

SCOPES AND LIMITS OF RIGHT TO WORK OF FOREIGNERS UNDER TEMPORARY PROTECTION STATUS IN EU TEMPORARY PROTECTION DIRECTIVE AND TURKISH LEGISLATION

Bilge Sena Erdem

Abstract

This study compares the scopes and limits of right to work of foreigners under temporary protection in EU Temporary Protection Directive and Turkish legislation. Since the beginning of civil war in Syria in 2011, many Syrians have taken asylum in Türkiye in mass numbers and Türkiye has recognized their temporary protection status. It is important for the Syrians in Türkiye to work in a way to earn their keep since it is unclear when the Syrians, being subjects to the principle of non-refoulment, can return to their country in which the internal disturbance still continues. Therefore the right to work of foreigners with the status of temporary protection is regulated in Turkish law under Temporary Protection Guideline and Guideline on the Work Permit of Foreigners under Temporary Protection. The purpose of this study is to compare the scopes and limits of right to work of foreigners with the status of temporary protection in regulations of EU member states and Turkish law and evaluate to what extent is Turkish law restrictive or permissive. The method used in this study is literature review. In conclusion, the study shows that this topic is regulated in a very general and superficial manner in EU law in a way that many issues concerning the conditions to work are under appreciation of EU states, Türkiye does not bring unnecessary burden on right to work of Syrians and does not maintain a restrictive attitude on this issue.

Keywords: EU Law, Temporary Protection, Right to Work, Syrians Under Temporary Protection Status.

AB GEÇİCİ KORUMA YÖNERGESİ VE TÜRK MEVZUATINDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ SAHIPLERİNİN ÇALIŞMA HAKKININ KAPSAM VE SINIRLARI

Bilge Sena Erdem*

Öz

Bu çalışma, AB Geçici Koruma Yönergesi ve Türk mevzuatında karşılaştırmalı olarak geçici koruma statüsü sahiplerinin çalışma hakkının kapsam ve sınırlarını konu edinmektedir. 2011 yılında Suriyede başlayan iç savaşın ardından çok sayıda Suriyeli kitlesel halde Türkiye'ye sığınmış ve bu bireylere geçici koruma statüsü tanınmıştır. Geri gönderme yasağına tâbi olan geçici koruma statüsü sahibi Suriyelilerin ülkelerindeki iç savaş devam ettiğinden ne zaman geri dönecekleri belli olmadığından kendi kendilerine yetebilecek şekilde çalışmaları önem taşımaktadır. Bu nedenle 'Geçici Koruma Yönetmeliği' ve 'Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik' çıkarılmış ve bu kişilerin çalışma hakkı, çalışma iznine tâbi tutulmuştur. Bu çalışmanın amacı, Türk hukukunda geçici koruma statüsü sahibi Suriyelilerin çalışma hakkının kapsam ve sınırlarının AB üyesi devletlerde geçici koruma statüsü sahibi yabancıların çalışma hakkının kapsam ve sınırlarına dair düzenlemelerle karşılaştırarak, ilgili düzenlemelerin ne ölçüde kısıtlayıcı veya izin verici olduğunu ortaya koymaktır. Araştırmanın bu amacına ulaşmak için kullanılan yöntem, literatür taramasıdır. Bu kapsamda hem konu ile ilgili literatür taranmış hem de ilgili mevzuattan faydalanılmıştır. Çalışmada, AB hukukunda, ele alınan sorunun genel ve yüzeysel anlamda düzenlendiği ve geçici koruma statüsü altındakilerin çalışma koşullarına dair birçok hususu düzenleme yetkisinin üye devletlerin takdirine bırakıldığına, Türkiye'nin Suriyelilerin çalışma hakkı bakımından ağır külfet yükleyen şartlar getirdiğine ve AB ülkelerine kıyasla kısıtlayıcı bir tutum izlemediği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: AB Hukuku, Geçici Koruma, Çalışma Hakkı, Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeliler.

* Yüksek lisans öğrencisi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Milletlerarası Hukuk, erdem.bilgesena@hbv.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-3418-4464>.

Bu makaleye atıf için: Erdem, Bilge Sena. (2023). AB Geçici Koruma Yönergesi ve Türk Mevzuatında Geçici Koruma Statüsü Sahiplerinin Çalışma Hakkının Kapsam ve Sınırları, SDE Akademi Dergisi, 3(1), 79-102.

Giriş

Bir ülkede meydana gelen iç savaş, zulüm veya çatışma hali gibi unsurlar bireylerin toplu ve zorunlu olarak ülkeyi terk etmelerine neden olabilmektedir. Bu kişiler iradeleri dışında, hayat ve refahlarını koruyabilmek için başka ülkelere göç ettiğinden bu tür durumlarda zorunlu göçten söz edilmektedir (Tutar, 2021: 38). Göç, ev sahibi ülkenin demografik yapısını değiştirmekle birlikte bu ülkenin toplumsal yapısı üzerinde değişikliklere neden olmaktadır. Göç eden kişilerin çalışma hayatına katılması, ev sahibi ülkenin işgücü piyasası, kayıt dışı istihdam, ücretler genel seviyesi gibi hususlar bakımından önem taşımaktadır (Tutar, 2021: 125).

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) üyelik süreci kapsamında AB Uyum Paketleriyle birlikte başlayan süreç ve 2011'de Suriye'de başlayan iç savaşla birlikte rejimin baskısından kaçan milyonlarca Suriyelinin Türkiye'ye sığınması, Türkiye'nin son yıllardaki göç politikasını etkilemiştir (Atasoy, 2020: 48;50). Hem Suriye'ye sınır komşusu olması nedeniyle hem de izlediği açık kapı politikası nedeniyle kitleler halinde Türkiye'ye sığınan Suriyelilere karşı barınma, sağlık, eğitim gibi bazı temel ihtiyaçların sağlanmasında Türkiye 2011'den beri yardım faaliyetleri yürütmüş ve halen de yürütmektedir (Tutar, 2021: 24; 80). Sağlanan yardımlara ek olarak geçimlerini sağlamak amacıyla resmi olarak bir işte çalışmayacak Suriyeliler ucuz işgücünü oluşturmuş, nitelikli işgücü olarak tanımlanabilecek olanlar ise çalışma izni sağlayan diğer ülkelere göç etmiştir. Türkiye, bir yandan bu yardımları sürdürürken bir yandan da bu kişilerin hem yardımlara bağımlılıktan kurtulabilmesi hem de bu kişilere çalışma izni verilerek kayıt dışı istihdamın azaltılması amacıyla mevzuatında bazı değişiklikler yapmıştır (Aslantürk, 2018: 142-143). Çalışma hayatında izin alarak yasal biçimde yer alan kişilere iş sözleşmesinden doğan güvencelerden kaynaklı birtakım asgari imkanlar sağlanmaktadır. Çalışma izninin verilmemesi veya ağır külfetlere tabi tutularak verilmesi bu kişileri hayatlarını sürdürebilmek için kayıt dışı olarak çalışmaya zorlamaktadır. Kayıt dışı istihdam ise işsizlik ve istihdam oranları, sigortalılık, iş kazası ve meslek hastalıkları, genel ücret düzeyleri ve rekabet gibi hususlar aracılığıyla ülke ekonomisini etkilemekte

olduğundan bu hususa dair etkili önlemler alınması önem taşımaktadır (Tutar, 2021: 127-128).

