri Bakanlığı tarafından 30.03.2012 tarihinde çıkarılmıştır. Bu yönerge ile Suriye’den gelen kişiler Türkiye’de “geçici koruma” statüsü ile kalma hakkına sahip olmuşlardır.¹¹⁵ Göç ve

¹¹² Mülteciler Derneği, <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/> (13.02.2021).

¹¹³ Yapılan harcamanın maliyet için bkz. “Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay: Suriyeliler için harcanan toplam maliyet 40 milyar dolar”, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/son-dakika-cumhurbaskani-yardimcisi-oktaydan-guvenli-bolge-aciklamasi-41382767> (12.02.2021).

¹¹⁴ 14.09.1994 kabul tarihli “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 Yönetmelik” 30.11.1994 tarih ve 22127 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin bazı maddeleri 27.01.2006 tarih ve 2006/9938 sayılı Yönetmelik Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹¹⁵ Çiçekli, s. 313; Elçin, s. 17.

iltica anlamında ilk kapsamlı düzenleme olan 04.04.2013 tarihli 6548 No'lu “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”¹¹⁶ 11.04.2014 tarihinde tam anlamıyla yürürlüğe girmiştir. Geçici koruma statüsü, kanun düzeyinde ilk kez YUKK Geçici Koruma kenar başlıklı m.91 kapsamında “Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir.(f.1) Bu kişilerin Türkiye’ye kabulü, Türkiye’de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye’den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.(f.2)” şeklinde düzenlenmiştir. Madde kapsamında düzenlenen yönetmelik 22.10.2014 tarihinde Bakanlar Kurulu¹¹⁷ tarafından “Geçici Koruma Yönetmeliği”¹¹⁸ adı altında çıkarılmıştır. Bu yönetmelik ile birlikte, Suriye’den zorunlu göçe maruz kalarak Türkiye’ye giriş yapan kişilerin hukuki koruma statüleri, bu korumadan kaynaklı hakları ve sorumlulukları da detaylı olarak düzenlenmiş, aynı zamanda geçici koruma kavramı ulusal mevzuata eklenmiştir.¹¹⁹ Suriyelilere ilişkin Bakanlar Kurulu tarafından 11.01.2016 tarihinde 2016/8375 sayılı “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik”¹²⁰ çıkarılmıştır. Bu yönetmelik ile de çalışma haklarına ilişkin konular da düzenlenmiştir.

¹¹⁶ 04.04.2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (RG. 11.04.2013/28615).

¹¹⁷ Geçici Koruma Yönetmeliği’nin çıkarıldığı tarihte Parlamenter sistem geçerli olup Başkanlık sistemi getirilmemiştir. Bundan dolayı yönetmeliğin çıkarıldığı tarihte, yönetmeliği çıkarmakla yetkili birim Bakanlar Kurulu olup Başkanlık sistemini getiren Anayasa değişikliği yapıp yürürlüğe girdikten sonra yönetmelik çıkarmakla yetkili birim Cumhurbaşkanı olmuştur.

¹¹⁸ 13.10.2014 tarih ve Geçici Koruma Yönetmeliği (RG. 22.10.2014/29153).

¹¹⁹ Emrullah **Okur**, “Geçici Hukuki Koruma Kapsamında Bulunan Suriyeliler”, Uluslararası Hukuk Türk-Alman Hukukunda Suriyeli Sığınmacıların Hukuki Statüsü Uluslararası Sempozyumu, Mayıs 2015, Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi, İstanbul, <https://www.fsm.edu.tr/haber/Suriyeli-Siginmacilarin-Durumu-Universitemizde-Konusuldu2015-05-22-10-11-20am> (13.02.2021).

¹²⁰ 11.01.2016 tarih ve Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik (RG. 15.01.2016/29594).

B. Geçici Koruma

1. Geçici Korumanın Tanımı ve Kapsamı

Türk hukukunda geçici koruma ilk olarak YUKK kapsamında düzenlenmiştir.¹²¹ Geçici korumanın tanımı da YUKK kapsamında yapılmıştır. Bu tanıma göre geçici koruma ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılar olarak ifade edilmiştir.(YUKK m.91) Buna benzer bir tanıma Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) m.3/f.1-f’de yer verilmiştir. Buna göre, geçici koruma “*ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan*” koruma olarak ifade edilmiştir. Yönetmeliğin m.3/f.1-f’deki geçici koruma tanımına, YUKK m.91’de yer verilen tanımdan farklı olarak, “*uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılar*” ifadesi eklenmiştir.¹²² Yönetmelik kapsamında kitlesel veya bireysel olarak ülkemize gelen yabancıların, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış olması, ayrıldığı ülkeye geri dönememesi, acil ve geçici koruma bulmak amacı taşıması halinde geçici korumanın sağlanacağı kabul edilmiştir. Her iki tanımda incelendiğinde kitlesel akın kavramı önemli bir noktadır. Kitlesel akın kavramına ilişkin Geçici Koruma Yönetmeliği m.3/f.1-j düzenlemesinde ilk kez tanım yapıldığı görülmektedir.¹²³ Buna göre kitlesel akın, kısa bir süre içerisinde, öngörülemeyen, aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden yüksek ve kayda değer sayılarda gerçekleşen, söz konusu yüksek sayılar nedeniyle kişilere bireysel uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin uygulanabilir olmadığı durumlardır. Bu tanım,

¹²¹ Bahadır **Erdem**, “Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilerin Sosyal, Siyasi ve Vatandaşlık Hukuku Bakımından Türkiye’deki Durumları”, *Public and Private International Law Bulletin*, C. 37, S. 2, 2017, s. 337; **Güleç**, s. 96; **Ayhan İzmirli**, s. 48.

¹²² **Elçin**, s. 24; **A.Turan**, s. 10.

¹²³ **Ergüven/Özturanlı**, s. 1088; **Ayhan İzmirli**, s. 57.

2001 tarihli Geçici Koruma Yönergesinden farklı ve dar kapsamlıdır.¹²⁴ AB Yönergesinde kitlesel sığınma belirli bir ülke ya da coğrafi bölgeden kendiliğinden ya da yardım sonucu çok sayıda kişinin başka bir ülkeye ulaşması şeklinde ifade edilmiştir.¹²⁵ Kitlesel akın şeklinde ülkemize gelen kişilerin diğer unsurlar da göz önünde bulundurularak YUKK'da öngörülen mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsü kapsamında değil, geçici koruma kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.¹²⁶

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin birinci bölümü, “*Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar*” başlıklı olup amaç ve kapsamı m.1'de düzenlenmiştir. Buna göre Yönetmeliğin amacı; ülkesinden zorunlu bir şekilde ayrılmaya zorlanmış, zorunlu ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici bir koruma statüsü almak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılar ile ilgili usul ve işlemlerin neler olduğunun belirtilmesidir. Kapsamı ise geçici koruma işlemlerinin usûl ve esasları, bu kişilerin Türkiye'ye kabul ve kalış şartları, sahip oldukları hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemleri, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirler ile ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasındaki iş birliğiyle ilgili hususlardır.

2. Geçici Korumanın Kişi Bakımından Kapsamı

a) Geçici Koruma Kapsamındaki Kişiler

Geçici koruma kapsamında olacak kişilere ilişkin Geçici Koruma Yönetmeliğine bakılması gerekmektedir. Yönetmelik incelendiğinde m.7 kapsamında sadece kitlesel akınla gelenler değil, bireysel olarak gelenler de korumadan yararlanabilmektedirler. Bu kapsamda ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, kitlesel veya kitlesel akın içinde bireysel olarak sınırlarımızı geçen, haklarında bireysel uluslararası koruma statüsü belirlenemeyen

¹²⁴ Nuray Ekşi, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 88, S. 6, Kasım-Aralık 2014, s. 85.

¹²⁵ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 68-69.

¹²⁶ Nuray Ekşi, “Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Hukuki Durumu”, *Legal hukuk Dergisi*, C. 10, S. 119, 2012, s. 4.

kişiler geçici korumadan yararlanabilmektedirler.¹²⁷ Bununla birlikte, askerlik mesleğini yapmayan silahlı kişiler ile ülkesinin silahlı kuvvetlerinin mensubu olup da askeri görevini tek taraflı olarak sonlandırmış olan kişiler de geçici korumadan yararlanabilmektedir.(GKY m.18) Ancak bu kişilerden kara yoluyla gelenlerin Kara Kuvvetleri Komutanlığı tarafından, deniz yoluyla gelenlerin Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından silahtan arındırılması gerekmektedir.¹²⁸ Geçici koruma kapsamına alınacak kişiler sadece kara sınırlarına gelenler olmayıp karasularına gelen yabancılar da bu korumadan yararlanabilmektedirler.¹²⁹ Bu kapsamda kitlesel akın ile gelenler, bireysel gelenler, karayolu, denizyolu, havayolu ve karasuları ile gelen yabancılar şartların varlığı halinde geçici korumadan yararlanabilmektedirler.

b) Geçici Koruma Kapsamında Olmayan Kişiler

Geçici koruma kapsamında olmayan kişiler de Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında belirtilmiştir. Uluslararası koruma statüsüne¹³⁰ alınabilecek kişiler geçici koruma statüsünden yararlanamamaktadırlar. Bu doğrultuda mülteciler, şartlı mülteciler, ikincil ve insani korumadan yararlanan yabancılar da kapsam dışında kalmaktadır.¹³¹ Bununla birlikte GKY m.8 kapsamında *"Türkiye dışında hangi amaçla olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek sebepleri olanlar, ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış ve hala bu eylemleri devam ettirenler, terör eylemlerinde bulunduğu, planladığı ya da iştirak ettiği tespit edilenler, ciddi bir suçtan mahkum olmuş ve kamu düzenine veya kamu güvenliği açısından tehlike olduğu değerlendirilenler, Türkiye’de işlemesi halinde hapis cezası gerektiren bir*

¹²⁷ Sema **Çörtoğlu Koca**/Candan **Kavşat**, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Koruma Kararının Kapsamı, Alınması ve Sona Ermesi”, *Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 1, 2015, s. 344, <http://hukuk2.baskent.edu.tr/dergi/arsiv/sayi-1/8.sema%C3%A7%C3%B6rto%C4%9Flu-candankav%C5%9Fat.pdf>(23.06.2020); **Çelikel**, s.167; **Ekşi**, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 70-71; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 153.

¹²⁸ Aysel **Çelikel**/ **Öztekin Gelgel**, Yabancılar Hukuku, 25. bs., 2020, s. 167; **Yılmaz**, s. 139; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 153.

¹²⁹ **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 153.

¹³⁰ Uluslararası koruma statüsüne ilişkin hususlar 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında düzenlenmiştir. Kanuna bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf> (23.06.2020).

¹³¹ **Yılmaz Eren**, s. 181; **Aydoğdu**, Geçici Koruma, s.52-53.

eylemden dolayı cezayı çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk edenler, hakkında insanlık suçu işlediğine dair hüküm verilenler, Türk Ceza Kanunu'nun Dördüncü Kısım Yedinci Bölümünde yer alan suçlardan birini işleyenler 1967 Protokolüyle değişik 28/7/1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin 1'inci maddesinin (f) fıkrasında belirtilen fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat bulunanlar da" geçici korumadan yararlanamazlar.¹³²

3. Geçici Koruma Kararının Alınması ve Usul İşlemleri

Geçici koruma talebinde bulunan yabancılar için geçici koruma kararı İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından verilmektedir. (GKY m.9) Geçici koruma kararının verilmesi halinde geçici korumanın yöntemi ve uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurul¹³³ tarafından belirlenmekte ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından da uygulanmaktadır.(GKY m.9/f.2) Burada kitlesel akınla gelen yabancıların geçici koruma altına alınması için gereken şartların gerçekleşmiş olması yeterli olmayıp aynı zamanda Cumhurbaşkanı tarafından geçici koruma kararının da verilmiş olması gerekmektedir.¹³⁴ Cumhurbaşkanı tarafından verilen geçici koruma kararının içeriğinde geçici koruma kapsamına alınacaklar, kararın başlangıç tarihi ve süresi, kararın süresinin uzatılması veya sona erme koşulları, kararın ülke genelinde mi yoksa belli bir bölgede mi uygulanacağı, Kurul tarafından karar alınabilecek ve takip edilecek hususlar, geçici koruma kapsamında ülkeye kabul işlemlerinin sınırlandırılması veya durdurulmasına ilişkin hususlar yer almaktadır.(GKY m.10)

Geçici koruma altına alınma amacıyla gelen yabancılar ilk olarak sevk merkezlerine¹³⁵ gönderilmektedirler. Sevk merkezlerinde geçici koruma amacıyla

¹³² Vahit **Doğan**, Türk Yabancılar Hukuku, 4. bs., Ankara, 2019, s. 164-165; **Yılmaz Eren**, s. 181; **Çelikel**, s. 167; **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 153.

¹³³ Kurul: "1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 521 inci maddesi gereğince kurulan Göç Kurulunu" ifade eder. (GKY m.3/1-n)

¹³⁴ **Çelikel/Öztekin Gelgel** s. 168; **Çiçekli**, s. 314; **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 156.

¹³⁵ Sevk merkezi; "Geçici koruma amacıyla ülkemize gelen yabancıların, geçici barınma merkezlerine sevk edilinceye veya geçici barınma merkezi dışında kalacaklar ise ikametlerine

gelen yabancıların kimlik tespitleri ve kayıt işlemleri yapılmaktadır.(GKY m.19/f.1) Sevk merkezlerinin kapasitesinin yetersiz kalması halinde bu işlemler valilikler tarafından belirlenen yerlerde de yapılabilmektedir. (GKY m.19/f.1) Sevk merkezlerinde geçici koruma talepleri kabul edilen yabancılara valilikler tarafından “geçici koruma kimlik belgesi” verilmesinin yanı sıra yabancı kimlik numarası da verilmektedir.¹³⁶ Bu işlemlerden sonra geçici koruma kararı verilen yabancılar Genel Müdürlük¹³⁷ tarafından uygun görülen geçici barınma merkezlerine sevk edilmektedirler. Bu sevk AFAD ve Genel Müdürlük ile beraber yürütülmektedir. Geçici koruma kararı verilen yabancılar bakımından Genel Müdürlük, kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından herhangi bir sakınca ve sıkıntı görmemesi halinde bu yabancılara bulundukları illerde kalma izni verebilmektedir.(GKY m.24/f.1) Geçici koruma statüsünden yararlanan yabancılara, Türkiye’de geçici kalma hakkı tanınmaktadır. Ancak bu hak yabancılara Türk vatandaşlığı hakkı ya da ikamet izni veya çalışma izni gibi durumları sağlamamaktadır.¹³⁸

4. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılara Sağlanacak Hizmetler

Geçici koruma yönetmeliği kapsamında geçici koruma statüsü verilen yabancılara sağlanacak hizmetler hususunda bazı düzenlemeler yapılmıştır. GKY m.26 kapsamında geçici koruma altına alınan yabancılara iş piyasasına erişim ve çalışma hakkı, sosyal hizmetler ve yardımlar ile tercümanlık gibi hizmetlerin sağlanacağı, sağlanacak hizmetler ile ilgili usul ve esasların Göç Politikaları Kurulu tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Yönetmelik kapsamında bulunan yabancılar,

yönlendirilinceye kadar kayıt ve diğer işlemler için geçici olarak bekletildikleri yerleri” ifade eder.(GKY m.3/1-n)

¹³⁶ Doğan, s. 166; Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 168; Çiçekli, s. 315; Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 156.

¹³⁷ Genel Müdürlük: “Göç İdaresi Genel Müdürlüğünü” ifade eder.(GKY m.3/1-h) Göç İdaresi Genel Müdürlüğü göç alanlarına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, gerekli koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye’ye giriş ve kalışlarını, sınır dışı edilmelerini yürütmek aynı zamanda uluslararası koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunması ile ilgili iş ve işlemleri yapmak için İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulmuştur.

¹³⁸ Çörtoğlu/Kavşat, s. 344-345; Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 156; Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 168.

sağlanacak hizmetler den kamu kurum ve kuruluşların durum ve şartlarına göre faydalanabilmektedirler.

a) Sağlık Hizmetleri

Geçici koruma altına alınan yabancıların sağlık hizmetlerine erişimleri sağlanmaktadır. Bu doğrultuda sağlık hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin süreklilik gösteren sağlık merkezleri kurulabilmekte, temel ve acil sağlık hizmetleri, tedavi ile ilaçları sağlanmakta, bulaşıcı hastalıklara karşı gerekli önlemler alınmakta, aşı ile ilgili koruyucu hizmetler sağlanabilmektedir.(GKY m.27) Sağlanan bu sağlık hizmetlerinin kontrolü Sağlık Bakanlığına aittir.

b) Eğitim Hizmetleri

Türkiye’de geçici koruma statüsü altında ikamet eden yabancılara eğitim hakkının tanınması ve sağlanması önem arz etmektedir. Bu doğrultuda geçici koruma statüsü altında olan yabancıların, 54-66 aylık çocukları öncelikli olmak üzere 33-66 aylık çocuklarına okul öncesi eğitimi verilebilmekte, ilköğretim ve ortaöğretim çağındakilerin eğitim öğretimleri Milli Eğitimin ilgili mevzuatına göre yürütülmekte, lisans ve lisans üstü eğitimlere ilişkin usuller YÖK tarafından belirlenmekte, talebe bağlı olarak her yaş grubuna göre dil eğitimi, meslek edindirme, beceri ve hobi kursları açılabilir.(GKY m.28) Eğitim hizmetlerinin koordine edilmesi, sağlanması ve kontrolü Milli Eğitim Bakanlığının yetkisindedir.

c) Sosyal Hizmet ve Yardımlar

Türkiye’de bulunan yabancıların topluma uyum sağlaması ve asgari bir yaşam sürmesi için gerekli desteğin sağlanması gerekmektedir. Bu anlamda da geçici koruma statüsünde bulunan yabancılara sosyal hizmet ve yardımlar sağlanmalıdır. Geçici koruma altına alınan yabancılara yapılacak sosyal yardımlar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu doğrultusunda yapılmakta, özel ihtiyaç sahiplerine ilişkin sosyal hizmet ve yardımlar ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar doğrultusunda yapılmaktadır.(GKY m.30)

d) Tercümanlık Hizmetleri

Yabancı kişilerin kendilerini ifade edebilmeleri, hak ve yükümlülüklerini bilmeleri için tercümanlık hizmetinin sağlanması gerekmektedir. Bu doğrultuda geçici koruma altına alınan yabancılara yönelik yapılacak iş ve işlemler tercüman olmadan sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilemediğinden tercümanlık hizmetleri ücretsiz bir şekilde sağlanmaktadır.(GKY 31)

5. Geçici Korumanın Sona Ermesi

a) Geçici Koruma Kararının Sona Erme Nedenleri

Geçici koruma kararı, koruma altına alınan yabancılara geçici bir koruma sağlamaktadır. Mevzuatımızda geçici koruma kararının sona ermesine ilişkin hususlar GKY m.11-12 çerçevesinde düzenlenmiştir. İlgili düzenlemelere göre geçici koruma kararı idari bir karar ile sona erebileceği gibi koruma altına alınan yabancının isteği üzerine de sona erebilmektedir.

(1) Cumhurbaşkanî Kararıyla Sona Ermesi

Geçici koruma kararının Cumhurbaşkanî kararıyla sona ermesi durumunda İçişleri Bakanlığı tarafından Cumhurbaşkanına¹³⁹ geçici korumanın sona erdirilmesi için teklifte bulunulmakta ve Cumhurbaşkanî kararıyla bu koruma sona ermektedir.(GKY m.11) Geçici koruma kararının sona erdirilmesi ile birlikte Cumhurbaşkanî, geçici koruma altındakilerin ülkelerine dönmesine, taşıdıkları statülerinin toplu olarak verilmesine, bireysel uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesi veya YUKK kapsamında düzenlenen şartlar doğrultusunda Türkiye’de kalmalarına izin verilmesine karar verebilir. Cumhurbaşkanî kararı ile geçici koruma kararının sona erdirilmesi halinde koruma kararı kaldırılan yabancının ülkeyi terk etmeleri esastır. Ancak GKY m.11 düzenlemesi gereği yabancılar somut durumlarına uyan diğer koruma statülerinden birine

¹³⁹ 25/12/2019 tarihli ve 30989 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan 1851 sayılı Cumhurbaşkanî Kararının 6’ncı maddesiyle, “*Bakanlar Kuruluna*” ve “*Bakanlar Kurulu*” ibareleri sırasıyla “*Cumhurbaşkanına*” ve “*Cumhurbaşkanı*” şeklinde değiştirilmiştir.

başvurabilirler.¹⁴⁰ Bununla birlikte *Non-Refoulement ilkesi*¹⁴¹ gereği Türkiye yabancıyı gönderememektedir. Mevzuatımızda bu ilke hem YUKK m.4¹⁴² kapsamında hem de GKY m.6 kapsamında yer almaktadır.¹⁴³ Mevzuatımızda bu ilkenin hem uluslararası koruma sağlanan açısından kabul edilmesi hem de geçici koruma altına alınan yabancılar için kabul edilmesi önemli bir gelişmedir.

(2) Geçici Koruma Altındaki Kişilere Bağlı Sebeplerle Sona Ermesi

Geçici koruma statüsü sadece idari karar ile değil geçici koruma statüsü sahibi kişiye bağlı sebeplerle de sona erebilmektedir. Geçici korunanlara bağlı sebeplerle sona erme hali GKY m.12 kapsamında yer almaktadır. Buna göre geçici koruma altına alınan yabancıların kendi isteği ile Türkiye'den ayrılması, üçüncü bir ülkenin korumasından yararlanması, ölmesi, Türk vatandaşlığını kazanması, diğer koruma hallerinden birinin kapsamına girmek suretiyle kalış hakkı kazanması, insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında üçüncü bir ülkeye kabul edilmesi ya da üçüncü ülkeye gidiş için çıkış yapılması hallerinde geçici koruma hali, yabancıya bağlı olarak sona erebilmektedir.

(3) Geçici Korumanın İptali

Geçici koruma kararı verilen yabancıların aslında bu korumadan yararlanamayacak kişilerden olduğunun sonradan anlaşılması halinde yabancı hakkında verilen geçici koruma kararı GKY m.12/f.2 hükmü gereği Genel Müdürlük ya da valilikler tarafından iptal edilebilmektedir. Bununla birlikte GKY m.12/f.3

¹⁴⁰ **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 159; **Eksi**, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 78-79; **Çörtoğlu/Kavşat**, s. 350-351.

¹⁴¹ Non-Refoulement (Geri Göndermeme İlkesi) 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde düzenlenen en önemli ilkelerden biri olup m.33 kapsamında düzenlenmiş ve taraf devletlere bu maddeye çekince koyma hakkı tanınmamıştır. Cenevre Sözleşmesi m.33 "*Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade edemeyecektir.*" düzenlemesi yer almakta olup GKY m.6 kapsamında da aynı şekilde düzenlenmiştir.

¹⁴² YUKK m.4 "*Bu Kanun kapsamında hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.*" düzenlemesi yer almaktadır.

¹⁴³ **Yılmaz**, s. 168; **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 159; **Eksi**, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 78-79; **Çörtoğlu/Kavşat**, s. 350-351; **A.Turan**, s. 88.

düzenlemesinde de bildirim yükümlülüğünü mazeretsiz olarak üç defa üst üste yerine getirmeyenlerin geçici koruma kararları valilikler tarafından iptal edilebilmektedir.

b) Geçici Koruma Statüsü Sona Erenler Hakkında Yapılacak İşlemler

(1) Türkiye’den Çıkış İşlemleri

Geçici koruma kararı sona eren yabancıların Türkiye’den ayrılımları gerekmektedir. Bu doğrultuda koruması sona eren yabancıların çıkışlarına ilişkin hususlar GKY m.44 kapsamında yer almaktadır. Geçici koruma kapsamındaki yabancılar, geçici veya daimi olarak üçüncü bir ülkeye çıkış yapmak istemeleri halinde bu çıkışları Genel Müdürlüğün iznine tabi olmakta ve Genel Müdürlük uluslararası kuruluşlarla, sivil toplum kuruluşları ve ülkelerle iş birliği yapabilmektedir. Bu doğrultuda Türkiye’den daimi ya da geçici olarak çıkış yapmak isteyen yabancılar Genel Müdürlüklerden izin alma yükümlülüğüne sahiptir.

(2) Türkiye’ye Girişlerinin Yasaklanması

Türkiye’den çıkışları yapılmış geçici koruma statüsü altındaki yabancıların tekrar Türkiye’ye girme durumu söz konusu olabilmektedir. Ancak bu kişilerin ülkeye girişi yasaklanabilmektedir. Türkiye’den çıkış yapan yabancıların ülkeye giriş yasaklarına ilişkin genel hükümler uygulanmaktadır.(GKY m.45) Mevzuat kapsamında hangi hallerde ülkeye giriş yasağı uygulanacağına ilişkin hususlar detaylı bir şekilde düzenlenmemiş ve genel hükümlere atıf yapılmıştır. Bu doğrultuda genel hüküm olarak karşımıza YUKK m.9 çıkmakta¹⁴⁴ ve ilgili düzenlemeye bakılması gerekmektedir. Buna göre kamu düzeni veya kamu güvenliği, kamu sağlığı açısından ülkeye girişlerinde sakınca görülen yabancılar, ilgili kamu kurum ve kuruluşların da görüşleri alınarak, Genel Müdürlük veya Valilik tarafından ülkeye girişleri yasaklanabilmektedir. Aynı zamanda ülkeden sınır dışı edilen yabancıların ülkeye girişi de yetkili kurumlar tarafından yasaklanabilmektedir. Yabancıların hangi koruma altında olduğu önem arz etmeksizin, Türkiye’ye giriş yasağı kapsamında

¹⁴⁴ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 161; Doğan, s. 173.

bakılması gereken yer, yabancılara ilişkin hususların genel olarak düzenlendiği YUKK olmaktadır.¹⁴⁵

(3) Türkiye'ye Tekrar Girişleri

Türkiye'yi terk eden geçici koruma kapsamında bulunan yabancılar farklı nedenlerden dolayı ülkeyi terk etmekte ve tekrar ülkemize geri gelmektedirler. Geçici koruma ülkemizde özellikle Suriyeliler için özellik arz etmektedir. Zira Suriye'nin sınır komşumuz olması dikkate alındığında, Suriyeliler birçok kez bayramlaşmak, ailelerini görmek gibi sebeplerle ülkelerine geri dönmektedirler.¹⁴⁶ Geçici koruma kararı alınan yabancıların ülkeden çıktıktan sonra tekrar ülkeye girişlerinin nasıl olacağına ilişkin ise GKY m.13 düzenlemesi bulunmaktadır. Buna göre geçici koruması sona ermiş ve ülkeden ayrılmış yabancının, tekrar geçici korumadan yararlanmak için ülkemizin sınırlarına gelmesi ya da sınırlarımızı geçmesi durumunda sınırlarımıza gelen yabancı hakkında geçici koruma hükümlerinin uygulanıp uygulanmayacağı hususunda yetki Genel Müdürlük bünyesinde bulunmaktadır. Tekrar sınırlarımıza gelen yabancı, artık kitlesel göç ile gelmediğinden bireysel olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte Genel Müdürlük bünyesinde olan yetki kısmen veya tamamen valiliklere devredilebilmektedir. Kanaatimizce bu yetki devrinin düzenlenmesi Genel Müdürlük bünyesinde oluşan iş yükünün ve sorumluluğun azaltılması ve paylaştırılması açısından yerindedir.

6. Geçici Koruma Statüsünün Sona Ermesi Halinde Kalıcı Çözümler

Geçici koruma altına alınan yabancılar açısından kitlesel akın üzerinden belli bir süre geçmesine rağmen kitlesel akına neden olan sebepler varlığını sürdürüyor olabilir. Bu durumda geçici koruma sağlanan yabancılara yönelik kalıcı çözüm yolları aranmalı ve uluslararası koruma yollarına erişimleri sağlanmalıdır. Bu korumanın sağlanmaması halinde koruması sona eren yabancılar, mülteci hukukunun

¹⁴⁵ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 161; Doğan, s. 173.

¹⁴⁶ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 159; Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 78-79; Kilis Valiliği'nin Suriyelilerin Suriye'ye bayramlaşmaya gitmeleri hususunda açıklamaya ilişkin internet sayfası için bkz. <http://www.kilis.gov.tr/ocupinar-kara-hudut-kapisi-bayramlasma-iznii>, (25.06.2020).

sağladığı iyi muamele standardından ve istikrardan yararlanamamaktadırlar.¹⁴⁷ Bu durum eşitliğe aykırı ve haksız bir sonuç doğurmaktadır.¹⁴⁸ Geçici korumanın geçici olması ve belli bir süre koruma sağlamasından dolayı geçici koruma kapsamındaki yabancıların geçici korumalarının sona ermesi halinde kalıcı çözüm yolları bulunması gerekmektedir. Bu doğrultuda devletler iç hukuklarında yasal düzenlemeler yapmalıdırlar. Türkiye de bu kapsamda iç hukukta düzenleme yapma yoluna gitmiştir.

Türkiye tarih boyunca ülkelerini terk eden ya da terk etmek zorunda kalan kişileri topraklarına kabul eden bir devlet olmuş ve göç olgusunun yaşandığı dönem açısından kabul edilenler için dönemin şartlarına uygun bir çözüm yolu bulmaya çalışmıştır.¹⁴⁹ Bu bağlamda örneğin 1989 yılında Türk soyundan olan ve Bulgaristan'dan gelen 313.894 soydaşımıza İskan Kanunu kapsamında Türk vatandaşlığı verilmiştir.¹⁵⁰

Ülkemizde sınırimıza gelen ya da aşan kişilerin somut durumun özelliğine göre YUKK ya da GKY kapsamında koruma sağlanmaya çalışılmaktadır. Burada kişilere sağlanan korumalar süresiz olmayıp koruma altına alınan yabancıların korumaları sona erdiğinde ne olacağı durumu önem arz etmektedir. Bu bağlamda söz konusu korumanın sona ermesi halinde koruma altına alınan yabancıların kitlesel akın ile gelme nedenleri hala devam ediyor olabilir. Bu durumlarda geçici korunmakta olan yabancılara yönelik yeni kalıcı çözüm yolları bulunması önem kazanmaktadır.

¹⁴⁷ Özkan, s. 387.

¹⁴⁸ Özkan, s. 387.

¹⁴⁹ Handan Karakaya, "Türkiye'de Göç Süreci ve Suriye Göçünün Etkileri", *İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 2, 2020, s. 95-96.

¹⁵⁰ Turhan Çetin, "Bulgaristan'daki Soydaşlarımızın Türkiye'ye Göç Etme Süreçlerini Etkileyen Bazı Değişkenlerin İncelenmesi", *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, C. VIII, S. 1, 2008, s. 56-57; Berrak Çeçen, "Bulgaristan'dan Türkiye'ye Gelen Düzensiz Göçmenlerin Yasallaşma Süreçlerinde Değişen Yasal Düzenlemelerin Rolü", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 29, S. 2, 2016, s. 266; Cansu Kaya, "Kalıcı Çözüm Türü Olarak Gönüllü Geri Dönüş ve Geçici Koruma Kapsamında Yer Alanlar Bakımından Türk Hukukunda Düzenleme Şekli", *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5, S. 2, Temmuz, 2019, s. 524; Mehmet Pınar, "1950-1951 Bulgaristan'dan Türkiye'ye Göçler Ve Demokrat Parti'nin Göçmen Politikası", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. 39, S. 89, 2014, s. 82-83.

a) Gönüllü Geri Dönüş

Gönüllü geri dönüş uluslararası mülteci hukukunda en çok olması istenen ve bu kapsamda desteklenen kalıcı çözüm yollarından biridir.¹⁵¹ BMMYK Yürütme Komitesinin 40 numaralı kararında¹⁵² bu husus “*mültecilerin geri dönüş yapması ancak kendi serbest istekleri doğrultusunda gerçekleşmelidir; mülteci geri dönüşlerinin isteğe bağlı ve bireysel niteliğine ve bu dönüşün tercihen mültecinin menşe ülkesindeki ikamet noktasına kadar mutlak güvenlik içinde yapılmasına duyulan gereksinime her zaman için saygı gösterilmelidir.*” şeklinde ifade edilmiştir. Bununla birlikte aynı kararda gönüllü geri dönüşe ilişkin “*devletlerin vatandaşlarına karşı olan sorumlulukları ve diğer devletlerin gönüllü geri dönüşü teşvik etme yükümlülükleri uluslararası topluluk tarafından desteklenmelidir. Gönüllü geri dönüşle ilgili uluslararası eylemler, ister evrensel ister bölgesel düzeyde olsun, ilgili tüm devletlerin doğrudan tam desteğini ve yardımını*” alması gerektiği belirtilerek gönüllü geri dönüşe uluslararası alanda tüm devletlerin destek vermesi gerektiği ve sorunların çözümünde önemli bir nokta olduğu vurgulanmıştır.

Gönüllü geri dönüş uluslararası sözleşmelerde de düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi m.13/f.2, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Tasfiye Edilmesine Dair Uluslararası Sözleşme m.5/d ve BM Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi m.12/f.2 uyarınca kişinin ülkesine geri dönme hakkı korunmuştur.¹⁵³

Türk hukukunda geçici koruma kapsamında bulunan yabancıların, geçici koruma statüsünün sona ermesi halinde nasıl bir yol izleneceğine ilişkin hususlar GKY kapsamında yer almaktadır. Bu doğrultuda gönüllü geri dönüş ve üçüncü ülkeye yerleştirme GKY kapsamında düzenlemeye kavuşmuştur.

¹⁵¹ BMMYK Yürütme Komitesi Raporu, A/AC.96/911, 1998, prg. 21; **Kaya**, Gönüllü Geri Dönüş, s. 516; **Oba**, s. 142.

¹⁵² 1985 yılı BMMYK Yürütme Komitesi Gönüllü Geri Dönüşe ilişkin 40 numaralı kararı, karar için bkz. http://madde14.org/index.php?title=No:40_G%C3%B6n%C3%BCll%C3%BC_Olarak_Geri_D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F (26.06.2020)

¹⁵³ Cansu **Kaya**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon, İstanbul, 2017, s. 35.

Gönüllü geri dönüş GKY m.42 kapsamında yer almaktadır. Buna göre geçici koruma sağlanan yabancılardan ülkesine gönüllü olarak dönmek isteyenlerin varlığı halinde bu kişilere gerekli imkân ve olanak sağlanacak olup, bu kişilerin ülkelerine güvenli bir şekilde ulaşmaları için Genel Müdürlük ilgili ülkenin yetkili makamları, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ile iş birliği yapabilecektir.

Gönüllü geri dönüş kapsamında koruma sağlayan ülkenin, yabancının menşei ülkesi, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşları ile iş birliği yapması ve sistematik davranılması, gönüllü geri dönecek ülkede göç nedenlerinin ortadan kalkıp kalkmadığının tespiti açısından önemli bir düzenlemedir. Gönüllü geri dönüş adından da belli olduğu gibi gönüllülük esasına tabidir. Yabancıların baskı altına alınması suretiyle menşei ülkelerine geri gönderilmesi gibi bir durumun varlığı söz konusu değildir. Böyle bir durumun varlığının ispatı halinde koruma sağlayan ülke, 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamındaki geri göndermeme ilkesini ihlal etmek suretiyle sözleşmeye aykırı davranmış olacaktır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin gönüllü geri dönüşe ilişkin Finlandiya¹⁵⁴ kararı dikkat çekmektedir. Irak vatandaşı Sünni mezhebine bağlı Müslüman olan başvurucunun babası, Finlandiya'ya 03.09.2015 tarihinde uluslararası koruma başvurusunda bulunmuştur.¹⁵⁵ 3 Eylül 2015 tarihinde, başvuranın babası Finlandiya'da uluslararası koruma talep etmiştir. Başvuranın babasının sığınma başvurusu, 16.12.2016 tarihinde Finlandiya Göçmenlik Bürosu tarafından reddedilmiş ve reddedilme gerekçesinde başvuranın babasının geçmişi, istihdam geçmişi ile Irak'ta meydana gelen olaylarda sorumluluğun olması gösterilmiştir.¹⁵⁶ Başvurucunun babasının başvuru sonucunda yaptığı itirazlar reddedilmiş ve ülkeden sınır dışı edilme kararı verilmiştir.¹⁵⁷ Sınır dışı kararı verilen kişi bu karardan sonra gönüllü geri dönüş yardımına başvurmuştur. Bu başvurusu kabul edilmiş ve

¹⁵⁴ Case Of N.A.V. Finland, *Application no. 25244/18* (ECHR, 14 November 2019), İngilizce metni için bkz. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-198465%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-198465%22]}) (25.06.2020).

¹⁵⁵ Finland, prg.14-20.

¹⁵⁶ Finland, prg.14-20.

¹⁵⁷ Finland, prg.14-20.

kendisine mali yardım yapılarak Irak’a gönderilmiştir.¹⁵⁸ Gönüllü geri dönüş yapan kişiye, Finlandiya hükümeti, yardımı yapan Birleşmiş Milletler Göç Örgütü (IOM) Finlandiya ofisinin ve Finlandiya devletinin Irak’a dönüşüyle ilgili olarak hiçbir şekilde sorumlu tutulamayacağına dair bir belge imzalatmıştır.¹⁵⁹ Gönüllü geri dönüş ile Irak’a dönen başvurucunun babası dönüşünün ardından kimliği belirsiz kişilerce öldürülmüştür. Babasının ölmesinin ardından başvuru babasının sınır dışı edilerek Irak’a geri gönderilmesinin AİHS m.2(yaşam hakkı) ve m.3(işkence yasağı)’ü ihlal ettiği gerekçesiyle AİHM’e başvurmuştur.¹⁶⁰ AİHM başvurucunun iddialarını kabul ederek, Finlandiya’nın başvurucunun babasının Irak’ta karşılaşılabileceği riskleri yeterince incelemeyerek AİHS m.2 ve m.3’ü ihlal ettiğine ve kişinin imzaladığı belgenin rızaya tabi olmayıp herhangi bir geçerliliğinin olmadığına, kişinin Irak’a geri dönüşünün Finlandiya’nın sorumluluğunda olduğuna karar vermiştir.¹⁶¹ Bu karar doğrultusunda kişinin geri dönüşü halinde karşılaşılabilecek riskleri yeterli değerlendirmeksizin ve gönüllü geri dönüşle ilişkin serbest iradesi olmaksızın kişinin menşei ülkesine dönmesi zorunlu geri dönüş olarak değerlendirilmektedir.

b) Üçüncü Ülkeye Yerleştirme

Üçüncü ülkeye yerleştirme, gönüllü geri dönüş ve yerel entegrasyon gibi kalıcı çözüm yollarından biridir. Üçüncü ülkeye yerleştirme “*mültecinin sığınma aradığı devletten, kendisine kalıcı ikamet statüsü vermek isteyen üçüncü bir devlete gönderilmesidir.*” şeklinde tanımlanmıştır.¹⁶² Üçüncü ülkeye yerleştirme, sığındığı ve koruma sağlayan ülkede yeterli korumayı bulamamış ve menşe ülkesine geri dönme imkanı bulunmayan yabancılar için koruma sağlama noktasında önemli bir çözümdür. Ancak bu çözüm yöntemi büyük topluluklar için uygulanması zor olan bir

¹⁵⁸ Finland, prg.19-20.

¹⁵⁹ Finland, prg.19-20.

¹⁶⁰ Finland, prg.19-20.

¹⁶¹ Finland, prg.60.

¹⁶² Mesut **Aygün**/Cansu **Kaya**, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Yolu Olarak Yerel Entegrasyon”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 1, 2016, s. 301; Doğuş **Şimşek**, “Türkiye’de Suriyeli Mülteci Entegrasyonu: Zorlukları ve Olanakları”, *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, C. 4, S. 2, 2019, s. 173; **Kaya**, Gönüllü Geri Dönüş, s. 43.

yoldur. BMMYK Yürütme Komitesi kararları¹⁶³ incelendiğinde “*Kalıcı Çözümler*” kenar başlıklı bölümünde üçüncü ülkeye yerleştirme, koruma altına alınması gereken yabancıların koruma altına alınması için bir koruma ve sorumluluk aracı olduğunu, yerleşme tanıma imkanı olan devletlerin teşvik edilmesini, BMMYK’nın yerleştirme ülkeleri ile çalışmaya devam etmesi hususları belirtilmiştir. Üçüncü ülkeye yerleştirme mültecilerin korunması hususunda sığınma sağlayan devletlerin sorunlarının giderilmesi açısından uluslararası alanda dayanışma sağlayan önemli bir kalıcı çözüm yoludur.¹⁶⁴

İç hukukumuzda geçici koruma altındaki yabancıların üçüncü ülkeye yerleştirilmesi hususu GKY m.44 kapsamında düzenlenmiştir. Geçici koruma kapsamındaki yabancıların geçici ya da daimi olarak üçüncü ülkeye çıkışları Genel Müdürlüğün iznine tabi olduğunu, bu geçici ya da daimi üçüncü ülkelere çıkışlar için Genel Müdürlüğün uluslararası kuruluşlar, sivil toplum örgütleri ve diğer ülkelerle iş birliği yapabileceği düzenlenmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2015 yılından itibaren 120.000 Suriyeliyi üçüncü ülkeye yerleştirilmesi hususunda değerlendirmede bulunarak yönlendirmiştir.¹⁶⁵ Bu yönlendirmeleri BMMYK, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile iş birliği içerisinde yapmaktadır. Türkiye, Türkiye’de geçici koruma statüsü sağlanan Suriyeli Mültecilerin Kişisel Verilerinin Güncellenmesi Projesi ile 2017 yılından itibaren hassas durumdaki mültecilerin listesini tutmaktadır.¹⁶⁶ BMMYK 2014 yılından itibaren Suriyelilere yönelik mülteci statüsü belirleme ve üçüncü ülkeye yerleştirme işlemlerini kapsayan bir prosedür uygulamakta olup ön değerlendirme ve üçüncü ülkeye yerleştirme mülakatı aşamalarından oluşan

¹⁶³ BMMYK Yürütme Komitesi tarafından yayınlanan kararlar için bkz. [http://madde14.org/index.php?title=Kategori:Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_M%C3%BClteciler_Y%C3%BCkseK_Komiserli%C4%9Fi_Y%C3%BCr%C3%BCtme_Komitesi_\(EXC_OM\)_Kararlar%C4%B1](http://madde14.org/index.php?title=Kategori:Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_M%C3%BClteciler_Y%C3%BCkseK_Komiserli%C4%9Fi_Y%C3%BCr%C3%BCtme_Komitesi_(EXC_OM)_Kararlar%C4%B1) (25.06.2020).

¹⁶⁴ **Goodwin-Gill/Mcadam**, s. 499; **Kaya**, Gönüllü Geri Dönüş, s. 525-526.

¹⁶⁵ BMMYK, Türkiye’de Üçüncü Ülkeye Yerleştirme, s. 1, <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/12/Resettlement-Fact-Sheet-September-2018-TR.pdf> (25.06.2020).

¹⁶⁶ <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/12/Resettlement-Fact-Sheet-September-2018-TR.pdf> (25.06.2020).

değerlendirme sürecinden geçirmektedir.¹⁶⁷ Ancak bu süreç sonunda üçüncü ülkeye yerleştirmeye ilişkin nihai ve kabul kararlarını BMMYK değil, mültecileri kabul eden üçüncü ülkeler vermektedir. Bununla birlikte üçüncü ülkeye yerleştirme için bir mültecinin ne kadar bekleyeceğine ilişkin hususlar birçok nedenle değişebilmektedir. Ülkelerin mülteci kabul etme hususunda isteksiz olmaları ve bu sorumluluğu kabul etmemeleri dikkate alındığında mültecileri üçüncü ülkeye yerleştirme, kalıcı çözüm yolu olarak istenen çözümü sağlayamamaktadır.¹⁶⁸ Bu noktada geçici koruma altına alınan yabancıların korumaları sona erdiğinde, kalıcı çözüm yollarından gönüllü geri dönüş, ya da üçüncü ülkeye yerleştirmeden herhangi biri ile çözüme ulaşılmadığında geriye kalıcı çözüm yolu olarak yerel entegrasyon kalmaktadır.

c) Yerel Entegrasyon

Uluslararası alanda mültecilere yönelik koruma sağlama amacı taşıyan kalıcı çözüm yöntemlerinden biri de yerel entegrasyondur. Yerel entegrasyon yabancıların koruma sağlanan ülkede sürekli kalacağı ve kaldığı ülkede karşılaştığı sorunlarına çözüm bulacağı varsayımına dayanmaktadır.¹⁶⁹ BMMYK "*Uluslararası Koruma Üzerine Küresel İstisnalar Yerel Entegrasyon*" belgesinde yerel entegrasyon çok yönlü devam eden sürecin nihai bir sonucu olarak belirtilmiş ve yerel entegrasyonda mültecilerin kendi öz kültürel kimliklerini kaybetmeden koruma sağlayan ülkeye uyum süreci olarak ifade edilmiştir.¹⁷⁰ BMMYK belgelerinde yerel entegrasyon, mültecilere, koruma sağlayan ülke tarafından kademeli bir şekilde, kendi

¹⁶⁷ <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/12/Resettlement-Fact-Sheet-September-2018-TR.pdf> (25.06.2020).

¹⁶⁸ **Oba**, s. 149; **A.Turan**, s. 60; BMMYK, Türkiye’de Üçüncü Ülkeye Yerleştirme, s.2.

¹⁶⁹ **Aygün/Kaya**, s. 103; **Oba**, s. 150; Mesut **Aygün**, “Vatandaş veya İmtiyazlı Yabancı Olma Yönünde Kabul Edilen Düzenlemelere Sığınmacılar Açısından Eleştirel Bir Bakış: Uzun Dönem İkamet İzni, Turkuaz Kart Sahipliği ve Vatandaşlık Hakkı Çerçevesinde”, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 37, S. 2, 2018, s. 167; Entegrasyon ve Sınır Politikaları Çerçevesinde Mültecilerin İçselleştirilmesi ve/ya Dışsallaştırılması” Toplantı Notları, 2017, s. 10. <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/Entegrasyon-ve-S%C4%B1n%C4%B1r-Politikalar%C4%B1-%C3%87er%C3%A7evesinde-M%C3%BCltecilerin-%C4%B0%C3%A7selle%C5%9Ftirilmesi-ve-veya-D%C4%B1%C5%9Fsalla%C5%9Ft%C4%B1r%C4%B1lmas%C4%B1-Toplant%C4%B1-Notlar%C4%B1-.pdf> (25.06.2020).

¹⁷⁰ BMMYK(2002), s. 2, <https://www.refworld.org/docid/3d6266e17.html> (25.06.2020)

vatandaşlarına sağladığı haklara orantılı ve uygun, geniş hak ve yetkilerin tanınması olarak ifade edilmektedir.¹⁷¹

Kalıcı çözüm yöntemlerinden biri olan yerel entegrasyon Türk hukuk sistemi içerisinde açık bir hüküm ile düzenlenmemiştir.¹⁷² Ancak YUKK'nun “*Uyum*” kenar başlıklı m.96 düzenlemesi ile birlikte yerel entegrasyon hukukumuzda girmiştir. Düzenleme uyarınca Genel Müdürlük, ülkenin ekonomik ve mali imkanları kapsamında yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin toplumla olan uyumlarının kolaylaştırılması ve ülkelerine geri döndüklerinde ya da yeniden yerleştikleri ülkelerde sosyal hayatın tüm alanlarında maddi ve manevi varlıklarını gerçekleştirmelerinin sağlanmasını kolaylaştırmayı istemektedir. Bunun gerçekleştirilmesi için bilgi ve beceri kazanmalarına yönelik uyum faaliyetleri planlanabileceği, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuk sistemi, kültürü ve tarihinin anlatıldığı kurslara katılabileceği, kamusal ve özel, mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar, uzaktan eğitim ve benzeri sistemlerle tanıtım ve bilgilendirme etkinliklerinin yapılacağı ve bu etkinliklerin Genel Müdürlükçe yaygınlaştırılabileceği belirtilmiştir. Bu kapsamda yapılacak etkinlikler için kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından faydalanılabilir.

Düzenleme ile koruma altına alınan yabancıların kendilerine yetebilmelerinin sağlanması, topluma uyum sürecinin kolaylaştırılması ve koruma sağlayan ülke vatandaşlarına sağlanan hakların orantılı bir şekilde korunan yabancılara da sağlanması amaçlanmıştır. Mevzuat kapsamında yerel entegrasyon “*uyum*” düzenlemesi ile açıklanmaya çalışılmıştır. Kanaatimizce, Türk hukuku açısından yerel entegrasyon açık bir şekilde düzenlenmemesine rağmen “*uyum*” konusunun düzenleme altına alınması önemli bir gelişmedir. Ancak yerel entegrasyonun kapsamı değerlendirildiğinde YUKK ile hukukumuzda giren “*uyum*”

¹⁷¹ Aygün/Kaya, s. 103.

¹⁷² Oba, s. 151; Kaya, Gönüllü Geri Dönüş, s. 526.

düzenlemesinden daha geniş ve kapsamlıdır.¹⁷³ Yabancıların sosyal, ekonomik ya da kültürel entegrasyonunun ülkeye sağlanması açısından yabancılara, mevzuat kapsamında sistematik ve bir plan dahilinde gerekli kolaylıkların sağlanması gerekmektedir.

YUKK düzenlemesinin yanı sıra Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik m. 118 kapsamında da düzenlemeye yer verilmiştir. Buna göre Genel Müdürlük 'ün amacı bir koruma statüsü sağlanarak ülkede kalma imkânına sahip yabancıların, toplumla olan karşılıklı uyumlarını sağlamaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesi içinde uyum faaliyetleri planlama, bu planları uygulama veya bu amaçla merkezlerin kurulması gerektiği belirtilmiştir. Uyum çalışmaları için kurulan merkezlerde verilecek hizmetlerin standartları, uyum ile ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça belirlenecektir. Aynı zamanda ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyonu Genel Müdürlük tarafından sağlanacak olup kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşlar iş birliği yapabilecektir. Bunların yanı sıra düzenleme kapsamında her ilde valilikler ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile ayda bir kez toplantı yapabilecektir. Yönetmelik kapsamındaki düzenleme ve YUKK kapsamındaki düzenleme birbiri ile aynı doğrultuda olup birbirini tamamlar niteliktedir.

Tüm bu açıklamalar ışığında kanaatimizce koruma altına alınan yabancılar için koruma statülerinin sona ermesi halinde, kalıcı çözüm yöntemlerinden gönüllü geri dönüş ülkelerin arzu ettiği çözüm yoludur. Üçüncü ülkeye yerleştirme ise daha çok üçüncü ülkelerin kabul etme durum ve isteklerine bağlı olduğundan uygulanabilirlik açısından geri planda kalmaktadır. Yerel entegrasyon ise koruma altına alınan yabancıların ev sahibi ülke bünyesinde kaldığı süreçte ülkeden gitme isteğinin azalmasına, geri dönmemesine neden olmaktadır. Bununla birlikte ev sahibi ülke açısından da yerel entegrasyonun sağlanması için yabancıların eğitim hakkının sağlanması, iş piyasasına erişimin sağlanması, sağlık hizmetlerine erişimin

¹⁷³ **Kaya**, Gönüllü Geri Dönüş, s. 526. Konuya dair Türk hukukundaki bir tartışma örneği olarak bkz.: **Aygün**, Vatandaş veya İmtiyazlı Yabancı Olma Yönünde Kabul Edilen Düzenlemelere Sığınmacılar Açısından Eleştirel Bir Bakış, s. 167-194.

sağlanması, sosyal ve kültürel uyumunun kolaylaştırılması, barınma ve yiyecek ihtiyaçlarının giderilmesi ülkelere önemli maddi ve manevi sorumluluk yüklemektedir. Bu bağlamda uluslararası platformda ülkelerin hem korunmaya muhtaç mülteciler açısından hem de ev sahibi olan devletlerin sorunlarının giderilmesi açısından bu sorumluluğun paylaşılması gerekmektedir. Bu da uluslararası bir iş birliği gerektirmektedir. Söz konusu sorumluluğun uluslararası alanda paylaşılmaması durumunda mülteci kabul eden ve koruma sağlayan devletlerin tekrar bir göç durumunda, koruma ihtiyacı olan yabancılara koruma sağlamamasına neden olmaktadır. Aynı zamanda devletlerin yüklendiği maddi ve manevi sorumluluğun ne kadar sürdürebilir olduğu da önem kazanmaktadır. Zira ülkelerin tek başlarına bu sorumluluğu yüklenmeleri ve çözüm yolu bulmaları mümkün olmamaktadır.

