

ÖZET

Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları

Yabancıların yahut göçmenlerin çalışma şartları, kabul eden ülkenin menfaatlerine göre ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bazı ülkeler yabancı iş gücünü daha sıcak karşılarken, öbürleri karşılamamaktadır. Genellikle, yabancıların çalışma hayatına katılımı vatandaşlardan daha düşük olmakta ve belirli, sınırlı sektörlerde yoğunlaşmaktadır. Bu makale temel olarak Türkiye’de yabancıların çalışma şartlarını açıklamayı hedeflemektedir. Türkiye’de çalışmak isteyen bir yabancıнын, her şeyden önce bir çalışma izni alması gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yabancılar, Göçmenler, Vatandaşlar, Yabancıların Çalışma Şartları, Çalışma İzni

ABSTRACT

Foreigners, Working Conditions in Turkey

Foreigners’ or immigrants’ working conditions vary from country to country according to the host country’s benefits. While some countries welcome foreign work force more warmly; well, others don’t. In general, the participation rates of foreigners are lower than those of nationals and foreign labour force is often concentrated in the limited sectors. This article chiefly aims at explaining foreigners’ working conditions in Turkey. A foreigner, primarily has to obtain a working permission before starting to work in Turkey.

Keywords: Foreigners, Immigrants, Nationals, Foreigners’ Working Conditions, Working Permission

Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları



Yrd. Doç. Dr. Nazlı Töre*

GİRİŞ
Çalışma özgürlüğü, bir şahsın iş yapmak, bir teşebbüse girişmek ve seçtiği meslek ve sanatı icra etmek konusunda sahip olduğu hürriyettir. Çeşitli hukuk sistemlerinde yabancıların istedikleri işlerde çalışabilecekleri prensip olarak kabul edilmektedir. Ancak geçmişte birbiri ardına yaşanan iki büyük dünya savaşı ile bu savaşları takip eden ekonomik krizler, devletlerin yabancıların çalışma şartlarını düzenlerken sınırlamaya gitmesine neden olmuş ve bu hürriyetin sınırlarını hayli daraltmıştır. Bugün en liberal ülkelerde bile yabancıların çalışması konusunda tedbirler alındığı görülmektedir¹.

Türk hukuk sisteminde de, yabancıların çalışma özgürlüğü bulunduğu kural olarak kabul edilmiştir. Nitekim Anayasa’nın 48. maddesine göre; “Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir.” Anayasa’nın 49. maddesinde de “Çalışma herkesin hak ve ödevidir.” hükmü bulunmaktadır². Görüldüğü üzere anılan madde metinlerinde vatandaş-yabancı ayrımı yapılmaksızın “herkes” e çalışma özgürlüğü tanınmış ve çalışmanın “herkes” in hak ve ödevi olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte, çalışma özgürlüğü sınırsız da değildir. Anayasa’nın 16. maddesi uyarınca “Temel hak

¹ BERKİ, O.F. (1966). *Devletler Hususî Hukuku, T-büyet ve Yabancılar Hukuku*. Cilt:1. 6. Baskı. Ankara: Güzel Sanatlar Matbaası. s.159-160.

² KIRAL, H. (2006). *Yabancıların Türkiye’de Çalışma Esasları*. İlk Baskı. Ankara: Yorum Matbaacılık (TİSK Yayını No: 270). s. 29.

* *Ufuk Üniversitesi-Hukuk Fakültesi*
nazlitore@gmail.com

ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak sınırlanabilir.” Bu hüküm doğrultusunda, yabancıların çalışması uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılabilir³. Ayrıca 1950 tarih ve 5683 sayılı (mülga) Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’un 15. maddesinde ifadesini bulduğu üzere⁴ yabancıların vatandaşlardan farklı olarak kendilerine kanunla yasaklanmamış işlerde çalışabilmek için izin almaları gerekmektedir⁵. Buna göre, yabancılar Türkiye’de kanun hükümleriyle kendilerine yasaklanan işlerde kesinlikle çalışamayacaktır. Buna ilave olarak, yabancılar kanun hükümleriyle kendilerine yasaklanmayan işleri ancak izin almak suretiyle yapabileceklerdir. Bir yabancı Türkiye’de bağımlı veya bağımsız çalışabilmesi için öncelikli olarak çalışma izni alması icap eder. Yabancılar ister çalışma niyetiyle ülkeye gelsinler, ister daha sonra çalışmaya karar vermiş olsunlar, yetkili merciden çalışma izni almak zorundadır. Yabancıların çalışma izni, 2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun⁶’da genel olarak düzenlenmiş bulunmaktadır. Anılan kanun çerçevesinde, çalışma izninin geçerli olabilmesi için yabancıların çalışma vizesi ve (çalışma amaçlı) ikamet (oturma) izni almış olması da gerekir. Çalışma izni Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’ndan; çalışma vizesi Türkiye’nin dış temsilciliklerinden; çalışma amaçlı ikamet (oturma) izni (tezkeresi) ilgili emniyet makamlarından temin edilmiş olmalıdır. Yabancıların ikamet iznine sahip olması, kural olarak, ülkede serbestçe çalışabilecekleri anlamına gelmez. Çalışma amacıyla Türkiye’ye gelecek olan yaban-

cıların, ikili veya çok taraflı antlaşmalarda aksi öngörülmedikçe ülkeye girmeden önce “çalışma vizesi” almaları da gerekmektedir⁷. Çalışma vizesi, yurt dışındaki temsilcilikler tarafından yabancıların pasaportlarına vurulan bir vize çeşidi olup, vizenin amaç bölümünde, çalışmak üzere verildiğine dair bir şerhi içerir. Bu vize giriş vizesi fonksiyonuna sahiptir.

I. Dünden Bugüne Türkiye’de Yabancıların Çalışmasına İlişkin Yasal Düzenlemeler

-Türkiye’de yabancıların çalışma şartlarını düzenleyen en eski yasal metin kapitülasyonların tek taraflı kaldırılması üzerine yapılmış olan 23 Şubat 1330 tarihli “*Ecnebi-lerin Hukuku ve Vezai fi hakkındaki Kanunu Muvakkat*”tir. (EHVK) Anılan Kanuna göre dava vekilliği, doktorluk, eczacılık, mühendislik ve öğretmenlik gibi meslekler ile iştiغال edip; okul açma ve gazete-dergi yayıncılığı gibi faaliyetlerde bulunan yabancıların müktesep hakları kanun ve kaideye uymak koşuluyla saklı tutulmuştur. Dolayısıyla, bu sayılan meslek ve sanatları ilk defa yapacak olanların çalışma özgürlüğü kanun ve kaidelele sınırlandırılabilir.

³ ÇİÇEKLİ, B. (2013). *Yabancılar Hukuku*. 4. Baskı. Ankara: Seçkin Yayınevi, s.119.

⁴ TİRYAKİOĞLU, B. (1997). *Türk Hukukunda Yabancıların Oturma ve Çalışma Hakkı*. AÜHFD. Cilt: 46, Sayı:1-4. ss. 67-84. s. 81.

⁵ 2013 tarih ve 6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*’nun 7. maddesi mucibince, çalışma izni bulunmayan yahut çalışma iznini hileli yollardan edinen veyahut çalışma izninin sahte olduğu anlaşılan yabancıların Türkiye’ye girişlerine izin verilmez.

⁶ RG. tarih:06.03.2003, sayı:25040.

⁷ KIRAL. *Türkiye’de Yabancıların Çalışma Esasları*. s. 30.

-24.07.1923 tarihinde yedi senelik bir süre için akdedilen “Lozan Muahedesine merbut İkamet ve Salahiyeti Adliye Mukavelenamesi” nin 4. maddesinde de benzer bir müktesep hakka yer verilmiştir⁸.

-14.06.1932 tarih ve 2007 sayılı Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun⁹ yabancıların çalışma özgürlüğünü daraltıcı bir niteliği haizdir. Zira bu Kanun 1. maddesinde gösterilen işleri sadece Türk uyruklu kişilerin yapabileceğini hükme bağlamıştır. Bugün için yürürlükte bulunmayan söz konusu Kanun, birçok küçük el sanatı ve hizmeti yabancıların yapmasını yasaklamıştır. Bunlar arasında çalgıcılık, fotoğrafçılık, berberlik, elbise, kasket ve kundura imalciliği, borsalarda satın almıcılık, turistlere tercümanlık ve rehberlik, inşaat demir ve ahşap sanayii işçilikleri, şoförlük ve muavinliği, her türlü müesseselerde ticarethane, apartman, han, otel ve şirketlerde bekçilik, kapıcılık, odabaşılık, otel, han, hamam, kahvehane, gazino ve dans ve barlarda garsonluk, bar oyuncu ve şarkıcılığı ile kimyagerlik Türk vatandaşı olmayanlara yasaklanmıştı. Her ne kadar 4817 sayılı Kanunun 35. maddesi ile 2007 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış olsa da bugün için yabancılara kamu güvenliği, kamu sağlığı, kamu düzeni ve kamu yararı gerekçeleriyle özel kanunlarla çalışma yasağı getirilmeye devam edilmektedir. Sözelimi, avukatlık, eczacılık, gözcülük, veterinerlik, noterlik, Türk deniz araçlarında kaptanlık, çıraklık, katiplik, tayfalık, amelelik, iskele ve rıhtım hamallığı, gazete ve dergilerin sorumlu yazı işleri müdürlüğü, gümrük müşavir yardımcılığı ve gümrük müşavirliği ve borsa komisyonculuğu gibi meslekler

yabancılara yasaklanmış bulunmaktadır. Ancak, bazı mesleklerde yabancıların çalışabilmesi kural olarak yasak olmakla birlikte, özel bir takım şartların varlığı halinde bu yasaklar yumuşatılabilmektedir. Örneğin, doktorluk ve diş hekimliği ile diğer sağlık hizmetlerinde, özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren veya ülke düzeyinde mesleki gelişmeyi sağlayacak yabancı uyruklu elamanlar sözleşmeli olarak çalıştırılabilirler.

- 28.07.1951 tarihinde imzalanıp, 1954’te yürürlüğe konan Mültecilerin Hukuki Durumu Hakkında Sözleşme’ yi Türkiye 1961’de onaylamıştır¹⁰. Anılan Sözleşmenin 17., 18. ve 19. maddeleri mültecilerin buldukları ülkelerdeki çalışmalarını düzenlemektedir. Bu çerçevede bir âkit devlet ülkesinde “muntazam şekilde ikamet eden” mülteciler, çalışma şartlarında kural olarak yabancılara eşit haklara sahiptir¹¹.

Öte yandan, 26.04.1954 tarihinde imzalanıp, 1960’da yürürlüğe girmiş olan Vatansızların Hukuki Durumu Hakkında Sözleşme’ yi Türkiye müzakerelerine katıl-

⁸ Anılan hüküm “Türkiye’de, diğer Düveli Akıde tebaasının ve bilmukabele düveli mezkure arazisinde Türk tebaasının ticaret, meslek veya sanatın envay muhtelifesine kabulleri için işbu mukavelenin tarihi meriyetinden itibaren on iki ay zarfında Türkiye ile düveli mezkure arasında mukavelatı hususiye akteedilecektir.

Şurası mukarrerdir ki mebhüsünanh mukavelenamelerin akdine kadar 1 Kânunusani (Ocak) 1923 tarihindeki hukuku muktesebesine riayet kaydıyla Düveli Akıdeden herbiri be-
tekrar serbestii hareketini iktisap eyleyecektir.” şeklindedir.
⁹ RG. tarih: 16.06.1932, sayı: 2126.

¹⁰ Mültecilerin Hukuki Durumu Hakkında Sözleşmenin Onaylanması Hakkında Kanun. RG. tarih: 05.09.1961, sayı: 10898.

¹¹ TEKİNALP, G. (1999). Yabancı Gerçek Kişilerin Antlaşmalar Açısından Türkiye’de Çalışma Şartları. Prof. Dr. Nihal Uluocak’a Armağan. İstanbul. ss. 353-366. s.355-356.

dığı halde, imzalayıp onaylamamıştır. Anılan Sözleşmede yer alan hükümler çalışma şartları konusunda mülteciler için benimsenen hükümlerle aynıdır. Türkiye bu Sözleşmeyi imzalayıp onaylamamış olsa da Türkiye’de çalışma hayatında vatansızlar yabancı olarak kabul görmektedir¹².

- Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) arasında imzalanan 12.09.1963 tarihli Ankara Anlaşması¹³, 23.11.1970 tarihli Katma Protokol¹⁴ ve Ortaklık Konseyi kararlarından doğan hak ve özgürlükler karşılıklılık esasına göre tanınmıştır. Bu itibarla, bu belgeler sadece Avrupa Birliği (AB) sınırları içerisinde yaşayan Türkler için değil ama aynı zamanda Türkiye’deki AB vatandaşları için de çalışma şartlarında bazı hak ve özgürlükler sağlamaktadır¹⁵.