Suriyelilerin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 33.maddesinde yer alan ve mültecileri koruduğu kadar bireysel statü tanıma usullerinden yararlanamayan geçici koruma altındakileri de koruyan (Sopf, 2001: 134) geri gönderme yasağı çerçevesinde yakın bir zamanda ülkelerine dönemeyecekleri göz önünde tutulduğunda (Doğan, 2021: 162), kitleler halinde göç etmiş bu kişilerin topluma entegrasyonu ve yardımlardan bağımsız olarak kendi geçimlerini sağlamalarına yetebilecek şekilde işgücüne katılımlarının sağlanmasının önemi anlaşılmaktadır (Kaya, 2017: 65-66).

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde kendi ülkesinin koruma mekanizmasından faydalanamadığı için zulümden kaçarak bir başka ülkeye sığınacak mültecilere tanınacak statü ve haklar düzenlenmiş olsa da Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekince nedeniyle yalnızca Avrupa'dan sığınma amacıyla Türkiye'ye gelen kişiler mülteci kabul edildiğinden Suriyeliler mülteci kabul edilmemektedir (Aygün, 2016: 99). Bununla beraber, kitlesel halde gelmiş olan bu kişilere şartlı mülteci veya ikincil koruma gibi uluslararası koruma statülerinin sağlanması da mümkün değildir. Kitlesel halde geçici bir koruma bulma amacıyla göç eden kişilere sağlanacak korumanın kapsamı ve sınırları kısaca AB Geçici Koruma Yönergesi olarak adlandırılan 20 Temmuz 2001 tarihli ve 2001/55/EC (AT) sayılı Avrupa Birliği Konseyi Yönergesinde düzenlenmiştir. Türk hukukunda da bu Yönerge ile paralel bazı düzenlemeler yapılmıştır. Suriyelilere bir statü verilmesi ve haklarının belirlenmesi amacıyla 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), 2014 yılında ise Geçici Koruma Yönetmeliği çıkarılmıştır. 2016 yılında yabancılara verilecek çalışma iznini ve uluslararası işgücü politikalarını düzenlemek üzere Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK) çıkarılmıştır. UİK'in 17. maddesine göre geçici koruma sağlanan yabancılar geçici koruma kimlik belgesinin düzenlendiği tarihten altı ay sonra çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti almak için başvurabilmektedir. Geçici koruma statüsündekilerin çalışma hakkı ve izinlerine dair birçok düzenlemenin yer aldığı Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalı-

İşma İzinlerine Dair Yönetmelik ise 2016 yılında çıkarılmıştır. Bu şekilde geçici koruma statüsündeki Suriyelilere çalışma hakkı tanınmış ve çalışma izni aldıktan sonra belirli sınırlamalar dahilinde işgücüne katılımları sağlanmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada Türk mevzuatında düzenlenmiş geçici koruma statüsündekilere tanınacak çalışma hakkının kapsam ve sınırlarının AB Geçici Koruma Yönergesi ile ne düzeyde ölçüştüğü sorusuna cevap aranmıştır. Öncelikle hem AB hem Türk mevzuatındaki düzenlemelerde geçici koruma statüsündekilere sağlanan çalışma hakkının kapsamı daha sonra da bu hakka getirilmiş sınırlamalar kıyas yöntemiyle karşılaştırılmıştır. AB üye devletlerinin düzenlemelerine bakılarak AB devletlerinin genel bakış açısı anlaşılmaya çalışmış ve tümevarım yöntemi kullanılmıştır. Ayrıca Türk mevzuatındaki çeşitli düzenlemelerden yola çıkarak yine tümevarım yöntemi ile Türk hukukunda bu konunun kapsamı ve sınırlarına dair bir sonuca varılmıştır. Geçici koruma statüsündekilere sağlanacak çalışma hakkının kapsamının ne durumda olduğu ile AB Yönergesinin ışığında Türk mevzuatında yıllar içindeki gelişmelerin ne ölçüde değiştiği cevaplanmaya çalışılacak önemli sorun alanlarından biridir. AB'nin Yugoslavya ve Kosova'dan sonra Ukraynalılara tanıdığı geçici koruma statüsündekilere tanıdığı çalışma hakkına dair Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) içtihadı bulunmaması bu çalışmayı AB'nin konuya bakış açısının anlaşılması bakımından sınırlamaktadır.

1. AB Hukuku'nda Geçici Koruma Statüsü Sahibi Bireylerin Çalışma Hakkı

Avrupa devletleri özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında çok sayıda mülteci kabul etmiş ve bu mültecileri geri gönderme yasağına uygun olarak topluma entegre ederek kalıcı çözümler sunmuştur. Ancak Yugoslavya'nın dağılması ile Avrupa, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ilk kez 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci olarak tanımlanabilecek kişilerin kitlesel göçüyle karşı karşıya gelmiştir (Sopf, 2001: 110). Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği bakımından 1994 yılında yayınlanan Uluslararası Korumaya

İlişkin Notta geçici korumaya ilk kez gönderme yapılarak eski Yugoslavya'daki insan hakları ihlalden kaçan kişilere geçici bir koruma sağlanması tavsiye edilmiştir (UN General Assembly, 2022). Kitlesel halde insan hakları ihlalden kaçan bu kişilere mülteci statüsü tanınmasa da 1951 Sözleşmesi'nde de yer alan geri gönderme yasağı nedeniyle bu kişilerin tehlike altında olacakları ülkelere geri gönderilmemesi, onlara bazı hakların tanınması ve bu şekilde buldukları ülkeye entegre edilmesi zorunluluğu doğurmuştur (Koser, 1999: 522). Bu hakların en önemlilerinden biri geri gönderilemeyen bu kişilerin hem kendilerinin hem de ailelerinin geçimlerini temin etmek amacıyla sağlanan çalışma hakkıdır.

