

TMMOB'nin YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA KANUNA İLİŞKİN DEĞERLENDİRMESİ

GENEL GEREKÇE

Yabancıların Türkiye'deki çalışmalarını izne bağlamak, yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemek ve uluslararası yükümlülüklerimizi karşılamak amacıyla 27/2/2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yürürlüğe konulmuştur.

4817 sayılı Kanun ile;

- Ülkemizin ve işverenlerin gerçek ihtiyaçları çerçevesinde vasıflı yabancı çalıştırılmasına imkan sağlanmış,
- Uluslararası taahhütlerimiz karşılanmış,
- Kaçak yabancılar açısından ülkemizin hedef ülke olması önlenmiş,
- İşverenler açısından haksız bir rekabet unsuru olan ucuz işgücü engellenmiş,
- Yabancılar sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmış, ayrıca sigorta prim ve vergi kayıpları önlenmiş,
- Yabancıların çalışma izinlerinin tek merkezden verilmesi sağlanarak, bu konudaki idarî prosedür olabildiğince kısaltılmış,
- Türkiye'de çalışan yabancılar ile ilgili veri bankası oluşturulmuş,
- Türk vatandaşı istihdamında artış sağlanmış,
- Yabancıların kaçak çalışmalarının önüne geçilmiş, çalışma amaçlı göçün yasal olarak kontrol ve düzenlenmesi imkanı getirilmiştir.

Ancak, 4817 Kanunun uygulama sürecinde ortaya çıkan ihtiyaçlar üzerine anılan Kanunda değişiklik yapılması zorunluluğu doğmuştur.

Bu çerçevede Tasarı ile; çalışma izin başvurularının süreci kısaltılmakta ve çalışma izinlerinin mahallinde verilmesi amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına, çalışma izni verme yetkisini bölge müdürlüklerine devretme imkanı tanınmaktadır.

Meslekî hizmetler kapsamında görev alacak yabancı uyruklulardan akademik ve meslekî yeterliliklerine ilişkin belgelerin istenmesi, diploma denklik prosedürünün gereği ve meslekî yeterlilik konusunda ilgili mercilerin görüşlerinin sorulması, çalışma izninin verilmesi süresini uzatmaktadır. Bu durum, işletmelerin işleyişlerine olumsuz etki edebilmekte, uluslararası kuruluşlarda görev alacak yabancılar açısından sorun yaratabilmekte, ayrıca, ülkemizin menfaatlerini doğrudan ilgilendiren ulusal ya da uluslararası projelerin yürütülmesinde aksamalara neden olabilmektedir. Yabancı sermayeyi teşvik amacıyla yatırımların önündeki idarî engellerin kaldırılması ile yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik çalışmalar çerçevesinde, bu kapsamda çalışacak yabancıların çalışma izinlerinden muaf tutulması öngörülmektedir.

Ayrıca, uygulamada yabancı teknik personelin çalışma izinlerinin düzenlenmesinde uygulanan meslekî yeterlilik ve denklik sürecinin tespiti ile ilgili odaya kayıtlarda uygulanan süreç, izinlerin zamanında verilmesini imkansız hale getirebilmektedir. Yapılan yeni düzenlemeyle, Avrupa Birliğine üye ülkelerden ve Bakanlar Kurulunca belirlenecek ülkelerden gelen mimar ve mühendislerin çalışma izinlerinin verilmesinde, meslekî ve akademik yeterliğin tespit ve denetimine ilişkin olarak yabancı mimar ve mühendislerin kendi ülkelerinden aldıkları diploma ve meslek odasına kayıt belgesinin esas alınması öngörülerek çalışma izinlerinin verilmesinin sadeleştirilmesi ve kolaylaştırılması sağlanmaktadır.

MADDE GEREKÇELERİ

MADDE 1- 4817 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile; 5680 sayılı Basın Kanunun 13 üncü maddesi ve 231 sayılı Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin kapsamına giren yabancılar Kanun kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak, 26/6/2004 tarihli ve 25504 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 9/6/2004 tarihli ve 5187 sayılı Basın Kanununun 30 uncu maddesi ile 5680 sayılı Kanun yürürlükten kaldırıldığından, söz konusu hükmün yeniden düzenlenmesi gerekmiştir.

Diğer taraftan madde ile, Savunma Sanayi Müsteşarlığınca yürütülen projelerde ve Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmeler gereğince veya konsorsiyumlar tarafından yürütülecek ulusal projelerde görev alacak yabancılar ile ülkemizin de taraf olduğu uluslararası nitelikteki projelerde ve uluslararası kuruluşlarda meslekî hizmetler kapsamı dışında çalışacak yabancılar çalışma izin prosedürü dışında bırakılmaktadır. Böylece ülkemiz açısından önem arz eden büyük projelerin aksamadan ve zamanında tamamlanması hedeflenmekte, ayrıca uluslararası nitelikteki kuruluşlarda görev yapacak yabancılar da izin prosedürü dışında bırakılarak diplomatik statüdeki yabancılar için kolaylık getirilmektedir.

