

İşgücü ve Ekonomik Gelişme

Doç. Dr. Nusret M. Elkin

«Aşağı sınıfların fakir olarak muhafaza edilmeleri icap ettiğini, aksi halde hiç bir zaman çalışkan olamayacaklarını aptallar hariç herkes bilir. Onlar sefalet içinde bulunmalıdırlar, yoksa çalışmazlar.»

Arthur Young

İktisat, umumî bir ifadeyle söylenmek istenirse, zenginlikleri yaratma ve yaratılanı bölüşme ilmidir. Diğer bir deyişle, bütün iktisadî vetire, umumiyetle istihsâl ve bölüşüm meseleleri etrafında toplanmaktadır. Bilindiği gibi, günümüzde ekonomik refah, büyük ölçüde daha fazla mal ve hizmet yaratma, yani millî hasılayı daha çok arttırma problemi haline gelmiştir. Fert başına millî hasılanın arttırılması, «Prof. Lewis»in de ifade ettiği gibi, iktisadî kalkınmanın en önemli vasıtalarından birisi olmuştur¹.

Millî hasılanın, diğer bir ifadeyle millî gelirin yükselmesi böylece ekonomik gelişme bakımından vaz geçilmez bir hedef haline gelirken, bu gayenin tahakkuku için dikkate alınması lüzumlu emek cephesi XX. asra kadar ihmal edilmiş, veya ikinci plânda bırakılmıştır. Halbuki emeğin, istihsâl denilen hâdisenin vazgeçilmez unsurlarından birini teşkil ettiği aşikârdır. Uzun seneleri, hatta asırları dolduran doktrin ve fikir münakaşaları içinde, meselenin bu vehesinin gayet sathî olarak veya ancak başka hususları izah için ele alındığını görüyoruz. Çünkü XIX. asrın iktisatçıları bakımından istihsâl vetiresi içinde emek unsuruna hususi bir önem atfetmenin hiç bir manası yoktur. Bir yandan «mahreçler kanunu» ve diğer teorik izahlara olan inanç, diğer yandan, hızla gelişen sanayileşme, dikkatleri başka hususlar üzerine çekmiştir.

1) Bk. Lewis, Arthur; The Theory of Economic Growth; George Allen and Unwin Ltd.; London; 1961; s. 9

Böylece XX. asra gelinceye kadar tam istihdam seviyesinde teşekkül edeceğine inanılan iktisadî muvazene, istihdam meselesini üzerinde durulmaya değmez bir konu haline getirmiştir. Bu suretle, bir bakıma demografi mevzuunda tetkikler yapmış Fransız iktisatçısı «Alfred Sauvy»nin tabiriyle, «savaş ve savaşçılar birbirine karıştırılmıştır.»²

Her ne kadar Marx'ist ekonomik büyüme modelinde, «yedek sanayi ordusu» yoluyla ekonomik gelişme vetiresinin yaratacağı işsizler grubuna temas edilmişse de, esasında meselenin bu şekilde vaz'edilişi işsizlik meselesine dikkati çekmekten ziyade, muayyen bir gelişme modelinin izahı içindir.³ Halbuki vakıalar iktisatçıların bu inancısını teyit etmemiş, iktisadî muvazenesizlikler veya noksan istihdam seviyesindeki ekonomik muvazeneler, meselenin realiteleri daha iyi izah eder şekilde ele alınmasını bir zaruret haline getirmiştir.

«Yeniye çevrilmiş ve yöneliş olsa, olsa millî geliri sağlamanın en tabîî yolu olan çalışma ve iş hayatına katılmayı (istihdamı) baş tarafa almak ve hâdiselerin tahliline oradan girmekle mümkün olabilirdi. uB yolda ilk kıvılcımı veren ve yön çizen eser, İngiliz iktisatçısı «John Maynard Keynes», in 1936 da yayınladığı «The General Theory of Employment, Interest and Money» (İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi) adlı kitabı olmuştur.»⁴

Böylece biraz da ekonomik şartların, 1929 buhranının ve iktisadî muvazenesizliklerin yarattığı tazyik altında, dikkatler istihdâlin beşerî cephesine çevrilmiştir. İki dünya harbi arasında gelişen teorik izahlar içinde, millî gelir ve istihdam meseleleri daha geniş bir açıklık kazanmış ve «Keynes» sonrası tartışmalarının en önemli konuları haline gelmiştir.