AB hukukunda Yugoslavya krizi sonrasında kitlesel olarak göç eden kişilere tanınacak statü ile ilgili Geçici Koruma Yönergesi, 2001 yılında çıkarılmıştır. Yönergeye göre silahlı çatışma veya insan haklarının sistematik ihlalleri nedeniyle kitlesel olarak ülkelerini terk eden ve zulüm tehlikesiyle ülkelerine dönemeyen kişilere geçici koruma statüsü tanınarak, bu kişilere geçici süreyle bazı temel haklar sağlanacaktır. AB üye devletleri bu Yönergede sağlanan hakların daha altında koruma sağlayan haklar sunamayacaktır. Bu hakların içinde iş piyasasına giriş ve bağımsız çalışma hakkı da yer almaktadır. AB'ye yapılan çağrılara rağmen Yönerge 2010 yıllarında Ortadoğu ülkelerindeki insan hakları ihlalden kaçan kişiler bakımından uygulanmamıştır (Carrera, 2022: 9). Ukraynalıların kitlesel halde göçü ile Yönerge yeniden önem kazanmıştır. 5 milyonu aşkın Ukraynalının Avrupa ülkelerine sığınma amacıyla göçünün ardından 4 Mart 2022'de üye devletler hem statü tanınması için bireysel değerlendirme gerektiren ulusal sığınma sistemlerine aşırı yüklenilmesinin önüne geçmek hem de Ukrayna'daki savaştan kaçan bireylere acil koruma sağlamak için Yönergeyi yeniden aktif hale getirmiştir (Rasche, 2022).

AB hukukunda yapılan düzenlemeler kural olarak yalnızca üye devletler için bağlayıcı olduğundan, Geçici Koruma Yönergesi AB'ye henüz üye olmayan Türkiye için bağlayıcı olmasa dahi Türk mevzuatının bu tür düzenlemelere paralel şekilde düzenlenmesi üyelik süreci açısından önem taşımaktadır (Kaya, 2017: 62).

1.1. AB Geçici Koruma Yönergesinde Çalışma Hakkının Kapsamı

AB'nin üye devletlerinin önce Eski Yugoslavya sonra Kosova'daki göç krizlerinden etkilenmesiyle birlikte, kitle halinde göç ederek acil ve geçici koruma ihtiyacı duyan kişilerin bu ihtiyacının karşılanması amacıyla, 2001 yılında AB Geçici Koruma Yönergesi kabul edilmiştir. Yönerge, AB üye devletlerinin ortak hareket etmesini sağlayarak iş birliğini güçlendirecek şekilde düzenlenmiş olup AB Ortak Sığınma Sistemi'ni destekler yapıdadır (Öztürk, 2017: 207-208). Söz konusu Yönergede geçici koruma sağlanan kişilerin çalışma hakkının kapsamı ve sınırları çizilmiştir.

AB hukukunda geçici koruma statüsündekilere tanınacak çalışma hakkı Yönergenin 12. maddesinde düzenlenmiştir. 12. maddeye göre geçici koruma süresince geçici koruma statüsündeki kişilerin yetişkinler için eğitim fırsatları, mesleki eğitim ve işyeri deneyimi pratiklerinden faydalanmasına ilişkin faaliyetleri kapsayacak şekilde ve ilgili mesleki kurallara tabi olarak ücretli veya serbest meslek sahibi olarak çalışmalarına izin verilecektir. Dolayısıyla AB hukukunda geçici koruma statüsü sahiplerinin çalışma hakkının geçici koruma süresiyle sınırlı olduğunu söylemek mümkündür.

Yönergenin "Üye Devletlerin Geçici Korumadan Yararlanan Kişilere Karşı Yükümlülükleri" başlığında devletlerin sağlayacağı imkânlar düzenlenmiştir. Yönergenin III. bölümünde yer alan yükümlülükler üye devletler bakımından asgari standartları belirlemektedir. Üye devletler Yönergenin 12. maddesindeki çalışma hakkı bakımından daha az lehe olan düzenlemeler yapamazken, daha lehe düzenlemeler yapmalarına imkân tanınmıştır (Eren, 2016: 115).

Çalışma hakkının AB hukukunda bağlayıcı bir belge olan yönerge ile düzenlenmiş olması, üye devletlerde sosyal yardımdan yararlanan kişi sayısını düşürme amacı taşımaktadır. Çalışma hayatına erişim ve iş koşulları gibi diğer hususlar ise üye devletlerin iç hukukundaki düzenlemelere bırakılmıştır (Kerber akt. Eren, 2017: 128). Üye devletlerden birkaç tanesinde hususun nasıl düzenlendiğine bakılacak olursa, Bulgaristan'da Ukrayna vatandaşlarının girişlerinden itibaren 90 gün boyunca çalışma hakkı olmakla birlikte bu süreden sonra bu kişilerin çalışmak için çalışma izni alması ge-

rekmetedir (Fragomen, 2022). Avusturya'da geçici koruma kartı sahipleri Kamu İstihdam Kurumu (Arbeitsmarktservice) ile iletişime geçerek çalışma izni alabilmekte ve iş bulabilmektedir. Çalışma izninde iş, ücret, işin süresi ve çalışma izninin geçerliliği gibi hususlar yer almalıdır. Çalışma izni en fazla bir yıl için alınabilmektedir (AMS, 2022). Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya gibi diğer bazı üye devletlerde ise geçici koruma statüsü sahibi Ukraynalıların çalışma izni almaksızın çalışmasına izin verilmektedir. Geçici koruma statüsü sahipleri geçici koruma statüsünün süresi olan bir yıl boyunca Hırvatistan'da çalışabilecektir. Biyometrik pasaport sahibi Ukraynalılar, Polonya'daki bir işveren tarafından derhal ve çalışma izni almaksızın işe alınabilecektir (Wolftheiss, 2022). Polonya'da 12 Mart 2022'de onaylanan kanuna göre, savaştan kaçan Ukrayna vatandaşlarının Polonya iş piyasasına tam erişimi sağlanacaktır (European Commission, 2022).

