

T.C.

AİLE, ÇALIŞMA VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI
ULUSLARARASI İŞGÜCÜ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

**ÜLKE ÖRNEKLERİ BAĞLAMINDA NİTELİKLİ
İŞGÜCÜNÜN ÇEKİMİNE YÖNELİK
POLİTİKALARIN İNCELENMESİ VE TÜRKİYE
DEĞERLENDİRMESİ**

Fatih Volkan YAMANER

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Uzman Yardımcısı

ANKARA 2020

T.C.

AİLE, ÇALIŞMA VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI
ULUSLARARASI İŞGÜCÜ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

**ÜLKE ÖRNEKLERİ BAĞLAMINDA NİTELİKLİ
İŞGÜCÜNÜN ÇEKİMİNE YÖNELİK
POLİTİKALARIN İNCELENMESİ VE TÜRKİYE
DEĞERLENDİRMESİ**

(Uzmanlık Tezi)

Fatih Volkan YAMANER

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Uzman Yardımcısı

TEZ DANIŞMANI

Harun AYDOĞMUŞ

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Uzmanı

ANKARA 2020

KABUL SAYFASI

ULUSLARARASI İŞGÜCÜ GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Uzman Yardımcısı Fatih Volkan YAMANER'E ait "Ülke Örnekleri Bağlamında Nitelikli İşgücünün Çekimine Yönelik Politikaların İncelenmesi ve Türkiye Değerlendirmesi" adlı bu Tez, Yeterlik Sınav Kurulu Tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	Adı ve Soyadı	İmzası
Başkan:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			

Tez Savunma Tarihi:...../...../20....

TEZDEN YARARLANMA

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Uzman Yardımcısı Fatih Volkan YAMANER tarafından hazırlanan bu Uzmanlık Tezinden yararlanma koşulları aşağıdaki şekildedir:

1. Bu Tez fotokopi ile çoğaltılabilir.
2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayınlanabilir.
3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Fatih Volkan YAMANER

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Uzman Yardımcısı

...../...../20....

ÖNSÖZ

*Türk Milleti ve Devleti için gözünü kırpmadan canını feda eden aziz şehitlerimizin
anısına*

Çalışma ile günümüzde önemi gittikçe artan ve özellikle teknolojik gelişmeler ve küreselleşme ile birlikte ülkelerin temel politikalarından birisi haline gelen nitelikli işgücü çekimine yönelik ülke incelemeleri ve Türkiye'nin bu alanda yapmış olduğu uygulamaları yorumlayarak gelecek açısından öneriler ortaya koyma amaçlanmıştır.

Çalışmanın başından bu yana sürekli olarak önerileri, destekleri ve yönlendirmeleri ile çalışmanın nihai halini almasını sağlayan çok değerli Uzmanlarım Harun AYDOĞMUŞ ve Mülkiyeli büyüğüm Alper AVŞAR'a teşekkürlerimi sunarım.

Bakanlıkta geçirdiğim çalışma hayatım boyunca devlet memuru olma yolunda önemli yol göstericilerimiz olan kıymetli idarecilerimiz ile mesaimizi birlikte geçirdiğim çalışma arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Tez çalışmam boyunca hayatımın her alanında olduğu gibi yanımda olan aileme sonsuz minnetlerimi ve teşekkürlerimi sunarım.

ÖZET

Dünya genelinde küreselleşme süreci ile birlikte özellikle sınırların ekonomik anlamda kalkması ile birlikte mal, hizmet ve işgücünün serbest dolaşımında büyük bir hareketlenme gözlenmiştir. Bu hareketlenmeye teknoloji ve bilimde yaşanan gelişmeler eşlik etmiş ve dünya üzerinde ekonomik yapılardan işgücü piyasalarına yapısal değişiklikler baş göstermiştir. Teknolojinin ve bilginin hızlı yayılması ile birlikte ekonomide finans piyasaları önem kazanırken işgücü piyasalarında ise bu değişime ayak uydurabilecek bir işgücünün varlığı ülkeler için önemli hale gelmiştir.

Bahse konu gelişmeler ile birlikte bugünün ve yarının işlerinde değişim süreci başlamış ve bu durum işgücü arzı ile birlikte istihdam ilişkilerini etkilemiştir. Küresel olarak istihdam ilişkilerinde yaşanan teknolojik dönüşüm, işlerin niteliğinde değişiklik yaratarak nitelikli işgücüne olan talebin artmasına yol açmıştır. Ülkeler artan nitelikli işgücü talebi karşısında kendilerini güncel duruma uyarlamak adına mevzuatlarında değişikliğe giderek nitelikli işgücünün çekiminde uyguladıkları strateji ve politikalarını başarılı sonuçlar almaya odaklanmıştır.

Çalışmanın hedefi sırasıyla nitelikli işgücü çekiminde çalışmada seçilen ülkeler tarafından üretilen stratejiler ve uygulanan politikaların incelenmesi; Türkiye’de nitelikli işgücü çekimine yönelik uygulanmakta olan mevcut strateji ve politikaların incelenmesi ve küresel rekabette incelenen ülkelerle ne gibi farklılıklar ve benzerlikler olduğunun ortaya konularak orta ve uzun vadede rekabeti güçlendirmek amacıyla bir model önerisinin ortaya konmasıdır.

Anahtar Kelimeler: Nitelikli işgücü, küresel işgücü hareketliliği, nitelikli işgücü çekim politikaları, uluslararası işgücü

ABSTRACT

A great movement has been observed in the free movement of goods, services and labour force around the World with globalisation, especially with the indistinction of economic borders. This mobilisation was accompanied by technological and scientific developments and from economic structures to labour markets structural changes around the world began. With rapid spread of technology and information, financial markets become significant in the economy, while the existence of an adaptable labour force within the labour markets has become significant for countries.

With aforementioned developments, changing in today's and tomorrow's work commenced and affected the labour supply and employment relations. Globally, by creating an alteration in the quality of work, technological transformation in employment relations led to increasing of highly-skilled labour demand.

Countries have changed their legislation in order to adapt themselves to the current situation in the face of the increasing demand for highly-skilled labour, and focused their strategies and policies implemented in attracting highly-skilled labour to achieve successful results.

This study aims to present an observation of the strategies and policies implemented by the sample countries of this study in attracting highly-skilled labour and by explaining the existing strategies and policies in Turkey that are being implemented for attracting highly skilled labour and putting forward differences and similarities between the analyzed countries in global competition aims to set a model proposal to strengthen competition in the middle and the long term.

Key words: Highly skilled labour, global labour force mobility, highly skilled labour force attraction policies, international labour force

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
ÖZET	ii
ABSTRACT.....	iii
KISALTMALAR.....	vii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.ULUSLARARASI KURULUŞLAR VE AVRUPA BİRLİĞİ TARAFINDAN YAPILAN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ TANIMI	7
1.1.1. Uluslararası Çalışma Örgütü	7
1.1.2. Uluslararası Göç Örgütü.....	8
1.1.3. Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu.....	9
1.1.4. Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı	10
1.1.5. Avrupa Birliği.....	10
1.2.ÜLKELER TARAFINDAN YAPILAN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ TANIMLARI.....	11
1.2.1. Birleşik Krallık	12
1.2.2. Almanya	13
1.2.3. Fransa	15
1.2.4. Japonya.....	16
1.2.5. Kanada.....	17
1.3.NİTELİKLİ İŞGÜCÜ TANIMI ÜZERİNE DEĞERLENDİRME	19

İKİNCİ BÖLÜM

NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİMİNE İLİŞKİN POLİTİKA MODELLERİ, NİTELİKLİ İŞGÜCÜ POLİTİKA VE UYGULAMALARININ ÜLKELER ÜZERİNDEN İNCELENMESİ

2.1. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİMİNE İLİŞKİN POLİTİKA MODELLERİ	21
.....	
2.1.1. Puan Temelli Model	22
2.1.2. İşveren Sponsorlu Model	23
2.2. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ POLİTİKA VE UYGULAMALARININ	
ÜLKELER ÜZERİNDEN İNCELENMESİ	24
2.2.1. Birleşik Krallık	25
2.2.2. Almanya	29
2.2.3. Fransa	33
2.2.4. Japonya	36
2.2.5. Kanada	40
2.3. ÜLKELER TARAFINDAN UYGULANAN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ	
ÇEKİMİNE YÖNELİK POLİTİKALARA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME	43
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
TÜRKİYE’NİN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİM POLİTİKA VE	
UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRMESİ	
3.1. TÜRKİYE’NİN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ İHTİYACI VE POLİTİKA	
UYGULAMALARI.....	46
3.1.1. Kalkınma Planları Çerçevesinde Nitelikli İşgücü Çekim Politika	
Uygulamaları	47
3.1.1.1. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	47
3.1.1.2 Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)	49
3.1.1.3. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018).....	50
3.1.1.3.1. Onuncu Kalkınma Planı Kapsamında Uygulanan Öncelikli	
Dönüşüm Programlarında Nitelikli İşgücü Politikaları (2014-2018).....	52
3.1.1.4. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023).....	57
3.2. TÜRK MEVZUATI KAPSAMINDA NİTELİKLİ İŞGÜCÜ	
POLİTİKALARI.....	60

3.2.1. Mülga 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ve Kanunun Uygulama Yönetmeliği Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları	61
3.2.2. 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ve Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları.....	64
3.2.3. 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları.....	66
3.2.4. Turkuaz Kart Yönetmeliği ve Uygulaması Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları.....	73
3.3. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ POLİTİKALARI UYGULAYAN KURUMLAR ÖZELİNDE POLİTİKA VE UYGULAMA İNCELEMESİ	79
3.3.1. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi	79
3.3.2. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK)	81
3.3.3. Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB) ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı (YÖK)	85
3.3.4. Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü.....	88
3.4.NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİMİNE YÖNELİK ÖNERİLER	93
3.4.1. Nitelikli İşgücü Çekimi Konusunda Mevzuat Bağlamında Öneriler	95
3.4.2. Nitelikli İşgücü Çekimi Konusunda Politika Bağlamında Öneriler	99
3.4.3. Nitelikli İşgücü Çekimi Konusunda Kurumlar Bağlamında Öneriler	103
SONUÇ	107
KAYNAKÇA	110
Özgeçmiş.....	116

KISALTMALAR

AÇSHB:	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
A.g.e.:	Adı Geçen Eser
A.g.m.:	Adı Geçen Makale
AR-GE:	Araştırma Geliştirme
AB:	Avrupa Birliği
ILO:	Uluslararası Çalışma Örgütü
IOM:	Uluslararası Göç Örgütü
ISCO:	Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması
ISCED:	Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması
İŞKUR:	Türkiye İş Kurumu
OECD:	Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı
s:	Sayfa
SGK:	Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TÜBİTAK:	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
UIPDK:	Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu
UIGM:	Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü
UNESCO:	Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu
vb.:	ve benzerleri
vd.:	ve diğerleri
YÖK:	Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı
YTB:	Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı

GİRİŞ

Dünya siyasi tarihinde bugüne kadar pek çok kırılım yaşanmış ve kırılımlar neticesinde de ekonomik yaşam, çalışma hayatı, sosyal ve kültürel yaşam anlamında da değişimler yaşanmıştır. Ülkelerin müreffeh bir toplum olma çabaları ise bu değişimlere sağladıkları uyum çerçevesinde sonuçlar vermiştir. Değişen küresel düzene uyum sağlama ve bu anlamda ilerleyebilmek ise güçlü bir işgücüne sahip olmayı zorunlu kılmaktadır.

Değişen düzen içerisinde kimi ülkeler elinde bulunan işgücünü niteliklendirerek uyum sağlamaya çalışırken kimi ülkeler ise ihtiyaç duydukları işgücünü ithal etme yoluna gitmişlerdir. Özellikle bu anlamda küresel hareketlilik içerisinde bulunan işgücü içerisinde nitelikli olanlar ön plana çıkarak ülkelerin dikkatini çekmişlerdir. Ülkeler ekonomik büyümeye ve kalkınmaya olumlu etkileri bulunan nitelikli işgücünü çekmek için ise çeşitli politikalar üretmektedirler. Değişen küresel koşullara bağlı olarak ülkeler ürettikleri politikaları da bu bağlam içerisinde güncellemektedir.

Küresel işgücü hareketliliği gelişen koşullarla birlikte hız kazanmış ve bu anlamda işgücü ülkeler arasında daha fazla geçişkenlik kazanmıştır. İşgücü hareketliliğinden ise genelde en büyük payı gelişmiş ekonomiler almaktadır. Gelişmiş ülkelerde ekonomik yaşamın iyi durumda olması, eğitim için gerekli imkânların bulunması, yaşanabilir kentlerin bu ülkelerde giderek artması, hukuk düzenlerine duyulan güvenin varlığı ve sosyal güvenlik haklarının gelişmiş olması nitelikli işgücünün bu ülkeleri tercih etmesindeki başlıca sebeplerden birkaçı olarak gösterilebilir.

Nitelikli işgücünün talep edilmesinde sayılan sebepler dışında ülkelerde görülen demografik değişim de önemli bir etken olarak ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde doğum oranlarının düşük olması ve ortalama yaşam süresinin uzunluğu işgücü arzında sıkıntı yaratmakta ve aktif işgücü oranlarını negatif yönlü etkilemektedir. Bu durum ise ülkelerin sosyal güvenlik ve sağlık gibi harcamalarının artışına yol açmakta ve bütçe için ek yük getirmektedir. Bu açıdan bir değerlendirme yapıldığında ise ülkeler işgücü arzında yaşadıkları sorunu yabancı işgücü ile çözmeye çalışmaktadırlar.

Ülkeler arasında ise yabancı işgücü kapsamında en çok talep edilen kesim nitelikli işgücü olarak ortaya çıkmaktadır. Nitelikli işgücünün ülke ekonomilerine ve üretimlerine

yüksek katma değer sağlaması, maliyetleri azaltması, beraberinde beşerî sermaye getirmesi ve gittikleri ülkeye uyum sağlama kapasitelerinin fazla olması gibi sebepler tercih sebepleri arasında yer almaktadır.

Ülkeler dönemsel olarak işgücü piyasalarında kritik önemi haiz alanlar ve sektörlerde arz sorunu ile karşılaşmaktadır. Ülkeler karşılaştıkları işgücü açığını kapatmak ve uzun vadede bu sorunu çözebilmek adına yabancı işgücüne ihtiyaç duymaktadırlar. Bu kapsamda ülkeler özellikle ihtiyaç duyulan işgücünün çekimine yönelik olarak politika geliştirmekte ve uygulamaktadır.

Küresel alanda nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak ülkeler arasında rekabetin üst seviyede olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu açıdan her ülke kendi ulusal yapıları ve menfaatleri doğrultusunda politikalar oluşturmaktadır. Nitelikli işgücü çekiminde her ülke kendi belirlediği kriterler üzerinde politika üretse de oluşturulan politikaların temelde iki ana model etrafında şekillendiği görülmektedir. İşveren sponsorlu politika modeli temelde nitelikli işgücünün gideceği ülkede bir işveren ile anlaşmasını ön koşul olarak ortaya koyan bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Puan temelli politika modeli ise nitelikli işgücünün çekiminde nitelikli işgücünün eğitim seviyesi, mesleki tecrübesi, dil becerisi, yaşı ve gitmek istediği ülkeye ne kadar uyum sağlayacağı gibi kriterler üzerinden puanlama yapmak suretiyle nitelikli işgücünü değerlendiren bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Kimi ülkeler ise ağırlıkları farklı olmak üzere bahse konu iki politika modelinin bir arada olduğu karma modeli uygulamaktadır.

Günümüzde ise dünya üzerinde bulunan ülkelerin büyük çoğunluğu nitelikli işgücünü işgücü açığını kapatma ve demografik gelişimlerin işgücü piyasaları üzerindeki olumsuz etkisini azaltmasının yanı sıra ekonomiye ve kalkınmaya olan katkıları sebebiyle de talep etmektedirler. 2015 yılında yayınlanan bir makaleye göre Birleşmiş Milletler üyesi 172 ülkenin %40'ı nitelikli işgücü çekimine yönelik niyet beyanlarını veya politikalarını açıklamışlardır.¹ Bu oran ülkelerin nitelikli işgücü çekiminde birbirleri ile olan rekabetini göstermesi açısından önemlidir.

Türkiye son dönemde küresel ekonomi düzeni içerisinde yükselen bir ekonomik güç olarak uluslararası sistem içerisinde yerini almıştır. Türkiye'nin ekonomik açıdan yükselen

¹ Czaika, Mathias, Parsonss, Christopher R., "The Gravity of High Skilled Migration Policies", **International Migration Institute, University of Oxford Paper 110**, May 2015, s. 5,

bir ülke olması diğer alanlara çarpan etkisi yaratarak çekim merkezi haline gelmesi bununla birlikte küresel anlamda sermaye, hizmet ve işgücü hareketliliğinin hız kazanması Türkiye'yi uluslararası alanda bir kesişim noktası haline getirmiştir. Bu özelliğe ek olarak Türkiye'nin ekonomik olarak gösterdiği atılımda en çok ihtiyaç duyduğu noktalardan birisi ise nitelikli işgücü olmuştur. Özellikle teknoloji, bilim ve Ar-Ge alanlarında kendisini hissettiren bu ihtiyaç Türkiye'nin politikadan mevzuata kadar birçok alanda düzenleme yapmasının önünde bir etken olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda son dönemlerde yapılan politika, mevzuat ve kurumsallaşma çalışmaları Türkiye'nin nitelikli işgücüne duyduğu ihtiyacı ve bu konudaki niyetini gösterir mahiyettedir.

Türkiye bu anlamda nitelikli işgücü çekimine Sekizinci Kalkınma Planı (2001-2005) döneminde ilk olarak yer vermiş özellikle Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) döneminde ise bu ihtiyaca binaen eylem planları hazırlamıştır. Politika belgelerine ek olarak ise nitelikli işgücü ihtiyacının farkında olarak kurumsallaşma çalışmaları yürütmüştür.

Küresel işgücü hareketliliğinin dolaşım hızının farkında olan Türkiye, bahse konu hareketliliği izlemek, değerlendirmek ve politika üretmek ile uygulamak görevlerinin tanımlandığı bununla birlikte kendisinde çalışmak isteyen yabancıların çalışma izin ve işlemlerini düzenleyen 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu çıkarmıştır. Ayrıca yüksek nitelikli işgücü için ayrı bir düzenleme yaparak Turkuaz Kart adı verilen sistem ile ilgili mevzuat altyapısını oluşturmuş ve uygulanması için çalışmalarını hızlandırmıştır.

Yukarıda anlatılanlar ışığında çalışmanın ana konusu nitelikli işgücü çekiminde çalışmada seçilen ülkeler tarafından üretilen stratejiler ve uygulanan politikaların incelenmesi; Türkiye'de nitelikli işgücü çekimine yönelik uygulanmakta olan mevcut strateji ve politikaların anlatılarak küresel rekabette incelenen ülkelerle ne gibi farklılıklar ve benzerlikler olduğunun ortaya konularak orta ve uzun vadede rekabeti güçlendirmek amacıyla bir model önerisinin ortaya konması olarak belirtilebilir.

Çalışmanın yöntemi ise seçilen ülkelerde mevzuat ve politika belgelerinin taranması ile Türkiye'de nitelikli işgücü çekimine yönelik mevcut politika ve strateji belgeleri, mevzuat ve kurumların araştırılması ile doküman incelenmesine yöneliktir.

Çalışmada Türkiye dışında incelenen diğer ülkelerin seçiminde bu ülkelerin gelişmiş ülkeler olmaları, nitelikli işgücü göçünde görece daha tecrübeli olmaları, nitelikli işgücü alanında farklı politika ve uygulamaları hayata geçirmiş olmaları ve bu alanda başarılı

olmaları gibi farklı faktörler belirleyici olmuştur. Özellikle bu anlamda “Batı” diye tabir edilen ülkeler (Japonya her ne kadar Batı coğrafyasında yer almasa da Batı ülkeleri ile aynı özellikleri gösterdiğinden tercih edilmiştir.) incelenmiştir.

Çalışmanın konusu geniş olduğundan dolayı bazı kısıtlamalara gidilmiş ve incelenen ülkelerde nitelikli işgücü çekimine yönelik politikalar temel alınarak nitelikli işgücü dışında kalan gruplar bakımından bir karşılaştırılmaya gidilmemiştir. Keza nitelikli işgücü kavramı yabancı nitelikli işgücü ve yabancı yüksek nitelikli işgücü kavramlarını kapsayacak şekilde kullanılmıştır. Çalışmada Türkiye için yapılan değerlendirme ve öneriler mevzuat, politika ve kurumlar üzerinden kurgulanmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde üzerinde geniş tartışmalar bulunan nitelikli işgücü kavramı ele alınmakta olup bu bağlamda sırasıyla ekonomi ve işgücü piyasalarıyla doğrudan alakalı uluslararası kuruluşlar tarafından kavramın nasıl yorumlandığı ile çalışmada seçilen ülkelerin bahse konu kavramı nasıl değerlendirdikleri anlatılmaya çalışılmıştır. Yine bu çerçevede evrensel olarak kabul gören bir tanımı bulunmayan nitelikli işgücü kavramının genel çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak uygulanan politika modelleri anlatılmış ve ardından seçilen ülkelerde nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak uygulanan mevzuat, strateji ve politikalar anlatılmıştır. İkinci bölümde yapılan çalışma seçilen ülkelerin mevzuatları, strateji belgeleri, hükümetler tarafından yapılan açıklamalar ve akademi alanında yazılan makaleler incelenerek hazırlanmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise Türkiye'nin nitelikli işgücü çekimine yönelik nasıl politikalar geliştirdiği, politikalara yönelik hangi eylem planları üzerinde durduğu, mevzuat bağlamında nitelikli işgücüne yönelik yapılan düzenlemeler ile bu kapsamda gerçekleştirilen kurumsallaşma çalışmaları ve mevcut kurumsal yapılar ele alınmıştır. Bu bağlamda Kalkınma Planları başta olmak üzere Kalkınma Planları kapsamında oluşturulan eylem planları ve ilgili mevzuat ön plana çıkmıştır. Türkiye’de nitelikli işgücü çekimine yönelik mevcut manzaranın fotoğrafı çekildikten sonra ise küresel rekabette Türkiye’yi ön plana taşıması muhtemel öneriler mevzuat, politika ve kurumlar başlıkları altında bir öneri olarak ortaya sunulmuştur.

Sonuç bölümünde ise çalışmada anlatılan bölümler üzerinde bir değerlendirme yapılarak özellikle Türkiye'nin uygulamakta olduğu politikalar ve uygulamalar üzerine yorumlarda bulunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Dünya tarihi pek çok kırılma noktası yaşamış bu kırılmalar ekonominin farklı şekillerde değerlendirilmesine ve ekonomi içinde yer alan etkenlerin de değişime uğramasına yol açmıştır. Özellikle Soğuk Savaş döneminin sona yaklaştığı zamanlarda ekonomik yönetim biçimi neoliberal² bir yapıya evrilmiş bu durum özellikle işgücü piyasalarını derinden etkilemiştir.

Küresel ekonominin getirisi olarak ülkeler ekonomilerini dış piyasalara açmış bu durum ise ülkelerin birbirleri ile rekabet etme özelliklerini derinleştirmiştir. Ülkelerin rekabet etme güçlerini etkileyen birden fazla faktör bulunmaktadır. Ekonomik büyüklük, kalkınma potansiyeli, dış ticaret kapasitesi, bilim ve teknolojiye elde edilen konum, sosyal hayat, altyapı, eğitim, araştırma-geliştirme faaliyetleri, insan kaynakları, nitelikli işgücü bu faktörler arasında sayılabilir.³

Küresel rekabet düzeyinde ortaya çıkan önemli etkenlerden birisi ise yukarıda da sayılan nitelikli işgücü kavramıdır. Nitelikli işgücü temelde ülkelerin katma değeri yüksek üretiminin artmasına veya ülkelerin ellerinde bulunan imkânları fayda-maliyet çerçevesinde maksimizasyonunu sağlayarak maliyetlerin düşmesine dolayısıyla buldukları ülkelerin eğitim, yatırım, teknoloji ve beşerî sermaye birikimi gibi farklı sosyo-ekonomik açılardan daha cazip hale gelmesine katkı sağlayabilmektedir. Bununla birlikte ülkeler ellerinde bulunan sınırlı yerli işgücü ile belli meslek ve becerilerde oluşan boşluğu dolduramayabilmekte bu durum ise ülkelerin rekabet etme gücünü aşağı çekebilmektedir.⁴ Bu sebepten ülkeler nitelikli işgücünün ekonomik kalkınmadaki rolünün bilincinde olarak birbirleri ile rekabet etme gücünü artırmak için nitelikli işgücünü çekmeye çalışmaktadırlar.⁵

² **Neoliberalizm:** “Ana teması, serbest piyasa iktisadı ve çekirdek bireycilik doğrultusunda ekonominin, devlet kendi haline bıraktığı zaman en iyi şekilde işlemesidir. Neoliberalizmin temel politikaları arasında özelleştirme, düşük kamu harcamaları, müdahale etmeme, vergi kesintileri ve sosyal hizmetlerin azaltılması sayılabilir.” Heywood, Andrew, **Küresel Siyaset**, Adres Yayınları, 1. Baskı, Şubat 2013, s.126,

³ Atiker, Mustafa, **Nitelikli İşgücünün İşletmelerin Rekabet Gücü üzerindeki Etkisi ve Konya Otomotiv Yan Sanayi Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, Konya, KTO Karatay Üniversitesi, Ocak 2015, s. 2

⁴ Czaika, Parsons; “2015” s. 5

⁵ Czaika, Parsons; “2015” s. 4

Ülkeler bakımından muhtelif faydaları ve önemine kısaca değindiğimiz nitelikli işgücünün tanımına dair ise ülkeler ve ülkelerin yine küresel ve bölgesel olarak siyaset, ekonomi, dış politika, sosyal politika gibi konularda rol almaya çalıştıkları uluslararası kuruluşlar açısından bir tanım birliği bulunmamaktadır.

Bu bölümde genel hatlarıyla ekonomi, işgücü piyasası ve eğitim gibi konularda çalışan uluslararası kuruluşlar ile bu çalışma kapsamında incelenecek ülkelerin nitelikli işgücünden ne anladıkları ve bu kavramı nasıl tanımladıkları üzerinde durulacak ve nihayetinde nitelikli işgücü kavramının genel çerçevesi çizilmeye çalışılacaktır.

1.1. ULUSLARARASI KURULUŞLAR VE AVRUPA BİRLİĞİ TARAFINDAN YAPILAN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ TANIMI

Daha önce de zikredildiği üzere nitelikli işgücü ile ilgili olarak evrensel olarak kabul görmüş bir tanım bulunmamaktadır. Bununla birlikte uluslararası sistemin ve ekonominin temel aktörleri olan devletlerin dışında uluslararası kuruluşların da nitelikli işgücü üzerinde farklı yaklaşımlarla tanımlar ortaya koyduğu görülmektedir. Tezin bu bölümünde özellikle küresel ve bölgesel düzeyde uluslararası kuruluşların nitelikli işgücünü nasıl tanımladıkları üzerinde durulacaktır.

1.1.1. Uluslararası Çalışma Örgütü

Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization (ILO)) nitelikli işgücünü genel olarak eğitim seviyesi veya mesleki deneyim üzerinden tanımlamakta ve bu kapsamda nitelikli işgücünü ikinci öğretimden daha yüksek seviyede eğitim almış veya belirli bir alanda eşdeğer bir deneyime sahip kişi olarak tanımlamaktadır.⁶ Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından yapılan tanım geniş kapsamlı bir tanım olarak değerlendirilebilir.

Uluslararası Çalışma Örgütü bununla birlikte Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması (ISCO-08) ile yüksek nitelikli işgücü için bir atıf yaparak tanım yapmaktadır. Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması temel olarak uluslararası alanda işgücü piyasasına yönelik olarak mesleklerin tanımlarında ortaklık ve verilerin düzenli ve yeknesak bir şekilde

⁶ Uz, Necla, **Nitelikli Yabancı İşgücü Göçü Çekim Politikaları ve Türkiye Uygulaması**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ocak 2020, s.27

toplanması amacını gütsse de yaptığı sınıflamalar bazı konularda tanımların kendiliğinden oluşmasına yol açmaktadır.⁷

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından hazırlanan Uluslararası Standart Meslek Sınıflamasına göre dört temel yetenek seviyesi bulunmaktadır.⁸ Bu bağlamda dört temel yetenek seviyesi arasından üçüncü ve dördüncü yetenek seviyelerine giren mesleklerin yüksek nitelikli işgücü bağlamında değerlendirilebileceği görülmektedir. Bu mesleklerin özellikle yöneticiler, profesyonel meslek sahipleri, yardımcı profesyonel meslek üyeleri ve teknikerler gibi yükseköğretim veya dengi eğitim seviyesini gerektiren meslekler olduğu görülmüş olup bu durum da en başta yer verilen belirli bir eğitim seviyesi üzerinden nitelikli işgücünün tanımı yöntemi ile uyumludur.⁹

Buna ilave olarak Uluslararası Çalışma Örgütü Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması çalışmasının yöntem kısmında dört temel yetenek seviyesinin belirlenmesinde Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması (ISCED 2011) adlı çalışmadan yararlandığını ancak dört temel yetenek seviyesinin yalnızca eğitim ile ilişkilendirilmeyeceğini, niteliklerin kazanılmasında eğitim dışında deneyim yoluyla da nitelik kazanıldığının unutulmaması gerektiğinin altını özellikle vurgulamıştır.¹⁰

Uluslararası Çalışma Örgütü yukarıda bahsedildiği şekilde niteliğin yalnızca eğitim ile olmayacağını mesleki deneyim yoluyla da niteliğin kazanılacağından bahisle nitelikli işgücünü tanımlarken tek bir kriter yerine çoklu kriter seçme yoluna gitmiş ve bir nevi karma kriter yöntemini tercih etmiştir.

1.1.2. Uluslararası Göç Örgütü

Uluslararası Göç Örgütü (International Organization for Migration (IOM)) nitelikli işgücünü; üçüncü seviye eğitimi¹¹ tamamlamış (en az iki yıllık eğitimler dâhil olmak üzere) yükseköğrenim veya mesleki deneyim yoluyla belirli bir mesleği icra etmek için gerekli olan nitelik düzeyine ulaşmış olan kişi olarak tanımlamıştır.¹²

⁷ <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/publication08.pdf>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

⁸ <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/publication08.pdf>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

⁹ <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/publication08.pdf>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

¹⁰ <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/publication08.pdf>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

¹¹ Eğitim seviyeleri hakkında detaylı bilgi için bkz.

<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

¹² IOM, **Uluslararası Göç Terimleri Sözlüğü**, İkinci Baskı, s.19

Uluslararası Göç Örgütü'nün yaptığı tanım incelendiğinde nitelikli işgücünü özellikle eğitim kriteri üzerinden tanımlama yoluna gittiği görülmektedir. Bu bağlamda Uluslararası Göç Örgütü'nün de Uluslararası Çalışma Örgütü'ne benzer şekilde nitelikli işgücünü temel olarak belirli bir eğitim seviyesi üzerinden tanımladığı ve yine mesleki deneyimin de bu kapsamda başka bir kriter kabul ederek kullanılan kriterleri çeşitlendirdiğini söylemek mümkündür.

1.1.3. Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu

Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO)) nitelikli işgücünü; yöneticiler, profesyoneller, teknisyenler veya benzeri niteliklere sahip, ulus ötesi şirketlerin ve uluslararası kuruluşların işgücü piyasalarında hareket eden veya iş arayan kişiler olarak tanımlamaktadır.¹³

Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu tarafından hazırlanan Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması (ISCED 2011), ülkeler arasında eğitim sistemlerinin karşılaştırmasını kolaylaştırmak için tek tip ve uluslararası kabul görmüş tanımları uygulayarak eğitim programları ve nitelikleri düzenleme amacı gütmektedir.¹⁴ Ancak burada bakılması gereken nokta ise Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından hazırlanan Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması (ISCO-08) ile arasındaki organik bağıdır. Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması (ISCO-08) uluslararası alanda işgücü piyasasına yönelik olarak mesleklerin tanımlarında kullanılsa da yaptığı dört temel yetenek seviyesi bir nevi eğitimle ilişkili oluşturulmuştur.

Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması (ISCED 2011) eğitim seviyelerini 8 temel gruba ayırmıştır.¹⁵ Yapılan bu temel sınıflandırmanın 5. grup içerisinde yer alan kısa dönem yükseköğretim aşamasından 8. grup içerisinde yer alan doktora ve üstü eğitim seviyesinin nitelikli işgücü olarak değerlendirilebileceği görülmektedir.

¹³ <https://wayback.archive-it.org/10611/20171126022441/http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/migrant/>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

¹⁴ <http://uis.unesco.org/en/topic/international-standard-classification-education-isced>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

¹⁵ <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

1.1.4. Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı

Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)) nitelikli işgücü üzerinde çalışan bir diğer bölgesel nitelikte bir uluslararası kuruluş olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı nitelikli işgücünü en basit şekliyle bir üniversite derecesi veya dengi mesleki yeterlilik derecesine sahip kişi olarak tanımlamaktadır.¹⁶ Bu kişiler ise genellikle yüksek nitelikli uzmanlar, bağımsız veya kıdemli yöneticiler, uzmanlaşmış teknisyenler, yatırımcılar, kilit personellerden oluşmaktadır.¹⁷

Tezin bu bölümünde değindiğimiz diğer uluslararası kuruluşlar gibi Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı'nın da eğitim ve mesleki yeterlilik seviyelerini göz önünde bulundurarak kriter seçme yoluna gittiği kolaylıkla söylenebilir. Ancak Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı'nın yapmış olduğu tanım ILO ve IOM'dan ayrı olmakla birlikte UNESCO'nunkine yakınlaştığı görülmektedir. Yine Ekonomik ve Kalkınma İşbirliği Teşkilatı tanımının nitelikli işgücünün tespiti bağlamında eğitim seviyesini biraz daha yükselttiğini söylemek mümkündür.

1.1.5. Avrupa Birliği

Avrupa Birliği (AB) tarihsel olarak devletlerin ekonomik entegrasyon açısından bütünleştikleri bir ulus-üstü yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle ekonomiden işgücü piyasasına eğitimden adalete kadar birçok alanda ortak politika ve uygulama örnekleri sergilemektedir. Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'nın AB içerisinden Brexit adı verilen süreç ile ayrılması sonucunda AB üye sayısı 27'ye düşmüştür.¹⁸

Avrupa Birliği özellikle ortak politika yürüttüğü alanlarda AB Resmî Gazetesi yoluyla AB Direktifleri yayınlamaktadır. Nitelikli işgücüne dair yayımlanan en önemli direktiflerden birisi de Mavi Kart Direktifi'dir. Avrupa Birliği'nin Mavi Kart uygulaması ise yüksek nitelikli işgücüne yönelik hukuki süreci anlatmaktadır. Bahse konu 2009/50/EC sayılı AB direktifinin "Tanımlar" başlıklı 2 nci maddesi nitelikli işgücünü gerekli ve yeterli nitelik ile

¹⁶https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/trends-in-international-migration-1998_migr_outlook-1998-en#page41, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

¹⁷ Klekowski von Koppenfels, Amanda, Weinar, Agnieszka, "**Highly-Skilled Migration: Between Settlement and Mobility: IMISCOE Short Reader**" E-kitap, s. 29 (Erişim Tarihi Mart 2020)

¹⁸ https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en#tab-0-0, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

daha yüksek mesleki niteliklerle becerisini kanıtlanmış kişi olarak tanımlamaktadır.¹⁹ Bununla birlikte mezkûr direktif “Kabul için Gerekli Şartlar” başlıklı 5 inci maddesinde ise nitelikli işgücünün üye ülke tarafından belirlenen yıllık asgari ücretin en az 1,5 katı kadar ücret alması gerektiğini vurgulamıştır.²⁰

Avrupa Birliği nüfusunun giderek yaşlanmasını göz önünde tutarak daha çok nitelikli işgücünü Birlik sınırları içerisine çekmek için nitelikli işgücü tanımını daha geniş tutmuş ancak kabul aşamasında aranan şartlar kısmında ise eğitim ve ücret gibi kriterler üzerinde durmuştur. Bu bağlamda özellikle ücret kriterinin kullanılması yönüyle diğer uluslararası kuruluşlardan önemli bir ayrışma içerisinde olduğu söylenebilir.

1.2. ÜLKELER TARAFINDAN YAPILAN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ TANIMLARI

Uluslararası sistemin temel aktörleri olan devletler diğer alanlarda olduğu gibi işgücü piyasalarında da başat bir role sahiptir. Özellikle ülkelerin küreselleşmeyle birlikte ekonomilerinin birbirine bağımlı hale gelmesi ve bu anlamda rekabetin belli başlı alanlarda ön plana çıkmasıyla işgücü piyasalarının birbiri ile rekabeti önem kazanmıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde ülkeler işgücü piyasalarında birtakım değişikliklere giderek emek yoğun sektörlerden teknoloji yoğun sektörlere geçerek işgücü piyasasının niteliğini değiştirmeye çalışmaktadırlar.²¹

Nitelikli işgücü ülkelerin dünya ekonomik sistemine uyum sağlama süreçlerinde ön plana çıktığı gibi sağladığı katma değer ve rekabet edebilme açısından getirdiği avantajlar ile de önemli bir yer teşkil etmektedir. Ancak her ülke nitelikli işgücü kavramından farklı anlamlar çıkarabilmekte ve farklı tanımlamalar yapmaktadır. Dolayısıyla uluslararası kuruluşlar gibi ülkeler arasında da nitelikli işgücü açısından bir tanım birliği bulunmamaktadır. Ancak bu durum ülkelerin işgücü ve ekonomi politikaları sonucunda ortaya çıkan bir süreç olarak değerlendirilmelidir. Özellikle işgücü arzında sorun yaşanan sektörlerde çalışacak işgücü kesiminin nitelikli işgücü olarak adlandırılmasına kadar giden karar alma süreçleri bu durumu destekler niteliktedir.

¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

²¹ Atiker; **a.g.e.**, , s. 6

Tezin bu kısmında ise tezin inceleme konusunu oluşturan ülkelerin nitelikli işgücünü nasıl tanımladıkları üzerinde durulacaktır.

1.2.1. Birleşik Krallık

Dünya genelinde politika yapıcılar, karar alıcı mekanizmalar ülkeler için özellikle her zaman en parlak ve en iyi beyinleri seçme yoluna gitmiştir.²²Tarihsel süreç içerisinde ise yüksek gelir ve orta-yüksek gelir düzeyine sahip ülkelerin²³ bahsedilen politikaları başarılı bir şekilde uygulanmasında ön planda olduğu görülmektedir.²⁴ Bu ülkeler içerisinde Birleşik Krallık nitelikli işgücüne yönelik politikaların üretilmesinde ve uygulanmasında daha açık politikalar üretmesi ile bilinmektedir.

Birleşik Krallık özellikle 1990'lı yılların başlarında yaşanan bilgi ve iletişim teknolojileri ile bakım hizmetlerinde yaşadığı işgücü arzı sıkıntısının günümüzde başka sektörlerde de yaşanması nedeniyle bu alanlarda çalışacak yabancı nitelikli işgücüne yönelik ve bu kişilerin ülkeye gelmelerini sağlamak adına çalışmalar yürütmüştür.²⁵ Bu noktada ise Birleşik Krallık nitelikli yabancı işgücünün kimlerden oluşacağına dair çeşitli belirlemeler yapmıştır.