Katma Protokol’ün 36. ve 41. maddeleri işçilerin serbest dolaşımını düzenlemektedir. Katma Protokol’ün 36. maddesine göre, “Türkiye ile Topluluk üyesi Devletler arasında işçilerin serbest dolaşımı, Ortaklık Anlaşması’nın (Ankara Anlaşması) 12. maddesinde yer alan ilkelere uygun şekilde, Anlaşmanın yürürlüğe girişinden sonra on ikinci yılın sonu ile yirmi ikinci yılın sonu arasında kademeli olarak gerçekleştirilecektir. Ortaklık Konseyi bu konuda gerekli usulleri kararlaştıracaktır.” Burada söz konusu edilen Ankara Anlaşması’dır. Bu itibarla 12 ve 22 yıllık süreler de bu Anlaşmanın yürürlük tarihi olan 1 Aralık 1964 tarihinden itibaren hesaplanmalıdır. Bununla birlikte, anılan süreler dolmasına rağmen Avrupa Topluluğu ile olan ilişkiler bir dönem dondurulmuş olduğu için serbest dolaşım henüz gerçekleşmemiştir. Katma Protokol’ün 41. maddesinin ilk bendine göre, “Akit taraflar,

aralarında yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimine yeni kısıtlamalar koymaktan kaçınırlar.” Uluslararası literatürde *standstill clause* (koruma klozu) olarak nitelendirilen bu hüküm gereğince, Katma Protokol’ün yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, hem AB ülkeleri hem Türkiye kendi aralarında gerek yerleşme hakkı, gerek hizmetlerin serbest bir şekilde sağlanması konusunda yeni kısıtlamalar koyamayacaklardır¹⁶.

Ortaklık Konseyi, Ankara Anlaşması’nın 12. ve Katma Protokol’ün 46. maddelerinin uygulanması ve kademeli olarak serbest dolaşımın sağlanması için ilk olarak 1977 tarihli 2/76 sayılı Kararı¹⁷ çıkartmış ve akabinde bu Kararı bir ölçüde iyileştiren ve hala yürürlükte bulunan 1/80 sayılı düzenle-

¹² TEKİNALP, Yabancı Gerçek Kişilerin Antlaşmalar Açısından Türkiye’de Çalışma Şartları. s.357.

¹³ 01.12.1964’te yürürlüğe giren bu Anlaşma, Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında bir ortaklık yaratmıştır. (RG. tarih: 17.11.1964, sayı:11858)

¹⁴ 23.11. 1970’te imzalanıp, 1.1.1973’te yürürlüğe giren Katma Protokol (RG. tarih: 29.12.1972,sayı:14406) ekonomik, sosyal ve siyasi niteliği ile Ankara Anlaşması’na paralellik göstermekte ve Ankara Anlaşması’nın ekini oluşturmaktadır. Ankara Anlaşması’nın 4. ve Geçici Protokol’ün 1. Maddelerine dayanılarak hazırlanan Katma Protokol, bir “Uygulama Anlaşması”dır. Ankara Anlaşması’nın belirlediği genel çerçeve Katma Protokol ile doldurulmuş ve uygulamaya geçilmiştir. Katma Protokol öğretilerinde “Geçici Anlaşma” (Interim Agreement) olarak ifade edilmektedir. Bu çerçevede söz konusu Protokol’ün tam üyelik öncesi dönemi düzenleyen bir anlaşma olduğu kabul edilmektedir. Katma Protokol, Ankara Anlaşması’nın ayrılmaz bir parçasıdır ve onunla aynı hukuki değere sahiptir.

¹⁵ ÇİÇEKLİ, B. (2004). Yabancıların Çalışma İzinleri. İlk Baskı. Ankara: Yorum Matbaacılık (TİSK Yayını No: 240). s. 65.

¹⁶ ÇİÇEKLİ, Yabancıların Çalışma İzinleri. s.66.

¹⁷ Bununla ilgili olarak bkz: TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. 1964-2000 Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları (DPT yayın no:2596)

mevi¹⁸ karara bağlamıştır. Ortaklık hukuku belgelerinin hem AB’de yaşayan Türkler hem de Türkiye’deki AB vatandaşları için karşılıklı haklar doğurduğu, 1/80 sayılı Konsey Kararı’nda daha net bir şekilde ortaya konmuştur. Şöyle ki, Türkiye’deki iş gücü piyasasına yasal olarak dahil olmuş bulunan Topluluk (o zamanki adıyla) üyesi ülke vatandaşları ve onlarla birlikte oturan aile fertleri de, ilgili maddelerde yazılı şartları yerine getirmek kaydıyla, bu ülkede 6., 7., 9. ve 10. maddelerdeki hak ve avantajlardan yararlanacaklardır. (m.11) 4817 sayılı Kanun’un Uygulama Yönetmeliği’nde istisnai çalışma izni verilecek kategorilerden birisi de AB üyesi ülke vatandaşları ile bunların Birlik üyesi olmayan eş ve çocukları olarak ifade edilmiştir¹⁹. (Uyg. Yön. m. 50/1) Bu maddedeki hüküm, AB vatandaşlarının yerli iş piyasasına girmeleri ile ilgili daha lehte hükümler taşıyan 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı’nın 6. ve 7. maddelerinin öncelikli olarak uygulanmasını gerektirmektedir. (Uyg. Yön. m.50/2) Kararın 6. maddesi yoğun olarak işçilerin çalışma izinlerini ve bunların belirli şartlar altında uzatılması konularını düzenlemektedir; 7. madde Karar’da ifadesini bulan belirli yasal çalışma sürelerini doldurmuş işçilerin yanlarına almalarına izin verilen aile fertlerinin yerleşme (ikametgâh) hakları ve buna bağlı olarak çalışma şartlarını da düzenleme altına almıştır. Anılan Karar’ın 11. maddesindeki karşılıklılık hükmü daha ziyade Türkiye’nin düzenli iş piyasasındaki AB üyesi devlet vatandaşı işçilere ilişkindir. Bu işçiler Türkiye’deki iş piyasasına ilk girişte, emeğin serbest dolaşımı söz konusu olmadığı için, kural olarak yabancılar hukuku kurallarına

tabi olacaklardır. Türkiye’de iş piyasalarına giriş ulusal kurallar tarafından idare edilmektedir. Burada yabancılar arasında bunların AB üyesi ülke vatandaşı olup olmasına göre bir ayırım yapılmamaktadır. Bu bakımdan Türkiye’de çalışmak ve ikamet etmek isteyen bir AB vatandaşı Türk yabancılar hukukunun genel prensip ve kuralları çerçevesinde hareket etmek zorundadır. AB vatandaşlarını diğer yabancılardan farklı kılan husus, bunların Ortaklık Hukuku belgelerinden kaynaklanan bazı sınırlı hak ve özgürlüklerden yararlanabilmeleridir.

- 06.03.2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun²⁰ ile yabancıların çalışma izinleri konusunda köklü bir değişiklik yapılmış bulunmaktadır. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Ka-

¹⁸ Bununla ilgili olarak bkz: ÖZCÜRE, G. (2001). *Avrupa Birliği Uyum Sürecine Son Gelişmeler Işığında AB’de Türk İşgücünün Serbest Dolaşımı; AT-Türkiye Ortaklık Mevzuatı ile İşgücüne Sağlanan Serbest Dolaşım Hakları*, www.journals.istanbul.edu.tr, ss.187-223.

¹⁹ ASAR, A. (2006). *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*. 3. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi. s.141.

²⁰ 2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanununda ilk değişiklik 08.02.2008 tarihinde 26781 sayı numarasını taşıyan Resmi Gazete’ de 5728 sayılı Kanun ile yapılmıştır. İkinci değişiklik 05.02.2010 tarih ve 27484 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan 5951 sayılı Kanun ile yapılmıştır. Söz konusu değişiklik, genel olarak, yabancıların çalışmalarında ön izin uygulaması getirilmiştir; Yabancılar çalışma izni verilmesinde görüşü alınacak kurumlar azaltılmıştır ve son olarak çalışma başvurularının sonuçlandırılma süresi 30 güne indirilmiştir. Daha yenilerde TBMM’de görüşülüp kabul edilen Torba Kanun’un (639 sıra sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun Tasarısı) 22. maddesi ile 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun 6. maddesi değiştirilmiştir. Bu değişikliğe göre, artık Türkiye’de uzun dönem ikamet iznine tabi olanlar ile en az 8 yıldır kanuni çalışma iznine sahip olanlar süresiz çalışma iznine sahip olabilecektir.

nun, esas itibariyle, yabancıların hangi alanlarda ve hangi şartlar altında çalışabileceklerine ilişkin düzenleme getirmemektedir. Nitekim bu durum Kanunun birinci maddesinde “*Bu Kanunun amacı, yabancıların Türkiye’deki çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemektir.*” şeklinde ifade edilmiştir²¹.

Bu Kanun ile yabancıların çalışma izinleri konusunda gerçekleştirilen değişikliklerin en önemlisi, her şeyden önce, yabancıların Türkiye’de çalışabilme imkânları genişletilmiştir. İkinci olarak, yabancıların Türkiye’de çalışabilmesi kural olarak “çalışma izni” alma şartına bağlanmış ve bu kapsamda çalışma izinlerinin tür ve şartları düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler ışığında belirli şartları taşıyan ve daha önce ifade edildiği üzere, özellikle AB üyesi ülkelerin vatandaşlarına istisnai çalışma izni verilebilmesi imkânı getirilmiştir. Üçüncü olarak, çalışma izinlerinin verilmesi yetkisi Hazine Müsteşarlığı’ndan alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na verilmiş ve bu konuda takip edilecek usul ayrıntılı olarak yeniden düzenlenmiştir.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun (YÇİHK) ile gerçekleştirilen bu değişiklikler, bununla aynı tarihte yürürlüğe giren YÇİHK’ nin Uygulama Yönetmeliği²² ile Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyraklı Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik²³ ile desteklenmiştir²⁴.

II. Yabancı Tanımı

Türk hukukunda “yabancı” kavramı ne Anayasa’da ne de diğer kanunlarda tek başına açıkça tanımlanmış bulunmaktadır.

Yabancı kavramının anlamı ve içeriği daha ziyade “vatandaş” kavramından hareketle tayin edilmeye çalışılmaktadır. Zira bir devlet ülkesinde, belirli bir zaman diliminde bulunan kişiler ya o devletin tabiiyetindedir; yani o devletin vatandaşlarıdır veyahut o devletin tabiiyetinde değildir yani yabancıdır²⁵. Türk Vatandaşlığı Kanunu²⁶, nun 3. maddesinin (d) bendinde vatandaş olmayanlar “yabancı” sayılmıştır. Burada yabancı başka bir devletin vatandaşı olabileceği gibi, vatansız da olabilir. Bu anlayış, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun’da da korunmuştur. Devletler Hukuku Enstitüsü’nün 1892 tarihli Cenevre toplantısında yabancı “*bir devletin ülkesinde bulunup da, o devletin tabiiyetini halen iddiaya hakkı olmayan kimse*” olarak tanımlanmıştır²⁷. Türk hukukunda da, gerek öğretide, gerek uygulamada, bu tanımın

²¹ KIRAL. *Türkiye’de Yabancıların Çalışma Esasları*. s.31.

²² *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği* 29.08.2003 tarih ve 25214 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak 06.09.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anılan Yönetmelik bu tarihten sonra Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile 21.01.2010 tarih ve 27469 sayılı Resmi Gazete’ de ve akabinde 28.04.2011 tarih ve 27918 sayılı Resmi Gazete’ de pek çok kez değişikliğe uğramıştır.

²³ RG. tarih: 29.08.2003, sayı: 25214.

²⁴ ALP, M. (2004). *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun*. AÜHFD. Cilt: 53, Sayı:2, ss.33-59, s.33-34.

²⁵ BERKİ. *Tabiiyet ve Yabancılar Hukuku*. s.148.

²⁶ RG. tarih: 12.06.2009, sayı: 27256.

²⁷ *Bu tanımın eleştirisi için bkz. AYBAY, R. (2007). Yabancılar Hukuku*. 2. Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 89. s.11-12.

benimsendiği görülmektedir. Bu tanımın içine yabancı devlet vatandaşları, vatansızlar, mülteciler, göçmenler, özel statüdeki yabancılar ve birden çok vatandaşlığa sahip olanlar girmektedir.

III. Yabancı Türleri

A. Yabancı Devlet Vatandaşları

Yabancı devlet vatandaşları yabancılar arasında en genel ve sayıca en büyük olan gruptur. Bu gruba giren kişiler, bir devlet vatandaşlığına sahip bulunmakta ve vatandaşlığına sahip buldukları devletten başka bir devlet için “yabancı” sayılmaktadır. Burada kişilerin yabancı sayıldıkları devletle güncel herhangi bir fiili yahut hukuki ilişki içinde bulunup bulunmadıkları önem taşımamaktadır. Diğer bir deyişle, kişi vatandaşı olduğu devlet dışındaki bütün devletler açısından “yabancı”dır²⁸.

