



ANKARA

HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**NİTELİKLİ YABANCI İŞGÜCÜ GÖÇÜ ÇEKİM
POLİTİKALARI VE TÜRKİYE UYGULAMASI**

Necla UZ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER

YÜKSEK LİSANS

AMME İDARESİ ANABİLİM DALI

GÖÇ YÖNETİMİ BİLİM DALI

OCAK 2020



**NİTELİKLİ YABANCI İŞGÜCÜ GÖÇÜ ÇEKİM POLİTİKALARI VE
TÜRKİYE UYGULAMASI**

Necla UZ

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
AMME İDARESİ ANABİLİM DALI
GÖÇ YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

OCAK 2020



Necla UZ tarafından hazırlanan “Nitelikli Yabancı İşgücü Göçü Çekim Politikaları ve Uygulamaları” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ / ~~OY ÇOKLUĞU~~ ile Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Amme İdaresi Anabilim Dalında Göç Yönetimi Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı , Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~

Başkan : Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı , Ankara Hacı Bayram Veli

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~

Üye : Dr. Öğretim Üyesi İbrahim İRDEM

Güvenlik Statejileri ve Yönetimi Ana Bilim Dalı; Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~

Tez Savunma Tarihi: 03/01/2020

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

.....

Prof. Dr. Figen ZAI F
Enstitü Müdürü

ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Necla UZ

03.01.2020



Nitelikli Yabancı İşgücü Göçü Çekim Politikaları ve Türkiye Uygulaması

(Yüksek Lisans Tezi)

Necla UZ

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Ocak 2020

ÖZET

Nitelikli işgücü bir ülkenin kalkınmasında rol oynayan en önemli faktörlerden biridir. Özellikle son yıllarda yaşanan bilim ve teknoloji alanındaki gelişmelerden sonra katma değerli ürünleri yaratacak nitelikli işgücünün önemi daha fazla artmıştır. Nitelikli işgücünün yapmış olduğu malların katma değeri daha fazla olmakta ve bu da ülkenin ekonomisini mukayeseli olarak daha ön plana çıkartmaktadır. Bunun önemini kavrayan ülkeler bu eksikliklerini kapatmak için son yıllarda bir yarış içine girmişlerdir. Bu eksikliklerini dışarıdan işgücü ithal ederek kapatma yoluna gitmişlerdir. Bu nedenle nitelikli yabancı işgücünü çekecek birçok politika ve düzenlemeyi hayata geçirmişlerdir. Türkiye de son yıllarda yaşadığı ekonomik büyüme sonucunda uluslararası göçten nasibini almış ve transit ülke olmaktan hedef ülke olma yoluna girmiştir. Türkiye de diğer ülkeler gibi nitelikli işgücünün önemini farkında olarak, bu eksikliğini bir taraftan eğitim ve işgücü piyasasında uyguladığı politikalarla aşmaya çalışırken, bir taraftan da yetişmiş nitelikli yabancı işgücünü çekmek için politikalar uygulamaya başlamıştır. Bu çalışmada Dünya'daki ülkeler ile Türkiye'nin genel olarak nitelikli işgücünü çekmek adına uyguladığı politika ve uygulamalar incelendikten sonra, özellikle yüksek nitelikli göçmenlerin bir ülkeyi neden tercih ettiği ile ilgili endekslerin değerlendirilmesi yapıp uygulanan politikaların nitelikli işgücünü çekmede yeterli olup olmadığı sorusuna cevap aranmıştır.

Bilim Kodu : 117108

Anahtar Kelimeler : Uluslararası göç, nitelikli işgücü, işgücü göçü, yabancı, göçmen, göç, göç politikaları

Sayfa Adedi : 131

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER

Attraction Policies of High-Skilled Foreign Labour Force Migration and Turkey's
Implementation

(M.Sc. Thesis)

Necla UZ

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL FOR ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY

January 2020

ABSTRACT

High-skilled labour force is one of the most important factors in the development of a country. Especially after the developments in the field of science and technology in recent years, the importance of high-skilled workers that will create value-added products has increased in importance. The added value of the goods produced by high-skilled labour force brings the economy of the country to the forefront in comparison. Realizing the importance of this, countries have entered into a race in recent years to cover these deficiencies. They have compensated their deficiencies by importing labor from outside. Therefore, they have implemented many policies and regulations to attract qualified foreign workforce. Turkey has taken its share of the economic growth experienced in recent years as a result of international migration and entered the path to becoming a destination country more than being a transit country. Turkey, being aware of the importance of skilled labor like other countries, is trying to overcome this lack by applying policies on education and labor market on one side and has started to implement policies to attract qualified foreign workforce on the other side. In this study, OECD countries and Turkey's policies and practices to attract high-skilled migrants are examined and also the question of why high-skilled migrants choose a country will be answered by examining and reviewing index ratings to better understand whether Turkey's policies for high-skilled migration is adequate or not.

Science Code : 117108
Key Words : International migration, high-skilled migration, labor migration, foreign, migrant, migration, migration policies
Page Number : 131
Supervisor : Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER

İÇİNDEKİLER

ÖZET	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLoların LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLERİN LİSTESİ	xi
KISALTMALAR.....	xii
1. GİRİŞ	1
2. GÖÇ KAVRAMI VE KURAMSAL ÇERÇEVE	5
2.1. Göç ve Göçmen Kavramı.....	5
2.2. Göçün Nedenleri	7
2.2.1. Ekonomik Sebepler	8
2.2.2. Sosyal ve Siyasi Sebepler	9
2.2.3. Demografik ve Çevresel Nedenler	10
2.3. Göç Türleri.....	11
2.3.1. Amacı Açısından Göç Türleri	12
2.3.1.1. Ekonomik göç	12
2.3.1.2. Ekonomik olmayan göç	12
2.3.2. Göçü Tetikleyen Etmenler Açısından Göç Türleri	13
2.3.2.1. Gönüllü göç.....	13
2.3.2.2. Zorunlu (gönülsüz) göç.....	13
2.3.3. Süre Bakımından Göç Türleri	13
2.3.3.1. Geçici göç	13
2.3.3.2. Kalıcı/uzun süreli göç	13
2.3.4. Yerleşim Yeri Açısından Göç Türleri	14
2.3.4.1. Transit göç	14
2.3.4.2. Yerleşik göç	14
2.3.5. Yasal Statü Açısından Göç Türleri	14
2.3.5.1. Düzenli göç	14
2.3.5.2. Düzensiz göç	15
2.3.6. Göç Edenin Niteliğine Göre Göç Türleri	16
2.3.6.1. Nitelikli işgücü göçü	16
2.3.6.2. Niteliksiz işgücü göçü.....	16
2.4. Göç Teorileri	17
2.4.1. Ekonomik Göç Teorileri	17

2.4.1.1. Neo-klasik makro ekonomik teori	18
2.4.1.2. Neo-klasik mikro ekonomik teori	18
2.4.1.3. Yeni ekonomi teorisi	18
2.4.1.4. İkiye bölünmüş emek piyasası teorisi	19
2.4.2. Tarihsel-Yapısalcı Yaklaşım	20
2.4.2.1. Dünya sistemleri teorisi	20
2.4.3. Göç Sistemleri Teorisi	21
2.4.4. Göç Ağları (Network) Teorisi	21
2.4.5. Nitelikli İşgücü Teorileri	22
3. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ KAVRAMI, ÖNEMİ VE NİTELİKLİ İŞGÜCÜ GÖÇ POLİTİKALARI	27
3.1. Nitelikli İşgücü Kavramı	27
3.2. Nitelikli İşgücünün Önemi	29
3.3. Nitelikli İşgücü Göçü Çekim Politikaları ve Uygulamaları	30
3.3.1. Nitelikli İşgücü Göçü Politika Sistemleri	33
3.3.1.1. Talep yönlü göç sistemi (işveren odaklı)	34
3.3.1.2. Arz yönlü göç sistem (göçmen odaklı)	37
3.3.2. Uluslararası Öğrenciler	40
3.3.2.1. Uluslararası öğrenciler için özel politika uygulayan ülke uygulamaları	42
3.3.3. Şirket İçi Transferler	46
3.3.3.1. Şirket içi transferlerde ülke uygulamaları	47
3.3.4. Türeyen/ Yayılan Göç (Aile, İnsani, Etnik)	50
3.3.5. Nitelikli İşgücü İçin Uygulanan Vergi İmtiyazları	50
4. TÜRKİYE’DE YABANCI NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİM POLİTİKALARI VE UYGULAMALARI	53
4.1. Türkiye’nin Nitelikli Yabancı İşgücü Çekim Politikaları	54
4.1.1. Nitelikli İşgücü İhtiyacı	54
4.1.2. Kalkınma Planlarında Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları	56
4.1.2.1. Sekizinci kalkınma planı (2007-2013)	56
4.1.2.2. Dokuzuncu kalkınma planı (2007-2013)	56
4.1.2.3. Onuncu kalkınma planı (2014-2018)	58
4.1.2.4. On Birinci kalkınma planı (2019-2023)	64
4.1.3. Türk Mevzuatında Nitelikli Yabancı İşgücü Politikaları	66
4.1.3.1. Mülga 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu Kapsamında Uygulanan Politikalar	67

4.1.3.2. 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Kapsamında Nitelikli Yabancı İşgücü Politikaları	71
4.1.3.3. 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Kapsamında Uygulanan Nitelikli Yabancı İşgücü Politikaları	72
4.2. Yüksek Nitelikli Göçmenlerin Seçim Kriterleri ve Türkiye'nin Çekiciliği.....	86
5. SONUÇ	97
KAYNAKLAR	101
EKLER.....	109
EK-1: OECD Ülkelerinde Yüksek Vasıflı Göçmenler İçin Uygulanan Politikalar Tablosu.....	110
EK-2: OECD Ülkelerinde Yüksek Vasıflı İşçilere Yönelik Vergi İmtiyazları, 2010.....	119
EK-3: 9., 10. ve 11. Kalkınma Planlarında Nitelikli İşgücü Politikaları	121
ÖZGEÇMİŞ.....	131

TABLULARIN LİSTESİ

Tablo 1: Göç için İtme ve Çekme Faktörleri	8
Tablo 2: ISCO-08 Ana Meslek Gruplarının Beceri Seviyesine Göre Haritalandırılması.....	28
Tablo 3: Dört ISCO-08 Beceri Seviyesinin ISCED-97 Eğitim Seviyesine Göre Eşleştirmesi	28
Tablo 4: Seçilen Ülkelerde Daimî İkamet İçin Farklı Puan Sistemleri Altında Atfedilen Puanlar, 2008.....	39
Tablo 5: Gelir Gereksinimi Açısından AB Ülkeleri ve Şartları.....	48
Tablo 6: Çalışma İzinlerini Türleri Bakımından Dağılımı	80
Tablo 7: Genel Çalışma izinleri ve Yabancıların Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı	83
Tablo 8: Mesleğe Göre Çalışma İzni Sayıları (Yeni Metodolojiye Göre İlk Başvuru Sayıları), 2011-2017	84
Tablo 9: Nitelikli Yabancı İşgücünün Çalışma İzinleri İçindeki Oran Dağılımı (2011-2017).....	85
Tablo 10: IMD Dünya Yetenek Sıralaması Endeksi Değerlendirme Ölçütleri	93
Tablo 11: Küresel Yetenek Rekabet Endeksi (GTCl) Göstergeleri	95

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil 1: Uluslararası öğrenci sayıları (2011-2016).....	41
Şekil 2: Şirket içi transferlerin ülkelerde kalabilme süreleri	49
Şekil 3: Yıllara göre verilen çalışma izinleri	80
Şekil 4: Yüksek Lisans veya doktora derecesine sahip çalışanlar açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenler için çekiciliği (kabul politika ve uygulamalarının göz önüne alınmadığı durumda).....	88
Şekil 5: Yüksek lisans veya doktora derecesine sahip çalışanlar açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenler için çekiciliği	88
Şekil 6: Girişimciler/ nitelikli yatırımcılar açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenler için çekiciliği (kabul politika ve uygulamalarının göz önüne alınmadığı durumda)	89
Şekil 7: Girişimciler/ nitelikli yatırımcılar açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenler için çekiciliği	89
Şekil 8: Üniversite öğrencileri açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenlere çekiciliği (Kabul politika ve uygulamalarının göz önüne alınmadığı durumda)	90
Şekil 9: Üniversite öğrencileri açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenlere çekiciliği	91

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar

Açıklamalar

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AR-GE	Araştırma ve Geliştirme
BİT	Bilgi ve iletişim Teknolojileri
BM	Birleşmiş Milletler
CPT	Müfredat Uygulamalı Eğitimi
EASO	Avrupa Sığınmacı Destek Ofisi
EMN	Avrupa Göç Ağı
EUROSTAT	Avrupa İstatistik Ofisi
GTCI	Küresel Yetenek Rekabet Endeksi
ICT	Şirket İçi Transferler
IGS	Uluslararası Lisansüstü Mezunları Programı
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMD	Uluslararası Yönetim Geliştirme Enstitüsü
IOM	Uluslararası Göç Örgütü
ISCED	Uluslararası Eğitim Standartları Sınıflandırmasına
ISCO	Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KOBİ	Küçük ve Orta Boyuttaki İşletmeler
MAC	Göç Danışma Komitesi
OECD	Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı
OPT	İsteğe Bağlı Pratik Eğitim
PISA	Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı

Kısaltmalar**SEGS****TBMM****TDK****TGB****TÜBİTAK****TÜİK****UİK****UNDESA****UNESCO****UN****WTR****YÇİHK****YÖK****Açıklamalar**

Bilim ve Mühendislik Lisansüstü Programı

Türkiye Büyük Millet Meclisi

Türk Dil Kurumu

Teknoloji Geliştirme Bölgeleri

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

Türkiye İstatistik Kurumu

Uluslararası İşgücü Kanunu

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Bölümü

BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü

Birleşmiş Milletler

Dünya Yetenek Sıralaması

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun

Yükseköğretim Kurulu

1. GİRİŞ

Göç olgusu insanlığın var oluşundan beri süregelen bir olgudur. İletişim, teknoloji ve ulaşım imkânlarında yaşanan gelişmelerle birlikte, içinde bulunduğumuz milenyum çağında insanların daha hızlı ve kolay yer değiştirmesinin önü açılmıştır. Göç konusu, devletlerin artık sadece ikili düzeyde değil, devlet başta olmak üzere sivil toplum örgütleri, çıkar grupları ve bireyler gibi birçok aktörün bölgesel ve küresel olarak tartıştığı ve eşgüdümlü müdahale gerektiren bir mesele olarak kabul edilmektedir.

Bazı yazarlara göre küresel ölçekte ortaya çıkan bu yoğun hareketlilik nedeniyle içinde bulunduğumuz çağ, göçler çağı olarak adlandırırken, bazılarına göre ise de günümüzde yaşanan yer değiştirmeler, göç türbülansı olarak görülerek küreselleşme ve göçmenlik koşullarının kalıcı olacağını ifade etmişlerdir (Güllüpnar, 2012: 57).

Birleşmiş Milletler 2019 Küresel Göç Raporuna göre dünyada kendi ülkesi dışında yaşayan yaklaşık 272 Milyon göçmen bulunmaktadır. Bu göçmenlerin yüzde 56'sı daha gelişmiş bölgelerde yaşarken, yüzde 44'ü daha az gelişmiş bölgelerde yaşamaktadır. Rapora göre 2019 yılında üst gelir seviyesinde olan ülkeler bu rakamın yaklaşık %65 'ine yani yaklaşık 176 milyon uluslararası göçmene ev sahipliği yapmaktadır. Bu rakam 2000 yılında 103 milyon iken 2019 yılına gelindiğinde üzerine 73 milyon daha eklendiği görülmektedir (United Nations, 2019: 3-4). Uluslararası göçmenlerin üçte ikisi 20 ülkede yoğunlaşmıştır ve bu ülkeler içinde 51 milyon (Küresel rakamın yaklaşık %19'u) göçmene ev sahipliği yapmasıyla birinci sırayı Amerika Birleşik Devletleri (ABD) almaktadır. Amerika'nın ardından Suudi Arabistan ve Almanya yaklaşık 13 milyon göçmenle ikinci sırayı, Rusya yaklaşık 12 milyon göçmenle üçüncü sırayı ve 10 milyon göçmen ile Birleşik Krallık dördüncü sırada yer almaktadır (United Nations, 2019:11).

Dünya'da bulunan göçmen işçi sayısı ise 164 milyon olarak tahmin edilmektedir (International Labour Organization (ILO), 2018: 5).

2015 yılında çalışma çağındaki olan her 100 kişiden 28'i 65 yaş ve üzeri idi. 2050 yılında bu sayısının iki katına çıkması beklenmektedir. Hızla yaşlanan ülkelerde emeklilerin sayısı işgücüne girecek olan gençlerin sayısına göre daha fazla arttıkça nitelikli işgücü kıtlığı ortaya çıkabilmektedir. Nitelikli işgücü kıtlığı, ülkeler üzerinde daha hızlı bir şekilde otomasyona geçmeye ya da nitelikli göçmen işçileri çekmeye yönelik baskılar yaratabilmektedir (OECD, 2019: 25).

Yüksek vasıflı bireylerin uluslararası göçü, son yıllarda önemli ölçüde artmıştır. 2000-2006 yılları arasında ABD 1,9 milyon yükseköğrenim görmüş göçmeni ve Avrupa OECD ülkeleri bu göçmenlerin 2,2 milyonunu çekmiştir. 2000 yılında, yüksek vasıflı göçmenler, OECD ülkelerinde yüksek öğrenimli nüfusun yaklaşık yüzde 11'ini temsil ediyordu. 2013 yılında ABD' de, çalışma yaşında olan nüfusun yüzde 19'u eğitim seviyesi lisans derecesi veya daha yüksek eğitim derecesine sahip olan yabancı ülke doğumlulardan oluşmaktaydı. Özellikle bilim, teknoloji, mühendislik ve matematik alanında ise bu nüfusun yüzde 30'dan fazlası yabancı ülke doğumludur (Parey, Ruhose, Waldinger ve Netz, 2015:1).

Küreselleşen Dünya'da ülkeler, kendi kalkınmalarına hız kazandırmak için yurtdışından beşeri sermaye olarak nitelikli yabancı işgücünü ülkelere çekmek için rekabet içine girmekte ve birçok farklı program uygulamaktadır. Bu politika ve uygulamaları ile ülkeler kalkınmalarında gerekli olan bilgi, teknoloji ve tecrübeyi nitelikli işgücü ile dışardan ithal ederek kalkınmalarına katkı sağlamakta aynı zamanda da gelen nitelikli işgücünün bilgisi ve deneyiminin yerel işgücüne aktarılması ile (know-how) yerel işgücünün de kapasitesinin artırılmasına da katkı da bulunmaktadır.

Türkiye, nitelikli işgücü çekmek politikaları ve uygulamalarına Sekizinci Kalkınma Planından itibaren ağırlık vermeye başlamış, Onuncu Kalkınma Planı'nda nitelikli işgücünü çekmek adına "İş ve Yatırım Ortamının İyileştirilmesi" ile "Nitelikli İnsan gücü İçin Çekim Merkezi Programı" olmak üzere Öncelikli Dönüşüm Programları olmak üzere iki program yayınlamıştır.

Türkiye, göç hareketleri açısından "kaynak" ülke iken, yıllar itibariyle geçiş ülkesi, son yıllarda artan ekonomik gücü ve yabancı yatırımların artışıyla, göç hareketleri açısından hedef ülke konumuna gelmiştir. Son 10 yılda çalışma izni başvuruları katlanarak artmış ve 100.000 sınırını geçmiştir. Verilen çalışma izinleri incelendiğinde 165 farklı ülkeden çalışma amaçlı başvuru alındığı görülmektedir.

Gelişen bölgesel farklılıklar ile ekonomik ve politik alanda ülkemizin rekabet üstünlüğüne sahip olması açısından uluslararası işgücü potansiyelinin ve hareketliliğinin takip edilmesi ve değerlendirilmesi oldukça önem arz etmektedir. Bu amaçla eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ile stratejik öneme haiz herhangi bir alanda öne çıkmış yüksek nitelikli insan gücünün ülkemize kazandırılması amacıyla Avrupa Birliğinde nitelikli işgücü için uygulanan "Blue Card" benzeri bir program 13 Ağustos 2016 tarihinde Resmi Gazete' de yayınlanan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununda "Turkuaz Kart" tanımlaması ile yapılmıştır. 14 Mart 2017 Turkuaz Kart Yönetmeliği yayınlanarak Turkuaz

kart almanın usul ve esasları belirlenmiştir. Bu kart ile için kolaylaştırılmış yeni bir çalışma izni sistemi olarak tanıtılmış ve kartın nitelikli uluslararası işgücünün Türkiye'nin ekonomisine ve kalkınmasına olumlu etkisinin olacağı iddia edilmiştir.

Çalışmanın konusu; Türkiye'nin nitelikli yabancı işgücünü çekmek adına uyguladığı politikaların ve düzenlemelerin nitelikli yabancı işgücünü çekme konusunda yeterli olup olmadığının incelenmesi ve Türkiye'nin bu politikalar sonucunda yabancı göçmenler tarafından çekiciliğinin ve diğer ülkelerle bu konudaki rekabet edilebilirlik düzeyinin karşılaştırılarak görülmesidir.

Çalışmanın yöntemi; literatür taraması ve doküman incelemesidir. Bu kapsamda çalışmada, genel olarak göç, göç teorileri, nitelikli işgücü teorileri ile ilgili literatür taraması yapılmış, nitelikli yabancı işgücü çekimi konusunda uygulanan politikalar için, strateji belgeleri, uluslararası yayınlar, uluslararası indeksler, resmi istatistikler, mevzuat incelenmiştir. Ayrıca Türkiye'de uluslararası işgücü göçünden sorumlu birim olan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü yetkilileriyle mevzuatta açık olmayan hususlarda görüşmeler yapılmıştır.

Çalışmanın kapsamının çok geniş olması nedeniyle bazı kısıtlamalara gidilmiştir. Göç olgusu incelenirken yalnızca uluslararası göç yani dış göç üzerinde durulmuş, iç göçün tanımı yapıldıktan sonra çalışma dışı bırakılmıştır. Ayrıca birçok farklı göç türünün olmasından dolayı çalışmanın ana konusu nitelikli yabancı/göçmen işgücü göçü ve buna yönelik uygulanan politika ve uygulamalar ile sınırlandırılmıştır.

Ayrıca göç konusunda verilerin yayınlanmamasından ve de bu tür verilerin düzenli bir şekilde tutulmamasından dolayı çalışmada resmi istatistikler ve uluslararası raporlarda erişilen veriler ve analizler kullanılmıştır. Ülke incelemeleri yapılırken göçün ve verinin en fazla tutulduğu ülkeler grubu olan OECD ülkeleri incelenmiştir.

Çalışma içerisinde üçüncü bölümde yabancı kavramı Türk mevzuatından kaynaklanan tanım farklılığı gereği göçmen kavramı yerine kullanılmıştır. Çalışmada sadece kayıtlı ve çalışma amacıyla bir şekilde ülkeye giden nitelikli göçmenler ve bu kişilere yönelik yapılan politikalar incelenmiştir. Yurtdışında yaşayan nitelikli Türk vatandaşlarının geriye dönmesi ile ilgili uygulanan politikalara çalışma içinde kısaca değinilmiş ancak detaya girilmemiştir. Düzensiz ve zorunlu göç kapsamında Türkiye'ye gelen göçmenler ile burada kayıtdışı çalışma biçimlerini benimseyen göçmenler kapsam dışı bırakılmıştır.

Çalışma başlıca üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde göç ve göçmen kavramlarını ve teorilerini tam anlamıyla kavramak açısından literatürde yer alan göç ve göçmen tanımlarına, göçün nedenlerine, göç türlerine ve genel göç teorilerine ve nitelikli işgücü teorilerine yer verilmiştir.

İkinci bölümde ise, çalışmanın ana konusu olan nitelikli işgücü kavramı üstünde durulmuş, nitelikli işgücünün tanımı, nitelikli işgücünün önemi, nitelikli işgücü çekim politika ve uygulamaların neler olduğu, hangi gruplara uygulandığı ve ülke uygulamaları incelenmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde, genel olarak Türkiye'nin Cumhuriyet tarihindeki göç hareketlerinden bahsedildikten sonra Türkiye'nin nitelikli işgücü ihtiyacı, Kalkınma Planlarında nitelikli yabancı işgücünün çekimi ile ilgili politikalar, Türk mevzuatında nitelikli yabancı işgücüne yönelik düzenleme ve uygulamalar detaylı bir şekilde incelenmiştir. Ayrıca aynı bölümde Türkiye'nin uygulamış olduğu politikaların bir sonucu olarak verilen çalışma izinleri nitelikli yabancı işgücü açısından incelenmiş ve analizi yapılmıştır. Ek olarak nitelikli yabancı işgücünün bir ülkeyi seçerken hangi kriterleri dikkat aldığı ile ilgili uluslararası kabul görmüş indeksler incelenerek cevap verilmiş ve Türkiye'nin bu indekslerdeki yeri incelenmiştir.

Sonuç bölümünde ise yapılan literatür taraması, verilerin analizi, indeks incelemeleri sonucunda ortaya çıkan bulguların bir değerlendirilmesi yapıp Türkiye'nin nitelikli işgücüne yönelik uygulamış olduğu politikaların yeterli olup olmadığı ile ilgili bir değerlendirme yapılmıştır.

2. GÖÇ KAVRAMI VE KURAMSAL ÇERÇEVE

İnsanlık tarihi kadar eski bir olgu olan göç; toplumları siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan etkilemiştir. Dinamik bir yapıya sahip olan göç kavramı; siyasi, sosyal ve ekonomik etkileri bakımından tanımı değişkenlik göstermektedir.

Kişilerin göç etme nedenleri farklı göç teorilerini doğurmuştur. Bunun beraberinde, göç türleri topluma olan etkisi bakımından da farklılıklar göstermiştir. Çalışmada göçün genel kabul gören kavramlarına yer verilmiş; çalışmanın odak noktası “uluslararası göç” olarak belirlenmiştir. Burada uluslararası göç ifadesinden kasıt “ülke sınırları dışına göç ya da başka bir ülkenin sınırını geçip diğer ülkeye yapılan hareket” olacaktır. Ayrıca bu hareketi gerçekleştiren “göçmen” kavramına da ayrıca değinilecektir.

2.1. Göç ve Göçmen Kavramı

Farklı bilim alanlarındaki akademisyenler göçü farklı biçimlerde tanımlamışlardır. Örneğin coğrafyacılar zaman ve mekânsal uzaklık ile göçü tanımlarken sosyologlar ise göçün sosyal sonuçları üzerine, ekonomistler ise göçün toplum üzerinde yarattığı ekonomik sonuçlara göre değerlendirmeler yapmıştır. Göç kavramının iyi anlaşılabilmesi için temel olarak sözlük anlamı ve diğer temel tanımlamalardan başlayabiliriz.

Sözlük anlamı olarak “Ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret” anlamına gelmektedir. (Türk Dil Kurumu, 2019)

İnsan gruplarının sosyal, ekonomik, siyasi nedenlerden dolayı yaşamlarının tamamını ya da bir kısmını geçirmek üzere bir yerden başka bir yere yerleşmek suretiyle yapmış olduğu coğrafi hareketi göç olarak tanımlamıştır. (Sayın, Usanmaz, Aslangiri, 2016: 2)

Başka bir tanımlamada göç, ikamet edilen bir bölgeden başka coğrafyaya yerleşim amacıyla taşınmak anlamına gelmektedir (Şahin ve Gündüz, 2015: 168).

Uluslararası anlamda göçün tanımı ile ilgili farklı tanımlamalar mevcuttur. Bu tanımların biri göçü, kişinin doğduğu yer dışında geçici ya da kalıcı olarak yaşaması göç olarak değerlendirirken (Ballyn, 2011: 6), diğeri göçü, genel olarak kalıcı veya yarı kalıcı bir ikamet değişikliği olarak tanımlanmaktadır. Burada hareketin uzaklığına veya hareketin gönüllü veya istem dışı niteliğine herhangi bir kısıtlama getirilmemiş, iç göç ve dış göç ayrımı yapılmamıştır. Bu nedenle, bu tanımlamaya göre bir salondan başka bir apartman dairesine

yapılan geçiş ile bir şehirde diğerine ya da bir ülkeden bir başka ülkeye geçiş g eylemi olarak sayılmaktadır (Lee, 1966: 49).

Birleşmiş Milletler (BM) Uluslararası G rgt'ne (IOM) göre güç kavramı ise; uluslararası bir sınırı geçerek veya bir devlet içinde süresi, nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleri olarak tanımlanmaktadır. Bu hareketin mültecileri, yerinden edilmiş kimseleri, ekonomik göçmenleri, aile birleşimleri de dâhil olmak üzere ve diğer amaçlarla yerinden ayrılmış kişilerin hareketini de kapsadığını ifade etmektedir (IOM, 2011: 63).

Sonuç olarak güç, bir hareket halini yansıtmaktadır. Kimi akademisyen bir salondan diğerine geçişi kimisi ise bir ülkeden diğerine geçiş ile g tanımlamıştır. Ancak gn hareket hali dışında daha çok gidilen mekn ya da ülke açısından doğurduğu ekonomik, siyasal ve sosyal sonuçları bizleri daha çok ilgilendirmelidir. Bu sonuçlar ülkelerin g politikalarını belirlerken göz önüne aldığı en önemli göstergeleri oluşturmaktadır. Bu çalışmada g temel olarak kısa mesafelerin önemli olmadığı şeklinde değil, bir ülke sınırından diğerine geçme olarak değerlendirilecektir.

G kavramından bahsettikten sonra gn ana ögesi olan, hareketi gerçekleştiren kişi olan *göçmen* kavramı üzerinde durulması önem arz etmektedir.

Göçmen kimdir? Sorusuna TDK; "kendi ülkesinden ayrılarak yerleşmek için başka ülkeye giden (kimse, aile veya topluluk), muhacir" olarak tanımlamıştır. (Türk Dil Kurumu, 2019)

Uluslararası literatürde *göçmen* kavramı için ortak bir tanım alanı olmamakla ağırlıklı olarak uluslararası kuruluşların tanımlarının kabul gördüğünü söyleyebiliriz.

IOM, göçmen kavramını yayınladığı g sözlüğünde; kişinin yasal statüsünden bağımsız olarak, göç eden kişinin kendi alışılmış ikamet yerinden hareket eden ve uluslararası bir sınırı geçerek oraya taşınmış kişi olarak tanımlamaktadır. IOM, bu tanımlamayı yaparken kişinin yasal statüsünün ne olduğuna, gn/hareketin gönüllü m – gönülsüz m olduğuna, gn/hareketin sebeplerine ya da kalış sresinden bağımsız olarak bu tanımlamayı yapmaktadır. (IOM, 2011: 62-63)

Avrupa Komisyonu Avrupa G Ağı (European Migration Network-EMN) yayınlamış olduğu "Sığınma ve G" Sözlüğünde ise *göçmeni* tanımlarken BM Uluslararası Göç İstatistikleri Tavsiyeleri, BM Eğitim, Bilim ve Kültür rgt (UNESCO); Avrupa Birliği (AB) bağlamında ise Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT) ile BM Uluslararası Göç İstatistikleri Tavsiyelerini birleştirerek *göçmeni* küresel bağlamda; vatandaşı olduğu ya da

ikamet ettiği ülke dışında gönüllü-gönülsüz, düzenli-düzensiz olarak bulunduğu bağımsız olarak bir yıldan fazla bir süre ikamet eden kişi olarak tanımlamıştır. EMN, bu tanımlamayı yaparken BM uluslararası göç ve nüfus sayımlarına ilişkin istatistik önerilerine göre göçmen olmanın ölçütünü; olağan ikamet ettiği ülke dışında geçirilen 1 yıl ile ölçmektedir. Ayrıca EMN; BM tanımına göre turistlerin, iş adamlarının ve kısa süre seyahat edenlerin göçmenden sayılmadığını bu kişilerin *kısa dönemli göçmen* olarak değerlendirildiğini ifade etmiştir (EC European Migration Network, 2018: 255).

Tıpkı göç kavramında olduğu gibi göçmen kavramında da farklı tanımlamalar mevcuttur. Bu tanımlamaları yapanların akademisyenlerden daha çok uluslararası kuruluşlar aracılığı ile yapıldığını görmekteyiz. Ülkeler açısından göçmen kavramının ne şekilde tanımlandığı ülkelerin ülkelere gelen göçmenlere uygulayacağı politikalar açısından önem arz etmektedir. Şüphesiz ki temel olarak göçmen kavramını IOM'in değerlendirdiği gibi süreden bağımsız olarak değerlendiren ülkelerin uygulayacağı göç politikaları ile EMN'in ve birçok diğer uluslararası kurumun tanımlarında kısıt olarak belirlediği en az 1 yıllık süreyi göz önüne alan ülkelerin göçmenlere uygulayacağı yasal statü ve politikaları farklı olacaktır. Bu çalışmada göçmen kavramı, EMN'nin tanımında olduğu gibi en az 1 yıl süre ile kendi ikamet ülkesinin dışına çıkan ve başka bir ülkede yaşayan kişi olarak değerlendirilecektir.

2.2.Göçün Nedenleri

Göç hareketini gerçekleştiren göçmenin göç kararını vermesinde birçok faktör etkili olabilmektedir. Genel olarak faktörler; *itici ve çekici faktör teorisi* (Push-Pull Factors) ile olarak açıklanmaktadır. Bu teoriye göre göçmenler; küreselleşme, ekonomik krizler, siyasi istikrarsızlık, çatışmalar, savaşlar, etnik temizlik, sosyal eşitsizlikler, piyasa ekonomisi, ayrımcılık gibi nedenlerden (Angelina ve Blagojce, 2012: 180-181) dolayı kendi ülkelerinden itilebilir ya da tam tersine daha yüksek ücret, daha iyi sağlık hizmetleri ve daha güçlü eğitim sistemleri gibi kendilerine daha iyi imkânlar sağlayan ülkelere çekilebilirler.

Politika yapımcılar; hedefledikleri gruba yönelik politikaların etkili olabilmelerini istiyorlarsa bu itme ve çekme nedenlerini iyi anlamalıdır. Çünkü göçmenler göç kararını verirken göçün net faydalarını ve maliyetlerini karşılaştırarak hareket etmektedir (Simpson, 2017: 1).

Göç etme kararında temel rol oynayan *itici ve çekici* faktörleri: ekonomik nedenler, sosyal ve siyasi nedenler ve son dönemlerde iklim değişiklikleri, gıda, su güvenliğinin kötüleşmesi (Piesse, 2014: 1) gibi birçok ülkede artan çevresel sorunlar nedeniyle çevresel ve demografik faktörler olarak üçe ayırabiliriz.

Tablo 1: Göç için itme ve çekme faktörleri

İtme Faktörleri (Kaynak Ülke)	Göçmenler	Çekme Faktörleri (Hedef Ülke)
Yaşam Tarzındaki Farklılıkların Yapısı		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nüfus artışı, genç nüfus yapısı ✓ Yetersiz eğitim kurumları, sağlık sistemi ve sosyal güvenlik 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Demografik faktörler ve sosyal altyapı 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sabit bir nüfus, nüfus bir düşüş, demografik yaşlanma ✓ Refah devleti faydaları, daha iyi eğitim kurumları, sağlık sistemi ve sosyal güvenlik
<ul style="list-style-type: none"> ✓ İşsizlik, düşük ücretler ✓ Yoksulluk, düşük tüketim ve düşük yaşam standardı 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ekonomik Faktörler 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Emek talebi, yüksek ücretler ✓ Refah, yüksek tüketim ve yaşam standardı
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Diktatörlükler, gölge demokrasi, kötü yönetim, politik ayaklanma ✓ Çatışma, (sivil) savaş, terörizm, insan hakları ihlalleri, azınlıklara baskı 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Siyasi Faktörler 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Demokrasi, hukuk, çoğulculuk, siyasal istikrar ✓ Barış, güvenlik, insani ve medeni hakların korunması, azınlıkların korunması
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ekolojik felaketler, çölleşme, doğal kaynakların eksikliği, su sıkıntısı, toprak erozyonu, çevre politikasının olmaması 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Çevresel-Ekolojik Faktörler 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Daha iyi çevre, çevre politikası, doğal kaynakların korunması ve çevre koruma
Göç Ağları		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ailenin veya kabilenin kararları ✓ Bilgi akışları, medya, menşei ülkenin aktarılmış resmi ✓ Düzenli/siz göç olasılıkları, insan ticareti rotaları 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Göç Akışları ve Göç Stokları 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Diaspora, etnik topluluk ✓ Bilgi akışları, medya, varış ülkesinin aktarılmış resmi ✓ Düzenli/düzensiz göç olanakları (ikamet hakkı)

(Schmid, 2011: 2)

Yukarıdaki tabloya göre potansiyel göçün sebepleri bölgesel farklılıklardan, yaşam tarzındaki farklılıklardan ve refah eksikliğinden kaynaklandığı, yaşam şansının ise demografik, ekonomik, siyasi ve ekolojik faktörler tarafından gerçekleştirildiği, potansiyel göçmenlerin kaç tanesinin göç etme kararını alacağını ise göçmenlerin gidecekleri ülkede elde edecekleri fırsatlara, finansal durumlarına ve orada bulunan yardım ağlarına bağlı olduğunu gösterilmektedir (Schmid, 2011: 2).

2.2.1. Ekonomik Sebepler

Ekonomik faktörler, bir ülkenin işgücü standartları, işsizlik durumu ve ekonomisinin genel durumu ile ilgilidir. Eğer ülkenin ekonomik koşulları iyi değilse ve gittikçe kötüleşme riski bulunuyorsa, çok sayıda ekonomik göçmen muhtemelen daha iyi bir ekonomiye sahip olan başka bir ülkeye göç edecektir. Ekonomik göçler, daha yüksek ücretler, daha iyi istihdam olanakları ve çoğu zaman, kendi ülkelerinin yerel sosyal ve politik durumundan kaçma isteği nedeniyle olmaktadır. Bu göç türünü gerçekleştirecek olan bireylerin, nüfusun giderek daha iyi eğitilmiş hale geldiği orta gelirli ülkelerden gelmesi muhtemel olarak görünmektedir.

Bununla birlikte, maaşların ve ücretlerin, diğer yüksek gelirli ülkelerde benzer bir eğitim geçmişi olan bireylere kıyasla nispeten düşük kalması eşitsizliği, gelişmekte olan ülkelere daha gelişmiş ülkelere yüksek vasıflı bireylerin göç etme potansiyelini arttırmaktadır. Bu

göç şekli, güney-kuzey göçü olarak bilinmekle beraber tarihsel olarak temel ekonomik göç şeklidir (Piesse, 2014: 3).

Daha iyi yaşam standartlarının aranması, işsizlik, kaynak ülkenin işgücü piyasasının durumunun kötü olması gibi nedenler ekonomik göçleri doğurmaktadır. Bu tip göçler özellikle hedef ülkenin işgücü piyasasını etkileyebilir. Çünkü giden göçmenin ilk hedefi kendi ülkesi koşullarına göre daha fazla para kazanmaktır. Hedef ülkenin işgücü açığı varsa ve gelen göçmenler bu açık ile uyuşursa o işgücü piyasası için olumlu, işgücü açığı yoksa ise olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir.

2.2.2. Sosyal ve Siyasi Sebepler

Sosyal baskı faktörleri arasında etnik, dini, ırksal ve kültürel zulüm bulunabilir. Savaş veya çatışma tehdidi de önemli bir itici faktördür. Öte yandan, ülkede şiddet olmasa bile insan hakları ihlallerinin yaşanması da ülkeden ayrılmak için bir itici sebep olabilmektedir. Dini ve etnik kimliklerin siyasallaşması devletler içinde ciddi düzeyde çatışmalara neden olma potansiyeline sahiptir. Ampirik kanıtlar, otoriter yönetimden demokrasiye geçiş geçiren devletlerin daha büyük istikrarsızlık ve iç çatışma riski altında olduğunu göstermektedir. Bu da ülkeden ayrılmak için itici bir güç oluşturabilir. Sosyal veya politik koşullar nedeniyle göç eden bireylerin, insani göçmen olma olasılıkları daha yüksektir. Bu kişilerin bazı ülkelerin insani göçmenlere diğerlerine göre daha liberal yaklaşımları olduğu için yerleşmeleri üzerinde bir etkisi olacaktır. İlk etapta, bu kişilerin sığınmacıları kabul eden en yakın güvenli ülkeye taşınması muhtemeldir (Piesse, 2014: 2).

Siyasi faktörler göçün önünde engel oluşturuyor gibi gözükse de aslında itme ve çekme faktörü işlevi görebilmektedir. Menşei ülkede belirsizlik yaratan karmaşık siyasi koşullar itici bir faktör olarak görev yapabilirken, iyi işleyen demokratik toplumlar yeni göçmenleri çekebilmektedir. Savaşlar, ayaklanmalar, insan hakları ihlalleri tarih boyunca göç akımlarının en büyük nedenlerinden bir olmuştur. Baskıcı politik rejimler, zulüm korkusu insanları göç etmeye iterler. Bunların dışında yolsuzluğun çok olduğu ülkelerde iş yaparken rüşvet almak istemeyen kişiler hukukun üstünlüğünün ve yozlaşmanın olmadığı başka bir ülkeye gitmek isteyebilir (Simpson, 2017: 8).

Siyasi ve sosyal sebepler arasında sayılan baskıcı rejimler, savaş, kötü bir adalet sistemi, insan haklarında yaşanan ihlaller ve yaşanan ülkedeki politik durumlar kişileri yaşadıkları ülkede bir gelecek kurma ya da çocukları için orada bir gelecek kurma fikrinden uzaklaştırarak göç etme kararı verdirebilir. Burada ki önemli nokta menşei ülke için göçen

göçmenin niteliğidir. Göçmen nitelikli, eğitilmiş bir göçmen ise kaynak ülkenin beşeri sermayesi açısından bir kayıp olarak değerlendirilmelidir.

2.2.3. Demografik ve Çevresel Nedenler

Nüfus artışı, toplam doğurganlık oranları ve nüfus yoğunluğu veya büyüklüğü; genç nüfusun toplam nüfus içindeki payı gibi etkenler göçün demografik nedenleri arasında sayılabilir (European Asylum Support Office (EASO), 2016: 27).

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin artan nüfuslarına yeterli sosyal ve ekonomik imkânlar sağlayamaması göç akışını hızlandırmaktadır.

21. yüzyılda görece daha zengin toplumlar olan Avrupa, Kuzey Amerika ve Doğu Asya ülkelerinin nüfusları hızlı bir şekilde yaşlanmaktadır. Gelecekte bu ülkeler çalışma çağındaki nüfuslarında azalma ile karşı karşıya kalacaklardır. Aynı şey yükselen ekonomi olan Çin içinde gerçekleşecektir. Dünyanın bir tarafında yaşlanma yaşanırken, düşük gelirli ülkelerde çalışma çağındaki nüfus artış göstermektedir. Bu da genç nüfuslu olan toplumların yaşlanan nüfus olan yere göç edeceğini göstermektedir (Münz, 2013: 1).

Gelişmiş ülkelerdeki yaşlanan nüfus ile çalışabilir nüfus yetersiz hale gelmesi, işçi ücretlerinin artmasına ve ücretlerdeki bu yükselmeye fiyatlara yansıtılmadığı için (rekabet nedeniyle) firma karlarının azalmasına neden olmuştur. Firmalar artan bu maliyeti dışardan işçi olarak kapatmaya çalışmaktadırlar. Bu işgücü arzı ise dışardan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sağladığı yabancı işgücü arzı ile olmaktadır. Bu ülkelerdeki işgücü arz etmelerinin temel nedenleri; ülkedeki genç nüfusun fazla olmasından ve az gelişmişlikten kaynaklanan işsizlik oranının yüksek oluşu, düşük ücretler ve iş bulamama kaygısıdır. Farklı bir ayrım da bireyin niteliğine göre yapılabilmektedir. Günümüz devletleri göçmen alımında seçici davranmakta ve nitelikli bireylerin ülkelere girmelerine olanak tanımaktadırlar (Bayraklı, 2007:34).

Ayrıca, her göçmen akışı yaş, cinsiyet, medeni durum, eğitim durumu vb. dâhil olmak üzere demografik özellikler bakımından benzersizdir. İşgücü göçmenlerine bakıldığında göç sonucu elde edilen faydadan daha fazla yararlanmak isteyen göçmenlerin gençler olduğunu görebiliriz. Tarihsel olarak işgücü göçmenlerinin çalışma çağındaki erkekler olduğunu söylesek bile giderek artan miktarda yurtdışında iş arayan kadın göçmeninde göçmen akışlarında önemli yeri olduğunu görebiliyoruz. Evlilik durumu da göç etme kararında önemli bir etkidir. Evli olan göçmenlerin genellikle tek başına göç etme eğilimleri daha azdır. Göç etse bile evine daha erken dönmeleri olasıdır (Simpson, 2017:7).

Küresel ısınma, doğal afetle, kıtlık, hava kirliliği gibi çevresel koşullar kişileri kendi ülkelerinden başka bir yerde yaşamaya itebilir. Günümüzde iklim değişikliği de göçe sebep olan etmenler arasında yer almaktadır. Dünya Bankası raporuna göre 2050 yılına kadar iklim değişikliğinden dolayı Sahra Altı Afrika, Güney Asya ve Latin Amerika bölgelerinde (Gelişmekte olan ülkelerin yüzde 55'ni temsil ediyor) herhangi bir önlem alınmaz ise 143 milyon kişinin göç etmek zorunda kalacağı ifade edilmektedir (Rigaud, vd., 2018: XIX).

Teknolojinin gelişmesi, tıp alanındaki ilerlemeler insanın yaşam süresini uzatmış ve yaşam kalitesi yükselmiştir. Bundan en fazla faydalanan ülkeler ise genellikle batı toplumları ve uzak doğu ülkeleri olmuştur. Bu toplumların nüfuslarının yaşlanması ile ortaya bir işgücü açığı çıkmıştır. Bu açıktan dolayı daha iyi yaşam koşulları arayan göçmenler bu ülkelere göç etmek istemektedir. Bu durum, göçmenler için çekici bir faktör olarak değerlendirilebilir. İklimsel değişiklikler, küresel ısınma, hava kirliliği gibi nedenlerden dolayı yapılan göçte ise motivasyon, hayatta kalmaktır. Yani göç edilen ülke olan hedef ülkenin ne kadar fazla refah seviyesi olduğu ilk etapta önem arz etmemektedir. Hedef ülkenin tek çekici yanı iklim değişikliğinden kendi ülkesi kadar etkilenmeyecek olmasıdır. Burada göçmenin göç etme kararındaki itici faktör hayatta kalmaktır.

2.3.Göç Türleri

Temel sözlük anlamı ve literatürdeki tanımlarda göçün genel olarak mekânsal uzaklık ile ilgili olduğu görülmektedir. Mesafedeki değişime göre göç; iç göç ve dış göç olarak ayrılmaktadır. İç göç, ülke sınırları içindeki göçü ifade ederken, dış göç ya da uluslararası göç; yaşadığı kaynak ülkeden hedef ülkeye olan hareketi ya da ikamet ettiği ülkeden başka bir ülkeye yapılan göç olarak tanımlanmaktadır (Sayın, Usanmaz ve Aslangiri, 2016:2).

Göç; amacı, göçü tetikleyen etmenler, son yerleşim yeri, yasal statü, göçmenin özelliği gibi farklı açılardan kategorilere ayrılabilir.

