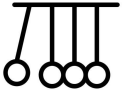


Suriyeli Mültecilerin Türk İşçi Hukuku Altında Yasal Durumu

LAW



Özet

Bu makale, Suriyeli mültecilerin Türk işçi hukuku altındaki yasal statüsünü incelemektedir. Çalışmada, ulusal düzeyde 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Geçici Koruma Yönetmeliği ve Çalışma İzni Uygulama Rehberi gibi temel düzenlemeler ele alınırken; uluslararası düzeyde Türkiye'nin taraf olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesi, ILO sözleşmeleri ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamında sahip olduğu yükümlülükler değerlendirilmektedir. Suriyelilerin işgücüne katılımındaki temel sorunlar, bürokratik engeller, kayıt dışı istihdam, düşük ücretler ve sosyal güvence eksiklikleri olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca kadın ve çocuk mültecilerin iş piyasasındaki kırılganlığı, insan hakları ihlallerine yol açan önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik açıdan ise Suriyeliler tarım, tekstil ve hizmet sektörlerinde Türkiye ekonomisine katkı sağlamakta, ancak kayıt dışılık ve işsizlik algısı toplumsal gerilimleri artırmaktadır. Makale, bu çerçevede hem Suriyelilerin haklarını koruyacak hem de Türkiye'nin sosyal uyum politikalarını güçlendirecek önerilerin geliştirilmesinin zorunluluğunu vurgulamaktadır.

Hukuki Çerçeve

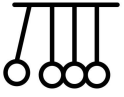
Suriyeli mültecilerin Türk işçi hukuku altındaki statülerini anlamak için, hem ulusal hem de uluslararası düzeydeki hukuki düzenlemelerin ayrıntılı bir biçimde incelenmesi gerekmektedir.

Ulusal Hukuk

Türkiye, 2011 sonrası artan mülteci hareketliliğine yanıt olarak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Geçici Koruma Yönetmeliği ve çalışma izinlerine ilişkin özel düzenlemeler aracılığıyla Suriyelilerin işgücü piyasasındaki konumunu belirleyen kapsamlı bir ulusal hukuk çerçevesi oluşturmuştur.

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 4 Nisan 2013 yılında yürürlüğe girmiştir. Amacı, Türkiye'de bulunan yabancıların ülkeye giriş, ülkede kalış, çıkış, ikamet, sınır dışı edilme süreçlerini düzenlemekle beraber koruma ihtiyacı olan kişilere yönelik usulleri belirlemektir. Türkiye'nin ilk kapsamlı yabancılar kanunudur. Yabancılar ve



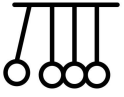
Uluslararası Koruma Kanunu, dört ana başlığı kapsar; yabancılara ilişkin hükümler, uluslararası koruma, geçici koruma ve kurumsal yapı.

Yabancılara ilişkin hükümler bölümü, yabancılara ülkeye giriş, vize şartları, ikamet izinleri ile sınır dışı etme ve idari gözetim süreçlerini belirler. Uluslararası koruma bölümü, “mülteci”, “şartlı mülteci” ve “ikincil koruma” statülerini tanımlayıp başvuru usullerini açıklar. Bunun beraberinde başvuranların sağlık, eğitim ve çalışma izni talebi gibi temel haklarını güvence altına alır. Geçici koruma başlığı, toplu sığınma hareketleri karşısında (örneğin Suriye’den gelen kitlesel göçlerde) kişilere toplu koruma sağlanmasını ve bu kişilerin temel hizmetlere erişimini düzene sokar. Böylece geçici koruma altındaki kişilere sağlık ve eğitim hizmetleri sunulurken, çalışma izni alma ve kamu hizmetlerinden yararlanmaları da sağlanıp organize edilmiştir. Son olarak kurumsal yapı başlığı altında da Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nü (Göç İdaresi Başkanlığı) kurmuş ve göç politikalarının uygulanmasında bu kurumu sorumlu tutmuştur.

