

8860



T. C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İŞGÜCÜNÜN SERBEST DOLAŞIMI VE TÜRKİYE UYGULAMASI

Zeynep UÇAN

(Yüksek Lisans Tezi)

ESKİŞEHİR - 1989

T. C.
Yükseköğretim Kurulu
Dokümantasyon Merkezi

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
<u>TABLolar</u>	VIII
<u>KISALTMALAR</u>	X
<u>GİRİŞ</u>	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞ GÜCÜ VE İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI

I- <u>İŞ GÜCÜNÜN TANIMI, ARZI VE TALEBİ</u>	4
A. <u>İŞ GÜCÜNÜN TANIMI</u>	4
B. <u>İŞ GÜCÜ ARZI</u>	5
C. <u>İŞ GÜCÜ TALEBİ</u>	6
II- <u>İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI</u>	7
A. <u>İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TANIMI</u>	7
B. <u>İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRLERİ</u>	9
1. <u>Yurt İçi İşgücü Dolaşımı</u>	9
2. <u>Yurt Dışı İşgücü Dolaşımı</u>	10

	<u>Sayfa No</u>
C. İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ NEDENLERİ	11
1. <u>İşgücü Arz Edenler Yönünden İncelenmesi</u>	11
a. İşgücü Dolaşımının Makro Yönü	13
b. İşgücü Dolaşımının Mikro Yönü	14
ba. <u>İlerleme Olanaklarının Sınırlı-</u> <u>lığı</u>	15
bb. <u>Yurt İçi Ücretlerin Düşüklüğü</u> .	16
bc. <u>İssizliğin Etkisi</u>	16
bd. <u>Diğer Nedenler</u>	17
D. İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ SONUÇLARI	26
1. <u>İşgücü Arz Eden Ekonomilerde Sosyo-Eko-</u> <u>nomik Etkiler</u>	26
a. İşgücünün Yetiştirdiği Topluma Maliyeti	26
b. Havaleler ve Ticaret Bilançosunun Gelişimi	28
c. Enflasyonist Etki	28
d. Kalifiye Eleman Sıkıntısı	29
e. Nitelik Kazanma Şansı	30
f. Sosyal Sorunlar	30
fa. <u>Dışarıda Kalış Süreleri</u>	30
fb. <u>İşyeri Değiştirme</u>	31
fc. <u>Aile İlişkileri</u>	31
fd. <u>İşçi Çocuklarının Eğitim Durumu</u>	32
2. <u>İşgücü Talep Eden Ekonomilerde Sosyo-</u> <u>Ekonomik Etkiler</u>	34

	Sayfa No
a. İşgücünün Bıraktığı Vergi ve Sigor-	
talar	34
b. Yaratılan Katma Değer	35
c. Çalışılan İş Kolları	36
E. ULUSLARARASINDA İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ GELİŞİMİ	36
1. <u>Deniz aşırı İşgücü Dolaşımı</u>	36
2. <u>Avrupa'da İşgücü Dolaşımının Gelişimi</u> ..	38
3. <u>Avrupa'da İşgücü Dolaşımının Ülkeler</u>	
<u>İtibari ile Gelişimi</u>	41
a. Fransa	41
b. F.Almanya	42
c. İngiltere	44
d. İsviçre	44

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI

I- <u>YURT İÇİ İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI</u>	46
A. İŞ GÜCÜ VE NÜFUSUN YAPISAL DURUMU	46
B. YURT İÇİ İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ NEDENLERİ	53
C. YURT İÇİ İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRLERİ	54
1. <u>İşgücünün Sektörel Dolaşımı</u>	55
2. <u>İşgücünün Yerel Dolaşımı</u>	63
3. <u>İşgücünün Meslekler Arası Dolaşımı</u>	66
II- <u>YURT DIŞI İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI</u>	69

	Sayfa No
A. İŞ GÜCÜNÜN YURT DIŞINA GİDİŞ NEDENLERİ.....	69
B. İŞ GÜCÜNÜN YURT DIŞINA GİDİŞ YOLLARI	78
C. YURT DIŞINDAN GELEN İŞÇİ TALEPLERİ VE KARŞILANMASI	83
D. YURT DIŞINA GİDEN İŞ GÜCÜNÜN ÜLKELERE GÖRE DAĞILIMI	85
1. <u>Batı Avrupa Ülkelerine Giden İşgücü</u> ...	90
2. <u>Ortadoğu Ülkelerine Giden İşgücü</u>	92
3. <u>Avustralya'ya Giden İşgücü</u>	97
III- <u>YURTDIŞINDAN DÖNEN TÜRK İŞ GÜCÜ</u>	100
A. DÖNÜŞE YOL AÇAN NEDENLER	100
B. İŞ GÜCÜ PİYASASINDAKİ DEĞİŞMELER	104
C. TÜRK İŞ GÜCÜNÜN SOSYO-EKONOMİK EĞİLİMLERİN- DEKİ DEĞİŞMELER	107
1. <u>Coğrafi Hareketlilik ve Kentsel Büyüme.</u>	107
2. <u>Mesleki Hareketlilik</u>	108
3. <u>İşçi Tasarrufları ve Yatırım Alanlarına..</u>	110
IV- <u>AT-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDE İŞ GÜCÜNÜN DOLAŞIMI</u> .	113
A. AT'DA İŞ GÜCÜNÜN DOLAŞIM SERBESTLİĞİ	113
B. AT'DA İŞ GÜCÜNÜN DURUMU	114
C. SERBEST DOLAŞIM KURALI VE AT ÜLKELERİNDEKİ TÜRK İŞÇİLERİNİN DURUMU	117
1. <u>Türkiye-AT Arasındaki Anlaşmaları Göre Türk İşçilerin Serbest Dolaşımlarını Düzenleyen Hukuki Metinler</u>	117

2. <u>İşçilerin Serbest Dolaşımını Düzenleyen</u>	
<u>İkili İşgücü Anlaşmaları</u>	118
D. TÜRKİYE'NİN AT'YE TAM ÜYE OLMASI HALİNDE	
TÜRK İŞÇİLERİNİN SERBEST DOLAŞIM DURUMU ..	120

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRKİYE EKONOMİSİ
ÜZERİNE ETKİLERİ

I- <u>YURTDIŞINDAN GELEN İŞÇİ DÖVİZLERİNİN GELİŞİMİ VE</u>	
<u>TÜRKİYE EKONOMİSİNE ETKİLERİ</u>	124
A. YURT DIŞINDAN GELEN İŞÇİ DÖVİZLERİNİN	
GELİŞİMİ	124
B. YURT DIŞINDAN GELEN İŞÇİ DÖVİZLERİNİN GSMH	
İÇİNDEKİ PAYI	131
II- <u>TÜRK İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRKİYE EKONOMİSİNİN</u>	
<u>İÇ DENGESİ ÜZERİNE ETKİLERİ</u>	134
A. ÜCRETLER VE FİYATLAR ÜZERİNE ETKİLERİ	134
B. İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ	136
C. SERMAYE BİRİKİMİNE ETKİLERİ	141
D. TOPLUMSAL ETKİLERİ	143
III- <u>TÜRK İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRKİYE EKONOMİSİNİN</u>	
<u>DİŞ DENGESİ ÜZERİNE ETKİLERİ</u>	144
A. ÖDEMELER DENGESİ ÜZERİNE ETKİLERİ	144
B. TÜRKİYE'YE YÖNELEN YABANCI ÖZEL SERMAYE	
ÜZERİNE ETKİLERİ	149

	<u>Sayfa No</u>
<u>SONUC</u>	153
<u>YARARLANILAN KAYNAKLAR</u>	i
<u>EK</u>	x-xi



TABLolar

<u>No</u>	<u>Tablonun Adı</u>	<u>Sayfa No</u>
1	İşgücünün Yurt Dışına Gitme Nedenleri	18
2	Yaş Grupları İtibariyle Nüfus ve Oranları	49
3	Türkiye 'de İşgücü Arz ve Talebi.....	50
4	Türkiye 'de İşgücüne Katılma Oranları (1962-1987).....	51
5	Türkiye 'de Sektörel İstihdam	57
6	Türkiye 'de İşgücü Piyasasının Gelişimi (1962-1987)	60
7	Yurt İçi Sivil İstihdamın Sektörler Arasındaki Oransal Dağılımı	61
8	Türkiye 'de İşgücünün Mesleklere Göre Dağılımı	68
9	Türkiye ve F.Almanya 'da Kişi Başına Düşen Milli Gelir.....	77
10	Avrupa 'ya Türk İşgücü Girdisinin Baş- lıca Nedenleri.....	78
11	Yurt Dışından Gelen İşçi Talepleri ve Karşılama Oranı	84

<u>No</u>	<u>Tablonun Adı</u>	<u>Sayfa No</u>
12	İşgücü ve Sosyal Güvenlik Anlaşmaları	85
13	1961 Yılından 1987 Yılı Sonuna Kadar Yurt Dışına Giden İşçilerimizin Yıl- lara ve Ükelere Göre Dağılımı	88
14	Avrupa'da Bulunan İşçilerimizin Çalış- tıkları Ükelere Göre 1961-1987 Yılla- rı Arasındaki Dağılımı	91
15	Ortadoğu Ükelere Göden Türk İşçile- rinin Ükelere ve Yıllara Göre Dağılımı	96
16	1968-1987 Yılları Arasında Avustralya' ya Giden Türk İşgücünün Dağılımı	99
17	Türk İşgücünün Yurda Dönüş Nedenleri	103
18	İşçi Tasarruflarının Türkiye'de Yönel- diği Alanlar	112
19	Yurtdışından Gelen İşçi Dövizleri (1964-1987)	125
20	İşçi Dövizlerinin GSMH İçerisindeki Payı	133
21	İşçi Dövizleri ile Ödemeler Dengesi İlişkisi(1964-1987)	148
22	Yıllar İtibariyle Türkiye'ye Gelen Ya- bancı Sermaye (1954-1986)	152

KISALTMALAR

AT	: Avrupa Topluluğu
B	: Basım
C	: Cilt
Çev.	: Çeviren
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EİTİA	: Eskişehir İktisadi Ticari İlimler Akademisi
İ.İ.B.F.	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İ.İ.B.K.	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
O.D.T.Ü.	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
S	: Sayı
s	: Sayfa
SBD	: Sosyal Planlama Dairesi
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TODAİE	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
YİHGM	: Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü

GİRİŞ

Ülkeler arasındaki işgücü dolaşımı, ihmal edilemeyecek kadar önemli sonuçlar doğuran uluslararası ekonomik faaliyetler arasında yer alırlar. Uluslararası işgücü dolaşımları gerek işgücü arz eden gerekse işgücü talep eden ülke ekonomileri üzerinde ekonomik, sosyal ve siyasal yönde değişik etkiler yaratır. Diğer yabancı ülke ekonomileri üzerinde meydana gelebilecek bu etkilerin teorik olarak bilinmesi, uygulamada alınacak tedbirlere yol göstermektedir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlı bir kalkınma süreci başlatan Batı Avrupa ülkeleri, işgücü ihtiyaçlarını yabancı işçi istihdam ederek karşılama yoluna gitmişlerdir. Böylece 1950'lerin sonuna doğru istihdam sorununun büyük boyutlara ulaştığı ve kalkınma çabalarını olumlu bir düzeye ulaştıramamış Akdeniz ülkelerinden bu ülkelere büyük bir işgücü göçü başlamıştır. Bu işgücü göçüyle birlikte, yabancı işgücü istihdam eden ülkelere önemli sosyo-ekonomik ve siyasal gelişmeler görülmüştür.

Türk işçileri bu işgücü göçüne oldukça geç katılmış olmalarına rağmen, çalışmak üzere yurtdışına giden vatandaşlarımızın sayısı hızlı bir artış göstermiştir. 1987 rakamlarına göre 2 165 104 'ü aşmaktadır. Bu rakam aile fertleriyle birlikte 2.600.000'i bulmaktadır. Böylesine büyük bir işgücü akımının hem ekonomimizde çok yönlü etkiler yaratmış olması hem de sosyal yapısı, dili, örf ve adetleri, kültürü, çalışma şartları değişik olan ülkelerdeki işçilerimizin çeşitli sorunlarla karşılaşmış olmaları doğaldır.

Yabancı işçi istihdam eden ülkeler ise konuyu başlangıçta tamamen ekonomilerinin ihtiyaç duyduğu insangücünün temini açısından ele almışlardır. Yabancı işçilerin bir süre çalıştıktan sonra tekrar ülkelerine ve ailelerine geri dönecekleri kabul edilmiştir. Ancak bu yoldaki tahminler gerçekleşmemiştir. Bu çalışmada da belirtildiği gibi işçilerimizin çalıştıkları ülkelerdeki ikamet süreleri gittikçe uzamış ve bu surette ortaya çıkan sorunlar ağırlıklarını gittikçe daha fazla hissettirmeye başlamıştır. Bu gelişme Türk işçileri konusunu ekonomik, sosyal ve kültürel sorunları ile birlikte ön plana çıkarmıştır.

Batı Avrupa ülkeleri 1973 Kasımından bu yana AT dışından işçi alımını durdurucu önlem almalarına rağmen ülkemiz açısından dış göç olayı yön değiştirerek, sayıca fazla olmasa bile devam etmektedir. Özellikle 1980 yılından itibaren işçi alan ülkeler ekonomilerindeki olumsuz gelişimlere bağlı olarak, yabancı işçilerin yurtlarına dönmeyi özendirici, zorlayıcı düzenlemelere girişmişlerdir. Böylece, batılı ül-

kelerce daha uzun bir süre yabancı işgücü alınabileceği varsayımına dayanarak yapılmış projeksiyonlarda geçerliliklerini kaybetmiştir. Diğer yandan AT ile aramızdaki anlaşma ve sözleşmeler uyarınca Türk işçilerinin topluluk içinde kademeli olarak serbest dolaşımı öngörülen tarihin geçmesine rağmen başlamamıştır.

Üç bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde uluslararası işgücü dolaşımı üzerinde durulmuş ve işgücü dolaşımının tarihsel gelişimi belirlenmiştir. Daha sonra ülkeler arasındaki işgücü dolaşımının nedenleri, sonuçları ve ülke ekonomileri üzerindeki muhtemel etkileri teorik olarak geniş bir şekilde incelenmiştir.

İkinci bölümde ise Türkiye'de işgücü dolaşımının başlaması iki grupta ele alınmıştır. Birinci grup yurtiçi işgücü dolaşımı, ikinci grupta ise yurtdışı işgücü dolaşımı nedenleriyle incelenip, daha sonra yurtdışı işgücü dolaşımının sayısal açıdan gelişimi, yurda dönüşleri ve büyük bir işgücü potansiyelimizi barındıran AT'nin Türkiye ile işgücü dolaşımı üzerindeki ilişkilerine de değinilmiştir.

Üçüncü bölümde de Türk işgücü dolaşımının Türkiye ekonomisi üzerindeki ekonomik ve sosyal etkileri incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞ GÜCÜ VE İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI

I- İŞ GÜCÜNÜN TANIMI, ARZI VE TALEBİ

A. İŞ GÜCÜNÜN TANIMI

Bir ülkede ve belirli bir dönemde çalışmakta olanlarla, iş arayanların toplamı o ülkenin işgücünü oluşturur. İşgücü bir ülkede ve belirli bir dönemde 15-65 yaş arasındaki çalışabilir nüfustan bedenen ve zihnen çalışamayacak durumda olanlarla o dönemdeki cari ücret düzeyine göre çalışmak isteyenlerin çıkarılmasıyla elde edilen nüfustur.

İşgücü bir ülkenin potansiyel emek arzı kapasitesini gösteren bir kavramdır. Yani bir ülkedeki nüfusun üretici durumunda bulunan, ekonomik faaliyetlere katılan kısmı demektir.

İşgücüne dahil olan nüfus grupları içerisinde işverenler, ücretliler, bağımsız çalışanlar, yardımcı aile efradı ve işsizler bulunmaktadır. İşgücüne dahil olmayan nüfus grupları ise çalışma isteğinde ve çalışma yeteneğinde olmayanlardır. Bu grup içerisinde mirasyediler, boş gezenler, ev kadınları girmektedir.

B. İŞ GÜCÜ ARZI

İşgücü Arzı, bir ülkede ekonomik faaliyetlere katılmak üzere işgücü arz edenlerin toplamını gerek insan sayısı, gerek çalışma saatleri yönünden ifade eden bir kavramdır.

İşgücü arzını sadece üretime katılmaya istekli insan sayısı olarak ele aldığımızda işgücü miktarı ile işgücü arzı birbirine eşit olmaktadır. Ancak işgücü arzını sadece insan sayısı olarak ifade etmek yeterli değildir. Çünkü üretime katılan işgücü birimini tayin eden sadece insan sayısı değil, o insanların üretime katıldıkları iş saatleri toplamıdır. İki ülkede istihdam edilen insan miktarı eşit olsa dahi bir yılda bu insanların çalıştıkları iş saatleri toplamı farklı olursa ekonomik anlamıyla işgücü arzı farklı olur.

