

## Türkiyeden Federal Almanya'ya İşgücü Akımı ve Meseleleri

*Prof. Dr. Orhan Tuna*

### GİRİŞ

İkinci Cihan Savaşı sonrasında, batı memleketlerinde çıkan gazete ve dergileri karıştıranlar, yabancı işçi meselesinin, hususiyile 1960 yılını takip eden devrede, gittikçe artan ölçüde ehemmiyet kazandığını, meselenin bu dergi ve gazetelerin sahifelerini doldurduğunu tespit edeceklerdir<sup>1</sup>. Şüphesiz bu duruma yol açan sebep, harb sonrası konjonktürü, hatta yüksek konjonktürüdür.

Filhakika böyle bir yüksek konjonktür ve ekspansiyonun tesiriyle başta İsviçre, Federal Almanya, İngiltere, Hollanda, Belçika, Avusturya, İsveç, hattâ Fransa gibi hemen bütün batı memleketlerinde yerli işçi rezervuarları tükenmiş, esas itibariyle bu yüzden ekonomik faaliyetler bazı güçlükler ve tıkanıklıklarla (bottleneck) karşılaşmıştır. Nitekim tanınmış isveçli iktisat profesörü Ingvar Svernilson büyüme hadleri bakımından yaptığı tahlillerde, önümüz-

1) Bunlar arasında Federal Almanya İşçi Sendikaları Konfederasyonunun «Gewerkschaftliche Monatshefte», ile İşveren Sendikaları Konfederasyonunun «Der Arbeitgeber», İsviçre İşçi Sendikaları Konfederasyonunun «Gewerkschaftliche Rundschau» neşir organları, Milletlerarası Çalışma Teşkilâtının aylık dergisi «International Labour Review», Belçika Çalışma Bakanlığının aylık dergisi «Revue de Travail», Federal Almanya'da negredilen «Wirtschaftsdients» ile «Der Volkswirt» dergileri ve tanınmış Avrupa, hattâ «The New York Times» gibi Amerikan gazeteleri sayılabilir. Bunlar yanında yine aynı konu ile ilgili kitap yayınları da dikkati çekmektedir, meselâ :

Bk. : Fenser, Günther; Auslaendische Mitarbeiter im Betrieb; Moderne Industrie Verlag; München. Hessisches Institut für Betriebswirtschaft e.V.; Auslaendische Arbeitskrafte in Deutschland. Fritsche, M. E.; Auslaender in Deutschland; Adalbert Schweiger Verlag.

deki yıllarda, meselâ İsveç'te, bugüne kadar devam edegelen iktisadî kalkınma hızında, bir taraftan emek arzında gittikçe kendini hissettiren kifayetsizlik, diğer taraftan iş müddetlerinde meydana gelen sürekli kısalmalar dolayısıyla bir yavaşlama olacağını iddia etmektedir<sup>2</sup>.

Hakikat şudur ki, bahis konusu ettiğimiz Batı Avrupa memleketleri bugünkü yüksek sınıflı istihşâl seviyesine, kısmen işgücü kifayetsizliğini telâfi için giriştikleri otomasyon hareketi, kısmen de yine aynı ihtiyacın tazyik ve tesiri ile istihdam ettikleri büyük miktardaki yabancı işgücü sayesinde ulaşabilmişler<sup>3</sup>, bundan böyle de, hiç değilse görünebilen bir gelecek için, daha yüksek üretim seviyelerine varabilmek amacıyla yine aynı vasıtalara baş vurmak zorunda kalacaklardır<sup>4</sup>.

Aslında böyle bir iddianın kehanet sayılamıyacağı aşikârdır. Çünkü İkinci Cihan Harbi sonrasında çeşitli batı memleketlerinde istihdam edilen yabancı işçi sayısındaki muntazam artışlarla, efektif işgücü taleplerinin trendinde mütemedî bir yükselme gözden kaçmamaktadır<sup>5</sup>.

Diğer taraftan bu ülkelerin kendi ekonomik faaliyetlerini hızlandırmak, hattâ devam ettirebilmek için, yabancı işgüçlerine olan ihtiyaçları, sadece İkinci Cihan Savaşı sonrasında ortaya çıkmış yeni bir hâdise de değildir. Gerçekten bu bölgeye dahil memleketler, ötedenberi yabancı işçi istihdam etmişler, ancak bu husustaki ihtiyaç daha ziyade İtalya, İspanya, Polonya, Balkan memleketleri gibi kısmen yakın ve uzak komşularla işçi alış verişi şeklinde tecel-

2) Bk. : Für und Wider die Gesteuerte Inflation Skandinavischen Musters; Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, No. 29, Frankfurt a.M.

3) Bk. : The New York Times, 16.1.1964.

4) Bk. : Eine Million Gastarbeiter; Wirtschaft und Wissen - Die Deutsche Angestelltenzeit-schrift, November 1964.

5) Nitekim Büyük Britanya'da 1953 yılında sadece 2 bin kadar yabancı işçi mevcut iken, bu miktar 1961'de 110 bin rakkamına ulaşmıştır.

Bk. : Berger, George; Das Fremdarbeiterproblem in Grossbritannien; Gewerkschaftliche Rundschau; Bern Januar 1965. Ayrıca İtalyanlarla yapılan anlaşma için :

Bk. : Das Italienabkommen; Gewerkschaftliche Rundschau; Februar 1965.

Bk. : Fransa Türk İşçilerini Bekliyor; Cumhuriyet Gazetesi 23.10.1964 (Le Monde'dan naklen), - İngiltere de İşçi Bulamıyor; Yeni Gazete 27.10.1964, - Belçika 5000 İşçi Talep Ediyor; Cumhuriyet 25.2.1965, - Almanya'nın Fazla Yabancı İşçiye İhtiyacı; The New York Times; 10.9.1964 ve ilâh....

li etmiş<sup>6</sup>, buna mukabil Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Avustralya, oldukça eski tarihlerdenberi başka statülere ve belirli kontenjanlara göre yabancı memleketlerden getirilecek işgücünün kendi ülkelerinde yerleşmesini plânlamışlardır<sup>7</sup>.

Yukarıda söylediğimiz gibi, Batı Avrupa memleketlerinin ötedenberi zaman, zaman veya sürekli olarak yabancı işgücüne ihtiyaç hissetmelerine karşı, Türkiye ilk defa olmak üzere, gelişmiş memleketlere işçi göndermek gibi tamamiyle yeni ve bugüne kadar yabancı olduğu bir mesele veya meselelerle karşı karşıya gelmekte ve XIX. yüzyılın sonlarından itibaren Batının gelişmiş ülkelerinin işgücü ihtiyaçlarını karşılayan İtalya, İspanya, Yunanistan gibi memleketlerin yanında ilk defa yer almış bulunmaktadır<sup>8</sup>.

Gerçekten memleketimiz 1960 - 1961 yılından bu yana Batının gittikçe artan emek talebini karşılamak için, buralara işçi yollayan klâsik ülkelere katılmış, bu katılma ilk yıllarda küçük ölçüde olmuş, ancak tempo «umulmadık» şekilde hızlanmıştır<sup>9</sup>. Bu arada meselâ 1961 yılında Batı Almanya'ya sadece 1207 işçi gönderilmiş iken, bu miktar, sırf 1964 yılı içinde gidenler dikkate alındığı takdirde, 54.764 ü bulmuştur.

Filhakika adıgeçen memleketlere transfer edilen işçilerin miktarında, biraz önce de işaret ettiğimiz gibi, beklenmedik hızlı bir artış meydana gelince, mesele yavaş yavaş halk efkârına, basına, yürütme ve teşri' organlarının dikkatine intikal etmiş, yurdumuzun içinde bulunduğu çözülmesi güç bazı müşküllerin bu yoldan halli

6) Bk. : Neuloh, Otto; Almanya'da Yabancı İşçiler Meselesi; Sosyal Siyaset Konferansları XVI. Kitap 1965. Ina Britschgi - Schimmer; Die Wirtschaftliche und Soziale Lage Der Italienischen Arbeiter in Deutschland; Karlsruhe 1916, s. 37. Der Kampf um die Arbeitskraefte vor 1914; Der Arbeitgeber 20.3.1964.

7) 1945 - 1952 yılları arasında sadece Avrupa memleketlerinden A. B. D. ne göç edenlerin sayısı 4,5 milyon civarındadır; Bk. : Thomas, Brinley; International Movements of Capital and Labour Since 1945; International Labour Review; Vol. LXXIV, No. 3, September 1956.

8) Meselâ Federal Almanya İş Bulma ve İşsizlik Sigortası Bürosunda Yüksek Müşavir olan Heinrich M. Dreyer tarafından «Yabancı İşçilerin Federal Alman Cumhuriyetine Muhacereti» adlı Türkiye Cumhuriyeti İş ve İşçi Bulma Kurumu tarafından teksir edilmiş bir rapordan, 1959 - 1960 yıllarında Federal Almanya'da istihdam edilen 111.706 yabancı işçi arasında bir tek Türk işçisi olmadığı ve bunların hepsi de İtalya, İspanya ve Yunanistan'dan gelen işçilerden mürekkep bulunduğu anlaşılmaktadır.

9) Bk. : Ahibaba, Necati; Dış Ükelere Giden Türk İşçileriyle İlgili Meseleler; Sosyal Siyaset Konferansları, XVI. Kitap; 1965.

hususunda ümitler doğmuş, hülâsa her veçhe ve cephesiyle «yeni bir problem» ortaya çıkmıştır. Özellikle nisbeten yüksek ekonomik büyüme ve gelişme hızına sahip olan İtalya ve İspanya gibi memleketlerden giden işçilerin sayısında, şu veya bu sebeplerden dolayı, bazı azalmaların meydana gelmesinden sonra<sup>10</sup>, meselenin memleketimiz bakımından ehemmiyeti büsbütün artmış, büyük şehirlerin sınırlarını da aşarak, gizli veya açık şekilde ötedenberi kesif bir işsizliğin mevcut olageldiği Doğu ve Doğu Karadeniz Bölgelerine kadar yayılmıştır<sup>11</sup>.

Aslında yüksek doğumlara bağlı olarak memleket nüfusunun büyük bir hızla artması neticesinde, yatırımların kifayetsizliğinden dolayı çalışma imkânına kavuşamayan insanlar, önlerine çıkan bu fırsattan faydalanmak maksadiyle batı memleketlerine gitmek isterken, diğer taraftan bir işte çalışmakla beraber, ücret ve istihdam şartlarını tatminkâr bulmıyan bir kısım işçiler de, yaşama şartlarını düzeltmek, istikballerini emniyet altına almak düşüncesiyle, yabancı ülkelerde çalışmak ve kazanmak arzusunu göstermişlerdir.

Bu şekilde gelişmiş memleketlerin fabrika ve maden ocaklarında çalışmak üzere yurdun bütün köşe ve bucaklarından, ziraî bir cemiyetin «yarı feodal bölgelerinden»<sup>12</sup> kopup gelen insan yığınları, muayyen muntikalarda kurulu resmî İş ve İşçi Bulma Teşkilâtının binaları önünde kümeler halinde kayıt muamelelerini yaptırmak için günlerce ve hayret edilecek kadar büyük bir sabırla beklemeye başlamışlardır. Bilindiği gibi, kayıt ve tescil muamelesiyle yurt dışına çıkış tarihi arasında aylar, hatta bazan yıllar geçtiğinden bu bahtsız insanlar tekrar köy ve kentlerine dönerek, uzun bir intizar devresine girmektedirler. Filhakika şehrimizde Tophane semtindeki İş ve İşçi Bulma Kurumu binasının önünden geçenler, hemen hergün ve günün her saatinde, batı memleketlerine gitmek ümidiyle toplanmış bulunan bu insan kümelerini görmektedirler. Bu manzara, Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik şartların dikkate değer bir aynasıdır. Âdeta asırlarca önce Paris'in «Grève» meydanında toplanan «işsizler» kalabalığını andıran bu hazin vazi-

Ayrıca Bk. : Neuloh; Almanya'da Yabancı İşçiler Meselesi; a.g.m.

10) Bk. : Greece Planning. Curb, The New York Times 20.12.1964.

11) Bk. : Hür Söz Gazetesi, Erzurum 14.9.1964, 31.8.1964, 6.3.1965 ve ilâh. nüshaları. Bu gazete bazen haftada sadece 8 işçinin gitmesinin dahi bölgede bir sevinç tezahürüne yol açtığını kaydetmektedir.

12) Bk. : The Migration of Workers, ILO News, December 1964.

yet, memleketimizin İkinci Cihan Harbi sonrasındaki kifayetsiz yatırım şartlarından doğan mahdut istihdam imkânlarını ve çalıştırma hacmini çoktan aşan ve taşan fazla işgücünün içinde bulunduğu ağır durumu aksettiren bir tablodur.

Esasında oldukça uzun süren türlü muamelelerden sonra bu ülkelerde iş bulabilenler oldukça küçük bir azınlık teşkil etmekte<sup>13</sup>, buna mukabil dış memleketlerde çalışmak maksadiyle İş ve İşçi Bulma bürolarına baş vurmuş, kaydını yaptırmış olup sıra bekleyenlerin sayısı ise, 300.000 ni bir hayli aşmış bulunmaktadır<sup>14</sup>. Ancak gerek halen batı memleketlerinde çalışmakta olan 120.000 işçinin, gerek bunlara ilâve olarak kaydını yaptırıp sıra bekleyen 300 küsur bin işçinin yurdumuzun fazla ve munzam emek arzını aksettirmedeği meydandadır. Filhakika bir taraftan kaçak olarak Güneyimizdeki komşu memleketlerde çalışanlarla<sup>15</sup>, diğer taraftan çalışmak maksadiyle Güney Afrika'ya gidenler ve gitmek isteyenlerin gözönünde tutulması lâzım geldiği gibi<sup>16</sup>, nihayet elde sağlam bilgilerin mevcut olmamasına rağmen, kayıt, tescil ve sağlık muayene merkezlerine varabilmek için zarurî bulunan masrafları yapamayanların ve yaş, cinsiyet ve ailevi sebeplerden dolayı dışarıya gidebilecek durumda olmayanların hayli kabarık bir yekûn teşkil ettiği de muhakkaktır<sup>17</sup>. Bütün bu zümrelere ek olarak, yurdumuzda ekonomik gelişmenin yol açtığı mahdut emek talebinin işgücü içine yığıldığı ve sayısı milyonlara varan gizli işsizler kütlesi, ayrıca hattırda tutulmak lâzımdır.

