

YURT DIŞI İŞGÜCÜ GÖNDERMELERİNİN TÜRKİYE YÖNÜNDEN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ

Ass. Taner KARAHASANOĞLU

I. GENEL OLARAK

A — Giriő

Özellikle İkinci Dünya Harbinden sonra işgücünün, çeşitli sebeplerle ülkelerinin sınır kapılarını zorlayarak başka ülkelere gittiği ve yeni bir hayata başladığı görülmektedir. 1851 ve 1960 yılları arasında Avrupa'nın 60 milyon insanı denizaşırı ülkelere ihraç etmesi ve bu dönemde 4 milyondan fazla insanı da kabul etmesi, göç hadisesini aktüel kılmaktadır.¹

İşgücü hareketlerini aktüel kılan bir diğer yön ise; gönderen ülkenin işçi fazlalıklarından faydalanmak suretiyle sermaye teşekkülünü başarması olurken,² kabul eden ülke yönünden de, toplumsal sabit sermaye dolayısıyla, sağlanan dış tasarruflardan ve dinamik kuvvetlerden ayrı olarak, toplam üretim ve gelir dağılımı üzerinde de etkiler meydana getirmesidir.³ Kabul eden ülkenin artan iç tüketim ihtiyaçlarını ve bunun yanında gelişmekte olan ülkelerin taleplerini bu yeni göçlerle karşılaması, o ülkenin ekonomik gelişmesi bakımından önem kazanmaktadır.

Nüfus artış oranı yüksek ve ekonomileri de tarıma dayanan, gizli işsizliğin yoğun olduğu ülkelerin gelişmeleri bakımından gü-

-
- (1) Charles P. Kindleberger, Uluslararası İktisat, Çeviren : Necdet Serin, Doğan Yayınevi, Birinci Cilt, Ankara 1970, s. 272.
 - (2) R. Nurkse, Az Gelişmiş Ülkelerde Sermaye Teşekkülü, Çeviren : Şevki Adalı, Mentef Kitabevi, İstanbul 1967, s. 57.
 - (3) Kindleberger, s. 283.

nümüzde işgücü hareketlerinin teşviki bir zorunluluktan doğmaktadır. Sermaye birikimini yeterince gerçekleştiren ülkelerde ise Lewis'e göre; sermaye birikimi emek arzına yettiğinde ücretler yükselecek, kârlar azalacak ve dolayısıyla o ülkenin büyümesi de yavaşlayacaktır. Bu durumda ücret artışı kontrol edilmek için; işgücü fazlası olan ülkelere işgücü ithal edilecek, ya da emek fazlası olan ülkelere sermaye ihraç edilecektir.⁴

İşgücü hareketleri görüldüğü gibi; sadece işgücü fazlalığı olan ülkeyi değil, aynı zamanda işgücü talebinde bulunan ülkeyi de ilgilendirmektedir. Ülke dışına olan göçün Akdeniz boyunca ücretleri yükseltmesi ve Avrupa'ya doğru göçün, Kuzeyde ücret seviyesini nisbeten düşürmesi sonucunda, 1955 yılından beri Avrupa'da ücret oranları önemli derecede birbirine yaklaşmıştır.⁵

Klâsik iktisat nazariyelerini savunanların aksine, günümüzde üretim faktörlerinin uluslararası bir akıcılığa sahip olduğu görüşü önem kazanmıştır. Bugün üretim faktörleri içinde önce malların ve daha sonra sermayenin, özellikle II. Dünya Harbinden sonra da işgücünün serbest irade ve iktisadi düşünce ile göç etmeye başladığını görüyoruz. Bunun sebebini; insanın muhafazakâr karakterinde ve hudutları aşmasına karşı çıkarılan engellerde aramak lâzımdır. Adam Smith'in dediği gibi; «Taşınabilen şeyler içinde yer değiştirmesi en güç olanı insandır.»⁶ Kindleberger de aynı görüşü benimseyerek; üretim faktörleri ve iktisadî malların arasında akıcılık yönünden sıralama yapılacak olursa; milletlerarası alanda işgücünün mallar ve sermayeden sonra üçüncü derecede akıcılığa sahip olduğunu belirtmektedir.

Ancak işgücü piyasasının diğer üretim faktörleri ve iktisadi mal piyasalarında olduğu gibi önemli bir özelliği vardır. Bu önemli özellik, hükümetlerin kanun yolu ile işgücü hareketlerini düzenlemesinden ileri gelmektedir. İşgücü göç hareketleri bazı hükümetlerce kanun ve tüzüklerle kontrol altına alınmaktadır.⁷

(4) W. Arthur Lewis, Sınırsız Emek Arzı ve İktisadi Kalkınma, Çeviren : Metin Berk, İktisadi Kalkınma, ODTÜ Yayını, Ankara 1966, s. 89-131.

(5) Kindleberger, s. 273.

(6) Kamran İnan, İşgücü İhracında İtalyan Tecrübesi, Türkiye Büyükelçiliği, Roma (Basılmamış rapor).

(7) İcen Börtüçene, Milletlerarası İşgücü Hareketleri ve Türkiye, İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Sosyal Siyaset Konferansları, Onsekizinci Kaptan Ayrı Bası, Sermet Matbaası, İstanbul 1966, s. 11.

Bu genel açıklamalarımızdan sonra, uluslararası işgücü göçünün mahiyetini belirtebiliriz. Yurt dışına işgücü olarak gitme hareketi, aslında bir göç olayından başka bir şey değildir. Göç, bir yer değiştirme olarak düşünüldüğünde; bu yer değişikliğini sağlayan birbirinden farklı iki hadise karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birisi göç hareketi ile terkedilen ülkenin iticiliği, diğeri de göç kabul eden ülkenin çekiciliği olmaktadır. Genel olarak iticiliği sağlayan sebepler; nüfus baskısı, yetersiz ve kötü dağılmış toprak, gizli işsizlik, zirai mekanizasyon, mevsim dışı iktisadî faaliyetlerin mevcut olmayışı, tabii afetler, eğitimle artan seyyaliyet ve kan davaları olmaktadır. Şehrin çekiciliğini sağlayan sebepler olarak da; köy ve şehir gelir farkları, daha ileri eğitim, şehrin cazibesi, modern sağlık tesisleri ve ulaşım imkânlarını sayabiliriz.⁸

Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı'nın bir yayınında da belirtildiği gibi, çok genel bir tanımlama ile «Milletlerarası işgücü hareketleri, göç yoluyla kişilerin iş bulmak veya daha iyi şartlar içinde çalışmak veya kendilerine, ailelerine daha iyi yaşama imkânları yaratmak amacıyla iki ülke arasında yer değiştirmesidir».⁹

Genellikle iç ve dış göç olarak ikiye ayrılan göç hareketinde dış göçler; işgücü göçü ile dini, sosyal, siyasal sebeplerden birinin veya hepsinin bir araya gelmesi halinde kendini gösteren kitle halindeki muhaceret olarak ortaya çıkmaktadır. İkinci Dünya Harbinden sonra görünen örneklerden bazıları şunlar olmaktadır. 1945 yılında Doğu Avrupa'nın, Almanları Oden-Neise hattının doğusundan sürmeleri ve 1948 yılında İsrail'e verilen topraklardan Arapların çıkarılması veya 1967 yılında bazı yerlerin işgal edilmesi tamamen harp nedenine dayanan örneklerdir. 1956 yılında Macaristan'dan kaçan yüzbinlerce mülteci ile zirveye ulaşan demirperde gerisinden Batı'ya sızma hareketi; sosyal, dini ve siyasal güçlükleri yansıtan olaylardır.¹⁰ Burada göç hadisesini zorunlu kılan, genellikle sosyal sebeplerdir. Fakat sonuç olarak, nüfusun ve bu nüfus içinde de; işgücünün yer değiştirmesi ile karşılaşmaktadır.

Beyin göçü olarak nitelendirilen göç ise; aslında işgücü göcünden başka birşey olmamaktadır. Ancak işgücü göçünü daha

(8) Nusret Ekin, Gelişen Ülkelerde ve Türkiye'de İşsizlik, İstanbul 1970, s. 169.

(9) International Migration 1945-1957, International Labour Office, Geneva 1959, s. 211.

(10) Kindleberger, s. 276.

çok ücret ve maaşla çalışan gruplar yani bağımlılar meydana getirirken, beyin göçünü ise genellikle doktor, mühendis v.b. gibi kendi hesabına çalışan bağımsızlar oluşturmaktadır.

İç göç de, bir işgücü göçüdür ve şehirleşme hadisesini yaratmaktadır. İç göç içine dahil olan iç muhaceret ise -zorunlu, mecburi iskân- sebepleri bakımından işgücü göçünden farklı bir şekil kazanmaktadır. Bu göçü; zelzele, deprem, toprak kayması v.b. gibi tabii afetler sonucu beliren sebepler yaratmaktadır. Görüldüğü gibi, iç göçler içine dahil olan ve şehirleşme hadisesini yaratan göç hareketi ile -tarım sektöründen, sanayi ve hizmetler sektörüne işgücü akımı şeklinde beliren göç hareketi-yurt dışı işgücü göçü ortak bir yön kazanmaktadır. Aradaki fark, yer değiştirme hareketinin yurt içine veya yurt dışına olması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Ortak amaç; ekonomik olmaktadır. Bunun dışındaki diğer şekillerde beliren göç hareketini de; sosyal amaçlar veya daha doğru olarak sosyal ve ekonomik zorunluluklara bağlayabiliriz.