Bir ülkede ekonomik anlamıyla işgücü arzını tayin eden faktörler nüfus miktarı, nüfusun yaş itibarıyla yapısı ve dolayısı ile çalışma çağı nüfusu, işgücü miktarı, işgücüne katılma oranı, işgücünün yıllık çalışma saatleri toplamı, işgücü esnekliği ve göç hareketleridir.

İşgücü arzının tabii kaynağı bir ülkenin nüfusudur. Ancak ekonomik bakımdan önemli olan, aktif bir nüfus ve işgücüne katılma oranıdır. İşgücü arzının kaynağı ise uluslararası göç hareketleridir(1)

(1) Gülten KUTAL, "İşgücü Arzı", EKONOMİ ANSİKLOPEDİSİ, C.II, İstanbul, 1983, s.662.

C. İŞGÜCÜ TALEBİ

İşgücü talebi, bir ülkede belirli bir zamanda talep edilen toplam işgücü miktarıdır. Ülkenin istihdam seviyesi o ülkenin işgücü talebini gösterir. İşgücü talebini etkileyen faktörlerin başında iş hacmi gelir. Ekonomik gelişme bir taraftan iş hacmini arttırırken bir taraftan da işgücü talebini yükseltmektedir. Sanayileşme hareketlerinin başladığı yıllarda modern teknolojinin işgücü talebini azalttığı ve işsizliğe neden olduğu kabul edilmişse de bu sürekli değildir.

İşgücü talebini etkileyen bir diğer faktörde üretime katılacak diğer üretim faktörleridir. İşgücü ile birlikte üretime katılacak makine, teçhizat gibi diğer üretim faktörlerinin ve herşeyden önce sermaye birikiminin mevcut olup olmaması bir ülkede emek talebini etkileyen faktörlerdir. Birçok gelişme halindeki ülkelerde sermaye unsurunun yetersiz kalması sebebiyle işgücü talebi yetersiz kalmakta ve işsizlik meydana gelmektedir. Buna karşılık sermaye birikiminin fazla olduğu ülkelerde ekonomik konjonktürün yüksek olduğu dönemlerde işgücü talebi fazla olmakta ve işgücü arzının yetersiz kalması halinde yabancı ülkelere işçi getirmek suretiyle bu eksiklik giderilmeye çalışılmaktadır.

İşgücü talebi dolaylı bir taleptir. İşgücü, kendisinden doğrudan fayda beklenilerek talep edilmez. Ekonomide üretilen mal ve hizmetlere talep artışı olmadıkça işgücüne talep olmaz. Bu nedenle emek talebi, mal piyasasındaki değişmelerden yakından etkilenmektedir. Mal piyasasında sa-

tışlar arttığı, kârlar yükseldiği oranda yatırımlar artacak, üretim düzeyi yükselecek ve emek talebi artacaktır(2).

II- İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI

A. İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TANIMI

İşgücü dolaşımı, bir iş piyasasında işgücünün çeşitli bölgeler, iş kolları, meslekler ve meslek kademeleri arasında yer değiştirmesidir. Bir iş piyasasında çalışan kişiler hayatları boyunca hep aynı işte kalmazlar. Yani aynı işyerinde, aynı mevkide, aynı meslekte aynı şehir ve kasabada hatta aynı ülkede durmazlar. Bunlardan bazıları bulundukları yeri veya çalıştıkları işyerini değiştirebilirler. Aynı şehirde aynı yerde kalsalar bile mesleklerinde ilerleyerek üst kademelere yükselebilirler. Yani devamlı hareket halindedirler. İşte bu hareketliliğe işgücü dolaşımı denir(3).

İşgücü dolaşımı gelişen dinamik bir ekonomik yapının zorunlu bir mevcududur. Çünkü işverenler işyerinin en yüksek verimle çalışabilmesi için işe en elverişli elemanları buluncaya kadar, eğer böyle bir işte çalışıyorlarsa daha iyi çalışma koşulları ve özellikle daha yüksek ücret alabilecekleri işlere geçmek için yer ve iş değiştirirler. Böylece hem emeğin hem de sermayenin en fazla verimle çalışması işgücü dolaşımı ile sağlanmış olur. Bu bakımdan işgücü do-

(2) KUTAL, "İşgücü...", s.669.

(3) KUTAL, "İşgücü....", s.667.

laşımı bir iş piyasasında işgücünün çeşitli bölgeler, işkolları ve meslekler arasındaki en yüksek verimi sağlayacak şekilde optimum dağılımını gerçekleştirir.

İşgücünün hareketliliği sağlıklı bir ekonomik büyümenin göstergelerinden biridir. Bir ekonomide işgücü dolaşımının sifıra düşmesi arzu edilen bir sonuç olmadığı gibi aşırı bir işgücü dolaşımı da sağlıklı bir ekonomik bünyenin göstergesi değildir. Çalışma ve çalıştırma özgürlüğünün bulunduğu bir iş piyasasında, işgücü dolaşımı emek arz ve talebinin buluşmasını ve denge haline gelmesini sağlayıcı bir işleve sahiptir, Ancak iş piyasasında emek arz ve talebi arasında dengesizlikler varsa işgücü dolaşımı arzu edilmeyen ölçüde artabilir. Türkiye'de görüldüğü gibi kırsal kesimden kente akın şeklinde dalgalanma ise işgücü dolaşımını aşırı hadlere vardırabilir.

Bu kavram çeşitli iş piyasası tiplerinde farklı şekil ve ölçülerde gerçekleşir. İdeal iş piyasasında emek arzı ile ücret düzeyi arasındaki karşılıklı ilişkiler sonucunda, işyerleri için net cazibesini eşitlemeye çalışacaklarından, bu eğilim hem işgücü dolaşımına neden olur, hem de bu dolaşım arzu edilen ölçülerde gerçekleşebilirken tabii iş piyasasında emek arzı ile ücretler arasındaki fonksiyonel ilişki çeşitli psikolojik, sosyal, ekonomik ve hukuki engeller nedeniyle tam olarak gerçekleşemeyebilir.

B. İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRLERİ

1. Yurt İçi İşgücü Dolaşımı

Yurt içi işgücü dolaşımı nüfusun sürekli veya geçici olarak ülke sınırları içerisinde yer değiştirmesidir. Gerek nüfusun bazı bölgelerde hızlı artışı, gerekse bazı bölgelerin yavaş gelişmesi, tarım kesiminden sanayi kesimine ve kırsal kesimden şehirlere nüfus akımına neden olmaktadır.

İşgücü hareketliliğinin nedeni, genellikle ekonomik olmaktadır. Kırsal bölgelerdeki gizli işsizlik ve bunun neticesinde gelir düşüklüğü belirli bir yoğunluğa eriştiğinde kentlerin çekiciliğinde eklenince işgücü yer değiştirmektedir.

İşgücünün yurt içerisinde yer değiştirmesinde ekonomik etkenlerin yanı sıra çocukların eğitiminde rol oynar.

Bir ülkedeki yurtiçi işgücü dolaşımı, tarım işletmelerinden sanayi işletmelerine doğru olmaktadır. Bu yoğunlukla kırsal kesimden kente doğru bir akıştır. Bu dolaşımın nedenlerinin birincisi gelirin çekiciliğidir. Sanayide gelir tarıma oranla yüksektir. İkincisi işsizliktir. Tarım makineleştikçe işgücü işsiz kalacağından yer değiştirir. Üçüncü olarak toprağın miras yolu ile küçük parçalara bölünmesi, sahiplerini geçindiremeyecek duruma gelecektir.

Bu dolaşım genellikle geçici olmaktadır. Çünkü tarımsal faaliyetlerde bulunanlar gelirlerini arttırmak ve boş zamanlarını değerlendirmek için tarımın ölü zamanlarında endüstri bölgelerine geçerek gelir temin etmektedirler.

Böylece öncelikle tarımsal ürünleri işleyen endüstrilerde bol işgücü talep edilmekte, bu nedenle yer değiştiren işgücü de bu endüstride kolayca çalışma olanaklarına kavuşmaktadır.

Bunların yanısıra işgücünün genellikle kırsal kesimden kente yer değiştiriminde işi hazır değildir. Geçim gücü nedeniyle topraktan kaçmakta kentte uzun süre işsiz kalma riskini göze almaktadır. Kırsal-kentsel gelir farkları karşılaştırılmasında, iş bulunamayan sürede yoksun kalacak bir kırsal kesim geliri vardır. Bu kayıp bazen işgücünün yer değiştirimini engellemektedir.

2. Yurt Dışı İşgücü Dolaşımı

Ülkeler arasındaki iş imkanları ve ücret farkları işçilerin ülkeleri dışındaki bu farklara geçici yada daimi olarak gitmelerine yol açar. İşgücünün geçici olarak yurtdışı dolaşımı genellikle birbirine yakın ve hudut olan memleketlerde görülmektedir(4).

İşgücünün yurt dışına gidişinde en büyük etken gelir farklarıdır. Yurtdışına gidişte ilgili ülke hükümetleri, dolaşıma çeşitli biçimlerde müdahale ederler.

Yurt dışı işgücü dolaşımı ile yurt içi işgücü dolaşımı arasındaki en önemli fark, dış ülkelere giden işçinin sonunda döneceği umulmakta ve istenmektedir. Kentlere giden işçiler için, buralarda son yerleşme sözkonusudur.

(4) Halil DİRİMTEKİN, Türkiye Ekonomisi, Ankara, 1980 s.40.

C. İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ NEDENLERİ

1. İşgücü Arz Edenler Yönünden İncelenmesi

Yabancı ülkelere gönderilen işçiler, kendi ülkelerindeki sermayenin birikimi için razıdırılar. Gelişmiş ülkeler kapılarını açtıkları zaman mevcut çalışma koşullarında hatta daha kötü koşullarda çalışmaya hazır milyonlarca işçi bu ülkelere göç etmek için beklemektedirler. Sürekli yabancı işçi akımı, sermaye birikiminin değişen gereksinmelerini karşılayabilmıştır. Batı ekonomileri yabancı işçi istihdam ederek, reel ücretlerdeki artışların verimlilik artışlarının altında kalmasını sağlamışlardır(5).

Yabancı ülkelere işgücü hareketinin yapısal bir sorun olduğu söylenebilir. Çünkü ek işgücü talebi iktisadi büyümenin yapısal bir özelliğidir. Az gelişmiş ülkelerde bol işgücü fazlası mevcuttur. Yabancı ülkelere olan işgücü akımı temelde talepteki değişmelere bağlıdır.

1971'den bu yana batı ekonomilerinin girdiği bunalım sonucu bu ülkelerde işsizlik oranları çok yükselmiştir. 1975 yılı resmi kaynaklarına göre Batı Almanya'da işsizlik oranları % 4.8, Fransa'da % 3,6, Hollanda'da %3.8, Belçika'da % 3,9 ve Danimarka'da % 11,4 olmuştur. Ekonomik bunalımın doğurduğu işsizlik yabancı işçiler arasında daha yoğun-

(5) Oktay VARLIER, Yabancı Ülkelere İşçi Göçünün Nedenleri ve Etkileri Üzerine, DPT Ya. Ankara, 1975, s.7.

dur. Nitekim Batı Almanya'da genel işsizlik oranı mayıs 1975'te % 4.4 olduğu halde aynı ay yabancı işçiler arasındaki işsizlik oranı % 6,9'dur. Türk işçileri için bu oran çok daha yüksek olup % 9,6'dır. 1987 yılı Resmi kaynaklarına göre Batı Almanya'da işsizlik oranı % 8,9 Fransa'da % 11, Hollanda'da % 14,4, Belçika'da % 14 ve Danimarka'da % 8 dir. Batı Almanya'da yabancı işçiler arasındaki işsizlik oranı % 9'dur. Yine Türk işçileri için bu oran çok daha yüksek % 15,5 dir(6).

Batı ekonomileri ekonomik büyümelerini sürdürmek için en elverişli çözüm olarak kullandıkları yabancı işçileri, ekonomik bunalıma girdikleri zaman başlarından atacakları ilk yük olarak görmektedir. Kuşkusuz bunda yabancı işçi istihdam eden ülkelerde işçiler için gerekli alt yapıların daha yüksek maliyetli olmaya başlaması, yabancı işçilerin nüfus içinde önemli oranlara erişmesi dolayısıyla doğan sosyal ve siyasal tedirginliklerin rolü büyüktür. Türkiye'den yurt dışına yoğun işçi göçüne rağmen işsizlik oranı düşmemiştir. 1962 yılında % 8.1 olan bu oran 1974 yılında %11,7'ye kadar çıkmıştır. 1980'li yıllarda ise çok daha büyük boyutlara varmıştır. 1987 yılı itibariyle ülkemizde işsiz sayısı 2.885.000 dir(7).

-
- (6) T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1987 Yılı Yurtdışı İşçi Raporu, Ya.No.32, Ankara, 1988, s.11.
- (7) İş ve İşçi Bulma Kurumu, 1987 Yılı Faaliyet Raporu, Ya.No.235, Ankara,1988, s.17.

a. İşgücü Dışaşımının Makro Yönu

Dışa işgücü veren ölkeler farklı ölçülerde olmakla beraber az gelişmişliğin belirgin niteliklerini taşımaktadırlar. Bütün sakıncalara rağmen, ekonomik bunalımın en önemli göstergesi sayılan kişi başına milli gelirin işçi alan ve gönderen ölkelerdeki farklılığı bu durumu ortaya koymaktadır. Gelişme düzeyi ile dışa göç eğilimi arasında ters yönlü bir ilişki olduğu söylenebilir. Dışa göç eğiliminin ekonomik gelişmeye paralel biçimde azaldığını İtalya örneke verilebilir. İşçi ihracatçısı durumunda olan İtalya'nın milli geliri piyasa fiyatlarıyla 1960 yılında 644 dolar, 1970 yılında 1591 dolar, 1980 yılında ise 6244 dolar olmuştur. Türkiye'ninde Piyasa fiyatlarıyla kişi başına düşen milli geliri, 1960 yılında 178 dolar, 1970 yılında ise 344 dolar olmuştur. Dışarıya işçi gönderiminin ana nedenlerinden biri ölkemizdeki yoğun işsizliktir. Kişi başına düşen milli gelirin düşüklüğü, eksik ve etkin olmayan istihdam, düşük işgücü verimliliğinin bir sonucudur. Kişi başına düşen milli gelir, bir ölkedeki istihdam durumu, ücretler düzeyi ve çalışma koşullarını kısmen yansıtacak bir göstergedir. Bu yüzden ölkemizdeki işsizlik düzeyi ile dışa göç arasındaki ilişkiler birbirine bağlantılıdır. İki milyonu aşan işgücü fazlasının varlığı bir bütün olarak ele alındığında, işsizlik yabancı ölkelere göçün temel nedenlerinden biri olarak ortaya çıkmaktadır(8).

(8) Ahmet Y. GÖKDERE, Yabancı Ölkelere İşgücü Akımı ve Türk Ekonomisi Üzerine Etkileri, Türkiye İş Bankası Ya.No.196, Ankara, 1978, s.127.

Endüstri ötesi toplumun ulaştırma ve haberleşme alanında sağladığı büyük teknolojik gelişmeler Türk toplumunda etkileyerek hem iç hem de dış göçleri hızlandırmıştır(9). Mesafelerin kısalması, farklı işgücü piyasalarını yakınlaştırarak kişilerin farklı yaşam biçimlerinden, yüksek kazanç fırsatları ve çalışma koşullarından haberdar olmalarını sağlamıştır. Ulaşım ve haberleşme alanındaki gelişme, diğer bölge yada ülkelerdeki sosyo-ekonomik grupların tüketim kalıplarının tanınmasına imkan vermiştir.

b. İşgücü Dolaşımının Mikro Yönü

Mikro düzeyde dışa göç olayının temelinde ekonomik nedenler yatmaktadır. Bireysel göçün başlıca nedeni, işçinin yabancı ülkelerdeki yüksek ücretlerden yararlanarak gerçek gelirini arttırmak istemesidir.