Birleşik Krallık'ın 31 Ocak 2020 tarihinde Avrupa Birliği'nden ayrılmasıyla sonuçlanan Brexit süreci sonunda nitelikli yabancı işgücü başta olmak üzere göç sistemine ilişkin bazı değişikliklere gitmiştir. Ülkenin bir sonraki bölümde detaylı bir şekilde açıklanacak olan puan temelli sisteme geçmesiyle birlikte nitelikli yabancı işgücünün nasıl belirleneceği de açıklanmıştır.²⁶

Puan temelli sisteme göre Birleşik Krallık'ta yabancı işgücü ister AB vatandaşı isterse üçüncü ülke vatandaşı olsun devlet kurumlarından onaylı işverenlerden iş teklifi aldığını, iş

²² Czaika, Parsons; "2015" s. 4

²³ **Yüksek Gelir Düzeyine Sahip Ülkeler:** Dünya Bankası dünya ekonomilerini 4 ana gruba ayırmaktadır; Yüksek, Orta-Yüksek, orta-düşük ve düşük gelir düzeyine sahip ülkeler. Bu sınıflandırma ise temelde kişi başına düşen gayri safi milli gelir oranı ile belirlenmektedir. Birleşik Krallık ise Dünya Bankası'nın 2019-2020 yılı için yaptığı sınıflandırmada ise yüksek gelir düzeyine sahip ülkeler içerisinde yer almaktadır. Kaynakça: <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-country-classifications-income-level-2019-2020>, (Erişim Tarihi 29.08.2020)

²⁴ Czaika, Parsons; "2015" s. 4

²⁵ Cerna, Lucie, "Attracting High-Skilled Immigrants: Policies in Comparative Perspective", **International Migration Vol.52 (3)**, pp.69-84, 2014, International Organization for Migration Publications, s. 78,

²⁶ [https://www.bbc.com/news/uk-politics-uk-leaves-the-eu-51572789#:~:text=The%20government%20says%20it%20will,migrants\)%20which%20only%20includes%20Ograduates.](https://www.bbc.com/news/uk-politics-uk-leaves-the-eu-51572789#:~:text=The%20government%20says%20it%20will,migrants)%20which%20only%20includes%20Ograduates.), (Erişim Tarihi 29.08.2020)

teklifinin gerektirdiği beceri düzeyinde olduğunu ve İngilizce konuştuğunu kanıtlaması buna ek olarak asgari ücret düzeyinin üzerinde kazanması halinde nitelikli işgücü olarak değerlendirilecektir.²⁷

Birleşik Krallık nitelikli işgücünü tanımlarken işin gerektirdiği beceri düzeyine sahip olma kriterini koyarak salt eğitimin veya mesleki deneyimin nitelikli işgücünün belirlenmesinde esas teşkil etmeyeceğini, işin gerektirdiği niteliğe sahip olma ile dil becerisi ve ücret düzeyinin nitelikli işgücünün belirlenmesinde kullanılacak kriterler olacağını belirlemiştir. Bununla birlikte nitelikli işgücünün belirlenmesinde kullanılan kriterlerin yanında işverene de bir inisiyatif bırakıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

1.2.2. Almanya

Almanya Avrupa Birliği üyesi ülkeler içerisinde ekonomik olarak büyüklük bakımından ilk beş ülke içerisinde yer almaktadır.²⁸ Ancak ilk beşte yer alan diğer ülkelere göre özellikle 2008 Küresel Finans Krizi'nden sonra en fazla açık iş oranına sahip ülkelerden birisi haline gelmiştir. 2017 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü ile Çin ve Küreselleşme Merkezi'nin ortaklaşa hazırladığı rapora göre açık iş oranında Avrupa Birliği ortalaması %1,5 iken, Almanya'da 2011-2015 yılları arasında bu oran %2'nin üstünde gerçekleşmiştir.²⁹ Yine aynı rapora göre Alman nüfusunun giderek yaşlanması ise işgücü arzında sorun yaratmaktadır.³⁰ Almanya'nın özellikle mühendislik alanında Dünya'nın önde gelen ülkelerden birisi olduğu göz önüne alındığında yukarıda belirtilen diğer nedenlerle birlikte nitelikli işgücüne ihtiyaç duyduğu söylenebilir.³¹

Alman Federal Hükümeti ise bu noktada nitelikli işgücünün tanımı konusunda farklı sektörel ihtiyaçlar doğrultusunda farklı tanımlamalar yapma yoluna gitmiştir. Bununla birlikte Hükümet nitelikli yabancı işgücünü genel olarak Alman otoriteleri tarafından tanınan bir üniversiteden mezun veya mesleki eğitim almış vasıflı işçi olarak da tanımlamaktadır.³² Diğer yandan Alman İkamet Kanununun ekonomik faaliyet amacıyla

²⁷ <https://www.gov.uk/government/publications/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement>, (Erişim Tarihi 29.08.2020)

²⁸ ILO, "Attracting Skilled International Migrants to China: A Review and Comparison of Policies and Practices", **Centre for China and Globalization**, 2017, s. 28

²⁹ ILO; **a.g.m.**, s. 28

³⁰ ILO; **a.g.m.**, s. 28

³¹ Gökbayrak, Şenay, vd., "Türkiye'de Seçili Sektörlerde Nitelikli Yabancı İşgücünü Çekmeye İlişkin İhtiyaçların Değerlendirilmesi Araştırması Sonuç Raporu", Eylül 2019, s.40,

³² Matthias, Mayer M., "Attracting highly qualified and qualified third-country nationals: Focussed Study of

ikamet başlıklı dördüncü bölümün vasıflı göç başlıklı 18 inci kısım ile bağlantılı olarak çıkarılan İstihdam Yönetmelikleri (BeschV), nitelikli işgücünü en az iki yıllık nitelikli mesleki eğitime sahip olanlar olarak tanımlamaktadır.³³

Yukarıda yapılan tanımdan anlaşılacağı üzere Almanya’da nitelikli işgücü için iki temel kriter olduğunu söylemek mümkündür: Alman İkamet Kanununun ekonomik faaliyet amacıyla ikamet başlıklı dördüncü bölümün vasıflı göç başlıklı 18 inci kısmında nitelikli işgücü; “bir üniversiteden mezun veya mesleki eğitim almış vasıflı işçi” olarak tanımlanmaktadır.³⁴ Burada görüleceği üzere mezkûr kanun nitelikli işgücünü belirlerken üniversite mezuniyeti veya mesleki eğitim kriterlerini ön plana çıkarmaktadır.

Bununla birlikte Almanya Avrupa Birliği üyesi olduğundan Avrupa Birliği içerisinde çıkarılan direktiflere de uyma yükümlülüğü bulunmaktadır. Nitelikli işgücü açısından bu direktiflerden en önemlisi ise Mavi Kart Direktifidir. 2009/50/EC sayılı AB direktifinin “Tanımlar” başlıklı 2 nci maddesi nitelikli işgücünü gerekli ve yeterli nitelik ile daha yüksek mesleki niteliklerle becerisini kanıtlanmış kişi olarak tanımlamaktadır.³⁵ Alman İkamet Kanunu da Mavi Kart direktifine uygun bir şekilde düzenlenerek yukarıda yazılı tanım nitelikli işgücüne Mavi Kart düzenlenmesi açısından 1 Ağustos 2012 tarihinden bu yana uygulanmaktadır.³⁶

Ayrıca Almanya içerisinde federal düzeyde açık iş ilanları yayınlama ve mesleki sınıflandırma yapma konusunda yetkili olan Almanya Federal İstihdam Ajansı’nın yapmış olduğu mesleki sınıflandırma da Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması (ISCO 08) düzeyinde yapılmış olduğundan diğer bir nitelikli işgücü tanımı olarak kabul edilebilir.³⁷

Almanya nitelikli işgücü konusunda ulusal mevzuatını Avrupa Birliği üyesi ülke olarak Avrupa Birliği mevzuatı ile uygunlaştırarak tanımlama ve kriter belirleme yoluna gitmiştir. Bu bağlamda Almanya nitelikli işgücünün belirlenmesine yönelik olarak ücret,

the German National Contact Point for the European Migration Network (EMN)”, **Working Paper 53**, 2013, s.11,

³³ Matthias; **a.g.m.**, s.12

³⁴ https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.pdf, (Erişim Tarihi, 30.08.2020)

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

³⁶ Matthias; **a.g.m.**, s.11

³⁷ Matthias; **a.g.m.**, s.12

mesleki deneyim, eğitim seviyesi, dil becerisi, işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan alanlar gibi kriterleri kullanmayı seçmiştir denilebilir.

1.2.3. Fransa

Fransa tıpkı Almanya gibi Avrupa Birliği üyesi ülkelerden birisidir. Fransa aynı zamanda Avrupa Birliği içerisinde Almanya'dan sonra en büyük ekonomiye sahip ikinci ülke olarak karşımıza çıkmaktadır.³⁸ Avrupa Birliği içerisinde ekonomik büyüklüklerin eşit olmaması ülkelerin aynı zamanda işgücü piyasalarını kendi yönlendirme durumunu da ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda Avrupa Birliği içerisinde Mavi Kart Direktifi haricinde nitelikli işgücü tanımının net olarak yapıldığı bir tanım bulunmamaktadır.³⁹ Bununla birlikte AB üyesi ülkeler nitelikli işgücünü kendi işgücü piyasaları ihtiyaçları doğrultusunda belirleyerek bir tanım oluşturma yoluna gitmişlerdir.

Konuya bu açıdan yaklaşıldığında Fransa'da ulusal düzeyde nitelikli işgücü için ortak bir tanımın bulunmadığı söylenebilir. Almanya'da olduğu gibi Fransa'da nitelikli işgücünü belirlerken eğitim düzeyi, mesleki deneyim ve ücret kriterlerini kullanmaktadır.⁴⁰ Bu kriterler yukarıda detayları açıklanan Avrupa Birliği'nin 2009/50/EC sayılı Mavi Kart Direktifi'nin nitelikli işgücü tanımında yer alan kriterlerdir.

Fransa temelde ülkesine kabul edeceği nitelikli işgücünü belirlerken Mavi Kart Direktifi'ni kullanmaktadır. Buna göre Fransa'da nitelikli işgücünün tanımı nitelikli işgücünün ikamet ettiği Devlet tarafından tanınan bir kurumda en az üç yıllık yükseköğrenimden sonra elde edilen bir dereceye sahip olmak veya benzer bir düzeyde 5 yıllık mesleki deneyime ilişkin kanıt sağlamak; Fransa'da ilgili otorite tarafından onaylanmış en az bir yıllık iş sözleşmesine sahip olmak ve tutarı her yıl Göç İşlerinden Sorumlu Bakanlık genelgesiyle belirlenen referans ortalama brüt maaşın en az 1,5 katını kazanmak kriterleri üzerinden oluşturulmaktadır.⁴¹

Fransa Avrupa Birliği ülkeleri içerisinde ekonomik büyüklük açısından ilk beş ülke arasında yer almasına rağmen nitelikli işgücü konusunda Almanya'dan ayrılarak ulusal

³⁸ <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=EU-US-CN>, (Erişim Tarihi 31.08.2020)

³⁹ Amiel, Marie H.vd. "Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals to France: Good Practices and Lessons Learnt", **French Contact Point of the European Migration Network (EMN)**, Temmuz 2013, s. 9,

⁴⁰ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.9

⁴¹ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.10

mevzuatında nitelikli işgücünü tanımlama yoluna gitmemiş ve Avrupa Birliği mevzuatını ulusal mevzuatına entegre etme yöntemini tercih etmiştir. Bu bağlamda nitelikli işgücü tanımı konusunda Mavi Kart Direktifi kriterleri uygulanmakla birlikte ülke içerisinde ilgili kamu kurumlarının yayınladıkları genelgelerle Avrupa Birliği'nin yapmış olduğu tanımı destekler nitelikte ek kriterler belirleme yoluna gitmiştir.

1.2.4. Japonya

Japonya'da nüfusun giderek yaşlanması işgücü açısından birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Almanya gibi Japon nüfusu da giderek yaşlanmakta ve emeklilik sonrası için vatandaşlarına ödedikleri primler Japon devletini zor durumda bırakmaktadır.⁴² Bununla birlikte gelecek projeksiyonları açısından gerçekleşen sorunlardan en büyüğü Japon firmaların işgücü arzında sorun yaşamalarıyla birlikte açık işleri dolduramamalarıdır.⁴³ Örneğin 2014 yılında yaşanan ekonomik durgunluğa rağmen her 100 kişiye 109 açık iş düştüğü görülmektedir.⁴⁴

Japonya'da yaşanan işgücü arzı sorunu yalnızca üretim ve hizmet sektörlerini değil aynı zamanda nitelikli işgücüne ihtiyaç duyulan sektörleri de ağır şekilde etkilemektedir.⁴⁵ Özellikle Japonya, yüksek teknoloji ekonomisi için ciddi nitelikli işgücü sıkıntısı çekmektedir.⁴⁶ Japonya ayrıca, "küreselleşmek" isteyen Japon şirketlerinin yönetim yeteneklerinde büyük bir eksiklikle karşı karşıyadır. Zayıf iç ekonomik talep bağlamında, Japon firmaları için dış pazarlara doğru çeşitliliği artıracak nitelikli işgücü bu anlamda zorunlu hale gelmiştir. Durumu rakamlar açısından daha ilginç bir hale getirecek diğer istatistik ise Dünya Rekabet Yıllığı'nın 2013 yılında yayınladığı raporda ortaya çıkmıştır. Japonya, deniz aşırı genişleme çabalarını yönetebilecek üst düzey yöneticilerin mevcudiyeti açısından aşağı sıralarda (60 ülke üzerinden 51'inci) sıralanan tek gelişmiş ülkedir.⁴⁷

⁴² National Institute of Population and Social Security Research in Japan, “**Population Projections for Japan (January 2012): 2011 to 2060**”, Ocak 2012, s.2

⁴³ Ganelli, Giovanni, Miake, Naoko, “Foreign Help Wanted: Easing Japan’s Labor Shortages”, **IMF Working Paper 15/181**, 2015, s.3

⁴⁴ <https://www.reuters.com/article/uk-japan-economy-labour-idUKKBN0FF2H220140711?edition-redirect=uk>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

⁴⁵ ILO; **a.g.m.**, s. 44

⁴⁶ <https://www.wsj.com/articles/lack-of-workers-hobbles-japans-growth-1447635365>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

⁴⁷ ILO; **a.g.m.**, s. 44

Belirtilen sebeplere dayalı olarak Japonya her ne kadar dış göç alma açısından diğer ülkelere kıyasla kapalı bir ülke olsa da işgücü piyasasının ihtiyaçlarını gidermek amacıyla 2012 yılında nitelikli işgücü için puan temelli bir sisteme geçerek nitelikli işgücünün ülkeye girişini kolaylaştırmayı hedeflemiş ve Haziran 2014'te yürürlüğe giren Göçmenlik Kontrolü ve Mülteci Tanıma Yasasında Kısmi Değişiklik Yasası ile nitelikli işgücü için yeni bir ikamet izni belirlemiştir.⁴⁸

Japon Hükümeti 2012 yılında çıkardığı nitelikli işgücü için puan temelli sistemde nitelikli işgücünü gelişmiş yetenek ve becerilere sahip olduğu kabul edilen kişiler olarak tanımlamaktadır.⁴⁹ Ancak burada Japonya nitelikli işgücünü kategorilere ayırarak farklı bir tanım daha yapma yoluna gitmiştir. Buna göre Japonya'da nitelikli işgücü araştırmacılar ve akademisyenler, teknik bilgi gerektiren faaliyetlerde çalışan kişiler ve işletme yöneticileri olmak üzere üç sınıfa ayrılmıştır.⁵⁰

Japonya geleneksel olarak içe kapalı bir toplum yaşamı sürmekte olup küreselleşme ile birlikte rekabet edilebilirlik anlamında kendini uluslararası alanda bir rekabetin içine girmek durumunda hissetmiştir. Ancak rekabetin içinde yer almak ve bunu sürdürebilmek ise Japon nüfusunun giderek yaşlanması ve aktif işgücü piyasası oranlarında görülen azalma sebebiyle zorlaştığı söylenebilir. Japonya diğer incelediğimiz büyük ekonomilere göre nitelikli işgücü konusunda geç kalmış ve bu bağlamda bir takım ülke örnekleri üzerinden kendi ulusal yapısına uygun olarak nitelikli işgücünü tanımlama yoluna gitmiştir denilebilir.

1.2.5. Kanada

Diğer gelişmiş ülkelerin çoğunda olduğu gibi Kanada nüfusu da giderek yaşlanmakta ve doğum oranları azalmaktadır.⁵¹ Bu durum Kanada içerisinde göçmen olmayan nüfusun işgücü arzında sorunlar yaratmaktadır. Kanada içerisinde yapılan ve 1987-2005 yılları arasını kapsayan işgücü anketine göre yaratılan her 10 işten 6'sı nitelik gerektiren işlerden

⁴⁸ http://www.immi-moj.go.jp/seisaku/2015_kihonkeikaku_honbun_pamphlet_english.pdf, (Erişim Tarihi 31.08.2020)

⁴⁹ Green, David, "Japan's Highly Skilled Foreign Professional Visa: an early assessment", **Meiji Journal of Political Science and Economics**, pp.11-24, Vol.3, 2014, s. 12

⁵⁰ ILO; **a.g.m.**, s. 48

⁵¹ Sakamoto, Izumi, Matthew, Chin, Melina, Young, "Canadian Experience, Employment Challenges, and Skilled Immigrants A Close Look Through Tacit Knowledge", **Canadian Social Work, Journal 2010 Vol. 12 Number 1**, pp. 145-151, s. 145

oluşmaktadır.⁵² Bu açıdan bir değerlendirme yapıldığında işgücü arzında yaşanan bu sorun ülkeye nitelikli işgücü çekilmesini makul bir politika olarak ortaya çıkarmaktadır.⁵³

Bununla birlikte Kanada göç çekim politikalarını ekonomik kalkınmanın bir aracı olarak görmektedir.⁵⁴ Ekonomik kalkınmayı hızlandırmak ve nitelikli işgücünde yaşanan işgücü arzı sıkıntısını gidermek amacıyla nitelikli işgücü politikası uygulamaktadır. Bu noktada ise özellikle nitelikli işgücünü nasıl tanımladığı ve hangi işgücü grubunu ülkeye çekmeye çalıştığı önem kazanmaktadır.

Kanada nitelikli işgücünü belirlerken puan bazlı sistem uygulamaktadır. Bu sistem çerçevesinde kullandığı kriterler bize nitelikli işgücünün tanımı hakkında ipuçları vermektedir. Kanada hükümetinin Göç ve Vatandaşlık resmi internet sitesine göre Federal Nitelikli İşgücü Programı için uygulanan puan bazlı sistem yaş kriterinden ilgili yabancının eşinin ülkeye uyumuna kadar birçok kriteri birleştirmektedir.⁵⁵ Yine aynı internet sitesinde ise bu kriterler İngilizce dil becerisi, eğitim seviyesi, mesleki tecrübe, yaş, Kanada’da yerleşik işverenden alınan iş teklifi ve eşin ülkeye uyum süreci olarak sıralanmaktadır.⁵⁶ Bu kriterlerden 100 puan üzerinden en az 67 puan alanlar nitelikli işgücü olarak tanımlanmakta ve ülkeye giriş için hak kazanmaktadır.⁵⁷

Yukarıda anlatılanlar birlikte değerlendirildiğinde Kanada’nın nitelikli işgücünü İngilizce dil becerisi, eğitim seviyesi ve mesleki tecrübe gibi ana kriterler dışında yaş ve eşlerin uyum durumu gibi tali kriterleri de içerecek şekilde diğer ülkelerden görece farklı oluşturduğunu söylemek mümkündür.

⁵² Fougère, Maxime, Simon, Harvey, Bruno, Rainville “Would an Increase in High-Skilled Immigration in Canada Benefit Workers?”, **Hindawi Publishing Corporation Economics Research International Vol. 2011**, Article ID 171927, 7 pages, s.1, doi:10.1155/2011/171927

⁵³ Fougère vd.; **a.g.m.**, s. 1

⁵⁴ Chaloff, Jonathan, Georges, Lemaitre, “Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis Of Migration Policies And Challenges In OECD Countries”, **OECD Social, Employment And Migration Working Papers N° 79**, OECD, 2009, s. 30

⁵⁵ <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/federal-skilled-workers/six-selection-factors-federal-skilled-workers.html>, (Erişim Tarihi 04.09.2020)

⁵⁶ <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/federal-skilled-workers/six-selection-factors-federal-skilled-workers.html>, (Erişim Tarihi 04.09.2020)

⁵⁷ <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/federal-skilled-workers/six-selection-factors-federal-skilled-workers.html>, (Erişim Tarihi 04.09.2020)

1.3. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ TANIMI ÜZERİNE DEĞERLENDİRME

Küresel anlamda ekonomiler için çok arzulanan bir kavram olmasına rağmen nitelikli işgücü üzerine geniş kabul gören bir tanım bulunmamaktadır.⁵⁸ Nitelikli işgücü kavramı devletler ve uluslararası kuruluşları bir kenara bıraktığımızda özellikle farklı perspektiflerde farklı anlamlar taşımaktadır. Bir ekonomist ile bir sosyolog veya bir karar alıcının nitelikli işgücünden anladıkları aynı kavram olmamaktadır.⁵⁹ Ancak temelde tek bir ayrım nitelikli işgücünün kim olduğu üzerine karar vermektedir: Egemen Devletler.⁶⁰

Temelde göç yönetimi özelde ise sınırların kontrolü egemen devletlere ait olduğundan nitelikli işgücünün kimlerden oluştuğuna da yine devletlerin kendisi karar vermektedir. Yukarıda tanımlar üzerinde inceleme yaparken de görüldüğü üzere literatürde genel kabul görmüş uluslararası kuruluşların tanımları da yine aynı uluslararası kuruluşa mensup devletlerin katkılarıyla şekillenmektedir.

Nitelikli işgücü üzerine yapılan tanımlara bakıldığında; niteliğin nasıl ölçüldüğü, istihdam edilebilirliği ve eğitim seviyesi gibi ana odak noktaları üzerinden geliştiği görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında ise tanımın akademik olmaktan ziyade egemen devletlerin ihtiyaçları doğrultusunda şekillendiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim tam da bu sebepten nitelikli işgücü üzerinde anlaşılan bir tanım birliği olmadığı rahatlıkla söylenebilir.

Ancak nitelikli işgücü her ne kadar günümüzde egemen devletlerin ihtiyaçlarına göre şekillense de Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD) gibi çalışma hayatı ve ekonomik yaşam ile ilgilenen uluslararası kuruluşların nitelikli işgücü üzerine daha sağlıklı veri toplanabilmesi amacıyla genel hatlarıyla bir tanım ortaya koyduğu söylenebilir. Bu noktada ulus-üstü⁶¹ bir yapılanma olan Avrupa Birliği diğer kuruluşlardan ayrılmaktadır. Ekonomik bütünleşmenin belki de en iyi örneği olan Avrupa Birliği, birlik ülkeleri içerisinde tek politika uygulamayı amaçlamaktadır. Mavi Kart Direktifi ile de üye ülkelere nitelikli işgücünün nasıl tanımlanacağını anlatmaktadır.

⁵⁸ Klekowski von Koppenfels; **a.g.e.**, s. 25

⁵⁹ Klekowski von Koppenfels; **a.g.e.**, s. 25

⁶⁰ Klekowski von Koppenfels; **a.g.e.**, s. 26

⁶¹ “**Ulus-üstü**: Ulusların kendi iradelerini ulus-devlete dayatmaya muktedir ulus devletten daha yüksek bir otoritenin mevcudiyetidir.” Heywood, Andrew, **Siyasetin Temel Kavramları** Adres Yayınları, 1. Baskı, Kasım 2012, s. 345

Ülkelerde uygulanan nitelikli işgücü politikaları ve bu politikalar doğrultusunda belirlenen nitelikli işgücü tanımları her ülkede farklılık arz etmektedir. Bu noktada ülkelerin ekonomik kalkınmışlık düzeyleri, işgücü piyasalarının durumu, tarihsel olarak yabancı işçiye bakış açısı, ekonomik refah seviyeleri gibi durumlar ülkelerin nitelikli işgücünü nasıl yorumladıklarını da belirlemektedir. Örneğin tarihsel olarak her yabancı işçiyi ekonomik kalkınmaya katkı olarak gören Kanada ile tarihsel olarak yabancı işçilere karşı kapalı bir tutum sergileyen Japonya nitelikli işgücü üzerinde farklı yorumlar getirmektedir.⁶²

Türkiye'nin gelişen ekonomisi ve zengin insan kaynağı bir cazibe merkezi haline gelmesinde belirleyici faktörlerden olup hem bu gelişimin sürdürülmesi hem de cazibe düzeyinin artırılması bakımından nitelikli işgücünün daha fazla Türkiye'ye çekilmesi önem arz etmektedir. Bu noktada nitelikli işgücü bakımından Türkiye'nin ihtiyaçları doğrultusunda belirlenen ve devinim halinde olan bir tanıma ihtiyacı bulunmaktadır. Bu çalışmada ise nitelikli işgücü kavramı özellikle belirli bir kritere bağlı kalmadan çoklu kriterler üzerinden ekonomi ve işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda değerlendirilen bir kavram olarak kullanılacaktır.

⁶² Klekowski von Koppenfels; **a.g.e.**, s. 48

İKİNCİ BÖLÜM

NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİMİNE İLİŞKİN POLİTİKA MODELLERİ, NİTELİKLİ İŞGÜCÜ POLİTİKA VE UYGULAMALARININ ÜLKELER ÜZERİNDEN İNCELENMESİ

Ülkelerin özellikle son dönemlerde geçirdiği hızlı teknolojik değişimler hayatı derinden etkilemiştir. Küreselleşmeyle birlikte etkisini derinleştiren teknolojik değişimler ülkelerin ekonomik yapısından sosyal yapısına ve işgücü piyasalarına kadar birçok alanı etkilemiş bulunmaktadır. Bu bağlamda küreselleşmenin getirdiği yenilikler ve teknolojik gelişmelere uyum sağlama amacıyla ülkeler ekonomiden hukuk alanına ve işgücü piyasasına kadar birçok alanda düzenlemelere ihtiyaç duymuştur.

Ülkeler küreselleşmeyle birlikte teknolojik gelişmelere uyum sağlamak amacıyla düzenlemeler yapmış, düzenlemelere uygun ve özellikle küresel eğilimleri takip edebilen ve buna uyum sağlayabilen işgücüne ihtiyaç duymaya başlamışlardır. Kimi ülkeler bahse konu işgücünü yerel işgücünün niteliklendirilmesi ile sağlamaya çalışsalar da bazı sektörlerde nitelikli yabancı işgücüne ihtiyaç duymaktadırlar. Bu bağlamda özellikle ekonomik büyüklükleri yüksek olan ülkeler bahse konu nitelikli işgücü çekimine yönelik politika ve strateji üretmeye başlamışlardır.

Tezimizin bu bölümünde ilk olarak nitelikli işgücü çekimine yönelik politika modellerine değinilecek ve sonrasında ilk bölümde nitelikli işgücünü hangi kapsamda değerlendirdikleri verilen ülkelerin nitelikli işgücü çekimine yönelik ürettikleri politikalar ile bu politikaların uygulamaları anlatılacaktır. Ayrıca nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak ülkeler tarafından kullanılan politika modellerinden de bahsedilecektir.

2.1. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİMİNE İLİŞKİN POLİTİKA MODELLERİ

Ülkelerin nitelikli işgücünü çekmek için kurmuş oldukları stratejiler ve bu stratejiler doğrultusunda uygulanan politikalar temelde puan temelli model ve işveren sponsorlu model çerçevesinde gelişse de iki modelin bir arada uygulandığı karma modeller de mevcuttur.⁶³ Bu politika modelleri diğer yandan da arz ve talep yönlü politika olarak adlandırılabilir.

⁶³ Kerr, vd , “High-Skilled Migration And Agglomeration”, National Bureau of Economic Research, Working Paper 22926, <http://www.nber.org/papers/w22926>, Aralık 2016, s. 13

Puan/beceri temelli sistemde nitelikli işgücü arzının değerlendirilmesi mevcutken, işveren sponsorlu modelde ise işverenlerin talep ettiği nitelikli işgücü değerlendirilmektedir.

2.1.1. Puan Temelli Model

Bu politika modelinin temel amacı nitelikli işgücünün ülke içerisinde iş bulmadan da ülkeye nitelikli bir işgücü olarak girmesini sağlamaktır. Bu sistemde nitelikli işgücü gideceği ülkede herhangi bir iş bulmadan çalışma izni alabilmektedir.⁶⁴ Politika modelinde nitelikli işgücü yaş, beceri, nitelik, önceki iş tecrübesi, önceden aldığı ücretler ve dil gibi kriterler üzerinden değerlendirilir. Kriterlerden de anlaşılacağı üzere bu modelde adayların ülkeye sunacağı beşerî sermayesi önem taşımaktadır. Bu sayede nitelikli işgücü ulusal işgücünün mevcut koşullarından etkilenmeden ülkeye giriş yapabilir.⁶⁵ Bahse konu politika modelinde her kriter için belirlenen puan seviyelerinden asgari puan düzeyinin sağlanması gerekmektedir. Bu tür modelde iki ülke özellikle ön plana çıkmaktadır: Kanada ve Avustralya.⁶⁶

Puan temelli modelde uygulanan kriterler çoğu ülkede benzerlik göstermekle birlikte kriterler önceden belirlendiği için ülke kamuoyları bu kriterleri farklı şekillerde yönlendirmektedir. Ancak bu durum kısa vadede hemen sonuç göstermeyerek etkilerini uzun vadeye yaymaktadır.⁶⁷ Ortaya çıkan sonuçlar ise bahse konu politika modeli için dezavantaj oluşturabilmektedir.⁶⁸

Bu modelin en büyük avantajı ise puan hesaplama sürecinde adayların değerlendirme kriterleri üzerinden görece bir şekilde değerlendirilmesidir. Bu modelde temel amaçlardan birisi de belirlenen asgari puan şartını geçen nitelikli işgücü arasından en iyiyi seçmek olduğu için ülkeye giren nitelikli işgücünün nitelik ve nicelik olarak artmasını sağlamaktır.⁶⁹

Ancak bu modelde nitelikli işgücü değerlendirme aşamasında adayların verdiği belgelerin kontrolü ve doğruluğunun sağlanması hayati önem taşımaktadır. Kontrol

⁶⁴ Czaika, Mathias, Parsons, Christopher R., “Supply-Driven Policy Systems Prove Most Effective In Attracting High-Skilled Migrants”, **KNOMAD Policy Brief 5**, Kasım 2016, s. 1

⁶⁵ Czaika, Parsons; “**2016**”, s. 1

⁶⁶ Czaika, Parsons; “**2016**”, s. 1

⁶⁷ Parsons, Christopher R., Rojon, Sebastien, Samanani, Farhan, Wettach, Lena, “Conceptualising International High-Skilled Migration”, **International Migration Institute, University of Oxford Paper 104**, November 2014, s.14

⁶⁸ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 23

⁶⁹ Parsons vd., **a.g.m.**, s. 14

mekanizmasının kurulmaması ise adayların bu süreci istismar etmesine ve belli bir dönemden sonra ülke ekonomisine yük olmaya başlamasına sebebiyet verecektir.⁷⁰

2.1.2. İşveren Sponsorlu Model

Puan temelli politika modelinin aksine bu sistemde nitelikli işgücü ülkeye giriş yapmak için öncelikli olarak iş bulmak durumundadır. Bu yönüyle model işverenlerin işgücü ihtiyaçları doğrultusunda yönlendirilen ve talep kaynaklı bir model olarak karşımıza çıkmaktadır.⁷¹ Bu modelde ayrıca nitelikli işgücünün hemen istihdam edilmesi önem taşımaktadır.⁷² Bu sayede nitelikli işgücü ile anlaşılan işveren işgücü piyasasının dinamiklerinin belirlenmesinde rol oynar. Ayrıca yine bu modelde nitelikli işgücünün ülkeye girişi aşamasında potansiyel işverenler ile işgücü piyasasının durumu gibi özellikler de kilit öneme haiz kriterler olarak belirlemektedir.⁷³

Bu model temelde nitelikli işgücünün ülkeye girişini sağlama noktasında bir işverenlik ile anlaşma şartı aradığından işveren ilgili otoriteler nezdinde ulusal işgücünden bu ihtiyacını karşılayamadığını kanıtlaması gerekmektedir.⁷⁴ İşgücü piyasası testi adı verilen bu yöntemle ülkeler genellikle korumacı bir şekilde ulusal işgücünü incelemek istemektedir. İşgücü piyasası testinde ise özellikle kamu istihdam kurumlarının işgücü piyasasında işçi-işveren eşleştirme süreçleri kullanılmaktadır.⁷⁵ Eşleştirme süreci ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte belirli bir zaman dilimi içerisinde ulusal işgücü piyasasından karşılanamayan açık iş pozisyonları için nitelikli yabancıların işveren tarafından istihdam edilmesine izin verilmektedir.⁷⁶

Ülkeler ayrıca nitelikli işgücü eksikliğinin belirli olduğu meslekler için önceden açık listeler yayınlamakta ve nitelikli yabancı işgücünü bu mesleklere göre kabul edebilmektedir.⁷⁷ Böyle bir durumda ise işgücü piyasası testi uygulanmamakta ve nitelikli işgücü listede yer alan meslek kapsamında çalışmak üzere ülkeye giriş yapabilmektedir.

⁷⁰ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 24

⁷¹ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 24

⁷² Kerr, vd.; **a.g.m.**, s. 13

⁷³ Kerr, vd.; **a.g.m.**, s. 13

⁷⁴ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 24

⁷⁵ Chaloff, Lemaitre; **a.g.m.**, s. 19,

⁷⁶ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 24

⁷⁷ Chaloff, Lemaitre; **a.g.m.**, s. 20

Bu modelin en büyük avantajlarından birisi de işgücü piyasasının önemli aktörlerinden olan işverenlerin taleplerini daha net bir şekilde belirlemesi ve ihtiyaçlarını daha net bir şekilde gidermesidir. Ayrıca işverenlerin bu noktada aktif bir rol oynaması nitelikli yabancı işgücü akışının da kontrollü bir şekilde gelmesini sağlaması bakımından da değerlendirilebilir.⁷⁸ Ancak işverenlerin bu kadar söz sahibi olması nitelikli işgücü karşısında pazarlık gücünü kuvvetlendirmekte bu durum ise nitelikli işgücünün ulusal işgücü karşısında eşit koşullarda çalışması açısından bir dezavantaj oluşturabilmektedir.⁷⁹

İşveren sponsorlu model puan temelli modelden farklı olarak kısa vadede nitelikli işgücünün ülke ekonomisine katkı sunmasını ve katma değer yaratmasını beklemektedir. Puan temelli model mantığında ise ülkeler nitelikli işgücüne yönelik olarak bir havuz oluşturmakta ve ihtiyaca binaen havuzu devreye sokmaktadır denilebilir.⁸⁰

Özetlemek gerekirse işveren sponsorlu modelde temelde işgücü piyasası testi, açık iş listesi, kısmi puan temelli sistem ve kazanç eşiği gibi kriterler uygulanmaktadır. Uygulanan kriterler ise ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği ve ülkeler için en doğru sonuca ulaşmaya yönelik olduğu söylenebilir.

2.2. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ POLİTİKA VE UYGULAMALARININ ÜLKELER ÜZERİNDEN İNCELENMESİ

İkinci Dünya Savaşının bitiminin ardından ülkelerin ekonomik olarak toparlanma çabası içine girmesi işgücü göçünü hızlandıran etkenlerden birisi olmuştur. Bununla birlikte işgücü göçünün⁸¹ özellikle nitelikli işgücü ayağı ise egemen devletler tarafından ekonomiye katkıları ile ön plana çıkarılmış ve bu tür göçün kolaylaştırılması ve geliştirilmesi için çeşitli politikalar ve uygulamalar geliştirmişlerdir.⁸²

Özellikle gelişmiş ülkelerin demografik olarak sorun yaşamaları yani nüfuslarının giderek yaşlanması bu durumun yarattığı sosyal güvenlik ve sağlık harcamalarının devlet

⁷⁸ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 26

⁷⁹ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 27

⁸⁰ Parsons vd., **a.g.m.**, s. 16

⁸¹ “**İşgücü göçü**: İstihdam amacıyla kişilerin anavatanlarından ayrılarak başka bir Devlete gitmeleri olarak tanımlanmaktadır. Bazı Devletler kendi ülkelerinden yapılan işgücü göçünü düzenlemek ve yurtdışındaki vatandaşları için fırsatlar yakalamak için aktif bir rol oynamaktadır.” IOM; **a.g.e.**, s. 49

⁸² Uz; **a.g.e.**, s. 30

bütçeleri üzerinde yük oluşturması ancak bu yükü azaltacak işgücünün ulusal işgücü içerisinde karşılanamaması devletlerin işgücü göçüne olan ihtiyaçlarını artırmıştır.

Nitelikli işgücünün ekonomik göçmen⁸³ olarak adlandırılması ve nitelikli işgücünün ülkelerin ekonomik gelişmişliklerine katkı sağlayacağı inancı ülkeleri nitelikli işgücü çekimine yönelik politika yapımına ve uygulamasına sevk etmiştir. Konuya ilişkin yayınlanan bir makaleye göre Birleşmiş Milletler üyesi 172 ülkenin %40'ı nitelikli işgücü çekimine yönelik niyet beyanlarını veya politikalarını açıklamışlardır.⁸⁴

Tezin bu bölümünde ilk bölümde nitelikli işgücünü nasıl tanımladıkları üzerinde durduğumuz ülkelerin nitelikli işgücü çekimine yönelik nasıl politikalar geliştirdiği ve uygulamaları nasıl gerçekleştirdiği anlatılacaktır.