B. Vatansızlar

Vatansızlar, hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı bulunmayan, herhangi bir devletin kanunlarına göre vatandaş sayılmayan kişilerdir²⁹. Ayrıca bir devletin vatandaşı olmakla birlikte, bu vatandaşlığı fiili veya hukuki sebeplerle kaybettikten sonra herhangi bir devlet vatandaşlığını kazanmamış olan kişilere de vatansız denilmektedir. Yabancı dillerde “*heimatlos*”, “*apatride*”, “*stateless person*” gibi adlarla anılan vatansızlar herhangi bir devletin vatandaşlığında olmadıkları için, bütün devletler bakımından yabancı sayılırlar. Bu sebeple, bunlar şahıslarına ya da mallarına karşı girişilen uluslararası hukuka aykırı herhangi bir fiilden dolayı hiçbir devletin diplomatik korumasından yarar-

lanamazlar. Vatansızların kendilerine ait milli bir hukukları bulunmadığına göre uluslararası özel hukuk açısından burada milli hukuk yerine neyin ikame edileceği önem kazanmaktadır. Bu itibarla, korumasız bir durumda olan vatansız kişilerin hukuki durumlarını düzeltmek, uluslararası kurumların çalışma konusu kapsamına girmektedir. Bu doğrultuda Birleşmiş Milletlerin girişimi ile 26.4.1954 tarihinde Vatansızların Hukuki Durumu Hakkında Sözleşme kabul edilmiştir. Bu Sözleşme ile vatansız kişilerin yabancıların hukuki durumunda olduğu kabul edilmiştir³⁰. Buna rağmen yabancı ile vatansız arasında gerçekte tam bir eşitlik olduğunu söylemek zordur. Nitekim vatansızlar buldukları ülkelerde ikamet etme, çalışma, öğrenim görme, gayrimenkul (taşınmaz) edinme, evlenme, ülke dışına seyahat etme gibi konularda yabancılara kıyasla daha ağır koşullarla karşılaşmaktadır³¹.

C. Mülteciler

Yabancı statüsünde bulunan kişilerin bir bölümünü de mülteciler oluşturmaktadır. Mülteci, yurdunu din, ırk ayrımına dayanan sebeplerle ya da ekonomik, politik görüşleri veya siyasi olaylar neticesinde, kendi iradesi ile yahut iradesi dışında terk etmek zorunda kalmış ve o ülkenin diplo-

²⁸ AYBAY. *Yabancılar Hukuku*. s.20.

²⁹ TEKİNALP, G. (2002) *Türk Yabancılar Hukuku*. Yenilenmiş 7. Bastı. İstanbul: Beta Yayınları, s.7.

³⁰ KIRAL. *Türkiye’de Yabancıların Çalışma Esasları*. s.14.

³¹ ASAR. *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*, s.7.

matik korumasından yararlanamaz duruma gelmiş kişidir³².

Türk hukukunda mülteci ilk olarak 14.6.1934 tarihli ve 2510 sayılı (eski) İskân Kanunu³³'nun 3. maddesinde, Türkiye'ye yerleşmek maksadında olmayıp bir zaruret dolayısıyla geçici olarak oturmak üzere sığınanlar şeklinde tanımlanmıştır.

1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği³⁴'nde benimsenen tanıma göre ise, mülteci "Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebi ile ırkı, dini, milliyeti (tabiiyeti), belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülke himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancısıdır." Aynı Yönetmelikte sığınmacı "ırkı, dini, milliyeti (tabiiyeti), belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülke himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancısıdır." (m.3)³⁵ Burada bahsi geçen İltica ve Sığınma Yönetmeliği'nde ilk dikkati çeken düzenleme, mültecilerin yanında sığınmacıların da tanımlanmış olmasıdır. Bunun da sebebi, kanaatimizce, mülteci statüsünün Avrupa'dan gelenlerle coğrafi açıdan sınırlandırılmış olmasıdır. Gerçekten Avrupa

³² Gerek öğretilerde gerek uygulamada "mülteci" ile "sığınmacı" ifadelerinin biri diğerinin yerine özensizce kullanıldığı dikkati çekmektedir. Aslında bu iki ifade hukuki anlamda birbirinden farklıdır. Şöyle ki; "mülteci" uluslararası sözleşmelerde tanımlanmış, belirli bir hukuki statüyü belirten bir deyimdir. Oysa "sığınmacı" deyimini, hukuki bir statüden ziyade fiili bir olguyu belirtmektedir. Bu anlamda sığınmacıya tanınan hak ve olanaklar, mülteciye nazaran daha sınırlı bir düzeyde kalmaktadır. Sığınma (iltica) hakkı, İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 14/1. maddesinde kabul edilmiştir. Buna göre, "Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır." Yine Fransız Anayasası gibi bazı çağdaş anayasalarda yabancılara zulüm karşısında sığınma hakkı tanıyan hükümler olduğu görülmektedir. (1958 tarihli Fransız Anayasası, başlangıç hükümleri: 4.paragraf)

Mülteci çeşitli sebeplerle yurdunu terk etmeye zorlanmış bir kişidir. Mülteci için önemli olan yaşamını baskıdan uzak, güvenle geçireceği bir ülke bulmaktır. Ancak mültecinin bu şekilde tanımlanması, hukuki açıdan yeterli olmamaktadır. Çeşitli hukuk sistemleri mülteci kavramına özel önem atfederek daha teknik ve ayrıntılı tanımlar getirmişlerdir. Bu da teknik hukuk jargonu bakımından farklı alt kavramların oluşumuna vesile olmuştur: Sığınmacı (asylum seeker), "muharip yabancı ordu mensubu" gibi. Ayrıca çoğu zaman daha iyi bir yaşam standardı beklentisiyle tamamen kendi iradeleri doğrultusunda ülkelerini terk eden kişiler yani göçmenler de geniş anlamda mülteci kavramının içine sokulmaktadır. Oysa hukuki anlamda göçmen ile mülteci birbirinden farklı kavramlardır. Öte yandan sığınmanın gerçekleşme biçimine göre, mülteciler toplu halde yahut bireysel olarak ülkelerini terk etmek zorunda kalmış olabilirler. Sığınmanın gerçekleşme biçimlerinden biri de yabancı devlet elçilik binalarına sığınmadır. Böyle bir durumda sığınan devlet dilerse sığınmacıya koruma sağlar. Yani kendi elçiliğine sığınan herkese koruma sağlamak zorunda değildir. Savaş gemileri ve devlet uçakları da sığınma taleplerine mekân oluşturabilir. (AY-BAY. Yabancılar Hukuku. s. 22-23.)

³³ 21.06.1934 tarih ve 2733 sayılı ile RG' de yayımlanan 2510 sayılı İskan Kanunu, 26.09.2006 tarih ve 26301 sayılı ile RG' de yayımlanan 5543 sayılı (yeni) İskan Kanunu'nun 48. maddesi gereği yürürlükten kaldırılmıştır.

³⁴ RG. tarih: 30.11.1994, sayı: 22127.

³⁵ ÇİÇEKLİ, B. (15-16 Mayıs 2009). Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar. (Tebliğ) Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler, Uluslararası Sempozyum Bildirileri, Eskişehir: Türkiye Barolar Birliği Yayınları:175. ss. 327-362. s.337.

dışından gelenlere mülteci yerine sığınmacı statüsü verilmektedir. Yönetmeliğin uygulanmasında bu ufak nüans dışında, bu iki statü arasında bir farklılık bulunmamaktadır.

Dünyada mülteci meselesi özellikle I. ve II. Dünya Savaşları sonrasında gerçekleşen olaylar sebebiyle önem kazanmış ve 1947 yılında Milletlerarası Mülteciler Teşkilatı kurulmuş, hemen akabinde 28.7.1951 tarihinde de Mültecilerin Hukuki Durumu Hakkında Sözleşme kabul edilmiştir³⁶. Buna göre; bir kişinin mülteci statüsüne girebilmesi için öncelikle kendi ülkesini terk etmiş olması veya ülkesinin sınırı dışında bulunması, diğer bir deyişle yabancı olması gerekmektedir.

Türkiye’nin 1961’de kabul ettiği Mültecilerin Hukuki Durumu Hakkında Sözleşme’nin 17. maddesinde, “Sözleşmedeki daha müsait hükümler saklı kalarak, her akit devlet mültecilere, genel olarak yabancılara tanınan rejimi bahşedeceklerdir.” denilmek suretiyle, mülteci tanınan haklar açısından yabancı ile eşit statüde kabul edilmiş ve hatta yabancılara kıyasla Sözleşmede mülteciler lehine var olan hükümler saklı tutulmuştur. Sözleşmenin 3. maddesi uyarınca, Sözleşme hükümleri bütün mültecilere ırk, din, köken ülkesi bakımından herhangi bir ayırım gözetilmeksizin uygulanacaktır³⁷.

2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu³⁸’nda “tanımlar” başlığını taşıyan 3. maddenin (r) bendinde uluslararası korumanın mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsünü ifade ettiği görülmektedir.

D. Göçmenler

Dini, siyasi veya ekonomik sebeplerle buldukları ülkeyi terk ederek yerleşmek amacıyla başka bir ülkeye giden kişiye “göçmen” denir³⁹. Göç konusunda önemli olan, kişinin gideceği ülkede yerleşmek maksadında olmasıdır.

Göç ve göçmenlik, Türk hukukunda önceden 2510 ve şimdi onu yürürlükten kaldıran 5543 sayılı İskân Kanunları kapsamında Türk soyu ile etnik ve kültürel bir bağlılığı gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede, göç Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı kişi veya kişilerin yerleşmek maksadıyla ülkeye gelmesi olgusudur. Göçmen ise, bu olgunun öznesini oluşturur. Diğer bir deyişle, göçmen yerleşmek amacıyla ülkeye gelen Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı kişileri ifade etmektedir. Türk kültürüne bağlı olmanın kriterleri Bakanlar Kurulu’nun kararı ile tespit edilmektedir. Bu durumda, Türkiye’ye yerleşmek amacıyla gelmiş olsa dahi, Türk soylu olup da Türk kültürüne bağlı olmayan bir kimse göçmen olarak kabul edilmeyecektir. Bunun tersi de mümkündür; yani bir kimse Türk kültürüne bağlılığını kanıtladığı halde Türk soylu olduğunu belgelendiremediği takdirde yine göçmen olarak kabul edilemeyecektir⁴⁰. Zira İskân Kanunu burada

³⁶ ÇELİKEL, A./ GELGEL, G. (Ö.). (2014). *Yabancılar Hukuku*. 20. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık. s.20.

³⁷ KIRAL. *Türkiye’de Yabancıların Çalışma Esasları*. s.15.

³⁸ RG. tarih: 11.4.2013, sayı: 28615.

³⁹ ÇELİKEL/GELGEL. *Yabancılar Hukuku*. s.23.

⁴⁰ CİVAN, O.E./ GÖKALP, A. (2011). *Göçmen İşçi Kavramı ve Göçmen İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliği*. Çalışma ve Toplum. Cilt:1. ss.233-264, s.240. ([http:// www.calismatoplum.org](http://www.calismatoplum.org) sitesinden 7.7.2014 tarihinde alınmıştır)

Türk soyundan olmayı, Türk kültürüne bağlılığın yanında temel şart olarak aramaktadır. (5543 sayılı İskân Kanunu, m.4)

Mülga 2510 sayılı İskân Kanunu, döneminin siyasi yapı ve ideolojilerini birebir yansıtan bir düzenlemedir. Bu Kanunun iki amacı bulunmaktadır. Kanun bir yandan Türkiye Cumhuriyeti'nin sınırları dışında kalan eski Osmanlı toprağında bulunan Türk soyluların göçmen olarak ülkeye kabul koşullarını belirlerken; öte yandan iç iskân konusuyla ilgili tedbirler almak suretiyle mecburi iskân konusunu düzenlemektedir.

Bunun yanında, Kanun hangi ülkelerden göçmen kabul edileceğine dair herhangi bir kayıt içermemektedir. Göçmen kabulü Bakanlar Kurulu'nun tayin ve tespiti veyahut bu konuda çıkartılan özel kanunlar marifetiyle yürütülmektedir. Dolayısıyla kimlerin göçmen olarak kabul edileceği dönemin devlet politikalarıyla şekillenmektedir.

Bugüne baktığımızda, göçmenlik (muhacirlik) statüsü diğer ülkelerde bulunan Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı kişilerin (yabancılar) toplu veya münferit olarak Türkiye'ye göçmen olarak gelmek istemeleri halinde verilebilmektedir⁴¹. Nitekim 5543 sayılı (yeni) İskân Kanunu'nun 3. maddesine göre toplu göçmen "*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelerdir.*" Buna karşılık, münferit göçmen "*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdumuza yerleşmek amacıyla bir aile olarak gelenlerdir.*" Bu düzenlemelere bakıldığında münferit göçmen terimi ile tıpkı mülga 2510 sayılı Kanun'da olduğu gibi aile olarak göç etmenin kastedildiği anlaşılmaktadır.

Türk göç hukuku öğretisi ve uygulamasında "*iskânlı göçmen*" ve "*serbest göçmen*" olmak üzere iki temel göçmen kategorisi bulunmaktadır. Bunlardan iskânlı göçmenler, daha ziyade siyasi zorunluluklar nedeniyle göç etmek zorunda kalan kişilerdir. Bunların ülkeye gelişleri yüksek maliyetli olduğundan, bunun ne zaman, hangi ülkelerden, ne miktarda gerçekleşeceğine Bakanlar Kurulu karar verecektir. İskânlı göçmenlerin işe, ibate ve iskân gereksinimleri devlet tarafından karşılanır.

Öte yandan, serbest göçmenler, devletten herhangi bir yardım (işe, ibate ve iskân) talep etmeksizin, yerleşmek amacıyla Türkiye'ye gelen Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı kişilerdir. Serbest göçmenlerin her türlü ihtiyacı, bunlar çalışıp kendi geçimlerini sağlayıncaya kadar kendilerini Türkiye'ye davet eden Türk vatandaşları tarafından karşılanır⁴².

Nitekim 5543 sayılı İskân Kanunu'nun 3. maddesi uyarınca, iskânlı göçmen "*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlardır.*" Yine aynı maddede, serbest göçmen "*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir.*"

Ancak "*iskânlı göçmen*" ve "*serbest göçmen*" olarak adlandırılan göçmen kate-

⁴¹ ÇİÇEKLİ. Tebliğ. s. 334.