II. BÖLÜM

GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKI

I. TÜRK HUKUKUNDA YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKI

A. Yabancıların Çalışma Hak ve Özgürlükleri

Çalışma hakkı temel insan hakları arasında yer alan ekonomik ve sosyal bir haktır. Kişilerin onurlu bir hayat yaşayabilmeleri, bireysel varlıklarını sürdürebilmeleri ve kendilerini gerçekleştirebilmeleri için insan hak ve özgürlükleri içerisinde yer alan önemli bir haktır.¹⁷⁴ Çalışma hakkı diğer insan haklarının gerçekleştirilmesi için vazgeçilmez bir hak olup insanlık onurunun ayrılmaz parçası olarak kabul edilmektedir.¹⁷⁵

Çalışma hakkı “çalışma” ve “hak” kavramlarının birleşmesi ile bir bütünlük kazanmaktadır. İlk olarak hak kavramının ne olduğuna bakılması gerekmektedir. Hak, hukuk sistemi tarafından korunan ve sahibine bu korumadan yararlanma yetkisi tanıyan menfaattir.¹⁷⁶ Çalışma kavramı ise insanın yaşamını sürdürebilirliğini sağlayan sosyal bir faaliyet olarak ifade edilmiştir.¹⁷⁷ Çalışma ve hak kavramlarının birleşimi ile oluşan çalışma hakkı “*çalışma gücünde ve isteğinde bulunan herkesin*

¹⁷⁴ Ali **Ekin**, *Adil ve Makul Koşullarda Çalışma Hakkı Kapsamında İşçi Onurunun Korunması*, 1. bs., Ankara, 2013, s. 139-140; Canan Öykü **Dönmez Kara**, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu”, *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 0, S. 2, 2016, s. 152-153; Murat **Şen**, “İnsan Hakları Bağlamında Çalışma Hakkı”, *Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 2, S. 2, 2013, s. 145-146; Cahit **Talas**, *Sosyal Politika I: Sosyal Politikaya Giriş ve Tarihsel Gelişim*, Ankara, 1967, s. 408-409.

¹⁷⁵ **Şen**, s. 18; Muhammet **Erturan**, “Avrupa Sosyal Şartı Işığında Türkiye’de Çalışma Hakkı ve Sınırları”, (Danışman: Doç. Dr. Hüseyin Özcan), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2019, s. 131-132; Mesut **Gülmez**, “Çalışma Özgürlüğü ve Hakkı Açısından Emegün Evrimi: Ulusal ve Uluslararası Hukuksal Boyutlar Üzerine Düşünceler”, *Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu VI Bildirgeleri*, Petrol-İş Yayını:119, İstanbul 2014; **Dönmez Kara**, s. 152.

¹⁷⁶ **A.Turan**, s. 131; **Şen**, s. 17; Fevzi **Demir**, “Çalışma Hakkı Kavramı ve Hukuki Niteliği”, *Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu VI: Bildiriler*, Petrol-İş Yayını, İstanbul, 2014, s. 137-138 <https://studylibtr.com/doc/1704986/%C3%A7al%C4%B1%C5%9Fma-hakk%C4%B1-kavram%C4%B1-ve-hukuki-niteli%C4%9Fi1> (26.06.2020).

¹⁷⁷ **Şen**, s. 17; **F.Demir**, s. 147.

çalışarak kendisine insanlık onuruna yaraşır bir gelir sağlayabilme hakkı” olarak tanımlanabilmektedir.¹⁷⁸ Çalışma hakkı kişinin sadece bir işe sahip olması şeklinde anlaşılmamalıdır. Kişinin bir işte çalışmasının yanı sıra insan onuruna uygun çalışma koşullarının bulunması, çalıştığı işten kaynaklı sosyal güvenlik haklarına sahip olması, sendikal haklarını kullanabilmesi, çalıştığı işe orantılı bir ücret almasını da içermektedir.¹⁷⁹ Bir kişi bir işte çalışmak suretiyle hayatını idame ettirmek ve toplum içerisinde maddi ve manevi varlığını geliştirmeyi amaçlamaktadır. Çalışma hakkı, yanında birçok başka hakkı getiren ve diğer sosyal haklar ile de ilişkili bir haktır. Bu bağlamda çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakları, sendikal haklar ve sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkı gibi hakları da içine almaktadır.¹⁸⁰

Çalışma hakkı kavramı ile birlikte incelenmesi gereken bir diğer kavram ise “*çalışma özgürlüğü*” kavramıdır.¹⁸¹ Çalışma hakkı kişilerin yaşamlarını onurlu bir şekilde devam ettirmesini koruyan bir hak olarak görülmekteyken çalışma özgürlüğü kavramı ise çalışma hakkı kavramının aksine serbestliği ifade eden bir kavramdır.¹⁸² Bu bağlamda çalışma özgürlüğü kavramı, “*kişinin bir işi yapmak, teşebbüse girmek ve seçtiği meslek ve sanatı yapmak konusundaki özgürlüğü*” olarak tanımlanmaktadır.¹⁸³ Çalışma özgürlüğünün olmadığı bir ortamda sadece çalışma hakkından bahsedilmesi mümkün değildir. Zira çalışma hakkı, kişilerin iradelerini ön plana alarak hakkın gerçekleşmesine yardımcı olmakta, ona işlevsellik kazandırmakta ve çalışma bir hak olduğu kabul edilerek çalışma özgürlüğünün en

¹⁷⁸ Talas, Sosyal Politika, s. 408-409.

¹⁷⁹ Hamide **Bağçeci**, “Sosyal Devlet Kapsamında Çalışma Özgürlüğü ve Çalışma Hakkının Değerlendirilmesi”, *Terazi Hukuk Dergisi*, C. 14, S. 153, Mayıs 2019, s. 971; Nuri **Çelik**/Nurşen **Caniklioğlu**/Talat **Canbolat**, *İş Hukuku Dersleri*, 32. bs., İstanbul, 2019, s. 319-320; **Erturan**, s. 167.

¹⁸⁰ Pir Ali **Kaya**/Işın **Ulaş**/Ertuğrul **Yılmaz**, “Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Çalışma Hakkı”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 70, 2016, s. 61-62; Baki **Erken**, *Yabancıların Çalışması*, Ankara, 2018, s. 62.

¹⁸¹ Mustafa **Cin**, “Yabancıların Türkiye’de Çalışma Özgürlüğü ve Sınırı”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Danışman: Prof. Dr. Cemal Şanlı), Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2004, s. 16; **Bağçeci**, s. 972; **Erturan**, s. 25; **Kaya/Ulaş/Yılmaz**, s. 66-67.

¹⁸² Rona **Aybay**, *İnsan Hakları Hukuku*, 2. bs., İstanbul, 2015, s. 25.

¹⁸³ **Çiçekli**, s. 107; Hasan Alparslan **Ayan**, *İş Hukukunda Yabancıların Çalıştırılması*, Ankara, 2019, s. 63.

büyük güvencesini oluşturmaktadır.¹⁸⁴ Bu doğrultuda çalışma özgürlüğü ve çalışma hakkı birbiri ile bütünlük arz ederek birbirlerini tamamlamaktadırlar.

Çalışma hakkı uluslararası hukukta ilk olarak İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde(İHEB)¹⁸⁵ düzenlenmiştir. İHEB m.23 kapsamında kişi, dil, din, ırk ve tabiiyet ayrımı gözetilmeksizin herkes işini seçme, insan onuruna yakışır koşullarda çalışma, işsizliğe karşı korunma, adil ve hakkaniyetli ücret ile çıkarlarını korumak için sendika kurma veya sendikaya üye olma hakkına sahiptir. Bu madde içerisinde kişilere çalışma hakkının sağlanması, çalışma hakkının korunması, kişiye eşit iş için eşit ücret ödenmesi ve sendikal hakların sağlanması hususları da belirtilerek çalışma hakkının sadece çalışmayı değil bu hak ile bağlantılı diğer hakları da kapsamına aldığı belirtilmiştir.

Uluslararası alanda bir diğer belge Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi¹⁸⁶ dir. Sözleşmenin üçüncü bölümün maddi haklar başlıklı kısmında ilk olarak çalışma hakkı düzenlenmiştir. Buna göre Sözleşmeye taraf devletler, herkese çalışma hakkı tanımak suretiyle bu hakkın korunması ve gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirleri alacaktır. Aynı zamanda devletler, kişilerin seçtiği ve girdiği bir işte çalışarak geçimini sağlama hakkını da tanıması gerekmektedir. Sözleşmeye taraf devletler, çalışma hakkını tam olarak sağlanmak amacıyla teknik ve mesleki rehberlik hizmetleri sağlamak, öğretim programları yapmak, bireyin siyasal ve ekonomik özgürlüklerini koruyan şartlar içinde çalışmasını sağlamak, tam ve üretken istihdamı oluşturmak için gerekli politikaları ve yöntemleri uygulamakla da yükümlü tutulmuştur.

Avrupa Sosyal Şartı¹⁸⁷ nın ikinci bölümünün “Çalışma Hakkı” kenar başlıklı m.1 düzenlemesinde sözleşmeye taraf devletler, “1.Tam istihdamı gerçekleştirmek amacıyla olabildiğince yüksek ve istikrarlı bir istihdam düzeyine ulaşmayı ve bu

¹⁸⁴ Şükran **Ertürk**, *İş İlişkisinde Temel Haklar*, Ankara, 2002, s. 50.

¹⁸⁵ İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi,
<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf> (21.07.2020)

¹⁸⁶ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi,
http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin134.pdf (21.07.2020)

¹⁸⁷ Avrupa Sosyal Şartı, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/sosyalsart.pdf> (21.07.2020)

düzeyi korumayı başta gelen amaç ve sorumluluklarından biri saymayı; 2. Çalışanların özgürce edindikleri bir işle yaşamlarını sağlama haklarını etkili bir biçimde korumayı; 3. Tüm çalışanlar için ücretsiz iş bulma hizmetlerini kurmayı ya da sürdürmeyi; 4. Uygun mesleğe yöneltme, eğitim ve iyileştirme hizmetlerini sağlamayı ya da teşvik etmeyi” taahhüt etmektedirler. Bu düzenleme ile taraf devletlere, istihdamın gerçekleştirilmesi, kişilere ücretsiz iş bulma imkânının sağlanması ve kişilerin iş bulmak için gerekli eğitimin almasının sağlanması hususlarında sorumluluk yüklenmiştir. Avrupa Sosyal Şartında çalışma hakkı ile bir bütünlük arz eden insan onuruna yakışır, güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı, adil bir ücret hakkı, sosyal güvenlik hakkı gibi haklar da düzenlenmiştir. Bu bütünlük arz eden haklara, ek protokollerle yenileri eklenmiş, son olarak 1996 yılında imzaya açılıp 1999 yılında yürürlüğe giren Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı’yla birlikte son halini almıştır

1951 Cenevre Sözleşmesinin “*Gelir Getirici Çalışma*” kenar başlıklı m.17 düzenlemesi uyarınca, sözleşmeye taraf devletler, “*Ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışmak hakkı bakımından, aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi*” uygulayacaklardır. Bu madde ile devletlere, ülkelerinde bulunan mültecilere yabancı devlet vatandaşlarına uyguladıkları imkan ve şartlardan daha azını uygulamaması hususunda sorumluluk yüklenmiştir.

Uluslararası alanda önemli bir düzenleme olan AİHS kapsamında ise çalışma hakkı spesifik olarak düzenlenmemiştir. Ancak AİHM kararlarında çalışma hakkına yer verilmiş ve önemli değerlendirmeler yapılmıştır. AİHM çalışma hakkını kararlarına konu ederken, AİHS’nin m.8 kapsamında düzenlenen özel ve aile hayatına saygı hakkını dayanak noktası olarak belirlemektedir.¹⁸⁸ AİHM çalışma

¹⁸⁸ Zeynep Kılıçkaya, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Anayasa Mahkemesi’nin Bireysel Başvuru İncelemelerinde Çalışma Hakkı”, *D.E.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 18, S. 2, 2016, s. 130; Erturan, s. 38.

hakkına ilişkin değerlendirme yaparken, çalışma hakkına dair tanım konusunda Avrupa Sosyal Şartı'nda yer alan tanımı¹⁸⁹ dikkate almaktadır.¹⁹⁰

Çalışma hakkı uluslararası alanda birçok belgede düzenlenmiştir. Bunlardan önemli bir diğeri de Uluslararası Çalışma Örgütü(UÇÖ) Sözleşmeleri (International Labour Organization)'dir. I. Dünya Savaşından sonra 1919 yılında Çalışma Örgütü Milletle Cemiyetine bağlı olarak kurulmuş olup Milletler Cemiyeti 2. Dünya Savaşından sonra yerini Birleşmiş Milletlere bırakmış ve Birleşmiş Milletler ile Uluslararası Çalışma Örgütü arasında anlaşma neticesinde ILO özel bir uzman kuruluşu niteliği kazanmıştır.¹⁹¹ ILO Anayasasının¹⁹² başlangıç kısmı ile Philadelphia Bildirgesinde, ILO'nun amaç ve temel ilkeleri düzenlenmiştir. ILO evrensel ve kalıcı barışın sağlanmasını, sosyal adalet ile kurulabileceğini kabul etmiş olup insan onuruna yakışır işte çalışılması ile dünya çapında sosyal adaletin sağlanmasını amaçlamaktadır.¹⁹³ ILO Anayasasında, "istihdam alanlarının oluşturulması, işsizliğin önlenmesi, adil çalışma saatleri, uygun asgari ücret, iş dışındaki hastalık ve kazalardan korunma, çocukların, gençlerin ve kadınların korunması, yaşlılıkta ve maluliyette koruma, göçmen işçilerin haklarının korunması, eşit işe eşit ücret, örgütlenme özgürlüğü, mesleki eğitim ve sürekli eğitim alanlarında hedefler belirlenmiş olup Philadelphia Bilgesinde de iş gücünün bir mal olarak

¹⁸⁹ Avrupa Sosyal Şartı Bölüm II madde 1: "Akit taraflar çalışma hakkının etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamak üzere: 1. Tam istihdamı gerçekleştirmek üzere olabildiğince yüksek ve istikrarlı bir istihdam düzeyine ulaşmayı ve bu düzeyi korumayı başta gelen amaç ve sorumluluklardan biri saymayı; 2. Çalışanların özgürce edindikleri bir işle yaşamlarını sağlama haklarını etkin biçimde korumayı; 3. Tüm çalışanlar için ücretsiz iş bulma hizmetlerini sağlamayı veya korumayı; 4. Uygun mesleğe yöneltme, eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerini sağlamayı veya geliştirmeyi; taahhüt ederler." şeklinde çalışma hakkı açıklanmıştır.

¹⁹⁰ Kılıçkaya, s. 130; A.Turan, s. 88; Erturan, s. 46-47; Ekin, s. 140-141.

¹⁹¹ Sarper Süzek, *İş Hukuku*, 18. bs., İstanbul, 2019, s. 85.

¹⁹² ILO Anayasası, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_412382.pdf (21.07.2020).

¹⁹³ ILO nasıl çalışır bkz. https://www.ilo.org/ankara/about-us/WCMS_372875/lang--tr/index.htm#:~:text=ILO'nun%20amac%C4%B1%2C%20h%C3%BCk%C3%BCmetleri%2C,ve%20erkeklerin%20ihtiya%C3%A7lar%C4%B1n%C4%B1n%20kar%C5%9F%C4%B1lanmas%C4%B1n%C4%B1%20sa%C4%9Flamakt%C4%B1r.&text=ILO%20Y%C3%B6netim%20Kurulu%2C,ILO%20Ofis. (21.07.2020).

kabul edilemeyeceği" belirtilmiştir.¹⁹⁴ 1998 Deklarasyonu da zorla çalıştırma ya da zorunlu çalıştırmanın her tür şeklini ortadan kaldırma ve yasaklama, sendika ve toplu pazarlık özgürlüğü, çocuk emeğinin sömürülmesi ve işçiliğinin caydırıcı şekilde yasaklanması, istihdam alanında ve mesleki düzeyde ayrımcılığın yok edilmesi yönünde dört ilke ve hak kategorisini kapsamaktadır.¹⁹⁵ ILO tarafından kabul edilen sözleşmeler¹⁹⁶ çalışma hayatını ilgilendiren hususlar hakkında ayrıntılı düzenlemeler içermektedir.

B. Türk Hukukunda Yabancıların Çalışmasına İlişkin Mevzuatımızdaki Gelişmeler

Çalışma hakkı hem uluslararası hukukta hem de ulusal hukuk kapsamında düzenlemeler yapılarak güvence altına alınmıştır. Çalışma hakkı pozitif statü ve ikinci kuşak haklar içerisinde yer almakta olup evrensel bir haktır. Çalışma hakkı, uluslararası mevzuatlarda olduğu gibi ulusal mevzuatta da temel bir insan hakkı olarak kabul edilmiştir. Temel insan haklarından olan çalışma hakkı, devletler tarafından sadece kendi vatandaşlarına tanınmış bir hak olmayıp yabancılara da tanınmıştır. Bu doğrultuda yasal mevzuatımız kapsamında yabancıların çalışmasına ilişkin gelişmeler incelenecektir.

1. 1982 Anayasası

Çalışma hakkı, Anayasa kapsamında herkese tanınan bir haktır. 1982 Anayasası “*Çalışma ve Sözleşme Hürriyeti*” kenar başlıklı m.48 kapsamında kişi ayırt etmeksizin herkes istediği iş ve meslek kolunda çalışma ve özgür iradesi ile sözleşme yapma hakkına sahiptir. Anayasanın “*Çalışma Hakkı ve Ödevi*” kenar başlıklı m.49 kapsamında da çalışma hakkı herkes için hem bir hak hem de bir

¹⁹⁴ Ali Kemal **Nurdoğan**, “Uluslararası Çalışma Örgütünün(UÇÖ-ILO) Yüzüncü Yıl Dönümü ve Türkiye İlişkileri”, *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, C. 3 S. 4, Aralık 2018, s. 82-83.

¹⁹⁵ **Nurdoğan**, s. 8; Naz **Çavuşoğlu**, “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Topluluk Hukuku’nda Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine”, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Özel Dizi No: 1, 1994, s.1; **Erturan**, s. 46.

¹⁹⁶ Çalışma hayatına ilişkin ILO sözleşmeleri; Zorla Çalıştırma Sözleşmesi, Eşit Ücret Sözleşmesi, Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi, Ayrımcılık Sözleşmesi, sözleşmeler için bkz. https://www.ilo.org/ankara/about-us/WCMS_372880/lang--tr/index.htm(21.07.2020)

ödevdir. Her iki madde uyarınca da Türk vatandaşı ile yabancı uyruklu bir kişinin çalışması arasında bir ayrım gözetilmemiş ve bu hak herkese tanınmıştır.¹⁹⁷ Ancak Anayasa kapsamında tanınan çalışma hakkı mutlak olmayıp Türkiye’de yaşayan yabancılar bakımından uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir.¹⁹⁸ Yabancıların çalışma hakkına getirilecek sınırlamanın kanunla yapılabilecek olması yabancılar için bir güvence sağlamaktadır.

2. 4817 Sayılı Yabancıların Çalışması İzinleri Hakkında Kanun

4817 sayılı Kanun¹⁹⁹ yabancıların çalışması konusunda dağınık mevzuatı bir araya toplamak, yabancıların çalışma iznini tek merkezden yönetmek, uluslararası taahhütleri yerine getirmek, kayıt dışı istihdam ile mücadele etmek, çalışan yabancıların verilerini tek merkezde toplamak amaçlarıyla 2003 yılında yürürlüğe girmiştir.²⁰⁰ Bu kanun on üç yıl yürürlükte kalmıştır. Ancak zaman içerisinde birçok hükmü uygulanabilirliğini yitirmiştir. 4817 sayılı Kanun, uluslararası iş gücü politikasına ilişkin hükümler ve yabancılara ilişkin bazı konularda düzenlemesi bulunmamasından dolayı 2016 yılında Uluslararası İş Gücü Kanunu’nun m.27/f.7 uyarınca yürürlükten kaldırılmıştır.

¹⁹⁷ Salimya **Ganiyeva**, “Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Çalışma Hakkı ve Uygulamada Karşılaştıkları Sorunlar”, *TBB*, C. 31, S. 139, Kasım-Aralık, 2018, s. 262; **F.Demir**, s. 149-150; **Kaya/Ulaş/ Yılmaz**, s. 63; Oğuzhan **Aslantürk/Yusuf Erdem Tunç**, “Yabancıların Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamı”, *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 10, S. 4, 2018, s. 17; Bahtiyar **Saygıcı**, “Yeni Gelişmeler Işığında Türk İş Hukukunda Yabancıların Çalışma Hakkı”, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Danışman: Prof. Dr. Mustafa Tiftik), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Samsun, 2017, s. 25; Ahmet **Nar**, “İş Sözleşmeleri Açısından Özellik Gösteren Yönleriyle Cezai Şart”, *Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi*, C. 53, 2009, s. 8-9.

¹⁹⁸ Baki **Erken**, "Anayasal Çerçevede Türkiye'de Çalışma Hakkı," *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, C. 1, S. 2, Ekim-Aralık 2013, s. 73; **Ganiyeva**, s. 262.

¹⁹⁹ 27.02.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun(RG. 06.03.2003/25040).

²⁰⁰ Özlem **Işığçık**, “Küresel Gerçeklerle Türkiye’de Yabancı Kaçak İşçi Sorunu: Boyutları ve Sonuçları”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 50, 2005, s. 448; **Aslantürk/Tunç**, s. 18; Selami **Er**, “Yabancıların Çalışma İzinleri Ve Ön İzin Müessesesi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, C. 0, S. 4, 2014, s.185; Halis **Kıral**, *Yabancıların Türkiye’de Çalışma Esasları*, Ankara, 2006, s. 30

3. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Uygulama Yönetmeliği

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği²⁰¹, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun kapsamında, Türkiye’de çalışacak yabancıların her türlü çalışma izinlerinin verilmesi, sınırlandırılması, iptali, çalışma izninden muaf tutulacak yabancılar ile bildirim yükümlülüklerinin nasıl yerine getirileceğine ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir.

4. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik

Suriye’deki savaş ve iç karışıklıklar sonucunda savaştan, ölümden kaçarak Türkiye sınırlarına kitlesel akın ile gelen Suriyelilere geçici koruma statüsü kapsamında koruma sağlanmıştır. Geçici koruma altına alınan bu yabancıların ülkemizde kalmaları ve çalışarak hayatlarını idame ettirebilmeleri için mevzuatımızda yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu yasal düzenlemelerden biri de Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik²⁰²’tir. Bu yönetmelik ile 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun m.91 kapsamında geçici koruma statüsü sağlanan yabancıların çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Böylece geçici koruma statüsüne sahip olan kişilerin Türkiye’de çalışmalarının önü açılarak, geçici korunan kişilere geniş çalışma özgürlükleri tanınmıştır.²⁰³

²⁰¹ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği (RG. 29.08.2003/25214).

²⁰² Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik (RG. 15.01.2016/29594).

²⁰³ Abdulkadir **Develi**/Çağlar **Kavaş**, “Türkiye’de Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Kayıtdışı İstihdam Üzerindeki Etkisi”, *Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 1, 2020, s. 8; Aslantürk/Tunç, s. 19; Esra **Yılmaz Eren**, “Geçici Koruma Statüsü ve Türkiye’deki Suriyelilere Sağlanan Hizmetlere İlişkin Bir Değerlendirme”, *Middle East Journal Of Refugee Studies*, C. 1, S. 2, 2016, s. 121.

5. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik²⁰⁴, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca "*başvuru sahibi, mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsü sahibi sayılan yabancıların*" Türkiye’de çalışmalarına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 26.04.2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik ile mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsü sahibi sayılan yabancıların çalışma hakları düzenlenmiştir. Ancak mülteciler ve ikincil koruma sahibi yabancılar ile başvuru sahipleri ve şartlı mülteciler arasında bir ayrım yapılmıştır.²⁰⁵ Yönetmelik m.4 kapsamında mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi olan kişiler Türkiye’de bağımlı ya da bağımsız olarak çalışabilmekte ve bu kişilere verilen kimlik belgesi çalışma izni yerine geçmektedir. Ancak başvuru sahibi ve şartlı mülteci statüsü altında olan kişilere verilen kimlik belgeleri çalışma izni belgesi yerine geçmemekte ve ayrıca çalışma izni almaları gerekmektedir.

6. Turkuaz Kart Yönetmeliği

Turkuaz Kart ilk olarak 6735 sayılı Uluslararası İş Gücü Kanunu’nun m.11 kapsamında yer almış ve bu kanun ile getirilen önemli yeniliklerden biri olmuştur. Buna göre eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı yüksek, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Türkiye’nin gelişerek ilerlemesini sağlayan yabancı kişilere Uluslararası İş Gücü Politikası Danışma Kurulu önerileri ve Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara göre Turkuaz Kart verilebilmektedir.²⁰⁶ Turkuaz Kart Yönetmeliği²⁰⁷ ile Turkuaz Karta

²⁰⁴ Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik(RG. 26.04.2016/29695).

²⁰⁵ Neşe **Baran Çelik**, “Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, Özel Sayı, 2015, s. 120.

²⁰⁶ **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 232; Hacı **Can/Ekin Tuna**, *Mavi Kartlı Yabancılar*, Ankara, 2018, s. 45; Betül **Kavlak**, “Uluslararası İşgücü Kanunu ile Getirilen Bir Yenilik: Turkuaz Kart”, *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S. 2, 2019, s. 343; **Aygün**, Vatandaş veya İmtiyazlı Yabancı Olma, s. 183.

²⁰⁷ Turkuaz Kart Yönetmeliği(RG. 14.03.2017/30007).

ilişkin başvuru usulü, başvuruları değerlendirme ve geçiş süresi, kart sahibine ve yakınına sağlanan haklar ile bu hakların kullanımına ilişkin usul ve esaslar açıklığa kavuşturulmuştur. UİK ile getirilen Turkuaz Kart uygulaması ile uluslararası alanda akademik olarak kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ile ülkemiz bakımından bilim, sanayi ve teknolojiye stratejik kabul edilen bir alanda öne çıkmış olanlar ya da ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak ulusal ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülen nitelikli yabancıların iş gücü piyasasına kazandırılması ve bu yabancılardan daha etkin bir şekilde faydalanılması amaçlanmaktadır.²⁰⁸

7. Uluslararası İş Gücü Kanunu

Türkiye'nin komşu ülkeler ile diğer ülkelerden sürekli göç alması ve başka ülkelere geçişte transit ülke haline gelmesi ile birlikte yabancıların çalışmasına ilişkin izin, usul ve şartların ne olacağına ilişkin hususlar önem arz etmiştir. Bu sebeple nitelikli iş gücüne sahip yabancıların Türkiye'de kalmaları ve nitelikli iş gücünün Türkiye'de oluşturulması, yabancıların kayıt dışı istihdamını engellemek amacıyla yasal mevzuatta değişikliğe gidilerek 4817 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış ve 13/08/2016 tarihinde 6735 sayılı Uluslararası İş Gücü Kanunu²⁰⁹ yürürlüğe girmiştir.²¹⁰

6735 sayılı Kanun kapsamında uluslararası iş gücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi, yabancılara verilecek çalışma izni, çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasların, kurumlara ait yetki ile sorumlulukların neler olduğu, uluslararası iş gücü alanındaki hak ve yükümlülüklerin tespit edilmesi amaçlanmıştır.²¹¹

²⁰⁸ **Kavlak**, s. 343-344; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 191; **Doğan**, s. 215; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 232.

²⁰⁹ 28.07.2016 tarih ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu(RG. 13/8/2016 /29800).

²¹⁰ **Cumhur Sinan Özdemir**, “Yabancıların Çalışma İzinlerini Düzenleyen, Uluslararası İşgücü Kanunu Neler Getiriyor”, *İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Mali Çözüm Dergisi*, Eylül-Ekim 2016, S.137, s.297; **Aslantürk/Tunç**, s. 17; **İşığışok**, s. 448.

²¹¹ **Ayan**, s. 98; **Ganiyeva**, s. 263-264; **Deniz Aydın**, “Kitleli Göç Hareketlerinin Uluslararası Koruma Rejimine Etkisi: Türkiye'deki Suriyeliler ve Geçici Koruma”,(Danışman: Doç. Dr.

6735 sayılı Kanun, yabancıların çalışma ile izin süreçlerine ve iş gücü politikalarına ilişkin bütün hususları, hükümleri tek bir Kanunda toplamış olmasından ve ayrıntılı düzenlemelerinden dolayı önemli bir çalışmadır. 6735 sayılı Kanun ile bu alanda eksikliklerin giderilmesi amacıyla önemli düzenlemeler ve değişiklikler yapılmıştır. Bu Kanun ile birlikte Turkuaz Kart uygulamasının getirilmesi, yabancı öğrencilere ve yabancı mühendis ve mimarlara çalışma hakkı tanınması, ön izin uygulamasının getirilmesi gibi birçok farklı yenilik ve düzenleme yapılmıştır.²¹² Çalışma izinlerinin verilmesi yetkisi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına²¹³ tanınarak çalışma izinlerinin verilmesi tek bir kurumdan merkezileştirilmiştir. Belirtilmelidir ki 6735 sayılı Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelik yayınlanmamıştır. Kanunun geçici m.1/f.4 uyarınca Kanunun uygulama yönetmeliği yürürlüğe girinceye kadar Mülga 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un Uygulama Yönetmeliğinin Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam edilecektir.²¹⁴

6735 sayılı Kanunun genel gerekçesinde²¹⁵ ülkede bulunan göçmenlerin kayıt dışı çalışmalarının engellenmesine yönelik politikaların geliştirilmesi, ülkemizde artan yabancı yatırımların artması ile ülkemizde çalışan yabancıların çalışma izinlerinin ne olacağı hususunda belirsizlikten dolayı yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulması, nitelikli yabancı çalışanların birincil iş gücü piyasasına girişinin kolaylaştırılması ve uluslararası iş gücü politikasının oluşturulması, oluşturulan politikaların uluslararası göç politikaları ile uyumlu olması için yeni bir düzenlemeye

Murat Erdoğan), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2017, s. 62.

²¹² Aydın, s. 62; Dilara Karagül, "Turkuaz Kart Uygulaması", *Public and Private International Law Bulletin*, C. 39, S. 2, 2019, s. 400-401; Berkiye Gizem Ergin, "Yabancıların Türkiye'de Çalışma İzinleri Hakkında Kanunî Düzenlemeler", *TBB Dergisi*, 135, 2018, s. 138-139; Hediye Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, İstanbul, 2017, s. 39-40; [http://www.yttlaw.com/6735-sayili-uluslararasi-igucu-kanununun-getirdigi-yenilikler/\(22.07.2020\)](http://www.yttlaw.com/6735-sayili-uluslararasi-igucu-kanununun-getirdigi-yenilikler/(22.07.2020))

²¹³ 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin, altıncı kısım ikinci bölümünün "Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı" olan başlığı "Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" olarak yeniden düzenlenmiştir.

²¹⁴ Doğan, s. 203; Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 178-179.

²¹⁵ Genel Gerekçe için bkz. <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf> (22.07.2020).

ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için yeni bir '*Türk Uluslararası İş gücü Politikası*' oluşturulmuş, yabancı iş gücünün seçici ve etkin bir eleme politikası ile Türk iş gücü piyasasına dahil edilmesi için Türk Uluslararası İş Gücü Politikası Kurulu kurulmuş ve değerlendirme kriteri olarak puana dayalı sistem ile nitelikli iş gücünün istihdamına yönelik Turkuaz Kart uygulaması ve öz izin müessesesi getirilmiştir.²¹⁶ Kanaatimizce 6735 sayılı Kanun ile yabancıların çalışmasına ilişkin işlemler merkezileştirilerek yetkilerin tek bir Bakanlıkta toplanması doğru bir uygulamadır. Bu doğrultuda yabancıların çalışma hayatına girmeden önceki gerekli işlemlerin hızlı ve doğru bir şekilde yönetilmesi ve yeknesak bir kaynak oluşturulması açısından da önemli bir gelişmedir.

8. Geçici Koruma Yönetmeliği

Geçici koruma, kitlesel akın halindeki göç hareketlerinde göç hareketi içerisindeki kişilere hızlı bir şekilde çözümler üretmek amacıyla geliştirilen bir koruma statüsüdür. Ülkemiz geçici korumayı, 04/04/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun m.91 ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 13/10/2014 tarihli ve 2014/6883 sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği²¹⁷ çerçevesinde sağlamaktadır. Geçici koruma, *"ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara"* sağlanabilmektedir. (YUKK m.91) Geçici koruma sağlanan kişilerin *"Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirler, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin neler olduğu"* Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmektedir.(YUKK m.91/f.2) Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m.91 ile düzenleme alanı bulan geçici koruma statüsü Geçici Koruma Yönetmeliği ile ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

²¹⁶ Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi(TAEM), 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Ne Getirdi ?, s.1-2, http://elb.tmseveta.com/media/web_content/6735-sayl-uluslararası-isgucu-kanunu-ne-getirdipdf_None_XSKJ.pdf (22.07.2020).

²¹⁷ Geçici Koruma Yönetmeliği(R.G. 22.10.2014/29153).

C. Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları

Yabancılar Türkiye’de uluslararası hukuka uygun bir şekilde çalışma hakkına sahiptirler. Yabancılar çalışma hakkı ile birlikte çalışma hakkına bağlı diğer haklardan da yararlanabilmektedirler. Yabancıların Türkiye’de Çalışmasına ilişkin Esas ve Usuller 6735 sayılı Uluslararası İş Gücü Kanunu kapsamında düzenlenmiştir. Bu kapsamda yabancıların Türkiye’de çalışması belli bir mevzuat çerçevesinde kanun ile düzenleme alanı bulmuştur. Aşağıda başlıklar halinde yabancıların çalışması için esas ve usullerin neler olduğu incelenecektir.

1. Ön izin ve Çalışma İzni Alma

a) Ön İzin Başvuruları

Ön izin UİK kapsamında usuli işlemlere getirilen yeniliklerden biridir. Ön izin prosedürünün getirilmesinin amacı, mesleki olarak yeterlilik ve uzmanlık gerektiren alanlarda çalışacak kişilerin bu uzmanlık ve yetkiye sahip olup olmadığının ilgili kamu otoritesi tarafından tespitinin yapılmasıdır. UİK m.8 uyarınca ön izin, madde kapsamında belirtilen meslekler için zorunluluk olarak getirilmiştir. Buna göre sağlık ve eğitim hizmetlerinde çalışacak yabancılar ile öğretim elemanı ve AR-GE personeli olarak çalışacak yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde ön izin alması zorunluluktur. Belirtilen meslek gruplarında çalışan kişilerin ön izinlerinin hangi kurumdan alınacağına ilişkin hususlarda bu düzenleme ile belirtilmiştir. Sağlık hizmetlerinde çalışacak olan yabancılar için Sağlık Bakanlığından, eğitim hizmetlerinde çalışacak olanlar için Milli Eğitim Bakanlığından, öğretim elemanı olarak çalışacak olanlar için YÖK’ten ön izin alınması gerekmektedir. AR-GE personeli olarak çalışacak yabancılar için ise ön izin verilmesi hususunda Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının olumlu görüşü aranmakta ve olumlu görüşün varlığı halinde ÇSGB tarafından ön izin değerlendirilmektedir.

Kanun düzenlemesi uyarınca belirtilen meslek ve işlerde çalışan yabancılar için çalışma izni verilebilmesi, ön izinin varlığına bağlıdır. Zira ilgili kurumun ön izin vermemesi halinde çalışma izni de verilemeyecektir. Ancak belirtilmelidir ki ön izin

alınmış olması bu meslek ve işlerde çalışacak yabancılar için mutlaka çalışma izni verilmesini de gerektirmeyecektir. UİK kapsamında çalışma izni başvurularının reddi nedenlerinden birinin mevcut olması halinde ön izin alınmış olmasına rağmen çalışma izni reddedilebilir. UİK m.9/f.1-d kapsamında yabancıların gerekli nitelik ve uzmanlığı taşımadığı anlaşılmaması halinde yabancıların başvurusu reddedilebilmektedir. Ancak Kanunun madde gerekçesinde ön izin durumunun söz konusu olduğu hallerde bu sebebe bağlı olarak yabancıların başvurusunun reddedilemeyeceği açıklanmıştır. Buna göre ön izin, kanun kapsamında belirtilen meslekler için yeterlilik anlamına geldiğinden ve yabancıların bu yeterliliğe ve uzmanlığa sahip olup olmadığının tespitinin ilgili kamu otoritelerince belirlendiğinden söz konusu sebeple çalışma izni reddedilemeyecektir. Ancak diğer ret nedenlerinin varlığı halinde ön izin alınmış olsa dahi çalışma izni başvurusu reddedilebilecektir.

b) Çalışma İzni Başvuruları

Yabancıların Türkiye’de çalışabilmesi için ÇSGB tarafından çalışma izni²¹⁸ almaları gerekmektedir. Yabancıların çalışma izni alabilmesi için ise önce ilgili kurumlara başvuru yapması gerekmektedir. Çalışma izni başvuruları UİK düzenlemesi ile yurt içi ve yurt dışından yapılabilmektedir.

(1) Çalışma İzni Başvurusunun Yurt İçinden Yapılması

Çalışma izni alınması için yapılan başvurular yurt içinden yapılabilmektedir.(UİK m.7/f.1) Yabancılar çalışma izni başvurularını yurt içinde doğrudan ÇSGB yapabilmektedirler. Çalışma izni başvurularını yabancılar bizzat yapabileceği gibi yetkili aracı kurum tarafından da yapılabilmektedir. Yetkili aracı kurum, nitelikleri ve görev çerçevesi yönetmelikle belirlenen ve Bakanlık tarafından yetkilendirilen kurum veya kuruluşlardır.(UİK m.3/f.1-i) Yurt içinden çalışma izni başvurularının toplam süresi en az 6 ay olup geçerliliği devam eden ikamet izni sahibi yabancılar ve bu yabancıları istihdam etmek isteyen işverenler yurt içinden yapılabilmektedirler.(YÇİHKUY m.7/f.1) Kanaatimizce çalışma izni başvurularının

²¹⁸ Çalışma izni, "Bakanlıkça resmi bir belge şeklinde düzenlenen ve geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye’de çalışma izni almaksızın çalışma ve ikamet hakkı veren" izindir.(UİK m.3/1-c)

yetkili aracı kurumlar üzerinden yapılması Bakanlığın iş yükünü hafifletecek olup çalışma izni başvurularını ve değerlendirme sürecini hızlandırarak usule ilişkin hataların ve zaman kaybının önüne geçecektir.

Çalışma izinleri başvuruları online olarak yapılmaktadır. Çalışma izni başvurularının elektronik ortamda yapılmasına ilişkin Bakanlık, 2009 yılında Yabancıların Çalışma İzinleri Otomasyon Sistemi adında bir sistem oluşturmuş ve bu sistem 2010 yılında faaliyete geçmiştir.²¹⁹ Ancak 2010 yılından itibaren kullanılan Yabancılar Otomasyon Sisteminin yerine yeni geliştirilen e-izin sistemi²²⁰ 26 Şubat 2018 tarihinde uygulanmaya başlanmıştır. Bu sistem ile tüm bilgi ve belge girişleri tamamlandıktan ve en son aşamada başvuru kaydedilip onaylandıktan sonra açılan dilekçe, başvuru formu ve taahhütname elektronik imza ile imzalanarak başvuru tamamlanmış olup değerlendirilmek üzere Bakanlığa ulaşmaktadır.²²¹ Bu işlem yapıldıktan sonra çalışma izni başvurusu için Bakanlığa herhangi bir bilgi ve belge gönderilmesi gerekmemektedir.²²²

(2) Çalışma İzni Başvurusunun Yurt Dışından Yapılması

Çalışma izni alınmasında başvuruların yurt dışından yapılması genel bir başvuru şeklidir. UİK m.7/f.1 uyarınca çalışma izni başvuruları yurt dışından yapılabilmektedir. Yurt dışından yapılacak çalışma izni başvuruları, yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türk büyükelçiliklerine veya başkonsolosluklarına yapılabilmekte ve yurt dışından yapılan başvurular büyükelçilikler veya başkonsolosluklar tarafından ÇSGB'na iletilmektedir. Yurt dışı başvuruları üç aşamadan oluşmaktadır. Bunlar dış temsilciliklere başvuru, elektronik başvuru ve belgelerin teslimidir.

²¹⁹ Abdurrahman Çalık, “Çalışma Hayatında Yeni Dönem-I: Çalışma İzni Zorunluluğu ve Başvuru Süreci”, *Yaklaşım Dergisi*, S. 289, Ocak 2017, s. 1.

²²⁰ <https://ecalismaizni.ailevecalisma.gov.tr/e-izin-klavuz.pdf> (25.06.2020).

²²¹ <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/sikca-sorulan-sorular/> (25.06.2020).

²²² <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/sikca-sorulan-sorular/> (25.06.2020).

2. Çalışma İzni Başvurularının Değerlendirilmesi ve Reddi

Yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirme yetkisi UİK kapsamında ÇSGB'na verilmiştir. Bakanlık yabancıların çalışma izin başvurularını kanun ve ilgili yönetmelikler kapsamında değerlendirmektedir. Bakanlık tarafından değerlendirme, usulden ve esastan olmak üzere iki aşamada yapılmaktadır.

a) Usulden Değerlendirilmesi

Yabancılar tarafından yapılan çalışma izni başvurularının usulden değerlendirilmesinde ilk incelemeler, belge kontrolü ve görüş alınması şeklinde üç aşamadan meydana gelmektedir.²²³

İlk incelemeler aşamasında, çalışma izni başvurularının kanun kapsamında olup olmadığı, yapılan başvuruların yetkili kişi tarafından yapılıp yapılmadığı, yurt dışı başvurularının başvuru kişinin vatandaşı olduğu ülkeden ya da yasal olarak bulunduğu ülkeden yapılıp yapılmadığı, başvuruların süresi içerisinde yapılıp yapılmadığı ve başvuru şartlarının gerçekleşip gerçekleşmediği hususları incelenmektedir.²²⁴(YÇİHKUY m.13/f.2)

Belge kontrolü aşamasında, Bakanlıkça çalışma izni başvurularında bulunması gereken evrak ve belgelerin var olup olmadığı, belgelerde olması gereken özelliklerin varlığı gibi hususlar incelenmektedir. Bu belgelerin yetkili kişi veya kurum tarafından güncel olarak düzenlenmiş olması gerekmektedir. Belgelerin gerçeğe aykırı olması halinde başvuru reddedilip başvuru hakkında yasal işlem yapılmaktadır.²²⁵ Başvurularda eksik bilgi ve belgelerin olması halinde başvuruların değerlendirilmesi ertelenmekte, erteleme süresi, bilgi veya belge eksikliklerinin tamamlanmasını geciktiren mücbir bir sebebin varlığının resmi bir makamdan belgelendirilmediği haller dışında, otuz günü geçmemektedir. Erteleme süresi sonunda eksiklikleri tamamlanmayan başvurular reddedilmektedir.(UİK m.7/f.7)

²²³ **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 132.

²²⁴ Cüneyt **Olgaç**/Mehmet **Bulut**, *Türkiye’de Çalışan Yabancıların Çalışma İzinleri ve Sosyal Güvenliği*, Ankara, 2011, s.23; **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 133.

²²⁵ **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 133; **Olgaç/Bulut**, s. 24.

Bakanlıkça gerek görülmesi halinde ilgili kurum ve kuruluşlar ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından görüş alınabilmektedir.(UİK m.7/f.5) Yurt dışı başvurularında Dışişleri Bakanlığı başvuru ile görüşünü bildirmekte olup İçişleri Bakanlığı her başvuruya ilişkin görüşünü online olarak bildirmektedir. Kanunun ön izin düzenlemesi uyarınca eğitim hizmetlerinde çalışacak olanlar için Milli Eğitim Bakanlığında, sağlık hizmetlerinde çalışacaklar için Sağlık Bakanlığında, AR-GE personeli olarak çalışacak olanlarda Sanayi ve Teknoloji Bakanlığında, yabancı mühendis ve mimarlar için Türkiye Mühendis ve Mimarlar Odasından, serbest bölgelerde çalışacak olanlar için Ticaret Bakanlığında, uluslararası koruma altında olan yabancılar için İçişleri Bakanlığında görüş alınabilmektedir. Kurumların bildirdiği görüşler tavsiye niteliğinde olup bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bildirilen görüşlere ilişkin takdir yetkisi ilgili kuruma aittir.

b) Esastan Değerlendirilmesi

Yabancıların çalışma izni başvuruları, uluslararası iş gücü politikasına göre değerlendirilmektedir.(UİK m.7/f.4) Bakanlık tarafından çalışma izni başvurusu değerlendirilirken gerek görülmesi halinde ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görüşleri alınarak “*çalışma izni puanlama sistemi*”²²⁶ için gerekli kriterler oluşturulmaktadır. Çalışma izni başvurularında dikkate alınacak olan uluslararası iş gücü politikasının ne olduğu hususu önemlidir. Uluslararası iş gücü politikası, “*uluslararası iş gücü hareketliliği ve bölgesel gelişmeler, Göç Politikaları Kurulu kararları, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin gelişmeler, sektörel ve ekonomik dönemsel değişiklikler, kalkınma plan ve programları, yabancının uyruğunda bulunduğu ülkeyle olan ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkiler, Türkiye’nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı anlaşmalar*

²²⁶ Puanlama sistemi, Bakanlık tarafından Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kararları doğrultusunda oluşturulmaktadır. Oluşturulan sistem ile yabancıların nitelik ve nicelik açısından değerlendirilerek çalışma izni verilmesi konusunda kriterlerin belirlenmesi amaçlanmıştır. TBMM, Sıra Sayısı: 403, Uluslararası İşgücü Kanunu Tasarısı (1/727) ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu Raporu <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss403.pdf> (27.07.2020)

ve uluslararası sözleşmeler, kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı" hususları dikkate alınarak belirlenmektedir.(UİK m.4/f.2)

Bakanlık, Uluslararası İş Gücü Politikası Danışma Kurulu kararları doğrultusunda, çalışma izni başvurusunun değerlendirilmesinde ve çalışma izni puanlama sisteminin oluşturulmasında kullanılacak kriterler ile bu kriterlere göre çalışma izni verilip verilmeyeceğini belirlemektedir.(UİK m.7/f.6) UİK ile ilgili bir uygulama yönetmeliği çıkarılmamış olduğundan Bakanlık tarafından değerlendirme hususunda yeni kriterler oluşturulmamıştır. Bundan dolayı YÇİHK Uygulama Yönetmeliği dikkate alınmaktadır. YÇİHK Uygulama Yönetmeliği m.13 kapsamında yabancıların çalışma izni taleplerine ilişkin başvuru sahibi işyerlerinin ve yabancıların karşılamaları gereken zorunlu değerlendirme kriterleri ²²⁷ ve bu değerlendirmeye tabi olmayan yabancılar belirtilmiştir.

-
- ²²⁷ “1. Çalışma izni talep edilen işyerinde en az 5 T.C. vatandaşının istihdamı zorunludur. Aynı işyerinde birden fazla yabancı için izin talebinde bulunulması durumunda, ilk yabancından sonraki her bir yabancı için ayrı ayrı 5 T.C. vatandaşı istihdamı aranacaktır. İzin isteyen yabancının şirket ortağı olması halinde 5 kişilik istihdam şartı, Bakanlıkça verilecek bir yıllık çalışma izninin son 6 ayı için aranır.
2. İşyerinin ödenmiş sermayesinin en az 100.000 TL veya brüt satışlarının en az 800.000 TL veya son yıl ihracat tutarının en az 250.000 ABD Doları olması gerekmektedir.
3. Dernek ve vakıflarda çalışacak yabancılara ilişkin izin taleplerinde 2’nci madde, yabancı devlet havayollarının Türkiye temsilciliklerinde, eğitim sektörü ve ev hizmetlerinde çalışacak yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde 1’inci ve 2’nci maddeler uygulanmayacaktır.
4. İzin isteyen şirket ortağı yabancının, 40.000 TL’den az olmamak üzere sermaye payının en az yüzde 20 olması zorunludur. İşveren tarafından yabancıya ödeneceği beyan edilen aylık ücret miktarının yabancının görev ve yetkinliği ile bağdaşır seviyede olması zorunludur. Buna göre, başvuru tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan asgari ücret tutarı dikkate alınarak yabancıya ödenecek ücretin en az Üst düzey yöneticiler, pilotlar ve ön izin talebinde bulunan mühendis ve mimarlar için asgari ücretin 6,5 katı, Birim veya şube müdürleri ile mühendis ve mimarlar için asgari ücretin 4 katı,
5. Uzmanlık ve ustalık gerektiren işlerde çalışacaklar, öğretmenler ile psikolog, fizyoterapist, müzisyen ve sahne sanatçısı unvanlarında çalışacak yabancılar için asgari ücretin 3 katı, Ev hizmetlerinde çalıştırılacak yabancılar için en az asgari ücret, yukarıda sayılanlar dışındaki diğer mesleklerde (Satış elemanı, pazarlama-ihracat görevlisi gibi görevler) çalışacak yabancılar için asgari ücretin 1,5 katı olması gerekmektedir. Turizm-Animasyon organizasyon firmalarında akrobat ve benzeri unvanlarda çalışacak yabancılar ile masör, masöz ve SPA terapisti gibi işlerde çalışacak yabancılar için asgari ücretin 2 katı.
6. Bünyelerinde izinli masaj salonu bulunduğunu kanıtlayan Kültür ve Turizm Bakanlığından belgeli en az 4 yıldızlı turizm işletmeleri ile belgeli tatil köylerinin, masör, masöz ve SPA terapisti gibi uzmanlık ve ustalık gerektiren talepleri değerlendirmeye alınacak, bu kapsamda bulunmayan işletme ve işyerlerinin talepleri uygun bulunmayacaktır.

Çalışma izin başvurularının değerlendirme kriterlerinden muaf olan yabancılar, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşı olan yabancılar, Türk ve akraba toplulukları uygulamaları çerçevesinde ikamet izni verilmiş olan yabancılar, insani mülahazalar çerçevesinde ikamet izni verilmiş olan yabancılar, insan ticareti mağduru olarak ikamet izni verilmiş olan yabancılar, anne, baba veya çocuğu Türk vatandaşı olan yabancılar ve vatansız statüsünde ikamet izni verilmiş olan yabancılardır.(YÇİHKUY m.13) Ancak bu yabancıların ilgili düzenleme kapsamında olan yabancılardan olduğunu resmi evrak ile ispat etmesi gerekmektedir. Madde kapsamında belirtilen muaf olma hususu çalışma izni alma zorunluluğunu değil sadece çalışma izni başvuruları değerlendirme kriterlerinden muaf olma durumunu ifade etmektedir.