Türkiye’de 1951 Cenevre Sözleşmesi sonucu ortaya konulan coğrafi sınırlamalar sebebiyle Avrupa dışından gelen yabancılara mülteci statüsü tanınır. Bu nedenden ötürü Suriyeliler 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında “geçici koruma” statüsü ile korunur. Geçici koruma Suriyelilere geri gönderme yasağı, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişim, kimlik belgesi edinme ve çalışma izni başvurusu yapabilme gibi haklar tanımanın beraberinde kalıcı haklarını sınırlandırıp kayıt dışı ve güvencesiz işlerde çalışmak zorunluluğuna neden olur. Kanunun temel insan haklarını gözetten bir çerçeve sunuyor olmasının beraberinde, Türkiye’nin uzun vadeli entegrasyon politikalarında yetersiz kaldığını görülebilir.

Geçici Koruma Yönetmeliği (2014)

Geçici Koruma Yönetmeliği, 22 Ekim 2014’de yürürlüğe girmiştir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun ilgili maddelerine dayanır. Amacı Türkiye’ye kitlesel akıntılar yolu ile gelen yabancılara korumak, bu yabancılara temel haklarına sahip olmalarını sağlamak, yabancılara ülkeye kabul edilmelerini, kalmalarını ve temel ihtiyaçlarına sahip olmalarını sağlamaktır.



Geçici Koruma Yönetmeliği, Türkiye'ye gelen yabancıların temel hak ve özgürlüklerine sahip olmalarını sağlayan bir yönetmelik olarak çeşitli düzenlemeler ortaya koymuştur. Bu bağlamda geri gönderme yasağına bağlı kalınarak geçici koruma altındakilerin ülkelerine zorla geri gönderilmeleri engellenmiştir. Yabancılar kimlik belgeleri verilip acil ve temel sağlık hizmetlerine erişim garanti altına alınmıştır. Bunun beraberinde çocukların eğitim hakkını koruyup 2016 yılında yapılan düzenleme ile belirli koşullar altında ebeveynler ve yetişkinler için çalışma izni alma hakkı da tanınmıştır. Ayrıca, barınma imkanı da sağlanmıştır. Sonuç olarak yönetmelik, geçici koruma altındaki kişilerin en temel haklardan yararlanabilmelerini güvence altına almıştır.

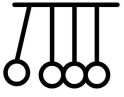
Bu yönetmelik sayesinde Türkiye'de Suriyeli mültecilerin hukuki durumu/statüsü belirlenmiştir. Suriyelilerin sınır dışı edilmeden Türkiye'de kalabilmeleri, kamu hizmetlerinden faydalanabilmeleri ve çalışma izni için başvurabilmeleri sağlanmıştır.

Yönetmeliğin mümkün kıldığı faydalar ve yardımların beraberinde getirdiği eleştiriye açık durumlar da vardır. Suriyeli mültecilerin yaklaşık 10 yıldır Türkiye sınırlarında yerleşmiş olmasına rağmen hala geçici bir statüde yer alıyorlar Yönetmelik kalıcı mülteci statüsü veya vatandaşlık da sağlamadığından Suriyelilerin hakları sınırlı kalıyor, ve böylece uzun vadeli entegrasyon politikalarının yetersiz olduğu eleştiriliyor. Bunun beraberinde çalışma izni başvurularındaki engeller Suriyelilerin kayıt dışı veya güvensiz işyerlerinde çalışmalarına neden oluyor.

Çalışma İzni Uygulama Rehberi (2016)

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayınlanan Çalışma İzni Uygulama Rehberi, Türkiye'de geçici koruma altındaki yabancıların çalışma izni başvuru sürecini açıklayan bir rehberdir. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin kullanımını kolaylaştırmak amacıyla oluşturulmuştur.

Rehberde çalışma izni için başvurabilecek yabancıların geçici koruma kimlik belgesine sahip olması gerektiği, başvuruların e-Devlet üzerinden yapılacağı, iş sözleşmesi, işverenin ticaret sicil kayıtları, yabancıların kimlik belgesi, diploma/mesleki yeterlilik belgeleri vb. belgelerin gerektiği belirtilmiştir. Bunun beraberinde yabancıların yalnızca kayıt oldukları ilde çalışabileceği, tarım ve hayvancılık gibi bazı sektörlerde mevsimlik çalışma izinleri için daha



esnek kuralların geçerli olabileceğinden bahsedilmiştir. Ayrıca rehber gereğince geçici koruma altındaki Suriyeliler için işyerlerinde yabancı çalışan oranı en fazla %10 ile sınırlandırılmış olup çalışma izni alanların sigortalı olması zorunludur.