Amacı açısından göç:

- Ekonomik göç
- Ekonomik olmayan göç

Göçü tetikleyen etmenler açısından;

- Gönüllü göç
- Zorunlu (gönülsüz) göç

Süresi açısından;

- Geçici göç
- Sürekli (kalıcı) göç;

Son yerleşim yeri açısından;

- Transit göç
- Yerleşik göç;

Yasal statü açısından;

- Düzenli - yasal (legal) göç,
- Düzensiz - kaçak (illegal) göç

Göç edenin özelliği açısından;

- Nitelikli (beyin) göçü
- Nitelsiz göç

Bu kategorilerin içindeki göçmen kavramı aynı anda birden fazla sınıflandırmanın altında olabilir. Örneğin, göçmen kişi daha çok kazanmak amacıyla başka bir yere göçtüğünde bu ekonomik göç olarak değerlendirilirken, gittiği ülkeye yasadışı yollar ile girmiş ise ortaya düzensiz göç çıkmış olur (Güllüpinar, 2012: 57). Buradaki göçmenin gerçekleştirdiği göç türü ekonomik, gönüllü ve düzensiz göç türüdür. Dolayısıyla göç hangi açıdan bakıldığına göre ve karmaşık, iç içe geçmiş bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.3.1. Amacı Açısından Göç Türleri

Göç eden kişinin amacı açısından göç türleri ekonomik göç ve ekonomik olmayan göç olarak ikiye ayrılmaktadır. Göçmenin burada neden göç ettiği sorgulanmaktadır.

2.3.1.1. Ekonomik göç

Göçün sebebinin daha iyi geçim koşulları arama nedeniyle gerçekleştiği göç türüdür (EC European Migration Network, 2018: 110). Bu kavram bir anlamda gönüllü göçün ve işgücü göçünün de içinde yer almaktadır.

2.3.1.2. Ekonomik olmayan göç

Ekonomik olarak daha iyi yaşam koşulları arama motivasyonu dışında başka gerekçelerle gerçekleşen göç türüdür. Burada savaş, çatışma, evlenme, eğitim ya da zorla göç etme gibi birçok faktör olabilir.

2.3.2. Göçü Tetikleyen Etmenler Açısından Göç Türleri

2.3.2.1. Gönüllü göç

İnsanlar çeşitli nedenlerden dolayı göç ederler. Göç kararını verirken de bireyler, göç edeceği yerin ve kendi bulunduğu yerin itme ve çekme faktörlerini analiz eder. İnsanları gönüllü olarak hareket etmelerini etkileyen en güçlü faktörler, daha iyi bir evde yaşama arzusu ve iş olanaklarıdır. Bunların dışında göç yaşam şeklinin değişmesi (evlenme, emeklilik), politik sebepler (bulduğu ülkenin yönetiminden hoşlanmama vb. nedenler) ya da yaşam tarzını değiştirme (şehirli yaşamdan köy yaşamına geçiş) gibi sebeplerle de gerçekleşebilir. Gönüllü göç, kişinin özgür iradesine dayanan göçtür (Zhou, 2018:1).

2.3.2.2. Zorunlu (gönülsüz) göç

IOM zorunlu göçü; savaşlar, çevresel felaketler, kimyasal ya da nükleer saldırılar nedeniyle kişilerin geçim kaynaklarını, yaşamlarını tehlike altına atan doğal ya da insani sebeplerden dolayı yaşanan göç hareketleri olarak tanımlamaktadır (IOM, 2011: 39).

2.3.3. Süre Bakımından Göç Türleri

Göçmenin bir ülkede geçirdiği süreye ve niyetine bağlı olarak tanımlanan göç türleridir.

2.3.3.1. Geçici göç

Geçici göç, belirli ve sınırlı bir süre için kalıcı olması amaçlanmayan ve genellikle belirli bir amaç için yapılan bir ülkeye yapılan göçtür. Ev sahibi ülkeler istihdam, çalışma, turizm, ticari faaliyetler ve dini veya kültürel ziyaretler ve değiş tokuşlar amacıyla geçici göçmenleri kabul edebilmektedir (Foulkes, 2015: 1).

EMN tanımına göre ise geçici göç, belirli bir motivasyon ve / veya amaç için daha sonra menşe ülkesine ya da ileride geri döneceği niyetiyle yapılan göç şeklinde tanımlamaktadır (EC European Migration Network, 2018: 377).

2.3.3.2. Kalıcı/uzun süreli göç

OECD, kalıcı göç kavramını aslında hedef ülkeye kalıcı olarak yerleşmeyi amaçlayan bir kavram olarak görmektedir.

EMN 'de OECD'nin bu tanımlamasından yola çıkarak kalıcı göçü, normal ikamet edilen ülkeden en az bir yıllığına değiştiren ve hedef ülkenin normal ikamet ülkesi haline geldiği göç olarak tanımlamaktadır (EC European Migration Network, 2018: 242).

2.3.4. Yerleşim Yeri Açısından Göç Türleri

2.3.4.1. Transit göç

Transit göç ile ilgili ortak bir tanım birliği olmasa da en fazla kabul gören tanım, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Ofisi tarafından “göçmenin gitmek istediği hedef ülkesine varmadan önce geçici olarak kaldığı ülke veya ülkelere yaptığı göç” şeklinde tanımlanmıştır (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, 2015: 5).

2.3.4.2. Yerleşik göç

Doğrudan bir tanımı olmamakla birlikte göçmenin hedef ülkede uzun süre kaldığı, yerleştiği göç türü olarak tanımlanabilir. Bu göç türü yasal açıdan düzenli de olabilir düzensizde olabilir.

2.3.5. Yasal Statü Açısından Göç Türleri

Yasal statü açısından göç türleri Düzenli göç ve düzensiz göç olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

2.3.5.1. Düzenli göç

Düzenli göç, kişilerin kendi ülkeleri dışındaki herhangi bir ülkede, kendi ülkelerinin, topraklarından transit geçiş yaptıkları ülkenin ve gittikleri ülkenin kanunları çerçevesinde kısa süreli veya süreli konaklaması durumu düzenli göç olarak tanımlanmaktadır (Çalışma İzinleri, 2019:1). Burada önemli olan nokta sınırın yasal olarak (Vize, ikamet, çalışma izni vb.) geçilmiş olmasıdır.

IOM göç terimleri sözlüğünde ise düzenli göç; “Menşe ülkeden çıkışı ve ev sahibi ülkeye seyahati, transit geçişi ve girişi düzenleyen kanun ve yönetmeliklere uygun olarak insanların olağan ikamet yerinden yeni bir ikamet yerine gitmeleri” şeklinde tanımlanmıştır (Uluslararası Göç Örgütü (IOM), 2011: 26).

Düzenli göçte önemli olan özne geçerli belge unsurudur. Göçmenin geçerli belgelerle sınırı geçtiği durumlarda belgelerin geçerli olduğu süre boyunca göçmen düzenli göçmen olarak sayılmaktadır. Bazı durumlarda düzensiz bir şekilde ülkeye girişler olsa bile göçmenin giriş yaptığı ülkenin kurallarına uygun biçimde izin alması durumunda düzensiz göç durumu geçerli belgelere sahip olunması ile düzenli göçe dönebilmektedir.

2.3.5.2. Düzensiz göç

Literatürde düzensiz göç/yasadışı kavramıyla ilgili ön plana çıkmış ve kabul görmüş bir tanım yoktur. Ayrıca yasadışı göç ile düzensiz göç arasında da bir kavram kargaşası vardır. Kimi çevreler yasadışı göçten kastının düzensiz göç olduğunu ileri sürerken kimisi de düzensiz göçten kastının aslında yasadışı göç olduğunu belirtmektedir.

Düzensiz göç ile ilgili kavramlardan bahsedildiğinde göçmenin transit ve hedef ülkenin göçmenlere uyguladığı kurallara uyulmamasının kast edildiği, yasadışı göç kavramında ise “illegal” ifadesiyle göçmeni kriminalize ettiği yönünde yorumlarda mevcuttur.

Buradaki hareket noktası göçmenin sınırlardan geçerken ihlal edilen kuralları mazur gösterecek olan, sınırdan belgesiz geçişi suç sayılmaktan çıkararak ve cezadan muaf tutulacak unsurların varlığıdır. Uluslararası koruma, zorunlu bir biçimde kitlesel göç gibi nedenlerle yapılan göç hareketleri uluslararası kurallar dahilinde sınır kurallarını ihlal etmiş olsa bile bu kişilerin ülkeye girişleri ve geri gönderilmelerinin mümkün olmadığı, yaşam hakkının korunması ile ilgili bir durum sözkonusu olduğu için bu tip göç hareketleri için yasadışı değil, düzensiz göç kavramının kullanılması gerektiği savunulmaktadır (GESYAD/Göç Araştırmaları Merkezi, 2016:1).

Düzensiz göç; “Menşe, transit veya varış ülkelerin giriş veya çıkışını düzenleyen yasalar, yönetmelikler veya uluslararası sözleşmelerin dışında gerçekleşen kişilerin hareketi” olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2019: 114).

Başka bir tanımlamaya göre düzensiz göç, “ülkenin yasal izni olmadan ülkeye giren bir insan akışı” olarak tanımlanmaktadır. Buna karşılık, “düzensiz göçmenler” terimi, genellikle “varış ülkesinde ikamet etme hakkı olmayan bir ülkedeki göçmen stokunu” ifade eder (Vollmer, 2011: 2).

Benzer şekilde, düzensiz göç; “kişilerin, yeni bir ikamet yeri elde etmek için veya transit olarak başka ülkelere geçmek için kaynak, transit ve hedef ülkelerin düzenleyici normları dışında bir yere taşınması” olarak tanımlarken; düzensiz bir göçmeni ise “düzensiz giriş nedeniyle, giriş koşullarını ihlal eden veya giriş ve ikamet için yasal dayanaklarının sona ermesi nedeniyle bir transit geçiş veya ev sahibi ülkede yasal statüden yoksun bir kişi” olarak tanımlanmaktadır. AB bağlamında, “Schengen ülkelerinin topraklarında, Schengen Sınır Kodlarında¹ belirtilen giriş koşullarını yerine getirmeyen veya artık yerine getiremeyen

¹ Schengen Sınır Kodları ile ilgili bilgi için: Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:114514> (06.08.2019 tarihinde erişildi)

üçüncü ülke vatandaşı” olarak düzensiz göçmen tanımlanmıştır (EC European Migration Network, 2018: 226).

Düzenli göçte olduğu gibi burada düzensiz göçü belirleyen husus geçerli belgeye sahip olunup olunmamasıdır. Belgesiz bir şekilde sınırdan geçen göçmenler giriş yaptıkları ülkenin kurallarını ihlal ederek düzensiz göç oluşturmaktadır. Düzensiz göç bazen de göçmenin düzenli bir şekilde ülkeye girdikten sonra belgelerinin geçerliliğini yitirmesi, vize süresinin dolması ve izin verilen süreden fazla kalmalarıyla da olabilmektedir. Kısaca düzenli göç olarak başlayan göçmenin serüveni düzensiz göçe belgelerin geçerliliğini yitirmesiyle düzensiz hale dönüşebilmektedir.

2.3.6. Göç Edenin Niteliğine Göre Göç Türleri

Göçmenin becerilerini dikkate alan iş gücü göç türüdür. İşgücü göçü de insanların yaşadıkları ülkede istihdam olanağı bulamaması ve/veya çalıştığı işteki ekonomik ve sosyal tatminsizlik, fırsat ve sınıfsal eşitsizlik gibi nedenlerden dolayı başka ülkelere iş bulmak amacıyla gerçekleştirilen göç hareketi olarak betimlenebilir.

2.3.6.1. Nitelikli işgücü göçü

Çalışmanın başında tanımladığımız en az üniversite mezunu olan nitelikli kişilerin daha iyi yaşam fırsatlarından gibi çekici nedenlerden ötürü ikamet ülkesinden başka bir ülkeye gerçekleştirdiği göç türüdür. Bu göç türü ekonomik göç türünün altında sayılabilir. Nitelikli göçmenin göç etmedeki temel itici faktörleri; işteki ekonomik ve sosyal tatminsizlik, fırsat ve sınıfsal eşitsizlik gibi nedenler olarak sayılabilir. Mühendisler, doktorlar, mimarlar gibi eğitilmiş kişiler bu kategoriye girmektedir.

2.3.6.2. Niteliksiz işgücü göçü

En az üçüncü derece eğitim seviyesinde olmayan kişilerin ekonomik nedenlerle yine daha iyi yaşam koşulları için ikamet ülkesinden başka bir ülkeye yapmış olduğu göç türüdür. Bu göç türü hedef ülkedeki niteliksiz işgücünün yerini alma korkusundan dolayı gelişmiş ülkeler tarafından sınırlandırılmaya çalışılmaktadır. Ancak uzun vadede yerli işçilerin ikame eden niteliksiz göçmenlerin genişleyen sermaye ve artan nüfus ile genişleyen ekonomi nedeniyle uzun vadeli ücretler ve genel olarak yerli istihdamı üstünde etkisinin olumlu değerlendirildiği çalışmalar mevcuttur (Dadush, 2013: 17).

2.4. Göç Teorileri

Göç konusu 19.yüzyılda bilim adamlarının ilgisini çekmeye başlamıştır. Bu konuda kuramlar ile ilgili ilk adımı Alman-İngiliz kökenli coğrafyacı ve harita uzmanı olan George Ravenstein tarafından 1885 ve 1889'da Londra Journal Royal Statistic Society'de sunduğu *göç yasaları* adlı tebliği ile atmıştır. Ravenstein'in oluşturduğu bu göç yasalarının uluslararası göçten ziyade iç göçe yönelik olduğunu söylenebilir (Abadan-Unat, 2006: 20).

Ravenstien göç yasaları;

- Göçmenlerin çoğunluğunun kısa mesafelerde hareket ettiği,
- Uzak mesafelere gidenlerin büyük sanayi ve ticaret merkezlerine gitmek için hareket ettiği,
- Göçün daha çok tarım alanlarından sanayi alanlarına doğru olduğu,
- Büyük şehirlerin nüfusunun göçle birlikte kendi doğal artışlarından daha fazla büyüdüğü, sanayi, ticaret ve taşımacılığın gelişmesiyle birlikte göçün arttığı,
- Her bir göç akımının bir karşıt bir göç akımı üreteceği,
- Kadınların erkeklerden daha kısa mesafelerde daha fazla göç ettiği,
- Erkeklerin ise uluslararası göçe daha yatkın olduğu
- Göçün ana nedeninin ekonomik olduğunu iddia etmektedir (King, 2012: 12).

Ravensteinin göç yasaları kendi döneminde geçerli olurken 20. yüzyılda yaşanan ve farklı nedenlere dayanan göç olgusunun açıklamada eksik kaldığı; ancak kendinden sonraki kuramların temelini attığı görülmektedir.

Ravenstein'in göç yasaları dışında farklı birçok yaklaşım olduğunu görebiliriz. Göç teorileri ile ilgili birçok kuram mevcut olmakla birlikte günümüzde kullanılan ve en fazla kabul gören ekonomik göç teorileri, tarihsel-yapısalcı yaklaşım teorileri ve göç sistemleri teorisi gibi üç temel yaklaşım olduğunu söylenebilir. Bunlara ek olarak İlişkiler Ağı (Network) Teorisi de önemli teoriler arasında yer almaktadır. (Castle ve Miller, 2008: 30). Teorilerin birbirlerine alternatif bir niteliğinden çok aslında birbirlerini tamamlayan bir niteliğinin olduğu görülmektedir.

2.4.1. Ekonomik Göç Teorileri

Ekonomik göç teorileri genel olarak göçün sebeplerini ve göçe etki eden kararların alınmasını ekonomik nedenlere bağlamış olan teorilerden oluşmaktadır. Bu çerçevede ortaya çıkan teoriler:

- Neo-klasik ekonominin makro ve mikro teori,
- Yeni ekonomi teorisi,
- İkiye bölünmüş piyasa teorisi olarak ele alınabilir.

2.4.1.1.Neo-klasik makro ekonomik teori

Göç teorilerinin en eski ve bilinen teorilerindedir. Bu kurama göre iç göç ve uluslararası göçün nedeni emek piyasaları arasındaki arz ve talep arasındaki farktan kaynaklanmaktadır. Emek arzına fazla sahip olan ülkelerde bulunan işçiler için düşük ücretler söz konusudur; buna karşın görece emek piyasası dar olan ülkelerde ise işçi azlığından dolayı ücret yüksek seyretmektedir. Ücret dengesizliğinden dolayı düşük ücret alan işçilerin daha yüksek ücrete sahip olan ülkelere göç etmeleriyle birlikte oradaki ücretlerde bir süre sonra yükselecek ve piyasalar dengeye gelecektir. Sonrasında ise göç duracaktır (Abadan-Unat, 2006: 22).

2.4.1.2.Neo-klasik mikro ekonomik teori

Sjaarstad, Borjas ve Todaro tarafından geliştirilmiştir. Bu kurama göre bireyler göç etmeden önce göçün kazanımlarını ve maliyetlerini hesaplarlar. Bu hesabın sonunda katlanacakları, yolculuk, yeni bir dil öğrenme, uyum problemleri gibi maliyetlerin yanında daha yüksek bir kazanç sağlayacaklar ise göç ederler. Bireyler burada rasyonel hareket ederler (Abadan-Unat, 2006: 23).

Borjas, bu yaklaşımın hem ev sahibi ülke hem de kaynak ülkeler açısından göç politikaları aracılığıyla göçmen akışının sayısını ve birleşimi üzerinde önemli bir etkisinin olacağını ifade etmiştir. Çünkü hedef ülkenin göç politikaları nedeniyle yapılan göç teklifi cazip ise bireylerin en iyi ülkeyi aramaları sonucunda göç akışı gerçekleşecektir. Borjas bu akışın net ve deneysel olarak test edilebileceğini öne sürmüştür (Borjas, 1989: 461).

Chiswick, göçmenlerin pozitif olarak kendiliğinden seçildiğini, yüksek nitelikteki göçmenlerin göç etme şanslarının ellerindeki insan sermayesinden dolayı göç edecekleri ülkedeki maliyetleri düşüreceği ve ekonomik olmayan göçmenlere oranla (mülteciler, sığınmacı vb.) daha fazla kazançlı çıkabileceklerini ifade etmiştir (Chiswick, 2000: 1).

2.4.1.3.Yeni ekonomi teorisi

Bu kuramda bireyin sadece göç kararında etkili olmasını eleştiren Stark ve Levhari, göç etme kararında yalnızca bireylerin değil, hane halkının da etkili olduğunu öne sürmektedir.

Gelişmiş ülkelerde hane halkının gelirine etki eden riskli durumlar kurumsal önlemlerle aşılmaya çalışılmıştır. Bu önlemler; işsizlik sigortası, mahsulün sigortalanması, çifçiyi doğal afetlere karşı koruyan programlar olarak sayılabilmektedir. Ancak az gelişmiş ülkelerde haneler gelirlerini etkileyecek riskli durumlarla kurumsal yöntemler yerine farklı stratejiler uygulamak durumunda kalmaktadır. Hane halkının kimisi yerel ekonomi de iş ararken, diğeri ülkenin başka bir kentine ya da yurtdışına çalışmaya gönderilebilmektedir. Kişilerin yaşadıkları ana yurdun ekonomisinde bozulmalar olunca, hane halkının gelirinin dengesini yurtdışından gönderilen diğere aile üyelerinin havaleleriyle dengelemektedirler. Bu kuramın ana fikri gelirin bir meta olmadığı, önemli olan şeyin gelirin kaynağı olduğudur. Hane halkı gelirini mutlak gelirini arttırmasa bile ailenin girişimleriyle yeni gelir kaynakları oluşabilmekte ve görece yoksulluklarını azaltabilmektedirler. Bu kuram içinde ülkeler arasındaki ücret farklılığı her zaman uluslararası göçün başat bir koşulu değildir. Önemli olan hane halkının ücret farkının olmadığı durumlarda karşılaşılabilecek riskleri azaltmak ve başka hanelere kıyasla görece yoksulluklarını azaltmaktır (Abadan-Unat, 2006: 24-25).

2.4.1.4. İkiye bölünmüş emek piyasası teorisi

Bu kurama göre ise önemli olan göç kararının kimin verdiği ve bunun sonucunda da göç hareketliliği oluşturduğu değil, bu hareketin modern sanayi toplumlarının işgücü talebinden kaynaklandığını öne sürmektedir. Bu kuramın savunucusu Piore'ye göre modern sanayi toplumlarının sürekli ucuz ve esnek işgücüne ihtiyacı vardır. Çünkü modern sanayi toplumlarında ücretler sadece arz ve talebi değil aynı zamanda itibarı da temsil etmektedir. Yerli işçiler aldıkları ücretleri arttırmaya çalışırlar ve bu amaçla yükselmek gibi bir istekleri vardır ve bunu yaparken sendika ve bağlı oldukları kurumları kullanırlar ancak vasıfsız işler için ithal edilen göçmen işgücünün böyle bir isteği yoktur. Buldukları ülkede kazandıkları ücret geldikleri ülkeye göre görece olarak daha doyurucu olduğu için onlar için temel motivasyon kaynağı işinde yükselmek değil, para biriktirmektir. Göçmen işçiler kazandıkları görece yüksek ücretlerle kendi ülkelerindeki itibarlarını arttırdıklarını düşünürler.

Piore, tüm varsayımlar altında piyasayı iki sektöre bölmüştür. Birinci sektörde çalışanların yerli işgücü olduğunu, ikinci sektörde çalışanların ise göçmen işgücü olduğunu söylemiştir. Buradaki ayrımı ise emek ve sermayeye göre yapmıştır. Birinci sektördeki işler sermaye-yoğun işlerdir ve burada çalışan işçiler ise donanımlı ve vasıflı işçiler olarak değerlendirilmektedir. Bu işçilerin yaptıkları işler karmaşık ve eğitim gerektiren işlerdir. Bu

nedenle işveren bu sektörde çalışan işçilere yatırım yapar ve onların eğitim maliyetine katlanır. Bu tür işçilere piyasa daraldığı zaman işten çıkarmak her zaman daha maliyetlidir.

Ancak ikinci sektör olarak değerlendirilen emek-yoğun işler vasıfsız, istikrarsız işlerdir. Bu sektörde çalışan işçiler ise düşük vasıflı ve geçicidir. Ekonomik kriz dönemlerinde ikincil sektörde çalışan işçilere yol verilmesi daha kolaydır ve işsizliğin maliyetini işverenler karşılamamaktadır. Bundan dolayı bu tür ikincil işlere yerli işçiler rağbet göstermemektedir. Bu açık ise ekonomide talebin artması durumunda işverenler tarafından göçmen işçilere başvurularak kapatılmaktadır. Bu teoriye göre ayrıca işgücü arzı sınırsız ve tükenmez olarak görülmektedir (Abadan-Unat, 2006: 27-29).

2.4.2. Tarihsel-Yapısalcı Yaklaşım

Entelektüel köklerinin Marksist politik ekonomi ve dünya sistemleri teorisinde bulan bu yaklaşım 1970'lerde ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşıma göre göç, sermaye için bir nevi ucuz emek hareketi olarak görülmektedir. Tarihsel-yapısalcı yaklaşım, sermayenin kitlesel emek göçü arayışına bakar ve emeğin kabulünü sömürgeciliğin bir kalıntısı, Avrupa'daki eşitsizliğin ve savaşın bir sonucu olarak görmektedir (Castle & Miller, 2008: 34). Bu yaklaşım türü Dünya Sistemleri Kuramı ile daha iyi detaylı olarak açıklanmaktadır.

2.4.2.1. Dünya sistemleri teorisi

Bu teoriye göre uluslararası göç, kapitalist gelişmenin neden olduğu yer değişme ve kopma hareketleri sonucunda ortaya çıkmaktadır. Teorinin geliştirdiği modele göre merkezdeki kapitalist ağlar çevre ülkelere girmeye başlayınca çevredeki nüfus göç etmeye başlamaktadır. Merkez devletler; sömürü yolu ile kurdukları fabrikalar aracılığıyla elde edecekleri malları nakletmek, makineleri ve hammaddeleri göndermek üzere bir sistem kurmuşlardır. Bunu yaparken mallar ve sermaye bir tarafa giderken insanlarda aksi yöne hareket etmektedir. Bu teoride merkez kapitalist ülkelerin daha önce sömürgeci olduğu ülkelerle arasındaki ideolojik ve kültürel bağlar önemlidir. Küreselleşme ile birlikte dünya ekonomisi bankacılık, finans, mesleki hizmetler alanlarında küresel birkaç kente toplanmıştır. Örneğin ABD'de New York, Chicago, Los Angeles, Avrupa'da Londra, Paris, Frankfurt ve Milano; Uzak doğuda ise Tokyo, Osaka ve Sydney sayılabilir. Burada yaşayan vasıflı nüfusa karşılık bu gruba hizmet sağlamak üzere aynı zamanda garson, bahçıvan, otel personeli ev hizmetçisi gibi vasıfsız işgücüne de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu tür kentlerde ağır sanayi üretiminin dış ülkelere kaydırılması, bilgisayar, telekomünikasyon gibi yüksek

teknolojik sektörlerin büyümesi sağlık ve eğitim kurumlarının gelişmesi en üst ve en alt vasıflı işgücüne yüksek talep yaratmaktadır (Abadan-Unat, 2006: 31-33).

2.4.3. Göç Sistemleri Teorisi

Göç sistemleri teorisi neo-klasik geleneğin dışında ortaya çıkan daha disiplinler arası bir anlayışın parçasıdır. Bu teoride göç akışları genellikle hedef ve kaynak ülke arasındaki ticaret, yatırım, siyasal ilişkiler, sömürgecilik, tarihsel-kültürel bağlar üzerinden ortaya çıkmaktadır. Örneğin, İngiltere'ye Hindistan, Pakistan ve Bangladeş'ten göç; Amerika'ya Kore ve Vietnam'dan göç, Fransa'ya Cezayir'den göç gibi akımlara bakıldığında göç edilen ülkenin kaynak ülke üzerinde ya sömürgeci bir etkisinin olduğu ya da askeri müdahalesinin olduğu görülebilir. Almanya'daki Türklerin varlığı ise siyasi etkileşim ile Almanya'nın resmi olarak işçi talep etmesiyle meydana gelmiş bir göç akışıdır.

Göç sistemleri teorisindeki göç akışları, makro ve mikro yapıların birbirleriyle ilişkisi sonucu ortaya çıkmaktadır. Makro yapılar, göç veren ve göç alan ülkedeki göç akışlarını düzenleyen kanunları, piyasanın ekonomik durumunu, devletlerarası ilişkileri gösterir.

Mikro yapılar ise; göçmenlerin göç akışı sırasında karşılaştıkları göç ve yerleşme sorunlarından dolayı kurdukları enformel ağlardır. Buradaki enformel ilişkiden kasıt, kişisel ilişkiler, aile ve arkadaş bağları, cemaat bağlantıları ve sosyal yardımlaşma ilişkilerini göstermektedir (Castle ve Miller, 2008: 36-37).

2.4.4. Göç Ağları (Network) Teorisi

Göç ağları teorisi yaklaşımı göçün nedenleriyle değil, göçün sürekliliği ve kendini yeniden üretmesi ile ilgilenir. Göçmen ilişkiler ağı, göçmenin geldiği ülke ile yeni yerleştiği ülkedeki eski göçmenler ve göçmen olmayan kişiler arasında kurulan soydaşlık, akrabalık ve dostluk ilişkilerinden kaynaklanan ilişkiler ağıdır.

Bu ağlar özellikle uluslar arası göçte özendirici unsur olabilmektedir. Bu bağlar sayesinde iş bulmak, gerektiğinde yardım almak konusunda başvurulacak toplumsal sermaye gibidir. Yabancı bir ülkeye ilk kez giden bir göçmen yasal yollardan ülkeye girmiyorsa ve gidecekleri ülkede yardım alabilecekleri böyle bir ağ yok ise yüksek tutarlarda masraflara katlanmak zorunda kalabilmektedirler. Ancak bu göçmenlerden sonra giden göçmenler soydaşlık ve dostluk ağlarının oluşmasıyla göç masraflarını önemli ölçüde azaltabilmektedirler (Abadan-Unat, 2006: 34-35).

Bu tür ilişki ağları, göç kanallarının kurumsallaşmasını ve sürekli hale gelmesini de bir çoğaltan etkisiyle arttırmaktadır. Bu ağlar sayesinde göçmen kalacak yer ve iş bulma süreçlerini daha az masrafla finanse etmektedir. Bazı firmalar enformel ağlardan yararlanarak göçmen işçi bulabilmektedir. Bazen de göçmen kaçakçılığı ağları devreye girmektedir. Burada sınırı geçmekte zorlanan göçmenler yine kurdukları ilişkiler ağı yoluyla bu kaçakçılara ulaşmakta ve binlerce dolar ödeme yapmakta ya da daha sonra çalışacakları işlerde aldıkları ücretleri bu borcu ödemek için kullanmak zorunda bırakılmaktadırlar. Bu noktada bu ilişkiler ağının özellikle göçmen kaçakçısı, avukat, işe yerleştirme aracıları ile bir göç endüstrisini oluşturduğu ve göçmenlere yardım eden ve göçmenleri istismar eden karmaşık yapılar ortaya çıkardığı görülmektedir (Toksöz, 2006: 21-22).

2.4.5. Nitelikli İşgücü Teorileri

Nitelikli işgücü, ülkelerin kalkınmalarında önemli bir role sahiptir. Günümüzde kalkınma, bir ülkenin tüm alanlarda büyümesi ile açıklanmaktadır. Ülkenin bu büyümeyi gerçekleştirmesi için ekonominin büyümesi gerekmektedir. Bunun içinde üretim yapmalı ve ticarete etkin olmalı, katma değeri yüksek ürünlerle piyasada rekabetçi olmalıdır. Tüm bunları yapar iken kendi nitelikli sermayesini kullanan ülkeler görece daha fazla küresel dünyada ön plana çıkmaktadır.

Literatürde ülkelerin rekabet güçleri ile ilgili farklı kuramların ortaya çıktığını ve her bir teorinin rekabet gücünün farklı bir yönüne odaklanmış olduğunu görmekteyiz.

Klasik ekole göre ülkelerin rekabet gücü uluslararası ticarete ülkelerin uluslararası ticaret yapısının sahip olduğu faktör verimliliğinden kaynaklanmaktadır. Klasik iktisadın kurucusu Adam Smith'in oluşturduğu *Mutlak Üstünlük Teorisi*'ne göre rekabet gücünü belirleyen o ülkenin faktör verimliliğidir. Yani bir ülke hangi malı daha ucuz üretebiliyorsa onun üretiminde uzmanlaşmalıdır.

Ricardo ise aynı teoriyi biraz daha geliştirmiş ve *Karşılaştırmalı Üstünlük Teorisi*'ni geliştirmiştir. Bu teoriye göre ülkelerin mutlak üstün olduğu alanlarda üretim yapmak yerine göreceli olarak üstün olduğu alanlarda üretim yapmasını ve ihraç etmesi diğer taraftan ise görece daha pahalıya ürettiği malın ise ithalatının yapılmasının daha faydalı olacağını belirtmiştir.

Ancak her iki iktisatçının teorilerinde emek ve verimlilik maliyeti belirleyen tek faktör ele alınmıştır. Bunun yanında bu teorilerde emeğin hareketli olmadığı, ham maddenin, sermayenin ve diğer faktörlerin uluslararası hareketliliğinin sınırlandırılmadığı

varsayılmıştır. Günümüzde, Klasik Teorinin ülke ekonomilerinin rekabet gücünü açıklamakta yetersiz kaldığı görülmektedir. Karşılaştırmalı Üstünlük Teorisinde ise Ricardo, ülkelerin üstünlük kaynaklarını emekteki verimliliğe dayandırmış ancak bunun kaynağını açıklayamamıştır (Gökmenoğlu, Akal ve Altınışık, 2012: 6-7).

Bu bağlamda İsveçli iktisatçılar Eli Heckscher 1919 yılında ve öğrencisi Bertil Ohlin ise 1930'lu yıllarda *Faktör Donatım Teorisi*'ni oluşturmuştur. Bu teoriye daha sonrasında Paul Samuelson'da katkıda bulunmuştur. Teoriye göre, bir ulusun karşılaştırmalı üstünlüğünün temelini faktör donatımlarının oluşturduğunu ileri sürmektedirler. Bir ülke hangi üretim faktörüne zengin olarak sahipse, üretimi o faktörü yoğun olarak gerektiren malları daha ucuza üretir, dolayısıyla bu alanda uzmanlaşır ve bu malları ihraç eder. Ülkede emek yoğun bir ülke ise, emek yoğun malları daha ucuza üretmesi doğaldır. Sermaye yoğun ülkelerde sermaye yoğun malların üretilmesi doğaldır (Seymen, 2013: 1).

Bu iktisatçılara göre sermaye-yoğun ülke sermaye-yoğun ürünleri ihraç etmeli, emek yoğun ülkeler emek-yoğun ürünleri ihraç etmelidir. Heckscher ve Ohlin'in ileri sürdüğü *Faktör Donatımı Teorisi*'ne göre ülkeler arasındaki rekabet gücü, faktör fiyatlarındaki farklılığa dayanır. Ancak *Faktör Donatımı Teorisi* de günümüz ülkelerinin rekabet gücünü açıklamada varsayımları itibari ile yetersiz kalmaktadır. Çünkü varsayımlarından biri olan tüm girdilerin aynı nitelikte olması bir ülkedeki eğitimli, yetenekli iş gücü ile diğer ülkedeki niteliksiz işgücünü bir tutmakta, benzer teknolojilere sahip olma varsayımı ise rekabet gücü üzerinde önemli etkilere sahip teknolojik gelişmeyi göz önünde bulundurmamaktadır (Gökmenoğlu ve diğerleri, 2012: 7).

Leontief, 1951 yılında *Heckscher-Ohlin Teorisi*'ni geliştirmeye yönelik çalışmalar yapmıştır. ABD ekonomisi üzerinde yaptığı çalışma sonucunda, *Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisi*'nin aksi bir sonuca ulaşmıştır. Buna göre ABD ekonomisinin, 1947 girdi-çıkıtı tablosu ve aynı yıla ait dış ticaret verileri ile birer milyon dolarlık ihraç ve ithal-ikamesi ürünlerini içeren temsili mal sepetleri oluşturan Leontief, bugün olduğu gibi, 1950'lere doğru da tartışmasız dünyanın sermaye zenginliği en fazla ülkesi ABD'nin sermaye yoğun malları üretip ihraç etmesi beklenirken, aksine, sermaye-yoğun malları ithal, emek-yoğun malları ihraç ettiği sonucuna ulaşmıştır. Bu durum *Leontief Paradoksu* olarak adlandırılmıştır. Leontief bu paradoksunun nedenini ABD üretim ortamının eğitim ve işçi niteliği yönünden farklılığını ortaya koyarak beşerî sermaye ile açıklamaya çalışmıştır. Beşerî sermaye yönünden araştırma geliştirme faaliyetlerinden kaynaklanan bilgi sermayesi

üzerinde durmuştur. Buna göre bilgi, belli bir malzeme ve insan gücü ile elde edilebilecek üretim değerini yükselten bir etken olarak değerlendirilmiştir.

Leontief paradoksunu açıklamada üçüncü üretim faktörü kavramına da başvurulmuş ticaretin sadece sermaye ve emek faktörlerine dayanmadığı, emeğin tüm nitelik türlerinin ve başka faktörlerinde ticareti açıklamada kullanıldığını gösterir. Üçüncü faktör açıklaması, nitelikli işgücü ile araştırma geliştirme harcamalarını da içerecek şekilde genişletilmiştir (Bayraktutan, 2003: 180). Leontief, paradoksun nedenini Amerika'daki işçilerin dünyanın öbür işçilerine göre daha eğitilmiş, nitelikli olmasına bağlamıştır (Gökmenoğlu ve diğerleri, 2012: 7).

Leontief paradoksunun ardından ilk olarak Donald B. Keasing ve Peter B. Kenen, emek faktörünün homojen olarak kabul edilmemesi gerektiğini, ülkeden ülkeye emeğin nitelik düzeyinin farklı olduğunu savunarak *Nitelikli İşgücü Teorisi*'ni ileri sürmüşlerdir.

“Bu yaklaşıma göre, mesleki veya niteliği yüksek işgücüyle donatılan ülkeler, nitelikli işgücü yoğun mallarda uzmanlaşıp bu malları ihraç ederken niteliksiz işgücünün bol bulunduğu ülkeler ise, niteliksiz işgücünü içeren malların üretiminde uzmanlaşacak ve söz konusu malların ihracatını yapacaktır. İşgücünün eğitilmesi ve fiziki sermayenin yaratılması, tasarrufu gerektirmekte ve bu nedenle nitelikli emek yoğun mallarla sermaye yoğun malların genellikle birbirinin aynı oldukları gözlenmektedir. Dolayısıyla, bazı iktisatçılar bu iki mal çeşidinin “türetilmiş kaynaklar (man-made resources)” kapsamında birleştirilmesini uygun görmektedir. Heckscher-Ohlin Teorisinin bu değiştirilmiş haline, *Neo-Faktör Donatımı Teorisi* adı verilir.

Keasing; 1965, 1966 ve 1968 yıllarında gerek analitik gerekse deneysel olarak yaptığı çalışmalarıyla beşerî sermayenin uluslararası ticareti etkileme gücünü bulmaya çalışmıştır. Keasing'e göre, nitelikli işgücünün ayrı bir üretim faktörü olarak ele alınmasının iki nedeni bulunmaktadır. Birincisi, nitelikli işgücünün ticareti ve endüstrinin kuruluş yerini etkileyebilmesidir. İkinci nedeni, ekonomik büyümeyi açıklamada önemli bir rol oynamasıdır. Dolayısıyla, ekonomik büyüme ile dış ticaret birbirleriyle iç içe geçmiş oldukları için ekonomik büyümeyi etkileyen nitelikli işgücü aynı zamanda ticareti de etkileyebilecektir. Keasing analizini yaparken, *Heckscher-Ohlin Modeli'nin* bazı varsayımlarını aynen almaktadır. Bu varsayımlar; ölçek ekonomilerinin olmaması, tam rekabetin geçerli olması, tercihlerin tüm ülkelerde benzer olması ve taşıma giderlerinin sıfır olması şeklinde sıralanabilir. Ancak Keasing, Faktör Donatımı Teorisi'nden farklı olarak doğal kaynaklar, sermaye ve nitelikli işgücü ile niteliksiz işgücü gibi faktörlerin

hareketliliğine ilişkin farklılıklar olduğunu varsaymaktadır. Bu durumda, *Faktör Donatımı Teorisi'nde* ülkeler arası faktör hareketliliği sıfır iken Keesing'in modelinde ise doğal kaynaklar dışında diğer faktörlerden sermaye ile nitelikli ve niteliksiz işgücünün hareketli oldukları varsayılmaktadır. Doğal kaynaklar hareketli olmamasına karşın sermaye uluslararası alanda düşük maliyetle, nitelikli ve niteliksiz işgücü ise yüksek bir maliyetle hareket etmektedir. Bu durumda ekonomik faaliyetler, doğrudan girdileri gerektiren doğal kaynaklar yakınında kurulan birincil faaliyetler ile doğal kaynaklardan uzak bir yerde yerleşen ikincil faaliyetler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Ülkeler arasındaki sermaye hareketliliği emeğine göre daha ucuz olduğu için, ikincil faaliyetler yönünden kuruluş yerinin belirlenmesinde nitelikli ve niteliksiz işgücünün göreceli kıtlığı temel rol oynamaktadır.

Keesing, mesleki niteliklerin uluslararası ticaret üzerindeki etkilerini incelemek için her bir endüstrideki işgücünü sekiz meslek grubuna ayırmıştır. Daha sonra on endüstri ülkesinin mamul sanayi mallarına ilişkin 1962 yılı ticareti için gerekli nitelikli işgücü sayısını sekiz meslek grubu çerçevesinde hesaplamış ve sonunda ihracatta kullanılan nitelikli işgücü ile ithalatta kullanılan nitelikli işgücü gereksinimlerinden yola çıkarak net nitelikli işgücü katsayılarını kullanmıştır. Keesing'in çalışmasında vardığı sonuçlar, ilginç özellikleri ortaya çıkarmaktadır. Birinci özellik; ABD, Almanya, İngiltere, Japonya ve Fransa'yı kapsayan ilk beş endüstri ülkesinin sekiz meslek grubunun tamamında net ihracatçı konumunda olmasıdır. Geriye kalan İtalya, Belçika, İsviçre, İsveç ve Hollanda gibi ülkeler ise bazı meslek grupları dışında net ihracatçı durumundadır. İkinci özellik; ABD, Almanya ve İngiltere gibi ilk üç ülkenin Keesing'in birinci meslek grubu olarak tanımladığı bilim adamı ve mühendislerin istihdamını gerektiren endüstri dallarında yapılan ihracatın yaklaşık % 95,4'ü gibi önemli bir paya sahip olmasıdır. Aynı meslek grubu için ABD'nin payı ise % 48,5 olarak hesaplanmıştır. Keesing, yaptığı bu çalışma sonucunda birçok endüstri ülkesinin ihracatının nitelikli işgücü yoğun olduğunu bulmuş ve bu nedenle nitelikli işgücünün uluslararası ticareti açıklamada modellere ayrı bir üretim faktörü olarak girmesi gerektiğini belirtmiştir" (Deviren, 2004:1). Keesing'in nitelikli işgücü teorisi ülkelerin ticaretlerinde kıt olan nitelikli insan gücü faktörünün ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

Nitelikli işgücünün önemi bir kez daha bu teori ile kanıtlanmıştır. Keesing'in teorisinde karşılaştırma yaptığı ülkeler bugün nitelikli işgücünün önemini kavrayan ve bu işgücünü kendisine çekmek amacıyla politikalar uygulayan ve nitelikli işgücünü ithal eden ülkelerdir. Bu çalışma, *Nitelikli İşgücü Teorisi* çerçevesinde temellendirilmiştir. Bu çerçevede bir

sonraki bölümde nitelikli işgücü kavramı, önemi ve uluslararası arenada bu yetenekleri çekmek için kullanılan politikalar incelenecektir.



3. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ KAVRAMI, ÖNEMİ VE NİTELİKLİ İŞGÜCÜ GÖÇ POLİTİKALARI

3.1. Nitelikli İşgücü Kavramı

Literatürde nitelikli işgücü tanımıyla ilgili ortak bir tanım birliği yoktur. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) temel göç sözlüğünde; nitelikli işgücünü; üçüncül seviye eğitim veya mesleki deneyim yoluyla, genellikle bir mesleği uygulamak için gereken yeterlilik seviyesini kazanmış olan kişi (IOM, 2011: 46); AB Mavi Kart (Blue Card) direktifinin 2. maddesine göre; “bir çalışan olarak... Yüksek mesleki niteliklerin kanıtladığı şekilde gerekli ve özel yeterliliğe sahip kişi...”² Uluslararası Çalışma Örgütüne (ILO) göre; üniversite derecesine sahip veya belirli bir alanda kapsamlı / eşdeğer bir deneyime sahip olan birey, Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı (OECD) ye göre ise üniversite derecesi veya dengi mesleki yeterlilik derecesine sahip birey olarak tanımlamaktadır.

UNESCO ise eğitimin dışında nitelikli göçmen işgücünü, yöneticiler, profesyoneller, teknisyenler veya benzerleri gibi niteliklere sahip, ulus ötesi şirketlerin ve uluslararası kuruluşların iç işgücü piyasalarına giren veya kıt beceriler için uluslararası işgücü piyasasında istihdam arayan insanlar olarak değerlendirmiştir³ (UNESCO, 2019).

Buradaki üçüncü seviye eğitim ILO tarafından öncelikli olarak ilk ve orta öğretimden sonra en az 4 sene eğitim almış kişiler olarak tanımlanmaktadır (Lowell ve Findlay Lowell, 2001: 7).

Yine ILO tarafından hazırlanan Uluslararası Standart Meslek Sınıflamasına (ISCO-08) göre dört ana yetenek seviyesinde üçüncü ve dördüncü kategorilere giren meslek gruplarının yüksek nitelikli işgücü olarak değerlendirildiği görülmektedir. Bu gruplar aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere yöneticiler, profesyonel meslek sahipleri, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensuplarından oluşmaktadır. Nitelikli işgücünün eğitim ile ilişkisine bakıldığında UNESCO tarafından yayınlanan Uluslararası Eğitim Standartları Sınıflandırmasına (ISCED) bakılması gerekmektedir. ISCED ve ISCO-08 ile karşılaştırıldığında yüksek nitelikli grubun en azından kısa ya da uzun süreli olarak üçüncü seviye eğitim ve üstünü almış kişilerden oluştuğu görülmekte ve ISCED 5. ve 6.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN>

³ www.unesco.org/shs/migration/glossary (28 Şubat 19 tarihinde alındı)

kategorilerinde yer alanlar eğitim düzeyi açısından nitelikli işgücü olarak kabul edilmektedirler (International Labour Organization (ILO), 2012: 14).

Tablo 2: ISCO-08 ana meslek gruplarının beceri seviyesine göre haritalandırılması

ISCO-08 Ana Gruplar	Beceri Seviyesi
1 Yöneticiler	3 + 4
2 Profesyonel Meslek Mensupları	4
3 Teknisyenler ve Yardımcı Profesyonel Yardımcıları	3
4 Büro Destek Elemanları 5 Hizmet Ve Satış Elemanları 6 Nitelikli Tarım, Ormancılık Ve Balıkçılık Çalışanları 7 El Sanatları ve İlgili Ticaret İşçileri 8 Tesis ve Makine Operatörleri Ve Montajcıları	2
9 Temel Seviyedeki Meslekler	1
0 Silahlı Kuvvetler Meslekleri	1 + 2 + 4

Tablo 3: Dört ISCO-08 beceri seviyesinin ISCED-97 eğitim seviyesine göre eşleştirmesi

ISCO-08 Beceri Seviyesi	ISCED-97 Grupları
4	6 Yükseköğrenimin ikinci aşaması (ileri bir araştırma yeterliliğine sahip olan) 5a Yükseköğretimin birinci aşaması, 1.derece (orta süreli)
3	5b Yükseköğretimin ilk aşaması (kısa veya orta süreli)
2	4 Ortaokul sonrası, yüksekokul dışı eğitim 3 Lise eğitim düzeyi 2 Alt orta eğitim seviyesi
1	1 İlköğretim eğitim seviyesi

(International Labour Organization (ILO), 2012: 14)

ILO, yayınlanan ISCO-08 metodolojisinde, dört beceri seviyesinin tanımlanmasına yardımcı olmak için ISCED kategorilerinin kullanılmasının, verilen bir işin görevlerini ve bu görevleri

yerine getirmek için gereken niteliklerin/becerilerin yalnızca örgün eğitim yoluyla elde edilebileceği anlamına gelmeyeceğini, niteliklerin gayri resmi eğitim ve deneyim yoluyla edinilebileceğini, örgün eğitimin nitelik seviyesini ölçmede önemli bir bileşen olduğunu ve gösterge olarak görülmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Görüldüğü üzere uluslararası ölçütlerde tam bir tanım birliği olmamakla birlikte tanımlarda ortaklaşan nokta; üçüncü seviye denilen yükseköğretim ya da eşdeğer bir deneyime sahip olmanın nitelikli işgücünü belirleyen en önemli gösterge olarak kabul edildiği söylenebilir. Bundan dolayı bu çalışmada karşılaştırılmaların daha anlaşılabilir ve kolay olması için nitelikli işgücü, en az üniversite derecesine sahip kişi ya da bu seviyede beceri gerektiren işleri yapan kişiler olarak değerlendirilecektir

3.2. Nitelikli İşgücünün Önemi

Küreselleşme ile birlikte ülkelerde pek çok alanda değişimler yaşanmış, bu değişimler işgücü piyasalarını da etkilemiştir. Dünya pazarına açılan ülkeler, küresel ölçekte açık bir rekabet ortamı ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu durum ülkelerin rekabete karşı koyabilmesi için işgücü piyasalarında özellikle istihdam piyasasında işgücünün yapısında zorunlu değişime gitme anlayışını doğurmuştur (Atiker, 2015: 6).