Hülâsa memleketimizin türlü sebeplerden dolayı kendi halkına tam istihdam imkânı temin edememiş ve edememekte olması karşısında, son bir kaç yıl içinde aralanmış olan bu ümit kapısının büyük bir önemi olduğu aşikârdır. Yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, önümüzdeki yıllarda bu ümit kapısının kapanmak değil, bilâkis alabilmesine açılmak ihtimali, batı memleketlerindeki konjonktürel ge-

13) Bk. : Ecevit, Bülent; Yurt Dışındaki Türk İşçileri, Hizmete Mahsus (Teksir), Ankara 1964 : B. Ecevit, Batı memleketlerindeki Türk işçilerinin sayısını Ekim 1964 tarihi itibarıyla yuvarlak rakamla 120.000 olarak göstermektedir.

14) İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan 5.2.1965 tarihinde alınan bilgiye göre.

15) Bh. : Cumhuriyet Gazetesi, 4.3.1965 ve 5.3.1965 nüshaları.

16) Bilindiği gibi Çalışma Bakanlığı türlü sebeplerden dolayı işçilerin Güney Afrikaya gitmelerini uygun bulmamıştır.

17) Bu kabil zümreler hakkında Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi talebesiyle yaptığımız araştırmalar, gerçekten birçok insanların maddi durumları itibarıyla sağlık muayene istasyonlarının bulunduğu şehirlere gidemediklerini ve bu yüzden müracaattan vazgeçtiklerini göstermiştir.

işme tahminleri karşısında, hiç te spekülâtif bir iddia mahiyeti taşımamaktadır <sup>18</sup>.

Bu itibarla sıra bekliyen ve henüz müracaatte bulunmamış olan işçilerimizden daha bir çoklarının, yakın bir gelecekte batı memleketlerinde çalışma imkânına kavuşacakları söylenebilir.

Bu münasebetle, yurdumuz için son yıllarda doğan bu mes'ut imkândan faydalanmak hususunda hükümet gevrelerinin takdire değer alâka gösterdiklerini söylemek lâzımdır. Bu alâkanın kaynaklarını, bir taraftan işsizlikten doğan sikletin azaltılmasında ararken, diğer yandan işçilerin döviz transferlerini de gözden uzak bulundurmamak doğru olur. Gerçekten İnönü Kabinesi batı memleketlerine işgücü akımını kolaylaştıracak imkânlar üzerinde durmuş <sup>19</sup>, Türk işçilerinin kesif şekilde çalıştıkları memleketlerle bu hususta anlaşmalar imzalamış <sup>20</sup>, yine aynı meselelerle ilgili bir kanun neşredilmiş <sup>21</sup>, eski Çalışma Bakanı bahis konusu memleketlerdeki işçilerimizin durumunu yerinde tetkik için uzun süren bir seyahat yapmış <sup>22</sup>, bir kısım parlâmento üyeleri yine aynı problemi mahallinde incelemişler <sup>23</sup>, Devlet Plânlama Teşkilâtı meseleye hususî bir alâka atfetmiş <sup>24</sup> ve bu akımı çeşitli yollardan «istihdamı geliştirici» bir vasıta kabul etmiş <sup>25</sup>, İş ve İşçi Bulma Teşkilâtı dış ülkelere işçi akımını tanzim hususunda gittikçe artan gayretler sarfina başlamış <sup>26</sup>, ve işçi istismarına çok müsait olan özel bürolar faaliyetten men edilmiştir.

Bunun yanında basın da meselenin ehemmiyetini takdirden geri durmamış, işçi akımının zararlı ve mahzurlu olduğunu iddia eden

18) Bk. : Eine Million Gastarbeiter, Wirtschaft und Wissen, a.g.m.

19) Bk. : Ecevit; Yurt Dışındaki Türk İşçileri; a.g.e.; s. 86 - 91.

Ayrıca; Forum Dergisi 15.2.1964 ve Dış İşleri Bakanlığınca hazırlanan rapor, Cumhuriyet Gazetesi, 23.8.1964.

20) Türk işçileriyle ilgili olmak üzere Avusturya Cumhuriyeti ile yapılan anlaşma ile ilgili kararname.

21) Bk. : «Yurt dışında çalışan işçilere konut ve küçük sanat kredisi açılması ve ödünç para verilmesi hakkında Kanun», Kanun numarası 499, Kabul tarihi 14.7.1964.

22) Bk. : Ecevit; Yurt Dışındaki Türk İşçileri; a.g.e.

23) Bk. : Parlâmento üyesi Şadi Pehlivanoglu'nun tetkiklerini ihtiva eden rapor.

24) Bk. : Abadan, Nermin; Batı Almanya'daki Türk İşçileri ve Sorunları, Devlet Plânlama Teşkilâtı, Ankara; 1964.

25) Timbergen'in Basın Toplantısı, Cumhuriyet Gazetesi 6.3.1965.

26) Bk. : Ahıbaba; Dış Ükelere Giden Türk İşçileriyle İlgili Meseleler; a.g.m. Ayrıca; Federal Almanya Cumhuriyetinde Umumi Hayat ve Çalışma Şartları; İş ve İşçi Bulma Kurumu Neşriyatı.

bazı neşriyat yanında <sup>27</sup>, meseleyi bütün buutlariyle değerlendirmiş, teşvik edici makale ve fıkralara yer vermiş ve röportajlar tertiplemiştir.

Bunun dışında halk arasında batı memleketlerinde iş bulma ve çalışmaya rağbet o derece artmıştır ki, bir kısım köylerde Almanca dil kursları açılmıştır <sup>28</sup>. Bu arada yeni Hükûmetin programında yer alan «...işsizliği önlemek bakımından geçici bir hal vasıtası olarak kabul ettiğimiz yurt dışındaki işçilerimizin bütün haklarından faydalanmaları ve ailelerini beraberlerinde bulundurma imkânlarının sağlanması yanında her türlü zararlı telkinlerden uzak tutulmaları için de gerekli tedbirleri almak...» <sup>29</sup> kararı, resmî çevrelerin meseleye karşı dikkatini göstermektedir.

Bütün bunlara ilâve olarak Türkiye Cumhuriyeti Hükûmeti ile Federal Almanya Hükûmeti arasında 15/9/1965 tarihinde Ankara'da imzalanan bir protokol gereğince, Federal Almanya'da çalışan Türk işçilerinin sosyal ve ekonomik durumlarının ilmî cepheden araştırılması ve Türkiye'den bu memlekete vaki işgücü akımında ortaya çıkan güçlük ve engellerin bertaraf edilmesi maksadiyle, ilmî bir araştırma yapılması kararlaştırılmış ve bu iş Saarbrücken'deki «Tecrübi Sosyoloji» Enstitüsü ile, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsüne verilmiştir <sup>30</sup>. Bu arada Türk - İş Başkanının batı memleketlerindeki Türk işçilerinin durumu ile ilgili tetkik gezisini de zikretmek lâzımdır <sup>31</sup>.

Meselenin ehemmiyetini bu şekilde belirttikten sonra, şimdi her şeyden evvel Türkiye'nin işgücü ve istihdam meseleleri bakımından durumunu, bunu takiben Federal Almanya'nın yabancı işgücü istihdamıyla ilgili şartlarını ve problemlerini kısaca gözden geçirmek istiyoruz. Nihayet Türkiye'den gerek Federal Almanya'ya, gerek diğer batı memleketlerine işgücü akımının tesir ve neticeleri, yine kısaca incelenecektir.

27) Bk. : Başar, A. Hamdi; Avrupa'ya İşçi Yollamanın Tehlikesi; Barış Dünyası; Aralık 1964.

Taray, Cemal Hüsnü; Dış Politikamız Nasıl Olmalıdır?, Cumhuriyet Gazetesi, 18.10.1964.

Alpar, Hayri; Bayram Gazetesi; 4.2.1965.

28) Bk. : Cumhuriyet Gazetesi; 25.12.1964.

29) S. H. Ürgüplü'nün Yeni kabinenin 1965 yılı Çalışma Programı hakkındaki beyanati, İşçi Postası Gazetesi; 10.3.1965.

30) Bu araştırma 1.11.1964 tarihinde fiilen başlamış olup takriben iki yıl sürecektir.

31) Bk. : Türk - İş Haber Bülteni; 5.12.1964.

Bunlar arasında yazının birinci kısmında da görüleceği gibi, halen memleketimizde hâkim olan kesif denilebilecek kronik işsizlikten doğan sikletin kısmen dahi olsa bu yoldan hafifletilmesi, yabancı memleketlerde çalışan işçilerimizin tasarruflarını resmî kanallardan transfer etmek suretiyle, yatırımların da yol açtığı dış tediye güçlüklerinin giderilmesi ve netice itibariyle memlekette istihdam kapasitesini genişletecek envestismanlara imkân verilmesi kabil olacaktır. Diğer taraftan kısmen aileleriyle birlikte yabancı memleketlere gidecek büyükçe bir kütleinin zarurî ihtiyaç mallarına karşı olan talebini azaltmak ve mesken ihtiyacını daha fazla şiddetlendirmemek suretiyle, bu sektörlerdeki yatırımların makina ve teçhizata yöneltilmesi, işçilerimizin batı memleketlerinin ileri sınıf tesislerinde çalıştırılması suretiyle meslekî eğitim seviyelerinin yükseltilmesi ve vasıf kazanmalarının temini, nihayet Avrupa milletleriyle devamlı bir kültür temasının kurulması vesaire gibi neticeler ve faydalar bahis konusudur.

#### I — TÜRKİYE'NİN İŞGÜCÜ VE İSTİHDAM MESELELERİ BAKIMINDAN DURUMU

Bu kısımda teferruathı tahlillere inmeden, memleketimizde nüfus ve işgücü durumu karşısında ekonomik büyümedeki kifayetsizliğin ortaya çıkardığı istihdam problemlerine, hususiyle işsizliğin hacim ve mahiyetine kısaca ve ana hatlarıyla temas etmek istiyoruz. Filhakika bir makale çerçevesi içinde kalmak mecburiyeti, bizi sadece meselenin mihrak noktalarına temas etmek zorunda bırakmaktadır.

Aşağıdaki izahlarımızda birbirine bağlı olarak ortaya çıkan meselelerin, hususiyle emek arz ve talebi arasındaki kronik ve bünyevî muvazenesizliklerin daha iyi anlaşılabilmesi bakımından, her şeyden evvel nüfus ve nüfus artışı ile ilgili problemler ele alınacak ve bunu takiben işgücü bünyesinin muhtelif faktörlere göre kısa bir tetkiki yapılacaktır. Tabiiyle emek arzının tetkiki yanı sıra, yine memleketimizde emek talebinde meydana gelen tahavvüller ve istikbale matûf trendler bahis konusu edilecek, nihayet ekonomik gelişme hareketleri karşısında istihdam ve hususiyle işsizlik meselesi üzerinde durulacaktır.



### A) Türkiye'de Nüfus ve İlgücü Meseleleri :

Bilindiği gibi, yurdumuzun en önemli hususiyetlerinden birini hızlı nüfus artışına sahip olması teşkil etmektedir. 1927 yılındaki ilk nüfus sayımında 13,5 milyon olarak tesbit edilen Türkiye nüfusu, son 1960 nüfus sayımı neticelerine göre 28 milyona yükselmiş, hattâ yapılan tahminler, 1965 yılı içinde bu rakkamın 32 milyona ulaştığını göstermiştir. Şu halde 1927 den 1960 yılına kadar geçen 33 sene zarfında, nüfus aşağı yukarı iki buçuk misli artmış bulunmaktadır.

Nüfustaki bu şiddetli artışa, kısmen 1950-1955 devresinde Balkan memleketlerinden gelen kütleli muhaceretin tesiri de olmakla beraber<sup>32</sup>, umumiyetle bu artış üzerinde, ölümlerin azalması ve ortalama ömrün uzaması, bilhassa doğumların yüksek hadlere varmış olmasının tesirlerini gözden uzak bulundurmamak lâzımdır. Bununla beraber memleketimizde nüfus artışı üzerinde tesiri olan faktörler bazı münakaşalara konu teşkil etmektedir<sup>33</sup>. Burada meselenin teferruatına girmeden, Türkiye'nin, sebepler ne olursa olsun, gelişme halinde bulunan ekonomilerin nüfus artışı oranlarına sahip olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim gelişmiş ekonomilerdeki nüfus artış oranlarıyla yapılacak kıyaslamalarda bu nokta gayet açık olarak görünmektedir<sup>34</sup>.

Diğer taraftan memleket nüfusunun, bugüne kadar olduğu gibi, hiç değilse görünebilen bir gelecekte, hattâ daha yüksek artış oranı ile ve büyük bir hızla çoğalmakta devam edeceği hesaplanmaktadır. Nitekim Devlet Plânlama Teşkilâtınca yapılan projeksiyonlar bu kuvvetli ve şiddetli artış temayülünü gayet açık şekilde göstermektedir :

32) Bu hususta daha teferruatlı malûmat için meselâ Bk. : Tuna, Orhan; Muhacirler Meselesi, Avrupa Araştırma Cemiyeti; İktisat Fakültesi Mecmuası; Cilt : XIII; sayı : 1 - 4; s. 248 ve devamı.

33) Meselâ Bk. : Cillov, Halûk Türkiye Ekonomisi; Sermet Matbaası; İstanbul 1962; s. 52.

Devlet Plânlama Teşkilâtı; Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl 1963 - 1967; Ankara 1963; s. 68.

34) Memleketimizde nüfus artış oranının diğer ülkelerle yapılacak mukayesede nisbi yüksekliği dikkati çekecek derecede barizdir. Nitekim memleketimizde % 3 e varan artış oranına mukabil, meselâ Yunanistan'da bu oran % 2,3, İtalya'da % 2,3, Polonya'da % 1,7, A. B. D.'de % 1,7, İsveç'te % 1,5, Japonya'da % 1,4, İsviçre'de % 1,3, İngiltere'de % 0,4 e varmaktadır.

TABLO : I

*1960 - 1965 Devresinde Türkiye Nüfusu ve Orta Doğurganlığa Göre Artış Oranları*<sup>35</sup>

	1960	1965	1970	1975	1980	1985
Nüfus	27830	31936	36401	41579	47744	55016
Artış oranı	27,9	26,6	27,0	28,0	28,7	—

Ayrıca «Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı» (ILO) tarafından Asya kıt'ası ülkelerinde nüfus ve işgücü ile ilgili olarak yapılan bir araştırmada, Türkiye'nin Asya'daki büyük parçası hakkında, 1980 yılına kadar yapılan nüfus artış tahminleri şu neticeleri vermektedir :

TABLO : II

*Asya Kıt'ası Türkiye'sinin 1950 - 1980 Devresindeki Nüfus Artışı*<sup>36</sup>

(000 olarak)

Yıllar	1950	1960	1965	1970	1975	1980
Nüfus	19,069	25,296	29,16	33,640	38,810	44,773

Görüldüğü gibi, bu tahminlerle yukarıda bahis konusu ettiğimiz Devlet Plânlama Teşkilâtınca yapılan tahminler birbirini tutmaktadır.