Yabancıların çalışma izni başvuruları usulden ve esastan değerlendirildikten sonra yetkili makam tarafından başvurusu onaylanacak ya da reddedilecektir. Yapılan başvuruların değerlendirilmesi, usulüne uygun olarak yapılması, bilgi ve belgelerin tam olması şartıyla 30 gün içinde tamamlanmaktadır.(UİK m.7/f.8)

c) Çalışma İzni Başvurusunun Reddi

Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesi neticesinde çalışma izni başvurularının reddine ilişkin hususlar UİK m.9'da yer almaktadır. Uluslararası iş gücü politikasına uygun olmayan, Bakanlıkça belirlenen değerlendirme kriterlerini

-
7. *(Değişik: 20.4.2011/ÇGM-8108) Eğlence sektörünün ve turizm-animasyon organizasyon firmalarının uzmanlık ve ustalık gerektiren işlerinde istihdam edilecek yabancılar için en az 10 T.C. vatandaşı çalıştırılması halinde her bir yabancı için ayrı ayrı 5 T.C. vatandaşı istihdamına ilişkin kota ayrıca uygulanmayacaktır.*
 8. *(Ek madde: 20.4.2011/ÇGM-8108) Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde hüküm bulunan haller ile kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşme veya ihale usulleriyle mal ve hizmet alımı işlerinde çalıştırılacak yabancılara ilişkin çalışma izin taleplerinin değerlendirilmesinde 1'inci ve 2'nci maddelerde belirlenen kriterler uygulanmayacaktır.*
 9. *(Ek madde: 20.4.2011/ÇGM-8108) İleri teknoloji gerektiren işlerde veya aynı vasıflarda Türk uzmanının bulunmadığı hallerde Genel Müdürlük Makamınca verilecek onay üzerine 1'inci ve 2'nci maddelerle belirlenen kriterler uygulanmayacaktır.*
 10. *(Ek madde: 20.4.2011/ÇGM-8108) Özellik arz eden doğrudan yabancı yatırım koşullarını taşıyan işletmelerde kilit personel dışında istihdam edilecek yabancılar için, 1 inci madde ile belirlenen” <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/calisma-izni/calisma-izni-degerlendirme-kriterleri/> (27.07.2020).*

taşımayan, sahte veya yanıltıcı bilgi ve belgelerle yapılan, yabancı istihdam için yeterli gerekçesi bulunmayan, sadece Türk vatandaşlarının çalışabileceği iş ve meslekler için yapılan, gerekli nitelik ve uzmanlığı taşımadığı anlaşılan yabancılar, kamu düzeni, kamu sağlığı veya kamu güvenliği açısından Türkiye’de çalışmasında sakınca görülenler, kanuni süresi içerisinde yapılmayan veya eksiklikleri tamamlanmayan yabancıların başvuruları reddedilmektedir. Ayrıca madde kapsamında *"Dışişleri Bakanlığının uygun görüşü olması durumu hariç, Türkiye Cumhuriyetinin tanımadığı veya diplomatik ilişkisinin bulunmadığı ülke vatandaşları için yapılan, 6458 sayılı Kanunun 7’nci, 15’inci ve 54’üncü maddeleri kapsamında olduğu İçişleri Bakanlığınca bildirilen yabancılara"* ilişkin olan başvurular da reddedilmektedir. Kanun kapsamında sayılan ret nedenleri incelendiğinde Bakanlığa çalışma izni başvurularının reddi konusunda geniş bir takdir yetkisi tanındığı görülmektedir.²²⁸ Bu madde içerisinde belirtilenler, YUKK’nun m.7 İçişleri Bakanlığınca Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar, m.15 vize verilmeyecek yabancılar ve m.54 hakkında sınır dışı etme kararı alınacak olan kişilerdir. Madde gerekçesinde, çalışma izni verilmesinin ya da verilmemesinin egemenlik hakkının bir sonucu olduğu belirtilerek, ret nedenlerinin açıkça belirtildiği ifade edilmiştir.²²⁹

3. Çalışma İzni Türleri

Çalışma izni türleri Uluslararası İş Gücü Kanunu kapsamında düzenlenmiştir. İlgili düzenlemede yer alan çalışma izni türleri süreli, süresiz, bağımsız ve istisnai çalışma iznidir. Bu çalışma izni türlerinin yanı sıra ayrı bir madde başlığı altında Turkuaz Kart sahibi yabancıların çalışmasına ilişkin hususlar da düzenlenmiştir.

a) Süreli Çalışma İzni

Çalışma izni başvurusunda bulunan yabancıнын bu başvurusunun olumlu sonuçlanması halinde yabancıya iş veya hizmet sözleşmesinin süresini aşmamak üzere, gerçek veya tüzel kişiye ya da kamu kurum veya kuruluşuna ait belirli bir

²²⁸ Musa **Aygül**, *Yabancıların Çalışma Hakkı(Hürriyeti) ve Yabancılar Çalışma İzni Verilmesinde İdarenin Takdir Yetkisi*, 2019, Ankara, s. 107.

²²⁹ TBMM, UİK Tasarısı, m. 9 gerekçesi, s. 25.

işyerinde veya aynı işkolundaki işyerlerinde belirli bir işte çalışmak şartıyla süreli çalışma izni verilmektedir. (UİK m.10) Bu şartları sağlayan yabancıya verilecek çalışma süresi en fazla bir yıldır. Yabancıya verilen çalışma izni süresinin bitmesi halinde yabancı çalışma izni süresini uzatabilmektedir.(UİK m.10/f.2) Bu durumda yabancının süreli çalışma izninin bitmesine yakın çalışma izni süresini uzatma başvurusu yapması gerekmektedir. Uzatma başvurusu olumlu sonuçlanması halinde aynı işverene bağlı olmak şartıyla ilk uzatma başvurusunda en çok iki yıl, sonraki uzatma başvurularında ise en çok üç yıla kadar çalışma izni verilebilmektedir. (UİK m.10/f.2) Farklı bir işveren yanında çalışmak için yapılan başvurularda ise yabancının tekrar çalışma izni alması gerekmekte, süre uzatma hükümleri uygulanmamaktadır.(UİK m.10/f.2) Bu anlamda uzatma başvuruları yabancının aynı işveren bünyesinde çalışması halinde uygulanmakta, farklı bir işveren yanında çalışması halinde süre uzatma söz konusu olmayıp yabancının tekrar çalışma izni alması gerekmektedir.²³⁰

Kanaatimizce, kayıt dışı çalışma ya da çalıştırma amacı gütmeyen yabancı işçi ve işverenlerin çalışma izinlerinin süresinin uzatılmasına ilişkin işlemlerin kolaylaştırılarak izinli yabancı işçi çalıştırmaya teşvik edilebilir. Bu da iş gücü piyasasında kayıt dışı istihdamın önüne geçilmesi için bir yol olabilir.

b) Süresiz Çalışma İzni

Bu çalışma izni Türkiye’de yabancıya, süresiz çalışma hakkı veren çalışma izni olarak tanımlanmıştır.(UİK m.3/1-g) Süresiz çalışma iznine Türkiye’de uzun dönem ikamet izni veya en az sekiz yıl kanuni çalışma izni bulunan yabancılar başvurabilmektedirler.(UİK m.10/f.3) Yabancının süresiz çalışma iznine başvurma şartlarını taşıması yabancıya mutlak bir hak sağlamamaktadır.(UİK m.10/f.3) Buna göre yabancının uzun dönem ikamet izninin bulunması ya da sekiz yıl kanuni çalışma izni bulunması halinde süresiz çalışma izninin verileceği anlamına gelmemektedir. Bu kapsamda süresiz çalışma iznini verecek olan yetkili kuruma

²³⁰ Doğan, s. 212; Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 190; Aydoğan Asar, *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*, 2. bs., Ankara, 2004, s. 237; Çiçekli, s. 111.

takdir yetkisi tanınmıştır.²³¹ Süresiz çalışma iznine başvurmuş ve başvurusu olumlu sonuçlanmış yabancılar, uzun dönem ikamet izninin sağladığı tüm haklardan, özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili mevzuata tabi olmak şartıyla Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanmaktadırlar.(UİK m.10/f.4) Kanunun madde gerekçesinde bu düzenlemenin amacının, 6458 sayılı Kanun kapsamında uzun dönem ikamet izni verilen yabancıların hakları ile süresiz çalışma iznine sahip yabancıların hakları arasında uyum sağlamak olduğu ve süresiz çalışma izni düzenlemesinin sınırlı tutulmaya çalışılmasıdır.²³² Süresiz çalışma iznine sahip olan yabancılar imtiyazlı ve özel bir statü sağlanmıştır.²³³ Zira bu çalışma iznine sahip yabancılar, Türk vatandaşlarına tanınan belli hak ve sorumluluklar dışındaki haklardan Türk vatandaşları gibi yararlanabilmektedirler. Süresiz çalışma izni alan yabancılar Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanmaktadırlar. Ancak bu yabancıların seçme ve seçilme hakkı, kamu görevlerine girme hakkı, askerlik hizmeti yükümlülüğü bulunmamakta olup bu yabancılar Türk vatandaşlarının yapabileceği iş ve meslekleri de icra edememektedirler.²³⁴

c) Bağımsız Çalışma İzni

Bağımsız çalışma izni yabancıya Türkiye’de kendi ad ve hesabına çalışma hakkı veren izin türüdür.(UİK m.3/1-a) Bağımsız çalışma izni, diğer çalışma izinlerinden farklı olarak doğrudan yabancıya ilişkindir. Zira diğer çalışma izinlerinde bir işverene bağlı olarak çalışan yabancıya çalışma izni verilmektedir.²³⁵ Bağımsız çalışma izni, *"limitet şirketlerin şirket ortağı olan müdürüne, anonim şirketlerin şirket ortağı olan yönetim kurulu üyelerine, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin yönetici olan komandite ortağı olan yabancılara ve profesyonel*

²³¹ Aygöl, s. 139; Hamit Tiryaki, *Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri*, 2. bs., İstanbul, 2016, s. 85; Doğan, s. 212; Ergin, s. 45; Çiçekli, s. 116.

²³² TBMM, UİK Tasarısı, m. 10 gerekçesi, s. 25.

²³³ Doğan, s. 213.

²³⁴ Doğan, s. 213; Aygöl, s.139; Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 190.

²³⁵ Erken, *Yabancıların Çalışması*, s. 122; Aygöl, s. 140; Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma*, s. 231; Doğan, s. 167; Asar, s. 238; Ergin, s. 46.

meslek mensubu yabancılara" verilebilmektedir.(UİK m.10/f.5) Profesyonel meslek mensubundan ne anlaşılması gerektiği hususunda Kanunda bir düzenleme yer almamaktadır. Profesyonel meslekler belirli bir uzmanlık ve alanında yeterliliği bulunan kişiler olup bu mesleklerin belirlenmesinde Bakanlığın takdir yetkisi bulunmaktadır.²³⁶ Bağımsız çalışma iznine başvuran yabancılardan başvuruları, uluslararası iş gücü politikası doğrultusunda değerlendirmeye tabi tutulmakta, yabancının mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye'deki yatırımının veya faaliyetin ülke ekonomisine ve istihdama etkisi, şirket ortağı ise sermaye payı ile Uluslararası İş Gücü Politikası Danışma Kurulu²³⁷ önerileri doğrultusunda Bakanlığın belirlediği diğer hususlarla birlikte değerlendirilmektedir.(UİK m.10/f.7) Bağımsız çalışma izni yabancılara süresiz olarak değil süreli olarak verilmektedir. (UİK m.10/f.8)

d) Turkuaz Kart

Yabancı nitelikli iş gücünün iş piyasasında etkin bir şekilde kullanılması amacıyla Turkuaz Kart ilk defa UİK kapsamında düzenlenmiştir.²³⁸ Nitelikli ve yetenekli yabancı iş gücünün Türkiye'de çalışmasının önünü açmak ve istihdamını sağlamak için özel bir düzenleme yapılmıştır.²³⁹ Yabancıların Türkiye'de çalışmasına ilişkin bu düzenleme, UİK kapsamında önemli bir yenilik olarak karşımıza çıkmaktadır.²⁴⁰ Maddenin gerekçesinde, ülkemiz ekonomisi ve istihdamını geliştirerek ilerlemesini sağlayacak, ülkemizi kalkındıracak yatırımlar yapabilecek, bilimsel ve teknolojik gelişmelere katkı sağlayacak, eğitim durumu ve mesleki

²³⁶ **Aygül**, s. 141; **Erken**, Yabancıların Türkiye'de Çalışması, s. 123; **Doğan**, s. 214-215.

²³⁷ Kurul'un amacı mevzuat geliştirme çalışmalarını, ulusal ve uluslararası gelişmeleri ve uygulamaları izlemek, Türkiye'nin ekonomik, sektörel ve bölgesel önceliklerine uygun politika önerilerini Bakanlık'a bildirmektir.

²³⁸ **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 232; **Doğan**, s. 215; **Ergin**, s. 40; **Aygül**, s. 141; **Ergin**, Yabancıların Türkiye'de Çalışma İzinleri, s. 138; **Karagül**, s. 398-399.

²³⁹ **Doğan**, s. 215; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 232; **Ergin**, s. 40; **Aygül**, s. 141; **Ergin**, Yabancıların Türkiye'de Çalışma İzinleri, s. 138; **Karagül**, s. 398-399; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 191.

²⁴⁰ **Doğan**, s. 215; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 232; **Ergin**, s. 40; **Aygül**, s. 141; **Ergin**, Yabancıların Türkiye'de Çalışma İzinleri, s. 138; **Karagül**, s. 398-399; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 19.

deneyimi ile AR-GE ve yenilikçi alanlarında yetişmiş nitelikli yabancı iş gücünün Türkiye'ye kazandırılmasının amaçlandığı belirtilmiştir.²⁴¹ Ancak yenilik olarak getirilen Turkuaz Kart uygulaması, Türkiye'de işsizliğin gitgide artması, yabancı istihdamının vatandaş istihdamının önüne geçme tehlikesinin bulunması, ikamet izninin kolaylaştırılması ve yabancı iş gücünün ucuz olarak çalışması gibi nedenlerle eleştirilmiştir.²⁴²

Turkuaz Kart yabancıya, Türkiye'de süresiz çalışma hakkı, kart sahibinin eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ise ikamet hakkı veren belgedir.(UİK m.3/f.1-ğ) Turkuaz Kart başvurusu, *"uluslararası iş gücü politikası doğrultusunda eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye'deki yatırımının veya faaliyetin ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Uluslararası İş Gücü Politikası Danışma Kurulu önerileri ve Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara"* göre değerlendirilmekte olup şartları sağlayan yabancılara verilmektedir.(UİK m.11/f.1) Nitelikli yabancı, *"uluslararası alanda akademik kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ile bilim, sanayi ve teknoloji ile stratejik kabul edilen bir alanda ülkemiz bakımından öne çıkmış olanlar ya da ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak ulusal ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülen"* kişilerdir.(UİK m.11/f.5)

Uluslararası İş Gücü Kanunu ile getirilen Turkuaz Kart uygulaması hakkında 04.03.2017 tarihinde Turkuaz Kart Yönetmeliği²⁴³ çıkarılmıştır. Turkuaz Karttan kimlerin yararlanacağına ilişkin husus Turkuaz Kart Yönetmeliği m.5 düzenlemesinde daha detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Buna göre,

1. *"Eğitim düzeyi, ücreti, mesleki bilgisi ve deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri nitelikleri itibarıyla yüksek nitelikli iş gücü olarak değerlendirilen,*

²⁴¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi; Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu Raporu, T. 01.07.2016, E.1/127, Karar No:4; <https://www.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf> (08.08.2020); TBMM, UİK Tasarısı, m.11 gerekçesi, s.26.

²⁴² Saygıcı, s. 79.

²⁴³ Turkuaz Kart Yönetmeliği(RG. 04.03.2017/30007).

2. *Yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü, bilimsel ve teknolojik gelişmeye yaptığı katkı ve benzeri özellikleri itibarıyla yüksek nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen,*
3. *Bilimsel ve teknolojik gelişmeye katkı sağlayan veya bilim, sanayi ve teknoloji alanlarında uluslararası düzeyde ülke menfaatleri açısından stratejik kabul edilen çalışmalar ve araştırmalar yapan bilim insanı veya araştırmacı,*
4. *Kültürel, sanatsal veya sportif faaliyetler açısından uluslararası düzeyde başarılı olan,*
5. *Türkiye'nin veya Türk kültürünün uluslararası tanınırlığına veya tanıtımına katkı sağlayan, Türkiye'nin milli menfaatlerine ilişkin hususlarda uluslararası düzeyde faaliyette bulunan” kişilere Turkuaz kart verilebilmektedir. Bununla birlikte geçici koruma kapsamında olan yabancılara Turkuaz Kart verilemeyeceği de yine UİK m.11/f.6 kapsamında belirtilmiştir.*

Turkuaz Kart başvuruları, yurt içinde doğrudan sistem üzerinden, yurt dışında yabancının vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türk dış temsilciliğine, bilgi ve belgelerin elektronik ortamda yüklenmesiyle yabancı ya da yabancı adına yetkili aracı kurum tarafından yapılmaktadır.(TKY m.6) Turkuaz Kart başvurusu yapılırken başvuru sırasında yabancı ve yabancının yakınına ilişkin bilgi ve belgelerin sisteme yüklemesi de gerekmektedir. Ancak Yönetmeliğin geçiş hükümlerinde gerekli teknik altyapı tamamlanana kadar Turkuaz Kart başvurularının e-izin sistemi²⁴⁴ aracılığıyla yapılacağı belirtilmiştir.

Turkuaz Kart başvuruları, uluslararası iş gücü politikası doğrultusunda Genel Müdürlük tarafından oluşturulan puanlama sistemi dikkate alınarak

²⁴⁴ Yönetmeliğin geçiş hükümlerinde e-devlet kapısı üzerinden “Yabancıların Çalışma İzinleri Otomasyonu” aracılığıyla yapılacağı belirtilmiştir. Ancak bu otomasyon sistemi 2018 yılında kaldırılmış ve e-izin sistemine geçilmiştir.

değerlendirilmekte ve puanlama sistemi²⁴⁵ kapsamında yeterli puanı alan başvurular olumlu sonuçlanmaktadır.(TKY m.9)

Turkuaz Kart ilk üç yılı geçiş süresi olmak şartıyla verilmekte ve bu sürede Bakanlıkça işveren veya yabancından yürütülen çalışmalara ilişkin bilgi ve belge istenebilmektedir.(UİK m.11/f.2) Bu üç yıllık geçiş süresi içerisinde iptal edilmeyen Turkuaz Kartta bulunan geçiş süresi kaydı, yabancının başvurusu halinde kaldırılmakta ve yabancıya süreli Turkuaz Kart verilmektedir. Yabancı tarafından yapılan bu başvurunun geçiş süresinin dolmasına yüz seksen gün kalmasından ve her halde geçiş süresi dolmadan yapılabilmekte, süre dolduktan sonra geçiş süresinin kaldırılmasına ilişkin başvurular reddedilmekte ve Turkuaz Kart geçersiz olmaktadır. Turkuaz Kartın ilk aşamada geçici süreli olarak verilmesi doğru bir uygulama olarak karşımıza çıkmakta olup bu geçiş süresi içerisinde Turkuaz Kartı almak isteyen

²⁴⁵ Puanlama sisteminde nelerin dikkate alınacağına ilişkin Turkuaz Kart Yönetmeliği m.11 “(2) Puanlama sisteminin hazırlanmasında;

a) Nitelikli işgücü olarak değerlendirilen yabancı için; öğrenim durumu, öğrenim görülen yükseköğretim kurumunun saygınlığı, ücret düzeyi, üst düzey yönetici olarak, uzmanlık gerektiren yüksek nitelikli işlerde veya Ar-Ge alanında çalışma veya mesleki deneyim, öğrenim ile iş ya da mesleğin uyumu, anadili dışında bildiği yabancı diller ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,

b) Nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen yabancı için; belgelendirilen ya da taahhüt edilen yatırım, ihracat veya istihdam düzeyi, yatırım yapılacak sektörün, bölgenin ve işin niteliği, Türkiye’de sahip olunan taşınır veya taşınmazlar ile fikri veya sınai mülkiyet hakları ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,

c) Bilim insanı veya araştırmacı için; akademik unvan, ulusal ya da uluslararası alanda bilinen yükseköğretim kurumlarında veya bilim ve teknoloji alanında öne çıkmış kuruluşlarda çalışma veya mesleki deneyim, ulusal veya uluslararası kurumlar tarafından tescillenmiş patent, ticari marka veya lisans, inovasyon faaliyetleri, Ar-Ge alanında ya da bilişim, savunma, maden, enerji gibi ülke ekonomisi açısından stratejik sektörlerde önemli görevlerde çalışma ya da mesleki deneyim ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,

ç) Yabancı sporcular için faaliyette bulunduğu spor dalında ferdi ya da kulüp lisansı ile ulusal ya da uluslararası ferdi ya da takım müsabakalarında aldığı dereceleri ya da ödülleri, mensubu olduğu spor kulübünün hukuki statüsü ile ilgili kulübün ulusal veya uluslararası başarıları, uyruğunda bulunduğu ülkede milli sporcu statüsünde olması ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,

d) Fikir ve sanat eseri sahibi yabancılar için eserlerinin bilinirliği, ulusal veya uluslararası ödülleri ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,

e) Türkiye’nin veya Türk kültürünün tanınırılığına veya tanıtımına katkı sağlayan yabancılar için; süresi, sürdürülebilirliği, devamlılığı ve etki alanı gibi bilgileri içeren tanıtım faaliyetleri, fikir ve sanat eserleri, Turkuaz gönüllüsü olarak uluslararası düzeyde yürütülen faaliyetleri ve benzeri kıstasların” esas alınacağı düzenlenmiştir.

yabancının üzerine düşen yükümlülüğü yerine getirip getirmediğinin tespit edilmesi açısından önemli bir durumdur.²⁴⁶

Turkuaz Kart nitelikli yabancı iş gücünün ülkeye kazandırılmasına yönelik bir yol olarak karşımıza çıkmakta olup yabancılara sağladığı haklar ile de özellik arz eden bir durumdur. Bu doğrultuda Turkuaz Kart sahibi yabancılar süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanmaktadırlar.(UİK m.11/f.4)

UİK 11. maddesinde, *“Turkuaz Kart sahibi yabancının, mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına Turkuaz Kart sahibi yakını olduğunu gösteren ve ikamet izni yerine geçen belge verilir”* hükmü yer almaktadır. Bu maddeye göre Turkuaz Kart sahibi yabancıların eş ve bakmakla yükümlü oldukları çocukları da Türkiye’de ikamet hakkına sahip olmaktadır. Turkuaz Kart başvurusu kabul edilen yabancının yakınlarına *“Turkuaz Kart sahibi yakın kartı”²⁴⁷* verilir ve bu kart Turkuaz Kartın geçerlilik süresi içinde ikamet izninin yerine geçmektedir.(TKY m.20/f.1-2)

Turkuaz Kart sahibi yabancıların da Türkiye’de kalış süreçlerinde yararlanacağı ve yararlanamayacağı haklar bulunmaktadır. Turkuaz Kart sahipleri, *“Türkiye’de askerlik yapma yükümlülüğünden muaf olmakla birlikte seçme ve seçilme, kamu görevlerine girme haklarından, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı olup, bu kişilerin, Türkiye’deki ikamet, seyahat, çalışma, yatırım, ticari faaliyet, miras, taşınır ve taşınmaz iktisabı ile ferağı gibi konulara yönelik işlemleri, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından Türk vatandaşlarına uygulanmakta olan mevzuata göre”* yürütülmektedir. (TKY m.19/f.1) Buna göre Turkuaz Kart sahibi yabancılar, özel kanunlarda Türk vatandaşı olma şartının arandığı meslek gruplarından avukatlık, eczacılık, devlet memuru gibi meslekleri icra edememektedirler.²⁴⁸

²⁴⁶ Saygıcı, s. 83.

²⁴⁷ Turkuaz Kart sahibi yakını: *“Turkuaz Kart sahibinin yabancı eşi ile kendisinin veya eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuklarını”* ifade etmektedir.

²⁴⁸ Aygül, s. 143; Doğan, s. 218.

Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve yakınları, *"millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmaması ve geçiş süresi kaydının kaldırılması halinde Bakanlığın teklif etmesi halinde Türk vatandaşlığını"* istisnai yoldan yararlanarak kazanabilmektedirler.(TKY m.19/f.3)

Turkuaz Kart başvuruları, *"uluslararası iş gücü politikası doğrultusunda belirli bir süre için tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, işkolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla Bakanlık tarafından"* sınırlandırılabilir veya durdurulabilmektedir.(TKY m.21)

Turkuaz Kart başvurusu olumlu sonuçlanan yabancının bazı hallerde²⁴⁹ Turkuaz Kartı iptal edilebilmektedir. (TKY m.22)

Kanun kapsamında tüm yabancı koruma statüsü türleri Turkuaz Kart kapsamına dâhil edilmemiştir. Bu doğrultuda geçici koruma statüsü sahibi olan yabancılar Turkuaz Karta başvuramamaktadırlar.(UİK m.11/f.6)

Sonuç olarak kanaatimizce uluslararası iş gücü alanında nitelikli yabancı iş gücünün koruma sağlayan ülkeler açısından kullanılması önemli bir durum ve istihdama kazandırılması doğru bir yaklaşımdır. Bu doğrultuda nitelikli yabancıların ülke ekonomisi ile istihdama katkısının artırılması ve istihdama katılmasının kolaylaştırılması için çeşitli kolaylıklar getirilmiştir. Bunlardan biride Turkuaz Karttır. Turkuaz Kart ile de bu doğrultuda birçok hak getirilmiştir. Turkuaz Kart sahibi yabancılar Türkiye’de bağımsız çalışabilmektedirler. Bir işverene bağımlı olmadan bağımsız çalışan bir yabancı kendi işini kurmakta ve yeni istihdam alanı oluşturmaktadır. Aynı zamanda nitelikli ve eğitimli olan yabancılar bilimin, eğitimin,

²⁴⁹ Bu hallere ilişkin; “a) Turkuaz Kart’ın geçerlilik tarihinden itibaren; altı ay içinde Türkiye’ye gelmemesi ya da mücbir sebep olmaksızın iki yıldan uzun bir süre aralıksız yurtdışında kalması, b) İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığının uygun görüşünün bulunması hâli hariç, pasaportunun veya pasaport yerine geçen belgesinin geçerlilik süresinin uzatılmaması, c) Kanunda belirtilen hükümlere aykırı olarak ya da kayıt dışı çalıştığına tespiti, ç) Yabancının en az bir yıl kesintisiz bir şekilde çalışmadığının tespiti, d) Turkuaz Kart başvurusunun sahte veya yanıltıcı bilgi ve belgelerle yapıldığının sonradan tespiti, e) Geçiş süresi içinde talep edilen bilgi ve belgelerin süresi içinde sunulmaması ya da izleme raporuna göre yabancının Turkuaz Kart sahibi niteliğini kaybettiğinin anlaşılması, f) 6458 sayılı Kanuna göre, Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyecek, vize verilmeyecek veya sınır dışı etme kararı alınacak yabancılardan olduğunun İçişleri Bakanlığınca bildirilmesi, g) Kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından Türkiye’de çalışmasında sakınca olduğunun ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca” bildirilmesidir.

sanatın gelişmesinde fayda sağlamaktadır. Bu da ülkenin ekonomisinin gelişmesine, bilim ve sanat alanlarında ilerlemesine yardımcı olmaktadır. Turkuaz Kart uygulaması ile sağlanan faydaların bulunmasından dolayı Kalkınma Bakanlığı 11.Kalkınma Planında²⁵⁰, Turkuaz Kart'ın geliştirilmesi için Turkuaz Karta ek olarak istihdam alanında nitelikli ve yüksek deneyimli yabancı iş gücünü teşvik edecek mekanizma oluşturulacağını belirtmiştir. Oluşturulacak yeni mekanizmalar ile nitelikli iş gücünden daha etkin yararlanılacaktır. Ancak burada ülkenin ekonomik ve sosyal durumu, göç politikalarının da dikkate alınması gerekmektedir.

e) İstisnai Çalışma İzni

Bakanlıkça belirlenen uluslararası iş gücü politikasına uygun olarak bazı yabancılara istisnalar tanınabileceği ve istisnai çalışma izni verilebileceği belirtilmiştir.²⁵¹ Madde metninde istisnai çalışma izninin tanınabileceği ifade edilmiş ve kesin bir ifade kullanılmamıştır. Bu doğrultuda istisnai çalışma izni verilmesi için gerekli tüm şartların varlığı durumunda bile bu çalışma izninin verilmesi hakkında mutlak bir talep hakkı sağlamamaktadır.²⁵² Burada şartlar mevcut olsa dahi Bakanlığa bir izin verme zorunluluğu değil bir takdir yetkisi verilerek idarenin izin verme konusundaki tasarrufu devam ettirilmiştir.²⁵³

Hangi yabancılara istisnai çalışma izni verileceği hususu sınırlı sayı ilkesiyle sayılmış ve ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Buna göre,

1. *"Eğitim düzeyi, ücreti, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli iş gücü olarak değerlendirilen,*

²⁵⁰ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 11.Kalkınma Planı 2019-2023, Ankara, 2019, <https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> (28.07.2020).

²⁵¹ Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 193; Ergin, s. 46; Doğan, s. 218.

²⁵² Saygıcı, s. 85.

²⁵³ Burak Huysal, "4817 Sayılı Kanun Kapsamında Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri," *T.C. Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*-Prof. Dr. Ayferi Göze'ye Armağan, İstanbul: 2004/1-2, Yayın No.5, s. 448.

2. *Bilim ve teknolojiye katkısı, yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen,*
 3. *Belirli bir süre için işvereni tarafından Türkiye’de gerçekleştirilen bir projede istihdam edilen,*
 4. *İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığı tarafından Türk soylu olduğu bildirilen, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşı olan,*
 5. *Avrupa Birliği üyesi ülke vatandaşı olan,*
 6. *6458 sayılı Kanun uyarınca uluslararası koruma başvurusu sahibi, şartlı mülteci, geçici koruma sağlanan veya vatansız ya da mağdur destek sürecinden yararlanan insan ticareti mağduru,*
 7. *Bir Türk vatandaşı ile evli ve eşiyle Türkiye’de evlilik birliği içinde yaşayan, yabancı devletlerin ve uluslararası kuruluşların Türkiye’deki temsilciliklerinde diplomatik dokunulmazlığı olmadan çalışan*
 8. *Alanındaki başarısı ile uluslararası düzeyde temayüz etmiş olarak bilimsel, kültürel, sanatsal veya sportif amaçla Türkiye’ye gelen yabancılar ve sınır ötesi hizmet sunucuları olan yabancılara" çalışma izni verilebilmektedir.*
- (UİK m.16)

İstisnai çalışma izni kapsamındaki yabancılar UİK m.7 kapsamındaki çalışma izni başvuru usulüne, m.9 kapsamındaki değerlendirme şartlarına ve m.10 kapsamındaki sürelerle ilişkin hükümlerin uygulanmasından istisna tutulmuştur. İstisnai çalışma izni ile istisnai çalışma izninin şartlarını taşıyan yabancılar için esnek bir çalışma izni rejimi belirlenmiştir.²⁵⁴

4. Çalışma İzninden Muafiyet

Türkiye’de çalışmak isteyen bazı yabancılar çalışma izninden muaf tutulmuşlardır. Çalışma izni muafiyeti, "*Bakanlıkça resmi bir belge şeklinde düzenlenen ve geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye’de çalışma izni almaksızın çalışma ve ikamet hakkı veren*" belgedir.(UİK m.3/f.1-ç) Bu tanım doğrultusunda

²⁵⁴

Çiçekli, s. 120.

çalışma izni muafiyeti alan bir yabancı Türkiye’de çalışma izni almaksızın hem çalışma hakkına hem de ikamet hakkına sahip olmaktadır.

a) Muafiyet Kapsamında Olan Yabancılar

Çalışma izni muafiyetine ilişkin hususlar UİK kapsamında düzenlenmiştir. Ancak UİK kapsamında çalışma izni muafiyetinden kimlerin yararlanacağı hususunda tam bir açıklık söz konusu değildir.²⁵⁵ UİK m.6/f.3’e göre “*Diğer Kanunlarda ya da Türkiye’nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı antlaşmalar veya uluslararası sözleşmelerde çalışma izni almadan çalışabileceği belirtilen yabancılar*” çalışma izni almadan çalışabilir veya çalıştırılabilirler. Bununla birlikte UİK m.13 ve 14 hükümlerinde çalışma izni muafiyeti kapsamında değerlendirilecek bazı yabancılar belirtilmiştir. UİK m.13’e göre “*TTK’na göre kurulmuş anonim şirketlerin Türkiye’de ikamet etmeyen yönetim kurulu üyesi, TTK’na göre kurulmuş diğer şirketlerin yönetici sıfatı olmayan ortakları ve Türkiye’de faaliyetleri 180 gün içinde 90 günü geçmeyen sınır ötesi hizmet sunucuları*” çalışma izni muafiyet kapsamında değerlendirilebilmektedir. UİK m.14’e göre ise “*1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi ve 1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi kapsamında bağlı birim sayılan okul, kültür ve din kurumlarında görevli yabancılar, yabancı ülkelerin Türkiye’deki diplomatik ve konsüler temsilciliklerinde ve Türkiye’deki uluslararası kuruluşlarda yukarıda sayılan görevleri yapanların eş ve çocukları ile özel hizmetlerinde çalışan yabancılar*” çalışma izni muafiyeti ile çalışabilmektedirler.

Çalışma izninden muafiyete ilişkin Kanun düzenlemesi ile birlikte Yönetmelik düzenlemesi de bulunmaktadır. 6735 sayılı Uluslararası İş Gücü Kanunu’nun geçici 1. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca Mülga 4817 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin UİK’na aykırı olmayan hükümleri geçerliliğini hala korumakta olup YÇİK Uygulama Yönetmeliğinin m.55 kapsamında²⁵⁶ düzenlenen kişilerde çalışma

²⁵⁵ Doğan, s. 220; Erken, Yabancıların Çalışması, s.111; Çelikel/Öztekin Gelgel, s.195; Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 231; Er, s. 192.

²⁵⁶ Madde kapsamında çalışma izni muafiyetinden yararlanabilecekler;

a) “Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerle çalışma izninden muaf tutulanların,

izni muafiyetinden yararlanmaktadırlar. Bu madde kapsamında çalışma izninden muaf tutulacak kişiler belirlenirken mütakabiliyet ilkesi, uluslararası hukuk ve Avrupa Birliği hukuku esas alınmıştır.²⁵⁷ Ancak çalışma izninden muaf olma durumu ikamet izni alınmasından ve sosyal güvenlik alanından doğan yükümlülüklerinden muaf oldukları anlamına gelmemektedir.²⁵⁸ Muafiyet kapsamında sayılan yabancılar, geliş amaçları, ne kadar süre ile nerede kalacaklarına ilişkin bilgileri, ülkeye giriş yaptıkları tarihten itibaren en geç 30 gün içerisinde ve her halükarda faaliyetlerine

-
- b) Daimi ikametgâhları yurt dışında olup bilimsel, kültürel ve sanatsal faaliyetler amacıyla bir aydan az süreliğine Türkiye'ye gelen yabancıların, sportif faaliyetler amacıyla dört aydan az süre için geçici olarak Türkiye'ye gelen yabancıların,
- c) Türkiye'ye ithal edilen makine ve teçhizatın montajı, bakım ve onarımı, kullanımına ilişkin eğitiminin verilmesi veya teçhizatı teslim almak veya Türkiye'de arızalanan araçların tamiri amacıyla; Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla gelenlerin,
- ç) Türkiye'den ihraç edilen ya da Türkiye'ye ithal edilen mal ve hizmetlerin kullanılmasına ilişkin eğitim amacıyla Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla Türkiye'de bulunanların,
- d) Belgeli turizm işletmelerinin sınırları dışında faaliyette bulunacak fuar ve sirklerde gösteri ve benzeri görevli olarak Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren altı ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla bulunanların,
- e) İki yılı geçmemek ve eğitim süresiyle sınırlı olmak üzere durumunu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlayarak üniversiteler ile kamu kurum ve kuruluşlarına bilgi ve görgülerini artırmak üzere gelen yabancıların,
- f) Sosyo-kültürel ve teknolojik alanlar ile eğitim konularında altı ayı aşmayan bir sürede Türkiye'ye önemli hizmet ve katkı sağlayabilecekleri ilgili mercilerce bildirilenlerin,
- g) Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının (Ulusal Ajans) yürüttüğü programlar kapsamında gelecek yabancıların program süresince,
- ğ) Kapsamı ve süresi konusunda Bakanlık, İçişleri ve Dışişleri Bakanlığı ile Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığının mutabakata vardığı uluslararası stajyer öğrenci programları çerçevesinde staj görececek yabancıların,
- h) Görev süresi sekiz ayı geçmemek kaydıyla Türkiye'ye gelen tur operatörü temsilcisi yabancıların,
- ı) Türkiye Futbol Federasyonunca veya Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünce talepleri uygun bulunan yabancı futbolcular ile diğer sporcu ve antrenörlerin sözleşmeleri süresince,
- i) Gemi adamlarının Eğitim, Belgelendirme ve Vardiya Standartları Hakkında Uluslararası Sözleşme'nin 1/10 Kuralına göre devletlerle yapılan ikili protokoller gereği, ilgili idareden "Uygunluk Onayı Belgesi" almış Türk Uluslararası Gemi Siciline kayıtlı ve kabotaj hattı dışında çalışan gemilerde görev yapan yabancı gemi adamlarının,
- j) Türkiye Avrupa Birliği Mali İşbirliği Programları kapsamında yürütülen projelerde görevlendirilen yabancı uzmanlar" çalışma izninden muaftır.

²⁵⁷ Er, s. 192.

²⁵⁸ Tevfik Bayhan, "Yabancıların Çalışma İzni Uygulamasında Yeni Düzenlemeler Neler Getiriyor", *Mali Çözüm Dergisi*, s. 97, 2010, s.305-306.

başlamadan önce bulundukları yerin emniyet makamlarına bildirerek ikamet tezkeresi almak zorundadırlar.²⁵⁹ Aynı zamanda bu yabancılara ilişkin sosyal güvenlikten doğan yükümlülüklerin de yerine getirilmesi gerekmektedir.²⁶⁰

Çalışma izni muafiyetinden yararlanabilecek yabancı kapsamında son olarak mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişiler bulunmaktadır.(YUKK m.89/f.4)

Çalışma izni muafiyetine tabi tutulan yabancılar incelendiğinde muafiyet kapsamında olan yabancıların ülkeye önemli katkılar sağlayacak, alanında nitelikli ve eğitimli olan kişiler olduğu görülmektedir. Çalışma izni muafiyeti ile alanında nitelikli ve eğitimli olan yabancıların Türkiye’de çalışma izni almaksızın çalışmaları kolaylaştırılmakta ve nitelikli yabancı iş gücünün iş piyasasında yer alması sağlanmaktadır.²⁶¹

b) Muafiyet Başvurusu

Çalışma izni muafiyet başvuruları, yurt içinde doğrudan ÇSGB’na, yurt dışında ise yabancının vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilik ya da başkonsolosluklarına yapılabilmektedir.(UİK m.13/f.2) Çalışma izni muafiyetinin yurt dışından yapıldığı hallerde başvurunun yapıldığı Türkiye Cumhuriyeti Büyükelçilikleri veya başkonsoloslukları başvuruyu Bakanlığa iletmektedir. Çalışma izni muafiyet başvuruları yetkili kurum aracılığıyla da yapılabilmektedir. (UİK m.13/f.3) Ancak çalışma izni muafiyet başvurusu yapabilecek olan diplomatik ve misyon temsilciliklerinde çalışacak yabancılar ise başvurularını Dışişleri Bakanlığına yapabilmektedirler.(UİK m.14) Dışişleri Bakanlığına yapılan başvurular Dışişleri Bakanlığınca ÇSGB’na bildirilmekte ve muafiyet kapsamında olan yabancılar için çalışma izni muafiyet belgesi düzenlenmesinde İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü aranmaktadır.

Bakanlık, çalışma izni başvurularının değerlendirilmesini uluslararası iş gücü politikasına göre yapmakta olup, başvuruların değerlendirilmesinde ilgili kamu

²⁵⁹ Bayhan, s. 305-306.

²⁶⁰ Bayhan, s. 305-306.

²⁶¹ Aygül, s. 149; Doğan, s. 220; Asar, s. 239.

kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütlerinin görüşlerini de almaktadır. Çalışma izni başvurusunda bulunan yabancının başvurusunun uygun olması ve olumlu değerlendirilmesi halinde, Bakanlık tarafından başvuru yapan yabancıya çalışma izni muafiyet belgesi verilmektedir.(UİK m.13/f.5) Ancak çalışma izni başvurusunda eksik bilgi ve belgelerin bulunması halinde eksiklikler tamamlanıncaya kadar başvuru değerlendirmeye alınmamaktadır.(UİK m.13/f.4) Başvurunun ertelenmesi halinde erteleme süresi, bilgi veya belge eksikliklerinin tamamlanmasını geciktiren mücbir bir sebebin varlığının resmi bir makamdan belgelendirildiği haller dışında, otuz gün olup erteleme süresi sonunda tamamlanmayan başvurular reddedilmektedir.

5. Çalışma İzni ile Muafiyetinin Geçerliliği ve İptali

Çalışma izni ve çalışma izni muafiyetinin hangi hallerde geçerliliğini kaybedeceği ve iptal edileceğine ilişkin hususlar UİK m.15 kapsamında belirtilmiştir. Buna göre çalışma izni ve çalışma izni muafiyetinin süresinin sona ermesi veya Bakanlıkça iptal edilmesi halinde çalışma izni geçerliliğini kaybetmektedir. Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti yabancının veya işverenin talebi dışında olan sebeplerle de iptal edilebilmektedir. Bu sebepler UİK m.15/f.2’de yer almaktadır. Buna göre,

1. *“Çalışma izni veya çalışma izni muafiyetinin, geçerlilik tarihinden itibaren altı ay içinde Türkiye’ye gelmemesi,*
2. *İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığının uygun görüşünün bulunması hâli hariç, pasaportunun veya pasaport yerine geçen belgesinin geçerlilik süresinin uzatılmaması,*
3. *Bu kanunda belirtilen hükümlere aykırı olarak çalıştığının tespiti,*
4. *Çalışmasının herhangi bir nedenle sona ermesi,*
5. *Çalışma izni başvurusunun sahte veya yanıltıcı bilgi ve belgelerle yapıldığının sonradan tespiti,*
6. *Turkuaz Kart kapsamında olması ve geçiş süresi içinde talep edilen bilgi ve belgeleri sunmaması ya da bunların niteliklerini kaybettiğinin anlaşılması,*

7. 6458 sayılı Kanun gereğince Türkiye'ye girişlerine izin verilmeyecek, vize verilmeyecek veya sınırdışı etme kararı alınacak yabancılardan olduğu İçişleri Bakanlığınca bildirilmesi,
8. Kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından Türkiye'de çalışmasında sakınca olduğunun ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca bildirilmesi,
9. Sağlık sebepleri veya zorunlu kamu hizmeti gibi mücbir sebepler dışında süreli çalışma izinlerinde aralıksız olarak altı aydan, bağımsız ve süresiz çalışma izinlerinde ise aralıksız olarak bir yıldan uzun süre Türkiye dışında kalması,
10. Turkuaz Kart sahibi olması halinde yurt dışında kalış süresinin Bakanlıkça belirlenen süreyi aşması hallerinde, ÇSGB tarafından" çalışma izni iptal edilebilmektedir.

6. Çalışma İzninin Sınırlandırılması

Yabancıların aldıkları çalışma izinleri mutlak bir hak sağlamayıp, bu izinler sınırlandırılabilir. Bu doğrultuda çalışma izinleri, Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı sözleşmelerden doğan haklar saklı kalmak kaydıyla ve mütakabiliyet ilkesi çerçevesi içerisinde, iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik koşulların gerekli kıldığı hallerde sınırlandırılabilir.(UİK m.12/f.3) Bu sınırlandırma tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu, mülki ve coğrafi alan için belirli bir süre ile yapılabilir. Her somut durum kendi içerisinde değerlendirilmekte ve buna göre sınırlama yapılmaktadır. Çalışma izninin sınırlandırılması ilişkin madde kapsamında sayılan sebeplerle bu sınırlandırmayı kimin yapacağı açık değildir. YÇİHK Uygulama Yönetmeliği'nin 20. maddesinde bu sınırlandırmayı ÇSGB²⁶²'nin yapacağı, UİK tasarısının madde gerekçesinde²⁶³ ise sınırlandırmayı Bakanlar

²⁶² YÇİHK Uygulama Yönetmeliği 20 düzenlemesinde bakanlık olarak Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı düzenlenmiştir. Ancak 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile adı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olmuştur.

²⁶³ TBMM, UİK tasarısı, m.12 gerekçesi, s. 26.

Kurulunun yapacağı belirtilmiştir.²⁶⁴ Ancak, 9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiş ve Bakanlar Kurulu'nun yetkileri Cumhurbaşkanına aktarılmıştır. Bu itibarla Kanundaki bu sınırlandırmanın Cumhurbaşkanı tarafından uygulanacağı düşünülebilir.²⁶⁵

Madde kapsamında sayılan sınırlandırma gerekçeleri açısından iki ya da çok taraflı antlaşma hükümleri saklı tutulmuştur. Zira sınırlandırma nedenlerinden biri de milletlerarası antlaşmalara aykırı olmamasıdır.²⁶⁶ Bununla birlikte UİK m.12/f.2'de, *“yurt dışından yapılan başvuruya istinaden çalışma izni verilen yabancı, çalışma izninin geçerliliğinin başladığı tarihten itibaren altı ay içinde Türkiye'ye gelmek zorundadır. Bu süre içinde Türkiye'ye gelmeyen yabancının çalışma izninin”* iptal edileceği belirtilerek bir sınırlandırma yer almaktadır. Bu sınırlandırma ile yabancıların yurt dışından yaptıkları çalışma izni başvurularının olumlu cevaplanması halinde altı ay içinde Türkiye'ye gelme şartı getirilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında yabancılara çalışma izni verilmesinde tam bir serbestlik olmadığı, ülkenin mevcut istihdam durumu, ekonomik ve iş piyasasındaki gelişmeler gibi subjektif koşullara göre sınırlandırma getirilebileceği anlaşılmaktadır.

7. Çalışma İzni Kararlarına Karşı Yargı Yolu

Yabancının çalışma izni veya muafiyet başvurusunun reddi halinde, çalışma izni veya muafiyet başvurusu ret olan kişiye ret kararı 7201 sayılı Tebligat Kanunu²⁶⁷ hükümlerine göre tebliğ edilmektedir.(UİK m.21) Ret kararının tebliğ, işverene veya bağımsız çalışma izni, süresiz çalışma izni ya da Turkuaz Kart sahibi kişiye yapılabilmektedir. Ancak Kanunda süreli çalışma izni başvuru sahiplerine bizzat tebligat yapıp yapılmayacağı hususu açıkça belirtilmemiştir. Kanaatimizce Kanunda çalışma izni ve muafiyet başvurularının reddi veya belgelerin iptali kararlarının işverene tebliğ yapılması hallerinde, süreli çalışma iznine sahip işçiye de

²⁶⁴ Aygül, s. 133.

²⁶⁵ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 235; Aygül, s. 133.

²⁶⁶ Çelikel/ Öztekin Gelgel, s. 197; Aygül, s. 135; Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 235.

²⁶⁷ 11.02.1959 tarih ve 7210 sayılı Tebligat Kanunu(RG. 19.02.1959/10139).

bizzat tebliğ yapılmalıdır.²⁶⁸ Bu doğrultuda yabancınn gerekli yargı yollarına başvurabilmesi veya yasal olarak çalışma hakkına sahip olmadığını bilerek ülkeyi terk etmesi açısından önem arz etmektedir.²⁶⁹

Tebliğ alan kişi, çalışma izni veya muafiyet başvurusu ret kararlarına karşı ilk olarak itiraz edebilir veya daha sonra dava açabilmektedir.(UİK m.21/f.2) İlgililer, bu Kanun kapsamında verilen kararlara karşı, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde Bakanlığa itiraz edilebilir. Bakanlık tarafından itirazın da reddedilmesi hâlinde ilgililer idari yargı yoluna başvurabilirler.

Burada dikkat edilmesi gereken husus yabancıya tanınan itiraz ve dava açma hakkından hangisinin önce kullanılacağıdır. Bu konuda UİK m.21/f.2’de yabancıların önce itiraz yoluna gideceği itirazın reddedilmesi halinde ise idari yargı yoluna başvurabileceği belirtilmiştir. Bu doğrultuda yabancınn ilk itiraz hakkını kullanması ve itiraz neticesinde alacağı karara göre idari yargı yoluna başvurması gerekmektedir.

Bakanlık tarafından verilen kararlara karşı itiraz yoluna yabancı bizzat gidebileceği gibi vekili aracılığı ile de gidebilir. Ret kararına karşı yapılan itirazlar Bakanlıkça incelenecek ve inceleme neticesinde itirazın kabulü ya da reddi yönünde bir karar verilecektir. Bakanlık tarafından itiraza karşı verilen kararlar madde uyarınca kesin olmayıp bu kararlara karşı yargı yolu açıktır. Bu durumda çalışma izinleri ile ilgili olarak Bakanlığa yapılan itirazın reddedilmesi ya da cevap verilmemesi halinde, yabancıya altmış gün içinde idare mahkemesine dava açma hakkı verilmektedir.²⁷⁰ Yabancıların çalışma izni veya muafiyetinin reddi halinde Bakanlığın verdiği kararlara karşı açılacak davada görevli mahkeme idare mahkemesi, yetkili mahkeme idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yer mahkemesidir.²⁷¹

²⁶⁸ **Ergin**, Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri, s. 147.

²⁶⁹ **Ergin**, Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri, s. 147.

²⁷⁰ Hakan **Arslan**, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri Rejimi”, *Çimento İşverenleri Dergisi*, Eylül-Ekim 2008, S. 5, C. 22, s. 19.

²⁷¹ **Saygıcı**, s. 116; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, s. 234.

İdare mahkemelerinin kararlarına karşı İdari Yargılama Usul Kanunu²⁷² m.45 uyarınca "*başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesi istinaf yoluna*" başvurulabilmektedir. İYUK m.46 ile Bölge İdare Mahkemesinin hangi kararlarına karşı temyiz yoluna başvurulabileceği ise sayılmak suretiyle belirtilmiştir. Ancak yabancıların çalışma izinlerine ilişkin kararlara karşı temyiz yoluna başvurulup başvurulmayacağı belirtilmemiştir. Yargı yolları konusunda UİK ve UİK Uygulama Yönetmeliği taslağında²⁷³ da bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak UİK m.18 düzenlemesinde, "*serbest bölgelerde çalışacak yabancıların, bu Kanunda düzenlenen idari itiraz ve yargı yolu, bildirim ve sosyal güvenlik yükümlülüğü ve denetleme maddelerinin uygulanmayarak bu yabancılara 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun* ²⁷⁴ " uygulanacağı belirtilmiştir.²⁷⁵ İYUK m.46/k hükmünde, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun(SBK) uygulanmasından doğan davaların temyiz edilebileceği belirtilmiştir. Yabancıların, bu madde uyarınca çalışma izinlerine ilişkin kararlara karşı temyiz yoluna başvurulabileceği düşünülebilir.²⁷⁶ Ancak UİK m.18 kapsamında olan yabancıların istisna olarak değerlendirilmesi ve geniş yorumlanmaması gerekmektedir.²⁷⁷ İYUK m.46 kapsamında yabancıların çalışma izinlerine ilişkin kararlara karşı temyiz yoluna başvurulabileceği hususu açıkça düzenlenmediği için yabancıların çalışma izinleri konusunda Bölge İdare Mahkemesinin kararlarına karşı temyiz yoluna

²⁷² 06.01.1982 tarih ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu(RG. 20.01.1982 /17580).

²⁷³ Uluslararası İşgücü Kanununun Uygulama Yönetmeliği henüz yürürlüğe girmemiş olup taslak halindedir. Bu nedenle 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun geçici 1. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca halen yürürlükte bulunan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin mevcut düzenlemelerinden Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam edilmektedir.

²⁷⁴ 06.06.1985 tarih (RG. 15.06.1985/18785).

²⁷⁵ **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, s. 238-239

²⁷⁶ **Saygıcı**, s. 116; **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, s. 238-239.

²⁷⁷ **Saygıcı**, s. 116.

başvurulamayacağı ve istinafta verilen kararların kesin olduğu kanaati doğmaktadır.²⁷⁸

Bakanlık çalışma izni verilmesi konusunda takdir yetkisine sahiptir.²⁷⁹ Çalışma izni veya muafiyet başvurularının reddine neden olan sebepler kanunda düzenlenmiş olup düzenlenen nedenler doğrultusunda Bakanlığa değerlendirme yetkisi tanınmıştır. Bakanlıkça verilen çalışma izni veya muafiyet başvurusunun reddi kararlarına karşı İdare Mahkemesinde açılan bir davada İdare Mahkemesi tarafından verilen ret kararının hangi açılardan inceleneceği önem kazanmaktadır.²⁸⁰ İdare Mahkemesi bu kararlara karşı inceleme yaparken “yerindelik denetimi” yapamamakta, mahkemenin yargı yetkisi idarî eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı kalmaktadır.²⁸¹ Çalışma izni başvurusunun, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler veya kamu güvenliği gerekçesi ile Bakanlık tarafından reddedilmesi halinde mahkeme bu hâlleri değerlendirme konusu yapamamaktadır.²⁸²

D. Yabancılar Yasaklanan Meslek ve Sanatlar

Türkiye’de yabancıların bazı meslek ve sanatları icra etmeleri yasaklanmıştır. Türkiye’de çalışmak isteyen yabancılar, ancak mevzuat ile yabancılar yasaklanmayan meslek ve sanat alanlarında çalışabilmektedirler. Türkiye’de yabancılar yasaklanan meslekler sadece kamu görevleri olmayıp bunun yanı sıra serbest meslek olarak yapılan, profesyonel bağımsız çalışılan meslek alanları da olmaktadır.²⁸³ Bu meslekler kuralları belirli bir kanunla düzenlenen, genelde belirli

²⁷⁸ Nuray **Ekşi**, “2014 Yılında Kabul Edilen İdari Yargıda İstinaf Müessesesinin Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Açılacak İdari Davalara Etkisi”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 1, S. 1, Ocak-Haziran 2015, s. 38; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, s. 238-239; **Saygıcı**, s. 116.