Dünyada rekabet gücünü etkileyen birçok faktör bulunmaktadır. İnsan kaynakları-nitelikli işgücü, çalışma hayatı, bilim teknoloji, işletme yönetimi, yurtiçi ekonomi, finans piyasaları, altyapı, hükümet politikaları, üretim ve araştırma ve geliştirme (AR-GE) faaliyetleri gibi faktörler sayılabilir (Gür, 2011: 17).

Günümüzde teknoloji ve bilgi yoğun sektörlerde yüksek ücret ve rahat çalışma koşullarına sahip olan bireyler çekirdek işgücünü oluşturmaktadır. Geçmişte bu çekirdek işgücünü imalat sanayi işçileri oluşturmaktaydı. Günümüzde ise beyaz yakalı olarak adlandırılan nitelikli işgücü, dünya işgücü piyasasında yerini almıştır. Gelişmiş ülkeler AR-GE, proje, tasarım gibi alanlarda nitelikli ve yüksek ücretli işgücünü istihdam etmektedir (Öztürk ve Tuzcu, 2012: 91).

Firmalar, nitelikli işgücü ile sermaye teçhizatını daha üretken hale getirerek kullanılan makinelerin daha etkin kullanılmasını sağlarlar. Firmada yaşanan nitelik artışı ile çalışanlar daha da üretken hale gelebilir. İşlerin çoğunun takım işi olması ise, birinin üretkenliğinin diğerinin üretkenliğine bağlı olması nedeniyle birbirini etkilemesine ve üretim, satış, dağıtım ve icatlardaki verimliliğin artmasına neden olur. Eğer firmalarda yeterli sayıda vasıflı ve nitelikli işçi yoksa firmalar vasıf gerektiren işleri yaratmakta daha az hevesli olurlar, gerekli

yenilikleri yapmazlar, böylece yenilikçi firmalardan gelen talepler de yetersiz kalır. Yüksek kaliteli ürünler, onları üretecek iyi eğitilmiş ve nitelikli işçiler gerektirdiğinden, eğer bu sağlanamamışsa ekonomi kısır döngüye girebilir (Gür, 2011: 31-32).

Ülkeler açısından kalkınmanın devamlılığı bakımından yüksek nitelikli beşerî sermaye ve beyin gücü gerektiren alanlar olan bilgi teknolojileri, AR-GE ve inovasyon merkeze yerleşmiş durumda olup, tüm amaç, bu varlıkların geliştirilmesi ve korunmasına odaklanmış durumdadır (Öztürk ve Tuzcu, 2012: 36).

İşgücünden tasarruf edici teknolojilerin geliştirilmesi ve nitelikli işgücü ihtiyacını arttıran yapılanmaların varlığı, niteliksiz ve ucuz emeğe sahip olan ülkelerin dünya iş bölümündeki konumlarını olumsuz etkileyecektir (Demir, 2001: 102).

İşgücü piyasasında, teknolojik gelişmeler sadece sanayide değil, üretim, bilgi teknolojileri ve ulaşımda da verimliliği arttırmıştır. Genel olarak emekten tasarruf ederek otomasyon sistemlerine geçilse de verimlilik artışı ile ortaya çıkan yeni iş alanlarında nitelikli işgücüne talep artmaktadır. Sanayinin yerini daha çok bilgisayar ve uzay teknolojileri üreten imalat sektörü gibi yeni alanlar alırken, diğer taraftan da hizmetler sektörünün payı da artmaktadır (Öztürk ve Tuzcu, 2012: 106).

Sürdürülebilir ekonomik kalkınma ve rekabet için, tüm kaynakların etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Kalkınma sürecinde en az fiziki sermaye, hatta ondan daha da fazla önemli olan insan faktörü çok önemli bir yer tutmaktadır (Ak ve Bingül, 2011: 163).

Özellikle gelişmiş ülkelerde kalkınma ve rekabet üstünlüğü anlamında nitelikli işgücü küreselleşen dünyada önemli bir yere sahiptir. Nitelikli işgücünün ulusal işgücünden sağlanamadığı durumlarda dışarıdan nitelikli işgücünü çekmek için teşvik edici politikalar uygulanmaktadır.

3.3.Nitelikli İşgücü Göçü Çekim Politikaları ve Uygulamaları

Uluslararası göç, 1970'lerin ortalarından bu yana yükselen bir eğilim izlemiş, işçi göçü 1990'ların ortasından bu yana daha büyük ve daha büyük bir rol üstlenmiştir. Çoğu ülke, ekonomiye ve topluma olumlu katkı sağladığı kabul edilen nitelikli işçilerin göçünü kolaylaştıracak önlemler almıştır. Düşük nitelikli göçmenlerle ilgili olarak ise daha fazla bir isteksizlik vardır (OECD, 2009: 93).

İşgücü piyasasında yaşanan işgücü kıtlığı, piyasanın yapısal sorunları ve ülkelerin yaşlanan nüfus özellikleri, devletleri yüksek nitelikli göç ile ilgili harekete geçmelerini sağlamıştır.

Tabii ki tüm ülkelerin bu olumsuzluklara yönelik verdiği politika yanıtı birbirinin aynısı olmamıştır. Bazı ülkeler daha açık ve serbest nitelikli işgücü politikaları uygularken kimi ülkeler ise aynı sınırlayıcı şekilde politikalar izlemeyi tercih etmişlerdir (Cerna, 2014: 69).

Ulusal devletlerin işgücü piyasası kısıtlıklarını yüksek nitelikli işgücü göçü ile doldurmak için daha açık bir politika uyguladığı alanlarda yakınlaşma politikaları gösterebilir bile gelişmiş sanayi ülkelerinin yüksek nitelikli göç ile ilgili politikaları arasındaki farklılıklar devam etmektedir ancak daha büyük nitelikli işgücü göçünün serbestleşmesine yönelik evrensel bir eğilim olduğu da görülmektedir. Bununla birlikte, bu işlemin hem hızı hem de derinliği değişmektedir (Cerna, 2009: 145).

Örneğin, 1999-2009 arası dönemde İrlanda, İsviçre ve İngiltere'nin yanında Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve ABD'nin önemli miktarda yüksek nitelikli işgücü göçü aldığı görülmektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 10).

OECD ve Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Bölümü (UNDESA) tarafından yayınlanan rapora göre dünyadaki nitelikli göçmen stokuna baktığımızda, 2000 ve 2010/2011 döneminde OECD ülkelerinde⁴ yüksek eğitimli göçmenlerin oranı son 10 yıl içinde yüzde 70 oranında arttığını ve 27,3 milyon kişiye ulaştığını görmekteyiz. Bu kişilerin yaklaşık 4,7 Milyonu ya da yüzde 17 si son 5 yılda OECD ülkelerine gelmiş olanlardan oluşmaktadır. Bu eğilimin son 5 yılda 2 milyondan fazla üçüncü seviye eğitime sahip (lisans ve üstü) Asya ülkelerinden kaynaklandığı görülmektedir. Toplamda, Hindistan (2 milyon), Çin (1,7 milyon) ve Filipinler (1,4 milyon) üçüncü seviye yüksek eğitimli göçmenler 2010 /2011 yıllarında OECD ülkelerinde bulunan üçüncül eğitimli göçmenlerin beşte birini oluşturmaktadır. Afrikalı yüksek seviye eğitime sahip olan göçmenlerin sayısı aynı dönem için 2,9 milyona yükseldiği görülmüştür (OECD-UNDESA, October 2013: 1).

Yüksek nitelikli göçmenlerin büyük çoğunluğunun insan sermayesine yüksek getiri sağlayan, kariyer fırsatları sunan ve kalifiye işgücünü çekmek için politikalar uygulayan OECD ülkelerine gittikleri görülmektedir.

Yüksek nitelikli göçmenlerle ilgili 3 temel örüntü olduğunu görmekteyiz. Birincisi, son 20 yılda nitelikli göçmen işgücü genel göç eğilimlerinin dışında kalarak hızlı bir şekilde

⁴ OECD Ülkeleri: Almanya, Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsrail, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Kore, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Meksika, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, Şili, Türkiye, Yeni Zelanda, Yunanistan (<https://www.oecd.org/about/membersandpartners/> 14.05.2019 tarihinde erişildi)

artmıştır. İkincisi, yüksek nitelikli göçmenler, daha geniş bir menşei ülkeler grubundan gelmelerine rağmen, birkaç OECD ülkesinde çok yoğunlaşmıştır. Bu yoğunlaşma sadece hedef ülkeler arasında değil, aynı zamanda bu ülkeler arasında da belirgindir, çünkü göçmenler büyük şehirlerde ve yerlilere kıyasla bazı mesleklerde daha fazla yoğunlaşma eğilimindedir. Üçüncü ve son olarak, OECD ülkelerindeki nitelikli işgücü göçündeki artışta nitelikli işgücü göçmenlerin arasında kadınların oranı belirgindir. Nitelikli kadın göçmenlerin bu durumu, göç ettikleri gelişmiş ülkelerde uzun vadede önemli uzun vadeli sosyal ve ekonomik yansımaları olması beklenmektedir (World Bank Group, 2018: 239).

Nitelikli işgücü göçünün kaynak ülke ve hedef ülke üzerindeki etkisi kesin kanıtlara dayanmasa bile akademik ve politika olarak tartışmalı bir konudur. Nitelikli işgücü göçü düşük gelirli kaynak ülke için ekonomik açıdan bir kayıp olarak görülse bile bu ülkenin bunu kaybı telafi edecek bir mekanizmaları vardır. Örneğin, yurtdışındaki işçiler tarafından gönderilen işçi dövizleri ya da hedef ülkelerde bulunan diaspora ağları ile uluslararası pazarlara entegrasyon gibi faydalar sağlayabilmektedirler. Nitelikli göçmen eğer ülkesine dönmesi durumunda kazanmış olduğu mesleki tecrübe, teknik bilgi ve finansal sermaye ile kendi ülkesinde yeni iş alanları yaratabilir ve ekonomik büyümeye katkıda bulunabilir.

Nitelikli işgücü göçünden temel olarak kazançlı çıkan aktörleri nitelikli göçmen ve hedef ülke olarak görülmektedir. Nitelikli göçmen işçiler, yüksek nitelikli meslekler için işgücü piyasalarındaki arz kıtlığı ile birlikte hedef ülkenin imkânlarından faydalanmakta, hedef ülkeler ise daha eğitilmiş ve vasıflı bir işgücünün yarattığı olumlu çıktılarının faydasını görmektedir. Özellikle istihdam kapasitesi veya çıktı talebinin katı olduğu sektörlerde hala nitelikli göçmen işçilerin gelmesiyle nitelikli yerli işgücünün işlerini kaybetme ihtimalleri olsa bile bilgi teknolojilerinden finansmana, eğlence ve profesyonel spordan eğitime, birçok yüksek nitelikli gerektiren bu sektör nitelikli göçmenler tarafından geliştirilmeseydi bugünkü durumda olmazdı (World Bank Group, 2018: 234).

Bu algılara rağmen, yüksek nitelikli işgücü göçünün etkilerinden, uygun politika yanıtlarına kadar birçok soru cevapsız kalmaktadır. Birçok hedef ülke, yüksek nitelikli çalışanları cezbetmek ve onları tutmak için politika geliştirmeyi amaçlansa da; ampirik analiz politikalarının nicelleştirilmesinin getirdiği zorluklara ek olarak, ülkelerin güvenlik ve gizlilik gibi nedenlerden dolayı veri paylaşmamaları bu konuda yapılacak olan detaylı bir analize pek imkân tanımamaktadır (World Bank Group, 2018: 235).

Bilgiye dayalı ekonomiye verilen önemden kaynaklı olarak OECD ülkeleri arasında yüksek nitelikli işgücünü çekmek için ciddi bir rekabet vardır. Bu şartlar altında, zaten önemli bir

rol oynayan seçici göç politikaları, OECD ülkelerindeki politika yapıcılar arasında daha da önem kazanmıştır (Chaloff ve Lemaître, 2009: 10).

3.3.1. Nitelikli İşgücü Göçü Politika Sistemleri

Nitelikli göçmen işçileri çekmek ve seçmek isteyen politikalar dünya genelinde çoğalmaktadır. 2013 itibariyle, 172 BM üyesinin yüzde 40'ı ve OECD ülkelerinin üçte ikisi yüksek nitelikli göçmen sayısını arttırmayı hedeflemektedir (Czaika ve Parsons, 2017:604).

İyi yönetilen göç düzenlemeleri ülkelerin küresel olarak hareketli olan nitelikli işgücünü çekme yeteneklerinin güçlendirdiği şeklinde algılanmaktadır. Beceri için küresel rekabete girmek, sanayileşmiş ve bilgi temelli ekonomileri, yüksek vasıflı göçmenleri çekmek, seçmek ve elde tutmak için etkili olan stratejiler geliştirmek için çaba göstermelerine neden olmaktadır (Czaika ve Parsons, 2016: 7-8).

Ülkelerin yüksek nitelikli işgücünü çekmek için kullandıkları temelde iki ana yöntem vardır. Bunlardan bir tanesi işverenin talebinin ana prensip olduğu *talep yönlü göç sistemi* diğeri ise adayın belli ölçütlere göre (Dil yeterliliği, yaş, eğitim durumu, mesleği vb.) puanlama yapılarak değerlendirildiği, belli bir puanı geçen adayın ikamet hakkına sahip olduğu *arz yönlü göç yöntemidir* (Chaloff ve Lemaître, 2009: 4).

Bir ülkenin talep yönlü ya da arz yönlü göç sistemini tercih etmesi aslında o ülkedeki politika yapıcılarının işgücü piyasasındaki uzun dönemli açıkları ne şekilde ele alacakları ile ilgili önceliklerine bağlıdır. Uygulamada ülkelerin hem talep yönlü hem de arz yönlü hibrid de denilen *karma göç sistemleri* kullanma eğilimde oldukları görülmektedir (Czaika ve Parsons, 2016: 1). Dumont'a göre ise bu sistemlere ek olarak uluslararası öğrencilere verilen vizeler ve şirketler içi personel transferlerini de bu politikaların içinde sayılmaktadır.

Son dönemlerde ülkeler bu kanalları birleştiren *karma göç sistemini* modellerini kullanmaya başlamışlardır. Bazı ülkeler, başvuru sahiplerini arz yönlü göç sisteminde göçmeni bir iş teklifi aldıklarında ödüllendiren veya talep yönlü (işveren odaklı) göç sisteminde ise giderek daha karmaşık koşullar getirmektedir. Bu eğilimin bir örneği, kalıcı bir vize başvurusunda bulunmadan önce başvuru sahibinin geçici bir vize almasını gerektiren ve gittikçe artan iki aşamalı işlemlerin varlığıdır. Avustralya'da, örneğin, kalıcı göçmenlerin yüzde 50'si, Yeni Zelanda'da ise kalıcı göçmenlerin yüzde 70'ine başlangıçta geçici vize sistemiyle ülkeye gelmişlerdir. Karma göç sistemi yaklaşımı, risk izleme, değerlendirme ve dinamik yönetimi de içeren daha güçlü uygulama mekanizmalarıyla birlikte gelmektedir (National Academy of Sciences, Engineering, and Medicine, 2015:19).

3.3.1.1.Talep yönlü göç sistemi (işveren odaklı)

Talep yönlü sistemde göç talebi işyerinde açık bulunan bir pozisyon için belirli bir beceriye ihtiyacı olan işverenden gelmektedir. İşveren bu ihtiyacını kapatmak için genellikle yurtdışından ya da ülke içindeki (yabancı uyruklu) olan kişiler için bu talebi yapmaktadır. Buradaki talep o işçinin işe alınması için ülkedeki resmi göç makamlarından işçi adına talep edilen ikamet ve çalışma iznidir. İşveren tarafından yapılan talep her zaman şartsız kabul edilmemektedir. Örneğin işe alınacak yabancı kişi için öncelikle asgari eğitim seviyesi, belli bir nitelik seviyesi ya da belli bir ücret seviyesi aranabilir ve işverenden ihtiyacı olan beceriye sahip işçiyi yerel işgücünden bulması için işgücü piyasası testi yapılması istenebilir. Bu yolla işe alınan nitelikli göçmenlerin ailelerini getirmelerine ve hatta çalışmalarına izin verilir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 17).

Avrupa Birliği ülkelerinde, Japonya ve Kore’de nitelikli işgücü göçü çoğunlukla talep yönlüdür. Bu modelde aktif rol oynayan kişi işverendir. İşveren yabancı birini işe almak istiyorsa ondan öncelikle bir işgücü piyasası testi yapılması istenir. Yani işi için gerekli olan beceriyi yerel işgücünden sağlayamadığını kanıtlaması gerekmektedir. Bu işgücü piyasası testi çeşitli şekillerde yapılabilmektedir. Bazen yerel işgücünün bulunamadığının kanıtlanması için o ülkenin iş bulma kurumları aracılığıyla ulusal düzeyde ilan vermesi gerekebilir.

Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Almanya, İtalya, Hollanda, Norveç, Polonya, İspanya ve İsveç gibi ülkeler işverenlerden Kamu İstihdam Hizmetleri Kurumlarını açık işler için kullanmalarını talep etmektedir. Ülkenin Kamu İstihdam Hizmetleri Kurumu işsizlik ve iş bulma listelerine bakarak işverenlere adayları yönlendirebilir ya da ilanın belli bir süre yayınlanması için müdahalede bulunabilir. Örneğin İspanya’da açık iş pozisyonu en az 15 işgünü Kamu Hizmetleri Kurumunun sayfasında ilanda kalmak zorundadır. İtalya’da bu şart 21 gün, Çek Cumhuriyeti ve Portekiz’de 30 gündür. Ülkenin kamu istihdam kurumu işverenlerden yönlendirdikleri adaylarla mülakat yapmalarını talep edebilir. Mülakatlar sonunda ise neden yönlendirilen kişinin işe alınmadığı ile ilgili işverenden açıklama talebinde bulunabilir.

Bazı ülkeler işverenlerin alternatif işe alım kanalları kullanmalarına ve ihtiyaçları olan pozisyonu doldurmaya çalıştıklarını kanıtlamalarına izin vermektedir. Örneğin Kanada’da geçici göç rejiminde işverenlerin genellikle 2-3 hafta özel kanallar yoluyla ilan vermeleri gerekir. Kore’de ise işgücü piyasası testinin yanı sıra, ulusal gazetede 3 gün, kamu istihdam

hizmetleri sayfasında 1 hafta veya özel kanallarla verilen ilanlarda 1 aylık sürenin geçmesi gerekmektedir. Ayrıca boşluk bulunan alanda işsiz ama tecrübeli Korelilerinde kontrol edilmeleri beklenir.

İrlanda'da yıllık olarak 30.000 Avrodan az ödeme yapılan işler için ilan verilmesi gerekmektedir. Yeni Zelanda'da ise işverenlerden ihtiyaçlarını karşılamak için gerçekten bir hareket beklenir. Yani işverenin ihtiyacı olan işçiyi yerel işgücü piyasasından karşılamadığını ve yönlendirilen işçilerin neden reddedildiklerini açıklamaları gerekir.

Birleşik Krallık' ta ise işverenlerden ilan yoluyla işe alım girişimde bulunmaları gerekmektedir.

Fransa, işe alınacak yeni adayın becerileri ve sunacağı kaynaklarla ve o adayı işe almanın katma değeri ile ilgili isteğe bağlı bir değerlendirme yapar.

Norveç ayrıca yabancı işçilerin özel becerilerini de dikkate almaktadır. Bu tür isteğe bağlı kıstaslar, çok kısıtlayıcı bir şekilde uygulanabilir ve hiçbir yerel işçinin iş başvurusunda bulunmadığı durumlarda bile işveren taleplerinin reddedilmesine neden olabilir. Bazı ülkeler sendikaları doğrudan onay sürecine dâhil etmektedir.

Danimarka ve İzlanda hem açık işlerin belirlenmesi sürecinde hem de başvurunun onaylanması için sendikalarla birlikte hareket etmektedir.

ABD'de hemen hemen tüm ekonomik göç kategorileri için istihdam testi ya da işgücü piyasası testi talep edilmektedir. Geçici ikamet sağlayan

H-1B programı özellikle bilgi teknolojileri alanında uzmanlık gerektiren meslekler için açıktır. Bu programdan dolayı vize alan kişiler istihdam kaynaklı süresiz ikamet izninin ana kaynağını oluşturmaktadır. H-1B vize programı için işgücü piyasası testi diğer ülkelere nazaran daha hafif olarak görülebilir. Açık iş pozisyonu için açılan ilan kamuya açık olarak ilan edilmek yerine 10 gün süre ile işyerinde yayınlanması ya da mevcut işçiler arasında elektronik olarak dağıtımın yapılarak duyurulması yeterlidir. Ancak burada işverenlerin iyi niyetli olarak yerel işgücünden H-1B vize programı kapsamında yerel işgücü bulamadığını ve bulmak için girişimlerde bulunduğunu kanıtlaması gerekmektedir.

ABD'de ayrıca istihdama dayalı yeşil kart uygulaması vardır. Burada Çalışma bakanlığı ihtiyaç duyulan mesleklerde yerel işgücü piyasasında geçerli olan ücret seviyesinde belirlenen işi kabul edebilecek, istekli, nitelikli yerel işçilerin olmadığını ve bu alanda

yabancı istihdam etmenin piyasanın mevcut ücret ve çalışma koşullarını etkilemeyeceğini onaylamalıdır.

Bir işgücü piyasası testine ihtiyaç duyan çoğu ülke, işverenleri ilan verme zorunluluğundan muaf tutmak için açık iş listeleri yayınlılar. Genellikle bu listeler, Kamu İstihdam Hizmetleri kurumu, işverenler ve sendikalar arasındaki istişareler yoluyla bölgesel bazda hazırlanmaktadır. Kanada, işverenleri işgücü piyasası testinden muaf tutmak için bölgesel olarak baskı altındaki meslekler listesini kullanmaktadır.

Finlandiya, sosyal ortaklarla istişare yoluyla yıllık olarak oluşturulan bölgesel açık iş listesini kullanmaktadır. Fransa, iki tür açık iş listesi kullanmaktadır. Birincisi yüksek nitelik gerektiren ve AB dışındaki üçüncü ülkeler için belirlediği açık iş listesi, ikincisi ise daha az nitelik gerektiren ve görece ilk listeye göre daha uzun olan yeni AB üyesi ülkelerin vatandaşları için hazırlanmış oldukları açık iş listesidir.

Almanya, mevzuatı açık iş listelerinin yayınlanmasına izin verse de son dönemlerde bu açık iş listeleri pek kullanılmış değildir. İrlanda, hem açık iş listesi yayınlamakta hem de izin verilmesi uygun olmayan meslekler listesi yayınlamaktadır. Yeni Zelanda'da *Acil Beceri Yetersizliği Listesi* vardır. İspanya'nın bölgesel açık iş listesi, Doldurması Zor Pozisyonlar Kataloğu, her bölge için üç ayda bir revize edilmektedir.

Birleşik Krallık, Göç Danışma Komitesi'ne (MAC) delege edilen açık işler için bir metodoloji tanımlamaktadır. Beceri tanımlarının uygulanmasına ek olarak, MAC ayrıca ücretlere, boş pozisyonlara ve işsizliğe, işe alım ve fayda değişikliklerine ve daha fazla işgücüne katılım ya da eğitim girişimleri aracılığıyla yerleşik işçilerden yararlanma olasılığına da bakacaktır. Hazırlanan açık işler listesi, işvereni işgücü piyasası testinden muaf tutacak ve İngilizce dil becerilerinin yanı sıra, işveren talebinin onaylanmasını sağlayacaktır.

ABD, işveren odaklı EB2 ve EB3 vize programları kapsamında daimî/süresiz ikamet ve işverenleri işgücü belgelendirmesinden muaf tutmak amacıyla Çizelge A denilen bir açık listesi kullanmaktadır. Bu liste diğer ülkelerin açık iş listelerine göre daha kısadır ve mevcutta açık olan fizik tedavi uzmanları, hemşireler ve sanat ve bilim alanında uzmanlaşmış kişiler içindir.

Açık iş listelerinin özgüllüğü değişkendir. Tanımlar genel olarak kesindir. İspanya, Kanada ve Birleşik Krallık açık işlerini 4 basamaklı özgüllük dereceleri kullanarak tanımlamaktadır. Fransa, 5 basamaklı kategorileri kullanırken, Yeni Zelanda'daki Acil Aranılan Beceriler Listesi ve Avustralya'daki MODL 6 basamaklı bir meslek kategorisi uygulamaktadır. Kod

kullanmayan çoğu ülkede amaç, ihtiyaç duyulan mesleği açıkça ve yeterince dar bir şekilde tanımlamaktır.

İşe alımın belirli mesleklerle sınırlı olmasına ve niteliklerin, ücretlerin ve / veya tecrübelerin kanıtına tabi olmasına rağmen, Japonya veya Avustralya'da işgücü piyasası testi yapılmamaktadır. Japonya'da, mühendislerin ve beşerî bilimler uzmanlarının, bir üniversite diploması veya meslekte 10 yıllık deneyim (lise ve uzmanlık eğitimi dâhil olmak üzere) ile geçerli maaşın kanıtlanması yeterlidir.

Uygulanan işgücü piyasası testinin ötesinde, genel bir kota veya sınır da uygulanabilir. Avustralya ve ABD kalıcı programlarına sınırlama getirmektedir. Norveç, nitelikliler için uyguladığı programına bir sınır getirmiştir ancak bir işgücü piyasası testinden sonra daha fazla girişe izin vermektedir. İtalya'da bir sınır koyar ancak bir dizi istisnası da vardır. Sınır koymak, girişi azaltmanın tek yolu değildir. İşgücü piyasası testinin sıkı bir şekilde uygulanması, başvuruların azaltılmasında daha etkili olabilir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 19-21).

3.3.1.2. Arz yönlü göç sistem (göçmen odaklı)

Arz yönlü göç sisteminde yüksek nitelikli göçmen bir iş teklifi olmadan çalışma izni için başvurabilir. Buradaki odak noktası nitelikli göçmendir. Yeterlilikler, yaş, iş tecrübesi, dil becerileri ve önceki ücretler, *Puan Temelli Sistem (Point Based System)* olarak tanımlanama sistemde bireysel olarak değerlendirilir. Bu sistemde başvuru sahipleri, geçerli işgücü piyasası koşullarından bağımsız olarak seçilirler (Czaika ve Parsons, 2016:1).

Bu sistem için uygun olan aday sayısı çok fazla olsa da, kabul alanların sayısı genellikle sayısal sınırlamalara tabidir. Bu tür mevcut sistemlerde, başarılı adaylara daimî ikamet hakkı verilir ve aileleriyle birlikte ülkeye girişlerine izin verilir. Bu sistemde gelen kişiler ülkeye ilk geldiklerinde işsiz olabilmekte ve bazı durumlarda ev sahibi ülke dilini çok az bilebilmektedir. Bir diğer sorun ise adayın sahip olduğu eğitim, nitelikler ve iş deneyimi ev sahibi ülkede bulunan potansiyel işverenlerin hakkında sınırlı bilgiye sahip olmalarıdır.

Diğer bir arz yönlü göç türü ise *serbest dolaşım sistemidir- free movement regime*. Bu sistemde nitelikli göçmenin hedef ülkeye iş bulmak için önceden gitmesi ya da daha önce tanıştığı işverenin yanında işe başlamak için hareket ettiği bir sistemdir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 18).

3.3.1.2.1. Puanlama temelli sistemler

Yüksek vasıflı göçmenler, belirli koşullar altında, bir iş teklifi olmadan İngiltere, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve Danimarka'ya girebilirler. Ülkeye giriş uygunluğu, göçmenlerin özelliklerine dayanır- temsil ettikleri insan kaynakları özelinde- ve puan temelli bir sisteme göre belirlenir.

İngiltere'nin yüksek vasıflı göçmenler için Kademe 1 (Tier 1) sistemi bu puanlama sisteminin en son örneğidir. Tier 1 kapsamında verilen izin başlangıçta üç yıllık bir dönem için verilir. İlk yenilemeden sonra, göçmen beş yıl ikamet ettikten sonra daimî ikamet almak için uygun hale gelmektedir.

Danimarka, yüksek vasıflı göçmenlerin iş aramak için Danimarka'ya gelmelerini sağlayan Yeşil Kart olarak adlandırdığı bir iş arama vizesi uygulamaktadır. Yeterlilik, eğitim, dil becerileri (hem İskandinav dilinde hem de / veya İngilizce veya Almanca olarak), deneyim, yaş, önceki ücretler ve Danimarka İş Kartı Programındaki açık işleri/meslekleri dikkate alan bir puanlama sistemi ile yapılır. Yeşil kart sahiplerinin İş Kartı Programı kapsamındaki açık iş/melekler listesindeki işler (genellikle ustalık/uzmanlık gerektiren mesleklerdir bunlar) için veya yılda en az 463 000 DKK (63.000 EUR) ödeyen bir işi bulmak için altı ayı vardır.

Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve ABD, yüksek nitelikli göçmelere iş teklifi olmadan belli kıstaslar dâhilinde daimî ikamet imkânı sunmaktadır. ABD'de EB1 vizesi, işveren talebi olmadan verilen çok kısıtlayıcı bir kapsama sahiptir ve yalnızca ulusal veya uluslararası üne sahip olağanüstü yetenekli kişilere kalıcı ikamet hakkı vermektedir. Diğer ülkeler, yüksek vasıflı kişilerce göçü onaylamak için insan kaynakları kriterlerini kullanmaktadır. Bir iş teklifi zorunlu olmamakla birlikte, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda ortada bir istihdam teklifi var ise bunu puanlamada ek puan şeklinde yansıtmaktadırlar. Yeni Zelanda, ilk iki yıl için daimî ikametgâh alma adayı olan göçmen için, eğer bir iş teklifi yoksa bu kişilerin başvurularında daha katı bir inceleme uygulamaktadır.

Puan sisteminde göz önüne alınan parametreler ülkeler arasında benzerlik göstermektedir. Bu parametreler yaş, dil becerileri, meslek ve eğitim, ülkedeki mesleki ve eğitim deneyimi olarak sayılabilir. Genç adaylar yaş gerece daha büyük olan adaylara nazaran daha fazla puan almaktadır. Dil becerileri gereklidir, ancak resmi sertifikalar dil becerisinin kanıtı olarak kullanılabilir. Açık iş listelerindeki veya yerel talebin olduğu işler/ meslekler daha fazla puan alır. Çoğu sistem yükseköğretime puan vermek ve eğitimsiz olanları hariç

tutmak için tasarlanmıştır, ancak adayın mesleği, bir ihtiyaç duyulan bir meslek ya da akademik olmayan becerilerle ilgili ise diğer parametrelerle birlikte puan kazanabilmek için yeterli olabilir. Aday, Kanada'da (geçici işçiler için), Avustralya ve Yeni Zelanda'da açık işler listesindeki bir mesleği yapıyorsa tıpkı o ülkedeki önceki çalışması ya da okuması gibi ekstra puan alabilir. Adayın eşi var ise Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda'daki belirli şartlar altında bir uygulamaya puan ekleyebilir ve ülkedeki aile bağları bir başvuruya yardımcı olabilir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 21-22).

Tablo 4: Seçilen Ülkelerde Daimî İkamet İçin Farklı Puan Sistemleri Altında Atfedilen Puanlar, 2008

Özellikler	Birleşik Krallık/HSMP	Avustralya /GSM	Kanada Nitelikli İşçi	Yeni Zelanda Nitelikli İşçi
Dil yeteneği	10	15-25	0-24 (16+8)	Zorunlu
İlk dönem için yeterli fon	10		Zorunlu	
Yaş (daha genç = daha fazla puan)	5-20	15-30	0-10	5-30
Nitelikler / Akademik	30-50	5-25	0-25	50-55
Nitelikli Meslek		40-60		
Mesleğinde iş tecrübesi		5-10	0-21	10-30
Son kazançlar	5-45			
Eş / eş becerileri		5	0-10	50
Yetersiz meslek (Açık İş/Meslek)		15-20		20
Yurtiçi iş deneyimi	5	10	0-10	5-15
Bölgesel Çalışma		5		
Belirlenmiş alan sponsorluğu		25		
İş teklifi			0-10	50-60
Yerleşim / Bölge		10		10
Mesleki Dil becerisi		5		
Gerekli numara	95	100- 120 Havuz- Geçiş	67	100 – 140 Havuz- Geçiş

(Chaloff ve Lemaître, 2009: 23)

3.3.1.2.2. Serbest dolaşım sistemi⁵

Serbest dolaşım sistemi, eğitim düzeyi düşük olanlara göre daha yüksek niteliğe sahip olanlara ayrı bir imtiyaz vermese de, bürokratik engelleri azaltarak, maliyetleri düşürerek ve

⁵ Serbest Dolaşım Hakkı: AB üye ülkesi vatandaşlarının Şengen Bölgesi içinde sınırlandırma olmaksızın yaşama ve çalışma hakkını veren haktır. Detaylı bilgi için bakınız: *AB Direktifi 2004/38/EC* (<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/147/free-movement-of-persons> 14.05.2019 tarihinde erişildi)

işverenler ile çalışanlar arasında doğrudan temasa izin verdiği için işe alımları kolaylaştırmaktadır.

OECD'deki en büyük serbest dolaşım bölgesi olan Batı Avrupa'ya, İsviçre, Norveç ve İzlanda vatandaşları istihdam için büyük ölçüde sınırsız bir şekilde hareket edebilmekteyken, 2004'teki genişleme sonrasında birlik üyesi olan Romanya ve Bulgaristan için serbest dolaşım uygulaması uygulanmamış ve bu ülkelerin dolaşımı ile ilgili ek önlemler alınmıştır.⁶

AB'nin 2004'daki genişlemesinden sonra en büyük serbest dolaşım akışını alan Birleşik Krallık, büyük ölçüde daha az vasıflı işlerin Birleşik Krallığa göç ettiğini görmüştür. Bununla birlikte, 2005 yılında İşçi Kayıt Programına kayıt yaptıran A8 ülkelerinin⁷ işçilerinin 2.220'si (%1,2) profesyonel ve 18 500'ü (%9,5) yönetici ve kıdemli görevlilerden oluşmuştur (Chaloff ve Lemaître, 2009: 27).

3.3.2. Uluslararası Öğrenciler

UNESCO'ya göre; "Uluslararası öğrenci, varış ülkesinin menşe ülkesinden farklı olduğu bir varış ülkesindeki eğitim faaliyetlerine katılmak üzere iki ülke arasındaki uluslararası sınırı fiziksel olarak geçen bir bireydir." şeklinde tanımlanmıştır (IOM, 2018: 23).

Son yıllarda, gittikçe artan sayıda OECD ülkesi, eğitim kurumları için finansman kaynağı olarak ya da mezun olduktan sonra statülerini göçmen işgücüne geçerek değiştiren ve ekonomik büyümeye katkıda bulunabilecek yeni bilgi yaratıcıları olarak görülen uluslararası öğrencileri çekmeye çalışmaktadır. Bazı politika önlemleri, uluslararası öğrencileri gelip o ülkede okumaya teşvik etmek için tasarlanırken, bazıları da bu öğrencilerin mezun olduktan sonra kalmalarını ve iş piyasasına girmelerini kolaylaştırmak için tasarlanmıştır.

Uluslararası öğrenciler işverenler açısından öğrencilerin sahip oldukları nitelik ve diplomalarının o ülkede kazanıldığından mütevellit değerlendirmelerini daha kolay yaptığı, o ülkenin toplumu ve işgücü piyasası ile kurduğu kültürel bağlardan dolayı daha kolay iş bulabildiği için nitelikli işgücünün bir kaynağı olarak görülmektedir. Bundan dolayı birçok OECD ülkesi uluslararası öğrencilerin okul dönemi boyunca çalışmalarına izin vererek hem göç politikalarında esneklik sağlamak hem de okul sonrası öğrencilerin o ülkede kalması

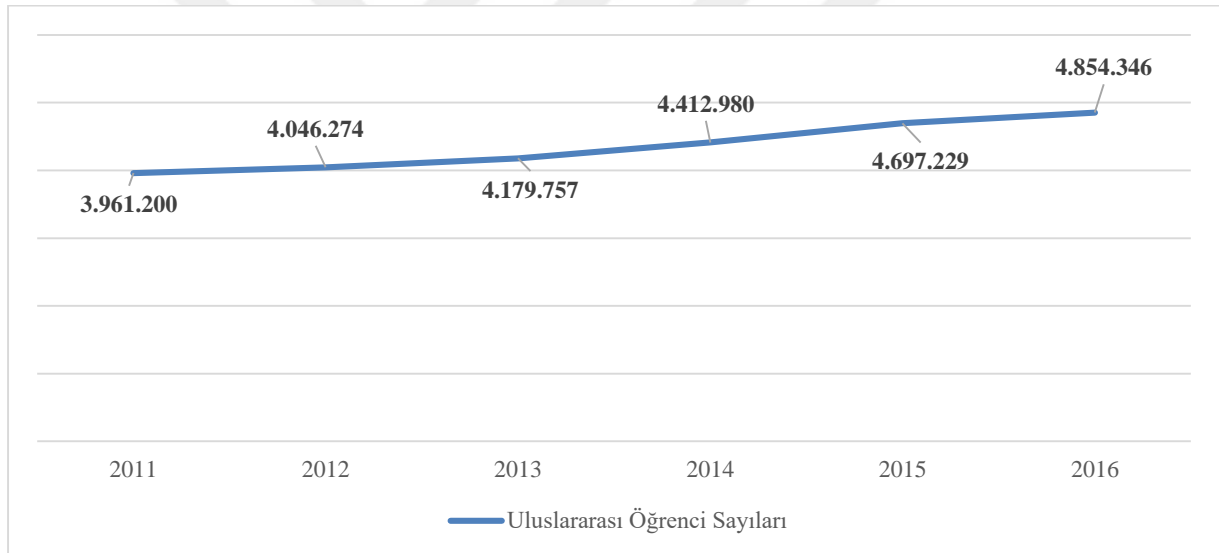
⁶Serbest dolaşım sınırlaması 2014 yılında kalkmıştır.

(<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/eu-migration-to-and-from-the-uk/> 14.05.2019 tarihinde erişildi)

⁷A8 ülkeleri: Avrupa Birliğine 2004 yılında üye olan 8 ülkeyi temsil etmektedir. Bu ülkeler: Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovakya, Slovenya (<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/eu-migration-to-and-from-the-uk/> 14.05.2019 tarihinde erişildi)

yönünde kolaylaştırıcı politikalar uygulamaktadır (OECD, 2012: 51). Uluslararası öğrencilerin sayısı ile ilgili tüm OECD ülkelerindeki sayı belli olmasa da, güçlü kanıtlar son on yılda tüm OECD ülkelerinde uluslararası öğrencilerin sayısının arttığını göstermektedir. Uluslararası öğrenci sayısı, 2000- 2016 yılları arasında 2 milyondan 4,8 milyona çıkmıştır. (Migration Data Portal, 2019) Freeman'a ise göre bu sayı 2025'e kadar 8 milyona yükselebilir. Gelişmiş ekonomilerdeki üniversitelerde eğitim alan yabancı öğrencilerin sayısı arttıkça bilginin gelişmekte olan ülkelere olan geçişi de artacaktır (National Academy of Sciences, Engineering, and Medicine, 2015: 8). Bu öğrencilerden yarısından fazlası ABD, Birleşik Krallık- İngiltere, Avustralya, Fransa, Almanya, Rusya'da okul kaydı yaptırmıştır. En fazla öğrenci gönderen ülkelerin başında ise Çin, Hindistan, Almanya, Güney Kore, Nijerya, Suudi Arabistan ve birçok Asya ülkesi gelmektedir (IOM, 2018: 24).

Şekil 1: Uluslararası öğrenci sayıları (2011-2016)



Kaynak: <https://migrationdataportal.org/themes/international-students#data-sources>

(25.11.2019 tarihinde erişildi)

Okul dönemi sonrasında ev sahibi ülkede kalanların toplam yüzdesi değişiklik göstermekle birlikte 2008-2009 yıllarında öğrenci vizelerini yenilemeyen öğrencilerin oranı ortalama yüzde 25 iken bu oran Avustralya, Kanada, Çek Cumhuriyeti, Fransa, Almanya ve Hollanda'da yüzde 25'in üzerindedir. Uluslararası öğrenciler arasından doktora sahibi kişiler sadece nitelikli değil aynı zamanda belli bir alanda uzmanlaşmış kişi olarak görülmektedir. Bu kişilerin hareketliliğini ölçmek için OECD, UNESCO ve EUROSTAT, "Doktora

Sahiplerinin Kariyer Projesi”⁸’nde bu özel grup için istatistikler sağlamak üzere birlikte çalışmışlardır. Bu çalışmaya göre katılımcı ülkeler arasında doktora sahibi kişilerin ortalama yüzde 13,7’sinin son 10 yıl içinde belli bir süre yurtdışında yaşadıkları ve kaldıkları görülmektedir. Bu yüzde13,7’lik kitlenin yüzde 5,6’sı Letonya’da, yüzde 23,5 ‘i Macaristan’da ve yüzde 29,8 ‘i ise Malta’da kalmış görünmektedir (OECD, 2012: 51).

3.3.2.1. Uluslararası öğrenciler için özel politika uygulayan ülke uygulamaları

Özellikle Avrupa OECD ülkelerinde, uluslararası öğrencilerin işgücü piyasasına erişimine ilişkin hükümler son birkaç yılda önemli ölçüde serbestleştirilmiştir. Ülkelerin çoğu, öğrencilerin okudukları dönem boyunca genellikle haftada 20 ila 24 saat arası çalışmalarını sırasında çalışmalarına izin vermektedir.

Öğrenci istihdamı, daha sonra iş bulmak için bir garanti vermese de yerel işgücü piyasasına ve uygulamalarına aşinalık kazandırması açısından değerlidir. Öğrencilerin çalışmaları mezuniyet sonrası iş bulma olasılıklarını arttırmaktadır. Ayrıca, öğrencilerin daha az nitelik gerektiren işlerde çalışmalarını onların işgücü piyasası ile ilk temaslarını sağlayarak onların daha sonra ülkede kalma olasılığını arttırmaktadır (Chaloff ve Lemaître, 2009: 24).

Çok sayıda OECD ülkesi yabancı mezunların işgücü piyasasına girmeleri için mekanizmalar kurmuşlardır. Örneğin, Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda, yabancı mezun öğrencileri yüksek vasıflı göçün kilit kaynaklarından biri olarak ortaya çıkarmıştır. Avustralya’da 2005-2006’da 17.000’den fazla yabancı mezun bu kategorideki girişlerin neredeyseyüzde 20’sini oluşturmuştur (Chaloff ve Lemaître, 2009: 25).

Avusturya, Avusturya üniversitelerinden mezun olan uluslararası öğrencilere, yüksek vasıflı bir iş bulmaları durumunda, statülerini daimî ikamet eden kişilere çevirme imkânı vermektedir.

Avustralya’da Nisan 2008’den bu yana uluslararası öğrenciler ilk öğrenci vizelerini aldıklarında çalışma haklarına sahip olmaktadır (Chaloff ve Lemaître, 2009: 24).

Benzer şekilde Çek Cumhuriyeti, orta veya yükseköğrenimi tamamlayan uluslararası öğrencilerin ülkenin işgücü piyasasına girmesini kolaylaştırmıştır. Bu ülkelerin okullarından mezun olan uluslararası öğrenciler için çalışma izni gerektirmemektedir. Çek

⁸Daha fazla bilgi için bkz: OECD/UNESCO Institute for Statistics/Eurostat Careers of Doctorate Holders (CDH) Project <http://www.oecd.org/science/inno/oecdunescoinstituteforstatisticseurostatcareersofdoctoreholderscdhproject.htm>

Cumhuriyeti'nde, 2006'da, *Alien Residence* Yabancı İkamet Yasası, öğrencinin statüsüne ilişkin bir tane olmak üzere çeşitli AB Direktiflerini kapsayacak şekilde değiştirilmiştir.

Almanya, işgücü piyasasını okul hayatının bitmesinin ardından uluslararası öğrencilere açmıştır. 2005 yılındaki göç yasası ile birlikte Alman üniversitelerinden yabancı mezunların iş bulmak için bir yıla kadar Almanya'da kalabilecekleri belirtilmiştir. 2006 yılında Almanya'da AB üyesi olmayan 14.500 mezun öğrenciden 2000'e yakını iş bulmak amacıyla Almanya'da kalmayı tercih etmiş ve bu bir yıllık imkândan faydalanmıştır. Ayrıca Almanya'daki üniversitelerden mezun olan yabancı öğrenciler, işgücü piyasasında bulunduğu iş, mezun olduğu bölüm ile uyumlu ise işgücü piyasası testinden muaf tutulmuşlardır (Chaloff ve Lemaître, 2009: 25).

Kanada, uluslararası öğrencilerin ilgisini çekmek ve rekabet üstünlüğünü sürdürmeyi hedeflediği için Mezuniyet Sonrası Çalışma İzni Programı'nı başlatmıştır. Bu program dâhilinde olan mezun öğrencilere 3 yıl izin vermektedir. Ayrıca mezun öğrencinin iş gücü piyasasında bulunduğu iş ile okuduğu bölüm ile ilgili olmak zorunda da değildir. Bununla birlikte, istihdam alanı daimî ikamet statüsündeki değişikliklerini etkilemektedir çünkü sadece yüksek beceri alanlarında olanların (NOC O, A ve B gibi) kalıcı statüye erişim hakları vardır (1 yıl) (Chaloff ve Lemaître, 2009: 26).

Norveç'teki yeni göç yasasına göre, Norveç üniversitelerinden mezun olanlar, nitelik düzeyleriyle orantılı olarak Norveç işgücü piyasasında iş aramak için altı aylık izin başvurusunda bulunabilirler. Ayrıca, bu öğrencilerin aile üyelerinin tam zamanlı çalışmasına izin verilirken, öğrencilerin kendileri yarı zamanlı (haftada 20 Saat) olarak çalışabilirler (OECD, 2012: 52).

Danimarka ise yabancı öğrencilerin okudukları dönem boyunca haftada sadece 15 saat izin vermektedir, ancak yaz aylarında tam zamanlı çalışmaya izin vermektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 25).

İsviçre'de 2011'den bu yana, uluslararası öğrenciler, iş ararken mezun olduktan sonra altı ay boyunca İsviçre'de kalma hakkına sahiptirler.

Japonya, uluslararası öğrencilerin ülkede kalmasını kolaylaştırmak için mezun öğrenciler için verilen iş arama izin süresini altı aydan bir yıla çıkartmıştır (OECD, 2012: 52).

Slovakya 'da ise yabancı öğrencilerin ve araştırmacıların mezuniyet sonrası ülkede kalmasını teşvik etmek amacıyla geçici oturma izni olmadan iş bulmaları için 90 güne kadar kalmalarına izin verilmektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 26).