Özetlemek gerekirse AB hukukunda geçici koruma statüsü sahibi bireylerin çalışma hakkının detaylı olarak düzenlenmediğini, üye devletlere çalışma şartlarını düzenlemede geniş bir takdir payı bırakıldığını söylemek mümkündür. Kimi AB üyesi devletler geçici koruma statüsü sahiplerine çalışma izni şartı koyarken kimi devletler ise bir yıl boyunca çalışma izni almaksızın bu bireylerin çalışmasına izin vermiştir. Ukraynalıların geçici koruma statüsü almaları hususu çok yeni olduğundan birçok AB üyesi devlette husus detaylı olarak düzenlenmemiştir. Bu bireylerin gelecekte dil ve çalışma izni gibi bazı şartlara tabi tutulup tutulmayacağı ve çalışma izinlerinin uzatılıp uzatılmayacağı gibi sorun alanları henüz belirsiz görünmektedir.

2. Türk Hukukunda Geçici Koruma Statüsü Sahibi Bireylerin Çalışma Hakkı

2010 yılında Suriye'de başlayan iç karışıklıklar ardından Türkiye'ye topluca sığınan Suriyelilere karşı Türkiye tarafından 2011 yılından beri izlenen açık kapı politikasının da etkisiyle Türkiye'ye yönelik göçlerin sayısı giderek artırmaktadır (Doğan, 2021: 148). Türkiye'nin Suriye ile sınır

komşusu olması ve Suriyelilerin AB'ye geçişi bakımından transit ülke olması gibi nedenler, iç savaştan kaçan Suriyelilerin topluca Türkiye'ye göç etmesine neden olduğu gibi, AB'nin Geçici Koruma Yönergesini işletmeyecek sorumluluk paylaşımında pasif kalması nedeniyle Türkiye'ye Suriyeli sığınmacılarla ilgili büyük bir sorumluluk yüklenmiştir (Öztürk, 2017: 210). 2011 sonrasında topluca Türkiye'ye giriş yapmış olan Suriyeliler, 6458 sayılı YUKK'un 91. maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Geçici Koruma Yönetmeliği ile geçici koruma statüsü altına alınmış, bu kişilere geçici süre ile sağlanacak hizmetlerin koordinasyonu T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına (AFAD) verilmiştir (AFAD, 2017). AFAD, belli şehirlerde geçici barınma merkezleri inşa ederek Suriyelilere temel ihtiyaçların giderilmesi için barınma, yeme-içme, sağlık ve eğitim gibi alanlarda hizmet verse de zamanla Suriyelilerin diğer şehirlere göçü ile barınma merkezlerindeki Suriyeli sayısı azalmış ve bu kişiler Türkiye'nin çeşitli şehirlerine dağılmışlardır (Tutar, 2021: 89).

Göç İdaresi Başkanlığı tarafından paylaşılan verilere göre, 24.11.2022 itibariyle Türkiye'de bulunan geçici koruma altındaki Suriyeli sayısı 3.577.714'tür (Göç İdaresi Başkanlığı, 2022). Ancak Göç İdaresi Başkanlığı tarafından paylaşılan veriler, geçici koruma sağlanarak kayıt altına alınmış kişileri ve yakalanan kayıtsız göçmenleri kapsamakta olup, henüz yakalanmamış ve kayıt altına alınmamış düzensiz göçmenlerin sayısına dair bir bilgi yoktur. Toplu göç esnasında Suriye'den Türkiye'ye gelen kişilerin sayısının tam olarak bilinmesi hem izlenen açık kapı politikasından dolayı hem de düzensiz göçmenlerin kontrollü biçimde kayıt altına alınmasının zorluğu nedeniyle mümkün olmadığı gibi, bu kişilerin ne gibi işlerde çalıştığına dair de kesin bilgi sahibi olunamamaktadır. Resmi verilere göre sayısı 4 milyona yakın geçici koruma sahibinin olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu kişilerin yararlanacağı çalışma hakkının kapsam ve sınırlarının belirlenmesinin ve işgücüne katılımlarının desteklenmesinin önemi daha iyi anlaşılmaktadır (Doğan, 2021: 2-4).

2.1. Türk Mevzuatında Geçici Koruma Statüsü Sahibi Bireylere Sağlanan Çalışma Hakkının Kapsamı

Geçici korumaya dair tanım, YUKK'un "Geçici Koruma ve Uluslararası Korumaya İlişkin Diğer Hükümler" başlıklı 91. maddesinde yer almaktadır. İlgili maddenin 1. fıkrası uyarınca ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak Türkiye sınırlarına gelen veya sınırlardan geçen yabancılara geçici koruma tanınması mümkündür. Geçici koruma şu an için yalnızca Suriye'den 2011 sonrasında topluca gelen kişilere tanınmıştır (Doğan, 2021: 12). Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 7.maddesine göre de yine benzer şekilde ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınıra gelen veya sınırdan geçen yabancılara geçici koruma tanınabileceği düzenlenmiş, yalnız Yönetmelik'te ek olarak bu statünün haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara uygulanacağı öngörülmüştür.

Geçici koruma statüsündekilerin çalışma hakkına uygulanacak hükümlerin birçoğu, genel anlamda yabancıların çalışma hakkı bakımından uygulanacak hükümlerdir. Anayasa'nın 48 ve 49. maddelerinde herkesin çalışma hakkına sahip olduğu düzenlenmiştir. Anayasal düzende çalışma hakkı bakımından vatandaş ve yabancılar arasında bir ayrım yapılmadığı görülmektedir. Yabancıların Türkiye'de çalışabilmesi için hukuka uygun olarak ülkeye giriş yapması gerekmektedir. Yabancıların çalışmasına ilişkin haklar, 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununda düzenlenmiştir. İlgili Kanun'un 7. maddesinin 4. fıkrasına göre yabancıların Türkiye'de çalışabilmeleri için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında çalışma izni almaları gerekecektir. Yabancıların çalışma hakkına ilişkin esaslar Bakanlık tarafından Göç Kurulu kararları da göz önünde tutularak tespit edilecek uluslararası işgücü politikasına göre belirlenecek ve Bakanlık yabancı istihdam taleplerini almak, değerlendirmek ve uluslararası işgücünün etkilerini izlemek üzere Yabancı Başvuru, Değerlendirme ve İzleme Sistemi'ni kuracaktır. Uluslararası işgücü politikasının belirlenmesinde Göç Kurulu

kararlarının da ele alınması Türkiye'nin göç politikasının oluşturulması açısından önemli bir adımdır (Doğan, 2021: 198).