2.2.1. Birleşik Krallık

Birleşik Krallık 1960'lı yıllarda özellikle Amerika Birleşik Devletleri'ne gönderdiği nitelikli işgücü ile ön plana çıkarken özellikle 1980'li yıllardan itibaren nitelikli işgücünü yüksek miktarlarda çekmeye başlamıştır.⁸⁵ Konuya ilişkin bir çalışmada da vurgulandığı gibi 1980-1994 yılları arasında Birleşik Krallık'a gelen işgücünün %60'ının nitelikli işgücünden oluştuğunu belirtmek gerekmektedir.⁸⁶

Tezin ilk bölümünde bahsedildiği üzere Birleşik Krallık özellikle 1990'lı yılların başlarından itibaren yaşamış olduğu işgücü arzındaki sorun ile bilgi-iletişim teknolojilerinde göze çarpan işgücü sıkıntısı ile nitelikli işgücüne yönelik politikalara daha çok önem vermeye başlamıştır.⁸⁷ 2000'li yılların başında Birleşik Krallık Göçten Sorumlu Bakanı Barbara Roche'nin de belirttiği gibi en iyi ve en parlakları ülkeye çekmek nitelikli işgücü politikasının temelini oluşturmaktadır.⁸⁸ Bu politikanın sonucu olarak 2002 yılında Birleşik Krallık Yüksek Nitelikli Göçmen Programını yayınlamıştır.⁸⁹

⁸³ “**Ekonomik Göçmen:** Yaşam kalitesini iyileştirmek amacıyla kendi menşe ülkesinin dışına yerleşmek üzere mutlak ikamet yerini terk eden kişi olarak tanımlanmaktadır.” IOM; **a.g.e.**, s. 29

⁸⁴ Czaika, Parsons; “**2015**” s. 5

⁸⁵ Gökbayrak, Şenay, **Gelişmekte Olan Ülkelerden Gelişmiş Ülkelere Nitelikli İşgücü Göçü Ve Politikalar-Türk Mühendislerinin “Beyin Göçü” Üzerine Bir İnceleme**, Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi, 2006, s. 116

⁸⁶ Gökbayrak; **a.g.e.**, s. 116

⁸⁷ Cerna; **a.g.e.**, s. 78

⁸⁸ <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2017/12/13/new-british-exceptionalism-no-longer-in-competition-for-the-best-and-the-brightest/> (Erişim Tarihi, 28.02.2020)

⁸⁹ Cerna; **a.g.e.**, s. 78

2006-2007 Yasama Döneminde Avam ve Lordlar Kamarası tarafından yayımlanan “Yüksek Vasıflı Göçmenler: Göçmenlik Kurallarındaki Değişiklikler” adlı rapora göre Yüksek Nitelikli Göçmen Programı, istisnai becerilere sahip yüksek vasıflı bireylerin iş veya serbest meslek için fırsatlar aramak üzere Birleşik Krallık'a gelmesine izin vermek için tasarlanmıştır.⁹⁰ Yine aynı rapora göre bahse konu programa başvuran nitelikli işgücü iki aşamalı bir süreçten geçmektedir.⁹¹ Öncelikli olarak başvuru sahibi nitelikli işgücü adaylarının program onay mektubunu Birleşik Krallık İçişleri Bakanlığı'ndan alması gerekmektedir.⁹² İkinci olarak ise başvuru sahibi nitelikli işgücü adaylarının oturum izni alması için Birleşik Krallık tarafından uygulanan diğer göç kurallarına uyumlu olması gerekmektedir.⁹³

Ancak bu iki aşamadan daha ilgi çekici olanı ise başvuru sahibi nitelikli işgücü adayının Birleşik Krallık'a geldikten sonra Birleşik Krallık'ı ilk evi olarak görmesi kriteridir.⁹⁴ Bu kriterle Birleşik Krallık ülkeye gelen nitelikli işgücünün diğer ülkelere gidişini engellemeye çalışmaktadır. Bu program ile birlikte ilk kez nitelikli işgücü adayları herhangi bir işveren ile anlaşmadan ülkeye giriş yapabilmıştır.⁹⁵ Ülkeye giriş yapan nitelikli işgücü adayı oturum izni aldıktan dört yıl sonra ise kalıcı bir şekilde oturma izni alma hakkına sahip olmaktadır.⁹⁶ Ancak bu noktada nitelikli işgücünün Birleşik Krallık ekonomisi içerisinde aktif ve katkı sunan bir vaziyette olması gerekmektedir.⁹⁷

Birleşik Krallık Yüksek Nitelikli Göçmen Programı 2002-2008 yılları arasında uygulandıktan sonra Puan Temelli Göç Sistemine geçilmiştir.⁹⁸

Puan Temelli Göç Sistemi kapsamında özellikle Avrupa Birliği, Avrupa Ekonomik Alanı⁹⁹ ve İsviçre dışından Birleşik Krallık'ta çalışmak isteyen işgücü için “Tier” adı verilen

⁹⁰ House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights, “**Highly Skilled Migrants: Changes to the Immigration Rules**”, 2006-2007, s. 5

⁹¹ House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights, **a.g.m.**, s. 5

⁹² House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights, **a.g.m.**, s. 5

⁹³ House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights, **a.g.m.**, s. 5

⁹⁴ House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights, **a.g.m.**, s. 6

⁹⁵ Cerna; **a.g.e.**, s. 78

⁹⁶ Cerna; **a.g.e.**, s. 78

⁹⁷ House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights, **a.g.m.**, s. 6

⁹⁸ [https://en.wikipedia.org/wiki/Points-based_immigration_system_\(United_Kingdom\)#Tier_1_.28General.29](https://en.wikipedia.org/wiki/Points-based_immigration_system_(United_Kingdom)#Tier_1_.28General.29), (Erişim Tarihi 19.09.2020)

⁹⁹ “**Avrupa Ekonomik Alanı**: Avrupa Ekonomik Alanı ya da kısaca AEA (İngilizce: European Economic Area) 1 Ocak 1994 tarihinde, Avrupa Serbest Ticaret Birliği ve Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında yapılan bir anlaşma sonucunda oluşturulmuştur. Bu kurum Avrupa Serbest Ticaret Birliği üyesi

beş farklı vize türü bulunmaktadır.¹⁰⁰ Özellikle “Tier 1” ve kısmen “Tier 2” adı verilen vize türleri ise nitelikli işgücü açısından önem taşımaktadır. Bu iki vize türü nitelikli işgücünün işgücü piyasasına girişini düzenleyen temel politika araçlarıdır.¹⁰¹

Tier 1 vize türü öncelikli olarak yüksek nitelikli girişimcileri, yatırımcıları ve ayrıcalıklı nitelikli işgücünün başvurularını içermektedir.¹⁰² Bu vize türünü almak isteyen adaylar başvuru sürecinde yeterli puan almak durumundadır. Yine bu vize türünde işverenden bir iş teklifi alma şartı bulunmamaktadır. 2008 yılında sistemin yürürlüğe girmesinden itibaren çoğu kez asgari puan seviyesi değişmiş ve “en iyi ve en parlak” olanı seçmek yerine ülke ekonomisine en çok katkı sağlayan yatırımcıyı çekmeye yarayan bir sistem olarak belirlemiştir.¹⁰³ Tüm bu özelliklerinden dolayı Tier 1 vizesi en etkin nitelikli işgücü çekme politikası olarak değerlendirilmektedir.¹⁰⁴

Tier 2 vize türü ise daha çok işveren tarafından desteklenen nitelikli işgücü için kullanılmaktadır. Burada işverenler tarafından desteklenmek ise nitelikli işgücünün bir işveren tarafından iş teklifi alması olarak anlaşılmalıdır.¹⁰⁵ Bu vize türünde ise nitelikli işgücünün özellikle belirtilen meslek gruplarından olması veya şirket-içi transfer olması gerekmektedir. Bu kapsamda değerlendirilecek olan adayların yıllık olarak belirlenen asgari ücret düzeyinin üzerinde ücret almaları gerekmektedir.¹⁰⁶ Tecrübesiz nitelikli işgücü adayları için yıllık bu tutar £20.800, deneyimli adaylar için £30.000, şirket-içi transferler için ise £41.500 olarak belirlenmiştir.¹⁰⁷ Ücret dışında bu vize türünde ise tecrübesiz nitelikli işgücünün 26 yaşından küçük olması şartı aranmaktadır.¹⁰⁸

ülkelerin, Avrupa Birliği'ne girmeden, Avrupa tek pazarına katılmalarına olanak sağlar.”https://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_Ekonomik_Alan%C4%B1#:~:text=Avrupa%20Ekonomik%20Alan%C4%B1%20ya%20da,yap%C4%B1lan%20bir%20anla%C5%9Fma%20sonunda%20olu%C5%9Fturulmu%C5%9Ftur., (Erişim Tarihi 19.09.2020)

¹⁰⁰ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 43

¹⁰¹ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 26

¹⁰² Burmann, Martina vd., “Highly Skilled Labour Migration in Europe”, **ifo DICE Report, Vol. 16**, pp.43-52, Mart 2018, s. 47

¹⁰³ Cebolla-Boado, Hector, vd., “Inventory of Programs aimed at Attracting High Skilled Migration to the EU”, **TEMPER Working Paper Series WP 4**, 2016, s. 21

¹⁰⁴ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 44

¹⁰⁵ Sumption, Madeleine, Denis, Kierans, “Briefing: Work Visas and Migrant Workers in the UK”, **The Migration Observatory at the University of Oxford**, Haziran 2020, s. 3

¹⁰⁶ Walsh, William Peter, “Migrant Settlement in the UK”, **The Migration Observatory at the University of Oxford**, Haziran 2020, s. 7

¹⁰⁷ Walsh; **a.g.m.**, s. 3

¹⁰⁸ Sumption, Kierans; **a.g.m.**, s. 3

Tier 1 ve Tier 2 vize türlerinden başvuran nitelikli işgücü adayları Birleşik Krallık'a gelirken ailelerini de getirme hakkına sahiptir. Yine bu vize türlerinde en az beş yıl Birleşik Krallık'ta kalan nitelikli işgücüne kalıcı oturum izni verilmektedir.¹⁰⁹

Birleşik Krallık bilindiği üzere 2016 yılında ülke içerisinde yaptığı referandumla Avrupa Birliği'nden ayrılma kararı almıştır. Bu karar neticesinde ise Birleşik Krallık 31 Ocak 2020 tarihinde Avrupa Birliği'nden resmen ayrılmış olup Avrupa Birliği ile geçiş dönemi müzakereleri ise 31 Aralık 2020 tarihinde sonlanacaktır.¹¹⁰ Birleşik Krallık'ın Avrupa Birliği'nden ayrılması ile birlikte Avrupa Birliği üye ülkelerine tanınan işçilerin serbest dolaşımı hakkı da sona ermiştir. Bununla birlikte Birleşik Krallık Şubat 2020 tarihinde yayınladığı politika bildirisi ile Brexit sonrası süreçte işgücü hareketliliğinin nasıl ilerleyeceğini açıklamıştır.¹¹¹

Anılan rapora göre Birleşik Krallık hükümeti serbest dolaşım hakkının sona erdirildiğini ancak bu çerçevede özellikle nitelikli işgücünü çekecek puan temelli sistem ile birlikte hareket edileceği bu sayede ülke ekonomisine olan katkının artırılacağını belirtmiştir.¹¹² Bununla birlikte Brexit sonrası yeni politikanın temel amacının ülkeye gelen net göçü azaltmak olup olmadığı da tartışılmaktadır.¹¹³ Ocak 2021 tarihinden itibaren değişiklikler ile birlikte yürürlüğe girecek olan Puan temelli sistem ile Tier 2 vize türünde yer alan nitelikli işgücü için basit ve esnek bir sistemin kullanıma hazır olacağı bununla birlikte işveren tarafından iş teklifi almanın puan sürecinde önemli bir etkiye sahip olacağı belirtilmiştir.¹¹⁴ Özellikle Birleşik Krallık içerisinde açık iş pozisyonunda olan bilim, teknoloji, mühendislik, matematik, bakıcılık gibi mesleklerde puan toplama sürecinde esneklikler sağlanacağı belirtilmiştir.¹¹⁵

¹⁰⁹ Sumption, Kierans; **a.g.m.**, s. 3

¹¹⁰ <https://en.wikipedia.org/wiki/Brexit>, (Erişim Tarihi 20.09.2020)

¹¹¹ HM Government, “**The UK's Points-Based Immigration System Policy Statement**”, Şubat 2020

¹¹² HM Government; **a.g.m.**, s. 3

¹¹³ <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/nov/29/eu-net-migration-uk-falls-lowest-level-almost-six-years>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

¹¹⁴ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 6

¹¹⁵ HM Government, “**The UK's Future Skills-Based Immigration System**”, Aralık 2018, s. 44

Tier 1 vize türünde ise değişiklik yapılmayarak işverenden bir iş teklifi almaya yine ihtiyaç duyulmayacağı belirtilerek temel amacın küresel nitelikli işgücü dolaşımının Birleşik Krallık'a girişini kolaylaştırmak olduğu belirtilmiştir.¹¹⁶

Oxford Üniversitesi Göç Gözlemevi tarafından yayınlanan rapora göre 2019 yılı içerisinde Birleşik Krallık içerisinde nitelikli işgücü açısından en çok yer alan grup Tier 2 kapsamında ülkeye giren kişiler olmuştur.¹¹⁷ Bu vize türünde ülkeye giren kişi sayısı 63.419 olarak gerçekleşmiştir.¹¹⁸ Tier 1 vize türünde ise bu sayı 2.819 kişi olarak gerçekleşmiştir.¹¹⁹

Görüldüğü üzere nitelikli işgücünün ülkeye çekilmesi amacıyla Birleşik Krallık tarafından hem puan temelli hem de işveren sponsorlu politika modeline dayalı uygulamalar geliştirilmiş olup bu manada Birleşik Krallık tarafından karma bir model uygulandığı değerlendirilmektedir. Yine 2021 yılı itibariyle uygulamaya geçmesi beklenen yeni göç sisteminin de temel olarak bu model üzerinden revize edildiğini ve karma modelin ana kriterlerini barındırdığını söylemek mümkündür.

2.2.2. Almanya

Almanya özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından ekonomik ve sanayi anlamında yeniden toparlanmak amacıyla işgücüne ihtiyaç duyan bir ülke haline gelmiştir.¹²⁰ Özellikle Soğuk Savaş'ın bitiminin ardından küreselleşmeyle birlikte ekonomisini daha güçlendirmek ve teknolojik anlamda ilerleme adına nitelikli işgücüne yönelik politikalarına hız vermeye başlamıştır.¹²¹

Almanya, 2000 yılında teknoloji ve teknoloji temelli sektörlerde yaşanan nitelikli işgücü açığını gidermek amacıyla Yeşil Kart sistemine geçmiştir.¹²² Almanya'da işgücüne yönelik göç politikaları temelde işverenlerin talep ve ihtiyaçları çerçevesinde¹²³ federal hükümet tarafından hazırlanmıştır. Bahse konu olan ihtiyaç tanımlanırken Alman firmalara nitelikli yabancı işgücünü işe almak için aradığı pozisyona uygun kimsenin Almanya

¹¹⁶ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.m.**, s. 7

¹¹⁷ Sumption, Kierans; **a.g.m.**, s. 6

¹¹⁸ Sumption, Kierans; **a.g.m.**, s. 3

¹¹⁹ Sumption, Kierans; **a.g.m.**, s. 3

¹²⁰ Gökbayrak; **a.g.m.**, s. 121

¹²¹ Gökbayrak; **a.g.m.**, s. 121

¹²² Werner, Heinz, "The current 'Green Card' Initiative for Foreign IT Specialists in Germany", **International Mobility of High Skilled**, OECD Publishing, pp.321-326, Paris 2001, s. 321

¹²³ Matthias; **a.g.e.**, s.11

içerisinde olmadığını kanıtlaması gerekeceği belirtilmiştir. Başka bir ifadeyle Alman firmalar işgücü piyasası testinin ardından yabancı nitelikli işgücünü işe alabilmekteydiler.¹²⁴ Ancak işverenler bu kotanın ihtiyaç duyulan işgücü açısından çok daha az olduğunu ileri sürmüştür.¹²⁵

2000-2003 yılları arasında Yeşil Kart kapsamında düzenlenen çalışma izni sayısı 14.876 olarak gerçekleşmiş ve Alman hükümetinin tanıdığı kotanın %73'lük bir kısmı dolmuştur.¹²⁶ Yeşil Kart programının etkinliğinin tartışılması üzerine Alman Hükümeti nitelikli işgücü açısından daha geniş kapsamlı bir Göç Yasası'na geçmiştir.¹²⁷ 2004 yılında kabul edilen yasa ise 2005 yılında yürürlüğe girmiştir.¹²⁸ Yürürlüğe giren yasanın 18, 19 ve 20 nci bölümleri nitelikli işgücüne ilişkindir.

Yürürlüğe giren yeni yasanın 18 inci bölümü ile birlikte Almanya'nın nitelikli işgücüne yönelik politikası işveren sponsorlu model olarak kesinleşmiştir. Bu yasa ile birlikte nitelikli işgücünün bir işverenden iş teklifi alması ve bu bağlamda oturma izni için ilgili otoriteye başvurması gerekmektedir.¹²⁹ İşveren teklif ettiği pozisyon için uygun Alman vatandaşı bulunmadığını ispatlaması ve ülkeye girecek olan nitelikli işgücünün ülke ekonomisi ve işgücü piyasasına olumsuz etkisinin olmayacağını anlaşılması ile birlikte nitelikli işgücü adayına üç yıla kadar oturma izni verilebilmektedir.¹³⁰ Ancak oturma izninin alınması son kertede Federal İstihdam Ajansı'nın onayına bağlıdır.¹³¹

Yine aynı yasanın 19 uncu bölümüne göre yüksek nitelikli işgücünün ülkeye girişinde ve bu kişilere düzenlenecek olan oturma izinlerinde Federal İstihdam Ajansı'nın onayının alınmasına ihtiyaç duyulmamaktadır.¹³² Bu durumun uygulanabilmesi için ise yüksek nitelikli işgücünün yasada belirtilen üç genel şartı karşılaması gerekmektedir.

¹²⁴ Bauer, Thomas K, Kunze, Astrid, "The Demand for High-Skilled Workers and Immigration Policy" **IZA Discussion Papers, No. 999**, s. 9

¹²⁵ ILO.; **a.g.m.**, s. 29

¹²⁶ ILO.; **a.g.m.**, s. 29

¹²⁷ ILO.; **a.g.m.**, s. 30

¹²⁸ ILO.; **a.g.m.**, s. 30

¹²⁹ Act on the Residence, Economic Activity and Integration of Foreigners in the Federal Territory https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.pdf, (Erişim Tarihi, 28.02.2021)

¹³⁰ Act on the Residence, Economic Activity and Integration of Foreigners in the Federal Territory https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.pdf, (Erişim Tarihi, 28.02.2021)

¹³¹ ILO.; **a.g.m.**, s. 31

¹³² Act on the Residence, Economic Activity and Integration of Foreigners in the Federal Territory https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.pdf, (Erişim Tarihi, 28.02.2021)

İlk olarak yüksek nitelikli işgücünün Alman toplumsal yapısına uyum sağlayacağını ispatlaması gerekir. İkinci olarak yüksek nitelikli işgücünün sosyal yardımlar olmadan Almanya’da yaşayabileceğini kanıtlaması gerekmektedir. Üçüncü ve son olarak ise yüksek nitelikli işgücünün ülkeye giriş aşaması kişiye özgü olmak durumundadır.¹³³ Genel üç şartı karşılayan yüksek nitelikli işgücü adaylarına Almanya içerisinde kalıcı oturma izni verilebilmektedir.¹³⁴

Bu yasa dışında Almanya’nın Avrupa Birliği üyesi olmasından kaynaklı olarak Avrupa Birliği tarafından 2009 yılında yayınlanan 2009/50/EC sayılı AB Mavi Kart direktifi dolayısıyla Almanya nitelikli işgücüne yönelik bu Direktife uygun politika ve uygulamalar da geliştirmiştir. Bahsedilen direktifin “Tanımlar” başlıklı 2 nci maddesi nitelikli işgücünü gerekli ve yeterli nitelik ile daha yüksek mesleki niteliklerle becerisini kanıtlanmış kişi olarak tanımlamaktadır.¹³⁵ Almanya bu direktifin uygulanışına 1 Ağustos 2012 tarihinden itibaren geçiş sağlamıştır.

Almanya tarafından 2012 yılından itibaren uygulanmakta olan Mavi Kart sisteminde herhangi bir yaş kriteri bulunmazken nitelikli işgücü adaylarının sağlanması gereken yıllık asgari ücret tutarı bulunmaktadır. Ancak Almanya’nın pozitif listeye dahil ettiği teknoloji, bilim, mühendislik ve matematik alanlarından başvuracak olan nitelikli işgücü adaylarının sağlanması gereken yıllık asgari ücret tutarı daha düşük olarak belirlenmektedir.¹³⁶ Almanya bu kriterde yumuşatmaya giderek ihtiyaç duyduğu alanlarda çalışacak olan nitelikli işgücü adaylarına kolaylık sağlamaktadır.

Almanya, Mavi Kart Direktifi ile birlikte Almanya’ya giren nitelikli işgücüne geçici oturma izni verebilmektedir. Ancak bu geçici iznin kalıcı izne dönüşmesi için nitelikli işgücünün üç yıl süreli bir şekilde çalışması gerekmektedir. Buna ilave olarak nitelikli işgücünün en az 33 aylık sosyal güvenlik priminin yatırılmış olması ve A1 seviye Almanca bilgisinin olması gerekmektedir. Ancak nitelikli işgücünün Almanca bilgisi B1 seviyesinde

¹³³ ILO.; a.g.m., s. 31

¹³⁴ ILO.; a.g.m., s. 31

¹³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN>, (Erişim Tarihi 22.08.2020)

¹³⁶ Gereke, Johanna, “Highly Skilled Indian Migrants in Germany”, CARIM-India Research Report 2013/32, **European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies**, 2013, s. 2

ise ve en az 21 aylık sosyal güvenlik primi yatırılmış ise kalıcı oturma ve çalışma iznine erken başvuru hakkına sahip olabilmektedir.¹³⁷

Avrupa Birliği tarafından uygulanan Mavi Kart uygulaması Avrupa Birliği üyesi 25 ülke tarafından uygulanmakta olup temelde Avrupa Birliği sınırlarını nitelikli işgücünün odak merkezlerinden birisi haline getirmeyi amaçlamaktadır.¹³⁸Almanya'nın Avrupa Birliği içerisinde ekonomik büyüklük olarak ilk sırada olması ve diğer etkenlerle birlikte Almanya 2016 yılında en çok Mavi Kart düzenleyen ülke olmuştur. 2016 yılında Avrupa Birliği dışarısından gelen nitelikli işgücüne yönelik olarak düzenlenen Mavi Kart sayısı 17.630 olarak gerçekleşmiştir.¹³⁹

ILO tarafından 2017 yılında yayınlanan bir rapora göre Avrupa Birliği tarafından çıkarılan Mavi Kart direktifinin Avrupa Birliği içerisinde genel uygulamasına bakıldığında Avrupa Birliği, Birlik dışından nitelikli işgücü çekilmesi konusunda çok başarılı olmadığı belirtilmiştir. Bu açıdan kıyaslamaya gidildiğinde OECD üye ülkeleri içerisindeki diğer gelişmiş ülkelere göre daha geride kalmaktadır.¹⁴⁰ Ancak Almanya açısından değerlendirmeye gidildiğinde Mavi Kart uygulamasının diğer Avrupa Birliği üye ülkelerine göre daha başarılı olduğunu söylemek mümkündür. Almanya Mavi Kart uygulamasını hayata geçirdiği 2012 yılından bu yana özellikle 2013 yılında Avrupa Birliği sınırları içerisinde düzenlenen Mavi Kart sayısının %90'ını tek başına düzenlemiştir.¹⁴¹ Keza 2016 yılında da bu oranın aynı kaldığını söylemek mümkündür. Avrupa Komisyonu yaptığı değerlendirmede Mavi Kart uygulaması ile Avrupa Birliği içine nitelikli işgücü çekilmesi konusunda diğer ülkelerin çok başarılı olmadığını bu sebepten Mavi Kart uygulamasının tek bir ülke çatısı altında toplanmasının uygulamanın çok başarılı olmadığını kanıtı olarak gösterilebileceğini belirtmektedir.¹⁴²

Yukarıda bahsedilen hususlar bağlamında Almanya'nın nitelikli işgücüne yönelik politikalarının görece erken başladığını ve süreç içerisinde geliştirildiğini; bu kapsamda hem işveren sponsorlu hem de puan temelli politika modelleri ile belirlenen kriterleri sağlayan yüksek nitelikli işgücüne ülkeye giriş imkânı sağlayan farklı modelleri kullandığı

¹³⁷ Gereke; **a.g.m.**, s. 3

¹³⁸ Burmann; **a.g.m.**, s. 44

¹³⁹ Burmann; **a.g.m.**, s. 44

¹⁴⁰ OECD, **International Migration Outlook 2015**, OECD Publishing, 2015, s. 206

¹⁴¹ ILO.; **a.g.m.**, s. 40

¹⁴² ILO.; **a.g.m.**, s. 40

söylenbilir. Yine bu bağlamda ulusal düzenlemelerin yanı sıra üyesi olunan AB'nin nitelikli işgücünün çekimine yönelik temel düzenlemesi olan Mavi Kart Direktifi doğrultusunda da Birliğin en başarılı ülkesi olduğu görülmektedir.

2.2.3. Fransa

Fransa'da nitelikli işgücü üzerine herhangi bir tanım bulunmamakla birlikte bu açıklık Avrupa Birliği tarafından yayınlanan Mavi Kart Direktifi ile giderilmektedir.¹⁴³ Bu direktif doğrultusunda Fransa ülkesine gelmek isteyen nitelikli işgücü için birtakım kriterler belirlemiştir. Buna göre Fransa'da nitelikli işgücünün tanımı nitelikli işgücünün ikamet ettiği Devlet tarafından tanınan bir kurumda en az üç yıllık yükseköğrenimden sonra elde edilen bir dereceye sahip olmak veya benzer bir düzeyde 5 yıllık mesleki deneyime ilişkin kanıt sağlamak; Fransa'da ilgili otorite tarafından onaylanmış en az bir yıllık iş sözleşmesine sahip olmak ve tutarı her yıl Göç İşlerinden Sorumlu Bakanlık genelgesiyle belirlenen referans ortalama brüt maaşın en az 1,5 katını kazanmak kriterleri üzerinden oluşturulmaktadır.¹⁴⁴ Fransa tarafından Mavi Kart Direktifi çerçevesinde oluşturulan koşullara bakıldığında temelde eğitim, iş sözleşmesinin süresi ve ücret üzerinden bir kapsam oluşturulduğu görülmektedir.

Bu bağlamda Fransa devlet yönetimi açısından nitelikli işgücü politika modelinin puan temelli veya işveren sponsorlu olmasının herhangi bir önemi bulunmamakla birlikte iki politika modelinin bir arada olduğu karma bir politika modeli kullanıldığı söylenebilir. Ancak Fransa'da şu an kullanılan modelin işveren sponsorlu modele daha yakın olduğunu söylemek de mümkündür.¹⁴⁵ Her ne kadar nitelikli işgücünün ülkeye girişi Fransız işverenlere bırakılsa da temelde Fransa'da aranılan meslek için uygun birinin olmadığını işveren tarafından kanıtlanması yani işgücü piyasası testi ve işveren tarafından koşulu sağlayan ücretin nitelikli işgücüne verilmesi temel noktalar olarak karşımıza çıkmaktadır.

24 Temmuz 2006 tarihinde yürürlüğe giren "Beceri ve Yetenek Oturum İzni" yasası ile nitelikli işgücünün Fransa'ya çekilmesi açısından bir adım atılmıştır.¹⁴⁶ Fransa'nın ekonomik gelişimine, bölgesel olarak kalkınmasına ve uluslararası alanda entelektüel,

¹⁴³ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.10

¹⁴⁴ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.10

¹⁴⁵ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.11

¹⁴⁶ ICF International "**Volume I: EU Member States' and international schemes for attracting highly qualified workers**" Ağustos 2016, s. 63

bilimsel, kültürel, sportif faaliyetlerine katkı sağlayacak kişiler bu yasa kapsamında değerlendirilmekte ve bahse konu kişilere üç yıllık oturum izni düzenlenmekte ve yenilenebilmektedir.¹⁴⁷ Bu yasa kapsamında Fransa'ya gelecek nitelikli işgücünün Fransa'nın mevcut işgücü piyasası koşullarından etkilenmeyeceği belirtilerek, yukarıda belirtilen tanıma uygun bir proje sunması ve projeyi bitireceğine dair inanç oluşturması gerekmektedir.¹⁴⁸ Yasa kapsamında her ne kadar ücret kriter olmasa da uygulamada nitelikli işgücünün Fransa'da yerleştiği bölgede bulunan kıdemli yöneticiler kadar ücret alması şartı uygulanmaktadır.¹⁴⁹ Bununla birlikte bu yasa kapsamında başvuru yapan nitelikli işgücü adaylarının en az lisans derecesine sahip olması şartı aranmaktadır.

Bu kapsamda bahsedilen ikamet izni her yıl 300'den az sayıda kişiye düzenlenmektedir.¹⁵⁰

Fransa tarafından gerçekleştirilen nitelikli işgücünü çekmeye yönelik bir diğer uygulama ise yine 24 Temmuz 2006 tarihinde yürürlüğe giren "Görevli Çalışan" ikamet izni yasasıdır.¹⁵¹ Bu yasa firmaların Fransa'daki bir şubesinde geçici bir görev için görevlendirilen veya transfer edilen uluslararası firmaların çalışanları için süreçleri basitleştirmeyi amaçlamıştır. Bu kapsamda Fransa'ya gelecek kişilerin ilgili uluslararası firmada en az üç ay çalışma şartı aranmaktadır.¹⁵² Bununla birlikte başvuru yapacak adayın Fransa'da yer alan uluslararası şirketin şubesi ile en az üç ay çalışacağını ve Fransa'da belirlenen asgari ücretin en az 1,5 katını kazanacağını ve deneyimlerini Fransa'ya aktarması şartı bulunmaktadır.¹⁵³

Fransa nitelikli işgücü kapsamına giren ve daha önce Birleşik Krallık örneğinde gördüğümüz üzere nitelikli yatırımcıyı çekmek için de politikalar uygulamaktadır. Bu kapsamda nitelikli yatırımcılar için "istisnai ekonomik katkı oturum izni" düzenlemektedir. Bu kapsamda izin almak isteyen yabancı nitelikli işgücü ekonomiye katkısı olan bir firmanın sahibi olmalı veya en az %30 sermayesine ortak olmalıdır. Ayrıca bahse konu kişilerin bir iş kurması veya en az 50 kişilik istihdam yaratacağını taahhüt etmesi ve bunu sürdürmesi

¹⁴⁷ ICF.; **a.g.m.**, s. 64

¹⁴⁸ Cebolla-Boado, vd.; **a.g.m.**, s. 19

¹⁴⁹ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.12

¹⁵⁰ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.12

¹⁵¹ ICF.; **a.g.m.**, s. 64

¹⁵² Amiel vd.; **a.g.m.**, s.12

¹⁵³ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.12

gerekmektedir. Bununla birlikte maddi veya maddi olmayan varlıklara en az 10 milyon avro yatırım yapılmalı veya taahhüt edilmelidir.¹⁵⁴ Bu şartları aynı anda veya ayrı ayrı sağlayan nitelikli yatırımcılara istisnai ekonomik katkı oturum izni düzenlenmektedir.

Fransa ayrıca bilim insanları ve araştırmacılar için de ayrı bir oturum izni düzenlemesine giderek bu alanda nitelikli işgücünü çekmeye çalışmaktadır. Fransa'da 1998 yılında yürürlüğe giren yasa ile bilim insanlarına ve araştırmacılara özel bir oturum izni düzenlenirken 2011 yılında değişiklik ile birlikte bahse konu kişilere uzun dönem vize ve oturum izni düzenlenebilmektedir.¹⁵⁵ Ancak bu kişiler tarafından bazı kriterlerin karşılanması gerekmektedir. Öncelikli olarak bahse konu kişilerin Fransa'da kalış amaçlarının araştırma yapmak veya herhangi bir yükseköğretim kurumunda akademisyen olarak çalışmak olması gelmektedir. Ayrıca bu kişiler yine uluslararası bilim insanlarına / araştırmacılara ev sahipliği yapan akredite bir Fransız kuruluşu ile bir sözleşme imzalamış olmalıdırlar.¹⁵⁶

Bahse konu mevzuat ve uygulamalar dışında ülke işgücü piyasasında sıkıntı çeken sektörlerle yönelik de nitelikli işgücü çekme politikası uygulamaktadır. Fransa tarafından işgücü arzında sorun yaşadıkları belirtilen meslekler için işgücü piyasası testi uygulanmamaktadır. Fransa tarafından açıklanan ve işgücü arzında sorun yaşanan meslekler şunlardır;

- Denetim ve muhasebe kontrol yöneticileri,
- Bilgi teknolojisi analistleri
- Bilgi teknolojisi uzmanları,
- İnşaat sektöründe kamu binalarının inşaat ve yapım işlerinde çalışacak olan teknik proje yöneticileri, başmühendisler ve ustabaşları.¹⁵⁷

Bununla birlikte Fransa tarafından açıklanan ve işgücü arzında sorun yaşanan meslekler yalnızca nitelikli işgücünü çekmeye yönelik olmayıp aynı zamanda bu mesleklerde yaşanan sorunun giderilmesine yönelik olduğu söylenebilir.

Bu bağlamda nitelikli işgücünün ülkeye çekilmesine yönelik Fransız politikaları ve uygulamalarını değerlendirmek gerekirse daha önce incelenen Birleşik Krallık ve Almanya

¹⁵⁴ Cebolla-Boado, vd.; **a.g.m.**, s. 20

¹⁵⁵ Cebolla-Boado, vd.; **a.g.m.**, s. 14

¹⁵⁶ Cebolla-Boado, vd.; **a.g.m.**, s. 14

¹⁵⁷ Amiel vd.; **a.g.m.**, s.15

ile benzerliklerin bulunduğu; nitelikli işgücünün kademelendirildiği ve farklı kademeler için farklı uygulamalar geliştirilerek büyük oranda karma bir modelin tercih edildiği söylenebilir.

2.2.4. Japonya

Demografik nedenler birçok gelişmiş ülkede olduğu gibi Japonya’da da önemli bir etkiye sahiptir. Ülkede nüfus giderek yaşlanmakta ve toplam nüfus azalmakta dolayısıyla çalışma çağında yer alan nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı azalırken bağımlı nüfusun oranı artmaktadır. Özellikle 2011 yılından bu yana nüfusta bir azalma yaşanmaya başlamış ve 2014 yılında 215.000 kişilik nüfus düşüşü gerçekleşmiş ve nüfusunun da dörtte biri 65 yaşının üstünde seyretmiştir.¹⁵⁸ Japon Ulusal Nüfus ve Sosyal Güvenlik Araştırmaları Enstitüsü yaptığı bir araştırma ile Japon nüfusunun 2010 yılında 128 milyondan 2060 yılında 87 milyona kadar azalacağını ortaya çıkarmıştır.¹⁵⁹ Nüfusun giderek yaşlanmasının yanında Japon işgücü piyasası ciddi işgücü arzı sorunuyla karşı karşıyadır. 2014 yılında Japon ekonomisinin yaşadığı durgunluğa rağmen her 100 kişiye 109 açık iş düştüğü görülmektedir.¹⁶⁰ İşgücünde yaşanan arz sorunu yalnızca üretim ve hizmet sektöründe değil aynı zamanda nitelikli işgücünün yoğun olarak çalıştığı sektörlerde de kendini göstermektedir.¹⁶¹ ILO tarafından yayımlanan raporda Japonya’nın özellikle yazılım mühendisi açığı sorunu olduğunu ortaya koymaktadır.¹⁶²

Japonya yukarıda bahsedilen sebeplerden dolayı nitelikli işgücünü ülkesine getirme çabalarına girişmiştir. Ancak Japonya diğer gelişmiş ülkelere göre ülkesine göç alma konusunda görece kapalı bir toplum olarak bilinmektedir.¹⁶³ Japon toplumunun homojen özellikler göstermesi ise göçün ülke içerisinde neden çok olmadığını açıklar niteliktedir. Japonya’nın nitelikli işgücüne yönelik ilk adımları 1980’li yıllara kadar götürülebilmekle birlikte aslında nitelikli işgücünün ulusal işgücüne entegre çabası gütmeye başladığı görülmektedir.¹⁶⁴ 1980’li yıllarda Japonya diğer gelişmiş ülkelere yönelik bir uluslararası öğrenci hareketi başlatmış ve hedefini 2000 yılına kadar 100.000 öğrenci olarak

¹⁵⁸ National Institute of Population and Social Security Research in Japan; **a.g.m.**, s. 2

¹⁵⁹ National Institute of Population and Social Security Research in Japan; **a.g.m.**, s. 2

¹⁶⁰ <https://www.reuters.com/article/uk-japan-economy-labour-idUKKBN0FF2H220140711?edition-redirect=uk>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

¹⁶¹ ILO.; **a.g.m.**, s. 44

¹⁶² <https://www.wsj.com/articles/lack-of-workers-hobbles-japans-growth-1447635365>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

¹⁶³ ILO.; **a.g.m.**, s. 44

¹⁶⁴ ILO.; **a.g.m.**, s. 44

belirlemiştir.¹⁶⁵ Ancak bu program kapsamında uluslararası öğrencilerin Japon ulusal işgücü piyasasına girmelerinden ziyade bir diaspora oluşturulması amacı güdüldüğü söylenebilir.¹⁶⁶

Japonya'nın ulusal işgücünde bu denli arz sorunu yaşaması sebebiyle bu açığı giderme çabası ve yüksek nitelikli işgücü açığını giderme amacı ve özellikle Japonların 1990'lı yıllarda yaşadığı 10 yıllık durgun ekonomik yılların işgücü piyasasında oluşturduğu sorunlara yanıt bulmak adına 2012 yılında Yüksek Nitelikli Yabancı Profesyoneller programını başlatmıştır.¹⁶⁷ Bahse konu program yürürlüğe konulmadan önce 2010 yılında Japonya'da bulunan yüksek nitelikli işgücünün 198.000 civarında olduğu tahmin edilmektedir.¹⁶⁸ Bu tüm Japonya'da bulunan yabancılar içerisinde %9'luk bir orana denk gelmektedir.¹⁶⁹

Yüksek Nitelikli Yabancı Profesyoneller programının Japon politika yapıcılar arasında temel amacının yüksek nitelikli işgücünün ülkeye girişini hızlandırması, Japonya'nın endüstriyel anlamda rekabet etme kapasitesinin yükseltilmesi ve Japon ekonomisini daha çok yenilik ile genişletmesi olduğu yönünde bir konsensüs oluşmuştur.¹⁷⁰

2012 yılında yürürlüğe giren program temelde karma model olup işveren sponsorlu ve puan temelli modelin birleşiminden oluşmaktadır. Program kapsamında ülkeye gelecek olan nitelikli işgücüne vize verilmektedir. Program kapsamında verilen vize için öncelikli koşul nitelikli işgücünün Japon işverenle anlaşmış olmasıdır.¹⁷¹

Bahse konu vize türü ise üç başlık altında verilmektedir; akademik araştırmalar, teknik faaliyetler ve işletme yönetimi.¹⁷² Kategorileri daha somutlaştırmak gerekirse akademik araştırma kapsamında kabul edilecek nitelikli işgücü üniversitelerde veya kamu veya özel laboratuvarlarda çalışacak olan kişileri, teknik faaliyetler kapsamında kabul edilecek nitelikli işgücü mühendisler, bilgi teknolojisi uzmanları ve doktorlar ve avukatları, işletme

¹⁶⁵ Chiavacci, David, "Japan in the "Global War for Talent": Changing Concepts of Valuable Foreign Workers and Their Consequences", *"The German Journal on Contemporary Asia"*, No:124, pp.27-48, s. 32

¹⁶⁶ ILO.; a.g.m., s. 45

¹⁶⁷ ILO.; a.g.m., s. 48

¹⁶⁸ Green; a.g.m., s.15

¹⁶⁹ Oishi, Nana, "Redefining the "Highly Skilled": The Points-Based System for Highly Skilled Foreign Professionals in Japan", *Asia and Pacific Migration Journal*, Vol. 23 No. 4, pp. 421-450, 2014, s. 428

¹⁷⁰ Oishi; a.g.m., s. 428

¹⁷¹ Green; a.g.m., s.15

¹⁷² Green; a.g.m., s.15

yönetimi kapsamında kabul edilecek nitelikli işgücü ise kurumsal sektör yöneticileri, finans ve bankacılık ile ilgilenen kişiler ve yatırımcıları kapsamaktadır.¹⁷³

Mezkûr vize için belirlenen kategoriler altında her bir grup için ayrı bir puan sistemi bulunmaktadır. Bu puan sistemine göre her bir nitelikli işgücü adayının ilgili kategori altında asgari 70 puan alması gerekmektedir.¹⁷⁴ Kategoriler kapsamında puanlama yapılırken özellikle üniversite mezuniyetine, yıllık gelire, çalışma tecrübesine ve yaş gibi kriterlere yüksek puanlar verilmektedir. Bunun yanında Japon üniversitesinden mezun olmak veya Japon dilinde gerekli yeterliliği göstermek her kategoride ek puanlar getirmektedir.