Muayyen bir memlekette, fertlerin daha yüksek gelirlere ve dolayısıyla yaşama standardına sahip olmaları, diğer bazı faktörlerden sarfınazar edilirse, geniş ölçüde o ülkedeki fertlerin iktisadî faaliyetlere katılıp katılmamasına bağlı bulunmaktadır. Tabiiatıyla, çalışan bu fertlerin yarattıkları istihdâ, onların çalışmaları yanında daha bir çok âmil tarafından da tayin edilmektedir. Meselâ çalışan-

2) Bk. Vimont Claude; La Population Active; Presses Universitaires de France; Paris; 1960; s. XI

3) Bk. Marx, Karl; A Critical Analizes of Capitalist Production, Volume I; London; 1954; s. 623

4) Bk. Ülgener, Sabri F.; Millî Gelir İstihdam ve İktisadî Büyüme; Sermet Matbaası; İstanbul; 1962; s. 11

ların verimliliği, çalışma süresi ve şiddeti veya emek dışındaki diğer istihşâl âmillerinin verimliliği v.s. gibi. Fakat bütün bu faktörlerin tesirlerinin de mevzubahis olabilmesi için, her şeyden evvel ekonomik manada çalışmanın vuku bulması zaruridir. Bu manada iktisadî faaliyet istihşâlin esas temelini teşkil etmekte, diğer faktörler ise yaratılan istihşalin miktar ve kalitesini etkilemektedirler. Böylece, mesele dönüp dolaşıp bir memleketin iktisaden kalkınabilmesi veya gelişmiş durumunu muhafaza edebilmesi için, nüfusunun daha büyük kısmına çalışma veya istihdam imkânları temin etmesine bağlı kalmaktadır.

Mamafih, bu hususun bilhassa az gelişmiş ekonomiler bakımından doğru olduğunu söylemek icap eder. Bilindiği gibi, millî gelir ve istihdam arasındaki münasebetler birbirine kenetlenmiş bir durumdadır. Diğer bir ifadeyle, millî gelirin arttırılabilmesi imkânı, geniş ölçüde istihdamdaki artışlara bağlı bulunmaktadır. Fakat bu münasebet daha ziyade kısa vadeli değişmeler için bahis konusudur. Halbuki uzun vade içinde, istihdam hacminde bir değişme olmadan, millî geliri, istihşâl teçhizatının, yenilenmesi ve genişletilmesi, yani teknolojik inkişaf yoluyla arttırmak mümkün olabilir. Nitekim gelişmiş ekonomilerde görülen millî gelirin, istihdamdan daha süratli bir şekilde artışı, esas itibarıyla bu sebepten doğmaktadır. Bilhassa İkinci Cihan Harbinden buyana, batının gelişmiş ekonomilerinde görülen tam istihdam hali, dikkatleri tekrar tıpkı klâsiklerde olduğu gibi emek dışındaki uzun vadeli teknolojik gelişme ve iktisadî büyüme meselelerine çevirmiştir. Mamafih bilhassa az gelişmiş ekonomiler bakımından istihdam meseleleri etrafındaki nazarı ve tatbikî münakaşalar, halâ bütün şiddetiyle devam etmektedir.

İşte «Keynes», le birlikte başlayıp gelişen bu düşünceler, bilhassa bir memlekette ekonomik faaliyetlere dahil nüfus kısmının tetkik ve tahlil edilmesi zaruretlerini ortaya çıkarmış ve böylece işgücü araştırmaları en önemli bir konu haline gelmiştir. Mamafih «Keynes», «Genel Teorisi», ile sertleşmiş, bir çok inanışı yıkmış olmakla beraber, işgücü mevzuundaki araştırmalara ancak son on yıl içinde hız verilmiştir.

Toplam işgücünün tahlili şeklinde başlıyan ilk araştırmalar, çok yakın senelerde teferrüata inmeğe ve mesele muhtelif faktörlere göre ele alınmağa başlanmıştır. Böylece demografî ekonominin içine nüfuz etmeğe başlamış ve ekonomik hayatın beşerî cephesinin analitik tetkiki, ekonomi ilminin temel bir bölümü haline gelmiştir.

Bilindiği gibi işgücü, istihdam mefhumundan çok daha şûmul- lu bir mana taşımaktadır. İstihdam mefhumu bir ekonomide iktisadî faaliyetlerde bilfiil kullanılan insan gücü manasını taşıdığı halde, işgücü diğerinden daha şûmûllu olarak iktisadî manada mal ve hizmet istihsaline katılan, yani istihdam halinde bulunanlarla, katılmaya hazır olanları, yani, işsizleri de muhtevi bulunmaktadır. Her- nekadar muayyen bir memleketin «istihdamı meselelerinden» bahsedildiği zaman bilfiil çalışanlar kadar, işsizler de mevzubahis olmakta ise de, işgücü bu hususta çok daha vazih bir mefhum olarak bir ülkede bilfiil istihdam edilenlerle, işsizleri içine almaktadır.

Bir memleket nüfusu, istihsale katılanlarla, yani ekonomik bakımdan mal ve hizmet istihsal edenlerle, istihsale katılmayıp sadece istihlâkte bulunanlar şeklinde iki büyük grupta ele alınabilir. İşte nüfusun iktisadî faaliyetlere katılan bu kısmı, bize iktisaden faal nüfusu, diğer bir ifade ile işgücünü vermektedir. Şu halde, işgücünün muayyen faktörlere göre tahlili, bir bakıma bir millî ekonomide, istihsalı yapanların ve gelir yaratanların tetkiki demektir. Kaldı ki, bu münasebetler çerçevesi içinde gelirler, istihlâk yoluyla istihsale ve dolayısıyla istihdama tesir etmektedir.