Genel eğilim, sebepleri ne olursa olsun -ister ekonomik, ister sosyal- iki ülke arasında aktif nüfusun yer değiştirmesini sonuçları itibariyle; milletlerarası işgücü hareketleri olarak kabul etmektedir.¹¹ Bizi ilgilendiren ekonomik sebep ve sonuca dayanan işgücü hareketleri ile, bunun Türkiye yönünden değerlendirilmesi olduğundan; açıklamalarımızda diğer göç hareketleri üzerinde durulmayacaktır.

B — Yurt Dışına İşgücü Göçünü Doğuran Sebepler

Yurt dışına işgücü göçünde de, genel bir göç hareketini doğuran iticilik ve çekicilik prensiplerinden hareket ederek; sebepleri ortaya koymak mümkün olmaktadır. Genel olarak göç hareketinin gelişmekte olan ülkelere, gelişmiş olan ülkelere doğru olması; gelişmekte olan ülkelerin aşırı derecedeki nüfus artışları ve bunun sonucu olarak görülen açık ve gizli işsizliğin iticiliği, gelişmiş olan ülkelerin ise yetersiz nüfus artışları ve artan işgücü taleplerinin çekiciliği doğurduğunu belirtebiliriz. Avusturalya ve Güney Amerika gibi ülkelerin ilk plânda nüfus politikaları gereğince dış göçleri teşvik etmeleri hariç tutulursa; yurt dışına işgücünün aktığı ülkeler gelişmiş Batı Avrupa ülkeleri olmaktadır. Bu ülkeler içinde ilk ak-

(11) Börtücene, s. 3 — Kindleberger, s. 274.

la gelenler olarak F. Almanya, Avusturya, Belçika, Fransa, Hollanda, Danimarka, İsviçre'yi sayabiliriz. İşgücü gönderen ülkeler de; Türkiye, İtalya, İspanya, Portekiz, Yunanistan ile Fas, Cezayir, Tunus gibi Afrika ülkeleri olmaktadır. Ayrıca İngiltere'nin işgücü ihtiyacının büyük kısmını İngiliz Milletler Topluluğundan, Fransa'nın da Birlik Memleketlerinden sağladığı görülmektedir. Yine Fransa'nın Japonya'dan maden işçisi getirme denemeleri istisnai bir örnek teşkil etmektedir.

Yurt dışına işgücü göçüne sebep olan tarihi gelişime bir göz atılacak olursa; ilkçağlarda hakim faaliyetin tarım ve ticaret olduğu görülecektir. Sanayileşme ile hakim faaliyetlerin değişmesi, işgücünün istihdamını da zorunlu olarak değiştirmiştir. Ekonomik gelişme sürecinin başlangıcında; işgücünün sektörel dağılımında sırasıyla tarım, sanayi ve hizmet sektörleri gelirken, gelişme ile birlikte; sanayi tarım ve hizmetler sektörü şeklinde bir sıralanma söz konusu olmaktadır. Gelişmenin tamamlandığı devrede ise; hizmetler sektörünün sanayi sektörünü geçtiği görülmektedir.¹²

Tarımda modern tekniklerin uygulanması ve işgücünün marjinal prodüktivitesinin düşmesi ile başlayan işgücü fazlalığı ve bununla birlikte ölüm oranlarının azalması sonucu beliren nüfustaki mutlak artışlar, işgücünün sektörel dağılımını etkilemiştir. Sanayileşme ile başlayan daha çok tüketim ve refah ihtiyacı, sanayi ve hizmetler sektöründe çalışanların oranlarının yükselmesine sebep olmuştur. Fransa'da 1866 yılında işgücünün % 51'i tarım, % 26'sı sanayi, % 23'ü de hizmetler sektöründe görülürken, 1970'de tarımda çalışanların oranı % 14'e düşmüş, sanayide çalışanların oranı % 38,8'e, hizmetler sektöründe çalışanlar da % 47,2'ye ulaşmıştır. Amerika'da da 1820'de toplam işgücünün % 73'ü tarım sektöründe istihdam edilirken, 1970'de bu oran % 4,4'e düşmüştür. Ayrıca rizikosu çok ve çalışma şartları çok güç olan bazı iş kollarının -kömür, maden, yeraltı gibi- yerli işçiler tarafından cazibesini kaybetmesi de; işgücü talebini zorunlu kılan sebepler olmaktadır. Belçika'da kömür işletmelerinde özellikle yeraltı işlerine karşı gösterilen büyük isteksizlik sonucu ilgililer yeni yeni işgücü kaynakları bulmaya zorlanmış ve böylece Avrupa dışında, önce Ku-

(12) Taner Karahasanoğlu, Türkiye'de Ekonomik Gelişme Açısından İşgücünün Tahlili, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi, Cilt : VIII, Sayı : 2, s. 290.

zey Afrika Ülkeleri ve 1963 yılında da Türkiye'den gerekli kaynak bulunmuştur. 1961 yılında yeraltında çalışanların; % 45'i Belçika'lı olurken, 1970'de bu oran % 31'e düşmüştür.¹³

İktisadi gelişme yanında, nüfusta bir artış olmaması ve refaha bağlı olarak bu ülkelerde doğum oranlarının düşmesi de; uluslararası işgücü hareketlerini hızlandırmıştır.

Sanayileşme ve bunun sonucu olarak, sanayi ve hizmetler sektöründeki gelişmeleri gerçekleştiremeyen ülkelerdeki yüksek nüfus artışı ve tarım sektöründeki yoğun işsizlik ise; yurt dışına işgücü göçünü doğuran sebepler olmaktadır.

İktisaden geri kalmış ülkelerle, gelişmiş ülkeler arasındaki bu konudaki önemli fark, geri kalmış ülkelerin nüfuslarının süratle artması ve artan nüfusun iktisadi hayata baskı yapmasıdır. Baskı bu ülkelerin kalkınma çabalarına geniş ölçüde etki yapmaktadır. Ayrıca çalışanların büyük bir kısmının tarım alanında toplanması ve nüfus artışı ile çoğalan işgücünün tarım alanında yığılmalara sebep olması, bu ülkelerin ayrı bir özelliğidir.¹⁴

Uluslararası göç hareketinin mutlaka gelişmekte olan ülkeden, gelişmiş ülkeye doğru olması konusunda genel bir prensip de söz konusu olmamaktadır. Bu gelişmişlik bir ölçüde, göçe karar verenlerin şahsi değerlendirmelerine göre şekillenmektedir.

Bugün İsviçre'deki yabancı işçilerin % 13,9'unu Almanlar, % 4,9'unu Avusturyalılar, % 4,2'sini de Fransızlar teşkil etmektedir.¹⁵ Belçika'daki yabancı işçilerin de; % 5,3'ü Fransızlar, % 2'si Almanlar olmaktadır.¹⁶ Bu durumda dışarıdan işgücü talebinde bulunan Almanya, Avusturya ve Fransa'nın aynı zamanda İsviçre'ye işgücü ihraç etmesi, İsviçre'deki yüksek ücret ve hayat şartlarının daha iyi olması ile açıklanmaktadır. Aslında anlamsız gibi görünen gelişmiş ülkeden, gelişmiş ülkeye işgücü akımı; işgücünün seyyaliyetinden başka birşey olmamaktadır.

Belçika bakımından yapılan bir değerlendirme -beyin gücü haric- gelişmiş ülkeler arasındaki işgücü seyyaliyetinin daha düşük

(13) 31.3.1971 tarihinde Çalışma Bakanlığına sunulan basılmamış bir rapor.

(14) Börtücene, s. 8.

(15) Kamran İnan, s. 6.

(16) 31.3.1971 tarihinde Çalışma Bakanlığına sunulan rapor.

bir oranda geliştiğini göstermektedir. 1890 yılı ile 1967 yıllarına göre; Belçika'daki yabancı işçilerin oranları karşılaştırıldığında, gelişmiş ülkelerin paylarının büyük bir azalma göstermesi karşısında, diğer ülkelerin paylarının arttığı -Türkiye dahil- ve yeni bazı gelişmemiş ülkelerin Belçika'ya işgücü ihracında bulunmaya başladığını göstermektedir.

T A B L O : 1

Belçika'da 1890-1967 Yılları Arasında Yabancı İşçi Oranları

Ü L K E L E R	1890	1967
Hollanda	% 33	% 8
Almanya	% 27	% 2
Fransa	% 26	% 8
Luxemburg	% 6	% 1
İngiltere	% 3	—
İtalya	% 1	% 37
İspanya	—	% 15
Türkiye	—	% 4
Yunanistan	—	% 3
Fas	—	% 8
Diğer Ülkeler	% 4	% 14

Kaynak : Belçika Krallığı İstihdam ve Çalışma Bakanlığı

Yukarda da görüldüğü gibi; 1890 yılında yabancı işçilerin % 33'ü Hollanda, % 27'si Almanya, % 26'sı Fransa'dan gelirken, 1967'de Hollandalıların % 8, Almanların % 2, Fransızların % 8'e düştüğü görülmüştür. Bu düşüşe karşılık; İtalyanların % 1 den % 37'ye, Türklerin sıfırdan % 4'e, Yunanlıların % 3'e, Faslıların da % 18'e ulaştığı tesbit edilmektedir.