²⁷⁹ Mustafa **Cin**, “Yabancıların Çalışma İzinleri,” *Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası*, 2005, C. 8, S. 1, s. 9; **Aygül**, s. 126.

²⁸⁰ **Cin**, Yabancılar Çalışma, s. 9.

²⁸¹ **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, s. 238-239; **Cin**, Yabancılar Çalışma, s. 9; **Saygıcı**, s. 116.

²⁸² **Cin**, Yabancılar Çalışma, s. 9.

²⁸³ **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 89; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, s. 244.

meslek odası kuralları olan ve profesyonel nitelik taşıyan kişiler tarafından yapılan mesleklerdir.²⁸⁴ Uluslararası İş Gücü Müdürlüğü'nün internet sitesinde²⁸⁵ Türk vatandaşlarının çalışabileceği ve yabancıların çalışmalarının yasak olduğu meslekler belirtilmiştir. Bunlar;

1. *“Diş tabipliği, dişçilik, hastabakıcılık. (Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun uyarınca)*
2. *Eczacılık (Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun uyarınca)*
3. *Veterinerlik (Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun uyarınca)*
4. *Özel hastanelerde sorumlu müdürlük (Husuf Hastaneler Kanunu uyarınca)*
5. *Avukatlık (Avukatlık Kanunu uyarınca)*
6. *Noterlik (Noterlik Kanunu uyarınca)*
7. *Özel güvenlik görevlisi (5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun m.10)*
8. *Kara suları dahilinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan ihracı, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, kaptanlık, çarkçılık, katiplik, tayfalık vb. (Kabotaj Kanunu uyarınca)*
9. *Gümrük müşavirliği (4458 sayılı Gümrük Kanununun m.227 gereğince)*
10. *Turist rehberliği (6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanununun m.3 gereğince)”* belirtilen mesleklerdir.

²⁸⁴ **Ayan**, s. 162; **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 88; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 209; **Doğan**, s. 234.

²⁸⁵ [https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/calisma-izni/turk-vatandaslarina-hasredilen-meslekler/\(03.08.2020\)](https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/calisma-izni/turk-vatandaslarina-hasredilen-meslekler/(03.08.2020))

1. İş Hukukunda Yabancılar Yasaklanan Meslek ve Sanatlar

4857 sayılı İş Kanunu'nda²⁸⁶ işçinin vatandaşlık bağına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.²⁸⁷ Yabancılar mevzuata uygun bir şekilde çalışma izni almak kaydıyla 4857 sayılı Kanunu'na tabi olarak Türkiye'de çalışabilirler.²⁸⁸

854 sayılı Deniz İş Kanunu(DİK)²⁸⁹ "*denizlerde, göllerde ve akarsularda Türk bayrağını taşıyan ve yüz ya da daha yukarı grostonluk gemilerde bir hizmet akdi ile çalışan gemi adamları ve bunların işverenleri*" hakkında uygulanmaktadır.(DİK m.1) Bununla birlikte bu kanun hükümleri mütakabiliyet esaslarına göre Türk gemi adamlarına aynı mahiyette haklar tanıyan devletlerin uyuğundan olup, bu kanun kapsamına giren gemilerde çalışan gemi adamlarına uygulanmaktadır.²⁹⁰ Kanun kapsamına giren gemilerde yabancı gemi adamı çalıştırılması da mümkündür.²⁹¹

Mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda²⁹² sendika kurucu olabilmek için Türk vatandaşı olmak şartı aranmaktaydı. Ancak bu şarttan dolayı yabancılar Türkiye'de sendika kurucusu olamamakta, sendikaların denetim ve yönetiminde bulunamamakta, sendika işyeri temsilciliği yapamamaktaydılar.²⁹³ Bu Kanunu yürürlükten kaldıran 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda(STİSK)²⁹⁴ sendika kuruculuğu ve Yüksek Hakem Kuruluna katılacak üyeler için Türk vatandaşı olma şartı aranmamıştır. (STİSK m.6). Değişiklik ile yabancılar sendika kurucusu olabilmekte ve işçi ve işverenler adına Yüksek Hakem Kurulu'na katılabilmektedirler.²⁹⁵

²⁸⁶ 22.05.2003 tarih (RG. 10.6.2003/25134).

²⁸⁷ **Ergin**, s. 18.

²⁸⁸ **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 246.

²⁸⁹ 20.04.1967 tarih (RG. 29.04.1967/12586).

²⁹⁰ **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 246.

²⁹¹ **Asar**, s. 157.

²⁹² 05.05.1983 tarih (RG. 07.05.1983/18040).

²⁹³ **Ergin**, s. 19.

²⁹⁴ 18/10/2012 tarih (RG. 7.11.2012/ 28460

²⁹⁵ Melis **Kutlu**, "Türkiye'de Yabancılar Yasak Olan Meslek Grupları" , *İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y. 3, S. 1, 2017, s. 111-112.

6940 sayılı Riyaseticumhur Senfoni Orkestrası Kuruluşu Hakkında Kanun²⁹⁶ kapsamında orkestra konserlerinde solist ya da orkestra şefi olarak yerli ve yabancı işçilerin çalışması mümkündür.²⁹⁷

2. Sektör ve Mesleğe Göre Getirilen Sınırlamalar

a) Eğitim Alanı

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu²⁹⁸ kapsamında yabancı uyruklu öğretim elemanları özel sektörde sözleşmeli personel olarak çalışabilmektedirler. (YÖK m.34) Yükseköğretim kurumlarında çalışacak yabancı uyruklu öğretim elemanları *"ilgili fakülte, enstitü veya yüksekokul yönetim kurulu önerisi ve üniversite yönetim kurulunun görüşü ile YÖK tarafından verilen ön izin ile birlikte ÇSGB'dan alınacak çalışma izni doğrultusunda"* çalışabilmektedirler. Atanan yabancı uyruklu öğretim elemanları diğer öğretim elemanlarının tabi olduğu Yükseköğretim Kanunu hükümlerine tabidirler. Yükseköğretim Kanunu'nun m.34 hükmüne 02.07.2018 tarihinde 703 sayılı KHK²⁹⁹ ile yeni bir fıkra eklenmiştir. Eklenen fıkra ile yabancı uyruklu öğretim elemanı sayısı dolu öğretim elemanı kadrosu sayısının %2'sini geçmemektedir.

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu(ÖÖKK)³⁰⁰ kapsamında çalışacak yabancılar, UİK hükümleri doğrultusunda görevlendirilmektedirler.(ÖÖKK m.8/f.9) Kanunun ilgili düzenlemesinin devamında *"Türkçeden başka dille öğretim yapan ve yabancılar tarafından açılmış bulunan okulların kurucuları ile müdürleri, Türkiye Cumhuriyeti uyruklu, Türkçe veya Türkçe kültür dersleri öğretmenliği yapma niteliğini taşıyan ve öğretim dilini bilenlerden birini, Türk müdür başyardımcısı olarak çalışma izni düzenlenmek üzere valiliğe önerebilecekleri"*

²⁹⁶ 25.3.1957 tarih (RG. 29.3.1957 / 9572).

²⁹⁷ **Ergin**, s. 20-21; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 246.

²⁹⁸ 04.11.1981 tarih (RG. 06.11.1981/17506)

²⁹⁹ 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (RG. 02.07.2018/30473) ; <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3.htm> (15.07.2020).

³⁰⁰ 08.02.2007 tarih unu(RG. 14.02.2007/26434)

belirtilmiştir.(ÖÖKK m.8/f.10) Aynı zamanda "*Öğretim dilini bilen Türkçe veya Türkçe kültür dersleri öğretmeni bulunmaması hâlinde, okulun öğretim dilinde özel alan eğitimi görmüş, Türkiye Cumhuriyeti uyruklu öğretmenlere de*" bu görev verilebilmektedir.(ÖÖKK m.8/f.10) Bununla birlikte Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun Uygulama Yönetmeliği³⁰¹ kapsamında özel eğitim kurumlarında çalışacak müdür ve müdür yardımcılarının Türk vatandaşı olması gerekmektedir.³⁰²

b) Sağlık Alanı

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun(TŞSTİDK)³⁰³ kapsamında doktorluk ve ebelik mesleğini yapabilmek için Türk vatandaşlığı aranmaktaydı. Ancak bu şart doktorluk mesleği açısından 2011 yılında 663 sayılı KHK³⁰⁴ ile kaldırılmış ve yabancıların da Türkiye'de doktorluk mesleği yapabilmesinin önü açılmıştır.³⁰⁵ Bu düzenlemenin sonrasında 2012 yılında Özel Hastaneler Yönetmeliği'nde³⁰⁶ değişiklik yapılarak özel hastanelerde Sağlık Bakanlığından izin alınması şartıyla yabancı doktor ve doktor dışı personel çalıştırılabileceği belirtilmiştir. Ebelik mesleği açısından da 2014 yılında yapılan değişiklikle³⁰⁷ Türk vatandaşı olma şartı kaldırılmış ve yabancıların da Türkiye'de ebelik mesleğini yapabilmesinin önü açılmıştır. Yabancı doktor ve doktor dışı personelin çalışma esas ve usullerinin nasıl olacağına ilişkin de 2012 yılında Yabancı Sağlık Mensuplarının Türkiye'de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik³⁰⁸ kabul edilmiştir.³⁰⁹ Yabancılar açısından doktorluk ve

³⁰¹ Özel Öğretim Kurumları Uygulama Yönetmeliği (RG. 20.03.2012/28239).

³⁰² Ayan, s. 165.

³⁰³ 11.04.1928 tarih (RG. 14.04.1928/863)

³⁰⁴ 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (R.G. 02.11.2011/28103); <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/11/20111102M1-3.htm> (15.07.2020).

³⁰⁵ Çelikel/ Öztekin Gelgel, s. 211.

³⁰⁶ Özel Hastaneler Yönetmeliği(RG. 27.03.2002/24708).

³⁰⁷ 02.01.2014 tarih (R.G 18.01.2014/28886)

³⁰⁸ Yabancı Sağlık Mensuplarının Türkiye'de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik (RG. 22.02.2012/28212).

³⁰⁹ Çelikel/ Öztekin Gelgel, s. 211.

ebelik esleğine konulan yasak, sosyal ve ekonomik sebepler ile özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına sahip, ülke düzeyinde mesleki gelişmeyi sağlayacak nitelikli iş gücünden faydalanılmasının sağlanmak istenmesidir.

Türkiye’de dış hekimliği görevini yapabilmek için Türk olmak ve Türkiye’de eğitim veren dış hekimliği fakültesinden diploma sahibi olmak şartları bulunmaktadır.(TŞSTİDK m.30) Hasta bakıcılık mesleği içinde Türk vatandaşı olma şartı aranmıştır. (TŞSTİDK m.63) Bu şart her iki meslek açısından aynı şekilde 2012 yılında Yabancı Sağlık Mensuplarının Türkiye’de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik kapsamında da korunmuştur. Bu meslekler açısından kuralın istisnası, Türk soylu yabancılardır.(Yönetmelik m.2/f.2) Türk soylu yabancılardan 2527 sayılı Kanun³¹⁰ uyarınca dış hekimliği ve hasta bakıcılık mesleklerini icra etmelerinde bir engel bulunmamaktadır. Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği³¹¹ kapsamında yabancı doktor ve dış hekimleri Türkiye’deki sağlık kurumlarında uzmanlık eğitimi görebilmektedirler. Yabancıların doktorluk mesleğini icra etmeleri yönünde bulunan yasaklar kaldırılmış ve Türkiye’de doktorluk yapabilmelerinin önü açılmıştır. Ancak yabancıların dış hekimliği mesleğini icra etmeleri yönünde değişiklik yapılmamıştır.

6283 sayılı Hemşirelik Kanunu’nda³¹² aranan Türk vatandaşlığı şartı 2011 yılında 663 sayılı KHK ile kaldırılmıştır. Yapılan değişiklikler neticesinde Kanun hükümlerine göre hemşire unvanı kazanmış olan kişiler Türkiye’de hemşirelik mesleğini icra edebilmektedirler.

6343 sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına, Türk Veteriner Hekimliği Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun³¹³ kapsamında veteriner mesleğini yapabilmek için Türk vatandaşı olma şartı aranmış olup yabancı uyruklu kişiler Türkiye’de veterinerlik mesleğini icra edememektedirler.

³¹⁰ 25.09.1981 tarih (RG. 29.09.1981/14473).

³¹¹ Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği(RG. 26.04.2014/28983).

³¹² 25.02.1954 tarih (R.G.02.03.1954/8647)

³¹³ 09.03.1954 tarih (R.G. 18.03.1954/8661)

6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun(EEHK)³¹⁴ eczacılık mesleğinin yapılmasına ilişkin Türk vatandaşı olma şartı aranmıştır.(EEHK m.2) Bu şart 2012 yılında çıkarılan Yönetmelik ile de korunmuştur.(Yönetmelik m.2/f.1)Bu kuralın istisnası, Türk soylu yabancılardır.(Yönetmelik m.2/f.2)

2219 sayılı Hususi Hastaneler Kanunu³¹⁵ kapsamında yabancıların Türkiye’de özel hastane açması hususunda herhangi bir yasak öngörülmemiştir. Buna göre yabancılar Türkiye’de özel hastane açabilmektedirler. Ancak Kanun m.9 kapsamında özel hastanelerin mesul müdürlerinin Türk vatandaşı bir doktor olması gerektiği belirtilmiştir.

c) Basın Yayın Alanı

Basın Kanunu’nun³¹⁶ m.5’e göre her süreli yayının bir sorumlu müdürü olacağı belirtilmiştir. Ancak sorumlu müdürün vatandaşlığına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Madde düzenlemesinde Türk vatandaşı olmayan kişiler için mütekabiliyet (karşılıklılık) koşulu aranmıştır. Bu şarta göre Türk vatandaşlarının sorumlu müdür olarak çalışabildikleri ülkelerde o ülkelerin vatandaşları da mütekabiliyet esası uyarınca Türkiye’de süreli yayınların sorumlu müdürü olarak çalışabileceklerdir.³¹⁷

Matbaalar Kanunu’nda³¹⁸ matbaa alanındaki çalışmalarda yabancıların çalışmasına ilişkin bir sınırlama ya da yasal düzenleme mevcut değildir.³¹⁹ Kanunun m.1 hükmünde matbaa kurulması izne bağlı olmayıp ancak matbaa açılmadan evvel kurulacağı yerin en büyük mülkiye amirine bir beyanname verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Beyannamede matbaayı açacak olan kimse ve varsa ortak veya mümessillerin (temsilci) vatandaşlıklarının belirtilmesi gerektiği de düzenlenen hususlardan biridir.

³¹⁴ 18.12.1953 tarih (R.G.24.12.1953/8591)

³¹⁵ 24.05.1933 tarih (05.06.1933/2419)

³¹⁶ 09.06.2004 tarih (RG. 26.04.2004/25504).

³¹⁷ **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 250; **Ergin**, s. 34.

³¹⁸ 15.07.1950 tarih (RG. 27.07.1950/7564).

³¹⁹ **Eksi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 250.

6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun³²⁰ yabancıların sermaye paylarına ilişkin kısıtlama belirtilmiştir. Buna göre *"bir medya hizmet sağlayıcı kuruluştan doğrudan toplam yabancı sermaye payı, ödenmiş sermayenin yüzde ellisini geçmemekte ve yabancı gerçek ve tüzel kişiler ödenmiş sermayenin en fazla yüzde ellisine"* sahip olabilmektedirler.³²¹

d) Adalet Alanı

2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu³²² kapsamında hakimlik ve savcılık mesleğini sadece Türk vatandaşları yapabilmekte olup yabancıların bu meslekleri icra etmeleri mümkün değildir.

1512 sayılı Noterlik Kanunu'nun³²³ m.7/f.1'e göre noterlik stajına kabul edilmek için Türk vatandaşı olmak gerekmektedir. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun³²⁴ m.3/a hükmünde avukatlığa kabul şartlarından biri Türk vatandaşı olmaktır. Kanunun avukat ortaklığı kenar başlıklı m.44/b hükmünde ise yabancı sermayeyi teşvik mevzuatı çerçevesinde *"Türkiye'de faaliyet gösterecek yabancı avukatlık ortaklıklarının, bu Kanuna ve avukatlık ortaklığı düzenlemesine uygun olarak kurulmuş olmak şartıyla sadece yabancı hukuklar ve milletlerarası hukuk alanlarında danışmanlık hizmeti"* verebilmektedirler.

e) Denizcilik Alanı

Türk Uluslararası Gemi Sicili Kanunu ile 491 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un³²⁵ gemi adamlarının uyruğu ve istihdamı kenar başlıklı m.9'a göre *"Türk Uluslararası Gemi Siciline tescil edilen gemilerde ve yatlarda donatanın yabancı veya Türk olmasına bakılmaksızın kaptanın Türk vatandaşı olması esastır. Donatanın Türk vatandaşı olması halinde ise ayrıca*

³²⁰ 05.02.2011 tarih (RG. 03.03.2011 /27863).

³²¹ **Ayan**, s. 168.

³²² 24.02.1983 tarih (RG. 24.02.1983 /17971).

³²³ 18.01.1972 tarih (RG. 05.02.1972 /14090).

³²⁴ 19.03.1969 tarih (RG. 07.04.1969 /13168).

³²⁵ 16.12.1999 tarih (RG. 21.12.1999 /23913).

diğer gemi ve yat personel sayısının en az %51'i için Türk vatandaşı olma şartı" aranacağı belirtilmiştir.

Türkiye Sahillerinde Bakliyatı Bahriye(Kabotaj) ve Limanlarla Kara Suları Dahilinde İcra'yı San'at ve Ticaret Kanunu'nun³²⁶ m.1'e göre *"Türkiye sahillerinin bir noktasından diğerine yolcu ve mal taşımak; sahiller limanlar dahilinde liman işleri ve kılavuzluk yapmak sadece Türk bayraklı gemilere"* tanınmıştır. Aynı zamanda yabancı bayraklı gemiler sadece Türk limanlarından yabancı limanlara veya yabancı limanlardan Türk limanlarına yolcu ve yük taşıyabileceklerdir. Bununla birlikte m.2 hükmünde *"Nehir ve göller ile Marmara havzasıyla boğazlarda bilumum kara suları ile karasularına dahil bulunan körfez, liman, koy ve diğer yerlerde vapur, römorkör, istimbot, motorbot, mavna vs. araçlarla nakliyat ve ticaret, münhasıran Türk vatandaşları tarafından"* yapılabileceği belirtilmiştir. Kanun m.3 kapsamında ise *"Karasuları dahilinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan, sedef, kum, çakıl vs. ihracı, enkaz kaldırma, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, deniz bakkallığı, bütün deniz araçlarında kaptanlık, çarkçılık, katiplik, tayfalık ve amelelik, iskele ve rıhtım hamallığı, deniz esnaflığının sadece Türk vatandaşları tarafından yapılabileceği"* hususları yer almaktadır. Son olarak geçici olmak ve hiçbir hak temin etmemek şartıyla yabancı gemilerde ve petrol arama ve üretim faaliyetlerinde kullanılan deniz araçlarında ve Türk gemilerinde yabancı uzmanların, kaptanların ve tayfaların çalışmasına m.4 uyarınca Hükümet izin verebilecektir.

f) Devlet Memurluğu Alanı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu³²⁷ m.48 kapsamında devlet memurluğuna kabulde özel ve genel şartlar düzenlenmiştir. Devlet memurluğuna kabulde genel şartlar kapsamında Türk vatandaşı olma şartı aranmaktadır. Madde uyarınca yabancılar devlet memurluğu görevini icra edememektedirler. Ancak bu düzenlemenin istisnası Türk soylu yabancılarıdır. Buna göre Türk soylu yabancılar

³²⁶ 19.04.1926 tarih (RG. 28.04.1926/358)

³²⁷ 14.07.1965 tarih (RG. 23.07.1965/12056)

güvenlik teşkilatı ve Türk silahlı kuvvetleri haricinde devlet memurluğu ve diğer meslek gruplarında çalışma izni almak şartıyla çalışabilmektedirler.³²⁸

g) Diğer Alanlar

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu³²⁹ m.119'a göre kurul başkan ve üyelerinin Türk vatandaşı olması gerekmektedir.

Kadastro Bilirkişileri Hakkında Yönetmeliği³³⁰ m.5 hükmüne göre bilirkişi olacak kişilerin Türk vatandaşı olması şartı aranmıştır.

772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Hakkında Kanun³³¹ m.3'e göre çarşı ve mahalle bekçisi görevini yapabilmek için Türk vatandaşı olma şartı aranmaktadır.

6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu³³² m.3'de turist rehberi görevini yapabilmek için Türk vatandaşı olma şartı aranmaktadır.

4458 sayılı Gümrük Kanunu³³³ m.227'de gümrük müşavir ve yardımcılarının Türk vatandaşı olması şartı aranmaktadır.

5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunu'nun³³⁴ m.10/1'e göre özel güvenlik görevlilerinin Türk vatandaşı olması gerekmektedir.

3213 sayılı Maden Kanunu³³⁵ m.6'a göre maden hakları, medeni hakları kullanmaya ehil Türk vatandaşlarına, madencilik yapabileceği statüsünde yazılı Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiliğe haiz şirketlere verileceği belirtilmiştir.

³²⁸ **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 251.

³²⁹ 06.12.2012 tarih (RG. 30.12.2012/28513).

³³⁰ Kadastro Bilirkişileri Hakkında Yönetmelik(RG. 28.10.1987/19618).

³³¹ 14.07.1966 tarih (RG. 22.07.1966/12355).

³³² 07.06.2012 tarih (RG. 22.06.2012/28331).

³³³ 27.10.1999 tarih (RG. 04.11.1999/23866).

³³⁴ 10.06.2004 tarih (RG. 26.06.2004/25504).

³³⁵ 04.06.1985 tarih (RG. 15.06.1985/18785)

1618 sayılı Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği Kanunu³³⁶ m.3 uyarınca yabancı uyruklu seyahat acenteleri yurt dışına tur düzenleyemeyecektir.

3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu³³⁷ m.4 kapsamında söz konusu meslekler Türk vatandaşları tarafından yapılabilmektedir. Kanun m.8 kapsamında da yabancı serbest muhasebeci mali müşavirlerin, mütakabiliyet şartı ile bu unvan altında mesleklerini Türkiye’de de yapmalarına Cumhurbaşkanı onayı ile izin verilebileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen kanunlar kapsamında bulunan görev ve mesleklerden kanun kapsamında izin verilenleri yabancı uyruklu kişiler icra edebilecek olup izin verilmeyip yasaklanan görev ve meslekleri Türk vatandaşı olan kişiler icra edebileceklerdir.

1982 Anayasası kapsamında “herkes” ifadesi kullanılarak çalışma hakkı hususunda vatandaş yabancı ayrımı yapmamıştır. Ancak bu ayrım yapılmamış ise de yabancıların çalışma hakkı sınırsız olmayıp bazı özel kanunlar ile yabancıların kimi meslek gruplarında çalışması yasaklanmıştır.³³⁸ Yabancıların çalışmasının yasaklandığı meslek grupları incelendiğinde kamu sağlığı, kamu güvenliği, kamu düzeni ve kamu yararının dikkate alındığı görülmektedir.³³⁹ Bunların yanı sıra ulusal iş gücü piyasasının korunması, sosyal ve ekonomik dengenin korunması açısından yabancılara getirilen bu sınırlamalar kanaatimizce yerindedir.

E. Türkiye’de Yabancıların Çalışmasına İlişkin Politikalar

Son yıllarda Türkiye’ye gerçekleştirilen yoğun göç hareketleri neticesinde Türkiye, yabancıların çalışmasına yönelik politikalar geliştirmek zorunda kalmıştır. Bu doğrultuda yabancılara ilişkin mevzuat oluşturulması ve mevzuatın uygulanabilmesi için kurumlar oluşturulmuştur. Ancak sadece mevzuat ve kurumlar

³³⁶ 14.09.1972 tarih (RG. 28.09.1972/14320)

³³⁷ 01.06.1989 tarih 3 (RG.13.06.1989/20194)

³³⁸ Melis **Kutlu**, “Türkiye’de Yabancılara Yasak Olan Meslek Grupları”, *Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y. 3, S. 1, Haziran 2017, s. 112.

³³⁹ **Kutlu**, s. 112; Aysel **Çelikel**, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzni ve Ulusal Programda Öngörülen Düzenleme”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 22, S. 2, 2002, s. 110.

için yapılan düzenlemeler, yabancıların çalışma hayatında var olması için yeterli değildir. Yabancıların Türkiye’de çalışmasının doğru ve yeknesak bir şekilde yönetilmesi için hem hükümet hem de Bakanlık tarafından politikalar oluşturulması gerekmektedir. Yabancıların Türkiye’de çalışması hususunda beş temel politika belirlenmiştir. Belirlenen politikalar, nitelikli yabancı iş gücünün çekilmesi, kayıt dışı yabancı istihdamın azaltılması, uluslararası göçe uyum sağlanması, Türk istihdamının korunması, yabancı istihdamına ilişkin kurumsal kapasitenin geliştirilmesidir.³⁴⁰

Nitelikli yabancı iş gücünün çekilmesi politikası 10.Kalkınma Planı’nda³⁴¹ belirtilmiştir. Kalkınma planı kapsamında nitelikli iş gücü politikasının amacının, nitelikli insan gücünden yararlanmak suretiyle kalkınma süreçlerini rekabetçi bir hale getirmek, nitelikli beyin gücünden yararlanmak, kamu ve araştırma merkezleri arasındaki iş birliğini geliştirip uygun ortam ve koşullar sağlamak suretiyle Türkiye’yi cazibe merkezi haline getirmek olduğu belirtilmiştir.³⁴² 10.Kalkınma Planı kapsamında nitelikli yabancı iş gücünün çekilmesi politikası “*Ülkenin ekonomik ve sosyal yapısını destekleyecek şekilde seçici bir yaklaşımla nitelikli yabancı iş gücü artırılacak ve yabancı kaçak işçi sayısı azaltılacaktır.*” şeklinde ifade edilmiştir.³⁴³ Nitelikli yabancı iş gücünün Türkiye’ye çekilmesi için bazı tedbirler öngörülmüştür. Öngörülen bu tedbirler, yurtdışından gelen nitelikli yabancıların araştırma ve üretim altyapısı gelişmiş illere yönlendirilmesi, yabancı uyruklu araştırmacıların ve ailelerinin oturma izni ile çalışmalarına ilişkin süreçlerin kolaylaştırılmak suretiyle koşullarının iyileştirilmesi, yabancı uyruklu araştırmacıların Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığına geçişinin kolaylaştırılması³⁴⁴, Türkiye’ye gelen nitelikli yabancı insan gücü için Turkuaz Kart uygulamasının

³⁴⁰ **Erken**, Yabancıların Çalıştırılması, s. 221.

³⁴¹ T.C Kalkınma Bakanlığı, 10.Kalkınma Planı 2014-2018, Ankara, 2013. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf> (20.07.2020).

³⁴² 10.Kalkınma Planı, s.188.

³⁴³ 10.Kalkınma Planı, s.50.

³⁴⁴ 10.Kalkınma Planı, s.189.

geliştirilmesi³⁴⁵ ve nitelikli yabancıların ülkemizde istihdam edilmesinin teşvik edilmesi³⁴⁶ şeklindedir.

Kayıt dışı istihdamın azaltılması politikası 10.Kalkınma Planı kapsamında genel bir politika olarak öngörülmüştür. Bu politikanın ortaya çıkmasının en önemli sebebi Türkiye’de kayıt dışı istihdamın azaltılarak ülkenin ekonomik ve sosyal kayıplarının önüne geçmektir.³⁴⁷ Kayıt dışı istihdamın azaltılmasına yönelik tedbir olarak yetkili kurumlar tarafından denetim faaliyetleri ile toplumun ilgili kesimlerine yönelik bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerinin artırılmasıdır.³⁴⁸

Uluslararası göçe uyum sağlanması politikası 10.Kalkınma Planı kapsamında “Ülkemize yurtdışından gelen göçmen, uluslararası korumaya muhtaç olanlar, kaçak işçiler ve transit geçiş yapanlara ilişkin etkin bir izleme ve takip sistemi oluşturulacak ve uluslararası koruma statüsü tanınan kişilerin ülkeye uyumu desteklenecektir.” şeklinde belirtilmiştir. Buna göre ülkemize gelen yabancıların, ülkemize uyumlarının sağlanması için bir izleme ve takip sisteminin oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda ÇSGB tarafından geçici koruma altında bulunan yabancıların Türkiye’de iş gücü piyasasına erişimlerinin sağlanması için geçici koruma altındaki yabancıların çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti almak suretiyle yasal olarak çalışma imkânı tanınması, bu yabancıların çalışmasına yönelik işverenlere ve çalışanlara bilgilendirici faaliyetlerin yapılması, yabancıların çalışmasına yönelik mali yardımları içeren uluslararası projelere destek olunması yönünde çalışmalar bulunmaktadır.³⁴⁹

³⁴⁵ T.C Kalkınma Bakanlığı, 10.Kalkınma Planı(2014-2018):2016 yılı programı, s.168.

³⁴⁶ T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Stratejik Plan 2017-2021, 2016, s.37.

³⁴⁷ 10.Kalkınma Planı, s.47; **Aslantürk/Tunç**, s. 18; **Arslan**, s. 5.

³⁴⁸ T.C. Kalkınma Bakanlığı, 10.Kalkınma Planı (2014-2018): 2017 Yılı Programı, s. 161.

³⁴⁹ **Barış Teksoy**, “Yabancıların Çalışma Hakkı İle İlgili Güncel Gelişmeler,” Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu, , 21-22 Nisan 2016, s. 255; **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 225; Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Türkiye 2. Ulusal Gözden Geçirme Raporu “Ortak Hedefler için Sağlam Temeller”, 2019, s. 48, https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/03/Surdurulebilir-Kalkinma-Amaclari-Turkiye-2nci-Ulusal-Gozden-Gecirme-Raporu_TR-WEB.pdf (21.07.2020).

Türk istihdamının korunması politikasının amacı, Türkiye’ye olan yabancı iş gücü göçü neticesinde Türk istihdamının olumsuz etkilenmesinin önlenmesi ve Türk istihdamının korunmasıdır. ÇSGB tarafından Türk istihdamının korunmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Yapılan bu çalışmalar, bir işveren yanında çalışacak yabancıların çalışmasını sınırlayacak kriterlerin getirilmesi, yabancıların yoğun çalıştığı sektör ve mesleklere Türk istihdamını artıracak çalışmaların yapılması ve yabancı çalıştırılacak yerlere sayı sınırlaması getirilmesidir.³⁵⁰

Yabancı istihdamında, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi politikasına ilişkin ÇSGB tarafından 2017-2021 yılları için Stratejik Planında³⁵¹ kurumsal kapasiteyi geliştirme bir stratejik amaç olarak belirlenmiştir. Yabancıların istihdamı konusunda genel yetkili ve merkezi kurum olarak ÇSGB belirlenmiş olup Bakanlığın kapasitesinin geliştirilmesi önemli bir durum arz etmektedir. Bakanlık 2003 yılında 4817 sayılı Kanun ile çalışma izni veren genel yetkili kurum olarak belirlenmiş ve 2016 yılında çıkan 6735 sayılı Kanun ile hem çalışma izni yetkisi genişletilmiş hem de yabancı istihdamı politikasını belirleme yetkisi verilmiştir.³⁵² Bakanlığın etkinliğinin artırılması amacıyla kurumsal, mali ve personele ilişkin kaynaklar oluşturulmuştur.³⁵³

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Temmuz 2019 tarihinde 11.Kalkınma Planını³⁵⁴ açıklamıştır. Açıklanan Kalkınma Planı kapsamında “*nitelikli insan, güçlü toplum*” politikası oluşturulmuştur. Bu politika doğrultusunda, “*öncelikli sektör alanlarında yatırım yapılacağı, yabancı kişilere ve ailelerine ikamet ve çalışma izni verilmesinde öncelik ve kolaylık sağlanacağı, Turkuaz Karta ilave olarak nitelikli ve yüksek deneyimli yabancı iş gücünü teşvik edecek mekanizma oluşturulacağı, yabancı personel çalıştırılmasını kolaylaştırıcı*

³⁵⁰ Aslantürk/Tunç, s. 18; Erken, Yabancıların Çalışması, s. 226.

³⁵¹ [http://www.sp.gov.tr/tr/stratejikplan/s/1371/Calisma+ve+Sosyal+Guvanlik+Bakanligi+2017-2021\(21.07.2020\)](http://www.sp.gov.tr/tr/stratejikplan/s/1371/Calisma+ve+Sosyal+Guvanlik+Bakanligi+2017-2021(21.07.2020))

³⁵² Özdemir, s. 304; Erken, Yabancıların Çalışması, s. 226-227.

³⁵³ Erken, Yabancıların Çalışması, s. 226-227.

³⁵⁴ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 11.Kalkınma Planı 2019-2023, Ankara, 2019. <https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> (21.07.2020).

tedbirlerin alınmasına yönelik düzenlemeler yapılacağı, nitelikli yabancı uyruklu akademisyenlerin toplam istihdamı oranı içindeki payının artırılacağı ve nitelikli yabancıların çalışacağı sektörlerin belirlenmesine yönelik sektör çalışmaları" yapılacağı belirtilmiştir.³⁵⁵

Sonuç olarak kanaatimizce Türkiye bünyesinde giderek artan yabancı iş gücü karşısında Türk iş gücü piyasası olumsuz etkilenmektedir. Türkiye, bu olumsuz etkilerin önlenmesi ve etkilerinin ortadan kaldırılması için politikalar geliştirmekte ve tedbirler almaktadır. Bu politika ve tedbirler ile sağlıklı bir iş gücü, toplumsal yapı ve milli ekonomi oluşturmak amaçlanmaktadır. Türkiye’de yabancıların çalışmasına yönelik belirlenen politikalar arasında en çok uygulanan ve karşımıza çıkan politika nitelikli yabancı iş gücünün çekilmesi politikasıdır. Bununla birlikte iş gücü piyasasında kayıt dışı istihdamın azaltılması ve iş gücü piyasasının korunması açısından kayıt dışı yabancı istihdamın azaltılması politikası karşımıza çıkmaktadır. Türkiye tarafından oluşturulan ve uygulanan tüm politikalar incelendiğinde Türkiye’nin iş gücü piyasası ile ekonomisinin korunması ve geliştirilmesi açısından çok önemli olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda mevcut politikaların uygulanmasına devam edilmek suretiyle yeni durumlara göre geliştirilen eylem planlarının oluşturulması gerekmektedir. Politikaların etkin bir şekilde uygulanması ile göç ile gelen yabancıların istihdamının olumsuz etkilerinin azaltılması sağlanacaktır.

II. GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKI

A. Hukuki Süreci

Uluslararası koruma türlerinden biri olan geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara sağlanan korumayı ifade etmektedir. Bu koruma türünde devletler büyük kitlelere

³⁵⁵ 11.Kalkınma Planı, s. 140-143.

koruma sağlamakta ve bu durumda devletlere büyük sorumluluklar getirmektedir. Bundan dolayı devletler geçici koruma statüsü ile kalan yabancıların temel haklarını kısıtlamadan kontrollü bir şekilde çalışma hakkı statüsü sağlamaya çalışmaktadırlar. Türkiye’de 2011 yılında kitlesel akın ile gelen yabancılara sağlanacak geçici koruma statüsüne ilişkin herhangi bir mevzuat düzenlemesi mevcut değildi. Bu doğrultuda YUKK m.91’de kanuni dayanağını bulan geçici koruma, 22.10.2014 tarih ve 2014/6683 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılmış olan Geçici Koruma Yönetmeliği ile ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin çıkarılması ile 28/04/2011 tarihinden itibaren Suriye’de meydana gelen olaylar sebebiyle, Suriye’den kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye vatandaşları, vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınmışlardır.³⁵⁶ Geçici koruma altına alınan yabancıların çalışma esas ve usulleri ile çalışma hakkına ilişkin hususlar İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak ÇSGB teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir.(GKY m.29)

Ülkemizde geçici koruma altına alınan yabancı sayısının çok olması, ülkelerine dönüşlerinin ve ülkemizde kalışlarının uzaması neticesinde bu yabancıların ülkeye uyumlarının sağlanması gerekmiştir. Bu yabancıların topluma uyumlarının ve hayatlarını idame ettirebilmelerinin sağlanması için özel bir yönetmelik ile detaylı bir düzenleme yoluna gidilmiştir. Çıkarılan yönetmelik ile aynı zamanda bu yabancıların iş gücü piyasasında kayıt dışı ve ucuz iş gücü olarak çalıştırılmalarının engellenerek haksız rekabetin, kayıt dışı iş gücü çalıştırmanın önüne geçmek amaçlanmıştır.³⁵⁷ Bu kapsamda Bakanlar Kurulu tarafından 2016 yılında Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik çıkarılmış ve geçici koruma altına alınan yabancıların çalışma hakkı detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

³⁵⁶ **Yılmaz**, s. 135-136; **Yılmaz Eren**, s. 179-180; **Çiçekli**, s. 314-315; **Çelikel/ Öztekin Gelgel**, s. 166; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 152; **Dürgen**, s. 170.

³⁵⁷ **Şeyma Başbuğ**, “Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Karşılaştıkları Çalışma Sorununa İlişkin Bir İnceleme”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 3, S. 6, 2017, s. 144; **Dönmez Kara**, s 153-154; **Yılmaz Eren**, Geçici Koruma Statüsü, s.121; **Teksoy**, s. 255; **Aslantürk/Tunç**, s. 19.

B. Geçici Koruma Kapsamında Çalışma Hakkı

1. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti Başvuruları

Geçici koruma kapsamında olan yabancıların Türkiye’de çalışabilmeleri için hem kanun hem de yönetmelik ile bazı özel şartlar getirilmiştir. Buna göre hem UİK hem de GKÇİY kapsamında geçici koruma statüsü sahibi olan yabancıların Türkiye’de çalışabilmeleri için ilk olarak ÇSGB’den çalışma izni almaları gerekmektedir. Ancak geçici koruma kapsamında olan yabancılar çalışma izni başvurularını, hem UİK m.17/f.1 hem de GKÇİY m.5/f.2 uyarınca geçici koruma kimlik belgelerinin düzenlendiği tarihten 6 ay sonra yapabilmektedirler. Yapılan başvurular e-Devlet üzerinden doğrudan ÇSGB’na yapılabilmektedir.(GKÇİY m.5/f.1) Bununla birlikte geçici koruma kapsamında olan yabancının çalışmak için başvuruda bulunduğu iş ve mesleğin yabancılara yasaklanan iş ve mesleklerden olmaması gerekmektedir. Bu doğrultuda kanunlarda sadece Türk vatandaşları tarafından icra edilmesine izin verilen iş ve meslekler için yapılan başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlemde kaldırılmaktadır.(GKÇİY m. 6/f.2)

Geçici koruma kapsamında olan yabancıların bazı iş ve mesleklerde çalışabilmeleri için ön izin almaları ön koşuldur. Bu hususta sağlık meslek mensuplarının Sağlık Bakanlığı’ndan, eğitim meslek mensuplarının ise Milli Eğitim Bakanlığında veya Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından ön izin almaları gerekmekte, ön izin alınmadan yapılan başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlemde kaldırılmaktadır.(GKÇİY m. 6/f.3) Bir başka şart ise, geçici koruma kapsamındaki yabancıların kendilerine kalış hakkı verilen ilde çalışmak üzere başvuruda bulunuyor olmalarıdır. Bu doğrultuda geçici koruma sağlanan yabancılara çalışma iznine başvuru hakkı verilirken Geçici Koruma Yönetmeliğinin 24 üncü maddesi uyarınca yabancının kalmasına izin verilen iller esas alınmaktadır.(GKÇİY m.7/f.1) Geçici koruma altındaki yabancılar, kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle herhangi bir sakınca görülmediği hallerde, Genel Müdürlükçe belirlenen illerde kalmalarına izin verilebilmektedir.(GKÇİY m.24) Buna göre geçici koruma kapsamındaki yabancılar, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün ikamet için belirlediği ilde çalışmak üzere başvuruda bulunabilmektedirler.

Geçici koruma kapsamında olan yabancılar her türlü çalışma iznine başvurabilmektedirler. Ancak bu durumun istisnasını UİK m.11/f.6 kapsamında yer alan Turkuaz Kart oluşturmaktadır. Buna göre geçici koruma kapsamında olan yabancılar Turkuaz Kart için başvuru yapamamaktadırlar. Geçici koruma kapsamında olan yabancılar UİK m.16 hükmünde çalışma izninin istisnai olarak verilebileceği yabancılar arasında sayılmıştır. Buna göre geçici koruma kapsamında olan yabancılar istisnai çalışma izni başvurusunda da bulunabilmektedirler.

Çalışma izni türlerinden olan bağımsız çalışma iznine ilişkin GKÇİY kapsamında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.³⁵⁸ Yönetmelik kapsamında düzenleme olmayan hususlarda, GKÇİY m.13/f.2 uyarınca 4817 sayılı Kanun hükümleri ile YÇİHK Uygulama Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.³⁵⁹ Buna göre YÇİHK Uygulama Yönetmeliği'nin bağımsız çalışma izni kenar başlıklı m.36 hükmünde, *"yabancılar Türkiye'de en az beş yıl kanuni ve kesintisiz olarak ikamet etmiş olması, çalışmalarının, ekonomik kalkınma açısından katma değer yaratması ve istihdam üzerinde olumlu etki yapacak olması koşuluyla bağımsız çalışma izni verilebileceği"* belirtilmiştir. Madde kapsamında düzenlenen 5 yıl kanuni ve kesintisiz olarak ikamet etmiş olması şartları UİK m.27/f.7 uyarınca yürürlükten kaldırılan mülga YÇİHK'da da yer almaktaydı. Ancak yürürlüğe giren UİK kapsamında bağımsız çalışma izni için bu şartlar düzenlenmeyerek kaldırılmıştır. Bu doğrultuda geçici koruma kapsamındaki yabancılar için de 5 yıl kanuni ve kesintisiz olarak ikamet etme şartı aranmayacaktır.

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışma izni muafiyetine başvurabilmeleri için geçici koruma kapsamında olduğunu belirten geçici koruma kimlik belgesinin ve yabancı kimlik numarasının olması, çalışma izni muafiyeti başvurusunun yapıldığı tarih itibarıyla geçici koruma süresi olan en az altı ayın doldurulmuş olması, yabancıya kalma hakkı sağlanan il kapsamında, sadece mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışmak üzere başvuru yapılmış olması gerekmektedir.(GKÇİY m.5/f.4) Mevcut şartları taşıyan geçici koruma

³⁵⁸ Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 202.

³⁵⁹ Doğan, s. 229; Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 202.

kapsamındaki yabancılar, çalışma izni muafiyeti başvurularını geçici koruma sağlanan il valiliğine yapabilmekte ve ilgili valilik tarafından da Bakanlığa bildirilmektedir.(GKÇİY m.5/f.4) Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma kapsamında yabancılara il ve kota sınırlaması getirilebilmektedir.(GKÇİY m.5/f.5) Bununla birlikte geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışma izni başvurusunda bulunabilmesi için GKÇİY m.7/f.1 ve GKY m.24 hükümleri uyarınca kendilerine kalış hakkı verilen ilde çalışmak üzere başvuruda bulunuyor olmaları gerekmektedir.

Geçici Koruma kapsamındaki yabancılar açısından çalışma izni uzatma başvurularına ilişkin GKY ve GKÇİY’de düzenleme bulunmamaktadır.³⁶⁰ Geçici koruma kapsamındaki yabancılar açısından çalışma izninin uzatılmasında özel bir durum olmadığından yabancıların çalışma izninin uzatılmasına ilişkin genel hükümler uygulanacaktır.³⁶¹

Dernek, vakıf veya kar amacı gütmeyen kuruluşlarda geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışması hususu GKÇİY m.11 kapsamında yer almaktadır. Buna göre geçici koruma kapsamındaki yabancılar, *"kamu yararına çalışan dernek, vakıf, vergi muafiyeti tanınan vakıflar, insani yardım hizmeti"* faaliyetlerinde bulunabilmektedirler. Geçici koruma kapsamındaki yabancıların bu kapsamdaki işlerde çalışabilmeleri için ÇSGB başvurulması gerekmektedir. Kamu yararına çalışan dernekler dışında kalan dernek, dernek şube veya temsilcilikleri, federasyonlar, konfederasyonlar, yabancı dernekler ve merkezleri yurt dışında bulunan dernekler ile vakıf dışında kâr amacı gütmeyen kuruluşların Türkiye’deki şube veya temsilciliklerin geçici koruma kapsamındaki yabancıları çalıştırmak için Bakanlığa başvurabilmekte ve İçişleri Bakanlığı’nın olumlu görüşü aranmaktadır.(GKÇİY m.11/f.2) Bu doğrultuda GKÇİY m.11/f.2 kapsamında olan yabancılar için İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü aranmakta olup Bakanlığın olumlu görüşünün bulunmaması halinde başvuru değerlendirmeye alınmamaktadır. Bu doğrultuda madde hükmünün ilk fıkrası kapsamındaki kurumlarda çalışacak

³⁶⁰ A.Turan, s. 150.

³⁶¹ A.Turan, s. 150.

geçici koruma kapsamındaki yabancılar için İçişleri Bakanlığının görüş bildirmesine ilişkin bir husus düzenlenmemiştir.³⁶² Bu doğrultuda ilk fıkra kapsamındaki kurumlarda çalışmak için yapılacak başvurularda İçişleri Bakanlığı'nın olumlu görüşü aranmamaktadır.³⁶³

2. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti Başvurularının Değerlendirilmesi

Geçici koruma kapsamında olan yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesine ilişkin hususlar GKÇİY m.6 vd. ile UİK m.17 kapsamında düzenlenmiştir. İlk olarak geçici koruma kapsamında olan yabancılar, yabancılara yasaklı olan iş ve mesleklerde çalışmamaktadırlar.(GKÇİY m.6/f.2) Geçici koruma kapsamında olan yabancılar için yasaklı olmayan iş ve mesleklerde çalışma izni başvurusu yapmaları halinde yaptıkları çalışma izni başvuruları ÇSGB tarafından belirlenen değerlendirme kriterleri uyarınca incelenmektedir.(GKÇİY m.6/f.1) Geçici koruma kapsamındaki yabancılar, ön izin alınması gereken bir iş veya meslek alanında çalışma izni başvurusu yapması halinde ilgili kurumdan ön izin alması gerekmektedir.(GKÇİY m.6/f.3) Ön izin alınması gereken bir iş veya meslek grubunda ön izin alınmaması halinde başvuru değerlendirilmemektedir.

Geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvuru hakkı, Göç Politikalar Kurulu kararları ve Bakanlığın uluslararası iş gücü politikası dikkate alınarak il, süre, sektör, işkolu, iş ve meslek bakımından sınırlandırılabilir.(UİK m.17/f.6) Bu doğrultuda GKÇİY m.7'de coğrafi sınırlandırma, m.8'de kota sınırlandırması yer almaktadır.

GKÇİY m.7 kapsamında geçici koruma altında olan yabancılar açısından coğrafi bir sınırlama getirilmiştir. Geçici koruma sağlanan yabancılara çalışma iznine başvuru hakkı verilirken, GKY m.24 kapsamında yabancının kalmasına izin verilen iller esas alınmaktadır. Yabancının bulunduğu iller Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen illerdir.³⁶⁴ Bir ilde kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu

³⁶² Doğan, s. 229; Yılmaz Eren, s. 227.

³⁶³ Doğan, s. 229; Yılmaz Eren, s. 227.

³⁶⁴ Doğan, s. 230; Çelikel/Öztekin Gelgel, s. 203.

sağlığı yönüyle çalışma izni verilmesinde sakınca görüldüğü İçişleri Bakanlığı'na bildirilmesi halinde çalışma izni Bakanlıkça durdurulabilmekte veya verilmiş çalışma izinleri uzatılmamaktadır.(GKÇİY m.7/f.2) Ancak, yabancının bulunduğu ilde kalma hakkı devam ediyorsa, önceden verilen ve geçerliliği devam eden çalışma izinleri, iznin sona erdiği tarihe kadar kullanılabilir.

Geçici koruma kapsamında yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde düzenlenen diğer bir hususta GKÇİY m.8 kapsamında istihdam kotasıdır. Bakanlık tarafından, geçici koruma sağlanan yabancı istihdamı kotası, her subjektif duruma göre değişen oranlarda uygulanabilmektedir. Çalışma izni için başvuru işyerinde çalışan geçici koruma kapsamındaki yabancı sayısı işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu geçmemektedir.(GKÇİY m.8/f.1) Bu kota belirlenirken sektör ve illere göre açık iş ve işe yerleştirmeler ile o işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısı dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte toplam çalışan sayısı ondan az olan işyerlerinde, en fazla bir geçici koruma kapsamındaki yabancının çalışmasına izin verilebilmektedir.(GKÇİY m.8/f.2) Bu madde kapsamında düzenlenen istihdam kotasının istisnasını yabancının çalıştırılacağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatandaşı bulunmadığının belgelendirilmesi hali oluşturmaktadır.(GKÇİY m.8/f.3) Bir işyerinde çalıştırılacak geçici koruma kapsamındaki yabancı yüzde onluk istihdam kotasını aşıyor ve istihdam edilmek isteniyor ise bu yabancı için il müdürlüklerinden istihdam kotası uygulanmayabileceğine yönelik belgenin alınması gerekmektedir.³⁶⁵

3. Çalışma İzni Verilmesi ve Hükümleri

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışma izni başvurularının olumlu değerlendirilmesi halinde Bakanlık tarafından çalışma izni verilebilmekte ve bu durum İçişleri Bakanlığı tarafından işverene bildirilmektedir.(GKÇİY m.9/f.1) Çalışma izni alınması işlemlerinin tamamlanabilmesi için geçici koruma kapsamındaki kişilerin gerekli değerli kâğıt bedeli ve çalışma izni harcını yatırması

³⁶⁵ Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Uygulama Rehberi, s. 5, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/47594/gecici-koruma-saglanan-yabancilarin-calisma-izinlerine-dair-uygulama-rehberi.pdf> (05.08.2020).

gerekmektedir.³⁶⁶ Başvurusu Bakanlık tarafından olumlu değerlendirilen geçici koruma kapsamındaki yabancılara verilen çalışma izinleri için çalışma izin kartı bastırıldıktan sonra PTT kargo ile işveren adresine gönderilmektedir.³⁶⁷

Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışması için geçici koruma sağlanan yabancılara verilen çalışma izni muafiyetlerinin ilgili valiliğe bildirilmesi gerekmektedir.(GKÇİY m.9/f.2)

Geçici koruma kapsamındaki yabancılara çalışma izni verilmesinin bazı sonuçlarının olacağı mevzuat kapsamında belirtilmiştir. Bu doğrultuda ilk olarak geçici koruma kapsamındaki yabancılara verilen “*geçici koruma kimlik belgesi*” bu yabancılar için Türkiye’de kalış hakkı sağlamaktadır.(GKY m.25) Ancak bu belge ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelerle eşdeğer sayılmamakta, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımamakta, süresinin ikamet izni toplamında dikkate alınmamakta ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamamaktadır.(GKY m.25) Bununla birlikte çalışma izinleri ikamet izinlerinin yerine geçmemektedir.(GKY m.29/f.5)

Geçici koruma kapsamında olan yabancılardan çalışma izni veya çalışma izni muafiyetine sahip olmaları bu yabancılara Türkiye’de mutlak bir kalış hakkı tanımamaktadır.(UİK m.17/f.3)

4. Çalışma İzni Süresi ve Ücret

Verilecek çalışma izinlerinin süresi ile ilgili UİK m.17/f.4’de m.10 hükmüne atıf yapılarak bu madde kapsamında belirtilen sürelerle verilebileceği belirtilmiştir.