İşgücünü bu şekilde ele alıp tahlil etmenin birçok bakımlardan, az gelişmiş ekonomiler için önemi olduğunu söyleyebiliriz. Meselâ az gelişmiş ülkelerde, ekonomik inkişafın tahakkuku için ortaya çıkan meselelere hal çareleri bulunması bakımından, o ülkenin işgücüne ait bir çok malûmatın bilinmesi zaruridir. Ancak bu suretle gelişmenin yaratacağı insan gücü ihtiyaçları ve bu ihtiyaçların karşılanması için zaruri eğitim ve yetiştirme plânları hazırlanıp gerçekleştirilebilir. Endüstrileşme ve ekonomik gelişme plânlarında, her şeyden evvel halihazır işgücünün bünyesini bilmek ve teknolojik gelişmelerin talep edeceği yeni vasıf ve eğitimle yetiştirilmiş elemanların sayısını tahmin etmek icap eder.

Ayrıca endüstrileşme vetiresi içinde bazı eski vasıf ve kabiliyette yetişmiş insanlara olan ihtiyaç kaybolabilir. Böylece, iktisadî gelişme programlarının gerçekleşmesi için, kalkınmayı arızasız yürütmek istiyen bir ülke, hangi vasıf ve sayıda elemana ihtiyacı olduğunu bilmek zaruretindedir. Umumiyetle az gelişmiş ülkeler bu lüzumlu insan gücü ihtiyaçlarından mahrum olduklarından, eğitim, ısraklık ve yetiştirme programları, ancak hali hazır işgücü durumunu bilmemize bağlı kalmaktadır⁵.

5) Bk. Devlet Plânlama Teşkilâtı; Türkiye'de İnsangücü İhtiyaçları ve Eğitim Programlanması; Ankara; 1962; s. 1

Bu bakımdan, işgücü tahlilleri, plânlı bir ekonomik gelişmenin vaz geçemeyeceği en önemli bir vasıtaadır. Bunlara ilâveten, işgücü tahlili yoluyla, bir ekonominin emek cephesinden gelen bütün makro problemleri gün ışığına çıkartılabilmektedir. İstihdam, işsizlik, vs. bir çok istihdamın bünye ve hacmiyle ilgili meselelere, ancak o ülkede işgücünün bünye ve mahiyeti bilindiği takdirde, yaklaşılması mümkündür. Nitekim az gelişmiş ülkelerde, ekonomik gelişme içinde takip edilecek istihdam gayeleri itibarile alınacak tedbirler ve yapılacak tavsiyeler, ancak bu ekonomilerin işgücü bünyeleri bilindiği takdirde, daha çok muvaffak olma şansına sahiptir. 6 İşte işgücü tahlilleri, bu mahiyet ve hüviyetle, ekonomik hayatın beşerî cephesine yaklaşma zaviyesinden, merkezî bir mevzu karakteri taşımaktadır.

Bu ülkelerde ekonomik gelişme için en başta gelen kaynak nüfustur. Bilhassa mahdut kapital yatırımları, gelişme için beşerî kaynakların kullanılmasının azamileştirilmesini zaruret haline getirmektedir. Bu ekonomilerin bir çoğunda beşerî imkânlar, diğer kaynaklara göre, yüksek miktarlara ulaşmakta ve bahis konusu ülkelerin ekserisi yüksek nüfus artışı gösteren ülkeler grubuna dahil bulunmaktadır.

Böylece kâfi olmıyan kapital, madenler ve diğer tabii kaynaklar yanısıra, beşerî unsurun mümkün olan en yüksek seviyede istifadeye arz edilmesi çok önemli bir mesele haline gelmektedir. Tabiatıyla işgücüne ait istatistiklerin bilinmesi ve işgücünün bünyesine ait tahliller, sosyal ve ekonomik gelişme programlarının hazırlanması bakımından da hayati bir önem taşımaktadırlar 7.

Bunlara ilâve olarak, iki veya daha fazla meslek sayımını içine alan mutaların mukayesesi, sosyal ve ekonomik inkişaftaki trendleri ve değişmelerin hızını ortaya koymaktadır. Hususile, ekonomik gelişmeyi ölçmek bakımından kâfi derecede istatistikî malûmatın mevcut olmadığı memleketlerde, işgücü istatistikleri, sadece ekonominin beşerî karakterini göstermek bakımından değil, ayrıca millî gelirin, gayri safi millî hasılânın ölçülmesi bakımından da önemli bir hizmet görmektedir. Netice itibariyle, bir yandan ekonominin beşerî, diğer yandan nakdi cephesi, ekonomik değişmelerin trendlerinin tesbitine yaramaktadır. Bunlara ilâveten, bilhassa harplerin

6) Bk. International Labour Office; Employment Objectives in Economic Development; Genova; 1961; s. 141 ve devamı.