Yabancı ülkelere giden Türk işçilerinin gelirleri Türkiye'de sigortalı işçi statüsüyle çalışan işçi gelirlerinden 4-5 kat fazlalık göstermektedir. Türkiye ve yabancı ülkelerdeki ücret farkları, dışa göç eğilimini belirleyen en önemli etkenlerdendir. Ancak göç kararını, yurda dönüşte kazanılacağı umulan ücret ve diğer gelirlerde belirler. Dönüşte iş bulma olasılığının azalacağı kanısı dışgöç eğilimini zayıflatacak, aksine daha iyi koşullarla iş bulabilece-

(9) Nermin Unat ABADAN, "Türkiye'nin Dış Göç Akımı ve Sosyal Hareketlilik", SBFD, C.XXVI, S.4 (Aralık 1972), s.17.

gi beklentisi bu eğilimi hızlandıracaktır. İşçinin eğilimi dış ülkelerdeki ücretlerin yüksekliği ölçüsünde güçlenecektir.

ba. İlerleme Olanaklarının Sınırlılığı

İşgücünü dışarıya çeken ilk nedenlerden birisi bulundukları ülkede kalındığında mesleki açıdan ve gelir düzeyi yönünden dikkate değer ilerlemeler yapılamayacağı kanısıdır. Türkiyedeki duruma bakıldığında; ortalama bir işçinin ancak fiziki geçim düzeyinde bulunduğu kabul edilebilir. Bu nedenle, sağlanan hayat standardı, ekonomik refah açısından menfi bir büyüklük oluşturmaktadır. İşçinin fizyolojik ihtiyaçları dışındakileride karşılayarak refah geçim düzeyine yükselmesiyle ekonomik refah açısından pozitif bir büyüklüğe erişebilmesi içinse, fiziki varlığını sürdürebileceğinden çok daha fazla tüketim olanağına kavuşması gerekir. Bir bütün olarak işçi kitlesinde beklentilerin artması, refah geçim düzeyini giderek yükseltmektedir. Buna karşılık işçilerin büyük çoğunluğu, refah düzeylerini yükseltici olanakların sınırlı olduğu bilincindedir.

Yurt dışına giden işçi başlangıçta en kısa zamanda belirli bir tasarrufu oluşturarak yurda dönme niyetindedir. Başlıca amaç para biriktirmektir. Kendisi, ailesi ve sosyal yaşamı açısından değişiklikler yapmayı istemektedir. Bu arzular pozitif bir nitelik taşır. Bu değişmelerin parayla satın alınabileceği kanısı egemendir. Bu nedenle para biriktirmenin kişisel gelişim için gerekli diğer şeyleri elde etme olanağı vereceği inancıyla, kendi başına bir amaç ola-

rak görüldüğü söylenebilir. Para biriktirme olanağı ise, Türkiye ile göçülen ülkede geçerli ücret farklarına bağlıdır.

bb. Yurt İçi Ücretlerin Düşüklüğü

İşgücünün yurt dışına çıkış nedenlerinden birisi de; işçinin yabancı ülkelerdeki yüksek ücretlerden yararlanarak gerçek gelirini arttırmak istemesidir.

Yurt içindeki ücretlerin düşüklüğünü anlayabilmek için işçinin yurtdışına gitmeden önceki yıllık gelirini sap-tayarak, yabancı ülkede kazandıkları yıllık gelirle karşılaştırmak ve aradaki gelir katsayısını hesaplamak gerekir. Doğabilecek sakıncalar için ise ülkelerarası geçim endeksleri düzenleyerek bunlardan yararlanma seçeneği üzerinde de durulması gerekir. Dikkat edilmesi gereken diğer önemli bir konuda yurda dönüşte kazanılacağı umulan ücret ve diğer gelirlerdir.

bc. İssizliğin Etkisi

İssizlikte göçe yol açan nedenlerden birisi olarak kabul edilmektedir. Belirli yaş sınırlaması sonucunda dış ülkelere gidenlerin en verimli çağda olmaları, yaşlılara göre daha fazla sayıda olmaları işsiz kalma olanaklarının az olmasından kaynaklanmaktadır. Nitelikle yada yarı nitelikli işçilerin işsiz kalma olasılığı ise, düz işçilerden daha düşüktür. Oysa dış ülkelere giden işçilerin üçte birinden fazlası niteliklidir. Göçmen işçiler, bölgesel kökenleri açısından incelendiğinde bu bölgelerde açık ve gizli iş-

sizliğin yaygın olduğu görülür. İşgücünün yurd dışına gidişi ka- arında açık işsizlik ancak marjinal role sahiptir. Buna karşılık etkin istihdama tabi olmayanlar yüksek bir göç eğilimi göstermişlerdir. Zira marjinal verimliliği düşük iş- lerde çalışanlar yeterli gelir kazanmamaktadırlar. Dolayısıyla dışa göçün temel nedeni gelir yetersizliğidir. Örneğin, 1965 yılında yurt içinde çalışmak için İ.İ.B.K.'na 273485 erkek işçi başvurmuştur. Aynı yılda yabancı ülkelerde çalış- mak için başvuranlar ise 305221'dir(10). Sayıların karşılaştı- rılması dışa göçte temel etkenin iş bulmaktan çok, Türki- ye'dekinden yüksek ücretli iş bulmak olduğunu vurgulamakta- dır.

bd. Diğer Nedenler

Oransal önemleri az olmakla beraber başka neden- lerde vardır. Bunlardan borç ödeme ilk gidişte önemli bir etken olmadığı kabul edilse bile, borç ödeme yurt dışında kalış süresini uzatıcı rol oynar. Çünkü işçiler özellikle Türkiye'de satın aldıkları taşınmaz mallar nedeniyle büyük borçlara girdiklerinden yabancı ülkedeki çalışmalarını sür- dürmek zorunda kalmaktadır.

Mesleki ilerleme, eğitim-dil öğrenme gibi amaçlar iş- gücünün niteliğini yükseltmekte gelecekteki gelir düzeyinin artmasını sağlayıcı görünümündedirler. Yurt dışında öğrenim yapmak ve mesleki ilerleme arzusu işgücünün ilk yurt dışına çıkışlarında daha güçlüydü. Ancak, ağır çalışma koşulları yanı sıra yürütülmelerindeki zorluk, bu arzuların zamanla ..

(10) İş ve İşçi Bulma Kurumu, 1987 Yılı Faaliyet Raporu..., Ankara, 1988. s. 45.

zamanla daha geri plana atılmaları sonucunu doğurdu.

İşgücünün yer değiştirme kararında bir kısmı rasyonel sayılmayacak ekonomi dış etkenlerde rol oynamaktadır. Yeni deneyimler kazanma, macera arama, dünyayı gezip görme, yabancı ülkelerde çalışıp dönenlerin çevrelerinde kazandıkları sosyal saygınlıktır(11).

İşgücünün yurt dışına gitme nedenlerinin dağılımını ve yüzde oranlarını şu şekilde gösterebiliriz.

TABLO : 1

İŞ GÜCÜNÜN YURT DIŞINA GİTME NEDENLERİ

<u>Dağılım</u>	<u>Yüzde Oranı</u>
Gelir yetersizliği	58.4
Yurt içinde iş bulamama	4.2
Yurt içindeki işinden hoşnutsuzluk	2.1
Yeni bir meslek sahibi olma	6.5
Eğitime devam etme	2.3
Yakınlarının yurt dışında olması ve iş olanağı sağlaması	2.7
Yurt dışını görme ve yaşama arzusu	14.2
Yaşanılan ortamdan uzaklaşma isteği	0.6
Diğerleri	<u>9.0</u>
Toplam	100.0

Kaynak: DPT/SPD

(11) DPT/SPD, Ankara, (Ocak 1974), s.66.

2. İşgücü Talep Edenler Yönünden İncelenmesi

Endüstrileşmiş batı ülkelerini yabancı işçi istihdamına zorlayan başlıca neden, mevcut üretim kapasitesini arttırıcı yeni yatırımlara girişmek için gerekli işgücünün yurt içinden sağlanamamasıdır. Bu durum işgücü talebinin yüksekliği yanı sıra işgücü arzındaki daralmayıda birlikte yaratmıştır.

a. İşgücü Talebinin Artışı

İkinci Dünya savaşı'ndan sonra hızlı bir kalkınma sürecine giren Batı Avrupa ülkelerinin çoğu 1960 lara doğru işgücü sıkıntısıyla karşılaştılar. İşgücünü artan talebe paralel şekilde hızla üretim sürecine sokma olasılığı bulunamıyor, bunun sağlanması için ücretler düzeyinde büyük artışlar yapılması gerekiyordu. 1960 lara kadar sağlanan yüksek kârlar ve yabancı sermaye akımı, büyük hacimde bir sermaye birikimi oluşturma fırsatı vermişti. Ancak, sermaye birikim hızı, işgücü arzı ile işgücü verimliliğindeki artış hızları toplamını aştığında işgücü kıtlığı ve hızla yükselen ücret sorunları ortaya çıkmıştır.

Kârları düşmekte olan teşebbüsler için kapasite kullanımını yükseltme yoluyla maliyetleri düşürme ve kârlarını arttırma olanağı mevcuttu. Endüstride aşırı işgücü talebi, atıl kapasitenin varlığının bir göstergesi sayılır. Üretim teknolojisi, sermaye teçhizatı ve üretilen mala yönelen talebin sabit kalması varsayımları altında aşırı işgücü talebinin varlığı, cari ücret düzeyinde ek işgücü bulunması ha-

linde üretimin ve kârların artacağını gösterir. Genel olarak diyebilirizki 1960 başlarında bazı Avrupa ülkelerinde gerçekleştirilebilen üretim, kârlı üretim potansiyelinin altında kalmıştır.

İşgücü kıtlığı, kârlı üretim beklentileri, hızla yükselen parasal ücretler, Sermaye/İşgücü oranının kısa dönemdeki kârlılığı ve kârların azalma eğilimi, hep birlikte batı ekonomilerinin sınırları yabancı işçilere açma zamanının geldiğini vurgulamıştır(12).

Aslında yerli işgücü arzında sürekli bir kıtlık, her hangi bir malın kıtlığı gibi, bir fiyat sorunudur. Ancak çalışma, yaşındaki yerli nüfustan faal olmayanları üretime çekebilmek için, ücretlerde aşırı yükselmeler yapmak gerekecekti. Bu ise milli gelirdeki payları emek lehine azalma eğilimi gösteren işverenler için kabul edilebilir bir çözüm değildir. Bu nedenle işgücü fazlası sahip ülkelere yönelerek cari ücret düzeyinde işgücü temini yoluna gidilmiştir.

b. İşgücü Talebinin Karşılanamaması

ba. Demografik Etkenler

Bir ülkenin işgücü arzı. önce nüfusun mutlak büyüklüğüne bağlıdır. Örneğin Hindistan da işgücü arzının,

(12) GÖKDERE, Yabancı..., s.107.

düşük nüfuslu Avrupa ülkelerinden fazla olması doğaldır. Nüfusun artış hızı ise, gelecek yıllardaki nüfus miktarını etkilediğinden işgücü arzını belirleyen değişkenler arasındadır. Nüfusun artış hızı, nüfusun yaş bileşimini değiştirme yoluyla işgücü arzı üzerinde, nüfusun miktarı yanı sıra yaş ve cinsiyet açılarından gösterdiği özelliklerde rol oynar.

Avrupa ülkelerinde nüfusun artış hızı ve bileşiminde İkinci Dünya Savaşı ile 1929-30 ekonomik buhranı önemli rol oynamıştır. Savaşlar nüfus kaybına ve doğum oranlarının düşmesine yol açarak, nüfus üzerinde iki yönden olumsuz etkiler yaratmıştır.

İkinci Dünya Savaşı çalışma yaşındaki nüfusa etkisi yönünden en önemli olgudur. Nitekim 1939'da 43 milyon dolayında bulunan nüfus, çok sayıda mülteciye rağmen 1946 sonunda ancak 46 milyona yükselebilmiştir. En önemlisi de 1950 yılından sonra Avrupa'da yıllık nüfus artışı % 2 düzeyinde kalmış, giderek azalma eğilimi göstermiştir. Buna bağlı olarak, çalışan nüfus oranı azalırken, bağımlı ve yaşlı nüfus oranı gittikçe yükselme göstermiştir. Örneğin Batı Almanya'da 1950 yılı sonlarında 15-65 yaş arası nüfus oranı % 68,6 dan on yıl sonra % 64,7 ye düşerken yaşı 65'in üzerinde olanların oranı, aynı dönemde % 10,4 den % 12,7 ye yükselmiştir(13). Bu rakamlar 1987 yılı itibariyle

(13) GÖKDERE, Yabancı ..., s.108.

15-65 yaş arası nüfus oranı % 60 a düşerken, 65 yaş üzerinde olanlarda % 13,2'ye kadar yükselmiştir(14).

Nüfusun mutlak büyüklüğü ve artış hızı yanı sıra, kadın-erkek olarak bölünümünde işgücü arzı üzerinde etkilidir. Özellikle gelişmiş ülkelerde kadınların işgücüne katılma oranları erkeklerden düşüktür.

bb. Sosyo-Ekonomik Etkenler

- İşsizliğin Azalması; Bir ekonomide işsizlerin azalışı toplam işgücü arzını değiştirmez. Ancak işgücü talebi arttığında başvurulabilecek bir kaynağı oluşturan işsizler, işgücü arzına esneklik kazandırıcı bir işleve sahiptirler. İşsizlik, İkinci Dünya Savaşı öncesinde Batı Avrupa ülkelerinde işgücü piyasalarının esnekliğini arttıran önemli bir kaynaktı. Savaş öncesi dönemde çok sayıda mülteciye sığınma hakkı tanıyan F.Almanya bu yerli kaynaktanda geniş ölçüde yararlanmıştır. Savaş sonrası hızlı iktisadi kalkınma, işgücü talebini Batı Avrupa çapında artırarak başvuru- lan kaynağı daralttı. İşsizlik bazı ülkelerde arızı işsizlik düzeyine inerken, bazılarında doldurulamayan işyerlerinin kayıtlı işsizleri aşmasıyla aşırı istihdam durumuyla karşılaşıldı.

- İşgücü Akıcılığında Azalma; işçilerin çeşitli kul- lanım yerleri arasında hareketlilik derecesini yansıtan

(14) Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Yapı I.Türkiye 'de Nüfus Yapısındaki Gelişmeler ve Uluslararası Karşılaştırmalar, Sosyal Planlama Başkanlığı Araştırma Dairesi (Nisan-1986), DPT No.2054. SPB,898,s.27.

akıcılığıdır. İşgücü ekonomideki gelişmelere göre bölgeler, sektörler ve meslekler arasında zaman içinde yerdeğiştirerek işgücü piyasasına esneklik kazandırır. Batı ekonomilerinin son on yılda kazandığı bazı özellikler ve izlenen politikalar, işgücü akıcılığını çeşitli yönlerden azaltmıştır. Yabancı işgücünün yüksek akıcılığı, yerli işgücünün hareketliliğini artırma gereğini zayıflatmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde iktisaden faal nüfusun büyük bir bölümü tarım sektöründedir. Düşük verimlilik nedeniyle tarımdan endüstri ve hizmet sektörüne geçmeye hazır bir kitle mevcuttur. Bu kitle yer değiştirdiğinde, işgücüne katılma oranını yükseltmesede ortalama verimlilik derecesini arttırıp, işgücü piyasasındaki baskıyı hafifletici rol oynamışlardır.

- Çalışma Sürelerinin Kısalması; Haftalık çalışma saatlerinin kısaltılması ücretli izin sürelerinin arttırılması yönündeki genel eğilim, yabancı işgücü ihtiyacını yükseltici nedenlerden birisidir. Gerçek ücretlerdeki artış, insanları giderek mal tüketiminden serbest zaman tüketimine yöneltmiştir.

Haftalık çalışma saatlerinin azaltılması hareketine işçi sendikaları öncülük etmiştir. 1974-75 döneminde başlıca Avrupa ülkelerinde kabul edilen 40 saatlik çalışma süresi önce toplu sözleşmeler, daha sonra yasalar çerçevesinde gerçekleştirilmiştir(15).

(15) GÖKDERE, Yabancı ..., s.109.

- Rekabet; Yabancı işgücü istihdamı yönünden, Batı Avrupa ülkelerinde birbirinden örnek alma yolundaki eğilim etkilidir. Diğerlerinin başarılı yabancı işgücü istihdamı, özellikle ihracat piyasalarında rekabet durumunda bulunan öteki ülkeleride aynı yola itmiştir. Sabit döviz kurlarının geçerli olduğu 1960'larda yabancı işgücü istihdam eden tam istihdam durumundaki bir batı ülkesi, aynı politikayı izlemeyen diğer batılı ülkeler karşısında potansiyel rekabet avantajı kazanmıştır. Cari ücretle çalışmaya hazır yabancı işgücü, diğer girdi fiyatlarının sabit kalması varsayımı altında, parasal ücret ve fiyatlar düzeyinin yükselmesini sağlar.