Bu rehber, Suriyelilerin kayıt dışı çalışmasını azaltmayı ve onların sosyal güvenceye erişimini artırmayı amaçlamıştır. Fakat uygulamada birçok işveren izin başvurusundan kaçındığı için Suriyeliler hala çoğunlukla kayıt dışı çalışmak zorunda kalıyor.

Uluslararası Hukuk ve Türkiye'nin Yükümlülükleri

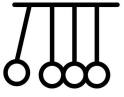
Uluslararası hukuk ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler, Suriyeli mültecilerin haklarının korunmasında ve Türkiye'nin bu alandaki yükümlülüklerini belirler.

1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olan Türkiye, coğrafi sınırlama koyarak Avrupa dışından gelenlere mülteci statüsü tanımasa da, sözleşmenin temel ilkelerinden olan geri göndermeme yasağına uymak zorundadır. Bunun beraberinde taraf olduğu ILO sözleşmeleri mültecilerin kayıt dışı, güvencesiz ve zorla çalıştırılmasına karşı uluslararası yükümlülükler getirmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları, mültecilerin temel haklarını korumada Türkiye'ye ek olarak mültecilerin temel haklarını (özellikle yaşam hakkı, kötü muamele yasağı ve çalışma hakkı) korumak için sorumlu tutar.

Uluslararası hukuk bağlamında yapılan eleştiriler ise Suriyelilere kalıcı statü verilmemesi ve Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri ile ulusal uygulamaları arasındaki uyumsuzluk konularını kapsar.

Karşılaşılan Sorunlar

Suriyelilerin işgücü piyasasına katılımında en önemli engellerden biri başvuru süreçlerin karmaşıklığı ve izin alma prosedürünün uzunluğudur. Bu durum, birçok mültecinin kayıt dışı istihdama yönelmesine neden olup düşük ücretler, iş güvenliği eksiklikleri ve sosyal güvenceden yoksunluk gibi sorunlara neden olur. ILO Türkiye'nin 2018 değerlendirmesine göre Suriyelilerin büyük çoğunluğunun kayıt dışı çalıştığını ve bu durumun onların güvenliğe erişimini kısıtladığını göstermiştir. Human Rights Watch'ın raporu, çocukların eğitimden koparak işgücüne katılmak zorunda kaldığını ve bu durumun uzun vadede düşük gelirli ve



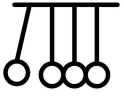
güvencesiz işlere sıkışarak yoksulluk döngüsünü sürdürüp toplumsal uyumun zayıflamasına neden olabileceği riski çok açıktır. Amnesty International'ın 2014 tarihli raporunda ise Suriyelilerin hayatta kalabilmek için ağır koşullarında çalışmaya zorlandıkları belirtilir. Kaya ve Kıracı'nın 2016 İstanbul araştırması, kadınların ve çocukların işgücü piyasasında daha da kırılgan konumda olduğunu, çoğu zaman düşük ücret ve kötü çalışma koşullarıyla karşılaştıklarını açıklar.

Ekonomik Etkiler

Suriyeliler özellikle tarım, tekstil ve hizmet sektörlerinde çalışarak Türkiye ekonomisine katkıda bulunurlar. Suriyeliler, düşük maliyetli işlere sahip olarak bazı sektörlerde üretimin devamlılığını desteklerler. Fakat maalesef kayıt dışı istihdamın yaygınlığı, ücretlerin düşmesine ve işçi haklarının zayıflamasına yol açmaktadır. Bu durum, özellikle Türk işçiler arasında iş rekabetinin arttırıp toplumsal huzursuzluklara neden olur.