7) Bk. United Nation; Economic Characteristics of the Population; s. 7

icabı olarak geniş kütlelerin süratle silâh altına alınması ve sivil endüstrilerin ve sivil işgücünün harp maksatları için en kolay bir şekilde askerî hedeflere uydurulabilmesi, işgücü tahlillerini daha sulh devirlerinde kaçınılmaz bir zaruret haline getirmektedir⁸.

Diğer yandan, çok kısa devreleri içine alan, meselâ aylık, 6 aylık veya bir senelik işgücü istatistikleri, istihdam ve işsizlikle ilgili hususları ortaya koyduğundan, bir ekonominin konjonktürel dalgalanmalarını tesbit bakımından da önemli bir role sahiptir. Böylece diğer vasıtalarla birlikte, konjonktürün seyir ve konjonktürel dalgalanmalara karşı bir iktisadî politikanın tesbiti imkân dahiline girmektedir.

Esasında, bilindiği gibi, modern iktisat ilmi bugün kantitatif metodları geniş ölçüde kullanmaya başlamıştır. Gerçekten konjonktürel tahavvülleri tesbit için kullanılan fiyatlar umumî seviyesi, toptan ve parakende eşya fiyatları, geçinme endeksi, çalışılan iş saatleri vs. gibi faktörler, ölçülebilir bir karakter taşımaktadır. Tabiatıyla bu arada işgücü ile ilgili olmak üzere, işsizlik ve istihdam rakkam ve nisbetlerini sayabiliriz. Özellikle bu gelişmeler II. Cihan Harbinden sonra başlamış ve kantitatif metodlar, o tarihten bu yana, iktisadî bakımdan büyük önem kazanmıştır. Hatta 1930 tarihlerinden evvel, A.B.D. gibi sanayileşmiş bir ülkede dahi, muntazam işsizlik istatistikleri mevcut bulunmuyordu.

İstatistikî mütaların gelişmesine paralel olarak, harp sonu devrede, kantitatif metodların kullanılması hususunda büyük inkişaflar kaydedilmiştir. Bilhassa teknik bakımdan gelişmiş hesap makinelerinin, elektronik beyinlerin kullanılması, bu gelişmeyi süratlendirmiştir⁹.

Ayrıca, az gelişmiş ekonomilerin bir hususiyetine de burada işaret etmek icap eder. «Prof. Bauer» ve «Yamey»in de üzerinde ısrarla durdukları gibi, az gelişmiş ekonomiler daha ziyade kendi içine kapalı, (subsistence economy) bir ekonomik nizam içinde bulunmaktadırlar. Gelişmiş endüstriyel cemiyetlerin «piyasa ekonomilerinden» (market economy) farklı olarak bu ekonomilerde, istihsal, bilhassa ziraf istihsal, aile işletmeleri tarafından, ailenin istihlâk ihtiyaçları için yapılmaktadır. Bir çok şahıslar nakdî bir ge-

8) Bk. International Labour Office; Employment, Unemployment and Labour Force Statistics; Genova; 1948; s. 1

9) Bk. Bowen, William G.; Economics 101...; Reprinted from the Princeton Alumni Weekly; November 19, 1963.

lire sahip bulunmamakta ve yaratılan istihşâl millî veya milletlerarası piyasa dahil olmamaktadır.

Az gelişmiş ekonomilerin bu hususiyeti, işgücü istatistiklerine büyük ölçüde tesir etmektedir. «Kendi içine kapalı» ekonomik bünye, sadece istihşâl ve istihlâk bakımından bazı meseleler yaratmakla kalmayıp, işgücününün meslek ve iktisadî faaliyet adlı vs. faktörlere göre bölünüşünü de etkilemektedir. Böylece yüksek bir seyyaliyet göze çarpmakta, çok defa ekonominin mekanize olmamış veya ihtisaslaşmış bünyesi de buna imkân vermektedir. Ziraatte çalışan muayyen bir şahıs, malını pazara götürüp satmakta, elde ettiği parayla iplik alıp köyünde aile ihtiyaçları için dokuma faaliyetinde bulunmakta, evini inşa etmekte, mahsulünü öğretmekte, ekmeğini pişirmekte vs. bir takım muhtelif ayrı meslekleri ilgilendiren iktisadî faaliyetlerde bulunmaktadır.

Ayrıca, aynı şahıs zirai mevsimden artan zamanlarda şehirlere fabrika işçiliğine gitmekte, bazen seyyar satıcılık, inşaat işçiliği, taş, toprak sanayiî işçiliği vs. faaliyetlerde bulunarak endüstri dalını ve meslekteki mevkiini de sık, sık değiştirmektedir¹⁰.

