

HANNAH ARENDT'İN “HAKLARA SAHİP OLMA HAKKI” KAVRAMI  
ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİLERİN ÇALIŞMA HAKKI

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TOBB EKONOMİ VE TEKNOLOJİ ÜNİVERSİTESİ

BÜŞRA EFE

ULUSLARARASI İLİŞKİLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

EKİM 2018

Bu tezin Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm koşulları yerine getirdiğini onaylarım.



Prof. Dr. Serdar SAYAN

Sosyal Bilimler Enstitüsü

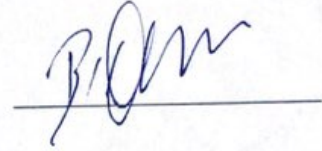
Müdürü

Bu çalışmayı okuduğumu ve çalışmanın kapsam ve içerik olarak Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı'nda bir Yüksek Lisans tezi olabilecek yeterlilikte olduğuna kanaat getirdiğimi onaylıyorum.

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Birgül DEMİRTAŞ

(TOBB ETÜ, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler)



Tez Jürisi Üyeleri

Prof. Dr. Zuhale YEŞİLYURT GÜNDÜZ

(TED Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler)



Dr. Öğr. Üyesi Hakan Övünç ONGUR

(TOBB ETÜ, Tarih)



Tezin içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada her türlü kaynağa eksiksiz atıf yapıldığını bildiririm.

---

Büşra EFE

## ÖZ

### HANNAH ARENDT'İN “HAKLARA SAHİP OLMA HAKKI” KAVRAMI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DEKİ SURIYELİLERİN ÇALIŞMA HAKKI

EFE, Büşra

Yüksek Lisans, Uluslararası İlişkiler

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Birgül DEMİRTAŞ

Bu tezin amacı; mültecilik ve çalışma hakkı kavramlarını Hannah Arendt'in “haklara sahip olma hakkı” kavramı çerçevesinde incelemektir. Bir mültecinin, Arendt'in İnsanlık Durumu adlı eserindeki insan tanımında olduğu gibi bir canlılık (*vita activa*) gösterme ihtimalinin, o mültecinin çalışma hakkına sahip olmasına bağlı olduğu düşünülmektedir. Çalışma hakkına sahip olan mülteciler, kamusal alanda görünür olabileceklerdir. Buradaki asıl soru, bu görünürlüğün ne kadar mümkün olabildiği ve ulus devletlerin buna ne ölçüde izin verdiği üzerine kuruludur. Bu tezde de bu sorudan hareketle mülteciler ve çalışma hakkına sahip olma hakkı arasındaki ilişkinin Türkiye'deki Suriyeliler üzerinden test edilmesi amaçlanmıştır. İlk olarak Hannah Arendt'in *vita activa* ve haklara sahip olma hakkı kavramlarının teorik arka planı açıklanmıştır. Bir sonraki bölümde ise uluslararası hukukta bu hakkın nasıl düzenlendiği yine Arendtçi bir yaklaşımla incelenmiş ve ulus devletlerdeki uygulama örneklerine bakılmıştır. Son bölümde ise Türkiye'deki hukuki düzenlemeler çerçevesinde mültecilik kavramına ve Suriyeliler özelinde çalışma hakkına odaklanılmıştır. İncelenen hukuki metinler ve uygulama örnekleri göstermiştir ki insan hakları olarak kabul edilen temel haklar aslında ulus devletin yarattığı bir kategori olan vatandaşlık haklarıdır. Kendi ülkelerini terk etmek zorunda kalan mülteciler çoğu zaman sahip oldukları bu hakları da terk etmek zorunda kalmaktadırlar.

**Anahtar Kelimeler:** Haklara Sahip Olma Hakkı, Çalışma hakkı, Mültecilik, Suriyeliler, Türkiye

## ABSTRACT

### THE WORK RIGHTS OF THE SYRIANS IN TURKEY WITHIN THE FRAMEWORK OF HANNAH ARENDT’S “THE RIGHT TO HAVE RIGHTS”

EFE, Büşra

M.A., International Relations

Supervisor: Prof. Birgöl DEMİRTAŞ

The purpose of this thesis is to examine the notions of being a refugee and the right to work within the framework of Hannah Arendt’s “the right to have rights”. It is assumed that the possibility of a refugee having a vitality (*vita activa*), as in the definition of human in Arendt's *Human Condition*, depends on whether a refugee has the right to work. When Refugees have the right to work would be visible in the public sphere. Certainly, the main question here is to what level this visibility is possible and to what extent nation states allow it. In this thesis, starting from this question, it is aimed to test the relationship between refugees and “the right to work” by using the example of Syrian refugees in Turkey. The first chapter lays out the theoretical background of Hannah Arendt’s *vita activa* and “right to have rights” concepts. The next chapter analyses “right to have rights” concept in terms of international law from Arendt’s perspective and looked into the case studies in nation states. The last chapter is focused on “refugee” concept in terms of Turkish law and the right to work of Syrian refugees in Turkey. By investigating case studies and regulations, it is concluded that fundamental rights that are also accepted as human rights are actually citizenship rights created by states. Refugees, having had to leave their countries, most of the time do have to leave their rights as well.

**Keywords:** The Right to Have Rights, The Right to Work, Refugees, Syrians, Turkey

## TEŞEKKÜR SAYFASI

Öncelikle gerek lisans gerekse yüksek lisans yıllarım boyunca yardımlarını hiçbir zaman esirgemeyen tüm TOBB ETÜ Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü hocalarıma, destekleri ve bana kattıkları için çok teşekkür ederim. Çalışmalarım sırasında beni destekleyen ve teşvik eden Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu'na; beni özel başarı bursuyla destekleyen Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne; tez sunumum ve sonrasındaki süreçte her türlü anlayışı ve desteği sunan enstitü sekreterimiz Senem Üçbudak'a teşekkürlerimi sunarım.

Tez yazma sürecim boyunca bilgisi ve tecrübesi ile bana yol gösteren, gösterdiği sabır ile beni her zaman motive eden tez danışmanım ve çok değerli hocam Prof. Dr. Birgül Demirtaş'a bu teze ve bana kattığı her şey için çok teşekkür ederim. Tez jürimde bulunmayı kabul ederek tezime çok değerli katkılar sunan Prof. Dr. Zuhâl Yeşilyurt Gündüz'e şükranlarımı sunarım.

TOBB ETÜ'deki ilk yıllarımdan itibaren bana hayatımın her alanında ufuk açıcı fikirleri ile yol gösterip her konuda sonsuz desteğini hissettiren ve dünyaya bakışımın şekillenmesinde büyük rol oynayan Dr. Öğr. Üyesi Hakan Övünç Ongur'a, hem lisans eğitimimde aldığım tüm derslerde hem de yüksek lisans eğitimim boyunca asistanlığını yaptığım süreçte kendisinden öğrendiğim her şey, bana kattığı her değer ve bu teze sağladığı katkılar ile birlikte üzerimdeki tüm emekleri için çok teşekkür ederim. Kapılarını her zaman bana açık tutan ve her ihtiyacım olduğunda desteğini esirgemeyen sevgili hocam Dr. Öğr. Üyesi Başak Yavçan'a hayatımdaki tüm katkıları için teşekkürlerimi sunarım.

Karşılaştığım her zorlukta yanımda olan, her umutsuzluğa düştüğümde beni yeniden motive eden, hayatımı daha güzel ve anlamlı kılan İrfan'a, bu tezin ötesinde bitmek tükenmek bilmeyen desteği ve hayatıma kattığı tüm güzellikler ile hayatımın ayrılmaz bir parçası olduğu için çok teşekkür ederim. Yıllardır hayatımda olan ve hep benimle kalmalarını isteyeceğim, her başım sıkıştığında, üzüldüğümde desteklerini hissettiğim Munise ve Sinem'e; tez dönemim boyunca her ihtiyacım olduğunda tereddüt etmeden bana yardım eden Remziye'ye hayatıma kattıkları renk için teşekkür ederim.

Her kararında her daim arkamda olan, haklarını asla ödeyemeyeceğim canım anneme, canım babama ve biricik kardeşim Hilal'e hayattaki en büyük destekçilerim oldukları ve bana sundukları tükenmeyen sevgi ve destekleri için sonsuz teşekkür ediyorum.

# İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	IV
ABSTRACT .....	V
TEŞEKKÜR SAYFASI .....	VI
İÇİNDEKİLER.....	VII
TABLolar LİSTESİ .....	IX
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	X
KISALTMALAR LİSTESİ .....	XI
GİRİŞ.....	1
HANNAH ARENDT'İN HAKLARA SAHİP OLMA HAKKI KAVRAMI ÇERÇEVESİNDE MÜLTECİLER.....	7
2.1. İnsanlık Durumu .....	7
2.2. İnsan Hakları ve Haklara Sahip Olma Hakkı.....	10
2.3. Haklara Sahip Olma Hakkı Çerçevesinde Çalışma Hakkı.....	15
2.4. Hannah Arendt'in Teorisine Yönelik Eleştiriler.....	16
ULUSLARARASI HUKUKTA MÜLTECİLERİN ÇALIŞMA HAKKININ DÜZENLENMESİ VE ENDÜSTRİLEŞMİŞ ÜLKELERDEN ÇALIŞMA HAKKI UYGULAMALARINA YÖNELİK ÖRNEKLER .....	21
3.1. Uluslararası Hukukta Çalışma Hakkının Düzenlenmesi .....	21
3.1.a. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi.....	23
3.1.b. Cenevre Sözleşmesi .....	24
3.1.c. Avrupa Sosyal Şartı.....	26
3.1.d. Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi .....	27
3.1.e. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün İşte Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi .....	27
3.2. Haklara Sahip Olma Hakkı Kavramı Çerçevesinde Uluslararası Anlaşmalarda Mültecilik.....	28
3.3. Endüstrileşmiş Ülkelerde Mültecilere Yönelik Çalışma Hakkı Uygulamaları .....	30
3.4. Mültecilerin İşgücü Piyasasına Erişimi .....	36
3.5. Temel İnsan Haklarından Biri Olan Çalışma Hakkının Ulus Devletlerin İnisiyatifine Bırakılması .....	38
TÜRKİYE'NİN ULUSLARARASI DÜZENSİZ GÖÇE DAİR YASAL DÜZENLEMELERİ VE SURİYELİLER BAĞLAMINDA ÇALIŞMA HAKKI 41	
4.1. Türkiye'ye Yönelik Düzensiz Göçlerin Kısa Tarihi.....	41
4.2. Türkiye'nin Göç Politikalarını Düzenleyen Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşmalar ile İç Hukuktaki Düzenlemeler.....	44

4.2.a. Lozan Antlaşması'nda Nüfus Mübadelesi -1923 .....	44
4.2.b. İskân Kanunu - 1934 .....	45
4.2.c. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü Çerçevesinde Türkiye'nin Coğrafi Çekincesi.....	46
4.2.d. İltica ve Sığınma Yönetmeliği -1994 .....	49
4.2.e. Yabancıların Çalışma İznine Dair Kanun - 2003 .....	50
4.2.f. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu-2013.....	51
4.2.g. Geçici Koruma Yönetmeliği - 2014.....	53
4.2.h. 2016 Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik.....	55
4.3. Türkiye'deki Suriyeliler.....	60
4.4. Türkiye'deki Suriyelilerin Temel Haklara Erişimi .....	63
4.4.a. Türkiye'deki Suriyelilerin Çalışma Hakkına Erişimi ve Haklara Sahip Olma Hakkı Kavramı Çerçevesinde Değerlendirilmesi.....	65
4.5. Suriyelilerin Türkiye'de İşgücü Piyasasına Entegrasyonu .....	71
4.6. Türkiye'nin Lübnan ve Almanya ile Karşılaştırılması .....	77
4.6.a. Almanya .....	78
4.6.b. Lübnan .....	80
SONUÇ .....	85
KAYNAKÇA .....	91



## TABLÖLAR LİSTESİ

**Tablo 4.1.** Türkiye'deki Hukuki Düzenlemelerin Uluslararası Hukuktaki Konumu.....70

**Tablo 4.2.** Türkiye'deki Suriyelilerin Almanya ve Lübnan'daki Durum ile Karşılaştırılması.....93



## ŞEKİLLER LİSTESİ

**Şekil 3.1.** Yerel Halkın ve Yabancıların 2016 İtibariyle Ülkelere Göre İşsizlik Oranları.....43

**Şekil 3.2.** Göç Sebeplerine Göre Göçmenlerin İş Sahibi Olma Oranları.....48



## KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
GİGM	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IOM	: Uluslararası Göç Örgütü MEB: Millî Eğitim Bakanlığı
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ORSAM	: Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurumu
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

# BÖLÜM I

## GİRİŞ

“İnsan haklarından kökten yoksun edilmiş olmak her şeyden önce görüşleri anlamlı, eylemleri etkin kılan dünya düzeninde bir yerden mahrum edilmiş olmakla kendini gösterir.” (Arendt 2011,304).

2018 yılı itibariyle dünyada zorla yerinden edilmiş yani Arendt’in deyişiyle bir yerden mahrum edilmiş insan sayısı 68,5 milyondur (UNHCR, 2018). Bu insanların 25,4 milyonu mülteci, 10 milyonu ise neredeyse tüm temel haklara erişimden mahrum olan devletsiz insanlardır. Dünyadaki toplam mültecilerin %57’si ise Suriye, Afganistan ve Güney Sudan olmak üzere üç ülkeden gelmektedir. 6,3 milyon insanının dünyanın başka yerlerine göç etmek zorunda kalmasıyla, Suriye en çok zorla yerinden edilmiş insana sahip ülke konumundadır. Türkiye ise bugün ev sahipliği yaptığı 3,5 milyondan fazla mülteciyle<sup>1</sup> dünyada en fazla sayıda mülteci barındıran ülkedir (UNHCR, 2018).

İnsan haklarının tamamından ya da bir kısmından yoksunluk bugün dünyanın farklı bölgelerinde sıkça karşılaşılan bir durumdur. Oysa insan hakları; insanın insan olmasından kaynaklanan ve ırk, cinsiyet, etnisite, dil, din ve diğer tüm statülerden bağımsız olarak var olan haklar olarak tanımlanıp, kabul görmektedir (United Nations). Bu haklar bağlamında herkesin yaşam, barınma, özgürlük, seyahat, eğitim ve çalışma hakkı gibi temel haklara sahip olması beklenmektedir. Üstelik insan hakları olarak bahsettiğimiz bu haklar evrensel bir sözleşme ile de 1948 yılından beri garanti altına alınmıştır. Birçok ülke, anayasalarında insan hakları bildirgesinden bazı maddelere yer vermiştir.

---

<sup>1</sup> Bu tez boyunca özel hukuki tanımlamalar haricinde kullanılacak tüm mülteci kelimeleri hukuki anlamından bağımsız olarak normatif temelli bir yaklaşımla kullanılacaktır.

Bugünden yaklaşık 70 yıl önce Hannah Arendt'in kullandığı bir kavram olan “haklara sahip olma hakkı” kavramı bugün halen geçerliliğini sürdürüyor görünmektedir. Arendt, bu kavram ile insan haklarının evrenselliğini ve teoride herkesin yalnızca insan olmaktan kaynaklı sahip oldukları haklar olması düşüncesini sorgulamıştır. Arendt için bu hakların tüm dünyada garanti altına alınmış olması; bir kişinin yalnızca insan olmasına değil, aynı zamanda bir vatandaş olmasına, bir pasaporta sahip olması şartına bağlı olmuştur (Gessen 2018).

Kendisi de bir Yahudi olan Arendt'in İkinci Dünya Savaşı Sonrası Yahudilerin yaşadıkları haksızlıklardan yola çıkarak *Totalitarizmin Kaynakları* kitabının ikinci cildinde “*Ulus Devletin Yıkılışı ve İnsan Haklarının Sonu*” adlı bir bölüm yazarak evrensel normların en önemli parçası olarak görülen insan haklarının eleştirisini yapmıştır. Kitlesele yer değiştirmelerin başlaması ve yüzbinlerce insanın devletsiz kalması sonucu ulus devletlerin bu duruma gösterdikleri tepkiler insan haklarının en önemli sınavı olmuştur. Burada en önemli sınavlardan biri en başta bu insanların en temel insanlık hakkı olan barınma haklarını kaybetmeleridir (Arendt 2011, 276-277).

Kitabın yazıldığı 1949 yılından bugüne mültecilerin hakları bağlamında hukuki gelişmelerin yaşanmasına karşılık ulus devletlerin uygulamadaki politikaları bağlamında olması gereken düzeyde bir gelişme sağlanamamıştır. Bugün modern zamanın en büyük ölçekli yerinden edilme ve mülteci krizi olarak tanımlanan Suriyeli göçmenler meselesi ve ulus devletlerin bu insani krize verdikleri tepkiler, bu kötüye gidişi doğrular niteliktedir.

6 milyonu aşkın Suriyeli, Suriye'deki rejim ve muhalifleri arasındaki şiddetin artması ve Suriye'deki insani koşulların kötüleşmesi sonucu; evlerini, Suriye'de var olan geçim kaynaklarını ve sahip oldukları çoğu şeyi Suriye'de bırakarak

çevrelerindeki ülkelere sığınmak zorunda kalmıştır (Özden 2013, 3). Suriye'deki krizin başlangıcında henüz Türk hükümeti ile Suriye hükümetinin arası bozulmamıştı. Türk hükümetinin Beşar Esad' ülkedeki protestolara karşı şiddet kullanmaktan vazgeçirmeye çalışmasının sonuçsuz kalması ve Suriye hükümetinin çatışmaları arttırması sonucu iki ülke arasındaki ilişkiler hızlıca kötüleşmiştir. 2011'in sonunda Türk hükümeti artık tamamen Suriye hükümetinin karşısında yer almaya başlamıştır. Bu arka plan bağlamında Ekim 2011'de Türkiye, Suriye'deki çatışma ortamından kaçan mültecilere karşı açık kapı politikası uygulayacağını ilan etmiş ve bugün geçici koruma yasal statüsüne sahip mültecilerin Türkiye'ye göçü başlamıştır (Kirişçi 2014, 1).

Bunun yanı sıra Türkiye mültecilerin haklarını düzenleyen birçok uluslararası sözleşmenin de imzacısı konumundadır. Buna rağmen bugün ülkede bulunan Suriyelinin birçok temel hakka erişimi kısıtlıdır. Bunun temel sebebi olarak bu tezin de asıl hipotezini oluşturan vatandaş ve insan kategorileri arasındaki farklılaşma görülmektedir. Evrensel insan hakları olarak bahsedilen hakların yalnızca bir ülkenin vatandaşı olan insanlar için ve bir ülkenin vatandaşı olarak kalmaya devam ettikleri sürece geçerli olduğu düşünülmektedir. Bir mülteci, sığınmacı, devletsiz kalmış bir insan bir başka devletin topraklarına ait sınırlara girdikten sonra kendi ülkesinde vatandaş olarak sahip olduğu haklardan da mahrum kalmaktadır.

Bahsedilen bu vatandaş ve insan ayrımı Türkiye özelinde bir durum olarak alınamamakta ve ulus devletin yapısı gereği böyle bir durumun ortaya çıktığı düşünülmektedir. İnsan haklarının kime uygulanacağı, kimler için geçerli olduğu evrensel normlara değil, ulus devletlerin inisiyatifine bağlıdır. Eğer bir ülkede mülteciler görece iyi durumdaysa ve devlet tarafından uygulanan politikalar evrensel normlarla uyumlu ise bu yine o ulus devletten kaynaklı bir durumdur. Mültecilerin

sahip olacağı haklar bağlamında ve daha genel olarak insan hakları bağlamında kontrol devletlerin tekelindedir.

Bu çalışmanın asıl konusunu en hayati insan haklarından biri olarak görülen çalışma hakkı oluşturmaktadır. Çünkü; bir işe sahip olmak, çalışmak demek bir birey için hayatta kalma/gelir kaynağı, bireysel yeterlilik, kimlik inşası ve toplumsal kabul anlamına gelmektedir (Mundlak, 2007, 189). Çalışmak bir anlamda diğer haklara erişimin de kapısını açan bir önkoşul niteliğindedir. Çalışma hakkı mültecilerin ihtiyaç sahibi olma durumlarını azaltarak yeni toplumlarında kendi ayakları üzerinde durmalarını kolaylaştırmaktadır (Zetter ve Ruaudel, 2018: 4). Üstelik mültecilik durumunda en çok istismar edilen haklardan biri de çalışma hakkıdır.

Bu tezde, çalışma hakkının en temel insan haklarından biri olmasına karşılık, bir ülkenin vatandaşı olunmadığı durumda kolaylıkla kaybedilebileceği anlatılmaya çalışılacaktır. Bu bağlamda Türkiye'deki Suriyeliler vakasının seçilmesi, hem Türkiye'nin dünyadaki en çok mülteciye ev sahipliği yapan ülke olmasından hem de coğrafya olarak içinde yaşadığımız daha yakından şahit olduğumuz bir alanda gerçekleşmesinden kaynaklanmaktadır.

Yöntem olarak; "haklara sahip olma hakkı" kavramının doğruluğunu Suriyeli göçmenler üzerinden ölçmek amacıyla uluslararası hukuk ile iç hukukun karşılaştırılmalı olarak incelenmesi seçilmiştir. Seçilen bu vakayı literatürde bir yere yerleştirmek amacıyla da Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'ne (OECD) üye ülkelerdeki uygulama örneklerine de yer verilecek ve bu mülteciler için insan haklarından mahrum kalma durumunun ekonomik olarak en kalkınmış ülkelerde bile görülebildiği gösterilecektir.

Bu bağlamda ilk olarak Arendt'in "İnsanlık Durumu" adlı eserindeki teorik çerçeveye yer verilecek ardından, haklara sahip olma hakkı kavramı literatürdeki diğer yaklaşımlarla da desteklenerek açıklanacaktır. Teori bağlamında ele alınacak bir başka konu ise bir insan hakkı olan çalışma hakkının, haklara sahip olma hakkı kavramı çerçevesinde değerlendirilmesi olacaktır. Teori kısmının son bölümünde ise Arendt'e bu konu üzerinde yöneltilen eleştirilere değinilecektir.

Çalışmanın bir sonraki bölümünde, çalışma hakkının uluslararası hukuktaki yeri incelenecektir. Bu bölüm örneklem olarak seçilen OECD ülkelerinin uluslararası hukuk bağlamında mültecilere tanınan çalışma hakkının uygulamada ne ölçüde geçerli olduğu tartışılarak devam edecektir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde ise tezin asıl konusu olan Türkiye ve Türkiye'deki Suriyeliler örneği ele alınacaktır. Öncelikle Türkiye'nin göçe dair tecrübelerine yer verilerek taraf olduğu uluslararası sözleşmelerdeki konumu incelenecek ve kendi iç hukukundaki düzenlemeler ele alınacaktır. Suriyeliler özelinde ise göçün arka planın anlatılmasının ardından Türkiye'deki yasal düzenlemeler çerçevesinde, Türkiye'deki Suriyelilerin çalışma hakkına erişimini ne derece mümkün olduğu tartışılacaktır. Son bölümde ise genel değerlendirme ve çıkarımlara yer verilerek çalışma sonlandırılacaktır.





## BÖLÜM II

### HANNAH ARENDT'İN HAKLARA SAHİP OLMA HAKKI KAVRAMI ÇERÇEVESİNDE MÜLTECİLER

#### 2.1. İnsanlık Durumu

Hannah Arendt'in siyaset felsefesine en özgün katkılarından biri *İnsanlık Durumu* (Vita Activa) adlı eseridir. Bu eseri özgün kılan, Arendt'in kendinden önceki teorisyenlerden farklı bir yaklaşım ve yöntem ile felsefi altyapısı olan bir politik hayat analizi yapmasıdır. *İnsanlık Durumu*'nda 'emek', 'iş' ve 'eylem' olarak adlandırdığı üç temel insani etkinliği ortaya koyarak (Arendt 2012, 35) insanın toplum içindeki varlığına/etkinliğine dair önceki düşünürlerden farklı bir sınıflandırma ve önceliklendirme yapan Arendt, diğer düşünürlerin aksine politik hayatın merkezine eylemi koyarak, toplumda (ya da kendi ifadesiyle, "kamusal alanda" [*public sphere*]) harekete geçip söz sahibi olmayı, canlılığın en önemli koşulu olarak tanımlamaktadır (Sezer 2017, 643).

Arendt'e göre emek, bireysel bir etkinliktir. Bu bireysel etkinlik, sürekliliği ve türün devamlılığını sağlayan hayati aktiviteler için yapılan ve bireyin kendi "özel alanında" (*private sphere*) yalnızca kendisi ve yakın çevresi için yaptığı üretimi barındıran bir etkinliktir. Emek, özel alana aittir. Arendt'e göre hayatın kendisi ve biyolojik yaşamın varoluşu, insanın emek harcaması durumudur (Arendt 2012, 35). Tanımladığı ikinci insani etkinlik olan iş ise insanların kendi özel alanlarından çıkıp Marx'ın takas değeri olarak tanımladığı artığı elde etmek amacıyla piyasaya dâhil olma süreçlerini ve bu süreç sonucunda ortaya çıkan ürünleri içerir. İş evresindeki üretim, artık yalnızca anlık tüketim için yapılmaz; emekteki durumun aksine bir kalıcılık ve takas mantığı işin içine dâhil olur. İş ile birlikte özel alandan çıkılmış ve kamusal alana adım atılmıştır. Ancak, her ne kadar piyasadaki takas bir insan etkinliği

olsa da hala insanın temel, doğal ihtiyaçlarını karşılamak için mecburi olarak yapılmaktadır ve bu nedenle bir “eylemin” özgünlüğünü içermez: Basit bir ifadeyle, işin sunduğu tek kamusal piyasadır (Arendt 2012,36).

Eylemi ise ilk iki etkinlikten farklı olarak biyolojik/fizyolojik ihtiyaçların ve aktivitenin ötesinde özgün bir canlılık gösteren insan olmanın, bir birey olarak kendini gerçekleştirmenin en önemli koşulu olarak değerlendirir Arendt. En temel anlamıyla eylemde bulunmak, eylemek; bir şeyleri harekete geçirmek anlamına gelen başlamak, önyak olmak ve son olarak ise hâkim olmak anlamına gelen *archein* kelimesinden türemiştir (Arendt 2012, 360). Arendt’e göre dünyaya ait olmak ve dünyanın bir parçası olmak ancak söz söylemek ve eylemde bulunmak ile mümkün olabilir. Arendt’in siyaset teorisinin en önemli özelliği olan “çoğulluk” (*plurality*) tam da bu noktada ortaya çıkar. Çoğulluk, kamusal alanda farklı kanaatlerin (*doxa*) ortaya çıkması, paylaşılması ve birbiriyle etkileşime girerek zaman zaman çatışmaya düşmesi durumudur (Sezer 2017,650). Kamusal alan, bu alandaki her şeyin, herkes tarafından görülebilir ve herkese tümüyle açık olması anlamına gelir (Arendt 2012, 92). Eylemin varlık alanı, emeğin gerçekleştiği özel alanın aksine kamusal alandır. Yalnızca aktif olarak eylemde bulunan insan kamusal alanda varlık gösterebilir. Arendt, kamusal alanın herkese açık olduğunu ifade ederken, idealize olanı ya da olması gerekeni tanımlamıştır; gerçekte tüm insanlığın kamusal alanda var olması gibi bir durum yoktur ki asıl sorun da buradan kaynaklanmaktadır. İnsanların büyük çoğunluğunun kamusal alanda var olamaması, tam olarak canlılık göstermemesi ve pasif bir hayat sürmeleri anlamına gelmektedir.