Japonya'nın uygulamaya soktuğu Yüksek Nitelikli Yabancı Profesyoneller programı diğer ülkelerde yer alan benzer uygulamalarla kıyaslandığında birçok cazip yönü bulunmaktadır. Örneğin programda kota uygulaması bulunmamakla birlikte işgücü piyasası testi gibi zorunluluklar da bulunmamaktadır. Ayrıca uygulanmakta olan program nitelikli işgücüne birçok avantaj sunmaktadır. Yüksek Nitelikli Yabancı Profesyoneller programı kapsamında verilen vize türünü hangi kategoride alındığına bakılmaksızın nitelikli işgücünün birden fazla alanda faaliyet göstermesine izin verilmektedir. Bununla birlikte Yüksek Nitelikli Yabancı Profesyoneller programı kapsamında verilen vize türü beş yıllık bir süreyi kapsamaktadır. Beş yıllık süre içerisinde en az üç yıllık kesintisiz çalışma ise nitelikli işgücüne Japonya'da kalıcı oturma izni hakkı sağlamaktadır.¹⁷⁵ Yüksek Nitelikli Yabancı Profesyoneller programı kapsamında vize almaya hak kazanan nitelikli işgücünün eşi de Japonya'da çalışma izni almaksızın çalışma hakkına sahip olmaktadır. Ayrıca nitelikli işgücüne ailesini Japonya'ya getirme hakkı sunulmakla birlikte bu hakkın kazanılması için nitelikli işgücünün bakmakla yükümlü olduğu 7 yaşından küçük çocuğunun olması, eşinin hamile olması ve yıllık 8 milyon Yen hane geliri olması gibi şartlar bulunmaktadır.¹⁷⁶ Nitelikli işgücü Yüksek Nitelikli Yabancı Profesyoneller programı kapsamında aldığı vize ile birlikte yaşadığı hane içerisinde yardımcı olması amacıyla bir kişiyi de Japonya'ya

¹⁷³ Green; **a.g.m.**, s.15

¹⁷⁴ Green; **a.g.m.**, s.15

¹⁷⁵ Green; **a.g.m.**, s.16

¹⁷⁶ Green; **a.g.m.**, s.16

getirebilmektedir.¹⁷⁷ Ancak yardımcı olacak kişinin yıllık gelirin 200.00 Yen ve aile hane halkı gelirin de 10 milyon Yen olması şartı bulunmaktadır.¹⁷⁸

Diğer ülkelerden farklı olarak Japonya’da göçten ve nitelikli işgücünün ülkeye girişinden Çalışma Bakanlığı’nın aksine Adalet Bakanlığı sorumludur.¹⁷⁹ Japon Adalet Bakanlığı programın yürürlüğe sokulduğu ilk yıl olan 2012 yılında yaklaşık 2000 vize düzenlemeyi beklediklerini açıklamasına rağmen bu sayı ilk yıl 430 olarak gerçekleşmiştir.¹⁸⁰ Program kapsamında düzenlenen vize sayısının bu kadar düşük olmasında birçok etken bulunmaktadır. ILO’nun yayınladığı rapora göre bu etkenlerden birisi programın belli başlı özelliklere sahip az sayıda nitelikli işgücüne odaklanmasıdır. Özellikle program kapsamında yapılan puanlamalarda Japon dilinin yeterlilik seviyesine ve Japon üniversitesinden mezun olma durumuna ek bir şekilde yüksek puanlar verilmesinin programın başarısının olumsuz yönde etkilenmesine yol açmaktadır.¹⁸¹

2013 yılında Japon İşgücü Politikaları ve Eğitim Enstitüsü’nün Japon firmalar üzerine yaptığı ankete göre firmaların %71,2’sinin daha önce hiç yabancı işçi çalıştırmadıklarını ortaya koymuştur.¹⁸² Bu durumda firmaların daha çok Japonya içerisinde iş yapmalarının etkisi çok büyüktür.¹⁸³ Diğer taraftan Wall Street Journal tarafından 2014 yılında yayınlanan anket sonuçlarına göre ankete katılan Japon firmalarının üçte birinin Japonya’da okuyan yabancı öğrenciyi istihdam etmeyi planladıklarını ortaya koymuştur.¹⁸⁴

Bu kapsamda Japonya’nın nitelikli işgücünün ülkeye çekimine yönelik politika ve uygulamaları daha önce incelenen Avrupa ülkelerinin politika ve uygulamaları benzerlikler taşımakla birlikte Japonya tarafından geliştirilen modelin görece daha spesifik ve belirli gruplar üzerine yoğunlaştığı söylenebilir. Diğer taraftan Programın uygulanmaya konduğu ilk yıllarda belirlenen yüksek hedeflere rağmen bunların gerçekleşme oranlarının çok çok

¹⁷⁷ <https://www.japantimes.co.jp/news/2014/06/11/national/bill-clears-diet-let-skilled-foreigners-stay-longer-japan/>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

¹⁷⁸ ILO.; **a.g.m.**, s. 49

¹⁷⁹ Kodama, Takashi, “Japan’s immigration problem: Looking at immigration through the experiences of other countries”, **Daiwa Institute of Research**, 2014, s. 3

¹⁸⁰ Takashi.; **a.g.m.**, s. 6

¹⁸¹ <https://www.japantimes.co.jp/news/2013/09/04/national/skilled-foreigner-invite-too-rigid-a-bar/#.UkysFtKGG24>, (Erişim Tarihi, 28.02.2021)

¹⁸² ILO.; **a.g.m.**, s. 51

¹⁸³ ILO.; **a.g.m.**, s. 51

¹⁸⁴ <https://www.wsj.com/articles/in-japan-foreigners-increasingly-fill-workforce-gaps-1440987888>, (Erişim Tarihi, 28.02.2021)

düşük seviyelerde kalması ise ülkenin göç ve nitelikli işgücü göçü bağlamındaki tecrübesizliği ve çok yüksek nitelik gerektiren kriterler ile açıklanabilir.

2.2.5. Kanada

Kanada gelişmiş ülkelerin ortak sorunu olan nüfusunun giderek yaşlanması problemi ile karşı karşıyadır. Bununla birlikte nüfusun giderek yaşlanması ulusal işgücü arzında sorunlar yaratmaktadır. Kanada nüfus dengesini korumak ve ulusal işgücünü yabancı işgücü ile desteklemek amacıyla her yıl düzenli olarak ülkesine göçmen kabul etmektedir.¹⁸⁵ Kanada'nın sürekli bir sorunu olan bu durumu çözebilmek amacıyla ülke daha 1967 gibi erken bir tarihte puan temelli modele geçmiştir.¹⁸⁶ Bu modelin mucidi olan Kanada ülkesine gelmek isteyen nitelikli işgücüne yönelik dil yeterliliği, akademik seviye ve çalışma tecrübesi gibi kriterler üzerinden puanlama yaparak nitelikli işgücünü değerlendirmektedir.¹⁸⁷ Bugün benzer sistemler ondan fazla ülke tarafından uygulanmaktadır.

Kanada'nın puan temelli sisteme geçmesiyle birlikte nitelikli işgücünün Kanada'ya gelişi kolaylaşmış ve özellikle 1990'lı yıllardan itibaren nitelikli işgücünün sayısında ciddi artış yaşanmıştır.¹⁸⁸ Puan temelli sistem bazında uygulanan Kanada Federal Nitelikli İşçi Programının bu anlamda diğer OECD ülkeleriyle kıyaslandığında Kanada'nın iki kat fazla eğitim temelli nitelikli işgücünü çektiği görülmektedir.¹⁸⁹ Sistemin başarısına rağmen Kanada puan temelli sistem üzerinde birçok reform gerçekleştirmiştir. Özellikle 2002 yılında gerçekleştirilen reform nitelikli işgücünün seçiminde daha belirleyici faktörler getirmiştir.¹⁹⁰ Bu bağlamda Kanada'ya gelmek isteyen nitelikli işgücü 6 temel kriter üzerinden değerlendirilmeye başlanmıştır. Eğitim seviyesi, dil becerisi, çalışma tecrübesi, yaş, Kanada'da ayarlanmış bir iş ve Kanada'ya uyum süreci kullanılan kriterler olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁹¹

¹⁸⁵ Gökbayrak, Şenay, vd., **a.g.e.**, s. 38

¹⁸⁶ Desiderio, Vincenza Maria, Kate, Hooper, "The Canadian Expression of Interest System: A Model to Managed Skilled Migration to the European Union", **Migration Policy Institute**, 2016, s. 5

¹⁸⁷ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 5

¹⁸⁸ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 5

¹⁸⁹ OECD, European Union, "**Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In**", OECD Publishing, 2015, s.133

¹⁹⁰ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 7

¹⁹¹ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 7

2002 yılında gerçekleştirilen reform ile birlikte uygulanan kriterler Kanada’da nitelikli işgücünün çekilmesi ve işgücü piyasasında karşılığında bulması açısından önemli sonuçlar doğurmuştur. Kriterlerden birisi olarak kullanılan “Kanada’da iş bulma” bir nevi işgücü piyasası testi niteliği gösterdiğinden Kanada ulusal işgücü piyasasında nitelikli işgücünün yer edinmesi kolaylaştırmıştır.¹⁹²

2002 yılında başvurular 172.000 civarında iken 2013 yılına gelindiğinde başvuruların 260.000’e çıkması ile birlikte yeni bir reform gerçekleştirilmiş ve başvuruların ön değerlendirme aşamasında ise dil yeterliliği ile yabancı nitelikli işgücünün edinmiş olduğu beceriler ana iki kriter olarak kullanılmıştır.¹⁹³ Başvuruların bu kadar artması ise işverenler tarafından sistemin istismar edilmesine ve yabancı nitelikli işgücünde bir patlama yaşanmasına sebebiyet vermiştir denilebilir.

Kanada Federal Nitelikli İşçi Programında yaşanan tıkanmalar ve sistemin giderek istismar edilmesi Kanada açısından yeni bir politika belirleme ihtiyacı doğurmuştur. Özellikle ekonomik anlamda çok katkı sağlayan yüksek nitelikli işgücünün ülkeye girişinin yavaşlamasını istemeyen Kanada 1 Ocak 2015 tarihinde yeni bir sistemi yürürlüğe sokmuştur.¹⁹⁴

1 Ocak 2015’te yürürlüğe giren Hızlı Giriş Sistemi (Express Entry System) ile birlikte Kanada’ya giriş yapmak isteyen nitelikli işgücünün başvuru sağlayacağı üst bir model oluşturulmuştur.¹⁹⁵

Nitelikli işgücü adayları Kanada’ya giriş yapmak istediklerinde hangi niteliğe sahip ise niteliğin haiz olduğu program üzerinden başvuru yapmak durumunda iken bu sistemle birlikte nitelikli işgücüne ait tüm başvuruların bu model altında alınması kararlaştırılmıştır.¹⁹⁶ Bu sistemde tüm süreç çevrimiçi sistem üzerinden gerçekleştirilmekte ve nitelikli işgücü adayı için bir profil oluşturmaktadır.¹⁹⁷ Bu profil nitelikli işgücü adayının İngilizce ve Fransızcadaki akıcılığı, eğitim bilgileri, becerileri, iş deneyimleri ve işveren

¹⁹² <https://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2014/2014-04-26/html/notice-avis-eng.html>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

¹⁹³ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 8

¹⁹⁴ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 9

¹⁹⁵ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 9

¹⁹⁶ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 9

¹⁹⁷ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 9

destekli olup olmadıkları hakkında bilgi içermektedir.¹⁹⁸ Ancak bu sistem bir başvuru oluşturmamakta yalnızca nitelikli işgücü adayının Kanada'ya gelişi açısından bir niyet beyanı özelliği göstermektedir.¹⁹⁹ Sistemde toplanan niyet mektupları ile birlikte nitelikli işgücünün Kanada içerisinde bir işveren ile anlaşığına dair belgeyi ibraz etmesi halinde ise nitelikli işgücü adayın niyet beyanı nitelikli işgücüne uygun adaylar havuzuna aktarılmaktadır.²⁰⁰ Havuza aktarılan tüm adaylar ise “Kapsamlı Sıralama Sistemi” adı verilen sistemde sıralanmaktadır.²⁰¹ Kapsamlı Sıralama Sistemi 1.200 puandan oluşmaktadır. Bu sistemde nitelikli işgücü adayı eğitim durumu, dil yeterliliği, çalışma tecrübesi gibi kriterlerden en fazla 500 puan kazanabilmektedir.²⁰² Bu sistemde Kanada'da işveren tarafından iş teklifi almak çok önemli bir yere sahiptir. Nitelikli işgücü adayı Kanada'da bir işverenden iş teklifi aldıysa bu başlı başına söz konusu adaya 600 puan kazandırmaktadır.²⁰³ Bu sıralama sistemi içerisinde yukarılara çıkmak isteyen adayların bir işverenden iş teklifi alması son derece önem arz etmektedir.

Kapsamlı Sıralama Sistemi Kanada'da daha önce uygulanmakta olan puan temelli modellerin aksine dinamik bir süreç olarak tasvir edilmektedir. Bu anlamda Kapsamlı Sıralama Sistemi'nin üst basamaklarında yer alan adaylar iki-üç haftalık süreler içerisinde Kanada Göç, Mülteci ve Vatandaşlık Bürosu tarafından davet edilerek kalıcı oturum izni için gerekli görüşmeler gerçekleştirilmektedir.²⁰⁴ Kanada'da uygulanmakta olan bu sistemin aktif ve dinamik bir süreç barındırmasından dolayı politika yapıcılar arasında ülkeye gelen nitelikli işgücünün ülkenin ekonomik olarak gelişmesine daha fazla katkı sağlayacağı inancını oluşturmuştur. Sıralama Sistemi sürekli olarak adayların güncellemeleri ile değiştiğinden adayların başvuru süreçleri kısaltmaya ve bir başvuru yığınının oluşmaya başlamadan engellenmesi sağlanmaktadır denilebilir. Bununla birlikte Kapsamlı Sıralama Sisteminin nitelikli işgücü adaylarını sıralamaya sokması işverenlerin nitelikli işgücü

¹⁹⁸ <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/federal-skilled-workers.html>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

¹⁹⁹ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 9

²⁰⁰ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 9

²⁰¹ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 10

²⁰² <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/criteria-comprehensive-ranking-system/grid.html>, (Erişim Tarihi 28.02.2021)

²⁰³ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 10

²⁰⁴ Desiderio, Hooper; **a.g.m.**, s. 11

adaylarının seçimi konusunda elini rahatlatarak yanlış seçimler yapılmasının da önüne geçilmesi sağlanmaktadır.²⁰⁵

1 Ocak 2015'te yürürlüğe giren Hızlı Giriş Sistemi ile birlikte 2015 yılının ilk altı aylık döneminde 112.000 nitelikli işgücü adayı başvuru yapmıştır.²⁰⁶ Yeni sistem ile birlikte başvurular daha artarak ilk üç yılda toplam 600.000 adayın başvuru süreci tamamlanmıştır.²⁰⁷ Hiebert'e göre sistemle birlikte başvuruların sayısında yaşanan artış işverenlerin işgücü piyasasındaki ihtiyaçlarını karşılamayı daha da kolaylaştıracak bir etkidir.²⁰⁸

Kanada tarafından 1 Ocak 2015'te uygulamaya konulan Hızlı Giriş Sistemi özellikle dijital bir çağda yaşadığımız düşünüldüğünde daha da anlamlı bir sistemdir. Nitelikli işgücü adaylarından istenilen formların çevrimiçi sistemlere aktarılması bununla birlikte Kapsamlı Sıralama Sistemi ile birlikte çevrimiçi bir şekilde adayların minimum beşer müdahalesi ile sıralanması adayların daha adil bir sistemde değerlendirilmelerini de sağlamaktadır.²⁰⁹ Aynı zamanda Hızlı Giriş Sistemi ile birlikte başvuru sürecinin basitleştirilmesi ve sürecin kısaltılması da daha fazla nitelikli işgücü adayının başvuru yapmasını sağlamaktadır.

2.3. ÜLKELER TARAFINDAN UYGULANAN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİMİNE YÖNELİK POLİTİKALARA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

İncelediğimiz ülkelerde kimi ülke demografik yapısının getirdiği zorlukları aşmak kimi ülke ise nitelikli işgücünün ekonomi ve kalkınmasına yönelik yapacağı katkılar gibi farklı sebeplerle nitelikli işgücü çekimine yönelik politikalar üretmekte mevzuatlarını bahse konu politikalar çerçevesinde şekillendirmektedir.

İncelenen ülkelerin tamamı ekonomik büyüklük açısından Dünya Bankası 2019 verilerine göre ilk on ekonomi arasında yer almaktadır.²¹⁰ Bu durum aslında bu ülkelerin ortak bir özelliğe sahip olduklarını göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında bu ülkeler bir nevi ekonomik büyüklüklerini geliştirmek ve uluslararası alanda rekabet etme özelliklerini

²⁰⁵ Hiebert, Daniel, "The Canadian Express Entry System for Selecting Economic Immigrants: Progress and Persisting Challenges", **Migration Policy Institute**, Nisan 2019, s. 5,

²⁰⁶ Hiebert; **a.g.m.**, s. 6

²⁰⁷ Hiebert; **a.g.m.**, s. 6

²⁰⁸ Hiebert; **a.g.m.**, s. 8

²⁰⁹ Hiebert; **a.g.m.**, s. 14

²¹⁰ <https://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>, (Erişim Tarihi 11.11.2020)

korumak ve geliştirmek adına nitelikli işgücüne ihtiyaç duymaktadırlar. Bu ülkeler tarafından ortaya konulan ve uygulanan politikalar bu durumu destekler niteliktedir. Bununla birlikte bahse konu ülkelerin nitelikli işgücü çekiminde gerekli tüm kolaylıkları sağlama çabası içerisinde oldukları görülmüş olup nitelikli işgücü özelinde gerekli teşvikler ve destekler ile de oluşturulan politikaların başarılı bir sonuca varması hedeflenmiştir

İncelenen ülkelerin işveren sponsorlu politika modeli ve puan temelli politika modelini ulusal işgücü ve ekonomik yapıları çerçevesinde kullandıkları bu açıdan kati kurallar koymayarak nitelikli işgücü çekiminde politikada esneklik sağlama amaçları da olduğu görülmüştür. Bu anlamda kimi ülkeler işveren sponsorlu politika modeline ağırlık verirken kimi ülkeler de puan temelli politika modeline ağırlık vermiştir. Bununla birlikte incelediğimiz ülkelerin bahse konu politika modellerini birlikte uyguladıkları da görülmüştür.

İncelenen ülkeler her ne kadar gelişmişlik düzeyi ve demografik özellikleri itibariyle Türkiye 'den farklı özellikler gösterse de bu ülkeler tarafından geliştirilen politikalar, mevzuat ve uygulamaların nitelikli işgücü çekimine yönelik rekabet alanına görece daha geç giren Türkiye'de bu kapsamda geliştirilecek politika, mevzuat ve uygulamalar için önemli faydalarının olacağı değerlendirilmektedir

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİM POLİTİKA VE UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRMESİ

Nitelikli işgücü şimdiye kadar incelenen örneklerde görüldüğü üzere ülkeler tarafından kritik önemi haiz sektörlerde ihtiyaç duyulan ve mesleki deneyimi, eğitimi, dil becerisi gibi unsurlara sahip işgücü olarak tanımlanırken bazen de ulusal işgücü arzının dolduramadığı boşluğu dolduran ve ülke ekonomisi ile kalkınma düzeylerine katkıda bulunan bir olgu olarak düşünülmektedir. Bu bağlamda bakıldığında ise ülkelerin birçoğu nitelikli işgücü çekimi açısından rekabet edebilme özelliklerini kuvvetlendirmekte ve yeni politika ve stratejiler geliştirmektedir. Birleşmiş Milletler üyesi 172 ülkenin %40’ı nitelikli işgücü çekimine yönelik niyet beyanlarını veya politikalarını açıklamışlardır.²¹¹

Türkiye ise özellikle son yıllarda bu yönde niyet beyanlarını açıklamakta çeşitli ulusal belgeler ve kurmuş olduğu kurumlar ile de bu beyanın arkasında durduğunu göstermektedir. Türkiye özellikle Kalkınma Planları başta olmak üzere çeşitli kamu kurumlarının stratejik planları ile kanun koyucunun çıkarmış olduğu yasalarla nitelikli işgücüne yönelik olarak politika ve kurumlarını belirlemektedir.

Türkiye İstatistik Kurumu’nun 2019 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre Türkiye’nin demografik açıdan genç bir nüfusa sahip olması ve çalışma çağındaki nüfusun toplam nüfusun %67,8’ini oluşturması²¹² her ne kadar ulusal işgücü arzında sorun yaratmasa da ulusal işgücünün dolduramadığı sektörel stratejik bazı mesleklerde nitelikli işgücü arzına ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte Türkiye’nin son 10 yıllık periyotlarda ekonomi, yatırım ve kültürel açıdan bir çekim merkezi haline gelmesi ise nitelikli işgücünü çekmesini kolaylaştıran ama aynı zamanda da nitelikli işgücüne duyduğu ihtiyacı artıran bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’nin nitelikli işgücüne yönelik geliştirmiş olduğu politikalar ve bu politikalar sonucu oluşan ulusal stratejik belgeler ile Türkiye’nin nitelikli

²¹¹ Czaika, Parsonss; “2015”, s. 5,

²¹² <https://data.tuik.gov.tr/tr/display-bulletin/?bulletin=adrese-dayali-nufus-kayit-sistemi-sonuclari-2019-33705>, (Erişim Tarihi 10.10.2020)

işgücü ihtiyacı doğrultusunda oluşturulan yasal mevzuat ve bahse konu mevzuattan sorumlu kamu kurumları incelenecektir. Ayrıca Türkiye'nin hâlihazırda uygulamakta olduğu nitelikli işgücü politikalarına yönelik olarak yorumlar ve önerilere yer verilecektir.

3.1. TÜRKİYE'NİN NİTELİKLİ İŞGÜCÜ İHTİYACI VE POLİTİKA UYGULAMALARI

Küreselleşme ile birlikte özellikle son yıllarda ekonomi ve buna bağlı olarak da işgücü piyasalarının yapısı değişmeye başlamıştır. Özellikle dünya genelinde üretim biçimlerinde yaşanan köklü değişiklikler işgücü piyasasını derinden etkileyerek ihtiyaç duyulan işgücü arzının da niteliğini değiştirmeye başlamıştır. Üretim biçimlerinde teknolojik anlamda yaşanan değişimler ülkelerin nitelikli işgücüne duydukları ihtiyacı artırarak bu yönde politikalar geliştirmelerini sağlamıştır.²¹³

Bu açıdan bakıldığında Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin uluslararası alanda rekabet edebilirliklerini artırabilmeleri adına nitelikli işgücü ihtiyaçlarının diğer ülkelere göre daha fazla olduğunu söylemek mümkündür. Bu anlamda Türkiye de nitelikli işgücüne yönelik politikalar geliştirmekte ve çalışmalar yürütmektedir. Türkiye açısından ise nitelikli işgücünün yetiştirilmesi ve çekilmesinde eksikler olduğu ve özellikle Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan (2001-2005) itibaren nitelikli işgücünün yetiştirilmesine ve nitelikli yabancı işgücünün Türkiye'ye çekilmesine ayrı bir önem verildiği görülmektedir.

Türkiye'de gerek üst politika belgelerinde gerekse de mevzuat açısından nitelikli işgücünün bilgi ve iletişim teknolojileri ile yüksek katma değerli teknolojik ürünlerin üretiminde kullanılan işgücü olarak değerlendirildiği söylenebilir. Türkiye'nin 2018 yılında yüksek katma değerli teknolojik ürün ihracatının payının toplam ihracat içindeki oranının %3,2 olduğu görülmektedir.²¹⁴ Bununla birlikte Türkiye'nin 2017 yılında Ar-Ge harcamalarının GSYH içindeki payı %0,96 olarak gerçekleşmiştir.²¹⁵ 2018 yılında Türkiye'nin Ar-Ge harcamalarının GSYH içindeki payı ise %1,03 olarak gerçekleşmesine rağmen bu oran OECD ülke ortalamasında %2,38 olarak gerçekleşmiştir.²¹⁶

²¹³ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)”, 2019, s. 8

²¹⁴ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı;“2019”, s.21,

²¹⁵ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı;“2019”, s.21

²¹⁶ https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI_PUB, (Erişim Tarihi, 17.10.2020)

Türkiye açısından nitelikli işgücüne yönelik makro politikalar genelde Kalkınma Planları aracılığıyla belirlenmekte ve bu anlamda ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına bu alanda çalışmalar yapması için sorumluluk verilmektedir. Bu bağlamda kalkınma planlarına dayanılarak hazırlanan ulusal belgeler nitelikli işgücü açısından ayrı bir önem taşımaktadır.

Bununla birlikte kalkınma planlarında belirlenen politikalar aracılığıyla oluşturulan mevzuat ve kurumsal düzenlemeler de nitelikli işgücü açısından ayrı bir inceleme konusu oluşturmaktadır.

3.1.1. Kalkınma Planları Çerçevesinde Nitelikli İşgücü Çekim Politika Uygulamaları

Kalkınma Planları esas olarak 1963 yılında başlamış olup genelde beşer yıllık dönemleri kapsamaktadır. Bugüne kadar 11 Kalkınma Planı hazırlanmış olup bu planlar temelde Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel, iklim, çevre, enerji gibi alanlarda kalkınmasını sağlamak amacıyla kamu kurum ve kuruluşları tarafından oluşturulan özel sektör ve akademinin de katkıları ile hazırlanan politika belgeleri olarak adlandırılabilir.

Kalkınma Planları oluşturuldukları dönemler itibariyle küresel eğilimleri ve ülke ihtiyaç ve menfaatlerini bir araya getirmekte ve bu gerçekliğe uygun politikalar üretmeye çalıştığı söylenebilir.

Kalkınma Planlarında işgücü piyasası ve istihdam konuları ayrı bir başlık altında ele alınmaktadır. Bu yönüyle işgücü piyasası ve istihdam konuları kalkınmanın önemli bir aracı olarak görülürken özellikle son Kalkınma Planlarında nitelikli işgücü bu aracın önemli bir yönünü temsil ettiği değerlendirilmesinin yapılması yanlış olmayacaktır.

Bu bağlamda Türkiye'de uygulanan nitelikli işgücü çekim politikalarını daha iyi anlamak için birer ulusal üst politika belgesi olan Kalkınma Planlarını incelemek faydalı olacaktır.

3.1.1.1. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

2001-2005 yılları arasını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı giriş kısmında dünyadaki gelişmelerden bahsederken özellikle internet ve bilgisayar gibi teknolojilerin küreselleşmeyle birleşmesi sonucunda bilgi toplumlarının oluşmaya başladığına ve üretim

süreçlerinde de bilgi toplumunun yansımalarının görüldüğüne değinmiştir.²¹⁷ Bu açıdan bilgi toplumunun oluşum sürecinde işgücünün niteliğinin yükseltilmesinin ve insan kaynaklarına olan yatırımın artması gerektiği özellikle vurgulanarak burada sağlanacak gelişmelerin uluslararası yatırımların Türkiye'ye girişini kolaylaştıracağından bahsedilmiştir.²¹⁸

Bahse konu planın hazırlanmaya başladığı dönem itibariyle Türkiye'de istihdam edilenlerin eğitim düzeylerinin düşük olduğu bu durumun da işgücü piyasasında verimliliği azaltarak uluslararası rekabette geri kalınmasına yol açan bir faktör olarak değerlendirilmiş ve işgücünün niteliğinin yükseltilmesi gerektiğine tekrar vurgu yapılmıştır.²¹⁹

Mezkûr planın amaçları kısmında ise yine yukarıda yer alan ifadelere benzer şekilde Türkiye'nin uluslararası sanayi alanında rekabet edilebilirliğini artırmak için AR-GE çalışmalarının artırılması ve bu bağlamda işgücünün niteliğinin yükseltilerek istihdamda kalitenin artırılması ve özellikle bilgi-iletişim teknolojilerinde yüksek katma değerli üretime geçilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.²²⁰

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı genel çerçevesi itibariyle nitelikli işgücü ile eğitim arasındaki ilişkiye vurgu yaparak nitelikli işgücünün daha çok ülke içerisinde yetiştirilmesini amaçlamıştır. Bu bağlamda Türkiye'nin nitelikli işgücü çekimine yönelik genel hatlarıyla bir politika oluşturmadığı söylenebilir. Sekizinci Kalkınma Planı ile birlikte daha çok ülke içinde mevcut işgücü ile yetiştirilecek işgücünün niteliğinin artırılması amaçlanmıştır. Bununla birlikte Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının “Sosyal ve Ekonomik Sektörlerle İlgili Gelişme Hedef ve Politikaları” başlıklı kısmında çalışma hayatına ilişkin hedeflerde 981. Hedef olarak yabancıların çalışmasına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesini söyleyerek bir nevi nitelikli yabancı işgücü için de gelecek olan politikaların önünü açmış olduğu söylenebilir.²²¹

²¹⁷ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, “**Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**”, 2000, s.2,

²¹⁸ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; “**2000**”, s. 2

²¹⁹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; “**2000**”, s. 17

²²⁰ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; “**2000**”, s. 26

²²¹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; “**2000**”, s. 106

3.1.1.2 Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Sosyal ve Ekonomik Sektörlerle İlgili Gelişme Hedef ve Politikaları” başlıklı kısmında çalışma hayatına ilişkin hedeflerde 981. Hedef olarak yabancıların çalışmasına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi olarak belirtilen hedef Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın plan öncesi dönemini anlatan kısımda “İş Ortamının İyileştirilmesi” başlığı altında Türkiye’de çalışacak yabancılarla verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasların belirlendiği şeklinde yazılarak bu alanda gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı vurgulanmıştır.²²² Bu açıdan mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nı²²³ yabancıların çalışma izinleri konusunda tek yetkili kılan 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun²²⁴ 06.03.2003 tarih ve 25040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bahse konu Kanun ile yabancıların Türkiye’de çalışmalarına ve çalışma izinleri bakımından ilk kez kapsamlı bir mevzuat ve kurumsal bir yapı öngörülmüş olup diğer yönüyle de Türkiye’de nitelikli yabancı işgücünün çekilmesi açısından oluşturulacak olan politikanın altyapısının hazırlanmış olduğu dile getirilebilir.

Tıpkı Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda olduğu gibi Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda da nitelikli işgücüne duyulan ihtiyaç bir kez daha vurgulanmıştır. “Sanayi ve Hizmetlerde Yüksek Katma Değerli Üretim Yapısına Geçişin Sağlanması” başlığı altında özellikle imalat sanayinde gelişme yaşanmamasının temel nedenleri arasında nitelikli işgücü eksikliğinin önemli bir faktör olduğu belirtilmiştir.²²⁵ Yine aynı başlık altında imalat sanayinde Ar-Ge çalışmalarının yetersiz kalmasında yetişmiş insan gücünün azlığına vurgu yapılmaktadır.²²⁶

“Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlı Hale Getirilmesi” başlığı altında ise Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda olduğu gibi eğitim ve nitelikli işgücü arasındaki ilişkinin önemine değinilerek işgücünün eğitim düzeyi hususunda Avrupa Birliği ülkeleri ortalamasının altında

²²² T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, “**Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**”, 2006, s. 20,

²²³ 2017 yılında Türkiye’de yapılan referandumla birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiş ve 1 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile tüm bakanlıklar kaldırılmış ve yeniden kurulmuştur. Ancak bazı bakanlıklar diğer bakanlıklarla birleştirilerek tekrar kurulmuştur., <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>, (Erişim Tarihi, 17.10.2020)

²²⁴ **4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun**, RG. 06.03.2003 25040

²²⁵ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; “**2006**” s. 33

²²⁶ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; “**2006**” s. 34

olduğu belirtilmiştir.²²⁷ Bu durumun Türkiye'nin katma değeri yüksek ürünlerin üretiminde uluslararası rekabet açısından sorun yarattığına değinilmiştir.²²⁸

Dokuzuncu Kalkınma Planı Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücünü ilgili konularda karşılaşılan sorunlarla anlattıktan sonra bu konuda neler yapılabileceğine dair politika önerileri sıralamıştır.

Bu kapsamda Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın Temel Amaçlar: Gelişme Eksenleri kısmında "Ar-Ge ve Yenilikçiliğin Geliştirilmesi" başlığı altında Ar-Ge çalışmalarında istihdam edilecek kişilerin nitelik ve niceliklerinin yükseltilmesine vurgu yapılarak yurtdışında bulunan Türk araştırmacıların Türkiye'de istihdam edilmelerinin kolaylaştırılması ve ihtiyaç duyulan alanlarda yabancı araştırmacıların istihdam edilmelerinin desteklenmesi gerektiği belirtilmiştir.²²⁹

Dokuzuncu Kalkınma Planı ihtiyaç duyulan alanlarda çalışacak olan yabancı araştırmacıların Türkiye'de istihdam edilmelerinin kolaylaştırılması yönünde politika önerisi sunmuş ve nitelikli işgücünün çekilmesi açısından ise açık bir şekilde bu politikanın destekleneceğinin ilk nüvesini ortaya koymuştur. Bu durum ise Türkiye'nin nitelikli işgücüne yönelik politika oluşum aşamalarında bu konuya daha fazla değineceğini ortaya koymaktadır.

3.1.1.3. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)

Onuncu Kalkınma Planı tıpkı diğer Kalkınma Planlarında olduğu gibi plan öncesi dönemde yaşanan küresel gelişmeler ile bu gelişmelerin Türkiye'ye olan yansımalarını dile getirmiştir. Bu kapsamda Küresel Eğilimler ve Türkiye Etkileşimi başlığı altında gelişmiş ülkelerde artan yaşlı nüfusa değinilerek bu durumun gelişmekte olan ülkelerde genç nüfusun fazla olmasından dolayı bir avantaj yaratacağı ancak gelişmiş ülkelerin nitelikli işgücüne olan talebinin bu avantajı tersine çevirebileceğinden bahsedilmektedir.²³⁰

Bununla birlikte dünya genelinde nitelikli işgücüne olan talep ile işgücünün hareket etme kabiliyetinin artmasının Türkiye için fırsatlar oluşturacağına ve Türkiye'nin nitelikli

²²⁷ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; "2006", s. 38

²²⁸ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; "2006", s. 38

²²⁹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; "2006", s. 75

²³⁰ T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)", 2013, s. 10

işgücüne yönelik oluşturacağı politikalar ile nitelikli işgücünün çekilmesinin Türkiye büyümesine olumlu katkılar yapacağı vurgulanmıştır.²³¹

İncelenen diğer Kalkınma Planlarında olduğu gibi Onuncu Kalkınma Planı da nitelikli işgücü ile eğitim arasındaki ilişkiyi vurgulayarak eğitim seviyesi ile işgücünün niteliği seviyesinin birlikte yükselmesinin işgücünün kalitesine artıracığına değinilmiştir.²³² Ayrıca uzun dönemde kalkınmanın sağlam temellere oturması için nitelikli insan gücünün yetiştirilmesinin öncelik sırasını koruduğu hususu vurgulanmıştır.²³³ Bununla birlikte Türkiye'nin içinde bulunduğu dinamik havza sayesinde genç nüfus ve işgücü ile ilgili fırsatlar barındırdığını, bu durumun ise Türkiye'den gidecek ve Türkiye'ye gelecek olan ve literatürde nitelikli işgücünün öncülü sayılan uluslararası öğrenciler ile fırsatları olumlu yönde kullanabileceği belirtilmiştir.²³⁴

Onuncu Kalkınma Planı yirmi birinci yüzyılı tanımlarken nitelikli insan yetiştiren ve nitelikli işgücünü kendine çekebilene ve bunu teknoloji ile bilgi toplumu oluşturma sürecinde başarı ile kullanan ülkelerin yüzyılı olacağı ifadesini kullanarak nitelikli işgücünün önemine bir kez daha vurgu yapmıştır.²³⁵

Onuncu Kalkınma Planı'nın Planın Hedefleri ve Politikalar başlıklı ikinci kısmında ise eğitimde uygulanacak olan politikalarda nitelikli işgücünün yetiştirilmesi için uygulamalı eğitimlere daha fazla yer verilmesi gerektiğine değinildikten sonra yükseköğretim kurumlarının çeşitlendirilerek uluslararası öğrenciler ve akademisyenler için bir çekim merkezi haline gelmesinin sağlanması gerektiği belirtilmiştir.²³⁶

Onuncu Kalkınma Planı'nın Planın Hedefleri ve Politikalar başlıklı ikinci kısmında "ülkenin ekonomik ve sosyal gelişimini destekleyecek şekilde seçici bir yaklaşımla nitelikli yabancı işgücünün artırılacağı"²³⁷ vurgulanmıştır.

Mezkûr planda imalat sanayi özelinde ise nitelikli işgücü temini, teknolojinin hızla yaygınlaşması gibi konularda yaşanan zorluklardan bahsedilerek bu hususların kalkınma

²³¹ T.C. Kalkınma Bakanlığı; "2013", s. 10

²³² T.C. Kalkınma Bakanlığı; "2013", s. 11

²³³ T.C. Kalkınma Bakanlığı; "2013", s. 24

²³⁴ T.C. Kalkınma Bakanlığı; "2013", s. 12

²³⁵ T.C. Kalkınma Bakanlığı; "2013", s. 12

²³⁶ T.C. Kalkınma Bakanlığı; "2013", s. 33

²³⁷ T.C. Kalkınma Bakanlığı; "2013", s. 50

içerisindeki önceliğini koruduğuna vurgu yapılmıştır.²³⁸ Yine bilgi teknolojileri sektörü²³⁹ ve turizm sektörü²⁴⁰ özelinde de nitelikli işgücü açığı bir kez daha belirtilmiştir. Bu sektörlerde nitelikli işgücünün temininin sektörel büyümede olumlu katkılar sağlayacağı da ayrıca dile getirilmiştir.²⁴¹ Bahse konu planın “Yaşanabilir Çevre ve Sürdürülebilir Mekânlar” alt başlıklı kısmında ise şehirleşme sürecinin hızlanmasının sürdürülebilir çevre anlayışı ile benimsenmesi noktasında nitelikli işgücünün çekiminde etkili olacağı değerlendirilmiştir.²⁴²

Bahse konu plan önceki Kalkınma Planlarından farklı olarak nitelikli işgücünün Türkiye’ye çekilmesine ayrı bir önem vermiş ve bu açıdan politika önerileri sunmuştur. Keza anılan Plan bununla birlikte kapsamı dâhilinde özel dönüşüm programları ile ortaya konulan politika önerilerine yönelik olarak eylem planları da hazırlamıştır.

3.1.1.3.1. Onuncu Kalkınma Planı Kapsamında Uygulanan Öncelikli Dönüşüm Programlarında Nitelikli İşgücü Politikaları (2014-2018)

Onuncu Kalkınma Planı incelemiş olduğumuz diğer kalkınma planlarından farklı olarak Türkiye kalkınma konusunun önünde birer yapısal sorun olarak beliren alanlarda farklı bir program uygulama yoluna giderek bu konular üzerine daha çok eğilmiştir. Özellikle mezkûr planda Türkiye’nin 2023 hedeflerine ulaşması noktasında yardımcı olacak ve kalkınmada beliren yapısal sorunların çözüme kavuşturulması ve birden fazla kurum arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla dönüşüm programlarının hazırlandığından bahsedilmiştir.²⁴³

Bu bağlamda Onuncu Kalkınma Planı kapsamında 25 adet dönüşüm programı²⁴⁴ hazırlanmış olup çalışmanın konusu ile ilgili olan dönüşüm programlarının sayısı 4 olarak

²³⁸ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 88

²³⁹ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 96

²⁴⁰ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 114

²⁴¹ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 114

²⁴² T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 117

²⁴³ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 149

²⁴⁴ Onuncu Kalkınma Planı kapsamında 25 adet Dönüşüm Programı hazırlanmış olup bu programlara yönelik eylem planları 2015 yılında yayınlanmıştır. Mezkur plan kapsamında hazırlanan dönüşüm programları şu şekildedir; 1. Üretimde Verimliliğin Artırılması Programı Eylem Planı, 2. İthalata Olan Bağımlılığın Azaltılması Programı Eylem Planı, 3. Yurtiçi Tasarrufların Artırılması ve İsrafın 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

belirlenmiştir. İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı, Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı, Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı ve Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı çalışmanın konusu ile ilgili olan dönüşüm programlarıdır.

İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı kapsamında İstanbul'un uluslararası alanda rekabet gücü yüksek bir finans merkezi haline dönüşmesinde beşerî sermayenin gerekliliği vurgulandıktan sonra program bileşeni altında finans alanında uluslararası geçerliliği olan ve sertifikaya sahip kişi sayısının artırılması ve finans sektörünün ihtiyaçları doğrultusunda lisans ve lisansüstü programların geliştirilmesi gerektiğine değinilmiştir.²⁴⁵

Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı kapsamında ise “ülke açısından önem taşıyan sektörlerde uluslararası rekabetçi teknolojik ürün ve markaların ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır”²⁴⁶ denilerek amaçlar doğrultusunda programın hedefleri sıralanmıştır. Programın 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,
- Araştırma merkezi, kuluçka, hızlandırıcı, teknoloji ve yenilik merkezlerinin artırılması,
- Teknoloji Geliştirme Bölgelerinin (TGB) sektör odaklı hale getirilmesi,
- Yenilikçi girişimciliğin geliştirilmesi,

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 Uyumunu Geliştiren Kentsel Dönüşüm Programı Eylem Planı, 25.Kalkınma için Uluslararası İşbirliği Altyapısının Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, <https://www.sbb.gov.tr/onceelikli-donusum-programlari-eylem-planlari/> (Erişim Tarihi, 17.10.2020)

²⁴⁵ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 157

²⁴⁶ T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı Eylem Planı (2014-2018)”, 2015, s. 1

- Teknoloji transfer ara yüzlerinin artırılması”²⁴⁷ olarak belirlenmiş olup “nitelikli araştırmacı yetiştirilmesi ve özel sektörde istihdamının artırılması” çalışmanın konusu ile yakından ilgilidir.

Bununla birlikte Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı bileşenlerine bakıldığında ise “Beşerî ve Fiziksel Altyapının Güçlendirilmesi” bileşeni altında bu alanda ihtiyaç duyulan nitelikli işgücüne yönelik politika “yurtdışından yerli ve yabancı nitelikli kişilerin Türkiye’ye çekilmesi, bu amaçla gerekli düzenlemelerin yapılması”²⁴⁸ şeklinde ifade edilmiştir. “Teknoloji Transferine Yönelik Mekanizmaların Oluşturulması” başlıklı bileşen altında ise “teknoloji transferine yönelik Ar-Ge, yenilik, fikri haklar, girişimcilik gibi konularda uzmanlaşmış nitelikli insan kaynağının artırılması”²⁴⁹ şeklinde nitelikli işgücünü karşılamaya yönelik hedef belirlenmiştir.

Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programının amaç kısmında Türkiye’nin küresel bir ilaç Ar-Ge merkezi olmasını sağlamak ve sektörde yüksek katma değerli ürün üreterek bunun ihraç edilmesi hedef olarak belirlenmiştir.²⁵⁰ Bu hedef doğrultusunda oluşturulan program bileşenlerinden “Ar-Ge ve Yenilik Alanının Geliştirilmesi” bileşeninin altında bu alanda ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün karşılanması için “yerli ve yabancı nitelikli araştırmacı sayısının artırılması”²⁵¹ şeklinde bir hedef belirlenmiştir.

Onuncu Kalkınma Planı kapsamında oluşturulan dönüşüm programları içerisinde doğrudan nitelikli işgücü ihtiyacına yönelik olanın Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı olduğu rahatça ifade edilebilir. Program kapsamlı bir şekilde nitelikli işgücüne neden ihtiyaç duyulduğunu ve bu bağlamda neler yapılması gerektiğini anlatmaktadır. Bu çerçevede programın amacını, hedeflerini, göstergelerini ve bileşenlerini plandan olduğu gibi almanın daha faydalı olacağı kanaati oluşmuştur.

Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı’nın amacı, hedefleri, göstergeleri ve bileşenleri Onuncu Kalkınma Planı’nda şu şekilde ifade edilmiştir;

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

²⁴⁷ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2015a”, s. 1

²⁴⁸ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 171

²⁴⁹ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 171

²⁵⁰ T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı Eylem Planı (2014-2018)”, 2015, s. 1,

²⁵¹ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 1781

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 Türkiye'nin cazibe merkezi haline getirilmesi amaçlanmaktadır. Programın hedef kitlesi başta yurtdışında yaşayan, Türkiye'ye ivme kazandırabilecek vatandaşlarımız olmak üzere Türkiye'yi ihtiyaç duyulan alanlarda ileriye taşıyabilecek yüksek nitelikli uluslararası insan gücüdür.”

ii. Program Hedefleri

- Başta vatandaşlarımız olmak üzere yurtdışından Türkiye'ye 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 yabancılardan oranı
- 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 Türkiye'de 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 Türkiye'ye araştırma, ders verme ve konferans amaçlı ziyaretlerinin desteklenmesi
- Yurtdışında başarı sağlamış vatandaşlarımızın araştırma, eğitim, konferans gibi amaçlarla Türkiye'yi 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 Türkiye'de staj yapmalarının desteklenmesi
- Yurtdışındaki lisansüstü eğitim yapmış ve yapmakta olan vatandaşlarımızın Türkiye'ye gelmelerini sağlamaya yönelik Ar-Ge desteklerinin yaygınlaştırılması.”²⁵²

Onuncu Kalkınma Planı ve mezkûr plan dâhilinde hazırlanan Özel Dönüşüm Programları ile Türkiye’de yaşanan nitelikli işgücü hususuna yönelik sorun tespiti ve bu sorunlara çözüm olabilecek politika önerileri geliştirilmiştir. Bu bağlamda Onuncu Kalkınma Planı incelemiş olduğumuz diğer planlardan farklı bir ulusal politika belgesi özelliği taşımaktadır. Onuncu Kalkınma Planı’nda özellikle bilgi ve iletişim teknolojileri, imalat sanayi, turizm, sağlık teknolojisi gibi sektörler ile bu sektörlerin Ar-Ge çalışmalarında nitelikli işgücü sorunu olduğu vurgulanarak bu alanlarda nitelik işgücü ile birlikte sağlanacak yüksek katma değerli ürün üretimlerinin ülke kalkınmasına olumlu yönde katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir.

Bununla birlikte bahse konu plan dâhilinde hazırlanan Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı ile nitelikli işgücü konusuna ayrıca değinilme gereği duyulmuştur.

²⁵² T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 188-189

Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı kapsamında koordinasyondan sorumlu kuruluş olarak Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) belirlenmiştir.²⁵³ Ancak Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı için hazırlanan Eylem Planı'nda ise başta mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olmak üzere, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, mülga Kalkınma Bakanlığı gibi kamu kurumlarına sorumluluk verilmiştir.²⁵⁴ Adı sayılan kamu kurumları özellikle program kapsamında belirtilen nitelikli işgücü ihtiyacına yönelik olarak oluşturulan politikaları ve buna dair eylemleri gerçekleştirmekten sorumlu tutulmuşlardır.

Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı Eylem Planı incelendiğinde ise özellikle işgücü piyasası, üniversiteler ve Ar-Ge çalışmalarında ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün belirlenmesi ve buna yönelik Göç Politikaları Kurulu aracılığıyla göç politikasının oluşturulması kararlaştırılmıştır.²⁵⁵ Bununla birlikte yine nitelikli işgücünün çekilmesi için ilgili mevzuatların düzenlenmesi ve mevzuatlarda yer alan uygulamaların kolaylaştırılması eylem olarak konulmuştur.²⁵⁶

3.1.1.4. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)

On Birinci Kalkınma Planı incelediğimiz diğer planlar gibi Türkiye'nin kalkınmasına yönelik temel hedefleri belirlerken dünyada ve Türkiye'de plan öncesinde yaşanan gelişmelere ve ne gibi etkenlerin bahse konu plana etki ettiğinden bahsetmiştir. On Birinci Kalkınma Planı da diğer kalkınma planları gibi Türkiye'nin kalkınması yolunda ihtiyaç duyulan nitelikli işgücü sorununa değinmiştir.

Planın “Küresel Gelişmeler ve Eğilimler” başlıklı plan öncesi dönemi anlatan kısımda gelişmekte olan ülkelerde yaşanan hızlı nüfus artışının gelişmiş ülkelere doğru kayacağı tahmin edilmekte ve nitelikli işgücü konusunda uygulanan seçici göç politikalarının ülkeler arasındaki rekabeti artırdığı vurgulanmaktadır.²⁵⁷ Yine aynı başlık altında teknolojinin

²⁵³ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2013”, s. 189

²⁵⁴ T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı Eylem Planı (2014-2018)”, 2015, s. 3-21

²⁵⁵ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2015c”, s. 3-4

²⁵⁶ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2015c”, s. 13-14

²⁵⁷ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”., s. 8

üretim biçimlerini değiştirmesiyle nitelikli işgücüne duyulan ihtiyacın giderek arttığına değinilmiştir.²⁵⁸

“Küresel Gelişmelerin Türkiye’ye Etkileşimi” başlığı altında ise Türkiye’nin yenilikçi teknoloji üretimi ve verimli kullanma konusunda gelişmiş ülkelere göre kısıtlı bir yeteneğe sahip olduğu belirtilerek bunun önündeki en önemli engellerden birisinin nitelikli işgücünün eksikliği olduğuna vurgu yapılmıştır.²⁵⁹

“Planın Hedefleri ve Politikaları” başlıklı ikinci bölümünde tüm düzeylerde rekabetçiliğin artırılması ve teknolojide dışa olan bağımlılığın azaltılması ve büyümeye olumlu yönde etki edecek alanlarda gelişmeyi sağlamak adına ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün karşılanması politika olarak belirlenmiştir.²⁶⁰

Yine aynı başlık altında ihracatın odağı halinde olan şehirlerde teknolojinin kalitesini ve bu şehirlerin yaşam kalitesini artırarak nitelikli işgücü istihdamını genişletmek adına “Üreten Şehirler Programı’nın” geliştirileceğine değinilmiştir.²⁶¹

Öncelikli sektörel yatırım alanlarında yatırım yapılması ve yönetilmesi amacıyla ilgili kişilere ve ailelerine verilecek olan ikamet ve çalışma izinlerinin kolaylaştırılması gerekliliği politika olarak belirlenmiştir.²⁶² Bu noktada çalışma izinlerinin nitelikli işgücü ve nitelikli yatırımın çekilmesi açısından önemli bir politika aracı olarak görüldüğü ulusal belgede dile getirilmiştir.

Nitelikli işgücü çekimi kapsamında uygulanan Turkuaz Kart sistemine ilave olarak nitelikli ve yüksek deneyimli işgücünü çekmek ve teşvik etmek amacıyla ilave mekanizmaların geliştirilmesi yine politika olarak belirlenmiştir.²⁶³ Yine bu madde gibi istihdam teşviklerinin nitelikli işgücü özelinde daha fazla geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.²⁶⁴

Sağlık alanında yapılan Ar-Ge çalışmaları için nitelikli insan kaynağını artıracak olan ekosistemin Türkiye’de oluşturulması politika olarak kurgulanmıştır.²⁶⁵ Bu politika önerisini

²⁵⁸ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 8

²⁵⁹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 11

²⁶⁰ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 54

²⁶¹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 67

²⁶² T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 68

²⁶³ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 70

²⁶⁴ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 70

²⁶⁵ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 81

ise Onuncu Kalkınma Planı kapsamında oluşturulan Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı'nda belirlenen hedeflerin bir devamı olduğu söylenebilir.

Mezkûr planda yine aynı başlık altında yurtdışında üst seviye bilimsel araştırma yürüten nitelikli araştırmacıların “Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı” ile Türkiye'ye gelmesinin sağlanması ve burada araştırmacı yetiştirmelerinin desteklenmesi politika olarak belirlenmiştir.²⁶⁶ Bir diğer maddede ise politika hedefi olarak araştırma altyapılarında Ar-Ge personelinin artırılması ve yabancı personel çalıştırmasını kolaylaştıracak önlemlerin alınması olarak belirlenmiştir.²⁶⁷

On Birinci Kalkınma Planı da incelenen diğer planlarda olduğu gibi Türkiye'ye gelecek olan uluslararası öğrencilerin niteliğinin ve sayısının artırılmasını hedeflemiştir.²⁶⁸ Yine nitelikli yabancı uyruklu akademisyenlerin toplam istihdam içindeki payının artırılması gerektiği politika olarak belirlenmiştir.²⁶⁹ Eğitim alanındaki bir diğer politika ise Türkiye Bursları kapsamında oluşturulacak olan program ile nitelikli işgücü seçimi yapılması ve bu kişiler için çalışma izni süreçlerinin kolaylaştırılmasıdır.²⁷⁰

Bununla birlikte nitelikli işgücüne yönelik On Birinci Kalkınma Planı kapsamında belirlenen doğrudan politikalardan bir diğeri de işgücü piyasasında çalışacak olan nitelikli yabancı işgücüne yönelik olarak sektörlerin belirlenmesi amacıyla saha ve sektör çalışmalarının yapılması gerektiği ile nitelikli işgücünün Türkiye'ye kazandırılması amacıyla yurtdışı tanıtım faaliyetlerinin yürütülmesi olarak belirlenmiştir.²⁷¹ Mezkûr planda farklı bir bakış açısıyla oluşturulan bir diğer politika da yurtdışında yaşayan ve potansiyel olarak Türkiye'de çalışma ihtimali bulunan nitelikli vatandaşlarımıza yönelik olarak uluslararası nitelikli işgücü ağının oluşturulmasıdır.²⁷²

On Birinci Kalkınma Planı incelediğimiz diğer kalkınma planları ile birlikte karşılaştırıldığında nitelikli işgücü ihtiyacının devam ettiğini açıkça göstermekte ancak Onuncu Kalkınma Planı'ndan farklı olarak nitelikli işgücü için özel program oluşturma yoluna gitmediği görülmektedir. Ancak On Birinci Kalkınma Planı'nın hedef ve

²⁶⁶ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 101

²⁶⁷ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 101

²⁶⁸ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 131

²⁶⁹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 131

²⁷⁰ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 189

²⁷¹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 133

²⁷² T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 133

politikalarına bakıldığında ise Onuncu Kalkınma Planı kapsamında oluşturulan Özel Programların bir devamı niteliğinde olduğu da söylenebilir.

İncelenen kalkınma planları nitelikli işgücünü ulusal bir sorun olarak görmekte ve buna yönelik politikalar üreten bir ulusal strateji ve politika belgesi kapsamında değerlendirilmelidir. Sekizinci Kalkınma Planı'ndan itibaren bahse konu planlarda nitelikli işgücünün Türkiye'ye çekilmesine ilişkin dolaylı ya da sınırlı politika önerileri getirilmişken özellikle Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planlarında konu çok daha detaylı olarak ele alınmış ve birçok farklı yönüyle bu üst politika belgelerinde yer almaya başlamıştır.

Kalkınma Planlarında ortaya konulan nitelikli işgücüne yönelik politika hedeflerinin özellikle mevzuat ve kurumsal açıdan birçok gelişmeyi de doğrudan etkilemektedir. Bu bağlamda çalışmanın bundan sonraki bölümünde Türkiye'nin nitelikli işgücüne yönelik olarak yaptığı mevzuat düzenlemeleri ile kurumsal gelişmeler incelenecektir.

3.2. TÜRK MEVZUATI KAPSAMINDA NİTELİKLİ İŞGÜCÜ POLİTİKALARI

Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü birer ulusal politika ve strateji belgesi olan Kalkınma Planlarında açıkça vurgulanmaktadır. İncelenen Kalkınma Planlarında görüldüğü üzere Türkiye sektörel bazda özellikle kalkınma ve büyümeye etkisinin olacağı alanlarda nitelikli işgücüne duyulan ihtiyaç ortaya konmuş ve bu kapsamda muhtelif düzenlemeler yapılmıştır. Kalkınma Planları her ne kadar ulusal politika ve strateji belgesi olsa da bahse konu politikaların uygulanması için hukuki bir altyapıya her zaman ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle nitelikli işgücü gibi ülkelerin kalkınma ve büyümesine doğrudan etkisi olan hususlarda mevzuatın gerekliliği tartışmasız bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır.

Tezin bu bölümünde özellikle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü'nün yapım sürecinde etkin olduğu ve uygulayıcısı konumunda olduğu yabancıların çalışma izinlerine ilişkin doğrudan ve dolaylı mevzuat nitelikli işgücü kapsamında incelenecektir.

3.2.1. Mülga 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ve Kanunun Uygulama Yönetmeliği Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları

Sekizinci Kalkınma Planı'nda Sosyal ve Ekonomik Sektörlerle İlgili Gelişme Hedef ve Politikaları” başlıklı kısmında çalışma hayatına ilişkin hedeflerde 981. Hedef olarak yabancıların çalışmasına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi gerekliliğinin belirtilmesi 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun çıkarılmasındaki politika hedefi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

06.03.2003 tarih ve 25040 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren mülga 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun²⁷³ amaç kısmında amacını yabancıların Türkiye’deki çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemek olarak tanımlamaktadır.²⁷⁴ Görüldüğü üzere Kanunun amaç kısmı Sekizinci Kalkınma Planı’nda belirtilen hedefle uyumaktadır. Aynı zamanda bahse konu Kanunun Sekizinci Kalkınma Planı (2001-2005) uygulama yılları içerisinde yürürlüğe girdiği göz önüne alındığında Kanun ile anılan plan arasındaki uyum dikkat çekmektedir.

Mezkûr kanunun “Süresiz Çalışma İzni” başlıklı 6 ncı maddesinde süresiz çalışma izni verilebilecek kişiler arasında “eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi önemli olan yabancılar” sayılmıştır.²⁷⁵ Bu madde ile Kanun nitelikli işgücü olarak sayılabilecek yabancılara süresiz çalışma izni verilebileceğini belirterek nitelikli işgücünün çekiminde çok önemli bir hakkı bu kişilere sunmaktadır.

Yine bahse konu Kanunun “İstisnai Haller” başlıklı 8 inci maddesinin (g) bendinde “Bilimsel ve kültürel faaliyetler amacıyla bir ayı aşan ve sportif faaliyetler amacıyla dört ayı aşan süre ile geçici olarak Türkiye’ye gelecek yabancılar” ile yine aynı maddenin (j) bendinde belirtilen “Türkiye’nin bilim, teknoloji, Ar-Ge, yenilik ve tasarım alanındaki gelişimine katkı sağlayacak nitelikli yabancılara” Kanunda öngörülen sürelerle tâbi

²⁷³ **4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun**

²⁷⁴ **4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun**

²⁷⁵ **4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun**

olmaksızın çalışma izni verilebileceği belirtilmektedir.²⁷⁶ İlgili madde kapsamında sayılan nitelikli işgücü çalışma izni düzenlenmesinde istisnai konumda sayılmasının nitelikli işgücünün çekilmesi açısından Türkiye'nin kolaylaştırıcı önlemler aldığı söylenebilir.

Yukarıda yer alan ilgili maddelerde görüldüğü üzere 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun nitelikli işgücünün Türkiye'ye çekilmesi açısından gerekli olan altyapıyı oluşturacak bir mihenk taşı vazifesi gördüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Bununla birlikte anılan Kanunun 29.08.2003 tarih ve 25214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Uygulama Yönetmeliği²⁷⁷ ile Kanunun uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar düzenlenmekle birlikte nitelikli işgücüne ilişkin de Kanunu tamamlayıcı birtakım düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.

4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinde "kilit personel" tanımına giderek nitelikli işgücünü Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından hazırlanan Uluslararası Standart Meslek Sınıflamasına yakın bir şekilde tanımlamıştır. Anılan maddede belirtilen kilit personeli şu özellikleri haiz kişi olarak tanımlanmaktadır;

- "Şirketin üst yönetiminde ya da yürütme pozisyonunda çalışmak,
- 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, alanlarından 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 kişidir."²⁷⁸

Yine aynı maddede tanımlanan "uzman" statüsündeki kişiler de nitelikli işgücü olarak sayılabilir. Mezkûr maddede "uzman" statüsündeki kişi "Kuruluşun hizmetleri, araştırma cihazları, teknikleri ya da yönetimi için temel sayılan, herkes tarafından bilinmeyen bilgiye sahip olan kişi" olarak tanımlanmaktadır.²⁷⁹ Bahse konu Uygulama Yönetmeliğinin bu tanımları yaparak nitelikli işgücünün çekilmesine yönelik uygulanacak kurallar açısından

²⁷⁶ 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun

²⁷⁷ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, RG. 29.08.2003 25214

²⁷⁸ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği

²⁷⁹ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği

kimlerin nitelikli işgücü kapsamında sayılacağına ilişkin birtakım düzenlemeler ortaya koyduğu söylenebilir.

Uygulama Yönetmeliğinin “Bağımsız Çalışma İzni” başlıklı 36 ncı maddesinde “yabancıların, Türkiye’de en az beş yıl kanuni ve kesintisiz olarak ikamet etmiş olmaları, çalışmalarının, ekonomik kalkınma açısından katma değer yaratması ve istihdam üzerinde olumlu etki yapacak olması koşuluyla verilebilir”²⁸⁰ hükmünün yer almasının nitelikli işgücüne yönelik izin türlerinde ilk düzenleme nüvelerinin ortaya konulduğu görüşünün dile getirilmesini sağlayabilir.

Yine Uygulama Yönetmeliği kapsamında çalışma izni muafiyeti kapsamında çalışma izni almaksızın Türkiye’de çalışabilecek yabancıların sayıldığı “Muafiyetler” başlıklı 55 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde “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; Türkiye’ye giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla gelenler”; yine aynı maddenin (ç) bendinde “Türkiye’den ihraç edilen ya da Türkiye’ye ithal edilen mal ve hizmetlerin kullanılmasına ilişkin eğitim amacıyla Türkiye’ye giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla Türkiye’de bulunanlar”; mezkur maddenin (e) bendinde “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 yabancılar”; (f) bendinde “sosyo-kültürel ve teknolojik alanlar ile eğitim konularında altı ayı aşmayan bir sürede Türkiye’ye önemli hizmet ve katkı sağlayabilecekleri ilgili mercilerce bildirilen”²⁸¹ yabancı işgücünün çalışma izni almasına gerek olmadığı belirtilerek nitelikli işgücü kapsamında değerlendirilebilecek olan yabancılara kolaylıklar sağlandığı belirtilebilir.

Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında ise “mesleki hizmetler kapsamında olup, muafiyet hükümlerine tabi yabancı mimar, mühendis ve şehir plancılarının, hizmet sürelerinin bir ayı aşması durumunda akademik ve mesleki yeterliliğini tamamlayarak Bakanlıktan çalışma izni alması, ilgili meslek kuruluşuna geçici üye olması ve ulusal kurum ve kuruluşların

²⁸⁰ **Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği**

²⁸¹ **Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği**

uygulamalarına uyması zorunludur”²⁸² denilerek madde içerisinde belirtilen ve nitelikli işgücü kapsamında değerlendirilecek olan mesleklere süre şartlı farklı bir uygulama getirmiştir. Süre şartındaki temel amacın yerli nitelikli işgücünü korumak olduğu söylenebilir.

Uygulama Yönetmeliğinin “Mesleki Hizmetler Kapsamında Çalışacak Yabancıların İlgili Meslek Kuruluşlarına Üye Olmaları” başlıklı 62 nci maddesinde ise “mesleki hizmetler kapsamında yurt dışından yapılan başvurularda çalışma izni alan mühendis, mimar ve şehir plancılarının Türkiye’ye giriş yaptıkları tarihten itibaren en geç bir ay içerisinde, ilgili meslek odasına üyelikleri zorunludur”²⁸³ denilerek ülke içerisinde yetişen ve nitelikli işgücü olarak değerlendirilebilecek yukarıda sayılan meslek gruplarını eşit bir şekilde işgücü piyasasında koruma güdüsünün var olduğundan bahsedilebilir. Bir yandan nitelikli işgücünün Türkiye’ye çekilmesi sağlanmaya çalışırken bir yandan da yerli işgücü açısından birtakım dengeleri gözetme amaçlı düzenlemelerin yer aldığı söylenebilir.

3.2.2. 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ve Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları

Çalışmanın ikinci bölümünde incelenen ülkelerde görüldüğü üzere nitelikli işgücünün değerlendirilmesi açısından nitelikli doğrudan yabancı yatırımlar önem arz etmektedir. Nitelikli doğrudan yabancı yatırımlar gittikleri ülkeye götördükleri teknoloji ve Ar-Ge faaliyetleri ile birlikte nitelikli işgücüne ihtiyaç duymakta ve nitelikli işgücü talebini artırmaktadır. Bu kapsamda Türkiye hem ihtiyaç duyduğu nitelikli doğrudan yabancı yatırımcıyı çekmek hem de yatırım ile birlikte gelebilecek olan yüksek teknoloji ve Ar-Ge faaliyetleri ile nitelikli işgücünü çekmek amacıyla 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu’nu²⁸⁴ çıkarmıştır.

17.06.2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu amaç kısmında görevini “doğrudan yabancı yatırımların özendirilmesine, yabancı yatırımcıların haklarının korunması ile yatırım ve yatırımcı tanımlarında uluslararası standartlara uyulmasına, doğrudan yabancı yatırımların

²⁸² Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği

²⁸³ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği

²⁸⁴ 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, RG. 17.06.2003 25141

gerçekleştirilmesinde izin ve onay sisteminin bilgilendirme sistemine dönüştürülmesine ve tespit edilen politikalar yoluyla doğrudan yabancı yatırımların artırılmasına ilişkin esasları düzenlemek”²⁸⁵ şeklinde tanımlamıştır. Bununla birlikte anılan Kanun “doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin esaslar” başlıklı 3 üncü maddesinin (g) bendinde ise “kanun kapsamında kurulan şirket, şube ve kuruluşlarda istihdam edilecek yabancı uyruklu personele, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çalışma izni verilir”²⁸⁶ denilerek nitelikli işgücü çekilmesine yönelik uygulamanın mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yapılacağını belirtmektedir.

Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile mülga Hazine Müsteşarlığı anılan Kanunun mezkûr maddesine dayanarak 29.08.2003 tarih ve 25214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmeliği”²⁸⁷ müştereken çıkarmıştır.

Anılan Yönetmeliğin amaç kısmı yönetmeliğin düzenleme gerekçesini “4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun uyarınca; 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu çerçevesinde faaliyette bulunan şirket, şube ve irtibat büroları kapsamında istihdam edilecek yabancı uyruklu personelin çalışma izinlerine ilişkin usul ve esasları belirlemek”²⁸⁸ olarak açıklamaktadır.

Yönetmelik nitelikli işgücü açısından incelendiğinde ise yönetmeliğin “özellik arz eden doğrudan yabancı yatırımlarda ve irtibat bürolarında istihdam edilecek yabancı uyruklu kilit personele”²⁸⁹ uygulanacağını belirtildiği görülmektedir. Kilit personelin tanımı ise yukarıda 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği incelemesinde verilmişti. Buradan hareketle Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmeliğin kilit personel kapsamında yer alan nitelikli işgücünün Türkiye’ye çekilmesine yönelik usul ve esasları belirlediği rahatlıkla söylenebilir.

Bahse konu yönetmeliğin 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinden farklı olarak nitelikli işgücü özelinde çıkarılan ilk

²⁸⁵ **4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu**

²⁸⁶ **4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu**

²⁸⁷ **Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik**, RG. 29.08.2003 25214

²⁸⁸ **Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik**

²⁸⁹ **Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik**

yönetmelik örneğini olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Yönetmeliğin ilk olmasının getirdiği dezavantajlar bulunmakla birlikte genel hatları itibariyle kilit personel hakkında hükümler içermesi ve özellik arz eden yatırımın tanımını yapması ise nitelikli işgücü konusunda özel bir yerinin olduğunu göstermektedir.

3.2.3. 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu mevzuat anlamında Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücüne yönelik ana politikaların temel alındığı ve bu anlamda bir farkındalık yaratan kanun olarak değerlendirilebilir. Kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilen gerekçesine bakıldığında ise bu durum daha detaylı bir şekilde görünmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilen kanun tasarısının genel gerekçe kısmında “yüksek nitelikli işgücü için ortaya çıkan küresel işgücü piyasasından Türkiye'nin de nasibini aldığı, birincil işgücü piyasasında çalışan nitelikli yabancı işgücünde artış olduğu, yabancı şirketlerin Türkiye'de yatırım yapmaları için verilen teşvikler ve bu alanda kolaylık sağlayan mevzuat düzenlemeleri ile Türkiye'de yabancı yönetici ve nitelikli teknik eleman sayısında ciddi artış sağlandığı”²⁹⁰ belirtilerek bu anlamda bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu dile getirilmiştir.

Bununla birlikte bahse konu Kanun gerekçesinde “son zamanlarda dikkat çeken önemli potansiyeli olan uluslararası işgücü hareketliliği ile ülkelerin nitelikli işgücü çekme rekabeti izlenerek Türkiye'nin uluslararası alanda rekabete dâhil olabilme kabiliyetinin artırılması, nitelikli yabancı çalışanların birincil işgücü piyasasına girişinin önündeki engellerin kaldırılması”²⁹¹ gibi durumlar anlatılarak 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile birlikte Türkiye'nin uluslararası alanda rekabet etme kapasitesini artırmak adına ihtiyaç duyulan nitelikli işgücüne yönelik hukuki bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir.

Yine mezkûr kanunun gerekçesinde Kanunun çıkarılma amaçlarından birisinin de “Türkiye'nin istihdam piyasasına uygun olarak yabancı yatırımların artırılmasını ve

²⁹⁰ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gerekçesi, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

²⁹¹ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gerekçesi

uluslararası işgücü hareketliliği izlenerek nitelikli yabancı işgücü istihdamına katkı sağlayacak”²⁹² bir düzenlemeye olan gereklilik olarak belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu gerekçesinde uluslararası işgücü hareketliliğinde nitelikli işgücünün payının artması ve Türkiye’nin uluslararası alanda rekabet edilebilirliğinin sağlanması ve bu kapsamda ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün Türkiye’ye çekilmesi amacıyla gerekli olan hukuki altyapıyı sağlama amacı güttüğü söylenebilir. Bununla birlikte Onuncu Kalkınma Planı ve bahse konu plan bağlamında hazırlanan Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı kapsamında belirlenen ve yukarıda incelenen nitelikli işgücü çekme hedefleri ile uyumlu bir şekilde 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu’nun çıkarıldığı söylenebilir.

Kanun nitelikli işgücü kapsamında incelendiğinde ise kanunun amaç kısmında “uluslararası işgücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi ile yabancılara verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları ve uluslararası işgücü alanındaki hak ve yükümlülükleri düzenlemek”²⁹³ ile görevli olduğu görülebilir. Amaç kısmında belirtilen uluslararası işgücü politikaları yukarıda kanunun gerekçesinde bahsedildiği üzere nitelikli işgücü hareketliliğinin izlenmesi ve değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Kanunla birlikte yalnızca mevzuat bağlamında düzenlemeler yapılmadığını uluslararası işgücü hareketliliğinin izlenmesi ve değerlendirilmesi ile politika yapım süreçlerinin oluşturulmasında ihtiyaç duyulan uzmanlaşmaya binaen Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü kurularak uluslararası işgücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması ve takip edilmesinde yetkili kurum olarak karşımıza çıktığını ve bu manada kurumsallaşma sağlanmasının amaçlandığı da söylenebilir.

Mezkûr Kanunun “Ön İzin” başlıklı 8 inci maddesi nitelikli işgücü olarak değerlendirilebilecek yabancılara verilecek izinlerde Türkiye’deki diğer kamu kurum ve kuruluşları ile istişare halinde olmayı hükmetmektedir.²⁹⁴ Bahse konu madde detaylı bir şekilde incelendiğinde ise sağlık, eğitim, yükseköğretim ve Ar-Ge gibi alanlarda çalışılacak konularda ilgili kamu kurumundan ön izin alınmasını zorunlu kılarak bu alanlarda çalışacak

²⁹² 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gerekçesi

²⁹³ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, RG. 13.08.2016 29800

²⁹⁴ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

yabancıların nitelikli işgücü olup olmadığına dair ilgili mercilerle ortak karar alınmasını sağlamakta ve değerlendirmelerin politika ve stratejilere uygun olmasını sağlama amacı güttüğü söylenebilir. Aynı zamanda farklı kurumların nitelikli işgücüne yönelik politikalar ile uyumlu olma amacının bulunduğu da belirtilebilir.²⁹⁵

Aynı maddenin altıncı fıkrası ise “28/2/2008 tarihli ve 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun ve ilgili mevzuat kapsamında Ar-Ge Merkezi Belgesi olan firmalarda Ar-Ge personeli olarak çalışacak yabancıların çalışma izni başvuruları Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının olumlu görüşü olması hâlinde değerlendirilir”²⁹⁶ diyerek 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun’a atıf yapmaktadır. Bu kapsamda nitelikli işgücü olarak değerlendirilen Ar-Ge kapsamında çalışacak kişileri de kapsayan anılan kanunu nitelikli işgücü açısından incelemekte fayda olacağı değerlendirilmektedir.

5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun 28.02.2008 tarih ve 26814 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.²⁹⁷ Bahse konu kanun amaç ve kapsam kısmında amacını “Ar-Ge, yenilik ve tasarım yoluyla ülke ekonomisinin uluslararası düzeyde rekabet edebilir bir yapıya kavuşturulması için teknolojik bilgi üretilmesini, üründe ve üretim süreçlerinde yenilik yapılmasını, ürün kalitesi ve standardının yükseltilmesini, verimliliğin artırılmasını, üretim maliyetlerinin düşürülmesini, teknolojik bilginin ticarileştirilmesini, rekabet öncesi işbirliklerinin geliştirilmesini, teknoloji yoğun üretim, girişimcilik ve bu alanlara yönelik yatırımlar ile Ar-Ge’ye, yeniliğe ve tasarıma yönelik doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının ülkeye girişinin hızlandırılmasını, Ar-Ge ve tasarım personeli ve nitelikli işgücü istihdamının artırılmasını desteklemek ve teşvik etmek” olarak belirlemiştir. Kanun kapsamında ilgili maddelerde nitelikli işgücü çalıştıracak olan Ar-Ge ve teknoloji merkezlerine gerek vergi gerek ücret gerekse de sosyal güvenlik primleri konusunda teşvikler sağlanacağına değinilmektedir.²⁹⁸ Bu açıdan 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun’un nitelikli işgücü çekmeye yönelik destekleyici mekanizmaları dolaylı da olsa devreye soktuğu söylenebilir.

²⁹⁵ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gereği

²⁹⁶ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

²⁹⁷ 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun, RG. 28.02.2008 26814

²⁹⁸ 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun

6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanununu nitelikli işgücü açısından incelenmeye devam edildiğinde “Çalışma İzni Türleri” başlıklı 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında “13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’na 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 olan yabancılar çalışma izni alarak çalışabilirler”²⁹⁹

denilerek nitelikli işgücü olarak değerlendirilebilecek meslek grupları ayrıca belirtilerek nitelikli işgücüne yönelik uygulanan politikalara verilen önem bir kez daha vurgulanmıştır denebilir.

Aynı maddenin altıncı fıkrası ise “profesyonel meslek mensuplarına bağımsız çalışma izni”³⁰⁰ verilebileceğinden bahsederek nitelikli işgücünü çekmeye yönelik olarak farklı bir izin türünün de uygulanacağı belirtmektedir. Yine aynı maddenin yedinci fıkrası “Bağımsız çalışma izninin uluslararası işgücü politikası doğrultusunda değerlendirilmesinde, yabancı; 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”³⁰¹ diyerek yabancı işgücünün nitelikli işgücü olarak değerlendirilmesinde hangi kriterlerin etkili olacağını açıkça ortaya koyduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Bir sonraki kısımda detaylı bir şekilde incelenecek olan Turkuaz Kart ise 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu’nun 11 inci maddesinde kendisine yer bulmuştur.³⁰² Anılan maddenin beşinci fıkrası nitelikli yabancı işgücünü “akademik alanda uluslararası kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ile bilim, sanayi ve teknolojide Türkiye bakımından stratejik kabul edilen bir alanda öne çıkmış olanlar ya da ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak ulusal ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülenler”³⁰³ olarak tanımlarken; birinci fıkrası ise “uluslararası işgücü politikası doğrultusunda; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının

²⁹⁹ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁰⁰ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁰¹ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁰² 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁰³ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri ve Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara göre başvurusu uygun görülen yabancılara Turkuaz Kart verilir³⁰⁴ diyerek Turkuaz Kart'ın hangi nitelikli yabancılara verileceğini belirtmektedir. Aynı maddeni dördüncü fıkrası ise Turkuaz Kart'ın sağladığı haklardan bahsetmektedir.³⁰⁵

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu kanun gerekçesinde belirtildiği üzere nitelikli işgücünün Türkiye'ye çekilmesine yönelik olarak önemli bir hukuki altyapıyı hazırlarken bir yandan da nitelikli işgücünün Türkiye'ye daha rahat gelebilmesi adına istisnalar getirmiştir. Bu bağlamda anılan kanunun “Çalışma izninin istisnai olarak verilebileceği yabancılar” başlıklı 16 ncı maddesinin³⁰⁶ (a) bendi “eğitim düzeyi, ücreti, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli işgücü olarak değerlendirilen”; (b) bendinde ise “bilim ve teknolojiye katkısı, yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen”; (h) bendinde “alanındaki başarısı ile uluslararası düzeyde temayüz etmiş olarak bilimsel, kültürel, sanatsal veya sportif amaçla Türkiye'ye gelen” ve (ı) bendinde şirket-içi transferleri de içerdiği söylenebilecek “sınır ötesi hizmet sunucusu”³⁰⁷ olan yabancılara Kanunun uygulanmasında istisnalar tanınabilir diyerek nitelikli işgücüne yönelik muhtelif kolaylıkların sağlanabileceğini hükmetmektedir. Bununla birlikte anılan maddede başvuru şekli, değerlendirme ve ret gerekçeleri, izin düzenlenme süresi vb. birçok hususu içeren Kanunun diğer maddelerine atıf yapılması nitelikli işgücü açısından yapılan düzenlemenin detaylandırıldığını ve ilgili nitelikli işgücünün çalışma izinleri bakımından oldukça esnek bir çerçeve çizildiğini göstermektedir.