Bu kısa izahlardan da anlaşılacağı gibi memleketimiz, yüksek artış oranlarına bağlı olarak dün olduğu gibi, bugün de, hattâ gelecekte de bir çığ sür'atiyle kabaran nüfusun ekonomik hayat üzerindeki ağır tesirlerine sahne olacak ve bunun şiddetli tazyikini uzun bir devre zarfında daima hissedecektir.

35) Bk. : Devlet Plânlama Teşkilâtı; Kalkınma Plânı; a.g.e.; s. 70.

36) Bk. : International Labour Review; The Population and Labour Force of Asia, 1950-80; Vol. LXXXVI; No. 4; October 1962; s. 358.

Diğer taraftan nüfus artışı bu kuvvetli tesirini, her şeyden evvel, işgücünün bünyesi ve hacmi üzerinde hissettireceği şüphesizdir. Filhakika «işgücü iştirak nisbeti»ndeki (Labour Force Participation Rate) değişmeler dikkate alınmadığı veya bu nisbetler sabit farz edildiği takdirde, nüfus hacmindeki genişleme, yani hızla büyüyen nüfus işgücünün de aynı hızla artmasına yol açmaktadır. Nitekim memleketimizde de işgücü hacmi nüfus artışının bu ana tesirine bağlı olarak sür'atle genişlemiş ve 1927 yılında 5 milyon olan işgücü miktarı, 1960 yılında, 2,5 misli bir artış kaydederek 13 milyona yükselmiştir.

TABLO : III

*1927 - 1960 Devresinde Türkiye'nin İşgücü*<sup>37</sup>

(000 olarak)

	<i>Toplam nüfus</i>	<i>İşgücü</i>
1927	13648	4877
1935	16158	6972
1940	17821	7875
1945	18790	8123
1950	20947	10724
1955	24064	12040
1960	27809	12998

Bundan sarfınazar edilecek olursa, bilhassa kadınların artan nisbetler içinde işgücüne dahil olması, nüfus artışına bağlı tesirlerin de ilâvesiyle, işgücü hacmini devamlı surette genişletmiştir. Bununla beraber Türkiye nüfusundaki 0 - 14 yaş grubunun sür'atle büyümesi, işgücü hacminin genişlemesini kısmen yavaşlatmaktadır.

Bilindiği gibi, nüfusun mutlak rakkamlarındaki değişmelere bağlı olan aktif nüfus artışlarının yanı sıra, nüfusun demografik bünyesiyle ilgili faktörler de işgücü hacmine tesir etmektedir. Aslında nüfusun yaş, cinsiyet, medenî hal, şehir ve köy bölünüşü ile,

37) Bk. : Cillov; Türkiye Ekonomisi; a.g.e.; s. 94. B. : United Nations; The Development of Manufacturing Industry in Egypt, Israel and Turkey; New York; 1958; s. 92.

Tablonun 1960 yılı ile ilgili rakamları şu kaynaktan alınmıştır. Bk. : International Labour Office; Year Book of Statistics 1963; Geneva 1963; s. 9.

muhaceret vesair faktörlere göre tahlilinin de isgücü hacmini tâyin eden önemli faktörler olduğunu dikkatte tutmak lâzımdır. Bu faktörler içinde, nüfusun isgücüne tesiri bakımından ele alınması gereken en önemlisi, hiç şüphesiz nüfusun yaş bünyesidir. Hususiyle az gelişmiş ülkelerde nüfusun genç yaş bünyesi, gelecek yıllar bakımından faal nüfus için önemli bir potansiyel kaynak olmakla beraber, yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, hali hazır durumu itibariyle isgücü hacmini nisbî olarak tahdit edici bir tesir yapmaktadır.

Nitekim yine az gelişmiş ülkelerin hususiyetlerine uygun olarak, memleketimizde 14 yaşından küçük yaş grubundaki nüfus, toplam nüfusun % 40'ından daha büyük bir kısmını teşkil etmekte ve bu nisbet gittikçe artan bir temayül göstermektedir :

TABLO : IV

*1927 - 1963 Devresinde Toplam Nüfus İçinde 0 - 14 Yaş Grubunun Nisbeti*<sup>38</sup>

1927	% 35,5
1935	% 41,5
1950	% 38,5
1955	% 40,0
1960	% 42,8
1963	% 43,0

Toplam nüfus içinde bilhassa çocuk nüfusunun önemli bir yer işgal etmesi, memleketimizdeki «iktisadî bağımlılık» (Dependency ratios)<sup>39</sup> nisbetlerini yükseltmekte ve az gelişmiş ekonomilerdeki

38) Bk. : Türk - İş; Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Durumu; Şark Matbaası; Ankara. Devlet Plânlama Teşkilâtı; Türkiye'de İnsan Gücü ve Eğitim Programlaması; Ankara 1962; s. 11. Bu rakkam ve nisbetler Türkiye'nin nüfus strüktürünün batının sanayi memleketlerinin nüfus strüktüründen tamamiyle ayrı bir manzara gösterdiğinin açık delilleridir. Filhakıka Türkiye'de nüfusun % 40'ından fazla bir kısmını 15 yaşın altındakiler teşkil ederken, bu nisbet Almanya'da sadece % 20 dir ve yine Türkiye'de 60 yaşından büyüklerin umum nüfus içindeki nisbeti % 3,5 iken, bu nisbet Federal Almanya'da % 14 e ulaşmaktadır.

39) Bağımlılık nisbetinden «Dependency Ratios» kastedilen mana, 15 - 64 çalışma yaş grubunda bulunan her 100 kişiye isabet eden bu yaş grubu dışındaki şahısların adedidir. Bu bağımlıların sayısına ayrıca çalışma yaşındaki 100 kişi eklenmektedir. Meselâ bir memlekette 15 - 64 yaş grubundaki 100 kişiye şayet o ülkedeki bu yaş grubu dışında 70 kişi ekonomik olarak bağılı bulunursa, o ülkedeki «bağımlılık nisbeti»  $70 + 100 = 170$  dir.

oranlara benzer şekilde her yüz kişi, kendileri de dahil olmak üzere, 175 kişi için iktisadî faaliyette bulunmak zorunda kalmaktadır<sup>40</sup>.

Yapılan bazı hesaplamalara göre, nüfusun bu genç yaş bünyesinden dolayı memleketimizde her bin kişiden 422 kişinin çocuk, 495 kişinin iktisaden faal ve 83 kişinin de yaşlı şahıslar olduğu tesbit edilmiştir<sup>41</sup>.

Bundan önceki izahlarımızda, nüfusla işgücü münasebetlerini tetkik ederken, memleketimizde işgücü iştirak nisbetini sabit farzetmiştik. Halbuki zamanın akışı içinde ve birçok iktisadî ve sosyal faktöre bağlı olarak, ister istemez işgücü iştirak nisbetlerinde de bazı değişmeler meydana gelmektedir. Tabiatıyla bu kabil değişmeler işgücü hacmine, nüfus artışından müstakil olarak da tesir icra etmektedir. Fihakika nüfusun iktisadî faaliyetlere iştirakini tayin eden bir nisbet olarak, işgücü iştirak nisbetini dikkate alacak olursak, son 1960 sayımı neticelerine göre, memleketimizde her 100 kişiden yuvarlak rakkamla 47 kişinin iktisadî faaliyetlere dahil bulunduğunu ve işgücü iştirak nisbetinin % 46,8 olduğunu görürüz. Böylece 1960 daki 28 milyonluk nüfusumuzun 13 milyonu işgücüne dahil bulunmaktadır. İşgücü iştirak nisbeti diğer memleketlerdekine benzer şekilde, erkeklerde daha yüksek olarak % 54,2 ye, kadınlarda ise % 39 nisbetine varmaktadır.

TABLO : V

*1927 - 1960 Devresinde Memleketimizde İşgücü İştirak Nisbetlerindeki Değişmeler*<sup>42</sup>

	<i>Toplam</i>	<i>Kadın</i>	<i>Erkek</i>
1927	% 36	% 24	% 50
1935	% 43	% 35	% 51
1940	% 44	% 36	% 53
1945	% 49	% 45	% 52
1950	% 51	% 46	% 57
1955	% 50	% 45	% 55
1960	% 47	% 39	% 54

40) Bk. : The Population and Labour Force of Asia, 1950 - 80; a.g.m.; s. 359.

41) Bk. : Türk - İş; Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Durumu; a.g.e.; s. 7.

42) Bk. : Cillov; Türkiye Ekonomisi; a.g.e.; s. 93.

Zaim, Sabahaddin; Türkiye'nin İktisadî ve Sosyal Gelişmesinde İşgücü ve Produktivite Meselelerinin Önemi ve Tesirleri; İstanbul 1962; s. 12 - 16.

Öte yandan işgücü iştirak nisbeti zaviyesinden, gelişmiş ekonomilerle gelişme halinde olan ekonomiler arasında bazı önemli farklar göze çarpmaktadır. İlk olarak, umumiyetle gelişmiş ekonomilerde işgücü iştirak nisbetlerinin, az gelişmiş ekonomilere kıyasla nisbeten daha yüksek olduğu görülmektedir. Gelişmiş ve az gelişmiş ekonomilerin işgücü iştirak nisbetlerini birbirine yaklaştıran, bilhassa kadınlara ait oranlardır. Az gelişmiş ülkelerdeki kadın oranları, iştirak nisbeti ortalamalarını bu ekonomiler lehine sun'f olarak yükseltmektedir. Nitekim gelişmiş ekonomilerde erkeklerin işgücü iştirak nisbetlerinin az gelişmiş ekonomilere nazaran nisbî olarak daha yüksek olduğu tesbit edilmektedir. Az gelişmiş ekonomilerde kadınların işgücü iştirak nisbeti ise, gelişmiş ekonomilere nazaran bir hayli yüksektir.

Şüphesiz bu durumun başlıca sebebini, az gelişmiş ekonomilerde kadınların geniş ölçüde ziraatte ve yardımcı aile efradı olarak çalışmalarını teşkil etmektedir. İşgücü iştirak nisbetleri hakkındaki bu kısa izahlarımızdan sonra, şimdi memleketimiz işgücü bünyesini, önce demografik faktörler bakımından cinsiyet ve yaş itibariyle, daha sonra ise iktisadî faktörler bakımından ekonomik sektörler, meslekteki mevki, meslek ve iktisadî faaliyet kolu olarak incelemeye çalışalım.

Cinsiyet bakımından kadın işgücünün, 1960 nüfus sayımı neticelerine göre, % 39 iştirak nisbetiyle, 5,295,000 ne vardığı görülmektedir. Bu kadın işgücü, yine 1960 sayımı neticelerine göre, iktisadî sektörler itibariyle aşağıda görüldüğü şekilde hemen hemen bütünü itibariyle ziraat sektöründe çalışmaktadır.

TABLO : VI

*1960 Sayımı Neticelerine Göre Kadın İşgücünün Sektörler İtibariyle Bölünüşü*

<i>Sektörler</i>	
Ziraat	% 95
Endüstri	% 3
Hizmetler	% 2
Toplam	% 100

Ayrıca her sektörde toplam işgücünün yüzdesi olarak kadın nisbetlerini ele alacak olursak, ziraat işgücünün % 52 sinin, endüstriyel işgücünün % 11 inin, nihayet hizmet sektöründeki işgücünün % 9 unun kadınlardan meydana geldiğini görürüz. Şu halde kadın işgücünün hemen tamamına yakın bir kısmı ziraatte çalışmakta, sanayide çalışan kadınlar ise esas itibariyle, başta tekstil olmak üzere imalat sanayiinde istihdam edilmektedir. Bundan başka dik-kati çeken diğer bir nokta, ziraat sektöründe toplam işgücünün yarısından fazlasının kadınlardan meydana gelmekte olmasıdır.

Gerçekten kadın işgücünün bu hâkim ziraat karakteri diğer bir tahlil ile de teyid olunabilir. Nitekim yine son sayım neticelerine göre, toplam kadın işgücünün % 88 i yardımcı aile efradı olarak ekonomik faaliyetlere katılmakta, işverenler ve kendi hesabına çalışanlar % 7 ye ulaşmakta, ecir kadınlar ise sadece % 5 nisbetini teşkil etmektedir. Diğer taraftan toplam işgücünde yardımcı aile efradı olarak çalışanların % 75 inin kadınlardan meydana geldiği görülmektedir.

İşgücünün yaş grupları itibariyle tahliline gelince, memleketimizde nüfusun yaş bünyesine uygun olarak, işgücünün yaş bünyesi de gençtir. Filahkika 1960 nüfus sayımı neticelerine göre, Türkiye'de yaş gruplarının işgücüne iştirak nisbetleri şu tabloda görülen şekilde tecelli etmektedir :

TABLO : VII

*1960 Sayımı Neticelerine Göre Yaş Gruplarının İşgücü İştirak Nisbetleri*<sup>43</sup>

<i>Yaş grupları</i>	<i>Erkekler</i>	<i>Kadınlar</i>
15 — 19	% 78,9	% 66,2
20 — 64	% 97,1	% 65,8
65 ve yukarı	% 85,6	% 60,0

Diğer bütün memleketlerde olduğu gibi, Türkiye'de de, esas emek arzı bilhassa erkeklerde 20 - 64 yaş grubunda ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de bu grubun iştirak nisbeti, yukarıdaki tablolarda

43) Bk. : International Labour Office; Year Book of Labour Statistics 1963; a.g.e.; s. 11.

da görüldüğü gibi, erkeklerde % 97 ye, kadınlarda ise, % 65,0 e varmaktadır. 1960 nüfus sayımı meslek itibariyle 15 yaşından daha yaşlı nüfusu kavradığı için, 15 yaşından küçük çocukların işgücü iştirak nisbetlerini bilmeye imkân yoktur. Ancak memleketimizde işgücüne istihdam imkânları temini bakımından, ziraatin hakim tesiri dikkate alınacak olursa, 15 yaşından küçük çocukların yardımcı aile efradı olarak ziraatte, sanayide ve küçük sanatlar ile hizmet işletmelerinde yaygın şekilde istihdam edildiklerini söylemek, mübalâğalı bir iddia sayılamaz. Bu itibarla iktisaden az gelişmiş memleketlerin ve bu arada memleketimizin ekonomik bünyesinin zaruretlerinden dolayı, 7-14 yaş grubunun iktisadî mânada istihsal faaliyetlerine katılmakta olması asla küçümsememelidir.