- İşgücü Niteliğine Bağlı Etkenler; Avrupa'nın ve özellikle F.Almanya'nın demografik gelişmelerine bağlı olarak % 6 nın üzerinde bir büyümeyle gelişen ekonomilerinde yetişkin işgücü sorunu başlamıştır. 1950 sonrası dönemlerde batıda ve özellikle Almanya'daki işsizlik oranı % 1 gibi düşük bir düzeyde kalmış gelişen teknoloji, tarımda çalışanların oranını 1950'de % 24,6'dan 1970'de % 8,8 e düşürürken çalışanların oranlarını % 75,2'den % 90,2 ye yükseltmiştir. Yine aynı dönemlerde, çalışan yerli işçi sayısında önemli düşmeler olmuştur(16).

Eğitim ve mesleki öğrenim düzeyinde giderek yükselmesi, nüfusun daha büyük bir bölümünün bu fırsatlardan ya-

(16) GÖKDERE, Yabancı ..., s.111.

rarlanma olanağı bulması, batılı işgücü piyasalarında işgücü arz ve talebi arasında yeni bir uyumsuzluk doğurmuştur.

Demografik etkenler ve hızlı gelişim sonucunda Batı Avrupa ülkeleri kendi işlerinde yeterli işgücünü sağlayamayınca, bu ihtiyaçlarını yabancı ülkelere temin etmişlerdir. Serbest emek pazarından, emek talebinde bulunan gelişmiş ekonomiler, düşük maliyetli işçi istihdam ederek üretimlerinin maliyetlerini düşürmüşlerdir. Yabancı işgücü için gerekli sosyal alt yapı hizmetlerinin çok düşük oluşu yabancı işgücü kullanımını dahada cazip hale getirmiştir(17).

Gelişmiş ülkelerdeki birçok hizmetin, kamu hizmetlerinin, inşaat ve maden çıkarma gibi emek-yoğun işlerin ve her iş kolunda alt kesimi oluşturan ağır ve düşük statülü işlerin bu ülkelerde de yapılması zorunluluğu vardır. Bunların yapımında düşük ücretle çalışan yabancı işgücünden faydalanılmıştır.

Yabancı işçi istihdam eden ülkeler konuya başlangıçta tamamen ekonomilerinin ihtiyaç duyduğu, insan gücünün temini açısından ele almışlardır. Yabancı işçilerin bir süre çalıştıktan sonra tekrar ülkelerine ve ailelerine geri dönecekleri kabul edilmiştir. Ancak bu yıldaki tahminler gerçekleşmemiştir. Yabancı işçilerin çalıştıkları ülkelerdeki ikamet süresi gittikçe uzamış ve 1973 ekonomik bunalı-

(17) Sami H. GÜVEN, Dış Göç ve İşçi Yatırım Ortaklıkları, Ankara, 1977, s.19.

mıylada artan işsizlik kendi ülkelerine döndüklerinde işsiz kalacakları gerçeği karşısında ellerindeki işlere daha bir güçle sarılmalarına neden olmuştur.

- Tarihsel ve Toplumsal Koşullar; Özellikle F.Almanya'da ve İkinci Dünya Savaşı sonrası hizmet kesimindeki Yahüdilerin yerlerini Alman işçilere bırakmaları, sanayi kesiminde bir boşluk doğmasına neden olmuştur. Önceleri doğu Almanya'dan gelen göçmenler tarafından doldurulan savaş öncesi işgücü düzeni, Berlin duvarından sonra işgücü şetersizliği ile karşı karşıya kalmıştır. Öte yandan refahı ve olanakları artan gelişmiş ülke işçilerinin, bedensel bakımdan yorucu düşük statülü işleri bırakmaları ve daha nitelikli işlere yönelmeleri, işgücü düzeninde dar boğazlara yol açmıştır. Bu tür niteliksiz ve toplumsal yönden istenmez işler, ancak yurt dışından getirtilen işçilerce yapılmaktadır.

D. İŞGÜCÜ DOLAŞIMININ SONUÇLARI

1. İşgücü Arz Eden Ekonomilerde Sosyo-Ekonomik Etkiler

a. İşgücünün Yetiştirdiği Topluma Maliyeti

Dışarıya işgücü gönderen ülkenin ekonomik yönden en önemli kaybı, uzun yılların tüketiciliğinden çıkmakta üretici olacağı bir zamanda, yetişmiş işgücünü başka ekonomilerin hizmetine vererek onların sağlayacağı katma değerlerden yararlanamamasıdır.

Genellikle yabancı ülkelere göç eden işçiler, üretim güçlerinin en verimli çağlarında ülkelerini terk etmektedirler.

Almanya'da çalışan Türklerin bütün işgücünün 1/3'ünü teşkil eden kısmı 30-35 yaşları arasındakilerdir. Çoğunluğu ise % 80'lik payla 25-30 yaş grubu oluşturmaktadır(18).

İşgücünün gıdışı ile ülkesini terk edenler arasında üretim gücündeki eksilme sonucunda kalanların alt yapı ve sosyal gider yükleri artmaktadır. Kalanlar, çoğu kez göç edenin eş ve çocukları olduğu için; eğitim sağlık ve sosyal bakım, sigorta ve emekli fonlarının derlenmesi geride kalanlarca karşılanmaktadır. Aynı zamanda azalan vergi geliri ve alt yapı yatırım baskısı nedenleriyle, alt yapı yatırımlarından sadece en zorunlu olanları gerçekleştirebilmek için yeni vergiler koymak yada bunları yavaşlatmak zorunda kalmaktadır. Her iki durumda ülkenin sabit gelirlerinde dışarıya gitme eğilimini körüklemektedir. Türkiye'de 1970 yıllarında tüketici yaş gruplarının tüm nüfustaki paylarının artış göstermesi, aktif nüfustakilerin yurt dışına gitmeleridir.

(18) T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1987 Yılı Yurtdışı ..., s.10.

b. Havaleler ve Ticaret Bilançosunun Gelişimi

Dışarıda çalışan işçilerin ülkelerine gönderdikleri fonlar ödemeler dengesinde yarattığı ferahlama, bu oluşumun, işçi gönderen ülkeye kısa sürede sağladığı en önemli ekonomik fayda olarak belirtilir.

Türkiye açısından dışarıdan gönderilen fonların tutarı kalkınma planlarında tahmin edilen miktarı aşmış ve Türkiye'nin Cumhuriyet tarihinde ilk kez yaşadığı döviz rezerv (1972'de 900 milyon dolar) rekoruna ulaşmasında etkili olmuştur. Bir işçi Almanya'da ortalama ayda 1228 mark kazanmakta, 303 markını vergi ve sigortalara ödemekte, 219 markını ülkesine havale etmekte ve kalanını da Almanya'da tüketmektedir(19).

c. Enflasyonist Etki

Üretimden çok tüketime harcama niteliği taşıyan havalelerin işgücü gönderen ülkelerde, bunların ciddi yatırımlara kanallize edilemeyişi halinde, enflasyonist gelişimi hızlandırma ve fiyatları yükseltme etkiside görülmektedir. Türkiye'ye giren dövizlerin işçi haveleleri biçiminde büyük miktarlarda akışı ve derhal tüketime aktarılmasıyla, hazırlıksız olan ekonomide en önemli fiyat yükselme aracı haline dönüşmektedir.

(19) Ali S.YÜKSEL, Ortak Pazarın (AET) Sosyal Düzeni ve Ortak Pazarla İlişkilerimizin Sanayimiz Açısından Sosyal Yapıya Muhtemel Etkileri, Ankara, 1973, s.51.

Üretime katkı çağındaki elemanların yurt dışına gidişi, ülkede üretim tüketim ilişkisini dahada kötüleştireceği için işgücü göçü işgücü gönderen ülke ekonomisine enflasyonist etki yaratacaktır.

d. Kalifiye Eleman Sıkıntısı

Yetiştirmenin gerektirdiği büyük alt yapı giderlerini göze almak yerine, ihtiyaç durumuna göre dışardan yetiştiren işgücü getirmenin kolay ve ekonomik oluşu, işgücü alan ülkeleri, göç eden işçiler arasında kalifiye eleman oranını arttırıcı bir takım tedbirler almaya sevketmektedir. Bunun yanısıra işgücü gönderen ülkeler kendi işyerleri için dışarıdan kalifiye eleman arama zorunluluğunda kalmışlardır.

Yugoslavya'daki toplam işgücünün % 10'u dışarıda çalışmaktadır. Kalifiye eleman sıkıntısı başladıkça Yugoslav makamları ya dışardaki işçileri geri çekme yada başka ülkelere kalifiye işçi temin etme sorunu ile karşı karşıya bulunmaktadır.

Yunanistan'da özellikle turizm alanında kalifiye yabancı eleman ihtiyacı büyümektedir. Mısırlı kalifiye işçiler ile kalifiye ihtiyaçlarını gidermektedirler. Dışarıya işgücü göçünün yaygın olduğu Yunanistan'da bile bazı alanlarda kalifiye eleman sıkıntısı baş göstermiştir(20).

(20) Bob TAYLOR, "İssizlik Sorunu", AVRUPA 78, Şubat 1983, s.19.

Türkiye'de önemli bazı sanayi kuruluşlarında kalifiye eleman sıkıntısı çekilmektedir.

e- Nitelik Kazanma Şansı

İşgacü gönderen ülkelerin, kurulan sanayileri için gerekli olan kalifiye eleman kayıplarına karşı gelişmiş ülkelerde tecrübe ve nitelik kazanarak dönen işçiler ülkelerinin kalifiye eleman açıklarını kapatabileceklerdir.

Almanya'da bulunan Türk işçilerinin sadece %0,48'inin yanında işçi çalıştırdığı tesbit edilmiştir. Bunlarda tecrübeli işçi niteliğini taşımaktadırlar. Türk işçilerinin mesleki nitelik kazanma şansından söz edilecekse bu sadece yeni işçilikten normal sıra işçiliğine geçiştir. Almanya'da yabancı işçilerin sadece % 2 si Almanya'da meslek eğitimi olanağı bulabilmektedir(21).

f. Sosyal Sorunlar

fa. Dışarıda Kalış Süreleri

Dışarıya işçi göndermenin tarihi eskidikçe çalışanların dışarıda ortalama kalma süreleride gittikçe uzamaktadır. 1965 yıllarında Türk işçileri arasında, dışarıda kalış süreleri 4 yılı aşmayanlar en büyük çoğunluğu teşkil ederken bugün bu rakam 20 yılın üzerine çıkmıştır.

Almanya'da işçilerin % 20'sinin 7 yıldan fazla % 36'sinin 4-7 yıllar arasında dışarıda kaldıkları ve % 90'nında daha uzun seneler dışarıda kalmayı düşündükleri ve yabancı işçilerin % 20 sinin devamlı kalacağı tesbit edilmiştir(22).

(21) İ.İ.B.K, 1970 Yılı Çalışma Raporu, Ya.No:84, Ankara, 1971, s.66.

(22) YÜKSEL, Ortak..., s.60.

Almanya'da devamlı kalma eğilimi en az olan yabancı topluluğu Türkiye'dir. Bununla birlikte ortalama kalış sürelerini uzatma eğiliminin Türkler içinde geçerli olduğu bilinmektedir.

fb. İşyeri Değiştirme

Almanya'da çalışanlar arasında işyeri değiştirme eğilimi en yaygın olan grup Türk işçileridir. Bu olay Türk işçilerinin Ortak pazar ülkesi uyrukluları için geçerli olan çalışanlararası dolaşım serbestliğinden yararlanamayışlarının sonucunu yansıtmaktadır. Türk işçilerinde erkeklerin % 94'ü kadınlarında % 97'si geldiklerinden beri işyeri değiştirmemiştir. Oysa işyeri değiştirmenin başlıca nedeni (%46'sı) başka yerdeki ücretin daha yüksek olmasıdır. Türk işçileri bu durumdan yararlanmamaktadır(23).

fc. Aile İlişkileri

Türk işgücü evlilik oranı % 82 ile en yüksek işçi grubunu temsil etmesine rağmen, eşlerini yanlarında bulundurma bakımından Türk işçileri % 34 oranla en son sırayı Yunanlı işçiler ise % 78 oranla ilk sırayı teşkil etmektedir(24).

Yurt dışında çalışan işçilerin ailelerini çalıştığı ülkeye getirememesi bir çok sorunları ortaya çıkarmaktadır.

(23) YÜKSEL, Ortak ..., s.68.

(24) YÜKSEL, Ortak ..., s.68.

Bunlardan bazıları; yaşama seviyelerinin farklılaşmasıyla, eşleri Almanya'da olanlarla ilgili olarak açılmış boşunma davaları yüksek oranlara ulaşmıştır. Yine Türkiye'de kalan eşlerinin % 70'inin ruhça ve bedence hasta oldukları, Anadolu kadınının alışık olduğu erkeği tarafından korunma duygusundan yoksunluk ve sevgi eksikliğinin birçok beden ve ruh hastalığının başlıca nedenlerindendir(25). En önemli sosyal sorunlardan birisi de karakteri çalıştıkları ortama uyum sağlamadan yabancıyla evlenip çocuk sahibi olması ve bu çocukların farklı kültüre sahip anne ve babanın beraberrinde büyümesidir(26).

Almanya'daki yabancı kadın işçiler arasında Türklerin Almanlarla evlenme oranı % 7'dir. Yunan kadınlarının % 6, İtalyan kadınlarının % 22 dir. Bağımsız bir konutta oturma açısından Türkler en son sırayı işgal etmektedirler. Türkler arasında özel kirada oturanların oranı % 48 işçi lojmanlarında oturan işçilerimizin oranında % 52 dir. Özel kirada oturan Yunanlıların oranı % 73, İtalyanların % 57 ve İspanyollarında % 56 dır(27).

fd. İşçi Çocuklarının Eğitim Durumu

1975 yılından itibaren yabancı kadın işçiye talebin artışına paralel olarak çocuklarıyla birlikte dışarda

(25) Ali S. GİTMEZ, Dışgöç Öyküsü, Ankara, 1979, s.71.

(26) İş ve İşçi Bulma Kurumu, Yurt Dışındaki Türk İşçileri ve Dönüş Eğiimleri, Ankara, 1984, s.13-18.

(27) YÜKSEL, Ortak..., s.71.

yaşayan çiftler de gittikçe artmaktadır. Yabancı işçilerde çocuklarını yanlarında bulundurma oranı Yunanlılarda % 84, İspanyollarda % 84, İtalyanlarda % 81, Yugoslavlarda % 77 ve Türklerde % 74 dür(28).

F.Almanya'nın ülkesindeki işçi çocuklarına daha fazla çocuk parası uygulaması işçi çocuklarının kitleler halinde bu ülkeye göç etmelerine yol açmış, böylece işçi çocuklarının eğitimleri gittikçe önem kazanmıştır(29).

Yurtdışındaki Türk işçi çocukları kültür, sosyal yapı, gelenek ve görenekleri bakımından bambaşka toplumlarda yaşamakta ve bunlara ilave olarak bu temellere dayanan eğitim sistemleride farklılık göstermektedir.

Alman yasaları, 9 yıllık ilk öğrenimi zorunlu gördüğü için, hem hiç okumamış hemde bizde ve Yunanistan'da olduğu gibi sadece 5 veya 6 yıllık ilk okul eğitimi alanların 9 yılı dolduracak şekilde okutulmaları gerekmektedir. Oysa Türkler çocuklarını işgücünde hemen kullanma eğilimindedirler. Bu durum doğrultusunda da çocukların 1/4'ü mesleklerinde gelişme olanağı bulamayacak ve çoğu kez babaları gibi ömürleri boyunca yardımcı işçi olarak çalışacaklardır.

(28) YÜKSEL, Ortak ..., s.69.

(29) Devlet Planlama Teşkilatı, 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışma Hayatının Düzenlenmesi Özel İhtisas Komisyonu Yurtdışı İşçi Sorunları Alt Komisyonu Raporu, Ankara, 1983, s.21.

Almanya'nın bazı eyaletlerinde çocukların yabancı dil bilgisi eksikliklerini gidermek üzere hazırlık sınıfları açılmış ve bu arada belirli dersler için ülkelerinden getirtilen öğretmenlerdende ders görme olanağı sağlanmıştır. Türk çocuklarının başarısızlık nedenleri arasına ülkesinden gelen öğretmenden edindikleri ile Alman okulunda verilenin kombine edilemeyeşide eklenmelidir.

2. İşgücü Talep Eden Ekonomilerde Sosyo-Ekonomik Etkiler

a. İşgücünün Bıraktığı Vergi ve Sigortalar

1970 yılında Almanya'nın işçilerden vergi ve sigorta konusunda tahsil ettiği ücret vergisi 2,7 milyar marktır(30).