Kamusal alanın esasını oluşturan çoğulluktur. Buradaki amaç, tek bir ‘hakikate’ ulaşmak değil, insanların çoğulluğundan kaynaklanan farklı kanaatlerin bir arada var olmasını sağlamaktır. İnsan türünün olası ilerleyişi yalnızca kamusal alanın

mevcudiyeti ile mümkün olabilir. Kamusal alanın var oluşu çoğulluluk sonucu ortaya çıkar ve farklı insanların farklı eylemlerinin etkileşime girmesiyle oluşur. Bu farklı kanaatler/eylemler arasındaki iletişim dili ise ikna dilidir (Sezer 2017, 651). Politik alanın merkezinde var olmanın asıl özünü eylem oluşturur, çünkü insan ancak eylem ile diğer insanlar arasında bir varlık gösterebilir, görünür (*apparent*) olabilir.

Arendt politik hayatın merkezine eylemi koyarak, bugüne kadar liberal ve Marksist yaklaşımlarda emek ve işin sırasıyla en önemli etkinlikler olarak gösterilmesine eleştiri getirmektedir. İki yaklaşım da politika, emek-üretim ikilisine indirgenmiş ve eylemin özgünlüğü itibarsızlaştırılmıştır (Sezer 2017, 651). Arendt'te ise toplumsal ilişkilerin merkezine emeği ya da işi koymanın, yalnızca ekonomik alanda bir karşılık oluşturduğunu, politik alana karşılık gelenin ise eylem olduğunu vurgulanmaktadır. Emek hayata, iş ise dünyasallığa karşılık gelirken; eylem etkinliği çoğulluluğu temsil ederek politik hayatın kendisine işaret eder: Bu bağlamda kamusal alan mekânsal bir yeri ifade etmekten çok insanların bir varlık ve kimlik kazandığı durumu, süreci ve mekânı ifade eder. Kamusal alanda var olmak görünür olmak demektir, insanların diğer insanlar tarafından fark edilmesi ve diğer insanların da fark edilir hale gelmesidir (Arendt 2012, 648).

Arendt'e göre politik bir topluluğun üyesi olmak, bireyin kendi farkındalığını sağlaması anlamına gelmektedir. Ancak politik bir topluluğun parçası olan insan görünür olup organize/toplumsal aktivede bulunabilir. Görünür olmak; söz söylemek, bir eylemde bulunma yetisine sahip olmak demektir. Çünkü konuşma ve eylem, başkalarının varlığını gerektirir, başkalarının varlığı ise insanın görünürlüğünü ve kabul edilmesini ortaya koyar. İnsan, eylemleri ile dünya hayatının içine karışmış olur (Beltran, 2009).

Arendt'e göre kamusal alanın bir diğerk özgünlüğü ise insanlara özgürlük ve eşitlik sunmasıdır. Ancak buradaki eşitlik liberal düşüncede yer alan doğal durumdan ve insan olarak doğmaktan ileri gelen bir eşitlik anlayışı değildir. Aksine bir otoritenin, ya da modern dönemde devletin vatandaşlığı ile yapay bir şekilde sonradan kazanılan bir eşitlik durumudur. Eşitlik durumunu sağlayan şey salt insan olmak değil, aynı zamanda politik bir topluluğun da üyesi olmaktır (Sezer 2017,652). Klasik liberal yaklaşımda, sivil hukuk; doğal hukuk ve haklar üzerinden temellenirken, Arendt'e göre haklar sivil yasalara dayanmaktadır. Bu durumda bir politik topluluğa üye olamayan ya da bir politik topluluğun dışında kalmış/bırakılmış insanların durumunun ne olacağı sorusu akla gelmektedir. Devlet ile halkını birbirine bağlayan vatandaşlık bağı olmadan, evrensel olarak tanımlanan hakların da pratikte geçerli olamayabileceği ortaya çıkmaktadır.

## **2.2. İnsan Hakları ve Haklara Sahip Olma Hakkı**

Arendt, 20. yüzyılın ortalarından itibaren bu sorunun dünya siyasetinde bazı normların sorgulanması bağlamında krize sebep olduğunu düşünmektedir. I. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'daki siyasi ve sosyal parçalanmalar ve bu parçalanmalar sonucu devletsiz halkların ortaya çıkması, bu krizi belirginleştiren en önemli semptomlardan biridir. Arendt, o dönemde Yahudileri örnek vererek, Yahudilerin uluslararası siyasetin aktörleri tarafından "dünyanın posası" ve "Avrupa'nın istenmeyenleri" olarak tanımlandığına dikkat çekmektedir (Arendt 2011, 258). Bu durum sadece o dönem Yahudilerin maruz kaldıkları durum açısından değil, modern demokratik devletin<sup>2</sup> kurucu unsurlarından biri olarak görülen "insan hakları" olgusunun test edilmesi bakımından da büyük önem taşımaktadır. Arendt'in Yahudileri merkeze alan

---

<sup>2</sup> Bu çalışmada modern demokratik devlet ile kastedilen, demokratik yönetimlere sahip yirminci yüzyıl Batılı devlet modelidir.

açıklamalarının bugün farklı milletlere ait mülteci grupları için de geçerli olduğu görülmektedir.

Arendt'e göre insan haklarının devredilemez ve insanların elinden alınamaz oluşu, pratikte gerçeği yansıtmaz (Arendt 2011, 259). İnsanların yalnızca biyolojik özellikleri ile 'fuzuli varlıklar' olarak görülebileceği ve sosyal haklarının ellerinden alınabileceği, yirminci yüzyılda ulus devlet sisteminin çöküşüyle görünür hale gelmiştir (Benhabib 2018,60). Bu durum, bir devletin sınırlarının dışında kalan insanların başka bir devletin sınırlarındaki durumuna bağlı olarak, hangi 'insan haklarından' yararlanabilecekleri çelişmesini ortaya çıkartmaktadır.

Devletsiz kalan insanlardan yola çıkarak "haklara sahip olma hakkı" (*right to have rights*) kavramı, liberal yaklaşımın öne sürdüğü ve insanların doğuştan sahip olduğu haklar olduğu inancının pratikte doğru olmadığı gözlemiyle ortaya çıkmıştır. Frank Michelman, haklara sahip olma hakkını, bireyin belli koşullar altında hukuki bir kişilik (*legal personality*) kazanma talebi olarak tanımlamaktadır (Michelman aktaran Benhabib 2018). Devletsiz kalarak hukuki kişiliklerini kaybeden insanların bu hukuki kişiliklerini yeniden kazanma taleplerini sığındıkları yeni ülkede ortaya koymak durumunda kalmaları, haklara sahip olma hakkı kavramının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Kitleler halinde haklarını kaybeden ve bir anda yaşadıkları mekânın 'ötekileri' haline gelen insanlar – sığınmacılar, azınlıklar, uyruksuzlar ve vatansızlar – bizzat ulus devletlerin inşa ettiği 'vatandaş' kavramının karşısında konumlandırılan ve haklara sahip olma hakkı kavramının anlaşılır kılınmasına sebep olan özel insan/halk kategorileridirler.

20. yüzyıldan itibaren devletsiz insanlar topluluğu durmadan büyümekte ve çağdaş siyasetin en büyük kriz unsurlarından birini oluşturmaktadır. Kitlesele olarak

‘insan haklarından’ yoksun bırakılan insanlar, bugün modern dünya siyasetinin en büyük sınavlarından biridir (Arendt 2011, 271-273). Arendt, herhangi bir uluslararası mekanizmanın bu duruma çözüm sunabileceği ihtimalinin yine ulus devletlerin inisiyatifinde olduğunu ve en iyi halde dahi devletlerin o çözümü uygulama isteğine bağlı olduğunu ifade etmektedir. Buradaki temel ayırım, ulus devletlerin kendi ‘vatandaşlarının hakları’ ile ‘insan hakları,’ ya da daha geniş bir bakış açısından ‘vatandaş’ ile ‘insan,’ arasında yaptıkları kategorik farklılaştırmadır. Teorinin ortaya koyulduğu tarihten günümüze bakıldığında ise mevcut durumda bir farklılaşma ve iyileşmenin aksine daha da kötüye gidiş gözlemlenmektedir. Donald Trump yönetiminin ve Avrupa’daki aşırı sağ parti liderlerinin göçmenlere yönelik tutum ve politikaları, 2011’den günümüze süre gelen ve dünyadaki birçok ülkeyi hedef ülke haline getiren Suriyeli göçmenler meselesi bu durumun örnekleridir. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’ne (BMMYK) göre 2018 yılı itibariyle dünya üzerinde 68,5 milyon insan zorla yerinden edilmiş durumdadır. Bu sayının yaklaşık 25,4 milyonu ‘mülteci’ (*refugee*) statüsündedir. Ayrıca, herhangi bir milliyete sahip olması, istihdam edilebilmesi, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişimi gibi temel hakları reddedilen 10 milyon da ‘devletsiz insan’ (*stateless people*) bulunmaktadır. Dünyada, her bir dakikada yaklaşık 20 insan zorla yerinden edilmeye (*forced displacement*) devam etmektedir (UNHCR, 2018).

İki savaş arasındaki Almanya’da Yahudi kökeni ile kendisi de bir mülteci olmak zorunda kalan Arendt, bu zorla yerlerinden edilmiş insanları siyaset teorisinin odağına alarak, insan haklarının vatandaşlık haklarından daha öte bir haklar grubu olabilmesi için, bu insanların bir hak talebinde bulunmaları gerektiği düşüncesiyle haklara sahip olma hakkı kavramını ortaya atmıştır. Bu noktada haklara sahip olma hakkı ile bahsedilen haklar, hem tamamlayıcı hem de aynı zamanda kayıp haklardır.

Buradaki paradoks, bu hakların, insan haklarının ön koşulu olarak ifade edilirken aynı zamanda insan haklarının halihazırda yalnızca kağıt üzerinde mevcut olan bir kategori olduğunu da ortaya koymasıdır (DeGoyeer 2017, 19).

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde insan hakkı olarak "sığınma hakkı" (*right to asylum*) (Madde 14) mevcuttur ancak bu durum pratikte sığınma imkânı arama hakkının sığınma imkânı sunma ya da sunmama tercihini devletlere bıraktığı gerçeğiyle birlikte ele alınmalıdır (Benhabib 2018,79). Zira, bu son tercih insanların değil, yine o hakkı verip vermeme kararına dair yetkiyi elinde barındıran devletlerindir.

Arendt'e göre çağdaş siyasette sadece en uygar ülkelerin vatandaşları devredilemez insan haklarına sahiptir. Öte yandan hak-sız durumda olanlar açısından büyük bir çelişki bulunmaktadır. (Arendt 2011, 275-276). Bu durumun uluslararası hukuka verdiği en büyük zarar, insan haklarının simgelerinden biri olarak görülen barınma hakkının, zorla yerlerinden edilmiş insanlar için geçerli olmamasıdır. 20. yüzyılın ortalarından itibaren uluslararası hukukta ve siyasette bu sorunu çözmek için iki yöntem önerilmektedir: mültecilerin ülkelerine iade edilmeleri ya da sığındıkları ülkeye entegre edilmeleri. İade yöntemi, mültecilerin geri gönderilecekleri bir ülke kalmadığında veya o ülkeden kaçma nedenleri hala geçerli olduğunda iflas etmeye mahkûmdur (Arendt 2011, 282).

Arendt'e göre devleti olmayan biri, "genel hukuk çerçevesi içerisinde uygun bir yer ayrılmamış bir anomali" olarak görülmektedir (Arendt 2011, 282). Dönemin konuyla ilgili uluslararası toplantıları ve anlaşma girişimleri başarısızdır çünkü, hiçbir anlaşma mültecinin yerinden edildiği topraklardaki haklarını sağlamamaktadır. İronik olan ise tartışmalardaki ortak sorunun mültecilerin nasıl sınır dışı edilebileceği üzerine



kurulu olmasıdır. Bu soruya geçici olarak öne sürülen cevap ise “dünyanın devletsizlere sunduğu yegâne ülke” olan göçmen kamplarıdır (Arendt 2011, 283).

1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile insan haklarının devredilemez olması ve insanlığın kendisinin bu hakların doğal olarak koruyucusu olacağı bekleniyordu. Ancak, Fransız Devrimi’nden beri insanlık bireylerden değil halklardan oluşmaktaydı. Bütün siyasi yönetimlerden bağımsız olarak görülen insan hakları, halkların altında yaşadıkları siyasi otorite ortadan kaybolduğunda, o hakların da pratikte ortadan kalktığı bir kısır döngü olarak ortaya çıkmıştı. Hiçbir devletin vatandaşı olmayan insanların varlığı ile yasaları ve kuruluşları insan haklarına dayanan modern demokratik ülkelerde dahi vatansızlar için insan haklarının geçerli olmadığı anlaşıldı (Arendt 2011, 295-298).

Peki yitirilen haklar, haklara sahip olma hakkındaki haklar nelerdi? Haklarını kaybeden insanlar ilk olarak yurtlarını kaybettiler. İçinde yaşadıkları toplumsal dokuyu kaybederek artık politik bir topluluğun üyesi olmaktan çıktılar. Politik aidiyetliklerini ve yasal statülerinin tüm dünya ülkelerinde kaybeden mülteciler aynı zamanda artık geçerli bir pasaporta sahip olmamalarından dolayı mevcut haklarının tümünün ellerinden alınması ile karşı karşıya kaldılar (Arendt 2011, 300). Yeni bir yurt arayışına karşılık mevcut dünya düzeni önlerinde engel olarak belirdi çünkü dünya düzeni ulus devletler altında öyle bir örgütlenmişti ki artık yeni bir yurt bulmak da olanaksızlaşmıştı. Bu insanlar, sadece yurtlarını değil evlerini de kaybetmişti. Arendt’e göre evsiz olmak yalnızca belli bir yaşam alanını kaybetmek değil, aynı zamanda herhangi bir yerde evde olma şansını da kaybetmek demektir ve burada ev, dünyada bir yerde “eylem”de bulunmayı mümkün kılan; yani ortak anlayış ve yorumla eylemi anlamlı kılan alan temel kuruma da işaret etmektedir. Modern zamanda mülteciler, evsizliğin apaçık bir semptomudur. Öte yandan, insan haklarının temel

prensibi bu imkânın sağlanmasıdır ancak Arendt'e göre bu haklar ulus devletlerin kontrolünde olduğu sürece bu mümkün değildir. Bir alternatif yer arayışı da olası değildir çünkü; dünya üzerinde herhangi bir ulus devletin kontrolünde olmayan bir toprak parçası yoktur (Xenos 1993, 427-428).

### **2.3. Haklara Sahip Olma Hakkı Çerçevesinde Çalışma Hakkı**

Çoğunlukla ülke ekonomisine ve vatandaşlara negatif etkisi olabileceği düşüncesiyle gelişmiş ve endüstrileşmiş Avrupa ülkelerinde bile mültecilerin işgücü piyasalarına dahil olmalarına izin verilmemekte ya da ciddi oranda kısıtlamalar getirilmektedir. Kendi vatandaşlarının ihtiyaçlarına cevap vermek amacıyla varlıklarını sürdüren ulus devletler, büyük ölçekli mülteci nüfuslarının olumsuz etkisinden çekinerek bu doğrultuda göçmen politikaları üretmektedir (Edwards 2005, 320). Ulus devletler tarafından işgücü piyasasına erişime izin veren ve adaptasyonu hızlandıran politikalar üretildiğinde ise çoğunlukla göçmenlerin ekonomikleştirilmesi (*economization of migration*) söylemi ile hareket edilerek hak temelli bir yaklaşımdan çok çıkar temelli bir yaklaşım ortaya koyulmaktadır. Göçmenlerin ekonomikleştirilmesinde; ulus devletlerin ekonomilerindeki işgücü açığını doldurmak ve ulusal rekabet edebilirliği arttırmak istençleri rol oynamaktadır (Buonfino 2004, 37). Oysa normatif olarak bakıldığında Arendtçi bir terminolojiyle bir iş ve eylem olarak çalışma hakkı, insan haklarının ayrılmaz bir parçası olarak ele alınmalı ve sunulan haklar da ulus devletin devamlılığına hizmet eden bir araç olarak ve neoliberal bir çıkar olarak değil insanın insan olmaktan kaynaklı sahip olduğu haklar olarak sunulmalıdır.

Bir işe sahip olmak, çalışmak demek bir birey için hayatta kalma/gelir kaynağı, bireysel yeterlilik, kimlik inşası ve toplumsal kabul anlamına gelmektedir (Mundlak 2007, 189). Bu durum aslında, iş dediğimiz kavramla birlikte piyasa aracılığıyla az da

olsa kamusal alana dâhil olmaya çalışan insanın, çalışma hakkının olmaması durumunda o alana geçişinin imkânsızlığını göstermektedir. Arendt'in eylem etkinliğine karşılık gelen, "bir politik topluluk içerisinde söz söyleme, harekete geçme" haline geçişin, çalışma hakkına bile sahip olmayan bir insan için olanaksız kılındığı görülmektedir. En temel anlamda, hayatta kalarak kendi kendine yeterliliğini sağlamaya ihtiyaç duyulan çalışma hakkının en temel insani haklardan biri olduğu açıkça ortadadır. Bu insanlık hakkından yoksun bırakılan insanların, Arendt'in eylemde bulunma şartına bağladığı toplumun içinde var olma yetisini de gösteremeyeceği görülmektedir.

#### **2.4. Hannah Arendt'in Teorisine Yönelik Eleştiriler**

Teorik anlamda Arendt'in siyaset teorisine yöneltilen eleştirileri üç başlık altında toplayabiliriz. İlk olarak, Arendt'in ulus devletlerin egemenliği ile evrensel insan haklarının çatışmasına ve yaşanan çelişkiye yaptığı vurgunun onu bir çıkmaza götürdüğünü öne süren Seyla Benhabib, Arendt'in sorunu ortaya bir çözüm önermeden ileri sürmesini eleştirmektedir. Ulus devleti eleştiren Arendt'in, aynı zamanda bir dünya devleti idealine de karşı çıkmasının onu çözümlenemez bir düşünce biçimine yönlendirdiğini düşünen Benhabib, ulus devlet fikrinden daha ilerisini hayal edemediği için Arendt'i eleştirmektedir (Benhabib 2018,74). Arendt'in İsrail devletinin kurulmasına, bu devletin Filistin halkı üzerinde yaratacağı olumsuz etkileri ve Ortadoğu'daki yansımalarını bilmesine rağmen destek vermesi, İsrail devletini, Yahudilerin politik iradelerini kullanarak halkın egemenliğini tesis edebilecekleri yer olarak görmesi, ulus devlet hakkındaki görüşlerinde bir çelişki ortaya koymaktadır. Çünkü bu yaklaşım, vatandaşlık haklarının garantörü olarak ulus devletin ilkesel olarak bu hakları savunan tek kurum olabileceğine işaret etmiş olmaktadır (Benhabib 2018,77). Benhabib'in bir diğer eleştirisi ise Arendt'in insan-vatandaş karşıtlığının

pratik olarak da teorik olarak da bir çözümünün olmadığını düşünmesine yöneliktir. Benhabib, bu duruma 1950'lerden itibaren uluslararası sistemde mültecilere yönelik geliştirilen hukuki ve kurumsal gelişmeleri örnek verir. 1951'de Cenevre Konvansiyonu ve BMMYK'nin kurulması, 1967'deki ek protokol ve daha güncel olarak uluslararası ceza mahkemelerinin kurulmasıyla, mültecileri korumak adına uluslararası sistemde önemli gelişmeler kaydedildiğine dikkat çekerek, haklara sahip olma hakkının, bu düzenlemelerle birlikte devlet-vatandaşlık tekelinden kurtulması adına bir adım atılabilmesine sürmektedir (Benhabib 2018,79). Uluslararası hukukta mültecilerin haklarını korumak adına yaşanan gelişmeler bir sonraki bölümde detaylı olarak ele alınacaktır.

Benhabib'in bu eleştirileri belki Arendt'in bir çözüm önermemesi bağlamında haklı bulunabilir, ancak Arendt'in teorisini ortaya koyduğu günden bu yana uluslararası hukukta ve düzenlemelerdeki gelişmelere baktığımızda ortaya konan teorik ve hukuki argümanlarda dahi, Arendt'i destekleyecek biçimde, insan hakları ve devletlerin egemenliğine dair birtakım çelişkiler olduğu açıkça görülmektedir. Diğer yandan, yaşanan bu kurumsal gelişmelerin pratikte bir karşılık bulamadığının örnekleri Arap Baharı sürecinden sonra daha da fazla ortaya çıkmıştır. Mültecilere yönelik insan haklarının ve mülteci haklarının uygulandığı bazı örnek ülkelerde ise pozitif durum, uluslararası rejimdeki düzenlemelerden değil, aksine yine muhatap devletlerin kendi istekleri ile ortaya koydukları uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Bu durum aslında tüm eleştirilerine rağmen Benhabib'in de Arendt'in aslında tam olarak hatalı olmadığını, nihai karar vericilerin yine devletler olduğunu itiraf etmesiyle de örtüşmektedir.

Arendt'in düşüncelerini eleştiren ikinci isim Jacques Raincière'dir. Raincière, devletsiz kalmanın yalnızca haklardan mahrum kalmakla değil, aynı zamanda kamusal

alandanda görünmez olmakla da eş değeri kılındığı yaklaşımında, politik alandan dışlanmış bir insanın haklara sahip olma hakkını nasıl iddia edebileceği üzerinde durur. Raincière, bu durumun Arendt'i bir çıkmaza sürüklediğini düşünmektedir. Ona göre, hakların öznesi tanımlanmış bir özne değildir. Aksine politik özneler her zaman sosyal ilişkiler ya da hukuki kategoriler tarafından belirlenen kimlikler arasındaki mesafeye göre tanımlanmakta ve insan haklarının öznesi, insan ve vatandaş kimlikleri arasındaki sosyal-hukuki düzende ortaya çıkmaktadır. Arendt'in düşüncesinde ise insan haklarının öznesi olan insan; sahip oldukları haklara sahip olmayan ve sahip olmadıkları haklara sahip olan özne olarak verili biçimde ortaya çıkarak bir paradoks oluşturmaktadır (Schaap 2011).

Arendt'in yaklaşımını eksik bulan ve ona eleştiri yönelten üçüncü isim ise Giorgio Agamben'dir. Agamben'e göre insanların devletlerin eliyle haklardan mahrum bırakılmaları yalnızca mültecilere özgü bir durum değildir. Bu mahrum bırakma pratiği, aslında modern dünyada her bir birey için geçerli olan politika çeşididir. Hangi haklara, kimlerin sahip olacağına yine modern devletler karar vermekte ve bu haklara sahip olmak için insan olmanın yanı sıra vatandaş olmak da her zaman yeterli olmayabilmektedir (Agamben 1995: 114-119). Agamben, Arendt'in aksine egemenin yalnızca istisnai durumlarda ortaya çıkarak insanların en temel haklarına müdahale etmediğini değil, hayatta kalma hakkının egemen ile egemenin belirlediği "çıplak hayatlar" (*bare life*) arasındaki süresiz anlaşmalara bağlı olduğunu düşünmektedir. Ona göre, canlı hayata/nüfusun durumuna karar veren biyopolitika, modern zamanın ayırt edici siyasi yöntemidir.

Bu bölümde bu tezin ana argümanı olan vatandaşlık statüsünün insanlık statüsünden üstün olduğu düşüncesinin teorik arka planı açıklanmıştır. Çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde Hannah Arendt'in düşüncelerinden hareketle,

günümüzde mültecilerin birçok açıdan insan hakları ihlallerine maruz kaldığı argümanı, önce dünyadaki farklı ülkeler ve farklı göç tecrübeleri üzerinden gösterilecek daha sonra ise Türkiye'deki Suriyeliler örneğinden hareketle bu argümanın geçerliliği ortaya konulmaya çalışılacaktır. Özel olarak çalışma hakkına odaklanılacak olmasının sebebi ise bu bölümde Arendt'in "emek", "iş" ve "eylem" kavramları ile açıklanarak meşrulaştırılmıştır. Çalışma hakkına erişimin insan haklarının ayrılmaz bir ögesi ve Arendtçi bir terminoloji ile insanın gerçek anlamda canlılık göstermesinin önkoşulu olduğu düşüncesiyle bir sonraki kısımda çalışma hakkına uluslararası hukukta nasıl yer verildiğine değinilecektir.



## BÖLÜM III

### ULUSLARARASI HUKUKTA MÜLTECİLERİN ÇALIŞMA HAKKININ DÜZENLENMESİ VE ENDÜSTRİLEŞMİŞ ÜLKELERDEN ÇALIŞMA HAKKI UYGULAMALARINA YÖNELİK ÖRNEKLER

#### 3.1. Uluslararası Hukukta Çalışma Hakkının Düzenlenmesi

1945'e kadar uluslararası hukukun işlevi, 1648 Vestfalya Anlaşması ile belirlendiği genel kabul gören ulus devletler düzeninde devletlerin yetki ve egemenliklerini garanti altına almak ve bu yolla, ortaya çıkabilecek olası çatışmaların önüne geçmek şeklinde tanımlanmıştır. Birey hakları bu dönemde yalnızca istisnai durumlarda uluslararası hukukun konusu haline gelen bir mesele olarak görülmüştür. 18. yüzyıl, başta dini azınlıklarla başlayan ve daha sonra ulusal azınlıkları da içeren gelişmelerle birlikte azınlık haklarına yönelik olarak birey haklarının garanti altına alınmasının başladığı bir dönem olmuştur. 19. yüzyılın ortalarından itibaren savaş suçlularının haklarının savunulması, işçi haklarının Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) düzenlediği yasal anlaşmalarla koruma altına alınması gibi ilerlemeler sayesinde bireylerin haklarını konu alan farklı hukuki gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak buraya kadar yaşanan gelişmeler ile halen bireyler, kitlesel bir grubun/topluluğun üyeleri olarak ele alınmış ve hakları kitlesel olarak düzenlenmiştir (Haddad 2003).

10 Aralık 1948 tarihinde, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından ilk kez tüm üye ülkelerin katılımıyla kapsayıcı ve devredilemez evrensel insan haklarının varlığı kabul edilmiştir (Australian Human Rights Commission). Bu toplantının bir sonucu olarak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi yaşam hakkı, özgürlük hakkı, barınma hakkı, savaşmama hakkı, özgür düşünce/ifade hakkı, vb. bireysel hakların yanı sıra siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar gibi birçok alanı kapsayan hakları



da her bir birey için garanti altına almıştır. Bu tezin esas odak noktası “çalışma hakkı” olduğu için en temel insan haklarından biri olan çalışma hakkına ve bu hakkın pratikteki uygulamalarına özellikle odaklanılacaktır.

Birçok ülke bir sonraki kısımda açıklanacak olan ve uluslararası hukukta düzenlenen imzacı oldukları anlaşmalardaki her insana çalışma hakkı tanıma yükümlülüğüne uymamakta ya da çeşitli kısıtlamalar koyarak çalışma hakkına erişimi zorlaştırıp engellemektedir. Bu kısıtlamalar ve çekincelerde devletlerin kendilerince öngördükleri birtakım sebeplerden kaynaklanmaktadır. Bu sebepler devletin sosyoekonomik yapısına kendi normatif değerlerine göre değişiklik göstermekle birlikte temel endişeler; işgücü piyasasının yapısında bozulma, piyasanın yeni gelecek işgücünü özümseyebilme kapasitesinin olmaması gibi ekonomik gerekçelerin yanı sıra büyük kitleler halinde gerçekleşen mülteci girişlerinde mültecilerin ülkeye yerleşmesi ve çalışmasının yarattığı güvenlik endişeleri de gerekçe olarak sunulmaktadır (Zetter ve Ruaudel 2018, 4). Aslında bir mültecinin bulunduğu ülkede çalışma hakkına sahip olması o topluma entegre olmasının, o topluma entegre olması da mültecilerin ev sahibi topluma “yükten” çok “fırsata” dönüşmesinin temel koşuludur. Mülteciler ev sahibi topluma ekonomik açıdan farklı yollarla birçok fayda sağlayabilir.