Sınır ötesi hizmet sunucuları anılan Kanunun “Tanımlar”³⁰⁸ başlıklı kısmında tanımlanmakta olup şirket içi transferlerin bu tanım içerisinde yer aldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu anlamda nitelikli işgücü kapsamında değerlendirilecek olan sınır ötesi hizmet sunucuları için mezkûr Kanunun “Çalışma izni muafiyeti” başlıklı 13 üncü

³⁰⁴ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁰⁵ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁰⁶ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁰⁷ **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 yabancı olarak tanımlanmıştır. Kaynak: **6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu**, 3 üncü Madde

³⁰⁸ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

maddesinin yedinci fıkrası “6102 sayılı Kanuna göre kurulmuş anonim şirketlerin Türkiye’de ikamet etmeyen yönetim kurulu üyesi ve diğer şirketlerin yönetici sıfatı olmayan ortağı ile Türkiye’de gerçekleştirdiği faaliyetleri yüz seksen gün içinde doksan günü geçmeyen sınır ötesi hizmet sunucusu, çalışma izni muafiyeti kapsamında değerlendirilir”³⁰⁹ hükmünü getirmiş ve bu yönüyle nitelikli işgücünün çekimine yönelik kolaylaştırıcı bir politika benimsemiştir. Bahse konu madde sınır ötesi hizmet sunucusunun yanında muafiyet kapsamına alınan şirket yöneticilerinden de bahsetmesi yine nitelikli işgücünün çekimine yönelik olarak düzenlenen kolaylıkların meslek grupları özelinde de benimsendiği göstermesi açısından önem taşımaktadır.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Türkiye’nin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücüne yönelik politikalara Türkiye’nin Kalkınma Planlarında belirlediği hedefler doğrultusunda hukuki altyapı sağlama işlevini uluslararası öğrenciler ile ilgili olarak da yerine getirdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Çalışmanın diğer bölümlerinde bahsedildiği üzere uluslararası öğrenciler nitelikli işgücünün ilk ayağını oluşturmaktadır. Bu kapsamda 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu’nun “Yabancı öğrenciler” başlıklı 19 uncu maddesi Türkiye’de çalışmak isteyen uluslararası öğrencilere verilecek çalışma izinlerinden bahsetmektedir.³¹⁰ Bu kapsamda Türkiye’de bulunan yükseköğretim programlarına kayıtlı bulunan uluslararası öğrenciler ile Türkiye’de bulunan yükseköğretim programlarından mezun olduktan bir yıl içerisinde çalışma izni başvurusu yapan uluslararası öğrenciler Göç Politikaları Kurulu ve Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu kararları doğrultusunda belirlenecek usul ve esaslara uygun bir şekilde Türkiye’de çalışma izni alarak çalışabilirler.³¹¹

Mezkûr Kanun nitelikli işgücü kapsamında sayılan bir diğer grup olan mimar ve mühendisler de ayrı bir yer vererek nitelikli işgücü için oluşturulan bir diğer politikaya da hukuki zemin hazırlamıştır. Anılan Kanununun 20 nci maddesi Türkiye’de bulunan mimarlık ve mühendislik yükseköğretim programlarından mezun olan yabancılar ile “Yükseköğretim Kurulu tarafından tanınmış bir yükseköğretim kurumunda tamamlayarak mühendis ve mimar unvanlarını almış olan yabancılar” çalışma izni alarak Türkiye’de çalışabilir hükmünü getirmiştir.³¹² Nitelikli işgücünde önemli bir yer işgal eden mimar ve mühendisler

³⁰⁹ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³¹⁰ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³¹¹ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³¹² 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

tıpkı 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzni Hakkında Kanunun getirmiş olduğu düzenleme gibi bir düzenleme getirilerek politikanın devamı sağlanmıştır denebilir.

Çalışmanın ilgili bölümlerinde incelendiği üzere Türkiye’de nitelikli işgücüne düzenlenecek çalışma izinlerinde belli başlı kriterler uygulamaktadır. Kanun belli başlı kriterler öngörmekle birlikte bu konuda ikincil mevzuat düzenlemeleri yürürlüğe girmediği için daha önceki dönemde hazırlanan düzenlemeler üzerinden uygulamaya devam edilmektedir. Bu bağlamda 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun Geçici 1 nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca halen yürürlükte bulunan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 13 üncü maddesi uyarınca belirlenen yabancıların çalışma izin taleplerine ilişkin olarak başvuru sahibi işyerlerinin ve yabancıların karşılaması zorunlu olan kriterler değerlendirme kriterleri olarak belirlenmiştir.³¹³

Kriterlerin kapsamı geniş olup nitelikli işgücü açısından değerlendirme yapılacak olursa öncelikli olarak uygulanmakta olan kotaya ve nitelikli işgücü için talep edilen ücret kriterlerini ele almakta fayda olacağı düşünülmektedir.

Bu bağlamda Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri kapsamında iki husus ön plana çıkmaktadır. İlk olarak “çalışma izni başvuru sürecinde çalışma izni talep edilen işyerinde en az beş T.C. vatandaşının istihdamı zorunlu olmasıdır.”³¹⁴ Uygulanmakta olan istihdam kota sistemi bir nevi işgücü piyasası testi olarak görülse de aslında tam olarak bu uygulama ile eşleşmemekte ve bir nevi yerli işgücü piyasasını koruma içgüdüsünden kaynaklı bir uygulama olarak değerlendirilmektedir. İkinci olarak ise “işveren tarafından yabancıya ödeneceği beyan edilen aylık ücret miktarının yabancıların görev ve yetkinliği ile bağdaşır seviyede olması zorunluluğudur.”³¹⁵ Bu kapsamda Türkiye’de çalışacak olan yabancı işgücüne brüt asgari ücretin belli bir katı ücret kriteri getirilmiş olup bahse konu ücret kriteri nitelikli işgücü özelinde daha yüksek tutulmuştur. Ücret kriterine detaylı bakıldığında çalışma izni değerlendirme kriterleri çerçevesinde;

- “Üst düzey yöneticiler ve pilotlar 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 ile öğretmenler için asgari ücretin 3 katı”³¹⁶ miktarda ücret kriteri uygulandığı görülmektedir.

³¹³ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/calisma-izni/calisma-izni-degerlendirme-kriterleri/>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

³¹⁴ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri

³¹⁵ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri

³¹⁶ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri

Ücret kriterinin uygulanma sebebi olarak ise işgücü piyasasındaki ücret dengesinin gözetilmesinin ve nitelikli işgücü bağlamında konunun işverenler tarafından suiistimal edilmesinin engellenmek istenmesinin olduğu yorumu yapılabilir.

Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri bağlamında nitelikli işgücüne yönelik talep edilen çalışma izinlerinde sağlanan bir kolaylık da “ileri teknoloji gerektiren işlerde veya aynı vasıflarda Türk uzmanın bulunmadığı hallerde Genel Müdürlük Makamınca verilecek onay”³¹⁷ durumlarında kriterler de esneklik sağlanması olarak gösterilebilir.

Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri kapsamında “çalışma izni talep edilen işyerinin 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 gerekmektedir”³¹⁸ şeklinde bir kriter bulunmakta; bu kriterin ise nitelikli işgücü talep eden her işyeri ve nitelikli yatırımcı için aynı şekilde değerlendirilmesinin uygulamada sorun yaratacağı düşünülmektedir.

3.2.4. Turkuaz Kart Yönetmeliği ve Uygulaması Kapsamında Nitelikli İşgücü Politikaları

Çalışmanın ilgili kısmında incelenen Kalkınma Planları arasında nitelikli işgücüne yönelik olarak Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) içerisinde ayrı bir program ve program kapsamında hedefler belirlendiği dile getirilmiştir. Bu bağlamda Onuncu Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı³¹⁹ nitelikli işgücü çekilmesi açısından ayrı bir önem arz etmektedir. Bahse konu programa ilişkin eylem planı 2015 tarihinde yayımlanmış olup nitelikli işgücü çekilmesine yönelik mevzuat düzenlemeleri ve politika hedefleri içermektedir.³²⁰

Eylem Planı incelendiğinde ise özellikle “başta vatandaşlarımız olmak üzere yurt dışından Türkiye’ye gelen nitelikli insan gücünün artırılması”³²¹ program hedefi olarak belirlenmiştir. Eylem Planı’nın “Politika 2.3: Nitelikli yabancı uyruklu çalışanların ve ailelerinin ikamet iznine ve çalışmalarına ilişkin süreçlerin kolaylaştırılması ve iyileştirilmesi” başlıklı 29 uncu eyleminde “nitelikli insan gücü için Turkuaz Kart sisteminin

³¹⁷ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri

³¹⁸ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri

³¹⁹ Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı Eylem Planı (2014-2018) yukarıda detaylı bir şekilde incelenmiş olup bu kısımda Turkuaz Kart yönünden incelenecektir.

³²⁰ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2015c”

³²¹ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2015c”, s. 1

geliştirileceği”³²² hedef olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda sorumlu kurum olarak mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı belirlenmiş olup açıklama kısmında eğitim, tecrübe, dil bilgisi ve ücret gibi unsurlar üzerinden puanlama sistemi ile çalışma izni verilmesi ve bu kapsamda uzun dönem ikamet izni de sağlayacak Turkuaz Kart’ın nitelikli işgücü ve yatırımcıya (finans) karşılığında verilmesi planlanmıştır.³²³

Bununla birlikte 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu’nun Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunulan kanun gerekçesinde de Onuncu Kalkınma Planı ve Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı Eylem Planı’nda olduğu gibi Turkuaz Kart’a yer verilmiştir.

Bahse konu Kanun gerekçesinde “gelişen bölgesel farklılıklar ile ekonomik ve politik alanda Türkiye’nin rekabet üstünlüğüne sahip olması açısından uluslararası işgücü potansiyelinin ve hareketliliğinin takip edilmesi ve değerlendirilmesinin oldukça önem arz ettiği, bu amaçla eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ile stratejik önemi haiz herhangi bir alanda öne çıkmış yüksek nitelikli insan gücünün Türkiye’ye kazandırılması için kolaylaştırılmış yeni bir çalışma izni olan Turkuaz Kart sisteminin oluşturulacağı ve Turkuaz Kart sistemi ile birlikte uluslararası işgücünün Türkiye’nin ekonomisine ve kalkınmasına olumlu etkisinin en üst düzeye çıkarılmasının hedeflendiği”³²⁴ belirtilmektedir.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu “Turkuaz Kart” başlıklı 11 inci maddesinde yukarıda bahsedilen gerekçelere uygun şekilde Turkuaz Kart sistemine yer vermiştir.³²⁵ Ancak bu madde 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu kapsamında incelendiğinden burada yer verilmeyecektir. Bununla birlikte “Turkuaz Kart’a ilişkin başvuru, değerlendirme ve geçiş süresine, Turkuaz Kart sahibine ve yakınına sağlanan haklara ve bu hakların kullanımına ilişkin usul ve esasları düzenleyen”³²⁶ Turkuaz Yönetmeliği inceleme konusunu oluşturacaktır.

14.03.2017 tarih ve 30007 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Turkuaz Kart Yönetmeliği³²⁷ ile birlikte nitelikli işgücü için puan temelli bir sisteme geçilmiştir. Turkuaz Kart Yönetmeliği daha çok Turkuaz Kart’ın verileceği kimseler ile

³²² T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2015c”, s. 14

³²³ T.C. Kalkınma Bakanlığı; “2015c”, s. 14

³²⁴ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gerekçesi

³²⁵ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³²⁶ Turkuaz Kart Yönetmeliği, RG. 14.03.2017 30007

³²⁷ Turkuaz Kart Yönetmeliği

hangi usul ve esaslar çerçevesinde verilebileceğini anlatan bir yapıyı haizdir. Mezkûr Yönetmeliğin “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde “Turkuaz Kart’a ilişkin başvuru, değerlendirme ve geçiş süresine, Turkuaz Kart sahibine ve yakınına sağlanan haklara ve bu hakların kullanımına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir”³²⁸ diyerek yukarıda yer alan savımızı desteklemektedir.

Bununla birlikte bahse konu Yönetmeliğin “Turkuaz Kart verilebilecek yabancılar” başlıklı 5 inci maddesi;

- “Eğitim düzeyi, ücreti, mesleki bilgisi ve deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri nitelikleri itibarıyla yüksek nitelikli işgücü olarak değerlendirilen,
- Yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü, bilimsel ve teknolojik gelişmeye yaptığı katkı ve benzeri özellikleri itibarıyla yüksek nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen,
- 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,
- Kültürel, sanatsal veya sportif faaliyetler açısından uluslararası düzeyde başarılı olan, Türkiye’nin veya Türk kültürünün uluslararası tanınırlığına veya tanıtımına katkı sağlayan, Türkiye’nin milli menfaatlerine ilişkin hususlarda uluslararası düzeyde faaliyette bulunan”³²⁹ yabancılara Turkuaz Kart verilebilir.

Bu hükümlerle birlikte anılan Yönetmelik Turkuaz Kart bağlamında değerlendirilebilecek olan nitelikli işgücünü tanımlama yoluna gitmiştir. Bununla birlikte bu madde kapsamında sayılmayan ancak anılan Yönetmeliğin 9 uncu maddesinin dördüncü fıkrasında “Lisans öğreniminin son yılında olan veya lisansüstü öğrenimi gören örgün öğretim öğrencilerinden öğrenim gördüğü alandaki yüksek becerisi, potansiyeli veya akademik çalışmaları ve araştırmaları ile üstün başarılı olanlar için yapılan başvuruların değerlendirilmesinde, öğrenim gördüğü kurum ile bu kurumda çalışan öğretim üyelerinin ve ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınabilir”³³⁰ hükmü getirilerek uluslararası öğrencilere de Turkuaz Kart verilebileceğinin de politika olarak yolunu açtığını söylemek yanlış olmayacaktır.

³²⁸ Turkuaz Kart Yönetmeliği

³²⁹ Turkuaz Kart Yönetmeliği

³³⁰ Turkuaz Kart Yönetmeliği

Anılan Yönetmeliğin “Turkuaz Kart başvurusu” başlıklı 6 ncı maddesi Turkuaz Kart başvurusunun yurt içinde doğrudan sistem³³¹ üzerinden yurtdışında ise yabancı vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türk dış temsilciliği aracılığıyla yapılacağını hükmetmiştir. Puan temelli model üzerinden nitelikli işgücü politikası yürüten diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de başvuru sırasında gerekli olan bilgi ve belgeleri Yönetmelikte sıralayarak net bir sistem ortaya koymaya çalışmıştır. Bu bağlamda anılan Yönetmeliğin “Başvuru belgeleri” başlıklı 8 inci maddesinde;

- “Nitelikli işgücü olarak değerlendirilen yabancı için diploma, iş sözleşmesi, özgeçmiş, atama veya görevlendirme yazısı, mesleki tecrübe, anadil dışında bilinen yabancı dilleri gösteren uluslararası düzeyde kabul edilen belgeler ile benzeri,
- Nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen yabancı için yatırım büyüklüğü, istihdam düzeyi, ihracat tutarı, mali yeterlilik, faaliyet gösterilen bölge, sektör ve işi gösterir belgeler ile benzeri,
- Bilim insanı veya araştırmacı için, diploma, akademik kariyer ve unvanı gösterir belge, sahip olunan akademik çalışmalar veya lisans, ticari marka veya patent belgeleri ile benzeri,
- Kültürel, sanatsal veya sportif faaliyetler açısından ulusal veya uluslararası düzeyde başarılı olmuş yabancı için başarılı olduğunu gösterir belgeler ile benzeri,
- Türkiye’nin veya Türk kültürünün tanınırlığına veya tanıtımına katkı sağlayan yabancılar için: Turkuaz gönüllüsü olarak uluslararası düzeyde yürütülen faaliyetlere ilişkin belgeler, fikir ve sanat eserleri, süresi, sürdürülebilirliği, devamlılığı ve etki alanı gibi bilgileri içeren tanıtım faaliyetlerine ilişkin belgeler ile benzeri belgeleri”³³²

başvuru esnasında talep ederek yine aynı yönetmeliğin 5 inci maddesinde sayılan yabancılardan isteyerek yabancı nitelikli işgücü olup olmadığı noktasında ilgili yabancı nitelikli işgücü olduğu savını desteklemesi beklenmektedir. Böylelikle nitelikli işgücü açısından oluşması muhtemel başvuru enflasyonunu engelleme çabası güdülmüştür denebilir.

Başvuru yapıldıktan sonra ise başvurunun Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü tarafından değerlendirileceği anılan Yönetmeliğin “Turkuaz Kart başvurusunun değerlendirilmesi” başlıklı 9 uncu maddesinde belirtildikten sonra bu değerlendirmenin

³³¹ Turkuaz Kart Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinin (ç) bendinde **Sistem:** Bakanlık Yabancı Başvuru, Değerlendirme ve İzleme Sistemi” olarak tanımlanmaktadır. Kaynak: **Turkuaz Kart Yönetmeliği**

³³² **Turkuaz Kart Yönetmeliği**

Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulacak olan puanlama sistemine göre yapılacağı da belirtilmiştir.³³³

Turkuaz Kart Yönetmeliği nitelikli işgücünü çekmede politika modeli olarak kullanılan puan temelli sistemi ise “Puanlama sistemi” başlıklı 11 inci maddesinde anlatmıştır. Bu maddeye göre Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulacak puanlama sisteminde kullanılacak olan hususlar şu şekilde sıralanmıştır;

- “Nitelikli işgücü olarak değerlendirilen yabancı için; öğrenim durumu, öğrenim görülen yükseköğretim kurumunun saygınlığı, ücret düzeyi, üst düzey yönetici olarak, uzmanlık gerektiren yüksek nitelikli işlerde veya Ar-Ge alanında çalışma veya mesleki deneyim, öğrenim ile iş ya da mesleğin uyumu, anadili dışında bildiği yabancı diller ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,
- Nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen yabancı için; belgelendirilen ya da taahhüt edilen yatırım, ihracat veya istihdam düzeyi, yatırım yapılacak sektörün, bölgenin ve işin niteliği, Türkiye’de sahip olunan taşınır veya taşınmazlar ile fikri veya sınai mülkiyet hakları ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,
- Bilim insanı veya araştırmacı için; akademik unvan, ulusal ya da uluslararası alanda bilinen yükseköğretim kurumlarında veya bilim ve teknoloji alanında öne çıkmış kuruluşlarda çalışma veya mesleki deneyim, ulusal veya uluslararası kurumlar tarafından tescillenmiş patent, ticari marka veya lisans, inovasyon faaliyetleri, Ar-Ge alanında ya da bilişim, savunma, maden, enerji gibi ülke ekonomisi açısından stratejik sektörlerde önemli görevlerde çalışma ya da mesleki deneyim ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,
- Yabancı sporcular için faaliyette bulunduğu spor dalında ferdi ya da kulüp lisansı ile ulusal ya da uluslararası ferdi ya da takım müsabakalarında aldığı dereceleri ya da ödülleri, mensubu olduğu spor kulübünün hukuki statüsü ile ilgili kulübün ulusal veya uluslararası başarıları, uyuşunda bulunduğu ülkede milli sporcu statüsünde olması ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,
- Fikir ve sanat eseri sahibi yabancılar için eserlerinin bilinirliği, ulusal veya uluslararası ödülleri ve niteliklerini gösterir benzeri kıstaslar,
- Türkiye’nin veya Türk kültürünün tanınırlığına veya tanıtımına katkı sağlayan yabancılar için; süresi, sürdürülebilirliği, devamlılığı ve etki alanı gibi bilgileri içeren tanıtım faaliyetleri, fikir ve sanat eserleri, Turkuaz gönüllüsü olarak uluslararası düzeyde yürütülen faaliyetleri ve benzeri kıstaslar.”³³⁴

³³³ Turkuaz Kart Yönetmeliği

³³⁴ Turkuaz Kart Yönetmeliği

Puanlama sisteminin oluşturulmasında kullanılan kriterlere bakıldığında ise meslek grubu ve alan temelli bir ayrıma gidildiği ve bu noktada her bir meslek grubu için değerlendirme ve puanlamanın farklı olacağı yorumu yapılabilir.

Turkuaz Kart sahibi yabancı kartı aldıktan hemen sonra süresiz oturum ve çalışma izni hakkı sağlamamakta ilk üç yılı geçiş süreci olarak belirlenmektedir. Anılan Yönetmeliğin “Geçiş süresi” başlıklı 15 inci maddesinde ilk üç yılın geçiş yılı olarak tanımlandığını belirttikten sonra Turkuaz Kart sahibi nitelikli işgücünün Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü tarafından izlenerek bir değerlendirme raporu yazılacağı ve bunun on iki aylık periyotlar halinde olacağı belirtilmiştir.³³⁵ Böylelikle ilk üç yıllık geçiş sürecinde Turkuaz Kart verilen yabancıların Türkiye’ye olan katkısı takip edilerek nihai karar verilebilecektir.

Nitelikli işgücüne yönelik olarak puanlama sistemi ile verilecek olan Turkuaz Kart, sahibine hak ve yükümlülükler de getirmektedir. Bu hususa ilişkin detaylı açıklama Turkuaz Kart Yönetmeliği’nin “Turkuaz Kart sahibi yabancıların hak ve yükümlülükleri” başlıklı 19 uncu maddesinde yapılmıştır. Buna göre;

- “Turkuaz Kart sahibi süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanır. Turkuaz Kart sahibi olan yabancılar;
- Türkiye’de askerlik yapma yükümlülüğünden muaftırlar.
- Seçme ve seçilme, kamu görevlerine girme haklarından yararlanamazlar.
- Sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı olup, bu hakların kullanımında ilgili mevzuattaki hükümlere tabidirler.
- Bu kişilerin, Türkiye’deki ikamet, seyahat, çalışma, yatırım, ticari faaliyet, miras, taşınır ve taşınmaz iktisabı ile ferağı gibi konulara yönelik işlemleri, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından Türk vatandaşlarına uygulanmakta olan mevzuata göre yürütülür.”³³⁶

Yine aynı madde kapsamında ise bu hak ve yükümlülüklerin kullanılmasında özel kanunlarda Türk vatandaşlığı şartı aranması durumunda Turkuaz Kart sahiplerinin bu haklardan yararlanmayı talep edemeyecekleri belirtilerek bir sınırlama getirilmiştir.³³⁷ Turkuaz Kart tarafından nitelikli işgücü ve yakınlarına tanınan en büyük hak yine aynı maddenin üçüncü fıkrasında Türk vatandaşlığına “Turkuaz Kart sahibi ve yakını, millî

³³⁵ Turkuaz Kart Yönetmeliği

³³⁶ Turkuaz Kart Yönetmeliği

³³⁷ Turkuaz Kart Yönetmeliği

güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmaması”³³⁸ şartıyla alınması olarak tanımlanmıştır denebilir.

Görüldüğü üzere nitelikli işgücünü çekme konusunda belki de Türkiye'nin en önemli politika aracı olan ve puan temelli politika modelinin bir uygulaması olan Turkuaz Kart nitelikli işgücü ve yakınına yönelik birçok hak düzenlemekte özellikle Turkuaz Kart sahibi yakınına tanınan süresiz ikamet izni hakkının bu anlamda bir farklılık yarattığı ve böylelikle Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu bahse konu kişilerin Türkiye'ye gelmesini kolaylaştırmayı amaçladığı söylenebilir.

3.3. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ POLİTİKALARI UYGULAYAN KURUMLAR ÖZELİNDE POLİTİKA VE UYGULAMA İNCELEMESİ

Tezin bir önceki kısmında Türkiye'de nitelikli işgücü çekmeye yönelik olarak uygulanacak ve uygulanan politikaların hukuki altyapısı incelenmiştir. Bu bağlamda özellikle nitelikli işgücüne yönelik mevzuat incelenmiş olup ilgili mevzuatlar kapsamında düzenlemelerin nasıl gerçekleştiğine dair değerlendirmeler yapılmıştır.

Türk mevzuatında nitelikli işgücü politikaları Türkiye'de uygulanan nitelikli işgücünü çekmeye dönük strateji ve politikalar hakkında geniş bir perspektif sunmakla birlikte anılan mevzuatın uygulanmasından sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşlarının uygulamada nasıl bir yol izledikleri Türkiye'nin nitelikli işgücü çekimine yönelik oluşturulan politikanın bir bütün olarak incelenmesini sağlayacaktır.

Bu bağlamda Türkiye'de nitelikli işgücünü çekmeye dönük politika ve mevzuatı uygulayan kamu kurum ve kuruluşları incelenecektir. Konu ile ilgili olarak bir sınırlama yapılması bakımından nitelikli işgücü çekim politikalarını doğrudan uygulayan kurumlar ele alınacaktır.

3.3.1. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi

2017 yılında yapılan referandumla birlikte Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiş ve bu bağlamda bazı kamu kurumları yeniden yapılandırılırken bazıları ise ilk kez kurulmuştur. Bu bağlamda kurulan Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi de bu kamu kurumlarından bir tanesidir.

³³⁸ Turkuaz Kart Yönetmeliği

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi³³⁹ ile birlikte Cumhurbaşkanlığı’na bağılı ofisler kurulmuştur. Bu ofisler 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin “Cumhurbaşkanlığı Ofisleri” başlıklı yedinci kısmında anlatılmış olup Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin 527/D maddesinde görev ve yetkileri tanımlanmıştır.³⁴⁰ Anılan maddeye 24.10.2019 tarih ve 30928 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 48 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi³⁴¹ ile eklenen **1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG. 10.07.2018 30474ler** yapılmış olup anılan maddenin nihai halinin ilk dört fıkrası ise çalışmanın konusunu oluşturan nitelikli işgücü açısından önem taşımaktadır. Bu maddeye göre Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin nitelikli işgücü alanında olduğunu değerlendireceğimiz görev ve yetkileri şu şekildedir;

- “Türkiye’nin insan kaynakları envanterini çıkarmak ve ihtiyaç duyulan alanlarda yetenek gelişim faaliyetlerini yürütmek.
- Türkiye’nin vizyonu, hedefleri ve öncelikleri doğrultusunda insan kaynağının geliştirilmesini sağlamaya yönelik projeler üretmek.
- Özel yeteneklerin keşfini sağlamak ve yetenek yönetimi projelerini yürütmek.
- Politika kurullarının öncedeğı alanlarda küresel düzeyde insan kaynağının tespitini yaparak milli projelere kazandırılmasını sağlamak”³⁴²

Mezkûr maddede sayılan görev ve yetkilere bakıldığında Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin temelde Türkiye’de mevcut bulunan insan kaynakları üzerinde gelişim faaliyeti yürütmekle görevli olduğu görülmekte olup bununla birlikte nitelikli işgücünün uluslararası işgücü hareketliliğı içerisinde tespitini yaparak milli projelere kazandırma amacının olduğu da anlaşılmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi’nin resmi internet sitesinde de detaylarının bulunabileceğı çok çeşitli faaliyetleri bulunmakla birlikte çalışmanın konusu açısından öne çıkan en önemli projesi ise “TalentforBIZ”³⁴³ isimli projedir.

“TalentforBIZ” isimli proje temelde Türkiye’nin nitelikli işgücü için cazip bir merkez haline geldiğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte “TalentforBIZ” resmi internet sitesinde amacını şu şekilde tanımlamaktadır: “Dünyanın her yerinde, yeteneklerin

³³⁹ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG. 10.07.2018 30474

³⁴⁰ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁴¹ 48 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG. 24.10.2019 30928

³⁴² 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁴³ <https://www.cbiko.gov.tr/projeler/talentforbiz>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

ülke sınırları içinde kalmayıp hareket halinde olduğu gerçeğiyle yola çıkan TalentforBIZ, Türkiye'nin değerli markalarına her milletten yetenekler ile buluşma fırsatı sağlamayı hedeflemektedir. Türk kurum ve kuruluşları bu etkinliklerde, iş/staj başvurusu alıp mülakat yapmanın yanı sıra, düzenledikleri atölye/örnek olay çalışmaları, bilgilendirme oturumları ve söyleşiler ile genç yeteneklere doğrudan ulaşma, kurumlarını ve Türkiye'yi tanıtmaya fırsatı bulmaktadır.³⁴⁴

Bu amaçtan yola çıkarak "TalentforBIZ" isimli projenin bir nevi Türkiye'nin değerli markaları ile dünyanın birçok yerinde mevcut nitelikli işgücünü buluşturmayı amaçlayan ve bununla birlikte Türkiye'nin tanıtımını yapmayı da kendine görev edinen bir proje olduğu rahatlıkla söylenebilir.

3.3.2. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK)

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan Bakanlıklar arasında yer almaktadır. 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 385 inci maddesi ve devamında anılan Bakanlığın görev ve yetkileri ile Bakanlık birimlerinin görev ve yetkileri sayılmaktadır.³⁴⁵ 385 inci maddede Bakanlığın ana görevleri olarak Türkiye'nin sanayi stratejilerini oluşturmak, ileri teknolojiler ile kritik önemi haiz sektörlerdeki teknoloji gelişmelerin yerli ve milli imkanlarla yapılmasını sağlamak ve bu konuda çalışmalar yürütmek, bu kapsamda Milli Teknoloji Hamlesine yönelik çalıştırmalar gerçekleştirmek, uzay ve havacılık, Ar-Ge, yapay zeka gibi alanlarda çalışmalar yürüterek Türkiye'nin bu alanda gelişimine katkı sunmak, yatırım teşviklerinin ülke ekonomisine katkı sunacak şekilde düzenlenmesini sağlamak gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır.³⁴⁶

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına verilen görev ve yetkiler değerlendirildiğinde Ar-Ge, teknoloji, yatırım teşvik, uzay ve havacılık sanayi ile, sanayinin dijital dönüşümü ve yapay zekâ gibi nitelikli işgücüne ihtiyaç duyulan alanlarda görevli olduğunu söyleyebiliriz. Bu kapsamda yukarıda sayılan görevler Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı hizmet birimleri arasında paylaştırılmış olup nitelikli işgücü açısından

³⁴⁴ <https://www.cbiko.gov.tr/projeler/talentforbiz>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

³⁴⁵ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁴⁶ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

ön plana çıkan birimler Sanayi Genel Müdürlüğü, Milli Teknoloji Genel Müdürlüğü, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü olarak karşımıza çıkmaktadır.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 388 inci maddesinde görev ve yetkileri tanımlanan Sanayi Genel Müdürlüğü çalışmanın konusu açısından “Sanayi sektörlerinin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanmasına yönelik iş ve meslek analizleri yapmak ve yaptırmak, mesleki teknik eğitimi desteklemek, nitelikli işgücü programları hazırlamak ve uygulanmasını sağlamak”³⁴⁷ ile görevlendirilmiştir. Ancak madde lafzi şekliyle yorumlandığında bahse konu nitelikli işgücünün yerelden karşılanması gibi bir anlam çıktığından dolayı çalışmanın konusu bağlamında değerlendirilmeye tabi tutulmayacaktır.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 388/A maddesinde görev ve yetkileri tanımlanan Milli Teknoloji Genel Müdürlüğü anılan maddenin (k) bendinde “Milli Teknoloji Hamlesinde ve Türkiye'nin dijital dönüşümünde ihtiyaç duyulan insan kaynağının yetiştirilmesine, mesleklerin ve istihdam piyasasının dönüşümüne dair ilgili kurum ve kuruluşlarla beraber program ve projeler yürütmek” ve (l) bendinde “bilim ve teknoloji alanındaki insan kaynağı politikaları çerçevesinde, alanlarında uzman bilim insanlarının ve araştırmacıların Türkiye’de Ar-Ge ve yenilik faaliyetlerine kazandırılmasına ve istihdamına yönelik destek ve teşvik programları hazırlamak, bunların uygulanmasını sağlamak ve izlemek”³⁴⁸ görevleri ile görevlendirilmiştir. Ancak (k) bendinde belirtilen insan kaynağının yerelden temin edilmesine ilişkin düzenleme olması sebebiyle-yurt dışından nitelikli işgücü temininin söz konusu olması durumunda kısmen çalışmanın konusu ile ilgili olmakta-bu nedenle ilgili bent göz ardı edilmektedir.

(l) bendinde ise özellikle Ar-Ge ve bilim ve teknoloji alanında uzman bilim insanlarını ve araştırmacıların Türkiye’de istihdamına yönelik faaliyetler yürütme görevi ise doğrudan nitelikli işgücü çekim politikası ile ilgili olup Türkiye’de üst ulusal belge olan Kalkınma Planları ile uyumlu olduğu gözlenmektedir.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 393 üncü maddesinde görev ve yetkileri tanımlanan Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü anılan maddenin (b)

³⁴⁷ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁴⁸ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

bendinde “5/6/2003 tarihli ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ve buna ilişkin mevzuat çerçevesinde belirtilen işleri yapmak”³⁴⁹ ile görevlendirilmiştir. Burada bahse konu kanun olan 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu bir önceki bölümde incelendiğinden burada tekrar incelenmeyecektir.

Görüldüğü üzere Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı yukarıda belirtilen görevleri kapsamında ana politika merkezi olmakla birlikte çalışmanın konusu olan nitelikli işgücü açısından anılan Bakanlığın bağlı kuruluşu olarak görev yapan TÜBİTAK tarafından yapılan politikalar ve uygulamaların daha yakın olduğu düşünülmektedir. Bu kapsamda TÜBİTAK tarafından yürütülen program ve faaliyetler incelemeye tabi tutulacaktır.

15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile birlikte TÜBİTAK yeniden yapılandırılmıştır.³⁵⁰ Anılan kararnamenin “Amaç ve kuruluş” başlıklı 582 nci maddesinde TÜBİTAK’ın amacı “.....ulusal öncelikler doğrultusunda bilim ve teknoloji politikaları hakkında çalışmak, bunları gerçekleştirecek altyapının ve araçların oluşturulmasına katkı sağlamak, araştırma ve geliştirme faaliyetlerini özendirme, desteklemek, koordine etmek, yürütmek, bilim ve teknoloji kültürünün geliştirilmesinde öncülük yapmak.....”³⁵¹ olarak belirtilmiştir. Buradan hareketle “Kurumun görevleri” başlıklı 584 üncü maddesi tezin konusu olan nitelikli işgücü hakkında daha net fikirler sunmaktadır.

Anılan maddede belirtilen “bilimsel ve teknolojik araştırmaları desteklemek, Türkiye’nin bilim ve teknolojiye, buluş ve yeniliğe dayalı rekabet gücünün yükseltilmesine katkı sunmak, bilim adamlarının, araştırmacıların yetiştirilmeleri ve geliştirilmeleri için olanaklar sağlamak, bu amaçla ödüller vermek, öğrenim ve öğrenim sonrasında üstün başarıyla kendini gösteren gençleri izleyerek onların yetişme ve gelişmelerine yardım etmek, burslar vermek, yarışmalar düzenlemek ve yayımlar yapmak”³⁵² gibi görevler özellikle nitelikli işgücünün çekilmesi açısından önemli faaliyetler olarak görülebilir. TÜBİTAK kendisine verilen görevler kapsamında birçok proje ve program yürütmektedir. Ancak bu bölümde çalışmanın konusu ile ilgili olarak TÜBİTAK tarafından yürütülen iki

³⁴⁹ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁵⁰ 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG. 15.07.2018 30479

³⁵¹ 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁵² 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

temel program incelenecektir. Bunlar Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı ile UFUK 2020 Programı'dır.

Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı “Türkiye açısından stratejik önemi haiz alanlarda yürütülecek projelere katkı sağlamak amacıyla alanlarında yaptıkları üst seviye bilimsel ve/veya teknolojik çalışmalar ile temayüz etmiş ve yurt dışında çalışma deneyimine sahip başta Türk bilim insanları olmak üzere nitelikli araştırmacıların yurtdışından Türkiye'ye gelmelerini teşvik etmek ve çalışmalarını Türkiye'nin önde gelen üniversite, sanayi kurum ve kuruluşları veya kamu kurumlarında yürütmelerini sağlamak için destek verilmesini”³⁵³ hedeflemektedir. Bu kapsamda yukarıda sayılan amaca uygun olan araştırmacıya ve varsa eş ve çocuğuna 24 ile 36 ay arasında destek verilmektedir.³⁵⁴

Görüldüğü üzere TÜBİTAK Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı ile Türkiye'nin önemli gördüğü alanlarda yapılan projelerde ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünü çekmeyi hedeflemiştir. Program birçok kamu kurum ve kuruluşun iş birliğinde yürütülmektedir.

TÜBİTAK Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı'nın yanı sıra UFUK2020 adlı çerçeve programının da Türkiye'de temel sorumlusu olarak belirmektedir. UFUK2020 Avrupa 2020 stratejisinin 7 temel eyleminden biri olan Yenilikçilik Birliği araştırma ve yenilik temelinde ortaya konulan eylemlerin finansal aracı olarak tanımlanmaktadır.³⁵⁵ UFUK2020 isimli taslak program ise 2014 yılından başlayarak araştırma ve yenilikle ilgili tüm finansman altyapılarını tek çatı altında toplamak üzere tasarlanmış olup Türkiye'de yapılacak projelerin sorumlu birimi olarak TÜBİTAK belirlenmiştir.³⁵⁶

UFUK2020 kapsamında sağlık, enerji, ulaşım, bilgi ve iletişim teknolojileri, ileri imalat teknolojileri, gıda, biyoteknoloji, güvenlik, sosyal bilimler alanlarında Avrupa Komisyonu'nun hibe desteği sağladığı projeler desteklenmektedir.³⁵⁷

Çalışmanın konusu açısından inceleme yapıldığında ise yukarıda sayılan alanlarda proje gerçekleştirecek olan bilim insanları, lisansüstü ve doktora düzeyindeki araştırmacılar

³⁵³ **Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı,** https://www.tubitak.gov.tr/sites/default/files/2204/2232_turkish.pdf, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

³⁵⁴ **Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı**

³⁵⁵ https://www.ab.gov.tr/-ufuk-2020_49614.html, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

³⁵⁶ https://www.ab.gov.tr/-ufuk-2020_49614.html

³⁵⁷ <https://www.icisleri.gov.tr/gamer/ufuk-2020-programi-hakkinda-genel-bilgilendirme>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

ile nitelikli uzmanların Türkiye'ye gelerek bir nevi değişim programı kapsamında çalışmaları beklenmektedir. Böylelikle Türkiye'de Ar-Ge, teknoloji, bilim ve diğer alanlarda yetişmiş nitelikli araştırmacıların çalışmaları sağlanarak Türkiye ile bilgi değişimi ve projeler ile farklı alanlarda niteliklerin artırılmasının sağlanacağı değerlendirilmektedir. Bakıldığında UFUK2020 Programı'nın Kalkınma Planlarında belirlenen hedeflerle de uyumlu olduğu gözlemlenmektedir.

TÜBİTAK hem Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı hem de UFUK2020 Programı'nın sorumlu kuruluğu olarak kendi görev alanına giren konularda Türkiye'ye yönelik nitelikli işgücü çekme politikalarını uygulamaya koyduğu görülebilir.

3.3.3. Yurtdişi Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB) ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı (YK)

Çalışmanın nceki bölümlerinde bahsedildiği üzere uluslararası öğrencilerin nitelikli işgücünün ilk ayağını oluşturduğu yorumları bulunmaktadır. Özellikle uluslararası öğrencilerin okudukları ülkenin sosyal ve ekonomik yaşamına ğrenci oldukları süre açısından uyum sağlamaları, bahse konu öğrencilerin gittikleri ülkelerdeki yükseköğretim kurumlarından mezun olmaları ve elde ettikleri diplomaların buldukları ülkede kolay tanınma özelliğine sahip olması ve buldukları ülkenin işgücü piyasalarıyla ili dışlı olmaları sebebiyle kolay iş bulmalarından dolayı nitelikli işgücünün ilk basamağı olarak görülmektedirler. Yine uluslararası öğrenciler ülke ekonomisine katkıda bulunmaları açısından büyük bir potansiyel taşıdıklarından bu anlamda da önemli bir grup olarak görülebilir. Bugün bakıldığında kendi ülkelerinden başka bir ülkede eğitim gören ğrenci sayısı 1975 yılında yalnızca 800 bin iken, bu sayı 2010 yılında 4 buçuk milyona ulaşmıştır. Bugün 7 buçuk milyona ulaşmış bu sayının 2030 yılında ise 20 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir.³⁵⁸

Bu bağlamda uluslararası öğrencilere yönelik politika üreten ve uygulayan başlıca kurumlar olan Yurtdişi Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB) ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın çalışmanın konusu açısından incelenmesinde fayda olacağı düşünülmektedir.