⁴² ASAR. *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları.* s.27.

gorilerine “mülteci göçmen” ve “mübadil göçmen”⁴³ kategorilerinin eklenmesi mümkündür.

Mülga 2510 sayılı İskân Kanunu'nun yürürlükte olduğu dönemde göçmen olarak kabul edilme talebi üç ayrı şekilde yapılmaktaydı. Buna göre ilgili kişiler Türkiye'ye;

- Göçmen vizesi ile gelebilirler,

- Muntazam pasaport ile yabancı sıfatı ile gelip bu konuda talepte bulunabilirler ya da

- Türkiye'ye iltica ederek göçmen olarak kabul edilme isteğinde bulunabilirler⁴⁴.

Bugün için, ilgili kişilerin (yabancılar) iltica talebiyle gelmelerine rağmen göçmen olarak kabul edilebilme koşullarına sahip kişilerin ülkeye göçmen olarak kabul edilmeleri olasılığı ortadan kalkmıştır. Bu imkân, daha ziyade Balkanlardan gelen Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı oldukları kabul edilen kişilerin, statülerinin mülteci olmalarını icap ettirdiği durumlarda bile bir devlet politikası olarak göçmen olmalarının yolunu açmak üzere tesis edilmiş bulunmaktadır⁴⁵.

Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilmelerine karar verilenler, vatandaşlık beyanamesini imzalayarak göçmen kâğıdı aldıkları tarihten itibaren Türk vatandaşı gibi işlem göreceklidir. Bu andan itibaren, göçmenler yabancı sayılmazlar.

E. Özel Statülü (Ayrıcalıklı/İmtiyazlı) Yabancılar

Devletler aralarında yaptıkları ikili veya çok taraflı anlaşmalarla, bu anlaşmaların tarafı diğer devletlerin vatandaşlarına bazı özel haklar tanımayı taahhüt edebilmektedir. Bu durum, özellikle ikamet, seyahat, ticaret gibi konularda yapılan ikili anlaşmalarda

söz konusu olmaktadır. Çok taraflı anlaşmalar ise, nitelikleri gereği ikiden fazla devletin vatandaşlarına kolaylıklar sağlamayı hedefleyen hükümler içerebilmektedir. İşte böyle ikili veya çok taraflı anlaşmalarla birtakım kolaylıklar elde eden yabancılar uluslararası hukukta özel statülü (ayrıcalıklı) yabancılar olarak adlandırılmaktadır⁴⁶.

Devletlerin ulusal hukukları da şu ya da bu nedenle, belli bazı yabancı türlerine bir takım ayrıcalıklar tanımış olabilir.

Karşılıklılık (mütekabiliyet) ilkesi de uygulamada ayrıcalıklı bir yabancı türünün ortaya çıkmasına yol açabilmektedir. Şöyle ki, vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu devletin ülkesinde Türk vatandaşlarına sağlanan hakların aynısına sahip olan bir yabancı Türkiye'deki diğer yabancılar karşısında daha ayrıcalıklı bir konumda bulunabilir. Belirtmek gerekir ki; bu ayrıcalık doğal olarak sadece yararlanılması karşılıklılık koşuluna bağlanmış haklar bakımından söz konusu olacaktır⁴⁷.

Türk hukukunda yürürlükten kalkan 1964 tarihli ve 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu 1995 yılında yapılan bir değişiklik ile bazı yabancıları ayrıcalıklı bir statü içerisine almıştır. Bu değişiklik ile yurt dışında yaşayıp, orada çalışan ve yaşadıkları yabancı ülkenin vatandaşlığına geçen yahut geçme

⁴³ Devletler arasında yürütülen müzakere ve anlaşmalar neticesinde gerçekleştirilen göçlerde mübadeleye tabi tutulan göçmenlere “muadil göçmen” adı verilmektedir.

⁴⁴ KIRAL. Türkiye' de Yabancıların Çalışma Esasları. s. 16.

⁴⁵ ÇİÇEKLİ. Tebliğ. s.335.

⁴⁶ AYBAY. Yabancılar Hukuku. s.25.

⁴⁷ AYBAY. Yabancılar Hukuku. s.25-27.

arzusunda olan Türk vatandaşlarını korumak amaçlanmıştı. Zira söz konusu yabancı ülkelerin pek çoğu çifte vatandaşlığı kabul etmedikleri için bu kişilerin bu ülkelerin vatandaşlığına geçebilmesi için muhakkak Türk vatandaşlığı terk etmesi gerekiyordu. Bu sebeple, yabancı ülkelerde yaşayan vatandaşlarımız Türk vatandaşlığından çıkıp, yabancı devletin vatandaşlığını kazanıyor, sonra da gizlice Türk vatandaşlığına geçiyorlardı. Çünkü Türkiye'deki haklarından vazgeçmek veya yabancı statüsünde yararlanmak istemiyorlardı. İşte 1995 yılı değişikliği bu fiili durumu koruma altına alan bir değişikliktir. Bu değişiklikten sonra doğumla Türk vatandaşı olup da sonradan çıkma izni ile Türk vatandaşlığını kaybedenler miras, taşınmaz edinme ve çalışma gibi birçok konuda Türk vatandaşları gibi muameleyle tutulma hakkına sahip oldular. Bu sebeple bu kişilere ayrıcalıklı/imtiyazlı yabancılar denilmiştir. 403 sayılı Kanunun söz konusu düzenlemeyi içeren 29. maddesi daha sonra tekrar değişikliğe uğramıştır. 2009 tarihli ve 5901 sayılı yeni Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda da benzer bir düzenlemenin yer aldığı görülmektedir. Ancak o düzenleme de 2012'de değişikliğe uğramıştır⁴⁸. (m.28) Bugünkü düzenlemeye göre, doğumla Türk vatandaşı olup da çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybedenler ve üçüncü dereceye kadar olan altsoyları, madde metninde belirtilen birtakım istisnalar dışında Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam edeceklerdir. Pek tabii milli güvenliğe ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı tutulmuştur. Yine bu madde kapsamında bulunan kişilere, talepleri halinde bu maddede belirtilen haklardan

faaydalanabileceklerini gösteren Mavi Kart düzenlenmektedir. Bu maddenin sağladığı hakların kullanılmasında Mavi Kartın ibrazı yeterlidir. Mavi Kart'ın ibraz edilmemesi durumunda Mavi Kartlılar Kütüğü'nden alınacak kayıt örneği ve uyuğunda bulunan devlet makamlarınca verilmiş kimlik bilgilerini gösteren belge ile işlem yapılır. Bu madde kapsamındaki kişilere Bakanlığın tespit edeceği esaslar çerçevesinde kimlik numarası verilir. T.C. kimlik numarası aranan yerlerde bu kimlik numarası kullanılır.

Benzer şekilde, 5543 sayılı İskân Kanunu'nda yer alan göçmen tanımının kapsamına giren yabancıların da bir tür ayrıcalıklı yabancı kategorisi oluşturdukları söylenmektedir. Zira Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilmelerine karar verilenler, vatandaşlık beyannamesini imzalayarak göçmen kâğıdı aldıkları tarihten itibaren Türk vatandaşı gibi işlem görür. Bu da onları Türkiye'de bulunan diğer yabancılar karşısında daha elverişli bir konuma sokmaktadır.

Türkiye'nin o zamanki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu (şimdi Avrupa Birliği) ile 12.9.1963 yılında imzalamış olduğu Ankara Anlaşması ve onu izleyen 23.11.1970 tarihli Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi kararlarından doğan bazı yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu yükümlülükler AB vatandaşlarını ayrıcalıklı bir statüye taşımaktadır.

⁴⁸ Bu değişikliklerin sebebi bu tür ayrıcalıklı yabancıların kullanabilecekleri hakların kapsam ve sınırı daha iyi belirleme motivasyonudur.(ÇELİKEL/GELGEL. Yabancılar Hukuku. s.25-26).

Son olarak, Türkiye’deki diplomatik ve konsüler temsilciler, uluslararası örgüt memurları gibi resmi sıfatlı kişilerden oluşan kategoriye dâhil olan yabancılar da nispeten ayrıcalıklı bir statüdedir. Bu tür yabancılar, kendi durumları için özel olarak kabul edilmiş, ulusal ve uluslararası hukuk kuralları öncelikle uygulanır. Yabancılar hukukunun genel düzenlemeleri bu yabancılar için ancak, bunların kendi statülerinde özel hüküm bulunmayan hallerde uygulama alanı bulur⁴⁹.

F. Birden Çok Vatandaşlığı Olanlar

Birden çok vatandaşlığa sahip olma hadisesi, doğumdan sonra, doğumdan başka bir sebeple kişinin başka vatandaşlık veya vatandaşlıkları kazanmasıyla ortaya çıkmaktadır. Kişinin doğumundan sonra ve doğum dışında vatandaşlık kazanmasına yol açan sebepler ya kişinin iradesi ya da yetkili makam kararı yahut hukuki işlemin kanuni sonucu veyahut uluslararası antlaşmalardan kaynaklanmaktadır⁵⁰.

Türk hukuk sisteminde çifte/çok vatandaşlık yasaklanmamıştır. Hatta Türk vatandaşlarının yetkili makamdan izin almaksızın yabancı devlet vatandaşlığını kazanmalarının önü açılmıştır. Gerçekten, Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun 44. maddesine göre, herhangi bir sebeple yabancı bir devlet vatandaşlığını kazanan kişilerin, bu durumlarına ilişkin belgeleri ibraz etmeleri ve yapılacak inceleme sonucunda kayden aynı kişiler olduklarının tespiti halinde, nüfus aile kütüklerindeki kayıtlarına çok vatandaşlığa sahip olduklarına dair açıklama yapılacağı belirtilmiştir⁵¹.

Burada önemli olan, birden çok vatandaşlığa sahip kişinin aynı zamanda Türk va-

tandaşı olup olmamasıdır. Şayet birden çok vatandaşlığa sahip olan kişi aynı zamanda Türk vatandaşı ise, Türk hukuk sisteminde de çifte/çok vatandaşlığı engelleyici herhangi bir hüküm bulunmadığı da dikkate alınarak, bu kişinin Türkiye sınırları içinde hiçbir şekilde yabancı sayılmayacağı ortadadır. Bu kişi vatandaşlara sağlanan haklardan yararlanır ve yüklenen yükümlülükleri yerine getirir.

Aksi halde, yani birden çok vatandaşlığa sahip kişinin Türk vatandaşı olmaması durumunda bu kişi Türkiye’de yabancı sayılacaktır. Ancak birden çok vatandaşlığa sahip kişinin, bu vatandaşlıklarından birisi diğerlerine kıyasla hukuken daha lehine sonuçlar doğuruyorsa, bu takdirde artık o vatandaşlığı tercih edilecektir.

IV. Yabancıların Çalışma İzni

A. Genel Olarak

Yabancıların çalışma iznine ilişkin esaslar 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun (YÇİHK) ile düzenlenmiştir. Belirtmek gerekir ki; YÇİHK sadece çalışma iznini düzenlemektedir. Yabancıların Türkiye’de yapabilecekleri meslek ve sanatlar ile yabancılara yasaklanan işler bu Kanun kapsamına alınmamıştır.

4817 sayılı Kanun Türkiye’de bağımlı ve bağımsız olarak çalışan yabancıları, bir işveren yanında meslek eğitimi gören yabancıları ve yabancı çalıştıran gerçek ve tüzel kişileri kapsar.

⁴⁹ AYBAY, *Yabancılar Hukuku*. s. 29-30.

⁵⁰ TURHAN, T./TANRIBİLİR, F.B. (2012). *Vatandaşlık Hukuku*. 3.Baskı. Ankara: Yetkin Yayınları. s.28

⁵¹ TURHAN/TANRIBİLİR. *Vatandaşlık Hukuku*. s.100.

O halde;

- Türkiye’de bağımlı çalışan yabancılar,
- Türkiye’de bağımsız olarak çalışan yabancılar,
- Türkiye’de bir işveren yanında meslek eğitimi gören yabancılar ile
- Türkiye’de yabancı çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler

4817 sayılı YÇİHK’ nin uygulama alanına girmektedir⁵².

Bağımlı çalışan yabancı, gerçek veya tüzel kişiliği haiz bir veya birden fazla işveren emrinde ücret, aylık, komisyon ve benzeri karşılığında çalışan yabancıya denir. Bağımsız çalışan yabancı ise başka kişileri istihdam etsin ya da etmesin kendi ad ve hesabına çalışan yabancıdır⁵³.

Çalışma izninden muaf tutulan yabancılar ile bazı alanlarda ve kurumlarda çalışacak yabancıların çalışma izinleri, 4817 sayılı Kanunun kapsamı dışında tutulmuştur. 4817 sayılı YÇİHK’ nin uygulanmayacağı haller aynı Kanunun 2. maddesinde gösterilmiştir. Buna göre;

-Doğumla Türk vatandaşı olduğu halde İçişleri Bakanlığı’ndan çıkma izni alanlar, YÇİHK’ nin uygulama alanı dışında bırakılmıştır. Zira bu kişiler yabancı statüsü kazanmalarına rağmen, bunlara çalışma hakları bakımından Türk vatandaşı muamelesi yapılmaktadır. Doğumla Türk vatandaşı olduğu halde İçişleri Bakanlığı’ndan çıkma izni alanlara Mavi Kart verilmektedir. Mavi Kartlıların çalışma izni almalarına lüzum bulunmamaktadır. Mavi Kart sahipleri önceden kamu görevlerine giremiyorlardı. Ancak

6304 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun 28. Maddesinde yapılan değişiklik sonucunda Mavi Kart sahipleri bundan böyle kamu kurum ve kuruluşlarında işçi, geçici veya sözleşmeli personel olarak çalışabileceklerdir. Ayrıca mavi kart Değerli Kâğıtlar Kanunu’na eklenerek değerli kâğıt sayılmıştır⁵⁴.