Halbuki gelişmiş ekonomilerde, muayyen meslekte gösterilen şahıs, ekseriya bu mesleğini, «tam süreli» (full-time) olarak icra etmekte ve hatta bütün bir ömrünü bu meslekte veya iktisadî faaliyet dalında geçirmektedir. Az gelişmiş ekonomilerde muayyen mesleklerarası seyyaliyetin yüksekliği, bu mesleklerin düşük seviyeli bir vasıf talep etmelerinden doğmaktadır. Muayyen meslekteki şahıslar, küçük bir fedakârlık ve güçlkle, geniş meslekler manzumesi içinde hareket edebilmek imkânını kazanmaktadır. Ekonomik hayatın inkişafıyla gelişen «piyasa ekonomisi», işgücüne dahil şahıslardan daha fazla ihtisâs istemiye başlamıştır. Az gelişmiş ülkelerde, bütün bu değişik istihşâl ve meslek faaliyetlerinde çalışmasına rağmen, bu şahıs sayım esnasında çiftçi olarak kaydedilecektir. Halbuki gelişmiş ekonomilerde bu faaliyetlerden her biri, mesleğinde ihtisâslaşmış muayyen şahıslar tarafından yapılmaktadır¹¹.

Şüphesiz ekonominin «kendi içine kapalı» bünyesinin yukarıda kısaca izahını yaptığımız tesirleri yanında, en önemli etkisi, bilhassa nüfusun iktisaden faal ve gayri faal bölünüşünün tesbitinde karşımıza çıkmaktadır. Böylece işgücünü tesbit bakımından lüzumlu

10) Bk. Bauer-Yamey, P.T-B.S.; The Economics of Under-developed Countries; James Nisbet and Co. Ltd.; London; 1960; s. 34

11) Bk. Lewis; The Theory of Economic Growth; a.g.e.; s. 333

kriterleri bulma, hususiyle bu ekonomiler yönünden önem kazanmaktadır. Gelişmiş ekonomilerde ise, nüfusun büyük bir kısmı «piyasa ekonomisine» dahil bulunmaktadır. Tabiatıyla bu ülkelerde, iktisaden faal ve gayrî faal nüfus arasındaki farklılıklar çok daha vazıhtır. Bu ekonomilerde esas istihlal piyasası için yapılmakta ve karşılığında nakdî bir gelir temin edilmektedir.

Böylece ekonomik gelişme ve sanayileşme, bir bakıma işgücüne dahil büyük kütlelerin «kendi içine kapalı» bir ekonomik nizamdan, «piyasa ekonomisine» dahil olmaları manasına gelmektedir. Az gelişmiş bir memleket için en önemli husus, nüfusun ne kadarının «piyasa ekonomisine», ne kadarının «kendi içine kapalı» bir ekonomik nizama dahil olduğunu bilmektir. Mamafih, nüfusu bu manada kısımlara ayırmak hususunda elverişli istatistikî usuller geliştirilmektedir.

İktisaden faal nüfusun sadece ekonomik karakteristikleri değil, demografik hususiyetlerinin tesbiti de bir çok bakımdan önem taşımaktadır. Meselâ, işgücünün yaş, cinsiyet, medenî hâl, muhaceret vs. faktörlere göre tesbiti, nüfus trendlerine ve emek arzını tayin eden bir çok faktör üzerine ışık tutmaktadır. Ayrıca, iktisaden faal, yani iktisadî manada mal ve hizmet istihsaline katılanlar yanında, iktisaden gayrî faallerin tesbiti, bir ülkede istihlâkin hacim ve karakterini tesbit bakımından da önemli bir rol oynamaktadır. Bunlara ilâveten işgücü istatistikleri, hükûmetin veya parlemenonun muayyen sınıfı veya çalışanlar grubunu hedef tutan mevzuat çıkartmasında, meselâ iş mevzuatı, vergi kanunları, maarif sahasında yapılacak reformlar vs. hususlarda da, önemli bir fonksiyon görmektedir.

Hususile, Sosyal Siyaset ilminin mevzuu haline gelen dar manada «sosyal mesele»nin kantitatif yönden ehemmiyet kazanması, o memlekette işgücünün bünyesiyle yakından alakalıdır. «1750 senesinde İngiltere ve Fransa'da işçi meseleleri mevzuunda münakaşa konusu olan problemler çok azdı. Halihazırda da bu ülkelerde işçişveren münasebetleri ile ilgili problemler en önemli meseleleri teşkil etmektedir. Burma, Uganda, Kolombiya ve diğer bir çok memleketlerde ücret ihtilafları ve sendika organizasyonları hakkında bahis konusu olabilecek hususlar çok mahduttur. Halbuki aynı meseleler, Japonya, Kanada, Avustralya ve A.B.C. de canlı politik ve iktisadî münakaşaların ağırlık noktasını teşkil etmektedir. Çalışma hayatıyla ilgili meselelerin şiddeti mevzuundaki bu farklılıklar, ik-

tisadî bünyenin köklerinden gelmektedir. »¹² Diğer bir ifadeyle, işgücünün iktisadî sektörler veya meslekteki mevki itibarile bölünüşü, o ülkede sosyal meselenin mana ve ehmmiyet kazanmasında ve bu meselelerin çözümleri için gerekli tedbirlerin alınmasında en önemli bir faktör rolü oynamaktadır.¹³