³⁶⁶ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nca düzenlenecek her bir çalışma izni ve çalışma izni muafiyetinden çalışma izni harç tutarı ve değerli kağıt bedeli alınmaktadır. 2021 yılı itibari ile geçici koruma çalışma izni harç tutarı 378.70 TL, değerli kağıt bedeli 175 TL olarak belirlenmiştir. Bu ödemeler yabancı çalışanların kimlik numaraları üzerinden yapılmaktadır. https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/calisma-izni/harc_degerli_kagit_banko_odeme_bilgileri/ (05.08.2020).

³⁶⁷ <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/sikca-sorulan-sorular/#:~:text=Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1m%C4%B1zca%20d%C3%BCzenlenen%20%C3%A7al%C4%B1%C5%9Fma%20izni%20kart%C4%B1,kay%C4%B1t%20sistemine%20kay%C4%B1tlar%C4%B1n%C4%B1%20yapt%C4%B1rmak%20zorundad%C4%B1rlar.%20%20> (05.08.2020).

UİK kapsamında geçici koruma statüsü verilen kişiler de istisnai çalışma izni verilecek yabancılar arasında sayılmıştır. Bu doğrultuda çalışma izni süresi konusunda Bakanlık tarafından belirlenen istisnalar geçici koruma statüsü verilen yabancılara da uygulanabilecektir. Ancak verilen süre ne olursa olsun geçici koruma statüsü için tanınan süreden fazla olamayacaktır.(GKY m.29/f.4)

Geçici koruma kapsamında olan yabancıların çalışması halinde bu kişilere ödenen ücret asgari ücretin altında bir ücret olmamaktadır. (GKÇİY m.10) Geçici koruma kapsamındaki kişilere ödenen ücrette asgari ücretin bir sınır olarak getirilmesinin sebebi iş piyasasında çalışan yabancıların emeklerinin sömürülmesinin önüne geçmek ve Suriyelilerin iş gücü piyasasında belli bir ücret seviyesinin altına düşmelerini engellemeye çalışmaktır.³⁶⁸ Zira birçok devletin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde de kişilerin eşit işe eşit ücret ve adil ücret alma haklarının olduğu, onurlu bir yaşam idame ettirebilmeleri için bunun sağlanmasının devletlerin yükümlülüğünde olduğu kabul edilmiştir.

5. Çalışma İzninin İptali ve Sona Ermesi

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların Türkiye’de kalabilmeleri, kendilerine tanınan geçici koruma statüsünün varlığına ve devamlılığına bağlıdır. Geçici koruma kapsamında olan yabancıların geçici koruma statülerinin GKY m.11 kapsamında sona ermesi halinde sahip oldukları Türkiye’de kalış hakları da sona ermektedir. Bu doğrultuda geçici koruma statüsünün sona ermesi halinde bu koruma kapsamında verilen çalışma izni de sona ermektedir.(GKY m. 29/f.4)

Yabancılara sağlanan geçici korumanın Cumhurbaşkanı kararıyla sonlandırılması veya bireysel olarak sona ermesi ya da iptali hâlinde Cumhurbaşkanı veya İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine, verilmiş olan çalışma izni veya çalışma izni muafiyetleri Bakanlıkça iptal edilebilmektedir.(UİK m.17/f.5-b) Cumhurbaşkanı, geçici koruma statüsünü sonlandırma kararıyla birlikte;

³⁶⁸ Bünyamin **Esen**, “Son Değişiklikler Işığında Geçici Koruma Statüsündeki Yabancıların Ülkemizde Çalışması”, *Mali Çözüm Dergisi*, Ocak-Şubat 2016, s. 221; **Başbuğ**, s. 144.

1. "Geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkelerine dönmesine,
2. Geçici korunanlara, koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine ve uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine
3. Geçici korunanların, Kanun kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye'de kalmalarına izin verilmesine" karar verebilmektedir.(GKY m.11/f.2)

Geçici koruma sağlanan yabancıların geçici koruma statüleri tamamı için sona erebileceği gibi bireysel sebeplerle de sona erebilmektedir. Geçici korumanın bireysel sebeplerle sona ermesi,

1. "Kendi isteğiyle Türkiye'den ayrılması,
2. Üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanması,
3. Üçüncü bir ülkeye insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında kabul edilmesi ya da üçüncü bir ülkeye çıkış yapması,
4. Ölmesi,
5. Kanunda yer alan diğer yasal kalış türlerinden birisi ile kalış hakkı kazanması,
6. Türk vatandaşlığını" kazanmasıdır.(GKY m.12)

Bu sebeplere ek olarak "Kanunda yer alan diğer yasal kalış türlerinden birisi ile kalış hakkı kazanması, Türk vatandaşlığını kazanması" da 25.12.2019 tarihli değişiklik³⁶⁹ ile eklenmiştir. Eklenen bu hüküm ile geçici koruma kapsamındaki yabancıların şartların varlığı halinde Türk vatandaşlığına hak kazanacağı anlaşılmaktadır.

Geçici koruma statüsü sona eren ya da iptal edilen yabancıların, korumaya bağlı haklardan olan çalışma izni de ÇSGB tarafından iptal edilebilmektedir.(UİK m. 17/f.5-b ve GKÇİY m.13/f.3)

³⁶⁹ 25.12.2019 tarihli ve 1851 Karar sayılı Geçici Koruma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik(RG. 25.12.2019/30989).

6. Verilen Çalışma İzninin Denetimi

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışma izinlerinin denetimine ilişkin GKÇİY’de bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak yabancılar, 30 gün içinde çalışma durumlarına ait güncel bilgileri Göç İdaresi İl Müdürlüğü’ne bildirmekle yükümlü tutulmuşlardır.(GKY m.33/f.2-c) Bununla birlikte GKÇİY kapsamında düzenlenmeyen konularda UİK atıf yapan m.13/f.2 hükmü gereği *"UİK’nun bildirim yükümlülüğüne dair m. 22 ve denetleme yetkisine dair m. 23 hükümleri geçici koruma kapsamındaki kişilere de"* uygulanmaktadır. Bu doğrultuda *"Yabancı çalıştıran işverenler ile süresiz ve bağımsız çalışma iznine sahip olan yabancılar, çalışmanın başlaması veya sona ermesi ile çalışma izni veya muafiyetinin iptalini gerektirecek sebepleri 15 gün içinde"* bildirmekle yükümlüdürler.(UİK m. 22/f.1) Kanun kapsamında düzenlenen yükümlülükler yabancılar ve işverenler tarafından uyulup uyulmadığı hususu Bakanlık iş müfettişleri, Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri ve sosyal güvenlik denetmenleri tarafından yapılmaktadır.(UİK m.23/f.1) Müfettişler tarafından yükümlülükler uyulmadığının tespiti halinde bu durum Bakanlığa bildirilmekte ve Kanunda yer alan idari yaptırımlar Çalışma ve İş Kurumu il müdürünce uygulanmaktadır.(UİK m.23/f.2) Tüm bu düzenlemeler ışığında yükümlülükler uymama halinde verilecek idari para cezaları da dahil olmak üzere genel olarak yabancıların denetimine ilişkin hususlar, geçici koruma kapsamındaki yabancılara da uygulanmaktadır.

C. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların İş Gücü Piyasasındaki Durumu

Suriye’de iç karışıklıkların başladığı tarihten itibaren, Türkiye dünya genelinde en fazla sayıda Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan ülke olmuş ve Ocak 2021 itibari ile Türkiye’deki “geçici koruma altındaki” Suriyeli sayısı 3.645,557’i aşmıştır.³⁷⁰ En çok Suriyelinin yaşadığı şehir 519 bin 171 kişi ile İstanbul olurken, bu şehri Gaziantep, Hatay, Şanlıurfa ve Adana takip etmektedir.³⁷¹ Geçici koruma

³⁷⁰ İltica ve Göç Araştırmalar Merkezi, Suriyeli Mültecilerin Türkiye'deki İş Gücü Piyasasına Entegrasyonu: Engeller ve Fırsatlar, 2019, s. 1, <https://igamder.org/uploads/belgeler/DSP-IGAM-Turkey-Final-Policy-brief-Feb-2019-Tur.pdf> (18.08.2020).

³⁷¹ Mülteciler Derneği, <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/> (18.08.2020).

kapsamındaki yabancıların maddi ve manevi varlıklarını geliştirmek, hayatlarını idame ettirmek, daha iyi koşullarda yaşamak için çalışmaları gerekmektedir. Bundan dolayı Türkiye, Suriyelilerin çalışma izni ve kayıtlı istihdama erişimlerine olanak sağlayan, onları iş gücü piyasasına entegre etmeye yönelik yeni bir yasal çerçeve oluşturmuştur.³⁷² 2019 yılı için ÇSGB tarafından yayınlanan yabancıların çalışma izinleri istatistiği incelendiğinde Türkiye’de çalışma izni verilen geçici koruma kapsamındaki yabancı sayısı 59.406’sı erkek, 4.383’ü kadın olmak üzere toplam 63.789 kişidir.³⁷³ TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Göç ve Uyum Alt Komisyonu tutanaklarında, Suriyelilerin Türkiye’ye gelişinin yedi yıl olduğu ve yedi yıldır çalışan Suriyeli sayısının 80 bin gözüktüğü ancak ticaret odalarından ve sahadan alınan intibahın en az 800 bin Suriyelinin çalıştığı şeklinde olduğu, bu kişilerin kayıt dışı çalıştığı belirtilmiştir.³⁷⁴ Mevcut rakamlar incelendiğinde geçici koruma altında olan yabancı sayısı içerisinde çalışma izni alarak çalışan yabancı sayısının düşük bir rakam olduğu görülmektedir. Bu da çalışma izni almaksızın kayıt dışı çalışan geçici koruma kapsamında yabancıların olduğunu göstermektedir.

Kayıt dışı istihdam, yabancıların insanlık dışı koşullarda çalıştırılması, emeklerinin sömürülmesi, iş ve sosyal güvencesinin olmaması ve devletlerin ekonomik olarak kayıplara uğramasına neden olmaktadır.³⁷⁵ Kayıt dışı istihdamın

³⁷² Muzaffer **Koç**/İbrahim **Görücü**/Nihat **Akbıyık**, “Suriyeli Sığınmacılar ve İstihdam Problemleri”, *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 5, S. 9, 2016, s. 76; Metin **Korkmaz**, “Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri ve Değerlendirmeler”, *Sosyal Güvençe Dergisi*, S. 7, Y. 13, 2017, s. 63-64.

³⁷³ ÇSGB, 2019 yılı Çalışma İzni İstatistiği, <https://ailevecalisma.gov.tr/media/63117/yabanciizin2019.pdf> (18.08.2020).

³⁷⁴ TBMM, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Göç ve Uyum Alt Komisyonu Tutanakları, 2 Temmuz 2019, s. 11, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=2337 (18.08.2020).

³⁷⁵ Ceren **Yıldız**, “Mültecilerin İşgücü Piyasasına Entegrasyonu Konusunda Çeşitli Ülke Örnekleri ve Türkiye İş Kurumu İçin Öneriler”, (Uzmanlık Tezi), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2017, s. 39, <https://media.iskur.gov.tr/15685/ceren-yildiz.pdf> (18.08.2020); İrfan **Kaygısız**, “Suriyeli Mültecilerin İşgücü Piyasasına Etkileri”, Friedrich-Ebert-Stiftung Yayınları: Dünyadan, Ağustos 2017, s. 4, <http://www.fes-tuerkei.org/media/pdf/D%C3%BCnyadan/2017/Du308nyadan%20-%20Suriyeli%20Mu308ltecilerin%20Tu308rkiye%20I307s327gu308cu308%20Piyasasına%20Etkileri%20.pdf> (18.08.2020).

yaşanmasının nedenlerine bakıldığında işverenlerin yabancıları çalışma izni ile çalıştırmak istemeleri halinde idari ve mali külfet getirmesi, mevzuat kapsamında sınırlamaların bulunması, aynı zamanda gerek bir işverene bağlı olarak çalışacaklar, gerekse de işveren olarak çalışacaklar için gerekli prosedürlerin uzun olması, bürokratik işlemlerin fazlalığı ve karmaşıklığı, yasaların basit ve açık olmaması ile mevzuat değişikliklerin yaşanarak bu hususta kişilerin bilgilerinin bulunmaması gösterilebilir.³⁷⁶ Kayıt dışı istihdamın olması, düşük vasıflı işlerde çalışma, haksız rekabet, ücretlerin aşağıya çekilmesi ve çocuk işçiliğin yaygınlaşmasına neden olmaktadır.³⁷⁷ Kayıt dışı çalışmanın yaygınlaşması ile Türk vatandaşları, Suriyelileri işini elinden alma potansiyeli taşıyan, geleceği ve işi için büyük bir tehdit olarak görmektedir.³⁷⁸ Bununla birlikte küçük ve kurumsallaşmamış işletmeler ile daha kurumsal işletmeler arasında haksız rekabet yaşanması, vergi adaletinin sağlanamaması, Türk vatandaşlarının istihdamda geri planda kalması, çocuk işçiliğinin ve sömürüsünün artması, nitelikli Suriyeli iş gücünden yararlanılamaması, açık işlerde iş gücü potansiyelinden yararlanılamaması ve sosyal yardımların ekonomiye maliyetinin artmasına neden olmaktadır.³⁷⁹

ILO tarafından yayınlanan raporda Suriyelilerin, geleneksel olarak kayıt dışılığın yüksek olduğu tarım ve inşaat sektörlerinde çalıştığı, Suriyeli çalışanların İstanbul, Adana, Bursa, Gaziantep, Hatay, Konya ve İzmir gibi illerde yoğunlaştığı, Suriyelilerin 10 veya daha çok çalışanı olan şirketlerde çalışma olasılığının daha yüksek olduğu ve Suriyelilerin kazançlarının genel olarak asgari ücretin altında

³⁷⁶ ILO, Suriyeli İşçi, İşveren ve Girişimcilerin İşgücü Piyasasında Karşılaştıkları Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştay Genel Değerlendirme, 13 Haziran 2016, s. 4-5, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/meetingdocument/wcms_533055.pdf (18.08.2020); TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu 26. Yasama Dönemi II. Devre Faaliyet Raporu 6 Aralık 2017 – 24 Haziran, 2018, s.124,(https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/ihik_faaliyet_raporu_25072_018.pdf) (18.08.2020); **Kaygısız**, s. 6; İrem Özlem **Yanici Erdal**, “Türkiye’ de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Politikaları “, *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Y.8, S. 16, 2019, S. 232-233.

³⁷⁷ ILO, Çalıştay, s.3.

³⁷⁸ **Kaygısız**, s. 9.

³⁷⁹ TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu, Göç ve Uyum Raporu, s. s.79; **Kaygısız**, s. 8.

olduğu belirtilmiştir.³⁸⁰ Bu kayıt dışı çalışan Suriyelilerin tümü kayıt altına alınması halinde SGK'nın yılda 7 milyar TL ek gelire kavuşacağı da belirtilen diğer bir husustur.³⁸¹

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların kayıt dışı çalışmasının önüne geçmek için yeni düzenlemeler yapılması gerektiği ifade edilmektedir.³⁸² Kayıt dışı çalışmanın önlenmesi amacıyla işyeri denetimlerinin ve idari para cezalarının artırılması, vergi reformları ile gelir vergisi ve sosyal güvenlik prim yükünün hafifletilmesi, çalışan ve işverenlerin bilinçlendirilmesi, rekabet gücünün artırılması, Suriyelilere öncelikle Türkçe eğitimi ardından da mesleki eğitim verilerek toplumuna uyumlarının sağlanması, geçici koruma kapsamındaki kişilerin eğitim ve meslek vasıflarının ortaya çıkarılması için kayıtların detaylandırılarak yenilenmesi, nitelikli iş gücünden daha etkin yararlanılması için çalışmalar yapılması, yeni istihdam alanlarının yaratılması, kayıt dışı işlerin kayıt altına alınması, kayıtlı istihdamın artırılması, çalışma izni ve sosyal güvenlik giderleri için işverenlere maddi destek verilmesi, seyahat kısıtlamalarının kaldırılması, diploma ve yeterlilik denkliği ile kabulüne ilişkin sürecin hızlandırılması ve girişimciliğin teşvik edilmesi önerilmektedir.³⁸³ Bunun yanı sıra bir diğer çözüm önerisi olarak geçici koruma kapsamındaki yabancıların iş gücü piyasasına entegrasyonlarının kademeli ve etkin bir şekilde sağlanmasıdır.³⁸⁴

³⁸⁰ ILO, Türkiye İşgücü Piyasasında Suriyeliler, 2017, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/genericdocument/wcms_738684.pdf (18.08.2020).

³⁸¹ ILO, Türkiye İşgücü Piyasasında Suriyeliler, 2017, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/genericdocument/wcms_738684.pdf (18.08.2020).

³⁸² Kaygısız, s.11; Aslantürk/Tunç, s.18.

³⁸³ Aslantürk/Tunç, s. 18; Adnan Mahiroğulları, "Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam ve Önlemeye Yönelik Stratejiler", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 22, S. 2, 2017, s. 561-561; Nazlı Üstün, Suriyelilerin Türk İşgücü Piyasasına Entegrasyonu Sorunlar Öneriler, Konya Ticaret Odası Ekonomik Araştırmalar ve Proje Müdürlüğü Araştırma Raporu, Konya, 2016, s. 9; Murat Erdoğan /Can Ünver, "Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri", *Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)*, 2015, s. 76, <http://www.madde14.org/images/7/76/TISKTurkiyedekiSuriyeliler2015.pdf> (19.08.2020).

³⁸⁴ Yılmaz Eren, s. 342; C.Yıldız, s. 26; İltica ve Göç Araştırmalar Merkezi, s. 6-7; Koç/Görücü/Akbıyık, s. 89-90.

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların Türkiye'ye uyum sağlaması amacıyla uzun vadeli bir entegrasyon politikasının oluşturulması halinde bu yabancıların kendilerini sosyal ve ekonomik güven içerisinde hissetmesine, kendi kendine yeterliliklerinin sağlanması, toplum açısından üretken hale gelmelerine yardımcı olacaktır.³⁸⁵

ILO tarafından ÇSGB, ulusal kamu kurumları ve sosyal ortaklar ile iş birliği içerisinde “*Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler ve Türk Vatandaşları için İnsana Yakışır İş Fırsatlarının Desteklenmesi*” projesi yürütülmektedir.³⁸⁶ Bu proje ile geçici koruma kapsamındaki yabancılar ve Türk vatandaşlarının iş gücü piyasasına erişimini kolaylaştırma, beceri ve yetkinliklerini geliştirmelerine destek olma, kayıtlı istihdamı artırma, yeni istihdam alanları oluşturma hedeflenmektedir. Bununla birlikte vatandaşların ve geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin istihdamını artırmak ve mesleki becerilerinin geliştirmek amacıyla Avrupa Birliği tarafından finanse edilen Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) tarafından Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) ortaklığında yürütülen “*Mahir Eller*” projesi oluşturulmuştur.³⁸⁷ Projenin çalışmaları 25 Aralık 2017 tarihinde başlamıştır. ILO tarafından konuyla ilgili bir diğer proje “*Suriyeli Mülteciler ve Ev Sahibi Toplulukların Türkiye'deki İş Gücü Piyasasına Uyumunun Geliştirilmesi*” projesidir.³⁸⁸ Bu proje ile “*insana yakışır iş ilkesiyle desteklenen iş gücü piyasasına entegrasyon ve kapsayıcı ekonomik büyümenin desteklenmesi sağlanarak Suriyeli mülteciler ve ev sahibi toplulukların geçim kaynakları ve sosyal uyumunu artırmak*” hedeflenmektedir.³⁸⁹ Bu projenin genel koordinasyonunu, ÇSGB Uluslararası İş Gücü Genel Müdürlüğü üstlenmiştir. ILO

³⁸⁵ Dünya Bankası, Turkey's Response to the Syrian Refugee Crisis and the Road Ahead, Aralık 2015, s. 10, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23548/Turkey0s0respo0s0an%20d0the0road0ahead.pdf?sequence=1> (19.08.2020).

³⁸⁶ https://www.ilo.org/ankara/projects/WCMS_710956/lang--tr/index.htm (20.08.2020)

³⁸⁷ Mahir Eller Projesi, <http://mahirellerprojesi.com/tr/Icerik/hakkimizda-about-us/1> (21.07.2020); Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, <https://ailevecalisma.gov.tr/tr-tr/haberler/bakan-selcuk-mahir-eller-projesinin-acilis-toplantisina-katildi/> (20.08.2020)

³⁸⁸ https://ilo.org/ankara/projects/WCMS_644742/lang--en/index.htm (20.08.2020).

³⁸⁹ https://ilo.org/ankara/projects/WCMS_644742/lang--en/index.htm (20.08.2020).

tarafından “Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler ve Ev Sahibi Topluluklar için İş Yaratma ve Girişimcilik Fırsatları” Projesi (1 Şubat 2018 - 31 Ocak 2020), “Suriyeli Mülteciler ve Ev Sahibi Topluluklar için İnsana Yakışır İş Fırsatlarının Teşvik Edilmesi” Projesi(1 Ağustos 2016 - 31 Ocak 2018), “Türkiye’de Suriyeli Mültecilerin ve Ev Sahibi Toplulukların İş Gücü Piyasasına Katılımının Geliştirilmesi” Projesi(30 Eylül 2016 - 29 Eylül 2017), “Suriyeli Mültecilerin ve Ev Sahibi Toplulukların Geçim Koşullarını İyileştirme ve İnsana Yakışır İş Fırsatlarını Artırma” (30 Eylül 2015 - 30 Eylül 2016) projeleri yürütülmüş ve bu projeler uygulanarak sona ermiştir.³⁹⁰ Bununla birlikte BMMYK, Suriye’den kitlesel akınla göç eden kişilere yönelik geçim kaynaklarını içeren temel ihtiyaçları karşılaması amacıyla Bölgesel Mülteci İyileştirme Programı (*Regional Refugee Resilience Program*) adı altında bir proje yürütmektedir.³⁹¹

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından da geçici koruma altındaki yabancılara yönelik projeler geliştirilmiştir. Bu projeler:

1. "Geçim kaynakları ve insana yakışır iş fırsatları projesi, sosyal istikrarın güçlendirilmesi projesi,
2. Suriyeli kadının güçlendirilmesi yoluyla Suriyeli ve ev sahibi topluluklar arasında sosyal uyum projesi,
3. Suriyeli kadın ve genç kızların sosyal ve ekonomik istikrarı ve dayanıklılığının güçlendirilmesi projesi,
4. Suriyeli çocukların ve gençlerin güçlendirilmesi çalışma planı" şeklindedir.³⁹²

Bu projelerin amacı Suriyelilerin istihdam edilebilirliklerinin artırılması, Türkçe dil kursları ile dil probleminin çözülmesi, mesleki eğitim kursları ile meslek edindirmenin sağlanması, girişimcilik faaliyetleri yürüterek topluma uyumlarının

³⁹⁰ https://www.ilo.org/ankara/projects/WCMS_380370/lang--tr/index.htm (20.08.2020).

³⁹¹ Projeye ilişkin rapor için bkz.

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/63169.compressed.pdf> (20.08.2020).

³⁹² <http://www.gap.gov.tr/gecici-koruma-altindaki-suriyelilere-yonelik-projeler-sayfa-129.html> (20.08.2020).

sağlanması ve yerel ekonomik kalkınmayı desteklemektir.³⁹³ Bununla birlikte Sivil Toplum Kuruluşlarının ve Türk Kızılay'ının yürüttüğü çalışmalarla bu projeler desteklenmektedir.

Sonuç olarak kanaatimizce geçici koruma kapsamındaki yabancıların iş gücü piyasasındaki olumsuz etkilerinin azaltılması gerekmektedir. Bu olumsuz etkilerin kısa vadede çözüme ulaştırılması ise mümkün değildir. Uzun vadede oluşturulacak sistematik plan ve programlar ile sorunlar çözüme kavuşturularak olumsuz etkiler ortadan kaldırılabılır veya önlenabilir. Bu doğrultuda nitelikli iş gücünden etkin bir şekilde yararlanılması, Suriyelilerin hayatlarını idame ettirecek ekonomik yetersizlikten kurtarılması, düşük ücretle geçici işlerde çalışmalarının yerine niteliklerine uygun sömürüden uzak işlerde çalışmalarının sağlanması, topluma uyumlarının sağlanması, iş gücü yetkinliklerinin geliştirilmesi ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi için kapsamlı, planlı bir politika doğrultusunda istihdam imkanı yaratılmalıdır. Bunların yanı sıra yasal ve idari alanlarda düzenlemeler yapılarak kamu kurum ve kuruluşlarının sivil toplum örgütleri ile iş birliği artırılarak bir birlik sağlanmalıdır. Aksi halde geçici koruma kapsamındaki yabancıların sigortasız, sosyal güvencesiz ve kayıt dışı çalıştırılması engellenemeyecek ve bu kayıt dışı çalıştırılma hali ülke ekonomisini zarara uğratarak, haksız rekabete, vergi kaybına, kayıt dışı istihdamın artmasına, işsizlik ve yerli iş gücü piyasasının olumsuz etkilenmesine neden olacaktır. Bunların yanı sıra ülke ekonominin bozulmasına, gelir dağılımında adaletsizliğe, toplumda sosyal adaletsizliğe buna bağlı toplumsal karışıklıklara kadar birçok olumsuzluğa neden olabilecektir.

³⁹³ <http://www.gap.gov.tr/gecici-koruma-altindaki-suriyelilere-yonelik-projeler-sayfa-129.html>
(20.08.2020).

III. BÖLÜM

GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİK HAKLARI

I. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI ve TANIMI

“Sosyal Güvenlik” terimi yeni oluşumlu bir terim olmakla birlikte insanlığın çok eski bir gereksiniminin de belirtisidir.³⁹⁴ Sosyal güvenlik terimi, ilk defa 1935 tarihli Amerikan Sosyal Güvenlik Kanunu’nda (*Social Security Act*) kullanılmıştır.³⁹⁵ Sosyal ve güvenlik kelimelerinin bir araya gelmesinden oluşan “sosyal güvenlik”, bu iki kelimenin anlamları ile ilgisi olmakla birlikte, daha geniş bir anlama sahiptir.³⁹⁶ Sosyal güvenlik kavramını oluşturan “sosyal” ve “güvenlik” kelimeleri değerlendirildiğinde, “sosyal” kelimesi sosyal yapı içindeki ilişkileri, sosyal düzeni, eşitliği, dayanışma, yardımlaşma ve sosyal adalet ilkelerini içermekte, “güvenlik” kelimesi ise tehlike durumunun varlığını hatırlatarak güven içerisinde olma, insanın tehlikeden ve zararlardan uzak olma anlamında olduğu anlaşılmaktadır.³⁹⁷ Evrensel bir ilkeye dönüşmekte olan ve modern dünyanın bir parçası olarak kabul edilen sosyal güvenlik kavramı, temelinde insanoğlunun, tarihten bu güne kadar kendisini yoksulluğa iten, kendisi ve yaşamı için tehdit oluşturan olaylardan korunma duygusu ve bir güvence arayışının ürünüdür.³⁹⁸ Bu kavram içerisinde sosyal sigorta

³⁹⁴ Refik **Korkusuz**/Suat **Uğur**, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 7. bs., İstanbul, 2020, s. 3-4; Ali **Güzel**/Ali Rıza **Okur**/Nurşen **Caniklioglu**, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 18. bs., İstanbul, 2020, s. 2-3; A. Can **Tuncay**/ Ömer **Ekmekçi**, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 20. bs., İstanbul, 2019, s. 1-2; Abdurrahman **Ayhan**, “Sosyal Güvenlik Kavramı ve İlkeleri”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 1, S. 1, Ocak 2012, s. 43; Fatih **Uşan**/Canan **Erdoğan**, *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara, 2020, s. 345.

³⁹⁵ **Korkusuz/Uğur**, s. 3-4; **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 2-3; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 1-2; **Ayhan**, s. 43; **Uşan/Erdoğan**, s. 345.

³⁹⁶ Pelin **Tuaç**, *Uluslararası Belgeler Işığında Sosyal Güvenlik Hakkı: Türk Hukuku Bakımından bir Değerlendirme*, (Danışman: Prof. Dr. Ali Nazım Sözer), DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2016, s. 7; Hasan **Şenocak** “Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, C. 0, S. 56, 2009, s. 412.

³⁹⁷ **Tuncay/Ekmekçi**, s.3; Mustafa **Kılıç**, “Sosyal Güvenlik Hakkının Kapsamı ve Sınırı”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 3, S. 5, 2017, s. 380; **Tuaç**, s. 7.

³⁹⁸ Ali **Güzel**, “Sosyal Güvenlik Kavramı: Doğuşu ve Tarihsel Gelişimi”, TOBB Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1993, s. 9-10.

programları, düzenli, sürekli ve güvenli sağlık hizmetlerini ve bunlar için gerekli gelir kaynaklarını sağlama çalışmalarını içermektedir.³⁹⁹

Sosyal güvenlik toplumun her kesimini ilgilendiren, bireyin doğumdan ölümüne kadar ki tüm dönemini kapsayan evrensel bir alandır. Bundan dolayı literatürde sosyal güvenliğin herkes tarafından kabul edilen bir tanımı bulunmamaktadır.⁴⁰⁰ Sosyal güvenlik kavramının tanımı literatürde geniş ve dar anlamda yapılmıştır.⁴⁰¹ Sosyal güvenlik kapsamı, geniş anlamda sadece sosyal riskle veya çalışan bireyle sınırlı tutulmamış, bütün bireylerin bugünü ve yarınını güvence altına alınması şeklinde tanımlanmıştır.⁴⁰² Sosyal güvenlik geniş anlamda değerlendirildiğinde sadece siyasal ve sosyal riskleri değil bireylerin ekonomik güvencelerini etkileyecek tüm olayları kapsamına almaktadır.⁴⁰³ Bununla birlikte gelir kaynakları belirli bir yaşam düzeyinin altına düşen tüm bireylere asgari yaşam standartlarının da sağlanması gerekmektedir.⁴⁰⁴ Bu doğrultuda Anayasa Mahkemesi bir kararında “ *Sosyal güvenlik her şeyden önce, herhangi bir nedenle kısmen ya da tamamen çalışamayanlara ve bu nedenle gelir kaybına uğrayarak muhtaç duruma düşenlere, insan onuruna yaraşır asgari bir hayat sürmeleri için gerekli olan gelirin sağlanmasını öngörür. Sosyal güvenlik, ekonomik yönden güçsüzleri, insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları koruyup kollar.*”⁴⁰⁵ şeklinde ifade edilmiştir. Dar anlamda sosyal güvenlik tanımında ise ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde bireylerin hayatlarını etkileyen tüm riskleri değil bireyi etkileyen ekonomik ve sosyal riskleri değerlendirmiştir.⁴⁰⁶ Buna göre bireyi etkileyecek tehlikelere karşı bireyin

³⁹⁹ Özdemir **Özok**, “Sosyal Güvenlik”, *TBB Dergisi*, S. 53, 2004, s. 31; **Kılıç**, s. 380.

⁴⁰⁰ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 2; **Korkusuz/Uğur**, s. 4.

⁴⁰¹ **Kılıç**, s.v380; Ercan **Turan**, “Sosyal Güvenlik Hakkı”, *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, C. 7, S. 3, 2004, s. 1.

⁴⁰² Ertuğrul **Yuvalı**, “Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik Kavramı”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 6, S. 11, 2020, s. 63-64; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 7-8; Cahit **Talas**, *Sosyal Ekonomi İkinci Kitap*, Ankara, 1972, s. 27.

⁴⁰³ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 2; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 6.

⁴⁰⁴ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 2; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 6.

⁴⁰⁵ AYM. 29.05.2008 tarih, E. 2002/45, K. 2008/49 sayılı kararı RG. 06.11.2008/27046.

⁴⁰⁶ Kadir **Arıcı**, *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara, 2015, s. 4; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 9; **Şenocak**, s. 413.

korunması ve bireye güvence sağlanması şeklinde yorumlanabilmektedir.⁴⁰⁷ Anayasa Mahkemesi bazı kararlarında ise sosyal güvenliğı dar anlamda yorumlamıştır. Bu kararlarından birinde “*toplumun parçası olan bireylere, gelirleri ne olursa olsun doğal bir olay olan yaşlılık ile hastalık, kaza, ölüm ve malüllük gibi sosyal riskler karşısında asgari bir yaşam düzeyi sağlama amacına yönelik*”⁴⁰⁸ olan bir alan olarak ifade edilmiştir.

Sosyal güvenlik, insanların huzur ve refahını sağlamak, ihtiyaçlarını karşılamak için sosyal bir ihtiyaç olduğu ifade edilmiştir.⁴⁰⁹ Aynı zamanda bireylerin belirli sosyal riskler karşısında gelir güvenliğini sağlamayı amaçlayan bir tür tedbirler sistemi olarak da kabul edilmiştir.⁴¹⁰

Son aşamada sosyal güvenliğin ne olduğuna bakıldığında ise sosyal güvenlik, geniş anlamda insan onuruna yakışır şekilde yaşam için geliştirdiğı tedbirler ve sistemlerle bir bütün olarak ele alınmalıdır.⁴¹¹ Zira sosyal güvenliğı sadece çalışanları ya da sınırlı riskleri kapsayan bir alan olarak değerlendirilmesi sosyal güvenliğin temel bir insan hakkı olarak nitelendirilmesine uygun olmayacaktır.

Sosyal güvenliğin ne olduğu henüz sonuçlanmış bir alan olmayıp günümüz toplumsal yapısı, hayat şartları, değişen dünya düzeni, küreselleşme karşısında sürekli bir dönüşüm içerisindedir. Bundan dolayı evrensel uluslararası ortak bir uygulaması bulunmamaktadır.

⁴⁰⁷ Şebnem **Gökçeoğlu**, İnsan Hakları Perspektifinden Sosyal Güvenlik Hakkının Anlamı ve Kapsamı, Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu, 2015, s. 131-132.

⁴⁰⁸ AYM. 10.12.1991 tarih, E.1991/23, K.1991/47.

⁴⁰⁹ Turan **Yazgan**, *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik*, İstanbul, 1992, s. 23.

⁴¹⁰ Ali **Seyyar**, *Sosyal Güvenlik Terimleri*, Ansiklopedik Sözlük, İstanbul, 2005, s. 265.

⁴¹¹ **Gökçeoğlu**, s. 135.

II. TÜRK HUKUKUNDA YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİK HAKKINA İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER

A. 1982 Anayasası

Sosyal güvenlik terimi, anayasal terminolojiye ilk kez 1961 Anayasası m.48 hükmü ile girmiştir.⁴¹² Bu düzenleme 1982 Anayasasının “*Sosyal Güvenlik*” kenar başlıklı m.60 düzenlemesi ile devam etmiştir. 1982 Anayasası m.60’a göre “*Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı*” kurar. Bu hüküm uyarınca sosyal güvenlik bir insan hakkı olup kişi ayırt edilmeksizin herkese tanınmıştır. Aynı zamanda sosyal güvenlik hakkının kişilere sağlanması için gerekli tedbirlerin alınması hususu da belirtilerek devlete bir ödev ve sorumluluk yüklenmiştir. Bu düzenleme ile sosyal güvenlik sadece bir hak olarak değil aynı zamanda bir sorumluluk olarak da ifade edilmiştir.⁴¹³ Anayasa düzenlemesi ile vatandaş, onurlu ve insana yakışır bir hayat sürme, maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı tanınmış ve aynı zamanda bunları sağlayacak şartları hazırlama, teşkilat kurma, tedbirleri alma ödevi devlete yüklenmiştir.⁴¹⁴

Anayasa kapsamında sosyal güvenlik hakkı sosyal devlet ilkesi gereğince kişilere, kimseye muhtaç olmadan, belli bir gelir seviyesinde, asgari yaşam standartlarını sağlamak suretiyle sağlık ve huzur içinde yaşayabilmesi için tanınmış ve bu hak teminat altına alınmıştır.⁴¹⁵ 1982 Anayasası’nda sosyal güvenlik hakkı herkese tanınmış ve devlete bu hakkın gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirleri alma ödevi yüklenerek geniş bir şekilde düzenlenmiştir.⁴¹⁶

B. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

Uluslararası koruma başvurusu sahipleri ile uluslararası koruma kapsamındaki yabancıların sosyal güvenlik hakkı, 6458 sayılı YUKK’nun “*Yardım ve Hizmetlere*

⁴¹² Kılıç, s.386; E.Turan, s.7.

⁴¹³ Alpaslan Karabulut, “Sosyal Güvenlik Hakkı ve 1982 Anayasasına Yansımaları”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 2, S. 3, 2016, s. 200; Erken, Yabancıların Çalışması, s. 187.

⁴¹⁴ A. Can Tuncay, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 10. bs., İstanbul, 2002, s. 71.

⁴¹⁵ Yuvalı, s. 67.

⁴¹⁶ Karabulut, s. 199.

Erişim” kenar başlıklı m.89 kapsamında yer almaktadır. Buna göre *"başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden; herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar, uluslararası koruma başvuru kaydından itibaren bir yıl süre ile SSGSSK hükümlerine tâbi olmakta, özel ihtiyaç sahipleri ve Bakanlıkça sigorta kaydının devamı uygun görülenler için bir yıl süre sınırı"* aranmamaktadır.⁴¹⁷ Uluslararası koruma statüsü kapsamında olan yabancıların bir yıl genel sağlık sigortası kapsamına alınması suretiyle bu kişilerin sosyal güvenliklerinin ve sağlık hakkına erişimlerinin sağlanması amaçlanmıştır.

Mevcut düzenleme olan m.89/3-a bendinde 24/12/2019 tarih ve 30988 sayılı resmi gazetede yayınlanan Kanun⁴¹⁸ ile değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklikle uluslararası koruma kapsamında olan yabancılara sağlanacak genel sağlık sigortasına bir yıl süre sınırlaması getirilmiş ve özel ihtiyaç sahipleri ile Bakanlık tarafından sigorta kaydının devamı uygun görülen yabancılar için bir yıllık süre sınırı aranmayacağı belirtilmiştir. Değişiklik yapılmadan önce madde düzenlemesinde süre sınırı olmaksızın herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar hakkında 5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu değişiklik ile 5510 sayılı Kanunun hükümlerine tabi olma açısından süre sınırlaması getirilmiştir. Bu süre sınırlamasının getirilmesi, çalışma izni alamayan, düzenli geliri olmayan, göç ile birlikte fiziksel ve psikolojik sorun yaşayan, hayatını idame ettirmek için gerekli imkanlara sahip olmayan birçok kişinin sağlık hakkına erişimine engel olabilecek niteliktedir.⁴¹⁹ Değişiklik yapılmasının amacına bakıldığında ise Türkiye’ye göç eden veya göç etmek isteyen yabancılar için Türkiye’yi sağlık hizmetine erişim konusunda cazibe merkezi haline getirmek istenmemesidir.⁴²⁰ Bununla birlikte aynı maddeye *"Başvurusu hakkında idarece*

⁴¹⁷ Çiçekli, s. 380.

⁴¹⁸ 7196 sayılı Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik yapılmasına Dair Kanun, (RG. 24/12/2019/30988).

⁴¹⁹ Göç Araştırmaları Derneği, “YUKK Değişiklikleri Hakkında Ortak Değerlendirme”, s. 6, <https://gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/144/yukk-degisiklikleri-hakkinda-ortak-degerlendirme.pdf> (04.01.2021)

⁴²⁰ Uluslararası Mülteci Hakları Derneği, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Taslağı İncelemesi, Kasım 2019, s. 13-14,

olumsuz karar verilen yabancılar genel sağlık sigortası kapsamından çıkarılır" ibaresi eklenmiştir. Ancak başvurunun ret edilmesi halinde kişinin bu karara karşı itiraz hakkı bulunmaktadır. İtiraz hakkını kullanmış ve yargılama süreci henüz sonuçlanmamış olan yabancıların itiraz süreci devam ederken genel sağlık sigortası kapsamından çıkarılması hem hakkaniyete aykırılık teşkil edecek hem de sağlık hakkından yararlanılmasına engel olabilecektir.⁴²¹

Çalışma izni belgesi veya çalışma izni muafiyeti bulunan yabancılar SSGSSK kapsamında kabul edilmiş ve zorunlu sigortaya tabi tutulmuştur.⁴²² Bununla birlikte *"Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik"* m.23'e göre *"çalışma izni alan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler, sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirecekleri, bu yükümlülüğü ihlal edenler hakkında 5510 sayılı SSGSSK hükümleri uyarınca idari yaptırım" uygulanabilmektedir.*⁴²³

C. 6735 Sayılı Uluslararası İş Gücü Kanunu

6735 sayılı Uluslararası İş Gücü Kanunu *"Bildirim ve Sosyal Güvenlik Yükümlülüğü"* kenar başlıklı m.22/f.2 uyarınca, *"Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti alan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler, sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerini kanuni süresi içinde 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine göre yerine"* getireceklerdir. Bu düzenleme ile yabancı işçi çalıştıran işverenlerin sosyal güvenlik hakkına ilişkin yükümlülüklerinden bahsedilmiştir. UİK kapsamında Türkiye'de çalışan yabancılar ve yabancı çalıştıran işverenler de 5510 sayılı SSGSSK'ndan doğan yükümlülükleri yerine getirmek mecburiyetindedirler.⁴²⁴ Sonuç

<https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2019/11/kanun-tasla%C4%9F%C4%B1-inceleme.pdf> (04.01.2021)

⁴²¹ Uluslararası Mülteci Hakları Derneği, s. 14; Göç Araştırmaları Derneği, s. 6.

⁴²² **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 187.

⁴²³ H.Hilal **Tiritoğlu Ersoy**, "Türkiye'de Mültecilerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları", *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S. 2, Ocak 2019, s. 466.

⁴²⁴ **Ekşi**, Uluslararası Koruma, s. 267; **Tiritoğlu Ersoy**, s. 466; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 93; Konuya ilişkin Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararı için bkz.YHGK., 02.04.2014 tarih, E.2013/21-794, K.2014/435, "506 sayılı Yasa bakımından; 06.08.2003 tarihinden önce,

olarak, kişinin yabancı olması zorunlu sigortalılık açısından bir önem teşkil etmeyecektir.

UİK kapsamında iki çeşit çalışma türü belirtilmiştir. Bu çalışma türlerinden ilki bir işverene bağlı olarak çalışma, diğeri ise kişinin birine bağlı olmaksızın bağımsız çalışmasıdır.⁴²⁵ SSGSSK kapsamında ise sigortalı olanlar sayılırken yabancılar açısından sadece bir işverene iş sözleşmesi ile bağlı olarak çalışma türü düzenlenmiştir.⁴²⁶ Bu doğrultuda UİK kapsamında düzenlenen bağımsız çalışanların sigortalılık durumunun ne olacağına ilişkin bir belirsizlik söz konusu olmuştur.⁴²⁷ Bağımsız çalışanların zorunlu sigorta kapsamında olup olmayacağına ilişkin SSGSSK kapsamında mevcut bir hüküm bulunmasa bile bu çalışma izni ile çalışan yabancılar da zorunlu sigorta kapsamında kabul edilmektedir.⁴²⁸

Yabancı çalıştıran işverenler, çalışmanın başlaması ve sona ermesi durumunu ve çalışma izni veya çalışma izni muafiyetinin iptalini gerektirecek hâlleri ÇSGB'na on beş gün içinde bildirmekle yükümlü kılınmıştır. (UİK m.22/f.1) İşverenlere bu yükümlülüğün getirilmesi ile yabancıların kayıt dışı çalışmasının önüne geçilmek amaçlanmıştır.

D. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

Yabancıların sosyal güvenlik mevzuatına ilişkin en temel düzenleme 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu(SSGSSK)'dur. 5510 sayılı SSGSSK'nun büyük bölümü 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun yürürlüğe girmesi ile birkaç maddesi dışında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu,

yabancıların Türkiye'de herhangi bir işveren nezdinde çalışmaları durumunda, kısa vadeli sigorta kollarına tabi tutulmaları esas, uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmaları ise istisna olarak öngörülmüş olup, çalışanların kuruma başvuruları ve talepleri halinde uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmaları mümkün olabiliyor iken, 06.08.2003 tarihinden sonra 4958 sayılı Yasa değişikliği ile bu durum ortadan kaldırılmış, yabancıların istek veya başvurusu aranmaksızın tüm sigorta kollarına tabi olmaları esası getirilmiştir.”

⁴²⁵ **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 193.

⁴²⁶ Hasan **Dursun**, “Yabancıların Sosyal Güvenlik Hakkına Genel Bir Bakış”, *Kamu-İş Dergisi*, C. 10, S. 4, 2009, s. 229.

⁴²⁷ **Dursun**, s. 229.

⁴²⁸ **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 193.

1479 sayılı Bağ-Kur Kanunu ve 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunun birçok maddesi yürürlükten kalkmıştır.⁴²⁹ 5510 sayılı Kanun ile sosyal sigortalar kurumları birleşmiş olup bir işverene bağlı çalışanlar ve bağlı olmadan çalışanların sigortalılığı aynı kanun kapsamında düzenlenmiştir.⁴³⁰

5510 sayılı Kanundan önce eski Sosyal Sigortalar Kanununa(SSK)⁴³¹ göre, işveren emrinde çalışan ve Türk uyruklu olmayan işçiler hakkında kısa vadeli sigorta kolları (İş kazası ve meslek hastalığı ile sağlık) bakımından zorunlu sigorta uygulanmaktaydı.⁴³² Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları olan uzun vadeli sigorta kolları için ise yazılı olarak istekte bulunmaları halinde sigorta kapsamında sayılmaktaydılar.⁴³³ Ancak bu hüküm Türkiye'nin de taraf olduğu ILO'nun 118 sayılı sözleşmesine aykırı olmasından dolayı SSK Kanunu'nda yapılan değişikliklerle yabancı uyruklu sigortalılar, 06/08/2003 tarihinden itibaren isteklerine bakılmaksızın tüm sigorta kollarına (kısa ve uzun vadeli) tabi tutulmuşlardır.⁴³⁴ 5510 sayılı Kanunun kapsamında da yabancı uyruklu işçilerin çalıştırılması halinde tüm sigorta kollarına tabi olduğu düzenlemesi bulunmakta ve bu kanunun yürürlüğe girdiği 01/10/2008 tarihinden itibaren de uygulanmaktadır. Uygulamada İçişleri Bakanlığı tarafından sığınmacı/mülteci statüsü verilen yabancılar “*yabancı kimlik numarası*” almak suretiyle sağlıkla ilgili iş ve işlemleri genel sağlık sigortalısı olarak yürütebilmektedirler.⁴³⁵ 5510 sayılı Kanunun tanımlara ilişkin 3.maddesinin 27.paragrafı YUKK'nun m.123/f.8-a hükmü ile değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik ile “*uluslararası koruma başvuru veya statü sahibi ve vatansız kişi ifadesinden İçişleri Bakanlığı tarafından başvuru sahibi, mülteci, ikincil koruma veya şartlı*

⁴²⁹ **Eksi**, Uluslararası Koruma, s. 265.

⁴³⁰ **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 187.

⁴³¹ 17.07.1964 tarihli ve 506 sayılı Kanunu (RG 29/30/31/07.1964/11766- 01.08.1964/11779).

⁴³² **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 93.

⁴³³ **GüzelOkur/Caniklioglu**, s. 93.

⁴³⁴ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 309.

⁴³⁵ **Çiçekli**, s. 380; İçişleri Bakanlığı tarafından kendilerine sığınmacı/mülteci statüsü veya vatansız statüsü verilenlerin 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında genel sağlık sigortası uygulamasından nasıl yararlanacağı düzenlenmiştir. Bkz. “*Vatansız, Sığınmacı ve Mültecilerin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması*” konulu 02.12.2011 tarih ve 2011/67 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi.

mülteci statüsü sahibi veya vatansız olarak tanınan kişilerin" anlaşılabacağı belirtilmiştir.⁴³⁶ 5510 sayılı Kanun ile kişiler sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından güvence altına alınmış ve yabancılar da bu kanun kapsamında sosyal güvencelerden yararlanmışlardır.

III. YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİK HAKLARI

A. İç Hukuk Kuralları

Sosyal güvenlik kapsamında çalışan veya çalışmaya hak kazanan kişiler açısından farklı sosyal güvenceler düzenlenmiştir. Yabancıların sosyal güvenlik açısından sigortalılık durumları 5510 sayılı Kanun, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği ve SGK tarafından çıkarılan 2013/11 sayılı Genelge kapsamında yer almaktadır.⁴³⁷ 5510 sayılı Kanun sigortaları zorunluluk bakımından, zorunlu sigorta ve isteğe bağlı sigortalar olarak ayırmıştır.⁴³⁸

1. Zorunlu Sosyal Sigortalar

5510 sayılı SSGSSK'nun "*Sigortalılığın zorunlu oluşu, sona ermesi ve sosyal güvenlik sicil numarası*" kenar başlıklı m.92 uyarınca sosyal sigorta ilişkisi zorunlu bir ilişkidir. Özel sigortalardan ayıran en önemli fark da sosyal sigortaların zorunlu olmasıdır.⁴³⁹ SSGSSK m.92/f.1 hükmünde zorunluluk ilkesi düzenlemiştir. Buna göre "*Kısa ve uzun vadeli sigorta kapsamındaki kişilerin sigortalı ve genel sağlık sigortalısı olması, genel sağlık sigortası kapsamındaki kişilerin ise genel sağlık sigortalısı olması zorunludur. Bu Kanunda yer alan sigorta hak ve yükümlülüklerini ortadan kaldırmak, azaltmak, vazgeçmek veya başkasına devretmek için sözleşmelere konulan hükümler geçersiz*" olacağı belirtilmiştir. Bu hüküm sosyal güvenlik

⁴³⁶ Tuncay/Ekmekçi, s. 310; Tiritioğlu Ersoy, s. 465; Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 265.

⁴³⁷ Müslim Demir, "Türkiye'de Yabancıların Sosyal Güvenliği", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 6, S. 1, 2016, s. 85.

⁴³⁸ Olgaç/ Bulut, s. 73; Tuncay/Ekmekçi, s. 367; Çelikel/Öztekin Gelgel, s.285.

⁴³⁹ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 148; Ali Ekin, "Zorunlu Sigortalılık İlkesi Kapsamında Sigortalılık Hallerinin Çakışması ile Gelir ve Aylıkların Birleşmesi", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 6, S. 1, Ocak 2016, s. 96; Şenocak, s. 433.

hukukunun önemli bir ilkesi ile sistemin temel esaslarını içermektedir.⁴⁴⁰ Aynı zamanda kamu düzenine ilişkindir. Sosyal sigortaların kamu düzenine ilişkin olmasından dolayı da sigortalının bu alanda işverenden herhangi bir hak talep etmeyeceğine ilişkin feragatname düzenlemesi geçersiz sayılmıştır.⁴⁴¹ Bu doğrultuda söz konusu düzenleme kişileri kendi aleyhine karar vermesinden koruyan bir niteliğe de sahiptir.⁴⁴² Yargıtay da kanun düzenlemesi doğrultusunda, sigortalı tarafından açılan tespit davalarından feragat edilmesini geçersiz saymıştır.⁴⁴³

Zorunlu sigorta kapsamında sigortalılığın başlangıcı, kanunda öngörülen şekilde çalışmaya başlama ya da statüye geçmekle kendiliğinden başlamaktadır.(SSGSSK m.7) Bu doğrultuda sigortalı olmak için olumlu ya da olumsuz bir irade açıklamasına gerek olmayıp herhangi bir mahkeme kararına ya da kurum işlemine de gerek bulunmamaktadır.⁴⁴⁴

5510 sayılı SSGSSK m.4 ‘e göre “a) Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar, b) Köy ve mahalle muhtarları ile hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan c) Kamu idarelerinde” çalışanlar zorunlu sigortalı sayılmaktadır. Madde kapsamında sosyal hak ve yükümlülükler bu ayrıma göre belirlenmekte olup işlemler yapılmaktadır.⁴⁴⁵

⁴⁴⁰ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 148; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 155; Haluk Hadi **Sümer**, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Konya, 2020, s. 16.