-5680 sayılı Basın Kanunu’nun 13. maddesi uyarınca çalıştırılacak yabancı basın mensupları ile 231 sayılı Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü’nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin kapsamına giren yabancılar, YÇİHK’ nin kapsamı dışında tutulmuştur. Bu itibarla, Basın Kanunu’na göre çalıştırılacak yabancı muhabirler ile yabancı basın yayın organı mensupları açısından YÇİHK uygulanmayacaktır. Diğer bir deyişle, yabancı muhabirler ile yabancı basın yayın organı mensuplarının bu Kanuna göre istisna kapsamında tutulduklarından çalışma izni almalarına lüzum yoktur⁵⁵.

⁵² EKŞİ, N. (2012). *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular: 4.Baskı. İstanbul: Beta Yayını. s. 95.*

⁵³ ÖZDEMİR, C.S. (2008). *Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri ve İlgili Mevzuat. İlk Baskı. Ankara: Adalet Yayınevi. s.123.*

⁵⁴ EKŞİ. *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular. s.96.*

⁵⁵ GÜVEN, P/ÇALIŞKAN, Y. (2004). *Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile Getirilen Yeni Değişiklikler. Prof. Dr. Aydın Aybay’a Armağan. İstanbul: Vedat Kitapçılık, ss. 197-233.s.208.*

- Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarınınca kanunla verilen yetkiye dayanılarak çalışma izni verilen veya istihdam edilen yabancılar YÇİHK’ nin kapsamı dışındadır. Bazı alanlarda çalışma izinlerinin verilmesi diğer ilgili bakanlıklara ve kamu kurum ve kuruluşlarına tanınmış olabilir. Örneğin, yükseköğretim kurumlarında, sözleşme ile görevlendirilecek yabancı uyruklu öğretim elemanları ilgili fakülte, enstitü veya yükseköğretim yönetim kurulunun önerisi ve üniversite yönetim kurulunun uygun görüşü üzerine rektör tarafından atanırlar. Yabancı uyruklu öğretim elemanlarının bu şekilde atanmaları veya görevlendirilmeleri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun Bakanlar Kurulu kararı gerektiren hükümlerine tabi olmadan Yükseköğretim Kurulu’nca İçişleri Bakanlığı’na bildirilir ve iki ay içerisinde alınacak olumlu görüş neticesinde ilgili üniversite ile sözleşmesi yapılır⁵⁶.

-Karşılıklılık ilkesi, uluslararası hukuk ve Avrupa Birliği hukuku esasları dikkate alınarak çalışma izninden muaf tutulan yabancılar YÇİHK’ nin uygulama alanı dışında tutulmuştur. Kanunun bu hükmü ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na değişen sosyal ve ekonomik koşullara, uluslararası ilişkilerde meydana gelen gelişmelere bağlı olarak, bazı yabancıları çalışma izni almaktan muaf tutma imkanı verilmiş bulunmaktadır.

B. Çalışma İzninden Muaf Tutulan Yabancılar

YÇİHK’ nin 2. maddesinde yer alan düzenlemeye YÇİHK’ nin Uygulama Yönet-

meliği’nin 55. maddesi⁵⁷ ile açıklık getirilmiştir. Buna göre;

Özel kanunlarla belirlenen hükümleri saklı kalmak ve yabancı ile işverenin diğer kanunlardan doğan yükümlülüklerini yerine getirmeleri kaydıyla, aşağıdaki yabancıların çalışma izni almalarına gerek yoktur.

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

b) Daimi ikametgahları yurt dışında olup, bilimsel, kültürel ve sanatsal faaliyetler amacıyla bir aydan az, 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 eğitimin verilmesi veya teçhizatı teslim almak ya da Türkiye’de arızalanan araçların tamiri amacıyla Türkiye’ye giriş tarihinden itibaren üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla gelenlerin,

⁵⁶ GÜVEN/ÇALIŞKAN. *Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile Getirilen Yeni Değişiklikler*. s.208.

⁵⁷ Söz konusu madde 24.4.2004 tarih ve 25442 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanan *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’ in 1. maddesi ile değiştirilmiştir.*

d) Türkiye’den ihraç edilen ya da Türkiye’ye ithal edilen mal ve hizmetlerin kullanılmasına ilişkin eğitim amacıyla Türkiye’ye giriş tarihinden itibaren üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla Türkiye’de bulunanların,

e) 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 belgelerle kanıtlamak koşuluyla bulunanların,

f) İki yılı geçmemek ve eğitim süresi ile sınırlı olmak üzere durumunu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlayarak üniversiteler ile kamu kurum ve kuruluşlarına bilgi ve görgülerini arttırmak üzere gelen yabancıların,

g) Sosyo-kültürel ve teknolojik alanlar ile eğitim konularında altı ayı aşmayan bir sürede Türkiye’ye önemli hizmet ve katkı sağlayabilecekleri ilgili mercilerce bildirilenlerin,

h) Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı’nın (Ulusal Ajans) yürüttüğü programlar kapsamında gelecek yabancıların program süresince,

i) Kapsamı ve süresi konusunda Bakanlık, İçişleri ve Dışişleri Bakanlığı ile Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığı’nın mutabakata vardığı uluslararası stajyer öğrenci programları çerçevesinde staj görececek yabancıların,

j) Görev süresi sekiz ayı geçmemek kaydıyla Türkiye’ye gelen tur operatörü temsilcisi yabancıların,

k) Türkiye Futbol Federasyonu’nca veya Gençlik ve Spor Müdürlüğü’nce talepleri uygun bulunan yabancı futbolcular ile diğer sporcu ve antrenörlerin,

l) Gemi Adamlarının Eğitim, Belgelendirme ve Vardiya Standartları Hakkında Uluslararası Sözleşme’nin I/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,

m) Türkiye Avrupa Birliği Mali İşbirliği Programları kapsamında yürütülen projelerde görevlendirilen yabancı uzmanların görevleri süresince, çalışma izni almalarına gerek bulunmamaktadır.

Ancak, mesleki hizmetler kapsamında olup, muafiyet hükümlerine tabi yabancı mimar, mühendis ve şehir plancılarının, hizmet sürelerinin bir ayı aşması durumunda akademik ve mesleki yeterliliklerini tamamlayarak Bakanlıktan izin çalışma izni almaları, ilgili meslek kuruluşuna geçici üye olmaları ve ulusal kurum ve kuruluşların uygulamalarına uymaları zorunludur.

Yukarıda sayılan yabancıların, ülkeye giriş yaptıkları tarihten itibaren en geç otuz gün içerisinde ve her halükarda faaliyetlerine başlamadan önce geliş amaçlarını, ne kadar süre ile ve nerede kalacaklarına ilişkin bilgileri, buldukları yerin emniyet makamlarına bildirerek ikamet tezkeresi almaları zorunludur.

Son olarak, 4817 sayılı YÇİHK’ nin 10. maddesi uyarınca çalışma izninden muaf tutulacak yabancılara talep etmeleri halinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çalışma izni muafiyet teyit belgesi verilmesi öngörülmüştür. YÇİHK’ nin Uygulama Yönetmeliği’nin 56. maddesinde ise, çalışma izninden muaf olan yabancılara talepleri halinde şekli ve içeriği Bakanlıkça belirlenecek çalışma izni muafiyet teyit belgesi düzenleneceği ifade edilmiştir.

C. Çalışma İzni Başvuruları

Türkiye’de çalışmak isteyen yabancı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’ndan çalışma izni almak zorundadır. Yabancı yurt dışında bulunuyor ise çalışma izni başvurusunu, vatandaşı olduğu veya oturduğu yabancı devlet ülkesinde bulunan Türk dış temsilcilikleri vasıtası ile yapabilecektir⁵⁸. (YÇİHK m.4) Bugün için, çalışma izni başvurularının elektronik ortamda yapılması zorunluluğu bulunmaktadır.

1. Çalışma İzni Başvurusunun Yurtdışından Yapılması

Çalışma izni başvurusunun yurtdışından yapılmasına ilişkin esaslar Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun’un (YÇİHK) Uygulama Yönetmeliği’nin 6. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre, yabancılar yurtdışında çalışma izni başvurularını uyruğunda buldukları (vatandaşı oldukları) veya daimi ikamet ettikleri (oturdıkları) ülkedeki T.C. temsilciliklerine yaparlar. Temsilcilikler, çalışma izin talebine ilişkin olabilecek değerlendirmeleri ile birlikte bu başvuruları doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na iletirler. T.C. temsilcilikleri ve Bakanlık, yurt dışından

yapılacak çalışma izni başvuruları ile ilgili işlemleri elektronik ortamda yürütür⁵⁹. Yabancıların temsilciliğe başvuru tarihini takip eden on işgünü içinde⁶⁰ işveren tarafından elektronik başvurunun yapılması ve başvuru için istenilen belgelerin Bakanlığa ulaştırılması gerekir.

2. Çalışma İzni Başvurusunun Yurtiçinden Yapılması

Yurtiçinden yapılacak olan başvurular, YÇİHK’ nin Uygulama Yönetmeliği’nin 7. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu madde hükmü uyarınca, yurtiçinden sadece en az altı ay süreli ikamet tezkeresi almış ve bu süresi sona ermemiş olan yabancılar veya bunların işverenleri, başvurularını doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na yapabilirler. Başvuru için istenen belgelerin yapılan elektronik başvuruyu takip eden altı iş günü içinde Bakanlığa ulaştırılması gerekir⁶¹.

Türkiye’de öğrenim amacıyla verilen ikamet izinleri hariç⁶², herhangi bir sebebe istinaden en az altı ay süreli ikamet izni almış olup da bu izin süresi içerisinde çalışma izni verilmiş yabancılardan, Türkiye’nin dış temsilcilikleri kanalı ile çalışma vizesi alınması koşulu aranmaz. Ancak, insan ticareti-

⁵⁸ ÇELİKEL/GELGEL. *Yabancılar Hukuku*. s.148.

⁵⁹ ÖZDEMİR. *Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri ve İlgili Mevzuat*. s.130; ASAR. *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*. s.127.

⁶⁰ EKŞİ. *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*. s.97.

⁶¹ ÇİÇEKLİ. *Yabancılar Hukuku*. s. 128.

⁶² Türkiye’de öğrenim amacıyla verilen ikamet izinleri, çalışma izni için yurtiçinden başvuruda bulunabilme hakkı vermez. (ASAR. *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*. s. 127

ne konu olan veya olabilecek alanlarda çalışacak yabancılar için altı ay süreyle ikamet etmiş olması koşulu dikkate alınmayarak, bunların her defasında dış temsilciliklerden çalışma vizesi almaları zorunluluğu bulunmaktadır.

Turistik vize veya çalışma amacı dışındaki vizelerle ya da iki ülke arasındaki vize muafiyeti programı ve diğer vize kolaylıklarından yararlanarak Türkiye'ye gelmiş olan ve ikamet tezkeresi olmayan yabancıların, çalışma izni için başvuruları yurtiçinden alınmaz⁶³.

4817 sayılı YÇİHK' nin 12. maddesi ile getirilmiş olan yurtiçinden çalışma izni başvurusu yapma olanağı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 7. maddesinde düzenlenmiş olan çalışma vizesi ve çalışma izni başvurularının yurtdışından yapılması koşulu sebebiyle hayli sınırlandırılmış bulunmaktadır⁶⁴.

Yurtiçinden yapılacak başvurularda aranan en az altı ay süreli ikamet uluslararası koruma kapsamına giren yabancılar için uygulanmamaktadır. İçişleri Bakanlığı'nca mülteci veya sığınmacı statüsü verilmiş yabancılardan ikamette süre koşulu aranmaz.

D. Çalışma İzni Vermeye Yetkili Makam ve Çalışma İzni Harcı

4817 sayılı YÇİHK kabul edilmeden önce yabancılar çalışma izni verecek olan yetkili makamlar çok geniş bir yelpaze oluşturmaktaydı. Sözgelimi, 1985 tarih ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'na göre, serbest bölgelerde çalışacak yabancılar için Dış Ticaret Müsteşarlığı'ndan; 1954 tarih ve 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Ka-

nunu'na göre, özel kuruluşlarda çalışacak olup da mimar ve mühendis sıfatıyla görev yapacak olan yabancılar için Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'ndan izin almak gerekmektedir. Yine 1981 tarih ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'na göre, devlet üniversitelerinde veya özel statüdeki üniversitelerde çalışacak yabancılar için Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) Başkanlığı'ndan; 1982 tarih ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'na göre turizm belgeli işletmelerde çalışacak yabancılar için Turizm Bakanlığı'ndan ve 1981 tarihli ve 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilirlerine İlişkin Kanun kapsamında çalışacak yabancıların İçişleri Bakanlığı'ndan izin almaları gerekmektedir.