İsveç'te öğrenimlerini sürdüren uluslararası öğrenciler öğrenimleri boyunca ikamet izni ile çalışma hakkına sahip olurken, mezun olduktan sonra da 6 ay boyunca iş aramalarına fırsat vermek için oturma süreleri uzatılmaktadır (Study in Sweden , 2019: 1).

ABD'de, tam zamanlı lisans programlarındaki çoğu uluslararası (F-1 vize) öğrencinin, okul yılı boyunca haftada 20 saate kadar kampüste çalışmalarına izin verilir ve tatil sırasında tam zamanlı çalışabilir. Bir yıllık bir okul dönemini tamamladıktan sonra, tam zamanlı bir öğrenci iken okudukları alanda iş deneyimi kazanmak için Müfredatta Uygulamalı Eğitim (CPT) başvurusunda bulunabilirler. Özellikle lisansüstü eğitim asistanları, pek çok lisans programı için ek personel olarak görülürler. Lisans veya yüksek lisans derecesini tamamladıktan sonra, yabancı öğrenciler, bir yıla kadar tam zamanlı çalışan olarak İsteğe Bağlı Pratik Eğitimden (OPT) de yararlanabilirler (Chaloff ve Lemaître, 2009: 24).

ABD'nin üniversitelerinden mezun olan çoğu yabancı öğrenci, mezun olduktan sonraki bir yıllık bir süre boyunca çalışma alanlarıyla doğrudan ilgili işte pratik eğitim için iş arayabilirler; ancak 2008'den bu yana, ABD üniversitelerinden fen, teknoloji, mühendislik veya matematik diplomasına sahip öğrenciler, 17 ay daha mezuniyet sonrası çalışmak için başvuru yapabilmektedirler. 2011'de ABD, uluslararası öğrencileri Amerika'da okumaya teşvik eden yeni bir inisiyatif olan ABD, AR-GE'de Çalışma web sitesinde başlatıldığını duyurmuştur (OECD, 2012: 52).

ABD, farklı yabancı öğrenci gruplarına statü değiştirme imkânı sunmaktadır. Asıl program, H-1B vizesi programında yüksek lisans düzeyinde yabancı mezunlar için 20.000 kişilik bir kontenjan vardır. Genel olarak, öğrenciler mesleki eğitim için mezun olduktan altı ila on iki ay boyunca ülkede kalabilirler. ABD yaz aylarında çalışmak için izin almak isteyen öğrencilere statü değişikliğine izin vermemektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 26).

Finlandiya'da, uluslararası öğrenciler, kendi sağlık sigortalarına sahip olmaları şartıyla, okul döneminde Finli öğrencilerle aynı çalışma hakkına sahiptir. Ayrıca mezun olduktan sonra işgücü piyasasında iş bulabilmeleri amacıyla 2006 yılında yapılan göç kanunundaki değişikliklerle AB üyesi olmayan öğrenci ve araştırmacıların 6 ay ila 10 ay arasında ülkede kalabilmelerine ilişkin izin verilmektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 24-25).

Fransa'da okurken çalışmak isteyen uluslararası öğrencilerin, 2007'den bu yana, herhangi bir yılda istihdam sürelerinin okul süresinin yüzde 60'ını geçmemesi koşuluyla, çalışma iznine ihtiyaçları yoktur. Fransa, 2006'da hazırladığı yeni yasada özellikle yüksek lisans mezunlarının Fransa'nın ekonomik kalkınmasına doğrudan veya dolaylı katkı sağlayacak

istihdam olanaklarına erişimlerini teşvik etmek için hazırlanmıştır. Bu tür mezunlara çalıştıkları alanda iş bulmaları şartı ile 6 aylık yenilenmeyen iş arama izni verilir. Altı ay sonra asgari ücretin yüzde150'sini ödeyen bir iş bulmuş ya da sözleşme yapmış ise iş gücü piyasası testi gerekmeden geçici çalışma izni verilmektedir. Yüksek lisans derecesine sahip olmayan ya da okudukları alan dışında iş bulan ya da belirlenen yıllık ücretin altında bir iş bulan mezunların genel sistem içinde çalışma iznine başvurmaları gerekmektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 25-26).

Hollanda, 2006 yılında uluslararası öğrenciler için mezun olduktan sonra ülkede kalmaları için ikamet izinlerini genişletmek için adımlar atmıştır. Buna göre Hollanda hükümeti yabancı öğrencilere Hollanda'da kalma ve mezun olduktan sonra üç aya kadar yüksek vasıflı iş arama fırsatı vermektedir. Eğer mezun öğrenci yüksek vasıflı iş bulurlarsa, oturma izni alır; aksi takdirde, Hollanda'dan ayrılmak zorunda kalmaktadır (Chaloff ve Lemaître, 2009: 25).

Birleşik Krallık' ta uluslararası öğrencilere ve iş piyasasına yönelik olan politika, temel bir değişim geçirmektedir. Mayıs 2007'de, daha sınırlı olan Bilim ve Mühendislik Lisansüstü Programının (SEGS) yerine Uluslararası Lisansüstü Mezunları Programı (IGS) başlatıldı. Bu program Tier 1 Post Study kategorisinin bir öncüsü olarak tasarlanmış ve giderek artan sayıda uluslararası öğrenciyi elde tutmak için ve bu öğrencileri elinde tutabilen ülkelerle rekabet etmek için yapılmıştır. IGS, Birleşik Krallık' ta onaylanmış bir yükseköğretim kurumunda derecesini başarıyla tamamlamış olan tüm AB üyesi olmayan öğrencilerin (hangi bölümden mezun olduğuna bakılmaksızın) 12 ay kadar ülkede kalmasını ve iş için rekabet etmelerini sağlar.

İrlanda'da Nisan 2007'de, AB üyesi olmayan ve İrlanda'daki üniversitelerden mezun olan uluslararası öğrencilerin mezuniyetten sonraki altı ay boyunca İrlanda'da kalması ve iş bulmaları veya çalışma izni veya yeşil kart başvurusunda bulunmaları için altı ay süre tanıyan Üçüncü Seviye Lisansüstü Programını uygulamaya başlamıştır.

Bazı OECD ülkeleri uluslararası öğrenciler için politikalarını serbestleştirmeye devam ederken, öğrenci göçü için ana hedef ülkeler olan diğerleri- yani Avustralya, Kanada ve Birleşik Krallık- kötüye kullanımı en aza indirmek amacıyla kayıtlar ve programlar üzerinde daha güçlü bir kontrol yürütmeye başladı (OECD, 2012: 52).

Uluslararası öğrencilerin özellikle mühendislik, fizik, matematik, bilim gibi alanlarda okuyan sayılarının artması, ülkelerin işgücü açıkları, küresel rekabet, dijitalleşmeye

gidilmesi nitelikli işgücü ihtiyacını ortaya koymuştur. Birçok ülke kendi okullarında okuyan öğrencileri kendi geleceklerinin bir kaynağı olarak gördükleri için onları önce kısmi çalışma ile iş gücü piyasasına aşına hale getirmekte ve daha sonra da seçici bir politika ile o ülkede kalmasına olanak tanıyan politikalar uygulamaktadır.

3.3.3. Şirket İçi Transferler

Nitelikli işgücü çekim politikalarından biri diğeri de şirket içi transferlerdir (Intra-Corporate Transferees-ICT). Çok uluslu firmalar aynı şirket içinde çalışmalarını koşuluyla, çalışanlarını başka bir ülkede istihdam etmek üzere nakledilebilmektedir. Burada ki önemli olan nokta nakli yapılan personelin vasıflarıdır. Genel olarak süreç şu şekilde işlemektedir: Yönetici ya da kilit personel olarak tanımlanan yüksek nitelikli kişi istihdam edileceği diğeri ülkeye gitmelidir. Firma bu kişilerin başvurusu için 12 ay öncesinden yabancının çalışacağı ülkenin makamlarına başvuru yapmalıdır. Nitelikli işgücünü kendine çekmek isteyen ülkeler bu tür yönetim kademesinde çalışacak olan yönetici, uzman ya da kilit personel olarak tanımlanan kişilere herhangi bir iş piyasası testi uygulamayabilmektedir. Ancak bu durum suiistimal edilebileceği için ülkelerin bu konuda uyguladıkları farklı politikalar vardır.

Şirket içi transferlere verilen izinler geçici niteliktedir. Ülke uygulamalarına bakıldığında ortalama bir ila beş yıl arasında bu izin süresinin değiştiği görülmektedir. Bu kişilerin buldukları statülerini genellikle değiştirerek sürekli ikamet almaları sınırlandırılmıştır. Ancak Güney Kore şirket içi transferlerin beşinci yıldan sonra daimî ikamet için başvurularına izin vermektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 26).

AB Komisyonunun yayınladığı direktif (Directive 2014/66/EU)⁹ birlik üye ülkeleri dışından gelecek olan şirket içi transfer kabul edilen yöneticiler, uzmanlar ve stajyerlerin ülkede kalışlarını kolaylaştırmak üzere yayınlanmıştır. İngiltere, Danimarka ve İrlanda dışındaki tüm AB ülkeleri direktife taraf olmuş ve direktifi kendi ulusal kanunlarına 29 Kasım 2016 tarihine kadar uyumlaştırması beklenmiştir. Direktife taraf olan 25 ülkeden Belçika dışında kalan 24 ülke direktifi 2018 sonu itibarıyla kendi ulusal kanunlarına uyumlaştırmışlardır (Steisel ve Margaux, 2019: 1).

Uluslararası şirketler için AB direktifi çekici kılan; şirket içi transferlerin (belirli koşullara tabi) Schengen vize yükümlülüklerinden muaf tutulmasına ve başka bir çalışma izni için

⁹Daha fazla bilgi için Directive 2014/66/EU
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN> (23.05.2019 tarihinde erişildi)

başvuru yapmak zorunda kalmadan 180 gün içinde 90 güne kadar diğer üye devletlerde girmesine, kalmasına ve çalışmasına izin vermesidir. 90 günden uzun süreli kalışlar daha katı kurallara tabidir.

Üye ülkelerdeki uluslararası şirketler, çalıştıracakları AB ülkesi vatandaşı olmayan şirket içi transferler için 90 güne kadar için bildirim yapmaları yeterli olurken, 90 günden uzun kalışlar için ayrıca bir başvuru yapmaları beklenmektedir.

Şirket içi transfer iznine dayanarak AB ülkelerinde çalışma, yöneticiler ve uzmanlar için 3 yıl, stajyerler için ise 1 yıl ile sınırlıdır. Maksimum kalış süresinin ardından, üye devletler, çalışanın tekrar bir şirket içi transfer izni için başvuruda bulunabilmeleri için yurtdışında bir soğutma süresi geçirtme seçeneğine sahiptir.

Direktif ayrıca şirket içi transferlerin aile üyelerinin faydalarını da öngörmektedir. Şirket içi transferi yapılan kişinin aile üyeleri başvuru sahibiyle eş zamanlı olarak vize/oturma iznine başvurabilmekte ve başvuru sahibinin kalış süresine göre transfer edilen ülkede çalışma hakkına sahip olabilecektir.

Şirket İçin Transfer Direktifinin uygulaması, sadece bir AB ülkesinde göçmenlik formalitelerini tamamlamalarıyla uluslararası şirketlerin AB üyesi olmayan çalışanlarını farklı AB ülkelerinde çalışmasına imkân verirken, birçok uluslararası şirketin talebini de karşılamaktadır (Deloitte, 2018: 5-6).

3.3.3.1. Şirket içi transferlerde ülke uygulamaları

AB içerisinde Şirket içi Transfer Direktifini kabul eden 25 ülkenin uygulamaları şirket içi transferde uygulanacak kota sayısı, transferin ailesinin çalışma hakkı, minimum gelir gereksinimi, transferin kıdemi ve yeniden şirket içi transfer izni için başvurmadan önce geçmesi gereken *soğuma süresi* bakımından farklılık gösterebilmektedir.

Kota açısından, Direktifte açıkça ülkelere kota uygulama seçeneği sağlanmış olsa da çoğu AB ülkesinin bu kısıtlamayı uygulamaya koyamadığını görmekteyiz. Direktifi kabul eden 25 AB ülkeleri arasında Slovenya, Slovakya, Hırvatistan, Romanya, Macaristan, Yunanistan, Estonya kota uygulaması yapmaktadır. Bu ülkelerde kota sistemleri farklı kriterlere dayanabilmektedir (Deloitte, 2018: 13).

Gelir gereksinimi açısından, hem Avrupa hem de yerel iş hukuku çerçevesinde en azından asgari ücret şartlarına uyulması beklenmektedir. Bazı ülkeler bu gereksinime ek olarak şirket içi transferin benzer fonksiyonunda yerel bir işe alımda kazanması gerekenler doğrultusunda

belirli bir maaş alma zorunluluğu, toplu sözleşme ile belirlenen ücret, ülkedeki sosyal fonlara bağımlı olmayacak gelirin olması şartları getirebilir.

Tablo 5: Gelir Gereksinimi Açısından AB Ülkeleri ve Şartları

Ülkeler	Şartlar
Avusturya	Toplu sözleşme
Belçika	Yaklaşık. İşgücü piyasası standardı
Bulgaristan	Yaklaşık. İşgücü piyasası standardı
Hırvatistan	Yaklaşık. İşgücü piyasası standardı
Kıbrıs	Yeterli gelir sahibi olma
Çek Cumhuriyeti	Yeterli gelir sahibi olma
Estonya	Özel eşik (ler)
Finlandiya	Spesifik eşik (ler)
Fransa	Yaklaşık İşgücü piyasası standardı
Almanya	Yaklaşık İşgücü piyasası standardı
Yunanistan	Belirlenmemiş
Macaristan	Yaklaşık. İşgücü piyasası standardı
İtalya	Özel eşik (ler)
Letonya	Özel eşik (ler)
Litvanya	Yeterli gelir sahibi olma
Lüksemburg	Yeterli gelir sahibi olma
Malta	Yaklaşık İşgücü piyasası standardı
Hollanda	Özel eşik (ler)
Polonya	Özel eşik (ler)
Portekiz	Yeterli fon
Romanya	Özel eşik (ler)
Slovakya	Yaklaşık İşgücü piyasası standardı
Slovenya	Yeterli gelir sahibi olma
İspanya	Toplu sözleşme
İsveç	Toplu sözleşme

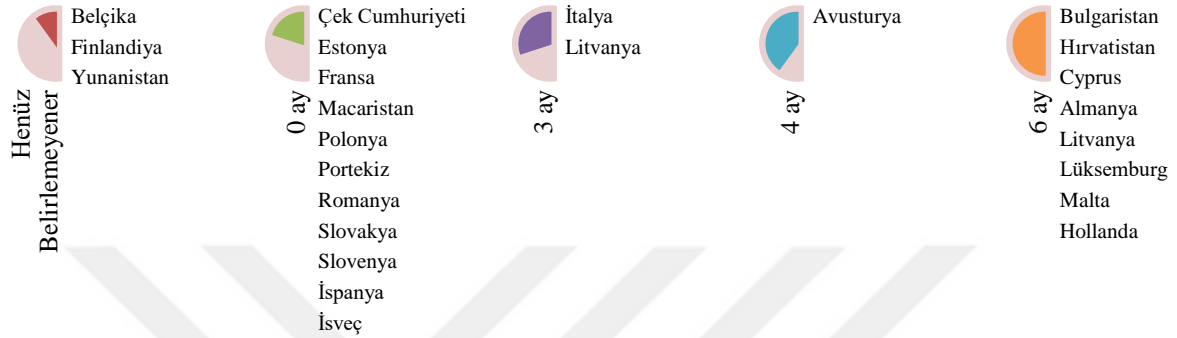
(Deloitte, 2018: 15)

Aile üyelerinin çalışma hakkı bakımından; Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Lüksemburg, Romanya, Slovenya, İsveç üye ülkelerinin dışında kalan AB ülkeleri, AB üyesi olmayan şirket içi transferlerinin aile üyelerinin çalışma hakkı için bazı kısıtlamalar getirirse de yerel işgücü piyasasına doğrudan erişimine statü değişikliği olmadan izin vermektedir. Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Lüksemburg, Romanya, Slovenya, İsveç gibi ülkeler ise işgücü piyasasına doğrudan erişimine izin vermemekte, statü değişikliği ya da çalışma izni ile alarak çalışmalarına izin vermektedir (Deloitte, 2018: 18).

Şirket içi transfer iznine yeniden başvurabilme hakkı bakımından, AB ülkelerinin uygulamaları değişiklik göstermektedir. AB direktifine göre kural olarak yöneticiler ve uzmanlar için 3 yıl, stajyerler için ise 1 yıldır. Bu süreden sonra yeniden izin alınabilmesi

transferin ülkeden ayrılması ve *soğuma süresi* olarak da nitelendirilen bir zamanın geçmesini talep etme hakkına sahiptir. Bu sürenin geçmesini beklemek istemeyen şirketler şirket içi transfer şeklinde gelen çalışanlarının yeni bir sözleşmeye dayanarak başka türde bir çalışma izni alarak çalışmalarını devam ettirmektedir (Deloitte, 2018: 20).

Şekil 2: Şirket içi transferlerin ülkelerde kalabilme süreleri



(Deloitte, 2018: 18)

AB direktifine taraf olmayan İrlanda, ülkesinde şirket içi transfer olarak çalışacak olan yönetici ve kilit personeller için yıllık en az 40.000 EUR, stajyerler için ise yıllık 30.000 EUR maaşın ödenmesinin taahhüt edilmesini beklemektedir. Ülkede kalış izinleri genellikle bir veya iki yıl için verilmekte ve gözden geçirilmeye ve yenilenmeye tabi tutulmaktadır. Süre maksimum beş yıla kadar uzatılabilmektedir. (The Department of Business Enterprise and Innovation, 2019) Bunun yanında tüm meslek gruplarına açmamaktadır. 2018 yılında yürürlüğe giren istihdam izinleri yönetmeliğine göre belirli meslek gruplarına şirket içi transfer izni verilmemektedir.¹⁰

Kanada ve ABD, şirket içi transferlere de benzer şartları uygulamaktadır. Yöneticiler için yedi yıl, uzman işçiler için ise beş yıla kadar izin vermektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 26).

Japonya, 3 ay ila 5 yıl arasında sadece mühendislik, insani alan ve uluslararası hizmetler alanında çalışacak olan kişiler için bu izni vermektedir (Japan Visa Concierge, 2018: 1).

¹⁰ Bu meslek gruplarını <https://dbei.gov.ie/en/What-We-Do/Workplace-and-Skills/Employment-Permits/Employment-Permit-Eligibility/Ineligible-Categories-of-Employment/> adresinden erişilebilmektedir. (15.08.2019 tarihinde erişildi)

3.3.4. Türeyen/ Yayılan Göç (Aile, İnsani, Etnik)

Nitelikli göçmene eşlik eden ya da ileriki dönemde aile birleşimi yoluyla gelecek olan aile üyeleri, insani göçmenler, mülteciler, yerinden edilmiş kişiler de nitelikli işgücü göçüne katkıda bulunabilirler.

Puanlama sistemini kullanan Kanada, Avusturalya ve Yeni Zelanda'da göçmenin yanında gelen aile üyelerinin becerilerine, niteliklerine, deneyimine göre ek puanlar verilmektedir (Chaloff ve Lemaître, 2009: 27-28).

3.3.5. Nitelikli İşgücü İçin Uygulanan Vergi İmtiyazları

Yüksek vergili ülkeler yüksek nitelikli işgücünü çekmek amacıyla ve bu alanda diğer ülkelerle daha rekabetçi olmak için yüksek nitelikli göçmenler için vergi kurallarında indirim ve imtiyazlara gitme politikası uygulamaktadırlar. Bunun arkasında yatan temel sebep ise ülkede bulunan beceri eksikliği, elde edilen bilginin yayılmasıyla elde edilecek pozitif katma değer beklentisidir.

2010 yılında 15 OECD ülkesi vergi yükünün göç kararı üzerindeki etkisini azaltmak için yeni teşvik programları getirmiştir. Ancak bu politikalar geliştirilirken yüksek nitelikli işçilerle daha az nitelikli işçiler ile yerli ve yabancı işçiler arasındaki eşitlik endişeleri her zaman tartışma konusu olmuştur (OECD, 2011: 124).

Yüksek vasıflı çalışanları cezbetmek ve/veya elde tutmak için aktif politika önlemlerin başka bir gerekçesi de diğer vergi teşvikleri de dâhil olmak üzere diğer hükümet politikalarını tamamlamaktır. Özellikle, birçok ülke doğrudan yabancı yatırımı çekmek için sermaye geliri konusunda vergi indirimini sağlamaktadır. Özellikle temeli büyük ölçüde nitelikli işgücüne dayanan ileri teknoloji gerektiren sektörlerde üretim maliyetini düşürmek doğrudan yabancı yatırımlar için daha çekici olacaktır. Uluslararası şirketler için de bu tür bir vergi imtiyazı başka ülkede ofis açmak ve üst yöneticilerini oraya yerleştirmek içinde bir çekicilik sağlayacak olmasıdır (OECD, 2011: 135).

Vergi imtiyazları genel olarak doğrudan elde edilen gelir üstünden muafiyet olduğunu ve bu muafiyetlerden yararlanacak kişilerin nitelikli işgücü olarak tanınan en az üniversite mezunu olan ya da yüksek nitelik gerektiren ve yüksek maaşa sahip olan göçmenler olduğunu görmekteyiz.

OECD tarafından incelenen 16 ülkede (EK-2) vergi imtiyazlarından faydalanmak için açık becerilerden veya açık mesleklerden birini yapmak gerekmektedir. Belçika, İtalya, Hollanda,

Portekiz ve İsveç, göçmenlerin yükseköğrenim derecesine sahip olmalarını ve araştırma ya da bilim alanındaki faaliyetlerde bulunmalarını istemektedir. Ek olarak, İtalyan yasaları en az iki yıl boyunca belgelenmiş araştırma faaliyetlerini talep etmektedir. Finlandiya ve Danimarka, yüksek vasıflı göçmenler için yalnızca ayda belirli bir miktar gelirleri olduğunda vergi indirimi sunmaktadır. Polonya'da sanatsal, spor ya da uzmanlık faaliyetlerinde bulunan göçmenler vergi imtiyazlarından faydalanabilmektedir. Katma değeri yüksek bilimsel ya da sanatsal ya da teknik faaliyetlerden kazanç elde eden insanlar, Portekiz'in göçmenlere sunduğu vergi indiriminden yararlanabilmektedir. İsviçre'de bu imkânlardan yararlanmak için göçmenlerinin yönetici veya uzman olmaları gerekmektedir. Yeni Zelanda'da vergi imtiyazları tüm göçmenlere ve geri dönen vatandaşlara açıktır. Bazı ülkeler ise bu imtiyazları uygularken herhangi bir beceri talep etmemektedir. Fransa, İrlanda, İspanya, Birleşik Krallık ve Avustralya bu ülkelerdendir. Çoğu ülke göçmenleri kısmen vergi yükünden muaf tutmaktadır. Belçika'da, örneğin, devlet, geçici ve kalıcı yabancı göçmenler için araştırmacı işçi ise, ücret stopaj vergisinden yüzde 75 oranında muafiyet tanımaktadır. İtalya ise göçmenlere üç yıl boyunca kazanılan gelirler üzerindeki kişisel gelir vergisinden yüzde 90 oranında muafiyet teklif etmektedir. İsveç'te ise yüzde 25 vergi muafiyetine ek olarak, sosyal güvenlik primleri de muaf tutulmaktadır.

İsviçre, yabancı göçmenlere eğer geçici kalırlarsa (en fazla 5 yıl) göçle ilgili maliyetlerini vergiden düşme imtiyazı getirmiştir. Avustralya ve Yeni Zelanda ise göçmenleri yabancı kaynaklı gelirler üzerinden gelir vergisinden muaf tutmaktadır.

Bu imtiyazların çoğu süreli bir şekilde tanınmaktadır. Belçika, İrlanda, Polonya ve Birleşik Krallık dışındaki ülkeler imtiyazlardan yararlanma süresi olarak 2 ila 10 yıl arasında bir sınırlama getirmiştir.

Avrupa ülkelerinin vergi indirimleri ya da muafiyet politikası uygulamasına gitmesi özellikle yüksek nitelikli göçmenlerin gidecekleri ülkeyi seçerken gözönüne aldığı kriterlerin arasında yer almaktadır. Bir sonraki bölümde de görüleceği üzere bu tür imtiyazlar göçmenlerin seçimlerinde ülkelerin rekabetçilik düzeylerinde önemli bir yere sahiptir.

Türk vergi mevzuatına göre kişilerin elde ettikleri kazançlar üzerinden vergilendirmelerinde vatandaşlık unsurundan ziyade ikamet temelli bir vergilendirme yapılmaktadır. Mükellefiyet tam ve dar mükellefiyet olarak ikiye ayrılmaktadır. Tam mükellefler (ikametgahı Türkiye'de bulunan ve bir takvim yılı içinde Türkiye'de devamlı olarak altı aydan fazla oturanlar) Türkiye içinde ve dışında elde ettiği kazanç ve iratların tamamı üzerinden vergilendirilirken, dar mükellefler (ikametgahı Türkiye'de bulunmayan ve bir takvim yılı içinde Türkiye'de

devamlı olarak altı aydan fazla oturmayanlar) sadece Türkiye’de elde ettiği kazanç ve iratlar üzerinden vergilendirilmektedir. Kurumlar vergisi kapsamında da uygulanan yöntem gelir vergisinde olduğu gibi ikamet esaslıdır. Ancak buradaki ikamet bu defa kurumun yeridir. Yasal merkezleri veya iş merkezleri Türkiye’de bulunan kurumlar, tam mükellef sayılmakta ve gerek Türkiye’de gerekse yabancı ülkelerde elde ettikleri kazançlar üzerinden vergilendirilmektedir. Yasal merkezleri veya iş merkezlerinden her ikisi de Türkiye’de bulunmayanlar, dar mükellef sayılmakta ve yalnızca Türkiye’de elde ettiği kazançlar üzerinden vergilendirilmektedir. Yasal merkez, vergiye tâbi kurumların ana sözleşmelerinde veya teşkilat kanunlarında belirtilen merkez iken, iş merkezi faaliyetlerin bilfiil toplandığı ve idare edildiği merkezdir (T.C Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi, 2020: 1).

Görüldüğü üzere Türk mevzuatına göre yüksek nitelikli işgücüne ya da nitelikli doğrudan yabancı yatırımlara özel bir vergi imtiyazı uygulamamaktadır Türkiye’nin uyguladığı nitelikli yabancı işgücü için uyguladığı diğer politikalar bir sonraki bölümde detaylı bir şekilde incelenecektir.

4. TÜRKİYE’DE YABANCI NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİM POLİTİKALARI VE UYGULAMALARI

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşunun ilk yıllarından itibaren iki kıtayı birbirine bağlayan coğrafi konumu nedeniyle farklı göç ve sığınma hareketleri ile karşılaşmıştır. 1920’lerin sonunda uluslararası nüfus mübadelesi ile yenilenen Türkiye, aynı yıllarda yüksek sayılarda soydaş göçü ile karşılaşmıştır. 1950’lerde köylerden şehirlere iç göç, 1960’larda ise yurtdışına işçi göçüne sahne olmuştur. 1980’lerde Bulgaristan’dan, soğuk savaş döneminin ardından Bağımsız Devletler Topluluğundan, körfez krizi sırasında Ortadoğu’dan göç almıştır. Tüm bunların yanında küreselleşme, AB’ye üyelik süreci gibi birçok faktör Türkiye’ye yönelen göçmen ve sığınmacı profili de belirgin bir şekilde değiştirmiştir. Böylece Türkiye geçmişten günümüze kaynak ülke, geçiş ülkesi ve hedef ülke haline gelmiştir.

Türkiye’ye yönelik göç hareketlerini kapsamında ülkemize gelen kişileri sınıflandırmamız gerekirse çalışma amacıyla gelen düzenli göç kapsamında çalışmak amacıyla gelen nitelikli göçmenleri, okumak amacıyla gelen uluslararası öğrencileri ve emekliliklerini sıcak bir ülke ikliminde geçirmek isteyen emekli göçmenleri sayabiliriz. Diğer taraftan Türkiye’nin Avrupa kapılarına açılan coğrafi konumu dikkate alındığında düzensiz bir şekilde Türkiye üzerinden geçmeye çalışan yasadışı göçmenleri, Türkiye’ye mevsimlik işçi olarak gelip mevsim sonunda ülkelerine dönen *mekik göçü* olarak adlandırılan göç türünü gerçekleştiren göçmenleri ve ülkelerindeki savaştan, çatışmadan kaçan uluslararası koruma arayan sığınmacıları sayabiliriz (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014).

Tezin konusunun nitelikli göçmenler olması nedeniyle bu bölümde nitelikli işgücü olarak Türkiye’ye gelen nitelikli yabancılara yönelik Türkiye’nin uygulamış olduğu çekim politikaları ve uygulamaları üzerinde durulacaktır.

Türk mevzuatında göçmen kavramı, 5543 sayılı İskân Kanununun¹¹ 3/d maddesine göre “Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip İskân Kanunu gereğince kabul olunanlardır” şeklinde ifade edilmiştir. Yabancı kavramı ise 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair

¹¹ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5543.pdf> (09.11.2019 tarihinde erişildi)

Kanunu¹²,nda o dönemde yürürlükte bulunan 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu¹³ kapsamında “Türk vatandaşlığına sahip olmayan kişi” olarak tanımlanmıştır. Şu an yürürlükte bulunan 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu¹⁴ madde 3/d hükmünde ise yabancı kavramı “Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi” olarak tanımlanmıştır. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu¹⁵,nunda ise yabancı kavramı ile ilgili 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu ile benzer bir düzenleme yapılmış ve yabancı, Türkiye Cumhuriyeti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi olarak tanımlanmıştır (Madde 3 /D). (Ergin, 2018: 121-122).

Türk mevzuatında kullanılan göçmen kavramının tamamen uluslararası tanımlardan farklı olması nedeniyle bu bölümde nitelikli göçmen işgücü kavramı yerine nitelikli yabancı işgücü kavramı kullanılacaktır.

4.1. Türkiye'nin Nitelikli Yabancı İşgücü Çekim Politikaları

4.1.1. Nitelikli İşgücü İhtiyacı

Türkiye'nin nitelikli insan gücü ihtiyacı, yıllardır iyileşemeyen bir yara gibidir. En üst strateji belgesi olarak tanımladığımız beş yıllık kalkınma planlarında imalat ve sanayi sektörü başta olmak üzere birçok sektörde nitelikli işgücü ihtiyacı olduğu belirtilmiş ve bununla ilgili önlemler alınmaya çalışılmıştır. Bu belgelere dayanarak Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın¹⁶ hazırladığı Ulusal İstihdam Stratejisinin Eğitim İstihdam İlişkisinin Güçlendirilmesi bileşeninin mevcut durum değerlendirmesinde nitelikli işgücü ihtiyacı şu şekilde ifade edilmektedir. “Bilgi ve İletişim Teknolojilerinde (BİT) yaşanan gelişmeler sonucunda teknoloji kullanımının işgücü piyasalarında her geçen gün daha değerli hale gelmesi, nitelik ve beceri düzeyi yüksek işgücünü vazgeçilmez hale getirmiştir. Küresel rekabetin etkisi altında, özellikle gelişmekte olan ülkelerin işgücü piyasalarında, bir

¹² 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, 06.03.2003 tarih ve 25040 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 22.03.2003 tarihinde Kabul edilmiştir. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4817.pdf> (24.09.2019 tarihinde erişildi)

¹³ 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, 22.02.1964 tarih ve 11638 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 11.02.1964 tarihinde kabul edilmiştir. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11638.pdf> (09.11.2019 tarihinde erişildi)

¹⁴ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5901.pdf> (09.11.2019 tarihinde erişildi)

¹⁵ 6735 sayılı Kanun, 13.08.2016 tarih ve 29800 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 28.07.2016 tarihinde kabul edilmiştir. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm> (09.11.2019 tarihinde erişildi)

¹⁶ 2018 yılı Temmuz ayında Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesiyle birlikte tüm bakanlıklar mülga edilmiş ve yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden kurulmuştur. Buna göre bazı bakanlıklar birleştirilmiş, bazı bakanlıklar yeniden kurulmamıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile birleşerek Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ismini almıştır. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf> (09.10.2019 tarihinde erişildi)

yandan sürekli ve yüksek işsizlik, istikrarsız işler, mesleksizlik, nitelik ve beceri uyumsuzluğu ile mevcut niteliklerin aşınması gibi eğitim- istihdam ilişkisi ile yakından ilişkili sorunlar yaşanırken; diğer yandan talep kesiminin yükselen nitelik ve beceri ihtiyaçları ile ekonomik gelişmenin temel belirleyicileri arasında olan beşeri sermayenin önemi gittikçe artmaktadır.” (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2017: 12).

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre 2018 yılı imalat sektörü ihracatımızın payı yüzde 93,9 olarak gerçekleşmiştir. İmalat sektörü ihracatımız içinde yüksek teknoloji ürünlerin payı yüzde 3,5 iken ithal ettiğimiz ileri teknoloji ürünlerin oranı yüzde 13,4 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2019: 1)¹⁷. OECD verilerine göre Bilgi ve İletişim Teknoloji (BİT) ürünleri ihracatında 2012 yılı verilerine göre OECD ülkeleri toplam ihracatı 680 milyon doların üzerindeyken Türkiye'nin 2,655 milyon olarak gerçekleşmiştir. OECD ülkelerinin toplamı içindeki payımız yüzde 0,003 oranındadır. (OECD, 2019) Oysaki Türkiye'nin 2023 yılında orta gelirli ülkeler grubundan çıkıp yüksek gelirli bir ülke haline gelebilmesi katma değeri daha yüksek olan ürün ve hizmetlerle olacaktır. Verimlilik odaklı bir ekonomiden yenilikçilik odaklı bir ekonomiye geçmek için ileri teknoloji gerektiren alanlarda yurtdışından nitelikli çalışan ve girişimcileri çekmek, ekonomimizin niteliksel dönüşümüne katkı sağlayacaktır (Sökmen, 2014: 1).

Nitelikli işgücü talebi özel sektörün temsilcilerinden Ticaret Odalarının da gündemindedir. Örneğin Ankara Ticaret Odası Başkanı'nın yapmış olduğu bir açıklamada “Türkiye'de bir yandan işsizlik sorunu yaşanırken diğer yandan reel sektörün nitelikli eleman bulmakta güçlük çektiğini belirterek, Bu büyük bir çelişki? Özel sektörün ihtiyaç duyduğu alanlarda nitelikli eleman yetiştirmek için eğitim sistemimizi gözden geçirmemiz gerekiyor” diyerek dile getirmiştir (Ankara Ticaret Odası, 2018:1).

Türkiye bir taraftan Ulusal İstihdam Stratejisi ile eğitim istihdam ilişkisini güçlendirmeye yönelik eylem planları ile nitelikli işgücü ihtiyacına yönelik çözüm tohumları atarken bir taraftan da bu tohumlar yeşerene kadar nitelikli işgücünü ihtiyacını ithal etmeye yönelik politikalar uygulamaya başlamıştır.

¹⁷ <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30652> (09.10.2019 tarihinde erişildi)

4.1.2. Kalkınma Planlarında Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları

4.1.2.1. Sekizinci kalkınma planı (2007-2013)

Küreselleşmenin 2000 yıllardan sonra ivme kazandığı göz önüne alındığında nitelikli işgücü ile ilgili politikasıyla ilgili Sekizinci Kalkınma Planı (2001-2005)¹⁸ ve Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)¹⁹ belgelerini incelememiz ve karşılaştırmamız politika değişikliğini görmek açısından faydalı olacaktır. Genel olarak her iki kalkınma planında da göç kavramından bahsedildiğini ancak bahsedilen göç kavramının 8. Kalkınma Planı'nda dış göçten çok iç göç ile ilgili politikalar dair olduğunu, dış göç kavramının yasadışı göçten kaynaklanan kaçak çalışan yabancılarla ilgili olduğunu şu ifadelerle görebiliriz:

“...Yasa dışı transit göç için elverişli bir konumda olan ülkemizde, çeşitli ulusal istatistik kaynaklarındaki verilere dayalı olarak 1995 yılında 11 bin civarında tahmin edilen yasa dışı göçmen sayısı 2000 yılında 94.514'e ulaşmıştır. Yasa dışı transit göçmenlerin Türkiye'de yabancı kaçak işçiliğin artışında önemli rol oynadığı bilinmekte olup, bu nedenle, yasa dışı göçü önleyecek yasal önlemlerin hızla hayata geçirilmesine gereksinim duyulmaktadır.

Bu amaçla, yabancıların çalışmasına ilişkin değişik kanunlarda yer alan görev ve yetkileri tek elde toplamak, bürokratik süreci olabildiğince kısaltmak, yabancılarla ilgili sağlıklı istatistiki bilgi ve verilerin derlenmesini temin etmek üzere, gerek ulusal mevzuatımızdaki hükümler ve gerekse ülkemizin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerdeki hükümler dikkate alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun Tasarısı TBMM Başkanlığına sunulmuştur.” (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2002: 253).

Sekizinci Kalkınma Planında ayrıca nitelikli işgücü ihtiyacının olduğunu ve bu sorunun giderilmesine yönelik daha çok yerel işgücünün yetiştirilmesine dair politikalar ile beyin göçünün önlemesine yönelik politikaların oluşturulduğu görülmektedir.

4.1.2.2. Dokuzuncu kalkınma planı (2007-2013)

Dokuzuncu Kalkınma Planında bir önceki plan dönemi olan Sekizinci Kalkınma Planı'na referans veren “Plan Öncesi Dönemde Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler” başlığı altında yurtdışından gelen sermayenin ülkenin kalkınmasına katkısından dolayı plan döneminde gerçekleşen gelişmeler şu şekilde ifade edilmiştir.

¹⁸ 8.Kalkınma Planı: <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/769/destek02.pdf> (10.10.2019 tarihinde erişildi)

¹⁹ Dokuzuncu Kalkınma Planı: <http://www.metu.edu.tr/system/files/kalkinma.pdf> (10.10.2019 tarihinde erişildi)

“...101. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı kapsamında; yatırım ve işletme dönemlerinde karşılaşılan idari engellerin kaldırılmasına yönelik birçok düzenleme gerçekleştirilmiştir.

102. Bu çerçevede, bir günde şirket kurulması mümkün hale gelmiş, doğrudan yabancı yatırım için aranan en düşük sermaye miktarı kaldırılmış ve izin sisteminden bilgilendirme sistemine geçilmiş, şirket kurma öncesindeki işlemlerde yabancı ve yerli yatırımlar arasındaki ayırım giderilmiş, Türkiye’de çalışacak yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esaslar belirlenmiş ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bu izinlerle ilgili tek yetkili kuruluş olarak tespit edilmiştir.” (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 30).

Böylece Türkiye’de çalışacak yabancılarla ilgili mevzuat çalışmasının tamamlandığını ve nitelikli işgücünün çekimi ile ilgili alt yapının oluşturulduğunu söyleyebiliriz.

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) politikalarına nitelikli işgücü ihtiyacı ve hedeflemeler açısından detaylı bir şekilde incelersek; imalat sanayinde yaşanan nitelikli işgücü açığı ile ilgili olarak aşağıdaki saptamaları görebiliriz.

Sanayi ve Hizmetlerde Yüksek Katma Değerli Üretim Yapısına Geçişin Sağlanması başlığı altında imalat sanayiinde yapısal sorun olarak teknolojinin yeterince kullanılmadığı, teknoloji üretiminde imalat sanayinin geride kaldığı, kayıtdışılık ve ithalattan kaynaklanan haksız rekabet ve nitelikli işgücü eksikliği gibi yapısal sorunların olduğu (Madde 197) (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 42) belirtilmiştir.

Rekabet Gücünün Arttırılması başlığı altında olan Sanayi ve Hizmetlerde Yüksek Katma Değerli Üretim Yapısına Geçişin Sağlanması başlığı altında ülkemizde düşük teknoloji ile üretim yapan şirketlerin ölçeğinin küçük olduğu ve AR-GE çalışmalarında yetişmiş insan gücünün noksanlığının (Madde 203) olduğu vurgulanmıştır. (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006:43).

Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlı Hale Getirilmesi başlığı altında işgücünün eğitim seviyesinin 2000’li yıllardan sonra artış gösterdiği 2005 yılında yükseköğretim ve fakülte mezunlarının oranının yüzde 11,5’e yükseldiği belirtilmiştir. Ayrıca bu oran plan döneminde olumlu karşılanmış ancak AB ortalamasının altında kalınmaya devam ettiği belirtilerek nitelikli ve beceri düzeyi yüksek insan gücünün eksikliğinden (Madde 229) bahsedilmiştir (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 47).

Dokuzuncu kalkınma planı bir önceki plan döneminde olduğu gibi Türkiye’nin nitelikli işgücü açığı sorununu ortaya koymaktadır. Ancak bu plan döneminde ilk kez Ar-Ge ve Yenilikçiliğin Geliştirilmesi başlığı altında “...478. Araştırmacı insan gücü nitelik ve nicelik yönünden geliştirilecek ve özel sektörde araştırmacı istihdamı teşvik edilecektir.

Yurtdışındaki Türk araştırmacıların, öncelikli alanlar başta olmak üzere, yurt içinde istihdam edilmesi için gerekli imkânlar sağlanacaktır. Ayrıca, ihtiyaç duyulan alanlarda yabancı araştırmacıların Türkiye’de istihdam edilmeleri desteklenecektir” (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 83) hedefi ile yurtdışındaki Türk vatandaşlarını çekme girişiminin yanında ihtiyaç duyulması halinde yabancı araştırmacılarında istihdam edileceği hedefi belirlenmiştir.

Tüm bu saptamaların ışığında Dokuzuncu Kalkınma döneminde Türkiye’nin uygulayacağı politikalarda yıllardır süren nitelikli işgücü ihtiyacını kapatmaya yönelik eylem maddelerinin yanında ilk kez doğrudan yabancı yatırımlarla ilgili düzenlemeler ve çalışma izinlerinden bahsedilmiş ve AR-GE alanında çalışacak yabancı nitelikli işgücünden faydalanılacağı belirtilmiştir. Bu da Türkiye’nin bir sonraki dönemde uygulayacağı yabancı nitelikli işgücüne yönelik uygulayacağı politikaların esnekleşeceği sinyalini vermektedir.

4.1.2.3. Onuncu kalkınma planı (2014-2018)

Onuncu Kalkınma planı, 2014-2018²⁰ dönemi için hazırlanmış ve 2013 yılı Temmuz ayında kabul edilmiştir. Dokuzuncu plan dönemine referans veren plan öncesi dönemde Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler ile ilgili durum analizi bölümünde nitelikli işgücünün yetiştirilmesinin önceliğinin korunduğu (Madde 108) “108. ... Uzun dönemde kalkınmanın sağlam temellere oturabilmesi için ülkemizin ihtiyaç duyduğu nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi hususu önceliğini korumaktadır” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 24) vurgusu ile nitelikli işgücü ihtiyacının Onuncu Kalkınma planı dönemi içinde öncelikli alanlardan bir olduğu yeniden ön plana çıkartılmıştır.

Onuncu Kalkınma Planı içinde Küresel Gelişmeler Ve Eğilimler bölümünde; Dünya nüfusunun hızla arttığı, 2040 yılında nüfusun 9 milyara yaklaşacağı, gelişmiş ülkelerde yaşlı nüfusun artmasından dolayı genç nüfusa sahip ülkelerin iş gücü açısından avantajlı bir durumda olduklarından bahsedilmiştir. Bunun yanında gelişmiş ülkelerin artan işgücü talebi nedeniyle göçler yaşanabileceği ifade edilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 10).

Ayrıca yine aynı bölüm altında işgücünün hareketliliğinden bahsedilerek, ortaya çıkan fırsatların beyin göçünün teşvik edilmesiyle nitelikli işgücü kaynağını arttırmasıyla büyümeye olumlu etkide bulunacağı, Türkiye’nin eğitim ve sağlık alanlarında çekim merkezi haline gelmesinden ve de uluslararası hareketlilikten azami düzeyde faydalanılması

²⁰ Onuncu Kalkınma Planı: <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf> (14.10.2019 tarihinde erişildi)

gerektiği (Madde 47) (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 10) ifade edilerek Onuncu plan döneminde Türkiye'ye olan beyin göçünün teşvik edilmesinden bahsedilmiş nitelikli işgücünün çekimi vurgulanmıştır. Burada kastedilen hem yurtdışında yaşayan nitelikli Türk vatandaşlarının hem de yabancı nitelikli işgücünün ülkemize olan beyin göçüdür.

Dokuzuncu Kalkınma Planına kıyasla nitelikli işgücünü ihtiyacının ve de bu ihtiyacın artık küreselleşme ile birlikte uluslararası işgücü piyasasından alınması ile ilgili önemli vurguları planın nitelikli işgücü ve işgücüne artan talep bölümü ve nitelikli insan gücü- toplum bölümleri altında görmekteyiz. Bu bölümlerde küresel düzeyde nitelikli işgücüne olan talebin önümüzdeki dönemlerde artacağı, yeni teknolojilerin yaygınlaşmasını bilgiye erişimi hızlandırdığı, yirmi birinci yüzyılın, nitelikli insan gücünü yetiştirenlerin yanında, küresel ölçekte nitelikli işgücünü çekenlerin, küresel bilginin kullanılarak yeni bilgilerin üretildiği bir yüzyıl olacağından (Madde 54-56) bahsedilmektedir. Ayrıca Türkiye'nin sahip olduğu genç nüfus ile bölgesel bir merkez olarak yükselmesi ile hem yurtdışına gönderilecek öğrencilerden hem de Türkiye'ye gelecek olan uluslararası öğrencilere (Madde 57) vurgu yapılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 12).

Sektörel bazda plan içindeki politikalar incelendiğinde nitelikli işgücü ihtiyacı ve çekimi ile ilgili imalat sanayii (Madde 648), bilgi ve iletişim teknolojileri (Madde 719) ve turizm alanlarında (Madde 870) nitelikli işgücü açığı olduğu belirtilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 87,96,114).

Plan içinde ayrıca detaylı olarak nitelikli işgücünün çekimi için şehirleşme sürecinin hızlanması (md.58-59), yaşanabilir ve sürdürülebilir çevre faktörlerinin de (md.892) nitelikli işgücü çekim açısından önemli ölçütler olduğu belirtilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 2, 117).

4.1.2.3.1. Onuncu kalkınma planı öncelikli dönüşüm programlarında nitelikli işgücü politikaları (2014-2018)

Onuncu Kalkınma Planı'nın diğer planlardan ayıran en önemli farkı daha önceki planlarda olmayan öncelikli dönüşüm programlarıdır. Öncelikli dönüşüm programlarının tasarlanma sebebi olarak,

“2023 hedeflerine ve Onuncu Kalkınma Planının amaçlarına ulaşılabilmesi açısından öncelikli alanlarda, temel yapısal sorunlara çözüm olabilecek, dönüşüm sürecine katkıda bulunabilecek, kurumlar arası koordinasyon ve sorumluluk gerektiren 25 adet program tasarlanmıştır. Bu çerçevede programlar, Onuncu Kalkınma Planının izleme değerlendirme sürecinin kolaylaştırılması, program havuzunun yönetilebilir ve

sonuçlarının ölçülebilir olması açısından öncelikli konularda sınırlı sayıda oluşturulmuştur” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 3)

açıklamasında bulunulmuştur. Tasarlanan öncelikli dönüşüm programlarının eylem planları²¹ ise 2015 yılında yayınlanmıştır. Yayınlanan eylem planlarında nitelikli işgücü ile ilgili politikaların dört program altında yoğunlaştığını görmekteyiz. Bu programlar; İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı, Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı, Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı ve Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programıdır.

İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı altında nitelikli insan kaynağının artırılması bileşeni altında “...Finans alanında uluslararası geçerliliği olan sertifikaya ve ileri düzey yabancı dile sahip kişi sayısının artırılması...” hedeflenmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 157).

Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı'nın amacı planda; “ülke açısından önem taşıyan sektörlerde, uluslararası rekabetçi teknolojik ürün ve markaların ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda öncelikli sektörler enerji, sağlık, havacılık ve uzay, otomotiv ve raylı sistemler ve savunma olup, program çerçevesinde bu sektörlerde son ürün ve faydanın ortaya çıkmasını sağlayacak alt programlar oluşturulacaktır” şeklinde açıklanmıştır. Bu programının hedefleri:

- Öncelikli sektörlerde teknolojik ürün ve marka sayısının artırılması
- İmalat sanayii üretim ve ihracatında öncelikli sektörlerin payının artırılması
- Nitelikli araştırmacı yetiştirilmesi ve özel sektörde istihdamının artırılması

²¹ Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018) Öncelikli Dönüşüm Programları Eylem Planları: 1.Üretimde Verimliliğin Artırılması Programı Eylem Planı,2.İthalata Olan Bağımlılığın Azaltılması Programı Eylem Planı, 3.Yurtiçi Tasarrufların Artırılması ve İsrafin Önlenmesi Programı Eylem Planı, 4.İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı Eylem Planı, 5.Kamu Harcamalarının Rasyonelleştirilmesi Programı Eylem Planı, 6.Kamu Gelirlerinin Kalitesinin Artırılması Programı Eylem Planı, 7.İş ve Yatırım Ortamının Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, 8.İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı Eylem Planı, 9.Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı, 10.İstatistikî Bilgi Altyapısını Geliştirme Programı Eylem Planı, 11.Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı Eylem Planı, 12.Kamu Alımları Yoluyla Teknoloji Geliştirme ve Yerli Üretim Programı Eylem Planı, 13.Yerli Kaynaklara Dayalı Enerji Üretim Programı Eylem Planı, 14.Enerji Verimliliğinin Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, 15.Tarımda Su Kullanımının Etkinleştirilmesi Programı Eylem Planı, 16.Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı Eylem Planı, 17.Sağlık Turizminin Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, 18.Taşımacılıktan Lojistiğe Dönüşüm Programı Eylem Planı, 19.Temel ve Mesleki Becerileri Geliştirme Programı Eylem Planı, 20.Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı Eylem Planı, 21.Sağlıklı Yaşam ve Hareketlilik Programı Eylem Planı, 22.Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Programı Eylem Planı, 23.Yerelde Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Programı Eylem Planı, 24.Rekabetçiliği Ve Sosyal Uyumu Geliştiren Kentsel Dönüşüm Programı Eylem Planı, 25.Kalkınma için Uluslararası İşbirliği Altyapısının Geliştirilmesi Programı Eylem Planı http://odop.kalkinma.gov.tr/dokumanlar/ODP_TOPLU_KITAP_yeni%20yapilan%2004122015.pdf (14.10.2019 tarihinde erişildi)

- Araştırma merkezi, kuluçka, hızlandırıcı, teknoloji ve yenilik merkezlerinin artırılması
- Teknoloji Geliştirme Bölgelerinin (TGB) sektör odaklı hale getirilmesi
- Yenilikçi girişimciliğin geliştirilmesi
- Teknoloji transfer ara yüzlerinin artırılması
- Teknoloji Geliştirme Bölgelerinin (TGB) sektör odaklı hale getirilmesi
- Yenilikçi girişimciliğin geliştirilmesi
- Teknoloji transfer ara yüzlerinin artırılması şeklinde sayılmıştır. (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 170)

Programın bileşenlerini incelediğimizde nitelikli insan kaynağı ile ilgili olarak; Beşeri ve Fiziksel Altyapının Güçlendirilmesi Bileşeni başlığı altında “...Ticarileştirmenin gerektirdiği nitelikli insan kaynağının geliştirilmesi, Yurtdışından yerli ve yabancı nitelikli kişilerin ülkemize çekilmesi, bu amaçla gerekli düzenlemelerin yapılması...”

Teknoloji Transferine Yönelik Mekanizmaların Oluşturulması bileşeni altında ise “...Teknoloji transferine yönelik AR-GE, yenilik, fikri haklar, girişimcilik gibi konularda uzmanlaşmış nitelikli insan kaynağının artırılması...” şeklinde hedefler konulmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 171).

Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı altında bulunan AR-GE ve Yenilik Alanının Geliştirilmesi bileşeninin altında ise nitelikli işgücü ihtiyacı “Yerli ve yabancı nitelikli araştırmacı sayısının artırılması” şeklinde hedef konulmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 181).

Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı adı itibariyle de anlaşılacağı üzere diğer programlara göre nitelikli işgücü ile ilgili daha kapsayıcıdır.

Programın amacı, kapsamı ve hedefleri planda aşağıdaki şekilde yazılmıştır.

“i. Programın amacı ve kapsamı:

Ülkeler sahip olduğu nitelikli insan gücünün yanı sıra uluslararası alanda temayüz etmiş nitelikli insan gücünden de istifade ederek kalkınma süreçlerini daha da rekabetçi bir yapıya kavuşturabilmektedir. Gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında Türkiye yüksek nitelikli beyin göçünden yeterince faydalanamamaktadır. Bu programla, küresel düzeyde bilgiye dayalı rekabet gücünün artırılmasına yönelik olarak başta yurtdışındaki vatandaşlarımız olmak üzere yerli ve yabancı nitelikli insan gücü için üniversite, sanayi, kamu ve araştırma merkezleri arasındaki işbirliğini geliştirip uygun ortam ve koşullar sağlanarak ülkemizin cazibe merkezi haline getirilmesi amaçlanmaktadır. Programın hedef kitlesi başta yurtdışında yaşayan, Türkiye’ye ivme kazandırabilecek vatandaşlarımız olmak üzere ülkemizi ihtiyaç duyulan alanlarda ileriye taşıyabilecek yüksek nitelikli uluslararası insan gücüdür.

ii. Program Hedefleri

- Başta vatandaşlarımız olmak üzere yurtdışından ülkemize gelen nitelikli insan gücünün artırılması
- Eğitim ve araştırma kurumlarında sözleşmeli çalışan yabancı araştırmacı sayısının artırılması
- iii. Performans Göstergeleri
 - Yurtdışından araştırma, eğitim, staj ve iş gibi nedenlerle ülkeye giriş yapan vatandaş ve yabancıların oranı
 - Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) desteğiyle yürütülen projelerde görev alan yabancı araştırmacı sayısı
 - TÜBİTAK desteklerinden yararlanarak Türkiye'ye gelen yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın sayısı
 - Yurtdışında açılan Türkiye ile ilgili araştırma merkezleri sayısı
 - Eğitim ve araştırma kuruluşlarında çalışan yabancı sayısı
 - Staj, hareketlilik ve değişim programlarından yararlanan yabancı ve yurtdışında yaşayan vatandaş sayısı

iv. Program Bileşenleri

1. Bileşen: Tanıtım, Organizasyon ve Ağ Oluşturma
 - Yurtdışından nitelikli insan gücüne ihtiyaç duyulan alanların belirlenmesi
 - Türkiye'deki araştırma ortamının tanıtımı için yurtdışı temsilciliklerin kapasitesinin artırılması
 - AB çerçeve programlarına katılımın artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması
 - Türkiye'nin ekonomik, tarihi, kültürel bağlarının güçlü olduğu ülkelerle AB Çerçeve Programlarına benzer programların geliştirilmesi
 - Sağlık başta olmak üzere, öncelikli teknoloji alanlarında araştırma merkezleri ve akademik kurumların yurtdışındaki muadilleriyle ortaklık kurması
 - Türkiye'deki araştırma merkezlerinin yurtdışındaki araştırmacılara tanıtılması • Yurtdışındaki lisansüstü eğitilmiş vatandaşlarımızın ülkemizle bağlantılarının canlı tutulması amacıyla bir iletişim ağı oluşturulması
 - Yurtdışında Türkiye ile ilgili araştırma merkezleri açılması
2. Bileşen: İş ve Yaşam Ortamının İyileştirilmesi
 - AR-GE altyapısının, araştırmacı desteklerinin ve girişimcilik ortamının yurtdışından araştırmacılar açısından cazibesinin artırılması
 - Yurtdışından gelen insan gücünün araştırma ve üretim altyapısı gelişmiş illere yönlendirilmesi
 - Araştırma merkezleri çevresinde konaklama imkânlarının geliştirilmesi
 - Yabancı uyruklu araştırmacıların ve ailelerinin oturma iznine ve çalışmalarına ilişkin süreçlerin kolaylaştırılması ve iyileştirilmesi
 - Yurtdışından araştırmacıların Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığına geçişinin kolaylaştırılması
3. Bileşen: Destekleme Mekanizmaları Geliştirilmesi
 - Sözleşmeli yabancı araştırmacıların kamu üniversiteleri, kamu araştırma merkezleri, vakıf üniversiteleri ve özel sektör araştırma merkezlerinde çalışabilmesiyle ilgili mevzuatta iyileştirmeler yapılması
 - Araştırma projelerinde sözleşmeli yabancı uzman çalıştırılabilmesinin sağlanması
 - Bilim ve araştırma insanların ülkemize araştırma, ders verme ve konferans amaçlı ziyaretlerinin desteklenmesi
 - Yurtdışında başarı sağlamış vatandaşlarımızın araştırma, eğitim, konferans gibi amaçlarla ülkemizi ziyaretlerinin desteklenmesi

- Yurtdışındaki üniversite öğrencileri ile bilim, sanat ve kültür alanlarında öne çıkan yüksek nitelikli insan gücü için değişim, hareketlilik ve staj programlarının geliştirilmesi
- Yurtdışındaki üniversite öğrencisi vatandaşlarımızın ülkemizde staj yapmalarının desteklenmesi
- Yurtdışındaki lisansüstü eğitim yapmış ve yapmakta olan vatandaşlarımızın Türkiye'ye gelmelerini sağlamaya yönelik AR-GE desteklerinin yaygınlaştırılması” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 188-189).

“Türkiye'nin hangi alanlarda nitelikli iş gücüne ihtiyacı var?” sorusuna cevap olarak hem Onuncu Kalkınma Planı hem de dönüşüm programlarına baktığımızda imalat sanayii, bilgi ve iletişim teknolojileri, turizm, öncelikli teknoloji alanları olarak tanımlanan enerji, sağlık, havacılık ve uzay, otomotiv ve raylı sistemler ve savunma ve diğer alanlar içinde AR-GE sektörleri sayılabilmektedir. Bu alanlardaki nitelikli işgücü ihtiyacı olduğu planda belirgin olarak vurgulanmış ve bu ihtiyaca yönelik politikalar ve eylemler planlanmıştır. Dönüşüm programlarında özellikle Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı altında Türkiye'nin gelişmiş ülkelere kıyasla uluslararası iş gücünden yeterince istifade edemediği, bilgiye dayalı rekabet gücünün artırılmasının öneminin vurgusu yapılarak yurtdışında yaşayan Türk vatandaşları ve yabancılara yönelik Türkiye'nin bir cazibe merkezi olma yolunda adımlar attığını görmekteyiz. Bu programın bileşenleri ile ilgili eylem planının koordinasyonu TÜBİTAK'a verilmiş ve başta Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olmak üzere İŞKUR, YÖK, Kalkınma Bakanlığı, Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı gibi kurumlar yurtdışından nitelikli işgücü ihtiyacına yönelik politikaları ve eylemleri uygulamaktan sorumlu tutulmuştur. Eylem planı içerisinde dikkat çeken bir eylem maddesinde yurtdışında nitelikli yabancı işgücü için uygulanan AB içerisindeki Mavi Kart uygulamasına benzer şekilde bir kart sistemi oluşturulmaya çalışıldığını görmekteyiz. Buradaki kart sisteminin adı Turkuaz Kart Sistemi olarak adlandırılmıştır. Bu sisteme göre “Eğitim, tecrübe, ücret, dilbilgisi gibi unsurlar dikkate alınarak bir puanlama sistemi çerçevesinde nitelikli insan gücü için özel bir çalışma izni süreci tasarlanacaktır. Bu çerçevede belirli kriterleri sağlayan kişiler için deneme süresi sonrasında, geniş süreli ikamet iznini öngören Turkuaz Kart verilecektir. Türkiye'de iş kurma potansiyeli olan kişilerin ülkemize getirebilecekleri belirli bir finans miktarı dikkate alınarak aynı imkânlardan yararlanmaları sağlanacaktır.” (Kalkınma Bakanlığı, 2015: 14).

Beyin göçü ile ilgili yaklaşımın bu plan döneminde belirgin şekilde değiştiğini görmekteyiz. Sekizinci Plan döneminde uygulanan politikaların dışarıya verilen beyin göçünü önlemeye yönelik iken, dokuzuncu plan döneminde beyin göçü ile ilgili yaklaşımın tersine şekilde değişmeye başladığı, onuncu plan döneminde ise “yurtdışından nitelikli işgücü” ifadesi kullanılarak hem yabancı işgücünün çekilmesi hem de yurtdışında yaşayan nitelikli yerli işgücünün çekilmesi ile ilgili politikaların dönüşüm programları kapsamında ön plana çıktığını görmekteyiz.

4.1.2.4. On Birinci kalkınma planı (2019-2023)

On Birinci Kalkınma Planı 2019- 2013 dönemi için hazırlanmış ve bir önceki dönemde uygulanan dönüşüm planları olmadan yayınlanmıştır. Nitelikli işgücü ile ilgili yapılan değerlendirmelerde; seçici göç politikalarının nitelikli işgücünün çekmede rekabeti arttırdığı, üretim biçimlerindeki teknoloji kaynaklı dönüşümün, nitelikli işgücü talebini arttırdığı ve otomasyona konu olan işlerde orta ve düşük nitelikli emek talebini azalttığından bahsedilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 6-7).

On Birinci Kalkınma Planın da yine önceki kalkınma planlarına benzer olarak nitelikli işgücü ihtiyacından söz edilmiştir. Nitelikli işgücü ihtiyacı vurgularını Küresel Gelişmelerin Türkiye Etkileşimi başlığı altında; teknolojik değişime ayak uydurmanın önemi, bunun için gerekli olan öncelikli sektör ve alanlarda nitelikli işgücüne duyulan ihtiyacı, nitelikli işgücünün yerelden karşılanması için eğitim alanında ilerlemeler kaydedildiği ancak bunun yeterli olmadığı, eğitim alanında köklü reformlar ile eğitim kalitesinin artırılarak rekabetçi üretim ve verimlilik için nitelikli işgücünün yetiştirilmesi hedeflendiğini (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 10-11) görmekteyiz.

Diğer bir vurgu yine Rekabetçi Üretim ve Verimlilik başlığı altında; rekabetçiliğin ve verimliliğin artırılması hususunda dışa bağımlılığın azaltılması, toplam faktör verimliliğinin artışına dayalı büyümelerin arttırılması, teknoloji yoğun sektörlere öncelik verilmesi ve bu sektörlerde çalışacak olan nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanması amaçlanmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 52) ifadesiyle nitelikli işgücü ihtiyacı bir kez daha vurgulanmıştır.

Bu ihtiyacı karşılamak için İş ve yatırım ortamı başlığı altında; insan yaşam kalitesini artırılması ve “Üreten Şehirler Programı” ile nitelikli işgücünün çekimi hedeflenmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 67). Ancak burada çekilecek olan nitelikli işgücünün yerli işgücü mü yabancı işgücü mü olduğu açıkça belirtilmemiştir.

Yabancı nitelikli işgücünün çekimi ile ilgili politikaları Uluslararası Doğrudan Yatırımların Artırılması başlığı altında; Türkiye'nin avantajlı olduğu alanlarda sektör çalışmalarının yapılması, kümelenme çalışmalarının desteklenmesi, bu sektörde çalışacak olan yabancı kişilere ve ailelerine ikamet ve çalışma izni verilmesinde kolaylıklar sağlanması (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 68-69) ifadeleriyle görmekteyiz.

Yine nitelikli yabancı işgücüne yönelik olarak insan kaynağı başlığı altında Turkuaz Kart dışında nitelikli olan yabancı işgücünün çekimi için mekanizmalar oluşturulması hedefi konulmuştur (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 71).

AR-GE bir önceki planlarda olduğu gibi yine bu plan döneminde de ön plana çıkmış durumdadır. AR-GE alanında yapılacak olan politikalar Bilim, Teknoloji ve Yenilik başlığı altında yer almıştır. Bu bölümde yüksek katma değerli ürün yaratmak için AR-GE faaliyetlerinin, personelinin ve bu personelin niteliğinin artırılması gerektiği ifade edilmiştir. Bunun için Araştırma üniversitelerinde doktora sonrası sözleşmeli araştırmaların istihdamının artırılacağı, *Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı*²² kapsamında Türkiye'ye gelmeleri ve araştırmacı yetiştirmeleri destekleneceği, 6550 sayılı Kanun kapsamına giren araştırma altyapılarında AR-GE personeli sayısı artırılacak ve yabancı personel çalıştırılmasını kolaylaştırıcı tedbirlerin alınmasına yönelik düzenlemeler yapılacağı ifade edilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 105,106).

Eğitim başlığı altında uluslararası öğrencilere yönelik politikalar yer almıştır. Buradaki hedef yüksek öğrenim alanında uluslararası hale gelebilmektir. Bunun yapılması için kullanılacak olan araçlar ise uluslararası öğrenci sayısının, bu öğrencilere yönelik barınma imkânlarının artırılması ve nitelikli yabancı akademisyen sayısının artırılması (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 140) olarak ifade edilmiştir. Ayrıca, başka bir çekim politikası olarak Türkiye Burslarıyla ülkemize gelen öğrenciler için özel program oluşturulacağı, burada nitelikli olarak görülen işgücünün tespitinin yapılması ve seçilen kişilerin ise çalışma izni kolaylaştırılacağı ifade edilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 207).

İstihdam ve çalışma hayatı başlığı altında, hem beyin göçünün önlenmesi hem de nitelikli yabancı işgücünün çekimi için politika tedbirleri bu bölümde yazılmıştır. Buna göre öncelikli uluslararası işgücü politikalarının geliştirilmesi hususu ön plana çıkmıştır. Uluslararası işgücü politikalarının geliştirilmesi amacı ile yapılacak çalışmalar nitelikli yabancı işgücünün çalışacağı sektörlerin belirlenmesine yönelik analiz çalışmalarının yapılması, bu tip işgücünün çekilmesi için yurtdışı tanıtım faaliyetlerinin yapılması ve yurtdışında yaşayan ve Türkiye'de çalışma potansiyeli olan vatandaşlara yönelik uluslararası işgücü ağının oluşturulması olarak sayılmıştır. (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 143-144).

²² Daha fazla bilgi için: https://www.tubitak.gov.tr/sites/default/files/2204/2232_turkish.pdf (27.11.2019 tarihinde erişildi)

Genel olarak On birinci Plan döneminde rekabetçiliğin artırılması, teknoloji yoğun sektörlere öncelik verilerek bu alanlarda nitelikli işgücünün yetiştirilmesi, uluslararası doğrudan yatırımların çekilmesi, uluslararası yatırımlar kapsamında gelen yabancılara ve ailelerine çalışma ve ikamet izinlerinde kolaylaştırma, turkuaz karta ek olarak nitelikli işgücü çekim mekanizmalarının oluşturulması, uluslararası öğrencilerin sayısının artırılması, AR-GE alanında ekosistemin geliştirilmesi, yabancı akademisyenlerin sayısının artırılması, uluslararası işgücü göçü politikalarının geliştirilmesi ile ilgili politika ve tedbirlerin olduğunu görmekteyiz.

4.1.3. Türk Mevzuatında Nitelikli Yabancı İşgücü Politikaları

Günümüze kadar, Türkiye’de yabancıların çalışma ve ikamet izinlerini düzenleyen farklı kanunlar çıkartılmıştır. Bu kanunların çoğu Türkiye’de yabancıların çalışmasını ciddi ölçüde kısıtlarken sadece nitelikli yabancı işgücünün çalışmasına yönelik esneklikler göstermiştir.

İlk olarak 1932 yılında çıkartılan 2007 sayılı *Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun*²³ ile yabancıların yasak olan meslekler geniş bir biçimde sayılmıştır. Bu dönemde çıkartılan Kanunun temel amacı Türk Vatandaşlarına iş alanı açmak olarak değerlendirilmiş ve kanunun içeriğinin net olmaması ile ilgili eleştirilmiştir. 2007 sayılı Kanun 1954’te çıkarılan *6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu*²⁴ 7. maddesine göre “Bu kanun gereğince kurulan bir teşebbüsün, etüt, kurulma ve işleme devrelerinde 2007 ve 2818 sayılı kanunların koydukları şartlar ve memnuiyetler, böyle bir teşebbüse para yatıran yabancılara, para yatıranların mümessili olan yabancılara, mütehassıs, ustabaşı ve diğer yetişkin personele, Komitece, teşebbüsün verimli surette kurulması, genişletilmesi, yeniden faaliyete geçirilmesi veya işletilmesi için gerekli bir devre zarfında, tatbik olunmaz.” hükmü ile nitelikli yabancı işçi ve yatırımcı için yasaklar yumuşatılmıştır. 1985 yılında çıkartılan Serbest Bölgeler Kanunu’nun²⁵ 10. Maddesine göre “Serbest bölgelerde, faaliyet gösterecek işyerlerinde yabancı uyruklu yönetici ve vasıflı personel çalıştırılabilir. Buna ait esaslar yönetmelikte belirlenir.” hükmü ile Serbest Bölgeler’de nitelikli yabancı çalıştırılmasının önü açılmıştır. 1995 yılında çıkarılan *Yabancı Sermaye*

²³ 11.6.1932 tarihli ve 2007 sayılı Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanunu Resmi Gazete’de 16.06.1932 yılında yayınlanmıştır. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2126.pdf> (05.11.2019 tarihinde erişildi)

²⁴ 18.01.1954 tarihli 6224 Sayılı Yabancı Sermayeyi teşvik Kanunu Resmi Gazete’de 23.01.1954 tarihinde yayınlanmıştır. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/8615.pdf> (05.11.2019 tarihinde erişildi)

²⁵ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3218.pdf> (05.11.2019 tarihinde erişildi)

*Çerçeve Kararı Hakkında Tebliği'nde*²⁶ “Türkiye'deki özel sektör kuruluşlarınca istihdam edilecek yabancı uyruklu idari ve teknik personele, personelin yeterli teknik ve idari bilgiyi haiz olması halinde çalışma müsaadesi verilir.” (Madde 7) hükmü ile yine nitelikli yabancı personelin çalışma izni almasına yönelik düzenleme yapılmıştır. 2003 yılına kadar yabancıların Türkiye’de çalışmaları ile ilgili ilgili doğrudan ya da dolaylı düzenlemelerin 71 yasaya dağıldığı ve 13 farklı makamın izin vermekte yetkili olduğu görülmektedir (Alp, 2003: 36).

2003 yılında çıkartılan 4817 sayılı “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun”²⁷ (YÇİHK) ve bu kanuna bağlı olarak çıkartılan “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği”²⁸ ile düzenlenmiştir. Bu kanun ve yönetmeliğin amacı Türkiye’ye yönelmiş olan özellikle kayıtdışı çalışan yabancıların kayıt altına alınmasını sağlamak ve AB müktesebatına uyum olarak amaçlanmıştır (Alp, 2003:36).

2016 yılında çıkartılan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu 4817 sayılı YÇİHK ‘nı mülga etmiş ve nitelikli işgücüne yönelik politikalar içeren yeni düzenlemeler getirmiştir.

4.1.3.1. Mülga 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu Kapsamında Uygulanan Politikalar

4817 sayılı YÇİHK ile 2007 sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanunu yürürlükten kaldırılmış, yabancıların çalışma izni alabilecekleri meslek ve işkolları alanı bir nebze de olsa genişlemiş ve yabancıların belirli iş kollarında çalışabilmesi çalışma izni alabilmeleri şartına bağlanmış, izin türleri belirlenmiş, AB ülkesi vatandaşlara yönelik istisnalar getirilmiş ve çalışma izni verme yetkisi o dönemdeki adı ile Hazine Müsteşarlığı’ndan alınarak Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na verilmiştir (Alp, 2003: 33).

Her ne kadar 4817 sayılı YÇİHK, 2007 sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanunu yürürlükten kaldırılmış olsa da yabancıların

²⁶ Resmi Gazete Tarihi 24.08.1995/ 22384 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22384.pdf> (05.11.2019 tarihinde erişildi)

²⁷4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 06.03.2003/25040 <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4817.pdf> (24.09.2019 tarihinde erişildi)

²⁸ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 29.08.2003/25214

(<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.6244&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=%C3%A7a1%C4%B1%C5%9Fma%20izinleri>)

icra edemeyeceği nitelikli iş olarak değerlendirilebilecek birçok meslek, mevzuat gereği yabancıların çalışmasına kapalıdır.

Yabancılara yasak meslekler²⁹:

- “1.Diş tabipliği, dişçilik, hastabakıcılık. (1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun uyarınca)
2. Eczacılık (6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun uyarınca)
- 3.Veterinerlik (6343 sayılı Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun uyarınca)
- 4.Özel hastanelerde sorumlu müdürlük (2219 sayılı Hususî Hastaneler Kanunu uyarınca)
5. Avukatlık (1136 sayılı Avukatlık Kanunu uyarınca)
6. Noterlik (1512 sayılı Noterlik Kanunu uyarınca)
7. Özel veya kamu kuruluşlarında güvenlik görevlisi (2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun uyarınca)
8. Kara suları dâhilinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan ihracı, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, kaptanlık, çarkçılık, kâtiplik, tayfalık vb. (815 sayılı Kabotaj Kanunu uyarınca; Kabotaj Kanunu uyarınca)
9. Gümrük müşavirliği (4458 sayılı Gümrük Kanunu uyarınca)
10. Hâkimlik ve savcılık (2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu uyarınca)
11. Kooperatif yönetim kurulu üyeliği (1163 sayılı Kooperatifler Kanunu uyarınca)
- 13.Turist rehberliği (6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu uyarınca)”

Buna karşın, kural olarak sağlık hizmetlerinde yabancıların çalışması yasak iken, 2012 yılında çıkartılan “Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik³⁰” ile diş hekimi, eczacı, ebe ve hastabakıcılar hariç olmak üzere özel sağlık kuruluşlarında çalışacak tüm yabancı sağlık meslek mensuplarına yönelik yasak kaldırılmıştır ve çalışma şartları belirlenmiştir.

Ayrıca 4817 sayılı YÇİHK’nın uygulama yönetmeliği uyarınca mesleki hizmetler kapsamında değerlendirilen mühendislik mimarlık ve şehir plancılığı gibi nitelikli iş olarak

²⁹ <http://www.calismaizni.gov.tr/calisma-izni-hakkinda/yasak-meslekler/> (05.11.2019 tarihinde erişildi)

³⁰Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik; Resmi Gazete: 22.02.2012/28212 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/02/20120222-14.htm> (12.11.2019 tarihinde erişildi)

değerlendirilen mesleklerde yabancıların çalışması ile ilgili bir yasak getirilmemiş, yükseköğretim kurulundan denklik almak ve ilgili meslek odasına kayıt yaptırma şartı

(Madde 62) ile çalışabilecekleri belirtilmiştir.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği³¹'nin üçüncü maddesinde kilit personel:

- Şirketin üst yönetiminde ya da yürütme pozisyonunda çalışan, şirketin tamamını veya bir bölümünü yönetmek,
- Şirketin denetçilerinin, idari veya teknik personelinin işlerini denetlemek veya kontrol etmek,
- Şirkete yeni personel almak ya da mevcut personelin işine son vermek veya bu konularda teklif yapmak, gibi alanlardan en az bir tanesinde görev alan veya bu konularda yetki sahibi; şirket ortağı, yönetim kurulu başkanı, yönetim kurulu üyesi, genel müdür, genel müdür yardımcısı, şirket müdürü, şirket müdür yardımcısı ve benzeri mevkilerde görev yapan kişi olarak tanımlanmıştır.
- Yine aynı maddede “uzman” olarak tanımlanan kişi de kilit personel olarak sayılmıştır.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin muafiyetler bölümü, Türkiye'ye kısa süreli olarak belirli bir işi yapmak amacıyla gelen kişilerin çalışma izni almadan ülkede çalışabilmesine olanak tanımaktadır. Bu madde kapsamına giren kişiler uygulama yönetmeliğinin 55/1 maddesinde şu şekilde sayılmıştır:

“Madde 55 – (Değişik: RG-21.1.2010-27469)

(1) Özel kanunlarda belirlenen hükümler saklı kalmak ve yabancı ile işverenin diğer kanunlardan doğan yükümlülüklerini yerine getirmeleri kaydıyla;

a) Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerle çalışma izninden muaf tutulanların,

b) Daimi ikametgâhları yurt dışında olup bilimsel, kültürel ve sanatsal faaliyetler amacıyla bir aydan az, sportif faaliyetler amacıyla dört aydan az süre ile geçici olarak Türkiye'ye gelecek yabancıların,

c) Türkiye'ye ithal edilen makine ve teçhizatın montajı, bakım ve onarımı, kullanımına ilişkin eğitiminin verilmesi veya teçhizatı teslim almak veya Türkiye'de arızalanan araçların tamiri amacıyla; (Değişik ibare: RG-22.1.2015-29244) Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla gelenlerin,

ç) Türkiye'den ihraç edilen ya da Türkiye'ye ithal edilen mal ve hizmetlerin kullanılmasına ilişkin eğitim amacıyla (Değişik ibare: RG-22.1.2015-

³¹<https://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.6244&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=yabanc%C4%B1lar%C4%B1n%20C3%A7al%C4%B1%C5%9Fma> (09.11.2019 tarihinde erişildi)

- 29244) Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla Türkiye'de bulunanların,
- d) Belgeli turizm işletmelerinin sınırları dışında faaliyette bulunacak fuar ve sirklerde gösteri ve benzeri görevli olarak Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren altı ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla bulunanların,
- e) İki yılı geçmemek ve eğitim süresiyle sınırlı olmak üzere durumunu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlayarak üniversiteler ile kamu kurum ve kuruluşlarına bilgi ve görgülerini artırmak üzere gelen yabancıların,
- f) Sosyo-kültürel ve teknolojik alanlar ile eğitim konularında altı ayı aşmayan bir sürede Türkiye'ye önemli hizmet ve katkı sağlayabilecekleri ilgili mercilerce bildirilenlerin,
- g) AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının (Ulusal Ajans) yürüttüğü programlar kapsamında gelecek yabancıların program süresince,
- ğ) Kapsamı ve süresi konusunda Bakanlık, İçişleri ve Dışişleri Bakanlığı ile Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığının mutabakata vardığı uluslararası stajyer öğrenci programları çerçevesinde staj göreceк yabancıların,
- h) Görev süresi sekiz ayı geçmemek kaydıyla Türkiye'ye gelen tur operatörü temsilcisi yabancıların,
- ı) Türkiye Futbol Federasyonunca veya Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünce talepleri uygun bulunan yabancı futbolcular ile diğer sporcu ve antrenörlerin sözleşmeleri süresince,
- i) Gemi adamlarının Eğitim, Belgelendirme ve Vardiya Standartları Hakkında Uluslararası Sözleşme'nin I/10 Kuralına göre devletlerle yapılan ikili protokoller gereği, ilgili idareden "Uygunluk Onayı Belgesi" almış Türk Uluslararası Gemi Siciline kayıtlı ve kabotaj hattı dışında çalışan gemilerde görev yapan yabancı gemi adamlarının,
- j) Türkiye AB Mali İşbirliği Programları kapsamında yürütölen projelerde görevlendirilen yabancı uzmanların, görevleri süresince, çalışma izni almalarına gerek bulunmamaktadır..."

Genel olarak YÇİHK ve uygulama yönetmeliği incelendiğinde Türkiye'ye çalışma amacıyla gelen nitelikli yabancılara yönelik olarak kanunun istisnai haller bölümünde;

- Bilimsel, kültürel ve sportif faaliyetler amacıyla belirli sürenin üstünde Türkiye'de kalacak olan yabancılara,
- Kanunla yetki verilen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşme veya ihale usulleriyle mal ve hizmet alımı, bir işin yaptırılması veya bir tesisin işletilmesi işlerinde çalıştırılacak kilit personel niteliğindeki yabancılara,
- Türkiye'yi bilim, teknoloji, AR-GE, yenilik ve tasarım alanındaki gelişimine katkı sağlayacak nitelikli yabancılara, kanunda öngörölen sürelerden istisnai olarak izin verilebildiği (Madde 8), uygulama yönetmeliğinin muafiyetler bölümünde (Madde 55) sayılan kişilerin ise yönetmelik kapsamında belirlenen sürelerle ülkede çalışmalarını kaydıyla çalışma izni almaktan muaf tutulmasıyla nitelikli yabancı personele yönelik kolaylaştırıcı politika izlendiğini görölmektedir.

4.1.3.2. 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Kapsamında Nitelikli Yabancı İşgücü Politikaları

Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Türkiye içinde doğrudan yabancı yatırımlar ülkeye sermaye getirmeleri, getirdikleri personel ile birlikte çalışacakları yerli personele birikimlerini (know-how) aktarmaları önem arz etmektedir. Bu tür yatırımların ülkeye gelişini kolaylaştırmak amacıyla 2003 yılında 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu³² çıkartılmıştır. Kanun kapsamında yatırım yapacak olan şirketler kurulum izinlerini mülga Ekonomi Bakanlığı'ndan (Yeni adıyla Ticaret Bakanlığı) alarak kurulacaklardır. Kanunun amaç kısmı incelendiğinde “... Doğrudan yabancı yatırımların özendirilmesine, yabancı yatırımcıların haklarının korunması ile yatırım ve yatırımcı tanımlarında uluslararası standartlara uyulmasına, doğrudan yabancı yatırımların gerçekleştirilmesinde izin ve onay sisteminin bilgilendirme sistemine dönüştürülmesine ve tespit edilen politikalar yoluyla doğrudan yabancı yatırımların artırılmasına ilişkin esasları düzenlemektir.” şeklinde ifade edilmiştir. Kanun kapsamında kurulan işyerlerinde çalışacak personel ile ilgili düzenleme kanununun 3.maddesinin (g) fıkrasında “Bu Kanun kapsamında kurulan şirket, şube ve kuruluşlarda istihdam edilecek yabancı uyruklu personele, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çalışma izni verilir.” şeklinde ifade edilerek çalışma izninin hangi kurum tarafından izin verileceği belirlenmiştir.

Bu kapsamda mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu'nun 3. maddesinin (g) bendine dayanılarak 2003 yılında “Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik³³” yayınlanmıştır.

Yayınlanan yönetmeliğin kapsamı incelendiğinde her türlü doğrudan yabancı yatırım kapsamında kurulan şirket, şube ve kuruluşlarda istihdam edilecek yabancı uyruklu personelinin istihdamının değil, sadece özellik arz eden doğrudan yabancı yatırımlar kapsamında kurulan şirket ve şubede çalışacak kilit personel ya da personeller ile irtibat bürolarında çalışacak kilit personel olarak tanımlanan yabancılar için düzenlendiğini

³²Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu; <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4875.pdf> (09.11.2019 tarihinde erişildi)

³³ Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik;
Resmî Gazete Tarihi: 29.08.2003/25214
<https://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.5453&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=do%C4%9Frudan%20yabanc%C4%B1%20yat%C4%B1r%C4%B1mlarda> (09.11.2019 tarihinde erişildi.)

görmekteyiz. Bir doğrudan yabancı yatırımın özellik arz edip etmediği ile ilgili şartlar ile kilit personelin tanımı yönetmeliğin 4.maddesinde sayılmıştır. Buna göre:

“...Özellik Arz eden Doğrudan Yabancı Yatırımlar: 4875 sayılı Kanun kapsamına giren ve aşağıdaki şartların en az birini sağlayan şirket veya şubeyi ifade eder.

- a) Yabancı ortakların toplam sermaye payının en az 400 milyar Türk Lirası olması kaydıyla, şirket veya şubenin son yıl cirosunun en az 30 trilyon Türk Lirası olması,
- b) Yabancı ortakların toplam sermaye payının en az 400 milyar Türk Lirası olması kaydıyla, şirket veya şubenin son yıl ihracatının en az 1 milyon ABD Doları olması,
- c) Yabancı ortakların toplam sermaye payının en az 400 milyar Türk Lirası olması kaydıyla, şirket veya şubede son yıl içinde Sosyal Sigortalar Kurumu’na kayıtlı en az 250 personelin istihdam edilmesi,
- d) Şirket veya şubenin yatırımda bulunacak olması halinde, öngörülen asgari sabit yatırım tutarının en az 10 trilyon Türk Lirası olması,
- e) Ana şirketin merkezinin bulunduğu ülke dışında en az bir ülkede daha doğrudan yabancı yatırımı bulunması” şeklinde sayılmıştır.

Özellik arz eden doğrudan yatırımlar kapsamında çalışacak olan kilit personel ile ilgili tanım YÇİHK’nın uygulama yönetmeliği ile aynı tutulmakla birlikte irtibat bürolarında çalışacak olan kilit personel tanımı eklenmiştir. Bu tanıma göre irtibat bürolarında çalışacak olan kilit personel: “İrtibat bürolarında, yurt dışındaki ana şirket tarafından adına yetki belgesi düzenlenen en fazla bir kişi.” (Madde 4) şeklinde tanımlanmıştır.

Tüm bu tanımlar çizildikten sonra “belgelerin tam ve eksiksiz olması kaydıyla, Bakanlığa müracaat tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde yapılan çalışma izni başvurularının sonuçlandırılacağı” (Madde12) hükmü ile hızlı değerlendirme yapılacağı bilgisi verilmiştir.

4.1.3.3. 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Kapsamında Uygulanan Nitelikli Yabancı İşgücü Politikaları

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanun Tasarı’sının gerekçesi ³⁴okunduğunda 4817 sayılı YÇİHK’nın Türkiye’nin nitelikli işgücü çekmek, kayıt dışılıkla mücadele etmek kapsamında yetersiz olduğu görüşü ileri sürülmüştür. Kanun tasarısı Türkiye’nin dünyadaki uluslararası işgücü potansiyelinden faydalanması, nitelikli yabancı işgücünün işgücü piyasasına girmesinin önündeki engellerin kaldırılmasıyla uluslararası rekabete katılabilmesi ve yabancıların kayıtdışı çalışmalarının önlenmesine yönelik politikaların oluşturulabilmesi amacıyla Meclisten geçmiş ve Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK) adıyla yasalaşmıştır³⁵.

³⁴ Uluslararası İşgücü Kanun Tasarısı Gerekçesi: <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf> (16.11.2019 tarihinde erişildi.)

³⁵ Uluslararası İşgücü Kanunu: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6735.pdf> (16.11.2019 tarihinde erişildi)

6735 sayılı UİK, çalışma izinlerinin tek elden verilmesi, Türkiye'nin ihtiyacı olan nitelikli işgücünün çekilmesi, düzenli/gönüllü göç kapsamında gelenlerin işgücü piyasasına dâhil olma taleplerinin değerlendirilmesi, zorunlu göç kapsamında olanların işgücü piyasasına erişimleri ve uyumlarına yönelik politikaların belirlenmesi, uluslararası işgücünün izlenmesi, politika ve uygulamaların koordinasyonu ile ilgili düzenlemeleri içermektedir.

6735 sayılı UİK, birkaç istisna dışında talep yönlü yani işveren odaklı bir sistem üzerine kurulmuştur. Kanuna göre işveren, işçi adına çalışma izni başvurusunu yapmalıdır. Çalışma izinlerinin türleri açısından incelendiğinde süreli çalışma izni, süresiz çalışma izni, bağımsız çalışma izni ve turkuaz kart izni olmak üzere dört türde çalışma izni olduğunu görmekteyiz.

Süreli çalışma izninde başvurunun olumlu değerlendirilmesi koşuluyla ilk başvuruda bir yıl, sonraki uzatma başvurularında ise sırasıyla en çok iki ve en çok üç yıllık izinler verilmektedir. Burada önemli olan nokta verilen çalışma izninin gerçek veya tüzel kişiye ya da kamu kurum veya kuruluşuna ait belirli bir işyerinde veya bunların aynı işkolundaki işyerlerinde belirli bir işte çalışmak şartıyla verilmesidir. Yani eğer yabancı farklı bir işveren yanında farklı bir işe geçerse süreç yeniden başlayacak (Madde 10/1) ve daha önceden alınmış çalışma izinleri sayılmayacaktır, süreç yeniden ilk başvuru gibi değerlendirilecektir. Başvurunun olumlu değerlendirilmesi halinde de bir yıllık çalışma izni ile ülkede kalmaya ve çalışmaya devam edebilecektir.

Süresiz çalışma iznine başvurmak için gereken şartlar seçimliktir. Başvuru yapabilmek için yabancının ya Türkiye'de uzun dönemli ikametinin olması ya da yabancının Türkiye'de en az sekiz yıl kanuni çalışma izninin bulunması gerekmektedir. Ancak bu şartların sağlanması yabancıya sadece başvuru hakkı vermektedir. Onlara mutlak hak sağlamamaktadır. Süresiz çalışma izni olan yabancı, uzun dönem ikamet izninin sağladığı tüm haklardan yararlanmakta ve özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında haklardan yararlanır. Süresiz çalışma izni olan yabancı, özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili mevzuat hükümlerine tabi olmak şartıyla, Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanmaktadırlar. Süresiz çalışma izni olan yabancının seçme, seçilme ve kamu görevlerine girme hakkı ile askerlik hizmeti yapma yükümlülüğünün bulunmadığı ayrıca belirtilmiştir. (Madde 10/ 2-3-4)

Bağımsız çalışma izni ile ilgili olarak hangi kıstasların uygulanacağı kanunda "...yabancının; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye'deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi, yabancı şirket ortağı ise

sermaye payı ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri doğrultusunda Bakanlıkça belirlenecek diğer hususlar dikkate alınır...” (Madde 10/7) şeklinde ifade edilmiştir.

Bu kıstaslara uyan yabancıların dışında ayrıca 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununa göre kurulmuş olan; Limited şirketlerin şirket ortağı olan müdürü, Anonim şirketlerin şirket ortağı olan yönetim kurulu üyesi, Sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin yönetici olan komandite ortağı, Limited şirketlerin şirket ortağı olan müdürü, Anonim şirketlerin şirket ortağı olan yönetim kurulu üyesi, Sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin yönetici olan komandite ortağı, Profesyonel meslek mensubu yabancılar diğer kanunlarda belirtilen özel şartların sağlanması kaydıyla bağımsız çalışma izni verilebileceği (Madde 10/5-6) ve genel olarak süre kısıtlamalarına tabi olmadan (Madde 10/8) düzenlenebileceği belirtilmiştir.

Kanun, nitelikli işgücü politikaları açısından incelendiğinde yayınlandığı dönemde uygulanan Onuncu Kalkınma Planı ve Öncelikli Dönüşüm Programlarına uyumlu olarak nitelikli yabancı işgücü ile ilgili Turkuaz Kart sistemini, bilim adamı ve araştırmacılar ile AR-GE Personeline yönelik kolaylıkları, nitelikli yatırımcı için istisnai düzenlemeleri, uluslararası öğrencilerin çalışmasının önünün açılmasını, mimar ve mühendislerin diploma denkliği ile ilgili kolaylıkları içeren çekim politikalarını içermektedir.

Nitelikli yabancı, UİK'nın Turkuaz Kart başlıklı 11. maddesinin 5. fıkrasında “...akademik alanda uluslararası kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ile bilim, sanayi ve teknolojiye ülkemiz bakımından stratejik kabul edilen bir alanda öne çıkmış olanlar ya da ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak ulusal ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlama öngörülenler nitelikli yabancı olarak değerlendirilir.” şeklinde tanımlanmıştır. Bu kapsamda tanımlanan yabancılara Turkuaz Kart ile süresiz çalışma izni hakları verilmiştir.

Nitelikli yatırımcı ise kanunda “Bilim ve teknolojiye katkısı, yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen...” (Madde 16) şeklinde tanımlanmış ve bu kapsamda olan kişilere yönelik istisnai olarak izin düzenleneceği belirtilmiştir.

Yabancı öğrencilerin çalışması ile ilgili olarak ön lisans ve lisans düzeyindeki öğrencilerin öğrenimlerinin ilk yılını tamamladıktan sonra 4857 sayılı İş Kanunu uyarınca kısmi süreli çalışabileceği (30 saat), mezun olduktan sonraki bir yıl içinde çalışma iznine başvurmaları

halinde uluslararası işgücü politika kurulunca belirlenen esaslar dâhilinde değerlendirileceği (Madde 19) belirtilmiştir.

Yabancı mühendis ve mimarlarla ilgili olarak “...Öğrenimlerini Türkiye’de bir yükseköğretim kurumunun mühendislik ve mimarlık fakültelerinde veya yurt dışında ilgili ülke makamları ve Yükseköğretim Kurulu tarafından tanınmış bir yükseköğretim kurumunda tamamlayarak mühendis ve mimar unvanlarını almış olan yabancılar bu Kanuna göre proje bazlı ve geçici süre ile çalışma izni alarak mühendislik ve mimarlık mesleklerini icra edebilirler.” (Madde 20) ifadesi ile geçici ve proje bazlı işlerde çalışacak olan yabancı mimar ve mühendislerin denklik almadan çalışmalarının önü açılmıştır.

Çalışma izinlerinin değerlendirme kriterleri³⁶ incelendiğinde işyerinde yabancı istihdam etmek isteyen işveren ve şirketi için belli şartlar olduğunu görmekteyiz. Her ne kadar doğrudan bir iş gücü piyasası testi uygulanmasa da bir kota sisteminin uygulandığını görmekteyiz. Örneğin işverenin istihdam etmek istediği her bir yabancı için işyerinde en az beş Türk vatandaşının kayıtlı bir şekilde çalışıyor olması gerekiyor. Ayrıca işyeri istihdam koşulu sağlamış olsa bile işverenin şirketinin de ödenmiş sermayesinin en az 100.000 TL veya brüt satışlarının en az 800.000 TL veya son yıl ihracat tutarının en az 250.000 ABD Doları olması (Değerlendirme Kriterleri Madde 1-2) gerekmektedir.