Türkiye'deki geçici koruma statüsündekilere tanınacak çalışma hakkının kapsamı UİK, Geçici Koruma Yönetmeliği ve Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Yönetmelik'te yer almaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 6. bölümünde geçici koruma statüsündekilere devlet tarafından sağlanacak hizmetlerin arasında iş piyasasına erişim hizmeti de yer almaktadır. Geçici koruma statüsü sahibi Suriyelilerin işgücü piyasasına erişim hakkından faydalanabilmek için öncelikle kayıtlı olmaları ve yabancı kimlik numarası almaları gerekmektedir. Suriyeliler kaydolduktan sonra geçici koruma statüsü sahiplerine yönelik sınırlamalara tâbi olarak işgücü piyasasına katılabilmektedir (Tutar, 2021: 80).

2.1.1. YUKK ve UİK'deki Düzenlemeler

YUKK'un 1.maddesine göre Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar YUKK'ta düzenlenecektir. YUKK temel hak ve özgürlüklerin sağlanmasında yabancıların türü bakımından genel olarak bir ayırım yapmasa da sağlanan koruma statüsüne ve bulunulan aşama gibi etkenlerden dolayı haklardan yararlanmada birtakım ayırımlar öngörmüştür (Çelik, 2015: 139).

Kanuna göre, mülteci veya ikincil koruma statüsü sahiplerinin çalışma izni almasına gerek yoktur. Bu statü sahiplerine verilecek uluslararası koruma sahibi kimlikleri çalışma izni yerine geçecektir. Ancak geçici koruma sahiplerinin, geçici koruma süresinden fazla olmama şartı ile çalışabilmek için çalışma izni almaları gerekecektir. Geçici koruma sahiplerine Kanun'daki şartlara uygun olarak verilecek bir çalışma izni diğer yabancılara verilen çalışma izinleri gibi ikamet izni yerine geçmeyecektir (Çelik, 2015: 140-141).

YUKK'un 88. maddesinde uluslararası koruma statüsü sahiplerinin haklarına ilişkin iki ilke benimsenmiştir. Bunların ilkinde göre bu kişiler

karşılıklılık şartından muaftır. İkinci ilkeye göre ise uluslararası koruma statüsü sahibi kişilere sağlanan hak ve imkânlar, Türk vatandaşlarına sağlanan hak ve imkânları aşacak şekilde yorumlanamaz. Geçici Koruma Yönetmeliği, geçici koruma sahiplerinin YUKK'ta kabul edilen uluslararası koruma türlerinden birini doğrudan elde etmiş sayılamayacağını ifa etmektedir. Bu nedenle bu ilkelerden ilkinin geçici koruma sahiplerine uygulanamayacağı düşünülmektedir. Ancak ikinci ilkenin aksi düzenlenmediği sürece tüm yabancılar bakımından geçerli kabul edilmesi ve dolayısıyla geçici koruma sahiplerini kapsayacak şekilde anlaşılması mümkündür (Çelik, 2015: 83-85).

Yabancıların çalışma hakkı hususu 2003 tarihli Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'da yer almaktaydı. Uluslararası İşgücü Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. UİK'in 6. maddesinin 1. ve 2. fıkralarına göre çalışma izni, uluslararası işgücü politikası esas alınarak Bakanlıkça verilir ve yabancıların çalışma izni almaksızın çalışmaları yasaktır.

2.1.2. Geçici Koruma Yönetmeliği ve Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Yönetmelik

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 26. maddesinde yabancılara Yönetmelik kapsamında sağlanacak hizmetler arasında iş piyasasına erişim hakkı da sayılmış, hizmetlerle ilgili usul ve esasların Kurul tarafından belirleneceği ifade edilmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 29. maddesine göre geçici koruma kimlik belgesine sahip kişiler Bakanlık Kurulunca belirlenecek sektör, iş kolu ve coğrafi alanlarda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurarak çalışma izni alma hakkına sahiptir. Yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin hükümler saklı tutulmuştur. Yönetmelik'in 29. maddesinin 4. fıkrasına göre çalışma izni geçici koruma sona erdiğinde sona erecektir. Bu hükmün AB Geçici Koruma Yönergesine paralel olduğunu söylemek mümkündür.

Geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma hakkı ve izinleriyle ilgili düzenlemeler getiren Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzin-

lerine Dair Yönetmelik 2016 yılında çıkarılmıştır. Bu Yönetmelik, çalışma hakkının kapsamı ve sınırlamaları bakımından önemli düzenlemeler getirmiştir. Yönetmelik'in 5.maddesinde geçici koruma statüsü sahiplerinin çalışma izni olarak kendi adına ve bağımsız çalışmaları, 11. maddesinde ise dernek, vakıf ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda çalışmaları düzenlenmiştir. Yönetmelik'e göre geçici koruma kapsamındakiler çalışma izni olarak çalışma hakkından faydalanabilir, ancak bu hak sınırsız değildir. Bu hak, il ve kota sınırlamaları ile yabancılar bakımından bazı mesleklerin yasaklanması gibi sınırlamalara tabidir.

2.1.3. Çalışma İzni

YUKK 89. maddede mülteci ve ikincil koruma statüsü kimlik belgesine sahip kişilerin çalışma izni almadan da çalışabilecekleri ifade edilmiştir. Mülteci ve ikincil koruma statüsündekilerin ayrıca çalışma izni almasına gerek olmaması, 2011 tarihli AB Vasıf Yönergesinin 26. maddesinde yer alan düzenleme ile uyumludur (Kaya, 2017: 67). Ancak geçici koruma statüsü sahipleri için durum farklıdır. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik'in 4. maddesine göre bu kişilerin çalışma hakkını kullanabilmek için çalışma izni almaları gerekmektedir. ÜİK 16. maddede geçici koruma sağlanan kişilere istisnai izin alma imkânı tanınmıştır. Herhangi bir statü ayırımı yapmaksızın yabancılar bakımından gerekli olan şart veya ön izinler, geçici koruma statüsündekilere de ayrıca uygulanacaktır (Doğan, 2021: 221). Yönetmelik'in 5.maddesinin 1. fıkrasında geçici koruma kayıt tarihinden altı ay sonra çalışma izni başvurusunda bulunulabileceği düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 6.maddesine göre çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 13. maddesi uyarınca Bakanlıkça değerlendirme kriterleri belirlenecektir.

Geçici koruma statüsü sahiplerinin çalışma izninin istisnası ise çalışma izni muafiyetidir. Yönetmelik'in çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti başvurusu başlıklı 5.maddesinin 4. fıkrasında ise mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma

izni muafiyeti kapsamında olduğu ve muafiyet için geçici koruma sağlanan il valiliğine başvurmaları gerektiği ifade edilmiştir.