MADDE 2- 4817 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde "403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununa göre Türk vatandaşı sayılmayan kişi" şeklinde yapılan "yabancı" tanımı, "Türkiye Cumhuriyeti Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan kişi" şeklinde değiştirilmektedir.

Ayrıca, madde ile çalışma bölge müdürlüğü tanımlanmaktadır.

MADDE 3- Madde ile çalışma izinlerinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı veya yetkili çalışma bölge müdürlükleri tarafından verilmesi öngörülmektedir.

4817 sayılı Kanunda belirtilen bir aylık süre, işlevsel olmaması sebebiyle uygulamada amacına hizmet etmekten uzak kalmıştır. Bu nedenle, yeni düzenleme ile önem arz eden taleplerde ilgili yabancıya gerekli prosedürü tamamlayabilmesini teminen üç aya kadar ön izin niteliğinde bir süre verilebilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, bu uygulamanın Bakanlık onayı ile yapılması zorunluluğu kaldırılarak uygulama basitleştirilmektedir.

MADDE 4- 4817 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında yapılan değişiklikle, Bakanlıkça verilebilecek çalışma izin sürelerinin daha açık bir şekilde ifade edilmesi amaçlanmıştır.

Maddenin dördüncü fıkrası yürürlükten kaldırılarak, Türkiye'ye çalışmak üzere gelen bir yabancıya beraberinde veya daha sonra getirmiş olduğu eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarının da, yabancı ile birlikte en az beş yıl kanunî ve kesintisiz ikamet etmiş olmaları koşulu aranmaksızın, Kanun genel hükümlerine tabi olarak çalışma izni talebinde bulunabilmeleri amaçlanmıştır.

MADDE 5- 4817 sayılı Kanunun 7 nci maddesi bağımsız çalışacak yabancılar, Türkiye'de en az beş yıl kanunî ve kesintisiz olarak ikamet etmeleri koşuluyla bağımsız çalışma izni verilebileceğini düzenlemektedir. Maddeye yapılan ilave ile, en az on kişilik yerli işgücü istihdamı sağlayacak olanlar bakımından bu şartın aranmayabileceği hükme bağlanmıştır. Böylelikle yerel işgücü istihdamının artırılması amaçlanmaktadır.

MADDE 6- 4817 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde bu Kanunda öngörülen sürelerle tabi olmaksızın istisnai olarak çalışma izni verilebilecek yabancılar tanımlanmaktadır. Bu nedenle, "İstisnai haller" olan madde başlığı hükme uygun olarak "İstisnai çalışma izni" olarak değiştirilmektedir.

Çalışma izinlerinin istisnai olarak verilebileceği yabancıların tanımlandığı maddenin (a), (b) ve (d) bentleri aynı kapsamda bulunan yabancıları işaret etmek üzere yeniden düzenlenmektedir.

Ayrıca maddeye (1) bendi eklenerek, istihdam edilecek kilit personel niteliğindeki yabancılara istisnai olarak çalışma izni verilebilmesi amaçlanmaktadır.

MADDE 7- 4817 sayılı Kanunun 12 nci maddesi değiştirilerek Türkiye'de ikamet izni olan yabancıların veya bunların işverenlerinin başvurularını Bakanlığa veya yetkili bölge müdürlüklerine yapmaları imkanı getirilmektedir.

Ayrıca meslekî hizmetler kapsamında görev yapacak yabancılara akademik ve meslekî yeterliliğe ilişkin prosedürün tamamlanması sürecinde, meslekî unvanlar kullanmaksızın çalışmayı sağlamak amacıyla azami bir yıl süre ile ön izin verilmesi imkânı getirilmektedir.

Diğer yandan, usulüne uygun olarak yapılan başvuruların, belgelerin tam ve eksiksiz verilmesi şartıyla Bakanlık veya yetkili bölge müdürlükleri tarafından en geç kırkbeş gün içinde sonuçlandırılması öngörülmektedir. Böylece, yabancıların çalışma izni için yapacakları başvuruların, doksan gün içinde cevaplandırılması uygulamasından vazgeçilerek kırkbeş gün içinde sonuçlandırılması uygulamasına geçilerek, süreç kısaltılmaktadır.