⁴⁴¹ Çağla **Erdoğan**, “Sosyal Güvenlik Hakkının Yargıtay Kararlarına Yansıması”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 4, S. 2, Temmuz 2014, s. 199; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 155; **Ekin**, *Zorunlu Sigortalılık*, s. 96; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 149.

⁴⁴² **Tuncay/Ekmekçi**, s. 155.

⁴⁴³ YHGK., 11.02.2004 tarih, 21-54/54. “Çalışanların işe alınmalarıyla kendiliğinden sigortalı olduğu, bu suretle sigortalı olmak hak ve yükümünden kaçınılamayacağı ve vazgeçilemeyeceği, sözleşmelere sosyal sigorta yardım ve yükümlerini azaltmak veya başkasına devretmek yolunda hükümler konulamayacağı, bu haliyle sigortalı olmanın, kişi bakımından sadece bir hak olmayıp aynı zamanda bir yükümlülük olduğu” belirtilmiştir. Aynı yönde bkz. Yarg.10HD, T. 21.01.2010, E.2009/18137, K.2010/565.

⁴⁴⁴ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 149; **Tuncay/Ekmekçi**, s.151; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 286; **Ekşi**, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma*, s. 286; **Olgaç/Bulut**, s.75.

⁴⁴⁵ **Erken**, *Yabancıların Çalışması*, s. 188.

2. İsteğe Bağlı Sigortalar

İsteğe bağlı sigortalılık hali SSGSSK m.50-52 kapsamında düzenlenmiştir. İsteğe bağlı sigortalılık, bir iş yerinde sigortalı olarak çalışmayan, zorunlu olarak sigortalı olma şartı bulunmayan, Kurumdan aylık almayan kişilerin isteğe bağlı prim ödemek suretiyle uzun vadeli sigorta kollarına (yaşlılık, ölüm ve malullük) ve genel sağlık sigortasına tabi olmalarını sağlayan sigortalılık halidir.⁴⁴⁶ Bu sigortalılık hali kişilere kendi primlerini ödemeleri suretiyle genel sağlık sigortasının sunduğu her türlü imkandan yararlanma ve emekli olma imkanı sağlamaktadır. Bu sigorta türü zorunlu sigortalılığa getirilen önemli bir istisna halidir.⁴⁴⁷ İsteğe bağlı sigortanın zorunlu sigortadan ayıran en belirgin özelliği kişilerin iradesine bırakılmış olmasıdır.⁴⁴⁸

İsteğe bağlı sigortadan yararlanabilmek için zorunlu sigortalı olmamak veya ay içinde otuz günden az çalışmak ya da tam gün çalışmamak, kendi sigortalılığı nedeniyle aylık bağlanmamış olmak, 18 yaşını doldurmuş ve kuruma başvuruda bulunmak gerekmektedir.⁴⁴⁹ Bu şartları sağlayan Türkiye'de ikamet⁴⁵⁰ eden veya Türkiye'de ikamet etmekte iken sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkelerdeki Türk vatandaşları isteğe bağlı sigortalı olabilmektedirler.⁴⁵¹ Aynı zamanda Türkiye'de ikamet eden yabancı uyruklu kişiler de isteğe bağlı sigortalı olabilmektedirler.⁴⁵² Zira kanun düzenlemesi kapsamında isteğe bağlı sigortalı olma vatandaşlık unsuruna bağlanmamıştır.⁴⁵³ Sadece yurt dışına çalıştırılmak üzere

⁴⁴⁶ Yalçın **Bostancı**, "Sosyal Güvenlik Hukukunda İsteğe Bağlı Sigortalılık", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 12, 2004, s. 349; Fehim **Üçışık**, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul, 2015, s.333; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 369; **Erken**, *Yabancıların Çalışması*, s. 188.

⁴⁴⁷ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 150; **Şenocak**, s. 433.

⁴⁴⁸ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 183; **Şenocak**, s. 433.

⁴⁴⁹ **Uşan/Erdoğan**, s. 366; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 372; **Korkusuz/Uğur**, s. 233.

⁴⁵⁰ Kişinin yerleşim yerinin bulunup bulunmadığı ya da Türkiye'de ikamet edip etmediği hususu Medeni Kanun hükümlerine göre belirlenmektedir. TMK m.19 uyarınca "yerleşim yeri bir kimsenin sürekli kalma niyetiyle oturduğu yer olup kişinin aynı zamanda birden çok yerleşim yeri" olamaz.

⁴⁵¹ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 372; **Korkusuz/Uğur**, s. 233.

⁴⁵² **Korkusuz/Uğur**, s. 233; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 185; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 373.

⁴⁵³ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 185.

götürülen kişiler için Türk vatandaşı olma şartı aranmıştır.⁴⁵⁴ İsteğe bağlı sigortalı kapsamında bulunan yabancıların aynı zamanda genel sağlık sigortasından faydalanabilmeleri için Türkiye’de yerleşik olma halinin bir yılı doldurmuş olması gerekmektedir.⁴⁵⁵ Ancak Türkiye’de eğitim gören yabancı uyruklu öğrenciler mütakabiliyet esası ve bir yıllık ikamet şartları aranmaksızın ilk kayıt tarihinden itibaren üç ay içinde talepte bulunmaları hâlinde genel sağlık sigortalısı sayılmaktadırlar.⁴⁵⁶

B. Yabancıların Sosyal Sigortalardan Yararlanması

1. Yabancıların Tabi Olduğu Sigortalar

Türkiye’de bulunan yabancılar 2003 yılından önce sadece iş kazası ve meslek hastalığı⁴⁵⁷ sigorta kolları açısından zorunlu sigortalı sayılmakta, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası bakımından ise isteğe bağlı olarak sigorta kapsamına alınmaktaydılar.⁴⁵⁸ Yabancılar açısından yapılan bu ayırım Avrupa Birliği normlarına ve Türkiye’nin de onayladığı ILO’nun 1962 tarih ve 118 sayılı “*Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit İşlem yapılması Hakkında Sözleşme*” hükümlerine aykırı düştüğü gerekçesiyle 4958 sayılı Kanunla kaldırılmış ve yabancılar işsizlik sigortası hakkındaki düzenleme hariç tüm sigorta kolları açısından sigorta kapsamına alınmışlardır.⁴⁵⁹

⁴⁵⁴ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 185.

⁴⁵⁵ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 381.

⁴⁵⁶ Salih Haydar **Günler**, 5510 Sayılı Kanun m. 4/1-a Kapsamında Sigortalı Sayılanlar, (Danışman: Prof. Dr. Ömer Ekmekçi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2019, s. 59.

⁴⁵⁷ 5510 sayılı m.14’e göre “*meslek hastalığı sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal engellilik*” halleridir.

⁴⁵⁸ Senem **Ermumcu**, “Sığınmacıların ve Mültecilerin Sosyal Güvenlik Hakkı”, *Çalışma İlişkileri Dergisi*, C. 4, S. 2, Temmuz 2013, s. 60; Özge **Yıldız**, Türk İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Bakımından Yabancı İşçi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Danışman: Prof. Dr. Fevzi Şahlanan), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010, s. 150; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 308; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 93

⁴⁵⁹ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 93.

5510 sayılı Kanun “*Sigortalı Sayılanlar*” kenar başlıklı m.4/f.1-a hükmü uyarınca “*hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar*” sigortalı sayılmaktadırlar. Yabancılar açısından m.4/f.1-c’de “*Mütekabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile*” çalışanların sigortalı olacağı belirtilmiştir.⁴⁶⁰ Bu düzenlemenin “*Mütekabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç*” şeklindeki ifadesi ile uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılan ülke uyruğunda olan kişilerin kapsam dışında tutulduğu anlamı çıkmaktadır.⁴⁶¹ Doktrindeki görüşe göre burada kullanılan ifade ile anlatılmak istenenin uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılan ülke vatandaşlığında olan kişilerin hiçbir şekilde Türk sosyal güvenlik sistemine tabi olmayacakları şeklinde değil, bu yabancılara önce ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin uygulanması gerektiği, burada hüküm bulunmaması halinde 5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği şeklinde anlaşılmalıdır.⁴⁶² Kanaatimizce de Kanun kapsamında yapılan düzenleme, uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olan kişilerin hiçbir şekilde Türk sosyal güvenlik sistemine tabi olmayacakları şeklinde değil, bu kişilere öncelikle ikili anlaşmanın uygulanması gerektiği anlamı taşımaktadır.

5510 sayılı Kanun madde düzenlemesi uyarınca yabancılar bir iş sözleşmesi ile bir işverene bağlı olarak çalışmaları halinde sigortalı sayılmaktadırlar. Yabancı kavramının ne olduğu önem taşımaktadır. Yabancı, başka bir milletten olan, belirli bir devlet açısından, o devlete uyruklu bağıyla bağlı olmayan kişi olarak tanımlanmıştır.⁴⁶³ Türk Vatandaşlık Kanunu⁴⁶⁴ ve UİK kapsamında ise; yabancı Türk vatandaşı olmayan kişiler olarak tanımlanmaktadır.⁴⁶⁵ Bu kapsamda uluslararası

⁴⁶⁰ **Ermumcu**, s.60; **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 192; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 93; **Korkusuz/Uğur**, s. 210.

⁴⁶¹ Ali Nazım **Sözer**, *Türk Sosyal Sigortalar Kanunu*, 5. bs., İstanbul, 2021, s. 69.

⁴⁶² **Tuncay/Ekmekçi**, s. 309; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 93; **Sözer**, s. 69-70.

⁴⁶³ **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 17; **Doğan**, s. 5; **Çiçekli**, s. 23; **Asar**, s. 19.

⁴⁶⁴ 29.05.2009 tarih ve 5901 sayılı Kanun (RG. 12.06.2009/27256)

⁴⁶⁵ **Doğan**, s. 5; **Asar**, s. 20; **Ergin**, s. 7.

koruma başvuru sahibi, mülteci, ikincil koruma veya şartlı mülteci statüsü sahibi veya vatansızlar, geçici koruma statüsü kapsamında olan kişiler yabancı olarak değerlendirilmekte ve zorunlu sigortalı kapsamında olmaktadır.⁴⁶⁶ Türkiye'nin taraf olduğu "Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme"⁴⁶⁷ kapsamında da sözleşmeye taraf devletler ülkelerinde ikamet eden mültecilere sosyal güvenlik anlamında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulamak zorundadırlar.⁴⁶⁸ Türkiye'de çalışan yabancılar bakımından UİK m.10/f.4 kapsamında "Süresiz çalışma izni bulunan yabancı, özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak suretiyle Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanmakta ve tüm sigorta kollarına tabi olarak" değerlendirilmektedirler. Aynı zamanda UİK m.22 kapsamında Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sosyal güvenlik sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hususu da belirtilmiştir.⁴⁶⁹ Ancak yabancıların Türkiye'de zorunlu sigortalara tabi olabilmesi için ilk önce çalışma iznine sahip olması gerekmektedir.⁴⁷⁰

5510 sayılı Kanun, yabancıların genel sağlık sigortası kapsamında olan hususları m.60'da düzenlemiştir. Buna göre maddede sayılan kişilerin, sağlık sigortasından yararlanabilmeleri için Türkiye'de ikametgâhlarının bulunması gerekmektedir.⁴⁷¹ Bu koşulu taşıyan ve bir iş sözleşmesiyle çalışan yabancılar, sigortalı olarak tescil edildikleri tarihten itibaren zorunlu olarak genel sağlık sigortalısı sayılmaktadırlar.⁴⁷² Bunun yanı sıra isteğe bağlı sigortalı olan bir yabancı da, isteğe bağlı sigortalı olarak tescil edildiği tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı

⁴⁶⁶ Tuncay/Ekmekçi, s. 310; Tiritioğlu Ersoy, s. 465; Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 265.

⁴⁶⁷ Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme, Türkçe metni için bkz., <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (05.01.2021)

⁴⁶⁸ Günler, s. 57.

⁴⁶⁹ Tuncay/Ekmekçi, s. 309.

⁴⁷⁰ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 93.

⁴⁷¹ Tuncay/Ekmekçi, s. 588; Gamze Aydoğdu, "Sosyal Güvenlik Hakkı Bağlamında Türkiye'de Yabancıların Sigortalılığı", *LEGAL İSGHD*, C. 15, S. 58, s. 519.

⁴⁷² Günler, s. 59.

sayılmaktadır.⁴⁷³ Kanun m.60/f.7 kapsamında uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi ve vatansız olarak tanınan kişilerin de genel sağlık sigortası kapsamında olduğu belirtilmiştir. Son olarak mütakabiliyet hususu dikkate alınmak suretiyle oturma izni almış ve yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayıp sağlık sigortasından yararlanma hakkı bulunmayan kişiler genel sağlık sigortasından yararlanmaktadırlar.⁴⁷⁴

2. Sigortalı Sayılmayan Yabancılar

SSGSSK m.6/f.1-e uyarınca *"Yabancı bir ülkede kurulu herhangi bir kuruluş tarafından ve o kuruluş adına ve hesabına Türkiye'ye bir iş için gönderilen ve yabancı ülkede sosyal sigortaya tabi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye'de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan, yurt dışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mevzuatına tabi olanlar"* sigortalı sayılmayan kişilerdir.⁴⁷⁵ Kanunun madde düzenlemesi uyarınca sigortalı sayılmayan kişiler belirtilirken bu kişilerin yabancı yahut Türk vatandaşı olması bir önem arz etmemektedir.⁴⁷⁶ Kanun kapsamında düzenlenen yabancılardan bir kuruluş adına çalışan ve o ülkede sosyal sigortaya tabi olan yabancılar, Sosyal Sigortalar Yönetmeliği⁴⁷⁷ ve Kanun düzenlemesi uyarınca geçici olarak en fazla üç aylığına gelirlerse sigortalı sayılmayacaktır.⁴⁷⁸ Ancak ülkede üç aydan daha fazla kalan ve çalışma izni almak suretiyle çalışması halinde sigortalı olmak zorundadırlar.⁴⁷⁹ Türkiye'de kendi adı ve hesabına bağımsız çalışan yabancılarda ise, yurt dışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mevzuatına tabi olanlar sigortalı sayılmamaktadır.⁴⁸⁰ Ancak bu kişiler, kanun kapsamındaki

⁴⁷³ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 774.

⁴⁷⁴ İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Yabancılar İçin Genel Sağlık Sigortası, s. 3, http://www.ii2ii.eu/Files/useful_information/aa0e6b2b-dc23-49d8-b7c6-8ec81eaa36a6tr_sggk_kitapcik.pdf (06.01.2021).

⁴⁷⁵ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 793.

⁴⁷⁶ **Doğan**, s. 243.

⁴⁷⁷ 27579 sayılı Sosyal Sigortalar İşlemleri Yönetmeliği(RG. 12.05.2010/27579).

⁴⁷⁸ **Üçışık**, s. 173; **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 193.

⁴⁷⁹ **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 193.

⁴⁸⁰ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 793; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 606-607.

durumlarını belgelemeleri halinde sigortalı sayılmamaktadırlar.⁴⁸¹ Bununla birlikte oturma izni almış, yabancı ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan ve Türkiye’de bir yıldan az süre yerleşik olan yabancı uyruklu kişiler ile isteğe bağlı sigortalı olan yabancılardan Türkiye’de bir yıldan kısa sürede yerleşik olanlarda sigortalı sayılmamaktadırlar.⁴⁸² İsteğe bağlı sigortalı olan yabancılardan Türkiye’de yerleşik olma hâli bir yılı doldurmayanların sigortalı sayılmayacağına ilişkin husus Kanun kapsamında değil “Genel Sağlık Sigortası İşlemleri Yönetmeliği⁴⁸³” md.8/f.1-d kapsamında belirtilmiştir.⁴⁸⁴ Bu hususun Kanun kapsamında değil, Yönetmelik kapsamında düzenlenmesi kanaatimizce normlar hiyerarşisinin mantığına uygun değildir.

3. Sigortalardan Yararlanma Bakımından Farklı Yabancılar

Uluslararası hukuk ve Viyana Sözleşmeleri hükümleri gereğince elçilik, konsolosluk, misyon ve benzeri yerlerde çalışanların diplomatik dokunulmazlıkları bulunması nedeniyle kuruma bildirim yapılmadığı sürece Türk sosyal güvenlik mevzuatı uygulanmamaktadır.⁴⁸⁵ Viyana Sözleşmesi kapsamında Türkiye’de diplomatik görevi bulunan elçi, konsolos, müsteşar gibi kişiler ve aileleri ülkemizin sosyal sigorta mevzuatından istisna tutulmuştur.⁴⁸⁶ Viyana Sözleşmesi kapsamında bu kişilerin sosyal sigorta mevzuatına tabi olmamaları için Türkiye ile vatandaşlık bağı olmamalı, Türkiye’de sürekli bir ikamet hali bulunmamalı ve gönderen devlet ya da başka bir devlet tarafından sigortalı olmaları gerekmektedir.⁴⁸⁷ Bu kapsamda bulunan personelleri gönderen devlette veya üçüncü bir devlette sigortalılıklarını

⁴⁸¹ **Olgaç/Bulut**, s. 80.

⁴⁸² **Tuncay/Ekmekçi**, s. 606-607; **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 793-794.

⁴⁸³ Genel Sağlık Sigortası İşlemleri Yönetmeliği, (RG. 28.08.2008/ 26981).

⁴⁸⁴ Özge **Yıldız**, Türk İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kapsamında Yabancı İşçi, (Danışman: Prof. Dr. Fevzi Şahlanan), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010, s.161.

⁴⁸⁵ **Bulut**, s. 213; **Olgaç/Bulut**, s. 79; **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 194.

⁴⁸⁶ **Günler**, s. 60-61; **Olgaç/Bulut**, s. 79; **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 194.

⁴⁸⁷ **Olgaç/Bulut**, s. 79; **Günler**, s. 60-61

belgeleyemeyenler ile Türkiye’de ikamet etmekteyken işverenleri tarafından kuruma bildirimleri yapılanlar, Kanunun m.4/f.1-a hükmü uyarınca sigortalı olmaktadırlar.⁴⁸⁸

Sigortalılıkta özellik arz eden diğer bir durum yabancı öğrencilerin sigortalılığıdır. Türkiye’de eğitim gören yabancı uyruklu öğrenciler de mütakabiliyet esası ve bir yıllık ikamet şartları aranmaksızın ilk kayıt tarihinden itibaren üç ay içinde talepte bulunmaları hâlinde genel sağlık sigortalısı sayılmaktadırlar.⁴⁸⁹ Aynı zamanda bu öğrenciler 5510 sayılı Kanun m.61/f.1-c bendi uyarınca *"Türkiye’deki yerleşim süresinin bir yılı geçmesi halinde talepte bulunmaları hâlinde talep tarihini takip eden günden itibaren genel sağlık sigortalısı"* sayılmaya devam etmektedirler.⁴⁹⁰

Yabancılar kapsamında Türk soylu kişilerin sigortalılığı da düzenlenen sigortalılık durumlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de çalışmasına izin verilen Türk soylu yabancılar 2527 sayılı Kanun *"Tabii Olacakları Mevzuat"* kenar başlıklı m.5 uyarınca *"Bu Kanunun kapsamına girenler, çalıştıkları kamu, özel kuruluş veya işyerlerinde uygulanan personel, sosyal güvenlik, çalışma, çalıştırma ve diğer konulara ilişkin mevzuat hükümlerine tabi"* olacaklardır. Bu maddeye benzer bir düzenlemede 2527 sayılı Kanun uygulama Yönetmeliği⁴⁹¹ m.10 kapsamında yapılmıştır. Buna göre Türk soylu yabancıların sosyal güvenlik, çalışma, çalıştırma ve diğer konularda Türk vatandaşı olma şartından muaf tutulmak suretiyle Türk vatandaşları gibi işlem göreceği anlaşılmaktadır.⁴⁹²

⁴⁸⁸ Bulut, s. 213; Olgaç/Bulut, s. 79.

⁴⁸⁹ Günler, s. 59; M.Demir, s. 89-90; Doğan, s.244; Erken, Yabancıların Çalışması, s. 194; Olgaç/Bulut, s. 83.

⁴⁹⁰ Tuncay/Ekmekçi, s. 381; Olgaç/Bulut, s. 83.

⁴⁹¹ 14.01.1983 tarih ve 17928 sayılı RG’de yayımlanan Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmeliği m.10 *"Bu yönetmelik hükümlerine göre kendilerine serbestçe çalışma veya kamu veya özel kurum, kuruluş veya işyerlerinde çalıştırılabilme izni verilenler; personel, sosyal güvenlik, çalışma, çalıştırma, ücret, vergi, izin, sosyal haklar, sağlık kuruluşlarında tedavi ve işyeri statülerine ilişkin diğer konularda, aynı işlerde çalışan Türk vatandaşlarına uygulanan mevzuat hükümlerine tabidirler. Bunlar, Türk vatandaşı olmamaları nedeniyle yukarıda belirtilen konularda farklı bir işleme tabi tutulamazlar"* şeklindedir.

⁴⁹² Salimya Ganiyeva, "Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Çalışma Hakkı ve Uygulamada Karşılaştıkları Sorunlar" TBB Dergisi, C. 2018, S. 139, 2018, s. 276; Hüseyin Saduleşrafi,

Türkiye’de kendi ad ve hesabına bağımsız çalışan yabancıların 5510 sayılı Kanun’un m.4/f.1-b kapsamında sigortalı sayılıp sayılmayacağı hususu önem arz etmektedir. Bu kişilerin sigortalılığına ilişkin husus devletler arasında yapılan ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinde ya da idari anlaşma ve protokollerde belirtilebilir.⁴⁹³ Ancak devletler arasında bir sözleşme bulunmuyor ya da sözleşme yapılsa bile bir hüküm yer almıyorsa yabancıların sigortalı sayılıp sayılmayacağı hususu tespit edilmelidir.⁴⁹⁴ Bu doğrultuda Türkiye’de kendi ad ve hesabına çalışan yabancıların m.4/f.1-b kapsamında sigortalı olabilmeleri için, bu kişilerin vatandaşı olduğu ülkede sosyal güvenliğe tabi çalışması bulunmaması, bu kuruluşlardan emekli olmaması veya ülkesinde sosyal güvenlik kuruluşu bulunmaması gerekmektedir.⁴⁹⁵ Yani diğer ülkede sigortalı olan yabancı sadece Türkiye’de kendi ad ve hesabına çalışmasından dolayı m.4/f.1-b kapsamında sigortalı sayılmayacaktır.⁴⁹⁶ Aynı zamanda Türkiye’de bağımsız çalışması bulunanlardan, vatandaşı olduğu ülkede sosyal güvenliğe tabi olduğunu ispat edemeyen yabancılar da sosyal sigortalara tabi olabilmektedir.⁴⁹⁷

C. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası bir kişinin bir iş yerinde çalışırken, çalıştığı süre içerisinde kendi kusuru olmadan işini kaybetmesi halinde devlet tarafından kişiye ödenen zorunlu bir sigorta türüdür.⁴⁹⁸ Bu sigorta türü sigortalının işsiz kalmasından dolayı uğradığı gelir kaybını telafi etmek ve iş bulana kadar hayatını idame ettirmeyi amaçlamaktadır.⁴⁹⁹ İşsizlik sigortası, 4447 sayılı İşsizlik Kanunu⁵⁰⁰ kapsamında düzenlenmiştir.

“Türk Soylu Yabancıların Sosyal Güvenlik Hakkı”, *İş Hukuku Dergisi*, s. 213; **Erken**, *Yabancıların Çalışması*, s. 194; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 94.

⁴⁹³ Mehmet **Bulut**, “Son Düzenlemeler Işığında Türkiye’de Bağımlı ve Bağımsız Çalışan Yabancıların Sosyal Güvenlikleri”, *MESS Sicil*, S. 23, Eylül 2011, s. 212; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 311.

⁴⁹⁴ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 311.

⁴⁹⁵ **Bulut**, s. 212; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 311.

⁴⁹⁶ **Olgaç/Bulut**, s. 80; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 311.

⁴⁹⁷ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 311; **Olgaç/Bulut**, s. 80.

⁴⁹⁸ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 709; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 665; **Uşan/Erdoğan**, s. 463.

⁴⁹⁹ **Korkusuz/Uğur**, s. 379; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 709.

4447 sayılı Kanun m.46/f.2 uyarınca, "5510 sayılı Kanun m.4/f.1-a ve m.4/f.2 kapsamında bir iş sözleşmesine dayalı olarak çalışanlar, İsteğe bağlı ve işsizlik primi ödeyen sigortalılar ve 506 sayılı Kanun'un geçici 20. maddesinde açıklanan sandıklara tâbi sigortalılar" işsizlik sigortası kapsamındadırlar.⁵⁰¹ Türkiye'de mütakabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere bir veya birden fazla işverene hizmet akdi ile bağlı olarak çalışan yabancılar 4447 sayılı Kanun kapsamında işsizlik sigortasından yararlanabilmektedirler.⁵⁰² Yabancıların 2008 yılında yapılan değişiklikten önce işsizlik sigortasından yararlanmaları mütakabiliyet esasına dayalı olarak yapılan ikili antlaşmalara bağlıydı.⁵⁰³ 2008 yılında yapılan değişiklik ile yabancılar da işsizlik sigortasından yararlanabilmekte ve ayrıca bir şart ya da sınırlama bulunmamaktadır.

D. Sosyal Güvenlik Antlaşmaları

Sosyal güvenlik antlaşmaları, taraf ülkelerin mütakabiliyet ilkesi çerçevesinde vatandaşlarının ve çalışanlarının sosyal güvenlik haklarının korunması ve güvence altına alınabilmesi amacıyla imzalanan antlaşmalardır.⁵⁰⁴ Küreselleşme ile birlikte ülke vatandaşları başka ülkelerde bulunmaya ve çalışmaya başlamış, bu da vatandaşların diğer ülkelerdeki sosyal güvenliklerinin nasıl olacağı sorusunu oluşturmuştur.⁵⁰⁵ Bu nedenle sosyal güvenlik uygulamaları sadece uygulanan ülke sınırları içerisinde değil, o ülke sınırlarını da aşan uluslararası uygulaması olan bir duruma gelmiştir.⁵⁰⁶ Başka ülkelerde çalışma için bulunma hali sürekli olabileceği gibi geçici bir süre içinde olabilmektedir. Bu doğrultuda devletler, vatandaşlarının

⁵⁰⁰ 25.8.1999 tarih ve 4447 sayılı Kanun (RG. 08.09.1999/23810)

⁵⁰¹ Uşan/Erdoğan, s. 463; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 715; Tuncay/Ekmekçi, s. 673; Korkusuz/Uğur, s. 382.

⁵⁰² Olgaç/Bulut, s. 76; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 715.

⁵⁰³ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 715; Tuncay/Ekmekçi, s. 673; Korkusuz/Uğur, s. 382.

⁵⁰⁴ Çelikel/Gelgel, s.288.

⁵⁰⁵ Tuncay/Ekmekçi, s. 110; Bulut, s. 208.

⁵⁰⁶ Korkusuz/Uğur, s. 27; Tuncay/Ekmekçi, s. 110; Bulut, s. 208.

sosyal güvenlik hakkına güvence ve koruma sağlamak için karşılıklı olarak ikili ve çok taraflı antlaşmalar yapmışlardır.

1. İkili Sosyal Güvenlik Antlaşmaları

Türkiye'nin kendi vatandaşlarının sosyal güvenlik haklarını koruması anayasal bir yükümlülüktür. Bu doğrultuda Anayasanın “*Yabancı Ülkelerde Çalışan Türk Vatandaşları*” başlıklı m.62 düzenlemesinde “*Devletin, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliklerinin sağlanması için gereken tedbirleri alacağı*” ve “*Milletlerarası Antlaşmaları Uygun Bulma*” başlıklı m.90 düzenlemesinde “*Yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak antlaşmaların kanun hükmünde olduğu, bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamayacağı, milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda milletlerarası antlaşma hükümlerinin esas alınacağı*” hükümlerine yer verilmiştir. Düzenlenen hükümler ile yabancı ülkelere giden vatandaşların çalıştıkları ülkede sosyal güvencelerden yararlanması ve o ülkede kazandıkları sosyal güvenlik haklarından Türkiye’de bulundukları sırada da yararlanmaları, aynı şekilde diğer ülke vatandaşlarının da ülkemizde sosyal güvence ve haklardan faydalanmasının sağlanması için iki taraflı sosyal güvenlik antlaşmaları imzalanmıştır.⁵⁰⁷

Türkiye'nin imzaladığı ikili sosyal güvenlik antlaşmaları kanun hükmünde olup 5510 sayılı Kanun’un istisnasını oluşturmaktadır.⁵⁰⁸ Bu doğrultuda antlaşma imzalanan ülkenin vatandaşlarına ilk olarak antlaşma hükümleri uygulanacaktır.⁵⁰⁹ Türkiye'nin 2020 itibari ile imzaladığı ve taraf olduğu, otuz beş ülkeyle sosyal güvenlik antlaşması bulunmaktadır.⁵¹⁰

⁵⁰⁷ **Erken**, Yabancıların Çalışması, s. 201.

⁵⁰⁸ Alp **Limoncuoğlu**, “İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmelerinin Kapsamı”, *DEU Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 19, Özel Sayı, 2017, s. 2168.

⁵⁰⁹ **Limoncuoğlu**, s. 2168.

⁵¹⁰ Bu ülkeler, Almanya, Azerbaycan, Arnavutluk, Avusturya, Belçika, Bosna Hersek, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Fransa, Kore Cumhuriyeti, Gürcistan, Hırvatistan, Hollanda, İngiltere, İran, İsveç, İsviçre, İtalya, Kanada, Kanada(Kebek), Karadağ, Kırgızistan, Kuzey

Sosyal güvenlik antlaşmaları içeriği incelendiğinde antlaşmaya taraf her iki devletin vatandaşlarının;

1. “Hak ve yükümlülük bakımından eşit işlem görmesi,
2. Bir yardım hakkının doğup doğmadığının saptanmasında,
3. Diğer sözleşme taraf ülkesinde geçen sigortalılık sürelerinin birleştirilmesi,
4. Hastalık halinde, sigortalının ve aile bireylerinin, diğer sözleşme taraf ülkesinde bulundukları sırada da sağlık yardımlarından yararlanmaları, aile bireylerinin, öteki ülkede otursalar dahi, aile yardımlarından yararlanmaları,
5. Yaşlılık aylığı için gerekli yaşı, diğer sözleşme taraf ülkesine döndükten sonra tamamlayan sigortalıya emekli aylığı bağlanması,
6. Sözleşmeye taraf ülkesinde çalışmaları nedeniyle yaşlılık aylığına hak kazanan sigortalının, ikametini öteki akit taraf ülkesine nakletse dahi aylığını almaya devam etmesi,
7. Sigortalının ölümü halinde, hak sahipleri sıfatıyla diğer sözleşmeye taraf ülkesinde oturan aile bireylerine dul-yetim aylığı bağlanması ve toptan ödeme yapılması gibi hakları” kapsamıdır.⁵¹¹

Sonuç olarak imzalanan sosyal güvenlik sözleşmeleri ile antlaşmaya taraf devletlerin vatandaşları, diğer ülkeye gitmeleri halinde o ülkenin vatandaşları ile eşit hak ve menfaatlerden yararlanmaktadırlar. Aynı zamanda sosyal güvenlik hakları bakımından Türkiye vatandaşları da sosyal güvenlik antlaşması imzalanan ülkelerde çalışmaları halinde hem kendileri hem de bakmakla yükümlü oldukları aile bireyleri, o ülke vatandaşları gibi yararlanmaktadırlar. Kanaatimizce küreselleşen dünya düzeni içerisinde yapılan sosyal güvenlik antlaşmaları ile yabancı kişilerin başka

Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Libya, Lüksemburg, Macaristan, Makedonya, Moğolistan, Moldova, Norveç, Polonya, Romanya, Sırbistan, Slovakya, ve Tunusur. Yedi ülke hariç 28 ülke ile imzalanan sosyal güvenlik sözleşmesi yürürlüktedir. Tunus, İran, Polonya, Moldova, Moğolistan, Kırgızistan ve Macaristan ile imzalanan sözleşme ilgili prosedürler tamamlanmadığı için halen yürürlüğe girmemiştir.
[511](https://www.ailevecalisma.gov.tr/digm/contents/dis-iliskiler/ikili-nlasmalar/sosyalguvenlikanlasmalari/>(03.01.2021)</p></div><div data-bbox=)

ülkelerde bulunmaları halinde eşit hak ve yetkiye sahip olmaları, insan hakları mantığının ilkelerine uygun olmaktadır.

2. Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Çalışma Örgütü Antlaşmaları

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından sosyal güvenlik, terim olarak ilk defa 1944 tarihli Filadelfiya Bildirgesi⁵¹² 'nde kullanılmıştır.⁵¹³ Bildirge kapsamında sosyal güvenlik bakımından korunmaya muhtaç olan kişilere asgari yaşam şartları sağlayacak bir ücret verilmesi ve herkes için temel bir gelir sağlamaya yönelik sosyal güvenlik önlemlerinin yaygınlaştırılması hususu belirtilmiştir.⁵¹⁴ Aynı zamanda bildirge, sosyal sigortalardan sosyal güvenlik dönemine geçiş için bir başlangıç noktası olmuştur.⁵¹⁵ Bu bildirgeden sonra sosyal güvenlik hakkı, 1944 tarihli ILO Anayasası'nın giriş kısmında daha kapsamlı ve geniş olarak düzenlenmiştir.⁵¹⁶

Uluslararası Çalışma Örgütü bünyesinde sosyal güvenlik hakkına ilişkin yapılan birçok antlaşma bulunmaktadır. Bu antlaşmaların ilkinin "*Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme*"⁵¹⁷ oluşturmaktadır. Bu sözleşme önemli bir sosyal politika belgesi olup sözleşmeyi ileri veya geri kalmış, zengin ya da yoksul ülkeler uygulayabileceklerdir.⁵¹⁸ Bununla birlikte bu sözleşme, kapsamına 1944 tarihli Filadelfiya Bildirgesi'nde belirtilen önerileri de almıştır.⁵¹⁹ Sözleşme kapsamında "*hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, meslek hastalığı, analık, sakatlık,*

⁵¹² Bildirge; Filadelfiya'da 10 Mayıs 1944 tarihinde yapılan 26. toplantıda kabul edilmiş olup tüm hükümetlere en alt geçim olanaklarını güvence altına alacak sosyal güvenlik sistemi öneren karar alınmıştır. https://www.ilo.org/ankara/about-us/WCMS_412361/lang--tr/index.htm(07.01.2021)

⁵¹³ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 35.

⁵¹⁴ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 35.

⁵¹⁵ Ali Kemal Nardoğan, "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün(UÇÖ-ILO) Yüzüncü Yıl Dönümü ve Türkiye İlişkileri ", *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, C. 3, S. 4, Aralık 2018, s. 82.

⁵¹⁶ Nardoğan, s. 82.

⁵¹⁷ Uluslararası Çalışma Örgütü(ILO), "Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme", http://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377270/lang--tr/index.htm (03.01.2021)

⁵¹⁸ Korkusuz/Uğur, s. 28; Bülent Alpar, "ILO Sosyal Güvenlik Nihai Raporu ve Gerçekleşen Değişiklikler", *Kamu-İş Dergisi*, C. 5, S. 4, 2000, s. 4-5.

⁵¹⁹ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 35.

ölüm ve aile yükleri" risk olarak belirtilmiştir.⁵²⁰ Devletler sözleşme kapsamında sayılan risklerden en az üçüne koruma sağlamak zorunluluğunda olup kabul edilecek bu üç riskten birinin "*işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, engellilik veya ölüm risklerinden*" biri olması gerekmektedir.⁵²¹ Devletlerin antlaşma kapsamında belirtilen tüm risklere karşı bir koruma zorunluluğu bulunmamaktadır.⁵²² Antlaşmada, belirtilen risklere karşı sosyal güvenceden yararlanacak kişilerin sayısı belirtilmiştir. Buna göre, sosyal korumanın işçilerin % 50'sini veya aktif nüfusun % 20'sini ve bazı kriterlere göre tanımlanmış yabancı işçileri kapsamına alması zorunludur.⁵²³ Antlaşma, antlaşmaya taraf ülkelere sosyal güvenlik hususunda uygulayacakları idari ve mali sistemler konusunda serbestlikler tanımaktadır.⁵²⁴ Antlaşmanın öngördüğü kurallar, henüz gelişmekte olan ya da gelişmemiş ülkeler için sosyal güvenlik hususunda teşvik amacı taşımaktadır.⁵²⁵

Türkiye, antlaşmayı 29.07.1971 tarih ve 1451 sayılı Kanunla onaylamış ve antlaşma kapsamındaki risklerden yedisini kabul etmiştir.⁵²⁶ Kabul etmediği risklerden işsizlik ile aile ödenekleri sigortalarından, işsizlik sigortasını 25.08.1999 tarih ve 4447 sayılı Kanunla kabul etmiştir.⁵²⁷ Türkiye tarafından kabul edilmeyen risk olarak sadece aile ödenekleri kalmıştır.⁵²⁸

⁵²⁰ Tuncay/Ekmekçi, s. 60; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 35; Korkusuz/Uğur, s. 28; Cenkhan Altıntaş, "Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı (ISSA) Tarafından Yayınlanan Uluslararası Belgelerde Sosyal Güvenliğin Kapsamı ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", *Sosyal Güvence Dergisi*, S. 7, 2015, s. 40.

⁵²¹ Ercan, s. 11; Tuncay/Ekmekçi, s. 60; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 35; Korkusuz/Uğur, s. 28; Altıntaş, s. 40; Alpar, s. 5.

⁵²² Tuncay/Ekmekçi, s. 60; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 35; Korkusuz/Uğur, s. 28.

⁵²³ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 35; Alpar, s. 5; Korkusuz/Uğur, s. 28; Bora Yenihan, "Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik: Dünya'da ve Türkiye'de Gelişimi Üzerine Bir İnceleme", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C. 15, S. 30, 2018, s. 183.

⁵²⁴ Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 35.

⁵²⁵ Varol Dur, "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) Sosyal Güvenlik Politikalarındaki Dönüşüm", *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, S. 3, Aralık 2015, s. 129-130; Güzel/Okur/Caniklioğlu, s. 36.

⁵²⁶ Korkusuz/Uğur, s. 29; Tuncay/Ekmekçi, s. 60.

⁵²⁷ Tuncay/Ekmekçi, s. 60; Korkusuz/Uğur, s. 29.

⁵²⁸ Tuncay/Ekmekçi, s. 60-61.

ILO tarafından kabul edilen ve sosyal güvenliğe yönelik önemli diğer antlaşma kararları ise 1962 yılında kabul edilen “118 Sayılı Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit Muamele Yapılmasına İlişkin Sözleşme”⁵²⁹, “2 no’lu İşsizlik Sözleşmesi”⁵³⁰ ve “İstihdam Geliştirme ve İşsizliğe Karşı Koruma Sözleşmesi”⁵³¹ dir.⁵³² 118 No’lu Eşit Muamele Yapılmasına İlişkin Sözleşme ile sosyal güvenlik alanında vatandaşlarla yabancı kişilerin sosyal güvenlik konusunda eşit muameleye tâbi olması amaçlanmaktadır.⁵³³ Sözleşme kapsamında çalışanın sosyal güvenliğine ilişkin olarak sağlık, işsizlik, ihtiyarlık, aile, analık, ölüm, maluliyet yardımları ile hastalık ödenekleri ve iş kazalarıyla meslek hastalıkları halinde yapılacak yardımlar, 102 sayılı sözleşme ile aynı doğrultudadır. Sözleşme m.2’ye göre sözleşmeyi uygulayan her üye devlet, sözleşmenin hükümlerinden doğan sorumlulukları kabul etmekte ve sosyal güvenlik dalları bakımından uygulamaktadır. Sözleşme m.4’ye göre ise yabancılara sağlanacak yardımlar ikamet şartı aranmaksızın sağlanmaktadır. Ancak diğer bir üye devletin mevzuatına göre, bir sosyal güvenlik alanında bulunan yardımlardan yararlanmak için o üye devlette ikamet şartı aranması halinde, o üye devlet vatandaşlarının da sosyal güvenlik dalı yardımlarından yararlandırılmaları ikamet şartına bağlanabilmektedir. Bu düzenlemeler uluslararası koruma kapsamındaki yabancılar ile uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin sosyal güvenlik hakkına ilişkin hüküm içermesi açısından önem arz etmektedir.⁵³⁴ Bununla birlikte sözleşme m.10’a göre bu sözleşme hükümlerinin mülteciler ve vatansızlar hakkında müteakibliyet şartı aranmaksızın uygulanacağı belirtilerek mülteci ve vatansızlara ayrıcalık tanınmıştır.

⁵²⁹ 05.04.1973 t. ve 7-6217 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG. 09.06.1973 /14559), Türkçe metin için bkz., https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377276/lang--tr/index.htm (07.01.2021)

⁵³⁰ https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377236/lang--tr/index.htm (07.01.2021)

⁵³¹ https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377278/lang--tr/index.htm (07.01.2021)

⁵³² **Yenihan**, s. 183; **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 36.

⁵³³ **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 36.

⁵³⁴ **Yenihan**, s. 183.

Sözleşme kapsamında yabancılara ilişkin mevcut düzenlemeler yabancıların sosyal güvenlik haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından önemli gelişmelerdir.⁵³⁵

ILO tarafından düzenlenen sözleşmeler dışında birçok tavsiye kararı da bulunmaktadır. Bunlara örnek olarak 1944 tarihli sağlık yardımlarına ilişkin 69 sayılı tavsiye kararı⁵³⁶, 1983 tarihli 167 sayılı Sosyal Güvenlik Haklarının Sürdürülmesi tavsiye kararı⁵³⁷ ve 2012 yılında kabul edilen Sosyal Koruma Temellerine İlişkin 202 sayılı tavsiye kararı⁵³⁸ gösterilebilmektedir.⁵³⁹ Sosyal Koruma Tabanları Hakkında 202 sayılı tavsiye kararının içeriği ulusal düzeyde tanımlanmıştır.⁵⁴⁰ Tavsiye kararının tanımına bakıldığında devletlerin bireyleri toplumsal dışlanmışlıktan koruma, yoksulluğu önleme ve azaltma amacı taşıyan sosyal güvenlik garantileri olarak belirttiği anlaşılmaktadır.⁵⁴¹ Bu tavsiye kararı herkes için uygun, erişilebilir ve kaliteli sağlık güvencesi, çocuklar, aktif çalışma yaşındakiler (özellikle de hastalar, işsizler, gebeler ve engelliler) ve yaşlılar için temel sağlık hizmetlerini kapsayan asgari seviyede temel gelir güvencesi oluşturulmasını içermektedir.⁵⁴² Bununla birlikte devletlerin temel sosyal güvenlik teminatlarından oluşan sosyal koruma tabanlarının kurulması ve sürdürülmesini temin eden ulusal stratejilerin

⁵³⁵ Müjgan Elif **Arıkan**, *Uluslararası Koruma Kapsamındaki Yabancıların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakkı*, (Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Süleyman Dost), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2018, s. 94-95.

⁵³⁶ Tıbbi Bakım Önerisi Tavsiye Kararı metni için bkz. https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312407:NO (08.01.2021).

⁵³⁷ Sosyal Güvenlik Haklarının Sürdürülmesi Tavsiye Kararı metni için bkz., https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312505:NO (08.01.2021).

⁵³⁸ 202 sayılı Sosyal Koruma Temellerine İlişkin Tavsiye Kararı metni için bkz. https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3065524:NO (08.01.2021).

⁵³⁹ **Dur**, s. 130; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 36.

⁵⁴⁰ Recep **Kapar**, “Uluslararası Çalışma Örgütü’nün Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı”, *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, C. 1, S. 1, 2015, s.195.

⁵⁴¹ **Kapar**, s. 195.

⁵⁴² **Altıntaş**, s. 46; **Kapar**, s. 196.

oluşturulması ve uygulanması hususları da içermektedir.⁵⁴³ Türkiye'nin taraf olduğu sözleşme ve tavsiye kararlarından bahsedilmiştir. Ancak belirtilmelidir ki Türkiye'nin taraf olmadığı sözleşme ve tavsiye kararları da bulunmaktadır.⁵⁴⁴

IV. GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİK HAKKI

A. Sosyal Güvenlik Hakkı

Sosyal güvenlik hakkı, uluslararası alanda insan haklarına dair bütün milletlerarası belgelerde temel bir insan hakkı olarak kabul görmektedir.⁵⁴⁵ Bu doğrultuda kişilere tanınan sosyal güvenlik hakkı kişiye sıkı sıkıya bağlı, dokunulamaz ve feragat edilemez bir haktır.⁵⁴⁶ Sosyal güvenliğin uluslararası alanda kabul edilmesinin nedenleri, sosyal devlet anlayışının güçlenmesi, ülkelerarası emek ve insan göçü, ekonomik gelişmeler, insan hakları anlayışının değişmesidir.⁵⁴⁷ Bu

⁵⁴³ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, “30 Mayıs – 14 Haziran 2012 Tarihleri Arasında Cenevre’de Düzenlenen 101. Uluslararası Çalışma Konferansı Raporu”, s.60-61. <https://media.iskur.gov.tr/15337/101-konferansi-sonuc-raporu-27-09-2012.pdf> (08.01.2021)

⁵⁴⁴ **Ercan**, s. 10; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 61, ILO sosyal güvenlik alanında diğer tavsiye kararları için bkz., <https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12010::NO:::> (08.01.2021).

⁵⁴⁵ **Korkusuz/Uğur**, s. 26; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 59; **Ercan**, s. 2; **Tiritoğlu**, s. 463; Kadir **Arıcı**, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Sosyal Güvenlik Hakkı”, Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu, Kocaeli, 2015, s. 184-185; Murat **Atalı** “Hizmet Tespit Davasının Sosyal Güvenlik Kurumuna İhbarı”, Prof. Dr. Hakan Pekcanitez’e Armağan, *DEÜ Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 16, Özel Sayı, 2014, s. 637.

⁵⁴⁶ Ülkemizde sosyal güvenlik hakkının temel ve vazgeçilmez olduğuna ilişkin bkz. YHGK., 15.02.2017 tarih, E. 2016/1084, K. 2017/248, “*Sosyal güvenlik hakkı niteliği itibarıyla ekonomik ve sosyal haklar arasında yer alan bir hak olmakla birlikte, insan haklarına dair bütün milletlerarası belgelerde kabul edilen bir insan hakkıdır. Ekonomik ve sosyal bir hak olarak sosyal güvenlik hakkı devlete bu hakkı hayata geçirmek için gereken tedbirleri almak ve teşkilatı kurmak gibi yükümlülük yükler. Sosyal güvenlik hakkının vazgeçilmez ve devredilmez nitelikli temel insan haklarından olduğu başta Anayasa olmak üzere mevzuat hükümlerinde yer aldığı gibi, uyuşmazlıkların çözümü nedeniyle verilen yargısal kararlardaki genel bir yaklaşımı da ifade etmektedir. 1982 Anayasasının 12. maddesinde herkesin kişiliğine bağlı dokunulamaz, devredilemez, vazgeçilemez temel hak ve hürriyetlere sahip olduğu, 60. madde de ise herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu hükmüne yer verilmiştir. Bu iki hükmü birlikte değerlendirecek olursa sosyal güvenlik hakkının kişiye sıkı sıkıya bağlı dokunulamaz ve feragat edilmez bir hak olduğu sonucuna ulaşılır.*” <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/hukuk-genel-kurulu-e-2016-1084-k-2017-248-t-15-2-2017> (10.01.2021)

⁵⁴⁷ **Altıntaş**, s. 43-44; **Kılıç**, s. 382-383.

doğrultuda da sosyal güvenlik İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi⁵⁴⁸’nde temel bir hak olarak tanımlanmıştır.⁵⁴⁹ Bildirge m.22’de “*Herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı vardır.*” şeklinde düzenlenerek bu hakkı herkese tanımıştır.⁵⁵⁰ Bildirge kapsamında sadece sosyal ve güvenlik hakkı değil işsizliğe karşı korunma, çalışma, işini serbestçe seçme, eşit işe eşit ücret, çalışma saatlerinin makul biçimde sınırlanması, dinlenme ve boş saat, elverişli yaşam standartları, beslenme, barınma, giyim, eğitim, adil ve elverişli çalışma koşulları, anne ve çocuğa özel bakım ve yardım hakları ile diğer medeni ve siyasi haklardan yabancı yurttaş ayrımı yapılmaksızın herkese tanınmıştır.⁵⁵¹ Düzenlemenin devamında bireylere sadece ekonomik bir güvencenin sağlanması değil aynı zamanda kendi gelişimlerini sağlamak için gerekli ekonomik, sosyal ve kültürel haklara sahip olması ve bu hakların gerçekleştirilmesini sağlayacak sosyal güvenlik kapsamının uluslararası iş birliğiyle genişletilmesinin gerektiği ifade edilmiştir.⁵⁵² Bildirgenin m.25 düzenlenmesinde de sosyal güvenlik hakkına doğrudan yer verilmiştir. Bu madde kapsamında herkes “*kendisi ve ailesi için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkından, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkından, anaların ve çocukların özel bakım görme hakkından, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsun fark etmeksizin bütün çocuklar*” aynı sosyal güvenceden yararlanacaklardır.⁵⁵³ Söz konusu düzenleme ile kişilere asgari bir yaşam için gerekli haklara sahip olma ve bazı risklere karşı özel koruma isteme hakkı tanınmıştır.⁵⁵⁴

⁵⁴⁸ 06.04.1949 t. ve 9119 sayılı BK Kararı (RG. 27.05.1949 /7217), Türkçe metin için bkz.; <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/Insan-Haklari-Beyannamesi-1.pdf> (10.01.2021).

⁵⁴⁹ **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 34; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 60; **Kılıç**, s. 387; **Ermumcu**, s. 73.

⁵⁵⁰ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 60; **Korkusuz/Uğur**, s. 27.

⁵⁵¹ **Ermumcu**, s. 73-74.

⁵⁵² **Kılıç**, s. 388; **Korkusuz/Uğur**, s. 27; **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 34; **Fazıl Sağlam**, “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde Tüm Hak ve Özgürlüklere Yönelik Kurallar Üzerine Bir Deneme”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 25, S. 2, Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı, Aralık 2019, s. 1240-1241.

⁵⁵³ **Kılıç**, s. 388; **Ermumcu**, s. 73-74.

⁵⁵⁴ **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 34.

Yabancıların sosyal ve ekonomik haklarına ilişkin bir diğer uluslararası sözleşme Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi⁵⁵⁵’dir. Bu sözleşmeye taraf devletlerin, sosyal güvenlik hakkını sosyal sigortaları da içine alacak şekilde herkese sağlayacağı kayıt altına alınmıştır.⁵⁵⁶

Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi⁵⁵⁷, Türkiye’nin taraf olduğu sözleşmelerden biridir.⁵⁵⁸ Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi ile bu sözleşmeye taraf devletlerin vatandaşları ile mülteci ve vatansız kimselere ayırım yapılmaksızın eşit muamele yapılması, taraf devletlerin ülkeleri arasında yer değiştirme yapılmış olsa dahi sosyal güvenlik mevzuatı ile sağlanan yardımlardan yararlanma hakkının muhafaza edilmesi gerektiği hususları belirtilmiştir.⁵⁵⁹ Aynı zamanda Sözleşmeye taraf devletlerde kişilerin çalışmalarına ilişkin sigortalılık sürelerinin birleştirilmesi ve sosyal güvenlik yardımlarının taraf devlete gönderilmesi hususları da belirtilmiştir.⁵⁶⁰ Bununla birlikte sözleşme m.2 düzenlemesinde sosyal güvenlik

⁵⁵⁵ Türkiye, "Sözleşmeden doğan yükümlülüklerini, Birleşmiş Milletler Şartı çerçevesindeki yükümlülüklerine uygun olarak yerine getireceğini, Sözleşme'nin hükümlerinin yalnızca Türkiye'nin diplomatik ilişkisi bulunan taraf devletlere karşı uygulanacağını ve Sözleşme'nin ancak, Türkiye Cumhuriyeti'nin ülkesel sınırları itibarıyla onaylanmış bulunduğunu" ifade eden üç beyanda bulunmuştur. Ayrıca, Sözleşme'nin 13. maddesinin 3. ve 4. paragraflarının, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3., 14. ve 42. maddelerindeki hükümler çerçevesinde uygulanacağına ilişkin bir adet çekince konulmuştur. Sözleşme'nin çekince konular paragrafları velilerin çocuklarına kendi inançlarına uygun dinsel ve ahlaki verme serbestisine ve eğitim kurumları kurma özgürlüklerine ilişkindir. 10.07.2003 t. ve 5923 sayılı BK Kararı (RG. 11.08.2003 /25196), Türkçe ve İngilizce metinler için bkz.; <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/EkonomikSosyalKulturelHaklarSozlesmesi.pdf> (10.01.2021)

⁵⁵⁶ **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 34-35.