Esasında işgücü ile ilgili istatistikî tahliller, sadece ekonomik, sosyal ve demografik analizler bakımından kıymetli olmakla kalmayıp, o ülke halkının da karakteristiklerini aksettirmektedir. Mesele, bu istatistikler bir çok etnik grupların sosyal durumlarını, velüdiyet üzerinde rol oynayan sosyal ve ekonomik faktörleri, aile cesameti ile kadın istihdamı arasındaki münasebetleri, istihdam veya meslek ile, eğitim seviyesi, gelir vs. gibi sosyal ve ekonomik faktörler arasındaki ilişkileri ortaya koymağa yardım etmektedir. «Gerçekten, nüfusun faal ve gayrî faal olarak nasıl bölündüğünü, faal nüfusun iktisadî şubeler arasında dağılışını, çeşitli mesleklerin yaygınlık derecesini (sosyal iş bölümünü), faal nüfusun meslekteki mevki itibarile patron, müstakil, ecir ve yardımcı aile efradı olarak taksimatını, aslı mesleğe ilâveten yapılan faaliyetlerin mahiyetini, muhtelif meslek ve iktisadî şubelerde gelir sağlıyan fertlerin sayısı ile bunlara tabî durumda olanlar arasındaki nisbeti ve bütün bu hususlarda zamanla vukua gelen tahavvülleri tesbit eden meslek istatistikleri, muayyen bir memleketin sosyal ve iktisadî bünyesini aksettirmektedir.»¹⁴

Bütün bu hususiyetlerine ilâveten, bilhassa mevzuumuz bakımından önemli olarak, muayyen bir ülkede işgücünün ekonomik ve demografik faktörlere bölünüşü, o ekonominin iktisadî gelişme seviyesini gösterme imkânını bize vermektedir. Böylece muayyen bir ekonominin işgücü bünyesine bakarak, ekseri halde o ekonominin iktisadî gelişmenin hangi seviyesinde olduğunu tesbit imkân dahiline girmektedir.

Acaba gelişmiş ve az gelişmiş ekonomilerde, her gelişme grubuna dahil memleketler için, bazı müşterek karakteristikler tesbit edilebilir mi? Gelişme seviyesi aynı ekonomilerde, iş gücü bünyesi bakımından birbirine benzer ne gibi temayüller mevcuttur? Bu ma-

12) Bk. Reynolds, Lloyd G.; Labour Relations; Prentice-Hall Inc.; New Jersey; 1960; s. 3

13) Bk. Tuna, Orhan; Sosyal Siyasete Giriş; İstanbul; 1963; s. 19

14) Bk. Gürtan, Kenan; Faal Nüfus Oranına Tesir Eden Amiller; İktisat Fakültesi Mecmuası; Cild: XXI; No. 1-4; s. 221

nada ele alındığı takdirde, işgücü bünyesini bir ekonomik gelişme kriteri olarak kullanabilir miyiz?

Herşeyden evvel böyle bir tahlilde mevzubahis olabilecek hususlar şunlardır: İlk önce ekonomik gelişme ile işgücü arasında bir karşılıklı tesir münasebeti olduğunu hatırlamak icap eder. İşgücünün bünyesi, ekonomik gelişmenin şu veya bu yön ve safhada bulunmasını tayin eden bir faktör olduğu kadar, ekonomik gelişme seviyesi de işgücü bünyesine bir mahiyet ve şekil vermektedir. Bu karşılıklı münasebet çerçevesi içinde, farklı ekonomik gelişme seviyelerinin, değişik iş gücü bünyelerine yol açacağı, bir hareket noktası olarak alınabilir.

Şüphesiz farklı gelişme modeli seçen ülkelerde, meselâ kapitalist, kollektivist, sosyalist, plânlı vs. işgücünün, bünyesini değiştirmek yoluyla, ekonomik gelişmeye yön ve hız vermek bahis konusu olabilir. Fakat bütün bunlara rağmen, ekonomik kanunların dışına çıkılıp, ekonomik gelişmenin seviyesinin adeta bir aksi olan işgücüne, gelişmenin dışında bir mahiyet vermek, uzun devrede mümkün olamayacak, iktisadî mekanizma daima ikisi arasındaki münasebeti tayin ve tanzim edecek, böylece mesele, bir sebep - netice, neticesebep münasebeti haline girecektir.

Dikkati çeken diğer bir husus da, gelişmiş veya az gelişmiş olsun her ülkenin etnik, kültürel, coğrafi, ekonomik, sosyal ve demografik bakımdan bir diğerinden farklı hususiyetler göstermesidir. Meselâ, gelişme seviyeleri belki fert başına millî gelir bakımından birbirinin aynı olan iki ekonomi, demografik ve sosyal yapı itibarıyla birbirinden farklı bünye arz edebilir.