MADDE 8- 4817 sayılı Kanunun 13 üncü maddesine, meslekî eğitim alanı dışında istihdam edilecek yabancı uyruklu yönetici veya kilit personel için ilgili mercilerden meslekî yeterlilik konusunda görüş alınmayacağına ilişkin düzenleme getirilmektedir. Böylece meslekî eğitim alanının dışında yöneticilik görevi yapacak yabancılar ve kilit personel statüsünde istihdam edilecek yabancılarla ilgili çalışma izin işlemlerinin gereksiz yere uzaması engellenerek işlemlerin daha çabuk sonuçlanması ve uygulamada meydana gelen aksaklıkların giderilmesi amaçlanmaktadır.

MADDE 9- 4817 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinde çalışma izni veya çalışma izninin uzatılması isteminin hangi hallerde reddedileceği sıralanmaktadır. Maddenin (b) bendindeki "dört haftalık süre içerisinde" ifadesi kaldırılarak, çalışma izinlerinin verilmesinde uygulanan sürecin kısaltılması ve uygulamaya işlerlik kazandırılması hedeflenmektedir. Maddenin (c) ve (d) bentlerinde ise ifade değişikliği yapılmaktadır. Maddeye yapılan ilave ile çalışma izin başvurusunun sahte veya yanıltıcı bilgi ve belgelerle yapıldığının tespit edilmesi ve sosyal güvenlikle ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmemiş olması durumlarında da talebin reddedileceği hüküm altına alınarak, bu konudaki eksikliğin giderilmesi amaçlanmaktadır.

MADDE 10- 4817 sayılı Kanunun 16 ncı maddesinde çalışma izinlerinin hangi hallerde geçerliliğini kaybedeceği sıralanmaktadır. Maddenin (a) bendine yapılan ilave ile yabancının ikamet tezkeresinin herhangi bir nedenle iptal edilmesi durumu da çalışma izninin geçerliliğini kaybetmesi hali olarak hüküm altına alınmış ve bu konudaki eksikliğin giderilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, maddeye yapılan ilave ile yabancının çalışma izni almasından ve ülkeye giriş tarihinden itibaren otuz gün içerisinde çalışma amaçlı ikamet tezkeresi almak üzere başvuru yapmaması halinde de çalışma izninin geçersiz kalacağı öngörülmektedir. Getirilen bu ilave ile Kanunun 12 nci maddesine ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunun 3 üncü maddesine uyum sağlanmaktadır.

MADDE 11- 4817 sayılı Kanunun "Denetleme Yetkisi" başlıklı 20 ncı maddesinde, Kanun kapsamına giren yabancıların ve işverenlerin Kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğilerinin Bakanlık iş müfettişleri ve Sosyal Sigortalar Kurumu sigorta müfettişleri tarafından denetleneceği öngörülmektedir.

Ülkemizin en önemli sorunlarından birisi de yabancı kaçak istihdamıdır. Kayıt dışını kayıt altına almak, vergi ve sigorta kayıplarını önlemek için 4817 Kanunun uygulanmasının yanı sıra denetimin yaygınlığı ve etkinliği de önem arz etmektedir. Yabancı kaçak istihdamı ile daha etkin mücadele için, maddeye ilave edilen bir hüküm ile merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin teftiş ve denetim elemanları ile denetime yetkili diğer kamu görevlilerinin yapacakları her türlü denetim, inceleme, teftiş ve ontroller sırasında, yabancı çalıştıran işverenler ile yabancıların, bu Kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirmediğlerinin tespit edilmesi halinde, durumun Bakanlığa veya yetkili bölge müdürlüğüne bildirilmesi üzerine bölge müdürlüğünün gerekli cezai işlemi uygulayacağı hüküm altına alınmaktadır. Böylelikle denetim mekanizmasına etkinlik kazandırılacaktır.

MADDE 12- 4817 sayılı Kanunun "Ceaî hükümler" başlıklı 21 inci maddesinin altıncı fıkrasında; Kanunda öngörülen ve Bakanlık bölge müdürlüğünce ilgililere tebliğ edilen idarî para cezalarına yedi gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesi nezdinde itiraz edilebileceği öngörülmektedir.

Ancak, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 27 nci maddesinde idarî yaptırım kararlarına karşı kararın tebliğinden itibaren en geç onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği öngörülmektedir. Bu nedenle, 4817 sayılı Kanunun 21 inci maddesinde yer alan yedi günlük başvuru süresi onbeş güne çıkartılmıştır. Ayrıca, 5326 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin dördüncü fıkrası gereğince de 4817 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin altıncı fıkrasının sonunda yer alan "durdurmaz" ifadesi "durdurur" şeklinde düzenlenmekte ve Kanunda öngörülen idarî para cezalarının o yerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bölge müdürlüğünce verileceği hükme bağlanarak, idarî para cezalarının hangi makam tarafından verileceği hususuna açıklık kazandırılması amaçlanmaktadır.