Yabancı işçilerin sosyal sigorta primlerinde, işgücü olan ülkenin sosyal fonlarına önemli katkılarda bulunmaktadır. Çalışanlardan kesilen emeklilik sigorta primleri, üretim faaliyetine katkılarını yıllar öncesinde durdurmuş olanlara ödenmektedir. Almanya'da emeklilik ödemesi ancak 15 yıllık çalışmadan sonra yapılmaktadır. Emekli geliri olanlarla çalışanlar arasındaki oran, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Almanya'da ciddi surette bozulduğu için, yabancı işçilerden yapılan sigorta kesintileri, Alman sosyal giderleri-

(30) Nevzat YALÇINTAŞ, Türkiye'nin Sosyal Bünyesi, İstanbul, 1972, s.96.

nin yükünü önemli ölçüde hafifletmişlerdir. Almanya'daki yabancı işçilerin emeklilik sigortasından hak taleplerine kadar geçen zamanda ödenmiş primler, alacaklarının dört katını bulacak ve bunlardan bir çoğuda bu hakkı hiç bir zaman kullanamayacaktır(31).

b. Yaratılan Katma Değer

Yabancı işçilerin göç ettikleri ülkelerde yarat-
tıkları katma değer, işgücü gönderen ülkede sermaye biriki-
minden çok, sonuçta yine işgücü alan ülke sermayesine bir
katkıyı ifade etmektedir. Bu sermayeler, ekonomi için ciddi
değer taşıyan köklü yatırımlara kanalize edilmedikçe, lokan-
ta, atölye, dolmuş gibi küçük bazı işletmelerin kuruluşun-
da kullanılmaktadır.

İşgücü ihraç eden ülke, üretim kapasitesinin bir bö-
lümünü feda etmekte ve bunların yarattığı katma değer ve
genellikle işgücü kabul eden ülkede kalmakta yada oraya
dönmektedir.

İşgücünün göç oluşum ve politikasının hemen bütün
araçları fiilen göç olan ülke içerisinde bulunduğu için,
işgücü olan ülke konjonktürüne göre, bu politikayı ayarla-
yabilmekte, işgücünü gönderen ülkelerdeki büyük işgücü re-
zervleri sayesinde ekonomisinin genel akışında olumlu kat-
kısı oranında işçi kabul etmekte, kriz dönemlerindede bun-
ları istediği oranda ülkelere geri gönderebilmektedir.

(31) YALÇINTAŞ, Türkiye'nin ..., s.96.

c. Çalışılan İş Kolları

Yabancı işçi talep eden işkolları çoğunlukla mesleki nitelik kazanma olanağı sınırlı, işi güç yada ücreti az olması gibi nedenlerle yerli işçilerin rağbet edmedikleri iş kollarıdır. Almanya'da yabancı işçinin genel istihdamdaki payı % 9 olduğu halde işi ağır, ücreti az, iş kollarındaki yabancı işçi oranı bu ortalamanın üzerine çıkmıştır(32).

Türk işgücü lastik, plastik, asbet imalatında, taş toprak, kiremit sanayiinde, inşaat dalında, metal döküm ve imalatında, deri tekstil ve giyim sanayiinde, kömür ocaklarında genel ortalamanın üzerindedir. Hizmet sektöründeki istihdam oranı düşük olmasına rağmen, lokanta hizmet ve garsonluğunda, hastane hizmetlerinde bu oran yükselmektedir.

E. ULUSLARARASINDA İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ GELİŞİMİ

1. Denizasıırı İşgücü Dolaşımı

İlkçağlarda kölelik düzeni, Ortaçağlarda ise feodal sistem, insanların ekonomik durumlarını düzeltmek amacıyla hareket etmelerini engellemiştir.

XIX.yy'ın başından Birinci Dünya Savaşı'nın sonlarına kadar süren Avrupa'dan, başta Amerika olmak üzere öteki kıtalara olan gidiş, geniş ölçüde ekonomik koşullardan kaynaklanan itici güçlerin etkisine bağlı ve çalışma amaçlı işgücü dolaşımıdır. Bu dönemdeki itici etkenler; kıtlık, tarımsal gelişmelerin yol açtığı işsizlik, düşük refah düzeyi,

(32) YÜKSEL, Ortak..., s.61.

sosyal kararsızlıklardır.

Merkantilist dönemde, nüfus artışı servetin başlıca kaynaklarından biri sayılıyordu, Çünkü fazla nüfus düşük ücretlere yol açarak ihracat hacmini yükseltecekti. Bu nedenle işgücünün dışa çıkması yasaklanmış yabancı işgücünü çekme yolları aranmıştır. Bunun sonucunda Avrupa'da, Ulusal ekonomi dışa karşı korunup, değerli maden birikimi yapılırken, işte bol ve ucuz işgücü kaynağı yaratmak üzere nüfus arttırma politikası izlenmiştir.

Avrupa ülkeleri denizaşırı ülkelere işgücü göndermekle bir yandan işsizlik oranını düşürürken, diğer yandan sömürgeciliğin sağladığı olanaklarla kendi toplumsal refahlarını sağlamışlardır. Bu gelişme ise uluslararası düzeyde sömürge yada yarı sömürge toplumların geri kalması karşılığında oluşmuş ve batı kapitalizmi, ihtiyaç duyduğu bol ve ucuz işgücünü bu sömürgelerden sağlamıştır.

Denizaşırı göçler Birinci Dünya Savaşı sonrasında milliyetçi akımlarında etkisiyle önemini kaybetmeye başlaması ile 1920'lerde işçi kabul eden bazı ülkeler sınırlayıcı önlemler aldılar. Sınırlamalarda, yapısal etkenlerin yanında, 1928-30 dünya ekonomik krizi de önemli rol oynadı. Nitekim Avrupa'dan, Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada ve ABD'ne 1905 yılları arasında, yılda 1,4 milyon dolayında gerçekleşen akım 1920-30 yılları arasında 500.000'e ve 1930-39 yılları arasında ise 100.000'e kadar düştü(33).

(33) John F.THOMOS, Planned International Migration and Multilateral Co.operation,(ICEM at Work), Graduate Institute of International Studies, Geneva (1971), "Collection Conferances", No.8, s.7 den, GÖKDERE, AY.,a.g.e., s.13.

2. Avrupa'da İlgücü Dolasınının Gelisimi

XIX.yy'ın ilk yarısında Avrupa tarımındaki verimlilik artışıyla yükselen işsizliği sanayi devriminin yarattığı iş olanakları hafifletmiştir. Ekonomik daralma dönemlerinde ise Avrupa ülkeleri, kırsal kökenli işgücü, fazlasını, sanayi merkezleri yerine ABD, Kanada, Avustralya gibi ülkelere yöneltmek zorunda kalmışlardır. Bu dönemde dünyanın mali merkezi durumundaki İngiltere, bu ülkelere yaptığı yatırımlarla işgücünü kendi kendini besler duruma gelmesini sağlamıştır. Bu durum Batı Avrupa'nın geçmişte işgücü olan değil, işgücü veren bir kıta olduğunu göstermektedir.

Birinci Dünya Savaşı döneminde çok sayıda İtalyan, İspanyol ve Polonya göçmeni, Avrupa işgücü pazarında kalıcı yada geçici göçmen olarak bulunuyordu. Almanya'da ise 1900 yılı başlarında toplam ülke işgücünün % 41'ini oluşturan 800.000 Polonya'lı ve İtalya'lı işçi çalışmaktaydı(34).

1914 yılına kadar canlılığını koruyan işgücü gidişi, 1929-30 buhranı ve İkinci Dünya Savaşı nedeniyle sıralanmıştır. İşgücü akımlarının yönü her zaman az gelişmiş ekonomilerden, gelişen ve büyüyen ekonomilere doğru olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında dışarıdan işgücü alımını dört evrede incelersek; Birinci evre, savaşı izleyen on yıllık dönemin savaş yıkımını giderme, ekonomik ve po-

(34) Ali S. GİTMEZ, Yurtdışına İşçi Göçü ve Geri Dönüşler, İstanbul, 1983, s.46.

litik bakımlardan belirlenme sürecini içerir. Avrupa'nın coğrafi ve siyasal haritası tam olarak belirlendikten sonra yerliler ve göçmenler birlikte hızlı gelişen ekonomilerin temellerini atmışlardır.

İkinci evre, daha çok yeni oluşan Avrupa Topluluğu içinde ve çoğunluğunu İtalya'lıların oluşturduğu işgücü akımını içerir. 1960'ın ilk yarılarna kadar uzanır. Bu dönemde, kuzeydeki en yoğun işgücü akımı Finlandiya'dan İsveç'e olmuştur.

Üçüncü evrede, işgücü akımı, umulmadık boyutlarla ve tüm Güney Avrupa'yı içine alacak biçimde gelişip, 1973 yılı sonuna kadar uzanan bu dönemde ve özellikle 1968 sonrasında, dünyada eşi görülmemiş yoğunlukta, milyonlarca güneyliği kuzeye taşıyan bir akım olmuştur.

İkinci Dünya Savaşının bitmesiyle, Batı Avrupa ülkelerinde görülen ekonomik kriz, Amerika'nın 22.800 milyon dolarlık yardımıyla düzelmeye başlamıştır. Uluslararası sermayenin Batı Avrupa'da yığılması, kitlesel yabancı işgücü kullanımını doğurmuştur. Ekonomik gelişme önce Fransa'da görülürken, yedek işgücüde dışarıdan temin edilmiş, ardından F.Almanya'da dışarıdan işgücü alarak savaşın yıkımlarını telafi etmiştir(35).

(35) GÖKDERE, Yabancı..., s.14.

Dördüncü evre ise durdurulmuş göç dönemini kapsar.

1973 yılı sonrası dönemde, gerek petrol bunalımı ve onu izleyen stagflasyon dönemi, gerekse yabancı işçilere duyulan sosyal tepkilerin artması gibi nedenlerle, başlıca işgücü ithalatçısı Avrupa ülkelerinin AT dışında işçi alımını durdurdukları görülmektedir. Böylece batı tipi işgücü hareketleri yeni bir görünüm kazanmıştır. Avrupa ülkeleri yabancı işçilerin kendi yurtlarına dönüşünü ~~özend~~irici terbirler alırken, yabancı işçilerde ise yerleşme eğilimleri gözlenmeye başlamıştır.

İşgücü, ihraç eden ülkeler açısından 1974'den sonra işgücü göçü, yön değiştirmiş ve Batı Avrupa ülkelerine gönderilen işgücü tamamen durmuş olmasına rağmen Ortadoğu ülkelerine olan işgücü gönderimi artış göstermiştir.

Kısaca, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa'daki hızlı kalkınma, denizaşırı işgücü hareketlerinin yerine Avrupa ülkeleri arasında işgücü hareketlerinin canlanmasına neden olmuştur. Endüstri toplumlarının işgücü sıkıntısı, Akdeniz yöresinin az gelişmiş ülkelerinin işgücü fazlası ile giderilmeye çalışılmış ve sonuçta "batı tipi işgücü hareketleri" kavramı oluşmuştur. İşgücünün Avrupa ülkeleri arasında akıcılığının gelişmesi ise Avrupa'daki ekonomik bütünleşme hareketleri ile daha da hız kazanmıştır.

3. Avrupa'da İşgücü Dolasıının Ülkeler İtibari İle Gelisimi

a. Fransa

XIX.yy boyunca Fransa'nın sınırları diğerkelere göre yabancı işgücüne daha açıktı. Aynı yüzyılın sonlarında ülkede bir milyonu aşan yabancı işçiler vardı.

Fransa'ya 1921 ve 1935 yılları arasındada Polonya, Çekoslovakya ve İtalya'dan iki milyon göçmen işçi getirtilmiştir. Fransa, İkinci Dünya savaşı sonrasında ihtiyacı olan işgücünü karşılamak için, yabancı işgücü ithalini özendirici önlemler aldı. 1945 yılında kurulan ulusal göç ofisi bunlardan biridir. 1946, 1947 ve 1951 yıllarında yapılan anlaşmalar çerçevesinde İtalyan işçileri Fransa'ya göçe başladı. Bu dönemde Fransa bazı Alman işçileriyle 2700 dolayındaki Doğu Avrupa'lı mülteciyi kabul etti. Fransa'nın yükselen kalkınma hızı, yabancı işgücü talebini sürdürmeye devam etti. 1946-1949 döneminde yıllık ortalama işçi girişı 44000 dolayındaydı. 1960'larda F.Alman ve İsviçre'deki çalışma koşulları daha elverişli olduğundan, İtalyan işçileri o ülkelere kaymış İspanyol ve portekiz göçmenleri çoğunluğu oluşturmaya başlamıştı. Fransa'nın sömürgesi olan Cezayir'den de önemli miktarda işgücü alınmıştır.

1970'li yıllara gelindiğinde 1.966.281 işçi Fransa'da çalışmakta idi. Fransa'da iş bulunması halinde oturma izninin verilmiş olması çok sayıdaki işçiyi Fransa'ya çekmiştir. Ayrıca tarım işçiliğinin yaygınlığı, kaçak işçi sayı-

sında yükseltmiştir. 1980 yılı sonunda, 4.147.900 yabancı işçi sayısıyla Fransa Batı Avrupa'da ikinci büyük göçmen ülkesi görünümündeydi. 1987 yılında Fransa'daki Türk işçi sayısı 71666 olarak gözlenmiştir(36).

b. F.Almanya

XIX.yy'da işçi kullanmaya başlayan F.Almanya, İkinci Dünya Savaşı sırasında da ordu emrine verilen 11.000.000 Alman işçisinin yerine yabancı işçilerin çalıştırılmasına ağırlık vermişti. Bu işçilerin bir kısmı işgal edilen ülkelerden zorla getirilmekte bazıları savaş esirleri bazıları da müttefik ülkelere sağlanmakta idi.

1944 yılında F.Almanya'da 7.500.000 yabancı işçi savaş ekonomisinde çalışmıştır. 1950 yıllarına gelindiğinde tarımda ve inşaatla görülen işgücü gereksinimi İtalya ile yapılan anlaşma ile sağlanmıştır. 1950-1961 arasında Doğu Almanya'dan gelen 3.500.000 yetişkin işgücünden başka, 1956 da 95.000 civarında olan yabancı işçi sayısı 1961'de 507.000'e yükselmiş, yalnız 1961 yılının ilk sekiz ayında Doğudan gelen 233.000 işçiye karşılık, 1961 sonrasında yıllık ortalama ancak 20.000 dolayında kalmıştır. Bu nedenle F.Almanya ekonomik genişlemesinin tam başında, başka yabancı kaynak aramak zorunda kalmış ve 1966 bunalımı öncesinde yabancı işçi sayısı 1.300.000'i bulmuştur. 1966 bunalımıyla yabancı

(36) T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1987 Yılı Yurtdışı..., s.95.

işçilerin üçte birinden fazlasını geri gönderen Almanya, 1968 yılından itibaren daha büyük boyutlarda işçi alımına başlamıştır.

F.Almanya'nın işgücü alımı büyük boyutlara ulaşırken, devlette bu alımları daha düzenli bir şekilde örgütlemeye başlamıştır. Bu konuyla ilgili olarak İspanya, Yugoslavya, Portekiz, Türkiye ve İtalya'yla anlaşmalar yapılmıştır. 1969 öncesinde, F.Almanya iş piyasasında yabancı işçilerin % 30.4'ü İtalyan, % 14.9'u Yunanlı, % 14.1'i İspanyol, % 12'si Türk ve % 7,4'ü Yugoslav'dı. 1968 sonrası alımında ise Yugoslavlar ve Türkler büyük kitleler olarak yer aldılar(37).

1973 yılında işçi alımını durdurma kararı verildiğinde F.Almanya'da toplam nüfusun % 6.4'ünü, 3.966.200 ile yabancılar oluşturuyordu. 1974 eylülünde yabancı kökenli nüfus 4.127.400 olmuştur. Bu toplamın % 24,9'u Türk nüfusu idi. Yabancı sayısında, 1979'a dek çok azda olsa düşme görülür. Fakat 1979'dan sonra yeniden artış gözlenmiştir. Bunun nedeni işçi girişlerinin artmasından çok, aile birleşmeleri, doğumlar ve bir ölçüdede siyasal sığınmalardır. 1979 yılından 1980 yılına gelene kadar yabancı nüfus sayısı 309472 (% 7,5) artış göstererek 4.453.308'e ulaşmıştır. 1987 yılında toplam işçi oranının % 15,5 lik kısmını 93.055 kişiyle Türk işgücü % 16,1 ile İtalyan, % 12,1 ile Yunan % 9.1 ilede İspanyollar oluşturmaktadır(38).

(37) GİTMEZ, "Yurtdışına...", s.54.