Beyin akımı (göçü) ile ilgili durum ise; kendisine has bir özellik taşımaktadır. Birinci plânda gelir yetersizliği önem kazanırken, mesleki gelişme ve gerekli ortamın olmaması da bu gücü hızlandıran etkenler olmaktadır. Beyin gücünün sadece gelişmekte olan ülkelere, gelişmiş olan ülkelere doğru olmayıp, gelişmiş ülkelere de olması her zaman görülebilen bir olaydır. 1962-1964 yılları

arasında dünyanın çeşitli ülkelerinden 15.992 bilim ve mühendisin Amerika'ya göç etmiş olduğu tesbit edilmiştir. Her yıl Amerika'ya göç eden İngiliz bilim ve teknik adamlarının sayısının binin üzerinde olduğu görülmektedir. 1950-1963 yılları arasında Kanada'dan da 9800 bilim adamı ve yüksek nitelikli teknisyen Amerika'ya yerleşmiştir. Almanya'nın da her yıl Amerika'ya ve başka ülkelere ihraç ettiği bilim adamı ve teknisyen sayısı 500 olmaktadır. Asya kıtasından da her yıl binlerce Japon, Filipinli, Milliyetçi Çinli, Güney Koreli Amerika'ya göç etmiştir. 1953-1963 yılları arasında Asyadan Amerika'ya göç eden bilim adamı ve mühendis sayısı da 4000'i aşmaktadır.¹⁷

Görüldü ki, işgücünü dışarıya gönderen ülkenin genel özelliği; o ülkenin işgücünü dışarıya iten bir ekonomik yapıya sahip olduğudur. Dahilde istihdamın sağlanamamış olması veya istihdam edilenlerin de düşük gelire sahip olması dolayısıyla işgücü arzının, işgücü talebini aşması halinde, dış taleple karşılaşan işgücü dış keye gitmektedir. Arz ve talep kaidesine uyularak işgücü de aynen mal ve sermaye gibi yer değiştirmektedir.

Tarımla iştigal eden nüfus nisbetinin yüksek bulunduğu, dolayısıyla gizli işsizliğin hüküm sürdüğü gelişme halindeki ülkelerde hem işsizlikle mücadele, hem de fazla işgücünün sermaye teşekkülünde kullanılması amacı ile yurt dışına işgücü göndermelerine başvurulmaktadır. İşgücü talebini doğuran sebepler olarak da : ülke içinde işgücü talebinin arzı aşması ile, yerli işçinin ücretinin giderek oldukça yüksek seviyelere ulaşmasını gösterebiliriz. Ekonomik sebepler yanında, sosyal sebeplerin de işgücü talebini artırdığı ve bu baskının her geçen gün yoğunlaştığı -hizmetler sektöründeki işgücü artışında olduğu gibi — görülmektedir.

Nüfus artışının ağır ritmi ile beraber, tahsil müddetinin uzaması, çalışma saatlerinin azalması, tatil sürelerinin artması, işçilerin memleket içinde yer değiştirmek istememesi, hayat seviyesinin yükselmesi ile kömür madenleri gibi ağır işlerden kaçınmak; yabancı işçiye başvurulmasını gerektiren faktörler arasındadır.

Bir de işgücü göndermelerinin gönderen ülke bakımından olumlu veya olumsuz etkileri olduğu tartışması vardır. İşgücü gönder-

(17) Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. Bilim ve Teknik, Aylık Popüler Dergi, Cilt I, Sayı : 9, Temmuz 1963.

meleri, ekonomik bir zorunluluktan doğmaktadır. Bu zorunluluk da şüphesiz ki, istihdam yaratılmasıdır. Bu yönüyle olumsuz etkiler söz konusu olamaz. Ancak işgücü göçü, vasıflı işçileri kapsıyor ve kısa dönemde de açık veya gizli işsiz durumundaki işgücüne vasıf kazandırmak da mümkün olmuyorsa; bu göç hareketinin olumsuz etkilerinin ağır bastığında şüphe yoktur.

C. Türkiye'nin Yurt Dışına İşgücü Göndermeleri

Bir hükümet politikası olarak Türkiye'nin yurt dışına işgücü göndermesi 1959 yılından sonra başlamaktadır. Yurt dışına işgücü gönderilmesi ile ilgili ilk anlaşma 30 Ekim 1961 tarihinde F. Almanya ile yapılmış ve 1962 yılından itibaren de resmi kanallarla yurt dışına işgöçü gönderilmesi başlamıştır. Daha sonra 15 Mayıs 1964'de Avusturya, 16 Temmuz 1964'de Belçika, 19 Ağustos 1964'de Hollanda, 8 Nisan 1965'de Fransa, 10 Mart 1967'de İsveç ve 5 Ekim 1967'de de Avustralya hükümetleri ile yapılan anlaşmalar gerçekleştirilmiştir.¹⁸ İngiltere, İsviçre ve Danimarka ile işgücü anlaşmalarımız olmamakla beraber, bu ülkelere de işgücü gönderilmektedir.

1961 ile 1963 yılları arasında yurt dışına giden işçilerin toplamı 42.989 kişi olmuştur. Bu toplamın, 35.937'si F. Almanya'ya, 251'i Hollanda'ya, 63'ü Fransa'ya, 1097'si Avusturya'ya, 36'tısı İsviçre'ye 5.605'inin de Belçika'ya, gittiği göz önüne alınırsa; bu yıllarda yurt dışına giden işçilerin % 83,6'sının Almanya'ya gittiği görülecektir. Şimdi, Türkiye'yi bu dönemde yurt dışına işgücü göndermek için zorlayan sebeplerin neler olduğuna geçebiliriz. 1962 yılı itibariyle Türkiye'de 15-64 yaş grubu dediğimiz grupta bulunanların sayısının 15,7 milyon, işgücü arzında bulunanların da —gizli işsizler dahil— 14,2 milyon olduğu ve ancak yaratılacak istihdamın 12,7 milyon civarında bulunduğu göz önüne alındığında; 1,5 milyonluk bir işgücü fazlasıyla karşılanmaktadır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında bu durum şu şekilde tesbit edilmiştir.¹⁹ «Nüfus artış hızı çok yüksek olduğu için Türkiye'de işgücü arzı çok büyük olmaktadır. İşgücü arzı ile yaratılan istihdam arasındaki fark, tarımda belli işlerin gerektiğinden çok in-

(18) İlhan Gülsün, Yurt Dışındaki İşçilerimizin Tasarruflarının Değerlendirilmesi Semineri, Türkiye Ticaret Odaları Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Ankara 1972, s. 49.

(19) Devlet Plânlama Teşkilâtı, Kalkınma Plânı Birinci Beş Yıl 1963-1967, Ankara 1963, s. 455.

san tarafından yapılması yani gizli işsizlik şeklinde, tarım dışında ise iş bulamama yani açık işsizlik şeklinde ortaya çıkmaktadır. Belli bir doyma noktasından sonra tarımdaki işgücü fazlalığı da açık işsizlik halinde belirlemektedir.»

Yine Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Meseleler ve Alınması Gereken Tedbirler Bölümünde; «İstihdam politikasının başka yönü de işgücü fazlasının işgücü kıtlığı çeken Batı Avrupa ülkelerine ihracıdır.» denerek; belirli bir ölçüde konuya çözüm yolu getirilmiş olmaktadır. Şimdi çok genel olarak işgücü göndermeleri açısından; Türkiye'nin nüfus yapısı, işgücü arz ve talep durumu ile yurt dışına işgücü göndermelerini belirtebiliriz.

1. Nüfus Yapısı

Türkiye, yüksek bir nüfus artışı ile karşılaşan ve ekonomisi nüfusun baskısı altında kalan bir ülke olmaktadır. 1927 yılında yapılan ilk nüfus sayısına göre; 13.6 milyon olan nüfusumuzun, bugün 35.6 milyona ulaştığı göz önüne alındığında; ortalama artış oranının yüzde 2,20'yi bulduğu görülecektir.

T A B L O : 2

Sayım Yıllarına Göre Nüfus ve Artışlar

Yıllar	Nüfus (Bin)	Sayımlararası Mutlak Artış	Yıllık Artış (Binde)
1927	13.648	—	—
1935	16.158	2.510	21.1
1940	17.821	1.663	17.0 (1)
1945	18.790	969	10.6
1950	20.947	2.157	21.7
1955	24.065	3.118	27.7
1960	27.755	3.690	28.5
1965	31.391	3.636	24.6 (2)
1970	35.666	4.275	25.6 (3)

(1) 1936-1937-1938 için Hatay hariç; 1939 ve 1940 Hatay dahil, nisbet 19,59 dur.

(2) Dışarı giden işçilerle artış binde 26,10 a çıkmaktadır.

(3) 1970 Nüfus Sayımı geçici sonuçlara göre verilmiştir.

K a y n a k : Devlet İstatistik Enstitüsü, 1965 Genel Nüfus Sayımı, Ankara 1969, s. 3.