MADDE 13- 4817 sayılı Kanunun 22 nci maddesinde, her türlü çalışma izninin verilmesi, sınırlandırılması, iptali, çalışma izninden muaf tutulacak yabancılar ile bildirim yükümlülüklerinin nasıl yerine getirileceğine ilişkin usul ve esasların İçişleri, Dışişleri, Maliye, Bayındırlık ve İskân, Sağlık, Kültür ve Turizm Bakanlıkları, Devlet Planlama Teşkilatı, Hazine, Denizcilik ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları ile müştereken, ilgili görülen diğer bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının da görüşleri alınmak suretiyle çıkartılacak yönetmelik ile düzenleneceği öngörülmektedir.

4817 sayılı Kanunun 23 üncü maddesinde ise, 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu kapsamında kurulan şirket ve kuruluşlarda çalıştırılmak istenen yabancıların, Hazine Müsteşarlığı ile müştereken çıkartılacak yönetmelikle belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde Bakanlıkça verilen çalışma izni ile çalıştırılabilmesi hükmü yer almaktadır.

Muhtemel gelişmeler doğrultusunda yapılması gereken değişiklikler için her defasında maddede belirtilen bakanlıklar, kurum, kuruluş ve meslek odalarının görüş ve mutabakatının alınması işlemleri uzatmakta, ivedi olarak yapılması gereken değişikliklerin gerçekleşmesini geciktirmektedir. Bu nedenle, Kanunun doğrudan uygulayıcısının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olduğu da dikkate alınarak, kurulan şirket ve kuruluşlarda çalıştırılmak istenen yabancılarla ilişkin düzenlemeleri de kapsamak üzere söz konusu yönetmeliğin altı ay içerisinde Bakanlıkça çıkarılmasına ilişkin düzenleme yapılmaktadır.

MADDE 14- Madde ile Avrupa Birliğine üye ülkelerden veya Bakanlar Kurulunca belirlenecek diğer ülkelerden gelecek yabancı mimar ve mühendislerin çalışma izinlerinin verilmesinde akademik ve meslekî yeterliliğin tespitine ilişkin süreç kolaylaştırılmaktadır. Bu kişilerin, sahip oldukları diploma ve kendi ülkelerinde ilgili meslek odasına kayıtlı olduklarını gösteren belgenin asıllarını veya onaylı suretlerini ibraz etmeleri halinde, çalışma izinlerinin verilmesinde uygulanan akademik ve meslekî yeterliliğe ilişkin olarak yapılacak denetimde, kendi ülkelerinden aldıkları diploma ve oda kayıt belgesine göre işlem

yapılması öngörülmektedir.

Ayrıca bu şekilde çalışma izni verilen kişilerin, izin verilmesini müteakip başkaca bir belge ve bilgiye ihtiyaç olmadan ilgili odaya geçici üyelik kaydının yapılması imkanı getirilmektedir.

MADDE 15- Madde ile 4817 sayılı Kanuna geçici 4 üncü ve 5 inci maddeler eklenmektedir. Geçici 4 üncü madde ile; 4817 sayılı Kanunun 22 ve 23 üncü maddeleri gereğince çıkartılmış bulunan uygulamaya ilişkin yönetmeliklerin, hizmetlerin sunumunda kesintiye yol açılmaması için, getirilen yeni düzenlemelere aykırı olmayan hükümlerinin yönetmeliklerin yürürlüğe girmesine kadar uygulanması öngörülmektedir.

Geçici 5 inci madde ile; izin başvurularının bölge müdürlükleri düzeyinde verilmesine ilişkin hükümler doğrultusunda geçiş hükümleri düzenlenmektedir. Yapılan düzenleme ile İstanbul, İzmir ve Antalya gibi yoğun başvuruların yapıldığı bölge müdürlüklerinde uygulamaya 1/1/2007 tarihinden itibaren, diğer bölge müdürlüklerinde ise Bakanlık tarafından gerekli tedbirler alındıktan sonra geçilmesi öngörülmektedir.

MADDE 16- Madde ile, Petrol Kanunu kapsamındaki çalışma izin işlemlerinin daha çabuk sürede sonuçlanması ve izin verme sürecinin kısaltılması amaçlanmaktadır.

MADDE 17- Madde ile, Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında belgeli işletmelerde çalışma izin işlemlerinin daha çabuk sürede sonuçlandırılması amacıyla düzenleme yapılmaktadır.

Ayrıca, yabancı personel için öngörülen %10'luk oranın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Kültür ve Turizm Bakanlığının talebi doğrultusunda %20'ye kadar artırılabilmesine imkan tanınmaktadır.

MADDE 18- Yürürlük maddesidir.

MADDE 19- Yürütme maddesidir.