⁵⁵⁷ 13.07.1976 kabul tarihli ve 2023 sayılı Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun (RG. 23.07.1976 /15655). https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc059/kanuntbmmc059/kanuntbmmc05902023.pdf (10.01.2021)

⁵⁵⁸ **Korkusuz/Uğur**, s.30; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 39-40.

⁵⁵⁹ H.Şadi **Ekdemir**, "Avrupa Birliği - Türkiye - Uluslararası Sosyal Güvenlik Uyum ve Eşgüdüm Normları", Hak-İş, Ankara, 2009, s. 927; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 39-40;.

⁵⁶⁰ **Çelikel/Gelgel**, s. 289.

kapsamının ne olduğu üzerinde durulmuş ve kapsamı olabildiğince geniş tutulmuştur.⁵⁶¹

Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu⁵⁶² ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi temel alınarak hazırlanmış olup bu belgede sosyal güvenlik riskleri, 102 sayılı sözleşmede olduğu gibi 9 risk olarak belirlenmiştir.⁵⁶³ Ancak taraf devletlerin bu kodu onaylayabilmeleri için bu risklerden en az altısına sosyal güvence sağlamaları şart koşulmuştur.⁵⁶⁴ Bu kod ile sosyal güvenliğin içerik ve kapsamının genişletilmesi hedeflenmiştir.⁵⁶⁵ Sosyal güvenlik kapsamında sağlanan korumanın etkin bir şekilde uygulanması, değişen ve gelişen unsurlara uyum sağlaması için ilkinden bağımsız Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu⁵⁶⁶ kabul edilmiştir.⁵⁶⁷

Avrupa Sosyal Şartı⁵⁶⁸, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni tamamlayan, temel sosyal ve ekonomik hakları koruyan, insan yaşamı için gerekli hakları garanti

⁵⁶¹ Hüseyin Ali **Saduleşrafi**, “Türkiye’de Yabancıların Sosyal Güvenlik Hakkı’na İlişkin Düzenlemeler”, *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Hukuk Özel Bülteni*, C. 19, S. 1-2, 1999, s. 869.

⁵⁶² Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu Türkçe metni için bkz., https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_d05/c006/b156/mm_050061560465.pdf (10.01.2021).

⁵⁶³ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 61; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 39; **Ekdemir**, s. 927; Hasan **Aydos**, Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Gelişimi ve Bazı Ülke Uygulamalarının Karşılaştırmalı Analizi, (Danışman: Mehmet Arslan), Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, 2014, s. 17.

⁵⁶⁴ **Korkusuz/Uğur**, s. 30; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 61; **Aydos**, s. 18; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 39.

⁵⁶⁵ **Aydos**, s. 18; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 39; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 61; **Korkusuz/Uğur**, s. 30.

⁵⁶⁶ Türkiye bu sözleşmeyi imzalamış ancak onaylamamıştır.

⁵⁶⁷ **Korkusuz/Uğur**, s. 30; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 61; **Aydos**, s. 18; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 40.

⁵⁶⁸ 16.06.1989 kabul tarihli ve 3581 sayılı Onayı Uygun Bulma Kanun (RG. 04.07.1989 /20215). <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/07/29/AvrupaSosyalSarti.pdf> (10.01.2021) Avrupa Sosyal Şartı’nda seçimlik onay sistemi öngörülmüş olup Şart’a taraf olmak isteyen devletler, Şart’ın 20. maddesine uygun olmak kaydıyla, yükümlülük altına girmek istedikleri hükümleri seçebilmektedir. Türkiye, Avrupa Sosyal Şartı’nın Dibacesini, I. , III. , IV. ve V. Bölümleri ile korunan kişiler bağlamında Şart’ın kapsamını açıklayan Ek’in tümünü onayladığını beyan etmiştir. Bunlar yanında II. Bölümde yer alan 1. , 9., 10., 11., 12. , 13. , 14., 16., 17., 18. ve 19. maddelerin tüm fıkralarını; 4. maddenin sadece 3. ve 5. fıkralarını ve 7. maddenin 3., 4., 5., 6., 8. ve 9. fıkralarını kabul ettiğini beyan etmiştir.

ederek güvence altına alan bir Avrupa Sözleşmesi'dir.⁵⁶⁹ Avrupa Sosyal Şartı, ikinci kuşak haklar olarak kabul edilen "*çalışma hakkı, örgütlenme hakkı, sosyal güvenlik hakkı, adil ücret hakkı gibi*" sosyal ve ekonomik hakları koruma altına almıştır.⁵⁷⁰ 2 Nisan 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Şart⁵⁷¹, bazı maddelere çekince konularak Türkiye tarafından 6 Ekim 2004 tarihinde kabul edilmiş ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ile teminat altına alınan haklara 8 yeni hak eklenmiştir.⁵⁷² Ancak Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı önceki Avrupa Sosyal Şartı'nı ortadan kaldırmamış ve geleneksel yapısı korunarak, onaylayan devletleri bağlamaktadır.⁵⁷³

Avrupa Sosyal Şartı m.12 kapsamında sosyal güvenlik hakkı doğrudan düzenlenerek tüm çalışanların ve geçimini temin ettikleri kişilerin bu hakka sahip olduğu belirtilmiştir. Düzenleme içerisinde sözleşme tarafı olan devletler, kişilerin sosyal güvenlik hakkını etkin bir şekilde kullanmasını sağlamak için bir sistem oluşturmayı, oluşturulan sosyal güvenlik sisteminin 102 sayılı sözleşme kapsamında olan asgari standartlardan daha düşük olmaması, kişilere iki veya çok taraflı sözleşmeler ile tanınan sosyal güvenlik haklarının verilmesini taahhüt etmektedir.⁵⁷⁴

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı m.12 hükmünde belirtilen "*sosyal güvenlik sistemini 102 sayılı sözleşme kapsamında asgari standartlardan daha düşük olmamak üzere yeterli bir düzeyde tutma*" ifadesi ile sosyal güvenlik hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlayarak yeterli bir düzeyde sürdürmeyi garanti altına

⁵⁶⁹ Fazıl Aydın(edt.), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Avrupa Sosyal Şartı, Ankara, 2014, s. 25; Ayşegül Ekin, *İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Mesleki Anlamda Geçici İş İlişkisi*, Ankara, 2020, s. 70; Korkusuz/Uğur, s. 29; Tuncay/Ekmekçi, s. 69; Güzel/Okur/Caniklioglu, s. 38.

⁵⁷⁰ Aydın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, s. 25; Korkusuz/Uğur, s. 29; Tuncay/Ekmekçi, s. 69; Güzel/Okur/Caniklioglu, s. 38.

⁵⁷¹ Şart, 01.07.1999 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş ve Türkiye Şart'ı 27.09.2006 tarih 5547 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunmuş olup Şart Bakanlar Kurulu'nca 2007/11907 sayılı kararla onaylanmıştır.(RG. 03.10.2006/26308, 09.04.2007/26488)

⁵⁷² Ç.ERDOĞAN, Sosyal Güvenlik Hakkı, s.126; Korkusuz/Uğur, s. 29; Tuncay/Ekmekçi, s. 69; Güzel/Okur/Caniklioglu, s. 38.

⁵⁷³ Gülnur Erdoğan, "Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı", S.77, *TBB Dergisi*, 2008, s. 125-126; Korkusuz/Uğur, s. 29; Tuncay/Ekmekçi, s. 70; Güzel/Okur/Caniklioglu, s. 38.

⁵⁷⁴ Aydın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, s. 53.

almak amaçlanmaktadır.⁵⁷⁵ Bununla birlikte Avrupa Sosyal Şartı'nın m.12/f.4 düzenlemesi ile, sosyal güvenlik hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla, sözleşmeciler taraflar, “sosyal güvenlik hakları açısından diğer tarafların vatandaşları ile kendi vatandaşlarının eşit muamele görmeleri” ve “Âkit taraflardan her birinin mevzuatına göre tamamlanan sigorta ve çalışma sürelerinin birleştirilmesi yoluyla sosyal güvenlik haklarının verilmesi, sürdürülmesi ve yeniden başlatılması” hususlarında girişimlerde bulunmayı garanti etmektedirler.⁵⁷⁶

Avrupa Sosyal Şartının temel yaklaşımı devletlerdeki sosyal güvenlik sistemlerinin hastalık, engellilik, gebelik, aile, işsizlik, yaşlılık, ölüm, eşin kaybedilmesi, meslek kazaları, malullük gibi temel riskleri kapsayıp kapsamadığı ve sosyal güvenlik hakkını kişilere sağlama düzeyinin yeterli olup olmadığını dikkate almaktır.⁵⁷⁷ Avrupa Sosyal Şartına taraf devletler en azından 102 sayılı sözleşmedeki normlara eşit bir sosyal güvenlik sistemini oluşturmak ve devam ettirmek, var olan sosyal güvenlik sistemlerini aşamalı bir şekilde üst düzeye çıkarmak yönünde çaba gösterme yükümlülüğü altındadırlar.⁵⁷⁸

Tüm bu uluslararası belgeler ışığında insanın onurlu bir yaşam sürdürmesi için gerekli insan haklarının oluşturulması, bu hakların korunması ve iyileştirilmesine yönelik uluslararası alanda ilke ve normlar üretilmektedir. Bu normlar ile sosyal barışın ve adaletin sağlanması amaçlanmakta ve taraf devletlere hukuki açıdan bağlayıcılığı olan belgeler ile birtakım sorumluluklar yüklenmektedir. Sosyal güvenlik hakkının temelini oluşturan ve bu hakka ilişkin en önemli belge, ILO'nun

⁵⁷⁵ Gözde **Atasayan**, “Sosyal Hakların Maliyeti”: Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye”, *Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 2, Aralık 2019, s. 190; Hakan **Ataman**, Avrupa Sosyal Şartı Uygulaması, İnsan Hakları Gündemi Derneği, Ankara, 2010, s. 88-89; **G.Erdoğan**, Avrupa Sosyal Şartı, s. 147; **Korkusuz/Uğur**, s. 29; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 69; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 38.

⁵⁷⁶ **Atasayan**, s.90; **Ataman**, s. 89.

⁵⁷⁷ **G.Erdoğan**, Avrupa Sosyal Şartı, s. 147.

⁵⁷⁸ Öner **Eyrenci**, Avrupa Sosyal Şartı Karşısında Türk Mevzuatı, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. 53, S. 1-4, Ocak 1990, s. 232; **Korkusuz/Uğur**, s. 29; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 70; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 38.

102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkındaki Sözleşmesi'dir.⁵⁷⁹ Bununla birlikte Avrupa Sosyal Şartı ve Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu sosyal güvenlik hukukuna ilişkin sözleşmelere taraf devletlerin ulusal mevzuatını etkilemeye yönelik önemli belgelerdir.⁵⁸⁰ Bu doğrultuda uluslararası alanda sosyal güvenlik hakkının sağlanması, geliştirilmesi ve belirli standartlarının oluşturulması ve kişi ayırt edilmeksizin eşit işlem ilkesi doğrultusunda herkese sağlanması amaçlanmış ve buna paralel düzenlemeler yapılmıştır.

B. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Sağlık Hizmetleri

1. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Sağlık Hakkı

Sağlık hakkı, birçok uluslararası ve ulusal belgede tanınan ve düzenlenen bir haktır. Bu anlamda sağlıklı bir hak olarak tanıyan ilk belge, BM'in uzmanlık birimlerinden biri olan Dünya Sağlık Örgütü'nün⁵⁸¹ 1946 tarihli Anayasasıdır.⁵⁸² DSÖ Anayasası'nın başlangıç bölümünün ilk iki paragrafından fiziksel, ruhsal ve sosyal esenlik içerisinde sağlığın bir bütün olduğu, sadece hastalık ya da maluliyet hali olmadığı, ırk, din, siyasi görüş, ekonomik ya da sosyal durum farkı gözetilmeksizin herkesin ulaşılabilir en yüksek sağlık standartlarından yararlanma hakkına sahip olduğu ve her insanın temel haklarından biri olduğu anlaşılmaktadır.⁵⁸³ Bu düzenlemenin ardından İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m.25 kapsamında da sağlık hakkı temel insan haklarından biri olarak kabul edilmiştir. Bu madde

⁵⁷⁹ Mehmet **Selvi**, “Uluslararası Kuruluşların Türkiye’deki Sosyal Güvenlik Mevzuatının Oluşmasındaki Etkileri”, (Danışman: Doç. Dr. Akif Argun Akdoğan), Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 2014, s. 23.

⁵⁸⁰ **Selvi**, s. 58.

⁵⁸¹ Türkiye de 9 Haziran 1947 tarihli 5062 sayılı Kanunla Dünya Sağlık Örgütü Anayasasını onaylamıştır. DSÖ Anayasasının Türkçe metni için bkz. R.G., 17.06.1947, S. 6634. DSÖ Anayasasının 24 ve 25. maddelerinde sırasıyla 25.10.1960, 21.05.1975, 20.01.1984, 11.07.1994, 15.09.2005 tarihlerinde yürürlüğe giren; 34 ve 55. maddelerinde 03.02.1977 tarihinde yürürlüğe giren değişiklikler yapılmıştır. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6634.pdf> (15.01.2021)

⁵⁸² **Selvi**, s. 58.

⁵⁸³ Melike **Çallı**, “Türkiye’de Mültecilerin ve Sığınmacıların Sağlık Hakkı”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 2, S. 3, 2016, s.133; İzzet Mert **Ertan**, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Sağlık Hakkı ve Etkinleştirilmesi*, (Danışman: Prof. Dr. Mehmet Semih Gemalmaz), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2012, s. 11.

kapsamında "herkes kendisi ve ailesi için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkından, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkından, anaların ve çocukların özel bakım görme hakkından, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsun fark etmeksizin bütün çocuklar aynı sosyal güvenceden" yararlanacaklardır.⁵⁸⁴ Bu anlamda sosyal bir hak olan sağlık hakkı temel bir insan hakkı olup sağlık hizmetlerinden yararlanma, tedaviyi serbestçe seçme, yaşam ile kişinin maddi ve manevi varlığının bütünlüğü hakkını da içeriğinde barındırmaktadır.⁵⁸⁵ Uluslararası alanda bir diğer önemli belge Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesidir. Bu Sözleşmeyle, taraf devletler kişilere sağlık hakkı, eğitim hakkı ve asgari bir yaşam standardı sağlanması da dahil olmak üzere çeşitli ekonomik, sosyal ve kültürel haklar verilmesini ve bu hakların sağlanmasını taahhüt etmektedir.⁵⁸⁶ Sözleşme m. 12'e göre sözleşmeye taraf devletler, kişi ayırt etmeksizin herkese ulaşılabilir en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık standardına sahip olmalarını sağlayacaklardır.⁵⁸⁷ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 20 No'lu Genel Yorum⁵⁸⁸ kapsamında vatandaşlık Sözleşme kapsamında tanınan haklar açısından bir ayırım oluşturmamakta, tanınan haklardan yararlanmaya engel olmamakta, mülteciler, sığınmacılar, vatansız kişiler, göçmen işçiler ve uluslararası insan ticareti mağdurları gibi ülke vatandaşı olmayan kişiler de dahil olmak üzere herkes için Sözleşme

⁵⁸⁴ Bayram **Metin**, "Sağlık Hakkı", *Sağlık Akademisyenleri Dergisi*, C. 4, S. 1, 2017, s. 46; Nazmi **Zengin**, "Sağlık Hakkı ve Sağlık Hizmetlerinin Sunumu", *Sağlıkta Performans ve Kalite Dergisi*, C. 1, S. 1, s. 45. **Kılıç**, s. 388; **Ermumcu**, s. 73-74.

⁵⁸⁵ Korkut **Kanadoğlu**, "Türk Anayasa Hukukunda Sağlık Alanında Temel Haklar", *TBB Dergisi*, 2015, s. 12.

⁵⁸⁶ Seda **Uçar Akbulut**/Emre **Akbulut**, "BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinin 12. Maddesi Çerçevesinde Sağlık Hakkı ve İdarenin Sorumluluğu", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, C. 15, S. 1, S. 266.

⁵⁸⁷ Ayfer **Uyanık**, "Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Sağlık Hakkı ve Sağlık Hizmetlerine Erişim", *B.U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* C. 37, S. 2, 2018, s. 39.

⁵⁸⁸ 20 No'lu Genel Yorum Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklarda Ayırım Gözetilmemesi Türkçe metni için bkz., <http://ihop.org.tr/wp-content/uploads/2007/12/ESKHKG20.pdf> (15.01.2021).

geçerli olmaktadır.⁵⁸⁹ Bu Genel Yorum kapsamında tanınan sağlık hakkı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ile aynı doğrultudadır.

Avrupa Sosyal Şartı kapsamında da *"herkes ulaşılabilir en yüksek sağlık düzeyinden yararlanmasını mümkün kılan her türlü önlemlerden faydalanma hakkına sahip olup sözleşmeye taraf devletler bu hakkı taraf devlet yetkisi altında korumak ve sağlamakla"* yükümlüdür.⁵⁹⁰ Bu belge ile kişiler sözleşmeye taraf devletlerin ülkelerinde en yüksek sağlık düzeyinden yararlanma hakkına sahip olmuşlardır.

Sağlık hakkına uluslararası mevzuat ile aynı doğrultuda ulusal mevzuatta da yer verilmiştir. Bu bağlamda 1982 Anayasası m.56 kapsamında devlet, *"herkesin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesi ve sağlık hakkından etkin bir şekilde yararlanması için sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini sağlamakla"* yükümlü kılınmıştır. Devlet, bu yükümlülüğü yerine getirirken kamu, özel fark etmeksizin sağlık ve sosyal kurumlardan yararlanabilir ve sağlık hakkının sağlanması, sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası oluşturabilir. Bununla birlikte Anayasa m.17'de *"herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığı koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu belirtilerek yaşam hakkı ile kendini geliştirme hakkına"* yer verilmiştir.⁵⁹¹ Bu madde kapsamında düzenlenen yaşama hakkının içinde nitelikli sağlık hizmeti alma hakkı da bulunmaktadır.⁵⁹² Anayasa Mahkemesi de konuya ilişkin içtihatlarında⁵⁹³ Anayasanın m.56 ile m.17 hükümlerinin birlikte dikkate alınması gerektiğini, sağlık hakkının, m.17 kapsamında korunan yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve

⁵⁸⁹ Özgür **Temiz**, "Türk Hukukunda Bir Temel Hak Olarak Sağlık Hakkı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 69, S. 1, 2014, s. 172; **Uyanık**, s. 39; **Akbulut/Akbulut**, s. 266.

⁵⁹⁰ **Temiz**, s. 173; Ömer **Yavuz**, "Türkiye'deki Suriyeli Mültecilere Yapılan Sağlık Yardımlarının Yasal ve Etik Temelleri", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 12, S. 30, 2015, s. 271.

⁵⁹¹ **Yavuz**, s. 271; İbrahim **Şahbaz**, "Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık Hakkı", *TBB Dergisi*, S. 86, 2009, s.413; **Kanadoğlu**, s. 12.

⁵⁹² **Şahbaz**, s. 86; **Yavuz**, s. 271; **Metin**, s. 47; **Temiz**, s. 170; **Akbulut/Akbulut**, s. 264.

⁵⁹³ AYM. 03.07.2014 tarih, E. 2013/89, K. 2014/116 sayılı Kararı RG. 04.07.2015-29406; AYM. 28.09.2017 tarih, E.2016/125, K.2017/43 sayılı Kararı RG. 23.01.2018-30310; AYM. 14.05.2015 tarih, E.2014/177, K.2015/49 sayılı Kararı RG. 11.06.2015-29383; AYM. 13.11.2014 tarih, E.2013/95, K.2014/176 sayılı Kararı RG. 13.03.2015-29294.

geliştirme hakkı ile sıkı sıkıya bağlantılı olduğunu belirtmiştir.⁵⁹⁴ Bu doğrultuda devlet sosyal hukuk devleti olmanın sonucu olarak, Anayasanın kendisine yüklediği sağlık hizmetlerinin sağlanmasında, kişilerin sağlık hakkından yararlanabilmeleri ve sağlıklı bir yaşam sürdürebilmeleri amacıyla yasal, idari, mali, yargısal ve diğer önlemleri almakla yükümlüdür.⁵⁹⁵ Sonuç olarak devlet, Anayasa'nın m.17 ve m.56 kapsamında yer alan yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı ile sağlık hakkından kişilerin yararlanması konusunda geniş uygulamaların oluşturulması ve sistemlerin geliştirilmesi hususunda yükümlüdür.

2. Sağlık Hizmetleri Hakkında Yasal Düzenlemeler

Suriyelilerin 2011 yılında Türkiye'ye başlayan zorunlu göçleri ile birlikte bu kişileri yerleştirme, konut sağlama, eğitim alma, sağlık hizmetlerine ulaşma, iş gücü piyasasında çalışma, dil ve iletişim alanlarında eğitim alma gibi birçok alanda topluma uyum sağlayabilmeleri için kamu politikalarının geliştirilmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu göç dalgası ile birlikte kamu düzeni ve kamu sağlığı için sağlık alanında da politikaların düzenlenmesi ve gerçekleştirilmesi gerekmiştir.

Suriyelilerin Türkiye'ye göç etmelerinden sonra Suriyelilere sağlık hizmetleri sadece onlar için oluşturulan kamp alanlarında sağlanmaktaydı.⁵⁹⁶ Ancak kısa zamanda Türkiye'ye göç eden sayısının öngörülemez şekilde artması ve bu kişilerin kamp alanları ile sınırlı kalmayıp kamp alanlarının dışına çıkmalarıyla, kamp dışında yaşayanlar için de sağlık hizmetlerine ulaşmaları açısından düzenleme yapma ihtiyacı ortaya çıkmıştır.⁵⁹⁷ Bu kişiler için ilk olarak "*Hatay, Osmaniye, Kahramanmaraş, Kilis, Şanlıurfa, Gaziantep, Adıyaman, Adana, Mersin, Malatya ve Batman*" illeri ile sınırlı olarak Suriyeli Misafirlerin Sağlık Hizmetleri Hakkında

⁵⁹⁴ **Temiz**, s. 170; **Çallı**, s. 134; Melek **Kaya/ Besey Ören**, "Türkiye'de Mültecilere Sunulan Sağlık Hizmetleri'nin Hukuksal Zemini", *Sağlık Profesyonelleri Çalışma Dergisi*, C. 2, S. 2, 2020, s. 89.

⁵⁹⁵ **Temiz**, s. 170.

⁵⁹⁶ Nagihan **Önder**, "Türkiye'de Geçici Koruma Altındaki Suriyelilere Yönelik Sağlık Politikalarının Analizi", *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 5, S. 1, Ocak-Haziran, 2019, s. 136.

⁵⁹⁷ Aylin Sinem **Gültaç/Pınar Yalçın Balçık**, "Suriyeli Sığınmacılara Yönelik Sağlık Politikaları", *Sakarya Tıp Dergisi*, C. 8, S. 2, 2018, s. 195; **Önder**, s. 136.

18.01.2013 tarih ve 374 sayılı 2013/1 no’lu AFAD genelgesi yayınlandı.⁵⁹⁸ Bu genelge ile Suriyelilere sağlanacak sağlık hizmetlerinin giderlerinin AFAD tarafından karşılanacağı ve kamp dışında olanlar için 11 ilde bulunan sağlık kurumlarına başvuruları kaydıyla bu haktan ücretsiz yararlanacakları belirtilmiş olup sayılan 11 ilin dışındaki illerde bulunan Suriyelilerin ise sağlık hizmetlerinden ücret karşılığı faydalanabilecekleri belirtilmiştir.⁵⁹⁹ Suriyelilerin kısa sürede tüm illere yayılmalarıyla Suriyelilere sağlanacak sağlık hizmetlerinin 11 il ile sınırlanması mümkün olmamış ve bu alanda üçüncü aşamaya geçilmiştir.⁶⁰⁰ Suriyelilerin üçüncü basamak sağlık hizmetlerine ulaşmada sorunlar yaşaması ile birlikte bu sorunun çözülmesi amacıyla 09.09.2013 tarihli Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri Hakkında 2013/8 sayılı AFAD Genelgesi yayınlanmıştır.⁶⁰¹ Yayınlanan bu genelge ile Suriyelilere 11 ilde verilen sağlık hizmetinin alanı genişletilerek 81 ilde ücretsiz olarak sağlık hizmeti verilmeye başlanmıştır.⁶⁰² Bununla birlikte 18.12.2014 tarihli Geçici Koruma Altındaki Yabancılar İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında 2014/4 sayılı AFAD Genelgesi çıkarılmıştır.⁶⁰³ Çıkarılan bu genelge uyarınca geçici koruma altına alınma için gerekli kayıt işlemi tamamlanmayanlar sadece bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunma hizmetleri ile acil sağlık hizmetlerinden faydalanabilmekte ve aşılar hariç bedeli SGK tarafından karşılanmayan hizmetler bu kişilere verilmemektedir.⁶⁰⁴ Genelge kapsamında geçici koruma altında olan kişiler sağlık hizmetlerini kayıtlı

⁵⁹⁸ Murat **Erdoğan**, Türkiye’deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum, 2. bs., İstanbul, 2018, s. 9; Gül Dilek **Türk**, “ Türkiye’de Suriyeli Mültecilere Yönelik Sivil Toplum Kuruluşlarının Faaliyetlerine İlişkin Bir Değerlendirme”, *Marmara İletişim Dergisi*, S. 25, 2016, s. 149; **Önder**, s. 136; **Gültaç/Balçık**, s. 196.

⁵⁹⁹ **M. Erdoğan**, Türkiye’deki Suriyeliler, s. 91; **Önder**, s.136.

⁶⁰⁰ **Ermumcu**, s. 73; **M. Erdoğan**, Türkiye’deki Suriyeliler, s. 92.

⁶⁰¹ **Gültaç/Balçık**, s. 196; **M. Erdoğan**, Türkiye’deki Suriyeliler, s.92; **Ermumcu**, s. 73; **Önder**, s. 137; BMMYK-İstanbul Saha Ofisi, Suriyeli Mültecilerin Sağlık Hizmetlerine Erişimi, http://www.istanbulsg.gov.tr/w/sb/saggel/belge/Av_Elif_Selen_AY.pdf (12.01.2021).

⁶⁰² **Erdoğan**, Türkiye’deki Suriyeliler, s. 92; **Ermumcu**, s. 73; **Önder**, s. 137.

⁶⁰³ **Baran Çelik**, s. 102; **Önder**, s.139; Yasemin **Manur Işıkçı**, “Türkiye’de Kamu Politikası Olarak 2000 Yılı Sonrası Uluslararası Göç Yönetiminin Analizi”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, Y. 8, S. 13, Nisan-Eylül 2017, s. 38.

⁶⁰⁴ **Önder**, s.139.

bulundukları illerde almaları gerekmektedir.⁶⁰⁵ Ancak bu illerde tedavilerin yapılamadığı haller söz konusu ise bu durumu doktor sevkiyle belgeleyenler, tedavisinin yapılabileceği uygun bir ile sevk edilmektedir.⁶⁰⁶ Bu kişiler doğrudan birinci basamak sağlık kuruluşuna başvurabilmekte acil ve zorunlu haller dışında özel sağlık kuruluşuna doğrudan başvuramamaktadır.⁶⁰⁷ Bununla birlikte bu kişilere sağlanan ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmetleri de dahil sağlık hizmeti bedelleri Sağlık Uygulama Tebliği (SUT)⁶⁰⁸ bedellerini geçmemektedir.⁶⁰⁹

Geçici koruma statüsü YUKK'nun m.91 kapsamında düzenlenmiş ve bu maddeye dayanılarak Geçici Koruma Yönetmeliği çıkarılmıştır. Geçici koruma altına alınan kişilere yönelik sağlık hizmeti verecek sağlık kurum ve kuruluşlarını, gönüllü sağlık hizmetini ve bu hizmeti sunan vakıf ve derneklerin çalışma esaslarını belirlemek üzere “*Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar*”⁶¹⁰ Yönergesi çıkarılmıştır.⁶¹¹ Yönerge ile geçici koruma kapsamındaki yabancılara sağlanacak sağlık hizmetleri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Çıkarılan bu yönerge, Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesi Genelgesi⁶¹² ve Geçici Koruma Yönetmeliğine

⁶⁰⁵ Baran Çelik, s. 118; Uyanık, s. 49; Önder, s. 138.

⁶⁰⁶ Uyanık, s. 49; Gültaş/Balçık, s. 196; Baran Çelik, s. 118; Önder, s. 138.

⁶⁰⁷ Gültaş/Balçık, s. 196; Baran Çelik, s. 118; Uyanık, s. 49; Önder, s. 138.

⁶⁰⁸ Sağlık Uygulama Tebliği (SUT), devletin sağlık ile ilgili belirlediği sosyal politikalarının uygulamasını sağlayan, sağlanacak hizmetleri fiyatlandıran, düzenleyen ve diğer tüm uygulama detaylarını içeren mevzuat tebliğidir. Bu tebliğ 5510 sayılı Kanun ve Genel Sağlık Sigortası İşlemleri Yönetmeliği kapsamında düzenlenmiştir.

⁶⁰⁹ Gültaş/Balçık, s. 196; Baran Çelik, s. 118; Uyanık, s. 49; Önder, s. 138.

⁶¹⁰ <https://dosyasb.saglik.gov.tr/Eklenti/1376,saglik-bakanligi-gecici-koruma-yonergesi-25032015pdf.pdf?0> (12.01.2021)

⁶¹¹ Gültaş/Balçık, s. 196; Uyanık, s. 39; Önder, s. 139.

⁶¹² AFAD, 12.10.2015 tarihli, 34202324/010.06.02-21628 sayılı 2015/8 “*Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesi*” başlıklı genelge. Sağlık Bakanlığı tarafından 25 Mart 2015 tarihli ve 2875 sayılı “*Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar*”a ilişkin yönerge hazırlanmadan önce 18 Aralık 2014 tarihli ve 2014/4 sayılı “*Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Hizmetlerinin Yürütülmesi*” konulu genelge bulunmaktaydı. AFAD tarafından 2015/8 sayılı “*Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesi*” konulu genelge 12 Ekim 2015 tarihinde yayımlanarak, 18 Aralık 2014 tarihli ve 2014/4 sayılı genelgenin “*Sağlık Hizmetleri*” başlığı altında yer almakta olan hükümlerinin yürürlükten kaldırıldığı ve geçici korunanlara yönelik sağlık hizmetlerinin bu genelge hükümleri çerçevesinde yürütüleceği

dayandırılmıştır.⁶¹³ Ayrıca Sağlık Bakanlığı tarafından 3 Eylül 2015 tarihli ve 906 sayılı “Göçmen Sağlığı Merkezleri (GSM))” konulu yönerge hazırlanmış ve yönerge ile “Geçici korunanlara sunulacak sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması, yoğun olarak yaşadıkları yerlerde toplum sağlığı merkezi kurularak göçmen sağlığı birimleri ile hizmetlerin daha etkin şekilde sunulabilmesi amacıyla ek kapasite oluşturulması” öngörülmüştür.⁶¹⁴

3. Sağlık Hizmeti Sunumunda Koordinasyon, Yetki ve Sorumluluk

Sağlık kontrolleri, Türkiye’nin uyguladığı açık kapı politikası doğrultusunda sınırdan ilk geçişlerde uygulanmaya başlanmıştır.⁶¹⁵ GKY m.26/f.1 uyarınca GKY m.8/f.1 kapsamındaki yabancılara sağlanacak hizmetlerle ilgili usul ve esaslar “Kurul”⁶¹⁶ tarafından belirlenmektedir. Geçici koruma altındaki yabancılara bu yönetmelik kapsamında sunulan hizmetlerin genel koordinasyon yetki ve sorumluluğu ise GKY m.26/f.4 uyarınca Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne⁶¹⁷ verilmiştir.⁶¹⁸

Geçici koruma kapsamındaki yabancılara sağlanacak sağlık hizmetlerine ilişkin hususlar GKY m.27 kapsamında yer almaktadır. Buna göre geçici koruma merkezlerinde veya dışında sağlık hizmetlerinden yararlanmanın ve sağlık

bildirilmiştir.2015/8 sayılı Yönerge ile, geçici koruma kapsamında bulunan kişilere yönelik sağlık hizmeti verecek sağlık kurum ve kuruluşları ile vakıf veya dernekler tarafından gönüllü olarak sağlık hizmeti sunmak üzere oluşturulacak merkezlerin çalışma esasları belirlenmiş olup geçici koruma kapsamındaki Suriyelilere yönelik sağlık hizmetleri bu yönerge çerçevesinde sunulmaktadır.

https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/2311/files/2015_8_Gecici_Koruma_altindaki_Yabancılara_Iliskin_Saglik_Hizmetlerinin_Yurutulmesi.pdf (12.01.2021)

⁶¹³ Uyanık, s. 49; Önder, s. 145..

⁶¹⁴ Hatice Keleşmehmet, “Dünyada ve Türkiye’de Göçmen Sağlığı”, *The Journal Of Turkish Family Pyhsician*, C. 9, S. 4, Eylül-Ekim 2018, s. 121; Gültaş/Balçık, s. 196; Önder, s. 112.

⁶¹⁵ Önder, s.112; Gültaş/Balçık, s. 194; Keleşmehmet, s. 121.

⁶¹⁶ GKY m.3/1-k düzenlemesi uyarınca “Kurul: 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 521 inci maddesi gereğince kurulan Göç Kurulunu” ifade etmektedir.

⁶¹⁷ YUKK’nun kabulüyle GİGM kurularak, göç yönetimine ilişkin tüm iş ve işlemler Emniyet Genel Müdürlüğü ve AFAD’tan alınarak GİGM’ne devredilmiştir. Bununla birlikte Geçici Koruma Yönetmeliğinde 2018 yılında yapılan değişiklikle, Geçici Barınma Merkezlerinin yönetim ve denetiminin de GİGM koordinasyonuna verilmiştir.

⁶¹⁸ Uyanık, s. 50.

hizmetlerinin sunumunun sağlanması yetki ve sorumluluğu Sağlık Bakanlığına aittir.⁶¹⁹ Sağlık Bakanlığı sınırlarımızdan ülkemize giriş yapan yabancılardan bulaşıcı hastalık geçmesi riskine karşı gerekli önlemlerin alınması, toplu kullanım alanlarının sağlığa uygunluğunun sağlanması, geçici barınma merkezlerinin bulunduğu çevre koşullarının sağlık açısından elverişli hale getirilmesi hususlarında da sorumludur.⁶²⁰

4. Sağlık Hizmetlerinde Alınması Gereken Tedbirler

Sağlık Bakanlığının yetki ve sorumluluğunda bulunan sağlık hizmetlerinin sağlanması için Bakanlığın GKY m.27 kapsamında alması gereken tedbirler bulunmaktadır. Buna göre sağlık merkezlerinin kurulması, mevcut olan ve yeni kurulan sağlık merkezlerinde yeterli sayıda ambulans ve sağlık personeli bulundurulması, bulaşıcı hastalıklara karşı gerekli tarama ve aşıların yapılması, sağlanacak hizmetler açısından geçici korunanların kimlik beyanı ve tespiti yapılması, aile planlaması hususunda bilgilendirme yapılması, geçici barınma merkezlerinin sağlık açısından uygun hale getirilmesi, çocuklara yönelik gerekli aşıların yapılması, geçici korunanlar arasında madde bağımlılığı veya psikolojik sorunları olduğu tespit edilenler hakkında gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar Hakkında Yönergenin m.8/f.2-f kapsamında Halk Sağlığı Müdürlüğü tarafından halkın sağlığını tehlikeye düşürebilecek potansiyel tehlike olan hallerde gerekli izolasyon/karantina gibi koruyucu önlemler alınacaktır.

Bulaşıcı hastalık riskine karşı gerekli tarama ve aşıların yapılması mevzuat kapsamında alınması gereken tedbirlerdendir. Bu tedbirin alınması toplum sağlığı açısından önem taşımaktadır. Zira Suriyelilerin Türkiye'ye göç etmeleriyle birlikte şark çıbanı, el ayak ağız hastalığı gibi bazı hastalıkların Türkiye'de yeniden yaygınlaştığı, Türkiye'de uygulanan aşı takviminin bozulduğu görülmüştür.⁶²¹ Bu

⁶¹⁹ Eren, s. 194; Doğan, s. 168; Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 157; Asar, s. 226; Çiçekli, s. 316.

⁶²⁰ Ermumcu, s. 71; Uyanık, s. 50; Çallı, s. 157.

⁶²¹ İrem Sezen/Melikşah Turan/A. Ahmet Kaya, "Türkiye'deki Suriyeliler ile İlişkilendirilen Bulaşıcı Hastalıklar", *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*, C. 7, S. 4, 2018, s. 126.

doğrultuda Türkiye’de yürütülen aşı programının hızlandırılması ve tamamlanması toplum sağlığı için önem arz etmektedir.⁶²² Ayrıca geçici koruma kapsamındaki yabancıların yetkili personel tarafından üreme sağlığıyla ilgili bilgilendirilmesi ve destek faaliyetlerinin yürütülmesi de diğer alınması gereken tedbirlerdendir. Zira aile planlamasının yapılması, doğum ve üreme ile bulaşan hastalıkların önlenmesi, anne-çocuk ölümlerinin önüne geçilmesi açısından önemlidir. Kanun kapsamında düzenlenen tedbirler ile insanların hasta olmasını önlemek ve insanları korumak, tıbbi kaynaklara ulaşma, hastalanan veya yaralanan kişinin en kısa sürede sağlık hizmetlerine ulaşabilmesi amaçlanmıştır. Düzenlenen tedbirlerin uygulanabilmesi için ise gerekli kurum ve kuruluşlar oluşturularak bir sistem geliştirilmiştir.

5. Sağlık Hizmetlerinden Yararlanma Şartları ve Kapsamı

Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar Hakkında Yönergenin “*Sağlık Hizmetinden Yararlanabilecek Kişiler*” kenar başlıklı m.5 hükmüne göre “*kimlik kartı sahibi olan geçici koruma altındaki kişiler, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından henüz kaydı yapılmamış geçici koruma altındaki kişiler, sınırlardan yaralı olarak geçen ve geçici koruma altında sayılan kişiler*” sağlık hizmetlerinden yararlanabilmektedirler. Ancak sınırdan yaralı olarak geçen ve geçici koruma altında sayılan kişilerin taburcu olmadan önce Göç İdaresi veya Valilik personeli tarafından biometrik kaydının yapılması gerekmektedir. Biometrik kaydın sağlanamaması halinde bu durum Göç İdaresi/Valilik tarafından tutanak altına alınmaktadır.

Sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkına sahip olan kişiler Yönerge m.6 uyarınca “*Geçici barınma merkezlerinde ya da geçici barınma merkezleri dışında oluşturulan göçmen sağlığı merkezlerinde, bakanlık ve bakanlığa ait sağlık hizmeti sunucularından, üniversite sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinden, özel hastanelerden, vakıf veya dernekler tarafından gönüllü olarak verilen sağlık hizmetlerinden*” yararlanabilmektedirler. Bu kapsamdaki kişilerin ilk olarak birinci basamak sağlık hizmeti veren sağlık kuruluşlarına başvurmaları gerekmektedir. Bu

⁶²² Sezen/Turan/Kaya, s. 126.

kişiler birinci basamak sağlık kuruluşlarına başvurmadan ikinci, üçüncü basamak sağlık kuruluşlarına başvuramamaktadırlar. Bununla birlikte aynı madde düzenlemesinde geçici koruma kapsamındaki yabancıların sağlık hizmetlerini ikamet adreslerinin bulunduğu illerde almaları gerekmektedir.⁶²³ Geçici koruma kapsamındaki yabancıların ikamet adreslerinin bulunduğu illerde sağlık hizmeti almalarına ilişkin İçişleri Bakanlığı tarafından Sağlık Bakanlığına gönderilen 55327416-000-E.3065 sayılı⁶²⁴ yazıda “geçici koruma kapsamında bulunan yabancıların sağlık kuruluşlarında sağlanan hizmetin MEDULA-Hastane sistemi üzerinden takibine ilişkin çalışmalar Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı (SGK) ile müştereken yürütülerek geçici koruma kapsamındaki yabancıların göç net sisteminde bulunan ikamet il bilgileri ile yol izin belgelerinin geçerlilik tarihleri SGK ile paylaşımına açılmış ve SGK tarafından MEDULA sisteminden provizyon alınmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda 01.01.2020 tarihinden geçerli olmak üzere MEDULA-Hastane sistemi tüm süreçleriyle birlikte (hizmet kaydı, sevk işlemleri, fatura kayıt, dönem sonlandırma vb.) kullanıma açılmıştır. Bu kapsamda geçici koruma kapsamındaki yabancılardan sağlık kuruluşlarınca ikamet ili dışında izinsiz olarak bulunanlara (geçerli yol izin belgesi olmayan) acil haller, bildirim zorunlu bulaşıcı hastalık ve madde bağımlılığı durumları hariç olmak üzere Geçici Koruma Yönetmeliğinin 27 inci maddesi kapsamında sağlık hizmeti” sağlanmayacağı belirtilmiştir. Gönderilen bu yazı ile de anlaşılabacağı üzere geçici koruma kapsamındaki yabancıların ikamet ili dışında bulunmaları halinde zorunlu bulaşıcı hastalık ve madde bağımlılığı haricinde sağlık hizmeti sağlanmayacaktır.

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların bu sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri için geçici korumaya ilişkin kayıt işlemlerini tamamlamaları gerekmektedir.⁶²⁵ (GKY m.21) Kayıt işlemlerini tamamlamayan yabancılar sadece bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunma ve acil sağlık hizmetlerinden

⁶²³ Uyanık, s. 54.

⁶²⁴ <https://khgmfinansalanalizdb.saglik.gov.tr/Eklenti/36139/0/gecici-koruma-kapsamindaki-yabancilara-saglanacak-saglik-hizmeti-1pdf.pdf> (20.01.2021)

⁶²⁵ Uyanık, s. 52-53

yararlanabilmekte olup diğer sağlık hizmetlerinden yararlanamamaktadırlar.⁶²⁶ GKY m.21 düzenlemesinin amacı geçici koruma kapsamındaki yabancıların kayıt altına alınmalarının sağlanmasıdır.⁶²⁷ Kanaatimizce yapılan bu düzenleme Türkiye’de bulunan Suriyelilerin kayıt altına alınması, bu kişilerin hareketliliğinin kontrol altında tutulması, ikamet illerinde kalmasının sağlanması ve kontrolsüz bir şekilde tüm ülkeye yayılmalarının engellenmesi açısından önemlidir.

Yabancılar uygulananacak sağlık hizmetlerinin koordineli bir şekilde yürütülebilmesi için Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kayıt sistemi ile MERNİS⁶²⁸ ve Eczane Provizyon Sisteminin (MEDULA)⁶²⁹ eşgüdümü hale getirilmesi hususu Genelge kapsamında düzenlenmiştir.⁶³⁰

6. Sağlık Hizmeti ve İlaç Bedeli

Geçici koruma kapsamındaki yabancılar sunulan sağlık hizmetlerinin bedelleri SGK Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan güncel SUT bedellerini geçememekte ve aşilar hariç SGK tarafından bedeli karşılanmayan sağlık hizmetleri verilememektedir.(GKY m.27) Aynı zamanda geçici koruma kapsamındaki yabancılardan temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu kapsamdaki tedavi ve ilaçlardan Bakanlık tarafından belirlenen tutar veya oran üzerinden katılım payı alınabilmektedir.⁶³¹ İkinci ve üçüncü basamaktaki⁶³² sağlık

⁶²⁶ Uyanık, s. 52-53; Eren, s. 194.

⁶²⁷ Eren, s. 194-195.

⁶²⁸ MERNİS, kişilerin bilgilerinin kayıt edildiği ve İçişleri Bakanlığı’na bağlı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü’nce yürütülen ve 2002 yılında uygulamaya alınabilen merkezî nüfus bilgileri düzenlemesidir.

⁶²⁹ MEDULA, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yönetilen, hak sahibi kişilerin sorgulandığı, sunulan sağlık hizmet verilerinin kayıt edildiği sistemdir.

⁶³⁰ Eren, s. 195.

⁶³¹ Geçici Koruma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik m.12 düzenlemesi ile eski düzenleme olan “*Temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu kapsamdaki tedavi ve ilaçlardan hasta katılım payı alınmaz.*” hükmü “*Temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu kapsamdaki tedavi ve ilaçlardan Bakanlıkça*” belirlenen tutar veya oran üzerinden katılım payı alınabilir.” şeklinde değiştirilmiştir.

⁶³² Birinci Basamak sağlık hizmetleri: a) Hastaların tedavilerinin evde ve ayakta yapıldığı sağlık kuruluşlarıdır; b) Aile hekimlikleri, Toplum Sağlık Merkezi, Verem Sağlık Dispanserleri. İkinci Basamak Sağlık Hizmetleri: a) Hastanelerde verilen yataklı teşhis ve tedavi hizmetlerini kapsamaktadır. b) Devlet Hastaneleri, Eğitim ve Araştırma Hastaneleri, Üniversite Hastaneleri,

hizmet bedelleri ise SGK Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortası sahipleri ile eşit koşullarda belirlenmektedir.⁶³³

Mevzuatımızdaki düzenlemeler doğrultusunda sağlanan hizmetlerin yanı sıra Avrupa Birliği projeleri ile de bu husus desteklenmektedir. Bu doğrultuda 01.12.2016 başlangıçlı “*Geçici Koruma altındaki Suriyelilerin sağlık statüsünün ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından sunulan ilgili hizmetlerin geliştirilmesi projesi*” ile Suriyeli nüfus oranının en yoğun ve/veya sayısının en yüksek olduğu bölgelerde sağlık hizmetlerinin verilmesi ve bu hizmetlere erişimin sağlanması amaçlanmıştır.⁶³⁴ Uygulanan projede 31.12.2020 tarihi itibari ile “3.536 sağlık çalışanının eğitilmesi, 10.900.365 adet birincil sağlık muayenesinin mültecilere sağlanması, Suriyeli bebeklere 3.553.120 aşı yapılması, 2.127.157 adet doğum sonrası muayenenin sağlanması, 595.961 hamile kadının en az bir kez doğum sonrası muayene olması, 102.859 mültecinin ruh sağlığı ve psiko-sosyal destek hizmetlerinin” alması sağlanmıştır.⁶³⁵

Yukarıdaki açıklamalar ışığında devletler ister kendi vatandaşı olsun isterse kendisine sığınan bir yabancı olsun kişi, dil, din, cinsiyet ve vatandaşlık ayırt etmeksizin sağlık hizmetleri ile sağlıklı yaşam hakkını, vatandaşlık bağından bağımsız olarak tanımakla ve herkesin sağlığını imkanları ölçüsünde korumakla yükümlüdür. Ülkelerde sağlık tesislerinin varlığı ve yabancıların var olan bu sağlık tesislerine ulaşılabilirlikleri önem arz etmektedir. Bu doğrultuda Türkiye, mevzuatında düzenlemeler yapmış ve geçici koruma kapsamındaki yabancıların sağlık hizmetlerine ulaşması amacıyla ciddi olanaklar sağlayarak geniş bir sağlık sigortasından faydalanmalarını sağlamıştır.

Özel Hastaneler. Üçüncü Basamak Sağlık Hizmetleri: a) Bir konu üzerinde uzmanlaşmış sağlık kuruluşlarını kapsamaktadır.

⁶³³ **Eren**, s. 195; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Avrupa’da Geçici Koruma Rejimi Örnekleri, Aralık 2015, s. 104; **Önder**, s. 138; **Çallı**, s. 150.

⁶³⁴ <https://www.avrupa.info.tr/tr/proje/gecici-koruma-altindaki-suriyelilerin-saglik-statusunun-ve-turkiye-cumhuriyeti-tarafindan> (14.01.2021)

⁶³⁵ <https://www.avrupa.info.tr/tr/proje/gecici-koruma-altindaki-suriyelilerin-saglik-statusunun-ve-turkiye-cumhuriyeti-tarafindan> (14.01.2021)

C. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Sigortalılığı

5510 sayılı Kanunun tanımlara ilişkin 3.maddesinin 27.paragrafı YUKK'nun m.123/f.8-a hükmü ile değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik ile uluslararası koruma başvuru veya statü sahibi ve vatansız kişi ifadesinden İçişleri Bakanlığı tarafından başvuru sahibi, mülteci, ikincil koruma veya şartlı mülteci statüsü sahibi veya vatansız olarak tanınan kişilerin anlaşılacağı belirtilmiştir.⁶³⁶ Ancak geçici koruma statüsü verilen kişilerin bu kapsamda olup olmadığından söz edilmemiştir. Bu doğrultuda sosyal güvenlik mevzuatı açısından geçici koruma statüsü verilen yabancıların genel sağlık sigortalısı olarak kabul edilip edilmeyeceğinin belirlenmesi gerekmektedir.⁶³⁷

GKY kapsamında geçici korunanlara “geçici koruma kimlik belgesi” verilmekte ve bu kişilere bir çok yardım ve hizmetler sağlanmaktadır. Sağlanan hizmetler arasında en önemlilerinden biri geçici koruma kapsamındaki yabancıların, yabancıların çalışmasının yasak olmadığı iş ve mesleklerde çalışma izni almak suretiyle çalışabilmeleridir. Bu yabancıların çalışma izni almak suretiyle çalışması, sosyal güvenlik mevzuatından doğan haklara ve yetkilere sahip olmalarını sağlamaktadır.⁶³⁸ Geçici koruma kapsamındaki yabancıların ve işverenlerin çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatından doğan hak ve yükümlülükleri saklıdır. (GKSYÇİY m.13/f.1) Sonuç olarak SSGSSK tanımlar kapsamında geçici koruma statüsü bulunmasa da geçici koruma statüsünü düzenleyen mevzuatlar kapsamında geçici koruma kapsamındaki yabancılar şartların varlığı halinde genel sağlık sigortasından yararlanmakta ve sosyal güvenlik mevzuatı kapsamındaki hak ve yetkileri kullanabilmektedir.

5510 sayılı Kanundan önce eski SSK Kanunu'na göre, işveren emrinde çalışan ve Türk uyruklu olmayan işçiler hakkında kısa vadeli sigorta kolları (İş kazası,

⁶³⁶ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 310; **Tiritoğlu Ersoy**, s. 465; **Ekşi**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 265.

⁶³⁷ **Ermumcu**, s. 69; **Çallı**, s. 149.

⁶³⁸ Ahmet Hamdi **Topal**, “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 2, S. 15, 2015, s. 17.

meslek hastalığı ve sağlık) bakımından zorunlu sigorta uygulanmaktaydı.⁶³⁹ Yabancılar, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları olan uzun vadeli sigorta kolları için ise yazılı olarak istekte bulunmaları halinde sigorta kapsamında sayılmaktaydılar.⁶⁴⁰ Ancak bu hüküm Türkiye'nin de taraf olduğu ILO'nun 118 sayılı sözleşmesine aykırı olmasından dolayı SSK Kanunu'nda yapılan değişiklikle yabancı uyruklu sigortalılar, 06/08/2003 tarihinden itibaren isteklerine bakılmaksızın tüm sigorta kollarına(kısa ve uzun vadeli) tabi tutulmuşlardır.⁶⁴¹ 5510 sayılı Kanunun kapsamında da yabancı uyruklu işçilerin çalıştırılması halinde tüm sigorta kollarına tabi olduğu düzenlemesi bulunmakta ve bu kanunun yürürlüğe girdiği 01/10/2008 tarihinden itibaren de uygulanmaktadır. Bu doğrultuda yabancı uyruklu kişilerin geçici koruma kapsamına alınması sosyal güvenlik sistemine tabiiyetleri açısından bir farklılık meydana getirmemekte ve bu yabancılardan hizmet akdi ile çalışanlar SSGSSK m.4/1-a kapsamında sigortalı sayılmaktadır.⁶⁴² Bir işverene bağlı olarak çalışan geçici koruma kapsamındaki yabancıların, işverenleri tarafından SGK'ya bildirimlerinin yapılması gerekmekte olup bu kişiler hakkında tüm sigorta kolları uygulanmaktadır.⁶⁴³ Geçici koruma statüsüne sahip yabancıların Kanunun m.4/1-a hükmüne göre sigortalı sayılmasının yanı sıra geçici koruma kimlik belgesi bulunan kişilerin diğer yabancı uyruklu kişilerde olduğu gibi çalışma izni alması gerekmektedir. Sonuç olarak geçici koruma statüsü altındaki bir yabancıyı çalıştıran işverenin çalıştırdığı işçiyi Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmesi zorunluluk teşkil etmekte ve geçici koruma altındaki yabancıyı çalıştırması açısından herhangi bir

⁶³⁹ **Güzel/Okur/Caniklioglu**, s. 93.