Mülteci entegrasyonu kavramı literatürde oldukça karmaşık bir kavram olarak yer almakta ve farklı otoriteler tarafından da farklı tanımlanmaktadır. Bu durum göç literatüründe önemli bir isim olan Stephen Castles tarafından da ifade edilerek üzerinde uzlaşılan bir entegrasyon teorisi bulunmadığı söylenmektedir (Castles 2012, 12). Bu tezin temel konusu olan çalışma hakkı konusunda ise yine ulus devletler bazındaki uygulamalarda büyük farklılıkla bulunmaktadır. Entegrasyonun tek bir tanımının olmaması çalışma hakkının her ülkede farklı düzenlemelerden kaynaklanmaktadır. Oysa mülteciler açısından çalışma hakkı ve işgücü piyasasına

erişim imkânı mülteciler için güvenli ve sürdürülebilir bir hayat kurmanın temel koşuludur. Çalışma hakkı mültecilerin kırılğanlığını azaltarak yeni toplumlarında hayatlarını sürdürmeyi kolaylaştırmaktadır (Zetter ve Ruaudel, 2018: 4). Oysa birçok ülkede mülteciler genellikle bu imkana sahip değildir ve durum özellikle kendi ülkelerindeyken sahip oldukları beceri ve tecrübelerini kaybetmeye ve sosyal sermayelerinin zarar görmesine sebep olmaktadır (Jacobsen 2014). Ayrıca mültecilerin toplumsal hayatta aktif bir şekilde yer alması ve işgücüne katılması başarılı bir entegrasyonun temel unsurlarından görülmektedir (Ager ve Strang 2008).

Avrupa Konseyi'nin entegrasyona dair 1997 tarihli bir belgesinde; göçmenlerin kaderinin ülkelerin ulusal hukuk sistemleri tarafından belirlendiği ifade edilmekte bu sebeple de toplumsal entegrasyon için yasal entegrasyonun belirleyici olduğu söylenmektedir (Council of Europe 1997, 23). Ancak yine de uluslararası toplumda düzenlenen haklar ve bu hakları garanti altına aldığı düşünülen sözleşmeler önemli bir başlangıç noktası oluşturmaktadır. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu hakların insan hakları ve mültecilik hakları bazından düzenlenmesi incelenecektir.

### 3.1.a. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde çalışma hakkı en temel insan haklarından biri olarak tanımlanmaktadır. 23. Maddede, dört farklı alt madde ile her insanın ayırım gözetmeksizin çalışma hakkına sahip olduğu detaylı bir şekilde açıklanmaktadır:

- “1. Herkesin çalışma, işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır.
2. Herkesin, herhangi bir ayırım gözetmeksizin, eşit iş için eşit ücrete hakkı vardır.
3. Herkesin kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır ve gerekirse her türlü sosyal koruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır.
4. Herkesin çıkarını korumak için sendika kurma veya sendikaya üye olma hakkı vardır.” (İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Madde 23)

Konuya zorunlu göçmenler özelinde baktığımızda ise ilk olarak uluslararası hukukta yaşadıkları ülkeyi terk etmek zorunda kalan insanlara uluslararası anlaşmalarla hukuki bir statü verilmiş ve daha sonra bu hukuki statüye yönelik bir başka anlaşmayla, bu zorunlu göçmenlerin çalışma hakları da insan haklarına dayandırılarak yeniden tanımlanmıştır. Bir şiddet, çatışma ya da zulüm ortamından kaçmak durumunda kalan herkesin “sığınma hakkına” sahip olduğu, insan hakları ile garanti altına alınmıştır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 14. Maddede bu hak ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır:

- “1. Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.
2. Gerçekten siyasal nitelik taşımayan suçlardan veya Birleşmiş Milletlerin amaç ve ülkelerine aykırı eylemlerden doğan kovuşturma durumunda bu haktan yararlanılamaz.” (İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Madde 14)

Bu madde ile Birleşmiş Milletler’in amaçlarına aykırı bir eylemde bulunmadıkça zaruri hallerde her insana bulunduğu ülkeden farklı bir ülkede yaşam hakkı sunulmuştur. Devletlerin, İnsan Hakları Sözleşmesi’nin bir tarafı olarak sığınmacıları ülkelerine kabul etmeleri beklenmektedir.

### 3.1.b. Cenevre Sözleşmesi

Mültecilerin hukuki statüsünü özel olarak düzenleyen sözleşme ise 1951 yılında Birleşmiş Milletler’in Cenevre’deki özel konferansında kararlaştırılarak, 1964 yılında uygulamaya giren Cenevre Sözleşmesi’dir. Farklı konulara yönelik hakların farklı başlıklar altında düzenlendiği bu sözleşmede, mültecilerin çalışma haklarına dair hususlar sözleşmenin üçüncü bölümünde “Gelir Getirici İşler” başlığı altında 17., 18., ve 19. maddeler ile düzenlenmiştir. 17. Maddede ücretli bir işte çalışma konusunda sahip olunabilecek haklar, 18. Maddede kendi işini kurmaya dair haklar, 19. Maddede ise profesyonel diplomalarının tanınması hususları ele alınmıştır (Cenevre Sözleşmesi 1951, Madde 17-18-19). Üç maddede de ortak olarak belirtilen ifade, sözleşmeye taraf

devletlerin “mümkün olan” en uygun koşulları mültecilere sunma yükümlülükleridir. Ayrıca, mültecilerin çalışma hayatına dâhil olma durumları, ev sahibi ülke vatandaşları ile değil ülkedeki diğer yabancılarla kıyaslanarak en iyi durumdaki yabancıların statüsüne getirilmeleri öngörülmektedir. Vatandaşlara tanınan haklarla aynı noktaya getirilmesi hususunda ise “taraf devletler bu duruma sıcak bakacaklardır” (Madde 17,18,19) gibi daha belirsiz bir ifade yer almaktadır. Bu durum, bir önceki bölümde tanıtılan Hannah Arendt’in vatandaş hakları ile insan hakları arasına koymuş olduğu ayrımı akıllara getirmekte; vatandaş ile mültecilerin aynı haklara sahip olmadığına, vatandaşlık haklarının mültecilik haklarından – dolaylı olarak da insan haklarından – daha üstün tutulduğuna dair bir gösterge olmaktadır. Aşağıda Cenevre Sözleşmesi’nde çalışma hakkını düzenleyen maddelere yer verilmiştir:

“1. Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışmak hakkı bakımından, aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi uygulayacaklardır.” (Madde 17-1).

Bu alt maddeyle hukuki açıdan, yabancı bir ülkede doğmuş olan bir bireyin, çalışma hakkı bakımından mülteci olup olmadığına bakılmaksızın eşit olması öngörülmektedir. Yine 17. maddenin 3. alt maddesinde ise bu kez tüm mültecilerin çalışma haklarının vatandaşlık haklarına yakın düzeye getirilmesi gerekliliği ifade edilmiş, burada mutlak bir eşitlikten bahsedilmemiştir.

“3. .... bütün mültecilerin ve özellikle ülkelerine, bir işçi bulma programına yahut göçmen getirme planına göre girmiş olan mültecilerin haklarını, vatandaşlarına tanıdıkları çalışma haklarıyla aynı noktaya getirme konusuna sıcak bakacaklardır.” (Madde 17-3).

18. Maddede kendi işini kurmak isteyen mültecilere, 19. Maddede ise mültecilerin anavatanlarında sahip oldukları diplomalara yönelik olarak, yine diğer yabancılarla uygulanan daha kısıtlayıcı olmayacak şekilde, politikalar uygulanması belirlenmiştir:

“Tarağ Devletler, Ÿlkelerinde yasal olarak ikamet eden mŸltecilere, tarım, sanayi, kŸĸŸk sanatlar ile ticaret sahalarında kendi işyerlerini aĸmak ve sanayi, ticari şirketler kurmak haklarıyla ilgili olarak, mŸmkŸn olduğu kadar mŸsait ve her halde genel olarak aynı şartlardaki yabancılara tanıdıklarından daha az mŸsait olmayan muameleyi uygulayacaklardır.

1. Her Tarağ Devlet, Ÿlkesinde yasal olarak ikamet eden ve bu Devletin yetkili makamlarınca tanınan diplomalara sahip olup bir ihtisas mesleğini icra etmek isteyen mŸltecilere, mŸmkŸn olduğu kadar mŸsait ve her halde aynı şartlar iĸindeki tŸm yabancılara sağlanandan daha az mŸsait olmayan şekilde muamele uygulayacaktır.

2. Tarağ Devletler, bu gibi mŸltecilerin, anavatanları dışında, uluslararası ilişkilerini yŸrŸttŸkleri Ÿlkelere yerleşmelerini temin iĸin, kanunlarına ve anayasalarına gŸre ellerinden gelen ĸabayı gŸstereceklerdir.” (Madde 19).

### 3.1.c. Avrupa Sosyal şartı

Avrupa Sosyal şartı, sosyal hakları ve tarağ devletlerde bu hakların uygulanmasını dŸzenleyen uluslararası standartları iĸeren bir sŸzleřmedir. GŸnlŸk temel ihtiyaĸları esas alan ve Ÿzellikle ĸalıřma koşulları, barınma, eğitim, sağlık ve sosyal koruma gibi insan haklarını garanti eden bir sŸzleřmedir. Ÿzellikle korunmasız ve zarar gŸrmeye aĸık durumdaki engelli insanlar, yaşlılar, ĸocuklar ve gŸĸmenlerin haklarına dair Ÿzel bir vurgu yer almaktadır (Council of Europe). 1961 yılında ilk kez imzaya aĸılmıř ve 1996 yılında revize edilmiş sŸzleřmeye tarağ tŸm Ÿlkeler ve Avrupa Konseyi Ÿyeleri bu şartlara uymayı kabul etmiştir. Bu şart aslında bir nevi İnsan Hakları Evrensel Beyannameesi'nin tamamlayıcısı niteliğindedir.

şartın birinci kısmının birinci maddesinde herkesin geĸimini sŸrdŸrebilmek iĸin istediği bir işte istihdam edilebilme hakkının olduğunu belirtilmiştir (Avrupa Sosyal şartı, BŸlŸm 1). İkinci bŸlŸmde ise ĸalıřma hakkı, adil ĸalıřma koşullarına sahip olma hakkı, adil Ÿcret hakkı, güvenli ve sağlıklı ĸalıřma koşullarına sahip olma hakkı, ŸrgŸtlenme hakkı gibi yine ĸalıřma hakkı ile ilintili birĸok mesele dŸzenlenmiř ve garanti altına alınmıştır (Avrupa Sosyal şartı, BŸlŸm 2).

### 3.1.d. Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler'in 16 Aralık 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile, çalışma hakkının herkese sunulması gereken bir insan hakkı olduğu sözleşmenin 6. Maddesi ile yeniden vurgulanmaktadır:

“Bu Sözleşmeye Taraf Devletler herkesin çalışma hakkını tanır ve bu hakkı korumak için gerekli tedbirleri alır. Çalışma hakkı, herkesin kendi seçtiği ve girdiği bir işte çalışarak geçimini sağlama imkânına ulaşma hakkı da içerir.” (Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Madde 6).

Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların korunması için devletlerin uyması gereken üç farklı başlık belirtilmiştir. Devletlerin bu haklara saygı duymasının yanı sıra hakları koruması ve hakların uygulamaya dönüşmesi için gerekli düzenlemeleri yerine getirmesi gerekmektedir. Ayrıca bu sözleşmenin devletlerden beklentisi tüm hakların herhangi bir ayrımcılık gözetmeden herkes için geçerli olduğunu garanti altına almasıdır. Bu durum çalışma hakkı üzerinden saygı duyma, koruma ve eyleme dökme ile de açıklanmaktadır. “Devletler; çalışma imkanlarına saygı göstermeli, çalışanların hem kamuda hem de özel sektörde en azından minimum yasal ücret karşılığında çalıştırıldıklarından emin olmalı ve çalışma hakkına erişimini teşvik edecek eğitimler ya da bilgilendirici programlar düzenlemelidir.” (OHCHR 2008).

### 3.1.e. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün İşte Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi

Çalışma hakkının bir diğer uluslararası hukuki dayanağı ise ILO'nun 1998 tarihinde yayınladığı “İşte Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi” kabul edilir. Bu bildirgeyle birlikte, çalışmaya ve çalışma hayatına dair hakların herkes için geçerli olduğu, ülkelerin gelişmişlik düzeyleri arasında bir fark gözetmeksizin, tüm devletlerde yaşayan bireyler için geçerli olduğu netleştirilmiştir. Özellikle özel gereksinimleri olan ve göçmen konumundaki bireylere de aynı hakların sunulması ve

onlara iş alanı yaratmanın gerekliliğine ekstra vurgu yapılmıştır (ILO İşte Temel Haklar Bildirgesi).

### **3.2. Haklara Sahip Olma Hakkı Kavramı Çerçevesinde Uluslararası Anlaşmalarda Mültecilik**

Uluslararası hukukta, kâğıt üzerinde dahi tüm insanların eşit haklara sahip olmadığına yönelik ifadeler içeren çalışma hakkının, uygulamada ulus devletleri ne kadar bağlayıcı olduğu ve hangi ülkede ne ölçüde uygulandığı, tartışmalı bir konudur. Hakların tanımlanmasında kesin olmayan ifadelerin yer alması, “insan hakkı” olarak tanımlanan çalışma hakkının mülteci vs. vatandaş karşılaşması söz konusu olduğunda, vatandaşların daha öncelikli olacakları, insan haklarının herkes için geçerli, ancak vatandaşlar için daha geçerli olduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda Arendt’in, ulus devletlerin “vatandaşların hakları” ile “insan hakları” arasında ayırım yaptığına dair düşüncesinin, uluslararası hukukta bir karşılığı olduğu görülmektedir.

Oysa bir mülteci için çalışma hakkı, savunmasızlığın, ezilen tarafta olmanın ve insani yardıma muhtaçlığın önlenmesinin temel koşuludur. Sürdürülebilir uyum projelerinin uygulanabilirliğini arttırması, birey olarak var olmanın onurunu sunması ve topluma dâhil olmanın kapısını açması bakımından çalışma hakkı, bir insan/mülteci için vazgeçilmez bir haktır. Bu durum yasal olarak yukarıda da bahsedildiği üzere hem insan haklarına hem de mülteci haklarına dair sözleşmelerde garanti altına alınmaya çalışılmıştır. Buna rağmen, ülkeden ülkeye farklılaşan şekilde işgücü piyasasına entegre olmanın önünde ulusal siyasi ve ekonomik endişelere dayalı birçok kısıt ve zorluk bulunmaktadır (Zetter ve Ruaudel 2016). Birçok yasal araç uluslararası düzeyde mültecilerin ve sığınmacıların çalışma hakkını korumak için ortaya koyulmuş olsa da uygulamada birçok engel varlığını sürdürmektedir. Buradaki en temel engellerden

birisi sığınmacı statüsünden tanınmış bir mülteci statüsüne geçiş sürecidir. Bu durum birçok gelişmiş ve bu bahsedilen sözleşmelere taraf ülkelerde sıklıkla görülmektedir. Bir sığınmacı için çalışma hakkı yalnızca çok sınırlı durumlarda mümkün olabilmektedir. Büyük çoğunluğu çalışma hakkından mahrum kalmaktadır (Chope 2012, 10).

Ülkelerin uyguladıkları farklı politikaları ele almadan önce hakların hukuki statüye bağlı olarak verildiği durumları daha iyi açıklayabilmek için “göçmen,” (*migrant*) “mülteci” (*refugee*) ve “sığınmacı” (*asylum seeker*) kavramları arasındaki hukuki farklılıkların vurgulanması gerekmektedir. Bu bağlamda, mülteci, bir çatışma ve işkenceden kaçarak başka bir ülkeye göç etmek zorunda kalan ve çoğunlukla geri gönderilme şansı olmayan ve Cenevre sözleşmesi ile statüsü tanınmış insanları ifade eder (UNHCR). Mültecilik, uluslararası hukukta sözleşmelerle tanımlanmış bir kavramdır. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin 1967’deki düzeltme yapılmış haline göre;

“ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs,” (Cenevre Sözleşmesi) mülteci olarak adlandırılmaktadır.”

Sığınmacı ise bu sözleşmeye bağlı olarak sığınma talebinde bulunan ve talebinin onaylanarak mülteci statüsüne geçmeyi bekleyen kişidir. 1951 Cenevre Sözleşmesi ile mültecilere tanınan haklara sahip olmak için sığınma talebinin sığınılan ülke tarafından onaylanması ve mülteci statüsünün kazanılması gereklidir (MigrationWatch UK 2017).

Burada her ne kadar dönemin koşulları göz önünde bulundurulduğunda mültecilerin hukuki statülerine ve haklarına dair özel bir anlaşma imzalanması önemli



bir adım olarak değerlendirilebilir olsa da bugün halen bu tanımın herhangi bir değişime uğramadan sürdürülüyor olması Cenevre Sözleşmesi'nin en önemli eksikliklerinden biri olarak gösterilebilir. "İrki, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden" ülkesinden ayrılmak zorunda kalmış ya da ülkesine dönemeyen ifadesindeki sebeplere bugünün en önemli iki zorla yerinden edilme sebebi olan savaş/çatışma ve yoksulluğun eklenmemesi Cenevre Sözleşmesi'nin eleştiriye açık yönlerinden biridir. Her ne kadar II. Dünya Savaşı sonrası durum sonucu imzalanmış olsa da o dönemin savaş anlayışıyla günümüzdeki savaş olgusu tam olarak aynı değildir, geleneksel savaş anlayışı değişmiş durumdadır. Bugün çoğu zaman savaşın kaynağını farklı sebeplerden kaynaklanan çatışmalar oluşturmaktadır. Zorla yerinden edilmenin en önemli sebepleri arasında sırasıyla kıtlık, doğal afetler, bulaşıcı hastalıklar ve savaş ve çatışmalar gösterilmektedir (Concern Worldwide 2018).

Mülteci ve sığınmacı tanımlarına karşılıkgöçmen kavramının ise tek bir tanımlanmamakla birlikte bahsettiğimiz ilk iki kategoriyi de içermektedir. Uluslararası Göç Örgütü'nün (IOM) tanımına göre göçmenlik, kişinin yasal statüsüne bakılmaksızın bir devletin içinde ya da uluslararası sınırlarda yer değiştiren ve hareketliliğin sebeplerinden, gönüllü veya gönülsüz olmasından bağımsız olarak insan hareketliliğinde bulunan bireyleri tanımlamaktadır (IOM).

### **3.3.Endüstrileşmiş Ülkelerde Mültecilere Yönelik Çalışma Hakkı Uygulamaları**

Özellikle endüstrileşmiş ülkelerde mültecilere çalışma hakkının hukuki açıdan garanti edilmesi standart bir uygulamadır. Ancak aynı haklar sığınmacı statüsünde olanlara uygulanmamakta ya da bu doğrultuda yapılan iyileştirme çalışmaları ulusal hükümetler tarafından kısıtlanmaktadır. Oysa bir sığınmacının çalışma hakkının olmaması, vatandaşlar ile devlet arasında Arendt'in sözünü ettiği türden ve "insan

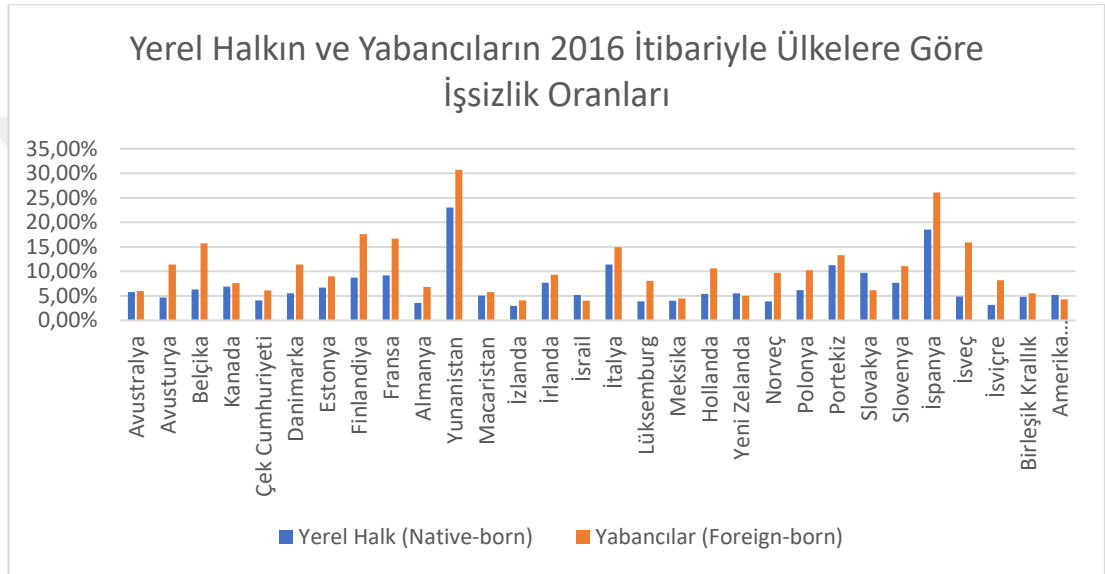
hakları'ndan bağımsız bir bağlantının kurulmasını, dolayısıyla da bireylerin devletlerine bağımlılığının artışı ima etmektedir. Bir işte çalışma hakkından mahrum olan sığınmacılarda, beceri ve yetenek kaybı ile kendini yetersiz hissetme sendromu ortaya çıkmaktadır. Daha kötü durumda ise sığınma başvurusu süreçleri sonlanıp mültecilik talepleri “olumsuz” (ulus devletlerin keyfi olarak koydukları kriterlerle uyumsuz) bulunan ancak kendi ülkelerindeki mevcut durumdan ötürü geri dönme imkânı bulunmayan – pasaportsuz kalmış insanlar – yer almaktadır. Bu insanlar, çalışma hakları olmadan hayatlarına devam etmeye uğraşırken, bir yandan da belli bir alanda uzun süreli alıkoyulmaların ve sürekli raporlamaların nesnesi haline gelmektedir (Edwards 2006).

Mülteci haklarına dair sözleşmenin 17., 18., ve 19. maddelerine rağmen imzacı devletler arasında da çalışma hakkının mültecilere sunulup sunulmamasına dair ya da sunulma şekli bakımından keyfi farklılıklar bulunmaktadır. Ekonomik koşulların görece iyi olduğu ülkelerde bile çalışma hakkına dair özel koşullar ciddi farklılık göstermektedir. En temel olarak mültecilerin çalışma iznini alma süreleri dahi farklılık göstermekte; örneğin, Almanya’da sığınmacılar ülkeye giriş yaptıktan üç ay sonra ve yalnızca üç yıllık süre için çalışma hakkına sahip olabilirken, Birleşik Krallık’ta ise ancak bir yılın sonunda çalışma hakkı sığınmacılara verilmektedir (Zetter ve Ruaudel, 2018)

Türkiye’nin de içinde yer aldığı OECD ülkeleri örneklem olarak alınırsa, ilk olarak ülkelerdeki “yabancı ülke doğumlu insanların” işsizlik oranları ile “o ülkede doğmuş insanların” işsizlik oranları arasında özellikle Avrupa ülkelerinde iki katına varan farklar bulunduğu göze çarpmaktadır. OECD’nin yabancı doğumlu işsizlik oranı tanımı şu şekildedir: Yabancı doğumlu işsizlik oranı, 15-64 yaşları arasında toplam yabancı iş gücünün işsiz olan yabancı iş gücüne bölünmesi ile hesaplanır. İşsiz

kategorisi, araştırmanın yapıldığı süre boyunca işsiz olduğunu bildiren, çalışmak için uygun ve aktif olarak iş arayan kişileri içermektedir. Geleneksel olarak göç alan Avrupa ülkelerinde göçmenler, yerli halktan çok daha ciddi ölçüde, işsizlikten etkilenmektedir. Aşağıdaki tabloda sırasıyla OECD ülkelerindeki yerel halkın işsizlik oranları ve göçmenlerin işsizlik oranları gösterilmektedir:

**Şekil 3. 1.** Yerel Halkın ve Yabancıların 2016 İtibariyle Ülkelere Göre İşsizlik Oranları



Kaynak: Bu tablo, OECD'nin 2017 tarihli yerel halkın ve yabancıların işsizlik oranları verileri kullanılarak oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloda yerel halkın ve yabancıların işsizlik oranları arasındaki farkın ülkelere göre çeşitlilik göstermesinin tarihsel bir arka planı vardır. Ülkelerin göç politikaları ve göçmenlere yönelik uygulamaları, ülkenin gelişmişlik düzeyi ve demografik ve ekonomik yapısı gibi faktörler ülkeler arasında böyle farklılıkların görülmesine sebep olmaktadır.

Avustralya, Kanada, Amerika Birleşik Devletleri, Yeni Zelanda gibi geleneksel olarak göçmen ülkeleri olarak bilinen ülkelerde tablodan da görüldüğü üzere yerel halk ile yabancıların işsizlik oranları arasındaki fark minimum düzeydedir. Geleneksel olarak göçmen ülkesi kategorisinde olan ülkeler için göçmenler ülkenin

temel unsurlarındandır. Aynı zamanda ülkenin kalkınıp gelişmesi için de ayrılmaz bir parça olarak görülmektedirler. Bu ülkeler göçmenlerin ülkelerinde kalıcı bir şekilde yerleşmesini de genel olarak teşvik etmektedirler. Her ne kadar Amerika Birleşik Devletleri ile Yeni Zelanda'nın ya da Kanada ile Avustralya'nın göç ve göçmen politikaları tamamen aynı olmasa da göç ve göçmen meselelerine temel yaklaşımlarında önemli benzerlikler bulunmaktadır (Zimmerman 2000). İşsizlik oranları bakımından göçmenlerin yerel halka yakın olmasında da bu göç politikalarının işgücü piyasasına entegrasyon ayağı önemli rol oynamaktadır. Örneğin; Avustralya'nın bu konuda çok iyi noktada olması ülkenin tarihsel olarak bir göçmen ülkesi olması sebebiyle mülteci statüsü verdiği herkese statüyü kazanır kazanmaz çalışma hakkını da vermesi ve bu çalışma hakkının pratikte de karşılığının olmasını sağlayacak şekilde mesleki eğitim, mültecilere iş verilmesini teşvik gibi uygulamalar yürütmesidir (Edwards 2016).

İkinci bir kategori olarak eski kolonilerinden göç alan ya da işgücü olarak özel isteğiyle göçmen alan ülkeleri inceleyecek olursak, tablodan da görülebildiği üzere bu ülkeler hali hazırda yerel halk için işsizlik seviyesi düşük ve ekonomik olarak görece daha iyi durumda olan ülkelerdir. Bu ülkeler kolonileri olan eski topraklarından yoğun göç alan Hollanda ve Birleşik Krallık gibi ülkelerin yanı sıra 1950'lerin ikinci yarısı ve 1960'larda gösterdikleri güçlü ekonomik büyüme sonrası işgücü eksikliği yaşayan Almanya, İsveç ve Avusturya gibi ülkelerdir (Zimmerman, 2000). Ülkelerin sosyoekonomik yapısının büyük göçmen hareketlerini yapısal olarak adapte etmeye uygun olması da yabancıların işsizlik oranlarının düşük seviyelerde kalmasını sağlamıştır. Yine de yerel halk ile göçmenler arasındaki işsizlik oranı farkları geleneksel olarak göçmen ülkesi olan ülkelere daha fazladır.

Diğer gelişmiş ülkelere işçi göçü verdiği için yabancı işgücüne ihtiyaç duyan Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya ve Meksika gibi ülkelerde de durum göçmenler açısından görece iyi durumdadır. Geri kalan ülkelerde yereli halk ile yabancıların işsizlik oranları arasındaki farklar dikkat çekicidir. Özellikle Belçika, Fransa, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Yunanistan ve İspanya gibi Avrupa devletlerinde iki guruba ait işsizlik oranları arasındaki fark belirgindir. Bu durumun ülkelerin işgücü piyasasına girişte göçmenlere uyguladıkları farklı kısıtlamalarla ilgili olduğu öne sürülebilir. Bu kısıtlamalar ülkenin dilini konuşabilme şartı, diploma denklikleri, yabancılara verilen çalışma iznine dair prosedürleri gibi uygulamaları kapsamaktadır.