3. Türk Hukukunda Geçici Koruma Statüsündekilerin Çalışma Hakkına Getirilmiş Sınırlamalar

Devletlerin taraf oldukları uluslararası antlaşmalardan veya uluslararası teamül hukukundan kaynaklanan yükümlülükleri, devletleri bu mutlak egemenliklerinin bir kısmından feragat ederek yabancılara birtakım hak ve özgürlükler tanımaya yönlendirmiştir. Geri gönderme yasağı çerçevesinde tanınan geçici koruma statüsü altındakilere sağlanması gereken hakların kapsamı belirlenirken, devletlerin ülke sınırları içerisindeki mutlak egemenlik yetkilerinin bir sonucu olarak vatandaşları ile yabancılara tanıdığı haklar arasında belli bazı ilkeleri de göz önünde bulundurarak ayrımlar yapabileceği hususu göz önünde tutulmalıdır (Doğan, 2021: 3-4). Bu husus BM Şartının antlaşmanın hiçbir hükmünün BM'ye devletin kendi iç yetki alanına giren konulara müdahale yetkisi vermediğini öngören 2. maddesinin 7. fıkrasında da belirtilmiş bir uluslararası hukuk ilkesidir.

Anayasa'nın 12. maddesinde herkesin temel hak ve özgürlüklere sahip olduğu ifade edilerek yabancıların hakları bakımından eşitlik esası kabul edilse de 16. maddeye göre yabancıların temel hak ve özgürlükleri milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılabilir. Dolayısıyla vatandaş ve yabancı açısından mutlak bir eşitlikten bahsedilememektedir. Yapılan düzenlemelerde zaman zaman yabancıların bazı haklardan yararlanmasının ek bazı şartlara bağlandığı gibi bazen de yabancıların bu haklardan yararlanmasına izin verilmediği görülmektedir (Doğan, 2021: 33). Örneğin, bazı işler veya çalışma alanları yabancılara tamamen yasaklanmıştır (Tiryakioğlu, 1997: 84). Türk hukukunda geçici koruma altındakilere verilen çalışma hakkı, sınırlama, izin ve kontenjan esası gibi kavramlarla sınırlandırılmıştır.

3.1. Sınırlama Esası

Devletler bazı haklardan yabancıların sınırlı ölçüde yararlanmasını isteyebilir. Örneğin Türk hukukunda bazı meslekler Türk vatandaşlarına hasredilmiş ve yabancıların bu işleri yapmasına izin verilmemiştir (Doğan, 2021: 40-41). Geçici Koruma Yönetmeliğinin 29.maddesinin 3.fıkrasında yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin diğer hükümler saklı tutulmuştur.

UİK'in 9. maddesinin 1.fıkrasının ç bendinde diğer kanunlarda Türk vatandaşlarına hasredilen iş ve meslekler için yapılan çalışma izni başvurularının reddedileceği ifade edilmiştir. Dış tabipliği, dişçilik, hastabakıcılık, eczacılık, veterinerlik, özel hastanelerde sorumlu müdürlük, avukatlık, noterlik, özel veya kamu kuruluşlarında güvenlik görevlisi, kara suları dahilinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan ihracı, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, kaptanlık, çarkçılık, katiplik, tayfalık, gümrük müşavirliği ve turist rehberliği yalnızca Türk vatandaşlarının icra edebileceği, yabancılar bakımından yasaklanmış mesleklerdir.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik'te UİK'e paralel bir düzenleme yer almaktadır. Yönetmelik'in 6.maddesinin 2.fıkrasında yukarıda sayılan ve yalnızca Türk vatandaşları tarafından icrasına izin verilen iş ve meslekler için yapılan çalışma izni başvurularının değerlendirilmeyeceği ifade edilmiştir.

2016 yılında çıkarılan Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye'de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in geçici 1. maddesine göre geçici koruma statüsü sahiplerine hizmet vermek üzere AFAD tarafından kurulan barınma merkezleri ile Sağlık Bakanlığı tarafından koordine edilen ve AFAD tarafından uygun görülen göçmen sağlığı merkezlerinde çalışmak isteyen Suriye uyruklu sağlık meslek mensupları mesleğini icraya yetkili olduğuna dair belge ibraz ederlerse 5. maddenin 1. fıkrasının (a) bendindeki diploma veya uzmanlık belgelerinin denkliği onaylanmış ve Bakanlıkça tescilleri yapılmış bulunma ve (b) bendindeki mesleğini icra etmesine kanunen engel hali bulunmama şartlarından muaf tutulacaktır. Ancak geçici koruma statüsü sahipleri ilgili

maddenin c, ç ve d bentlerinde yer alan Türkçe bilmek, ilgili mevzuata göre Türkiye’de çalışma ve ikamet izni almış olmak ve hekimler için zorunlu mesleki malî sorumluluk sigortası yaptırmak şartlarına tabidir.

3.2. İzin Esası

Yabancıların Türkiye’de çalışabilmesi için çalışma iznine sahip olmasının gerektiğine önceki bölümlerde değinilmişti. Geçici koruma statüsü sahipleri yabancı olduğundan, yabancıların çalışması ve istihdamına ilişkin esasları düzenleyen uluslararası İşgücü Kanunundaki esaslar geçici koruma statüsündekiler bakımından da geçerli olacaktır (Emir, 2021: 29).

Geçici koruma statüsü sahiplerinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’ndan alınacak çalışma izni başvurusunda bulunabilmeleri için Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik’in 6. maddesi 2. fıkrası uyarınca sağlık meslek mensubu olanların Sağlık Bakanlığından, eğitim meslek mensubu olanların ise Millî Eğitim Bakanlığından veya Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından ön izin almaları gerekmektedir. Fıkranın devamında izin belgesi alınmadan yapılan başvuruların değerlendirme yapılmaksızın işlemde kaldırılacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik’in çalışma izni verilebilecek iller başlıklı 7.maddesine göre geçici koruma statüsü sahiplerinin çalışma iznine başvuruları, Geçici Koruma Yönetmeliğinin 24. maddesi uyarınca yabancıya kalmasına izin verilen illere yapılacaktır. Maddenin 3.fıkrasına göre İçişleri Bakanlığı tarafından bir ilde kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı nedeniyle çalışma izni verilmesinde sakınca görüldüğü bildirilirse bu ilde çalışma izni verilmesi Bakanlıkça durdurulacaktır. Daha önceden verilmiş çalışma izinleri var ise bu izinler uzatılmayacak ancak yabancıya bu ilde kalma hakkı devam ediyorsa, önceden verilen ve geçerliliği devam eden çalışma izinlerinin sona erdiği tarihe kadar kullanılmasına müsaade edilecektir.