Bunun yanında işverenin yanında istihdam edeceği yabancı işçiye de belli sınırların üstünde ücret vermesi beklenmektedir. Nitelikli bir personel ise işveren tarafından yabancıya ödeneceği beyan edilen aylık ücret miktarının yabancının görev ve yetkinliği ile bağdaşır seviyede olması zorunludur. Buna göre, başvuru tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan asgari ücret tutarı dikkate alınmak suretiyle yabancıya ödenecek ücretin en az;

- “Üst düzey yöneticiler, pilotlar ve ön izin talebinde bulunan mühendis ve mimarlar için asgari ücretin 6,5 katı,
- Birim veya şube müdürleri ile mühendis ve mimarlar için asgari ücretin 4 katı,
- Uzmanlık ve ustalık gerektiren işlerde çalışacaklar, öğretmenler ile psikolog, fizik tedavi uzmanı, müzisyen ve sahne sanatçısı unvanlarında çalışacak yabancılar için asgari ücretin 3 katı,
- Ev hizmetlerinde çalıştırılacak yabancılar için en az asgari ücret, yukarıda sayılanlar dışındaki diğer mesleklerde (Satış elemanı, pazarlama-ihracat görevlisi gibi görevler) çalışacak yabancılar için asgari ücretin 1,5 katı olması gerekmektedir.
- Turizm-Animasyon organizasyon firmalarında akrobat ve benzeri unvanlarda çalışacak yabancılar ile masör, masöz ve SPA terapisti gibi işlerde çalışacak

³⁶ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri: <https://www.ailevecalisma.gov.tr/ui/gm/calisma-izni/izin-degerlendirme-kriterleri/> (21.11.2019 tarihinde erişildi)

yabancılar için asgari ücretin 2 katı olması gerekmektedir” (Değerlendirme Kriteri Madde 5)

İstihdam kotası ile ilgili olarak esnetilme yabancılarının niteliğine ve çalışacağı sektöre göre yapılabilmektedir. Örneğin, eğlence sektörünün ve turizm-animasyon organizasyon firmalarının uzmanlık ve ustalık gerektiren işlerinde istihdam edilecek yabancılar için en az 10 T.C. vatandaşı çalıştırılması halinde her bir yabancı için ayrı ayrı beş T.C. vatandaşı istihdamına ilişkin kota ayrıca uygulanmaması (Değerlendirme Kriteri Madde 7), Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde hüküm bulunan haller ile kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşme veya ihale usulleriyle mal ve hizmet alımı işlerinde çalıştırılacak yabancılara ilişkin çalışma izin taleplerinin değerlendirilmesinde istihdam kotasının ve sermaye kriterinin uygulanmaması (Değerlendirme Kriteri Madde 8) ya da İleri teknoloji gerektiren işlerde veya aynı vasıflarda Türk uzmanın bulunmadığı hallerde Genel Müdürlük Makamınca verilecek onay üzerine 1 inci ve 2 nci maddelerle belirlenen kriterler uygulanmaması gibi (Değerlendirme Kriteri Madde 9) (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2019:1).

Şirket içi transferlerin durumu ile ilgili olarak UİK’da açık bir düzenleme getirilmemiş olsa da ise Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü yetkilisiyle yapılan görüşme sonucunda şirket içi transferlerin 6735 sayılı UİK’nın Çalışma izni muafiyeti bölümüne girdiği ve sınır ötesi hizmet sunucu³⁷ olarak değerlendirilebileceği belirtilmiştir. Buna göre “...Türkiye’de gerçekleştirdiği faaliyetleri yüz seksen gün içinde doksan günü geçmeyen sınır ötesi hizmet sunucusu, çalışma izni muafiyeti kapsamında değerlendirilir.” (Madde 13/7) hükmü kapsamında sınır ötesi hizmet sunucularının yüz seksen gün içinde doksan günü geçmeyen faaliyetleri kapsamında Türkiye’de çalışma izni muafiyeti olarak kalabileceğini anlaşılmaktadır.

4.1.3.3.1. Turkuaz kart ve uygulaması

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu’nun nitelikli yabancı işgücünün çekimi ile ilgili getirmiş olduğu en büyük yenilik Turkuaz kart uygulamasıdır. Avrupa’daki Mavi Kart uygulamasının bir benzeri olarak tasarlanan Turkuaz Kart, ilk önce Onuncu Kalkınma Planına (2014-2018) girmiş daha sonrada 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile yasalaşmıştır. Turkuaz Kartın uygulaması ile ilgili usul ve esasları düzenleyen “Turkuaz

³⁷ UİK tanımlar bölümünde Sınır Ötesi Hizmet Sunucusu: “Türkiye’de geçici nitelikte olmak üzere ve herhangi bir hizmet sunumu amacıyla bulunan ve ücretini Türkiye’deki ya da Türkiye dışındaki bir kaynaktan alan yabancıyı” şeklinde tanımlanmıştır.

Kart Yönetmeliği³⁸ ise 14 Mart 2017 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Turkuaz kartın kimler tarafından alınabileceği yayınlanan yönetmeliğin beşinci maddesinde aşağıdaki gibi düzenlenmiştir. Buna göre:

- a) Eğitim düzeyi, ücreti, mesleki bilgisi ve deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri nitelikleri itibarıyla yüksek nitelikli işgücü olarak değerlendirilen,
- b) Yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü, bilimsel ve teknolojik gelişmeye yaptığı katkı ve benzeri özellikleri itibarıyla yüksek nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen,
- c) Bilimsel ve teknolojik gelişmeye katkı sağlayan veya bilim, sanayi ve teknoloji alanlarında uluslararası düzeyde ülke menfaatleri açısından stratejik kabul edilen çalışmalar ve araştırmalar yapan bilim insanı veya araştırmacı,
- ç) Kültürel, sanatsal veya sportif faaliyetler açısından uluslararası düzeyde başarılı olan,
- d) Türkiye’nin veya Türk kültürünün uluslararası tanınırlığına veya tanıtımına katkı sağlayan, Türkiye’nin milli menfaatlerine ilişkin hususlarda uluslararası düzeyde faaliyette bulunan, yabancılara verilebilir.” (Madde 5)

Turkuaz kartın hedef kitlesi, yüksek nitelikli işgücü, yüksek nitelikli yabancı, bilim insanı veya araştırmacılar, kültürel, sanatsal veya sportif faaliyet gösteren uluslararası düzeyde olan yabancılar ile Tür kültürünün uluslararası tanınırlığına katkı sağlayan yabancılar olarak belirlenmiştir.

6735 Sayılı Kanunda ayrıca Turkuaz Kartın ilk etapta doğrudan süresiz çalışma izni sağlamayacağı, ilk olarak üç yıllık bir geçiş süresinin tamamlanması gerektiği ve talep edilmesi halinde süresiz çalışma izni gibi haklar sağlayan Turkuaz kartın alınabileceği belirtilmiştir.

Turkuaz kart sahibi yabancıların yanında ayrıca aile üyeleri içinde “...eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına Turkuaz Kart sahibi yakını olduğunu gösteren ve ikamet izni yerine geçen belge verilir” (Madde 11/3) hükmü ile yabancıların ülkede kaldığı süre boyunca ailesi ve çocukları ile birlikte yaşayabilme imkânı getirilmiştir.

Yapılacak olan Turkuaz kart başvurularının değerlendirilmesinde puanlama sisteminin kullanılacağı belirtilmiştir (Madde 9). Puanlama sistemi daha önceki bölümlerde belirtildiği üzere arz yönlü (göçmen odaklı) çekim politikalarında kullanılan bir araçtır. Ancak detaylı bir şekilde bakıldığında yönetmeliğin başvuru evrakları bölümünde iş sözleşmesinin talep edildiği (Madde 8/1), bundan dolayı da karma göç sisteminin kullanıldığını göstermektedir.

³⁸ Turkuaz Kart Yönetmeliği: <https://resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/03/20170314-1.htm> (17.11.2019 tarihinde erişildi.)

Yani nitelikli yabancı Turkuaz Karta başvurmadan önce mutlaka bir iş bulmalıdır. Oysaki arz yönlü çekim politikalarında yabancının niteliklerinin puanlama sistemine göre değerlendirildikten sonra çalışma izni verilmesi ve yabancının sonradan ülke içinde iş araması söz konusu idi.

Turkuaz kart yönetmeliğın yayınlanmasının ardından iki buçuk sene geçmesine rağmen Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından kartın uygulaması ve verilen Turkuaz Kart sayılarının istatistiklerine dair bir bilgi yayınlanmamıştır. Bu da uygulamanın henüz başlamadığının delili olarak görülebilir. Nitelikli İşgücü çekimi ile ilgili Kalkınma Planlarına iddialı bir şekilde girmiş olan Avrupa Birliğindeki Mavi kart uygulamasının benzeri olarak tanıtılan, 2017 yılında uygulama yönetmeliğı yayınlanan Turkuaz Kart'ın uygulamasının henüz başlamaması nitelikli yabancı işgücü çekim politikaları ile ilgili düşündürmektedir.

4.1.3.3.2. Uluslararası işgücü genel müdürlüğü'nün rolü

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı altında yeni bir genel müdürlük ihdas edilmiş ve adı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü olmuştur. 6735 sayılı Kanun öncesinde çalışma izinleri, o dönemki adıyla mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğünün altında bulunan Yabancıların Çalışma İzinleri Daire Başkanlığı'nca yürütölmekteydi. Daire başkanlığı biriminden genel müdürlüğe dönüştürölmesinin nedeni Uluslararası İşgücü Kanun Tasarısı'nın yayınlanan gerekçesinde³⁹ şu şekilde ifade edilmiştir:

“Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına, uluslararası işgücü hareketliliğinin izlenmesi ve istihdam politikasının belirlenmesi, muafiyet belgesinin verilmesi, diğler kurumların verdiğı çalışma izinlerinin merkezileştirilmesi gibi görevlerin verilmesi dolayısıyla, Bakanlığın görev yükü ve sorumluluğı artacaktır. Ayrıca, Bakanlığın göç politikalarının oluşturulması sürecinde etkin çalışması gerekeğinden Tasarı kapsamında görev, sorumluluk ve temsil görevlerini uygulayacak uzmanlaşmış bir birimin oluşturulması gerekliliğı ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda, Bakanlık ana hizmet birimlerinden olmak üzere mevcut yapılanmayı da içine alan Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğünün kurulması öngörölmüştür.”

Kurulan yeni Genel Müdürlüğün görevleri 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin⁴⁰ 77. Maddesinde:

“Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü

³⁹ Uluslararası İşgücü Kanun Tasarısı Gerekçesi: <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf> (20.11.2019 tarihinde erişildi.)

⁴⁰ 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf> (19.11.2019 tarihinde erişildi)

MADDE 77 –

(1) Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Yabancı istihdamı ve işgücü göçü ile ilgili ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyette bulunmak, çalışma izni ve çalışma izni muafiyetine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- b) Uluslararası işgücüne ilişkin politika belirlenmesi amacıyla gerekli çalışmaları yapmak ve belirlenen politikanın uygulanmasına ilişkin ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyette bulunmak,
- c) Yabancı ülkelerle imzalanacak işgücü anlaşmaları ve sosyal güvenlik sözleşmelerinin müzakerelerine, hazırlanmasına ve tadiline katkı sağlamak,
- ç) Uluslararası işgücü göçüne ilişkin iş ve işlemleri yapmak,
- d) Uluslararası işgücüne ilişkin konularda ulusal ve uluslararası projeler hazırlamak ve uygulamak,
- e) Yabancı Başvuru, Değerlendirme ve İzleme Sistemini kullanarak yabancı çalışanlara ve yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının niteliklerine ilişkin veri toplamak, bunları analiz etmek ve raporlamak,
- f) Ulusal göç politikasının oluşturulmasında görev alanıyla ilgili konularda çalışmalar yapmak,
- g) Görev alanıyla ilgili faaliyet gösteren uluslararası kuruluşlarla yazışmalar yapmak ve bu kuruluşlarla çalışmalar yürütmek,
- ğ) Ülkemize rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla uluslararası eğilimleri, işgücü potansiyelini ve hareketliliğini izlemek ve politikalar geliştirmesi için gerekli çalışmaları yapmak,
- h) Yüksek nitelikli işgücünün ülkemize kazandırılmasına yönelik yurt dışında tanıtım faaliyetleri yapmak, ulusal ve uluslararası fuar ve organizasyonlara katılmak, gerektiğinde tanıtım ofisleri açmak,
- ı) Kültürel, sanatsal, ekonomik ve sportif alanlarda uluslararası gelişmeleri izleyerek ilgili kurum, kuruluş ve ülkelerle işbirliğini geliştirmek, gerektiğinde ortak projeler yürütmek,
- i) Eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ile stratejik önemi haiz herhangi bir alanda öne çıkmış yurt dışında yaşayan nitelikli insan gücünün ülkemize kazandırılmasına yönelik faaliyetlerde bulunmak,
- j) Bilim, teknoloji, AR-GE ve yenilikçilik alanlarında yetişmiş yabancı beyin göçünü ülkemize kazandırmak amacıyla faaliyetlerde bulunmak,
- k) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak” şeklinde sayılmıştır.

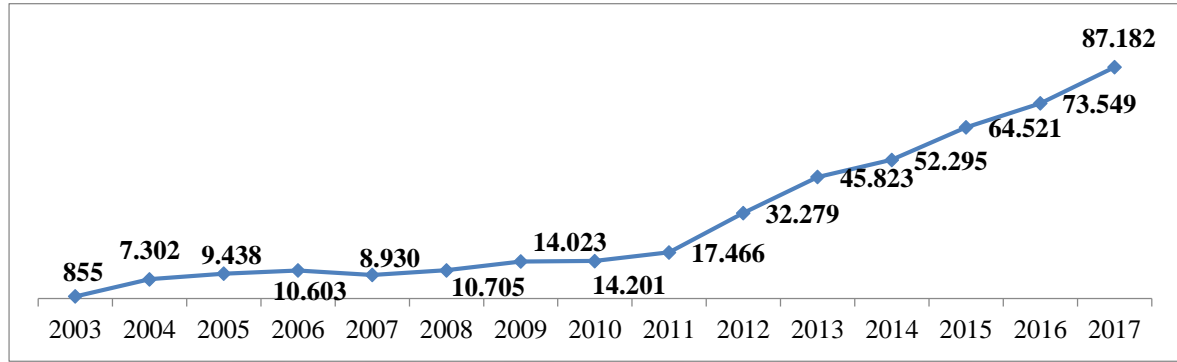
6735 sayılı UİK ile Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü Türkiye’ye çalışmak amacıyla gelecek olan yabancıların çalışma izin değerlendirme süreçlerinin yönetilmesi dışında yerli işgücü ile dengeyi gözetecek şekilde ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda uluslararası işgücü göçünün yönetiminden de sorumlu tutulmuştur. Genel Müdürlüğün temel görevinin de nitelikli işgücünün çekimi ile ilgili politikalar yapmak olduğu ve bu alanda faaliyetler

göstermek olduğunu görülmektedir. Özellikle ğ, h, i ve J fıkraları nitelikli işgücü ile ilgili hem yabancı hem de Türk vatandaşlarına yönelik çekim politikalarını içeren görevleri içermektedir.

4.1.3.3.3. Nitelikli işgücü çekim politikalarının çalışma izinleri üstündeki etkisi

2003 yılında 4817 sayılı YÇİHK ve sonrasında 2016 yılında nitelikli işgücünün çekimi amacıyla çıkartılan 6735 sayılı UİK'nın politikalarının ne kadar başarılı olup olmadığını verilen çalışma izni rakamlarını inceleyerek yorumlayabiliriz.

Şekil 3: Yıllara Göre Verilen Çalışma İzinleri



(Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2017:3)

Yukarıdaki grafikten görüleceği üzere 2003 -2017 arası verilen çalışma izni rakamlarında büyük bir artış olduğu gözlenmektedir. Bu artışın temel sebebi olarak Türkiye'nin son 10 yılda bir cazibe merkezi olduğu 6735 sayılı UİK Tasarısı gerekçesinde⁴¹ belirtilmiştir. Aynı gerekçede ayrıca yeni çıkartılacak olan 6735 sayılı UİK ile daha fazla nitelikli işgücünün çekimi hedeflendiği belirtilmiştir.

Verilen Çalışma izinlerinin türleri açısından dağılımı inceleyecek olursak eğer Tablo'6 ye bakmamız gerekecektir.

Tablo 6: Çalışma İzinlerini Türleri Bakımından Dağılımı

Yıllar	Sürelili izin ⁴²	Çalışma İzni İçindeki Oran	Süresiz	Çalışma İzni İçindeki Oran	Bağımsız	Çalışma İzni İçindeki Oran	Toplam
2003	804	94,0%	50	5,85%	1	0,12%	855
2004	7.065	96,8%	226	3,10%	11	0,15%	7.302
2005	9.248	98,0%	159	1,68%	31	0,33%	9.438

⁴¹ Uluslararası İşgücü Kanun Tasarısı Gerekçesi: <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf> (22.11.2019 tarihinde erişildi.)

⁴² Sürelili izin toplamları 2003-2010 yılları arasında ilk başvuru, uzatma ve istisnai izinlerin toplamını kapsarken, 2011 yılı sonrası yayınlanan istatistiklerde istisnai izin türünün olmamasından dolayı 2011-2017 arası sadece ilk başvuru ve uzatma başvurularının sonucu verilen çalışma izinlerinin toplamı alınmıştır.

2006	10.465	98,7%	120	1,13%	18	0,17%	10.603
2007	8.823	98,8%	96	1,08%	11	0,12%	8.930
2008	10.582	98,9%	107	1,00%	16	0,15%	10.705
2009	13.931	99,3%	83	0,59%	9	0,06%	14.023
2010	14.098	99,3%	101	0,71%	2	0,01%	14.201
2011	17.318	99,2%	132	0,76%	16	0,09%	17.466
2012	32.191	99,7%	79	0,24%	9	0,03%	32.279
2013	45.721	99,8%	93	0,20%	9	0,02%	45.823
2014	52.197	99,8%	95	0,18%	3	0,01%	52.295
2015	64.402	99,8%	115	0,18%	4	0,01%	64.521
2016	73.410	99,8%	115	0,16%	24	0,03%	73.549
2017	87.150	99,96%	19	0,02%	13	0,01%	87.182

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü Yabancıların Çalışma İzni İstatistiklerinden⁴³ derlenmiştir.

Görüldüğü üzere 2003-2017 yılları arasında yabancılara verilen çalışma izinlerinin ortalama yüzde 99 ‘u süreli çalışma izni olarak düzenlenmiştir. Süresiz çalışma izni oranı ortalama yüzde 1 iken Bağımsız Çalışma İzni oranı ise neredeyse yok denecek azdır.

Nitelikli işgücü çekim politikalarının etkisini görmek amacıyla eğitim seviyelerine göre verilen çalışma izin sayılarına bakmak gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloyu (Tablo-7) incelediğimizde; 4817 sayılı YÇİHK döneminde (2003- 2016) verilen çalışma izin sayıları içerisinde nitelikli yabancı işgücü olarak sayılan üniversite ve üstü için verilen çalışma izin sayılarının⁴⁴ 2010 yılında toplam verilen çalışma izni içerisinde yüzde 55 iken, yıllar ilerledikçe sayının arttığını ancak oransal olarak bu gruba yönelik verilen izinlerin oranının düştüğü ve en son 2016 yılında yüzde 30'lara kadar indiği görülmektedir.

Buna karşın aynı kanun döneminde okuryazar, ilkökul, ortaokul ve lise mezunlarına verilen çalışma izinlerinin toplam verilen çalışma izinleri içindeki oranı 2010 yılında yüzde 34 iken yıllar içinde artış eğilimi göstermiş ve 4817 sayılı YÇİHK'nın son döneminde ise bu oran yüzde 49'lara çıkmıştır.

Yüksekökol mezunlarına verilen izin sayısının toplam izinler içindeki oranının ise 2003 - 2016 dönemlerinde ortalama olarak % 10 civarında seyrettiği görülmektedir.

6735 sayılı UİK'nın 2016 yılında yayınlanmasının ardından bir önceki yıllara göre nitelikli işgücü olarak sayılan üniversite mezunu ve üstü için verilen çalışma izin sayısının 2017

⁴³<https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/yabancilarin-calisma-izinleri/> (24.11.2019 tarihinde erişildi.)

⁴⁴ AÇSHB resmi sitesinde yabancıların çalışma izni istatistiklerinde verilen çalışma izni verilen yabancıların eğitim durumu dağılımı 2010 yılından sonra eklendiği için 2010 yılı öncesi veriler girilememiştir.

yılında 2016 yılına göre oransal olarak düşüş gösterdiği ve yüzde 28'lere gerilediği görülmektedir.

ILO'nun ISCED-08 metodolojisine sadece eğitim seviyesi olarak değil meslek ve deneyim açısından da yüksek nitelikli olarak sayılan yöneticiler, profesyonel meslek mensupları ve teknisyenler açısından verilen çalışma izinlerini incelememiz bu tür meslek sahiplerini ne kadar çektiğini görmemiz açısından yerinde olacaktır. Tablo-8'de mesleğe göre verilmiş çalışma izinlerinin dağılımı görülmektedir.



Tablo 7: Genel Çalışma izinleri ve Yabancıların Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı

Yıllar	Toplam Çalışma İzni	Okur Yazar, İlkokul, Ortaokul Mezunu	Lise Mezunu	Çalışma izni içindeki ilk ve ortaöğretim mezunları oranı	Yüksek Okul Mezunu (Ön Lisans)	Çalışma izni içindeki Ön lisans mezunlarını oranı	Lisans Mezunu	Yüksek Lisans ve Üstü Mezunu	Çalışma izni içindeki Lisans ve üstü için verilen çalışma izni oranı
2010	14.201	950	3.941	34%	1.439	10%	6.953	918	55%
2011	17.466	1234	4640	34%	2014	12%	7930	1072	52%
2012	32.279	4323	12172	51%	3489	11%	11088	1198	38%
2013	45.823	6621	18350	54%	5172	11%	14146	1551	34%
2014	52.295	8215	20533	55%	4857	9%	17032	1659	36%
2015	64.521	11912	24693	57%	5853	9%	20146	1935	34%
2016	73.549	4045	27442	43%	7062	10%	21.717	540	30%
2017	87.182	11409	31482	49%	6649	8%	23.901	284	28%

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü Yabancıların Çalışma İzni İstatistiklerinden derlenmiştir⁴⁵

⁴⁵ <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/yabancilarin-calisma-izinleri/> (22.11.2019 tarihinde erişildi.)

Tablo 8: Mesleğe Göre Çalışma İzni Sayıları (Yeni Metodolojiye Göre İlk Başvuru Sayıları), 2011-2017⁴⁶

Kod	Meslek-ISCO 08	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Yöneticiler	1586	2203	2642	3259	4147	5265	5713
2	Profesyonel meslek mensupları	6039	8050	9474	10578	13863	12543	13209
3	Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	1876	3143	4253	4289	5586	6582	6060
4	Büro hizmetlerinde çalışan elemanlar	1015	2253	3225	4504	5021	4179	5103
5	Hizmet ve satış elemanları	1127	3899	4950	6800	9167	8699	12269
6	Nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünleri çalışanları	13	12	18	25	21	18	22
7	Sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar	198	327	211	349	308	1579	2875
8	Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar	128	175	338	736	1731	2951	5416
9	Nitelik gerektirmeyen meslekler	133	6590	7483	5885	5105	7330	8692
0	Silahlı kuvvetlerle ilgili meslekler	0	0	0	0	0	0	0
X	Bilinmeyen	3	0	0	9	9	4	5
	Genel toplam	12118	26652	32594	36434	44958	49150	59364

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü

Genel olarak meslek dağılımına baktıktan sonra nitelikli işgücü olarak sayılan ilk üç kategorinin çalışma izinleri içindeki oranlarını inceleyecek olduğumuzda aşağıdaki tabloyu (Tablo-9) ortaya çıkarmış olmaktadır.

⁴⁶ Bu tabloda uzatma başvurusu olarak verilen çalışma izinleri dahil edilmemiş, sadece ilk başvuru kapsamında verilen çalışma izinlerinin mesleğe göre dağılımı gösterilmektedir.

Bu tabloya göre 2011-2017 yılları arasında genel olarak verilen çalışma izinlerinin 2011 yılında yüzde 78 'inin yöneticiler, profesyonel meslek mensupları ve teknisyenlere verildiğini ve o yıl en fazla nitelikli yabancı işgücü çektiği görülmektedir.

2011 yılından sonra bu oranın düşme eğiliminde olduğu ve 2017 yılında verilen çalışma izinleri içinde nitelikli işgücü oranının yüzde 42'lere kadar düştüğü görülmektedir.

Tablo 9: Nitelikli Yabancı İşgücünün Çalışma İzinleri İçindeki Oran Dağılımı (2011-2017)⁴⁷

Yıllar	Toplam çalışma izinleri	İlk Başvuru	Uzatma başvurusu	Yöneticiler	Yöneticilerin oranı	Profesyonel meslek mensupları	Prof. meslek mensuplarının oranı	Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları oranı	Nitelikli işgücünün Çalışma izinleri içindeki Oranı
2011	17.466	12.118	5.348	1586	13%	6039	50%	1876	15%	78%
2012	32.279	26.652	5.627	2203	8%	8050	30%	3143	12%	50%
2013	45.823	32.594	13.229	2642	8%	9474	29%	4253	13%	50%
2014	52.295	36.434	15.861	3259	9%	10578	29%	4289	12%	50%
2015	64.521	44.958	19.563	4147	9%	13863	31%	5586	12%	52%
2016	73.549	49.150	24.399	5265	11%	12543	26%	6582	13%	50%
2017	87.182	59.364	27.818	5713	10%	13209	22%	6060	10%	42%

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü Yabancıların Çalışma izni İstatistiklerinden derlenmiştir.

<https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/yabancilarin-calisma-izinleri/>

⁴⁷ Mesleğe Göre Çalışma İzni Sayıları (Yeni Metodolojiye Göre İlk Başvuru Sayıları), 2011-2017 tablosundan nitelikli olarak nitelendirilen ilk üç kategori; yöneticiler, profesyonel meslek mensupları, Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları alınmış ve ilk başvuru kapsamında verilen çalışma izinleri içindeki oranlarına tek tek ve toplam içindeki oranı şeklinde bakılarak hesaplamalar yapılmıştır.

Oysaki 6735 sayılı UİK Tasarısı Gerekçesinde Türkiye'ye yönelik göçün "klasik göç kuramlarının dışında bir görünüş arz ettiği, yüksek vasıflı işgücü için ortaya çıkan küresel işgücü piyasasından Türkiye'nin de nasibini aldığı, birincil işgücü piyasasında çalışan nitelikli, vasıf düzeyi yüksek yabancı çalışanların istihdamında artış olduğu" belirtilmekteyken, tablolardaki istatistikler 2003 yılından 2017 yılına kadar düzenli bir şekilde çalışma izin rakamlarının arttığını, ancak nitelikli işgücü açısından sayının artmadığını tam tersine azaldığını göstermektedir.

4.2. Yüksek Nitelikli Göçmenlerin Seçim Kriterleri ve Türkiye'nin Çekiciliği

Ülkelerin nitelikli göçmen çekmek için uyguladıkları göç politikaları yanında nitelikli göçmenlerin ileride yaşayacağı ülkeyi seçerken dikkate aldığı kriterlere de bakmak nitelikli işgücü çekim politikaları uygulayacak olan ülkeler için önemlidir.

OECD'nin yayınlamış olduğu "OECD ülkelerinde yetenek çekiciliğinin ölçülmesi ve değerlendirilmesi" (Tuccio, 2019) isimli çalışma kâğıdında nitelikli göçmenlerin bir ülkeye gitme kararı alırken hangi faktörleri dikkate aldığını incelemiştir. OECD, bu faktörleri Salimano ile Silvanto ve Ryan'ın kavramsal çerçevesini (Tuccio, 2016: 16) kullanarak oluşturmuştur.

Bu çalışma kâğıdına göre nitelikli göçmen olarak değerlendirilen kişiler yüksek nitelikli kişiler (Master ve doktora derecesi bulunan kişiler), üniversite öğrencileri ve yabancı girişimciler olarak sınıflandırılmıştır. Bu kategorideki kişilerin karar almasında etkili olan 7 temel değişken: gidilecek olan ülkedeki fırsatların kalitesi, gelir fırsatları ve vergilendirme yükü, gelecek beklentileri, aile ortamı, beceri ortamı, kapsayıcılık ve ülkenin yaşam kalitesi olarak sıralanmıştır (Tuccio, 2019: 16). Bu değişkenlerin tam olarak neleri kapsadığına daha detaylı bakacak olursak; fırsatların kalitesinden kastın; master ve doktora derecesi sahip kişiler için; ISCED⁴⁸ eğitim kategorisinde 7 – 8 seviyelerinde eğitim alan yabancıların işsizlik oranları, ISCED 7-8 'e göre yabancı uyruklu çocukların eğitiminde yeterlilik oranı;

⁴⁸ Bu metinde bahsedilen kategoriler ISCED 2011 'e göre yapılmıştır. ISCED seviye 0 - Erken çocukluk eğitimi, Seviye 1 – İlköğretim; Seviye 2 - Alt Orta Öğretim; Seviye 3 - Üst Orta Öğretim; Seviye 4 - Ortaöğretim Sonrası Yükseköğretim Olmayan Eğitim; Seviye 5 - Kısa Dönem Yüksek Öğrenim; Seviye 6 - Lisans veya Eşdeğeri Seviye; Seviye 7 - Yüksek Lisans Veya Eşdeğeri Seviye, Seviye 8 - Doktora veya eşdeğeri seviye

Daha fazla bilgi için <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf> (24.11.2019 tarihinde erişildi)

yabancı uyruklu kişilerin geçici iş sözleşmelerindeki payı; ISCED 7-8 'e göre yabancı uyruklu yarı zamanlı çalışanların eğitimdeki payına bakıldığını görmekteyiz.

Uluslararası üniversite öğrencileri için fırsatların kalitesinin ölçütleri; gidilecek olan ülkenin Dünya çapında ilk 500'e giren kaç tane üniversitesinin olup olmadığıdır. Yabancı girişimciler için ise ölçütler; koruyucu istihdam düzenlemelerinin katılığı, ülkenin ürün pazarı düzenleme endeksindeki yeri, ülkenin dış ticaret olan açıklık oranı, ülkede iş yapabilmek kolaylığını gösteren endekslerdir (Tuccio, 2019: 24).

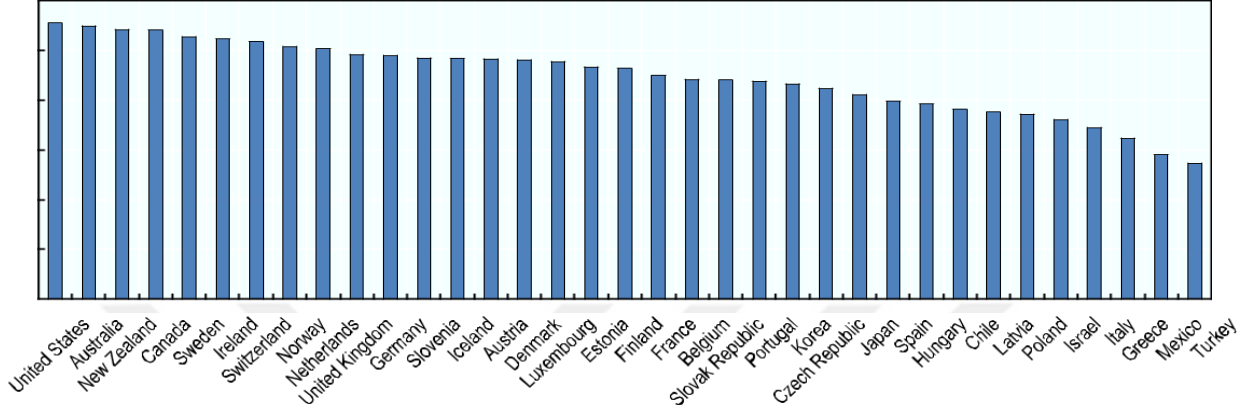
Gelir ve vergi bakımından ölçütler genel olarak: ISCED 7-8 seviyesinde olanlar için çalışanların kazancı, fiyat seviyesi endeksi, yüksek gelirliler için vergi yükü olarak sayılmaktadır. Gelecek beklentileri ölçütleri: vatandaşlığın kazanılması; göçmenlik durum değişiminin geçiciden kalıcıya değişmesi; 2050'de bağımlılık oranı ölçüt olarak sayılmaktadır. Aile ortamı ölçütleri: aile birleşimi imkânı; göçmen eşinin çalışma imkânı; göçmen çocukların vatandaşlık kazanması için kolaylıkların olup olmadığı; Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (PISA) matematik testi puanları; aile yardımlarına yapılan kamu harcamaları; istihdama giren ikinci kazanan ebeveyn için katılım vergisinin oranı olarak ifade edilmiştir. Beceriler ortam ile ilgili ölçütler: internet erişimi; İngilizce yeterlilik; AR-GE'ye gayri safi yurtiçi harcamalar; sahip olunan patentlerin sayısı olarak sayılmaktadır. Kapsayıcılık ölçütleri: Çalışma çağındaki yabancı nüfusta ISCED 7-8 eğitimiyle paylaşılması; göç etmeye karşı tutumlar; cinsiyet eşitliği gibi ölçütler önemlidir. Yaşam kalitesi ölçütleri: OECD Daha İyi Yaşam Endeksi⁴⁹'ndeki sıralama olarak sayılmaktadır. Fırsatların kalitesi ölçütleri ise: ISCED 7-8; seviyesinde eğitim alan yabancıların işsizlik oranı olarak sayılmıştır. Yapılan analizlerde yüksek nitelikli çalışanlar için ülkeye kabul koşulları, vize ve izin süreçlerinin uzunluğu ve kısıtlayıcı kotaların göç akışı üzerindeki etkisinin de göz önüne alındığı belirtilmiştir. Nitelikli yatırımcılar için ise iki değişken önem arz etmektedir. Bunlar vize elde etmek için kişinin yatırım yapması gereken asgari sermaye miktarı ve gelen işin asgari iş yaratma açısından gereksinimlerinin neler olduğudur. Uluslararası öğrenciler açısından hangi ülkede okuyacakları ile ilgili kararı okul ücretlerinin seviyesine ve yabancı öğrenci nüfusunun toplam öğrenciler içindeki oranına göre karar vermektedirler (OECD/Bertelsmann Stiftung, 2019: 3-4).

Tüm bu ölçütler ve yapılan analiz sonucunda master ve doktora derecesine yüksek nitelikli kişiler için en çekici ülkeler Avustralya, İsveç, İsviçre, Yeni Zelanda ve Kanada olmuştur.

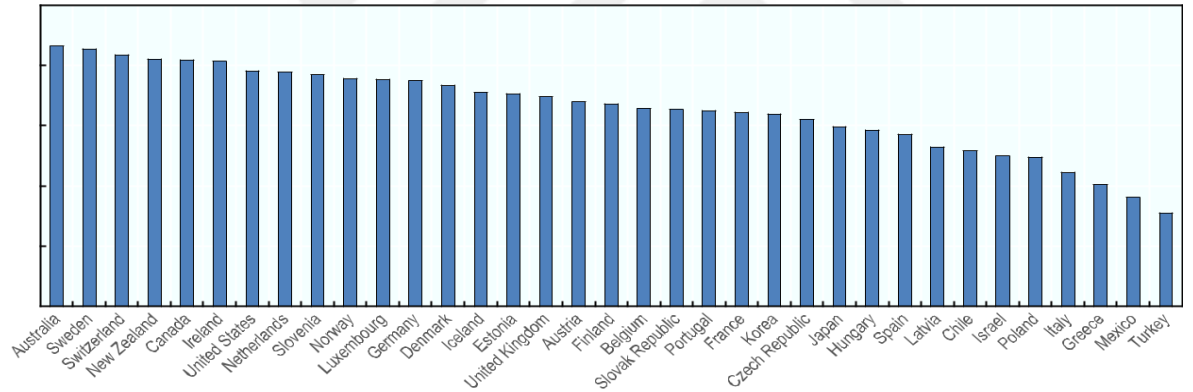
⁴⁹ Detaylı bilgi için bkz <http://www.oecdbetterlifeindex.org/> (26.11.2019 tarihinde erişildi.)

Yapılan analizde ülkeye kabul koşullarının zorluğundan dolayı İsrail, Japonya ve Türkiye'nin burada negatif bir şekilde etkilendiği belirtilmiştir. (OECD/Bertelsmann Stiftung, 2019: 1).

Şekil 4: Yüksek lisans veya doktora derecesine sahip çalışanlar açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenler için çekiciliği (kabul politika ve uygulamalarının göz önüne alınmadığı durumda)



Şekil 5: Yüksek lisans veya doktora derecesine sahip çalışanlar açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenler için çekiciliği



(OECD/Bertelsmann Stiftung, 2019: 5)⁵⁰

Yapılan analizde OECD ülkelerinin farklı çekicilik düzeyine sahip olduğunu görmekteyiz. Çalışmada, yukarıdaki grafiklerin ne şekilde ortaya çıktığı ile ilgili şu şekilde bilgi verilmiştir.

Aslında ABD'nin ülkeye kabul koşulları, vize alma prosedürleri dikkate alınmadan önce güçlü ekonomi ve işgücü piyasası açısından yüksek nitelikli göçmenler için fırsatların kalitesi, gelir ve vergi ölçütlerinde en yüksek puanları aldığını, ülkenin benzersiz beceri ortamı ve yaşam kalitesi açısından güzel imkânlar sunduğundan dolayı birinci sırada olduğu, peşinden Avustralya ve Yeni Zelanda'nın kapsayıcılık ve gelecek beklentileri ölçütlerinde

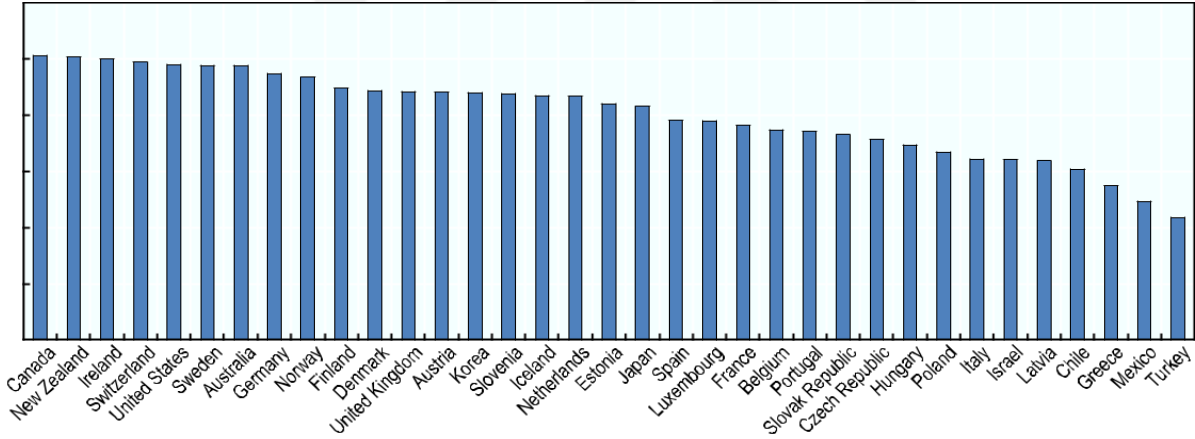
⁵⁰ Yapılan çalışmada ülkelerin çekicilik oranları 1 değerine yaklaştıkça arttığı, 0 değerine yaklaştıkça azaldığı ifade edilmiştir.

ABD'yi takip ettiğini sonrasında da Kanada, İsveç, İrlanda, İsviçre, Norveç, Hollanda ve Birleşik Krallık geldiğini öğreniyoruz (Şekil-4). Ancak sonrasında ABD'nin kabul politikaları ölçütü dikkate alındığında, yüksek nitelikli kişiler için uyguladıkları daha az sınırlayıcı kotalar ve düşük ret etme oranlarıyla Avustralya'nın birinciliği aldığını görmekteyiz.(Şekil-5) Kanada ve Yeni Zelanda'nın da ikincilik ve üçüncülüğten düşme sebebi olarak göreceli olarak verdikleri ülkeye girişte uygulanan görece yüksek ret oranları olduğu çalışmada belirtilmiştir.

Potansiyel olarak çalışmanın sonucunda yüksek nitelikli göçmen işçiler için daha az çekici ülkeler İsrail, Polonya, İtalya, Yunanistan, Meksika ve Türkiye olarak sayılmaktadır (OECD/Bertelsmann Stiftung, 2019: 4).

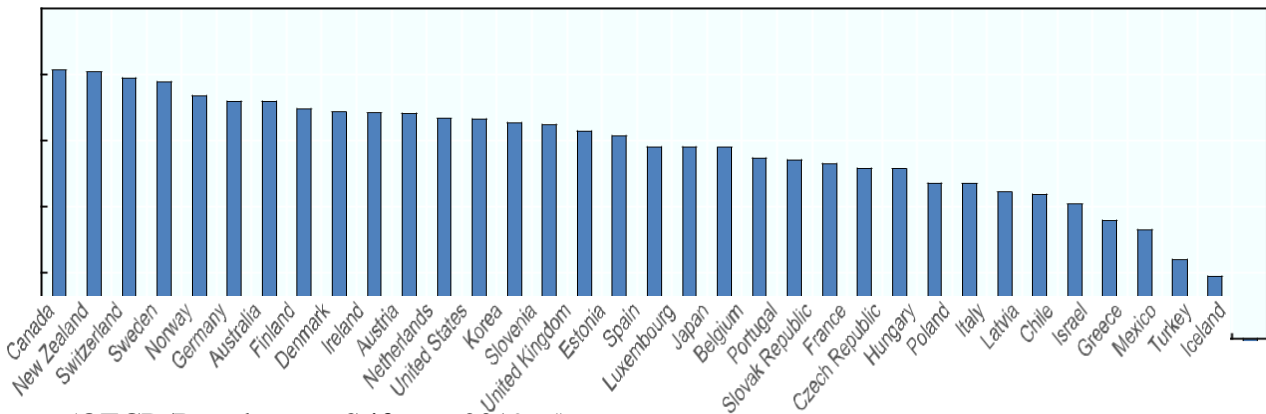
Girişimciler için en çekici ülkeler Kanada, Yeni Zelanda, İsviçre, İsveç ve Norveç olarak yapılan analizde karşımızda çıkmaktadır.(Şekil-7)

Şekil 6: Girişimciler/ nitelikli yatırımcılar açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenler için çekiciliği (kabul politika ve uygulamalarının göz önüne alınmadığı durumda)



(Tuccio, 2019: 41)

Şekil 7: Girişimciler/ nitelikli yatırımcılar açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenler için çekiciliği



(OECD/Bertelsmann Stiftung, 2019: 5)

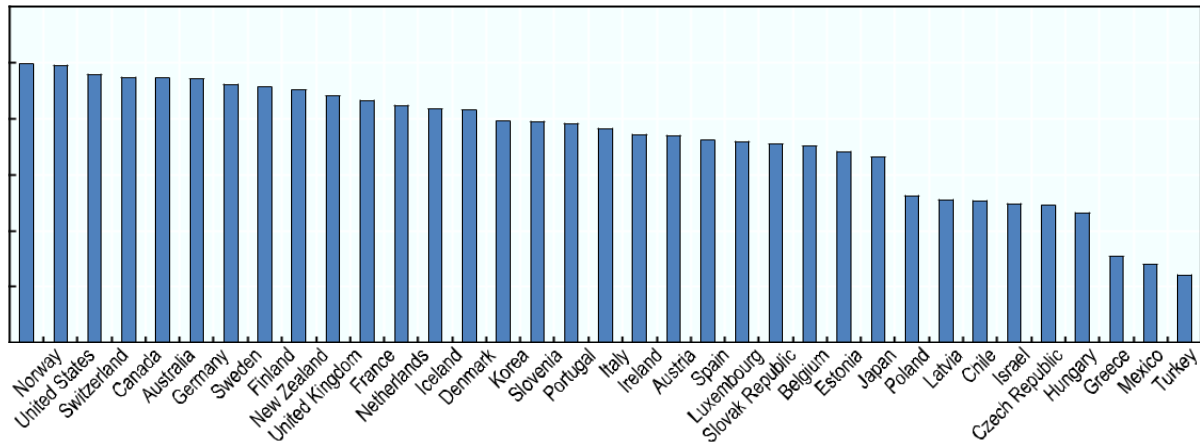
OECD'nin yapmış olduğu analizde yine ülkeye kabul politikaları ve uygulamaları dikkate alınmadığında girişimciler için çekicilik sıralamının Kanada, Yeni Zelanda, İrlanda, İsviçre ve ABD şeklinde olduğu belirtilmiştir. (Şekil-6) Tüm bu ülkelerin iş yapma kolaylığı, ticaret açıklığı ve hem istihdam hem de ürün pazarı düzenlemeleri açısından fırsatların kalitesi açısından yüksek puanlar paylaştığı belirtilmiştir.

Girişimci vizesi alma olasılığını kontrol ettikten sonra, ABD ve İrlanda en çekici beş ülkeden düştüğü yerini İsveç ve Norveç'e bıraktığı belirtilmiştir. ABD'nin yerini kaybetme sebebi olarak EB-5 Göçmen Girişimci Vizesi için yüksek gereksinimleri olduğu belirtilmiş ve vize alabilmek için gerekli minimum yatırım miktarının 1 000 000 ABD Doları veya en az 10 tane iş yaratması gerekmektedir. Kuzey ülkelerinin (İsveç, Norveç, Finlandiya ve Danimarka) girişimciler için düşük yatırım gereksinimleri sayesinde çekiciliklerini arttırmakta olduğunu (OECD/Bertelsmann Stiftung, 2019: 5) grafikten görmekteyiz.

Yunanistan, Meksika ve Türkiye'nin girişimciler için az çekici ülkeler arasında olduğu çalışmada görülmektedir.

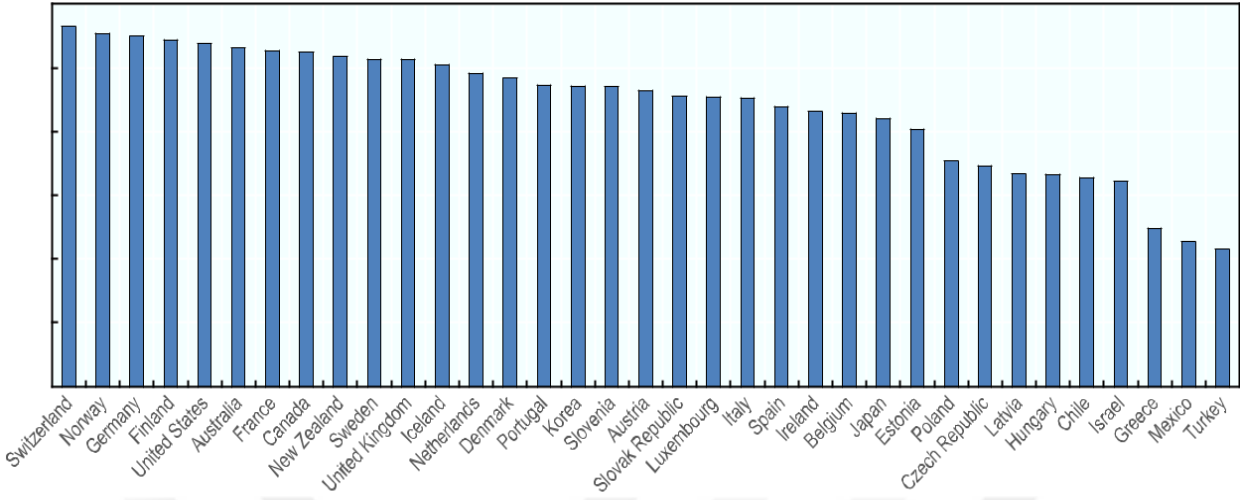
Uluslararası üniversite öğrencileri için en cazip beş ülke İsviçre, Norveç, Almanya, Finlandiya ve ABD'dir. Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve Birleşik Krallık da dâhil olmak üzere pek çok uluslararası öğrencisi olan bazı ülkeler, nispeten yükseköğrenim ücretleri nedeniyle sıralamadan düşmüşlerdir.