(38) T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1987 Yılı Yurtdışı..., s.7.

c. İngiltere

Yabancı işçi çalıştırmada en eski geleneğe sahip İngiltere, XIX.yy boyunca ihtiyaç duyduğu işgücünü İrlanda'dan temin etmiştir. 1850'lerde İngiltere'de 727.326 İrlanda göçmeninin bulunduğu, bunların toplam İngiltere nüfusunun %2.9'unu oluşturduğu belirlenmiştir. Birinci Dünya Savaşından sonra işçi alımını sınırlayan İngiltere, yalnızca sömürgelerden işçi almaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında doğan işçi açıklarına da çoğu İrlandadan olmak üzere, tüm İngiliz devletler topluluğundan her yıl ortalama 30000 yabancı işçi alınmıştır. Bir yandan savaş göçmenleri ek işgücü gereksinimini sağlarken, öte yandan hükümet, Avrupa gönüllü işçi olanağında kullanmakta idi. Bu gönüllüler, üç yıllık geçici süre için tek başlarına ve sağlıklı olmak koşuluyla alınmaktaydı.

1950 öncesinde İngiltere'nin topluluktan gelen göçmen işçisi çok azdı. Önceleri Afrika'dan, sonrada Hindistan ve Pakistan'dan olmak üzere 1962'ye dek toplam 541.000 topluluk üyesi işçi ve yakını gelmiştir. 1966 nüfus sayımına göre, 739.000 İrlandalı, 975.000 topluluk ülkeleri yurtdışı ve 887.000 diğer ülke kökenli olmak üzere, toplam 2.640,000 yabancı İngiltere'de yaşamaktaydı. 1971 sayımına göre İngiltere'de 3.471.085 yabancı, ülkede doğmuş kişi vardı.

d. İsviçre

İsviçre işgücü konusunda özel bir konuma sahipti. XIX.yy sonlarından başlayarak, Avrupa içi göçlerin çekici odaklarından birisi olmuştur. Ülkeye gelen yabancıların tümü

çevredeki gelişmiş ve aynı dili konuşan Avrupalı'lardı. Almanlar, Fransızlar, Avusturyalılar ve İtalyanlardı. İtalyanlar, dönemin beden işçiliğini tekelinde bulunduruyordu. Daha sonraki gelişme ve İsviçre'nin tüm inşaat işlerinde yerli işçiden çok yabancı işçi çalıştırılması yönünde oldu.

İsviçre'nin geleneksel göçmen işçi çalıştırma yöntemi ise, tüm yabancı işçileri "mevsimlik" olarak barındırmasıydı. Bu yöntem hem ücretlerin düşmesini sağlamakta, hem yerli işçi yerine yabancı işçi çalıştırma olanağı vermekte, hemde mevsimlik işçi çalıştırma için alt yapı yatırımlarına girilmesi yada çalışılmayan mevsimde ücret ödeme zorunluluğunu kaldırmaktaydı. Sonraları büyük toplumsal çatışmalara, yabancı düşmanlığının doğmasına neden oldu, bu ucuz işgücü barındırma hemen her kentte, çok yoksul grup oluşturan İtalyan göçmenleri halkın büyük tepkileri ve saldırganlığına hedef olmuştur. Ordunun zaman zaman karışmasına ve işçi hareketlerinin gelişmesinde neden olan bu saldırganlık ve ayrımcılık, ancak Birinci Dünya Savaşı yoluyla çözümlendi. Birçok işçi İsviçre'yi terk etti. Bir çoğuda savaş içinde toplumla kaynaştı. 1940 yılında İsviçre'de 200000'in üzerinde yabancı işçi vardı. Savaş sonrasında ise, yabancı işgücü akımı yine hız kazanmıştı. 1941 yılında İsviçre'de 285000, 1960 yılında 585000, 1970 yılına gelindiğinde 971000'e yükselmiştir. Mevsimlik ve günlük sınır işçileri bu sayıların dışındadır.

1973 bunalımından sonra İsviçre'de öbür ülkelere benzer uygulamalarla yabancı işçi sayısını düşürmeye çalıştı. 1974'de 1064500 olan yabancı işçi sayısı, 1980'de 893000'e düştü(39).

(39) GİTMEZ, "Yurtdışına...", s.51.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI

I- YURT İÇİ İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI

A. İŞ GÜCÜ VE NÜFUSUN YAPISAL DURUMU

Türkiye'de nüfus Cumhuriyetin başlangıç döneminde 12,7 milyon ken bugün 52,1 milyona yükselmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında düşük olan nüfus artış hızı özellikle 1950-1955 yılları arasında % 2,77 ve 1955-1960 yıllarında da % 2,85 oranında hızla yükselme görülürken, planlı kalkınma döneminde nüfus artış hızında bir yavaşlama eğilimi başlamıştır. Nitekim, 1960-65 döneminde % 2,46, 1965-1970'de % 2,52, 1970-1975'de % 2,35, 1975-1980'de % 2,22 ve 1980-1985 yılları arasında da % 2,1 lik bir artış göstermiştir(40).

(40) Mehmet KARADUMAN, "İşgücü ve Nüfusun Yapısal Durumu", İŞ ve İŞÇİ BULMA KURUMU İSTİHDAM DERGİSİ, S.5.(1988), s.8.

Doğum oranının yüksek olmasından kaynaklanan hızlı nüfus artışı işsizliği arttıran bir faktördür. Ayrıca üretimde meydana gelen artışların bir kısmının mevcut yaşam standardının sürdürülebilmesi için ayrılması zorunlu olmaktadır. Böylece hızlı nüfus artışı gelişmekte olan ülkemizde kişi başına düşen milli geliri etkileme, tasarrufları kısıtlama, üretim yapısını değiştirme, işsizliği arttırma gibi sosyo-ekonomik sorunlar doğurmaktadır.

Sosyal ve ekonomik alandaki değişmeler ile nüfus artışı ve nüfusun hareketliliği birbirlerini karşılıklı olarak etkilemekte, refah artışına paralel olarak nüfus artış hızı düşmektedir.

Doğum ve ölüm oranları nüfusun yaş yapısını belirleyen temel faktör olduğuna göre, yüksek doğum oranı genç nüfusun hepsinin istihdam edilemediğinden veya henüz istihdam çağına gelmediğinden çalışan nüfusun bakmakla yükümlü olduğu kişi sayısı çoğalmakta, ağırlaşan sosyal ve ekonomik şartlar altında kişiler kendi kazançları üzerinden diğer kişilerin geçimini sağlamak zorunda kalmaktadırlar. O halde işsizliği önlemek için alınacak tedbirlerin başında hızlı nüfus artışını düşürmek gelmektedir. Bu da ancak bu konuda devletçe alınacak tedbirlerle mümkün olabilir. Ayrıca nüfus artış hızının engellenmesinin yanı sıra nüfusun niteliğinin yükseltilmesine de çalışılmalıdır.

Ülkemizde gittikçe büyüyen ve bir sosyal sorun olan işsizliği etkileyen bir diğer faktörde hızlı nüfus artışına

bağlı olarak artan işgücü fazlasını istihdam edecek yeni yatırımların gerçekleştirilememesi nedeniyle yıldan yıla işgücü fazlasının birikimli olarak artmasıdır. Yapısal işsizlik olarak adlandırdığımız bu işsizlik sorununun yanında tarım ve hizmet sektöründe işgücünün belli bir üretim noktasından sonra üretime katkısının sıfır veya sıfıra yakın olması nedeniyle ortaya çıkan gizli işsizliğin de eklenmesiyle işsizlik büyük boyutlara ulaşmaktadır.

Devlet Planlama Teşkilatınca düzenlenen ve 1985 yılı Ağustos verilerine göre işgücü piyasasıyla ilgili göstergelerde 1985 yılında sivil işgücü arzının 1984'e göre % 1,4 arttığı, buna karşılık sivil işgücü talebinin % 0,6'da kaldığı gözlenmiştir(41).

Planlı dönemde 0-14 yaş grubu 12.108.000'den 19.080.000'e yükselmiş bulunmaktadır. Türkiye gelişmiş ülkelerin nüfus yapısına kıyasla çok genç ve dinamik bir nüfus yapısına sahiptir. Buna karşılık 65+yaş grubunun oranının düşük olması, (% 4,1 civarında) potansiyele işgücü kaynaklarının zenginliğini göstermektedir. Nitekim her yıl çalışma çağına giren ve işgücü piyasasına emeğini arz eden nüfusta 600.000 kişilik artışlar gözlenmektedir(42).

(41) Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, XVI. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara, (20-21 Aralık, 1986), s.19.

(42) KARADUMAN, "İşgücü...", s.9.

TABLO 2

YAŞ GRUPLARI İTİBARIYLA NÜFUS VE ORANLARI
E+K (Bin Kişi)

YILLAR	0-14	%	15-64	%	15+	%
1962	12,108	41,5	15,969	54,7	1,079	3,7
1967	13,829	41,9	17,819	54,0	1,365	4,1
1972	15,361	41,1	20,407	54,4	1,663	4,4
1977	16,567	39,3	23,597	56,2	1,885	4,4
1983	17,898	37,4	27,855	58,2	2,051	4,2
1987	19,080	35,8	31,800	60,1	2,120	4,1

Kaynak DPT - SPB

Türkiye'deki işgücü arz ve talebinin durumu, dönemin başlangıcı olan 1962 yılından 1987 yılı sonuna kadar işgücü arzının % 50 oranında işgücü talebininde % 35 oranında artmış olduğu görülmektedir. Son yıllarda ülkemizde işgücü fazlası ve işsizlik bütün ağırlığı ile gündemdedir.

TABLO 3

TÜRKİYE'DE İŞ GÜCÜ ARZ VE TALEBİ
(15+Yaş)

YILLAR	İŞ GÜCÜ ARZI	İŞ GÜCÜ TALEBİ	İSTİHDAMDAKİ BÜYÜME ORANI %
1962	12,7	12,5	-
1968	14,0	13,4	7
1973	15,2	14,2	5
1977	16,3	15,1	6
1979	16,8	15,2	0
1983	17,7	15,5	1,5
1984	18,0	15,7	1
1985	18,2	15,9	2
1986	18,5	16,2	2
1987	18,8	16,5	2

Kaynak: DPT-SPB

İş Piyasasında görülen eğilimler; Planlı dönemin başlangıcından bu yana nüfusun işgücüne katılma oranları devamlı düşme göstermektedir. 15+yaş çalışan nüfus ve işsizler toplamının 15+yaş toplam nüfusa oranı, 1962 yılında % 77 iken II BYKP dönemi sonu olan 1972'de % 70,4, III.BYKP döneminde % 66,2, IV.BYKP döneminde % 60,7 olmuştur. Türkiye'de 15+64 yaş grubunun işgücüne katılma oranı son 25 yıllık

dönemde % 77'den % 58'e düşmüştür(43).

Bu durum üretim faktörlerinden olan emeğin giderek daha fazla oranda üretim dışı kaldığını ve böylece çalışmadan hayatlarını sürdürenlerin arttığı gözlenmektedir. Kırsal ve şehir kesiminde işgücüne katılma oranının düşmesi sonucu, bir kısım nüfus iktisaden faal olmayan nüfusa dönüşmektedir.

TABLO 4

TÜRKİYE'DE İŞ GÜCÜNE KATILMA ORANLARI (1962-1987)

YILLAR	İŞ GÜCÜNE KATILMA ORANI (%)
1962	77,0
1967	72,3
1972	70,4
1977	66,2
1983	60,7
1987	58,1

Kaynak: DPT-SPB

İşgücüne katılma oranındaki gerilemenin temel nedenleri; Nüfus artış hızının yüksek olması, tarım ve tarım dışı

(43) Devlet Planlama Teşkilatı, III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1972, s.78.

sektörlerde istihdamın yeterince arttırılamaması, iç göçler, kişilerin gelir düzeyinin yükselmesi, okul ve eğitim düzeyinde meydana gelen iyileşmeler, emeklilik şartlarında çalışanlar yararına değişiklikler, Yetişmiş işgücünün öğretim gördüğü meslek ile mevcut işler arasındaki uyumsuzluk, geleneksel aile ilişkilerinin yaygınlığı'dır.

1988 yılı işgücü fazlasının, kalkınma hızı, yatırım artışı ve işgücüne nitelik kazandırma çalışmalarına paralel olarak gerileme eğiliminde olduğu görülmektedir. İşsizliğin gençlik kesiminde yoğunlaşması durumu devam etmektedir. İş arayan açık işsizlerin yaş grupları itibariyle dağılımında; % 42 ile 20-24 yaş grubu ve % 24,9 ile 25-29 yaş grubu işsizler ilk sıralarda yer almaktadır.

Türkiye'de işsizlik daha çok açık işsizlik şeklinde değil, marjinal işlerin çokluğu ve genelde bir nisbi gelir yetersizliği olarak görülmektedir. İşgücünün ekonomik yönden değeri olan faaliyetlerde ve verimli işlerde yeterince değerlendirilememesi yanında, mevsimlik ve süreksiz işlerin fazlalığı, bazı sektörlerde verim düşüklüğü ve gizli işsizlik sebebiyle Türkiye'de istihdam sorunu "eksik istihdam" şeklinde ortaya çıkmaktadır(44).

(44) KARADUMAN, "İşgücü...," s.12.

İş piyasasının 1988 yılı perspektiflerine bakıldığında, ülkemizde son yıllarda görülen olumlu istihdam gelişmelerine rağmen, işgücü talebinin yetersizliği ve nüfus artış hızının devam etmesi, kırsal kesimden kente göçün durdurulmaması, yeni istihdam sorunlarını ortaya çıkarmaktadır. Bu dönemde, özellikle gençlerin işsizliği uzun süreli işsizlik, kentlerde gelir yetersizliğinin ortaya çıkardığı istihdam baskısı sonucunda aile bireylerinin çalışma hayatına girmek istemeleri, sanayinin belli bölgelerde yoğunlaşmasının yarattığı işgücü arz ve talep dengesizliği gibi konular önemini göstermektedir.

B. YURT İÇİ İŞGÜCÜ DOLAŞIMININ NEDENLERİ

Türkiye'de 1950'lerde görülmeye başlayan ve 1960'lı yıllarda hızlanan kırsal kesimden kente göç ve dolayısıyla kentleşme olgusu, önceleri olumlu bir gelişme olarak ele alınmış, kalkınma için bir potansiyel ve bir itici güç olarak kabul edilmiştir. Son yıllarda kırsal kesimden kente işgücünün hız kazanması ile kentlerdeki işgücü arzı, sanayi ve hizmetler sektörünün işgücü talebini aşmış, kentlerde artan işgücü arzı ve düzensiz kentleşme önemli bir sorun haline gelmiştir.

Türkiye'de işgücünün kente doğru akışı olumlu bir potansiyel olarak değil, önlenmesi gereken bir sorun olarak ele alınması gerekmektedir. Bunun içinde işgücünün gidişini yavaşlatmak maksadıyla gelişme potansiyeline sahip kırsal merkezlerde kamu hizmetleri ve küçük çapta üretken ya-

tırımlarını yoğunlaştırmak üzere merkez köy ve kent uygulamalarına gidilmiştir.

İşgücünün yurt içi yer değiştirimi tarımsal işletmelerden sanayi işletmelerine doğrudur. En önemli neden ise gelirin çekiciliğidir. Sanayide gelir tarıma oranla yüksektir. Tarımda makinalaşmanın yaygınlaşması ile meydana gelen işgücü fazlası, toprak ve gelir dağılımındaki dengesizlikler, kırsal alandaki alt yapı yetersizliği, şehirlerdeki eğitim, sağlık hizmetlerinin üstünlüğü gibi nedenlerde vardır.

İşgücünün Türkiye içerisinde yer değiştirimi genellikle geçici olmaktadır. Bunun sebebidir mevsimlik işsizliğin yaygın olmasıdır. Mevsimlik işsizlik en çok tarımsal üretim ve inşaat sektörlerinde kendisini gösterir(45).

C. YURT İÇİ İŞGÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRLERİ

1. İşgücünün Sektörel Dolaşımı

Ekonomik gelişme ile birlikte, işgücünün sektörel bünyesinde görülen gelişmeler günümüzde önem kazanmaya başlamıştır. Gelişmişliği belirleyen göstergeler içinde, kişi başına düşen milli gelirden başka, bir ülkede işgücünün sektörel dağılımında gözönüne alınması gereklidir.

(45) C.Necat BERBEROĞLU, Makro Ekonomik Analiz, Eskişehir, 1988, s.119.

Bugün gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler yönünden işgücünün sektörel bünyesi incelendiğinde; ekonomik gelişme ile birlikte tarım sektörü aleyhine, sanayi ve hizmetler sektörü lehinde bir değişimin olduğu gözlenmektedir. Bunun sonucunda; tarım sektöründeki işgücünün kaybının azamiye çıktığı ülkelere gelişmiş ülkeler, buna karşılık işgücü yönünden sanayi ve hizmetler sektörünün asgari seviyede kaldığı ülkelere gelişmekte olan ülkeler denilebilir.