Şüphesiz kabul edilmesi gerekli vakıa, ekonomik gelişmeyi tayin eden istihsalın, bizzat onu meydana getirenler üzerinde yapacağı etkilerdir. Yani, model ne olursa olsun, ekonomik manâda istihsalde bulunan işgücünün hususiyetlerini, bizzat istihsal amelîyesi, kendi şekil, organizasyonu ve hacmine göre tayin etmektedir.¹⁵

Demografik faktörlerden, meselâ nüfusun yaş, cinsiyet, medenî hal, muhaceret durumu itibarıyla bölünüşünün, işgücü iştirak nisbetlerinin ve işgücü bünyesinin şu veya bu istikamette teşekkülü üzerinde etkileri bahiskonusu olabileceği gibi, sosyal amillerden din, kültürel faktörler, sosyal davranışlar, cemiyetteki hakim te-

15) Bk. Kerr-Dunlop-Harbisson-Myers, Clark-John T. - Frederick - Charles A.; *Industrialism and Industrial Man*; Harvard University Press; 1960; s. 15

lâkkiler vs. faktörlerde işgücünü etkilemektedir. Ayrıca değişik gelir, istihdam seviyesi, konjektürel dalgalanmalar, mevsimlik değişmeler, ekonomilerin farklı gelişme seviyeleri, teknolojik inkişaf lar vs. iktisadî amiller de işgücüne tesir etmektedir.

Bu faktörlere ilâveten harplerin, çalışan sınıfların meslekî organizasyonlarının, yani sendikaların, o memlekette carî çalışma mevzuatının, sosyal sigorta kanunlarının, ilk tahsil mecburiyetinin ve eğitimin yaygınlık derecesinin, coğrafi muhit ve iklim şartlarının vs. bir çok faktörün tesirlerini sayabiliriz. Fakat bütün bu iktisat dışı faktörlerle, işgücü arasında kurulabilecek münasebetler yanısıra, işgücüne ve onun bünyesine tesir eden amillerin başında ekonomik faktörleri saymak çok yerinde olur. Ekonomik amilleri direkt ve birinci derecede tesir eden faktörler olarak ele almak icap eder. Esasında ekonomik gelişme dediğimiz dinamik yetire, gelir-nüfus münasebetleri yoluyla direkt şekilde, işgücüne tesir etmektedir. Yani ekonomik amiller, demografik ve diğer iktisat dışı faktörlere de tesir etmek suretiyle, bilhassa uzun devrede, ana faktör rolü oynamaktadır.

Herşeyden evvel söylemek icap ederse, bu manada gelişmiş ve az gelişmiş ekonomileri ihtiva eden ve işgücünün bu ülkelerdeki bütün hususiyetlerini içine alan bir tahlil, bildiğimiz kadar ele alınmış bir konu değildir. İktisadî gelişme ile ilgili olarak yapılan bazı umumî tahlillerde, gelişmenin işgücü cephesi ya tamamen ihmal edilmiş,¹⁶ veya mesele kalitatif bir açıdan ele alınmış¹⁷ veya işgücü değişmeleri muayyen bir faktöre göre tetkik konusu yapılmıştır. Bu mevzudaki en büyük gayretlerin «İktisadî Gelişmenin Şartları» (The Conditions of Economic Progress) eseriyle, «Colin Clark»a ait olduğunu söyleyebiliriz. «C. Clark» bilhassa fert başına millî gelirdeki artışla, işgücünün üç ana iktisadî sektör arasındaki dağılışı üzerinde durmuş ve gelir artışının iş gücünün sektör değişmeleri üzerindeki tesirlerine dikkati çekmiştir.

Umumiyetle «C. Clark»ın görüşlerinden hareket eden bir çok iktisatçılar, ekonomik gelişme ile işgücü arasında bir münasebet kurmağa çalışırken, hemen ekseriya ekonomik kalkınma ile işgücünün sektör değişmeleri arasındaki münasebeti ele almakta ve geliş-

16) Bk. Rostow, W. W.; The Stages of Economic Growth; Cambridge University Press; Cambridge; 1960

17) Bk. Kerr-Dunlop-Harbrison-Myers; Industrialism and Industrial Man; a.g.e.; s. 165

me ile sektörlerde çalışan işgücünün nisbi önemindeki değişmelere işaret etmektedirler. İşgücü bünyesindeki tahavvüllerin sadece sektör bölünüşleri bakımından ele alınması, bir bakıma bu vechenin en umumî ve en aşıkâr bir değişme trendine sahip oluşundan doğmaktadır. Fakat bu şekilde bir ele alış, eksik olduğu kadar, yanıltıcı da hi olabilir. Kaldı ki, işgücünün tamamına şâmil olmak üzere iktisadî gelişme, bazı tesirler meydana getirmektedir. Bundan dolayı bahis mevzuu tesirlerin bir bütün halinde ele alınması icap etmektedir.

Mamafih, bu mevzu etrafında çok daha derinlemesine ve ilmi araştırmalar, yakın senelerde «Simon Kuznets» tarafından «Ekonomik İnkişaf ve Kültürel Değişmeler» (Economic Development and Cultural Change) mecmuasının bir cildinde ele alınmıştır.