Diğer taraftan 15-19 yaş grubunun işgücüne iştirak nisbeti de oldukça yüksek görünmektedir. Bu hususta ziraat sektörünün hakim tesiri yanında, orta, yüksek ve meslekî tahsil imkânlarının mahdut oluşunun da tesiri bulunduğu aşikârdır.

Bundan başka Türkiye'de toplam işgücü içinde her yaş grubunun nisbî önemi, az gelişmiş memleketlere has noktaları şu şekilde aksettirmektedir.

TABLO : VIII

*1960 Sayımı Neticelerine Göre İşgücününün Yaş Grupları İtibariyle Bölünüşü* <sup>44</sup>

<i>Yaş grupları</i>	<i>Erkekler</i>	<i>Kadınlar</i>
15 — 19	% 12,8	% 13,2
20 — 64	% 82,7	% 80,0
65 ve yukarı	% 4,5	% 6,8
Toplam	%100,0	%100,0

Şimdi de işgücünü, iktisadî sektörler bakımından, kısa bir tahlile tâbi tutmağa çalışalım :

İşgücününün iktisadî sektörler itibariyle bölünüşününün memleketimizin, iktisaden az gelişmiş memleketlerin tipik hususiyetini aksettirdiğini söylemek kabildir. Gerçekten 1960 sayımı neticelerine göre,

44) Bk. : International Labour Office; Year Book of Labour Statistics 1963; a.g.e.; s. 13.



İlgücünün % 77 sinin ziraatte, % 10,4 nün endüstride ve % 12,4 ünün ise hizmet sektöründe çalıştığı görülmektedir. Devlet Plânlama Teşkilâtının önümüzdeki yıllar için yaptığı hesaplarda, plânların tam olarak tatbiki halinde dahi, 1977 yılında ziraat sektöründe çalışanların nisbeti ancak % 54,3 e inebilecektir. Böylece 1977 yılında İlgücünün % 54,3 ü ziraatte, % 18,9 u endüstride, % 26,8 i ise hizmetlerde çalışacaktır <sup>45</sup>.

Şüphe yok ki, ekonomik kalkınmamızın hızına bağlı olarak, İlgücünün sektör bölünüşlerinde ileride önemli değişimler olabilir. Nitekim ziraat için % 77,2 olan Türkiye ortalaması, yurdun gelişmiş muntıkalarında, meselâ en ziyade sanayileşmiş olan Doğu Marmara bölgesinde, bugün dahi, 1977 Türkiye'sinin ziraata ait ortalama nisbetinden düşük olarak, % 42,4 oranını vermektedir <sup>46</sup>.

Diğer taraftan yine son sayım neticelerine göre, İlgücünün meslekteki mevki itibariyle dağılışı şu şekilde bir bölünüş göstermektedir :

İşverenler ve kendi hesabına çalışanlar	% 29,5
Ecirler (ücret ve maaşlar)	% 19,0
Yardımcı aile efradı	% 48,0
Diğerleri ve bilinmeyenler	% 3,5
	<hr/>
	%100,0

Bu bölünüşte dikkati çeken ilk nokta, ecirler nisbetinin çok düşük olmasına mukabil, ücretsiz aile efradı, işverenler ve kendi hesabına çalışanların oldukça yüksek nisbetlere varmasıdır. Ecirler dışındaki gruplar, memleketimizde toplam İlgücünün % 78 ine varmaktadır. Halbuki gelişmiş ekonomilerde, ecirler dışındaki bu gruplar ancak % 15 - 20 nisbetlerine ulaşabilmektedir. Türkiye'de İlgücünün meslekteki mevki itibariyle bölünüşünün bir diğer hususiyeti de, işverenler ve kendi hesabına çalışanlar içinde, kendi hesabına çalışanların çok büyük bir nisbet teşkil etmesidir. Nitekim 1960 sayımı % 1 örnekleme neticelerine göre, bu grup içinde işverenlerin nispeti % 1,5, kendi hesabına çalışanların ise % 28 dir <sup>47</sup>.

45) Bk. : Devlet Plânlama Teşkilâtı; Türkiye'de İnsan Gücü İhtiyaçları ve Eğitim Programlanması; a.g.e.; s. 12.

46) Bk. : İmar ve İskân Bakanlığı; Doğu Marmara Bölgesi Ön Plânı; İstanbul 1963; s. 5.

47) Bk. : Devlet İstatistik Enstitüsü; 1960 Genel Nüfus Sayımı, % 1 Örnekleme ile elde edilen Türkiye Neticeleri; Ankara 1962; s. 19.

İşgücünün meslekteki mevkie göre dağılımında, bilhassa yardımcı aile efradının çok büyük bir nisbet teşkil ettiği dikkati çekmektedir. İktisaden gelişmiş ülkelerde bu nisbet % 1 - % 5 arasında değişirken, Türkiye'de % 48 e varmaktadır. Ayrıca meslekteki mevki itibariyle yapılan işgücü bölünüşü, memleketimizde ekonomik faaliyetlerin hacim ve organizasyon şeklini ortaya koymakta ve fevkalâde dikkate değer hususiyetler arz etmektedir. Bilfarz işverenler ve kendi hesabına çalışanlarla, ecirlerin % 90 nını erkekler teşkil ettiği halde, yardımcı aile efradı arasında erkeklerin nisbeti % 25 e düşmektedir. Endüstride kendi hesabına çalışanların nisbetinin Türkiye'de yüksek oluşu ise, sanayiinin bünyesini, endüstri hayatında küçük teşebbüs ve küçük sanatların hakim durumunu ortaya koymaktadır. Şüphesiz sanayileşme hareketleri sür'atlendikçe, bu gruba ait nisbetlerde bir gerileme meydana geleceği söylenebilir.

Diğer yandan 1961 yılında işçi sigortaları mevzuatına tâbi olarak çalışan ecirler, toplam işgücünün % 4,6 sını, toplam ecirler grubunun ise % 24,6 sını teşkil etmektedir.

İşgücünün meslek grupları ve iktisadî faaliyet dalı itibariyle bölünüşü de şimdiki kadarki izahlarımızı teyit edici neticeler vermektedir. Nitekim çiftçiler, ormancılar, balıkçılar, avcılar ve ilgili meslekler toplam işgücünün % 60 ını kavramaktadır.

İktisadî faaliyet kollarına göre ise, ziraat, ormancılık, avcılık ve balıkçılık toplam işgücünün yine % 75 sine varmaktadır.

Memleketimizin nüfus ve faal nüfus meseleleri hakkında yaptığımız bu kısa tahlil, Türkiye'nin işgücü bünyesini açıkça ortaya koymaktadır. Bilindiği gibi işgücü, istihdamın bünyesine bakılmaksızın, halen istihdam edilenlerle işsizleri ihtiva ettiğine göre, mesele bir de istihdam açısından ele alınmasında zaruret ve fayda vardır.

### *B) Türkiye'de Ekonomik Gelişme, İstihdamın Bünyesi ve İşsizlik :*

Yukarıda kısaca izahını yaptığımız nüfus ve işgücü tahlilleri bize, memleketimizin hızla artan bir nüfusa sahip olduğunu, buna mukabil işgücünün esas itibariyle,, ekonominin az gelişmiş karakterine uygun olarak ziraatte çalıştığını göstermektedir. Nitekim OECD tarafından neşredilen raporlarda da aynı nokta üzerinde

önemle durulmakta ve beşerî âmiller yönünden ekonomimizin bu hususiyetine tekrar, tekrar işaret edilmektedir <sup>48</sup>.

Diğer taraftan nüfustaki bu dinamik gelişmenin en aşikâr tesiri kendini tabiatıyla emek arzı üzerinde göstermektedir. Aslında Türkiye'de bu dinamik emek arzı karşısında, emek talebinin durumu, ekonominin istihdam hacmini tayin eden ana stratejik faktör rolü oynamaktadır. Diğer bir ifade ile, emek arzı ile emek talebi arasındaki kronik intibaksızlık, istihdamın bünyesini şekillendirmekte ve hacmini tayin ve tahdit etmektedir. Şu hale göre mesele, emek arzı ile emek talebi arasındaki muvazenesizliği emek talebine, hattâ geçmiş devirlerin muvazenesizliklerinin biriktirdiği işsiz, ve gizli işsiz yığınlarını dahi massedebilecek, bir genişlik vermek icab ve zarureti şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Nitekim memleketimizde hızla artan nüfusa bağlı olarak büyüyen işgücü, esas itibariyle fiili emek talebinin kifayetsiz oluşu sebebiyle, bizzat işgücünün bünyesi içinde açık ve gizli işsizlerin nisbet ve miktarını arttırmak yönünde tesirler meydana getirmiş ve halen de getirmekte bulunmuştur.

Bilindiği gibi, gelişmiş memleketlerde ekonominin kapasitesi, bütün işgücüne istihdam imkânları teminine kifayet ederken, seri halinde imalâtın ve devamlı yatırımların meydana getirdiği istihşâl bolluğu, müteşebbisin tahminine esas teşkil eden fiatlarla eritilemeyince, biriken stoklar ve noksan istihdam kaçınılmaz şekilde işsizliğe yol açmakta ve buna konjonktürel işsizlik denilmektedir.

Halbuki az gelişmiş ekonomilerde sürüm tıkanıklığı, açık bir işsizlik yaratacak yerde, tamamen ters istikamette işlemekte, gelir düşüklüğünü telâfi veya hiç olmazsa aç kalmamak endişesiyle, bilâkis aile çevrelerinde istihşâle katılanların sayısını arttırmak suretiyle istihdamı genişletici yönde tesir yapmaktadır. Ayrıca az gelişmiş ekonomilerde noksan istihdam, açık ve irade dışı bir işsizlik yerine, tembellik, gizli işsizlik, atalet ve nisbî olarak daha küçük bir işgücü hacmi şeklinde tezahür etmektedir.

Böylece gelişmiş ekonomilerde mecmu efektif talebin zaman, zaman kavrayamayıp açıkta bıraktığı bir insan yığını meydana gelmekte, buna mukabil az gelişmiş ekonomilerde ve bu arada Türkiye'de ise, nüfus artışının yıllardan beri istihşâl sistemine sığdıra-

48) Meselâ Bk. : Organization for Economic Cooperation and Development; Turkey; Paris; August 1964, s. 3.

mayıp taşıdığı bir kütle mevzubahis olmaktadır<sup>49</sup>. Nitekim gelişmiş ekonomilerde arızî gözüken bu istihdam dalgalanması, memleketimizde ekonomik bünyenin bizatihî kendi şartlarından doğmuş bulunmakta ve istihdamın bünyesi içine sindirilmiş bir şekilde sürüp gitmektedir. Şüphe yoktur ki, ekonominin istikbalde de talep etmek durumunda olacağı emek hacmine bakılarak istihdamın bu bünyesinin önümüzdeki yıllarda da büyük ölçüde değişmeyeceğini söylemek, mesnetsiz bir iddia sayılmamalıdır.

Aslında yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, bu durum, emek arzını massedebilecek bir ekonomik gelişmenin memleketimizde gerek geçmiş yıllarda meydana gelmemiş olmasından, gerek önümüzdeki yıllarda kâfi surette gerçekleşmemesi ihtimalinden doğmaktadır.

Filhakika bir ekonominin gelişme hızını tayin eden faktörler sayılamayacak derecede çoktur. Fakat bütün bu dağınık sosyal, ekonomik, kültürel vs. faktörler içinde bilhassa istihdamın bünye ve hacmine tesiri bakımından, millî gelirin yatırıma ayrılan payı üzerinde durmak icap eder. Esasında millî gelirden yatırıma ayrılan payın nisbî yüksekliği ile, ekonomik gelişme hızı arasında bir paralellik olduğu en yaygın olarak bilinen bir gerçektir. Diğer yandan millî gelirdeki yatırım payı yanında, yatırımın bünyesinin de ele alınması ve toplam yatırım içinde bilhassa endüstriyel yatırımların hacminin bilinmesi, gerek millî gelir artışları, gerek istihdam değişimleri bakımından büyük bir ehemmiyeti haiz bulunmaktadır.

Nitekim bu vakıa, memleketimiz ekonomisinin son yıllardaki gelişmesinde kendini açıkça göstermektedir. Millî gelir içinde yatırım oranlarının ve yatırım oranları içinde de endüstriyel yatırımların nisbî olarak daha yüksek olduğu devrelerde, millî gelir artışı çok daha sür'atli bir seyir takip etmiştir.

Mecmu yatırımlar içinde makine ve teçhizata tahsis edilenlerin millî gelir artışı bakımından önem kazanması makina ve teçhizat yatırımlarının ise dönüp dolaşp neticede Türkiye'nin dış satın alma gücüne bağlı bulunması, memleketimizin en ciddi problemleri arasındadır. Diğer bir ifade ile, yıllardır devam eden müzmin dış te-diye açığı, ekonomik gelişmeyi büyük ölçüde dış yardımlara bağlı bir duruma sokmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında az çok benzer bir ekonomik bünye arzeden bazı az gelişmiş memleketlerin, bir müddet sonra

49) Bk. : Ülgener, Sabri; Millî Gelir, İstihdam ve İktisadî Büyüme; Sermet Matbaası, İstanbul 1962; s' 6.

dış yardımlara dahi ihtiyaç göstermeden ekonomik gelişmelerini hızla devam ettirme imkânına kavuşmalarına mukabil, memleketimizin daha hiç değilse 10 - 15 yıl dış yardıma muhtaç olacağı hesaplanmaktadır<sup>50</sup>.

Diğer taraftan dış yardımların ekonomik gelişme üzerindeki bu stratejik önemine mukabil, son yıllarda «Türkiye'ye Yardım Konsorsiyomu» kanaliyle yapılan dış yardımların gittikçe azalması, plân hedeflerine uygun kalkınma hızının gerçekleşmemesi bakımından üzerinde önemle durulması icap eden bir problem ortaya çıkarmıştır. Aslında plân hedeflerinin realize edilebilmesi için her yıl ne kadar dış yardıma muhtaç olacağımız ve bu ihtiyacın ne kadar müddetle devam edeceği bugün bütün teferruatıyla bilinmektedir. Ancak bu şartlar altında gerek özel sektör, gerek âmme sektörü yatırımlarının gerçekleştirilememesi ihtimali ciddi bir endişe kaynağıdır. Esasen, bugün dış yardımların büyük bir kısmı, bilindiği gibi, yatırımlar yerine, dış borç taksit ve faizlerinin ödenmesine tahsis edilmekte, muayyen bir kısım ise, ancak mevcut tesislerin yedek parça ve ham madde ihtiyaçlarını karşılayabilmektedir. Bu durum, yeni makina ve teçhizat yatırımları için baş vurulacak döviz kaynağı bırakmamaktadır.