Ekonomik gelişme sürecinin başlangıcında; işgücünün sektörel dağılımında sırasıyla tarım, sanayi ve hizmetler sektörü gelirken, gelişme ile birlikte, sanayi, tarım ve hizmetler sektörü şeklinde bir sıralama söz konusu olmaktadır. Gelişimin tamamlandığı devrede ise; hizmetler sektörünün sanayi sektörünü geçtiği belirtilmektedir.

Türkiye 'de işgücünün kesimler arasındaki dağılımında, 1927-1986 arasındaki son 60 yıl içinde belirgin bir bünye değişimi olmaktadır. Tarımda işgücü oranı azalmaktadır. Bu bünye değişikliği en belirgin şekilde, dış ticaretimizin yapısında görülür(46). 1980 den sonra Ortadoğu ve islam ülkeleriyle ticari ve iktisadi ilişkilerimizin gelişmesi sonucunda, ihracatımızın toplam değeri içinde sanayi mallarının payı % 75 'e ulaşmıştır. Bu durum geriye doğru yansiyarak işgücü yapısında aynı istikamete çekmektedir.

(46) Sebehattin ZAIM, Çalışma Ekonomisi, İstanbul, 1986, s.136-140.

Türkiye 'de tarım kesiminde çalışanların, toplam işgücü içindeki payı 1959 'dan itibaren düşmeye başlamış sanayi ve hizmetlerde çalışanların oranı yükselmiştir. Hizmetlerde çalışanların artışı sanayiye göre daha fazla olmuştur(47).

Sektörlerin tahlilini yaptığımızda; mutlak rakam olarak bütün sektörlerde artış vardır.

Tablo '5 'de Türkiye 'de sektörel istihdamın yıllara göre dağılımı gösterilmektedir.

(47) DİRİMTEKİN, Türkiye..., s.166.

TABLO 5

TÜRKİYE'DE SEKTÖREL İSTİHDAM
(15+Yaş) (K+E) (Bin Kişi)

SEKTÖRLER	1984	1985	1986	1987
TARIM	9420,4	9390,0	9363,9	9337,8
SANAYİ	1984,1	2052,5	2170,4	2339,8
Madencilik	111,7	118,6	127,8	
İmalat	1748,2	1802,0	1902,2	
Enerji	124,2	131,9	140,4	
HİZMETLER	4371,6	4512,6	4749,7	4914,9
İnşaat	605,6	623,0	651,7	
Ticaret	730,5	762,8	812,5	
Bankacılık, Si- gorta				
Gayri Menkul	223,7	229,0	235,2	
Ulaştırma	522,6	541,4	566,4	
D.Hizmetler	2016,2	2083,4	2210,9	
Bilinmeyenler	<u>273,0</u>	<u>273,0</u>	<u>273,0</u>	<u> </u>
TOPLAM	15776,1	15955,1	16284,0	16,592,5

Kaynak: 1987 Yılı P,rogramı Devlet Planlama Teşkilatı

1987 yılına ait rakamlar tahmini rakamlardır. Tabloya göre tarım sektörünün toplam istihdaki payı % 50'nin üzerindedir. Sanayi sektörü henüz % 12,5'i aşamamıştır. Çeşitli hizmet kesimleri ise kalan % 27,5'i oluşturmaktadır. Burada önemli bir nokta tarımda yüksek gibi görünen istihdam içinde çok sayıda gizli işsizliğin mevcut olması nedeniyle bu oran yükselmiştir.

Beşinci beş yıllık kalkınma planında kalkınma hızının gerçekleşmesi ve buna ilave olarak uygulanacak ekonomik ve sosyal politika tedbirleri sonucunda işsizliğin azalacağı hedeflenmiştir. Ancak hızlı kalkınma ve sanayileşme hedefi ile istihdam hedefi çatışabilir. Çünkü sanayide modern teknolojinin kullanılmasının istihdam imkanlarını arttırması ihtimali sınırlıdır.

Ülkemizde mutlak sayı olarak işgücü fazlası 1962'de 1,4 milyondan 1987 yılında 16,1 milyona ulaşırken toplam işgücü fazlasının toplam nüfusa oranında % 11'den % 15'e yükselmiştir.

1962-1987 yılları arasında Türkiye'de işgücü piyasasının gelişimi, Tablo 6'dan izlenilebileceği gibi son yıllarda işgücü fazlasının çoğunluğu tarım dışı sektörlerde çalışmak isteyip, bu alanlarda iş bulamayanlardan oluşmaktadır(48).

(48) DİRİMTEKİN, Türkiye..., s.167.

Ülkemizde sivil işgücü arzında 1985 yılı verilerine göre 253000 kişilik artışa karşılık 1986 yılı verilerinde bu artış 243.000 kişi olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıllarda işgücü talebi artışı ise, 178.900 ve 328.900 dur. Böylece 1985 yılında 2.978.800 olan toplam işgücü fazlası 1986 yılında 2.880.000'e düşmüştür. Toplam işgücü fazlası oranı ise 1985 yılında 16,3'den 1986 yılında % 15,5'e düşmüştür.



TABLO 6

TÜRKİYE'DE İŞ GÜCÜ PİYASASININ GELİŞİMİ (1962-1987)

(K+E) (Bin Kişi)

	<u>1962</u>	<u>1967</u>	<u>1972</u>	<u>1977</u>	<u>1982</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>
Sivil İşgücü Arzı	13133	13868	15013	16161	17553	18016	18269	18512	18764
Sivil İşgücü Talebi	12643	13238	13917	14726	15467	15776	15955	16284	16592
Tarım Dışı İşgücü Fazlası	490	630	1096	1435	2066	2239	2313	2228	2171
Tarımsal İşgücü Fazlası	950	1050	900	740	665	665	665	652	652
Yurt İçi İşgücü Fazlası	1440	1680	1996	2275	2731	2904	2978	2880	2823
İşgücü Fazlası Oranı 11.0	12.1	13.3	13.3	13.5	15.6	16.1	16.3	15.5	15.0

Kaynak (1) Halil DİRİMTEKİN, Türkiye Ekonomisi, s.167. Tablo II/35

(2) 1987 Yılı Programı D.P.T.

Yurtiçi sivil istihdamın sektörler arasındaki oransal dağılımı Tablo 7 den incelendiğinde; Yurt içi sivil istihdam tarım sektöründe 1985 yılına göre azalma göstermesine karşın en çok çalışanın % 58,32 ile yine tarım sektöründe olduğu görülmektedir. Bu sektörü % 28,71 ile hizmetler sektörü takip etmektedir. Sanayi sektöründeki çalışanların oranı ise % 12,97 dir.

TABLO 7

YURT İÇİ SİVİL İSTİHDAMIN SEKTÖRLER ARASINDAKİ
ORANSAL DAĞILIMI
(15+Yaş) (K+E) (%)

<u>SEKTÖRLER</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>
TARIM	59,71	59,14	58,32
SANAYİ	12,58	12,74	12,97
İNŞAAT	3,84	3,94	
TİCARET	4,63	4,61	
ULAŞTIRMA	3,31	3,33	20,71
HİZMETLER	14,20	14,46	
BİLİNMEYENLER	<u>1,73</u>	<u>1,72</u>	<u> </u>
TOPLAM	100.00	100.00	100.00

Kaynak: 1987 Yılı Ekonomik Rapor- Maliye ve Gümrük Bakanlığı

Türkiye bakımından yaptığımız analiz sonuçlarına göre iki bölgeyi karşılaştırdığımızda bu bölgelerden birincisi gelişmiş bölgeleri temsil eden Ege bölgesi ve ikincisinde gelişmemiş bölgeleri temsil etmesi bakımından Doğu Anadolu bölgesidir.

Ege bölgesindeki işgücünün dağılımı; tarımdaki işgücü % 62,16 ile Türkiye ortalaması oranı olan % 71,91'in altında düşerken, Doğu Anadolu bölgemizde % 81,68 ile Türkiye ortalaması aşılmaktadır. Sanayi sektöründe % 10,51 olan Türkiye ortalaması Ege bölgesinde % 13,16 gibi bir orana ulaşırken Doğu Anadolu bölgemizde % 2,98 ile Türkiye ortalamasının çok altındadır. Yine Ege bölgesinde ticari faaliyetlerin yoğunlaşması hizmetler sektörünü Türkiye ortalaması olan % 11,17 oranının çok üstüne çıkararak % 19,94 olmuştur. Doğu Anadolu bölgesinde hizmetler sektörü % 4,2 ile ortalamanın yine altındadır. Bu veriler işgücü yönünden iki bölgemiz arasındaki farkı göstermektedir.

Sektörlerin GSMH içindeki paylarında araştırıldığında; işgücüne paralel bir gelişme gözlenmektedir. Ege bölgesinde GSMH içerisinde tarım sektörünün payı % 31, sanayi sektörünün payı % 27 ve hizmetler sektörünün payı % 42 olmuştur. Bu oranlar Türkiye ortalaması ile bir tutarlılık göstermektedir. Türkiye ortalaması tarımda % 33, sanayide % 26, hizmetlerde % 41 dir. Doğu Anadolu bölgesinde de; Tarım % 44,9, Sanayi % 23,4, Hizmetler %30,8 dir(49).

Ege bölgesinde tarım sektörünün önemini kaybedip sanayi sektörünün bir gelişme göstermesi gözlenirken, Doğu Anadolu bölgesinde böyle bir gelişme gözlenmemiştir.

(49) Yusuf HAMURDAN, Faali Nüfus Tahminleri (1955-1982), Ankara, 1982, s.296.

2. İşgücünün Yerel Dolaşımı

Yerel dolaşımın temel nedeni emek talebi artışı ile emek arzı artışının her zaman aynı yer ve iş kolunda olmamasıdır. Burada en önemli nokta kırsal kesimden şehirlere, tarım kesiminden sanayi kesimine emek akımıdır.

1960-65 döneminde Türkiye'de işgücünün, Karadeniz Doğu ve Güney Doğu Anadolu illerinden Akdeniz ve Batı bölgesi illerine doğru olmaktadır. İşçiler en çok İstanbul, Ankara, İzmir ve çevreleri, Adana, Gaziantep ve İçel yörelerinde toplanmaktadırlar. Ayrıca Doğu'da Erzurum, Elazığ, Van ve Karadenizde Zonguldak işçi alan iller grubuna girmektedirler. Bu dönemde göç eden işgücü, çoğunlukla hizmetler sektöründe, ikinci olarakda sanayi sektöründe ücretli olarak çalışmaktadır.

1970-75 döneminde işgücünün akımı bir miktar azalmıştır. Burada şunu belirtmek gerekirken yurt içinde yapılan işgücünün yer değiştirimi sadece işçinin kendisi değil ailesi ile birlikte yer değiştirmesidir. 1970 yılında ülkemizde her bin kişiden 107'si yer değiştirirken 1975'te 105'i yer değiştirmiştir.

1970-75 döneminde en çok işgücü alan ilimiz İstanbul, diğer illerimiz ise İzmir, Ankara, Bursa, Antalya, Tekirdağ, Kayseri'dir. Bu illerimizde sırasıyla Hatay, İçel, Gaziantep, Aydın, Eskişehir, Erzurum, Burdur, Bolu, Zonguldak, Sakarya, Manisa, Adana, Kocaeli, Van, Çanakkale, Uşak ve Kırklareli izlemektedir. Bölgesel yönden incelendiğinde

Marmara bölgesi nüfus hareketlerinin en çok yoğunlaştığı bölge olmaktadır. İstanbul'un çevresinde Tekirdağ, Bursa ve Kocaeli, İstanbul'un bir uzantısı ve sanayileşmenin bölge içi dağılımının bir göstergesi olarak işgücü alma eğilimlerini korumaktadır.

Ege ve Akdeniz bölgeleri ikinci sırada işgücü alan illerin toplandığı yöreler olmaktadır.

İç Anadolu'da Ankara ve onun uzantısı sayılabilecek nitelikte ve İstanbul aksı üzerinde Eskişehir işgücü olma niteliğine sahiptir. Kayseri ise son on yılda gelişen diğer bir işgücü merkezidir.

Büyük metropellerin bulunduğu iller en fazla işgücü olan yöreler olmaktadır. Türkiye'de 1970-75 dönemindeki toplam işçilerin % 37'si bu illere yönelmiştir. 1965-70 döneminde bu oran % 45 olarak gerçekleşmiştir.

1970-75 yıllarında işgücü veren iller ise sırasıyla Tunceli, Bilecik, Rize, Bitlis, Adıyaman, Urfa, Afyon, Çankırı, Amasya'dır. Genellikle işgücü veren iller Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu ve İç Anadoluda yoğunlaşmaktadır. Bu dönemde işgücü veren illerin pek çoğunda verdikleri işçi miktarında azalmalar olmuştur.

1975-80 döneminde işgücü alan illerin sayısı 18 dir. Bu illerin tamamı batı bölgelerinde yer almaktadır. Kocaeli en fazla işgücü alan il durumundadır. İstanbul ve İzmir illeri ikinci ve üçüncü sıralarda yer almaktadırlar.

Bu dönemde işgücü veren illerin çoğunluğu doğu bölgelerinde yer alan 49 ilimizdir. Kars işgücünü en çok veren ildir. Bu ili sırasıyla Tunceli, Gümüşhane, Bitlis, Ağrı, Sivas, Erzurum, Muş, Şanlıurfa, Artvin, Mardin izlemektedir. Doğudaki illerden Gaziantep, Batıdaki illerden Bolu, en az işgücü verenleridir.

İşgücünün yerel dolaşımını değerlendirdiğimizde, 1965-70 döneminde 20 il işgücü alırken, 47 il işgücü vermekteydi. 1975-80 döneminde işgücü alan illerin sayısı 18'e düşmüş, işgücü veren illerin sayısı ise 49'a yükselmiştir(50).

1965-70 döneminde işgücü alan 20 ilden Konya, Edirne, Elazığ, Gaziantep, Erzurum ve Van işgücü alma niteliğini 1975-80 döneminde kaybetmiştir. İstanbul, Ankara ve İzmir 1965-70 döneminde en çok işgücü alan iller durumunda iken on beş yıllık sürede işgücünün daha çok metropellerin çevreindeki illere yöneldiği izlenmiş ve 1975-80 döneminde Kocaeli en fazla işgücü alan il durumuna gelmiş, İstanbul ikinci sıraya, İzmir, Bursa, İçel ve Antalya'dan sonrada Ankara gelmiştir.

1965-70 döneminde işgücü veren illerden sadece Hatay, Sakarya, Muğla ve Kütahya'nın 1975-80 döneminde işgücü verme özelliğini kaybetmişler, Hakkari, Nevşehir ve Bilecik'in 1965-70 döneminde işgücü veren illerin başında bulunmasına karşılık, 1975-80 döneminde Kars, Tunceli ve Gümüşhane

(50) Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Yapı I..., s.76.

en fazla işgücü veren iller durumuna gelmişlerdir(51).

1965-80 döneminde işgücü yerel dolaşımında azalma eğilimi gözlenmiştir.

3. İşgücünün Meslekler Arası Dolaşımı

İşgücünün meslek ve meslek kademeleri arasındaki değişikliklerine mesleki emek hareketliliği denir. Bu dolaşım kişi için nitelik durumu, sorumluluk, bağımsızlık ve gelir bakımından daha iyi imkanlar sağladığı takdirde faydalıdır.

İşgücünün verimini arttırmak için bir yandan uygun işkollarına dağılmasını sağlamak, diğer yandan da bu iş kollarında eğitimlerini temin etmek gereklidir.

Planlama faaliyeti içinde bir ülkenin insan gücü siyasetine yön verilirken, muhtelif iş kollarında, muhtemel yatırım projeksiyonlarına göre, ihtiyaç duyulacak meslekler ile bu meslek erbabının yetiştirilmesi ve eğitimi konularında, her meslek grubu için ayrı bir iş piyasası düşünülebilir. Amaç her meslek grubu için arz ve talep dengesini sağlamaktır. Bu sebeple bir meslek grubunda arz fazlalığı olduğu zaman, her meslek erbabı kendi iş piyasası içinde rekabet halinde bulunacaktır.

(51) Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Yapı I..., s.78-81.

Türkiye iktisaden faal nüfusun 1975 yılında bile % 37,1'nin okur yazar olmadığı bir ülkedir. 2 milyonun üzerinde işgücü fazlasına karşın, bazı üretim dallarında nitelikli işçi kıtlığı çekilmektedir. Temel eğitimden geçmiş nitelikli işgücü kalkınmanın ne ölçüde eğitilmiş ve mesleki beceriye sahip işçileri kapsadığı üzerinde önemle durulmaktadır. Yerleri geride kalanlarca doldurulamayan bu işçilerin gücü, maliyeti bir yana, istihdam ve milli geliri daraltıcı etkileri büyük sorunlar doğurur.

Temel eğitime sahip işçi, nitelik kazanma, açısından, eğitilmemiş bir düz işçiden daha elverişli durumdadır. Endüstri toplumu, soyut düşünebilme yeteneğine sahip işgücü gereksinimini arttırır. Eğitimin kazandırdığıda budur.