Şekil 8: Üniversite öğrencileri açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenlere çekiciliği (Kabul politika ve uygulamalarının göz önüne alınmadığı durumda)



(Tuccio, 2019: 41)

Şekil 9: Üniversite öğrencileri açısından OECD ülkelerinin potansiyel göçmenlere çekiciliği



(OECD/Bertelsmann Stiftung, 2019: 6)

Yüksek eğitilmiş işçiler ve girişimcilerle karşılaştırıldığında, uluslararası üniversite öğrencilerin potansiyel olarak farklı ülkeler tarafından çekildiği görülmektedir. Ülkelerin kabul koşulları göz önünde bulundurmadan yapılan değerlendirmede ilk beş ülke Norveç, ABD, İsviçre, Kanada ve Avustralya'dır. Bu sıralama içinde özellikle, ABD, Kanada ve Avustralya ve ayrıca İngilizcenin yaygın olarak konuşulduğu diğer ülkeler olan Birleşik Krallık ve Yeni Zelanda İngilizce kullanımının yaygın olmasının yanı sıra “beceri ortamı” boyutunda da yüksek puanlar aldığını görülmektedir. Buna karşılık, Norveç, Almanya ve İsviçre'nin uluslararası öğrencilerin öğrenim hayatları sırasında çalışmalarına olanak veren öğrenci vizeleri sayesinde ve yerli ve yabancı öğrencilere aynı okul ücretlerini uygulamasından dolayı “gelir ve vergi” boyutunda yüksek puanlar alarak öne çıkmış ülkelerden olmuşlardır. Gelecekteki beklenti boyutunda ise mezuniyet sonrası çalışma izinlerine kolay geçişi sağlayan Fransa ve İtalya gibi ülkeler ön plana çıkmıştır. OECD, bu çalışmada Şili ve Türkiye'de⁵¹ öğrencilerin çalışma imkânı olmadığından dolayı gelir ve vergi boyutunda sıralamanın gerisinde kaldığını ifade etmiştir. Buna karşılık Fransa, İsviçre ve İzlanda gibi ülkelerde bulunan üniversitelerin düşük harç ücretlerinden dolayı öğrenciler tarafından cazibesinin arttığı ifade edilmiştir. Çalışmada yabancı üniversite öğrencileri için

⁵¹ OECD/Bertelsmann Stiftung'ın yapmış olduğu çalışmada Türkiye'de öğrencilerin çalışmasına imkan verilmediği için Uluslararası Öğrenciler Bakımından geride kaldığı ifade edilmiştir. Oysaki 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Madde 41) ve 6735 Sayılı Uluslar arası İşgücü Kanunu'na (Madde 19) göre çalışabilmektedirler. Buradaki hesaplamada OECD tarafından yapılan bir bilgi eksikliği olduğu düşünülmektedir.

en az ilgi çeken ülkeler Şili, İsrail, Yunanistan, Meksika ve Türkiye olduğu sonucuna varılmıştır (OECD/Bertelsmann Stiftung, 2019: 6).

OECD dışında yüksek nitelikli göçmenlerin hangi ülkelere gittiğini ölçen başka endeksler ve araçlar da mevcuttur. Bu endeksler; Uluslararası Yönetim Geliştirme Enstitüsü'nün yayınladığı (International Institute of Development Management-IMD) Dünya Yetenek Sıralaması (World Talent Ranking-WTR) Endeksi ve Küresel Yetenek Rekabet Endeksidir (Global Talent Competiveness Index- GTCI).

IMD Dünya Yetenek Sıralaması Endeksi; işletmelerin ve ekonominin uzun vadeli değer yaratmalarını başarması için gereken yetkinliklerin durumunu ve gelişimini değerlendirilmektedir. Bunu, yerli ve yabancı yüksek vasıflı işgücünün gelişimini, elde tutulmasını ve çekiciliğini ölçen bir dizi gösterge kullanarak yapmaktadır. Temel olarak ülkelerin performanslarını 3 ana grup altında 32 kriter ile değerlendirmektedir. Bu faktörler yatırım ve gelişme; çekicilik faktörü ve hazır olma gruplarıdır. (IMD World Competitive Center, 2019: 24) Bu grupların hangi değerleri içerdiğine aşağıdaki tablodan bakabiliriz.

Tablo 10: IMD dünya yetenek sıralaması endeksi değerlendirme ölçütleri⁵²

Yatırım ve Gelişmişlik	
Eğitim için harcanan toplam kamu harcamaları	GSYİH içindeki yüzdesi
Öğrenci başına eğitime yapılan devlet harcamaları	Orta Öğretim Eğitim için toplam kamu harcamaları GSYİH Yüzdesi
Öğrenci başına eğitim toplam kamu harcaması	Her seviyede kayıtlı öğrenci başına harcama
Öğrenci-öğretmen oranı (ilköğretim)	Öğrencilerin öğretim kadrosuna oranı
Çıraklık	Çıraklık yeterince uygulanmaktadır
Çalışan eğitimi	Çalışan eğitimi şirketlerde yüksek önceliklidir.
Kadın işgücü oranı	Toplam işgücü içinde kadınların oranı
Sağlık altyapısı	Sağlık altyapısı toplumun ihtiyaçlarını karşılar
Çekicilik	
Yaşam maliyeti endeksi	Konut dahil ana kentte bulunan mal ve hizmet sepetinin endeksi (New York City: 100)
Yetenekleri çekmek ve elde tutmak	Yetenekleri çekmek ve elde tutmak şirketler için bir önceliklidir
Çalışan motivasyonu	Şirketlerde çalışan motivasyonu yüksektir
Beyin göçü	Beyin göçü (iyi eğitilmiş ve yetenekli kişiler), ekonominizdeki rekabetçiliği engellemez
Yaşam kalitesi	Yaşam kalitesi yüksektir
Yüksek vasıflı yabancı personel	Yüksek vasıflı yabancı personel, ülkenizin iş ortamına çekilir
Hizmet mesleklerinde ücretlendirme	Bonus gibi ek gelirler dahil yıllık brüt gelirler, ABD Doları
Yönetimin ücreti	Toplam baz maaş artışı ikramiye ve uzun vadeli teşvikler, ABD Doları
Etkin kişisel gelir vergisi oranı	Kişi başına GSYH'ye eşit gelir yüzdesi
Adalet	Adalet adil bir şekilde yönetilir.
Partikül kirliliğine maruz kalma	Ortalama nüfusun PM2.5, metre küp başına Mikrogram
Hazır Olma Hali	
İşgücü büyüklüğü	Yüzdesel değişim
Nitelikli işgücü	Nitelikli işgücüne her an ulaşılabilir.
Finans becerileri	Finans becerilerine her an ulaşılabilir.
Uluslararası tecrübe	Üst düzey yöneticilerin uluslararası tecrübesi genellikle önemlidir
Yetkili kıdemli yöneticiler	Yetkili kıdemli yöneticiler hazır
İlk ve orta öğretim	İlk ve orta öğretim, rekabetçi bir ekonominin ihtiyaçlarını karşılar
Fen Bilimleri Mezunları	BİT, Mühendislik, Matematik ve Doğa Bilimleri bölümlerinin mezunlarının yüzdesi
Üniversite eğitimi	Üniversite eğitimi rekabetçi bir ekonominin ihtiyaçlarını karşılar
Yönetici eğitimi	İş insanları topluluğunun ihtiyaçlarını Yönetim eğitimi, ihtiyaçlarını karşılar.
Dil becerileri	Dil becerileri işletmelerin ihtiyaçlarını karşılar
Gelen Öğrenci hareketliliği	1000 kişi başına düşen yüksek öğrenimde bulunan yabancı öğrenci sayısı
Eğitim değerlendirmesi - PISA	15 yaşındakiler için PISA araştırması

⁵² <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/world-talent-ranking-2019/> (25.11.2019 tarihinde erişildi.)

2019 yılında yayınlanan IMD Dünya Yetenek Sıralaması Endeksinde 63 ülke, yatırım ve gelişmişlik, çekicilik ve hazır olma hali gruplarındaki değişkenler göz önüne alınarak değerlendirilmiş ve en fazla çekici ülkeler belirlenmiştir. İndeks büyük ölçüde üst düzey yöneticilerle yapılan anket sonuçları gibi öznel değerlendirmelere dayansa da OECD analizindeki ülkelerin çıkması bu ülkelerin rekabet ve cazibe merkezi olduğu göstermektedir.

IMD WTR İndeksine göre 2019 yılında ülke performansı en iyi ilk 10 ülke, İsviçre, Danimarka, Avusturya, Lüksemburg, Norveç, İzlanda, Finlandiya, Hollanda, Singapur olarak sıralanmıştır. Türkiye bu endekste 58.sırada yer almaktadır (IMD World Competitive Center, 2019: 22). Ayrıca Türkiye'nin 2015 yılında genel sıralama'da 48. Sıradayken 2019 yılında 10 sıra birden gerileyerek 58 sıraya yerleştiğini yine bu raporda görebilmekteyiz ((IMD World Competitive Center, 2019: 91).

Küresel Yetenek Rekabet Endeksi (GTCI); 2013 yılından beri INSEAD, Adecco Grup ve TATA iletişim Enstitüsü tarafından her yıl yayınlanan GTCI ,ülkelerin girişimcilik yeteneği ve küresel rekabet edebilirliği konusu ele alıyor ve büyük ve küçük şirketlerin, ulusların ve şehirlerin dijital dönüşüm çağında girişimci yetenekleri nasıl geliştirebileceklerini belirlemeye çalışıyor.

Index, ülkelerin yetenekleri üretmek ve elde etmek için yaptıkları (girdi) ve kendileri için mevcut olan becerilerin (çıktı) türlerini değerlendiren bir girdi-çıktı modelini takip ediyor. Genel olarak, üç ana endeks hesaplanır: (i) bir ülkenin yetenek rekabetçiliğini geliştirmek için kullanabileceği politikaları, kaynakları ve çabaları tanımlamak için 46 değişken toplayan yetenek rekabet gücü giriş alt endeksi; (ii) bir ülkedeki yetenek kalitesini ölçmek için 19 değişkeni bir araya getiren yetenek rekabet gücü çıktı alt endeksi ve (iii) alt endekslerin doğrudan aritmetik ortalaması olarak hesaplanan Küresel Yetenek Rekabet Edebilirlik Endeksidir. İlk yılında, GTCI 103 ülkeyi kapsıyorken, 2019 baskısında ise 125 ülkeyi kapsamaktadır (Lanvin ve Monterio, 2019:10).

Birinci alt endeks olan girdi endeksi altında 4 ana sütun bulunmaktadır. Sağlamak, “etkinleştirmek” sütunu (Sütun 1), düzenleyici, pazar ve iş ortamlarının yetenek geliştirmek ve gelişmek için uygun bir iklim yaratma derecesini yansıtır. Diğer üç sütun, sırasıyla ülkelerin bu yetenekleri çekmek, büyütme ve elde tutma için neler yaptıklarını gösteren “çekicilik” (Sütun 2), “büyüme” (Sütun 3) ve “elde tutma” (Sütun 4) sütunlarıdır.

İkinci alt endeks olan çıktı endeksinde ise ülkenin yapmış olduğu yukarıdaki politikalardan, kaynaklardan ve çabalardan kaynaklanan bir ülkede yetenek kalitesini tanımlamayı ve ölçmeyi amaçlamaktadır. Mesleki ve Teknik Beceriler (Sütun 5) ve Küresel Bilgi Becerileri (Sütun 6) açısından belirli bir ülkenin mevcut durumunu tanımlayan iki sütundan oluşmaktadır.

Tablo 11: Küresel yetenek rekabet endeksi (GTCE) göstergeleri

1. ETKİNLEŞTİR		
1.1 Düzenleyici Alan	1.2 Pazar Manzarası	1.3 İşletme ve Çalışma Alanı
Hükümet etkinliği	Rekabet yoğunluğu	İşe alma kolaylığı
İşletme-devlet ilişkileri	İş yapma kolaylığı	İşten çıkarma kolaylığı
Politik istikrar	Küme gelişimi	Aktif işgücü piyasası politikaları
Düzenleyici kalite	AR-GE harcaması	İşçi-işveren işbirliği
Yolsuzluk	BİT altyapısı	Yönetim pratiği
	Teknoloji kullanımı	Profesyonel yönetim
		Ücret ile üretkenlik arasındaki ilişki
2. ÇEKİCİLİK		
2.1 Dış Açıklık	2.2 İç Açıklık	
İş çekmek	Sosyal İçerme	
2.1.1 DYY ve teknoloji transferi	2.2.1 Azınlıkların toleransı	
2.1.2 Yabancı mülkiyet yaygınlığı	2.2.2 Göçmenlerin toleransı	
İnsanları çekmek	2.2.3 Sosyal hareketlilik	
2.1.3 Göçmen stoku	Cinsiyet eşitliği	
2.1.4 Uluslararası öğrenciler	2.2.4 Kadın mezunlar	
2.1.5 Beyin kazancı	2.2.5 Cinsiyet kazanç farkı	
	2.2.6 Kadınlar için liderlik fırsatları	
3. BÜYÜME		
3.1 Örgün Eğitim Kaydı	3.2 Yaşam Boyu Öğrenme	3.3 Büyüme Fırsatlarına Erişim
3.1.1 Mesleki kayıt	3.2.1 Yönetim okullarının kalitesi	Güçlendirme
3.1.2 Üniversite ve üstü kayıt	3.2.2 İşletmelerde eğitimin yaygınlığı	3.3.1 Yetki devri
Kalite	3.2.3 Çalışan gelişimi	3.3.2 Kişisel haklar
3.1.3 Yükseköğretim harcaması		İşbirliği
3.1.4 Okuma, matematik ve bilim		3.3.3 Sanal sosyal ağların kullanımı
3.1.5 Üniversite sıralaması		3.3.4 Sanal profesyonel ağların kullanımı

3.1 Örgün Eğitim Kaydı		3.3.5 Kurum içi işbirliği
		3.3.6 Kuruluşlar arasında işbirliği
4. ELDE TUTMA		
4.1 Sürdürülebilirlik	4.2 Yaşam tarzı	
4.1.1. Emeklilik Sistemi	4.2.1. Çevresel performans	
4.1.2 Sosyal koruma	4.2.2. Kişisel güvenlik	
4.1.3. Beyin tutma	4.2.3. Hekim yoğunluğu	
	4.2.4. Sanitasyon	
5. MESLEKİ VE TEKNİK BECERİLER		
5.1 Orta Düzey Becerilerin Durumu	5.2 İstihdam Edilebilirlik	
5.1.1 Ortaöğretim ile işgücü	5.2.1 Kalifiye eleman bulma kolaylığı	
5.1.2 Orta öğretime sahip nüfus	5.2.2 Eğitim sisteminin ekonomiye uygunluğu	
5.1.3 Teknisyenler ve yardımcı profesyoneller	5.2.3 Orta öğretime uygun beceriler	
5.1.4 Çalışan başına işgücü verimliliği		
6. KÜRESEL BİLGİ BECERİLERİ		
6.1 Üst Düzey Beceriler	6.2 Yetenek Etkisi.	
6.1.1 Yükseköğretime sahip işgücü	6.2.1 Yenilikçilik çıktısı	
6.1.2 Yükseköğretim eğitimi alan nüfus	6.2.2 Yüksek değerli ihracat	
6.1.3 Uzmanları	6.2.3 Yeni ürün girişimcilik faaliyeti	
6.1.4 Araştırmacılar	6.2.4 Yeni iş yoğunluğu	
6.1.5 Üst düzey yetkililer ve yöneticiler	6.2.5 Bilimsel dergi makaleleri	
6.1.6 Bilim insanlarının ve mühendislerin mevcudiyeti		

(Lanvin ve Monterio, 2019: 204)

2019 yılında GTCI’de en fazla performansı yüksek olan 10 ülke: İsviçre, Singapur, ABD, Norveç, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Hollanda, İngiltere ve Lüksemburg olarak sıralanmış ve Türkiye bu listede 125 ülke arasından kendine 74’üncü sırada yer bulmuştur.

Hem OECD çalışması, hem de yukarıda incelenen diğer iki endekste de Türkiye’nin sıralaması listelerin hep sonunda yer almıştır.

5. SONUÇ

Dünya’da yaşanan küreselleşme malların, sermayenin, hizmetlerin dolaşımını sağlamış ve son olarakta emeğin dolaşımını başlamıştır. Göçmenler kendi ikamet ettikleri ve/veya vatandaşı oldukları ülkeleri itme ve çekme faktörlerinden dolayı terke etmekte ve başka ülkelere daha iyi yaşam koşulları amacıyla göç etmektedir. Göçmenlerin göç etme nedenleri hakkında teoriler üretilmiş ancak göç süresinin çok karmaşık ve tek bir nedeninin olmasından dolayı bir fikir birliğine literatürde rastlanmamıştır.

Devletler, bu hareketlilik karşısında ülkeye gelen göçü genellikle sınırlandırmak yönünde adım atmaktadırlar. Bunun istisnai hali olan nitelikli işgücü için sınırlandırma politikaları yerine kolaylaştırma politikaları uygulamaktadırlar.

Son yıllarda yaşanan teknolojik ve bilimsel gelişmeler nitelikli işgücüne sahip ülkeler tarafından yapılmış ve ekonomilerini kalkındırmışlardır.. Bu durum nitelikli işgücü açığı yaşanan ülkeleri zora sokmuş ve ekonomilerini kalkındıracak en iyi yeteneği çekmek konusunda bir anlamda yarış içine girmişlerdir. Nitelikli işgücünün yaratacağı katma değer hem ekonomi için hem de yerli işgücüne sağlanan bilgi transferi nedeniyle önemli bulunmuştur.

Bu kapsamda ülkeler, nitelikli yabancı işgücü, geleceğin nitelikli işgücü adayları olan uluslararası öğrenciler, nitelikli yatırımcılar, girişimciler ve doğrudan yabancı yatırımları çekmek adına gelen yatırımın personeli olan şirket içi transferlerine kolaylıklar sağlamışlardır.

Nitelikli işgücünün tanımı konusunda literatürde tam bir tanım birliği yoktur. Nitelikli işgücü, eğitim alanında genel olarak üniversite mezunu ve üstü olan kişiler ile bu eğitim seviyesine sahip olan ya da buna eşdeğer olarak kabul edilen bilgi ve deneyime sahip olan kişiler olarak değerlendirilmiştir.

Çalışmada, uygulanan göç politikaları ve uygulamaları ile ilgili ülkeler arasında bir birliğin olmadığı da görülmüştür. Genel olarak 3 tip göç politika yaklaşımının uygulandığı görülmektedir. Bunlar arz yönlü göç politikaları (işçi odaklı), talep yönlü göç politikaları (işveren odaklı) ve her ikisinden de bir kısmın talep edildiği karma göç politikalarının uygulandığı görülmektedir. Bunun yanında bazı ülkelerin kendilerine gelecek yüksek nitelikli göçmenler için vergi imtiyazları sağladığı ve göçmenler için daha cazip hale gelmek için bu uygulamayı başlattığını görülmüştür.

Türkiye’de uygulanan mevzuat ve politikalar açısından nitelikli yabancı işgücü çekim politikası olarak talep yönlü ve karma yönlü politikaların uygulandığı görülmektedir. İşverenin yanında çalıştırmak istediği yabancı işçi için gerekli olan şartları yerine getirmek koşuluyla (istihdam ve sermaye kriterleri) yabancı işçi adına çalışma izni başvurusunda bulunması⁵³ Talep yönlü (işveren odaklı) politikanın varlığını göstermektedir.

Turkuaz kart başvurusunun yabancı tarafından yapılması ve çalışma izni başvuru değerlendirilmesinde bahsedilen puanlama yönteminin kullanılması arz yönlü bir politika uygulanacağını göstermektedir. Aynı kanun içinde hem talep, hem arz yönlü politikaların uygulanması ile karma bir politika uygulandığı şeklinde değerlendirilmiştir.

Türkiye’nin yüksek nitelikli işgücü ve aileleri için Turkuaz Kart Programı uygulaması, nitelikli yabancı işgücü için çalışma izninde getirilen kolaylıklar, nitelikli yatırımcılar için sağlanan kolaylıklar, uluslararası öğrencilerin lisans döneminde kısmi süreli olarak çalışabilmeleri, lisanüstü ve doktora öğrencilerinin tam zamanlı çalışma imkanları, çalışma amacıyla gelen yabancıların ailelerine ikamet izninin verilmesi, şirket içi transferin ülkede 90 gün muafiyet izni ile kalabilmeleri gibi çekim politikalarını 6735 sayılı UİK ile hayata geçirdiği görülmektedir.

Uygulanan bu politikaların yansımaları olarak incelenen yabancı çalışma izni istatistiklerinden Türkiye’nin genel olarak çalışma izni rakamlarının arttığı ancak nitelikli yabancı işgücü olarak tanımlanan üniversite ve üstü kişilere ile bu eğitim seviyesi mezunu olmasa bile bu deneyime sahip olan kimseler olarak tanımlanan profesyonel meslek mensupları, yöneticiler, tekniker ve uzmalara yönelik verilen izinlerin ciddi miktarda 2010 yılından sonra düştüğü görülmüştür. Doğrudan yüksek nitelikli kişilerin çekimi için tasarlanan Turkuaz Kart ile ilgili Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü yetkilileriyle yapılan görüşme sonucunda uygulamanın henüz başlamadığını, bundan dolayı hiçbir istatistiğin yayınlanmadığı bilgisi verilmiştir. Türkiye’nin üzerinde bu kadar durduğu bir konu hakkında Turkuaz Kart Yönetmeliği’nin yayınlanmasının üzerinden iki seneden fazla bir süre geçmesine rağmen uygulamanın neden başlamadığı sorusunun cevabı merak konusu olmuştur.

Yapılan çalışmalar sonucunda nitelikli göçmenlerin ağırlıklı olarak OECD ülkelerini tercih ettiği görülmüştür. Çalışmada ülkelerin uyguladığı politikalar ve uygulamalar dışında ayrıca

⁵³ Çalışma İzni Başvuru Kılavuzları: <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/calisma-izni/basvuru-kilavuzlari/>

göçmenlerin bir ülkeyi tercih etmesini sağlayan koşulları inceleyen uluslararası endeksler ve çalışmalar incelenmiştir.

Bu kapsamda, OECD tarafından yayınlanan OECD ülkelerinde yeteneğin çekilmesi ve ölçülmesi çalışması, IMD Dünya Yetenek Sıralaması Endeksi ve Küresel Yetenek Rekabet Endeksleri detaylı bir şekilde incelenmiş ve Türkiye ile karşılaştırması yapılmıştır.

İncelenen OECD çalışması ve endekslerde ülkelerin kabul koşullarının, göç politikalarının nitelikli göçmenlerin seçim kriterlerinde etkili olduğu ancak göçmenin gitmek isteyeceği ülkeyi seçerken gidilecek olan ülkenin kabul koşullarından önce göz önüne aldığı başka temel kriterler olduğu ifade edilmiştir. Her bir endeks kendi içinde çok fazla değişkeni incelemiştir.

Genel olarak bu temel kriterler; ağırlıklı olarak ülkenin sosyo-ekonomik durumu, yatırım yapma kolaylığı, politik istikrar, işgücü piyasasında devletin yapmış olduğu yatırımlar, gelen göçmenleri elle tutmak için neler yapıldığı altında toplanmıştır. OECD çalışmasını 3 ana grup altında yapmıştır. Yapılan analiz sonucunda nitelikli göçmenler, girişimciler ve uluslararası öğrenciler için en çekici ülkelerin Avustralya, İsveç, İsviçre, Yeni Zelanda ve Kanada, Norveç, Almanya, Finlandiya ve ABD'nin en çekici ülkeler olduğu ortaya çıkmıştır. Diğer iki endekste ise İsviçre, Singapur, ABD, Norveç, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Hollanda, İngiltere ve Lüksemburg, Hollanda, Avusturya'nın nitelikli işgücünü çekmekte en iyi performansı sağlayan ülkeler olduğu görülmüştür.

Türkiye, OECD'nin yapmış olduğu çalışma sonucunda en az çekici ülkeler kategorisinde ve sıralamada tüm gruplar için en son sırada yer alırken, diğer iki endekste de sıralaması hep sonlarda olmuştur.

Yapılan bu değerlendirme ve analizler sonucunda Türkiye'nin nitelikli yabancı işgücünü çekmek için uygulamış olduğu mevzuat ve politikaların Dünya genelinde olan uygulamalarla benzerlik gösterse de göçmenlerin tercihleri, göçmenin ailesinin ve çocuklarının faydalanacağı imkânlar, sosyal ortamı, nitelikli işgücü için sağlanan olanaklar, nitelikli göçmenin çalışacağı sektördeki eko-sistem, sosyal güvenlik politikaları, ülkenin ekonomik durumu, bazen de politik durumunun çekim politikalarını etkilediği, sadece ülkeye kabul koşulları ya da ülkeye kabul koşullarının çok hızlı olmasının yüksek nitelikli göçmenleri çekme konusunda yeterli olmadığı görülmüş ve bir ülkenin yüksek nitelikli göçmenleri çekmesi için sadece ülkeye kabul koşullarında değil, diğer tüm alanlarda gelişme kaydetmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Türkiye'nin özellikle OECD ülkeleriyle ülkeye

kabul koşullarının benzerlik göstermesine rağmen neden yüksek sayıda yüksek nitelikli işgücü çekemediği ile ilgili çalışmaların yapılması, göçmenlerle doğrudan mülakatlar yapılarak çekim için gerekli olan faktörlerin derinlemesine ortaya çıkarılması bundan sonraki çalışmalar için önerilmektedir.



KAYNAKLAR

- Abadan-Unat, N. (2006). *Bitmeyen göç: Konuk işçikilten ulus-ötesi yurttaşlığa*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Alp, M. (2003). Yabancıların çalışma izinleri hakkında kanun. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 53(2), 33-59.
- Atiker, M. (2015). Nitelikli işgücünün işletmelerin rekabet gücü üzerindeki etkisi ve Konya otomotiv yan sanayi örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Konya: KTO Karatay Üniversitesi.
- Ballyn, S. (2011). The Why and the “Therefore” of Human Migration. A Brief Overview. *Lives in Migration: Rupture and Continuity*, 6-15. Mart 11, 2019 tarihinde <http://www.ub.edu/dpfilsa/1ballyn.pdf> adresinden alındı
- Bayraklı, C. (2007). *Dış göçün sosyoekonomik etkileri: Görece göçmen konutlarında (İzmir) yaşayan Bulgaristan göçmenleri örneği*. Yüksek Lisans Tezi. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Aydın.
- Bayraktutan, Y. (2003). Bilgi ve uluslararası ticaret teorileri. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 4(2), 175-186.
- Borjas, G. J. (1989). Economic Theory And International Migration. *International Migration Review*, 23(3), 457-484.
- Castle, S., & Miller, M. J. (2008). *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. (B. U. Bal, & İ. Akbulut, Çev.) İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Cerna, L. (2009, January). The Varieties of High-Skilled Immigration Policies: Coalitions And Policy Outputs in Advanced Industrial Countries. *Journal of European Public Policy*, 16(1), 144-161.
- Cerna, L. (2014, May). Attracting High-Skilled Immigrants: Policies in Comparative Perspective. *International Migration*, 52(3), 69-84. doi:10.1111/imig.12158
- Chaloff, J., & Lemaître, G. (2009). *Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis of Migration Policies and Challenges in OECD Countries*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No.79. Paris: OECD Publishing. doi:http://dx.doi.org/10.1787/225505346577
- Chiswick, B. R. (2000, March). Are Immigrants Favorably Self-Selected? An Economic Analysis. *IZA Discussion Paper*, 131. Mayıs 4, 2019 tarihinde <http://ftp.iza.org/dp131.pdf> adresinden alındı
- Czaika, M., & Parsons, C. R. (2016). *High-Skilled Migration In Times Of Global Economic Crisis*. IMI.
- Czaika, M., & Parsons, C. R. (2017). The Gravity Of High-Skilled Migration Policies. *Demography*, 54(2), 603-630. doi:10.1007/s13524-017-0559-1
- Çalışma İzinleri*. (2019). Nisan 28, 2019 tarihinde [Çalışma İzinleri: http://www.calismaizinleri.net/duzenli-goc](http://www.calismaizinleri.net/duzenli-goc) adresinden alındı
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2017). *Ulusal İstihdam Stratejisi- Eğitim İstihdam İlişkisinin Güçlendirilmesi Mevcut Durum Raporu*. Ankara: ÇSGB.
- Dadush, U. (2013, April). The Effect of Low-Skilled Labor Migration on the Host Economy. KNOMAD.

- Deloitte. (2016). *Global Immigration Study*. Deloitte LLP.
- Deloitte. (2018). *ICT Permit Study: Facilitating EU mobility for third-country nationals*. Deloitte.
- Ergin, B. G. (2018). Yabancıların Türkiye’de çalışma izinleri hakkında kanuni düzenlemeler. *TBB Dergisi*, 135, 119-150.
- Foulkes, C. (2015). Temporary Labor Migration. (F. Bean, & S. Brown, Dü) Springer, Dordrecht. doi:<https://doi.org/10.1007/978-94-007-6179-7>
- Gökmenoğlu, S. M., Akal, M., & Altınışık, R. (2012, Ekim). Ulusal rekabet gücünü belirleyen faktörler üzerine değerlendirmeler. *Rekabet Dergisi*, 13(4), 3-43.
- Güllüpnar, F. (2012). Göç olgusunun ekonomi politiği ve uluslararası göç kuramları üzerine bir değerlendirme. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(4), 53-85.
- Gür, A. (2011). Rekabet Gücünün Artırılmasında Nitelikli İşgücü İhtiyacı Ve Mesleki Eğitim. *Doktora Tezi*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- IMD World Competitive Center. (2019). *IMD WORLD TALENT RANKING 2019*. IMD World Competitive Center.
- İçduygu, A., Erder, S., & Gençkaya, Ö. F. (2014). *Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023:Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*. İstanbul: MireKOÇ, Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi.
- İnternet: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2017). *Yabancıların Çalışma İzinleri*. Kasım 21, 2019 tarihinde Çalışma Hayatı istatistikleri 2017: <https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/3372/yabanciizin2017.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Ak, R., & Bingül, B. A. (2011). Eğitim-büyüme ilişkisi yazımı üzerine bir değerlendirme. *Bilgi Ekonomisi*, 153-165. 05 06, 2019 tarihinde <http://fdeyneli.pamukkale.edu.tr/1.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2019). *Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı*. Kasım 21, 2019 tarihinde İzin Değerlendirme Kriterleri: <https://www.ailevecalisma.gov.tr/ui/gm/calisma-izni/izin-degerlendirme-kriterleri/> adresinden alındı
- İnternet: Ankara Ticaret Odası. (2018, Ekim 18). *ATO'dan Nitelikli Eleman Sorununa Çözüm*. Ekim 10, 2019 tarihinde https://www.atonet.org.tr/IcerikDetay/11288_ato-dan-nitelikli-eleman-sorununa-cozum- adresinden alındı
- İnternet: Angelina, S., & Blagojce, P. (2012). Theory of Push and Pull Factors: A New Way Of Explaining the Old. Belgrade: Academy of Criminalistic And Police Studies. Mayıs 04, 2019 tarihinde <http://www.nsar.org.rs/sites/default/files/docs/Rajs2012-Tom1.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2002). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) :2002 Yılı Programı Destek Çalışmaları*. Ekim 17, 2019 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/769/destek02.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ekim 10, 2019 tarihinde <http://www.metu.edu.tr/system/files/kalkinma.pdf> adresinden alındı

- İnternet: Czaika, M., & Parsons, C. R. (2016). *Supply-Driven Policy Systems Prove Most Effective In Attracting High-Skilled Migrants*. KNOMAD. Mayıs 11, 2019 tarihinde <https://www.knomad.org/sites/default/files/2017-03/Policy%20Brief%205%20Attracting%20High-Skilled%20Migrants.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Demir, G. (2001). Küreselleşme Üzerine. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 56(1), 73-104. Mayıs 05, 2019 tarihinde http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/56/1/4_gulten_demir.pdf adresinden alındı
- İnternet: Deviren, N. V. (2004). *Yeni Dış Ticaret Teorileri*. Mayıs 07, 2019 tarihinde <http://www.basarmevzuat.com/dergi/2004-09/a/05.htm> adresinden alındı
- İnternet: EC European Migration Network. (2018). *Asylum and Migration Glosary 6.0*. Mart 17, 2019 tarihinde Migration And Home Affairs: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/interactive_glossary_6.0_final_version.pdf adresinden alındı
- İnternet: EUR-LEX. (2014, May 15). Directive 2014/66/EU: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN> adresinden alınmıştır
- İnternet: European Asylum Support Office (EASO). (2016). The Push and Pull Factors of Asylum Related Migration: A Literature Review. Mart 24, 2019 tarihinde <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/The%20Push%20and%20Pull%20Factors%20of%20Asylum%20-%20Related%20Migration.pdf> adresinden alındı
- İnternet: GESYAD/Göç Araştırmaları Merkezi. (2016, Kasım 15). *Düzensiz göç mü yasadışı göç mü?* Ocak 07, 2020 tarihinde Uluslararası Göç Entegrasyon Sınır Yönetimi Araştırma Derneği: <http://www.gesyad.org.tr/Anasayfa/Makaleler/Guncel8.html> adresinden alındı
- İnternet: International Labour Organization (ILO). (2012). *International Standard Classification of Occupations*. Geneva: ILO International Labour Office. Mart 03, 2019 tarihinde <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/publication08.pdf> adresinden alındı
- İnternet: International Labour Organization (ILO). (2018). *ILO Global Estimates on International Migrant Workers – Results and Methodology (Second Edition)*. International Labour Office. Geneva: ILO. Ocak 6, 2020 tarihinde https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_652001.pdf adresinden alındı
- İnternet: IOM. (2011). Glossary on Migration. *Intarnational Migration Law No.25*. International Organization for Migration. Şubat 28, 2019 tarihinde https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml25_1.pdf adresinden alındı
- İnternet: IOM. (2018, Mayıs 14). *Global Migration Indicators 2018*. Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC). Data Uis Stat: https://publications.iom.int/system/files/pdf/global_migration_indicators_2018.pdf adresinden alınmıştır

- İnternet: IOM. (2019). Glossary On Migration. *International Migration Law No:34*. International Organization for Migration. Ağustos 06, 2019 tarihinde https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf adresinden alındı
- İnternet: *Japan Visa Concierge*. (2018, Aralık 04). Ağustos 15, 2019 tarihinde "Intra-Company Transferee" working VISA in Japan: <https://visa-immigration-japan.com/en/articles/intra-company-transferee/intra-company-transferee-working-visa-japan/> adresinden alındı
- İnternet: Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*. Ekim 14, 2019 tarihinde <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Kalkınma Bakanlığı. (2015). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*. Kasım 02, 2019 tarihinde Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Programı Eylem Planı: http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/20Nitelikli_Insan_Gucu_icin_Cekim_Merkezi_Programi.pdf adresinden alındı
- İnternet: King, R. (2012). Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer. 3/12. Malmö: Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM). Mart 30, 2019 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/260096281_Theories_and_Typologies_of_Migration_An_Overview_and_A_Primer adresinden alındı
- İnternet: Lanvin, B., & Monterio, F. (2019). *The Global Talent Competitiveness Index 2019: Entrepreneurial Talent and Global Competitiveness*. INSEAD. Kasım 26, 2019 tarihinde <https://gtcistudy.com/wp-content/uploads/2019/01/GTCI-2019-Report.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Lowell, B. L., & Findlay Lowell, A. (2001). Migration of Highly Skilled Persons From Developing Countries: Impact and Policy Responses. *International Migration Papers*. 44. ILO. Şubat 28, 2019 tarihinde https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_201706.pdf adresinden alındı
- İnternet: *Migration Data Portal*. (2019, Mayıs 14). International Students: <https://migrationdataportal.org/themes/international-students#data-sources> adresinden alınmıştır
- İnternet: Münz, R. (2013). Demography and Migration: An Outlook for the 21st Century. *Policy Brief*. Migration Policy Institute (MPI). Mart 24, 2019 tarihinde <https://www.migrationpolicy.org/research/demography-and-migration-outlook-21st-century> adresinden alındı
- İnternet: OECD. (2019). *ICT goods exports (indicator)*. Ekim 09, 2019 tarihinde OECD Data: <https://data.oecd.org/ict/ict-goods-exports.htm#indicator-chart> adresinden alındı
- İnternet: OECD/Bertelsmann Stiftung. (2019, Mayıs 19). *Migration Policy Debates*. Kasım 25, 2019 tarihinde How do OECD countries compare in their attractiveness for talented migrants?: <https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-19.pdf> adresinden alındı

- İnternet: OECD-UNDESA. (October 2013). *World Migration in Figures*. OECD-UNDESA. Mart 09, 2019 tarihinde <http://www.oecd.org/els/mig/World-Migration-in-Figures.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Öztürk, İ., & Tuzcu, B. (2012). *Küresel Kriz ve İstihdam*. MÜSİAD Yayınları. Mayıs 05, 2019 tarihinde http://www.musiad.org.tr/F/Root/Pdf/Ara%C5%9Ft%C4%B1rma%20Raporlar%C4%B1/Ara%C5%9Ft%C4%B1rma%20Raporlar%C4%B1/Kuresel_Kriz_ve_istihdam.pdf adresinden alındı
- İnternet: Parey, M., Ruhose, J., Waldinger, F., & Netz, N. (2015, June). The Selection of High-Skilled Migrants. *IZA DP No. 9164*. Bonn, Germany: IZA. Ağustos 15, 2019 tarihinde <http://ftp.iza.org/dp9164.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Piesse, M. (2014). Factors Influencing Migration and Population Movements. *Strategic Analysis Paper*. Future Direction International. Mayıs 04, 2019 tarihinde http://futuredirections.org.au/wp-content/uploads/2014/10/FDI_Strategic_Analysis_Paper_-_Migration_and_Population_Movements_Part_1.pdf adresinden alındı
- İnternet: Rigaud, K. K., Sherbinin, A. d., Jones, B., Bergmann, J., Clement, V., Ober, K., and Midgley, A. (2018). *Groundswell : Preparing for Internal Climate Migration*. Washington, DC: World Bank. Mart 24, 2019 tarihinde <http://hdl.handle.net/10986/29461> adresinden alındı
- İnternet: Sayın, Y., Usanmaz, A., & Aslangiri, F. (2016). Uluslararası Göç Olgusu ve Yol Açtığı Etkiler: Suriye Göçü Örneği. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 18(31), 1-13. Mart 12, 2019 tarihinde http://dergi.kmu.edu.tr/userfiles/files/2016Aral%C4%B1k/1-%20Y_%20Say%C4%B1n%20CA_%20Usanmaz%20F_%20Aslangiri%20_%20Uluslararası%C4%B1%20G%C3%B6%C3%A7%20Olgusu-d%C3%BCzeltildi.pdf adresinden alındı
- İnternet: Schmid, S. (2011). Migration Potential from North Africa to Europe. DGD-Arbeitskreis. Mart 22, 2019 tarihinde http://weltbevoelkerung.org/PDFs/Schmid_Migration_potential.pdf adresinden alındı
- İnternet: Seymen, D. (2013). *Klasik ve Neo-klasik Dış Ticaret Teorileri*. Mayıs 07, 2019 tarihinde <http://debis.deu.edu.tr/userweb//dilek.seymen/dosyalar/Heckscher-Ohlin%20Teoremi.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Steisel, V., & Margaux, R. v. (2019, Ağustos 02). *The ICT permit / soon to be a reality in Belgium?* Lexology: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=06eb6655-dc88-4de2-97c2-e55bb5b8d33f> adresinden alınmıştır
- İnternet: *Study in Sweden* . (2019, Kasım 02). Kasım 02, 2019 tarihinde Working in Sweden: <https://studyinsweden.se/life-in-sweden/working-in-sweden/> adresinden alındı
- İnternet: T.C Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi. (2020). *Vergiler*. Ocak 26, 2020 tarihinde Invest In Turkey: <http://v1.invest.gov.tr/TR-TR/INVESTMENTGUIDE/INVESTORSGUIDE/Pages/Taxes.aspx> adresinden alındı

- İnternet: The Department of Business Enterprise and Innovation. (2019, Ağustos 15). *Intra-Company Transfer Employment Permits*. <https://dbe.gov.ie/en/What-We-Do/Workplace-and-Skills/Employment-Permits/Permit-Types/Intra-Company-Transfer-Employment-Permit/> adresinden alınmıştır
- İnternet: TÜİK. (2019, Ocak 31). *Haber Bülteni*. Ekim 10, 2019 tarihinde Türkiye İstatistik Kurumu: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30652> adresinden alındı
- İnternet: Türk Dil Kurumu. (2019). *Güncel Türkçe Sözlük*. Mart 2019, 11 tarihinde Türk Dil Kurumu: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c869aa544ae19.23486272 adresinden alındı
- İnternet: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*. Kasım 02, 2019 tarihinde On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023): <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> adresinden alındı
- İnternet: Uluslararası Göç Örgütü (IOM). (2011). Göç Terimleri Sözlüğü. *Uluslararası Göç Hukuku*, 31. Nisan 28, 2019 tarihinde http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf adresinden alındı
- İnternet: UNESCO. (2019). *Glossary of Migration Related Terms*. Şubat 2019, 28 tarihinde UNESCO: www.unesco.org/shs/migration/glossary adresinden alındı
- İnternet: United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2015). *Situation of Migrants in Transit*. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR). Nisan 28, 2019 tarihinde https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/StudyMigrants/OHCHR_2016_Report-migrants-transit_EN.pdf adresinden alındı
- İnternet: United Nations. (2019). *International Migration Report 2019*. Department of Economic and Social Affairs, Population Division . Newyork: United Nations. Ocak 06, 2020 tarihinde https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/InternationalMigration2019_Report.pdf adresinden alındı
- İnternet: Vollmer, B. (2011, July 11). Irregular Migration in the UK: Definitions, pathways and scale. *The Migration Observatory Briefing*. Oxford University. Ağustos 06, 2019 tarihinde https://migrationobservatory.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2016/04/Briefing-Irregular_Migration.pdf adresinden alındı
- İnternet: Zhou, P. (2018, June 27). *Migration-Forced, Reluctant, and Voluntary*. Mart 12, 2019 tarihinde Thoughtco: <https://www.thoughtco.com/voluntary-migration-definition-1435455> adresinden alındı
- Lee, E. S. (1966). A Theory of Migration. *Demography*, 3(1) 47-57.
- National Academy of Sciences, Engineering, and Medicine. (2015). *Immigration Policy and the Search for Skilled Workers: A Workshop Summary*. Washington: National Academis Press.
- OECD. (1996). *The Knowledge-Based Economy*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2009). *International Migration Outlook Sopemi 2009*. OECD.
- OECD. (2011). *Taxation and Employment*. OECD Publishing.

- OECD. (2012). *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*. OECD Publishing. doi:http://dx.doi.org/10.1787/9789264177338-en
- OECD. (2019). *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*. Paris: OECD Publishing.
- Simpson, N. (2017). *Demographic And Economic Determinants Of Migration*. doi:10.15185/izawol.373
- Sökmen, A. (2014, Şubat). Yeteneği Çekebilmek: Türkiye için Yenilikçilik Odaklı bir Göç Politikası. *Tepav Politika Notu(N201405)*. Türkiye: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı.
- Şahin, İ., & Gündüz, O. (2015, Temmuz-July). Türkiye'ye Gerçekleştirilen Ortadoğu Kaynaklı Zorunlu Göçlerin Sosyo-Ekonomik Etkileri: 1979-2014 Arası. *Tesam Akademi Dergisi / Turkish Journal of Tesam Academy*, 2(2), 167-195.
- Toksöz, G. (2006). *Uluslararası Emek Göçü*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Tuccio, M. (2019). *Measuring and Assessing Talent Attractiveness in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing.
- World Bank Group. (2018). *Moving for Prosperity: Global Migration And Labour Markets*. World Bank Group. doi:10.1596/978-1-4648-1281-1





EKLER

EK-1: OECD Ülkelerinde Yüksek Vasıflı Göçmenler İçin Uygulanan Politikalar Tablosu

	Avustralya	Avusturya	Belçika
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	- Genel nitelikli göç programı- PS - İşveren adayları listesi -PS - Bölgesel Sponsorlu Göç Listesi - PS	- Daimi ikamet izni ve sınırsız çalışma izni (genel olarak 5 yıllık ikamet ve entegrasyon anlaşmasının yerine getirilmesi) -AB-8 ülke vatandaşları 1 yıl sonra ve üçüncü ülke vatandaşlarının 18 ay sonra kilit çalışma izni ile sınırsız ikamet izni alabilir.	- Atipi Çalışma izni (genellikle son 10 yıl içinde 4 yıl B izni ile sürekli ikamet eden kişilere verilen süresiz izin)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları #Y: maksimum süre R: yenilenebilir İPT: işgücü piyasası testi	- İş amaçlı geçici en uzun kalış (457), <i>4yıl</i>	- Kilit çalışma izinleri - Kısıtlı çalışma izni 1Yıl- İPT - Çalışma izni 2Yıl –İPT (Son 14 ay içinde 52 hafta istihdamın sağlanmış olması)	- B Tipi Çalışma İzni: 1Yıl, İPT ve ikili anlaşmalar ile sınırlı (ücret \geq € 33k ise hiçbir İPT yok ve milliyet koşulu yok Bir iş teklifi ile AB 8 vatandaşları İPT olmadan B çalışma izni alabiliyor) - Profesyonel Kart" SPF économie, tarafından 5 yıl bağımsız çalışma için veriliyor.
Kota	Evet	Evet	Hayır
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	Sadece ihtiyaç duyulan meslek listeleri var, maaş doğrulansa bile İPT yapılmıyor.	Kayıtsız işçi çalıştırılmaması ve işveren yürürlükteki ücret ve işgücü yasalarına uyması koşulu var.	B izni, makul bir süre için de uygun çalışanın bulunmadığı ve eğitilemediği durumunda veriliyor. Onay, sorumlu işgücü ofisine başvurudan itibaren 30 gün içinde yapılır.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	SOL, İşveren adaylığı (ENSOL), MODL (PS için ekstra puan)	No	Evet
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	Serbest Meslek (880), Avustralya sponsorluğunda (881) & özel alan Yurtdışı Öğrencisi (882)	Mümkün ama özel bir program yok.	Mümkün, ancak belirli bir program yok

	Kanada	Çek Cumhuriyeti	Danimarka
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	- Kalifiye İşçi sınıfı (R 75)-İPT - İl adayı sınıfı (R 87)	- Daimi ikamet (5 yıllık uzun dönem ikamet izni sonrasında alınabiliyor, nitelikli yabancı işçiler için bu süre 2,5 yıl, yüksek nitelikliler, üçüncü derece eğitim (üniversite ve üstü) için ise 1,5 yıl olarak kısaltılabiliyor).	- Daimi ikamet izni (7 yıl sonra)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları İPT: işgücü piyasası testi	- Geçici yabancı işçi (R200) istihdam süresi ile sınırlı, İPT, bölgesel ihtiyaçlar listesinde bulunan bir meslek için ise uygulanmıyor. -TN vizesi 1 Yıl (NAFTA)	- İstihdam amacıyla uzun süreli ikamet izni > 1 yıl yenilebilir çalışma izni- İPT - Çalışma izni -1yıl İPT -Genç nitelikli yabancılar için nitelikli yabancı işçilik etkin seçim projesi (kalıcı ikamet durumuna hızlı erişim).	- Çalışma İzni: 1 yıl- yenilebilir –İPT - İş kartı Listesi- 3 YR "pozitif liste" meslekleri için <u>iş teklifi</u> ≥ DKK 463k olması durumunda - Yeşil kart: 6 aylık iş-arama izni, eğitim, dil, ihtiyaç duyulan meslekler listesi, deneyim, önceki ücretler, deneyim, yaş için puan temelinde yayınladı. Son geçerlilik tarihinden önce mutlaka iş kartı programına dönüştürülmelidir.
Kota	Hayır, (2007 için Quebec'te nitelikli işgücü hedefi 129 000 -142 000 arası idi, Quebec yetenekli işçi ve il adayı için)	Hayır	Hayır
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	- Geçici yabancı İşçi: işgücü piyasası görüşü (İPG), pozisyon doldurmak için gerekli girişimlerin yapıldığının görülmesi (ilan vb. kamu istihdam hizmetlerinin kullanılması vs.), genel ücret ve koşulların doğrulanması. İPG "yabancı çalışanın istihdam doğrudan yeni işler oluşturup oluşturmadığı ya da Kanadalılar için işleri koruyup korumadığına bakılır. Sendika onayı süreci hızlandıracaktır. "İhtiyaç duyulan meslekler için İPT uygulanmıyor. - Daimi göç: kalifiye işçiler için düzenlenmiş İstihdam görüşü, puanlama sisteminde ek puanlar getirmektedir.	İşveren kamu İstihdam hizmeti tarafından yetkilendirilmelidir ve 30 gün boyunca uygun işsiz aday olmadığından emin olunmalıdır.	Danimarka Göçmenlik hizmeti, yabancı istihdamı öncesinde sendikaya danışır ancak ihtiyaç duyulan mesleklerde bunu yapmaz.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	Bölgesel İhtiyaç duyulan meslek listeleri (sadece geçici yabancı işçiler için)	Hayır	Olumlu bir meslek listesi: Genellikle Master seviyesi, sağlık, bilim, yönetim, Mimarlık/Mühendislik, hukuk, vb.
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	Mümkün. Mezuniyet sonrası çalışma İzni programı, 3 yıla kadar yenilebilir çalışma izni vermektedir. Bu kalıcı ikamet almak için "Kanada deneyimi" elde etmek için önemlidir.	Mümkün. Kalıcı ikamet (dereceye bağlı olarak 2,5 veya 1,5 yıl yenilebilir izin, hızlandırılmış erişim)	Mümkün. Mezuniyet sonrası iş aramak için otomatik 6 aylık uzatma yeşil kart şartları altında. Öğrenim süresi kalıcı ikamet gereksinimi için sayılır.