⁶⁴⁰ **GüzelOkur/Caniklioglu**, s. 93.

⁶⁴¹ **Tuncay/Ekmekçi**, s. 309.

⁶⁴² Neslihan **Dereli**, Suriyeli Çalıştırma, <http://www.muhassebebilgipaylasim.com/sayfa/110/suriyeli-isci-calistirmahakkinda/#:~:text=Sigortal%C4%B1%C4%B1k%20hizmet%20akdine%20dayand%C4%B1%C4%9F%C4%B1ndan%20Suriyeli,i%C5%9F%C3%A7iyi%20sigortas%C4%B1z%20%C3%A7al%C4%B1%C5%9F%C4%B1rman%C4%B1n%20cezas%C4%B1%20ayr%C4%B1d%C4%B1r>. (29.01.2021) Sosyal Güvenlik Kurumu, Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 2013/11 Sayılı Genelge 24/4/2019 tarihli ve 2019/9 sayılı Genelge İşlenmiş Haliyle, Nisan 2019, s. 205.

⁶⁴³ Sosyal Güvenlik Kurumu, 2013/11 Sayılı Genelge, s. 205.

istisna ya da muafiyet oluşturmamaktadır. Ancak tarım ve orman işi işçisi olan kişilerin sigortalılık durumları farklılık arz etmektedir.

6111 sayılı Kanunun 51. maddesiyle 5510 sayılı Kanuna ek 5. maddenin⁶⁴⁴ eklenmesi ile 01.03.2011 tarihinden itibaren tarımda hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanlar 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmışlardır.⁶⁴⁵ Düzenleme ile tarım ve orman işlerinde hizmet akdi ile süreksiz çalışanların sigortalarını kendileri yapacağı ve primlerini kendileri ödeyeceği belirtilmiştir.⁶⁴⁶ Buna göre işverenlerin bildirim ve prim ödeme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Burada yapılan işin süreklilik⁶⁴⁷ arz eden bir iş olmaması gerekmektedir.⁶⁴⁸ Eklenen madde kapsamındaki sigortalılık vatandaşlık ayrımı gözetilmeksizin hem Türk hem yabancı tüm sigortalılar için geçerlidir.⁶⁴⁹ Bu doğrultuda geçici koruma kapsamında bulunan yabancılar, SSGSSK ek m.5 doğrultusunda çalışma izni muafiyeti belgesi almak şartıyla süreksiz tarım ve orman işlerinde sigortalı olabilmektedirler.⁶⁵⁰

⁶⁴⁴ Ek m.5: “4 üncü madde ile isteğe bağlı sigortalılık hükümleri ve 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesi kapsamında sigortalı olmayan, kendi sigortalılıklarından dolayı bu kanunlara göre gelir veya aylık almayan ve 18 yaşını doldurmuş olanlardan; tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanlar, örneği Kurumca hazırlanan ve Kurumca belirlenen ilgili muhtarlık, birlik, kuruluş, il veya ilçe tarım müdürlükleri tarafından usulüne uygun olarak düzenlenip onaylanmış belgeleri ile talepte bulundukları tarihten itibaren sigortalı sayılırlar.” şeklindedir.

⁶⁴⁵ Taliye **Akbıyık**, “Tarım veya Orman İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz Olarak Çalışanların Sigortalılığı”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2020/3, s. 1491; Ahmet **Adıgüzel**, “6111 Sayılı Kanunla Tarım İşlerinde Süreksiz Çalışanların Sigortalılığı”, *Mali Çözüm Dergisi*, s. 104, Mart-Nisan 2011, s. 330.

⁶⁴⁶ **Akbıyık**, s. 1492; **Adıgüzel**, s. 330-331.

⁶⁴⁷ 4857 sayılı İş Kanunu m.10 düzenlemesinde sürekli süreksiz iş “*Nitelikleri bakımından en çok otuz iş günü süren işlere süreksiz iş, bundan fazla devam edenlere sürekli iş denir.*” şeklinde tanımı yapılmıştır.

⁶⁴⁸ **Akbıyık**, s.

⁶⁴⁹ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Türkiye’deki Uluslararası ve Geçici Koruma Altındaki Yabancılar İçin Çalışma İzinleri Hakkında Sıkça Sorulan Sorular, s. 32.

⁶⁵⁰ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, s.32; Sosyal Güvenlik Kurumu, 2013/11 Sayılı Genelge, s.206.

SONUÇ

Türkiye geçmişten günümüze kadar birçok göç dalgası ile karşılaşmış ve yabancıların sığındığı bir ülke olmuştur. Son olarak 2011 yılında Suriye’de yaşanan iç karışıklıklar ve savaş nedeniyle Türkiye’ye büyük bir kitlesel göç başlamıştır. Türkiye bu göçler karşısında açık kapı politikası izlemiş ve bu kitlesel göç neticesinde gelen yabancılara koruma sağlamıştır. İlk başta bu yabancıların Türkiye’de kalışının geçici olduğu düşünülerek "misafir" olarak ifade edilmiştir. Ancak Suriye’de yaşanan iç karışıklar ve savaşın devam etmesinden dolayı bu yabancıların ülkelerine hemen dönüş yapamayacağı anlaşılmış ve durumlarının belirsizliği ortadan kalkması için bir koruma statüsünün sağlanması gerekmiştir. Bu doğrultuda Türkiye Suriye’den gelen yabancılara UİK m.91 kapsamında “geçici koruma statüsü” tanımış olup korumanın usul ve esasları Geçici Koruma Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Buna göre, *"ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara"* tanınan koruma statüsüdür. Tanınan bu koruma statüsü ile bu yabancıların hangi koruma statüsünde olduğu hususu netlik kazanmıştır. Türkiye, sınırlarına yaşanan bu göç neticesinde 2011 yılından günümüze kadar 3.645,557 Suriyeliye geçici koruma statüsü sağlamıştır. Ancak bu koruma sadece Suriye’den kitlesel akın ile gelen kişileri değil geçici koruma statüsünün sağlanması için gerekli unsurları taşıyan diğer yabancıları da kapsamaktadır.

Geçici koruma statüsü sağlanan kişilerin hayatlarını idame ettirebilmeleri, maddi ve manevi varlıklarını koruyarak onurlu bir hayat yaşayabilmeleri için bu kişilerin temel haklara sahip olması gerekmektedir. Bu doğrultuda temel haklardan çalışma hakkı önem arz etmektedir. Çalışma hakkı hem uluslararası hukukta hem de ulusal hukuk kapsamında düzenlenerek güvence altına alınmıştır. Çalışma hakkı pozitif statü ve ikinci kuşak haklar içerisinde yer almakta olup evrensel bir haktır. 1982 Anayasasında çalışma hakkı “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” kısmında yer vermiştir. Anayasanın m.49 kapsamında çalışma hakkının herkesin

hakkı ve ödevi olduğu belirtilmiştir. Buna göre çalışma hakkı açısından “herkes” ifadesi kullanılarak vatandaşlık ya da diğer sübjektif unsurlar gözetilmeksizin bu hak herkese tanınmıştır. Madde düzenlemesinin devamında çalışma hakkı ile bağlantılı ve çalışma hakkının gerçekleştirilmesini sağlayan diğer haklar düzenlenmiştir. Anayasa ile tanınan çalışma hakkı bireylere devletten bir hizmet, bir yardım isteme hakkı tanımakta ve devletlere yükümlülükler getirmektedir. Bununla birlikte çalışma hakkı sınırsız olmayıp belirli şartların varlığı halinde sınırlandırılabilir.

Çalışma hakkı vatandaş olsun olmasın, yabancılık unsuruna bağlı olmaksızın herkese tanınmıştır. Bu doğrultuda geçici koruma statüsü sağlanan yabancılara çalışma hakkı GKY m.29 kapsamında tanınmıştır. Bu yabancılara tanınan çalışma hakkının kullanılmasına ilişkin hususlar Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Bu yönetmelik ile geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışma hakkını kullanmasına yönelik esaslar ile usul ve işlemlerin neler olduğu belirtilmiştir. Geçici koruma kapsamındaki yabancılar Türkiye’de çalışabilmeleri için çalışma izni almaları gerekmektedir. Çalışma izni bulunmayan bir yabancı koruma statüsüne bakılmaksızın Türkiye’de çalışmamaktadır. Çalışma iznine başvuru yapabilmeleri için ise geçici koruma kayıt tarihinden itibaren 6 ay geçmesi ve idare tarafından kalış yeri olarak belirlenen şehirde bu başvuruyu yapmaları gerekmektedir. Bu yabancıların çalışacakları meslek ve iş kolunun yabancıların çalışmasına yasak olmayan bir iş ve meslek kolu olması gerekmektedir. Geçici koruma kapsamındaki yabancılara kalış hakkı verilen ve kayıtlı bulundukları illerde çalışma iznine başvurabilecekleri belirtilerek bir coğrafi sınırlama getirilmiştir. Bu sınırlamanın yanı sıra GKÇİY m.8 ile de bu yabancıların çalışacakları işyerinde çalışan toplam Türk vatandaşı sayısının %10’undan fazla sayıda olamayacakları da belirtilerek istihdam kotası koyulmuştur. Getirilen bu sınırlamalar ile geçici koruma kapsamındaki yabancıların çalışma alanları daraltılmıştır. Türkiye’deki geçici koruma altındaki Suriyeli sayısı Ocak 2021 itibarı ile 3.645,557’i aşmıştır. Türkiye büyük bir kitleye ev sahipliği yapmakta olup bu yabancılara çalışma hakkı tanımıştır. Tanıdığı bu çalışma hakkının gerçekleştirilebilmesi için çalışma izni sistemini kurmuştur. Ancak bu sistemin işleyişinde ve uygulanmasında sorunlar çıkmaktadır. Bu doğrultuda TBMM İnsan

Haklarını İnceleme Komisyonu Göç ve Uyum Alt Komisyonu tutanaklarında kayıtlı çalışan Suriyeli sayısının 80 bin gözüktüğü ancak sahada alınan bilgiye göre en az 800 bin Suriyelinin kayıt dışı çalıştığı belirtilmiştir. Bu da çalışma izni almaksızın kayıt dışı çalışan geçici koruma kapsamında yabancıların büyük bir çoğunluk olduğunu göstermektedir. Kayıt dışı istihdamın olması yabancıların insanlık dışı koşullarda çalıştırılması, emeklerinin sömürülmesi, iş ve sosyal güvencesinin olmaması ve devletlerin ekonomik olarak kayıplara uğramasına, düşük vasıflı işlerde çalışma, haksız rekabet, ücretlerin aşağıya çekilmesi, vergi adaletinin sağlanamaması ve çocuk işçiliğin yaygınlaşmasına neden olmaktadır. Bu yabancıların kayıt dışı çalışmasından dolayı oluşan ucuz iş gücü toplum nezdinde huzursuzluklar oluşturmaktadır. Yabancıların Türkçeyi ve çalışmak için gerekli mevzuatı bilmemeleri de hak ve yetkilerinin neler olduğunu anlamalarını etkilemektedir. Zira Türkiye’de bulunan birçok yabancı Türkiye’de kanunen çalışma haklarının bulunduğunu bilmemektedir. Bu da kayıt dışı çalıştıklarını da bilmemeleri anlamına gelmektedir. Geçici koruma kapsamındaki yabancıların kayıt dışı çalışmasından dolayı iş gücü piyasasında oluşan olumsuz etkilerin azaltılması için kapsamlı, planlı bir politika doğrultusunda istihdam imkanı yaratılmalıdır. Aynı zamanda bu yabancıların dil sorununun çözülmesi, tercümanlık hizmetinin sağlanması, hak ve yetkileri konusunda bilgilendirilmeli gerekmektedir. Mevzuatın anlaşılır, sade ve açık olması kişilerin hak ve yetkilerini bilmesi açısından önem arz etmektedir. Bunun yanı sıra yasal ve idari alanlarda düzenlemeler yapılarak bürokratik işlemler azaltılmalı ve kamu kurum ve kuruluşlarının sivil toplum örgütleri ile iş birliği artırılarak bir birlik sağlanmalıdır.

Çalışma hakkının yabancılara tanınması ve tam anlamıyla kullanılması halinde bu yabancılara sosyal güvenlik hakkı da sağlanmış olacaktır. Zira çalışma hakkının kapsamına sosyal güvenlik hakkı da girmektedir. Sosyal güvenlik hakkı da çalışma hakkı gibi tabiiyet ayrımı gözetilmeksizin ulusal ve uluslararası belgelerde herkese tanınmıştır. 1982 Anayasası kapsamında sosyal güvenlik hakkı herkese tanınmak suretiyle devlete bu hakkın gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirleri alma ödevi de yükleyerek geniş bir şekilde düzenlenmiştir. Bu hakkın gerçekleşmesi için farklı ülkelerle iki taraflı sosyal güvenlik sözleşmeleri imzalanmıştır. Türkiye’nin

2020 itibari ile imzaladığı ve taraf olduğu, otuz beş ülkeyle sosyal güvenlik sözleşmesi bulunmaktadır. İmzalanan bu sözleşmeler ile sözleşmeye taraf devletlerin vatandaşları diğer ülkeye gitmeleri halinde o ülkenin vatandaşları ile eşit hak ve menfaatlerden yararlanmaktadırlar. Aynı zamanda sosyal güvenlik hakkının tanınması ve ülkeler bazında etkin bir şekilde uygulanması açısından ILO'nun sözleşmeleri de büyük bir etkiye sahiptir. Türkiye'de ILO'nun birçok sözleşme ve tavsiye kararına taraftır. Türkiye'nin ikili sözleşmelere ve ILO'nun sözleşmelerine taraf olması sosyal güvenlik hakkının uygulanmasını sağlamak istediğinin bir göstergesi olmaktadır.

Sosyal güvenlik hakkına ilişkin temel mevzuat 5510 sayılı SSGSSK'dur. Bu Kanun kapsamında yabancıların sosyal güvenlik hakkına yer verilmiş ve düzenlenmiştir. Geçici koruma kapsamındaki yabancılara da sosyal güvenlik hakkı tanınmıştır. Bu hakkın gerçekleştirilmesi için kurumlar oluşturulmuştur.

Bu doğrultuda GKSİY m.13/f.1 kapsamında geçici *koruma* kapsamındaki yabancıların ve işverenlerin çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatından doğan hak ve yükümlülükleri saklıdır. Aynı zamanda bu yabancılar genel sağlık sigortası kapsamına da alınmıştır. Geçici koruma kapsamındaki yabancılar sosyal güvenlik hakkının yanı sıra sağlık hizmetlerinden de yararlanmaktadırlar. Türkiye bu yabancılara geçici koruma statüsü sağladıktan sonra birçok alandan düzenlemeye gitmiştir.

Geçici koruma kapsamındaki yabancılara Kanunlar ile tanınan bu hakların uygulanabilirliğine baktığımızda ise istenen sonucu sağlamadığı görülmektedir. Kayıt dışı çalışmanın çok yüksek olmasına bakıldığında bile bu durum anlaşılabilir. Bu yabancıların çalışma izni almak suretiyle bir işveren yanında çalışması halinde sigortalılıkları sağlanmakta ve sosyal güvenlik hakkından yararlanabilmektedirler. Kayıt dışı çalışmaları halinde ise sigortalılıkları bulunmadığından sosyal güvenlik hakkından yararlanamamakta ve hiçbir güvenceleri olmaksızın işten çıkarılabilmektedirler. Mevcut durum içerisinde kanun düzenlemelerinin yapılması yeterli olmayıp kanunlarla tanınan hakların etkin bir şekilde sağlanması da gerekmektedir. Bunun sağlanması için devletin uygulamadaki

sorunları tespit etmesi ve tespit edilen sorunlara göre çözümler üretmesi gerekmektedir. Aksi halde gerçek sorunlar tespit edilmeksizin yabancıların sömürülmesine ve hak kaybına uğramasına neden olacaktır. Kayıt dışı çalışmanın azaltılmaması, yabancıların çalışma ve sosyal güvenlik haklarının etkin sağlanmaması halinde haksız rekabete, vergi kaybına, kayıt dışı istihdamın artmasına, işsizlik ve yerli iş gücü piyasasının olumsuz etkilenmesine neden olacaktır. Bunların yanı sıra ülke ekonominin bozulmasına, gelir dağılımında adaletsizliğe, toplumda sosyal adaletsizliğe buna bağlı toplumsal karışıklıklara kadar birçok olumsuzluğa neden olacaktır.

KAYNAKLAR

- ADIGÜZEL, Ahmet, “6111 Sayılı Kanunla Tarım İşlerinde Süreksiz Çalışanların Sigortalılığı”, *Mali Çözüm Dergisi*, Mart-Nisan 2011, s. 327-335.
- AKBIYIK, Taliye, “Tarım veya Orman İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz Olarak Çalışanların Sigortalılığı”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, C. 3, 2020, s. 1483-1500.
- AKBULUT UÇAR, Seda ve AKBULUT, Emre, “BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinin 12. Maddesi Çerçevesinde Sağlık Hakkı ve İdarenin Sorumluluğu”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, C. 15, S. 1, s. 261-279.
- AKRAM, Susan Musarrat ve REMPEL, Terry, “Temporary Protection As An Instrument For Implementing That Right Of Return For Palastinian Refugees ”, *Boston University International Law Journal*, C. 22, S. 1, 2004.
- AKYÜREK İNAYET, Burcu, *Uluslararası Hukukta Geçici Koruma*, Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2017.
- ALPAR, Bülent, “ILO Sosyal Güvenlik Nihai Raporu ve Gerçekleşen Değişiklikler”, *Kamu-İş Dergisi*, C. 5, S. 4, 2000, s. 1-16.
- ALTINTAŞ, Cenkhan, “Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı (ISSA) Tarafından Yayınlanan Uluslararası Belgelerde Sosyal Güvenliğin Kapsamı ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, *Sosyal Güvence Dergisi*, S. 7, 2015, s. 35-57.
- ARENAS, Nuria, “The Concept of Mass Influx of Displaced Persons in the European Directive Establishing the Temporary Protection System ”, *European Journal of Migration and Law*, C. 7, 2005, s. 435-450.
- ARICI, Kadir, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Sosyal Güvenlik Hakkı”, *Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu*, Kocaeli, 2015, s. 181-196. (Arıcı, Anayasa)
- ARICI, Kadir, *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara, 2015.

- ARIKAN, Müjgan Elif, *Uluslararası Koruma Kapsamındaki Yabancıların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakkı*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2018.
- ASLANTÜRK, Oğuzhan ve TUNÇ, Erdem Yusuf, “Yabancıların Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamı”, *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 10, S. 4, 2018, s. 13-20.
- ATALI, Murat, “Hizmet Tespit Davasının Sosyal Güvenlik Kurumuna İhbarı”, Prof. Dr. Hakan Pekcanitez’e Armağan, *DE Dergisi*, C. 16, Özel Sayı, 2014, s. 631-652.
- ATAMAN, Hakan, Avrupa Sosyal Şartı Uygulaması, İnsan Hakları Gündemi Derneği, Ankara, 2010.
- ATASAYAN, Gözde, “Sosyal Hakların Maliyeti: Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye”, *Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 2, Aralık 2019, s. 185-198.
- AYAN, Hasan Alparslan, İş Hukukunda Yabancıların Çalıştırılması, Ankara, 2019.
- AYBAY, Rona, İnsan Hakları Hukuku, 2. bs., İstanbul, 2015.
- AYDIN, Fazıl (edt.), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Avrupa Sosyal Şartı, Ankara, 2014.
- AYDINLI, Deniz, “Kitlesele Göç Hareketlerinin Uluslararası Koruma Rejimine Etkisi: Türkiye’deki Suriyeliler ve Geçici Koruma”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2017.
- AYDOĞDU, Gamze, “Sosyal Güvenlik Hakkı Bağlamında Türkiye’de Yabancıların Sigortalılığı”, *LEGAL İSGHD*, C. 15, S. 58, s. 515-530.
- AYDOĞDU, Gamze, *Geçici Koruma Statüsünün Kapsamı ve Geçici Korumadan Yararlananların Hakları*, Ankara, 2020.(Ayan, Geçici Koruma)
- AYDOS, Hasan, Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Gelişimi ve Bazı lke Uygulamalarının Karşılaştırmalı Analizi, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, 2014.

- AYGÜL, Musa, *Yabancıların Çalışma Hakkı(Hürriyeti) ve Yabancılar Çalışma İzni Verilmesinde İdarenin Takdir Yetkisi*, 2019, Ankara.
- AYGÜN, Mesut ve KAYA, Cansu, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Yolu Olarak Yerel Entegrasyon”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 1, 2016, s. 87-142.
- AYGÜN, Mesut, “Vatandaş veya İmtiyazlı Yabancı Olma Yönünde Kabul Edilen Düzenlemelere Sığınmacılar Açısından Eleştirel Bir Bakış: Uzun Dönem İkamet İzni, Turkuaz Kart Sahipliği ve Vatandaşlık Hakkı Çerçevesinde”, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 37, S. 2, 2018, s. 167-194.
- AYHAN, Abdurrahman, “Sosyal Güvenlik Kavramı ve İlkeleri”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 1, S. 1, Ocak 2012, s. 41-55.
- AYHAN İZMİRLİ, Lale, “Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumuna İlişkin Bir Değerlendirme”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C. 4, S. 7, 2017, s. 43-66.
- BAĞÇECİ, Hamide, “Sosyal Devlet Kapsamında Çalışma Özgürlüğü ve Çalışma Hakkının Değerlendirilmesi”, *Terazi Hukuk Dergisi*, C. 14, S. 153, Mayıs, 2019, s. 965-984.
- BARKIN, Ersan, “1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 1, 2014, s. 305-312.
- BAŞBUĞ, Şeyma, “Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Karşılaştıkları Çalışma Sorununa İlişkin Bir İnceleme”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 3, S. 6, 2017, s. 137-154.
- BAYATA CANYAŞ, Aslı, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Geri Gönderme Yasağının Uygulanma Koşullarının AİHM Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”, *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5, S. 1, 2015, s. 73-91.

- BETTS, Alexander ve Loescher, Gil, *Refugees in International Relations*, Oxford Univercity Press, 2011.
- BOSTANCI, Yalçın, “Sosyal Güvenlik Hukukunda İsteğe Bağlı Sigortalılık”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 12, 2004, s. 347-366.
- BOZOVALI, Esin, *Sığınma Hukuku ve Geri Göndermeme İlkesi*, Ankara, 2020.
- BULUT, Mehmet, “Son Düzenlemeler Işığında Türkiye’de Bağımlı ve Bağımsız Çalışan Yabancıların Sosyal Güvenlikleri”, *MESS Sicil*, S. 23, Eylül 2011, s. 208-216.
- CAN, Hacı ve TUNA, Ekin, *Mavi Kartlı Yabancılar*, Ankara, 2018.
- CİĞER İNELİ, Meltem, “Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation no. 29153 on Temporary Protection for Syrians Seeking Protection in Turkey”, *Oxford Monitor of Forced Migration*, 2015, C. 4, S. 2, s. 28-36.
- CİĞER İNELİ, Meltem, “Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 3, 2016, s. 62-92. (Ciğer İneli, Uluslararası Hukuk)
- CİN, Mustafa, “Yabancıların Çalışma İzinleri,” Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası, 2005, C. 8, S. 1, s. 1-10.(Cin, Yabancılar Çalışma)
- CİN, Mustafa, “Yabancıların Türkiye’de Çalışma Özgürlüğü ve Sınırı”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2004.
- ÇALIK, Abdurrahman, “Çalışma Hayatında Yeni Dönem-I: Çalışma İzni Zorunluluğu ve Başvuru Süreci”, *Yaklaşım Dergisi*, S. 289, Ocak 2017, s. 1-20.
- ÇALLI, Melike, “Türkiye’de Mültecilerin ve Sığınmacıların Sağlık Hakkı”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 2, S. 3, 2016, s. 131-154.
- ÇAVLAK, Hakan ve DOĞAN, Meral, “Yeniden Yurtlanma Sürecinde Suriyeli Mülteciler; Türkiye’nin Göç Mevzuatının Toplumsal Cinsiyet Bağlamında

- İncelenmesi”, *Uluslararası İnsan Çalışmaları Dergisi*, C. 1, S. 2, 2018, s. 364-373.
- ÇAVUŞOĞLU, Naz, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Topluluk Hukuku’nda Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Özel Dizi No: 1, 1994.
- ÇEÇEN, Berrak, “Bulgaristan’dan Türkiye’ye Gelen Düzensiz Göçmenlerin Yasallaşma Süreçlerinde Değişen Yasal Düzenlemelerin Rolü”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 29, S. 2, 2016, s. 265-282.
- ÇELİK BARAN, Neşe, “Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2015, Özel Sayı, C. 1, s. 67-148.
- ÇELİK, Nuri ve CANIKLIOĞLU, Nurşen ve CANBOLAT, Talat, İş Hukuku Dersleri, 32. bs., İstanbul, 2019.
- ÇELİKEL, Aysel ve GELGEL ÖZTEKİN, Günseli, Yabancılar Hukuku, 25. bs., 2020.
- ÇELİKEL, Aysel, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzni ve Ulusal Programda Öngörülen Düzenleme”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 22, S. 2, 2002, s. 109-120.
- ÇETİN, Turhan, “Bulgaristan’daki Soydaşlarımızın Türkiye’ye Göç Etme Süreçlerini Etkileyen Bazı Değişkenlerin İncelenmesi”, *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, C. VIII, S. 1, 2008, s. 55-75.
- ÇİÇEKLİ, Bülent, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 6. bs., Ankara, 2016.
- ÇİÇEKSÖĞÜT, Adem, “Uluslararası Göç Hukuku Perspektifinde Yerinden Edilmiş Suriyelilerin Türkiye’deki Statüsü”, *Kırklareli Üniversitesi İİBF Dergisi*, C. 6, S. 2, 2017, s. 1-20.

- ÇÖRTOĞLU KOCA, Sema ve KAVŞAT, Candan, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Koruma Kararının Kapsamı, Alınması ve Sona Ermesi”, *Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 1, 2015, s. 329-366.
- DEMİR, Fevzi, “Çalışma Hakkı Kavramı ve Hukuki Niteliği”, Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu VI: Bildiriler, Petrol-İş Yayını, İstanbul, 2014, s. 131-156.
- DEMİR, Müslim, “Türkiye’de Yabancıların Sosyal Güvenliği”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 6, S. 1, 2016, s.70-91.
- DEVELİ, Abdulkadir ve KAVAŞ, Çağlar, “Türkiye’de Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Kayıt dışı İstihdam Üzerindeki Etkisi”, *Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 1, 2020, s. 4-23.
- DİZMAN, Ali Osman, “Geçici Koruma Politikası ve Türkiye’ye Sığınan Suriyeliler”, TEPAV, Değerlendirme Notu, S. 2, Temmuz, 2012, s. 1-4.
- DOĞAN, Vahit, Türk Yabancılar Hukuku, 4. bs., Ankara, 2019.
- DÖNMEZ KARA, Canan Öykü, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu”, *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 0, S. 2, 2016, s. 151-174.
- DUR, Varol, “Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) Sosyal Güvenlik Politikalarındaki Dönüşüm “, *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, S. 3, Aralık 2015, s. 127-154.
- DURIEUX, Jean-François ve MCADAM, Jane, “Non-Refoulement through Time: The Case for a Derogation Clause to the Refugee Convention in Mass Influx Emergencies”, *International Journal of Refugee Law*, C. 16, S. 1, 2004, s. 211-231.
- DURSUN, Hasan, “Yabancıların Sosyal Güvenlik Hakkına Genel Bir Bakış”, *Kamu-İş Dergisi*, C. 10, S. 4, 2009, s. 205-246.
- DÜRGEN, Betül, *Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu*, Ankara, 2021.

- EDWARDS, Alice, "Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention", *Melbourne Journal of International Law*, C. 13, S. 2, 2012, s. 1-41.
- EGGLİ, Ann Vibeke, *Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law*, Kluwer Law International, 2002.
- EKDEMİR, H.Şadi, "Avrupa Birliği - Türkiye - Uluslararası Sosyal Güvenlik Uyum ve Eşgüdüm Normları", Hak-İş, Ankara, 2009.
- EKİN, Ali, "Zorunlu Sigortalılık İlkesi Kapsamında Sigortalılık Hallerinin Çakışması ile Gelir ve Ayıkların Birleşmesi", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 6, S. 1, Ocak 2016, s. 94-125.(Ekin, Zorunlu Sigortalılık)
- EKİN, Ali, *Adil ve Makul Koşullarda Çalışma Hakkı Kapsamında İşçi Onurunun Korunması*, Ankara, 2013.
- EKİN, Ayşegül, *İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Mesleki Anlamda Geçici İş İlişkisi*, Ankara, 2020.(Ekin, Sosyal Güvenlik)
- EKŞİ, Nuray, "2014 Yılında Kabul Edilen İdari Yargıda İstinaf Müessesesinin Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Açılacak İdari Davalara Etkisi", *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 1, S. 1, Ocak-Haziran 2015, s. 12-43.
- EKŞİ, Nuray, "Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi", *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 88, S. 6, Kasım-Aralık 2014, s. 65-89.(Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği)
- EKŞİ, Nuray, "Türkiye’de bulunan Suriyelilerin Hukuki Durumu", *Legal hukuk Dergisi*, C. 10, S. 119, 2012, s. 3-22.
- EKŞİ, Nuray, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, 5. bs., İstanbul, 2018.(Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma)
- ELÇİN, Doğa, "Türkiye’de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü 2001/55 Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi İle Geçici Koruma Yönetmeliği

- Arasındaki Benzerlik Ve Farklılıklar”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 124, Mayıs/Haziran 2016, s. 9-80.
- ER, Selami, “Yabancıların Çalışma İzinleri ve Ön İzin Müessesesi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, C. 0, S. 4, 2014, s. 176-221.
- ERDAL YANICI, İrem Özlem, “Türkiye’ De Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Politikaları “, *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Y. 8, S. 16, 2019, s. 225-246.
- ERDEM, Bahadır, “Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilerin Sosyal, Siyasi ve Vatandaşlık Hukuku Bakımından Türkiye’deki Durumları”, *Public and Private International Law Bulletin*, C. 37, S. 2, 2017, s. 332-351.
- ERDOĞAN, Çağla, “Sosyal Güvenlik Hakkının Yargıtay Kararlarına Yansıması”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 4, S. 2, Temmuz 2014, s. 193-217.
- ERDOĞAN, Gülnur, “Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı”, S. 77, *TBB Dergisi*, 2008, s. 123-165.
- ERDOĞAN, Murat ve ÜNVER, Can, “Türk İş Dünyasının Türkiye’deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri”, *Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)*, 2015, s. 5-92.
- ERDOĞAN, Murat, *Türkiye’deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum*, 2. bs., İstanbul, 2018.
- ERGİN, Berkiye Gizem, “Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri hakkında Kanunî Düzenlemeler”, *TBB Dergisi*, S. 135, 2018, s. 119-150.
- ERGİN, Hediye, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, İstanbul, 2017.
- ERGÜVEN, Nasih Sarp ve ÖZTURANLI, Beyza, “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, *AÜHFD*, C. 62, S. 4, 2013, s. 1007-1061.
- ERKEN, Baki, "Anayasal Çerçeve Türkiye'de Çalışma Hakkı," *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, C. 1, S. 2, Ekim-Aralık 2013, s. 66-84.

- ERKEN, Baki, Türkiye’de Yabancıların Çalışması, Ankara, 2018.(Erken, Yabancıların Çalışması)
- ERMUMCU, Senem, “Sığınmacıların ve Mültecilerin Sosyal Güvenlik Hakkı”, *Çalışma İlişkileri Dergisi*, C. 4, S. 2, Temmuz 2013, s. 58-76.
- ERTAN, İzzet Mert, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Sağlık Hakkı ve Etkinleştirilmesi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2012.
- ERTURAN, Muhammet, “Avrupa Sosyal Şartı Işığında Türkiye’de Çalışma Hakkı ve Sınırları”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2019.
- ERTÜRK, Şükran, *İş İlişkisinde Temel Haklar*, Ankara, 2002.
- ESEN, Bünyamin, “Son Değişiklikler Işığında Geçici Koruma Statüsündeki Yabancıların Ülkemizde Çalışması”, *Mali Çözüm Dergisi*, Ocak-Şubat 2016, s. 215-223.
- EYRENCİ, Öner, Avrupa Sosyal Şartı Karşısında Türk Mevzuatı, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. 53, S. 1-4 , Ocak 1990, s. 225-234.
- FİTZPATRICK, Joan, “Temporary Protection Of Refugees; Elements Of A Formalized Regime”, *American Journal Of International Law*, C. 94, S. 2, Nisan 2000, s. 279-305.
- GANIYEVA, Salimya, “Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Çalışma Hakkı ve Uygulamada Karşılaştıkları Sorunlar”, *TBB*, C. 31, S. 139, Kasım-Aralık, 2018, s. 257-285.
- GİBNEY, Matthew J., “Between Control and Humanitarianism: Temporary Protection in Contemporary Europe”, *Georgetown Immigration Law Journal*, C. 14, 2000, s. 697-744.
- GOODWIN-GİLL, Guy S. ve MCADAM, Jane, *The Refugee in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 3. bs., 2011.

- GÖKÇEOĞLU, Şebnem, İnsan Hakları Perspektifinden Sosyal Güvenlik Hakkının Anlamı ve Kapsamı, Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu, 2015, s. 131-151.
- GÜLEÇ, Cansu, “Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Tesam Akademi Dergisi*, C. 2, S. 2, 2015, s. 81-100.
- GÜLMEZ, Mesut, “Çalışma Özgürlüğü ve Hakkı Açısından Emeğin Evrimi: Ulusal ve Ulusalüstü Hukuksal Boyutlar Üzerine Düşünceler”, Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu VI Bildirgeler, Petrol-İş Yayını:119, İstanbul 2014.
- GÜLTAÇ, Aylin Sinem ve BALÇIK, Pınar Yalçın, “Suriyeli Sığınmacılara Yönelik Sağlık Politikaları”, *Sakarya Tıp Dergisi*, C. 8, S. 2, 2018, s. 193-204.
- GÜNDÜZ, Berna, “1951 Mülteci Sözleşmesi ve İnsan Hakları Hukukunda Geri Göndermeme İlkesi”, *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, C. 5, S. 10, 2018, s. 13-23.
- GÜNLER, Salih Haydar, 5510 Sayılı Kanun md. 4/1-a Kapsamında Sigortalı Sayılanlar, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2019.
- GÜZEL, Ali/OKUR, Ali Rıza ve CANIKLIOĞLU, Nurşen, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 18. bs., İstanbul, 2020.
- GÜZEL, Ali, “Sosyal Güvenlik Kavramı: Doğuşu ve Tarihsel Gelişimi”, TOBB Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1993, s. 11-36.
- HAİLBRONNER, Kay, “Temporary and Local Responses to Forced Migrations: A Comment”, *Virginia Journal of International Law*, C. 35, S. 1, 1994, s. 81-100.
- HATHAWAY, James C. ve FOSTER, Michelle, *The Law of Refugee Status*, 2. bs., 2014.
- HUYSAL, Burak, “4817 Sayılı Kanun Kapsamında Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri,” *T.C. Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*-Prof. Dr. Ayferi Göze’ye Armağan, İstanbul: 2004/1-2, Yayın No.5, s. 448.

- IŞIĞIÇOK, Özlem, “Küresel Gerçeklerle Türkiye’de Yabancı Kaçak İşçi Sorunu: Boyutları ve Sonuçları”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 50, 2005, s. 435-453.
- IŞIKÇI MANUR, Yasemin, “Türkiye’de Kamu Politikası Olarak 2000 Yılı Sonrası Uluslararası Göç Yönetiminin Analizi”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, Y. 8, S. 13, Nisan-Eylül 2017, s. 25-47.
- İÇDUYGU, Ahmet / ERDER, Sema ve GENÇKAYA, Ö.Faruk, Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023:Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere, İstanbul, 2014.
- KANADOĞLU, Korkut, “Türk Anayasa Hukukunda Sağlık Alanında Temel Haklar”, *TBB Dergisi*, S. 119, 2015, s. 11-34.
- KAPAR, Recep, “Uluslararası Çalışma Örgütü’nün Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı”, *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, C. 1, S. 1, 2015, s. 181-209.
- KARABULUT, Alpaslan, “Sosyal Güvenlik Hakkı ve 1982 Anayasasına Yansımaları”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 2, S. 3, 2016, s. 187-208.
- KARAGÜL, Dilara, “Turkuaz Kart Uygulaması”, *Public and Private International Law Bulletin*, C. 39, S. 2, 2019, s. 393-414.
- KARAKAYA, Handan, “Türkiye’de Göç Süreci ve Suriye Göçünün Etkileri”, *İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 2, 2020, s. 93-130.
- KAVLAK, Betül, “Uluslararası İşgücü Kanunu İle Getirilen Bir Yenilik: Turkuaz Kart”, *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S. 2, 2019, s. 337-362.
- KAYA, Cansu, “Kalıcı Çözüm Türü Olarak Gönüllü Geri Dönüş ve Geçici Koruma Kapsamında Yer Alanlar Bakımından Türk Hukukunda Düzenleme Şekli”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5, S. 2, Temmuz, 2019, s. 511-535.(Kaya, Gönüllü Geri Dönüş)
- KAYA, Cansu, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon, İstanbul, 2017.

- KAYA, İbrahim ve YILMAZ EREN, Esra, Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu: Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri, SETA, 2015.
- KAYA Melek ve ÖREN, Besey, “Türkiye’de Mültecilere Sunulan Sağlık Hizmetleri’nin Hukuksal Zemini”, *Sağlık Profesyonelleri Çalışma Dergisi*, C. 2, S. 2, 2020, s. 88-93.
- KAYA, Pir Ali / YILMAZER, Ertuğrul ve ULAŞ, Işın, “Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Çalışma Hakkı”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S.70, 2016, s. 55-80.
- KAYGISIZ, İrfan, “Suriyeli Mültecilerin İşgücü Piyasasına Etkileri”, Friedrich-Ebert-Stiftung Yayınları: Dünyadan, Ağustos 2017, s. 3-27.
- KELEŞMEHMET, Hatice, “Dünyada ve Türkiye’de Göçmen Sağlığı”, *The Journal Of Turkish Family Pyhsician*, C. 9, S. 4, Eylül-Ekim 2018, s. 119-126.
- KILIÇ, Mustafa, “Sosyal Güvenlik Hakkının Kapsamı ve Sınırı”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 3, S. 5, 2017, s. 378-398.
- KILIÇKAYA, Zeynep, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Anayasa Mahkemesi’nin Bireysel Başvuru İncelemelerinde Çalışma Hakkı”, *D.E.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 18, S. 2, 2016, s. 127-165.
- KILINÇ, Aygöl, “Sınır aşan göçler: Mülteci Sorunu ve Göç Yönetimi”, *Akademik Ombudsman*, S. 8, 2018, s. 75-102.
- KIRAL, Halis, *Yabancıların Türkiye’de Çalışma Esasları*, Ankara, 2006.
- KOÇ, Muzaffer / GÖRÜCÜ, İbrahim ve AKBIYIK, Nihat, “Suriyeli Sığınmacılar ve İstihdam Problemleri”, *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 5, S. 9, 2016, s. 63-93.
- KORKMAZ, Metin, “Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri ve Değerlendirmeler”, *Sosyal Güvence Dergisi*, S. 7, Y. 13, 2017, s. 57-83.
- KORKUSUZ ,Refik ve UĞUR, Suat, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 7. bs., İstanbul, 2020.

- KORKUT, Levent, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının Devletlerin Sığınmacıları Sınırdışı Etme Egemen Yetkisine Etkisi: Türkiye Örneği”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 66, S. 4, 2008, s. 20-35.
- KOURLA, Prikko, *Broadening the Edges, Refugee Definition and International Protection Revisited*, Martinus Nijhoff, 1997.
- KOYUNCU, Ahmet, “Misafirlikten Vatandaşlığa Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler”, *MiddleEast Journal of Refugee Studies*, C. 3, S. 2, 2018, s. 171-195.
- KUTLU, Melis, “Türkiye’de Yabancılar Yasak Olan Meslek Grupları” , *İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y. 3, S. 1, 2017, s. 105-113.
- LAUTERPACHT, Sir Elihu ve BETHLEHEM, Daniel, “The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion”, *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, (Derleyen: Erika FELLER/Volker TÜRK/ Frances NICHOLSON), Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- LİMONCUOĞLU, Alp, “İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmelerinin Kapsamı”, *DEU Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 19, Özel Sayı, 2017, s. 2165-2191.
- LUCA, Donetella, “Questioning Temporary Protection”, *International Journal Of Refugee Law*, C. 6, S. 4, 1994, s. 535-538.
- MAHİROĞULLARI, Adnan, “Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam ve Önlemeye Yönelik Stratejiler”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 22, S. 2, 2017, s. 547-565.
- METİN, Bayram, “Sağlık Hakkı”, *Sağlık Akademisyenleri Dergisi*, C. 4, S. 1, 2017, s. 46-50.
- NAR, Ahmet, “İş Sözleşmeleri Açısından Özellik Gösteren Yönleriyle Cezai Şart”, *Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi*, C. 53, 2009, s. 7-24.

- NURDOĞAN, Ali Kemal, “Uluslararası Çalışma Örgütü’nün(UÇÖ-ILO) Yüzüncü Yıl Dönümü ve Türkiye İlişkileri”, *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, C. 3 S. 4, Aralık 2018, s. 78-95.
- OBA, Meltem Ece, “Türk Hukukunda Geçici Koruma Rejimi”, Koç Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2018.
- OKUR, Emrullah, “Geçici Hukuki Koruma Kapsamında Bulunan Suriyeliler”, Uluslararası Hukuk Türk-Alman Hukukunda Suriyeli Sığınmacıların Hukuki Statüsü Uluslararası Sempozyumu, 22 Mayıs 2015, Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi, İstanbul.
- OLGAÇ, Cüneyt ve BULUT, Mehmet, *Türkiye’de Çalışan Yabancıların Çalışma İzinleri ve Sosyal Güvenliği*, Ankara, 2011.
- ÖNDER, Nagihan, “Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyelilere Yönelik Sağlık Politikalarının Analizi”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 5, S. 1, Ocak-Haziran, 2019, s. 110-165.
- ÖVÜNÇ ÖZTÜRK, Neva, “Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Üzerine Rejimine Uyumu Üzerine Bir İnceleme”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 66, S. 1, 2017, s. 201-263.
- ÖZDEMİR, Cumhur Sinan, “Yabancıların Çalışma İzinlerini Düzenleyen, Uluslararası İşgücü Kanunu Neler Getiriyor”, *İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Mali Çözüm Dergisi*, S. 137, Eylül-Ekim 2016, s. 297-306.
- ÖZKAN, Işıl, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, 3. bs., Ankara, 2018.
- ÖZKERİM GÜNER, Neslihan, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Mültecilerin Haklarının Korunmasında Rolü”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 2, Temmuz-Aralık 2016, s. 212-241.
- ÖZOK, Özdemir, “Sosyal Güvenlik”, *TBB Dergisi*, S. 53, 2004, s. 31-34.
- PEKER, Bülent ve SANCAR, Serhat, Mülteciler ve İltica Hakkı, Yaşamın Kıyısındakilere Hoş Geldin Diyebilmek, *İnsan Hakları Derneği*, Ankara, 2000.

- PERLUSS, Deborah ve HARTMAN, Joan, “Temporary Rfeuge: Emergence of a Customary Norm” *Virginia Journal of International Law*, C. 26, S. 3, 1986, s. 551-626.
- PERRUCHOUD, Richard ve REDPATH, Cross Jillyanne (Edt.), *Göç Terimleri Sözlüğü*, 2. bs., 2013.
- PINAR, Mehmet, “1950-1951 Bulgaristan’dan Türkiye’ye Göçler ve Demokrat Parti’nin Göçmen Politikası”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. 39, S. 89, 2014, s. 61-94.
- POYRAZ, Yasin, “Suriye Vatandaşlarının Geçici Korunması ve Uluslararası Mülteci Hukuku, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 20, S. 2, 2012, s. 53-69.
- QUİGLEY, John, “Displaced Palestinians and a Right Of Return”, *Harvard International Law Journal*, C. 39, S. 1, 1998, s. 170-185.
- SADULEŞRAFI, Hüseyin Ali, “Türk Soylu Yabancıların Sosyal Güvenlik Hakkı”, *İş Hukuku Dergisi*, C. 1, S. 1, 1999, s. 190-230.
- SADULEŞRAFI, Hüseyin Ali, “Türkiye’de Yabancıların Sosyal Güvenlik Hakkı’na İlişkin Düzenlemeler”, *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Hukuk Özel Bülteni*, Y. 19-20, s. 853-873.
- SAĞLAM, Fazıl, “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde Tüm Hak ve Özgürlüklere Yönelik Kurallar Üzerine Bir Deneme”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 25, S.2, Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı, Aralık 2019, s. 1236-1252.
- SARAÇLI, Murat, *Uluslararası Hukukta Yerinden Edilmiş Kişiler*, Ankara, 2011.
- SELVİ, Mehmet, “Uluslararası Kuruluşların Türkiye’deki Sosyal Güvenlik Mevzuatının Oluşmasındaki Etkileri”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 2014.
- SEYYAR, Ali, *Sosyal Güvenlik Terimleri*, Ansiklopedik Sözlük, İstanbul, 2005.

- SEZEN, İrem / TURAN, Melikşah ve KAYA, A. Ahmet, “Türkiye’deki Suriyeliler ile İlişkilendirilen Bulaşıcı Hastalıklar”, *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*, C. 7, S. 4, 2018, s. 119-127.
- SOPF, Davor, "Temporary Protection in Europe After 1990: The Right to Remain of Genuine Convention Refugees", *Washington University Journal of Law & Policy*, C. 6, 2001, s. 109-156.
- SÖZER, Ali Nazım, *Türk Sosyal Sigortalar Kanunu*, 5. bs., İstanbul, 2021.
- SÜMER, Haluk Hadi, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Konya, 2020.
- SÜZEK, Sarper, *İş Hukuku*, 18. bs., İstanbul, 2019.
- ŞAHBAZ, İbrahim, “Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık Hakkı”, *TBB Dergisi*, S. 86, 2009, s. 405-424.
- ŞEN, Murat, “İnsan Hakları Bağlamında Çalışma Hakkı”, *Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 2, S. 2, 2013, s. 1-36.
- ŞİMŞEK, Doğuş, “Türkiye’de Suriyeli Mülteci Entegrasyonu: Zorlukları ve Olanakları”, *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, C. 4, S. 2, 2019, s. 172-187.
- TALAS, Cahit, *Sosyal Ekonomi İkinci Kitap*, Ankara, 1972.
- TALAS, Cahit, *Sosyal Politika I: Sosyal Politikaya Giriş ve Tarihsel Gelişim*, Ankara, 1967.(Talas, Sosyal Politika)
- TEKSOY, Barış, “Yabancıların Çalışma Hakkı İle İlgili Güncel Gelişmeler,” *Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu*, , 21-22 Nisan 2016.
- TEMİZ, Özgür, “Türk Hukukunda Bir Temel Hak Olarak Sağlık Hakkı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 69, S. 1, 2014, s. 165-188.
- TERZİ, Mahir, “Yönetilebilir Göç Politikaları ve Külfet Paylaşımı Üzerine Bir Değerlendirme: Suriyeli Sığınmacılar Örneği”, *TESAM Akademi Dergisi*, C. 5, S. 1, Ocak 2018, s.2010-211, s. 203-234.

- TEVFİK, Odman, “Mülteci Hukuku ve Türk Mülteci Hukuku Uygulaması”, Mülteci Çalıştayları, 2004-2005, Amnesty International-Turkey, Ankara, 2008.
- TİRİTOĞLU ERSOY, H.Hilal, “Türkiye’de Mültecilerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, S. 2, Ocak 2019, s. 434-435.
- TOPAL, Ahmet Hamdi, “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 2, S. 15, 2015, s. 5-22.
- TUAÇ, Pelin, Uluslararası Belgeler Işığında Sosyal Güvenlik Hakkı: Türk Hukuku Bakımından bir Değerlendirme, DEU Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2016.
- TUNCAY, A.Can ve EKMEKÇİ, Ömer, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 20. bs., İstanbul, 2019.
- TURAN, Ali Yuşa, “Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Türkiye’de Çalışma Hakkı”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2019.
- TURAN, Ercan, “Sosyal Güvenlik Hakkı”, Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 7, S. 3, 2004, s. 1-20.
- TÜRK, Gül Dilek, “ Türkiye’de Suriyeli Mültecilere Yönelik Sivil Toplum Kuruluşlarının Faaliyetlerine İlişkin Bir Değerlendirme”, Marmara İletişim Dergisi, S. 25, 2016, s. 145-157.
- UŞAN, Fatih ve ERDOĞAN, Canan, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara, 2020.
- UYANIK, Ayfer, “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Sağlık Hakkı Ve Sağlık Hizmetlerine Erişim”, B.U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi C. 37, S. 2, 2018, s. 35-63.
- ÜÇİŞİK, Fehim, Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, 2015.

- ÜSTÜN, Nazlı, Suriyelilerin Türk İşgücü Piyasasına Entegrasyonu Sorunlar Öneriler. Konya Ticaret Odası Ekonomik Araştırmalar ve Proje Müdürlüğü Araştırma Raporu, Konya, 2016, s. 1-10.
- YAVUZ, Ömer, “Türkiye’deki Suriyeli Mültecilere Yapılan Sağlık Yardımlarının Yasal Ve Etik Temelleri”, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 12, S. 30, 2015, s. 265-280.
- YAZGAN, Turan, *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik*, İstanbul, 1992.
- YAZICI Erdinç ve DÜZKAYA, Hıdır, “Misafirlikten Vatandaşlığa Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü: Türkiye ve Avrupa Birliği Mevzuatı Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, C. 6, S. 16, 2017, s. 419-456.
- YENİHAN, Bora, “Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik: Dünya’da ve Türkiye’de Gelişimi Üzerine Bir İnceleme”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C. 15, S. 30, 2018, s. 177-196.
- YILDIZ, Ceren, “Mültecilerin İşgücü Piyasasına Entegrasyonu Konusunda Çeşitli Ülke Örnekleri ve Türkiye İş Kurumu İçin Öneriler”, (Uzmanlık Tezi), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2017.
- YILDIZ, Özge, Türk İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Bakımından Yabancı İşçi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010.
- YILMAZ EREN, Esra, “Geçici Koruma Statüsü ve Türkiye’deki Suriyelilere Sağlanan Hizmetlere İlişkin Bir Değerlendirme”, *Middle East Journal Of Refugee Studies*, C. 1, S. 2, 2016, s. 109-139.(Yılmaz Eren, Geçici Koruma Statüsü)
- YILMAZ EREN, Esra, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, Ankara, 2018.
- YILMAZ, Sibel, *Kitlesel Akın(Sığınma) Durumunda Geçici Koruma Rejimi ve Asgari Muamele Standardı*, Ankara, 2016.

YUVALI, Ertuğrul, “Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik Kavramı”, *İş ve Hayat Dergisi*, C. 6, S. 11, 2020, s. 46-74.

ZENGİN KUZUCU, Dikran M., “Türkiye’de Geçici Koruma Rejiminin Uluslararası Ölçütler Çerçevesinde Bir Değerlendirmesi”, *Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi*, C. 1, S. 1, Aralık, 2018, s. 37-62.

ZEGİN, Nazmi, “Sağlık Hakkı ve Sağlık Hizmetlerinin Sunumu”, *Sağlıkta Performans ve Kalite Dergisi*, C. 1, S. 1, s. 44-52.



İNTERNET KAYNAKLARI

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/>

<https://www.goc.gov.tr/>

<https://ailevecalisma.gov.tr/>

<https://dergipark.org.tr/tr/>

<https://www.ilo.org/ankara/lang--tr/index.htm>

<https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/>

<https://www.mevzuat.gov.tr/>

<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/index.htm>

<https://www.academia.edu/>