3.3. Kontenjan Esası

Çalışma hakkından yabancıların faydalanması bazı hallerde vatandaşların belli bir oranı ile sınırlandırılmıştır. Türk hukukunda yabancıların belli alan veya işyerlerinde çalışması kontenjan esasına bağlıdır (Doğan, 2021: 41). Geçici Koruma Yönetmeliği'nin istihdam kotası başlıklı 8.maddesine göre çalışma iznine başvurulmuş işyerinde çalışan geçici koruma sağlanan yabancı sayısı, işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu geçemeyecektir. Aynı maddenin 2.fıkrasına göre toplam çalışan sayısı ondan az olan işyerlerinde, en fazla bir geçici koruma sağlanan yabancıya çalışmasına izin verilebileceği ifade edilmiştir.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik'in 5. maddesinin 5. fıkrasına göre İçişleri Bakanlığı mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılara ilişkin il ve kota sınırlaması getirebilecektir. Yönetmelik'in 8. maddesine göre işletmelerde çalıştırılacak geçici koruma statüsü sahibi kişilerin sayısı aynı işyerinde çalışan Türk işçi sayısının yüzde onunu geçemeyecektir. Sınırdaki yer alan iller bakımından Yönetmelik'te belirlenen kotanın hangi iş kolları ve alanlarında uygulanmayacağı belirlenmesi özellikle önem taşımaktadır (Aygün, 2016: 128).

Kota esasının bazı istisnaları da mevcuttur. Yönetmelik'in 8. maddesinin 3. fıkrasına göre işveren tarafından işyerinin kayıtlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünden çalışma izni başvurusu tarihinden önceki dört haftalık süre içerisinde yabancıya çalıştırılacağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatandaşı bulunmadığı belgelendirilirse istihdam kotası uygulanmayacaktır. Yönetmelik'in 12. maddesine göre Türkiye İş Kurumu tarafından aktif işgücü hizmetleri kapsamında düzenlenen kurs ve programlar kapsamında bir işyerinde mesleki eğitim ve işbaşı eğitimi görecektir kişilerin eğitim süresinin sonunda aynı işyerinde çalıştırılması için Bakanlığa başvuruda bulunulduğunda Bakanlıkça işyeri istihdam kotası farklı uygulanabilecektir. Dolayısıyla kota esasına sıkı sıkıya bağlı kalınmadığını ve bazı esneklikler getirildiğini söylemek mümkündür.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Uygulama Rehberinde hiç Türk vatandaşı çalışanı bulunmayan veya toplam çalışan sayısı ondan az olan işyerlerinde, geçici koruma sağlanan en fazla bir yabancıya çalışma izni verilebileceğine değinilmiştir. Ancak Rehber'e göre söz konusu işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu geçen her geçici koruma sağlanan yabancı için Bakanlığa çalışma izin başvurusunda bulunulması öncesinde il müdürlüklerine başvuruda bulunularak istihdam kotası uygulanmayabileceğine yönelik belgenin alınması gerekmektedir (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2022).

Sonuç

Geçici koruma statüsü sahiplerinin çalışma hakkı; sınırlama, izin ve kontenjan esasına tabi olmakla beraber, ilgili mevzuatın ve uygulama rehberinin ağır külfetler yükleyen şartlar öngörmediği ve sınırlama ile kontenjanlara esneklikler getirildiği için genel anlamda en azından kısıtlayıcı olmadığını söylemek mümkün görünmektedir.

Suriyeliler yasal veya yasadışı olarak kendilerinin ve ailelerinin geçimlerini sağlamak amacıyla çalışma hayatına katılmaktadır. Bu kişilere çalışma izni verilerek yasal olarak çalışma hayatına katılımlarının sağlanması kayıt dışı istihdamı önlemek açısından önem taşımaktadır. Kayıt dışı istihdam işsizlik, istihdam oranları, sigortalılık, iş kazası, meslek hastalıkları ve genel ücret düzeyleri bakımından olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir.

Geçici koruma statüsü altındaki Suriyelilerin ülkelerine ne zaman dönecekleri hususunun neden olduğu belirsizlik bu bireylerin kendilerinin ve ailelerinin geçimlerini sağlayabilecek şekilde çalışmalarının önemli bir sorun olarak ortaya çıktığını göstermektedir. Suriyelilere geçici koruma statüsü verilerek kayıt altına alınmaları ve çalışma izni alarak çalışma hakkını kullanmalarına izin verilmesi kayıt dışı istihdamın önüne geçmek için atılabilecek en temel adımlardan biri olarak görülmüştür.

Kaynakça

Aslantürk, Oğuzhan, ve Tunç, Yusuf Erdem. (2018). “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri: Suriyeliler Örneği.” *Ombudsman Akademik Cilt.5, No.9, s.41-180.*

Atasoy, Fahri. (2020). “Küreselleşme Sürecinin Göç Olgusuna Etkisi.” Sarp, Ç. (Ed.), *Göç Sosyolojisi*, Ankara: Orion: 29-53.

Aygün, Mesut, ve Kaya, Cansu. (2016). “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon.” *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt.7, No.1, s.87-142.*

Çelik, Neşe Baran. (2015). “Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri.” *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayı, No.1, s.67-148.*

Emir, Asiye Şahin. (2021). “Türkiye’de Geçici Koruma Statüsünde Olan Kişilerin Çalışma Hakkı.” *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt.23, s.23-42.*

Eren, Esra Yılmaz. (2016). “Geçici Koruma Statüsü ve Türkiye’deki Suriyelilere Sağlanan Hizmetlere İlişkin Bir Değerlendirme.” *Middle East Journal of Refugee Studies Cilt.1, No.2, s.109-139.*

Eren, Esra Yılmaz. (2017). “Mülteci Hukukunda Geçici Koruma”, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kaya, Cansu. (2017). “Türkiye’de Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakları”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt.1, No.5, s.57-77.*

Koser, Khalid, and Black, Richard. (1999). “Limits To Harmonization: The “Temporary Protection” of Refugees in the European Union.” *International Migration Vol.37, No.3, s.521-543.*

Öztürk, Neva Özünç. (2017). “Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Rejimine Uyumu Üzerine Bir İnceleme.” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt.66, No.1, s.201-264.*

Sopf, Davor. (2001). “Temporary Protection in Europe After 1990: The “Right to Remain” of Genuine Convention Refugees.” *Journal of Law & Politics* Vol.6, No.1, p.109-156.