Bu analiz şunu göstermektedir ki OECD ülkeleri mülteciler hususunda aynı uluslararası anlaşmalara taraf ve tabi olmalarına karşılık, ulusal politikalarındaki farklılık neticesinde “yabancılara” sağlanan çalışma hakkı konusunda pratik farklılıklar göstermektedir. Söz konusu anlaşmalar insan hakları gibi evrensel değerleri kapsasa da nihai karar vericinin yine ulus devletler olduğu anlaşılmaktadır. Eğer bir ülkede göçmenler ekonomik anlamda ve işgücüne dâhil olma açısından iyi durumdaysa bile bu durum o göçmenlere evrensel olarak tanınan haklardan değil, tikel ulus devletlerin aldığı karar ve uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Eğer ulus devlet, devletin egemenliği ile çelişecek bir durumla karşı karşıya kalırsa, ya da kendisini böyle bir durum içinde konumlandırır, kendi egemenliğini ve vatandaşlarının haklarını korumayı tercih etmektedir.

Bir diğer farklılık ise ülkeye çoğunlukla gönüllü olarak ve eğitim ya da iş bulma gibi sebeplerle göç etmiş göçmenler ile bu tezin konusunu oluşturan zorunlu göçün aktörleri olan mültecilerin işgücü piyasasına erişimlerinde ortaya çıkmaktadır. Örneğin, en yüksek düzeyde refah seviyesine sahip devletlerden biri olan

Finlandiya’da Irak, Afganistan, Somali gibi ÷lkelerden sığınma başvurusuyla gelen göçmenlerin, OECD ÷lkelerinden gelen göçmenlere göre daha düşük oranda iş sahibi olabildikleri ve ortalama olarak daha az kazanç elde ettikleri gör÷lmektedir. Diğer yandan, 2015 yılında artan sığınma başvurularına karşılık Finlandiya hükümeti, Finlandiya’yı göçmenler için daha az cazip bir hedef-÷lke haline getirme doğrultusunda yeni politikalar uygulamaya başlamıştır. Bunlardan en dikkat çekicisi, Mayıs 2016’da Finlandiya Göç İdaresi’nin Iraklı, Afgan ve Somalili göçmenlere yönelik yaptığı açıklamadır. Bu açıklama ile artık insani koruma statüsünün garanti edilmeyeceği ve bu göçmenler için yeni kuralların geçerli olacağı ilan edilmiştir. Bu durum, sığınmacı statüsü elde etmeye giden yolu tamamen kapatmış olmasa da zorlaştırıcı hale getirerek Finlandiya’nın sığınmacı politikalarına önemli bir kısıtlama getirmiştir (Sarvimäki 2017).

Bir başka örnekte, İtalya’daki uygulamada mülteci statüsü almış olanlar çalışma hakkına da sahip olabilmektedir. Sığınmacılar ise başvuruları süresince başvurularının sonuçlanmasını beklerken altmış günü aşmayacak şekilde kısa süreli işlerde çalışabilmektedir. Söz konusu çalışma hakkı – daha sonra kalıcı bir çalışma iznine dönüştürülemezse bile – İtalya’nın sığınmacı hukukunda yaptığı olumlu bir düzenlemeye işaret etmektedir. Ancak pratikte sığınmacıların sığınma taleplerinin yavaş tescili sebebiyle çalışma iznini sağlayan oturma izninin alınmasında ciddi oranda gecikmeler yaşanmaktadır. Oturma iznini aldıktan sonra bile işverenler sığınmacılara iş vermekte isteksiz olabilmektedir, çünkü oturma izninin içerisinde çalışma iznini de içerdiğine dair açık bir beyan yer almamaktadır. Bu durum, sığınmacının talebiyle oturma izninin içerisine sonradan eklenebilmekte ancak bürokratik süreç çok uzun sürelerde tamamlanmaktadır (Zetter 2016,69). Bu anlamda,

İtalya’da sığınmacı konumunda olan insanların, mültecilik başvuruları kabul edilene kadar en azından sürekli olarak kayıtlı bir işte çalışamayacakları açıktır.

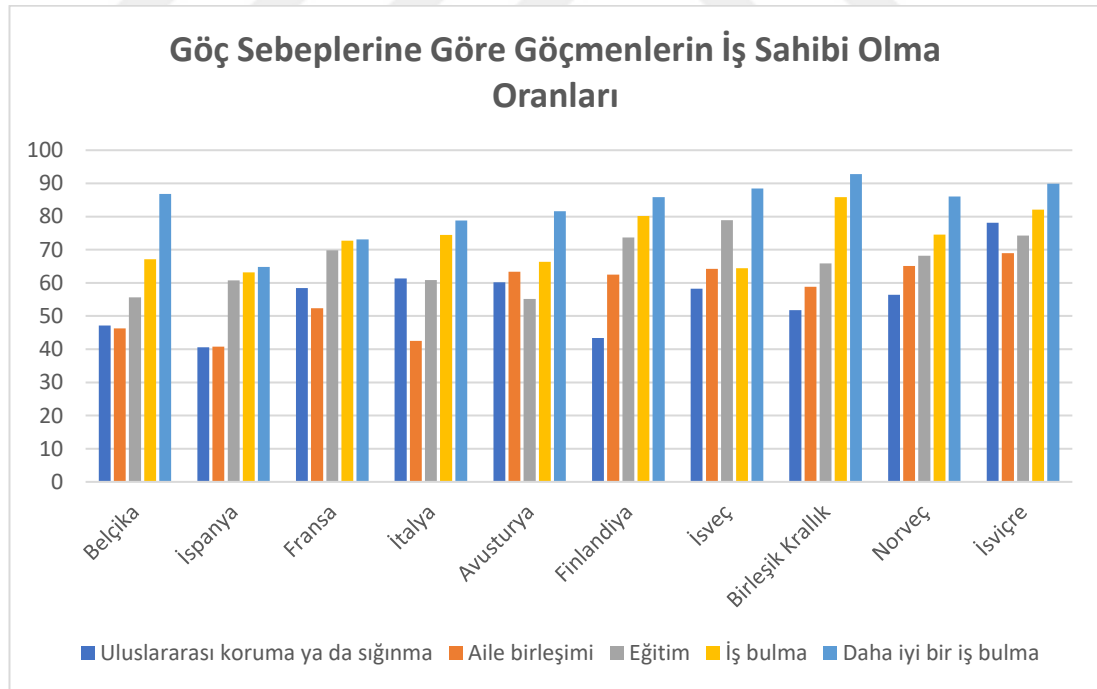
### **3.4. Mültecilerin İşgücü Piyasasına Erişimi**

Sığınmacıların ve mültecilerin işgücü piyasalarına erişimi ele alındığında ise durum, insan hakları çerçevesinden değerlendirildiğinde oldukça kötü bir haldedir. Oysa göç alanında çalışmalar yürüten uluslararası kurumlar tarafından bir ülkedeki olumsuz koşullardan kaçıp başka bir ülkeye sığınan insanlar için en önemli uyum kriteri olarak bir iş sahibi olmak gösterilmekte ve o toplumun dilini öğrenmenin etkili yolu olarak da işgücü piyasasına katılım işaret edilmektedir (Stiftung 2016, 15). Hannah Arendt’e göre kamusal alanda var olmanın ve gerçek anlamda canlılık göstermenin en önemli belirtisinin eylemde bulunmak ve söz söylemek (Sezer 2017, 643) olduğu düşünülürse, mültecilerin/göçmenlerin yeni geldikleri toplumlarda bir varlık gösterebilmeleri ve toplumsal meselelerde (kamusal alanda) kanaat sahibi olabilmeleri amacıyla kamusal alanın diğer üyeleriyle iletişim kurabilmeleri ve konuşulan dili öğrenmeleri elzemdir. Bu bağlamda düşünüldüğünde işgücü piyasasına entegrasyon, mültecilerin tam bir “insan” olarak varlıklarını sürdürebilmeleri, evrensel olarak onlara vaat edildiği ve ellerinden alınamaz olduğu düşünülen haklarına sahip olmalarında başat etmenlerden biridir.

Buna rağmen işgücü piyasasına entegrasyon oranlarının en düşük olduğu göçmen grubu, sığınma talebiyle bir ülkeye yerleşenlerdir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin 2013 yılında hazırladığı bir rapora göre, işgücü piyasasına entegrasyonda göç edilen ülkenin dilini konuşabilme düzeyi, eğitim durumu ve önceki iş tecrübeleri gibi etmenler sabit tutulduğunda, diğer göçmen gruplarına ve o ülkede doğmuş vatandaşlara kıyasla mülteciler açısından büyük bir

geri kalmışlık bulunmaktadır (UNHCR 2013). Bu değerlendirmeyi destekleyebilecek Eurostat'ın 2014 yılındaki çalışmasına göre, sığınma başvurularının yüksek olduğu Avrupa Birliği ülkelerinde, birinci nesil göçmenler arasında ülkeye uluslararası koruma ya da sığınma talebi aracılığıyla gelenlerin iş sahibi olma oranlarının en düşük düzeyde olduğu görülmektedir. Göçmenlerin ülkeye giriş kanalları, göçmenlerin yeni ülkelerinde izleyecekleri entegrasyon yollarını etkilemektedir. Uluslararası koruma ve sığınma yoluyla ülkeye gelenler aile birleşimi, eğitim ve iş bulma amacıyla ülkeye gelen göçmenlerden çoğunlukla daha düşük iş bulma oranlarına sahiptir. Örneğin, yalnızca Belçika, İtalya ve İspanya'da aile birleşimi kategorisine ait göçmenler küçük bir farkla uluslararası koruma statüsündekilerden daha düşük iş sahibi olma oranına sahiptir. Tablo 2'de oranlar arasındaki farklılıklar detaylı olarak gösterilmektedir:

**Şekil 3. 2.** Göç Sebeplerine Göre Göçmenlerin İş Sahibi Olma Oranları



Kaynak: Martin ve diğerlerinin, "From Refugees to Workers" çalışmasındaki Tablo 1.1'deki verilerden faydalanarak oluşturulmuştur.

Bu grafiğe göre uluslararası koruma talebi ile bir ülkeye gelen yabancıların diğer yabancı kategorilerine kıyasla iş bulma oranlarının düşük olduğu görülmektedir.



Aynı zamanda çalışma koşulları veya aynı işin karşılığında alınan ücretler gibi faktörler bakımından da birçok ülkede dezavantajlıdır. Oysa 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde mültecilerin diğer yabancılara ve vatandaşlara tanınan çalışma haklarıyla aynı düzeyde haklara sahip olmaları için politikalar üretilmesi gerekliliği ifadesi yer almaktadır.

Mültecilerin iş sahibi olmalarında karşılarına çıkan kısıt ve zorluklar, onların gelişmiş ve işgücü piyasalarının sıkı düzenlemelere tabi olduğu ülkelerde ekonomi alanında gölgede kalmalarına sebep olmaktadır. Çalışma izni, özellikle mültecilik başvurusunun sonuçlanmasının beklendiği süreçlerde kazanılamamakta ve bu durum sığınmacıların, aylar ve hatta bazen yıllar süren zaman dilimlerinde geçimlerini sürdürebilmek amacıyla kayıt dışı çalışabilecekleri işler bulmaktan başka şansları olmadığını göstermektedir. Evet, çalışmak ve özellikle kayıtlı bir işte çalışmak ve o kayıtlılığın getirdiği işçi haklarından faydalanmak en temel insan haklarından biri olarak belirlenmiştir; ancak bu hakkın sağlanmasında, söz konusu değerlere en çok vurgu yapılan ülkelerde bile ulusal karar-alma süreçlerinden kaynaklanan önemli sıkıntılar yaşandığı açıktır. İnsan hakları gibi bir kavramın devletin esas normlarından biri olduğu ülkelerde söz konusu insan bir mülteciyse ya da mülteciliğe giden ya da gidemeyen bir yolda ise bu insan haklarından mahrum kalabildiği sıklıkla görülebilmektedir.

### **3.5. Temel İnsan Haklarından Biri Olan Çalışma Hakkının Ulus Devletlerin İnisiyatifine Bırakılması**

Endüstrileşmiş ülkelere dair farklı göçmen ve mülteci politikaları bulguları, aynı uluslararası sözleşmelere tabi olan ülkeler arasında ulus devletlerin inisiyatifinde olan uygulamaların varlığına işaret etmektedir. Devletler kendi vatandaşlarının çıkarlarını gözetme argümanı ile mültecilerin işgücü piyasasına erişiminin önüne

uluslararası hukuka aykırı engeller koyabilmektedir. Sığınma sürecinde mültecilik başvuruları reddedilenler için ise durum daha da kötüdür. Vatansız kalmışlar insanlar, onlara devredilemez olduğu vaat edilen haklarından mahrum kalarak, içerisinde buldukları dünyanın ötekileri haline dönüşmekte, hatta belki de Arendt'in Yahudiler için kullandığı "dünyanın posası" ve "istenmeyenleri" konumuna düşmektedir.

Bu durum bize göstermektedir ki zorunlu göç meselelerinde her ne kadar uluslararası hukukta karşılığı olan düzenlemeler olsa da ulus devlet merkezli uygulamalar ve hukuki düzenlemeler devam etmektedir. Ulus devletlerin temel insan haklarını uygulamaya yansıtması çoğunlukla vatandaşlık hakları bağlamında olmaktadır. Mülteci hakları; görünüşte insan hakları uygulamada vatandaşlık hakları olan haklardan geri kalmaktadır. Ülkelerini terk etmek zorunda kalan insanlar sahip oldukları vatandaşlık haklarını o ülkenin sınırları içerisinde bırakarak başka bir ulus devletin sınırlarına geçtiklerinde kağıt üzerinde sahip oldukları insan haklarından da vazgeçmiş olmaktadır.

En temel insani haklardan biri olan çalışma hakkı ise zorunlu göç durumlarında en çok zarar gören haklardan biridir. Uluslararası hukuktaki düzenlemelerde de çalışma hakkına erişim konusunda kısıtlamalar görülse de uygulamada ise herhangi bir bağlayıcılıkları olmayan bu düzenlemelere çoğunlukla uyulmadığı görülmektedir. Bu tezde de Arendt'in dönemin Yahudileri için ortaya koyduğu gerçeklerden küresel bir çıkarım yapılmaktadır. Zorunlu göç sonucu başka bir ülkeye gelmiş bir insanın en temel ihtiyaçlarından biri kendi yaşamını sürdürebilmek için bir geçim kaynağı bulmasıdır. Bu durum literatürde de kabul görmüş ve üzerine anlaşılan bir konudur. Üstelik bu durumun çoğunlukla ulus devletlerin de çıkarına olduğu söylenmektedir.

Bir mülteciye çalışma hakkının tanınması onun o ülkeye ve topluma başarılı bir şekilde entegre olmasının en temel yollarından biridir. Göç literatüründe de

ekonomik entegrasyon yani daha özel olarak işgücü piyasasına entegrasyon başarılı ve iki tarafın da kazanç sağladığı göç politikalarının esas unsuru olarak görülmektedir. Her ne kadar entegrasyonun, ekonomik entegrasyonun tanımı üzerinde bir uzlaşma bulunmasa da bunun her iki tarafın faydası için de bir zorunluluk olduğu kabul edilen bir gerçektir. Ancak yine de yukarıda bahsedilen örneklerde de gördüğümüz üzere ulus devletlerin çoğunlukla bu doğrultuda hareket etmediği görülmektedir.

Bu tezde Arendt'in düşünceleri temel alınarak küresel bir çıkarım yapılmaya çalışılmaktadır. Türkiye'nin bu çıkarıma ne kadar uyduğu ise uluslararası hukuka adaptasyonu ve kendi iç hukukundaki düzenlemeleri üzerinden değerlendirilecektir. Bu durumun geçerliliğini bir vaka üzerinden ölçmek için Türkiye ve Suriyeliler örneği seçilmiştir. Türkiye'nin de taraf olduğu uluslararası anlaşmalar gözden geçirilip asıl olarak Türkiye'nin iç hukukuna odaklanılarak 2011 yılından beri sayıları artarak Türkiye'de bulunan Suriyelilere yönelik tanınan haklar özellikle çalışma hakkı bağlamında incelenecektir.

## BÖLÜM IV

# TÜRKİYE’NİN ULUSLARASI DÜZENSİZ GÖÇE DAİR YASAL DÜZENLEMELERİ VE SURİYELİLER BAĞLAMINDA ÇALIŞMA HAKKI

### 4.1. Türkiye’ye Yönelik Düzensiz Göçlerin Kısa Tarihi

Bu bölümde öncelikle Türkiye’ye gelen göçlerin tarihinden bahsedilecek Türkiye’nin uluslararası göç sisteminde tabi olduğu uluslararası anlaşmalara ve kendi iç hukukunda yapılan düzenlemelere yer verilecektir. Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar ile bu anlaşmaların hangi kısıtlamalar çerçevesinde uygulamaya koyulduğu incelenecektir. Türkiye’nin kuruluşundan bugüne karşılaştığı en geniş ölçekli uluslararası göç hareketi olan Suriyeli göçmenlerin Türkiye’ye gelişi ve Türkiye’de sahip oldukları haklar, Hannah Arendt’in “haklara sahip olma hakkı” kavramı ve insan vs. vatandaş kategorik ayrıştırması üzerinden değerlendirilecek ve bu tezin asıl konusunu oluşturan çalışma hakkı ve Türkiye’deki Suriyeliler için bu hakka sahip olmanın ne ölçüde mümkün olduğuna odaklanılacaktır.

Yer aldığı coğrafya sebebiyle kurulduğu günden bugüne Türkiye’ye yönelik farklı göç hareketlilikleri olsa da Türkiye zorunlu göçe dair en kapsamlı tecrübesini Suriyeli göçü ile yaşamıştır. 2011 yılında başlayan Suriyeli göç dalgası bu anlamda karşılaştığı ilk göç hareketi olmasa dahi gelen insan nüfusunun büyüklüğü itibari ve sürecin bugün halen devam ediyor olması ile daha önceki örneklerinden ayrılmaktadır. Türkiye’nin bugün Suriyeliler minvalinde tecrübe ettiği durumun özel bir mesele haline gelmesi ve önceki benzerlerinden farklılaşmasının sebeplerini anlayabilmek için Türkiye’ye yönelik göçlerin tarihine kısaca göz atmak faydalı olacaktır. Türkiye, Osmanlı Devleti’nin yıkılmasının ardından yeni bir devlet olarak kurulduktan sonra geleneksel anlamda göç veren bir ülke konumunda olmuş, göç alan bir ülke olma

niteliği arka planda kalmıştır (İçduygu 2009). Oysa Cumhuriyet'in kurulmasının hemen ardından Türkiye'ye kitlesel göç hareketleri başlamış, dönemsel olarak farklı coğrafi bölgelerden gelen hareketlilik devam etmiştir. Türkiye İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (GİGM) verilerine göre 1922-2018 yılları arasında Türkiye'ye çalışma ve eğitim dışındaki amaçlarla gelen yabancılar hariç yaklaşık 5 milyon düzensiz göçmen Türkiye göç etmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti 1920'lerde kurulduğu dönemde Osmanlı Devleti'nden kalan bir mirasla etnik ve kültürel olarak bölünmüş ve birbirinden farklı gruplardan oluşan bir toplum yapısına sahipti. Bu çok-etnili ve çok-kültürlü yapı Osmanlı Devleti'nin yıkılma sebeplerinden biri olarak gösterilmekteydi. Bu düşünce Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu kadrolarında yeni devlet ile beraber homojen bir ulusal kimlik yaratma arzusunu ortaya çıkarmıştı (Zürcher 2004). Bu anlayış, devletin kuruluşunun ilk dönemlerinde Türkiye'ye yönelik göç dalgalarının kontrolünü de şekillendirmiş ve 20. yüzyılın ruhuna uygun homojen ulusal kimlik hedefini destekleyen doğrultuda göç politikaları uygulanmıştır. Ülkeye kabul edilen göçmenlerin ya doğrudan Türk/Müslüman kimliğinde ya da onunla eşleştirilebilecek bir kimlikte olmalarına dikkat edilmiştir. 20. yüzyılın başlarından itibaren Türk kökenli ve soydaş olarak gösterilen göçmenlerin ülkeye gelişi yoğunluktayken, yüzyılın sonlarına doğru farklı etnik köken ve kültürden göçmenler de Türkiye'ye gelmeye başlamıştır.

Türkiye'ye yönelik dış göçün tarihini Cumhuriyet öncesi döneme kadar götürmek mümkündür, ancak bu çalışmanın kapsamında yalnızca ulus devlet süreci sonrası yaşanan hareketliliklere değinilecektir. Türkiye'ye yönelik ilk göç hareketlilikleri ulus devletin inşası kapsamında coğrafya olarak özellikle Balkanlar'dan, kimlik olarak ise Türk ve Müslüman olarak tanımlanan göçmenlerden oluşmaktadır. 1945 sonrası dönemde ise farklı dönemlere ayrılmak üzere

Bulgaristan'dan Türkiye'ye yoğun göç hareketlilikleri gerçekleşmiştir (İçduygu ve Sirkeci 1999, 258-163).

Türkiye'ye yönelik farklı göç dalgaları olsa da uluslararası mültecilik rejimi ile uyumlu hukuki düzenlemeler yapmaya başlaması 1989'da Bulgaristan'dan ve 1991'de Irak'tan gelen mülteciler sonrasında gerçekleşmiştir. 1989 yılında Bulgaristan'daki rejim değişikliğinin ardından Türkiye'ye göç etmek zorunda kalan 300.000'in üzerindeki Türk ve Pomak göçmenler ve 1989 ve 1991'de Saddam Hüseyin'in ordusundan kaçan yarım milyona yakın Iraklı Kürt'ün Türkiye'ye sığınma talebinde bulunmaları Türkiye'nin hukuki düzenlemelerini geliştirmeye başlamasında dayanak olarak gösterilebilir (Kirişçi ve Karaca 2015, 297).

Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin Cenevre Sözleşmesi'nde Türkiye'nin koyduğu ve daha sonra tartışmaya açık gerekçeleri ile birlikte detaylı olarak açıklanacak olan coğrafi kısıt çerçevesince de hukuki anlamda mülteci olarak kabul edilmeleri ile soydaş olarak tanımlanmaları birçok alanda entegre olmalarını ve haklarını geri kazanmalarını kolaylaştırmıştır. Türkiye hükümeti de bu göçmenlere Türkiye'de hayatlarını daha kolay bir şekilde kurmalarını sağlayacak desteklerde bulunmuştur (Kirişçi ve Karaca 2015, 301-302).

Irak'tan gelen Kürtler ise bir güvenlik problemi olarak ele alınmış ve ülkeye kabul edilmeleri istenmeyerek Türkiye ile uluslararası toplumun arasını açan bir mesele haline gelmiştir. 1989'da ülkeye gelen Iraklı mültecilere geçici koruma statüsü verilmiş ev Türkiye ile Iraklı Kürtler arasında bir bağ olmadığına vurgu yaparak misafir olarak tanımlanmışlardır (Kirişçi ve Karaca 2015, 305). Türkiye'nin yakın tarihinde yaşanan bu iki örnek ve gösterilen iki farklı tutum, önceki iki bölümde tartışılan evrensel değer ve normların uygulanmasındaki ulus devlet tekeli

argümanlarını doğrular niteliktedir. Üstelik bu iki durum yalnızca mültecilere yönelik politikaların devletten devlete değiştiğine değil aynı zamanda aynı devletin farklı olaylar karşısında çıkarları doğrultusunda farklı tepkiler verebilmesine de bir örnek oluşturmaktadır. Bu gruptaki bireyler “insan olmaları” ile değil hangi ülkeden geldikleri ve nasıl bir sosyokültürel arka plana sahip oldukları kısıtları ile Arendtçi bir açıdan “hak kazanmaya haklı/haksız” görülmüştür.

Yirminci yüzyıl boyunca Türkiye’ye gelen göçlerin çoğunlukla eski Osmanlı topraklarından olması ve gelen göçmenlerin büyük oranda Türk/Müslüman kimliğine sahip olmaları, Türkiye’nin geleneksel olarak Türk soylu göçmen yaklaşımı doğrultusunda politikalar üretmesine sebebiyet vermiştir. 2011’de tarihinde karşı karşıya kaldığı en büyük ölçekli göç dalgası ile birlikte ise artık uzun vadeli planlara ve güçlü bir yasal temele ihtiyaç duyulduğu anlaşılmıştır (Çağatay ve Menekşe, 2014:8).

#### **4.2. Türkiye’nin Göç Politikalarını Düzenleyen Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşmalar ile İç Hukuktaki Düzenlemeler**

Türkiye’nin göç politikaları birtakım uluslararası ve ulusal hukuki metinlere dayanmaktadır. Taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin yanı sıra Türkiye, zamanla kendi iç hukukunda da konuya dair düzenlemeler yaparak göç politikalarını düzenleyici kanun ve yönetmelikleri uygulamaya koymuştur. Türkiye’nin göçe dair politikalarını şekillendiren uluslararası ve ulusal metinler tarihsel olarak incelenecektir.

##### **4.2.a. Lozan Antlaşması’nda Nüfus Mübadelesi -1923**

Lozan Antlaşması her ne kadar Türkiye’nin göçe dair doğrudan hukuki metinlerinden biri olmasa da içerisindeki Mübadele Sözleşmesi ile toplamda 1,5 milyon insanın yer değiştirmesine sebep olmasından ötürü bu çalışmada Lozan Antlaşması’na da

değinilmektedir. Türkiye'nin ulus devlet yaratma sürecinin önemli parçalarından birini oluşturan Lozan'da Türkiye ve Yunanistan ulus devletleri tarafından 1,5 milyon insan yerinden edilmiştir (Hirschon 2004, 5-6). Bu göç hareketliliğinin öznesi olan kişiler için göçmen kelimesi yerine değişim kelimesinden gelen "mübadil" kelimesi kullanılmıştır. Mübadele Sözleşmesi'nin 1. Maddesinde değişimin kapsamı şu şekilde tanımlanmıştır:

"Türk topraklarında yerleşmiş Rum Ortodoks dininden Türk uyruklarıyla, Yunan topraklarında yerleşmiş Müslüman dininden Yunan uyruklarının, 1 Mayıs 1923 tarihinden başlayarak, zorunlu mübadelesine girişilecektir. Bu kimselerden hiçbiri, Türk Hükümetinin izni olmadıkça Türkiye'ye, Yunan Hükümetinin izni olmadıkça Yunanistan'a yeniden dönerek orada yerleşemeyecektir." (Madde 1) (Bozdağlı 2014, 20).

Bu madde sonucu 1,5 milyon insanın hayatlarını sürdürdükleri yerden başka bir yere zorla göç etmek durumunda bırakılmaları hiçbir şekilde insan hakları ile bağdaşmamaktadır. Arendtçi bir yaklaşımla insanların evlerinde olma hakkına sahip olma hakları bu mübadele ile ellerinden alınmıştır.

#### 4.2.b. İskân Kanunu - 1934

İskân Kanunu, Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye'ye gelen etnik olarak Türk kökenli göçmenlerle ilgili olarak yürürlüğe girmiştir. Uzun yıllar Türkiye'nin göçe dair temel yasası konumunda kalmış ve kimlerin mülteci statüsü alabileceğini, kimlerin ülkeye girme ve yerleşme hakkı olduğunu tespit edici rol oynamıştır. Bu yasa ile Türk soylu ve Türk kültüründen gelen göçmenler mülteci statüsünde kabul edilmiştir. Kanunun ikinci bölümünde göçmenlerin kabulüne ilişkin kıstaslar yer almakta ve kimlerin bu kanun kapsamında ülkeye kabul edilip edilmeyeceği açıklanmaktadır. Madde 4'te Türk soyundan ve kültüründen olmayanların ülkeye kabul edilmeyecekleri açıkça belirtilmiştir.



“Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye'ye gelmeleri uygun görülmeyenler göçmen olarak kabul edilmezler.” (İskân Kanunu, Madde 4).

Türk soylu olmanın ve Türk kültüründen olmanın tespit edilmesi ise devletçi bir manevrayla, o dönemde devletin temel karar alıcısı konumundaki Cumhurbaşkanlığı kararına bırakılmıştır (Madde 7). İnsani zorunluluk hallerinde dahi ülkeye giriş çıkışın ve ülkede uzun süreli kalışın yasalarda etnik köken benzerliğine sahip olanlar ile sınırlandırılması Arendt'in ulus devlet tekeline yaptığı eleştiriyi de doğrular niteliktedir.

#### 4.2.c. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü Çerçevesinde Türkiye'nin Coğrafi Çekincesi

Türkiye, Cenevre Sözleşmesi'nin tasarılayıcılarından ve kurucu taraflarından biri olmasına rağmen sözleşmenin madde 1B(1)(a)'sında coğrafi ve zamansal bir kısıtlama koymuştur. 1951 yılında imzaladığı sözleşme 1961 yılında yürürlüğe girmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan “1951'den önce meydana gelen olaylardan kaynaklı” ibaresi ile zaman kısıtlaması ve “Avrupa kıtasında meydana gelen olaylardan kaynaklı” coğrafi kısıtlama 1967'deki Ek Protokol ile kaldırılmıştır. Türkiye, bu protokol ile zaman kısıtlamasını kaldırmış ancak coğrafi çekincesini sürdürmeye devam etmiştir. Bu coğrafi çekince kapsamında Türkiye, yalnızca Avrupa kıtasında meydana gelen olaylardan kaynaklanan sığınmacıları mülteci olarak tanımıştır (Kirişçi 1996). Bugün Türkiye, bu coğrafi kısıtlamayı sürdüren dört ülkeden biri konumundadır. Türkiye'nin içine dahil olduğu bu gruptaki diğer ülkeler ise Kongo, Madagaskar ve Monako'dur (Erdoğan 2018).

Coğrafi çekincenin halen sürdürülüyor olması insan hakları bağlamında birçok sorun teşkil etmektedir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. Maddesinde

herkesin zulümden kaçarak başka bir ülkeye sığınma hakkının olduğu belirtilmesine ve Türkiye de bu sözleşmeye taraf olmasına rağmen, Avrupa kıtasından gelmeyenlerin mülteci olarak değerlendirilmemesi bu sorunlardan en önemlisidir. Herkesin sığınma hakkı ve sığınmacı haklarından faydalanma hakkının olduğu hukuki olarak bir insan hakkı olarak kabul edilmesine rağmen, bu hakka ulus devletlerin inisiyatifiyle böyle bir kısıtlama getirilebildiği Türkiye örneği üzerinden görülebilmektedir. Çünkü; uluslararası sözleşmelerin mültecilik statüsünü garanti altına alan girişimlerine rağmen devletler halen mültecilik statüsünün belirlenmesindeki nihai otoritelerdir. Bu durum mülteci meselelerinin ulusal güvenlik ile ilişkilendirilmesinden bir başka deyişle ise güvenlikleştirme pratiklerinden kaynaklanmaktadır (Huysmans 2000, 752). Türkiye de benzer sebeplerle coğrafi çekincesini sürdürmektedir (Latif, 2002:3). Yani, Türkiye örneğinde görüldüğü üzere bir hakka sahip olma hakkı, belli şartlara bağlanabilmektedir. Vatandaşı olunan ama bizzat devleti tarafından zulüm uygulanan ülkenin coğrafi konumu, bireyin sığınma hakkına sahip olabilme hakkını etkileyebilmektedir.

Türkiye'nin coğrafi çekinceyi 1967'deki sözleşmeyle kaldırmaması ve bugün halen bu çekincenin devam ediyor olmasının tartışmaya açık farklı sebepleri bulunmaktadır. Ülkenin kuruluş ideolojilerinden olan Batıcılık, Türkiye'nin kabul etmeye gönüllü olabileceği göç dalgalarının merkezini Batı'da aramasına sebep olmuş olarak böyle bir çekince koyma ihtiyacını ortaya çıkartmış olabilir (Zürcher 2004).

Bir başka sebep ise Cenevre Sözleşmesi'nin ortaya çıktığı 1950'li yıllardan beri Türk yetkililerinin, Türkiye'nin coğrafi konumundan kaynaklı olarak komşu bölgesi olan Ortadoğu'nun kırılğan siyasi ve toplumsal yapısı sebebi ile bölgeden gelecek göç hareketlerinin merkezi olabileceğini düşünmeleridir. Bu tip bir göç dalgasının da

ulusal güvenliği tehdit edebileceği endişesi var olmuştur. 1980'lerin sonundan itibaren yaşanan gelişmeler de bu inancı güçlendirmiştir (Kirişçi, 1996: 308-309).

Uluslararası göçle ilgili olarak dış politikaya dair endişelerin de mevcut olması coğrafi çekinceyi destekleyen bir başka argüman olarak kullanılmıştır. Avrupa'nın kabul etmek istemediği mülteciler için Türkiye'nin tampon bölge olarak kullanılmasından çekinilmesi sebebiyle Türkiye bu coğrafi çekinceyi bir stratejik savunma mekanizması olarak da kullanmıştır (Yıldız ve Sert 2017). Bu durum Türkiye'nin mülteciliği yalnızca kimlikler üzerinden değil aynı zamanda coğrafya üzerinden de değerlendirmesine yol açmaktadır. Bu çekincenin her ne kadar tehdit olabileceği düşünülen mülteci hareketlerinden korunmak amacıyla sürdürüldüğü düşünülse de pratikte bu “önlem”in işe yaramadığı açıkça görülmektedir (Erdoğan, 2018:8). Ayrıca Türkiye'nin sözleşmeye coğrafi çekince ile taraf olan tek Avrupa Konseyi üyesi olması ve daha önemlisi Avrupa Birliği ülkeleri veya OECD ülkeleri gibi, kendini insan hakları bakımından yakın olarak konumlandığı ülkeler arasında tek örnek olması güvenlikleştirilmiş bir mülteci politikası anlayışının sürdürüldüğünün kanıtlarından biri olabilir (Erdoğan, 2018:22).

1994 Sığınma Yönetmeliği'ne kadar, Avrupa dışından gelen mültecilere dair başka özel bir yasal düzenlemesi olmamasından ötürü Türkiye, diğer coğrafi bölgelerden gelen mültecileri Yabancılar Hukuku kapsamında değerlendirmiştir (İçduygu 2010,4). 1980'lerden sonra İran ve Irak'tan ve aynı zamanda Asya ve Afrika ülkelerinden gelen göçmen grupları ile karşılaşması ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin konuya olan ilgisi Türkiye'yi yeni yasal düzenlemelere itmiştir.

#### 4.2.d. İltica ve Sığınma Yönetmeliği -1994

1980'lerden sonra Türkiye'ye zorunlu göç ile gelenlerin göçmenlerin karakteristiği ve göçmen nüfusun büyüklüğü değişmiştir. Bu değişimler doğrultusunda Türkiye, kendi iç hukukundaki düzenlemelerin yetersizliği karşısında yeni yönetmeliklere ihtiyaç duymuştur. 1988 ve 1991'deki Iraklı Kürt mülteciler, 1989'da Bulgaristan'dan gelen Türkler ve 1992-93 yıllarında Bosna'dan göç eden Müslümanlar ile Türkiye, yasal olmayan yollardan ülkesine yapılan giriş çıkışları kontrol altına almak istemiştir. Ülkeye özellikle Sovyetlerin dağılmasının ardından kaçak işçi göçmenlerinin de gelmeye başlaması ve Türkiye'nin Balkanlar, Avrasya ve Orta Doğu için transit bir ülkeye dönüşmesi gibi olası sebepler, 1994 yönetmeliğinin zemini hazırlamıştır (Kirişçi 1996). Yönetmeliğin taslak hali İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmış ve herhangi bir konuda BMMYK'nın görüşüne başvurulmamıştır (Kirişçi 1996, 301).

Türkiye bu düzenleme ile mülteci tanımlaması hala Avrupa'dan gelen sığınmacılara yönelik olsa da Avrupa dışından gelenler için de bir tanımlama yapılması bakımından önemlidir. Ayrıca bu yönetmelik ile sığınmacılık süreci hukuki açıdan daha şeffaf bir hale gelmiştir. Bu yönetmelik öncesinde Geri göndermeme ilkesi (principle of non-refoulement) Avrupa dışından gelen mülteciler için net bir şekilde ifade edilmezken, yönetmelikle birlikte bu konuda pozitif bir adım atılmış ve Türkiye'nin Batılı devletlerden aldığı insan hakları eleştirisi de bir nebze olsun azaltılmıştır (Kirişçi, 1996:303-304). 1994 yönetmeliği Türkiye'de göç ve sığınma meselesine dair önemli bir kurumsal adım olarak değerlendirilebilse de uygulamada ve göçe dair politikalarda, somut pozitif sonuçlar yaratmamış, aksine konu üzerindeki devlet otoritesini daha da güçlendirmiş (İçduygu ve Aksel 2012, 40) ve güvenikleştirme çerçevesinden dışarı çıkılmasına izin vermemiştir. Üstelik bu hukuki düzenlemenin uygulamadaki, iltica başvuru süresinin ülkeye giriş yaptıktan en geç on

gün içerisinde yapılması gibi kısıtları yönetmeliğin yetersizliklerini ortaya koymakta ve durumu mülteciler açısından zorlaştırmaktadır (Bozbeyoğlu 2015, 69).

#### 4.2.e. Yabancıların Çalışma İznine Dair Kanun - 2003

Bu kanun ile Türkiye'ye gelen ve Türk Vatandaşlığı Kanununca Türk vatandaşı olmayanlar yabancı kategorisine girmektedir. 2003'te çıkarılan kanun ile birlikte Türkiye'deki yabancıların çalışma izinleri düzenlenmiştir. Bu kanunda sözü edilen yabancılar, Türkiye'ye düzenli yollar ile giren, pasaportu ve/veya vizesi olan kişileri kapsamaktadır. Kanun kapsamında Türkiye'de çalışmak isteyen bir yabancıнын resmi çalışma izni alması gerekmektedir. İzin alınabilmesi için gereken süreç oldukça bürokratiktir. Her şeyden önce, yasal mevzuata göre Türkiye'ye gelen bir yabancıнын çalışmasını engelleyen herhangi bir durumunun bulunmaması gerekmektedir. İzlemesi gereken süreç ise üç adımdan oluşmaktadır. İlk olarak, ülkeye gelmeden çalışma izni başvurusunun yapılması, ülkede çalışma vizesinin alınması ve son olarak da ikamet izninin alınması gerekmektedir (Toksöz ve diğerleri 2012, 24). Çalışma izni verme yetkisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'ndadır. Çalışma izni, çalışma vizesi ve ikamet izni şartlarına bağlıdır. Çalışma izin belgesinin alınmasının ardından en geç doksan gün içerisinde Dışişleri Bakanlığı'na vize başvurusunda, ülkeye giriş yapmanın ardından otuz gün içerisinde de İçişleri Bakanlığı'na ikamet izni başvurusunda bulunulması gerekmektedir (Erken 2013,81-82).

Yabancıların Çalışma İznine Dair Kanun yürürlüğe girene kadar Türkiye'nin yasal mevzuatında yabancıların çalışma iznini düzenleyen bütüncül bir hukuki metin bulunmamaktadır. Bu anlamda, bu kanun ile birlikte iç hukukta, uluslararası göçü yönetmeye dair bir gelişme yaşandığı söylenebilir. Ancak bu kanun kapsamında çalışma izni alabilen yabancıların işgücü piyasasındaki etkilerinin çok düşük düzeyde olduğunu ve Türkiye'ye farklı yollardan giriş yapmış ve kayıt dışı çalışan yabancıların

etkisinin çok daha karmaşık olduğunu belirtmek gereklidir (Lordoğlu, 2015:38). Türkiye’de çalışmak amacıyla düzensiz yollardan ülkeye giriş yapanların toplam sayısı tam olarak tespit edilememekle birlikte bu durumun kayıt dışı istihdamı arttırıcı yönde bir etki yaptığı bilinmektedir (Toksöz ve diğerleri 2015, 84). Ülkeye kayıtsız bir şekilde giren insanları kayıtsız bir şekilde çalıştırmanın işveren açısından ücretleri düşürmek ve hakları savunmasız bir işgücünden faydalanmak gibi teşvik edici unsurları bulunmaktadır (Şahin 2015).

#### 4.2.f. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu-2013

10 Nisan 2013’de Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, göç ve sığınma meselelerini yasal bir çerçeve ile düzenlemek amacıyla kabul edilmiştir. Kanunun kabul edilmesinde mevcut durumun yarattığı ihtiyacın yanı sıra uluslararası toplumdan gelen istekler etkili olmuştur (Kolukırık 2014, 44). Kanun aynı zamanda, mülteci ve sığınmacı meselelerinde yürürlüğe girdiği zamana kadarki en kapsamlı yasal iç metin olmuştur. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü de bu kanun kapsamında kurulmuştur (Erdoğan 2018, 9). Kanunun Türkiye’de yürürlüğe girmesi, BMMYK tarafından da olumlu bir şekilde karşılanmış ve uluslararası koruma adına atılan önemli bir adım olarak değerlendirilmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun, evrensel insan haklarının temel bileşenleri ile de uyum içerisinde olduğu düşünülmektedir (UN News 2013). Ancak Türkiye’nin coğrafi çekince konusundaki ısrarının halen devam ediyor olması YUKK’un tam olarak başarılı bir düzenleme olarak görülememesine yol açmaktadır (Erdoğan 2018,9).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yürürlüğe girmeden önce Türkiye’de mülteci ve sığınmacı konularının ikincil mevzuatta düzenlenmesinden ötürü, bu kanun sığınma meselesini düzenleyen ilk iç hukuk metin niteliği taşımaktadır (Library of Congress). Bu kanun ile birlikte Türkiye’nin genel yabancı tanımına ek olarak

uluslararası koruma statüsü de tanımlanmıştır. Uluslararası koruma statüsü mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsü olmak üzere üç farklı statüyü içermektedir (YUKK). Kanunun ikinci bölümünde geri göndermeme ilkesine yer ver verilerek, kimsenin işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı muamelelere maruz kalacağı bir yere gönderilmeyeceği garanti altına alınmıştır. Mültecilik statüsü kazanmada Avrupa kıtasından gelme şartı devam ettirilmesine rağmen, kanun şartlı mültecilik kavramının tanımlaması bakımından önemlidir. Şartlı mülteciler ile mültecilerin sahip oldukları sosyal ve ekonomik haklar bakımından küçük farklılıklar bulunmaktadır. Şartlı mültecilik, mültecinin BMMYK tarafından üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar aldığı geçici bir statüdür (Açıkgöz ve Arıner 2014,19). Şartlı mültecilik, coğrafi kısıtlamanın bir nebze yumuşatılması olarak yorumlanmaktadır (Erdoğan 2018,11).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile çalışma izni bağlamında da birtakım düzenlemeler yapılmıştır. 2003'teki kanunda var olan bürokratik süreç hafifletilerek birtakım kolaylıklar sağlanmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından oluşturulan kanun taslağında Uluslararası Göç Örgütü ve BMMYK'nın da görüş ve desteği alınmıştır. Ancak, işçi ve işveren örgütleriyle fikir alışverişinde bulunulmaması kanunun pratikteki işlevini azaltmıştır (Toksöz ve diğerleri 2012,35).

Ayrıca Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda geçici koruma statüsünün tanımına yer verilmesi de önemlidir. Geçici koruma statüsü, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır: "Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir" (Maade 91-1). Geçici koruma statüsüne dair usul ve uygulama esasları ise bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmıştır.

#### 4.2.g. Geçici Koruma Yönetmeliği - 2014

Geçici koruma statüsünün uluslararası sözleşmelerde bir karşılığı ve evrensel olarak kabul gören bir tanımlaması bulunmamasına karşılık, BMMYK'ya ait bir geçici koruma tanımı vardır (İneli Ciger 2016, 64). BMMYK'ya göre, geçici koruma düzenlemesi, mevcut hukuki statülerin uygun olmadığı insani kriz, karmaşık ve büyük ölçekli nüfus hareketlerine bir cevap olarak uygulamaya koyulabilen bir statüdür (BMMYK). Ancak BMMYK da bu tanımı yaparken genel bir tanım yapmasına karşılık, bu statünün uygulanmasının devletlerin nihai otoritesinde olduğunu kabul etmektedir. Geçici koruma, en düşük düzeydeki hak ve yükümlülükleri ifade etmektedir, yani kitlesel bir mülteci hareketliliği durumunda, uluslararası toplum ve kuruluşlar, devletlerden en azından geçici koruma sağlanmasını beklemektedir (İneli Ciger 2016).

Geçici koruma statüsü yeni bir kavram değildir. Daha önce dünya tarihinde örnekleri görülmüştür. Özellikle 1990'larda Bosna ve Kosova'daki karışıklıklar ve iç savaşlar sebebiyle buldukları ülkelerden kaçan kişilere Avrupalı devletler tarafından geçici koruma sağlanmıştır (Fitzpatrick 2000, 279-280). Ancak bu korumadan kimlerin yararlanabileceği, geçici korumanın süresi ve ortaya çıkardığı hak ve yükümlülükler, geçici korumayı uygulayan ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir (İneli Ciger 2016, 66). Örnek vermek gerekirse, Avusturalya'da geçici koruma statüsünün kapsamına iklim değişikliklerinden kaynaklı doğal afetler sebebiyle yerlerinden olmuş kişilere tanınmaktayken, ABD'de ise bu statü halihazırda ülkede bulunan göçmenlerin ülkelerinden başlayan veya devam eden tehlikeler sebebiyle kendi ülkelerine dönemeyen göçmenlere verilmektedir. Geçici koruma statüsü, Avrupa Birliği ülkelerinde ya sığınma başvurusu sürecinde bulunan kişilere uygulanmakta ya da Avrupa topraklarına kitlesel olarak zorunlu göçle gelen insanlar



için uygulanmaktadır (GGİM, AB’de Geçici Koruma). Bu bağlamda uluslararası hukukta bir temelinin olmaması ve devletlerin özgür iradesine bırakılması sebebiyle geçici korumanın zaman zaman Cenevre Sözleşmesi ile çeliştiği durumlar ortaya çıkmaktadır. Ayrıca geçici koruma statüsünde olan insanların insan haklarından hangi haklara sahip oldukları da sıklıkla tartışılan bir konudur (İneli Ciger, 2016:70). Zira geçici koruma statüsündeki kişilere Cenevre Sözleşmesi’nin mültecilere sunduğu hakların tamamı sunulmaz ve verilen haklar genellikle yemek, barınak, su giysi gibi temel ihtiyaçlarla sınırlı kalmaktadır (Akram ve Rempel, 2004, aktaran İneli Ciger). Mülteciyi pasif konumda bırakarak yalnızca bedensel olarak hayatta kalmak için gerekli ihtiyaçların karşılanıyor olması ile mültecinin bir birey olarak kamusal alanda varlığını sürdürebilmesi için gerekli hakların verilmesi arasında çok önemli bir farklılık bulunmaktadır. Sunulan haklar yalnızca hayatta kalmayı sağlayan temel insani ihtiyaçlardır. Arendtçi bir yaklaşımla, geçici koruma statüsündeki insanların sahip oldukları haklar gerçek bir varlık gösterebilmek için gereken haklardan çok uzaktır. Yalnızca bedensel olarak yaşatmak için birtakım haklar sunmak Arendt’in öngördüğü kamusal alanda görünür olan, eyleyen ve söz söyleyen insan olmaktan çok uzaktır. Biyolojik ihtiyaçların sağlanması insan haklarının koşulsuz şartsız sunulması ile yakından uzaktan ilgili değildir.

2011 yılı itibariyle Suriyeli göçünün başlamasının ardından, bu göçün en fazla etkilediği ülke olarak Türkiye Şubat 2012’de Suriyeliler özelinde geçici korumaya dair bir yönerge hazırlamıştır. Buna rağmen, söz konusu yönergenin kapsamlı bir hukuki metin olmaması, yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç duyma durumunu ortadan kaldıramamıştır. YUKK ile hukuki bir temele dayandırılmış olan uluslararası koruma meselesine ek olarak Suriyeliler ile gündeme gelen mevcut durumun etkisi ve kitlesel

halde gerçekleşen koruma talebinin bireysel olarak ele alınamaması sebepleri ile geçici koruma statüsü de yine aynı kanunda tanımlanmıştır.

22 Ekim 2014 tarihli yönetmelik ile YUKK'ta tanımlanan geçici koruma statüsünün usul ve uygulama esasları yürürlüğe girmiştir. Bu kanun kapsamında geçici koruma statüsü verilecek kişiler, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında uluslararası koruma talebi değerlendirilmeye alınamayan kişileri kapsamaktadır. Ayrıca, başvuruların ve hakların bireysel olarak değerlendirilememesinden ötürü geçici koruma statüsü kanundaki uluslararası koruma kategorilerinden biri olarak tanımlanmamıştır (Çiçekli, s.314, aktaran Çelik). Yönetmelikte dikkat çeken pozitif bir durum ise geri göndermeme ilkesinin net bir şekilde ifade edilmiş olmasıdır (Erdoğan, 2018:12). Geri göndermeme ilkesi, Cenevre Sözleşmesi bağlamında devletlerin mültecilere karşı uyması gereken yükümlülüklerden en net uygulanan gereklilik olarak gösterilebilir.

Bu yönetmelik ile Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'nde şerh düştüğü ve halen devam ettirdiği coğrafi çekinceye bir değişiklik olmamıştır. Türkiye, bu sözleşme ile de uluslararası hukuk tarafından mülteci olarak görülen kimselere – Avrupa kıtasından gelmedikleri için – mülteci statüsünü vermemeyi sürdürmüştür. Yönetmelikle ilgili eleştirilen noktalardan biri ise geçici koruma statüsünün ne zaman başlayıp bittiğinin ve süresinin belirsiz olması ve bu konudaki kararların Bakanlar Kurulu'nun yetkisine bırakılmış olmasıdır (Erdoğan, 2018:12).

#### 4.2.h. 2016 Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik

Türkiye'nin hukuki metinleri içerisinde yabancıların çalışma hakları bağlamında en temel metin 2014'te yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'dur. Yabancıların çalışma hakları ve çalışma iznine erişimleri de bu kanun

kapsamında düzenlenmiştir. Bu kanun ile birlikte geçici koruma statüsünde yer alan Suriyelilerin hukuki durumu Geçici Koruma Yönetmeliği ile daha detaylı ele alınmış, işgücü piyasasına erişimleri ise Ocak 2016'da kabul edilen Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ile hukuki anlamda düzenlenmiştir (Duruel 2017, 211).

11 Ocak 2016 tarihinde yürürlüğe giren bu yönetmelik ile geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izinlerine erişimlerine dair prosedür düzenlenmiştir. Yönetmeliğin birinci bölümünde “mevsimlik işçi” olarak çalışmak isteyen Suriyelilerin durumu ele alınmaktadır. Buna göre, tarım ve hayvancılıkta mevsimlik işçi olarak çalışmak isteyen Suriyelilerin çalışma izninden muaf olabilmeleri kabul edilmiş, muafiyetin bazı koşullara bağlı olduğu açıklanmıştır. Bu koşullardan ilki, çalışma izninden muaf olmak isteyen Suriyelinin geçici koruma kimlik belgesine sahip olmasıdır. Geçici koruma statüsü için kayıt yaptırılan tarihin üzerinden en az altı aylık bir süre geçmesi ve geçici koruma statüsündeki Suriyeliler için bu muafiyetin sadece ikamet hakkı sağlanan ilde tarım ve hayvancılık sektöründe talep ediliyor olması ise muafiyet için gereken diğer koşullardır (Madde 2.1).

Yönetmeliğin ikinci kısmında ise daha geniş bir kitleyi ilgilendiren çalışma izni mevzusu ele alınmıştır. Çalışma iznine dair mevsimlik işçilerde arana koşulların (6 aylık kayıtlılık süresi, kimlik belgesi ve kayıtlı olunan şehirde çalışma talebi) yanı sıra ek gereklilikler de getirilmiştir. Öncelikle çalışma izni başvurusunun geçici koruma altındakiler tarafından şahsen değil, bir Suriyeli çalıştırmak isteyen işveren tarafından yapılması gerekmektedir. Bu başvuru yapılırken istihdam edilmek istenen adayın daha önceden yapılmış ve sonuçlanmayan bir başvurusunun bulunmaması gerekmektedir (Madde 3.2.h).

Farklı ülkelerde de benzer uygulama görüldüğü gibi başvurunun yapılmasından önce işverenin söz konusu işte çalıştıracak aynı becerilere sahip bir Türk vatandaşı bulamadığını göstermesi açısından dört hafta beklemesi ve bunu belgelemesi gerekmektedir. (Kadkoy, 2017). Böyle bir uygulama, Arendt'in vatandaş ve insan arasında bir öncelik sırası olduğu ve haklara sahip olma hakkı önceliğinin vatandaşta olduğu düşüncesini doğrulamaktadır. Vatandaşın negatif etkileneceği çekincesiyle önce haklar vatandaşa sunulmakta vatandaşlardan arta kalan haklar mültecilere sunulmaktadır.

Bir başka kısıtlama ise Suriyelilerin çalışacakları iş yerindeki toplam Suriyeli sayısının Türk çalışan sayısının %10'unu geçmemesi gerekmektedir (Madde 3.3.a). Bu uygulama ile de yine vatandaşların çıkarları gözetilmeye çalışılmıştır. Bunların yanı sıra işverenlerin Suriyelilere de minimum asgari ücret ödeme zorunluluğu ve aynı vergilere tabi olmaları gibi sebepler eklenince, çalışma çağındaki Suriyelilerin %1'inden bile daha azı kayıtlı ekonomide çalışabilecek hale getirilmektedir. Geri kalan çalışabilen tüm Suriyeliler kayıt dışı ekonomide çalışarak asgari ücretin çok altında ücretler, uzun çalışma saatleri ve kötü çalışma koşulları altında geçimlerini sürdürmeye çalışmaktadır (Kadkoy 2017).

Her ne kadar Suriyelilere sığınacakları bir ülke vermek ve yaşam koşullarında iyileştirmeler yapmak konusunda Türkiye önemli adımlar atıyor olsa da taraf olduğu uluslararası sözleşmelerdeki konumuna bakıldığında, iç hukukunun mültecilik özelinde insan hakları bağlamında Arendtçi karamsar standardın bile çok gerisinde kaldığı görülmektedir. Uygulamada ise iç hukukunun vaat ettiği şeylerden de kötü bir tabloyla karşılaşmaktadır.

Türkiye’de göçe dair hukuki düzenlemelerini sürekli değişmesi ve bu değişikliği önleyici herhangi bir kanunun bulunmaması düzenlemelerin dönemim koşullarına göre pragmatik reaksiyonlarla yapıldığının ve insan temelli değil devlet temelli olduklarının bir göstergesidir. Çoğunlukla evrensel normlara dayanmayan, öngörülebilirlik içermeyen ve uzun vadeli bir vizyona sahip olmayan bu düzenlemeler insan hakları ile bağdaşmamaktadır. Haklar, ulus devletin konjonktürel şartlara bağlı olarak yaptığı keyfi düzenlemeler ile şekillenmektedir.