	Finlandiya	Fransa	Almanya
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	- Daimi İzin P tipi (4 sene A izni ile durduktan sonra alınabiliyor)	- İkamet izni (kalıcı çalışma izni olan kişiler için 3 yıldan sonra)	- Yerleşim izni (genellikle 5 yıl ikamet ettikten sonra veya son derece nitelikli-araştırmacılar, üniversite profesörleri, yıllık EUR 65.6k üzerinde bir iş teklifi alanlar için hemen)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları İPT: işgücü piyasası testi	- A-tipi İzin 3 yıl yenilebilir- İPT - B-İzin 1 yıl yenilebilir İPT	- Daimi işçi izni 1yıl, yenilebilir İPT: Belirsiz süreli bir iş sözleşmesi gereklidir - Geçici çalışma izni < 1 yıl - Beceriler ve yetenekler Kartı: 3yıla kadar yenilebilir	-Geçici olarak kısıtlı ikamet izni: ortaöğretim sonrasında çalışma amacıyla verilir (1 yıllık) Yerel İPT ve Federal İstihdam Ajansının anlaşmasına bağlıdır. "Tolere edilmiş" yabancılar nitelikli ve kalifiye iş tecrübesi varsa ikamet izni alabilir.
Kota	Hayır	Hayır	Hayır
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	İşverenler ya da veya iş başvurusunda bulunanlar Kamu istihdam Hizmetlerinde 2 ya da 4 hafta ilanda kalan işler için izin almazlar. Bölgesel ihtiyaç duyulan meslekler için başvuru yapılmışsa bu izne ihtiyaç duyulmamaktadır. Yerel işgücü piyasası yetkilileri de beceri seviyesini ve iş teklifinin toplu sözleşmeye uyumlu olmadığını kontrol eder.	İşveren, kamu İstihdam hizmetlerinde pozisyon yayınlamalı ve Mesleki eğitim, istihdam ve çalışma departmanına başvurusunu yapmalıdır. Buradaki değerlendirme mesleki yeterlilik, sözleşme ücret ve koşulları, yabancı işçinin teknolojik ve ticari katma değeri ve işveren tarafından garanti edilen konaklama seçenekleri açısından değerlendirilir.	Yerel işgücü piyasası testi, belirli kategorilerde ve ihtiyaç duyulan mesleklerde muafiyet sağlar. Yurt dışında Alman ortaokullarının mezunları, üçüncül derece eğitime sahiplerse İPT'den muaf tutulurlar.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	Her 15 bölge için bölgesel liste var.	2006 yılından bu yana yeni AB üye ülkeleri (İPT'den istisna) vatandaşları için bir ihtiyaç duyulan talep listesi var. 2007 yılından bu yana üçüncü ülke vatandaşları için ayrı kısa bir liste daha var. Üçüncü ülke vatandaşları sadece bu meslekler için başvuru yapıyor.	Mümkün; 1/1/2009 'dan beri tüm AB üye ülkelerinde üçüncül seviye eğitilmiş kişilerin erişimine açık olmasına rağmen, yeni AB üye ülkeleri için kullanılmaktadır.
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	Finlandiya 'da diploma almak isteyen yabancı öğrenciler, en fazla altı ay boyunca çalışma izni için başvuruda bulunabilmektedir.	Öğrenci bir Fransız Master derecesine sahipse, 6 ay kendi alanında iş aramak için izin isteyebilir ve bu izin İPT'den muaf tutulur. Diğer yabancı öğrenciler genel kurallar uyarınca durumu değiştirebilir.	Öğrencilerin öğrenimlerini başarıyla tamamladıktan sonra 1 yıla kadar iş arama hakları vardır. İPT den muafırlar.

	Yunanistan	İrlanda	İtalya
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	- İkamet izni – istihdam (1 yıl, yenilenebilir Ancak 10 yılsonunda süresiz olabilir.)	- Uzun vadeli ikamet izni (geçerlilik 5 yıl, 5 yıl ikamet sonrası 5 yıl, 10 yıl ikamet sonrasında sınırsız süreli izin)	- İkamet izni (5 yıllık yasal kalış sonrası mümkündür)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları İPT: işgücü piyasası testi	- A tipi izin – 1 yıl, yenilenebilir.	- Yeşil kart izni 2 YIL (€ 30k < maaş < € 60K ve ihtiyaç duyulan meslekler listesi veya maaş ya da tüm mesleklerde > € 60K maaş alması durumunda) - Çalışma izni 1Yıl İPT (maaş < € 30k, meslek uygun olmayan meslekler listesine dâhil olmamalıdır)	- Çalışma izni 1Yıl İPT (Belirli süreli iş sözleşmesi) - Çalışma izni 2Yıl İPT (Belirsiz süreli iş sözleşmesi)
Kota	Hayır	Hayır	Evet, (2007 yılında 170 000) bazı istisnalar (hemşireler, üniversite profesörler, araştırmacılar, sanatçılar, vb.)
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	Kamu istihdam servisine (OAED) onay için başvuru yapılmalı	AB içinde pozisyonun doldurulmadığını gösteren ulusal ve/veya yerel basına yapılan ilanlar yapılmalıdır.	Kamu istihdam hizmeti ile listeleme. 21 günlük listelemeden sonra yanıt gelmezse otomatik onay olarak sayılmakta.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	Kanun No. 2910/01, iş gücünün yerel ihtiyaçlarına özel olarak yanıt verme olasılığı tanıtılmıştır, ancak uygulamada bu uygulanmamıştır.	İhtiyaç duyulan meslekler listesi Uygun olmayan meslekler listesi	Hayır, kota yüksek vasıflı ve yöneticiler için ayrı alt kategori içeriyor (2007 yılında 1000 kişi).
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	Mümkün, ancak belirli bir program yok	Üniversite, yüksek lisans veya doktora derecesini tamamlayan öğrencilerin, çalışmak için 6 ay boyunca İrlanda 'da kalması izin verilebilir.	Evet, yıllık kota çalışma izni (3000 tane 2007'de) iş izin dönüşümleri maksimum sayıda ayarlar.

	Japonya	Kore	Lüksemburg	Hollanda
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	-Daimi ikamet (10 yıllık ikamet sonrasında hala Japonya'dan ayrılamamışlarsa yeniden başvuru yapılması gerekmektedir)	F-5: Adalet Bakanlığı tarafından onaylanan maaş seviyesi ile istihdam edilen kişiler ve: belirli bir alanda doktora düzeyi için onay alınmalı. Lisans seviyesi/teknoloji için 3yıl, yüksek nitelikliler için; 5yıl, daha sonra E-5 veya E-7 izni.	- İzin tipi C (5 yıllık ikamet sonrası alınabiliyor)	- Daimi ikamet izni (5 yıllık ikamet sonrası)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları İPT: işgücü piyasası testi	- İş vizesi Yenilenebilir 1yıl veya 3 yıllık çalışma izinleri (. Üniversite diploması veya 10 yıllık profesyonel deneyim gerektirir)	- E-5 1YR LMT (profesyonel istihdam-hukuk, muhasebe veya belirli bir tıp alanı) - E-7 1 Yıl İPT (özel olarak belirlenmiş faaliyetler) - bilgi teknolojisi	- İzin türü A: yenilebilir 1 yıllık izin İPT (işveren veya mesleği değiştiremezsiniz) - İzin türü B yenilebilir 4 yıllık izin İPT (meslek değişikliğine izin verilmiyor)	- İşçi göçmen çalışma izni 3yıl İPT: yenilenemez izindir. Genel olarak insanların kendi ülkesinde bir göçmenlik testi yapmaları gereklidir (başvuracak kişilerin 18-45 yaşları arasında olmalıdır) - Yüksek nitelikli göçmen 5Yıl (ücret ≥€ 33,3 k ve 30 yaş altındaysa veya ücret ≥ € 45,5 k. ise) eş çalışabilir
Kota	Hayır, bazı ikili anlaşmalar henüz onaylanmadı örneğin, Filipinler, Endonezyalı hemşireler için belki olabilir.	Hayır	Hayır	Hayır
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	Yok	İstihdamın gerekliliği ile ilgili devlet yönetiminden tavsiye mektubu alınmalı.	İş, kamu istihdam servisine (ADEM) sunulmalıdır. Hiçbir aday kayıtlı değilse, uygulama onaylanabilir.	İş ve gelir Merkezi, işverenin talebini verilen ücretin mutlaka göçmene eşlik eden tüm ailenin desteklediğinden emin olmak adına onaylamalıdır.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	Yok	Hayır	Hayır	Hayır, ancak bazı durumlarda işgücü piyasası testi belirli meslekler veya sektörler için kaldırılabilirler.
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	Evet, mezun olan öğrencilere iş aramaları için 6 aylık geçici ziyaretçi izni verilir.	Mümkün, ancak belirli bir program yok	Mümkün, ancak belirli bir program yok	Evet, mezun olduktan sonra uluslararası öğrenciler 3 aya kadar bir iş aramak amacıyla kalabilir.

	Yeni Zelanda	Norveç	Polonya
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	- Yetenekli Göçmen kategorisi (SMC)-İPT	- Daimi ikamet izni (geçici izin ile 3 yıl sonrasında alınabilir)	- Yerleşim izni (5 yıllık ikamet sonrası)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları süre İPT: işgücü piyasası testi	İkamet politikasında çalışma: - Akredite işveren (yetenek programı) - Uzun vadeli beceri eksikliği listesi Çalışma izni: İPT Çalışma tatili 1Yıl (çalışma süresi ≤ 6 ay)	- Kalifiye işçi/uzman (SWS) 1yıl - İş arayan vizesi (genellikle 3 ay)	- Çalışma izni <i>1 yıl- yenilenebilir.</i>
Kota	Hayır	Evet, yetenekli işçi uzmanları için, (5000, 2007'de) ancak kota dolu ise, İPT uygulayarak izin vermek mümkündür	Hayır
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	Çalışma izni için: işveren uygun ikamet işçileri işe "hakiki bir girişim" yapmalıdır. Yeni Zelanda'da uygun işçiler varsa başvuru reddedilmektedir. İPT'den muafiyet için ihtiyaç duyulan meslekler listesinde olmalıdır.	İşverenler, Kamu İstihdam Hizmetlerinden (NAV) bir işgücü piyasası değerlendirmesi (LMA) talep etmeli ve başvurunun ekine koymalıdır. Aksi takdirde, polis NAV bir LMA için iletişim kurar. Yetenekli işçiler ve uzmanlar için kota var; Bu kota ötesinde, önce LMA gereklidir. Açık iş yerel işgücü ile doldurulabilir ise çalışma izni verilmez	Bölgesel istihdam hizmeti, Kamu İstihdam Hizmeti ve yerel medyada ilan yayımlandıktan sonra işvereni yetkilendirmelidir.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	Acil beceri eksikliği listeleri (ISSL) Uzun vadeli beceri eksikliği listeleri (LTSL)	Hayır	Hayır
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	Evet, Yeni Zelanda 'da 3 yıllık Kurs veya vasıflı göç kategorisi altında bir yeterlilik tamamlamış insanlar; iş aramak için en fazla 6 ay için bir çalışma izni verilebilir.	Mezun olduktan sonra <u>iş teklifi olan yabancı öğrenciler</u> , kendi kaynak ülkesi veya işbirliği programından gelen bir hibe tarafından yararlanmadıysa, 1 yıla kadar çalışma izni alınabilir.	Mümkün, ancak belirli bir program yok

	Portekiz	Slovakya	İspanya
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	- Kalıcı ikamet izni (5 veya 8 yıl İkamet sonrasında kişinin Portekizce konuşan ülkelere gelip gelmediğine bağlı olarak değişen izin türü)	- Daimi ikamet izni (3 yıllık ikamet sonrası)	- Daimi ikamet izni (5 yıl yasal ikamet sonrasında)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları İPT: işgücü piyasası testi	- Çalışma izni türü II 1 yıl yenilenebilir. (bilimsel bir araştırma aktivitesi veya yüksek nitelikli teknik becerileri gerektiren bir aktivite yürütmek için-doktorlar ve hemşireler dâhil) - Çalışma izni türü IV 1yıl İPT (IEFP listesi)	- Çalışma izni 1 yıl, yenilenebilir.	- Çalışma izni B tipi 1 yıl İPT (belirli faaliyetler ve alan ile sınırlı; 2 yıl boyunca yenilenebilir) - Çalışma izni C tipi 3yıl İPT (B tipi izinlerin ardından; kısıtlama yok) - D ve E izin tipi bağımsız çalışanlar için verir
Kota	Evet , bazı istisnaları da ayrıca vardır.	Hayır	Evet, sadece anonim işe alma için
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	Kamu istihdam hizmeti ile 30 günlük iş listeleme gereksinimi.	Çalışma ofisi 'nin talebi onaylamak için 30 günü var.	Genel rejim işçileri için "negatif belgelendirme" gereklidir. İş, 15 gün boyunca kamu istihdam hizmetinde listelenmeli ve işverenlerin kamu istihdam hizmeti tarafından gönderilen adaylara görüşme yapması gerekir, işveren görüşme yaptıklarını kabul etmek zorunda değildir. İhtiyaç duyulan mesleklerde İPT uygulanmaz.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	Hayır	Hayır	Bölgesel eksiklik listesi (Bulunması zor meslekler grubu)
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	Mümkün, ancak belirli bir program yok	Mümkün, ancak belirli bir program yok	Evet, yabancı öğrenciler mezun olduktan sonra en az 3 yıldır İspanya 'da yaşamışlarsa ikamet ve çalışma iznine sahip olabilirler Ancak kendi ülkesinden ya da bir işbirliği programından yararlanmamış olması gerekir.

	İsveç	İsviçre	Türkiye
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	- Daimi İkamet izni (PUT)	- Yerleşim izni- EFTA, ABD ve Kanada vatandaşları için 5 yıllık ikametten sonra alınabilirken diğer ülkeler için 10 yıl ikametten sonra alınabilmektedir.	-Turkuaz kart- 3 yıl geçiş süresi, sonra süresiz çalışma izni - Süresiz çalışma ve ikamet izni (yasal ikamet 8 yıl sonra ve yasal istihdam 8 yıldan sonra)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları IPT: işgücü piyasası testi	- Çalışma izni 5 yıl	- Oturma izni 1 yıl İPT(EEA vatandaşları için 5 yıl) - Kısa vadeli izin 1 yıl- sadece bir defalığına veriliyor - Yaklaşık 30 ülke ile stajyer değişim programı var- en fazla 18 ay	- Çalışma izni 1yıl İPT (kadar yenilenebilir 3 yıl sonra bir yıl ve daha sonra kadar altı yıl)
Kota	Hayır	Evet, daha uzun ve kısa süreli ayrı kotalar. 7000 (< 5Y) ve 4000 (< 1Y) (2008). EEA ülkeleri muafiyeti var.	Hayır
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	Kamu istihdam hizmeti sadece hiçbir İsveç, AB veya EEA çalışanı mevcut değilse veya "makul bir süre içinde" boşluğunu doldurmak için eğitilebilir değillirse çalışma izni vermektedir.	Öncelik, ikamet eden işçiler için verilir. Cantonal kamu istihdam hizmetinde iş 21 gün ilanda kalmalıdır ayrıca ilan EURES ve diğer kanallarda da yayınlanmalıdır. Federal Göç Ofisi de talebi onaylamalıdır.	Kamu istihdam servisi (İŞKUR)'un uygun adayı bulması için 4 haftası vardır.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	Hayır	Hayır	Hayır
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	Hayır, genel bir kural olarak, AB/EEA/İsviçre dışından yabancı bir öğrenci eğitimini tamamladıktan sonra ayrılmak zorundadır.	Mümkün, Bir kota muafiyeti olmasına rağmen belirli bir program bulunmuyor.	Mümkün, bir defaya mahsus mezun olduktan sonra 1 yıllık ikamet izni verilmektedir.

	Birleşik Krallık	ABD
Yüksek vasıflı işçiler için kalıcı göç programları Puanlama Sistemi (PS)	- Daimi ikamet - (bir çalışma izni ile yasal ikamet ile 5 yıl sonrasında başvurulabiliyor)	- "Olağanüstü yetenekli kişiler " EB1 vizesi-hiçbir işveren gerekli değildir. - İstihdam tabanlı göçmen vizeleri EB1, EB2 veya EB3-yeşil kart (H1B vize sahipleri 6 yıl sonra yeşil kart isteyebilir)
Yüksek vasıflı işçiler için ilgili temel geçici göç programları İPT: işgücü piyasası testi	- Tier 1 (genel) yüksek vasıflı işçi 3 yıl (hiçbir iş teklif gerekli değil, puanlama sisteminde yaş, yeterlilik alan, önceden alınan ücret, UK deneyimi, yeterli fonlar ve dil gereksinimine bakılmaktadır) - Tier 2 vasıflı işçi 3 yıl, iş teklifi gerektirir, IPT (Hayır, eğer ihtiyaç duyulan meslekler listesindeyse), ve puanlama sistemi kullanılır (nitelikler, beklenen ücret, dil, yeterli fonlar)	- H1B vizesi 2 ila max 6 yıl (özel profesyonel işçiler-lisans derecesi veya daha fazlası: doktorlar ve kayıtlı hemşireler içerir). Bazı durumlarda İPT uygulanır. Şili ve Singapur vatandaşları için H-1B1 (özel Kota var) - TN vize 1yıl (NAFTA), NAFTA meslek listesi sağlık uzmanlarını içerir. Fizik tedavi uzmanlarına sadece araştırma ve öğretim amacıyla izin verilir. - J1 vize 3 yıl- maksimum 6yıl (değişim programlarıyla gelen nitelikli kişiler için) genellikle (J1'den feragat etmezlerse) 2 yıl içinde geri dönmek gerekir - L1 (şirket içi transferler) 5-7 yıl maksimum
Kota	Hayır	Evet, H1B için (65 000). Kalıcı kategori kotaları olan EB1 (40 000), EB2 (40 000) ve EB3 (40 000). TN, L1 veya J1 vizesi için kota yok.
İşgücü piyasası Testinin Özelliği	Tier 2 için "Yerli İşgücü piyasası testi", yapılmalıdır. İşverenlerin bir EEA işçisi için, son 6 ay içinde ilana çıktığını ve yeterli birini bulamadığını kanıtlayan belgeleri sunması beklenmektedir. İhtiyaç duyulan meslekler listesinde yer alan bir başvuru için bu işlemlerin yapılması gerekmez. Muafiyetleri vardır.	EB2 ve EB3 için-"daimi işgücü sertifikası". Bir eksiklik listesi ("çizelge A") muafiyet sağlar. H1B için-sadece iç işyeri içinde ilan verilir: 10 gün işyerinde ilanda kalır ayrıca çalışanlara elektronik dağıtım yapılır, bunun yanı sıra toplu pazarlık temsilcisi ile ücretin uygunluğu ile ilgili görüşülür.
İhtiyaç duyulan meslek listeleri	İhtiyaç duyulan meslekler listesi	Evet, "Çizelge A" kalıcı ikamet için (EB2 ve EB3). H-1B sadece belirtilen özel meslekler için kullanılabilir.
Yabancı öğrenciler, öğrenimlerini tamamlanmasının ardından statü değiştirmesi	AB üye ülkeleri dışındaki öğrenciler "Uluslararası Mezunlar Programı" kapsamında ülkeden ayrılmadan statülerini ilgili Tier (Kademe) ye dönüştürürlerse, 12 aya kadar çalışmalarını için ülkede kalma hakkı tanınmaktadır.	Evet, F1 vizeleri mezun olan öğrenciler için 12 ay profesyonel eğitim için kalmalarına izin verir. (M1 vize sahipleri için bu süre 6 aydır) H1B programında, ABD akademik kurumlarından Master veya PhD ile yabancı öğrencilere ayrılan özel kota (20000) bulunmaktadır.

EK-2: OECD Ülkelerinde Yüksek Vasıflı İşçilere Yönelik Vergi İmtiyazları, 2010

Ülkeler	İmtiyaz/İndirim Türü	Zaman Sınırlandırması	İşçi Türü	Beceri Gereksinimi
Avusturya	Yabancı gelir için gelir vergisinden muafiyet	4 yıl	Geçici ve kalıcı yabancı göçmenler	-
Belçika (1)	% 75 ücret stopajından muafiyet	-	Geçici ve kalıcı yabancı göçmenler	Sadece araştırmacılar İçin
Belçika (2)	Gurbetçiler için gelir vergisinden muafiyet	-	Geçici yabancı göçmenler	Özel bilgi ve sorumluluk gerektiren bir işi yapmalı
Danimarka	İşçi gelir vergisi üzerinde indirim (3 yıl için %25; 5 yıl için taksidre bağlı olarak %33)	3 ya da 5 yıl	Geçici Göçmen işçiler (Göçmenin 3-5 yıldan sonra kalmaya devam etmesi halinde vergi indirimlerini geri ödemesi istenebilir)	Yabancı bilim adamları ve ayda 63800 Danimarka Kronu kazanan yabancı kilit personel
Finlandiya	Devlet ve Belediye vergileri yerine stopaj vergisinin %35 olarak uygulanması	4 yıl	Önceki 5 yıl içinde Finlandiya'da ikamet etmemiş olan yabancı göçmen	Aylık 5800 EUR kazanan özel uzmanlık alanında çalışan yabancı personel
Fransa	Yerleşme masrafları için gelir vergisinden kısmı muafiyet	Bir defaya mahsus	Yabancı bir şirket tarafından gönderilen yabancı personel (Şirket içi transfer)	-
İrlanda	Kazanılan gelir içindeki bireysel gelir vergisinden indirim	-	Yabancı bir şirket tarafından gönderilen yabancı personel (Şirket içi transfer)	-
İtalya (1)	Kazanılan gelir içindeki kişisel gelir vergisinden %90 muafiyet, ancak bu gelir bölgesel vergi matrahına (IRAP) dâhil değildir.	3 yıl	Yabancı göçmenler ve ülkeye geri dönüş yapan İtalyan vatandaşları	En az 2 yıl belgelendirilmiş araştırma yapanlar
İtalya (2)	Kadınlar için %80, Erkekler için %70 kazanılan gelir içindeki kişiler gelir vergisinden muafiyet	3 yıl	AB vatandaşları veya en az iki yıl yurtdışında yaşadıktan sonra ve öncesinde en az iki sene İtalya'da yaşamış İtalyan vatandaşları	Üçüncü seviye eğitim (Üniversite ve üstü) ya da en az iki yıldır çalışan ya da en az iki yıldır kendi işini yapan ya da en az iki sene yurtdışında okumuş olan kişiler

Kore	%50 Gelir vergisinden muafiyet	2 yıl	Geçici ve kalıcı yabancı göçmenler	Doğrudan yabancı yatırımlarda yüksek teknoloji ile ilgili çalışan yabancı kişiler
Hollanda (1)	Gelir vergisinin %30'una denk gelen vergiden muafiyet sağlayan tax-free uygulaması	10 yıl	Geçici ve kalıcı yabancı göçmenler	Bilgiyi kullanarak çalışanlar (ör: akademisyen, programcılar, eczacı, mühendis, avukat, bilim adamı vs.)
Hollanda (2)	Uluslararası okullara giden çocukların okul ücretlerinde vergilerin geri ödenmesi	10 yıl	Geçici ve kalıcı yabancı göçmenler	-
Yeni Zelanda	Yabancı kaynaklı gelirden gelir vergisi muafiyeti	4 yıl	Geçici ve kalıcı yabancı göçmenler ya da 10 yıldan sonra Yeni Zelanda'ya dönen vatandaşlar	Tüm göçmenler ya da geri dönen Yeni Zelanda Vatandaşları (1 defaya mahsus)
Polonya (1)	Sanatsal, bilimsel, spor ya da uzmanlık gerektiren aktivitelerde %50 vergi kesinti	-	-	Sanatsal, bilimsel, spor ya da uzmanlık gerektiren aktivitelerle bağlantılı işlerin yapılması
Polonya (2)	İş kaynaklı telif hakların devri ile ilgili gelirden %20 kesinti	-	-	Telif haklarının devri ile ilgili bir işin yapılması
Portekiz	Kazanılan Gelirde %20 sabit oran uygulaması	10 yıl	Göçmenler (Portekiz'de önceki 5 yıl ikamet etmemiş olan Portekiz vatandaşları da dahil olmak üzere)	Bakanlık tarafından tanımlanan, katma değeri yüksek bilimsel, sanatsal veya teknik aktivitelerin yapılması
İspanya	Yerleşik olamayan kişiler için uygulanan vergilendirme kuralları (kişisel gelir ve sermaye kazancı vergi oranlarında indirim)	6 yıl	Son 10 yılda İspanya'da ikamet etmeyen göçmenler	-
İsveç	%25 Gelir vergisinden Sosyal Güvenli Priminden (SSC) muafiyet	3 yıl	Geçici yabancı göçmenler (En fazla kalış- 5yıl)	Uzmanlar, araştırmacılar, yöneticiler, İsveç'te bulunması zor alanlarda çalışan kilit personeller,
İsviçre	Gurbetçilikten kaynaklanan masraflardan kesinti	5 yıl	Geçici yabancı göçmenler (En fazla kalış- 5yıl)	Yöneticiler ve Uzmanlar
Birleşik Krallık	Yabancı kaynaklı gelire havale (remittance) temelli vergilendirme	-	İkameti olmayan vergi mükellefleri için	-

Kaynak: (OECD, 2011: 38)

EK-3: 9., 10. ve 11. Kalkınma Planlarında Nitelikli İşgücü Politikaları

Kalkınma Planları	Başlık	İlgili Maddeler
<p>9. Kalkınma Planı (2007-2013)</p>	<p>Plan Öncesi Dönemde Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler</p>	<p>101. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı kapsamında; yatırım ve işletme dönemlerinde karşılaşılan idari engellerin kaldırılmasına yönelik birçok düzenleme gerçekleştirilmiştir.</p> <p>102. Bu çerçevede, bir günde şirket kurulması mümkün hale gelmiş, doğrudan yabancı yatırım için aranan en düşük sermaye miktarı kaldırılmış ve izin sisteminden bilgilendirme sistemine geçilmiş, şirket kurma öncesindeki işlemlerde yabancı ve yerli yatırımlar arasındaki ayırım giderilmiş, Türkiye’de çalışacak yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esaslar belirlenmiş ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bu izinlerle ilgili tek yetkili kuruluş olarak tespit edilmiştir.” (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 30).</p>
	<p>Sanayi ve Hizmetlerde Yüksek Katma Değerli Üretim Yapısına Geçişin Sağlanması</p>	<p>“...197. İmalat sanayiinin; teknoloji üretiminde yetersizlik, modern teknoloji kullanımının hızlı yaygınlaşmaması, nitelikli işgücü noksanlığı, yüksek katma değerli ürünlerde sınırlı üretim kabiliyeti, yeni gelişen sektörlerde yeterince yatırım yapılamaması, tesislerin üretim ve yönetim yapılarında iyileştirme ihtiyacı, yatırımcıların bilgiye erişimindeki zorluklar, organize sanayi bölgeleri ihtiyacının yeterli düzeyde karşılanamaması ile kayıt dışılık ve ithalattan kaynaklanan haksız rekabet gibi hızlı gelişmeyi sınırlayan yapısal nitelikteki sorunları devam ettirmektedir.” (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 42).</p>

	Rekabet Gücünün Arttırılması/ Sanayi ve Hizmetlerde Yüksek Katma Değerli Üretim Yapısına Geçişin Sağlanması	“...203. Ülkemizde düşük teknoloji içeren geleneksel sanayilerde şirket ölçeğinin küçük ve verimliliğin düşük olduğu görülmektedir. Ayrıca küçük işletmeler girdi tedariki, AR-GE çalışmaları ve yetişmiş insan gücü istihdamında yetersiz kalmaktadır” (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006:43).
	Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlı Hale Getirilmesi	“...229. İşgücünün, 2000 yılında yüzde 73,8’i, 2005 yılında yüzde 67,3’ü lise altı eğitilmiş ve okuma yazma bilmeyenlerden oluşmaktadır. İşgücü içinde yükseköğretim ve fakülte mezunlarının payı 2000 yılında yüzde 8,8 iken, 2005 yılında yüzde 11,5’e yükselmiştir. İşgücünün eğitim düzeyi Plan döneminde yükselmekle birlikte, AB ortalamasına göre düşük olmaya devam etmiştir. Bu durum nitelik ve beceri düzeyi yüksek insan gücüne ihtiyaç duyulan günümüzde önemli bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir.” (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 47).
	Ar-Ge ve Yenilikçiliğin Geliştirilmesi	“...478. Araştırmacı insan gücü nitelik ve nicelik yönünden geliştirilecek ve özel sektörde araştırmacı istihdamı teşvik edilecektir. Yurtdışındaki Türk araştırmacıların, öncelikli alanlar başta olmak üzere, yurt içinde istihdam edilmesi için gerekli imkânlar sağlanacaktır. Ayrıca, ihtiyaç duyulan alanlarda yabancı araştırmacıların Türkiye’de istihdam edilmeleri desteklenecektir” (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 83)
Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)	Küresel Gelişmeler Ve Eğilimler /Demografik Yapıdaki Değişiklikler	“...43. Dünya nüfusu hızla artmaktadır. 2012 yılında 7 milyarı aşan dünya nüfusunun 2040 yılında 9 milyara yaklaşacağı tahmin edilmektedir. Bu nüfus artışının ve demografik yapıdaki değişimin, ekonomi ve siyaset üzerindeki etkilerinin artarak devam etmesi ve bu değişimlerin küresel güç dengelerini etkilemesi beklenmektedir.” Kalkınma Bakanlığı, 2013: 10).

		<p>“...47. Dünya genelinde nitelikli işgücüne olan talebin artması ve işgücünün daha serbest hareket edebilmesi ülkemiz için çeşitli fırsatlar sunmaktadır. İhtiyaç duyulan alanlarda başta bölge ülkelerinden olmak üzere ülkemize beyin göçünün teşvik edilmesi, nitelikli insan gücü kaynağımızı artırarak büyüme potansiyelimize olumlu katkı sağlayacaktır. Diğer taraftan ülkemizin eğitim ve sağlık alanlarında çekim merkezi haline gelmesi uluslararası hareketlilikten azami ölçüde faydalanmasına imkân verebilecektir” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 10)</p>
<p>Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)</p>	<p>Küresel Gelişmeler ve Eğilimler/ Nitelikli Eğitim ve İşgücüne Artan Talep</p>	<p>54. Küresel düzeyde nitelikli işgücünün önemi giderek artmaktadır. Eğitim seviyesinin ve işgücünün niteliğinin yükselmesi, ülkelerin ve bireylerin ekonomik gelişmişliğini etkilemeye devam edecektir. Eğitim seviyesinin yanında işgücünün niteliğinin de işgücü hareketlerinde belirleyici bir unsur olması beklenmektedir. Tüm ülkelerde nitelikli işgücüne olan talebin artacağı öngörülmektedir.</p> <p>55. Yeni teknolojilerin yaygınlaşması, dünyanın çeşitli yerlerindeki insanların aynı anda yeni bilgilere hızlı ve kolay erişimlerini sağlamaktadır. Bu durum, eğitim faaliyetlerinin yerleşik norm ve yaklaşımlarını da değiştirmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin ve yoğunlaşan kültürler arası etkileşimin, önümüzdeki dönemde eğitim faaliyetlerindeki çok boyutlu zenginleşmeyi artırması beklenmektedir.</p> <p>56. Yirmi birinci yüzyıl; nitelikli insan gücünü yetiştirmenin yanında küresel ölçekte bu insanları kendisine çekebilen, bu gücü doğru ve yerinde değerlendiren, küresel bilgiyi kullanarak yeni bilgiler üretebilen, bilgiyi ekonomik ve sosyal faydaya dönüştürebilen, bu süreci bilgi ve iletişim teknolojileri ile bütünleştirebilen ve insan odaklı kalkınma anlayışını benimseyen ülkelerin yüzyılı olacaktır</p> <p>57. Beşeri sermayenin geliştirilmesi genç nüfusa sahip ülkemiz açısından önümüzdeki dönem için bir fırsattır. Bu fırsatı değerlendirerek eğitim kalitesinin ve işgücü niteliğinin artırılması, büyümeyi ve kalkınmayı</p>

		olumlu yönde etkileyecektir. Diğer yandan Türkiye'nin içinde bulunduğu geniş kültürel havza, dinamik nüfus açısından hem işgücü hem de eğitimle ilgili fırsatlar barındırmaktadır. Türkiye'nin bir bölgesel merkez olarak yükselmesi, iki yönlü insan hareketliliğini artırmaktadır. Bölgesel ve uluslararası hareketliliğin önümüzdeki dönemde daha da artması beklenmektedir. Çok sayıda öğrencinin yurtdışında eğitim görme eğiliminde olduğu günümüzde, Türkiye gelişen beşeri sermayesi ve eğitim kurumlarıyla bu alanı fırsata dönüştürebilecek bir potansiyel taşımaktadır” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 12).
	Plan Öncesi Dönemde Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler	“ 108. ... Uzun dönemde kalkınmanın sağlam temellere oturabilmesi için ülkemizin ihtiyaç duyduğu nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi hususu önceliğini korumaktadır” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 24)
	Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum/ Nüfus Dinamikleri	“...354. Ülkenin ekonomik ve sosyal yapısını destekleyecek şekilde seçici bir yaklaşımla nitelikli yabancı işgücü artırılacak ve yabancı kaçak işçi sayısı azaltılacaktır.” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 50).
	Yenilikçi Üretim, İstikrarlı Yüksek Büyüme / İmalat sanayiinde dönüşüm	“...648. İmalat sanayiinde; teknoloji üretiminin gelişmesi, modern teknoloji kullanımının hızla yaygınlaşması, nitelikli işgücü temini, yüksek katma değerli ürünlerde üretim kabiliyetinin artması, yeni gelişen sektörlerle yatırım yapılması, KOBİ'lerin üretim ve yönetim yapılarının iyileşmesi gibi yapısal nitelikteki konular önemini korumaktadır.” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 87).

	Yenilikçi Üretim, İstikrarlı Yüksek Büyüme / Bilgi ve iletişim teknolojileri	“...719. Bilgi teknolojileri sektöründe güçlü bir piyasa yapısının tesis edilmesi önemini korumaktadır. Bilgi teknolojileri donanım harcamalarında etkinliğin sağlanmasına, katma değerli yazılım ve bilgi teknolojileri hizmetleri kullanımına ağırlık verilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojileri sektöründe nitelikli insan kaynağı açığı bulunmaktadır” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 96).
Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)	Yenilikçi Üretim, İstikrarlı Yüksek Büyüme/ Turizm sektörü	“...870. Turizmde nitelikli işgücü, tesis ve hizmet kalitesiyle uluslararası bir marka haline gelmesi; daha üst gelir grubuna hitap edecek şekilde turizm ürün ve hizmetlerinin çeşitlendirilmesi ve iyileştirilmesi; turizm değer zincirinin her bileşeninde kalitenin artırılması ve sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde bölgesel kalkınmada öncü bir sektör haline gelmesi temel amaçtır” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 114).
On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)	Küresel Gelişmelerin Türkiye Etkileşimi	“...85. Türkiye yenilikçi teknolojilerin çoğu açısından teknoloji geliştirme ve bu teknolojilerin üretken kullanımı konusunda gelişmiş ülkelere göre kısıtlı yeteneklere sahiptir. Ülkemizin teknolojik dönüşüme ayak uydurabilmesi için öncelikli sektör ve alanlarda nitelikli insan kaynağını zenginleştirilmesi, teknolojinin işletmelere yayılımını artırması, firmaların organizasyon ve yenilik kabiliyetlerini geliştirmesi, AR-GE ve yeniliğin finansmanına yönelik etkin mekanizmaları devreye sokması On Birinci Kalkınma Planı döneminde rekabet gücü kazanması açısından öncelikli hususlar olarak öne çıkmaktadır.” “...87. Ülkemizde eğitim alanında önemli ilerlemeler kaydedilmekle birlikte, Plan döneminde öngörülen hedeflere ulaşılmasında eğitim sisteminde yapılacak köklü reformlar ile eğitimin kalitesinin artırılması ve rekabetçi üretim ve verimlilik için gerekli olan becerilere sahip işgücünün yetiştirilmesi temel önceliklerdendir.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 10-11).

	Plan Hedef ve Politikaları/ Rekabetçi Üretim ve Verimlik	<p>“...282. Plan döneminde; birey, firma, sektör ve devlet olmak üzere tüm düzeylerde rekabetçiliğin ve verimliliğin artırılması, teknolojiye dışa bağımlılığın azaltılması, üretim yapısının dönüştürülmesi, Toplam Faktör Verimliliği artışlarına dayalı büyüme için kritik önemi haiz olan imalat sanayii merkezli daha aktif sanayi politikaları uygulanarak büyük ölçekli yatırımlara ve teknoloji yoğun sektörlerle öncelik verilmesi ve değer zincirinin tüm halkalarına yönelik nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanması amaçlanmaktadır.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 52)</p>
On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)	Plan Hedef ve Politikaları/ Rekabetçi Üretim ve Verimlik/ İş ve yatırım ortamı	<p>“...323. İmalat ve ihracat odağı niteliğindeki şehirlerin orta-yüksek teknolojili ürünlerde değer zincirlerinin daha üst aşamalarına çıkması ve küresel değer zincirleriyle bütünleşmesi için kurumsallaşma, pazarlama, yenilik ve ulaşım altyapılarını desteklemek ve bu şehirlerde yaşam kalitesini yükselterek nitelikli işgücü istihdamını artırmak üzere “Üreten Şehirler Programı” geliştirilecektir.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 67).</p> <p>“...328.Uluslararası doğrudan yatırımların ülkemize çekilmesi için elverişli araçlar oluşturulacaktır.</p> <p>328.2. Uluslararası doğrudan yatırımların çekilmesi konusunda ülkemizin avantajlı olduğu sektörler tespit edilerek bu sektörlerde kümelenme çalışmaları desteklenecek ve bu kümeler özelinde Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca koordineli bir şekilde tanıtım faaliyetleri gerçekleştirilecektir.</p> <p>328.3. Öncelikli sektör yatırımlarında yatırımın yapılması, yönetilmesi veya işletilmesiyle ilgili yabancı kişilere ve ailelerine ikamet ve çalışma izni verilmesinde öncelik ve kolaylık sağlanacaktır.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 68-69).</p>

	Plan Hedef ve Politikaları/ Rekabetçi Üretim ve Verimlik /İnsan kaynağı	<p>“...332.8. Turkuaz Karta ilave olarak nitelikli ve yüksek deneyimli yabancı işgücünü teşvik edecek mekanizma oluşturulacaktır.</p> <p>332.9. Uluslararası yatırımcıların öncelikli sektörlerde ihtiyaç duydukları nitelikli işgücünün yetiştirilmesi için ilgili sektörlerle işbirliği çalışmaları yapılacaktır.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 71).</p>
On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)	Plan Hedef ve Politikaları/ Rekabetçi Üretim ve Verimlik /Bilim Teknoloji ve Yenilik	<p>“...439. Etkin işleyen bir araştırma ve yenilik ekosistemi oluşturularak bilgi üretme ve kullanma kapasitesinin geliştirilmesi, yüksek katma değerli ürün ve hizmetleri destekleyecek nitelikte AR-GE ve yenilik faaliyetlerinin artırılması temel amaçtır.</p> <p>441.Araştırma altyapılarının, öncül araştırmalar yapan, nitelikli insan gücü istihdam eden ve özel sektörle işbirliği içinde çalışan bir yapıyla AR-GE ve yenilik ekosistemindeki etkinliklerinin artırılması sağlanacaktır.”</p> <p>442.AR-GE personeli sayısı ve niteliği artırılacaktır.</p> <p>442.1. Araştırma üniversitelerinde doktora sonrası sözleşmeli araştırmacı istihdamı artırılacaktır.</p> <p>442.2. Yurt dışında üst seviye bilimsel ve teknolojik çalışmalar yürüten nitelikli araştırmacıların <i>Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı</i>⁵⁴ kapsamında Türkiye’ye gelmeleri ve araştırmacı yetiştirmeleri desteklenecektir.</p> <p>442.3. Yurt dışındaki öncü Türk bilim insanlarının kısmi zamanlı eğitim ve araştırma faaliyetleri yürütmesine imkân sağlayan laboratuvar altyapısı ve araştırma fonunun sunulduğu bir mekanizma oluşturulacaktır.</p>

⁵⁴ Daha fazla bilgi için: https://www.tubitak.gov.tr/sites/default/files/2204/2232_turkish.pdf (27.11.2019 tarihinde erişildi)

		<p>442.4. 6550 sayılı Kanun kapsamına giren araştırma altyapılarında AR-GE personeli sayısı artırılacak ve yabancı personel çalıştırılmasını kolaylaştırıcı tedbirlerin alınmasına yönelik düzenlemeler yapılacaktır.</p> <p>442.5. Bakanlıklar bünyesindeki araştırma merkezi ve enstitülerinin ekosistemdeki etkinliğini güçlendirmek üzere nitelikli AR-GE personeli istihdam edebilmelerine yönelik düzenlemeler yapılacaktır.</p> <p>442.6. Araştırma deneyimine sahip nitelikli insan kaynağının artırılmasını teminen kamu destekli AR-GE projelerinde daha fazla lisans, yüksek lisans ve doktora bursiyerlerinin yer alması sağlanacaktır.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 105,106)</p>
<p>On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)</p>	<p>Plan Hedef ve Politikaları/ Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum /Eğitim</p>	<p>“...563.Ülkemizin yükseköğretim alanında uluslararasılaşma düzeyi artırılacaktır.</p> <p>563.2. Yükseköğretim sistemindeki nitelikli uluslararası öğrenci sayısı artırılacaktır.</p> <p>563.3. Nitelikli yabancı uyruklu akademisyenlerin toplam istihdamı oranı içindeki payı artırılacaktır.</p> <p>563.4. Yabancı dilde eğitim veren programların sayısı artırılacak, yükseköğretim kurumlarının uluslararası öğrencilere yönelik barınma imkânları geliştirilecek ve uluslararasılaşmada kurumsal kapasite artırılacaktır.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 140).</p>

<p>On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)</p>	<p>Plan Hedef ve Politikaları/ Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum / İstihdam ve Çalışma Hayatı</p>	<p>“...574.Ülkemizin ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkı sağlanması açısından küresel, bölgesel, yerel ve sektörel işgücü dinamikleri dikkate alınarak, uluslararası işgücü politikalarının geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılacaktır.</p> <p>574.1. İşgücü piyasasında nitelikli yabancıların çalışacağı sektörlerin belirlenmesine yönelik sektör çalışmaları ve saha ziyaretleri yapılacaktır.</p> <p>574.2. Nitelikli işgücünün ülkemize kazandırılması ve ilgili ülkelerdeki işgücü imkânlarının araştırılması amacıyla yurt dışı tanıtım faaliyetleri yürütülecektir.</p> <p>575.Ülkemizden yurt dışına doğru yaşanan beyin göçünün nedenleri analiz edilecek ve bu analizler çerçevesinde nitelikli işgücünün ülkemizde kalmasını sağlamaya yönelik çalışmalar yapılacaktır.</p> <p>575.2. Yurt dışında yaşayan ve potansiyel olarak ülkemizde çalışma ihtimali bulunan vatandaşlarımıza ilişkin uluslararası nitelikli işgücü ağı oluşturulacaktır.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 143-144).</p>
<p>On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)</p>	<p>Plan Hedef ve Politikaları/ Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum / Dış Göç</p>	<p>“661.2. Ülkemizde bulunan yabancıların ekonomik ve sosyal yaşama entegre edilmesine yönelik göç yönetiminin kurumsal yapısı güçlendirilecektir.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 168).</p>

On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)	Plan Hedef ve Politikaları/Hukuk Devleti, Demokratikleşme ve İyi Yönetişim/ Türkiye'nin Küresel Kalkınma Gündemine Katkısının ve Görünürlüğünün Artırılması	838. Türk yükseköğretiminin uluslararası kalkınma işbirliğimizin güçlü olduğu ülkeler açısından çekim merkezi haline getirilmesi için orta ve uzun vadeli stratejiler oluşturulacaktır. 838.2. Türkiye Bursları kapsamında özel bir program oluşturulacak, nitelikli işgücünün tespiti yapılacak ve seçilen öğrencilerin Türkiye'de çalışma izni alması kolaylaştırılacaktır.” (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 207).
--	---	---

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : UZ, Necla
Uyruğu : T.C.
Doğum tarihi ve yeri : 20.05.1982 - Sivas
E-mail : neclauz@gmail.com

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)	2020
Lisans	İstanbul Üniversitesi/ Maliye	2002
Lise	Bayrampaşa Tuna Lisesi	1997

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2019 Haziran- ?	BM ILO	İstihdam Hizmetleri Uzmanı
2012-2019	AÇSHB	AÇSH Uzmanı
2011-2012	Beyoğlu Belediyesi	Mali Hizmetler Uzm. Yrd.
2003-2010	Özel Sektör/ Tekstil	Yurtdışı Müşteri Temsilcisi

Yabancı Dil

İngilizce, İspanyolca

Hobiler

Yabancı Dil Konuşma Kulübü Organizasyonları (İspanyolca)