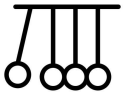
Sonuç

Suriyeli mültecilerin Türk işçi hukuku altındaki yasal statüsü, hem ulusal düzenlemeler hem de uluslararası yükümlülükler çerçevesinde şekillenmektedir. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Geçici Koruma Yönetmeliği, Suriyelilerin temel haklara erişimini güvence altına almış olsa da kalıcı statü eksikliği, uzun vadeli entegrasyon politikalarının yetersizliği ve kayıt dışı istihdam sorunları devam etmektedir. Çalışma İzni Uygulama Rehberi ile getirilen düzenlemeler, Suriyelilerin sosyal güvenceye erişimini artırmayı hedeflese de uygulamada işverenlerin isteksizliği ve bürokratik engeller, bu mekanizmanın etkisini sınırlamaktadır. Uluslararası hukuk Türkiye'ye geri göndermeme yasağı, eşit muamele ve temel hakların korunması gibi ek sorumluluklar yüklerken, pratikte ulusal politikalarla uluslararası standartlar arasında uyumsuzluk yaşanmaktadır. Ekonomik açıdan Suriyeliler birçok sektörde üretime katkı sağlarken, kayıt dışı istihdam ve işsizlik algısı toplumsal huzursuzluk yaratmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'nin, Suriyelilerin işgücü piyasasına katılımını düzenleyen politikaları insan hakları temelli bir yaklaşımla ele alması, kayıt dışı istihdamı azaltacak mekanizmalar geliştirmesi ve toplumsal uyum programlarını güçlendirmesi gerekmektedir. Bu tür kapsamlı politikalar, hem Suriyeli mültecilerin insanca yaşam koşullarına erişimini sağlayacak hem de Türkiye'nin ekonomik ve sosyal yapısını daha sürdürülebilir kılacaktır.



Kaynakça

1. Türkiye Cumhuriyeti. *6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*. Mevzuat.gov.tr, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf>.
2. Göç İdaresi Başkanlığı. *Geçici Koruma Yönetmeliği*. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2014, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma-kanunu-ve-yonetmeliği>.
3. “Geçici Koruma Yönetmeliği (2014/6883).” LEXPERA, 2014, <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/yonetmelikler/gecici-koruma-yonetmeliği-2014-6883>.
4. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinleri Uygulama Rehberi*. Calismaizni.gov.tr, 2023, https://www.calismaizni.gov.tr/media/93221/gkss-uygulama-rehberi_11-12-23.pdf.
5. International Labour Organization. *Forced Labour Convention (No. 29)*. ILO, 1930, <https://www.ilo.org/media/21026/download>.
6. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). *Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)*. Refworld, <https://www.refworld.org/legal/agreements/ilo/1930/en/13972>.
7. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). *Geçici Koruma Yönetmeliği (2014)*. Refworld, <https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/2014/en/108062>.
8. Göç İdaresi Başkanlığı. *Geçici Koruma Yönetmeliği*. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2014, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma-kanunu-ve-yonetmeliği>.
9. International Labour Organization (ILO). *Assessment of Syrians in the Turkish Labour Market*. ILO Türkiye Ofisi, 2018, https://www.ilo.org/ankara/publications/WCMS_635234/lang--en/index.htm.
10. Human Rights Watch. “*When I Picture My Future, I See Nothing*”: Barriers to Education for Syrian Refugee Children in Turkey. Human Rights Watch, 2015, <https://www.hrw.org/report/2015/11/08/when-i-picture-my-future-i-see-nothing/barriers-education-syrian-refugee-children>.
11. Amnesty International. *Struggling to Survive: Refugees from Syria in Turkey*. Amnesty International, 2014, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/017/2014/en/>.
12. Kaya, Ayhan, and Ayşe Kırac. *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Istanbul*. Istanbul: Support to Life & Istanbul Bilgi University, 2016,



https://www.researchgate.net/publication/311669066_Vulnerability_Assessment_of_Syrian_Refugees_in_Istanbul.

13. International Labour Organization (ILO) and United Nations Development Programme (UNDP). *Jobs for Syrian Refugees in Turkey: Policy Recommendations*. ILO & UNDP, 2019, https://www.ilo.org/ankara/publications/WCMS_738602/lang--en/index.htm.
14. Brookings Doha Center. *The Long-Term Challenge of Syrian Refugees in Turkey*. Brookings Doha Center, 2017, <https://www.brookings.edu/research/the-long-term-challenge-of-syrian-refugees-in-turkey/>.
15. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV). *Refugees and Social Cohesion in Turkey*. TESEV Yayınları, 2018, <https://tesev.org.tr/en/research/refugees-and-social-cohesion-in-turkey/>.
16. International Centre for Migration Policy Development (ICMPD). *Labour Market Integration of Refugees in Turkey*. ICMPD, 2019, <https://www.icmpd.org/file/download/48493/file/Labour%20Market%20Integration%20of%20Refugees%20in%20Turkey.pdf>.