Ancak YÇİHK, belirtilen bu kanunların bazılarında çalışma izinleriyle ilgili hükümlerde değişiklikler yapmış ve kapsamına aldığı istisnalar dışında yabancıların çalışma izinlerinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca verileceğini hükme bağlamıştır. Bu hüküm çerçevesinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bilgi vermek kaydıyla; Başbakanlık, Milli Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Yüksek Öğretim Kurumu'nun çalışma izni verme yetkileri devam etmektedir. Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları sözleşme ile istihdam ettikleri yabancıları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'ndan alacakları izin ile çalıştırabileceklerdir.

⁶³ ÖZDEMİR. *Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri ve İlgili Mevzuat*. s. 131.

⁶⁴ ÇİÇEKLİ. *Yabancılar Hukuku*. s. 128.

Yabancılara verilecek çalışma izin belgeleri harca tabidir. Harçlar, 492 sayılı Harçlar Kanunu uyarınca tahsil edilmektedir. Harcın miktarı, çalışma izin süresine göre değişmektedir. Harç tutarları, her yıl tekrardan değerlendirilme oranı temel alınarak belirlenmekte ve Resmi Gazete’ de yayımlanmaktadır. Yurtdışından dış temsilciliklere yapılan çalışma izin başvurularında harçlar çalışma izninin verilmesini takiben başvuruda bulunan temsilciliğe yatırılacaktır.

E. Çalışma İzni Başvurularının Değerlendirilmesi ve Çalışma İzninin Verilmesi

Çalışma izni başvurularının kanuni doksan günlük süre içerisinde tamamlanabilmesi, başvuru sırasında istenen bilgi ve belgelerin eksiksiz olarak verilmesine bağlıdır⁶⁵. Başvurunun eksik evrak ile yapıldığının belirlenmesinden sonra, bunun tamamlanması yönünde başvuru sahibine bilgi verilir. Böyle durumlarda doksan günlük süre, eksik evrakın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na ulaştırıldığı an itibarıyla işlemeye başlar.

Bakanlık, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerini de aldıktan sonra başvuruları sonuçlandırır⁶⁶. Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesi sırasında Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı antlaşmalarda aksi öngörülmedikçe yabancıların ikamet ve çalışma izninin süresi ile hizmet akdinin ve işin süresine göre belirli bir işletme ve meslekte, yalnız bu işte münhasır kalmak kaydıyla, iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel, coğrafi ve ekonomik konjonktür değişiklikleri dikkate alınmaktadır. Bu çerçevede, başvuru için ülke içinde dört haftalık süre içerisinde o işi yapacak aynı

niteliğe sahip kişinin bulunup bulunmadığı Türkiye İş Kurumu kayıtlarından kontrol edilir. Bakanlık, ülke içinden istihdam yerine yabancı istihdamını haklı kılabilecek gerekçeleri değerlendirirken, işin özel niteliğini gösterir bilgiler ile yabancıların eğitim durumu, çalışacağı işyerinin ulusal ekonomiye katkısı ve bu niteliklere uygun ücret düzeyi ile istihdam durumunu da dikkate alır.

Çalışma izinleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yazılı olarak verilir. (YÇİHK’ nin Uyg. Yön. m.5) Çalışma başvurularına ilişkin kararlar, yurt içinden yapılan başvurularda yabancı veya işverene; yurt dışından yapılan başvurularda başvuru sahibi yabancıya iletilmek üzere Türk temsilciliklerine bildirilir.

Çalışma iznine ilişkin kararlar, ikamet izni işlemleri için yabancıların çalışacağı işyerinin bulunduğu; bağımsız çalışma izni verilen yabancı için ise de yabancıların ikamet ettiği yer valiliğine bildirilir.

F. Çalışma İzninin Geçerliliği

5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’un 3. maddesi uyarınca, ilgili kurumlarca verilen çalışma izinleri emniyet makamlarından alınacak “çalışma amaçlı ikamet tezkeresi” ile geçerlilik kazanmaktadır.

⁶⁵ 28.01.2010 tarih ve 5951 sayılı Kanunun 8. maddesi ile değişik YÇİHK’ nin 12/6. maddesine göre; usulüne uygun olarak yapılan başvurular, belgelerin tam ve eksiksiz olması kaydıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından en geç otuz gün içinde sonuçlandırılır.

⁶⁶ İlgili kurum ve kuruluşlara belge taleplerinde en geç beş; bilgi ve görüş taleplerinde ise en fazla on beş gün süre verilir. Süresi içinde bildirilmeyen görüşler olumlu kabul edilir. (ÇİÇEKLİ. Yabancılar Hukuku. s.129)

4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 12. maddesinde de çalışma izninin çalışma vizesi ve buna bağlı olarak emniyet makamlarından alınacak ikamet tezkeresi ile geçerli olacağı vurgulanmıştır.

Buna göre, bir yabancı Türkiye'de kanunen çalışma statüsü elde edebilmesi için; sırasıyla,

- Çalışma izni
- Çalışma vizesi⁶⁷
- Çalışma amaçlı ikamet tezkeresi⁶⁸ alma işlemlerini tamamlamış olması gerekir.

Çalışma izni belgesini alan yabancı'nın belgeyi aldığı tarihten itibaren en geç doksan gün içinde çalışma vizesi talebinde bulunması ve ülkeye giriş yaptığı tarihten itibaren en geç otuz gün içinde de ikamet tezkeresi alma başvuru yapması gerekmektedir⁶⁹.

G. Çalışma İzninin Uzatılması

Çalışma izninin uzatılması talebi, başvuru formu ve eki belgelerle, önceki çalışma izin belgesinin aslının da eklenmesi suretiyle yabancı veya işvereni tarafından doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na yapılır. Süresi sona ermiş bir çalışma izninin uzatılması için, sürenin bitiminden itibaren en geç on beş gün içinde uzatma başvurusunda bulunulması gerekir. Bu süreden sonra yapılan uzatma başvuruları, ilk kez başvuru yapan yabancılara uygulanan esaslara tabidir. Çalışma izninin bittiği tarihten geriye doğru olmak üzere en fazla iki aylık sürede olmak koşuluyla,

izin süresi sona ermeden de uzatma başvurusunda bulunulabilir⁷⁰. Çalışma izninin uzatılması halinde, uzatılan çalışma izninin başlangıç tarihi, süresi biten çalışma izninin sona erdiği tarihtir.

Çalışma izni uzatma başvurusunda bulunan yabancılar, çalışma izni başvurusu sonuçlanıncaya kadar geçen süre içerisinde, bunların alacakları görevin mahiyetinin değişmemesi koşuluyla, aynı işyeri ve

⁶⁷ Türkiye'de çalışmak isteyen bir yabancı Türkiye'ye çalışma vizesi ile girebilir. Yabancı, bu vizeyi yurtdışındaki Türk temsilciliklerinden temin edebilir. Çalışma vizesi, tek başına yabancıya Türkiye'de çalışma imkanı sağlamaz. Çalışma vizesi, sadece yabancı'nın çalışma amacıyla ülkeye girişini sağlamaktadır. Bu bakımdan, çalışma vizesinin fonksiyonu hukuki bir kontrol mekanizması olmasından öteye geçmemektedir. (ÇELİKEL/GELGEL. Yabancılar Hukuku. s. 149)

⁶⁸ Türkiye'de çalışmak isteyen yabancı'nın, şayet bu yabancı çalışma izni başvurusunu yurtiçinden yapmak isterse, en az altı ay süreli ve öğrenim amacı haricinde herhangi başka bir sebebe istinaden ikamet izni alması gerekir. Ancak bu şekilde yurtiçinde doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na yapılacak başvuru neticesinde temin edilecek çalışma izni sahibi yabancıya ait ikamet izni, yabancı'nın ikamet ettiği yerin polis veya jandarma karakoluna çalışmaya başladığını haber vermesi üzerine ikamet izin belgesinin amaç kısmına düşülecek şerh ile "çalışma amaçlı ikamet tezkeresi" ne dönüştürülecektir. Aksi halde çalışma izni geçerlilik kazanamayacaktır. (ÇELİKEL/GELGEL. Yabancılar Hukuku. s. 150)

⁶⁹ 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 12. maddesi 28.01.2010 tarih ve 5951 sayılı Kanun'un 8. maddesi ile değişikliğe uğramıştır. Yapılan bu değişiklik sonucu, yabancı'nın çalışma izninin, "çalışma vizesi" ve buna bağlı olarak emniyet makamlarından alınacak "ikamet tezkeresi" ile geçerli olacağı vurgusu madde metninden çıkartılmıştır. Bu çerçevede, çalışma izni başvuruları kendisine iletilen Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, bunları Kanunun 5. maddesine göre değerlendirmekte ve durumunu uygun bulduğu yabancılara çalışma izni vermektedir. Yabancılar, artık konsolosluklardan almış oldukları çalışma izinlerinde belirtilen süre kadar Türkiye'de kalıp çalışabilmektedir.

⁷⁰ ÇİÇEKLİ. Yabancılar Hukuku. s.129.

meslekteki çalışmalarına devam edebilirler. Bu yabancılar, işyerinde fiilen çalıştıkları sürece geçerli olmak üzere uzatma başvurusunda bulduklarına ilişkin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından kendileri için düzenlenen belgeyi taşırlar. Bu belgenin geçerlilik süresi verildikten itibaren doksan gündür. Diğer bir deyişle, bu belge verilmiş tarihten itibaren doksan gün sonra geçerliliğini kaybeder. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı belgeye konuyla ilgili bilgilendirici kaydı düşer. Yabancıların bu belgeyi taşıdığı süre içerisindeki çalışması, doğuracağı sonuçlar bakımından kanuni çalışma olarak mütalaa edilir. Bu itibarla, söz konusu içerisinde yabancıların, işverenin ve ilgili mercilerin kanuni yükümlülükleri devam eder.

H. Çalışma İzninin Sınırlandırılması

Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde sağlanan haklar saklı kalmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde çalışma izinleri, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür koşullarının gerekli kıldığı hallerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, işkolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir. (YÇİHK m. 11 ve YÇİHK Uyg. Yön. m.20/1)

Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe ve 11.04.2014 tarihinden önce süresiz çalışma izni verilmiş olan yabancıların hakları saklı kalmak kaydıyla; 04.04.2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca uzun dönem ika-

met iznine sahip olanlar veya Türkiye’de kesintisiz en az sekiz yıl ikamet izni ile kalmış olan veya en az sekiz yıl kanuni çalışması olan yabancılara, süresiz çalışma izni verilebilir. Bu kapsamdaki yabancılara iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler dikkate alınmaksızın ve belirli bir işletme, meslek, mülki veya coğrafi alanla sınırlanmaksızın süresiz çalışma izni verilmektedir. Bu itibarla, çalışma izninin verilmesi hakkındaki sınırlandırma süresiz çalışma iznine sahip yabancılar bakımından geçerli olmamaktadır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, yabancıların çalışma izinlerini gelişmelere veya bu yönde yapılan taleplere bağlı olarak re’sen sınırlandırabilmektedir.

İ. Çalışma İzninin Reddi

Yabancıların çalışma izni veya çalışma izninin uzatılması talebi,

- iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ve istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür değişikliklerinin çalışma izni verilmesine elverişli olmaması;

- başvuru için iş için ülke içinde, dört haftalık süre içerisinde o işi yapacak aynı niteliğe sahip kişinin bulunması⁷¹;

⁷¹ Bu hususun tespiti amacıyla Türkiye İş Kurumu tarafından il bazında dört haftalık periyotlarda, “yabancıların istihdamının uygun görülmediği iş ve meslekler” hakkında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na rapor gönderilir. Söz konusu raporlarda, çalışma izni talebinde bulunulan işyerindeki aynı iş için aynı nitelikte yurtiçinden bir talep olduğunun bildirilmesi halinde ve yabancıların niteliklerinin daha elverişli olmaması durumunda yabancıların çalışma izni başvurusu reddedilir.

- yabancının geçerli bir ikamet tezkeresi- nin bulunmaması⁷²;

- bir işyeri, işletme veya aynı meslek için izin talebi reddedilen yabancının, aynı işyeri, işletme veya meslek için izin talebinin reddedildiği tarihten itibaren 1 yıl geçmeden yeniden izin talebinde bulunması;

- yabancının çalışmasının milli güvenlik, kamu düzeni, genel asayiş, kamu yararı, genel ahlak ve genel sağlık için tehdit oluşturması hallerinde reddedilir⁷³.

J. Çalışma İzninin İptali

Yabancının 4718 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 15. maddesine istinaden bu Kanunun 11. ve 13. maddelerinde gösterilen sınırlamalara aykırı olarak çalışması veya 14. maddede ifadesini

bulan hallerden birisinin varlığı ya da yabancının kendisinin yahut işverenin çalışma izni başvuru dilekçesinde eksik veya yanlış bilgi verdiğinin sonradan tespit edilmesi halinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı vermiş olduğu çalışma iznini iptal eder⁷⁴.

Öte yandan, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, çalışma izni verilen yabancı personelin çalışmaya başlamaması veya ayrı bir firmada çalışmak üzere başvuruda bulunması neticesinde yapacağı bir değerlendirme sonucunda daha önce verilmiş olan çalışma izni belgesinin iade edilmesini isteyebilir.

İptal edilmiş çalışma izni belgelerinin asıllarının bildirim yapıldığı tarihten itibaren 1 hafta içerisinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na iade edilmesi zorunludur⁷⁵.