Tiryakioğlu, Bilgin. (1997). “Türk Hukukunda Yabancıların Oturma ve Çalışma Hakkı.” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt.46, No.1, s.67-84.

Tutar, Kürşat. (2021). *Göç ve Çalışma İzinli Suriyeliler*, Orion Kitabevi: Ankara.

Carrera, Sergio Carrera. Ciger, Meltem Ineli. Vosyliute, Lina. Brumat, Leiza. (2022). “The EU Grants Temporary Protection for People Fleeing War in Ukraine.” *CEPS Policy Insights*, No.9.

Rasche, Lucas. “Implementing Temporary Protection in the EU”, Policy Brief, https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/202011216_French_Council_Presidency_Rasche.pdf, (6.12.2022).

Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=en>, (7.12.2022).

1994: UN General Assembly Note on International Protection para: 45-48, <https://www.unhcr.org/3f0a935f2.pdf>, (7.12.2022).

1951: Convention Relating to the Status of Refugees, <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>, (7.12.2022).

Worldwide/Ukraine: EU Temporary Protection for Ukrainian Citizens and Residents Implemented; Updates on Immigration Concessions for Ukrainian Citizens, <https://www.fragomen.com/insights/worldwideukraine-eu-temporary-protection-for-ukrainian-citizens-and-residents-implemented-updates-on-immigration-concessions-for-ukrainian-citizens.html>, (18.12.2022).

Living and Working in Austria: Information for Displaced Persons from Ukraine, https://www.ams.at/content/dam/download/flyer-folder-broschueren/oesterreichweit/ukraine/AMS_lebenundarbeiten_ukr_2022_EN_bfrei.pdf, (20.10.2022).

Employment of Ukrainian Citizens, <https://www.wolftheiss.com/insights/employment-of-ukrainian-citizens/>, (20.12.2022).

Poland: Parliament adopts law on assistance to Ukrainian refugees, https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/poland-parliament-adopts-law-assistance-ukrainian-refugees_en, (20.12.2022).

T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından yayınlanan 'Suriye Raporu' https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/25337/xfiles/17a-Turkiye_deki_Suriyelilerin_Demografik_Gorunumu_Yasam_Kosullari_ve_Gelecek_Beklentilerine_Yonelik_Saha_Arastirmasi_2017.pdf (6.12.2022).

Göç İdaresi Başkanlığı tarafından geçici korumaya dair yayınlanan istatiki veriler, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>, (6.12.2022).

BM Şartı, https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/2212020141836bm_01.pdf, (6.12.2022).

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Uygulama Rehberi, <https://www.csgb.gov.tr/media/47594/gecici-koruma-saglanan-yabancilarin-calisma-izinlerine-dair-uygulama-rehberi.pdf>, (23.12.2022).

Extended Summary

Since 2011 many Syrians have migrated to Türkiye in mass numbers due to the regimes pressure. Türkiye has recognized temporary protection status of Syrians migrating to Türkiye after the civil war in Syria through a mass influx and provided aid and services such as healthcare, education and accommodation of Syrians for longer than ten years now. Even though temporary protection is by nature a temporary solution and status the time limit for this status is unclear in Turkish legislation. Because of the principle of non-refoulment, foreigners under temporary protection shall either be sent to a third safe country or voluntarily go back to their homeland since the danger has ceased to exist. Despite being thought they will soon return their country, the civil war still goes on and it is unclear when will Syrians under temporary protection will move back to their homeland. Therefore it has become an important issue for the Syrians under temporary protection to legally be given the right to work to gain both their and their families' lives. If Syrians are not given the right to work or the right to work is provided with a heavy burden on them this situation will force them to be part of the illicit work. Illicit work affects national economy by leaving negative results on unemployment, ratios of work, insurance contingency, industrial accident, occupational illnesses and general wage levels.

In Türkiye the principle for the rights of foreigners is the equality principle since as a rule rights provided for foreigners and citizens are equal. However, due to the sovereignty of states in their land, it is possible in international law and in Turkish law to bring limits to the rights of foreigners by law and compatible to international law. In Turkish law foreigners must have work permit to be able to work. Most of the law about the right to work of foreigners under temporary protection go parallel with the general regulations about right to work of foreigners. The scopes of limits of right to work of foreigners under temporary protection may be found in International Workforce Law, Guide on Temporary Protection and Guide on the Work Permit of Foreigners under Temporary Protection. The limitations brought to right to work of foreigners under protections

are according to the three principles. First principle is the principle of restriction. In the law of some jobs it is indicated that these jobs are only envisaged for Turkish citizens. According to the principle of restriction foreigners under temporary protection can not pursue the jobs which only Turkish citizens can practice. The second principle is the permit principle. The foreigners in Türkiye must get a work permit from the ministry in order to legally work. The exception to this principle is exemption from the work permit. The foreigners under temporary protection status who wish to work as seasonal agricultural or stockbreeding workers are subject to exemption from work permit and can apply to governorship of the city where they are provided with temporary protection.

The last principle is the principle of quota. This principle explains that the numbers of foreigners under temporary protection in a work place shall not exceed the 10 percent of Turkish citizens working in the same work place. However this principle may also have some exceptions. If the employer fails to find another employee for the same job the foreigner under the temporary protection status within 4 weeks before the work permit application the principle of quota won't apply. The foreigners under temporary protection who get vocational education or on-the-job training in a workplace within the scope of the course and programs organised by Turkish Employment Agency as part of the active workforce services can apply to the ministry to work in the same workplace after the time limit of the education.

Türkiye's EU membership process has also affected the policies on migration. Therefore it was aimed to make the regulations on international and temporary protection parallel with the EU law. However the right to work of foreigners under temporary protection is very superficially regulated in EU law, leaving a large margin of appreciation to member states. EU has activated the Temporary Protection Directive for the Ukrainians fleeing war in 2022. Most of the member states of EU have enabled right to work by getting a work permit, although some of them did not require work permit and let Ukrainians with biometric passports

work in their country for a limited period of time. However, one must take into account that the temporary protection in EU lasts for up to one year and can be extended to maximum three years.

Despite being limited by the principles of restriction, permit and quota it seems reasonable to state that the regulations on right to work of foreigners under temporary protection in Türkiye is at least not restricting considering that the regulations do not seem to put unreasonable and heavy burden on foreigners with temporary protection who are willing to work and the principles of quota and quota have some exceptions.