Nüfustaki artışı sağlayan doğum ve ölüm oranları bakımından durum incelendiğinde ise; ölüm oranlarının daimi bir şekilde düşme gösterirken, 1960'dan sonra genel doğum oranında bir gerileme olduğu ve bu nisbetin 1960-1965 devresinde binde 37,8'e düştüğü tahmin edilmektedir. Doğurganlık çağındaki kadınların sayısı ve bunların evlenme oranı yükseldikçe doğumlar artmakta, aksi hallerde eksilmektedir. Doğurganlık çağındaki kadın nüfusu ve evlenme nisbeti yanında şehirleşmenin Türkiye'de doğum oranını azaltıcı bir faktör olduğu müşahade edilmektedir.²⁰

T A B L O : 3

Genel Ölüm ve Doğum Oranları (000)

Sayım Devresi	Tabii Artış Oranı	Genel Ölüm Oranı	Genel Doğum Oranı
1935 - 1940	18,9	19,4	38,3
1940 - 1945	9,9	27,2	37,1
1945 - 1950	21,2	17,6	38,8
1950 - 1955	28,1	14,1	42,2
1955 - 1960	31,4	12,6	44,0

K a y n a k : Kenan Gürtan — Türkiye'de Nüfus Problemi ve İktisadi Kalkınma ile İlgisi, İstanbul 1966, s. 88.

Bu durumda doğurganlık oranlarının yüksek, teknolojik gelişme ile birlikte sağlık ve yaşama şartlarının da düzelmesi sonucunda ölüm oranındaki azalmalar Türkiye'ye yüksek bir nüfus artışı sağlamaktadır. Yapılan projeksiyonlara göre 1995'de Türkiye'nin nüfusu yüksek doğurganlığa göre 76 milyon, orta doğurganlığa göre 69 milyon, alçak doğurganlığa göre de 62 milyon olarak hesaplanmaktadır. Aşağıdaki tabloda gelişmeleri görmek mümkün olmaktadır.

(20) Nevzat Yalçıntaş, Türkiye'nin Sosyal Bünyesi, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1972, s. 18-19.

T A B L O : 4
1970 - 1995 Yılları Arasında Nüfus Projeksiyonları

(Bin Kişi)

Doğurganlık	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Yüksek doğurganlık	35667	40813	47282	55226	64823	76353
Orta doğurganlık	35667	40487	46199	55919	60536	69139
Alçak doğurganlık	35667	40162	45266	50714	56632	62789
Alternatif A	35667	40487	46199	52919	60162	67714
Alternatif B	35667	40218	45350	50836	56560	62190
Alternatif C	35667	40487	46199	52919	59628	65929

K a y n a k : Devlet Plânlama Teşkilâtı, Yeni Strateji ve Kalkınma Plânı, Üçüncü Beş Yıl, Ağustos 1972, s. 714

2. İşgücünün Arz ve Talebi

Toplam nüfustaki artışa bağlı olarak, işgücünün de kapsamı genişlemektedir. 1962 yılı 100 alındığında, 1972'de işgücü arzı endeksi 127,4, istihdam endeksi de 112,7 olmaktadır. Yine 1962'de 100 olan toplam işgücü fazlası endeksi, 1972'de 162,4 e ulaşmış bulunmaktadır.

Görüldüğü gibi işgücüne dahil olan grupların istihdam edilememesi, her yıl artan bir şekilde işgücü fazlalıklarını yaratmaktadır. 1962 de 985 bin olan toplam işgücü fazlası da, 1972 de 1.6 milyona ulaşmıştır.

5 nolu tabloda istihdamdaki genel gelişmeleri görebilmekteyiz.

1972-1977 yılları için yapılan projeksiyonlara göre de; toplam işgücü fazlalıkları mutlak olarak artacak ve 1977'de 1.8 milyona ulaşacaktır. Buna karşılık; işgücü arzının oranı olarak toplam işgücü fazlasında bir değişme olmayacak ve % 11.2 lik durumunu koruyacaktır.²¹

3. İşgücü Göndermeleri

(5) nolu tabloda da görüldüğü gibi; 1972 yılı itibariyle Türkiye, 1.6 milyon toplam işgücü fazlası olan bir ülke olmaktadır. Bu

(21) Devlet Plânlama Teşkilâtı, Yeni Strateji ve Kalkınma Plânı, s. 733.

T A B L O : 5

İstihdamda Genel Gelişmeler

(Bin Kişi)

Yıllar	15-64 Yaş Grubu	İşgücü Arzu (Sivil + Ordu) (15-64 Yaş)	İstihdam (Sivil + Ordu) (15-64 Yaş)	İstihdam Dışındaki 15-64 Yaş Grubu	Tarım Dışı İşgücü Fazlası	Tarımın En faal Mevsimindeki İşgücü	Toplam İşgücü fazlası (15-64 Yaş)	15-64 Yaş Grubu Endeksi (1962=100)	İşgücü Arzu Endeksi (1962=100)	İstihdam Endeksi (1962=100)	Toplam İşgücü Fazlası Endeksi (1962=100)
1962	15967	12755	15250	3447	235	750	985	100.0	100.0	100.0	100.0
1963	16297	13019	12714	3583	305	750	1055	102.1	102.1	101.5	107.1
1964	16634	13153	12799	3835	354	780	1134	104.2	103.1	102.2	115.1
1965	16979	13411	13006	3973	405	800	1205	106.3	105.1	103.9	122.3
1966	17443	13595	13130	4313	465	850	1315	109.2	106.6	104.9	133.5
1967	17919	13798	13268	4651	530	910	1440	112.2	108.2	106.0	146.2
1968	18408	14025	13450	4958	575	895	1470	115.3	110.0	107.4	149.2
1969	18910	14153	13553	5357	600	890	1490	118.4	111.0	108.2	151.3
1970	19427	14304	13674	5753	630	880	1510	121.7	112.1	109.2	153.3
1971	19948	14576	13875	6073	701	860	1561	124.9	114.3	110.8	158.5
1972	20350	14862	14112	6238	750	850	1600	127.4	116.5	112.7	162.4

K a y n a k : Devlet Plânlama Teşkilâtı, Yeni Strateji ve Kalkınma Plânı, Üçüncü Beş Yıl, Ankara 1972, s. 723.

işgücü fazlalığı, tarım sektöründe gizli işsizlik şeklinde belirirken, tarım dışı sektörlerde açık işsizlik olarak görülmektedir. 1962'de 985 bin olan işgücü fazlasının, 1972'de 1.6 milyona ulaşması ve bundan sonra da giderek artacağını hesaplanması, bu işgücü fazlasının istihdamını zorunlu kılmaktadır. Bu durumda istihdamın bizi ilgilendiren yönü ise; yurt dışına işgücü göndermeleri, olmaktadır. Şüphesiz ki yurt dışına işgücü göndermeleri, istihdam yönünden geçici bir dönemin politikası olarak ele alınmak zorundadır. Temel istihdam politikası ise; işgücünün yurt içinde istihdamı olmaktadır. İtalya örneğinde olduğu gibi; gelişmenin belli bir düzeye ulaşmasından sonra, yurt dışına işgücü göndermeleri eski önemini kaybetmektedir. Gelecek on yıllık istihdam hedefleri yılda ortalama (yurda dönenler düşüldükten sonra) 50.000 İtalyan işçisinin dışarıya gideceğini göz önüne almıştır. Geçmiş yılların ortalamasına göre azalma gösteren bu rakam, İtalya'nın işçi ihracı kapasitesini göstermesi bakımından önemlidir.²²

Daha önce belirttiğimiz gibi; Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile ilgili «Yeni Strateji ve Kalkınma Planı» adlı dökümanda da; «Ekonomik gelişmenin belli bir düzeye ulaşmasına kadar devam etmesi beklenen işgücü fazlasının, yoğun olduğu bölge ve sektörlerin dış ülke istihdam olanaklarından öncelikle yararlandırılması» istenerek, ekonomik gelişme ile işgücü fazlalığının giderilmesi (masedilmesi) ilke olarak yer almıştır. Temel ilkenin ise; «Kısa dönemde istihdam imkânlarını artırma çabaları perspektif plân döneminin gerekli kıldığı ileri sermaye yoğun teknolojilerin gelişmelerini engellemeyecek biçimde sürdürülecek, teknoloji seçimi ve tercihinde bu ilkedен hareket edilmesinin esas olduğu» görülmektedir.²³

31.12.1971 itibariyle yurt dışına İş ve İşçi Bulma Kurumu kanalı ile giden işçilerin toplamı 569.238 olmaktadır. Bunun 470.350'si erkek, 98.888'i de kadındır. Yurt dışına giden işçilerin genel toplamının % 84'ünün (478.361 kişi) F. Almanya'da bulunduğu göz önüne alınırsa; F. Almanya'daki ekonomik gelişme ve durgunluğun, Türkiye'yi istihdam politikası yönünden ne derece etkileyeceği açıkça görülecektir.

1972 yılına ait bilgiler Ağustos ayına kadar derlenebilmiştir.

(22) Kamran İnan, s. 22.

(23) Devlet Plânlama Teşkilâtı, Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, s. 734.