⁷² Danıştay 10. Dairesi'nin 18.10.2011 tarih ve 2008/1143 Esas ve 2011/4297 Karar sayılı kararına konu olan davada "Davacılar Alman uyruklu şahsın, diğer davacı olan şirketin Türkiye'de bulunan işyerinde çalışabilmesi için 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun uyarınca çalışma izni verilmesi istemli başvurusu Yasa uyarınca reddedilmiştir. Çalışma izni başvuruları, iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki gelişmeler ve istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür değişiklikleri dikkate alınarak sonuçlandırılır. Yabancının geçerli bir ikamet tezkeresi bulunmaması izin talebinin reddi nedenleri arasında sayılmaktadır. Bir işyeri, işletme veya aynı meslek için izin talebi reddedilen yabancının, aynı işyeri, işletme veya meslek için izin talebinin reddedildiği tarihten itibaren bir yıl geçmeden yeniden izin talebinde bulunamayacağı kurala bağlanmıştır. Buna göre Yasanın 14/d maddesinin, yalnızca ilk başvurusunun, belge eksikliğinden değil, Yasanın 5.maddesinde sayılan hususlar değerlendirilerek istemin esasının incelenmesi suretiyle reddedilmesi halinde uygulanabileceği, dolayısıyla ilk izin başvurusu belge eksikliği (yabancı uyruklu şahsa ait ikamet tezkeresinin olmaması) nedeniyle reddedilen davacı şirketin yeni başvurusunun Yasanın 14/d maddesine istinaden reddedilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle eksik incelemeye dayalı dava konusu işlemin iptali yolunda verilen kararın, temyizden incelenerek bozulması istenmiştir." Karar, usul ve hukuka uygun bulunup, dilekçede ileri sürülen

temyiz nedenleri kararın bozulmasını gerektirecek mahiyette olmadığından onanmıştır. (Bu karar, www.kazanci.com adresinden 15.06.2014 tarihinde alınmıştır.)

⁷³ 4817 s. YÇİHK, m.14.

⁷⁴ Diğer bir deyişle, yabancıların çalışma izinlerinin iptali sonucunu doğuracak durumlar:

-yabancıların YÇİHK' nin 11. maddesinde düzenlenen süre, sektör, meslek, işkolu veya mülki ya da coğrafi alan sınırlamalarına aykırı olarak çalışmaları;

-yabancıların YÇİHK' nin 13. maddesi uyarınca çalışmalarına izin verilmeyen meslek, sanat veya işlerle ilgili yasaklamaları ihlal ederek çalışmış olmaları;

-YÇİHK' nin 14. maddesine göre, çalışma izni talebinin reddini gerektiren hallerden birisinin varlığı;

-yabancının veya işverenin çalışma izni talep dilekçesinde eksik veya yanlış bilgi verdiğinin sonradan tespit edilmesi;

-yabancının ulusal mevzuata ve ilgili mercilerin mevzuat ve düzenlemelerine aykırı şekilde çalışması halleri olarak sayılabilir. (ÇİÇEKLİ. Yabancılar Hukuku. s.131.)

⁷⁵ AŞAR. Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları. s. 132-133.

K. Çalışma İzninin Geçerliliğini Kaybetmesi

Verilmiş olan çalışma izni,

- çalışma izninin geçerlilik süresinin dolması;
- yabancıнын ikamet tezkeresinin herhangi bir nedenle geçersiz hale gelmesi ya da geçerlilik süresinin uzatılmaması;
- İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarının uygun görüşlerinin bulunması durumları hariç, yabancıнын pasaportunun veya pasaport yerine geçen belgesinin geçerlilik süresinin uzatılmaması;
- yabancıнын zorunlu haller (mücbir sebepler) dışında, aralıksız olarak altı aydan fazla yurtdışında kalması hallerinde geçerliliğini “kendiliğinden” kaybeder⁷⁶.

L. Yargı Yoluna Başvuru

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, çalışma izninin verilmesi ya da uzatılması talebinin reddedilmesi, çalışma izninin iptal edilmesi ya da çalışma izninin geçerliliğini kaybetmesi yönündeki kararını yabancıya veya varsa işverenine 7201 sayılı Tebliğat Kanunu hükümlerine göre tebliğ eder. Bakanlıkça verilen söz konusu kararlara karşı ilgililer tarafından tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde itiraz edilebilir. İtirazın Bakanlıkça reddedilmesi üzerine idari yargı yoluna başvurulabilir⁷⁷.

M. Cezai Hükümler

Çalışma izni için öngörülen koşullara uyulmaması halinde uygulanacak cezai yaptırımlar 4817 sayılı YÇİHK’ nin 21. maddesi ile düzenlenmiş bulunmaktadır. Anılan maddeye göre, bağımsız çalışan yabancılar,

çalışmaya başladıkları tarihten itibaren ve çalışmanın sona ermesinden itibaren; yabancı çalıştıran işverenler ise yabancıнын çalışmaya başladığı tarihten itibaren, çalışma izninin verildiği tarihten itibaren otuz gün içerisinde yabancı çalışmaya başlamamışsa bu sürenin bitiminden itibaren ve herhangi bir sebeple hizmet akdinin sona erdiği tarihten itibaren en geç onbeş gün içerisinde durumu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bildirmekle yükümlüdür. Bu yükümlülüğünü süresi içinde yerine getirmeyen bağımsız çalışan yabancı ile yabancı çalıştıran işverene her bir yabancı için üç yüz yetmiş dokuz Türk lirası idari para cezası verilir.

Çalışma izni olmaksızın bağımlı çalışan yabancıya yedi yüz elli dokuz Türk lirası idari para cezası verilir. Çalışma izni bulunmayan yabancı çalıştıran işverenlere her bir yabancı için yedi bin altı yüz on iki Türk lirası idari para cezası verilir. Bu durumda, işveren yabancıнын ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine geri dönmeleri için gerekli masrafları ve eğer icap ederse sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır. Fiillerin tekrarı halinde belirtilen cezalar miktarı bir kat arttırılarak uygulanır.

Çalışma izni olmaksızın bağımsız çalışan yabancıya üç bin kırk üç Türk lirası idari para cezası verilir ve varsa bunların işyerlerinin Bakanlık bölge müdürlerince kapatılması kararı alınarak, bu kararın uygulanması için durum valiliğe bildirilir. Kapatma kararının yanında, fiillerin tekrarı halinde belirtilen idari para cezası bir kat arttırılmak suretiyle uygulanır.

⁷⁶ 4817 s. YÇİHK, m.16.

⁷⁷ 4817 s. YÇİHK, m.17.

İdari para cezası ile cezalandırılan bağımlı yahut bağımsız çalışan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler İçişleri Bakanlığı'na bildirilir.

V. Yabancıların Çalışma İzni Türleri

YÇİHK kapsamında dört tür çalışma izni bulunmaktadır: Süreli çalışma izni; süresiz çalışma izni; bağımsız çalışma izni ve istisnai çalışma izni⁷⁸.

A. Süreli Çalışma İzni

Süreli çalışma izni, 4817 sayılı YÇİHK'nin 5. maddesi ile YÇİHK Uyg. Yön.'nin 25 ila 30. maddelerinde düzenleme altına alınmıştır. Bu çerçevede Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe süreli çalışma izni iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür değişiklikleri dikkate alınarak, yabancı (...)⁷⁹ hizmet akdinin veya işin süresine göre, belirli bir işyeri veya işletmede ve belirli bir meslekte çalışmak üzere en çok bir yıl⁸⁰ geçerli olmak üzere verilir.

Çalışma izin belgesi, belgede yazılı işyeri ve adres için geçerli olmaktadır. Bu itibarla, yabancıların işyerinin ticaret siciline kayıtlı diğer bir şubesinde çalışabilmesi talebi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca ayrıca değerlendirilecektir. Talebin uygun bulunması halinde, çalışma izninde gerekli değişiklik yapılarak durum ilgili mercilere bildirilecektir. İşyerinin ticaret unvanının değişmesi veya işyerinin başka bir adrese nakli halinde ise, bu durumun resmi makamlardan alınmış belgelerle ka-

nitlanması koşuluyla, çalışma izninde gerekli değişiklik yapılarak ilgili mercilere bildirilecektir.

Bir yıllık çalışma süresinin uzatılması mümkündür. Şöyle ki; bir yıllık kanuni çalışma süresinden sonra, aynı işyeri veya işletme ve aynı meslekte çalışmak üzere çalışma izninin süresi üç yıla kadar uzatılabilmektedir. Üç yıllık kanuni çalışma süresinin sonunda da, yabancıların aynı meslekte ve dilediği işverenin yanında çalışmak üzere, çalışma izninin süresi altı yıla kadar uzatılabilmesi mümkündür.

Türkiye'ye çalışmak üzere gelen bir yabancıların beraberinde veya daha sonra getirmiş olduğu eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına da, yabancıların kendisi ile birlikte en az beş yıl kanuni ve kesintisiz ikamet etmiş olmaları kaydıyla süreli çalışma izni verilebilmektedir. Süreli çalışma izninde, yabancıların eş ve çocuklarının kanuni ve kesintisiz ikamet sürelerinin hesaplanmasında Türkiye'de öğrenim sırasında geçen süreler hesaba katılır. Ancak 1983 tarih ve 2922 sayılı Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Kanun

⁷⁸ EKŞİ. *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*. s. 98 vd.

⁷⁹ 04.04.2013 tarihli ve 6458 sayılı Kanununun 123. maddesiyle, bu fıkrada yer alan "ikamet izninin süresi ile" ibaresi madde metninden çıkartılmıştır.

⁸⁰ Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin 07.06.2005 tarihinde vermiş olduğu 2004/24583 Esas ve 2005/20488 Karar sayılı kararında "4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun çerçevesinde, ikamet izin süresi, iş sözleşmesinin veya işin süresine göre en çok bir yıl için yabancı uyruklu işçiye çalışma izni verilebilmektedir." ifadesine yer verilerek bu durum teyit edilmiştir. (Bu karar www.kazanci.com adresinden 15.06.2014 tarihinde alınmıştır.)

uyarınca çıkartılmış bulunan Yönetmelik’te bu kişilerin çalışabilmeleri, öğrenci olmalarını koşuluna bağlanmıştır⁸¹. Bununla birlikte, 2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 41. maddesinde, Türkiye’de öğrenim gören ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora öğrencilerinin, çalışma izni almak kaydıyla çalışabilecekleri ifade edilmiştir. Şu kadar ki; ön lisans ve lisans öğrencileri için çalışma hakkı, ilk yıldan sonra başlar ve haftada yirmi dört saatten fazla olamaz. Kanaatimizce, bu yeni düzenlemeyle, yabancı öğrencilere çalışma imkanı getirilmek suretiyle bu öğrencilerin ileride ülkelerine yahut başka ülkelere gitmesinin (beyin göçü, *brain drain*) önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Kanuni ve kesintisiz ikamet koşulunun değerlendirilmesi, YÇİHK’ nin 9. maddesinde ifadesini bulan kanuni çalışmaya ilişkin genel esaslara tabidir. Bu bakımdan, yıllık izinler, iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık geçici iş göremezlik ödenekleri ile işsizlik sigortası ödeneği alınan süreler, kanuni çalışma süresine dahil edilir.

Yabancıların toplam altı ayı geçmemek şartıyla, Türkiye dışında bulunması çalışma süresini kesmez. Ancak, Türkiye dışında geçen bu süre çalışma süresinden de sayılmaz.

Kanuni ve kesintisiz ikamet koşulunun yerine getirildiği emniyet makamlarından alınacak belge ile yahut yabancıların sahip olduğu ikamet tezkeresinin incelenmesi ile kanıtlanabilir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, süreli çalışma izninin coğrafi geçerlilik alanını genişletebilir veya daraltabilir. Bu tür bir sınırlama söz konusu ise, bu konudaki

kayıt çalışma izni talebinde bulunulacak ilgili mercilere bildirilir.

B. Süresiz Çalışma İzni

Süresiz çalışma izni, 4817 sayılı YÇİHK’ nin 6. maddesi ile YÇİHK Uyg. Yön.’ in 31. maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Bu çerçevede, Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe ve 11.04.2014 tarihinden önce süresiz çalışma izni verilmiş olan yabancıların hakları saklı kalmak kaydıyla; 04.04.2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca uzun dönem ikamet iznine sahip olanlar veya Türkiye’de kesintisiz en az sekiz yıl kanuni çalışması olan yabancılarla, süresiz çalışma izni verilebilmektedir.

Süresiz çalışma izni verilen yabancılar, 2013 tarih ve 6486 sayılı Yabancılar ve Koruma Kanunu’nun 44. maddesinde belirtilen uzun dönem ikamet izninin sağladığı haklardan yararlanırlar.

Süresiz çalışma izni, yabancıların veya işvereninin talebiyle ya da Yabancılar ve Koruma Kanunu’nun 45. maddesinde sayılan uzun dönem ikamet izninin iptalini gerektiren hallerde iptal edilir.

Çalışma izni verilen yabancıların Türkiye’ye girişleri-çıkışları ve buradaki ikametlerine ilişkin kayıtlar İçişleri Bakanlığı tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bildirilir.

⁸¹ ASAR. *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*. s. 135.