Yukarıda sıraladığımız bütün bu problemler bize Türkiye'nin ekonomik gelişmesini sağlamak yönünden ne gibi önemli ve ağır meseleleri halletmek durumunda olduğunu açıkça göstermektedir. Bilindiği gibi plân hedeflerinde gösterilen % 7 nisbetindeki bir kalkınma hızının gerçekleştirilebilmesi, gayri safî millî hasılanın % 14 ü iç kaynaklardan % 4 ise dış kaynaklardan olmak üzere, % 18 lik yatırımı zarurî kılmaktadır<sup>51</sup>. Halbuki bilindiği gibi, bu hedeflerin birçoğu eski yıllarda ve plânlı devrede gerçekleşmemiş ve ekonomik gelişme hızı, dış yardımlar, millî gelir, yatırım oranları, yurt içi tasarruflar umumiyetle plân hedeflerinin gerisinde kalmıştır. Meselâ 1960 - 63 devresinde dış yardımlar da dahil olmak üzere, gayri safî millî hasıla yatırım nisbetleri ancak % 15,6 ya ulaşabilmiş, dış yardımlar ortalama olarak % 1,5 - 2 yi bulmuş ve yurt içi tasarruflar ise % 12 gibi oldukça düşük bir nisbette kalmıştır.

50) Bu hususta meselâ Prof. Jan Tinbergen'in beyanatına bakınız.

Monthly Review of Economic Policy; Development Aid Must be Doubled; October 1964; s. 8.

51) Bk. : Yüksek Plânlama Kurulu Kararı; Plân Hedefleri ve Stratejisi.

Kaldı ki menfi yönde işliyen bütün bu faktörler ortadan kalkmak suretiyle, plân hedeflerine uygun % 7 kalkınma hızı gerçekleşse dahi, acaba bu hızın Türkiye'nin istihdam meselelerini ne derece ve nisbette halledeceği, üzerinde ehemmiyetle durulması lâzım gelen bir noktadır.

Filhakika bu hususta, fazla optimist olmaya imkân bulunmadığını yukarıda verilen izahları da gözönünde tutarak, ifade etmek lâzımdır. Nitekim 15 yıllık plân tatbikatı sonunda dahi, iktisadî gelişmenin Türkiye'nin istihdam meselelerine çare bulamayacağı yine plânda açıkça ifade edilmiştir.

TABLO : IX

*1962 - 1977 Devresinde Memleketimizde İstihdam ve İşsizlik Durumu*<sup>52</sup>  
(milyon olarak)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1972	1977
15 - 64 Yaş Grubu	15,7	16,1	16,5	16,9	17,5	18,0	10,9	24,2
Emek arzı	14,2	14,4	14,7	15,0	15,8	17,7	17,0	19,9
Yaratılacak istihdam	12,7	13,1	13,5	13,9	14,4	14,8	16,8	19,2
İşsizlik	1,5	1,3	1,2	1,1	0,9	0,9	0,8	0,7

Bu durumun bilinen sebeplerden doğduğu şüphesizdir. Gerçekten memleketimizde nüfus bugünkü seyri itibariyle yılda bir milyona yakın artmaktadır. Tabiatıyla 15 yıl sonra bu 1 milyon insandan belirli bir kısmı ilk defa işgücüne katılmak suretiyle, emeğini arzedecektir. Memleketimizde halen nüfus artışından doğan emek arzı yükünün iş piyasası üzerindeki tesirlerini anlayabilmek için, bundan 15 sene evvelki yani 1950 senesindeki nüfus artışını dikkate almak lâzımdır. Filhakika 1950 senesinde 600 bin miktarında artan nüfus, 15 yaşına gelinceye kadar ölüm vs. sebeplerle azalmakla beraber, bu nüfustan 1965 yılında ilk defa iş piyasasına katılanların 250 - 300 bin kişi civarında olduğu hesaplanmaktadır.

Diğer yandan yapılan bazı tahminlere göre, «Türkiye'de emek arzındaki yıllık artış 1965 de 615 bine ve 1970 de ise 736 bine va-

52) Bk. : Devlet Plânlama Teşkilâtı; Kalkınma Plânı; a.g.e.; s. 454.

racaktır. Sonradan Devlet Plânlama Teşkilâtı 5 şer yıllık hesaplar yapmış ve 1961 - 1965 seneleri arasında emek artışının 1,390,000 olacağını belirtmiştir. 1965 - 1970 yılları arasında ise bu rakkam 1,900,000 e ulaşacaktır. Aile teşebbüslerinde iş bulması ümit edilen genç emekçilerin meydana getirecekleri rakkam bir yana bırakılırsa, iş arayanların sayısı 1965 de 345,000, 1970 de ise 400,000 olacaktır»<sup>53</sup>.

Bu tahlilden açık bir şekilde ortaya çıkan ekonomik vakıa şudur ki, Türkiye ekonomisi her yıl ilk defa işgücüne katılan gittikçe fazla insana iş bulmak durumunda ve zorunda kalacaktır.

Şu halde hali hazır ekonomik gelişme hızının, memleketimizin istihdam meselelerine müsbet yönde tesir yapabilmesi için, bir yandan her sene ilk defa iş piyasasına katılanlara, açık işsizlere, nihayet daha ziyade tarım sektöründeki gizli işsizlere istihdam imkânları temin edebilecek bir seviyeye çıkarılmasında mutlak zaruret vardır.

Bununla beraber gayri safi millî hasıla, yatırım nisbetleri üzerinden yapılacak basit bir hesaplama dahi bugünkü yatırımların, her sene ilk defa iş piyasasına katılacaklara dahi istihdam imkânları temin etmekten bir hayli uzak olduğunu göstermektedir. Ancak bu hususta gerekli hesaplar yapılırken, bilhassa şu hususların önemle üzerinde durmak lâzımdır.

Önce yatırımların istihdam kat sayısı döviz kurlarındaki değişmelerle çok sıkı bir münasebet halindedir. Nitekim 1951 - 1955 yılı için yapılmış hesaplamalar, döviz kurlarındaki önemli değişmeler yüzünden çok mütevazî görünmektedir<sup>54</sup>. Ayrıca yatırım giderlerinin gerek millî gelir, gerek istihdam artışı üzerindeki tesirleri de farklı şekilde ortaya çıkabilir. Bu bakımdan yatırımların emek ve kapital kesafeti itibariyle dikkate alınmasında büyük bir zaruret vardır<sup>55</sup>. Diğer bir nokta da, yatırımların istihdam üzerin-

53) Bk. : Franck, Peter G. ; İstihdam Politikası ve Tekniklerin Seçilmesi; Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti; İstanbul 1963; s. 2.

Ayrıca Bk. : Sarc, Ömer Celâl; Türkiye'de İlgücü Arzının Yıllık Artışı; Plânlama; Kıs, 1962; Cilt 1; Sayı 2; s. 39 ve devamı.

54) Nitekim Doç. Gürtan bu devre için ortalama 10 bin liralık bir yatırımın bir kişi istihdam edebildiğini hesaplamıştır. Bk. : Gürtan, Kenan; Türkiye'de Yatırımlar; Sermet Matbaası; İstanbul 1959; s. 193.

55) Nitekim meselâ basit bir hesapla yeni kurulan Ereğli Demir Çelik İşletmesinde 2,5 milyarlık bir yatırımın sadece 2.500 kişiye istihdam imkânları temin edebildiğini, diğer bir ifade ile, bir işçi istihdam edebilmek için 1 milyon liralık bir yatırım icap ettiğini söyleyebiliriz.

deki tesirlerinin, ekseriya yatırımların yapılmasından bir müddet sonra hissedilmeğe başlanmasındır<sup>56</sup>.

Diğer taraftan memleketimizde bir işçiye istihdam imkânı temin etmek için, ortalama olarak kaç liralık bir yatırımın icap ettiği hususunda ortada farklı hesaplar ve tahminler mevcuttur<sup>57</sup>. Bu arada meselâ fert başına, 40 - 50 bin lira üzerinden yapılan bir hesaplama yılda 11 milyar liralık bir yatırımın o yıl içinde ilk defa iş piyasasına katılanlara ancak istihdam imkânları temin etmeğe yetebileceğini göstermektedir. Şu hale göre bugünkü gelişme hızıyla, uzun bir devrede dahi, istihdamın bütün işsiz kategorilerini masedebilecek bir genişlik kazanması mümkün görünmemektedir. Başka bir ifade ile bugünkü iktisadî gelişme hızı, gerek açık, gerek iktisadî bünyenin yarattığı gizli işsizlere, bilhassa kısa devrede istihdam imkânı temin edecek kapasitede değildir. Hattâ belli bir doyma noktasından sonra, ziraî sektördeki işgücü fazlalığı açık işsizlik halinde ortaya çıkacaktır. Evvelce de söylediğimiz gibi, bütün gayretlere rağmen 15 yıllık plân tatbikatı sonunda, 1977 yılında, 700,000 açık işsiz mevcut olacağı hesaplanmıştır. Devlet Plânlama Teşkilâtı tarafından gizli işsizlik hacminin tesbiti için yapılan hesaplar ve tahminler ise, 1960 Ocak ayında, yani ziraî faaliyetlerin durgun olduğu ayda, 8,3 milyon, aynı yılın Temmuz ayında ise 8 milyon insanın işsiz olduğunu ortaya koymaktadır<sup>58</sup>.

Şüphesiz bu büyük kitlenin bütününe birden gizli işsiz farzetmek hatalıdır. Ancak memleketimizin ekonomik bünyesinin hususiyetlerinden dolayı böyle bir durumun ortaya çıktığı görülmektedir. Gerçekten ziraatte makineleşmenin yerleşmemiş olması, büyük bir kitlenin mevsim dışı işsiz kalmasına yol açmakta ve meselâ ha-

56) Aslında gerçeği ifade eden bu görüşün bir noktayı ihmal ettiği dikkati çekmektedir. Filhakika her türlü yatırım faaliyetlerine şamil olmak üzere, tesislerin kuruluşuna başlandığı andan, istihsal faaliyetine geçiş anına kadarki devre zarfında, istihdam edilenlerin çok daha kabarık bir yekûn teşkil ettiği ve tesisler çalışmaya başladıktan sonra, istihdam hacminin halden hale bir hayli kısıldığı çok kere gözden kaçmaktadır. Bir kısım yatırımlarda kuruluş devrelerinin oldukça uzun bir zaman alması, bu noktanın ehemmiyetten uzak tutulmamasını icap ettirir.

57) Meselâ Bk. : Gürtan; Türkiye'de Yatırımlar; a.g.e.; s. 191.

Zaîm, Sabahaddin; Türkiye'nin İktisadî ve Sosyal Gelişmesinde Sanayileşmenin Önemi; Sosyal Siyaset Konferansları; XVI. Kitap; s. 247, 248.

Ayrıca Devlet Plânlama Teşkilâtı tarafından yapılan muhtelif hesaplamalara bakınız.

58) Bk. : Devlet Plânlama Teşkilâtı; Kalkınma Plânı; a.g.e.; s. 445.



sat faaliyetleri başlar başlamaz bu büyük kitle hemen işsiz durumdan çıkmaktadır. Gizli işsizler bakımından meselenin çözümü, tarım dışı sektörlerde ekonomik faaliyetlerin hızını arttırmak suretiyle, istihdamın fazla nüfusu massetmesini imkân dahiline sokmak hususundaki muvaffakiyetimizin derecesine bağlı bulunmaktadır.

Türkiye'de açık işsizlerin sayısı hakkında ise halâ bazı spekülâtif iddialar ileri sürülmekte ve bunların sayısının 20,000 den ibaret olduğunu söyleyenlere rastlanmaktadır<sup>59</sup>. Bu kabil iddiaların işsizliği kontrol eden bir mekanizmanın mevcut olmayışından ileri geldiği aşikârdır. Hususiyle memleketimizde bir işsizlik sigorta kolunun henüz kurulmamış olması ve dolayısıyla İş ve İşçi Bulma Kurumlarıyla işsizlik sigorta teşkilâtı arasında koordine bir çalışmanın mevcut bulunmaması, işsizlik hacmi hakkındaki iddia ve tahminlerin hakikatlerden uzaklaşmasına yol açmaktadır.

Yukarıdaki izahlarımız, Türkiye'de, açık veya gizli neviden işsizliğin belli başlı meselelerimizden birini, hattâ ilk sırada gelen sosyal ve ekonomik bir gailemizi teşkil ettiğini göstermektedir. Acaba bu vahim işsizliğin tasfiyesi, hiç değilse ağırlığının hafifletilmesi için ne gibi tedbirler almağa ihtiyaç vardır? Bu mesele esas itibariyle konumuzun çerçevesi dışında kalmaktadır<sup>60</sup>. Ancak istihdam hacminin genişletilmesine matûf klâsik tedbirler yanında, son yıllarda ortaya çıkan bir imkân ve fırsat, yani yabancı memleketlere başlayan işgücü akımı meselesi yer almış bulunmaktadır. Kısa vâdeli dahi telâkki edilse, böyle bir imkânın geliştirilmesi ve bu yoldan işsiz insanlara istihdam fırsatı verilmesi kanaatimizce asla ihmal edilmemesi icap eden bir politikadır.

59) Bilhassa milletlerarası resmî negriyatta da aynı şekilde insanı hayrete düşürebilecek kadar küçük işsizlik rakkamlarına rastlanmaktadır. Meselâ «Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı»nın 1964 istatistik yıllığında memleketimizdeki işsizlerin sayısı 1964 yılı Mayıs ayı için 26.428 olarak gözükmektedir. Bk. : International Labour Office. Year Book of Labour Statistics, 1954; Geneva 1964; s. 249.

60) Bu hususta Bk. : Devlet Plânlama Teşkilâtı; Kalkınma Plânı; a.g.e.; s. 455 - 456. Ayrıca daha teferruath tahliller için meselâ Bk. : International Labour Office; Employment Objectives in Economic Development; Geneva, 1961.