³⁵⁸ <https://www.ytb.gov.tr/uluslararasi-ogrenciler/uluslararasi-ogrenci-hareketliliği>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile birlikte Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı yeniden yapılandırılmış ve anılan Kararnamenin “Amaç” başlıklı 732 nci maddesinin (c) bendinde çalışmanın konusu açısından “Avrupa Birliği çerçevesinde yürütülen projeler ile Yükseköğretim Kurulu ve üniversiteler hariç olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarınca Türkiye’de eğitim görmesi uygun görülenlerle, uluslararası anlaşmalar çerçevesinde Türkiye’ye gelen öğrencilerin, Türkiye’deki eğitim süreçlerinin başarılı bir şekilde sonuçlandırılması için her türlü esası belirleyerek, ilgili kurumlar arasındaki koordinasyonu sağlamak”³⁵⁹ amacı ile kurulduğu belirtilmiştir.

Bununla birlikte YTB’nin çalışmanın konusu olan nitelikli işgücü ile olan ilişkisini daha iyi anlayabilmek adına mezkûr Kararname’de kurum hizmet birimlerine verilen görev ve yetkilere bakmakta fayda olacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda özellikle kurumun ana hizmet birimlerinden olan Uluslararası Öğrenciler Daire Başkanlığı önem arz etmektedir.

Mezkûr Kararnamenin “Uluslararası Öğrenciler Daire Başkanlığı” başlıklı 741 inci maddesinin (f) bendinde belirtilen “Türkiye’ye çeşitli alanlarda eğitim, öğretim, seminer, kurs ve benzeri faaliyetler için gelecek yabancı uyruklu öğrencilere ihtiyaçları doğrultusunda destek vermek” ile (g) bendinde belirtilen “Yurtdışından öğrenim görmek amacıyla Türkiye’ye gelen öğrencilere burs, barınma, iâşe, sigorta, tedavi ve diğer giderlere ilişkin destek sağlamak”³⁶⁰ görevleri ile uluslararası öğrencilere yönelik temel programları yürütmekle sorumludur.

Bu bağlamda YTB bünyesinde yürütülen ve çalışmanın konusu ile yakından alakalı olan Türkiye Bursları programı önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de bulunan uluslararası öğrencilere yönelik olarak ilk çalışmalar ikili ülke anlaşmaları ile 1960’lı yıllarda başlasa da sistematik bir program olarak ilk defa “Büyük Öğrenci Projesi” adı altında 1992 yılında başlamıştır.³⁶¹ Program devamında yeniden yapılandırılarak 2012 yılında YTB bünyesinde Türkiye Bursları adı altında yeni bir perspektif ile yoluna devam etmektedir.³⁶² Bu bağlamda yenilenen yapısıyla Türkiye Bursları 2012 yılında 40 bin

³⁵⁹ 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁶⁰ 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁶¹ <https://www.ytb.gov.tr/uluslararasi-ogrenciler/turkiye-burslari>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

³⁶² <https://www.ytb.gov.tr/uluslararasi-ogrenciler/turkiye-burslari>

başvuru alırken bu sayı 2019 yılında 150 bini bulmuştur.³⁶³ 2019 yılında gerçekleşen bu sayı ise dünyanın 167 ülkesinden gelen başvurular ile oluşmuştur.³⁶⁴ Bununla birlikte Türkiye’de YTB resmi internet sitesinde yer alan bilgilere göre Türkiye’de 25.000’ini burslu olmak üzere 148.000 uluslararası öğrenci bulunmaktadır.³⁶⁵ Türkiye Bursları kapsamında Türkiye’ye gelen öğrenciler öncelikli olarak YÖK tarafından belirlenen kontenjanlara yönelik olarak seçilmektedir ve bununla ilgili belli başlı kriterler uygulanmaktadır.³⁶⁶ Bu kriterlere uygun adaylar bursiyer olarak Türkiye’ye gelmekte ve lisans, lisansüstü ve doktora programlarında eğitimlerini tamamlamaktadırlar.

YTB tarafından yürütülen Türkiye Bursları programı küresel öğrenci hareketliliğinin bir parçası olmaktadır. YTB’nin bu alanda özellikle burslu öğrencilerle ilgili çalıştığı YTB uygulamalarında kamu diplomasisi ve diaspora oluşturma çerçevesinde orta-uzun vadeli hedefler doğrultusunda bu öğrencilerin büyük kısmının ülkelerine gönderilmesi amacının olduğu da vurgulanması gereken bir nokta olarak karşımıza çıkmaktadır. Lakin son Kalkınma Planında yer aldığı üzere YTB, Türkiye’nin ileride ihtiyaç duyabileceği alanlara yönelik başarılı uluslararası öğrencilere burs imkânı sağlayarak Türkiye’de eğitim almalarını sağlamaktadır.

Nitelikli işgücünün bir ayağını oluşturan uluslararası öğrenciler ve akademisyenlere yönelik olarak politika yürüten bir diğer kurum Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı’dır. YÖK Türkiye’ye gelecek olan uluslararası öğrencilere yönelik kontenjanları belirlemede aynı zamanda Türkiye’de bulunan yükseköğretim kurumlarının ihtiyaç duyduğu yabancı akademisyenlerin Türkiye’ye gelmesine yönelik politikalar ve stratejiler oluşturmaktadır. Bu kapsamda YÖK tarafından 2017 yılında yayınlanan Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Strateji Belgesi 2018-2022 adlı belge çalışmanın konusu açısından önem taşımaktadır.³⁶⁷

Anılan belgede özellikle Türkiye’nin yükseköğrenim konusunda uluslararasılaşmasını sağlayacak politika ve hedeflerden bahsedilmektedir. Bu kapsamda Türkiye’nin uluslararası alanda rekabet edilebilirliğinin artırılması ve niteliği yüksek öğrenci ve akademisyenlerin Türkiye’ye kazandırılması amacıyla YÖK tarafından birçok program yürütülmektedir.

³⁶³ <https://www.turkiyeburslari.gov.tr/tr/sayfa/hakimizda/turkiye-burslari>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

³⁶⁴ <https://www.ytb.gov.tr/uluslararasi-ogrenciler/turkiye-burslari>

³⁶⁵ <https://www.ytb.gov.tr/uluslararasi-ogrenciler/uluslararasi-ogrenci-hareketliliği>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

³⁶⁶ Daha fazla bilgi için; <https://turkiyeburslari.gov.tr/tr/sayfa/aday-ogrenciler/basvuru-sartlari>, (Erişim Tarihi 23.10.2020)

³⁶⁷ YÖK, “Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Strateji Belgesi 2018-2022”, Haziran 2017

Özellikle “Bologna Süreci, TURQUAS Projesi, Erasmus ve Erasmus+ programları, Türkiye Bursları, Mevlâna Değişim Programı, Ortak Diploma programları, Proje Tabanlı Uluslararası Değişim Programı, YABSİS Projesi, Okul Tanıma ve Denklik Yönetmeliği, doktora öğrencilerinin mezuniyetleri sonrası Türkiye’de kalış sürelerinin uzatılması, YÖK’ün uluslararası öğrencilere yönelik burs vermeye başlaması, bu süreci güçlendiren önemli girişimlerden bazılarını oluşturmaktadır.”³⁶⁸ Bahse konu programlar ile uluslararası öğrenciler ve akademisyenlerin Türkiye’ye gelişlerini kolaylaştırma süreçleri hızlandırılırken bir yandan uluslararası öğrenciler ve akademisyenlerin hareketliliğinin artırılması sağlanmaya çalışılmaktadır.

Belgenin yayınlandığı eğitim öğretim dönemi olan 2016/2017 yıllarında Türkiye’de bulunan yabancı akademisyenlerin sayısı 2.886 olarak³⁶⁹ gerçekleşirken en fazla Amerika Birleşik Devletleri ve Suriyeli akademisyenlerin Türkiye’de buldukları görülmektedir.³⁷⁰

Ancak şunu da önemle vurgulamak gerekir ki gerek YTB gerek YÖK uyguladıkları politikalar ile Türkiye’ye gelen uluslararası öğrencilerin birtakım istisnalar dışında Türkiye’de yerleşik hale gelmesinden ziyade daha çok Türkiye’nin diaspora ağının bir parçası olması görüşünü savunmaktadır. Bu kapsamda uygulanan burslar ve programlar diaspora oluşturma çabasının bir parçası olarak görülmelidir.

3.3.4. Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü

06.03.2003 tarih ve 25040 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren mülga 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun³⁷¹ ile birlikte mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü altında yabancıların çalışma izin iş ve işlemlerini yürütmekle görevli Yabancıların Çalışma İzinleri Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. Adı geçen Daire Başkanlığı yalnızca mülga 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun tarafından Bakanlığa verilen çalışma izin iş ve işlemleri ile alakalı süreçleri yürütmek ile sorumlu tutulmuştur. Ancak Türkiye’nin ekonomik ve kalkınma anlamında yakaladığı başarı Türkiye’yi yabancılar için bir çekim merkezi haline getirmiş ve bu bağlamda yabancı işgücüne yönelik politika ve stratejiler

³⁶⁸ YÖK; a.g.e., s. 15,

³⁶⁹ YÖK; a.g.e., s. 40

³⁷⁰ YÖK; a.g.e., s. 40

³⁷¹ **4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun**

geliştirilmesi zorunluluk haline gelmiştir. Bununla birlikte mülga 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un dönemin ihtiyaçlarına yönelik olarak ortaya çıkan durumlara net yanıtlar verememesi de yabancı işgücüne yönelik yeni bir düzenleme ve kurum ihtiyacını açığa çıkarmıştır.³⁷² Bununla birlikte küresel işgücü hareketliliği üzerinden nitelikli işgücüne yönelik politika uygulama gerekliliği ve Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu alanlarda nitelikli işgücü arzında sorun yaşamaması ve bu duruma yönelik uygulanacak olan politikaların Daire Başkanlığı seviyesinden üst bir kurum gerektirmesi gibi durumlar hasıl olmuştur. Bu anlamda Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanun tasarısı gerekçesi ile birlikte sunulmuştur.

13.08.2016 tarih ve 29800 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile birlikte Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ana hizmet birimi olarak kurulmuştur.³⁷³ 2018 yılında Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmesi ile birlikte bakanlıkların birçoğu birleştirilmiş veya yeniden yapılandırılmıştır. Bu bağlamda mülga Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı birleştirilerek Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kurulmuştur.³⁷⁴ Kurulan yeni Bakanlığın ana hizmet birimlerinden birisi de Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğüdür.

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" başlıklı ikinci bölümünün 65 inci maddesinde kurulan Bakanlığa tanınan görev ve yetkiler anlatılmaktadır.³⁷⁵ Anılan maddenin (n) bendinde "uluslararası işgücüne ilişkin politikaların belirlenmesi amacıyla gerekli çalışmaları yapmak ve belirlenen politikanın uygulanmasına ilişkin ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyette bulunmak"³⁷⁶ görevi Bakanlığa verilmiştir.

Mezkûr Kararnamenin "Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü"³⁷⁷ başlıklı 77 nci maddesinde ise Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü'ne tanınan görev ve yetkiler sıralanmıştır. Bu bağlamda Genel Müdürlüğün tüm görev ve yetkilerinden ziyade nitelikli işgücüne yönelik olanlar incelenecektir. Bu kapsamda anılan maddenin (a) bendinde

³⁷² 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gerekçesi

³⁷³ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁷⁴ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁷⁵ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁷⁶ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁷⁷ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

“yabancı istihdamı ve işgücü göçü ile ilgili ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyette bulunmak, çalışma izni ve çalışma izni muafiyetine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek”³⁷⁸ ile görevlendirilen Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü çalışmanın konusu olan nitelikli işgücünün, küresel hareketliliğini izlemek ve bu anlamda ulusal ve uluslararası faaliyette bulunmakla görevlidir değerlendirmesi yapılabilir.

Yine aynı maddenin (b) bendinde “uluslararası işgücüne ilişkin politika belirlenmesi amacıyla gerekli çalışmaları yapmak ve belirlenen politikanın uygulanmasına ilişkin ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyette bulunmak”³⁷⁹ ile görevlendirilen Genel Müdürlük yabancı nitelikli işgücü açısından politika uygulamaya yetkili kurum olarak görevlendirilmiştir. Bahse konu maddenin (d) bendinde ise “uluslararası işgücüne ilişkin konularda ulusal ve uluslararası projeler hazırlamak ve uygulamak”³⁸⁰ görevi verilen Genel Müdürlük projeler aracılığıyla nitelikli işgücünün küresel hareketliliği noktasında Türkiye’nin de nitelikli işgücü pastasından nasibini almasına yönelik uygulamalar gerçekleştirebilmektedir. Mezkûr maddenin (f) bendinde ise nitelikli işgücünü Türkiye’ye çekmeye yönelik olarak kendi görev alanında Türkiye’nin üst düzey politikasını oluşturabileceğine “ulusal göç politikasının oluşturulmasında görev alanıyla ilgili konularda çalışmalar yapmak”³⁸¹ görevi ile yetkisi olduğunu rahatlıkla söylenebilir.

Bahse konu maddenin (ğ) bendinde “Türkiye’ye rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla uluslararası eğilimleri, işgücü potansiyelini ve hareketliliğini izlemek ve politikalar geliştirmek için gerekli çalışmaları yapmak”³⁸² görevi ise Türkiye’nin küresel işgücü hareketliliği açısından nitelikli işgücünü çekilmesini kolaylaştırarak bu alanda uluslararası rekabette daha iyi yerlerde olmasına katkı sunulması Genel Müdürlüğün görev ve yetkilerinden birisi olarak tanımlanmıştır. Anılan maddenin çalışmanın konusu açısından en önemli bentlerinden birisi olan (h) bendinde “yüksek nitelikli işgücünün Türkiye’ye kazandırılmasına yönelik yurt dışında tanıtım faaliyetleri yapmak, ulusal ve uluslararası fuar ve organizasyonlara katılmak, gerektiğinde tanıtım ofisleri açmak”³⁸³ görevi Genel Müdürlüğün politikadan farklı olarak küresel işgücü hareketliliğinde Türkiye’nin nitelikli insan çekim merkezi olmasına Türkiye işgücü piyasası, sosyal ve ekonomik yaşamın tanıtım

³⁷⁸ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁷⁹ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁸⁰ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁸¹ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁸² 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁸³ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

faaliyeti yaparak katkı sunması açısından önem arz etmektedir. Özellikle Genel Müdürlüğe tanınan tanıtım ofisleri açma yetkisi gelişmiş ülkelerde görülen uygulamalara benzer bir şekilde “yetenek avcılığı” olarak değerlendirilebilir.

Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü’ne nitelikli işgücü çekme açısından verilen en temel görevler anılan maddenin (i) ve (j) bentlerinde sayılmıştır. Buna göre (i) bendinde “eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ile stratejik önemi haiz herhangi bir alanda öne çıkmış yurt dışında yaşayan nitelikli insan gücünün Türkiye’ye kazandırılmasına yönelik faaliyetlerde bulunmak” ve (j) bendinde “bilim, teknoloji, Ar-Ge ve yenilikçilik alanlarında yetişmiş yabancı beyin göçünü Türkiye’ye kazandırmak amacıyla faaliyetlerde bulunmak”³⁸⁴ görevleri ile Genel Müdürlüğe açık bir şekilde nitelikli işgücüne yönelik politika ve strateji üretmesi ve uygulamasına yönelik kanun tarafından yetki verilmiştir. Anılan maddenin (i) ve (j) bentlerinde yurtdışında yaşayan nitelikli insan gücü ve yabancı beyin göçü ifadelerinin kullanılması ise Genel Müdürlüğe politika yapması açısından zenginlik sağlamıştır. Bu kapsamda yurtdışında yaşayan nitelikli insan gücünden kastın hem yurtdışında yaşayan nitelikli vatandaşlarımız olduğu hem de nitelikli yabancı işgücünün anlaşılması gerektiği yorumu yanlış bir yorum olmayacaktır. Bununla birlikte bentlerde nitelikli insan gücünün özellikleri ve çalışması beklenen alanlar genel hatları ile sıralanarak aslında Türkiye’nin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü de mevzuat açısından belirlenmiş olmaktadır.

Bununla birlikte Genel Müdürlüğün temel kanunu olan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu incelendiğinde Genel Müdürlüğün nitelikli işgücü çekimine yönelik uyguladığı politikalar daha net bir şekilde anlaşılabilir. Genel Müdürlük anılan Kanunun 4 üncü maddesinde uluslararası işgücü politikası belirlemeye ve uygulamaya yetkili kılınmıştır.³⁸⁵ Bu bağlamda Genel Müdürlük küresel işgücü hareketliliği ile Türkiye’nin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü durumlarını göz önüne alarak politika oluşturabilir ve uygulayabilir. Anılan Kanunun 6 ncı maddesinde ise çalışma izninin Genel Müdürlükçe belirlenen politikaya uygun bir şekilde verileceği belirtilerek³⁸⁶ Genel Müdürlüğün politika alanında elini güçlendirmiştir. Özellikle farklı mevzuat düzenlemeleri gerekçesi nedeniyle nitelikli

³⁸⁴ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

³⁸⁵ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁸⁶ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

işgücüne yönelik çalışma izni verilmesini katılaştıran uygulamalar bu madde ile Genel Müdürlüğe nitelikli işgücüne yönelik düzenlenecek çalışma izinlerinde kolaylık sağlayabilir.

Mezkûr Kanununun 11 inci maddesinde ise yukarıda detayları verilen ve puanlama sistemi ile uygulanacak olan nitelikli işgücüne yönelik olarak Türkiye'nin geliştirdiği önemli politikalardan olan Turkuaz Kart düzenlenmekte ve uygulama yetkisi Genel Müdürlüğe verilmektedir.³⁸⁷ Turkuaz Kart Yönetmeliği kapsamında nitelikli işgücüne çekmeye yönelik olarak puanlama sistemi dahil olmak üzere altyapı çalışmaları sürmekte olan Turkuaz Kart şu ana kadar uygulanmamıştır. Ancak uygulandığında Türkiye'nin nitelikli işgücü çekiminde en önemli uygulamalardan olacağı şüphe götürmez bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır.

6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun çalışma izninin istisnai verilebileceği yabancıları düzenleyen 16 ncı maddesi özellikle nitelikli işgücünün Türkiye'ye çekilmesine yönelik büyük kolaylık sağlamaktadır. Anılan madde kapsamında eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, ücreti ile nitelikli yabancılar ve nitelikli yatırımcılar ile kültürel ve sportif alanda önde gelen yabancılara çalışma izni istisnai olarak düzenlenebilir.³⁸⁸ Bu kapsamda özellikle Türkiye'de savunma sanayi, havacılık, Ar-Ge gibi alanlarda faaliyet gösteren ve Türkiye'nin markalaşmış değerlerinin talep ettiği nitelikli işgücüne yönelik bu madde devreye sokularak politika uygulanmaktadır.

Genel Müdürlük anılan Kanundan kaynaklı politika uygulamaları haricinde önceki bölümlerde detayları verilen Kalkınma Planları ve Dönüşüm Programları kapsamında da politikalar uygulamakta ve çalışmalar yürütmektedir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından her yıl yayınlanan Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı kapsamında da verilen görevleri yerine getirmektedir.³⁸⁹ Bu kapsamda nitelikli işgücüne yönelik sektörel ihtiyaç analizi çalışmaları ile saha araştırmaları yürütülmekte olup oluşan sektör raporları başta Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı olmak üzere ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile paylaşılmaktadır.

Genel Müdürlüğün politika uygulama alanlarından birisi de ulusal ve uluslararası projelerdir. Uluslararası kuruluşlar ile iş birliği halinde birçok uluslararası fonun Türkiye'de

³⁸⁷ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁸⁸ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁸⁹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, "2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı", 2021

yönlendirilmesi görevini Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı Ofisi ile sektörel bazda üstlenen Genel Müdürlük bu alanda projeler ile politikalarını hayata geçirmektedir. Ancak nitelikli işgücü ihtiyacı Türkiye'nin ulusal ve kritik önemi haiz konularından birisini teşkil ettiğinden ulusal olarak proje yapımını gerektiren bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda özellikle Kalkınma Planları dâhilinde belirlenen politika öncelikleri çerçevesinde nitelikli işgücü çekimine yönelik politika uygulamayı sağlayacak proje çalışmaları Genel Müdürlük bünyesinde yürütülmektedir.

3.4. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ ÇEKİMİNE YÖNELİK ÖNERİLER

Dünya siyasi tarihinde bugüne kadar çok önemli gelişmeler yaşanmakla birlikte küreselleşme çağında sermayenin, malların ve hizmetlerin serbest dolaşımı son derece önem kazanmıştır. Küreselleşme ile birlikte işgücünün serbest dolaşımı da bu kapsam içine girmiştir. Ancak bu noktada uluslararası sistemin temel aktörlerinden olan devletler sermaye, mal ve hizmet ile birlikte işgücünün de serbest dolaşımı konusunda bazı önlemler ile bazı teşvik politikaları uygulamaktadır. Devletler özellikle Soğuk Savaş'ın sona erişinden sonra küreselleşme çağında rekabet etme kapasitelerini artırabilmek adına işgücü hareketliliğini özelde ise nitelikli işgücü hareketliliğini teşvik etmektedir. Ekonomik büyüklük olarak gelişmiş ülke statüsünde yer alan ve çalışmanın önceki bölümlerinde incelenen ülkelerde görüldüğü üzere nitelikli işgücü çekimine yönelik özel politikalar ile politika modelleri uygulanmaktadır.

Çalışma kapsamında incelenen ülkelerin bazı yönleri itibariyle Türkiye'den önemli farklılıklar barındırdığı söylenebilir. Bu kapsamda belirtilmesi gereken ilk husus incelenen ülkelerin tamamının gelişmiş ülkeler olmasıdır. Bununla birlikte bahse konu ülkeler ile Türkiye arasındaki bir diğer önemli fark ise söz konusu ülkelerin aktif çalışma çağındaki nüfusunun giderek azalmakta olduğu ve genel olarak işgücünün ve özelinde nitelikli işgücünün bahse konu ülkeler açısından kritik önemi haiz konular arasında olduğudur.

Çalışma kapsamında, geleneksel olarak göç ülkesi olarak lanse edilen Kanada gibi göç almayı ülkesinin nüfus ve işgücü arzını dengeleme politikası olarak gören bir ülke ile Japonya gibi göçe geleneksel olarak kendini kapatan ülkeleri ortak noktada birleştiren kavram ise nitelikli işgücü olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışmanın önceki bölümlerinde incelenen ekonomik büyüklük olarak ilk on içerisinde yer alan ülkeler temelde nüfuslarının giderek yaşlanması ve aktif işgücü oranının giderek düşmesi gibi makro etkenlerin yanı sıra sektörel olarak nitelikli işgücü arzında sıkıntı yaşamalarından dolayı nitelikli yabancı

işgücüne ihtiyaç duymaktadırlar. Çalışmada incelenen ülkelerin diğer bir ortak noktası ise nitelikli işgücü ihtiyacının uluslararası alanda rekabet etme kapasitesinde yarattığı olumlu farklılıkların farkında olmalarıdır.

Bu noktalardan hareketle çalışmada incelenen ülkeler nitelikli işgücünü çekme açısından farklı politika modelleri uygulamaktadır. Birleşik Krallık puan temelli politika modeli ağırlıklı olmak üzere işveren sponsorlu politika modelini birlikte uygularken Almanya işveren sponsorlu politika modeli ağırlıklı olmak üzere puan temelli politika modelini birlikte uygulamaktadır. İncelediğimiz ülkeler özellikle kendi işgücü piyasaları yapısının durumuna bağlı olarak farklı politika modellerini birlikte uygulamaktadır.

Türkiye Dünya Bankası tarafından yayınlanan 2019 yılı verilerine göre gayrisafi yurtiçi hâsıla bazında dünyada on dokuzuncu büyük ekonomi olarak yer almaktadır.³⁹⁰ Bununla birlikte G20³⁹¹ üyesi ülkeler arasında yer alan Türkiye ekonomisi ve insan kaynakları açısından özellikle 2000’li yılların başından bu yana ön planda olmaktadır. Ekonomisinin yanında Türkiye’nin coğrafi olarak kritik bir noktada yerleşmesi bir çekim merkezi olması özelliğine katkı sağlayan bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ancak Türkiye’nin çalışmada incelenen diğer ülkelere kıyasla nitelikli işgücü çekme politikalarına adım atma konusunda geç başladığı rahatlıkla söylenebilir. Bu durumun oluşmasında birçok faktör olabileceği gibi temel etkenlerin özellikle Türkiye’nin ekonomik anlamda uzun yıllar boyunca sınırlı bir gelişme sağlamış olması ve on yıllar boyunca göç veren bir ülke olmasından kaynaklandığı dile getirilebilir. Bu bağlamda Türkiye nitelikli işgücü çekmeye yönelik politika adımlarının ilk nüvelerini 2000’li yıllarından başından itibaren vermeye başlamıştır. Çalışmanın ilgili bölümünde incelenen Kalkınma Planları ve mevzuat düzenlemeleri ile nitelikli işgücünün Türkiye açısından önemine değinilmiş ve bu yönde çalışmalar başlamıştır. Özellikle mevzuat anlamında atılan adımlar ve bununla birlikte kurumların kurulması Türkiye’nin küresel rekabette yer alma hususundaki niyetini göstermektedir. Türkiye’de bugün itibarıyla birçok kamu kurumu bazıları kısmi de olsa

³⁹⁰ <https://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>, (Erişim Tarihi 07.11.2020)

³⁹¹ **G20:** G20, uluslararası sistemde başlıca gelişmiş ülkeler ile önemi ve ağırlığı artmakta olan yükselen ekonomilerin küresel ekonomik karar alma süreçlerinde daha fazla temsil edilmesi ve uluslararası mali sistemin daha istikrarlı bir yapıya kavuşturulması amacıyla, 1997’deki Asya ve 1998’deki Rusya krizlerinin ardından 1999 yılında Maliye Bakanları ve Merkez Bankası Başkanları düzeyinde oluşturulmuş bir platformdur. Üye ülkeleri ise; Türkiye, İngiltere, Almanya, Fransa, İtalya, Rusya Federasyonu, AB, ABD, Kanada, Meksika, Arjantin, Brezilya, Çin, Hindistan, Japonya, Güney Kore, Endonezya, Avustralya, Güney Afrika ve Suudi Arabistan’dır. Kaynakça: T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/g-20-tr.tr.mfa>, (Erişim Tarihi 07.11.2020)

nitelikli işgücüne yönelik kendi alanlarında çalışmalar yapmakta ve bu yönde politikalar üretmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'nin nitelikli işgücü çekmesine yönelik olarak baştan bir politika önerilmeyecek olup nitelikli işgücü alanında yaşanan eksiklikler ile bu eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak mevzuat, politika ve kurum bazında birtakım öneriler geliştirilmeye çalışılacaktır.

3.4.1. Nitelikli İşgücü Çekimi Konusunda Mevzuat Bağlamında Öneriler

Türkiye'de nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak çalışmanın önceki bölümünde mevzuat anlamında ne gibi kanunlar, yönetmelikler ve düzenlemeler olduğu dile getirilmişti. Bu bağlamda nitelikli işgücü çekme konusunda temel mevzuatın 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile birlikte anılan Kanuna dayanılarak çıkarılan Turkuaz Kart yönetmeliği olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bunun dışında 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun Uygulama Yönetmeliği henüz yürürlüğe girmediğinden şu an yürürlükte bulunan 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin de temel mevzuat içinde değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bununla birlikte anılan Kanun ve Yönetmelikler dışında çeşitli kamu kurumları ile müştereken çıkarılan Yönetmelikler de bu anlamda nitelikli işgücü çekimine yönelik düzenlemeler kapsamında değerlendirilmesi gerektiği söylenebilir.

Uluslararası İşgücü Kanunu temelde Türkiye'de nitelikli işgücü bağlamında çok temel düzenlemeler getirmiş olmakla birlikte nitelikli işgücüne yönelik politika yapımının gerekli olduğu vurgusunu yapmıştır. Anılan Kanunun amaç kısmında Kanunun “uluslararası işgücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi ile yabancılara verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları ve uluslararası işgücü alanındaki hak ve yükümlülükleri düzenlemek”³⁹² ile görevli olduğu belirtilerek küresel düzeyde işgücü hareketliliğinin izlenmesi ve buna yönelik politika uygulamalarının gerekliliği vurgulanmıştır. Bununla birlikte uluslararası işgücü hareketliliğinin izlenerek Türkiye'nin menfaatleri doğrultusunda politika belirlenmesini ise Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na vermiştir. Bu kapsamda anılan Kanunun 4 üncü maddesinde belirtilen “Uluslararası İşgücü Politikası

³⁹² 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

Danışma Kurulu kararlarını dikkate alarak uluslararası işgücüne ilişkin politika belirlemeye ve belirlenen politikayı uygulamaya yönelik ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyette bulunmaya yetkilidir”³⁹³ ifadesi ise politika belirlenmesine yönelik bahsi geçen Kurulu görevlendirdiği rahatlıkla söylenebilir. Ancak Türkiye’nin 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmesiyle birlikte birçok kurum kaldırılmış, birleştirilmiş veya tadil edilmiştir. Anılan Kurul ise şu an için 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanununda bulunmakla birlikte Kurula dair düzenlemenin Cumhurbaşkanınca yapılacak düzenleme sonrası netlik kazanacağı anlaşılmaktadır.³⁹⁴ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun 4 üncü maddesinde uluslararası işgücüne yönelik belirlenecek politikalarda Göç Politikaları Kurulu kararlarının dikkate alınacağı belirtilmesi³⁹⁵ ise bu noktada iki farklı Kurulun politika yapımında ön plana çıkması ve nitelikli işgücü özelinde belirlenecek uluslararası işgücü politikalarında farklılık olmasına sebebiyet vereceği düşünülmektedir.

Göç Politikaları Kurulu genel hatları itibariyle Türkiye’ye yönelik göç hareketlerini izlemekte ve Türkiye’nin güvenlik, sosyal yaşam ve göçmenlerin uyumu konularını göz önünde tutarak göç hareketlerine yönelik politika belirlemektedir. Bu bağlamda Göç Politikaları Kurulu daha genel ifadeyle göç hareketlerini izlerken Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun ise işgücü özelinde küresel hareketliliği takip ederek politika yapma kurgusu üzerine inşa edildiği söylenebilir. Bu bağlamda küresel işgücü hareketliliğinden nitelikli işgücü açısından Türkiye’nin ciddi anlamda pay almasını sağlamak amacıyla özellikle alanında uzman bir kurulun bu alanda görevlendirilmesinin daha faydalı olacağı düşünülmektedir.

Örneğin 6735 Sayılı Kanunun 19 uncu maddesinde “ülkemizde bulunan uluslararası öğrencilerin çalışmalarına ilişkin usul ve esasların Göç Kurulu kararlarının esas alınacağı belirtilirken Türk üniversitelerinden yeni mezun olmuşların çalışmalarına ilişkin usul ve esasların belirlenmesinde Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun kararlarının esas alınacağı belirtilmektedir.³⁹⁶ Dolayısıyla birbirine çok yakın iki farklı hususta ve iki farklı Kurulun görevlendirilmiş olması yukarıda zikredilen ayrımın tam olarak yapılamadığı intibasını doğurmaktadır. Bu noktada ülkemizde yer alan öğrenciler ile ülkemizden mezun olan öğrenciler denilerek iki farklı gruba yönelik olarak politika oluşturulacağı belirtilmiş

³⁹³ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁹⁴ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁹⁵ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁹⁶ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

olup ülke ekonomisine katkısı literatürde kabul edilen ve nitelikli işgücünün ilk basamağı olarak kabul edilen uluslararası öğrencilere yönelik politikaların uzmanlık alanları gözetilerek uzmanlaşmış bir Kurul tarafından oluşturulmasının daha faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Örneğin 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu nitelikli işgücünü farklı gruplarda değerlendirerek politika yapımını kolaylaştırmaktadır. Anılan Kanunun 11 inci maddesinde belirtilen ve Turkuaz Kart verilebilecek yabancıları tanımlarken bir yandan da nitelikli yabancıların kimlerden oluştuğuna vurgu yapmaktadır.³⁹⁷ Bu durum politika oluşturma aşamasında kolaylıklar sağlamakla birlikte Kanunun ilgili maddesinin nitelikli işgücü kapsamını belirtmesinin gelecek projeksiyonları açısından politika oluşturma sürecini daraltacağı tahmininde bulunulabilir. Şöyle ki 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu bugün itibariyle Ar-Ge, teknoloji, bilim ve sanayi gibi alanlarda çalışacak yabancıları nitelikli işgücü olarak tanımlarken Türkiye'nin göstereceği ekonomik ve kalkınma bağlamında gelişme ile bu alanlar değişerek anılan Kanun kapsamında nitelikli yabancıların sektörel özellikleri farklılık gösterebilir. Bu açıdan aynı Kanunun 16 maddesinden diğer fıkralarında yerinde olarak nitelikli işgücü bakımından daha esnek bir çerçeve çizildiği görülmekte olup anılan Kanunun ikincil mevzuat düzenlemelerinde nitelikli işgücüne yönelik net bir kapsamın ortaya konulmaması ve bu kapsamın politikalar doğrultusunda oluşturulmasının uygulama anlamında daha bir kolaylık sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Anılan maddeye dayanılarak çıkarılan Turkuaz Kart Yönetmeliğinin nitelikli işgücü olarak değerlendirilebilecek yabancıları sayma yoluna giderek sınırlı bir alan çizdiği belirtilebilir.³⁹⁸ Yine aynı Yönetmelik kapsamında nitelikli işgücü olarak değerlendirilebilecek olan yabancıların kendi alanlarında katkı sunmaları veya çalışmalar yapması beklendiği de görülmektedir. Bu noktada daha önce kendi alanlarında katkı sunmayan veya çalışmalar yapmayan nitelikli işgücünün Türkiye'ye Turkuaz Kart kapsamında gelmelerinin bir nevi önü kesilmiş olmaktadır denebilir. Anılan Yönetmelik kapsamında sayılan nitelikli yabancı ve yatırımcıların henüz bir çalışma veya yatırım ortaya koymamalarına rağmen taşıdıkları potansiyel ile değerlendirilmelerinin nitelikli işgücünün Türkiye'ye gelmesi açısından ek bir kolaylık sağlayacağı kanısındayız. Özellikle Turkuaz Kart kapsamında belirlenen alanlarda yapılması istenen çalışma veya katkıların Türkiye'de

³⁹⁷ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

³⁹⁸ Turkuaz Kart Yönetmeliği

yapılması ön koşuluyla ilgili yabancının çalışması veya tecrübesi olmasa bile değerlendirmeye alınmasının ciddi anlamda nitelikli işgücü çekiminde avantaj sağlayacağı söylenebilir.

Turkuaz Kart verilebilecek yüksek nitelikli yabancılar haricinde çalışma izni olarak ülkemize gelecek olan nitelikli yabancılara 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu çerçevesinde geniş istisnalar tanınmakla birlikte birtakım kriterlere de tabi tutulmaktadır. Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Çalışma İzni Kriterlerine göre çalışma izni talep eden işyerinin karşılaması gereken bazı kriterler bulunmaktadır. Bu kapsamda uygulanan istihdam kotası ve ücret kriterinin yanında “işyerinin 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”³⁹⁹ şeklinde kriter de bulunmaktadır. Bahse konu kriter özellikle günün değişen ekonomik koşullarını tam olarak yansıtmadığı gibi gelişmelere bağlı olarak güncelleme isteyen bir kriter olarak da kullanıldığı söylenebilir. Özellikle günümüz teknolojik yaşamı ile birlikte değişen işgücü piyasası koşullarında işyerlerinden talep edilen miktarlar çoğu işyeri tarafından zor bir kriter olarak değerlendirilmektedir. Türkiye'nin ihtiyacı olan alanlarda çalışacak olan nitelikli işgücünü talep eden işyerleri özellikle teknoloji alanında yeni kurulan veya çok büyük bir sermaye ile kurulmayan işyerleri olarak karşımıza çıkabilmektedir. Bu şekilde kurulan işyerleri tarafından talep edilen çalışma izinleri Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri bağlamında anılan kriterden muaf tutulmakla birlikte⁴⁰⁰ teknoloji dışında ihtiyaç duyulan alanlarda çalışacak nitelikli işgücü çalışma izni taleplerinde kolaylık olmadığı söylenebilir. Bu bağlamda özellikle nitelikli işgücüne ihtiyaç duyulan ve teknoloji dışındaki diğer kritik önemi haiz alanlarda Çalışma İzni Değerlendirme Kriterlerinin günün ekonomik koşullarına göre yeniden değerlendirilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu temelinde işveren sponsorlu bir politika modeli çerçevesinde şekillenmiştir. Genel hatları ile Türkiye'ye gelecek olan nitelikli işgücünden öncelikle Türkiye'de bir işveren ile anlaşması şartı aranmaktadır. Ancak bu durum Turkuaz Kart verilebilecek nitelikli işgücü dışında kalan nitelikli işgücü için birtakım koşullar ortaya çıkardığı söylenebilir. Bu bağlamda anılan Kanununun 7 nci maddesinde belirtilen çalışma izni

³⁹⁹ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri

⁴⁰⁰ Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri

puanlama sisteminin⁴⁰¹ bahse konu nitelikli işgücü için göz önünde bulundurularak bir alt düzenleme yapılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir. Böylelikle Turkuaz Kart kapsamına girmeyen ancak nitelikli işgücü olduğu düşünülen ve Türkiye’de bir işveren ile anlaşamayan yabancılara puanlama sistemi ile birlikte bir kereye mahsus olmak üzere altı aylık çalışma vizesi verilerek Türkiye’de işveren ile anlaşmalarının yolu açılabilir.

Genel hatlarıyla nitelikli işgücü için değerlendirilen mevzuat yeterli olmakla birlikte nitelikli işgücü çekme konusunda koşullar gereği geç adımlar atan Türkiye’nin daha kapsamlı düzenlemelerle küresel eğilimler doğrultusunda oluşan uluslararası nitelikli işgücü hareketliliğinden kendisine düşen payı daha rahat alacağı kanısındayız.

3.4.2. Nitelikli İşgücü Çekimi Konusunda Politika Bağlamında Öneriler

Türkiye Soğuk Savaş sonrası dönemin çok kutuplu dünyasında ekonomik gelişme kaydetmeye başlayan ve küreselleşme ile birlikte dünya ekonomilerine hızla entegre olan bir sistem içerisinde olmuştur. Küreselleşmenin hız kazandığı 2000’li yıllardan itibaren küresel ekonomik gelişmelerinin etkisi Türkiye üzerinde de kendisini hissettirmiştir. Ekonomisini hızla büyütme sürecine giren Türkiye özellikle işgücü piyasalarının ekonomi üzerinde oynadığı rolün farkında olarak bu durumu birer üst politika belgesi olan Kalkınma Planlarında daimî olarak dile getirmiştir denilebilir. Bugüne kadar on bir Kalkınma Planı hazırlanmış ancak işgücü piyasaları içerisinde nitelikli işgücüne verilen önem Sekizinci Kalkınma Planı (2001-2005) ile filizlenmeye başlamıştır. Bahse konu plan daha çok yerel işgücü piyasasının niteliklendirilmesi üzerinde dursa da Türkiye ekonomisindeki gelişmelerin yabancı işgücünün ülkeye gelmesindeki rolü göz önüne alınarak yabancıların işgücü piyasalarına giriş süreci ile ilgili düzenlemeye ihtiyaç duyulduğunu belirtmiştir.⁴⁰² Sekizinci Kalkınma Planından sonra oluşturulan diğer üç Kalkınma Planında ise nitelikli işgücünün küresel işgücü hareketliliği içerisindeki önemi vurgulanarak Türkiye’nin bu hareketlilikten kendisine düşen payı alması için politika ve strateji üretmek gerektiğinin altı çizilmiştir. Özellikle Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planlarında bilgi teknolojilerinde yaşanan değişimin ekonomi ve işgücü piyasaları üzerinde derin etkisinin olduğu vurgulanarak değişim geçiren işgücü piyasalarında nitelikli işgücüne duyulan ihtiyacın daha

⁴⁰¹ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

⁴⁰² T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; “2000”, s. 106

da arttığına değinilmiştir. Onuncu Kalkınma Planı bu kapsamda Özel Dönüşüm Programları ile birlikte eylem planlarını öngörmüş ve eylem planları ulusal ölçekte uygulanmıştır.