T A B L O : 6
Yurt Dışına Giden İşgücü Toplamı

Ülkeler	31.12.1971 İtibariyle (1)			15.5.1972 İtibariyle (2)			Ağustos 1972 İtibariyle (3)		
	Kadın	Erkek	Top.	Kadın	Erkek	Top.	Kadın	Erkek	Top.
Almanya	97.387	380.974	380.974	110.737	373.950	484.323			
Avustralya	69	3.073	3.142	1.000	2.142	3.142			
Avusturya	674	22.230	—	863	22.359	23.222			
Belçika	6	14.925	14.991	350	10.900	11.250			
Fransa	92	17.120	17.212	92	17.028	17.120			
Hollanda	79	20.542	—	675	20.093	20.768			
İngiltere	112	1.752	1.864	112	1.752	1.864			
İsviçre	421	3.518	3.939	2.409	8.034	10.443			
Danimarka	—	—	—	200	6.052	6.252			
İsveç	—	—	—	720	1.592	2.312			
Diğer	48	6.216	6.264	—	—	—			
Toplam	98.888	470.350	569.238	116.749	463.902	580.696	110.610	507.632	618.242

K a y n a k l a r : (1) İş ve İşçi Bulma Kurumu, İş ve İşgücü Bülteni
(2) Çalışma Bakanlığı
(3) 19 Ekim 1972 tarihli Türkiye İktisat Gazetesi (Ülkelere göre dağılımlar tesbit edilememiştir.)

1972'de 11.722 si kadın, 37.282'si erkek olmak üzere 49.004 kişi yurt dışına çıkmıştır.²⁴ Ağustos 1972 itibariyle yurt dışındaki işçi toplamımız 618.242 kişi olmaktadır.

(6) nolu tabloda 31.12.1971, 15.5.1972 ve Ağustos 1972 tarihleri itibariyle İç ve İşçi Bulma Kurumu aracılığı ile yurt dışına giden işgücü toplamını görmekteyiz.

Görüldüğü gibi yurt dışındaki işçilerimiz Avustralya hariç, genellikle Batı Avrupa Ülkelerinde toplanmaktadır. Ancak, Türkiye Batı Avrupa Ülkeleri dışında; Amerika Birleşik Devletleri (109 kişi), Libya (19 kişi), S. Arabistan (2.576 kişi) gibi ülkelerde çok az sayıda da olsa işgücü bulundurmaktadır. 1961-1971 yılları arasında yurt dışına işgücü göndermelerimizi daha ayrıntılı olarak (7) nolu tabloda görmek mümkün olmaktadır.

Yukardaki tablolarda belirtilen rakamlara, resmi yollar (İş ve İşçi Bulma Kurumu) dışındaki gitmeler dahil değildir. Bu tür çıkışlar sonucu toplamın daha da yüksek olacağında şüphe yoktur.²⁵

İşgücü göndermelerimiz Ortak Pazar Ülkeleri yönünden incelendiğinde; 1971 yılı itibariyle yurt dışındaki işçilerimizin % 93'ünün bu ülkelerde toplandığı görülecektir. (Türkiye'nin işgücü göndermeleri ile Ortak Pazar İlişkileri ise; bir başka konu olmaktadır. Bu yazıda daha çok genel özelliklerle yetinilmektedir.)

Yurt dışındaki işçilerimizin, toplam yabancı işçiler bakımından değerlendirilmesinde; Almanya'da 2.420.000 yabancı işçi içinde Türklerle, Yugoslavların çoğunluğu teşkil ettiği görülmektedir.²⁶ Türk işçilerinin Fransa, Hollanda, Avusturya ve İsveç'de diğer ülkelerin işçilerine göre durumlarını ise aşağıdaki tabloda görmek mümkün olmaktadır (Ancak kaynakların farklı olması tablonun ne derece tutarlı olduğu konusunda şüphe yaratmaktadır).

(24) 19 Ekim 1972 tarihli Türkiye İktisat Gazetesi.

(25) Bu toplamın 600 ile 750 bin arasında olduğu zannedilmektedir.

(26) 17 Kasım 1972 tarihli Milliyet Gazetesi.

Tablo : 7 Yıllara Göre Yurt Dışındaki İşçilerimizin Ülkelere Göre Dağılımları

ÜLKELER	1961-1067		1968		1969		1970		1971		TOPLAM	
	Toplam	%	Toplam	%	Toplam	%	Toplam	%	Toplam	%	Toplam	%
Almanya	176,190	86,3	41,409	96	98,142	94,5	96,936	75	65,684	74,3	478,36	84
A.B.D.	8	—	43	—	21	—	27	—	10	—	109	—
Avustralya	—	—	107	0,2	970	1	1,186	1	879	1	3142	0,6
Avusturya	6,016	3	673	1,8	973	1	10,622	8,2	4,620	5,2	22,904	4,0
Belçika	13,917	6,8	—	—	—	—	431	—	583	0,7	15,931	2,6
Danimarka	—	—	—	—	—	—	3,507	7	72	—	3,579	0,6
Fransa	88	—	—	—	191	—	9,036	4	7,897	8,9	17,212	3
Hollanda	6,646	3,3	875	2	3,404	3,5	4,483	—	4,853	5,5	20,621	3,6
İngiltere	8	—	—	—	4	—	563	1,2	1,289	1,5	1,864	0,3
İsviçre	719	0,4	97	—	183	—	1,598	—	1,342	1,5	3,939	0,8
Libya	92	—	—	—	—	—	19	—	—	—	—	—
S. Arabistan	342	0,2	—	—	—	—	1	—	1,213	1,4	2,576	0,5
Diğerleri	16	—	—	—	—	—	806	0,6	—	—	—	—
TOPLAM	204,042	100	43,204	100	103,975	100	129,575	100	88,442	100	569,238	100

Kaynak : İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü İş ve İşgücü Bülteni, Aralık 1970-1971.

T A B L O : 8

Yabancı İşçilerin Buldukları Bazı Ülkelere Göre Dağılımları

Yabancı İşçi	Ü L K E L E R				
	Fransa (1)	Hollanda (2)	İsveç (3)	Avusturya (4)	Almanya (5)
Cezayir	754.462	—	—	—	—
Portekiz	694.550	2.500	2.631	—	2.631
Fas	194.296	15.000	—	—	—
Tunus	106.846	—	—	—	—
İspanya	589.926	1.540	81.551	279	149.190
İtalya	588.739	5.500	343.578	1.699	330.049
Polonya	99.867	—	—	—	—
Türkiye	18.324	20.768	10.443	—	272.423
Yugoslavya	—	20.768	21.612	159.564	296.970
Yunanistan	—	2.150	5.765	585	206.812
Almanya	—	—	79.616	5.447	—
Fransa	—	—	68.200	—	—
Avusturya	—	—	29.984	—	—
İngiltere	—	—	7.048	—	—
Çekoslovak- ya	—	—	8.298	—	—
A.B.D.	—	—	3.438	—	—
Macaristan	—	—	4.200	—	—
Hollanda	—	—	5.708	—	—
Diğerleri	—	18.717	7	135.588	—
TOPLAM	3.047.010	70.175	672.072	303.162	1.575.072

K a y n a k l a r : 1-2-3.4 : Çalışma Bakanlığı

5 : Dr. Duncan R. Miller, Dışardaki Türk İşçilerin Gelir Sarfiyat Şekli, Yurt Dışındaki İşçilerimizin Tasarruflarının Değerlendirilmesi Semineri, s. 22.

Not : Tablo genel bir fikir verebilmek için derlenmiştir.

Daha önce de belirtildiği gibi 1972 yılında Almanya'da yabancı işçiler toplamı 2.420.000 kişidir. Fransa'daki toplam, ülkedeki yabancılar toplamıdır.

Yurt dışına işgücü göndermelerimizde görülen genel özellik, yıllara göre yabancı ülkelerden gelen taleplerdeki artışa bağlı olarak, işgücü göndermelerimizin de arttığıdır. 1963 yılında 39 bin olan toplam işgücü talebi, 1970'de 122 bine çıkmıştır. 1971'de toplam talebin 82 bine düştüğü görülmektedir. Toplam talepteki düşüş bir de 1967 yılında olmuştur. Bunun sebebi, 1967 yılında Alman ekonomisindeki ekonomik durgunluk olmaktadır. Aşağıdaki tabloda da görüleceği gibi; 1968'den itibaren işgücü talebinde ve işgücü çıkışlarında tekrar artışlar görülmeğe başlamıştır. 1971 yılında işgücü talebindeki düşüşün sebebi de; F. Almanya ekonomisinde görülen dünya konjonktürü ile ilgili dalgalanmalarla izah edilebilir. Bu yüzden 1971 yılında bu ülkeye gönderilen işçi sayısında geçen yıla göre % 33 nisbetinde bir azalma olmuştur. 1970 yılında F. Almanya'ya 96.936 işçi gitmişken, 1971'de bu sayı 65.684'e düşmüştür.²⁷

Yabancı ülkelerin işgücü talepleri ile, gönderilen işgücü sayılarını ve karşılanma oranlarını aşağıdaki tabloda görebiliriz. Burada Türkiye yönünden üzerinde durulması gereken nokta, ancak 1970 yılından itibaren işgücü taleplerini tam olarak karşılayabilmemizdir. Daha önceki yıllarda taleplerin karşılanamadığı görülmektedir. Yurt dışına gitmek için yaklaşık olarak 1 milyon işçinin sırada beklediği düşünülürse, konu daha da önem kazanmaktadır. Bunun sebepleri olarak; idari güçlüklerle, istenen vasıftaki taleplerin karşılanamamasıdır. Vasıf değişikliği ile ilgili geçişlerin sağlanamamasını da, yönetimden gelen aksaklıklara bağlamaktayız. 1970 ve 1971'de ise; taleplerin karşılanması yanında, işgücü göndermelerimizin talebi aştığı izlenebilmektedir.²⁸

(27) İktisadi Rapor 1972, Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Ankara 1972, S. 78.