HUKUKİ KAYNAKLAR	UA HUKUK	İÇ HUKUK
1934 İskân Kanunu		Yalnızca Türk soylu olarak tanımlanan göçmenlere mültecilik statüsü ve çalışma hakkı verilmiştir.
1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi	Herkesin sığınma hakkı vardır (Madde 14) Her insanın ayırım gözetilmeksizin çalışma hakkına sahiptir (Madde 23).	Türkiye bu sözleşmeye taraf devletlerden biridir.
1951 Cenevre Sözleşmesi	Mültecilik tanımlanmış ve Madde 17,18 ve 19'da mültecilerin bir gelir elde etmesi düzenlenmiş ve hakların verilmesinde "mümkün olan koşullar" ifadesi kullanılmıştır.	Türkiye bu sözleşmeye taraf devletlerden biridir.
1961 Avrupa Sosyal Şartı	İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin tamamlayıcısı niteliğindedir. Çalışma hakkı yeniden garanti altına alınmıştır.	
1966 Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi	Herkesin çalışma hakkı garanti altına alınmıştır. (Madde 6) Adil çalışma şartı, sendikal haklar gibi konular da düzenlenmiştir.	Sözleşmenin farklı maddelerinde Türkiye'nin çekincesi bulunmasına rağmen çalışma hakkının düzenlendiği maddelerde bir çekincesi bulunmamaktadır.
1967 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü	Cenevre Sözleşmesi'ndeki zaman ve mekan kısıtlaması kaldırılmıştır.	Türkiye de bu protokol ile mülteci tanımlamasındaki zaman kısıtlamasını kaldırmış ancak coğrafi çekincesini sürdürmüştür.
1994 İltica ve Sığınma Yönetmeliği		Bu yönetmelik ile mülteci kavramı Cenevre Sözleşmesi'ndeki gibi tanımlanarak coğrafi çekince devam ettirilmiştir. Sığınmacı ise; "Avrupa'dan gelenler" ibaresi kaldırılarak mülteci gibi tanımlanmıştır. Yönetmelik sığınma taleplerinde hangi kurumun nasıl bir rol alacağına yöneliktir.
1998 Uluslararası Çalışma Örgütü İşte Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi	Çalışma hakkına erişimin ve çalışma koşullarının her ülkedeki herkes için eşit olması gerekliliği ifade edilmiştir.	
2003 Yabancıların Çalışma İzinleri Dair Kanun		Bu kanun ile Türkiye'deki yabancıların çalışma izinleri ve konuyla ilgili usuller tanımlanmıştır.
2013 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu		Bu kanun ile Türkiye'nin göçmenlere yönelik uygulamalarını uluslararası standartlar ve Avrupa standartları ile uyumlu haline getirilmiştir.
2014 Geçici Koruma Yönetmeliği		YUKK'taki geçici koruma statüsü uygulamaya girmiş ve Suriyelilere özel bir durum tanımlanmıştır.
2016 Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik		Geçici koruma altındaki Suriyelilere belli şartlara bağlı olarak çalışma izni verilmiştir.

**Tablo 4.1.** Türkiye'deki Hukuki Düzenlemelerin Uluslararası Hukuktaki Konumu

### 4.3. Türkiye'deki Suriyeliler

Temmuz 2018 itibari ile Türkiye'de 3,5 milyonun üzerinde kayıtlı Suriyeli yaşamaktadır (BMMYK 2018). Bu durum Türkiye'yi tüm dünyada en fazla mülteciye sahip ülke konumuna getirmiştir. 3,5 milyonluk yeni nüfus arasında geçici barınma merkezlerinde hayatlarını sürdüren Suriyeli göçmen sayısı ise yalnızca 202.358'dir. Geri kalan nüfusun tamamı, şehirlerde yerel halk ile bir arada yaşayarak hayatlarını sürdürmeye çalışmaktadır. İstanbul, Şanlıurfa, Hatay ve Gaziantep en fazla sayıda Suriyeli göçmenin yaşadığı şehirlerdir (GGİM, 2018). Suriyeli göçmenlerin %80'inden fazlasının kendilerine ayrılmış bölgeler dışında normal yaşamın devam ettiği kentlerde yaşaması, bu insanların yaşamlarına dair birçok soruyu daha önemli kılmakta ve farklı açılardan tartışmalara neden olmaktadır.

Suriye'deki çatışmalar sonucu Nisan 2011'de başlayan ilk Suriyeli göçmen dalgası ile Türkiye hükümeti de geçtiğimiz yedi yılda farklı politikalar geliştirmiş ve göç dalgasını bu politikalar doğrultusunda yönetmiş çalışmıştır. Göç dalgasının ilk başladığı dönemde Suriye iç savaşının bu kadar uzun süreli olacağı veya göçlerin bu denli fazla nüfus akışına neden olacağı, Türkiye dâhil hiçbir ülke veya uluslararası aktörce tahmin edilemezken bugün tüm dünyadaki Suriyeli mülteci sayısı 6,3 milyona ulaşmış durumdadır (UNCHR, 2018). Tüm dünyada Suriye merkezli insani bir kriz yaşanmakta ve bu krizdeki büyük sorumluluk Türkiye'ye düşmektedir. İnsani krizin, farklı mecralarca yapılan farklı tanımları bulunmaktadır. Genellikle insani kriz, geniş insan topluluklarını etkileyen ve onların sağlığı, güvenliği ve refah durumu için kritik tehdit oluşturan olay ya da olaylar dizisini kapsamaktadır (Humanitarian Coalition). Bu tehditleri içeren olaylar sonucunda, buldukları ülkenin sınırlarını terk etmek zorunda kalan insanlar için ise insani krizin farklı bir evresi başlamaktadır.

Suriyelilerin kendi ülkelerinde yaşanan karışıklıklar ve çatışmalar sonucu maruz kaldıkları durumun insanlık krizi olarak nitelendirilmesinin çok haklı gerekçeleri bulunmaktadır. 15 Mart 2011’de ülkede başlayan rejim karşıtı gösteriler zamanla rejim karşıtları ve Beşar Esad hükümeti arasında silahlı çatışmalara dönüşmüştür. Bu çatışmalar sonucu 250.000’in üzerinde insan hayatını kaybetmiş, 6 milyonun üzerinde insan ise ülkedeki her şeyini terk ederek Suriye sınırının diğer tarafına geçmek zorunda kalmış ve büyük ölçekli kitleler halinde göç dalgaları başlamıştır (Erdoğan 2018, 21). Bu göç dalgalarının en büyük muhatabı olan Türkiye ise krize karşılık “açık kapı politikası” (*open door policy*) uygulayarak belki daha mücadeleleri başlamadan bitecek olan insanlar için krizin etkilerini bir nebze de olsa hafifletecek bir yol izlemiştir. Suriye’deki güvenlik durumunun halen stabilize olmamış olması ve yer değiştirmelerin ve yerinden edilmelerin karmaşık bir yapıda devam ediyor olması sığınmacı konumuna düşen insan sayısını da her geçen gün arttırmaktadır (UNHCR 2017 Progress Report). Türkiye’ye yönelik Suriyelilerden önceki hareketliliklerinde Türkiye’ye Avrupa dışından gelen mülteciler BMMYK ile birlikte değerlendiriliyor ve üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar geçici koruma statüsü veriliyordu. Mültecilik başvuruları BMMYK tarafından kabul edilenler ise üçüncü bir ülkeye yerleştirilerek Türkiye’den ayrılıyordu. Ancak Suriyeliler için durum bu şekilde gerçekleşmemiştir. Suriye’den gelen göç hareketliliğinin başlangıcında dahi Suriyeliler mülteci olarak nitelendirilmediler – ki söz konusu “söylem” belirsizlikleri hala devam etmektedir. En başta mülteci yerine “misafir” kelimesinin kullanılması, Türkiye’deki Suriyelilerle ilgili hemen her türlü söylem ve uygulamaya yansımıştır. Mültecilerin hayatlarını sürdürebilmeleri için kurulan kamplar bile mülteci kampları yerine misafir kampı olarak nitelendirilmektedir. Bunun temel nedenleri, göç eden popülasyonun sayısının başlangıçta doğru tahmin



edilememesi ve Türkiye hükümetinin uluslararası aktörleri çok fazla içişlerine karıştırmak istememesi sebebiyle sorumluluğu tamamen kendi üstüne alması ve sürece dair gerek söylem gerek uygulama bazında her şeyi kendi kontrolünde yürütmeye çalışmasıdır (Özden 2013).Türkiye hükümeti ve başlangıçta Türk halkı tarafından Suriyeliler için açık bir güvenikleştirme söylemi görülmesi de son zamanlarda bu durum değişmeye başlamıştır. İnsani söylemler üzerine kurulan politika ve yaklaşımlar zamanla yerini güvenlik ile ilişkilendirilebilecek söylemlere bırakmıştır. Özellikle kamuoyunda; suç, sosyoekonomik problemler ve iç güvenlik gibi kavramlarla birlikte anılmaya başlanmalarıyla birlikte söylemdeki güvenikleştirme süreci Suriyelilere yönelik ırkçı ve şiddet içeren eylemlerle de paralel ilerledi. Buna rağmen hükümet tarafında insanilik vurgusu sürdürülerek açık kapı politikası devam ettirildi ve tarih ve coğrafya bağlarına din kardeşliğine vurgu yapıldı (Koca 2016, 56).

2014 yılında, Türkiye geçici koruma rejimini uygulamaya koymuş ve Suriyelilerin misafir statüsünden geçici koruma statüsüne geçişi önemli bir aşama olarak değerlendirilmiştir. Zira bu durum 1994'teki sığınma düzenlemesinin ötesine geçilerek iç hukukta önemli bir adım atıldığını göstermiştir (Kirişçi 2014). Geçici Koruma Yönetmeliği'nin geçici birinci maddesi ile ise Suriyelilere özel vurgu yaparak ülkedeki Suriyelilerin statüsü netleştirilerek yönetmelikte şu şekilde ifade edilmiştir:

“28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak Türkiye sınırına gelen veya sınırları geçen Suriye vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınacaklar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz.” (Geçici Madde 1)

Geçici Koruma Yönetmeliği'ne kadar misafir olarak tanımlanan Suriyeliler kendilerini her zaman bir belirsizlik içerisinde hissetmiş ve misafir tanımlaması hak

temelli bir tanımlamadan çok Türkiye devletinin sunduğu cömertlik gibi yorumlanmıştır (Özden 2013). Daha önce 2013 yılında uygulamaya konulan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yer alan geçici koruma düzenlemesi, bu yeni yönetmelik ile Suriyeliler özelinde güncelleştirilmiştir. 2013'teki kanunda, "ülkesinden zorla ayrılmak durumunda kalmış yabancılar" ifadesi yer alırken yeni yönetmelik artık doğrudan "Suriyeli vatandaşlar ile vatansızlar ve mültecilere" atıfta bulunmaktadır.

Süreç yönetiminde hangi kurumların ve kimlerin yetki sahibi olacağı ve bu yetkilerin ne şekilde kullanılacağı 11 Nisan 2013'te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile yasallaşmıştır. Bu kanun ile geçici koruma statüsü ilk kez yasal bir zemine oturtulmuş ve konuyla ilgilenmek üzere Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur (GGİM). 2014'teki yönetmelikle ise Suriyeli göçmenlere "Geçici Koruma Kimlik Belgesi" verilmeye başlanmıştır. Bu belge Suriyelilere herhangi bir vatandaşlık hakkı tanımamakta, Suriyeliler için ikamet izni yerine geçmemekte ve sadece ülkede bulunmalarını yasal hale getiren bir belge niteliği taşımaktadır. Hem 2013'teki kanunda hem de 2014'te uygulamaya konulan yönetmelikte, Türkiye'de mültecilik statüsü için şart koşulan coğrafi çekince korunmuştur.

#### **4.4. Türkiye'deki Suriyelilerin Temel Haklara Erişimi**

Geçici Koruma Yönetmeliği ile birlikte ülkede geçici koruma statüsü altında bulunan Suriyelilere bazı temel haklar tanınmıştır. Bu haklar her ne kadar Suriyeli mültecilerin lehine bir şekilde düzenlenmeye çalışılsa da uygulamada çok başarılı olmadığı görülmektedir. Verilen hak kamusal alanla ne kadar ilişkili ise kısıtlamaları da o kadar fazla olmaktadır. Yönetmeliğin altıncı bölümünde geçici korunanlara sağlanacak hizmetler başlığı altında tanımlanan bu haklar, sağlık, eğitim, işgücü piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler gibi alanlara dair hakları içermektedir.

Sağlık hizmetleri başlığı altında kamplarda ve kamp dışında yaşayanlar için temel sağlık hizmetlerine ve acil sağlık hizmetlerine erişimin tedavi ve ilaç masrafı alınmadan mümkün olacağı belirtilmiştir. Çocuk aşıları ve bulaşıcı hastalıklara karşı önlemler de bu maddenin kapsamı içerisinde yer almaktadır (Madde 26). Bu iç hukuk düzeyindeki yasal düzenlemenin sağlık hakkına erişim bakımından önemli bir adım olduğu belirtilmedi. Ancak insan haklarının en temel unsurlarından biri olan sağlık hakkına erişme hususunda mültecilerin önündeki tek engel yasal düzenlemeler değildir. Türkiye temel insanlık hakkı olan sağlık hakkına erişim konusunda birçok uluslararası<sup>3</sup> anlaşmaya taraftır ve ulusal hukukunda da benzer hükümler yer almaktadır. Anayasanın 56. Maddesinde Türkiye’de yaşayan herkesin sağlık hizmetlerine erişim hakkı olduğu belirtilmiş ve bu durum yalnızca vatandaşlıkla kısıtlanmayarak ülkede hayatını sürdüren herkesi kapsayan bir şekilde ifade edilmiştir (Mardin 2017, 3). Ancak eşit hakların verilmesi eşit muameleyle karşılaşılabileceğinin garantisini oluşturmamaktadır. Sağlık hizmetlerine erişimin önündeki en önemli pratik bariyer, dil engelidir. Hastanelerde ya da temel sağlık merkezlerinde tercümanlık hizmeti bulunmamaktadır. 2016’dan beri Sağlık Bakanlığı’nın kontrolünde telefonla tercümanlık hizmeti verilmektedir. Ayrıca geçici koruma altındaki bir Suriyelinin ücretsiz bir şekilde sağlık hizmetine erişimi yalnızca kayıtlı olduğu şehirde mümkündür (Mardin 2017, 5). Ocak 2018’de dönemin Milli Eğitim Bakanı İsmet Yılmaz; eğitim çağındaki Suriyeli sayısının 976.200 olduğunu belirterek, 608.084’nün eğitime erişimine imkan sağlandığını belirtmiştir (MEB 2018). Her ne kadar önemli sayıda Suriyeli öğrenciye bu imkan sunulmuş olsa da 350.000’den fazla Suriyeli öğrencinin eğitime erişim hakkından mahrum kalması insan hakları bakımından ciddi bir ihlal yaratmaktadır. Ayrıca, bu çocukların eğitime erişiminin bir an önce

---

<sup>3</sup> İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi.

sağlanamaması durumunda uzun vadeli etkilerinin neler olacağı da hesaba katılmalıdır.

Eğitim hizmetlerine erişim ise bir sonraki maddede düzenlenerek gerek kamplarda yaşayanlar gerekse kamp dışındakiler için eğitim seviyesine göre Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ya da Yüksek Öğretim Kurumu'nun (YÖK) kontrolünde düzenlenebileceği ve her yaş grubundan öğrencilere ilgili mevzuatlar dâhilinde eğitim hizmetlerine erişim izni verilebileceği ifade edilmiştir (Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 28). Konuyla ilgili MEB'de 2016 yılında daha önceki yıllarda sürdürülen hayat boyu öğrenme çalışmalarının devamı niteliğinde "Göç ve Acil Durum Eğitim Daire Başkanlığı" oluşturulmuştur. Bu bağlamda ilkokula yeni başlayacak çağıdaki çocuklar için Türkçe eğitim planlaması yapılırken daha üst sınıflar içinse temel eğitimlerinin yanına Türkçe dil eğitimi sınıfları kurulmuştur (MEB 2016). Bu konu özelinde Avrupa Birliği ile de işbirliği yapan MEB, "Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonun Desteklenmesi Projesi"nin de bir parçası olmuştur.

#### 4.4.a. Türkiye'deki Suriyelilerin Çalışma Hakkına Erişimi ve Haklara Sahip Olma Hakkı Kavramı Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Çalışmanın bundan sonraki kısmında Suriye insani krizinin birer vatandaş olarak üyesi olunan ülkenin terk edilmesine sebebiyet veren zorunlu göç hareketi ile birlikte insanların yeni bir ülkede yaşamlarını sürdürmeye çalışmaları kısmına odaklanılmakta ve yeni ve vatandaşı olunmayan bir ülkede hayatın devamlılığını sağlama süreci insani kriz olarak nitelendirilmektedir. Örnek vaka olarak ele alınan Suriyeli mülteciler ve ev sahibi ülke Türkiye üzerinden bu tanımlama doğrulanmaya çalışılmaktadır. Bu noktaya kadar, Türkiye'nin tabi olduğu uluslararası sözleşmeler ve kendi iç hukukunda konuya dair yaptığı düzenlemeler ile Suriyeli mültecilerin bugün Türkiye'deki hukuki statüleri ve yasal düzenlemeler çerçevesinde çalışma hakkına

erişimleri ele alınmıştır. Suriyelilerin sahip oldukları geçici koruma statüsünün uluslararası hukuka göre istisnai bir statü olması ve insan haklarına erişim düzeyinin bu statü kapsamında oldukça kısıtlı olması, Arendt'in önerdiği haklara sahip olma hakkı kavramının bu vaka üzerinden tartişılmasına da haklı bir gerekçe sunmaktadır. Ayrıca bir yönetmelikle düzenlenen ve birçok şarta bağlanan çalışma izninin pratikteki yansımalarının da karamsar bir tablo ortaya koymasđ konunun çalışma hakkına erişim boyutunu önemli kılmaktadır.

Suriyelilerin Türkiye'de aktif olarak çalışmaları meselesi Suriyelilerin kendi hayatlarını sürdürebilmeleri, Türk ekonomisine etkileri, yerel halkta yaratacağı tepkiler ve iki toplumsal grup arasındaki gerginlikler gibi hususlar bakımından büyük önem taşımaktadır (Erdoğan 2018, 107).

Buğun on farklı Őehirdeki on dokuz kampta (BMMYK, 2018) yaşayan Suriyeli mülteciler ile kentlerde yaşayan mültecilerin durumları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Suriye'den ilk mülteci hareketliliğinin başlamasından bu yana Türkiye'nin kamplardaki mültecilere yönelik tutumları uluslararası toplum tarafından da olumlu karşılanmıştır. *New York Times* gazetesinde Şubat 2014'te yayımlanan bir makalede Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Kilis'te mülteciler için kurduğu yaşam merkezi, örnek bir mülteci kampı olarak gösterilmiş ve kamp koşulları tüm dünyaya örnek gösterilerek Türkiye'nin bu konuda çok başarlı olduğu ifade edilmiştir (McClelland, 2014). Ancak, Türkiye'nin farklı bölgelerinde Őehirlere yerleşmiş ya da yerleşmeye çalışan mülteciler için durum çok daha karmaşık ve zorlu olmuştur (Kirişçi 2014). Kampta yaşayan bir mülteci için hayat kendisinin kontrolü dışında akıp giden bir süreç iken, vatandaşı oldukları ülkeden başka bir ülkenin kamusal alanı içerisinde varlık göstermek isteyen kent mültecileri için hayat farklı bir entegrasyon çabasına neden olmaktadır. Ancak, her ne kadar kamp koşulları görece

iyi görünse de şehirlerde yaşayan mültecilerin kamusal alanda görünür olarak en azından Arendt'in insan tanımındaki insanlar olarak bir canlılık (*vita activa*) gösterme şansları vardır. Tabi buradaki asıl soru, bu görünürlüğün ne kadar mümkün olabildiği ve ulus devletlerin buna ne ölçüde izin verdiği üzerine kuruludur.

Birçok temel insan hakkının yanı sıra bu çalışmada özellikle çalışma hakkına erişime vurgu yapılmasının bazı gerekçeleri bulunmaktadır. Arendt'in düşüncesinde, bir bireyin kendi benliğinin farkında olmasının, politik bir topluluğun üyesi olmakla gerçekleştiği düşünülmektedir. Görünür olmak, o topluluğun parçası olmak ve o toplumla etkileşime geçerek mümkün olabilmektedir. Bu çalışmanın argümanlarından biri de mülteci için içinde yaşadığı toplumsal grubun parçası olabilmenin, bir eylemde bulunabilmenin ön koşulunun kamusal alanda bir işe sahip olmasından geçtiğidir.

Çalışmak, bir mültecinin kendi kendine yeterliliğini sağladığı ve kendi ülkesinden kaçmak zorunda kalarak yoksun kaldığı şeylerin bir kısmını geri kazanma şansını yakaladığı bir araçtır. Bir işe sahip olmak, çalışmak demek bir birey için hayatta kalma/gelir kaynağı, bireysel yeterlilik, kimlik inşası ve toplumsal kabul anlamına gelmektedir (Mundlak 2007,4). Bu durum aslında, iş dediğimiz kavramla birlikte piyasa aracılığıyla az da olsa kamusal alana dâhil olmaya çalışan insanın, çalışma hakkının olmaması durumunda o alana geçişinin imkânsızlığını göstermektedir. Ayrıca bu hakkın uluslararası hukuktaki daha önceki bölümlerde tartışılan birçok hukuki metin tarafından garanti altına alınmış olması ve her insan için geçerli olan bir insan hakkı olarak tanımlanmasına rağmen en fazla oranda yitirilen haklardan biri olması da konuyu daha önemli kılmaktadır. Arendtçi bir terminoloji izlersek, “çalışma hakkına sahip olma hakkı” bir mülteci için ne ölçüde ve hangi koşullar altında mümkündür? Bir ulus devletin kendi düzenlemeleri sonucunda mülteci statüsü bile alamayan, hukuki bağlamda mülteci olmayan, ancak normatif

anlamda bu statüde kabul edilebilecek bir insanın çalışma hakkına erişimi nasıl kısıtlanmaktadır? Bu sorular çerçevesinde Türkiye’de hukuki anlamda mülteci olamayan Suriyeli mültecilerin işgücü piyasasına erişimini incelemek anlamlı olacaktır.

2003’te yürürlüğe giren Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Kanun ile Türk vatandaşları dışındaki insanların çalışma iznine erişmesinde önemli bir yasal değişiklik yapsa da bu düzenlemede “Türk soyundan olmayan mültecilerin” çalışma izinlerinden bahsedilmemiştir. Türkiye’nin konuyla ilgili bu tarihe kadarki yasal düzenlemeleri, “Türk soyundan” olarak tanımlanan göçmenler hariç, zorunlu göç ile Türkiye’ye giriş yapan göçmenler için uzun dönemli bir entegrasyon planı öngörmemektedir. 1994’teki Sığınmacı ve İltica Yönetmeliği ile kendi geçici koruma mekanizmasını yaratarak mültecileri Avrupa’dan gelenler ve Avrupa dışından gelenler olmak üzere ikili bir karşıtlık içinde sınıflandırmıştır. Avrupa dışından gelenlerin polis ile muhatap olmaları ve BMMYK tarafından üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadarki bekleme süresinde yabancılar hukukuna tabi olmaları bakımında herhangi bir kayıtlı işte çalışmaları mümkün olmuyordu. Bu bekleme süresinin geçiciliğine ve başka bir ülkeye gönderilecek olmaya da vurgu yaparak Türkiye, söz konusu mültecilere ev sahipliği yapmayı evrensel insan haklarını yerine getirmenin bir şartı olarak değil kendi “misafirperverliği” olarak görüyordu (Soykan 2012). 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve 2014’te GGİM’in kurulması ile göçmenlerle ilgili meseleler ulus devlet merkezlik güvenlik anlayışından daha sivil bir olaya dönüşmüştür (İçduygu ve Diker 2017,16). Ayrıca, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, ulusal faktörlerin yanı sıra uluslararası faktörleri de içeren bir kanun olmuştur. Bu kanun, Türkiye’nin artık göçmenler için bir hedef ülke haline geldiğinin kabulü olarak da düşünülebilir (Açıkgöz ve Arner 2014,4).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüleri yeniden tanımlanmıştır. Burada mülteci tanımında Cenevre Sözleşmesi'ne bağlı kalınmış ancak Avrupa kıtasından gelme şartı sürdürülmüştür. YUKK'ta işgücü piyasasına erişimde mülteci ya da şartlı mülteci statüsünde olanların uluslararası koruma başvurularının ardından altı ay geçmesinden sonra çalışma iznine başvurabilecekleri belirtilmiştir (Madde 89-4-a). Bu çalışma izninin de belli iş kollarında ve belli coğrafyalarda sınırlandırılabilmesi ifade edilmiştir (Madde89-4-c).

YUKK ile birlikte entegrasyon meselesi de “uyum” başlığı altında hukuki olarak tanımlanmıştır. Kanunda Türkiye içerisindeki karşılıklı uyumun sağlanmasına katkıda bulunmak, göçmenler üçüncü ülkelere yerleştirildiklerinde ya da kendi ülkelerine geri döndüklerinde bilgi ve beceri kaybı yaşamamaları amacıyla ülke ekonomisinin imkânları çerçevesinde uyum faaliyetleri düzenlenebileceği belirtilmiştir (Madde 96). Bu bağlamda yine aynı maddenin farklı bir alt maddesinde, ekonomik faaliyetlere erişim de uyum kapsamında değerlendirilmiş olup bu konuda gerekli bilgilendirici faaliyetlerin düzenlenebileceğinin yer alması önemlidir. Türkiye'deki resmi entegrasyon anlayışının, entegrasyonun en temel bileşeninin ekonomik entegrasyon olduğu görüşü ile en azından fikirsel anlamda uyumlu olduğu öne sürülebilir. Buna rağmen işgücü piyasasına erişimin uyumun bir parçası olarak görülüp çalışma izinlerinin çok sınırlı bir gruba yönelik olması düşündürücüdür. Ayrıca “entegrasyon” kelimesi yerine “uyum” kelimesinin seçilmesi de entegrasyon kavramının literatürde de tartışılan karmaşıklığına işaret etmektedir (İçduygu ve Şimşek 2016,62).

Yapılan hukuki düzenlemeler devletin farklı aktörleri tarafından da farklı bakış açıları ile dile getirilmiş, 2016'da çıkarılan çalışma izni düzenlemesi öncesi ve sonrasında hem devlet yetkilileri hem de iş dünyasından bazı çevreler tarafından



Suriyelilere çalışma hakkı tanınması bazı farklı söylemlere sebep olmuştur. Yönetmeliğin çıkarıldığı dönemki Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Süleyman Soylu, yönetmelik çalışmaları sürerken yaptığı bir açıklamada Suriyelilerin Türk vatandaşları ile aynı şartlar altında çalışacağını ve bir ücret farklılaşmasının olmayacağını ifade etmiştir (Haberler 2016). Bir başka konuşmasında ise Soylu, “İnşallah Suriyeli kardeşlerimiz de hem Türkiye içerisinde çalışabilme hem de bağımsız olarak iş kurabilme fırsatına sahip olabilecekler” şeklinde bir ifade de bulunmuştur (Habertürk, 2016).

Çalışma izninin yürürlüğe girmesinin ardından dönemin Başbakanı Ahmet Davutoğlu ise kendi ülke vatandaşlarının işsizlikle yüzleşmesine rağmen Suriyelilere çalışma izni verdiklerini açıklamıştır. Bu karar alınırken ekonomik sebeplerle değil insani değerler ile hareket edildiğini de açıklamalarına eklemiştir (Haberler.com, 2016).