Kalkınma Planlarında ve buna yönelik oluşturulan eylem planlarında dikkat çeken bir nokta nitelikli işgücü çekimi konusunda küresel eğilimlerin izlenmesi gerektiği ve sürecin dinamik bir yapı olduğuna yapılan vurgu olmuştur. Özellikle Onuncu Kalkınma Planı döneminde küresel işgücü hareketliliğinin izlenmesi ve buna yönelik politikalar oluşturulması amacıyla çeşitli mevzuat düzenlemeleri yapılarak kurumlar kurulmuştur. Kurulan kurumlar bazında görev alanı itibariyle ve önemli konumundan dolayı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü birkaç adım öne çıkmaktadır denilebilir. Anılan Genel Müdürlüğün kurucu Kanunu olan 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Genel Müdürlüğe ve Bakanlığa küresel işgücü hareketliliğinin izlenerek Türkiye menfaatleri ve ulusal çıkarları doğrultusunda politika yapma görevini vermiştir.⁴⁰³ Bu amaçla da bir nevi üst kurul oluşturarak politika yapımında bir uzlaşma olmasını amaçlamıştır. Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun şu an için Cumhurbaşkanınca yapılacak bir düzenleme ile hayata geçirilmesinin önü açılmıştır.⁴⁰⁴ Bahse konu Kurul Türkiye'nin ulusal çıkarları ve menfaatleri doğrultusunda kamu güvenliği, kamu sağlığı, ekonomik gelişmeler gibi unsurları gözeterek politika oluşturmaya yetkilidir.⁴⁰⁵ Kurulun aktif olarak çalışmaya başlamasıyla birlikte uluslararası işgücüne yönelik çerçeve politikanın hazırlanarak yayınlanması kaçınılmaz bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır denilebilir.

Dolayısıyla halihazırda akıbeti net olmayan Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun tespitinin faydalı olabileceği değerlendirilmektedir. Zira Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun faal hale getirilmesi ile 6735 sayılı Kanunla amaçlanan; alana ilişkin politikaların oluşturulması bağlamında farklı kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyon sağlanması ve yine bu politikaların bu kurumlarla işbirliği içerisinde uygulanması ve takibi hususunda halihazırda var olan önemli bir eksikliğin giderilebileceği düşünülmektedir.

Türkiye gerek Kalkınma Planları ile gerekse de 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ve Turkuaz Kart Yönetmeliği başta olmak üzere ilgili mevzuat çerçevesinde nitelikli işgücüne yönelik bir politika uygulamaktadır. Politikanın temel amacının Türkiye'nin

⁴⁰³ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

⁴⁰⁴ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

⁴⁰⁵ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

ihtiyaç duyduğu kritik önemi haiz sektörlerde nitelikli işgücünün çekilmesine yönelik gerekli kolaylıkların sağlanması ile ilişkili olduğunu belirtebiliriz. Ancak çalışmada incelenen ülke örneklerinde görüldüğü üzere nitelikli işgücüne sağlanan kolaylıklar nitelikli işgücünün çekilmesinde temel faktör olmakla birlikte tek başına bir etken değildir. Bu bağlamda nitelikli işgücünün çekilmesine yönelik oluşturulacak politikalarda göz önünde bulundurulmasında fayda olan hususlar bulunmaktadır.

Çalışmanın önceki bölümlerinde incelenmeye çalışılan ve dünya üzerinde nitelikli işgücü çekme konusunda başarıları bulunan ülkelerde görülen ortak özelliklerden birisi nitelikli işgücü çekimi konusunda puan temelli politika modelini benimsemeleridir. Bahse konu politika modeli ile birer nitelikli işgücü havuzu oluşturularak ihtiyaç duyulan alanlarda bu havuzdan ihtiyacın giderilmesi amaçlanmıştır.

Türkiye’de Turkuaz Kart kapsamı dışında kalan nitelikli işgücü ise işveren sponsorlu politika modeli üzerinden değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Bu durum özellikle Ar-Ge, teknoloji ve bilim gibi işveren bulmanın zor olduğu alanlarda nitelikli işgücünün Türkiye’ye gelmesi açısından sorun yarattığı söylenebilir. Bununla birlikte Türkiye’de uygulanan işveren sponsorlu politika modelinde işverenlerin işgücü piyasasında yaşadıkları eksikliklere göre işgücü talebinde bulunmaları her ne kadar işgücü piyasasının ihtiyaçlarını gidermede etkin olsa da işveren ağırlıklı yönlendirilen işgücü piyasasında bazı sektörlerde nitelikli işgücü için çeşitli zorluklar çıkabilir. Bu bağlamda Turkuaz Kart kapsamı dışında kalan nitelikli işgücü için de puan temelli sistemin uygulanarak bir havuz sisteminin oluşturulması ve burada nitelikli işgücüne yönelik olarak verilerin toplanarak işgücü piyasasında oluşabilecek olası ihtiyaçlar dâhilinde havuzda bulunan nitelikli işgücünün işgücü piyasasına girişinin sağlanmasının orta-uzun vadede Türkiye’nin menfaatlerine uygun olacağı düşünülmektedir.

Bununla birlikte Türkiye’de yabancı işgücüne yönelik istihdam kotası ve işgücü piyasası testi uygulanmaktadır. Bahse konu uygulamaların temelde yerel işgücü piyasasının dengesini gözetme amaçlı olduğu söylenebilir. Günümüzde teknolojiye yaşanan gelişmeler işgücü piyasasını derinden etkileyerek işgücü piyasaları yapısını etkilemiştir. Özellikle Ar-Ge, teknoloji, tasarım gibi sektörlerde kurulan işyerleri çok az sayıda personel ile internet ve uzaktan erişim yoluyla çalıştıklarından dolayı çoğu zaman istihdam kotasını karşılayamadıkları düşünülmektedir. Bu bağlamda Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri çerçevesinde uygulanan istihdam kotası uygulamasının Turkuaz Kart kapsamı dışında kalan

nitelikli işgücüne yönelik esnetilmesinde fayda olacağı düşünülmektedir. Nitelikli işgücünün işgücü piyasası testine tabi tutulması ise nitelikli işgücünü yerel işgücü karşısında savunmasız durumda kalmasına yol açmaktadır. Yine yukarıda değinilen ve Türkiye'nin ileride nitelikli işgücüne ihtiyacı olduğu düşünülen alanlarda işgücü piyasası testinin esnetilmesinin daha uygun olacağı söylenebilir. Bahse konu iki öneri de temelde nitelikli işgücünün Türkiye'ye çekilmelerini kolaylaştırma amacı güttüğü içtenlikle dile getirilebilir.

İncelenen ülkelerde nitelikli işgücünün çekilmesini kolaylaştırmak amacıyla nitelikli işgücü yakınına da birtakım haklar sağlanmaktadır. Bahse konu politika Türkiye'de Turkuaz Kart kapsamında değerlendirilecek yabancılar için uygulanmaktadır. Turkuaz Kart kapsamı dışında kalan nitelikli işgücü için ise böyle bir uygulamanın mevcut olmadığı söylenebilir. Özellikle nitelikli işgücünün çekilmesinde nitelikli işgücünün yakınına sağlanan hakların ne kadar önemli olduğu düşünüldüğünde Türkiye'de Turkuaz Kart kapsamı dışında kalan nitelikli işgücü yakını için de bir defaya mahsus olmak üzere altı aylık çalışma vizesi verilerek iş aramalarının önünün açılmasının ve yakınların ikamet izni vb. süreçlerinin kolaylaştırılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak öneriler getiren Czaika ve Parson nitelikli işgücünün hangi ülkeden ya da bölgeden çekilmek istendiğine bağlı olarak kaynak ülke ile sosyal güvenlik anlaşmaları, çifte vergilendirmenin önlenmesi anlaşmaları, vergi kaçırmanın önlenmesi anlaşması, diploma ve sertifikaların karşılıklı olarak tanınmasına yönelik anlaşmaların yapılmasının önemli olduğunu vurgulamaktadır.⁴⁰⁶ Bu bağlamda nitelikli işgücüne sosyal güvenlik açısından güvence verilmesi, kaynak ülkesi ile gittiği ülkede çifte vergi vermesinin önüne geçilmesi vb. durumların nitelikli işgücünün bir ülkeyi tercih etmesinde önemli bir rol oynadığını rahatlıkla söylenebilir. Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu/duyacağı nitelikli işgücüne yönelik yapacağı saha araştırmaları ile nitelikli işgücünün kaynak ülkesini belirlemesi halinde kaynak ülke ile yukarıda belirtilen anlaşmaları yapması nitelikli işgücü çekiminde elindeki kozu güçlendirecek etmenlerden birisi olarak yerini alacaktır denilebilir.

Türkiye özellikle bölgesinde ekonomik, siyasi ve kültürel gücü ile dikkat çeken bir ülke olarak konumlanmaktadır. Bu özellikleri Türkiye'yi son yıllarda yabancı işgücü için uğrak noktalardan birisi haline getirmiştir. Türkiye'nin yabancı işgücü içerisinde nitelikli

⁴⁰⁶ Czaika, Parsons; "2015" s. 12-13

işgücünü seçme ve ayrıştırma yoluna gitmesi ise kaçınılmaz olarak ekonomiye ve kalkınmaya sunulacak olan katkıyı daha fazla artıracak rahatlıkla söylenebilir. Özellikle Kalkınma Planları ile nitelikli işgücünü çekmeye yönelik üst politika belgesi oluşturan Türkiye'nin bu alanda politikalarda sağlayacağı çeşitlilik ve derinlik ile küresel nitelikli işgücü hareketliliğinden daha fazla pay alabileceği dile getirilebilir.

3.4.3. Nitelikli İşgücü Çekimi Konusunda Kurumlar Bağlamında Öneriler

Türkiye'de nitelikli işgücü çekimine yönelik politika üreten ve uygulayan kurumların hangi uygulamaları hayata geçirdiğine çalışmanın önceki bölümünde değinilmiştir. Türkiye'de nitelikli işgücü çekimine yönelik politika uygulayan kurumlar farklı alanlarda uzmanlaşmış kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Eğitim, bilim, Ar-Ge, teknoloji, araştırma ve işgücü piyasasında faaliyet gösteren kurumlar mevzuatları çerçevesinde nitelikli işgücü çekimine yönelik politika üretmektedirler.

Nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak temel mevzuat 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ve Turkuaz Kart Yönetmeliği başta olmak üzere ilgili mevzuat olarak şekillenmektedir. Anılan Kanun ve Yönetmeliğin temel uygulayıcı kurumu ise Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü olarak karşımıza çıkmaktadır. Tezin önceki bölümlerinde gördüğümüz üzere Türkiye'de uluslararası işgücü hareketliliğini izleme, değerlendirme, politika belirleme ve uygulama yetkisi Bakanlık çatısı altında Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğüne verilmiştir.⁴⁰⁷ 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gereğesinde de belirtildiği üzere küresel işgücü hareketliliğini takip etmek ve bu açıdan Türkiye'nin bu hareketlilikten nitelikli işgücü anlamında faydalanmasını sağlamak amacıyla uzmanlık gerektiren kuruma duyulan ihtiyaç ortaya konularak kurulacak olan kurumun bu alanda yetkili bir kurum olması amaçlanmıştır denilebilir.⁴⁰⁸

Nitelikli işgücü çekimine yönelik politika uygulayan kurumların mevzuatlarında kendilerine tanınan yetkiler bakımından benzerlikler olduğu gözlemlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte kurulan Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisine 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile "özel yeteneklerin keşfini sağlamak ve yetenek yönetimi projelerini yürütmek; politika kurullarının öncedelediği alanlarda küresel düzeyde insan kaynağının tespitini yaparak milli projelere kazandırılmasını sağlamak"⁴⁰⁹

⁴⁰⁷ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

⁴⁰⁸ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gereğesi

⁴⁰⁹ 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

görevlerinin verildiği görülmüştür. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisine bahse konu yetkilerin tanınması ise 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanununda Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğüne tanınan yetkiler ile benzerlik göstermektedir. Bu bağlamda politikaların farklı alanlarda tek elden çıkarılması konusunda kafa karışıklığına yol açan bir durumun varlığından söz edilebilir.

Keza bu duruma benzer bir örnek de On Birinci Kalkınma Planı çerçevesinde nitelikli işgücü çekimine yönelik uygulanacak olan politika tedbirleri kapsamında ortaya çıkmıştır. Bahse konu Plan kapsamında 838.2 sayılı tedbirde “Türkiye Bursları kapsamında özel bir program oluşturulacak, nitelikli işgücünün tespiti yapılacak ve seçilen öğrencilerin Türkiye’de çalışma izni alması kolaylaştırılacaktır”⁴¹⁰ denilerek görev sorumluluğu YTB’ye verilmektedir. Ancak 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu kapsamında çalışma izni iş ve işlemleri ile alakalı tüm süreçler Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.⁴¹¹ Türkiye’nin üst politika belgesi olan Kalkınma Planında nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak verilen görevlerin kurumlar arasında görev açısından bir kafa karışıklığı yarattığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak kurumlar arasında görev benzerliklerinin bulunması ise uygulamalarda tekrarlara, insan kaynakları başta olmak üzere çeşitli kamu kaynaklarının etkin kullanılmamasına yol açabilir. Böyle maliyetlerin oluşmasını engellemek adına kurumlar arasındaki görev dağılımlarının net bir şekilde belirlenmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Kurumların görev çizgilerinin netlik kazanmasının ardından temel öncelik koordinasyona yönelik olmalıdır. Kurumlar tarafından uygulanan politikaların çıktılarının daha verimli olması ve daha hedefe yönelik olmasını sağlamak adına kurumlar arasında politikaların geçişkenliği noktasında koordinasyon öncelik kazanmaktadır. Türkiye’nin üst politika belgesi olan Kalkınma Planları ortaya koyduğu politikalar ve hedeflere yönelik gerçekleştirilecek eylem planlarında koordinatör ve sorumlu/ilgili kurumları belirlemektedir. Ancak bu durum görev alanı birbirine yakın olan kurumlar arasında bir kafa karışıklığı yaratarak eylem planlarının tam anlamıyla hayata geçirilmesinde sorun çıkarma ihtimali bulunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Her Plan döneminde farklı kurumlara bu alanda görev verilmesi ise politikanın sürekliliği açısından birtakım engeller yaratmaktadır denilebilir. Bu gibi durumların önüne geçmek amacıyla üst

⁴¹⁰ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı; “2019”, s. 207

⁴¹¹ 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

bir kurum vazifesi görecek bir kurumun diğerkurumlar ile sürekli koordinasyonu sağlaması ve nitelikli işgücü çekimine yönelik uygulanacak politikalar için bir “havuz” olma niteliği taşımasının faydalı bir öneri olacağı söylenebilir.

Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü veya Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun bu öneri için doğru kurumlar olduğu kanısının oluştuğu gerek mevzuat gerekse de kuruluş amacı olarak bu özellikleri haiz olmasından dolayı belirtilebilir. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun bahse konu Genel Müdürlüğe ve Kurula vermiş olduğu küresel işgücü hareketlerini izleyerek değerlendirme ve buna yönelik politika oluşturma ve uygulama yetkisi hukuki altyapının bu konuda hazır olduğunu bize göstermektedir. Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğünün veya Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun bir koordinasyon ve uygulama merkezi olarak Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu kritik önemi haiz sektörlerde yetkili kurumlardan toplayacağı veriler ile birlikte politikayı üst merkez olarak uygulama şansının nitelikli işgücü çekiminde önemli bir avantaj sağlayacağı düşünülmektedir. Bununla birlikte yine anılan Kanun tarafından “Uluslararası işgücünün izlenmesi ve değerlendirilmesi” başlıklı 5 inci maddesinde;

- “Bakanlık, yabancı istihdamı taleplerini almak, değerlendirmek ve uluslararası işgücünün etkilerini izlemek üzere Yabancı Başvuru, Değerlendirme ve İzleme Sistemi kurar.
- Bakanlık, kamu güvenliğine ilişkin hususlar saklı kalmak üzere; yabancılara, yabancı istihdamı ihtiyacına ve bu Kanun kapsamındaki diğer hususlara ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden bilgi ve belge talep edebilir”⁴¹²

şeklinde yetkilerin verilmesi ise önerimize konu olan Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğünün “havuz” görevi görerek nitelikli işgücü taleplerine yönelik veriler ile küresel işgücü hareketliliğine dair verilerin karşılaştırılması açısından uygun bir yapıya sahip olduğunu kanıtlamaktadır demek yanlış olmayacaktır.

Mezkûr Genel Müdürlük tarafından böyle bir sistemin devreye sokulması ise nitelikli işgücü çekimine yönelik politika uygulayan kurumlar ile seri bir şekilde veri protokolleri yapılması ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Bu kapsamda özellikle Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi başta olmak üzere, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, SGK, İŞKUR, YTB, YÖK, TÜBİTAK gibi kamu kurumları ile nitelikli işgücü çekimine

⁴¹² 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

yönelik veri paylaşımı için protokollerin yapılması nitelikli işgücü çekiminde uygulanacak politikalarda başarının artmasına katkı sunacaktır denilebilir. Özellikle politika yapım süreçlerinde verilere duyulan ihtiyaç göz önüne alındığında bahse konu önerinin ne kadar önemli olduğu rahatlıkla söylenebilir.

Türkiye'nin nitelikli işgücü çekiminde küresel nitelikli işgücü hareketliliğinden kendisine düşen payı alması ve uygulanan politikaların başarısının artırılması açısından kurumlar arasında sağlanacak koordinasyon ve bu alanda politikaların bir uyum şeklinde yürütülmesinin önemli bir konu olarak karşımıza çıktığını rahatlıkla söyleyebiliriz. Kurumlar arasında yapılacak görüşmeler ve veri protokolleri gibi işlemler ile gerekli koordinasyonun sağlanması ve politikaların bir uyum içerisinde yürütülmesi Türkiye'nin nitelikli işgücü çekiminde istediği sonuçları almasına katkı sağlayacaktır denilebilir.

SONUÇ

Dünya genelinde küreselleşme süreci ile birlikte özellikle sınırların ekonomik anlamda kalkması ile birlikte mal, hizmet ve işgücünün serbest dolaşımında büyük bir hareketlenme gözlenmiştir. Bu hareketlenmeye teknoloji ve bilimde yaşanan gelişmeler eşlik etmiş ve dünya üzerinde ekonomik yapılardan işgücü piyasalarına yapısal değişiklikler baş göstermiştir. Teknolojinin ve bilginin hızlı yayılması ile birlikte ekonomide finans piyasaları önem kazanırken işgücü piyasalarında ise bu değişime ayak uydurabilecek bir işgücünün varlığı ülkeler için önemli hale gelmiştir.

Bahse konu gelişmeler ile birlikte bugünün ve yarının işlerinde değişim süreci başlamış ve bu durum işgücü arzı ile birlikte istihdam ilişkilerini etkilemiştir. Küresel olarak istihdam ilişkilerinde yaşanan teknolojik dönüşüm işlerin niteliğinde değişiklik yaratarak nitelikli işgücüne olan talebin artmasına yol açmıştır. Ülkeler artan nitelikli işgücü talebi karşısında kendilerini güncel duruma uyarlamak adına mevzuatlarında değişikliğe giderek nitelikli işgücünün çekiminde uyguladıkları strateji ve politikalarını başarılı sonuçlar almaya odaklanmıştır.

Nitelikli işgücünün ne olduğu ise ülkeler arasında farklılık göstermekle birlikte bahse konu kavram üzerinde evrensel olarak bir tanım birliği bulunmamaktadır. Bu durum ülkelerin nitelikli işgücünden farklı anlamlar çıkararak farklı hedeflere yönelmelerine yol açmıştır. Her ne kadar nitelikli işgücü kavramından anlaşılabilir durumlar farklı olsa da ülkeler genel hatları itibarıyla nitelikli işgücünü eğitim düzeyi, mesleki deneyim, ücret, dil becerisi gibi kriterler üzerinden değerlendirmektedir. Kriterlere ek olarak her ülke kendi ulusal öncelikleri ve ihtiyaçlarına uygun biçimlerde farklı değerlendirme yöntemleri geliştirmiştir.

Ülkeler nitelikli işgücünün çekiminde ise farklı politika modelleri uygulamaktadır. Çalışmada anlatılan ve öne çıkan iki ana model ise işveren sponsorlu politika modeli ile puan temelli politika modelidir. İşveren sponsorlu modelde ülkeler nitelikli işgücü çekiminde temel kriter olarak nitelikli işgücünün ülke içerisinde bir işveren ile anlaşılabilirliğine bakmakta ve süreci bu durum üzerine inşa etmektedir. İşveren sponsorlu modelde işgücü piyasasının temel aktörlerinden birisi olan işverenlerin işgücü piyasasındaki ihtiyaçları net olarak tespit edildikten sonra işverenin işgücü talebi doğrultusunda nitelikli işgücü değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Puan temelli politika modeli ise daha çok nitelikli işgücünün değerlendirmesinde subjektif kriterlerin olduğu bir politika modeli olarak

karşımıza çıkmaktadır. Bahse konu politika modelinde özellikle nitelikli işgücü eğitim düzeyi, mesleki deneyim, ücret, dil becerisi ve yaş gibi sübjektif kriterler üzerinden değerlendirme yaparak belli bir puanı aşanları nitelikli işgücü kategorisine sokmaktadır.

Kanada başta olmak üzere Birleşik Krallık ve Japonya ağırlıklı olarak puan temelli politika modelini uygularken Almanya ve Fransa ise daha çok işveren sponsorlu modele ağırlık vermektedir. Kanada ve Japonya puan temelli politika modeli ile ülkesine gelen nitelikli işgücü stokunu artırma amacı güderken, Birleşik Krallık ise puan temelli politika modeli ile birlikte nitelikli işgücüne ağırlık verilmesini amaçlayarak düşük nitelikli işgücüne yönelik ülkesine gelmeye çalışan yabancı göç stokunu azaltmaya çalışmaktadır.

Almanya ve Fransa ise işveren sponsorlu model ile birlikte puan temelli sistem üzerinde kullandıkları Avrupa Birliği'nin Mavi Kart uygulamasını nitelikli işgücüne yönelik kullanmakta ancak bu noktada Avrupa Birliği tarafından yayınlanan verilerde Almanya üzerinde Mavi Kart başvurusunun açık ara daha fazla olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu durumun oluşmasında özellikle Almanya'nın Avrupa Birliği'nin lokomotif gücü olmasının etkisi çok büyüktür denilebilir. İncelenen ülkelerde dikkat çeken nokta ise demografik özelliklerin birbirine yakın olmasıdır. İncelenen ülkelerde doğum oranı düşük ve yaşlı nüfus toplam nüfusun içinde büyük bir yer kaplamaktadır. Bahse konu ülkeler başta oluşan işgücü açığını kapatmak olmak üzere kendileri üzerinde oluşan sosyal güvenlik yükünü azaltmak, ekonomik büyümenin devamını sağlamak ve kalkınmalarına katkı sunmaları amacıyla nitelikli işgücünü çekmeye çalışmaktadır.

Türkiye ise incelenen ülkelerden farklı olarak genç ve dinamik bir nüfus yapısına sahip olmasıyla ayrılmaktadır. Bu anlamda Türkiye'de genel hatları itibariyle işgücü arzında sorun yaşanmamaktadır. Ancak bazı kritik önemi haiz teknoloji, bilim, Ar-Ge gibi alanlarda nitelikli işgücüne ihtiyaç duymaktadır. Nitelikli işgücünün kendisiyle birlikte getirdiği deneyim ise özellikle Türkiye'de deneyimi aktarma (know-how) biçiminde kendini göstermektedir. Yükselen ekonomiler arasında yer alan Türkiye nitelikli işgücüne büyümenin devamı ve kalkınması açısından ihtiyaç duymaktadır. Yukarıda bahsedilen bahse konu alanlarda nitelikli işgücü ihtiyacı durumunun farkında olan Türkiye özellikle 2000'li yılların başından itibaren nitelikli işgücüne çekmeye yönelik politikalar üretmiş, stratejileri uygulamaya sokmuş ve bu anlamda hukuki altyapıyı tamamlamak adına mevzuat anlamında düzenlemeler yapmıştır.

2016 ve 2017 yıllarında arka arkaya çıkarılan 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ve Turkuaz Kart yönetmeliği Türkiye'nin nitelikli işgücüne yönelik politikalarının bir tezahürü olarak karşımıza çıkmıştır. Türkiye 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile yabancılara yönelik düzenlemekte olduğu çalışma izinleri ile işveren sponsorlu politika modelinin örneğini temsil ederken, Turkuaz Kart ise getirdiği puanlama sistemi ile puan temelli politika modelini temsil etmektedir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'de işveren sponsorlu model ağırlıklı olmak üzere karma bir politika modelinin uygulandığı rahatlıkla söylenebilir.

Türkiye'de mevcut olarak uygulanan mevzuat, politika ve politikaları uygulayan kurumlar incelendiğinde ortaya çıkan sonuç genel hatları itibariyle başarılı olsa da bazı önerilerle daha iyi hale gelebilmesi mümkündür. Özellikle küresel rekabet edilebilirlik düzeyinde geri kalmamak adına bazı düzenlemelerin yapılmasının önemi ortaya çıkmaktadır. Mevcut durumda nitelikli işgücü çekimine yönelik politika uygulayan kurumlar arasında görev dağılımı anlamında bir kafa karışıklığının olduğu ve bu anlamda politikaların bir uyum içerisinde ve koordinasyon halinde yürütülmesi amacıyla bir üst kurum/kurul tarzında bir yapıya ihtiyaç olduğu ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte politika üretimi için temel olan verilerin elde edilerek yorumlanmasının kurumlar arasındaki iş birliği ile mümkün olacağı ortaya çıkmaktadır.

Çalışmanın son bölümünde öneriler şeklinde geliştirilen ve mevzuat, politika ve kurumlar bağlamında üçlü bir sacayağı şeklinde Türkiye'nin nitelikli işgücü çekimine yönelik olarak geliştirmesi gereken öncelikli alanlara ağırlık veren bir yapıda kurgulanmasına rağmen nitelikli işgücü çekiminde daha iyi sonuçlar alabilmek adına yegâne çözüm önerisi olmadığı aşikârdır. Türkiye'nin, nitelikli işgücünün bir ülkeyi tercih etmesinde göz önünde bulundurduğu eğitim hayatının kalitesi, hukuk düzenine olan güven ve sürdürülebilir çevre ve akıllı ve yaşanabilir şehirler açısından gelişme kaydetmesi ve bu anlamda ortaya koyacağı tablo ile daha başarılı sonuçlar alacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

KAYNAKÇA

- Amiel, Marie H., Prats, Raymond, Tardieu O., Muller, C., Jarasse, A. “Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals to France: Good Practices and Lessons Learnt”, **French Contact Point of the European Migration Network (EMN)**, Temmuz 2013
- Atiker, Mustafa, “**Nitelikli İşgücünün İşletmelerin Rekabet Gücü üzerindeki Etkisi ve Konya Otomotiv Yan Sanayi Örneği**”, Yüksek Lisans Tezi, Konya, KTO Karatay Üniversitesi, Ocak 2015
- Bauer, Thomas K, Kunze, Astrid, “The Demand for High-Skilled Workers and Immigration Policy” **IZA Discussion Papers, No. 999**
- Burmann, Martina vd., “Highly Skilled Labour Migration in Europe”, **ifo DICE Report**, Vol. 16, pp.43-52, Mart 2018
- Cebolla-Boado, Hector, vd., “Inventory of Programs aimed at Attracting High Skilled Migration to the EU”, **TEMPER Working Paper Series WP 4**, 2016
- Cerna, Lucie, “Attracting High-Skilled Immigrants: Policies in Comparative Perspective”, **International Migration Vol.52 (3)**, pp.69-84, 2014, International Organization for Migration Publications
- Chaloff, Jonathan, Lemaitre, Georges, “Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis Of Migration Policies And Challenges In OECD Countries”, **OECD Social, Employment And Migration Working Papers N° 79**, OECD, 2009
- Chiavacci, David, “Japan in the “Global War for Talent”: Changing Concepts of Valuable Foreign Workers and Their Consequences”, **“The German Journal on Contemporary Asia”**, No:124, pp.27-48
- Czaika, Mathias, Parson, Christopher R., “Supply-Driven Policy Systems Prove Most Effective In Attracting High-Skilled Migrants”, **KNOMAD, Policy Brief 5**, Kasım 2016
- Czaika, Mathias, Parsons, Christopher R., “The Gravity of High Skilled Migration Policies”, International Migration Institute, **University of Oxford, Paper 110**, May 2015
- Desiderio, Vincenza Maria, Hooper, Kate, “The Canadian Expression of Interest System: A Model to Managed Skilled Migration to the European Union”, **Migration Policy Institute**, 2016
- “**Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**”, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006
- Fougère, Maxime, Harvey, Simon, Rainville, Bruno, “Would an Increase in High-Skilled Immigration in Canada Benefit Workers?”, **Hindawi Publishing Corporation Economics Research International Vol. 2011**, Article ID 171927, 7 pages,
- Ganelli, Giovanni, Miake, Naoko, “Foreign Help Wanted: Easing Japan’s Labor Shortages”, **IMF Working Paper 15/181**, 2015
- Gökbayrak, Şenay, “**Gelişmekte Olan Ülkelerden Gelişmiş Ülkelere Nitelikli İşgücü Göçü ve Politikalar-Türk Mühendislerinin “Beyin Göçü” Üzerine Bir İnceleme**”, Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi, 2006

- Gökbayrak, Şenay, vd., “Türkiye’de Seçili Sektörlerde Nitelikli Yabancı İşgücünü Çekmeye İlişkin İhtiyaçların Değerlendirilmesi Araştırması Sonuç Raporu”, Eylül 2019
- Gereke, Johanna, “Highly Skilled Indian Migrants in Germany”, **CARIM-India Research Report 2013/32, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies**, 2013
- Green, David, “Japan’s Highly Skilled Foreign Professional Visa: an early assessment”, **Meiji Journal of Political Science and Economics**, pp.11-24, Vol.3, 2014
- Heywood, Andrew, “Siyasetin Temel Kavramları”, Adres Yayınları, 1. Baskı, Kasım 2012
- Heywood, Andrew, “Küresel Siyaset”, Adres Yayınları, 1. Baskı, Şubat 2013
- Hiebert, Daniel, “The Canadian Express Entry System for Selecting Economic Immigrants: Progress and Persisting Challenges”, **Migration Policy Institute**, Nisan 2019
- House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights, “**Highly Skilled Migrants: Changes to the Immigration Rules**”, 2006-2007
- ICF International “**Volume I: EU Member States' and international schemes for attracting highly qualified workers**” Ağustos 2016
- ILO, “Attracting Skilled International Migrants to China: A Review and Comparison of Policies and Practices”, **Centre for China and Globalization**, 2017
- IOM, **Uluslararası Göç Terimleri Sözlüğü**, İkinci Baskı
- Kerr, Sari Pekkala, Kerr, William, Özden, Çağlar, Parsons, Christopher, “High-Skilled Migration And Agglomeration”, **National Bureau Of Economic Research, Working Paper 22926**, <http://www.nber.org/papers/w22926>, Aralık 2016
- Klekowski von Koppenfels, Amanda, Weinar, Agnieszka, “**Highly-Skilled Migration: Between Settlement and Mobility: IMISCOE Short Reader**”, E-kitap
- Kodama, Takashi, “Japan’s immigration problem: Looking at immigration through the experiences of other countries”, **Daiwa Institute of Research**, 2014
- Matthias, Mayer M., "Attracting highly qualified and qualified third-country nationals: Focussed Study of the German National Contact Point for the European Migration Network (EMN)", **Working Paper 53**, 2013
- National Institute of Population and Social Security Research in Japan, “**Population Projections for Japan (January 2012): 2011 to 2060**”, Ocak 2012
- “**Nitelikli İnsan Gücü İçin Çekim Merkezi Programı Eylem Planı (2014-2018)**”, T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2015
- OECD, **International Migration Outlook 2015**, OECD Publishing, 2015
- OECD, European Union, “**Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In**”, OECD Publishing, 2015

- Oishi, Nana, “Redefining the “Highly Skilled”: The Points-Based System for Highly Skilled Foreign Professionals in Japan”, **Asia and Pacific Migration Journal**, Vol. 23, No. 4, pp. 421-450, 2014
- “**Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**”, T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013
- “**On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)**”, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019
- “**Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı Eylem Planı (2014-2018)**”, T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2015
- Parsons, Christopher R., Rojon, Sebastien, Samanani, Farhan, Wettach, Lena, “Conceptualising International High-Skilled Migration”, **International Migration Institute, University of Oxford Paper 104**, November 2014
- Sakamoto, Izumi, Chin, Matthew, Young, Melina, “Canadian Experience, Employment Challenges, and Skilled Immigrants A Close Look Through Tacit Knowledge”, **Canadian Social Work, Journal 2010 Vol. 12 Number 1** pp. 145-151
- “**Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı Eylem Planı (2014- 2018)**”, T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2015
- “**Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**”, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2000
- Sumption, Madeleine, Kierans, Denis, “Briefing: Work Visas and Migrant Workers in the UK”, **The Migration Observatory at the University of Oxford**, Haziran 2020
- “**The UK's Points-Based Immigration System Policy Statement**”, HM Government, Şubat 2020
- “**The UK’s Future Skills-Based Immigration System**”, HM Government, Aralık 2018
- Uz, Necla, “**Nitelikli Yabancı İşgücü Göçü Çekim Politikaları ve Türkiye Uygulaması**”, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ocak 2020
- Walsh, William Peter, “Migrant Settlement in the UK”, **The Migration Observatory at the University of Oxford**, Haziran 2020
- Werner, Heinz, ““The current ‘Green Card’ Initiative for Foreign IT Specialists in Germany”, **International Mobility of High Skilled**, OECD Publishing, pp.321-326, Paris 2001
- “**Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Strateji Belgesi 2018-2022**”, YÖK, Haziran 2017
- “**2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**”, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021

MEVZUAT KAYNAKLARI

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
48 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu
5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun
6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Gerekçesi, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf>
6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu
Çalışma İzni Değerlendirme Kriterleri
Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyraklı Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik
Turkuaz Kart Yönetmeliği
Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği

İNTERNET KAYNAKLARI

Act on the Residence, Economic Activity and Integration of Foreigners in the Federal Territory
https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.pdf
T.C. Dışışleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/g-20-tr.tr.mfa>
Uluslararası Lider Araştırmacılar Programı,
https://www.tubitak.gov.tr/sites/default/files/2204/2232_turkish.pdf
https://www.ab.gov.tr/-ufuk-2020_49614.html
https://www.ab.gov.tr/-ufuk-2020_49614.html
<https://www.sbb.gov.tr/oncelikli-donusum-programlari-eylem-planlari/>
<https://www.cbiko.gov.tr/projeler/talentforbiz>
<https://data.tuik.gov.tr/tr/display-bulletin/?bulletin=adrese-dayali-nufus-kayit-sistemi-sonuclari-2019-33705>
<https://www.icisleri.gov.tr/gamer/ufuk-2020-programi-hakkinda-genel-bilgilendirme>
<https://www.ytb.gov.tr/uluslararasi-ogrenciler/turkiye-burslari>

<https://www.turkiyeburslari.gov.tr/tr/sayfa/hakimizda/turkiye-burslari>

<https://www.ytb.gov.tr/uluslararası-ogrenciler/uluslararası-ogrenci-hareketliliği>

<https://turkiyeburslari.gov.tr/tr/sayfa/aday-ogrenciler/basvuru-sartlari>

<https://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>

https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI_PUB

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

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=EU-US-CN>

[https://en.wikipedia.org/wiki/Points-based_immigration_system_\(United_Kingdom\)#Tier_1_.28General.29](https://en.wikipedia.org/wiki/Points-based_immigration_system_(United_Kingdom)#Tier_1_.28General.29)

https://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_Ekonomik_Alan%C4%B1#:~:text=Avrupa%20Ekonomik%20Alan%C4%B1%20ya%20da,yap%C4%B1lan%20bir%20anla%C5%9Fma%20sonucunda%20olu%C5%9Fturumu%C5%9Ftur

<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/federal-skilled-workers/six-selection-factors-federal-skilled-workers.html>

<https://en.wikipedia.org/wiki/Brexit>

http://www.immi-moj.go.jp/seisaku/2015_kihonkeikaku_honbun_pamphlet_english.pdf

[https://www.bbc.com/news/uk-politics-uk-leaves-the-eu-51572789#:~:text=The%20government%20says%20it%20will,migrants\)%20which%20only%20includes%20graduates.](https://www.bbc.com/news/uk-politics-uk-leaves-the-eu-51572789#:~:text=The%20government%20says%20it%20will,migrants)%20which%20only%20includes%20graduates.)

<https://www.gov.uk/government/publications/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement>

https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en#tab-0-0

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

<https://blogs.worldbank.org/opendata/new-country-classifications-income-level-2019-2020>

<https://wayback.archive-it.org/10611/20171126022441/http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/migrant/>

<http://uis.unesco.org/en/topic/international-standard-classification-education-iscd>

https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/trends-in-international-migration-1998_migr_outlook-1998-en#page41

<https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/publication08.pdf>

<https://www.reuters.com/article/uk-japan-economy-labour-idUKKBN0FF2H220140711?edition-redirect=uk>

<https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2017/12/13/new-british-exceptionalism-no-longer-in-competition-for-the-best-and-the-brightest/>

<https://www.theguardian.com/uk-news/2018/nov/29/eu-net-migration-uk-falls-lowest-level-almost-six-years>

<https://www.reuters.com/article/uk-japan-economy-labour-idUKKBN0FF2H220140711?edition-redirect=uk>

<https://www.wsj.com/articles/lack-of-workers-hobbles-japans-growth-1447635365>

<https://www.japantimes.co.jp/news/2014/06/11/national/bill-clears-diet-let-skilled-foreigners-stay-longer-japan/>

<https://www.japantimes.co.jp/news/2013/09/04/national/skilled-foreigner-invite-too-rigid-a-bar/#.UkysFtKGG24>

<https://www.wsj.com/articles/in-japan-foreigners-increasingly-fill-workforce-gaps-1440987888>

<https://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2014/2014-04-26/html/notice-avis-eng.html>

<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/federal-skilled-workers.html>

<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/criteria-comprehensive-ranking-system/grid.html>

ÖZGEÇMİŞ

1991 yılında Ankara’da doğmuş ve ilköğretimi ve lise öğrenimini 2009 yılında Ankara Pursaklar Ayyıldız Anadolu Lisesi’nde tamamlamıştır. 2014 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler bölümünden mezun olmuştur.

Profesyonel çalışma hayatına 2015 yılında Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi’nde Uzman Yardımcısı olarak başlamıştır.

Sonrasında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının (mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) açtığı Uzman Yardımcılığı sınavını kazanarak; 06.09.2017 tarihinde Bakanlığın Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğünde Uzman Yardımcısı olarak göreve başlamıştır. Halen burada çalışmaya devam etmektedir.

İyi derecede İngilizce bilmektedir.