II — FEDERAL ALMANYA'NIN İŞGÜCÜ VE İSTİHDAM  
MESELELERİ BAKIMINDAN DURUMU

A) *F. Almanya'da Nüfus ve İşgücü Meseleleri :*

Federal Almanya'da işgücü ile ilgili son istatistikî veriler, 1963 yılında yapılan işgücü örnekleme araştırması ile elde edilen bilgilere dayanmaktadır. Bu sayım neticelerine göre, 1963 yılında Federal Almanya'da nüfusun 57,5 milyona vardığı tesbit edilmiştir. Diğer taraftan bu memleketin nüfusu 1950 yılında 46,907,900 milyon iken, bu miktar 1962 de 54,757,800 ve 1963 de ise, 57,587,600 rakamına ulaşmıştır. Artış nisbeti % 1,1 dir<sup>61</sup>. Doğumların iktisaden geri kalmış memleketlerdeki nisbetlerden bir hayli düşük seviyede bulunduğu, halkın doğum kontrolünü, hiç bir telkin ve tavsiyeye lüzum kalmaksızın, kendiliğinden yürüttüğü bu memlekette, 1950 - 1962 arasındaki 12 yıllık bir devrede nüfustaki bu oldukça hızlı artışı, Doğu Almanya'dan batıya doğru hiç durmadan devam eden göçlerle izah etmek mümkündür. Ayrıca II. Cihan Harbinin nüfus bünyesi üzerindeki tesirlerinin, aradan 20 senelik bir zamanın geçmiş olmasına rağmen, halâ devam ettiği de görülmektedir.

Nitekim 1963 neticelerine göre, nüfusun 30 milyonu kadın, 27 milyonu ise erkeklerden meydana gelmektedir. Şüphesiz memleket nüfusunun bünyesi gerek işgücü, gerek işgücü iştirak nisbeti, diğer bir ifade ile, emek arzı bakımından önemli bir daralmayı ifade etmektedir. Esas itibariyle bu vakıa, kadın ve erkek nüfusun farklı işgücü iştirak nisbetlerine sahip olmasından doğmaktadır. Filhalki 27 milyonluk erkek nüfus, % 62,2 iştirak nisbetiyle, 17 milyonluk bir işgücü kapasitesi meydana getirdiği halde, 30 milyonu geçen kadın nüfusu, % 33,2 nisbetindeki bir iştirak oranı ile, erkek işgücünden 7 milyonluk bir noksanla, 10 milyona yakın bir emek hacmine vücut vermektedir.

Böylece umum nüfus içinde kadın nüfus payının aslında yüksek, ancak işgücü iştirak nisbetlerinin erkek oranlarına nazaran yarı yarıya düşük olması, Federal Almanyanın işgücü hacmine menfi yönde tesir yapmaktadır.

61) Bk. : Bundesarbeitsblatt; No. 21; November 1964; s. 686.

TABLO : X

*1963 Sayımına Göre Federal Almanya'da Nüfus,  
İlgücü ve İlgücü İştirak Nisbeti*<sup>62</sup>

	Nüfus (Bin)	İlgücü (Bin)	İlgücü iştirak nisbeti %
Erkek	27160	17171	63,2
Kadın	30298	9822	33,2
Toplam	57458	26993	47,0

Diğer yandan nüfusun nisbeten yüksek yaş bünyesine göre, her yaş grubunda kadın ve erkek işgücü iştirak nisbetleriyle, toplam işgücünün yaş gruplarına göre dağılışı, aşağıdaki tabloda açıkça görülmektedir.

TABLO : XI

Yaş grupları	15 - 19	20 - 64	65 +	Toplam
Erkek	69,2	93,3	24,8	63,2
Kadın	78,6	93,3	24,8	63,2
Erkek	7,2	88,6	4,0	100,0
Kadın	11,6	84,5	3,5	100,0

Yukarıdaki tablodan da anlaşılabilceği gibi, kadınlar esas itibariyle genç kız iken, yani 15 - 19 yaş grubunda, iktisadî faaliyetlere daha yüksek oranlarda katılmakta, ilerki yaşlarda bu iştirak nisbeti büyük ölçüde düşmektedir.

62) Bk. : International Labour Office; Year Book of Labour Statistics 1964; a.g.e.; s. 9.

1964 yılının Nisan ayında Batı Berlin de dahil olmak üzere bütün Federal Almanya'da çalışanların sayısı 26,8 milyona yükselmiştir. Bu rakkam da 1963 Nisanına nazaran % 0,1 nisbetinde bir azalma görülmüştür. En fazla gerileme (% 0,4 ile) ziraat ve ormancılıkta, buna mukabil yükselme (% 0,2 ile) diğer iktisadî sektörlerde vukua gelmiştir.

Bk. : Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik; Heft 1; 1965.

Şüphesiz Federal Almanya'da işgücünün endüstriyel karakterini gösteren en sağlam kriter, çalışanların sektörler itibariyle dağılışıdır. Bu memlekette, Türkiye'deki işgücü sektör bölünüşlerinin tamamen aksine olarak, işgücünün esas itibariyle endüstri ve hizmet işletmelerinde çalıştığı görülmektedir. Nitekim ziraatta çalışanların oranı % 11,3 olduğu halde, endüstride çalışanlar % 50 ye ulaşmakta, işgücünün % 39 u ise, hizmet sektörlerinde yer almış bulunmaktadır.

Federal Almanya ile memleketimiz arasında işgücünün sektörler itibariyle dağılışı bakımından yapılacak bir kıyaslama, bize Alman işgücünün Türkiye'ye kıyasla ne kadar farklı bir bünyeye sahip olduğunu açıkça gösterebilir.

Diğer yandan işgücünün meslekteki mevki itibariyle dağılışı ile ilgili tahliller de, aynı hususu teyit eder mahiyette neticeler vermektedir. Filhakika adıgeçen memlekette işverenlerle kendi hesabına çalışanların, toplam işgücünün % 11,6 sını, yardımcı aile efradının ise % 8,5 ını teşkil etmesine mukabil ecirler, yani ücret ve maaşlılar işgücünün % 80 ine varmaktadır. Ecirlere ait bu nisbet dahi, tek başına, ekonominin endüstriyel karakterini göstermeye kâfidir. Diğer taraftan 1950 sayımı neticelerine göre, 16 milyona yaklaşan ecirlerin % 28 inin maaşlılardan, % 72 sinin ise ücretlilerden meydana geldiği görülmektedir<sup>63</sup>. Hiç şüphesiz o tarihten buyana, 15 seneyi bulan ekonomik gelişme seyri içinde, ücret ve maaşlıların toplam ecirler içindeki nisbeti, maaşlılar lehine ve önemli ölçüde değişmiştir.

Bundan başka 1963 işgücü örnekleme neticelerine göre, faal nüfusun işkolları itibariyle bölünüşünde, toplam işgücü içinde, bilhassa en yüksek oranla imalât sanayiinin (% 36) başta geldiği dikkati çekmektedir. Bu sektörü, sırasıyla, hizmet (% 19), ticaret (% 13), ziraat (% 11), inşaat (% 8), âmme hizmetleri (% 7), gibi işkolları takip etmektedir<sup>64</sup>.

### *B) Federal Almanya'da Ekonomik Gelişme, İstihdamın Bünyesi ve İşsizlik :*

İkinci Cihan Savaşı sonrasında Batı Avrupa memleketlerinde iktisadî faaliyetler gittikçe, fakat muvazeneli bir şekilde gelişmek-

63) Bk. : International Labour Office; Year Book of Labour Statistics, 1964; a.g.e.; s. 104.

64) Bk. : International Labour Office; Year Book of Labour Statistics, 1964; a.g.e.; s. 50.

te, ekonomik konjonktür sürekli olarak yükselmekte, hususiyle sınaî istihsal en hararetli safhasına girmiş bulunmaktadır. Gerçekten Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu uzmanlarının 1964 yılı için belirttiklerine göre<sup>65</sup>, «1964 de Batı Avrupa, endüstriyel imalât sahasında, geçen yıllardan çok daha büyük bir artış kaydetmeğe namzettir ve aslında 1963 senesinde, İtalya hariç olmak üzere, sınaî istihsalde çok hızlı bir gelişme meydana gelmiştir». Yine aynı rapora nazaran, bu gelişme üzerinde, ihracatın hatırı sayılır derecede tesiri olmuştur. Filhakika bahis konusu devletlerin çoğunda ihracatın hacmi her sene, bir önceki yıla kıyasla daha fazla genişlemekte ve deniz aşırı dış ticaret faaliyetlerinde de büyük bir inkişaf görülmektedir.

Öte yandan konjonktürün devam edip giden bu fevkalâde gergin durumunu hafifletmek, ücret - fiat stabilitesini emniyet altına almak, aşırı derecelere varmasından korkulan enflasyonu frenlemek, her şeyden önce de, yabancı işçi akımını bir noktada durdurmak maksadıyla hükümetler, kuvvetli işçi sendikalarının ve halkın da destek, hattâ tahrikile, tedbirler almak lüzumunu hissetmiş bulunmaktadır<sup>66</sup>.

Filhakika 1948 denberi sosyal piyasa ekonomisi sisteminin şartları içinde tamamiyle yeniden kurulan iktisadî hayat, günümüze kadar hiç durmadan, yüksek bir kalkınma hızı ile gelişmiştir. Bu arada gittikçe artan teşebbüs kârları otofinansman suretiyle yatırımların genişlemesine yol açmış ve bu da ekonominin motoru haline gelmiştir<sup>67</sup>. Yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, her yıl, bir öncekine nazaran, muazzam bir ekonomik büyüme içinde geçmiş, gayri safi

65) Bk. : The New York Times, 1 October 1964.

66) Bk. : Die Resolution des Gewerkschaftsausschusses; Gewerkschaftliche Rundschau Februar 1965, 43. Nitekim bundan bir müddet önce İsviçre'de konjonktür politikası hakkında nabız yoklamasına ihtiyaç hasıl olmuş ve bu maksatla bir plebisite gidilmesi kararlaştırılmıştır. Neticede halk kredi ve kapital piyasasındaki tahditlerin devamını, yani konjonktürün frenlenmesini büyük bir çoğunlukla tasvip etmiştir. Bu davranış aynı zamanda, bundan böyle yabancı işçi akımının önlenmesi mânasına da gelmektedir. Filhakika bu memlekette yabancı işçi sayısı bir milyona varmış ve bazı iş kollarında çalışan yabancı işçilerin adedi yerlileri geçmiştir. Altı milyonluk bir nüfusa sahip İsviçre'de, bir milyon yabancı işçi, memleketin sosyal strüktürü üzerinde arzu edilmeyen tesirler yapmaya başlamıştır. Bk. : Schweiz : Der Waehler Bremst die Konjunktur; Der Arbeitgeber 20.3.1965.

67) Bk. : Brenner, Otto; Probleme der Vermögensverteilung, Gewerkschaftliche Monatshefte (DGB); No. 2; 1965.

sosyal hasıla artışları birbirini kovalamıştır. Hususiyle sınaî istih-saldeki yükselmeler, rekor seviyelere ulaşmıştır. Gerçekten sayısı gittikçe artan yabancı işçilere rağmen, işsizlerle açık işyerleri ara-sında, birinciler lehine olan nisbetsizlik, bir türlü muvazene haline gelememiştir.

Diğer taraftan şiddetli ekonomik ekspansiyon devirlerinin ti-pik hususiyeti olan sanayie göç bütün hızı ile devam etmektedir<sup>68</sup>. Arkamızda bıraktığımız yıl zarfında da iktisadî faaliyetler yine ay-nı istikamette gelişmiştir. Nitekim 1964 de reel sınaî istihsalde % 8,4 artış kaydolunmuştur<sup>69</sup>. Bu arada önümüzdeki yıllar için de ümitler kuvvetlidir. Nitekim ekonomik araştırmalar maksadıyla Münih'te kurulmuş olan İfo Enstitüsünün iktisadî gelişmeler hak-kında yaptığı tahminlere göre, gayri safi sosyal hasıla ileride de artmakta devam edecektir<sup>70</sup>. Gerçekten 1964 de gayri safi sosyal hasılda, 1963 yılına nazaran 31,5 milyar DM. yükselme meydana gelmiştir. İhracatta artış % 12 dir<sup>71</sup>. Öte yandan makine ve teçhi-zat sanayiinde teslim vâdeleri mütemediyen gecikmektedir<sup>72</sup>. Hu-susiyle otomobil endüstrisi bugüne kadar kaydedilmeyen muazzam bir inkisaf seyri içindedir. Sadece Volkswagen fabrikaları, 1964 senesi içinde 1,4 milyon parça otomobil imal etmiş ve bunun 797,468 adedini dışarıya satmıştır. Halbuki 1963 de imal olunan araba mik-tarı 1,2 milyon ve ihraç edilenler ise 685 bindi<sup>73</sup>. Alman otomobil sanayii bu suretle Amerika'dan sonra dünyada ikinci dereceyi al-mış bulunmaktadır. Federal Almanya'dan Amerika Birleşik Dev-letlerine ihraç edilen arabaların sayısında da devamlı bir artış mey-dana gelmektedir Amerika'ya sokulan yabancı arabaların % 68,3 ü Alman malıdır<sup>74</sup>. 1964 te Federal Almanya'da imal olunan bütün otomobillerin sayısı, 1963 e nazaran % 9,1 artış kaydederek, 2,91

68) Bk. : 1964, Vigorous Economic Growth, Germany Business Trends; Wirtschaftsdienst, Monthly Review of Economic Policy, January 1965 Ham-burg.

69) Bk. : Gleitze, Bruno; Wirtschaftliche Vorausschau Bestaetigt Kon-junkturrelle Hochspannung; W W I — Mitteilungen, Januar 1965, s. 1 - 6.

70) Bk. : Frankfurter Rundschau, 27.10.1964.

71) Bk. : Der Industrieumsatz Nahm um 10 Prozent zu; Die Welt, 12.2.1965.

72) Bk. : Lebhaftige Konjunktur in Allen Bereichen; Freie Presse, 5.12.1964.

73) Bk. : V W : Das bisher beste Jahr, Frankfurter allgemeine Zeitung, 12.2.1965.

74) Bk. : Deutsche Autos an der Spitze, Industriekurier, 16.2.1965.

milyon parçaya ulaşmıştır. İçinde bulunduğumuz yılda imalâtın 3,1 milyona varacağı hesaplanmaktadır <sup>75</sup>.

Diğer taraftan genel olarak teşebbüslerin elde ettikleri kârlar büyük bir hızla artmakta, yatırımlar önemli ölçüde devam etmekte, gerek Doğu, gerek Batı bloklarıyla ticarî faaliyetler ve iktisadî münasebetler hacmi sür'atle genişlemektedir. Hülâsa Batı endüstrisi 1964 yılında % 9 yıllık reel büyüme haddine ulaşmak suretiyle, bugüne kadar iş saati başına en yüksek produktivite artışı kaydetmiş bulunmaktadır. Hemen hemen bütün endüstri kolları bu artışa katılmış olmakla beraber, işçi ve iş saati başına miktar itibariyle % 12 nisbeti ile en yüksek produktivite sağlayan brans, istihsal vasıtaları istihsal eden sanayi kolu olmuştur <sup>76</sup>.