İş dünyasından bir görüş olarak; Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneği’ne (TÜSİAD) ait Görüş dergisinin Şubat 2015 sayısında dönemin TÜSİAD genel sekreteri Zafer Ali Yavan, ise göç olgusunu ekonomik temelli değil insani temelli değerlendirerek sağduyulu bir çağrıda bulunmuştur (Yavan 2015). Farklı yetkililer tarafından farklı değerlendirmelere konu olan çalışma izni düzenlemesinin pratikte ne kadar uygulanabildiği, vatandaşlar ile eşit olarak vaat edilen haklara ne ölçüde sahip olabildikleri ise ayrı bir tartışmayı oluşturmaktadır. Murat Erdoğan’ın 2015 yılında henüz çalışma izni yönetmeliği çıkmadan önce iş dünyasının Suriyeliler hakkındaki görüşlerini yansıtan çalışmasında iş dünyasının genel beklentisinin çalışma haklarının bir an önce düzenlenmesi yönündeki bulgu da dikkat çekicidir. Kayıtdışılığın önemli ölçüde haksız rekabete sebep olduğu düşünülmektedir. Suriyelilerin sahip oldukları eğitim ve mesleki niteliklerden ötürü; tarım, hayvancılık ve imalat gibi niteliksiz

işgücüne ihtiyaç duyulan sektörlerde istihdam edildiği ve bu durumun bazı kapasite eksikliği bulunan işyerleri açısından olumlu olduğu düşüncesi de çalışma sonucu ortaya çıkan bulgulardan biridir (Erdoğan, 2015).

Bahsedildiği üzere siyasilere ve iş dünyasından Suriyelilere çalışma izni verilmesi hususundaki düşünceler genellikle olumludur. Ancak bu olumlu söylemin uygulamaya pek fazla yansımadağı da açıkça gözlemlenebilmektedir.

#### **4.5. Suriyelilerin Türkiye’de İşgücü Piyasasına Entegrasyonu**

2016’daki çalışma izni yönetmeliğı öncesinde mevcut yasalar ile Türkiye’deki Suriyelilerin çalışma izni elde etmeleri ve kayıtlı ekonomide bir iş bulabilmeleri mevcut koşullardakinden daha zordur. Bunun için geçerli bir pasaport, oturma izni ve işverenin aynı pozisyon için bir Türk vatandaşı bulamadığını belgeleyen bir kanıt gerekiydi. Yeni düzenleme ile çalışma hakkına erişim Suriyeliler için biraz olsun kolaylaşmış görünse de sadece belli yerlerde ve belli sektörlerde belli kotalar altında başvurulabilmesi, uygulamada ancak marjinal bir gelişmeye sebep olabilmektedir (Koca, 2016:65).

Türkiye’deki Suriyeli nüfusunun %50’sini 19-59 yaş grubundaki yani çalışma çağındaki insanlar oluşturmaktadır (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 2018). 2011 yılından itibaren Türkiye’deki hukuki statüleri sebebiyle herhangi bir işte çalışma hakkı olmayan Suriyeliler, 2016 Ocak’ta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılan Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ile yasal olarak çalışma izni kazanmıştır. Yönetmelik, mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışma izninden muaf olma durumunu ve diğer sektörlerdeki çalışma iznini düzenlemektedir, bu nedenle en azından Suriyelilerin kayıtlı işgücü piyasasına erişiminin yasal olarak önünü açması bakımından önemlidir. Ancak, uygulamada henüz beklenen düzeyde başarı

sağlanamamıştır. 2017 yılında Türkiye’de 87.000 yabancıya çalışma izni sağlanırken, bu izinlerin %24’ü Suriyelilere ait olmuştur. Yani 2017 yılında yalnızca 21.000 Suriyeli kayıtlı bir şekilde Türkiye’deki işgücü piyasasına erişim imkânına sahip olmuştur (Hürriyet Daily News, 15.02.2018). Üstelik bu sayının içerisinde ülkeye pasaportuyla girmiş ve ikamet izni bulunan Suriyelilerin de yer aldığı düşünülürse halen göç etmiş Suriyelilerin çok büyük çoğunluğunun kayıt dışı çalıştığı sonucuna varılabilmektedir. Bu durumda Türkiye ekonomisinde kayıt dışı ekonominin büyük yer tutması da rol oynamaktadır. Suriyeli mültecilerin işgücü piyasasına entegre olmasının yerel halkın işgücü piyasasından faydalanması üzerinde negatif etkide bulunduğu dair güçlü kanıtlar bulunmasa da böyle bir olumsuz durum mülteciler ile vatandaşların becerilerinin birbirini tamamlamak yerine ikame eder durumda olması sonucu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca mültecilerin buldukları ülkede yeni iş yerleri açarak istihdam sağladıkları durumlar da mümkün olabilmektedir (Yavçan 2018). Diğer yandan mültecilerin işgücü piyasasına erişiminin ve mevcut piyasaya entegre olmasının yerel halk üzerinde negatif etkileri olduğunu savunan görüşler de mevcuttur. Ceritoğlu ve diğerlerinin yaptığı bir çalışmada; Suriyeli mültecilerin Türkiye’ye gelişinin yerel halkın iş bulma olasılığını negatif etkilediği ancak yerel halkın aldığı maaşlar açısından anlamlı bir korelasyon olmadığını ortaya koymuşlardır. Kayıt dışı sektörde çalışan vatandaşların göç dalgası sonucu %2.2 azaldığını tespit etmişlerdir (Ceritoğlu ve diğerleri 2017).

Kayıtdışı istihdam, bir çalışanın yasal bir işte çalışmasına rağmen çalışmalarının bilgisi ve ücretlerinin ilgili kurumlara bildirilmemesidir (Sosyal Güvenlik Kurumu). Türkiye’de çalışmak zorunda olan ancak çalışma iznini çeşitli sebeplerden alamayan ya da almak istemeyen Suriyeliler Türkiye işgücü piyasasına kayıtdışı yollarla dahil olmaktadır. Türkiye’de kayıtdışı olarak çalışan Suriyelilerin

sayısı tam olarak bilinmese de yaklaşık 1 milyon Suriyeli mültecinin kayıtdışı yollarla istihdam edildiği tahmin edilmektedir (T24 2017). O dönemki adıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü Nurcan Önder'in Mayıs 2017'de Hatay'da yaptığı bir konuşmada çalışma izni yönetmeliğine rağmen çalışma izni için yapılan başvuru sayısının çok az olduğu ifade edilmiştir. Suriyeliler için de asgari ücret uygulamasının ve işveren üzerindeki tüm vergilerin geçerli olması sebebiyle işverenler maliyeti düşürmek amacıyla Suriyelileri kayıtdışı olarak çalıştırmayı tercih etmektedirler. Mevcut durumda aylık 500 Türk Lirası gibi ücretlere çalıştırılabilen Suriyelilerin kayıtlı bir şekilde çalışmaya başlaması halinde 2000 Türk Lirasının üzerinde maliyet yaratacak olmaları işverenlerin çalışma izni başvurusu yapmaktan kaçınmalarına sebep olmaktadır (Hürriyet 2017).

Çoğunlukla mevsimlik işçi olarak; tarım, üretim, inşaat ve tekstil gibi sektörlerde çalışan Suriyeliler düşük beceri gerektiren işler için tercih edilmektedirler. Çalışma koşullarının ve aldıkları ücretlerin güvence altında olmaması kötü koşullarda ve çok düşük ücretler karşılığında çalışmalarına yol açmaktadır. Suriyelileri kayıtdışı çalıştıranların işverenlere sağladığı rekabet avantajı ve önlerindeki dil engeli işgücü piyasasına kayıtlı bir şekilde girişi ve entegrasyonu daha da zorlaştırmaktadır. Bu kayıtdışılık aynı zamanda çocuk işçiliğin de önünü açmaktadır. (ILO 2018).

Her ne kadar Suriyelilerin kayıtdışı çalışmasına dair tam ve doğru verilere ulaşılamasa da farklı yetkili mercilerden Suriyelilerin çalışma izinleri rakamlarına dair gelen açıklamalar kayıtdışı çalışan Suriyeli sayısının çok yüksek olduğunu doğrulamaktadır. Dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Mehmet Müezzinoğlu'nun Şubat 2017'de yaptığı açıklamada yönetmeliğin uygulamaya girdiği günden itibaren bir yıllık süre içerisinde yalnızca 5016 Suriyelinin çalışma izni aldığını ifade etmesi bunu desteklemektedir (Sözcü 2017). Murat Erdoğan'ın hazırladığı bir

çalışmaya göre ise 12 yaş üzerindeki Suriyelilerden kamplarda yaşayanların %24,5'i şehirlerde yaşayanların ise %43'ü bir şekilde işgücü piyasasına dahil olmaktadır (Erdoğan 2018, 108).

Suriyelilerin kayıtdışı yollardan işgücü piyasasına dahil olmaları yerel ekonomilerde farklı etkilere ve yerel halkta farklı tepkilere sebep olmaktadır. ORSAM ve TESEV'in henüz çalışma izni yönetmeliği çıkarılmadan 2015 yılında sınıra yakın kentlerde yaptıkları çalışmada yerel halkın Suriyelilerin kayıtdışı çalışmasına tepkili oldukları ortaya çıkmıştır. Sınırdaki illerde işini kaybedenlerin %40 ile %100 arasında değişen oranlarda Suriyelileri suçladıkları ortaya çıkmıştır. Oysa yapılan araştırmalarda Gaziantep ve Kahramanmaraş şehirlerinde yeni işgücü takviyesine ihtiyaç olduğu görülmüş ve Suriyelilerin istihdam edildikleri iş kollarının ise genellikle yerel halkın çalışmak istemediği iş alanları olduğu sonucuna varılmıştır (Orhan ve Gündoğar 2015, 17-18). 2015'te yapılan bu çalışmanın bulgularının bugün de geçerli olduğunu gösteren durumlar yaşanmaktadır. Sabah Gazetesi'nin Gaziantep yerel eki için Temmuz 2018'de hazırladığı bir haberde Gaziantep'te fıstık hasadındaki tüm yükün Suriyeli işçiler üzerinde olduğu ve bu işçilerin çok düşük ücretlere uzun saatler çalıştığı ifade edilmektedir (Sabah 2018).

2017 yılında yapılan bir başka çalışmada neredeyse yerel nüfusu kadar Suriyeli barındıran Kilis ve nüfusunun yaklaşık %17'si oranında Suriyeliye ev sahipliği yapan Gaziantep'in Suriyelilerin gelişi öncesinden başlanarak iki şehrin 2016 yılına kadarki işsizlik oranları incelenmiş ve bu oranların Suriyeli göçünden etkilenmediği sonucuna varılmıştır. Aksine Gaziantep'te vasıfsız emek gücüne ihtiyaç duyulan sektörlerin yoğun olması Suriyelilerin Gaziantep'e fayda sağlamasına sebep olmuştur. Bu durum Gaziantep'in Belediye başkanı Fatma Şahin tarafından da "Suriyeliler, Gaziantep sanayicisine adeta ilaç oldu." şeklinde ifade edilmiştir (Duruel 2017, 215).

Suriyelilerin yoğun olarak yaşadığı illerden biri olan Bursa'da ise tekstil sektöründe Suriyelilerin kayıtdışı olarak istihdam edildikleri görülmektedir. Genelde yerel halkın çalışma istemediği iş alanlarında tekstil işçisi olarak çalışan Suriyeliler arasında üniversite mezunları da yer alabilmektedir. İnegöl Mobilya Sanayicileri Derneği Yönetim Kurulu Başkanı'nın yaptığı açıklamada İnegöl'de mobilya sektöründeki açığın Suriyeliler tarafından kapatıldığını ifade etmektedir (Milliyet 2015). Yerel ekonomideki olumlu bulgulara rağmen yerel halkın Suriyelilere yaklaşımı ise ters yönde olmakta ve başlarına gelen birçok olumsuz olayda suçu Suriyelilerde aramaktadırlar. Bursa işgücü piyasasına yaptıkları katkılara rağmen yerel halk ve Suriyeliler arasındaki gerilimler ortaya çıkmaktadır (Hürriyet 2018).

Piyasadaki etkileri ve yerel halktan alınan tepkiler ne yönde olursa olsun bu insanların hiçbir çalışma iznine sahip olmadan pasif bir durumda hayatta kalmaya çalışmaları insan hakları açısından kabul edilemez bir durumdur. Ayrıca yapılan çalışmalar da göstermektedir ki; bu insanlara çalışma izni verilmediği veya hukuki olarak izin verilmiş olsa da bu iznin hayata geçirilmesi kolaylaştırılmadığı sürece; kayıtdışı yollardan çalışma oranı artış gösterecektir. Çünkü her insan için olduğu gibi mülteciler için de çalışmak hayatta kalmanın önkoşuludur ve kaçınılmaz olarak insanlar bunun için her yola başvurmaktadır. Bu durumu Arendtçi bir yaklaşımla ele aldığımızda Suriyelilerin piyasada yani iş alanında bir şekilde var olmaya çalıştıklarını ancak görünmez olarak kapitalist düzenin izin verdiği ihtiyaç duyduğu ölçüde var olabildiklerini söyleyebiliriz. Aslında bu insanların hayatlarını sürdürmek için bir şekilde çalışmak zorunda olduğunun ve kayıtlı çalışan Suriyeli verileri göz önüne alındığında kayıtsız olarak bir şekilde çalıştığının Türkiye'deki yetkili kurumlar dahil herkesin farkında olduğu ancak bu duruma pek fazla müdahale edilmediği açıkça gözlemlenebilmektedir.

Hak temelli bir yaklaşımın hem Suriyeliler hem Türkiye için faydalı sonuçlar doğurabilir. Ne kadar büyük mali yardımda bulunulursa bulunulsun, acıma ve iyilik duygusuyla uygulamaya koyulan şeyler insan hakları perspektifinden bakıldığında yeterli değildir. Türkiye'nin özellikle 2016 yılında çıkarılan çalışma izni yönetmeliğine kadar yaptığı şey; bir hayat için gerekli olan şeyleri Suriyeliler için sağlamaya çalışmak ancak bunu yaparken bir bireyin kendi hayatını yönetebilme becerisini elinde bulundurmasının ne kadar önemli olduğunu göz ardı etmemiştir (Bidinger 2015, 237).

Türkiye'nin bu alanda sahip olduğu hukuki metinlerden de anlaşılacağı üzere bir ülkeye kimlerin girebileceğini kontrol etmek ve o ülkeye giren yabancıların sahip olabileceği hakları belirlemek, Arendt'in söz konusu argümanlarının 70 yıl sonrasında bile hala ulus devletlerin sahip olduğu bir imtiyazdır. Kimlerin göçmen kimlerin mülteci veya herhangi bir farklı statü alacağı konusunda nihai otorite ulus devletlerdir. Ancak, genel eğilimin gösterdiği üzere devletler bu durumu ulusal güvenlik ile ilişkilendirerek (güvenlikleştiren) meşrulaştırmaktadır.

Her ne kadar uluslararası hukukta çalışma hakkı, öncelikle bir insan hakkı olarak sonrasından mültecilere dair sözleşmede mültecilik hakkı olarak garanti altına alınmış görünse de nihai kararların ulus devletlere bırakılması, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere rağmen iç hukuktaki düzenlemelerinden de açıkça gözlemlenebilmektedir. Üstelik bu durum yalnızca Türkiye'ye özgü bir durum olmamakla birlikte ulus devletin doğasında var olan ve insan haklarıyla ulus devletin çıkarlarının (ya da "insan" ile "vatandaş" kategorilerinin) (Linklater, 1998) çatıştığı yerde ulus devletin çıkarlarının öncelikli olduğunu göstermektedir. Arendt'in uluslararası toplumun kutsal kabul ettiği insan hakları meselesinde en büyük sınavını

mülteciler ve devletsiz insanlar üzerinden verdiği düşüncesinin bugün hala geçerli olduğu öne sürülebilmektedir.

Türkiye'nin bir ulus devlet olarak mülteci ve sığınmacılara sağladığı haklar bağlamında nerede konumlandığını görmek adına Suriyeli mültecilere uygulanan politikalar bakımından farklı ülke tipleri ile karşılaştırılması gerekmektedir. Bölgede Türkiye'den sonra en çok Suriyeli sığınmacıya sahip Lübnan ile Türkiye'nin kendini tarihsel olarak daha yakın konumlandığı ve bölge dışında en fazla Suriyeli sığınmacıya ev sahipliği yapan bir Batı ülkesi olan Almanya incelenecektir. Üç ülkenin çalışma hakkı bağlamında Arendt'in düşünceleri açısından ne konumda oldukları karşılaştırılacaktır.

#### **4.6. Türkiye'nin Lübnan ve Almanya ile Karşılaştırılması**

Bugün 5,6 milyon zorla yerinden edilmiş Suriyeli (BMMYK, 2018) dünyanın farklı bölgelerinde hayatlarını sürdürmeye çalışmaktadır. Bu yerinden edilmiş Suriyeli vatandaşların büyük çoğunluğu komşu ülkelere sığınmış durumdadır. En fazla Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Türkiye'de toplam Suriyeli mülteci sayısının %63,3'ü yaşamaktadır. Türkiye'nin ardından en çok Suriyeli bulunduran ülke ise Lübnan'dır. OECD ülkeleri arasında ise Türkiye'den sonra en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülke ise 530.000 Suriyeli ile Almanya'dır. Türkiye'deki mevcut durumun kıyaslanabilmesi için Almanya ve Lübnan'ın seçilmiş olmaları barındırdıkları Suriyeli mülteci sayılarıdır. Ayrıca anlamlı bir sonuç ortaya koyabilme adına üç ülkenin mültecilik hukuku konusunda farklı yaklaşımlara sahip olması da bu iki ülkenin seçilmesinde etkili olmuştur. Almanya'da mülteci hukukuna dair yerleşik bir hukuki düzen olmasına karşılık Lübnan'ın Cenevre Sözleşmesine dahi taraf olmaması, Türkiye'nin mülteci hukuku açısından bu iki ülke arasında kalmasının bu karşılaştırmayı anlamlı kıldığı düşünülmektedir.



Bu üç ülkede mültecilere ve sığınmacılara işgücü piyasasına erişim bağlamında ne gibi haklar verildiğini kıyaslamadan önce bazı kısıtların göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu kısıtları ev sahibi ülkeden kaynaklı ve mültecilerden kaynaklı olmak üzere iki kısımda kategorileştirilebilir. Bir mültecinin ya da sığınmacının sığındığı ülkedeki işgücü piyasasına entegre olabilmesini etkileyen en temel faktörlerden birisi ev sahibi ülkenin sosyoekonomik durumudur. Ülkedeki nüfusun demografik yapısı, vatandaşların eğitim seviyesi ve ülkenin işsizlik oranı gibi faktörler etkilidir. Ev sahibi ülkeden kaynaklı bir diğer faktör ise ülkelerin mülteci hukukuna dair taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve kendi iç hukuklarındaki düzenlemelerdir. Mültecilerden kaynaklı etmenlere baktığımızda ise gelen mülteci sayısı ve mültecilerin demografik yapısı ile eğitim düzeyleri karşımıza çıkmaktadır.

#### 4.6.a.Almanya

II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa kıtasındaki en önemli trend değişikliklerinden biri kıtadaki ulus devletler arasındaki göç modellerinin değişmesidir. Bu konuda kıtadaki ülkeler arasında en çarpıcı değişim Almanya’da yaşanmıştır. 19. yüzyılın sonları ve 20. yüzyılın başları boyunca özellikle ABD’ye büyük oranda göç veren bir ülke iken (ki Hannah Arendt de bu dönemde Almanya’dan ABD’ye göç eden bir Yahudi’dir.) 1945 sonrası dönemde büyük ölçekli göçmen hareketliliklerine ev sahipliği yapmıştır (Green 2013).

Bu gelişme bağlamında Almanya, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni ilk imzalayan devletlerden biri olmuştur (UNHCR, 2018). Günümüzde de bölge dışından en fazla Suriyeliye, 530.000 Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapmaktadır (Connor, 2018). Bölge dışından en fazla Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapmasına rağmen 82 milyonun üzerinde nüfusu olması sebebiyle oransal olarak Suriyeli mülteci sayısı görece düşük kalmaktadır. Ayrıca Almanya’nın 1945 sonrası gelişen durum sonucu

bir göçmen ülkesine dönüşmesi ve sosyoekonomik yapısının da bunun üzerine kurulması sebebiyle daha önceki bölümlerde bahsedilen neoliberal çıkar doğrultusunda mültecilere de kapısı diğer ülkelere kıyasla açık olmuştur. Dünyanın önemli ekonomilerinden birine sahip olan Almanya'nın işsizlik oranı %3,4'tür (Trading Economics 2018) ve 3.6 trilyon dolar gayrisafi yurtiçi hasılası ile dünyada üst gelir grubu ülkeleri arasında yer almaktadır (Dünya Bankası, 2018). Bu durum ülke ekonomisinin gelen mültecileri entegre edebilmesini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca nüfusun demografik yapısının da yaşlanma eğiliminde olması işgücü piyasasında mültecilerin daha olumlu karşılanmasına sebep olmaktadır (World Population Review 2018).

Almanya'nın mülteciliğe dair hukuki konumuna bakılacak olursa ise Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmaktan kaynaklı sorumluluğunun yanı sıra sığınma hakkı Alman anayasasında temel bir hak olarak belirlenmiştir. Ayrıca Almanya'ya güvenli bir üçüncü ülke amacıyla gelenler anayasal olarak sığınmacı kategorisinde olsalar da mülteci statüsünün sahip olduğu haklardan yararlanabilmektedirler. Mülteci olarak tanındıktan sonra, mülteciler için işgücü piyasasına erişmenin önünde hiçbir engel yoktur. Sığınmacılar için ise ikincil çalışma izni mevcuttur. Yani; çalışma izni üç yıl süre ile verilir ve izin verilen söz konusu iş sona erdiğinde çalışma izninin geçerliliği de sona erer. Aynı zamanda aynı işi yapabilecek bir Alman olmaması şartı aranmaktadır. Bu şart önceden daha uzun süreleri kapsamaktayken 2014'teki değişiklik ile birlikte 15 ay için Avrupa Birliği vatandaşlarına rezerve edilmiş durumdadır. Mülteci ve sığınmacılar sosyal güvenlik sistemi bağlamında Alman vatandaşları ile aynı haklara sahiptirler (Zetter ve Ruaudel, 2016:43-44).

2015 yılında Almanya'daki Suriyeli mültecilerin neredeyse hepsi Cenevre sözleşmesi kapsamında mülteci statüsü alırken yalnızca %1'i ikincil koruma statüsü

almıştır, ancak bu oran 2016 yılında %35'e çıkmıştır. İşgücüne erişim bakımından iki statü arasındaki temel fark ikincil koruma statüsündekilerin çalışma izinlerini yenileme zorunluluğu ve bu durumun iş bulabilmelerinde yol açtığı negatif etkilerdir (Okyay 2017, 5). 2016'da yürürlüğe giren Entegrasyon Yasası ile mültecilerin ve sığınmacıların işgücü piyasasına erişimleri kolaylaştırılmıştır. Bunun en açık uygulaması işverenler için Alman vatandaşı arama zorunluluğunun belli sektörlerde geçici süre ile durdurulmasıdır (Okyay 2017, 6). Bu durum Arendtçi bir yaklaşımla ele alınacak olursa işgücü piyasasında bir süreliğine de olsa Alman vatandaşlarına öncelik verilmesi uygulamasının kaldırılmış olması vatandaşların insan statüsünün önüne konulması yaklaşımının da bir nebze hafifletilmesi bağlamında olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Zaten Almanya geçmişte yaşadığı tecrübelerden hareketle gelen sığınmacıların kayıtlı işgücü piyasasına erişimlerini engellemenin kendi ulusal ekonomisi için de gerçekçi bir uygulama olmayacağını farkındadır (Okyay 2017, 8).

Almanya'da bulunan Suriyelilerin eğitim ve beceri durumlarına dair veriler net olmasa da kısmi veriler Almanya'daki Suriyelilerin eğitim ve beceri olarak farklı segmentlerde diğer iki ülkeye göre görece daha eşit dağılıma sahip olduğunu göstermektedir (Okyay 2016 ,5).

#### 4.6.b. Lübnan

BMMYK'nın Temmuz 2018 verilerine göre bugün Lübnan'da kayıtlı 976.000 Suriyeli yaşamaktadır ki bu toplam 6.090.000 nüfusu olan Lübnan'ın %16'sına dek gelmektedir (BMMYK, 2018). Suriyeli mülteci nüfusunun; hali hazırda Filistinli ve Iraklı mülteciye ev sahipliği yapan Lübnan'a önemli ekonomik ve sosyal etkileri olmuştur (Dünya Bankası). Lübnan, ekonomik durumu itibari ile üst orta gelirli ülkeler grubunda yer almaktadır. Güncel işsizlik oranı ise %6,3'tür (Trading Economics 2018). Ancak Lübnan üst orta gelir grubu ülkeler arasında yer almasına

rağmen vatandaşlarının %28,5'u fakirlik koşullarında, %8'i de açlık koşullarında yaşamaktadır (Khater, 2017:4).

Lübnan 1951 Sözleşmesi'ne de 1967 Protokolü'ne de taraf olan bir ülke değildir. İç hukukunda da yasal bir mülteci düzenlemesi bulunmamaktadır. Göç yasaları mültecilerle ilgili meseleleri de düzenlemektedir. 1962 tarihli Yabancıların Lübnan'a Giriş ve Lübnan'da kalışlarını düzenleyen kanun ile sığınmacılar için geri göndermeme ilkesi garanti altına alınmıştır. 2003'te ise BMMYK ile bir momerandum imzalayarak BMMYK'ya dair bazı rolleri kabul etmiştir (Zetter ve Ruauadel, 2016:120).

Lübnan'da Lübnan vatandaşları dışında herkesin çalışma izni alması gereklidir. Suriyeliler için de çalışma hakkına erişim oldukça zordur ve çalışma izni, oturma izni ile bağlantılıdır (Zetter ve Ruauadel, 2006:122) Suriyeli mültecilerin büyük çoğunluğu Lübnan'ın en fakir bölgelerinde yaşamaktadır. 2011'de Suriye'deki kriz başlamadan önce de Lübnan'a gelen ve Lübnan'da çalışan Suriyeliler vardı. Bu göç dalgasından önce Lübnan'da Suriyelilerin çalışması karşılıklı anlaşmalarla düzenleniyordu. Bugün Lübnan'da iş bulmaya çalışan Suriyeliler güvensiz bir çalışma ortamı ve yüksek oranda ayrımcılıkla karşılaşmaktadırlar. Kadınlar hizmet sektöründe kayıt dışı olarak çalışmaktadırlar. Çocuk işçiliği de kritik durumdadır ve birçok kötü muameleye ve şiddete maruz kalabilmektedirler. Şubat 2013'te Çalışma Bakanlığı bir düzenleme yayımlayarak öncesinden Lübnan vatandaşların erişimi kısıtlanmış olan bazı sektörler için Suriyelilerin çalışma izinlerini düzenledi. Sonrasında ise Lübnan hükümeti bir karar alarak Suriyelileri çalışma hakkından mahrum etti. Bu kararı almasında ise hali hazırda BMMYK'nin desteğinden faydalanan bu yerinden edilmiş insanlar çalışmaya başladıklarında insani mültecilik statüsünü kaybettikleri görüşü etkili olmuştur Suriyeli mülteciler hayatlarını sürdürebilmek ve ailelerine bakabilmek

için iş aramaya ve kayıt dışı yollardan çalışmaya devam etmektedirler. Ancak hükümetin bu kararı; Suriyeli mültecilerin Lübnan işgücü piyasasındaki kırılganlıklarının daha da artmasına sebep olmuştur. İşverenler Suriyelilerin yasal olarak haklarını arama imkanları olmadığına dayanarak onları daha kısa süreli olarak çalıştırmaya ve maaşlarını ödememeye başladı (Khater, 2017:4). Lübnan’da mültecilerin haklarını garanti altına alan yerleşik hukuki dayanakların olmaması, ülkeye gelen Suriyeli profilinin Almanya’ya kıyasla daha düşük eğitilmiş gruplardan oluşması ve ülkedeki yerel halkın da hali hazırda zorlu ekonomik koşullar ile yüzleşiyor olması Lübnan’daki Suriyelileri en dezavantajlı gruplardan biri kılmaktadır.