C. Bağımsız Çalışma İzni

Bağımsız çalışma izni, 4817 sayılı YÇİHK' nin 7. maddesi ile YÇİHK Uyg. Yön.' in 36 ila 42. maddelerinde düzenleme altına alınmıştır. Bu çerçevede, bağımsız çalışacak yabancılara, Türkiye'de en az beş yıl kanuni ve kesintisiz olarak ikamet etmiş olmaları koşuluyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca bağımsız çalışma izni verilebilmektedir. Bağımsız çalışma izni verilirken, yabancının çalışmasının ekonomik kalkınma açısından katma değer yaratması ve istihdam üzerinde olumlu katkı yapacak olması göz önünde bulundurulur. İstihdam üzerindeki etkinin belirlenmesinde ilgili mercilerin görüşlerine başvurulmaktadır.

Yabancının kanuni ve kesintisiz en az beş yıllık ikametinin hesaplanmasında, öğrenimde geçen süreler dikkate alınmaz. Yabancıyla beraber Türkiye'ye gelerek, birlikte ikamet eden ve aynı zamanda burada öğrenim gören eş ve çocuklarının, öğrenim süreleri ikametten sayılır. Tıpkı, süreli ve süresiz çalışma izinlerinde olduğu gibi, çalışabilmek için öğrenci olmama koşulu aranır.

Bağımsız çalışma izni verilen yabancılardan, ikamet izin süreleri, yabancılardan Türkiye'de ikamet ve seyahatlerine ilişkin mevzuata göre İçişleri Bakanlığınca tayin edilir.

Bağımsız çalışma izni verilmesi uygun bulunan yabancıya, bağımsız çalışabileceğine ilişkin "Bağımsız Çalışma İzni Müracaat Belgesi" verilir. Bu belge, verildiği tarihten itibaren üç ay süreyle geçerlidir. Vize veya vize muafiyet süresi yeterli olmayan yabancılara belge geçerlilik süresinin aşılmaması kaydıyla valiliklerce ikamet tezkeresi düzenlenebilmektedir⁸². Yabancıya, işyerini

kurmasının ardından, ticaret sicil kaydını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na ibraz etmesi halinde bağımsız çalışma izni verilebilir.

Yabancıya bağımsız çalışma izni verilmemesi halinde, ticaret sicil kayıtlarını tutan makama ve yabancının Türkiye'deki durumunun ikamet izni açısından değerlendirilebilmesi ve gerektiğinde yabancının izinsiz ikametinin önlenmesi amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından emniyet makamlarına bilgi verilir.

D. İstisnai Çalışma İzni

İstisnai çalışma izni, 4817 sayılı YÇİHK' nin 8. maddesi ile YÇİHK Uyg. Yön.' in 44 ila 54. maddelerinde düzenleme altına alınmıştır. Bu çerçevede, Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe;

- Bir Türk vatandaşı ile evli olan ve eşiy-le Türkiye'de evlilik birliği içinde yaşayan veya evlilik birliği en az üç yıl sürdükten sonra sona ermiş olmakla birlikte, Türkiye'de yerleşmiş olan yabancılar ile bunların Türk vatandaşı eşinden olan çocuklarına,

- 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 19, 27 ve 28 inci maddeleri çerçevesinde Türk vatandaşlığını kaybedenler ve bunların fûruuna,

- Türkiye'de doğan veya kendi millî kanununa, vatansız ise Türk mevzuatına göre rüşt yaşını doldurmadan Türkiye'ye gelen ve Türkiye'de meslek okulu, yüksek okul veya üniversiteden mezun olan yabancılara,

⁸² ASAR. *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*. s.137.

- 2510 sayılı İskân Kanununa göre muhacir, mülteci veya göçebe olarak kabul edilen yabancılara,

- Avrupa Birliği üyesi ülke vatandaşları ile bunların Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşı olmayan eş ve çocuklarına,

- Yabancı devletlerin Türkiye’deki büyükelçilikleri ile konsolosluklarında ve uluslararası kuruluşların temsilciliklerinde görevli diplomat, idarî ve teknik personelin hizmetinde çalışanlar ile karşılıklılık ilkesi çerçevesinde olmak ve görev süresiyle sınırlı kalmak üzere Türkiye’de bulunan büyükelçilikler, konsolosluklar ve uluslararası kuruluşların temsilciliklerinde görevlendirilen diplomatların ve idarî ve teknik personelin eş ve çocuklarına,

- Bilimsel ve kültürel faaliyetler amacıyla bir ayı aşan ve sportif faaliyetler amacıyla dört ayı aşan süre ile geçici olarak Türkiye’ye gelecek yabancılara,

- Kanunla yetki verilen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşme veya ihale usulleriyle mal ve hizmet alımı, bir işin yaptırılması veya bir tesisin işletilmesi işlerinde çalıştırılacak kilit personel niteliğindeki yabancılara,

- Uluslararası koruma başvurusunda bulunan ve İçişleri Bakanlığınca şartlı mülteci statüsü verilen yabancı ve vatansız kişilere kanuni sürelerle tabi olmaksızın, istisnai olarak, çalışma izni verilebilmektedir. Ancak, bu tür izinlerin verilmesinde ulusal mevzuata aykırı davranılmaması ve mesleki hizmetlere ilişkin mevzuata uyulması esastır. Yine, istisnai çalışma izinlerinin verilmesinde ilgili mercilerin görüşleri dikkate alınır.

İstisnai çalışma izinlerinin uzatılması ve iptali YÇİHK’ nin Uyg. Yön.’deki genel hükümlerde düzenleme altına alınan prosedüre tabidir. İstisnai çalışma izinleri, ilgili mesleki mevzuatın gereklerinin yerine getirilmediğinin tespiti halinde de iptal edilir. İstisnai çalışma izinlerinin verilmesi, iptali ve uzatılması yönündeki kararlar, ilgili mercilere iletilir.

Sonuç

Son yıllarda, özellikle gelişmiş ülkelerde yabancı veya göçmen sayısında büyük bir artış olduğu göze çarpmaktadır. Kuşkusuz, bu durumun iç ve dış pek çok nedenden kaynaklandığı söylenebilir. Ancak, her halde yabancı ve göçmenlerden oluşan (küçük) topluluğun genel nüfus içindeki yeri ve yapısı, bunları kabul eden ülkenin politikalarına göre şekillenmektedir. Bu itibarla, yabancı işçilerin kabulü de kabul eden ülkedeki politik eğilime göre kolay ya da zor olmaktadır. Avrupa ülkelerinde geçici (misafir) yabancı işçilerin, kalıcı yabancı işçilere kıyasla daha hoş karşılandığı bir gerçektir. Bu bağlamda, Avrupa ülkelerinin geçici ama kalifiye yabancı işçilerin istihdamını kolaylaştırıcı bir takım tedbirler aldığı gözlenmektedir.

Benzer şekilde, gelişmekte olan ülkeler kategorisinde bulunan Türkiye’de de, hükümet tarafından yabancı yatırımcıları ve kalifiye işçileri ülkeye çekmek amacıyla yabancıların çalışma izinlerini kolaylaştırıcı yeni bir program hazırlığı bulunmaktadır. Ekonomi Bakanlığınca hazırlanan yeni eylem planına göre, hükümet en kısa sürede çalışma izni ve çalışma vizesi konularını istihdamı teşvik planının bir parçası olarak, acil ihtiyaçlara daha kolay cevap vermek üzere

revize edecektir. Bundan sonra, yabancılar eğitim seviyelerine göre yeni ve daha kolay bir çalışma izni başvuru prosedürüne tabi tutulacaklardır. Plana göre, çalışma izninin temininde ülkeye yapılacak yatırımın büyüklüğü de hesaba katılacaktır. Çalışma izni başvuru prosedürü ve bu prosedürün sonunda elde edilen çalışma izninin geçerlilik süresi başvuru sahibinin niteliklerine göre farklı olacaktır. Bu şekilde kalifiye yabancıların daha hızlı ve daha az karmaşık bir çalışma izni başvuru prosedüründen geçmesi amaçlanmaktadır. Buna ek olarak, bu yabancıların beraberlerinde getirdikleri eş ve çocuklarının da çalışma izinleri konusunda beş yıl bekleme süresinin bunlarla aynı haklardan yararlanmaları hedeflenmektedir. Bakanlığın planlarından birisi de, ileride yabancı yatırımcı için bir çeşit ikamet izni olarak kabul edilebilecek süresiz çalışma izni vermektir. Bakanlık, ilk aşamada, diğer bakanlıklarla ve ilgili kurumlarla istişarelerde bulunup, istihdamı teşvik konusunda kapsamlı bir etki analizi yapacaktır. Bu analizin sonuçlarına göre en uygun şekilde hareket edecektir. Bakım, onarım ve montaj gibi bazı işlerde çalışacak yabancılara verilen tek kullanımlık vize uygulamaları gibi bazı sınırlamaların kaldırılması da hükümetin gündeminde olan başka bir konudur. Yine şirket ortaklarının ve yönetim kurulu üyelerinin iş amaçlı ülke

içinde seyahat etmelerinin önündeki engeller de kaldırılmak istenmektedir. Bu itibarla, beyin göçü ve yatırımların yöneldiği ülkelerdeki iç mevzuat ve uygulamalar yakından takip edilecek ve örnek alınacaktır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın verilerine göre 2009-2013 yılları arasında 100.000 kadar yabancı Türkiye'de çalışmak için izin başvurusunda bulunmuştur. Buna karşılık, bunların 64.279'u çalışma izni elde edebilmiştir⁸³.

Görüldüğü üzere, Türkiye'deki mevcut mevzuat, yabancıların çalışma şartlarını düzenlemekte yetersiz kalmaktadır. 2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun üzerinde sıklıkla yapılan değişiklikler de bu durumu açıkça ortaya koymaktadır. Bu bakımdan hükümetin yabancı istihdamını teşvik için atmış olduğu adımlar olumlu karşılanmalıdır. Ancak, yabancıların Türkiye'deki çalışma şartları önündeki engeller kaldırılırken, bunların vatandaşlarla haksız rekabete girip, vatandaşların işlerini ellerinden alacağı yönündeki kimi kaygıları giderici bazı düzenlemelerin yapılması yerinde olacaktır.

⁸³ Yeni eylem planı hakkında bilgiler Erdiñ ÇELİKKAN' ın 12 Ağustos 2014 tarihli Daily News gazetesinde yayımlanan yazısından alınmıştır.



KAYNAKÇA

- Alp, M. (2004). Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun. *AÜHFD*. Cilt: 53, Sayı:2, ss.33-59.
- Asar, A. (2006). *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*. 3. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Aybay, R. (2007). *Yabancılar Hukuku*. 2. Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 89.
- Berki, O.F. (1966). *Devletler Hususî Hukuku, Tâbiyet ve Yabancılar Hukuku*. Cilt:I. 6. Baskı. Ankara: Güzel Sanatlar Matbaası.
- Civan, O.E., Gökalp, A. (2011). Göçmen İşçi Kavramı ve Göçmen İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliği. *Çalışma ve Toplum*. Cilt:I. ss.233-264, s.240. ([http:// www.calismatoplum.org](http://www.calismatoplum.org) sitesinden 7.7.2014 tarihinde alınmıştır.)
- Çelikel, A., Gelgel, G. (Ö.). (2014). *Yabancılar Hukuku*. 20. Bası. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Çiçekli, B. (2004). *Yabancıların Çalışma İzinleri*. İlk Baskı. Ankara: Yorum Matbaacılık (TİSK Yayını No: 240)
- Çiçekli, B. (15-16 Mayıs 2009). Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar. (Tebliğ) *Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler; Uluslararası Sempozyum Bildirileri*. Eskişehir: Türkiye Barolar Birliği Yayınları:175. ss. 327-362.
- Çiçekli, B. (2013). *Yabancılar Hukuku*. 4. Baskı. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Ekşi, N. (2012). *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*. 4.Baskı. İstanbul: Beta Yayını.
- Güven, P., Çalışkan, Y. (2004). *Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile Getirilen Yeni Değişiklikler*. Prof. Dr. Aydın Aybay’a Armağan. İstanbul: Vedat Kitapçılık, ss. 197-233.
- Kıral, H. (2006). *Yabancıların Türkiye’de Çalışma Esasları*. İlk Baskı. Ankara: Yorum Matbaacılık (TİSK Yayını No: 270).
- Özcüre, G. (2001). Avrupa Birliği Uyum Sürecine Son Gelişmeler Işığında AB’de Türk İşgücünün Serbest Dolaşımı; AT-Türkiye Ortaklık Mevzuatı ile İşgücüne Sağlanan Serbest Dolaşım Hakları. www.journals.istanbul.edu.tr, ss.187-223.
- Özdemir. Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri ve İlgili Mevzuat. s.130; ASAR. *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*.
- TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. *1964-2000 Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları* (DPT yayın no:2596).
- Tekinalp, G. (1999). *Yabancı Gerçek Kişilerin Antlaşmalar Açısından Türkiye’de Çalışma Şartları*. Prof. Dr. Nihal Uluocak’a Armağan. İstanbul. ss. 353-366.
- Tekinalp, G. (2002) *Türk Yabancılar Hukuku*. Yenilenmiş 7. Bası. İstanbul: Beta Yayınları.
- Tiryakioğlu, B. (1997). Türk Hukukunda Yabancıların Oturma ve Çalışma Hakkı. *AÜHFD*. Cilt: 46, Sayı:1-4. ss. 67-84.
- Turhan, T., Tanrıbilir, F.B. (2012). *Vatandaşlık Hukuku*. 3.Baskı. Ankara: Yetkin Yayınları.