Nihayet Batı Almanya İşçi Sendikaları Konfederasyonu Başkanı Ludwig Rosenberg'in işaret ettiği gibi <sup>77</sup>, bahis konusu memleketin mutlak bir sefalet ve yıkıntı arasından kısa bir müddet içinde ulaşmağa muvaffak olduğu bugünkü yüksek refah ve aşırı istihdam durumunu tabii bir muta farz etmek hiç şüphesiz mümkün değildir. Bilakis bugünkü durum, Alman halkının mes'uliyet suurunun, aynı suurla hareket eden Alman Sendikalarının kendi kendini tahdid eden politikasının mahsulü bulunmaktadır. Böyle bir iradeye dayanan davranış, her zaman iktisadî krizleri yenmeğe ve refahı alabildiğine genişletmeğe muktedirdir.

Diğer taraftan adı geçen memlekette nüfus içinde istihdam hacminin yıllar boyunca büyük ölçüde genişlediği dikkati çekmektedir. Aşağıdaki tablo istihdam artışını açık şekilde göstermektedir <sup>78</sup>.

75) Bk. : Automobilindustrie Bleibt Optimistisch, Neue Ruhr-Zeitung, 5.2.1965.

76) Bk. : W W I — Mitteilungen, No. 2 — 1965.

77) Bk. : Aus der Rundfunkansprache des DGB — Vorsitzenden Ludwig Rosenberg zum 1. Januar 1965; DGB Auslandsdienst, Düsseldorf, Januar 1965.

78) Bk. : Labour Market and Labour Management; Germany Reports - IV; Presse and Information Office of the Federal Government of Germany, Wiesbaden 1964, s. 1.

TABLO : XII

*1950 - 1962 Devresinde F. Almanya'da Nüfus,  
İstihdam Edilenler ve İşsizler*

Yıllar	Nüfus	İstihdam edilenler	İşsizler	
			adet	yüzde
1950	46,907,900	13,827,000	1,580,000	10,3
1951	47,412,900	14,556,000	1,432,000	9,0
1952	47,727,800	14,995,000	1,379,000	8,4
1953	48,172,400	15,583,000	1,259,000	7,5
1954	48,709,900	16,286,000	1,221,000	7,0
1955	49,203,000	17,176,000	928,000	5,1
1956	49,795,700	18,056,000	761,000	4,0
1957	50,432,100	18,611,000	662,000	3,4
1958	51,056,000	18,840,000	683,000	3,5
1959	52,664,500	19,748,000	480,000	2,4
1960	53,233,200	20,184,000	237,000	1,2
1961	54,016,200	20,661,000	161,000	0,8
1962	54,757,800	21,097,000	142,000	0,7

1962 yılından sonra istihdam hacminde daha da genişleme olmuş, bu suretle 1958 de 100 olarak kabul edilen istihdam indeksi, 1963 yılının son ayında, muvazeneli şekilde artmak suretiyle, 112,3 e ulaşmış, hususiyile 1956 senesinde 761,412 olan işsiz sayısı (işgücü içindeki nisbeti % 4,0), 1964 senesinin altıncı ayında 102,330 rakamına ve umum işgücü içinde işsizlerin nisbeti ise binde yediye düşmüştür<sup>79</sup>.

Bununla beraber Federal Almanya'da muhtelif iktisadî faaliyet kollarında istihdam hacminin aynı şiddet ve tempo ile artmadığı, aksine bazı branşlarda bir istihdam gerilemesi meydana geldiği görülmektedir<sup>80</sup>. Meselâ istihraç sanayii istihdam indeksi 1958 de yüz farz edildiği takdirde, aynı indeks 1962 de 83,4 e kadar düşmüş, buna mukabil inşaat sanayiinde 124,9 a, transport sektöründe

79) Bk. : International Labour Office; Year Book of Labour Statistics 1964; a.g.e.; s. 142, 246.

80) Bk. : International Labour Office; Year Book of Labour Statistics, 1964; a.g.e.; s. 171, 175, 179.



104,1 e çıkmış, netice itibariyle işsizlik «de facto» ortadan kaldırılmıştır<sup>81</sup>.

Diğer taraftan Federal Almanya'da mecmu işgücü içinde kadınların istihdamını gösteren rakkamlarda, erkeklere nazaran daha büyük bir artış vardır. Nitekim 1950 - 1962 devresinde kadın istihdamı 4,168 milyondan 7,247 milyona ulaşmak suretiyle, iki misline yakın bir yükselme kaydetmiştir<sup>82</sup>.

İstihdam, istihdamın bünyesi, işgücü ve işsizlik hakkındaki bu bilgiler bize halen Federal Almanya'nın emek piyasası hakkında bir fikir vermeğe kâfidir. Diğer taraftan bu memleketin nüfus struktürü hakkında mevcut malûmat da aynı zaviyeden dikkate alınmak lâzımdır. Gerçekten nüfusunun sadece % 20 sini 15 yaşından küçük ve % 14 ünü ise 60 yaşından büyük insanların teşkil ettiği bir memlekette, emek piyasasının ne derece sıkışık bir durumda bulunduğu aşikârdır<sup>83</sup>. Hakikat şudur ki, Federal Almanya bugün aşırı istihdam seviyesine ulaşmıştır ve halen bir milyondan fazla yabancı işgücünün çalıştırılmasına rağmen, elan 600 bin kadar doldurulmamış açık iş yeri vardır ve bu memleket, Amerika Birleşik Devletlerinin aksine olarak, nüfus yapısına göre, kısa bir vâde ve devre içinde çalışabilir nüfusta herhangi bir artış bekliyecek durumda da değildir<sup>84</sup>.

81) Bununla beraber istihdam trendinin gittikçe yükselmesi batı memleketleri arasında sadece Federal Almanya'nın monopolünde değildir. Filhakkâ meselâ Belçika'da 1958 de 100 olan istihdam indeksi, 1963 ün son ayında 107,2 ye çıkmıştır. İşsizlerin sayısı ise 1956 da 91.034 iken, bu miktar 1964 senesinin son ayında 43.762 ye düşmüştür. Umumiyetle yabancı işgücüne ihtiyaç hisseden diğer Batı memleketlerinde de durum aynıdır. Bu arada 1956 da işsizlerin sayısı Fransa'da 112.286, Avusturya'da 115.210, İsveç'de 19.120 ve İsviçrede 3.038 iken, 1964'ün altıncı ayında bu ülkelerde sırasıyla 77.449, 34.906, 10.934 ve 139 a düşmüştür.

Bk. : International Labour Office; Year Book of Labour Statistics, 1964; a.g.e.; s. 149, 246.

82) Bk. : Labour Market and Labour and Management; Germany Reports - IV; a.g.e.; s. 7.

83) Bk. : Neuloh - Tuna Projesi.

84) Bk. : Automatisierung, Der Arbeitgeber, Düsseldorf 20.2.1965, Açık işyerlerinin sayısı Ekim 1964 tarihinde 555.000 idi :

Bk. : Bundesarbeitsblatt, No. 21, November 1964, s. 686.

Aslında sadece İkinci Cihan Savaşı sonrasında değil, çok daha geriye giderek, 1880 yıllarından beri yabancı işgücü<sup>85</sup> çalıştırdığı tesbit edilmiş bulunan Almanya<sup>86</sup>, içinde bulunduğu konjonktür durumuna ve önümüzdeki yıllara sari tahminlere göre, daha uzun zaman yabancı işçi çalıştırmak zorunda kalacaktır<sup>87</sup>. Esasen bugünkü açık iş yerlerinin sayısı, bu memleketin tarihinde hiçbir zaman rastlanmayan yüksek bir seviyeye ulaşmış bulunmaktadır<sup>88</sup>.

Aşağıdaki tablo 1954 senesinden bu yana Federal Almanya'da çalışan yabancı işçilerin sayısını göstermektedir<sup>89</sup>.

85) Bugün Federal Almanya'da yabancı işçiye misafir işçi «Gastarbeiter» denilmektedir. Bu terim Alman işçi sendikaları tarafından ortaya atılmıştır.

86) Filhakika Almanya 1880 - 1890 devresinde, Polonya, Romanya ve Macaristan'dan, ziraat, madencilik ve demir - çelik sanayiinde çalıştırılmak üzere 350.000 yabancı işçi talep etmiş, buna mukabil 1900 - 1910 devresinde, ziraatte çalışan göçmen işçiler hariç olmak üzere Doğu memleketlerinden ve İtalya'dan yarım milyon civarında yabancı işgücü istihdam olunmuştur.

Bk. : Neuloh; Almanya'da Yabancı İşçiler Meselesi; a.g.m.

«Bayer» Fabrikalarının 100. seneli devriye münasebetiyle yayınlamış oldukları bülten, sosyal tarihçiler için bilhassa emek piyasası, iş hukuku, ücret politikası ve sosyal siyaset bakımından bir hazine teşkil etmektedir. Bu bültende bilhassa 1900 ile 1914 seneleri arasındaki «ani iktisadi kalkınma» çağının yabancı işçilerle alakalı kısmı büyük önem taşımaktadır. Bu seneler arasında bilhassa madencilikte, ağır sanayide ve kimya sanayiinde büyük bir işçi devri göze çarpmaktadır. Bu yüksek işçi devri aynı zamanda, o safha için, yarı zirai bir iktisadi sistemdeki «alışılmamış derecede geniş bünye değişiklikleri» nin cereyan ettiği devrenin de belirtisidir.

1913 senesinde Almanya'da 1,3 milyon yabancı yaşamaktaydı. Bu yabancıların sezon işçileri hariç, 750.000 i işçi idi ve bunların çoğu Rusya'dan, Avusturya - Macaristan'dan, İtalya'dan ve Doğu Almanya'nın zirai bölgelerinden gelmekte idiler. Bir kısmı da el sanatlarından sanayie geçmişlerdir. Aynı senelerde Alman milletinin yüksek bir doğum nisbetine sahip ve nüfusun % 40'ının 18 yaşından küçük olması dolayısıyla bir «genç millet» olduğunu da gözden uzak bulundurmamak gerekir.

Bk. : Der Kampf um die Arbeitskraefte vor 1914; Der Arbeitgeber; a.g.m.; s. 132.

87) Bk. : Mooney, Richard E; The New York Times; 10.9.1964.

88) Bk. : Wirtschaft und Wissen, die Deutsche Angestelltenzeitschrift November 1964; s. 20.

89) Bk. : Labour Market and Labour and Management; Germany Reports - IV; a.g.e.; s. 7.

TABLO : XIII

1954 - 1962 Devresinde Federal Almanya'da Çalışan  
Yabancı İşçiler

Tarih	Yabancı işçi sayısı
31/7/1954	70,097
31/7/1955	76,843
31/7/1956	95,355
31/7/1957	104,603
31/7/1958	123,442
31/7/1959	163,211
31/7/1960	276,188
30/6/1961	503,509
30/6/1962	650,346
31/12/1962	658,094

Yukarıdaki tablonun tetkikinden de anlaşılacağı üzere, 1958 ve bilhassa 1959 dan sonra yabancı işgücü istihdam hacmi büyük ölçüde genişlemiş, 1965 yılı başında bir milyonu aşmıştır<sup>90</sup>. Federal Almanya'ya nazaran bir hayli küçük olan İsviçre'nin, yine aynı tarihte bir milyon civarında yabancı işçi çalıştırması karşısında<sup>91</sup>, Almanya'da istihdam edilen yabancı işçi sayısının gözde büyütülmemesi akla gelebilirse de, aslında bu memlekette «1945 senesinden sonraki işgücü potansiyelinin tam hacmini belirtmek için, yabancı işçiler haricinde Doğu Almanya'dan göç eden 3 milyon Alman muhacirinin de Batı ekonomisinde istihdam edildiğini ilâve etmek gerekmektedir»<sup>92</sup>.

Diğer taraftan Batı Almanya'da çalışan yabancı işgücünün te-rekküp tarzında zamanla esaslı değişiklikler olmaktadır. 30 Ekim 1963 tarihinde bu memlekette çalışan ve umum işgücünün % 4 ünü

90) Bk. : Mooney; The New York Times, a.g.m.

91) Bk. : Mooney; The New York Times, a.g.m.; Yazara göre, sayet Cezayir'den gelenler de hesaba dahil edilecek olursa, Fransa'da çalışan yabancı işçilerin sayısı Batı Almanya'ya nazaran daha yüksek bir rakkama ulaşmaktadır. Hususiyile İsviçre'de işgücünün hemen hemen üçte birini (bir milyon) yabancılar teşkil etmektedir. Halbuki Almanya'da bir milyon yabancı işçi, umum işgücünün % 4,5 ı kadardır.

92) Bk. : Neuloh; Almanya'da Yabancı İşçiler Meselesi, a.g.m.. s. 1 - 2.

teşkil etmekte olan 735,000 yabancı işçiden % 40 ı İtalyanlar, % 20 si İspanyollar, % 20 si Yunanlılar, % 5 i Türkler ve geriye kalan % 15 i ise çeşitli milletlere mensup insanlardan mürekkep bulunmaktaydı<sup>93</sup>. Başka bir kaynağa göre<sup>94</sup>, 1962 yılında bütün yabancı işçilerin % 40,6 sını İtalyanlar teşkil ederken, bu nisbet 1963 de % 36,9 a düşmüş ve 1964 yılı içinde de düşmeye devam ederek % 31 olmuştur<sup>95</sup>. Buna mukabil İspanyol ve Yunan işçilerinin nisbetinde yükselme tesbit edilmiştir. Nitekim 1962 de umum yabancı işgücü içinde İspanyolların nisbeti % 13,3 iken, bu nisbet 1963 de % 14,5 ve 1964 de ise % 15,5 e ulaşmıştır. Yunanlılarda ise nisbet 1962 de % 10,5 iken, 1964 de % 15,4 olmuştur.

Bununla beraber en kuvvetli artış Türk işçilerinde kaydedilmiştir<sup>96</sup>. Türk işçilerinin umum işgücü içindeki nisbeti 1964 Haziran ayı sonunda sadece % 7,4 iken, bu nisbet sene sonunda % 3,3 artarak % 10,7 ye varmıştır<sup>97</sup>.