(28) 1972 yılına ait gelişmeleri verememekteyiz. 1972 yılı ile ilgili bilgileri toplayamamamız, buna sebep olmuştur.

T A B L O : 9

Yabancı Ülkelerin İşgücü Talepleri ve Gönderilen İşçiler

(Bin kişi)

Yıllar	Gönderilen İşçi Toplamı	Yabancı Ülkelerin İşgücü talepleri	Karşılama Oranı %
1963	30.3	39.8	76.1
1964	66.2	71.1	93.1
1965	51.5	61.0	84.4
1966	34.4	35.5	96.4
1967	8.9	11.3	78.8
1968	43.2	56.7	76.2
1969	104.0	125.6	82.8
1970	129.5	122.5	117.4
1971	88.5	82.4	107.9
Toplam	546.5	605.9	90.2

K a y n a k : İş ve İşçi Bulma Kurumu, İş ve İşgücü Bülteni (Ocak 1971).

II. İŞGÜCÜ GÖNDERMELERİNİN EKONOMİK VE SOSYAL ETKİLERİ

A. Ekonomik Etkiler

1 — Milli Gelir Etkisi

Türkiye'nin yurt dışına işgücü göndermelerinin müşahhas etkisini, milli gelirin yıllara göre gösterdiği gelişmelerde görmek mümkün olmaktadır. Şüphesiz ki milli gelir artışını sağlayan çeşitli sebepler vardır. Bizi ilgilendiren yön dış alem gelirindeki artışlarla, önemli oranda bu artışları sağlayan işçi dövizleri olmaktadır.

1961-1972 yılları arasında Türkiye'ye toplam olarak 1.8 milyar dolar civarında işçi dövizini girmiştir. 1971'de giren döviz toplamı 470 milyon doları bulmuştur. 1972'de Eylül ayına kadar giren işçi dövizini toplamı 554 milyon dolara ulaşmıştır.

Aşağıdaki tabloda yıllara göre gelen işçi dövizleri ile, kümülatif toplamları görmek mümkün olmaktadır.

T A B L O : 10

Yıllara Göre Gelen İşçi Dövizleri

Yıllar	Hariçte Çalışan İşçiler	Gelen Döviz (Dolar)	Yılda İşçi Başına Gelen (Dolar)	Ayda İşçi Başına Gelen (Dolar)
1961-1965	160.685	77.896.142	484.7	40.36
1966	195.095	115.334.298	591.2	49.25
1967	204.042	93.029.684	455.9	37.99
1968	247.246	107.318.285	434.07	36.17
1969	351.221	140.636.057	400.4	33.36
1970	480.796	273.020.778	567.8	47.32
1971	569.238	471.370.427	828.07	69.00
1972	618.242 ⁽¹⁾	554.405.000 ⁽²⁾	896.8	74.66

Not : (1) Ağustos 1972'ye kadar

(2) Eylül 1972'ye kadar

K a y n a k : Zeki Albayrak, Yabancı Memleketlerde Çalışan Türk İşçileri, Sorunları, Tasarruflarından Faydalanma Yolları ve Alınması Gerekli Tedbirler, Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Ankara 1972, s. 30.

Yıllara göre döviz artışlarının sebebini ise; toplam işçi artışları ile Türk parasının devalüasyonuna bağlamaktayız. Türk parasının devalüasyonu bu işçilerin dışardaki paralarını likide edip Türkiye'ye göndermelerini teşvik etmiştir.²⁹ Bu arada işçi dövizleri için uygulanan farklı kurların da etkisi belirtilmelidir. .

1961-1965 dönemi arasında yılda işçi başına gelen dövizin 484.7 dolar olduğu göz önüne alınırsa, 1971'de bunun 828.07 dolara çıktığı görülecektir. Bu da döviz artışlarını açıkça göstermektedir.

(29) O. E. C. D. Ekonomik Rapor Türkiye, Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği, İstanbul 1972, s. 18.

Türkiye yönünden önem kazanan bir konu ise; işçilerin tasarruflarını ne oranda Türkiye'ye gönderdikleridir. Aşağıdaki tabloda yapılan bir hesaplama göre; harıçteki işçi tasarruf gücünün yıllık 1,5 milyar DM'a yaklaştığı görülmektedir. Bu rakamlara kaçak olarak giden işçilerle, bunların aile üyelerinin tasarrufları dahil edilmemiştir. 1972 yılı itibariyle gelen işçi dövizlerinin yaklaşık olarak 550 milyon doları bulduğu düşünülürse, yurt dışında çok büyük oranda bir döviz rezervinin bulunduğu kolaylıkla görülecektir.

T A B L O : 11

Yurt Dışındaki İşçilerin Tasarruf Güçleri ve Türkiye'ye Gönderdikleri Tasarruf Miktarı

Yıllar	Yurt Dışındaki İşçiler		Yurt Dışında Çalışan İşçilerin ayda 200 DM tasarruf ettikleri göz önünde tutulursa; yıllık İşçi Tasarruf Gücü	
	Bütün Ülkeler Toplamı	Yalnız Almanya'dakiler	Bütün ülkelerde (DM)	Yalnız Almanya'da (DM)
1966	195.095	168.991	468.228.000	405.578.400
1967	204.042	176.190	489.700.800	422.856.000
1968	247.246	217.599	593.390.400	522.237.600
1969	351.221	315.741	842.930.400	757.778.400
1970	480.796	412.677	1.153.910.400	990.427.800
1971	569.238	478.361	1.366.171.200	1.148.066.400

K a y n a k : Zeki Albayrak, s. 31.

Yurt Dışındaki bir işçinin aylık tasarruf gücünün, 100 ila 700 DM. arasında değişebileceği ve 300 DM'lık bir tasarruf gücünün normal karşılanabileceği kabul edilmektedir. Yukardaki tabloda daha düşük bir tasarruf gücü olan 200 DM'dan hareket edilerek, toplam 569.238 işçinin 1971 yılında 1.366.171.200 DM. tasarruf edebileceği hesaplanmıştır. Devlet Planlama Teşkilâtının 1972 programında da belirtildiği gibi; «1971 sonu itibariyle yıllık döviz gelirlerinden ayrı olarak bugüne kadar yurda gönderilmemiş tasarruf tu-

tarının 800 milyon dolar dolaylarında olduğu tahmin edilmektedir»³⁰

İşçi dövizlerinin milli gelir yönünden etkilerini daha iyi görebilmek için; yıllara göre işçi dövizlerinin milli gelirdeki paylarını inceleyebiliriz.

Türkiye milli geliri hesap edilirken esas olan, çalışma yeri neresi olursa olsun bütün Türk vatandaşlarının sağlamış olduğu gelirin dikkate alınmasıdır. Ancak bu konudaki hesaplama güçlüklerinden ötürü, milli gelir hesaplarına, sadece Türkiye'ye gönderilen dövizler girmektedir.³¹

1966 yılında (1965 fiyatlarıyla) işçi dövizlerinin milli gelirdeki payı % 2,02 iken, 1971'de bu oran % 6,75'e ulaşmıştır.

Aşağıdaki tabloda milli gelirimizdeki artışlarla, işçi dövizlerimizin milli gelir içindeki paylarını görmek mümkün olmaktadır.

T A B L O : 12

İşçi Dövizlerinin Milli Gelirdeki Payları

1965 Fiyatları ile

(Milyon TL)

Yıllar	Milli Gelir	Artış Hızı %	Gelen Döviz	İşçi Dövizlerinin M. Gelirdeki Yüzdesi
1966	69.549	10.2	1.384.0	2.02
1967	73.528	5.7	1.116.4	1.51
1968	78.426	6.7	1.287.8	1.64
1969	83.105	6.0	1.638.6	1.96
1970	87.537	5.3	4.075.7	4.65
1971	95.885	9.5	6.305.3	6.75

Not : 1966-1967-1968-1969 yılları için 1 dolar = 12 TL'si, 1970-1971 yılları için 1 dolar = 14.85 TL'si üzerinden hesaplanmıştır.

K a y n a k : — D.P.T, yıllık programlar.

(30) Devlet Plânlama Teşkilâtı, 1972 Programı, s. 34.

(31) Baran Tuncer, Ortak Pazar İşgücü Hareketleri, Türk-İş Yayınları, Ankara, 1970, s. 110.

İşçi dövizlerinin toplam ihracat içindeki payının da 1971'de % 75.8'e ulaşması, işgücü göçünü en önemli döviz kaynağı haline dönüştürmektedir. 1968 yılında toplam ihracat içinde % 21.6'yı teşkil eden işçi dövizlerimizin, 1971'de % 75.8'e ulaşması oldukça önem kazanmaktadır. Eylül 1972 itibariyle derlenen bilgilere göre ise, bu oran daha da büyüyerek % 94.34'e ulaşmaktadır.