Diğer taraftan A.B.D. leri ve mahdud birkaç memlekete şâmil olmak üzere, başka bir faktöre göre de işgücü tahlilleri yapılmıştır. Bunlar içinde en önemlisi «Clarence D. Long»un değişik gelir ve istihdam seviyelerinin, işgücü üzerindeki tesirlerini tesbite matuf araştırmasıdır¹⁸.

Şüphesiz bir ülkenin işgücü veya çeşitli memleketlerin işgücü bünyelerini, bir çok bakımlardan ele alıp mukayese etmeğe imkân vardır. Meselâ işgüçleri, kalitatif bakımdan tetkik konusu yapılabileceği gibi, kantitatif bakımdan da birbiriyle kıyaslanabilir. Tabiatıyla işgücünün kalitatif bakımdan mukayesesi de bir çok önemli hususları da ortaya koymaktadır. İzahlarımızın başında da söylediğimiz gibi, bir ülkenin gelişme seviyesini tayin eden faktörlerin başında, o ülkede çalışanların sayısı kadar, çalışanların kalitatif bakımdan durumları da gelmektedir.

İşgücünün vasıf ve eğitim seviyesi itibarile bünyesindeki farklar, ekonomik gelişmeyi tayin eden en önemli unsurlardır. Nitekim son yıllarda bir çok iktisatçı, hususiyle, «Prof. Harbison» ve «Prof. Myers» insan gücünün eğitim seviyesi ile, iktisadî gelişme arasındaki münasebetleri tetkik etmekte ve beşerî kaynaklar bu manada inkişaf ettirilmedikçe, bir ülkenin maddî, ekonomik, politik ve kültürel olarak gelişmeyeceği iddiasında bulunmaktadır¹⁹.

Mamafih milletlerarası işgücü mukayeseleri yapmanın, bir çok güç ve hatta yanlış neticelere yol açabilecek vecheleri vardır. Her-

18) Bk. Long, Clarence D.; The Labor Force Under Changing Income and Employment; Princeton University Press; Princeton; 1958

19) Bk. Harbison-Myers, Frederick H. - Charles A.; Education, Manpower and Economic Growth; Mc Graw-Hill Book Co.; New York; 1964

seyden evvel en önemli güçlükler, istatistikî mütaların elverişli ve güvenilir olmamasından doğmaktadır. Sadece milletlerarası mukayeseler bakımından değil, hatta millî bir işgücünün farklı yıllardaki neticelerinin kıyaslanmasında dahi, bu güçlükler mevzubahis olmaktadır. Bilindiği gibi, işgücünü tesbite matuf istatistikî mütalar, nüfus sayımlarıyla birlikte yapılan meslek sayımlarıyla elde olunmaktadır.

Bir çok memleketlerde meslek istatistikleri, bir birinden farklı tariflerden hareket ve değişik metod takip eden usullerle tesbit edilmektedir. Daha evvelce de temas ettiğimiz gibi, «Bauer-Yamery»in az gelişmiş ülkeler için mevzubahis ettiği güçlükler de, bazı hallerde istatistikî mutaları değersiz bir hale sokmaktadır. Hususile, az gelişmiş ekonomilerde, ekonominin piyasa dışı kısmındaki ekonomik ve ekonomik olmayan faaliyetleri ayırt etmek için tatbik edilen kriterler, her zaman açık ve belirli olmamaktadır.

Az gelişmiş ekonomilerde ziraat bünyenin hususiyetlerinden dolayı, bazı grupların işgücüne dahil edilip edilmemesi veya hangi ölçüler dahilinde dahil edilmesi icap ettiği, milletlerarası mukayeselerde büyük farklara yol açmaktadır. Bilhassa yardımcı aile efradı kategorisindeki şahıslara tatbik edilen değişik muameleler, istatistikî neticelerde yadırganan bazı istisnâî durumlara meydan vermekte ve mutaların mukayese edilebilme kabiliyetlerini azaltmaktadır.

Mamafih, bilhassa II. Dünya Harbini takip eden devrede, milletlerarası ekonomik, siyasî ve sosyal münasebetlerin inkişafı, az gelişmiş ülkelere yardım, milletlerarası bir çok iktisadî ve sosyal müessesenin kuruluşu ve sıkı bir işbirliği devresinin açılışı, işgücü araştırmalarına ve bu istatistiklerin standardizasyonuna önem verilmesine sebep olmuştur.

Bilhassa, münferit memleketlerin istatistikî mutalarının, milletlerarası mukayese kabiliyeti kazanabilmesi için büyük gayretler gösterilmiş, metod ve tariflerin standartlaştırılması hususunda bir çok milletler arası kongre ve toplantılar düzenlenmiştir. Bu arada, bilhassa, «Birleşmiş Milletler»in ve «Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı»nın gayretlerini saymak icap eder. Ancak bu devamlı araştırma ve standartlaştırma çabaları sayesinde, gelişmiş ve az gelişmiş ekonomilerin işgücü bünyelerini tahlil etmek ve bu suretle mukayeseler yapabilmek imkân dahiline girmiştir.