Başka bir meseleyi, yabancı işçilerin çalıştıkları iş kolları teşkil etmektedir. Federal Almanya İş Bulma Bürosunun kayıtlarına göre, yabancı memleketlerden gelen işçilerin % 31,3 ü demir ve çelik sanayiinde, % 23,4 ü imalât sanayiinde ve % 22,7 si ise yapı iş kolunda çalışmaktadır<sup>98</sup>. Öte yandan yabancı işçiler yapı sanayiinde çalışan umum işgücününün % 6,8 ini, demir ve metal sanayiinde çalışanların % 4,6 sını, maden ocakları ve enerji iş kolunda çalışanların % 4,2 sini, imalât sanayiinde çalışanların % 3,8 ini, hizmet işletmelerinde çalışanların % 1,5 ini ve kamu hizmetlerinde çalışanların ise % 0,6 sını teşkil etmektedir<sup>99</sup>.

Çalıştıkları bölgelere göre yapılan bir ayırım, yabancı işçilerin büyük bir kısmının, ileri derecede sanayileşmiş olan Land'larda çalıştıklarını göstermiştir. Bu arada umum yabancı işçilerin % 30 u Nordrhein - Westfalen'de, % 30 u Baden - Württemberg'de ve bakiye % 40 ı ise Bavyera, Saar ve Niedersachsen'de çalışmaktadır<sup>100</sup>.

93) Bk. : Neuloh, Almanya'da Yabancı İşçiler Meselesi, a.g.m., s. 4.

94) Bk. : Auslaendische Arbeitnehmer in Deutschland, IG Metall, Köln - Frankfurt a.M.; Dezember 1964.

95) Gerçekten 1964 Haziran sonu itibariyle İtalyan işçilerinden 9.948'i yurtlarına dönmüştür. Bk. : Der Spiegel, Hamburg, 7.10.1964.

96) Bk. : Arbeits- und Sozialstatistische Mitteilungen, No. 4, April 1964, s. 100.

97) Bk. : Auslaendische Arbeitnehmer in Deutschland, a.g.m.

98) Bk. : Auslaendische Arbeitnehmer in Deutschland, a.g.m.

99) Bk. : Der Spiegel; a.g.m.

100) Bk. : Neuloh; Almanya'da Yabancı İşçiler Meselesi, a.g.m.

Federal Almanya'nın işgücü ve istihdam meseleleri ile ilgili bu izahatımızdan sonra, şimdi de Federal Almanya ile işgücü münasebetlerinin Türkiye'nin iktisadî ve sosyal bünyesi üzerindeki tesir ve neticelerini kısaca tetkik edebiliriz.

## NETİCE

Son yıllarda memleketimizden çalışmak üzere bilhassa Federal Almanya'ya giden, sayısı bir hayli kabarık Türk işçisinin, yabancı bir memlekette yaşaması, çalışıp kazanması bazı problemlerin doğmasına yol açmıştır. Bu problemlerin sade emek arz eden Türkiye için değil, emek talep eden Batı Almanya için de büyük bir ehemmiyet taşıdığı aşîkârdır. Bununla beraber müteakip izahlarımızda meseleyi sadece memleketimiz zaviyesinden ele almak ve devamlı emek akımının Türkiye'nin ekonomik ve sosyal strüktürü üzerindeki tesirlerini kısaca değerlendirmek istiyoruz.

Bu münasebetle gözden uzak tutulmaması gereken başka bir nokta, işgücü akımının yol açtığı tesirlerin, bir hayli değişik mahiyet taşıdığı, bir yandan ferdî ölçüde olduğu kadar, millî çapta ve ekonomik olduğu kadar, sosyal ve kültürel bir karaktere sahip bulunduğudur.

Bununla beraber, bahis konusu değerlendirmeyi yapabilmek için Batı Avrupa memleketlerinde ve bu arada tahsisen Federal Almanya'da istihdam edilecek Türk işçilerinin sayıca bilinmesi, hiç değilse tahmin edilmesi zarureti vardır. Bugünkü durumu itibariyle dış memleketlerde çalışan yuvarlak rakkamla 150.000 Türk işçisinin sayısında, birkaç sene içinde ne kadar artış olacaktır? Fîlhakika bu hususta tahminler yapılmamış değildir. Nitekim gerek tarafımızdan, gerek Devlet Plânlama Teşkilâtınca bugünkü akımın hızına bakarak yapılan tahminler, yakın bir gelecekte, yani önümüzdeki üç beş yıl zarfında işçi sayısının 500 bine ulaşacağını göstermektedir.

Şimdi, kısa bir vâde ve devre içinde Batı memleketlerine aktarılan bu beşyüzbin kişilik işçi kitlesi her şeyden önce, basit bir hesaplama, yurdumuzda iki yıllık munzam işgücü artışını karşılamaya kâfi gelecek kapasitededir. Başka bir ifade ile, yukarıda kısaca tahlilini yaptığımız munzam emek arzının Türk ekonomisi üzerindeki tazyiki, geçici bir devre için dahi olsa, bu şekilde zayıflatılmış olacaktır.

Yabancı ülkelere vaki işgücü akımının, ekonomimiz üzerindeki bu ağır istihdam yükünü nisbî olarak hafifletmesi yanında, bazı sosyal problemlerin çözülmesi hususunda da yardımcı olacağı meydandadır. Gerçekten açık ve gizli işsiz olarak, ekonomiye bir ilâve yapmak şöyle dursun, aksine memleketin iktisadî gelişmesini yavaşlattığı bilinen bu «fazla insan» yığınlarının sosyal huzursuzluklara da yol açmaları hiçbir zaman ihtimal dışı sayılmamalıdır.

Hususiyle senelerin ziraf bünye içine yerleştirdiği gizli işsiz ordusu, muayyen bir doyma noktasından sonra ekonominin emek talebindeki artış kifayetsizliğine paralel olarak, zamanla orta ve büyük şehirleri doldurmakta, gecekondu kuşaklarının mütemadiyen genişlemesine yol açmakta, nihayet bir müddet sonra açık işsiz haline gelerek, meseleleri daha da ağırlaştırmaktadır. Şu halde Batı memleketlerine işgücü akımı, Türk ekonomisinin bizzat çözmeğe muktedir ve muvaffak olamadığı istihdam probleminin kısmen dahi olsa haline yardım etmek suretiyle sosyal meselelerimiz bakımından da büyük faydalar sağlayacaktır.

Diğer taraftan millî ekonomimiz yönünden küçümsenemeyecek bir ehemmiyet taşıyan başka bir noktaya da dikkati çekmek isteriz. Şöyle ki, büyük bir yekûn teşkil eden Türk işçilerinin Batının gelişmiş ülkelerinde çalışması, aynı zamanda memleketimiz bakımından bir sosyal yatırım rolü oynamaktadır. Filhakika yabancı ülkelerde çalışan işçilerimizin ileri bir sanayi cemiyetinin fabrika, atölye ve işyerlerinde elde edecekleri bilgilerin, bu zümrenin zamanla muayyen meslekî vasıflar kazanmasına, kalifiye bir hale gelmesine yol açacağı her türlü şüphe ve tereddüdün dışındadır. Bunun bir «eğitim yatırımı» olduğu ve meslekî yetiştirme bakımından bir hayli geri olan yurdumuzun bu yoldan önemli tasarruflar temin edeceği meydandadır. Bu suretle umum nüfus içinde sayısı pek yüksek olan genç kuşakların yetiştirilmesi için yapılacak harcamaların daha tesirli hale getirilmesi mümkün olabilecektir. Bunun yanında batı memleketlerine giden işçilerimiz oralarda çalışma disiplini ve iş yeri kaidelerine hürmet ve riayet hususunda alışkanlıklar elde edecek, dönüşlerinde bu alışkanlıkları ve entansif çalışma itiyadını yurdumuza nakledeceklerdir. Ayrıca aile fertleriyle giden işçilerin batı memleketlerinin tahsil müesseselerinde yetişecek çocuklarının, Türkiye için büyük bir kazanç sayılmak lâzımgeldiğini söyleyelim.

Bu arada ehemmiyetle dikkate alınması icap eden başka bir nokta işçilerimizin sınaî demokrasinin bütün icaplarına vukuf kesbetmek, işçi - işveren münasebetlerinin beşerî cephesini benimsemek ve sanayide prodüktivite artışı üzerinde büyük tesiri olan bu bilgilerle mücehhez olarak yurda dönmek suretiyle millî sanayiimizin ilerlemesinde oynıyacakları roldür. Hususiyle Türkiye'de sendikacılık hareketlerinin serpilip gelişmesi, sendika içi demokrasinin gerçekleşmesi, toplu münasebetler sisteminin ârızasız ve pürüzsüz şekilde tedvini, uzunca bir müddet yurt dışında çalışan işçilerin edindikleri tecrübelerin memleketimizde değerlendirmeleri sayesinde daha kolay mümkün olabilecektir.

Diğer taraftan Türkiye'den batı memleketlerine işgücü akımının, kitlelerin kültür teması ve münasebetleri bakımından doğuracağı faydaların büyük olacağı tahmin edilebilir. Gerçekten yurdumuzla Batı kültürü arasında kitlevî temas bu yoldan ilk defa meydana gelmektedir. İşçilerimiz belirli bir müddetin sonunda köy ve kentlerine döndüklerinde, görgü ve bilgilerini çevreye yayma imkân ve fırsatı bulacaklardır. Giyim ve kuşamdan yaşama tarzı, dünya görüşü, medenî davranışlara kadar çevrenin bu insanlardan öğrenecekleri pek çok şey olacak, muhitin sağlık, yetişme ve yaşama şartları bu zümrenin tesiri altında kalacak, beraberlerinde getirdikleri birçok modern ihtiyaç vasıtaları etrafa tanıtılacaktır. Filhakika bugüne kadar Batı kültürü ile temas etmiş, oralandaki tahsil müesseselerinden faydalanmış olan Türklerin bir azınlık teşkil ettikleri ve avdetlerinde büyük şehir ve kasabalarda muayyen müesseselerde, hattâ semtlerde izole şekilde çalışıp yaşadıkları gözönünde tutulduğu takdirde, işgücü akımının mahiyet itibariyle yol açtığı ve açmakta devam edeceği kitlevî kültür temasının, hücrelere kadar işlemek suretiyle, Türkiye'nin sosyal ve ekonomik kalkınması, medenî seviyesinin sür'atle yükselmesi hususundaki rolünü inkâr etmeğe mahal yoktur.

Diğer taraftan bu kitlevî temasın her hal ve kârda müsbet neticeler doğuracağını söylemek elbette kabil değildir. Millî geleneklerimizin yıpranması, sırf taklit yoluyla gelen bir kısım davranışların aile, köy ve kasaba çevrelerinde hiç bir faydası olmayan, bilâkis zararlı tesirler husule getirmesi, tamamiyle ihtimal dışı değildir. Bu itibarla bu kesif işgücü trafiği devam ederken, manevî inzibatın icaplarına uygun tedbirlere ve mahallî ve millî ahlâk kaidelerini ayakta tutacak, yaşatacak müesseselere büyük bir ehemmiyet vermeğe ihtiyaç bulunduğu ortadadır.

Nihayet batı memleketlerine işgücü akımının yukarıda sadece işaretle yetindiğimiz sosyal ve kültürel tesir ve mukabil tesirleri yanında, hususiyle yurdumuza temin edeceği ekonomik faydalarına temas zarureti de vardır. Her şeyden önce ileri sanayi cemiyetlerinde uzunca bir müddet çalışmak suretiyle vasıf kazanacak çok miktardaki işçi, yurda avdetlerinde, Türk ekonomisinin gelişmesini hızlandıracak bir faktör olarak mütalâa edilebilir. Bunun yanında işçilerimizin haricteki kazançlarından yapacakları tasarrufları, resmî kanallardan Türkiye'ye aktarmaları, memleket ekonomisi bakımından geniş ufuklar açmağa namzet bir hâdisedir. Nitekim daha şimdiden, yani bir taraftan dışarıdaki işçilerimizin mahdud bir sayı arzemesi, diğer taraftan resmî transfer muamelelerinin henüz ve mahdud ölçüde başlamış bulunmasına rağmen, resmî ağızlar her ay üç milyon Dolar civarında «yeni bir kaynak» dan büyük memnurlukla bahsetmektedirler. Şayet batı memleketlerindeki Türk işçilerinin sayısı, yapılan tahminlere uygun olarak, yakın bir gelecekte yarım milyonu bulur ve resmî transfer işi sağlam bir düzene girerse, bu takdirde kronik dış ticaret açıklarının ekonomik gelişmemizi yavaşlatıcı tesirleri büyük ölçüde bertaraf edilmiş olacak, kalkınma hızı arzulanan seviyelere ulaşacak ve neticede millî gelir artacak ve istihdam hacmi genişleyecektir. Aslında Türkiye'nin iktisadî geleceği, birçok yerli ve yabancı uzmanların da işaret ettikleri gibi, dış ticaret gelirlerinden çok turizm ve işçi gelirlerinin inkişafına bağlı bulunmaktadır.

Batı ülkelerine işgücü akımının memleketimiz menfaatleri bakımından değerlendirilmesinde üzerinde durmak istediğimiz diğer bir mesele de istihlâk malları piyasasının durumudur. Bilindiği gibi, bugün başta tahıl olmak üzere bazı gıda maddelerinde zaman zaman kifayetsizlikler görülmekte, hiç değilse komşu memleketlere kolaylıkla ihracı kabil olan bir kısım gıda maddeleri, sür'atle artan nüfus tarafından bizzat istihlâk edilmektedir. Bu itibarla büyük bir işçi kitlesinin çalışmak üzere ve halden hale aileleriyle birlikte uzunca devreler için yabancı memleketlere göç etmesinin, bizzat Türkiye'de istihlâk ve gıda maddeleri piyasası üzerindeki tazyikin azalmasına, ihraç imkânlarının artmasına yol açabilmesi umulur.

Hülâsa yukarıda ancak bir kısmına işaretle iktifa ettiğimiz meseleler, batı memleketlerine işgücü akımının her cephesiyle araştırılması maksadiyle tertiplenen müşterek bir projenin şimdilik hareket noktalarını teşkil eden birer hipotezden ibarettir. Bununla be-



raber proje tatbik edildikçe, bu faraziyelerin vaz'ında büyük ölçüde isabet edildiği anlaşılmaktadır. Ancak her hal ve kârda memleketimizin her bakımdan gelişmesi üzerinde ehemmiyetli bir tesiri olan bu kesif ılgücü akımı, hiç şüphesiz aynı zamanda milletlerarası iktisat ve sosyal siyasetin bugüne kadar pek az rastlanmış olan mükemmel bir örneğini teşkil etmektedir.