Aşağıdaki tabloda yıllara göre durumu görmemiz mümkündür.

T A B L O : 13

İthalat, İhracat ve İşçi Dövizleri

(Milyon Dolar)

	1968	1969	1970	1971	1972 (1)
İthalat	764	801	948	1.090	1.117.420.
İhracat	496	537	588	640	587.642.
İşçi Dövizleri	107	140	273	485	554.405.
Toplam İhracat İçinde, İşçi Dö- vizlerinin %'si	21.6	26.2	46.4	75.8	94.34

Not : (1) 1972 ile ilgili bilgiler, Eylül 1972 itibariyledir.

K a y n a k : — D.P.T., Yıllık Programlar.

— 19 Ekim 1972 tarihli Türkiye İktisat Gazetesi.

2. Dış Ödemeler Dengesine Etkisi

1947-1949 döneminden itibaren gözlenebilen bir devrede, Türkiye'nin ithalâtının, ihracatından daha fazla olması dolayısıyla; yıllara göre artan bir seviyede açık verdiği görülmektedir. 1947-1949 döneminde bu açık 47 milyon dolar olurken, 1971'de 494 milyon dolara ulaşmış bulunmaktadır. 1960 yılından bu yana, bazı yıllardaki geçici gerilemeler dışında ihracat ve ithalâtın ve ithalât-taki artışın daha fazla olması dolayısıyla dış ticaret açığının büyü-mekte oluşu, ihracatın ithalâtı karşılama oranının ise % 76.4 ile % 57.3 arasında dalgalı bir gidiş izlemesine sebep olmuştur.³²

(32) İktisadi Rapor, s. 462.

Tabloda yıllık ticaret dengemiz ve ihracatın ithalatı karşılama oranları görülmektedir.

T A B L O : 14
10 Yıllık Ticaret Dengemiz ve İhracatın İthalatı
Karşılama Oranları

(Milyon Dolar)

Yıllar	İthalat	İhracat	Açık	İhracatın İthalatı karşılama oranı
1961	507.2	346.7	160.5	% 68.4
1962	619.4	381.2	238.2	% 61.5
1963	687.6	368.1	319.5	% 53.5
1964	537.4	410.8	126.6	% 76.7
1965	571.9	463.7	108.2	% 81.1
1966	718.3	490.5	227.8	% 68.1
1967	684.7	522.3	162.3	% 76.3
1968	763.7	496.4	267.3	% 65.0
1969	801.2	536.8	264.4	% 67.0
1970	947.6	588.5	359.1	% 62.1
1971	1.170.8	676.6	494.2	% 57.3
1972 ⁽¹⁾	1.117.4	587.6	529.8	% 52.5

(1) Eylül 1972 itibariyledir.

K a y n a k : İktisadi Rapor, s. 461.

Tabloda da görüldüğü gibi; 1971 yılında toplam 1 milyar 170 milyon dolarlık ithalata karşılık, yapılan 676 milyon dolarlık ihracat, toplam ithalatın ancak % 57.3'ünü karşılamıştır. Eylül 1972 itibariyle de bu oran % 52.5'dir. 1971'de görülen açık 494 milyon dolar olmaktadır. Bu açığın 1961 yılında 160 milyon dolar olması, yıllara göre açığın büyüdüğünü göstermektedir.

Yurt dışına işgücü göndermelerinin dış ödemeler dengesine müsbet etkisi, beliren açıkların kapatılması yönünden önemli olmaktadır. İthalatın ihracattan daha hızlı gelişmesi sonucu, dış ticaret açığı 1969 yılında 264 milyon dolardan, 1970 yılında 360 milyon dolara çıkmış, ancak 1969 yılında 36 milyon dolar olan görün-

meyen işlemler gelir fazlası, 1970 yılında 111 milyon dolara ulaşmıştır. Bu artışın hemen tamamı işçi dövizlerinden ileri gelmiştir. Yabancı ülkelere gönderilen işçi sayısının artması yanında, devalüasyonun olumlu etkisi ile yurt dışında çalışan işçilerimizin resmi kanallarla yurda gönderdikleri dövizlerde bir önceki yıla göre yüzde 93.6 kadar bir artış olmuş ve 273 milyon dolara çıkmıştır. Bu gelişme 1971 yılında da devam etmiştir. Kasım sonunda 424 milyon dolar olan işçi dövizlerinin, yıl sonunda 485 milyon dolara ulaşması beklenmektedir.³³

Daha önce de belirtildiği gibi; 1965 yılında 108 milyon dolarlık ithalat fazlalığından meydana gelen açığın, % 64.48'inin 70 milyon dolarlık işçi dövizleri ile karşılandığı görülmüştür. İşçi dövizlerinin dış ticaret açığını karşılama oranı, 1970'de % 75.8'e yükselmiştir. Bilindiği gibi de; 1971 ve 1972'de işçi dövizlerinin dış ticaret açıklarını aşması sonucu, herkesi yakından ilgilendiren döviz rezervlerinin nasıl kullanılacağı konusu aktüel hale gelmiştir. 1971'de 450 milyon dolar, 1972 yılında da —eylül ayı itibariyle— 530 milyon dolar olan dış ticaret açığına karşılık, işçi dövizlerinin 1971'de 485 milyon dolar, 1972'de de —eylül ayı itibariyle— 555 milyon dolar olması, dış ticaret açıklarının kapanmasını sağlarken, aynı zamanda da bir fazlalık yaratmıştır.

Bu müsbet gelişmeler, beraberinde önemli problemleri de getirmiş bulunmaktadır. Bugünün en aktüel konusu olan bu dövizlerin kullanılması ile, artan para arzının fiyatları etkilemesi ve enflasyonist baskının büyümesi 1972 yılında Türk Ekonomisi yönünden önemli kararlar alınmasını gerektirmektedir. Bu döviz fazlalığının Türkiye'ye yardımda bulunan ülke ve teşkilatları da ilgilendirdiği ve «Döviziniz çok, dış yardıma ihtiyacınız yok» görüşünün belirdiği de görülmektedir.³⁴ (Biz bu konudaki düşüncelerimizi burada belirtmeyerek, bir başka yazımızda ele almak yolunu seçeceğiz).

Aşağıdaki tabloda daha geniş bilgi sahibi olabilmek için; yıllara göre gelen işçi dövizleri ile dış ticaret açıklarını ve bu işçi dö-

(33) 1972 Programı, s. 20.

(34) Bak. Abdi İpekçi, Dövizimiz Çok Ama, 17 Kasım 1972 Tarihli Milliyet Gazetesi, Ali Gevgilili, Dış Yardımsız Bir Türkiye mi? 18 Kasım 1972 Tarihli Milliyet Gazetesi

vizlerinin dış ticaret açıklarını ne oranda karşıladığını görmemiz mümkün olmaktadır.

T A B L O : 15

İşçi Dövizlerinin Dış Ticaret Açıklarını Karşılması

(Milyon Dolar)

Yıllar	Gelen İşçi Dövizleri	Dış Tic. Açıkları	İşçi Dövizlerinin Dış Ticaret Açıklarını Karşılama Oranı
1965	70	— 108	% 64.48
1966	115	— 228	% 50.63
1967	93	— 162	% 57.42
1968	107	— 267	% 40.1
1969	141	— 264	% 53.2
1970	273	— 360	% 75.8
1971	485	— 450	% 0.7 Fazla
1972 ⁽¹⁾	555	— 530	% 0.4 Fazla

Not : (1) Eylül 1972 itibariyledir.

K a y n a k : Devlet Plânlama Teşkilâtı, Yıllık Programlar.

Buradan çıkaracağımız önemli sonuç; 1971 yılından itibaren işçi dövizlerimiz dış ticaret açıklarını aşmağa başlamış (1971'de 35 milyon dolar, 1972'de eylül ayı itibariyle 25 milyon dolar) ve büyük oranda döviz rezervlerimiz birikmiştir. Kasım başında 1 milyar 138 milyon döviz rezervimizin olması, işgücü göndermelerimizin Türk Ekonomisindeki yerini açıkça belirlemektedir. Türk Ekonomisinin içinde bulunduğu dar boğazlardan kurtarılması için; ortaya çıkan bu fırsattan yararlanması en büyük şansı olacaktır. Bir Türk İktisatçısının şu tesbiti bu yönden oldukça anlamlıdır. «Evvelden plânlanmadığı halde ve kimseden emir almadan yarım milyon Türk işçisi çıkarlarını sağlamak saikiyle hareket ederek muhtemelen birikmiş tasarruflarının büyük bir kısmını da dahil etmek suretiyle ellerindeki dövizleri çok miktarda Türkiye'ye transfer etmeğe başlamışlardır. Toplanan döviz rezervleri akıllıca yapılmış ve fiziki kontrollerden mümkün olduğu kadar arınmış bir dış

ticaret reformunun başlatılması için uygun ortamı yaratmış bulunmaktadır.³⁵

3. İstihdam Etkisi

İkinci bölümde belirttiğimiz gibi; yurt dışına işgücü göndermeleri ile nihai işgücü fazlamız belirli bir oranda azalma göstermektedir. Bu yönüyle işgücü göndermeleri istihdam üzerinde olumlu bir etki göstermektedir. Ancak bu etki işgücü artışımız yönünden değerlendirildiğinde; nisbi bir önem taşımaktadır. 1968-1971 yılları arasında işgücüne 425 bin kişinin katıldığı, buna karşılık aynı dönemde ortalama olarak 85 bin kişinin yurt dışına gittiği göz önüne alınırsa; yılda 130 bin kişinin ek işgücü fazlası olarak ortaya çıktığı görülecektir.³⁶ Bununla birlikte işgücü göndermelerimizin tarım kesiminde gizli işsizliği, tarım dışı kesimlerde de açık işsizliği önemli ölçüde azalttığı bir gerçektir.