Daha üst gelir grubunda yer alan Almanya’da bir mülteci ve mültecilik başvurusunda bulunmuş bir sığınmacı için hayat görece daha kolaydır. Almanya’da çalışma iznine erişime dair pozitif düzenlemelerin bulunması ve teşvik edici unsurların yer alması tamamen Almanya’nın kendi koşulları bağlamında mültecilere sunmak istediği haklara dayanmaktadır. Cenevre Sözleşmesi’ne taraf dahi olmayan Lübnan’da ise hem mevcut sosyoekonomik durum hem de yetkili otoritelerin bu konudaki kararları mültecilerin daha fazla mağdur olmasına sebep olmaktadır.

Çalışma Hakkına Erişimi Etkileyen Faktörler	Türkiye	Almanya	Lübnan
<b>Sosyoekonomik Durum</b>	Üst Orta Gelir Grubu	Üst Gelir Grubu	Üst Orta Gelir Grubu
<b>Hukuki Durum</b>	Cenevre Sözleşmesi’ne Coğrafi Çekince ile Taraf, Yasal Çalışma İzni Var	Cenevre Sözleşmesi’ne Taraf, Yasal Çalışma İzni Var	Cenevre Sözleşmesi’ne Taraf Değil, Yasal Çalışma İzni Yok
<b>Suriyelilerin Sayısı</b>	3.567.658	530.000	976.000
<b>Suriyelilerin Eğitim ve Beceri Profili (Görece)</b>	Düşük	Yüksek	Düşük

**Tablo 4.2.** Türkiye’deki Suriyelilerin Almanya ve Lübnan’daki Durum ile Karşılaştırılması

Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olan ve mülteci ve sığınmacılara çalışma hakkı verilmesi bağlamında görece daha iyi bir durumda olan Almanya; ve Cenevre Sözleşmesi'ne tabi olmayan Lübnan ve bir mülteci ya da sığınmacı için işgücü piyasasına erişimin oldukça kısıtlı olduğu Lübnan ile sözleşmeye coğrafi çekince ile taraf Türkiye'yi kıyaslarsak Türkiye'nin iki ülkenin arasında kaldığını söyleyebiliriz. Ancak burada önemli olan nokta buradaki politika farklılıkların ülkelerin Cenevre Sözleşmesi'ndeki konumlarından değil, ülkelerin kendi iç hukuklarındaki düzenlemelerden kaynaklandığıdır. Uluslararası toplumda bu tip gelişmelerin yaşanmasının mültecilerine hayatına olumlu yansımaları elbette olmaktadır. Ancak bir devletin mültecilik haklarını garanti altına alan bir sözleşmemeye taraf olmama iradesini gösterebilmesi ya da taraf olduğu sözleşmeyi istediği şekilde sınırlandırabilmesi birtakım aksaklıklar olduğunu göstermektedir. Üstelik koşulsuz taraf olan her ülkede de durumun aynı olmadığı ve ülkelerin iç hukuk düzenlemelerinde keyfi hareket edebildikleri görülmektedir. Sözleşmenin koşulsuz tarafı olan Almanya'da da sözleşmeye taraf olmayan Lübnan'da da ya da sözleşmeye coğrafi çekince ile taraf olmuş olan Türkiye'de de Suriyelilerin ülke bulunmalarına ve çalışma hakkına sahip olup olmamalarına ulus devlet karar vermektedir.

Tüm bu bilgiler ışığında Arendtçi bir yorum yapılacak olursa bir insanın sahip olabileceği haklar içinde bulunduğu politik toplulukla ilgilidir. Kendi ülkesinde bir vatandaş olarak yaşayan insan birçok konuda ülkesinde bulunan mülteci/sığınmacıdan önceliklidir. Ulus devletler, bu vatandaş önceliklendirmesini ulus devletin çıkarları ile açıklamaktadır. Oysa insan hakları eğer gerçekten insan olmaktan kaynaklanan haklar ise bir insanın dünyanın neresinde hangi statüyle bulunuyor olursa olsun o haklara sahip olmasını gerektirir. Haklara sahip olma hakkı yalnızca vatandaşlara değil tüm insanlara sunulmalıdır.



## BÖLÜM V

### SONUÇ

Bugün, insanlığın ve modern Batı demokrasisinin en büyük sınavlarından birini mülteciler ve genel anlamda dünyada zorla yerinden edilmiş insanlar oluşturmaktadır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne göre dünyada 68,5 milyon zorla yerinden edilmiş insan yaşamaktadır ve 24,5 milyonu ise mülteci kategorisindedir. Mültecilerin yarısını ise 18 yaşının altındaki çocuklar oluşturmaktadır. Sadece bu rakamlar bile durumun vahimliğini ortaya koymaktadır. Ancak; yerinden edilmişlik durumu bu büyük sınavın yalnızca başlangıcıdır.

Mevcut ulus devletler düzeninde dünya üzerinde herhangi bir devlete ait olmayan yaşanabilir toprak parçasının bulunmaması, zorla yerinden edilmiş insanların vatandaşı oldukları ya da hali hazırda bir şekilde hayatlarını sürdürmeye çalıştıkları devletin sınırlarından çıkarak başka bir ulus devletin sınırları içerisinde mülteci, sığınmacı, geçici koruma altında olanlar, ikincil koruma statüsünde bulunanlar, şartlı mülteciler olarak vatandaş dışında yeni bir statü kazandıklarında insanlık sınavının belki de daha zorlu kısmı başlamaktadır.

Hannah Arendt'in insan canlılığın en önemli unsuru olarak gördüğü kamusal alanda aktif bir şekilde yer alma hakkından mahrum kalan mülteciler için o canlılığı göstermek için sahip olunması gereken haklar çoğunlukla yitirilmiş durumdadır. Mülteciler artık içinde buldukları yeni toplumun görünmez üyeleri konumuna düşmüştür. En temel evrensel normlardan biri olarak görülen, insanın doğuştan ve sadece insan olduğu için sahip olduğu varsayılan hakların aslında sahip olunan hukuki kişiliğe bağlı olduğunu göstermesi bakımından mülteciler insanlığın en büyük sınavıdır.



Arendt'in Yahudiler üzerinden yola çıkarak II. Dünya Savaşı'nın hemen ardından yazdığı ve Yahudilerin "dünyanın posası" olarak görüldüğüne dair cümleleri bugün Suriyeli, Iraklı, Afgan, Sudanlı ve daha birçok zorla yerinden edilmiş nüfusa sahip ülkelerin insanları benzer bir konumda görülmektedir. Ulus devlet inşası bir kavram olan vatandaş; mültecinin, zorla yerinden edilmiş kişinin karşısında konumlandırılan ve bir insan olarak sahip olunması gereken haklar bakımından öncelikli olan insan kategorisidir. Haklara sahip olma hakkı, hukuki kişilik kazanma süreci sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Kendi ülkelerini terk etmeleriyle beraber haklara sahip olma hakkını da kaybeden mültecilerin yitirdiği haklar ise gerçekten en temel insan hakları olarak görülen haklardır. En başta barınma hakkını kaybeden ve bunu yeniden kazanmanın ulus devletin inisiyatifinde olduğu durum ilk olarak yüzleştikleri hak kaybıdır. Bu çalışmanın konusu olan ve en fazla mahrum bırakılan haklardan biri olduğu düşünülen çalışma hakkı ise daha önce bahsedilen insanın canlılık göstermesinin önkoşulu olarak değerlendirilmesi bakımından önemlidir.

Emek, iş, eylem etkinliklerinde eylemde bulunarak kamusal alanda varlık göstermenin yani gerçek anlamda bir canlılığa sahip olmanın önkoşulunun bir işe sahip olmak olduğu düşünülmektedir. Ki bir işte çalışıyor olmak, çalışma hakkına sahip olmak birçok uluslararası sözleşmede herkes için garanti altına alınmış olan temel bir haktır. Çalışma hakkının, En çok ihlal edilen haklardan biri olduğu çalışmanın önceki bölümlerinde farklı ülkelerden örneklerle gösterilmiştir. Çalışmanın asıl konusunu oluşturan Türkiye'deki Suriyeli mülteciler üzerinden ise bu iddia detaylandırılmaya çalışılmıştır.

Türkiye’deki Suriyelilerin Türkiye’ye göç etmeye başlamalarından 5 yıl sonra çalışma iznine dair bir düzenlemeye sahip olmalarına karşılık uygulamada halen çok azının kayıtlı bir şekilde çalışma hakkına sahip olması durumun ciddiyetini ortaya koymaktadır. 1 milyona yakın çalışma çağındaki Suriyelinin büyük çoğunluğunun kayıtdışı bir şekilde işgücü piyasasına dahil oluyor oluşu Arendt’ e göre Türkiye’deki Suriyelilerin “emek” alanına sıkışmış olduklarını göstermektedir. Türkiye’deki Suriyeliler insan olmanın ayrılmaz bir parçası olan iş ve eylem alanında hukuki olarak varlık gösterme hakkından mahrum kalmaktadırlar. İş piyasasında kayıtdışı bir şekilde var olmaları onların herkes tarafından görünmez kabul edildiklerini doğrulamaktadır.

Diğer yandan kayıtdışılık neoliberal piyasada bireysel olarak gerçekleşirken Türkiye’deki Suriyeliler durumunda kayıtdışı çalışma kolektif olarak değerlendirilmektedir. İzinsiz çalışmaları popülist bir söylem olarak kullanılmakta ve yerel halkta da negatif yönlü tepkiler oluşturmaktadır.

Ulus devletlerin uluslararası temel norm ve evrensel insan haklarını garanti altına alan sözleşmelere taraf olmalarının mültecilere sunulacak olan çalışma hakkı bakımından bir şey ifade etmediği çünkü ulus devletlerin herhangi bir bağlayıcılıkları olmayan uluslararası sözleşmeler çerçevesinde değil kendi iç hukuklarındaki düzenlemeler bağlamında hareket ettikleri tartışılan örneklerde görülmektedir.

Çoğunlukla vatandaşlarına negatif etkileri olabileceği düşüncesiyle mültecilerin çalışma hakkının engellendiğini ya da çok zorlu şartlara bağlandığı görülmektedir. Bundan da öte mülteci statüsünün alınabildiği ülkelerde çalışma izinlerine dair düzenlemelerin görece mülteciler lehine olduğu görülmektedir. Bu çalışmanın konusunu oluşturan Türkiye’deki Suriyeliler özelinde ise Türkiye’nin mültecilik sözleşmesinde sürdürdüğü coğrafi çekincesi sebebiyle Suriyeliler mülteci

statüsü alamamakta ve uluslararası hukuktan doğan haklarına sahip olma hakları bile elinden alınmış olmaktadır. Sahip olabilecekleri haklar büyük ölçüde ulus devlet Türkiye'nin inisiyatifine bırakılmış durumdadır.

Türkiye'nin Suriyeliler özelinde yaptığı hukuki düzenlemeler ve uyguladığı politikalar incelendiğinde ve Türkiye'nin sosyoekonomik yapısı, bir ulus devlet olarak taşıdığı güvenlik endişeleri, ülkede bulunan Suriyeli sayısı ve uluslararası toplumun bu meseleye Türkiye'ye nazaran çok daha kayıtsız kalması gibi faktörler göz önünde bulundurulduğunda Türkiye'nin bu dünyanın posası olarak görülme ihtimali olan insanlar için bir duyarlılık gösterdiği söylenebilir.

Ancak Türkiye'nin yaptıklarının da insani bir yaşam için oldukça yetersiz olduğu açıkça görülmektedir. Zaten bu tezin amacı da herhangi bir ülkenin politikalarını eleştirmek değil; mevcut ulus devletler düzeninde mültecilerin vatandaşlar karşısında düştüğü konumu göstermektir. Her ne kadar 1951'den bu yana bu konuya dair uluslararası toplumda hukuki gelişmeler yaşansa da bu gelişmelerin herhangi bir yaptırım gücü bulunmaması sonucu uygulamada ulus devletlerin buna uymaması yaşanan gelişmeleri de anlamsız kılmaktadır. Eğer bir ülkede mülteciler, sığınmacılar iyi durumdaysa en temel insani hakları olan çalışma hakkına erişebiliyorlarsa bu yine içinde bulunulan ulus devletin kararından ötürüdür.

Türkiye'nin Suriyelilere yönelik politikaları OECD ülkelerindeki mülteci politikaları ve Almanya ve Lübnan'daki Suriyelilere yönelik politikalar ile karşılaştırıldığında Türkiye'nin Batılı devletlerin gerisinde kaldığı görülmektedir. Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi çekincesini halen sürdürüyor olması insan hakları bakımından çok ciddi bir çelişki yaratmakta ve uluslararası toplum tarafından eleştirilmesine sebep olmaktadır. Cenevre Sözleşmesi'ne taraf dahi olmayan Lübnan

ile kıyaslandığında ise en azından Suriyeliler özelinde de olsa yaptığı düzenlemeler ve sunduğu haklar bakımından görece iyi durumdadır. Ancak hukuki olarak coğrafi çekincesinden sonra Türkiye'nin en önemli eksikliği sistematik ve öngörülebilir bir mülteci hukukunun olmamasıdır. Yapılan hukuki düzenlemeler çoğunlukla dönemin göç hareketliliği karşısında günü kurtarma zihniyeti ile yapılmıştır. Bu durum da Türkiye'nin mültecilik hukukunda evrensel normlara ulaşmasını zorlaştırmaktadır.

Bu tezde cevap bulunmaya çalışılan genel soru dünya üzerinde mültecilerin, ulus devletlerin yarattığı bir statü olan vatandaşlık kavramının karşısında konumlandırılıp konumlandırılmadığıdır. Özel olarak ise tezde, vatandaşlardan daha düşük bir kategori olarak görülen mültecilerin hangi hakları ne ölçüde kayb ettikleri sorusuna cevap aranmıştır. Çalışma hakkına odaklanılmasının ise hem teorik hem de pratik sebepleri detaylı olarak açıklanmıştır. Bu bağlamda Arendtçi bakış açısıyla kamusal alanda görünür olmanın önkoşulu olan çalışma hakkının sözkonusu mülteciler olduğunda büyük ihlallere uğradığı cevabına ulaşılmıştır. Bu çalışmayı özgün kılan Arendt'in bugünden 70 yıl önce Yahudiler üzerinden öne sürdüğü argümanların bugünkü mülteciler için de geçerli olduğunu ve haklara sahip olma hakkına çoğunlukla sahip olmayan mültecilerin en çok da çalışma haklarından yoksun kaldıklarını Türkiye örneğinde göstermesidir.



## KAYNAKÇA

- Açıköz, Meral, ve Hakkı Onur Arıner. 2014. "Turkey's new law on foreigners and international protection: An introduction." *Turkish migration studies group at Oxford, Briefing Paper 2*.
- Agamben, Giorgio. 1995. "We Refugees", *Symposium: A Quarterly Journal in Modern Literatures* (49)2: 114-119.
- Ager, Alastair, ve Alison Strang. 2008. "Understanding integration: A conceptual framework." *Journal of Refugee Studies* 21(2):166-191.
- Arendt, Hannah. 2011. *Totalitarizmin Kaynakları / 2 Emperyalizm*. Çeviren Bahadır Sina Şener. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Arendt, Hannah. 2012. *İnsanlık Durumu*. Çeviren Bahadır Sina Şener. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Australian Human Rights Commision, "What is the Universal Declaration of Human Rights?", Erişim Tarihi: 1 Haziran 2018. <https://www.humanrights.gov.au/publications/what-universal-declaration-human-rights>
- Beltrán, Cristina. 2009. "Going Public Hannah Arendt, Immigrant Action, and the Space of Appearance", *Political Theory*, 37 (5): 595-622.
- Benhabib, Seyla. 2018. *Ötekilerin Hakları Yabancılar, Yerliler, Vatandaşlar Çeviren* Berna Akkıyal, İstanbul: İletişim.
- Bidinger, Sarah. 2015. "Syrian refugees and the right to work: Developing temporary protection in Turkey." *BU Int'l LJ* 33: 223.
- Bozbeyoğlu, Eda. 2015. "Mülteciler ve İnsan Hakları." *Moment Dergi* 2.1.
- Cagatay, Sener and Bilge Menekse. (2014). *The Impact of Syrian Refugees on Southern Turkey* Washington: Washington Institute for Neareast Policy.
- Castles, Stephen. 2012. "Migration and Social transformation." *An Introduction to International Migration Studies: European Perspectives*.
- Ceritoglu, Evren, ve diğerleri. 2017. "The impact of Syrian refugees on natives' labor market outcomes in Turkey: evidence from a quasi-experimental design." *IZA Journal of Labor Policy* 6.(1): 5.
- Chope, Cristopher. 2012. "Refugees and the right to work" *Parliamentary Assembly Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons*.
- Ciğer, Meltem İneli. 2016. "Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine." *Law Review* 278: 316.
- Connor, Phillip. 2018. "Most displaced Syrians are in the Middle East, and about a million are in Europe", *Pew Researc Center*, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/01/29/where-displaced-syrians-have-resettled/>

Council of Europe, "European Social Charter" <https://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter/about-the-charter> , Erişim Tarihi: 25 Ağustos 2018.

Council of Europe,1997. "Measurement And Indicators Of İntegration". [https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/documentation/Series\\_Community\\_Relations/Measurement\\_indicators\\_integration\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/documentation/Series_Community_Relations/Measurement_indicators_integration_en.pdf)

Çelik, Neşe Baran. 2015."Türk hukukunda uluslararası koruma başvurusunda bulunan veya uluslararası korumadan yararlanan yabancıların hak ve yükümlülükleri." *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 6.(3): 67-148.

DeGoyeer, Stephanie ve diğerleri. 2017. *The Right To Have Rights*, Verso.

Duruel, Mehmet. 2017. "Suriyeli Sığınmacıların Türk Emek Piyasasına Etkileri Fırsatlar ve Tehditler." *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi* 3(2).

Edwards, Alice. 2005. "Human Rights, Refugees, and The Right 'To Enjoy' Asylum", *International Journal of Refugee Law* 17 (2): 293-330.

Edwards, Alice. 2006."The right to work for refugees and asylum-seekers: A comparative view."

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, [http://www.unicankara.org.tr/doc\\_pdf/metin134.pdf](http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin134.pdf) , Erişim Tarihi: 25 Ağustos 2018.

Erdoğan, Murat. 2018. *Suriyeliler Barometresi Suriyeliler ile Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi*, İstanbul: Bilgi Yayınları.

Erken, Baki. 2013. "Anayasal Çerçeve Türkiye’de Çalışma Hakkı”, *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi* 2(1): 66-84.

Fitzpatrick, Joan. 2000. "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime", *American Journal of International Law*, 94(2): 279-306.

Gessen, Masha. 2018. "The Right to Have Rights" and the Plight of the Stateless", Erişim Tarihi: 15 Eylül 2018. <https://www.newyorker.com/news/our-columnists/the-right-to-have-rights-and-the-plight-of-the-stateless>

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Avrupa Birliği’nde Geçici Koruma, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/avrupa-birliginde-gecici-koruma\\_409\\_558\\_1096](http://www.goc.gov.tr/icerik3/avrupa-birliginde-gecici-koruma_409_558_1096) , Erişim Tarihi: 15 Eylül 2018.

Haberler, "Suriyeli Sığınmacılara Çalışma İzni" (15.01.2016).. <https://www.haberler.com/suriyeli-siginmacilara-calisma-izni-8067124-haberi/>

Habertürk, "Bakan Soylu: Suriyeliler iş kurma fırsatına sahip olacak", (17.01.2016).. <https://www.haberturk.com/gundem/haber/1182199-bakan-soylu-suriyeliler-is-kurma-firsatina-sahip-olacak>

Haddad, Emma.2003. "Refugee Protection: A Clash Of Values," *The International Journal of Human Rights*, 7(3): 1-26.

Hocakenos, Paul. 2018., "Germany's Secret Labor Experiment" *New York Times*, <https://www.nytimes.com/2018/05/09/opinion/germans-secret-labor-experiment.html>

Humanitarian Coalition, "What Is A Humanitarian Emergency?", <https://www.humanitariancoalition.ca/info-portal/factsheets/what-is-a-humanitarian-emergency> Erişim Tarihi: 15 Eylül 2018.

Huysmans, Jef. 2000. "The European Union and the securitization of migration." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 38 (5): 751-777.

İçduygu, Ahmet, and İbrahim Sirkeci. (1999) "Cumhuriyet Donemi Türkiye'sinde Göç Hareketleri." *O. Baydar (der.):* 249-268.

İçduygu, Ahmet, ve Damla B. Aksel. 2012. "Türkiye'de düzensiz göç." *Uluslararası Göç Örgütü Türkiye*.

İçduygu, Ahmet, ve Doğu Şimşek. 2016. "Syrian refugees in Turkey: Towards integration policies." *Turkish Policy Quarterly* 15(3): 59-69.

İçduygu, Ahmet, ve Eleni Diker. 2017 "Labor Market Integration of Syrian Refugees in Turkey: From Refugees to Settlers." *The Journal of Migration Studies* 3.(1): 12-35.

İçduygu, Ahmet. 2009, "Human Development Research Paper 52" *International Migration and Human Development in Turkey*.

Jacobsen, Karen. 2014. "Livelihoods and Forced Migration", *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* içinde, derleyen Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long, ve Nando Sigona.

Kadkoy, Omar. 2017."Syrians and Labor Market Integration — Dynamics in Turkey and Germany", The German Marshall Fund, <http://www.gmfus.org/publications/syrians-and-labor-market-integration-dynamics-turkey-and-germany> Erişim Tarihi: 19 Eylül 2018.

Khater, Le Bau. 2017. "Labour Policy and Practice" *Peace Building in Lebanon* 16.

Kirisci, Kemal. 1996. "Is Turkey Lifting the Geographical Limitation-The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey." *Int'l J. Refugee L.* 8 (1996): 293.

Kirişçi, Kemal. 2014. "Syrian refugees and Turkey's challenges: Going beyond hospitality". *Washington, DC: Brookings*, 1-46.

Kirişçi, Kemal ve Sema Karaca. 2015. "Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011'de Türkiye'ye Yönelen Kitleli Mülteci Akınları." *Türkiye'nin Göç Tarihi içinde*, derleyen Murat Erdoğan, 295-314.

Kirişçi, Kemal. 2014. "Syrian Refugees And Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality", Washington DC: Brookings.

Koca, Burcu Toğral. 2016 "Syrian refugees in Turkey: from "guests" to "enemies"?. *New Perspectives on Turkey* 54: 55-75.



Kolukırık, Suat. 2014. "Uluslararası Göç Ve Türkiye: Yerel Uygulamalar Ve Görünümler." *Zeitschrift für die Welt der Türken/Journal of World of Turks* 6 (2): 37-53.

Latif, Dilek. 2002. "Refugee policy of the Turkish Republic." *The Turkish Year Book* 33(12).

Library of Congress, Turkey: New Law on Foreigners and International Protection, <https://www.loc.gov/law/foreign-news/article/turkey-new-law-on-foreigners-and-international-protection/>, Erişim Tarihi: 15 Eylül 2018.

Linklater, Andrew. 1998. "Cosmopolitan citizenship." *Citizenship studies* 2 (1): 23-41.

Lordoglu, Kuvvet. 2015. "Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç ve İşgücü Piyasalarına Bazı Yansımalar." *Çalışma ve Toplum* 44(1).

Mardin, Deniz. 2017. "Right to Health and Access to Health Services for Syrian Refugees in Turkey", *MiReKoc Policy Brief Series 2017/1*.

McClelland, Mac. 2014. "How to Build a Perfect Refugee Camp", *The New York Times Magazine*, <https://www.nytimes.com/2014/02/16/magazine/how-to-build-a-perfect-refugee-camp.html> , Erişim Tarihi: 15 Eylül 2018.

MEB. 2016. "Suriyeli çocukların eğitimi için yol haritası belirlendi", <http://www.meb.gov.tr/suriyeli-cocuklarin-egitimi-icin-yol-haritasi-belirlendi/haber/11750/tr> Erişim Tarihi: 19 Eylül 2018.

Migration Watch UK, 2017., "The distinction between asylum seekers and refugees" Briefing Paper MW 70. <https://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/70>

Mundlak, Guy. 2007. "The right to work: Linking human rights and employment policy", *International Labor Review* 146: 189-215.

Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme, <http://www.goc.gov.tr/files/files/multec%C4%B1ler%C4%B1nhukuk%C4%B1statusune%C4%B1%C4%B1sk%C4%B1nsozlesme.pdf>

OHCHR, 2008. Frequently Asked Questions on Economic, Social and Cultural Rights, Fact Sheet No. 33, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ESCR/FAQ%20on%20ESCR-en.pdf>

Okyay, Aslı Selin. 2017. "Labour Market Integration of Syrian Refugees in Germany and Turkey: Challenges and Prospects" *Global Turkey in Europe Working Paper 18*.

Özden, Şenay. 2013 "Syrian Refugees in Turkey", *MPC Research Report 2013/05*, <http://hdl.handle.net/1814/29455>

Sarvimäki, Matti.2017. "Labor market integration of refugees in Finland."

Schaap, Andrew. 2011. "Enacting the right to have rights: Jacques Rancière's critique of Hannah Arendt", *European Journal of Political Theory* 10 (22): 22-45.

Sezer, Devrim.2017. "Hannah Arendt", *Siyaset Felsefesi Tarihi* içinde, derleyen Ahu Tunçel, ve Kurtul Gülenç, Ankara: Doğu Batı.

Simon Green (2013) Germany: A Changing Country of Immigration, *German Politics*, 22:3, 333-351.

Soykan, Cavidan. 2012. "The new draft law on foreigners and international protection in Turkey." *Oxford Monitor of Forced Migration* 2(2): 38-47.

Stiftung, Bertelsmann. 2016. "From refugees to workers mapping labour-market integration support measures for asylum seekers and refugees in EU member states." *Florence: Migration Policy Centre (MPC), Robert Schuman Centre for Advanced Studies of the European University Institute in Florence (EUI)*.

TBMM, "Avrupa Sosyal Şartı", <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/sosyalsart.pdf> , Erişim Tarihi: 25 Ağustos 2018.

Toksöz, Gülay, Seyhan Erdoğan, ve Selmin Kaşka. 2012. "Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü Ve Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Durumları" *IOM Türkiye*.

Trading Economics, Germany Population, <https://tradingeconomics.com/germany/population> , Erişim Tarihi: 3 Ekim 2018

Trading Economics, Lebanon Population, <https://tradingeconomics.com/lebanon/population>, Erişim Tarihi: 3 Ekim 2018

UN News, Turkish law on protection of foreigners wins UN praise, 12 Mayıs 2013, <https://news.un.org/en/story/2013/04/436952-turkish-law-protection-foreigners-wins-un-praise> ,Erişim Tarihi: 15 Eylül 2018.

UNCHR. 2018. "Figures at a Glance", Erişim Tarihi:15 Eylül 2018. <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

UNHCR 2017 Progress Report, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/60340>, Erişim Tarihi: 15 Eylül 2018.

UNHCR, Country Update 2018 Germany, [http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/03/Factsheet\\_Germany\\_O1\\_2018.pdf](http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/03/Factsheet_Germany_O1_2018.pdf)

United Nations. "Universal Declaration of Human Rights", Erişim Tarihi: 15 Eylül 2018. <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

Xenos, Nicholas.1993. "Refugees: The Modern Political Condition" *Alternatives: Global, Local, Political*

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

Yavan, Zafer Ali. 2015., "Ekonomik, Siyasi ve İnsani Açından Göç, *TÜSİAD Görüş Dergisi* 88:6-7.

Yavçan, Başak. 2018. "Integrationspolitik in der Türkei" Analysen und Argumente, Konrad Adenauer, Stiftung-Migration and Integration Series, 278.

Yıldız, Uğur ve Deniz Sert. 2017. "'Göçün Jeopolitiği ve Türkiye'nin Coğrafi Kısıtlaması Üzerine Farklı Bir Yorum'". *Toplum ve Bilim* 140 93-105.

Zetter, Roger ve Heloise Ruaudel. 2016. "Refugees' Right to Work and Access to Labor Markets – An Assessment" KNOMAD Study.

Zürcher, Erik J.2004. *Turkey: A Modern History*. IB Tauris.