1965-1971 yılları arasında yurt dışına işgücü göndermelerinin özelliği, işgücü fazlalığına olan etkisinin büyüyen bir oranda gelişme gösterdiği'dir. 1965 yılında bu hafifletici etki % 13.33 olurken, 1971'de % 36.46'ya kadar çıkmıştır. Tablodan durumu görmek mümkündür.

T A B L O : 16

İşgücü Göndermelerinin İşgücü Fazlası Üzerindeki Hafifletici Etkileri

Yıllar	İşgücü Fazlası (1)	İşgücü Göndermeleri (2)	İşgücü Göndermelerinin İşgücü Fazlalığına Göre %'si
1965	1.205.000	160.685	% 13.33
1966	1.315.000	195.095	% 14.83
1967	1.440.000	204.042	% 14.16
1968	1.470.000	247.246	% 16.18
1969	1.490.000	351.221	% 23.57
1970	1.510.000	480.796	% 31.84
1971	1.561.000	569.238	% 36.46

K a y n a k : (1) Tablo 13'den yararlanılmıştır.
(2) Tablo 10'dan yararlanılmıştır.

(35) Demir Demirgil, Döviz Rezervlerimiz ve Ekonomimiz Üzerindeki Etkileri, Belegelerle Türk Tarihi Dergisi, Cilt X, Sayı : 55, Nisan 1972.

(36) Devlet Plânlama Teşkilâtı, 1972 Programı, s. 342.

İşgücü göndermelerimizde 1970 yılından itibaren görülen düşüş, istihdam etkisinin bundan sonra artan bir şekilde devam edip — etmeyeceği konusunda endişe yaratmaktadır. Zira 1970 yılında yurt dışına işgücü göndermelerimiz 129 bin 500'ü bulurken, bu sayı 1971'de 88 bin 500'e düşmüştür. 1972 yılının Ocak — Ağustos dönemi ile 1970 yılının Ocak — Ağustos dönemi karşılaştırıldığında da; 39 bin 392 kişilik bir düşüş olduğu görülmektedir.³⁷

B. Sosyal Etkiler

Yurt dışına işgücü göndermelerinin sosyal etkilerini işgücü kabul eden ve işgücü gönderen ülke yönünden genel olarak değerlendireceğiz.

İşgücü kabul eden ülke yönünden olumlu etki, bu ülkelerin işgücününün yetişmesine hiçbir katkıda bulunmadan — eğitim, sağlık v. b. gibi sosyal yatırımlar ilk akla gelenlerdir— doğrudan doğruya bunlardan yararlanmaları olmaktadır. Bazı kaynakların Federal Almanya üzerinde yaptıkları incelemelere göre, Almanya'ya giden her yabancı işçinin bu ülkeye 5.000 dolarlık bir mali yardımı olmaktadır. Eğer söz konusu miktar doğru ise, Türkiye Federal Almanya'ya işgücü göndermekle iki milyar doların üstünde mali yardımda bulunmuş olmaktadır.³⁸

Bir diğer olumlu etki ise; dışardan gelen işgücü bu ülkelerin hızla sanayileşmelerini sağlamaktadır. 1950'lerden sonra Batı Avrupa Ülkelerinin iktisadi gelişmeleri üzerinde yapılan çalışmalar bu ülkelerin iktisadi büyümeleri ile işgücü faktörü arasında yakın bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Nitekim Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonunun hazırladığı bir rapora göre; 1950 yıllarında 22 Avrupa ülkesinde gayri safi yurt içi hasıla büyümesi ile işgücü faktörü arasında ($\div 0.71$) lik yüksek bir korelasyon bulunmuştur. Savaş sonrası yıllarda Topluluğa üye olan ülkelerdeki kalifiye işgücü, hızlı sanayileşmenin bir anlamda temel şartı olmuştur.³⁹

(37) 24 Kasım 1972 tarihli Milliyet Gazetesi

(38) Devlet Plânlama Teşkilâtı AET — Türkiye Katma Protokol Çalışmaları V, İşgücü ve Sosyal Ploitika, Ankara 1971, s. 10.

(39) A. g.e. s. 8.

İşgücü kabul eden ülkeler yönünden bu olumlu etkiler dışın-
da; yabancı işgücünün kazandığı paranın tamamını ülkesine gön-
dermediği ve büyük oranlarda bu ülkelerin ekonomilerine tekrar
dönüştürdükleri de bir başka olumlu etki olmaktadır.

Yabancı işgücünün bulunduğu ülkede çeşitli sosyal uyumsuz-
lar sağlamaları da olumsuz etkilerdir.

Türkiye yönünden sosyal etkiler incelenirse; uzun dönemde
olumsuz etkilerle karşılaşılabilineceği söz konusu olmaktadır. Bun-
ların başında vasıflı işgücü kayıpları gelmektedir. İkinci olarak
da; dönen işçilerin gerek kendilerinden, gerekse getirdikleri tasar-
ruflardan gereğince yararlanılamaması olmaktadır. Ancak son yıl-
larda ilgili kuruluşlarca bu konuların önemi anlaşılacak, çeşitli
çalışmalara girişilmiş olması sevindirici bir konu olmaktadır.

Türkiye sistematik olarak işçilerini dışarıya göndermeden ev-
vel Alman tipi bir eğitim uygulamadığı gibi, dışarda kazanılmış
hüner ve tecrübeden içerde faydalanabilmek için herhangi bir teş-
vik unsurunda da bulunmamaktadır. Almanya'da kazanılan tecrü-
be ve eğitimin faydalı kılınmaması nedeniyle toplam dışta çalış-
mış Türk işçilerinin % 60'dan fazlasının köylerine dönme eğilimin-
de oldukları ve % 72'den fazlasının da özel iş yapma arzusunda ol-
duğu görülmektedir. Hatta % 68'den fazlası tarım işlerinde veya
tarımla ilgisi olan işlerde uğraşacaklarını belirtmişlerdir. Kazanıl-
mış Alman iş tecrübesinin henüz Türk ekonomisine, yurda dönmüş
işçiler kanalıyla bir katkısı olmamış yalnız hali hazırdaki kalaba-
lık vilayetlerde nüfus artışlarına sebep olmuştur. Gerçekte Doğu
vilayetlerinden gelmiş olan işçilerin yarısından çoğu Doğu vilayetle-
rine geri gitmemişlerdir.⁴⁰ Aşağıdaki tabloda sektörler itibariyle
Türk işçilerinin dağılımları görülmektedir.

Vasıflı işçi çıkışları yönünden ise durum daha da önemli ol-
maktadır. Zira dış ülkelerin vasıflı işçi talepleri yıllara göre bir
artış göstermektedir. 1968'de % 30 olan vasıflı işgücü talebi, 1971'-
de % 36.2'ye çıkmıştır. Buna karşılık vasıflı işçi çıkışları ise 1964'-
de % 36.9 iken, 1970'de % 27'ye düşmüştür. Ortalama olarak va-
sıflı işgücü çıkışı % 30 oranında olmaktadır. Ancak 1970 programı,
bu oranın vasıf gizleme eğilimini de dikkate alarak % 60'a yak-
laştığını tesbit etmiş bulunmaktadır.

(40) Duncan R. Miller, s. 114.

T A B L O : 17

Almanya'da Sektörler İtibariyle Türk İşçilerinin Dağılımları

Sektör	Gitmeden Önce %	Dışardayken %	Döndükten sonra % (Türkiye'ye tamamen dönüşten sonra)
Tarım	39.2	1.5	68.8
Maden	4.0	4.4	—
Dokuma	4.1	4.1	—
Tekstil	2.6	2.0	—
Metal işleri	3.0	37.4	0.3
İnşaat	19.5	37.4	0.3
Nakliyat	2.5	1.6	2.1
Ticaret	4.3	0.3	18.7
Hizmetler	3.0	1.4	—
Ev kadını	5.1	—	—

Kaynak : Duncon R. Miller, s. 114.

Bugün için vasıflı işgücü çıkışının yaratmış olduğu sıkıntının büyük olmadığını belirtilmesine rağmen, uzun dönemde vasıflı işgücü açıkları ile karşılaşılacağına şüphe yoktur. Bunun için de vasıf kazandırma ile ilgili eğitim Türkiye bakımından önem kazanmaktadır. Olumlu sosyal etkiler ise; yurda dönen işçilerin çevrelerinde eğitici ve yönlendirici bir görev görmeleri olmaktadır. Teknik bilgi ve görgüyü çevrelerinde genellikle uygulamasalar bile, sosyal görgü ve bilgiyi uygulayabilmektedirler.