Yabancı işverenler, özellikle Türkiye'den faal nüfusun oldutça eğitilmiş bir bölümünü ülkelere çekmişlerdir(52).

Okur-yazarlık ve temel eğitim açısından göçmen işçilerin Türkiye ortalamasına göre seçkin bir grup olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, yabancı ülkelere akım bir beyin göçü olmaktan çok bir adale göçü özelliği taşır. Ülkemizden doktor, mühendis, bilim adamı gibi yüksek nitelikli elemanlarda uş ülkelere çalışmaya gitmekte, bunların gitmesinde de işçilerinkine benzer güdüler rol oynamaktadır. Ancak bu kişilerin uzmanlıkları, kişilikleri, hizmetlerini sattıkları piyasalar, genellikle el emeğini satan işçilerin-

(52) ZAIM, Çalışma..., s.447.

kinden farklıdır. Yurt dışına giden işçiler içinde nitelikli olanların varlığı, akımlı beyin gücü şeklinde değerlendirilmeyi gerektirmez. Zira göçmen işçilerde bedenlen çalışma yine ön plandadır. Türk işçileri temel eğitim yönünden, Yugoslavlar dışında, diğer işçi ihracatçısı ülke işçilerinden daha iyi durumdadır.

Meslek esasına göre işgücüne dahil olan insanlar, içinde çalıştığı iş koluna göre değil, yaptığı iş ve mesleğe göre sınıflandırılmaktadırlar.

Tablo 8 de ülkemizdeki işgücünün mesleklere göre ayırım şekli ile 1980 yılında bu mesleklere bölünüş şekli gösterilmektedir.

TABLO 8

TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜNÜN MESLEKLERE GÖRE DAĞILIŞI

<u>MESLEKLER</u>	<u>1980</u>	<u>%</u>
İlmi ve teknik eleman ve serbest meslek sahipleri	84	4,5
Müteşebbis ve yöneticiler	158	0,9
İdari Personel	650	3,5
Ticaret Satış Personeli	792	4,3
Şahsi Hizmet ve İşlerde Çalışanlar	913	4,9
Çiftçi, Hayvancı, Ormancı ve Balıkçı	11055	59,7
Tarım Dışındaki Sanatlar ve Diğer Meslekler	4083	22,0
Bilinmeyenler	<u>33</u>	<u>0,2</u>
TOPLAM	18522	100,0

Kaynak: Çalışma Ekonomisi, Sebahaddin ZAIM.

II- YURT DIŞI İŞ GÜCÜ DOLAŞIMI

A. İŞ GÜCÜNÜN YURT DIŞINA GİDİŞ NEDENLERİ

1950'li yıllarda ülke içinde olan işgücü dolaşımı 1960 yılından sonra ülke sınırlarını aşarak büyük boyutlara ulaşmıştır. Yüzyıllar boyunca tarıma, toprağa bağlı Anadolu köylüsü, kırsal kesimden kente yönelen büyük bir akımın içindeydi. Bu akım Türkiye'nin geleneksel yapısını geniş ölçüde değiştirdi. 1970 lere gelindiğinde büyük boyutlara varan yurt dışına giden işgücü, o günlerde ülkenin gündemindeki en önemli ekonomik konuydu.

İşçiler dış ülkelere gidip gitmemekte, yabancı işverenler ise onları istihdam edip etmemekte serbesttiler. Bununla birlikte işçiler çalıştıkları sosyal ortamdan uzak olma, farklı hayat ve çalışma koşullarına ayarlanma gibi kişisel sorunlarla karşılaşmışlardır. Yine de belirtilen bu sorunlar önceden bilindiği için, verilecek karar serbestçe verilmiş olacaktır. İşçinin kişisel maliyet-yarar hesabında yarar ağır basmıştır. Maliyet ağır bastığında yurda dönme olanağı vardır.

İşçiler yapacakları iş, gerçek ücretler, işyeri ve sosyal artam hakkında pek çok az bilgiye sahiptirler. Yetersiz beslenme gibi, işçinin belirsizlik nedeniyle katlandığı kişisel maliyetin önemini kestiremediği durumlarda olabilmektedir. İş bulamama riskinin doğurduğu belirsizlikle karşı karşıya bulunan turist işçiler içinde, sağlıklı bir mali-

yet-yarar çözümlemesi yaparak, akılcı seçimlere ulaşma olanağı zayıftır. Zira iş bulabilseler bile, çalışma koşulları ve ücretler hakkındaki ön bilgileri yeterli değildi. Karar alma sürecinde ekonomi dışı ve akılcı olmayan etkenlerde rol oynayabilir. Özellikle işsizler ve düşük ücretle çalışanlar açısından, gitmenin alternatif maliyeti yüksek değildir. Gitmekten beklenen yarar çok düşük olsada, maliyeti kolayca aşabilmektedir. İşçilerin içinde bulundukları ekonomik koşulların kötülüğü onları göç etmeye zorlamaktadır. Bu durum göçün zorunlu olduğu anlamına gelmez. Yalnızca itici etkenler göçme kararında önemli rol oynarlar(53).

Yurtdışına gitme olayını oluşturan nedenler, hem ülke şartlarına hemde yabancı ülkelerdeki şartlara bağlı olarak gelişir.

Türkiye'den yurt dışına giden işçilerimizin, diğer ülkelerde olduğu gibi en önemli özellikleri ekonomik temellere dayanmasıdır.

AT ülkeleri içinde en yüksek nüfus artışına sahip olan Türkiye, hızlı nüfus artışına paralel biçimde giderek artan işgücü arzını istihdam etme olanağına sahip değildi.

Planlı kalkınma döneminde ülkemizde işgücü arzıyla istihdam arasındaki fark devamlı bir artış göstermiş,I.BYKP döneminde bu fark 1962 yılında 900.000 iken, 1972'de

(53) GÖKDERE, Yabancı..., s.56.

1.600.000'e ulaşmıştır. Böylece I.BYKP ve II.BYKP döneminde Türkiye'de işgücü her yıl 400.00 civarında artmış, fakat bunlardan sadece % 50'sine iş bulunabilmiş, 1961'den itibaren her yıl 100.000 dolayında işçi, yurtdışı istihdama yöneldiği halde ülkemizde işgücü yığınları üretken bir biçimde istihdama kanallize edilememiştir(54).

Dış ülkelere işgücü akımı önceleri sadece işsizliği azaltıcı bir faktör olarak düşünülmüş, daha sonrada işgücünün yurt dışına gidiş nedenleri ekonomik, sosyal ve kişisel faktör olmak üzere üç başlık altında toplanmıştır(55).

Ekonomik faktörler; geniş çapta işsizlik ve çalışma alanında dengesizlik, iç piyasa talebinin yetersizliği ve aşırı tüketim eğilimi, sermaye yetersizliği ve tasarruf eksikliği, teknik ve sermaye açısından dış ülkelere yar-
dım görme, zayıf verimlilik, düşük milli gelir seviyesidir.

Sosyal faktörleri; Ortak pazar ülkelerinde daha geniş çalışma imkanları, daha yüksek hayat standardı, daha modern çalışma yöntemlerinin hakim olmasıdır.

Kişisel faktörler; Milli sınırların ötesindeki dünyayı tanıma, yabancı dil öğrenme, endüstrileşmiş bir toplumda yeni sanat ve bilgiler kazanma, meslek değiştirme amaçlarını taşımaktadır.

(54) Akbank Kültür Yayınları, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978, İstanbul, 1980, s.675.

(55) Nermin Unat ABADAN, Batı Almanya'daki Türk İşçileri ve Sorunları, DPT'ye, Ankara, (Kasım-1964), s.41.

Yurt dışına işgücü akımının ekonomik açıdan değerlendirilmesi yapılırken, işgücü fazlasının siyasal değerlerinin bu akımdaki temel nedeni teşkil ettiğini söylemek mümkündür. Bununla beraber yabancı ülkelere gidenlerin yalnız ve mutlak açık işsizlerden oluşmadığı kesindir. Bu durumda ise karşımıza işgücü akımının ikinci nedeni olarak yüksek ücret seviyesini çıkarmaktadır. Türkiye'de nüfusun % 54'nü oluşturan ve emek gelirleriyle geçinen bir çoğunluğun milli gelirden aldığı payın % 14,9 olduğu hesaplanmaktadır. Gelir ortalamasının düşüklüğüyle beraber gelir dağılımındaki dengesizlikte geniş kitleler açısından geçim sorununu ağırlaştırmakta ve yüksek ücret gelir elde etmenin cazibesi yurtdışına işgücü akımını hızlandıran etkiler yaratmaktadır. Bu nedenlerin yanısıra, daha iyi bir iş ve daha yüksek bir gelirle sağlanacak iyi bir gelecek özlemi ve yurt içindeki işsizlik ve düşük gelir düzeyinin yarattığı kaygıda diğer yaşam koşullarının cazibesi ile birleşerek yurt dışına işgücü akımının nedenleri arasında yer almaktadır(56).

İşçilerimizin sayılarındaki artışların büyük boyutlara ulaşması neticesinde, tasarruflarının aynı boyutta arttığı ve tasarruflarının bir kısmında gayri meşru yollarla yurda gönderdikleri anlaşılınca hükümetler yurtdışındaki işçilerimize özellikle döviz getirici kaynak gözüyle bakma-

(56) Serter NUR, Sosyal Siyaset Konferansları, İktisat Fakültesi Ya.No.496, İstanbul, 1983, s.137.

ya başlamışlardır. Böylece yurtdışına gidiş olayı, ülkenin işsizlik sorununa geçici çözüm sağlayabileceği gibi kalıcı çözümlerde sağlayabilmektedir. Dış ödemelerdeki dengesizliğide olumlu yönde etkilemektedir. Ülkenin kalkınmasında gerekli olan teknik bilgi, tecrübe ve batı çalışma disiplininin göçmen işçiler eliyle ülkeye yerleşmesine neden olup Batı teknolojik ve toplumsal değerlerinin ülkeye aktarılması yoluyla ülkenin modernleşmesine ve toplumsal değişimine yardımcı olacaktır. Batıdan dönen nitelikli insan gücü ve getirilen yüksek tutarda para nediniyle, ülkede sanayi yatırımlarının artmasına yol açacaktır(57).

İşgücünün yurtdışına gitmesi, işsizliğe ve döviz kıtlığına çözüm olarak görülmesinin yanısıra, toplumsal getirileri yönünden de üzerinde önemle durulan toplumsal bir fırsat olarakta değerlendirilmiştir. Yurtdışına işgücünün gitmesi başlangıçta umulan boyutlarını çok aşmış fakat başlangıçta ön görülen beklentilerin çoğunu gerçekleştirememiştir.

1962 yılından 1973 yılı bunalımına kadar 1 milyona varan Türk işçisi Batı Avrupa işgücü pazarına çekilmiş, bu süre içerisinde 2.634.500 Türk işçisi Batı Avrupa'ya işçi olarak gitmek için, İş ve İşçi bulma kurumuna müracaat etmiş, turist olarak ve kendi olanaklarıyla gidenler dışında 780287 işçi, İ.İ.B.K. aracılığı ile yurt dışına gitmiştir(58).

(57) Orhan TUNA-NusretEKİN, Türkiye'den F.Almanya'ya İşgücü Akımı ve Meseleleri, 1966, s.199.

(58) İş ve İşçi Bulma Kurumu, 1984 İstatistik Yıllığı, Ankara, 1985, s.88.

Yurtdışına işçilerin gittiği ilk yıllar da gidişler kısa ve geçici amaç taşımaktaydı. Zamanla bu durum giderek süreklilik kazanmıştır. Dolayısıyla bu işçilerden yarar sağlama olanağı giderek ortadan kalkmaktadır. Yurtdışında nitelik edinme beklentisi gerçekleşmediği gibi, beklenen dönüşler azalmakta, çoğunlukla emeklilik yaşına yaklaşan işçiler yurda dönmektedir.

Türkiye'ye aktarılan işçi biriktirimleride beklenen gelişmenin gerisine düşmekte, yurtdışında kalış süresinin artmasına bağlı olarak Batı'ya giderek artan sayıda işçi aileside göç etmektedir. Bu durum ise hem işçinin tasarruf eğilimini düşürmekte, hem de yurt dışında kalış süresinin artması, dönüşlerin ortalama süresine yol açmaktadır. Dönüşlerin ertelenmesi ve Batı'ya aile göçü sonucu, göçmen işçilerden sonra ikinci, giderek üçüncü kuşak Batı Avrupa'da görülmeye başlanmış, yaşamının hemen tümünü batıda geçirmiş yeni bir yurttaş türü ortaya çıkmıştır. Böylece yurt dışına gidişte giderek nitelik değiştirmiştir.

Ekonomik ve toplumsal yanlarıyla çok boyutlu görünümü yurt dışı istihdamına planlı bir yaklaşımı kaçınılmaz duruma getirir. Bu olgu karşısında, belirli bir dönem sonunda ortaya çıkacak yapıyı ve bu yapıda olumlu değişmeyi gerçekleştirmek amacıyla çeşitli sektörlerdeki değişimin hedef ve yönlerini ortaya koymak amacını taşıyan kalkınma planları bu konuya fazla eğilmemiştir.

Şöyleki, Birinci beş yıllık kalkınma ve ikinci beş yıllık kalkınma planında yurtdışı istihdamın geçici ve hızını kaybeden bir olgu olarak ele alınmasına karşın, yurt-

dış istihdam, öngörülenlerin çok üzerinde boyutlara ulaşmıştır. Üçüncü beş yıllık kalkınma planı ise, yurtdışı istihdamın kesin olarak sona ereceğine ilişkin bir öngörü geliştiremediğinden, bu konudaki tüm öngörü ve önlemleri tam bir başarısızlıkla karşılamıştır.

İlk üç beş yıllık kalkınma planlarında yurtdışı istihdam, içteki istihdam baskısını önleyici yada baskıyı azaltıcı bir önlem olarak görülmüştür. Dördüncü beş yıllık kalkınma planında bu öge daha zayıf olarak ve Ortadoğu ülkelerine istihdama yönelmiş olarak izlenmektedir.

Güvenilir ve sürekli bir kalem olarak işçi döviz transferleri, 1978'e kadar görünmeyen işlemler içerisinde en büyük öneme sahip kalem durumuna gelmiş, kendisine büyük umutlar bağlanmasına yol açmıştır. Ancak bu olgudan kaynaklanabilecek sorunlara eğilinmemiştir.

İlk üç beş yıllık kalkınma planında, işgücü göçünün, işsizliğin, yaygın olduğu bölge ve sektörlerin niteliksiz işçilerinden oluşması ve nitelikli işgücü göçünün önlenmesi önerileri yer almış fakat gerçekleşme, önerilerin tam tersi yönünde olmuştur.

Yurtdışındaki işçilerin yatırım fizik gücünün değerlendirilmesi öngörülerinin her planda ele alınmasına ve IV. BYKP'da ise temelde yurtdışı biriktirimlerinin ülkeye çekilmesi yönünde bazı özendiriciler gösterilmesine karşın, bu alanlarda varlık gösteren ve gerçekçi uygulamalarda getirilememiştir. IV. BYKP'da temelde yurtdışı biriktirimlerinin ülkeye çekilmesi yönünde bazı özendiriciler önerilmekle bir-

likte, tek köklü önlem olarak yaygın halk girişimciliğinin özendirilmesi önerilmektedir.

İkinci beş yıllık Kalkınma Plan'ının yurtdışı istihdamın, giden işçilere nitelik kazandırabileceği yolundaki görüşleri gerçekleşmemiş ve aynı düşünce üçüncü beş yıllık kalkınma planı'nda da tekrarlanmıştır.

Yurtdışındaki işçilerin çalışma koşullarına ilişkin sorunları ve bu işçilerin dönüşlerinden sonra ortaya çıkması olası sorunlar, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda oldukça kapsamlı ele alınmasına karşın, yurtdışı istihdamın en büyük boyuta ulaştığı bir dönemde oluşan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı bu sorunları göz ardı eden bir kayıtsızlık içerisinde. İşçilerin toplumsal ve ekonomik sorunları ile, dönüş sonucu ortaya çıkabilecek toplumsal ve ekonomik sorunlara ilgisiz kalınmıştır.

Genel olarak, Kalkınma Planları'nın yurtdışı istihdam sorunları konusunda, başlangıçtan beri gelişmenin yönünü belirleyici yada etkileyici bir öngörü içinde olmadığı açıkça görülmektedir. Olaylar düzenlenmemiş, onların arkasından gidilmiştir. Bu yüzden sorunun bugünkü görünümü karşısında, plansızda gidilse bu sonuçlardan farklı bir durumla karşılaşılamayacağı söylenebilir(59).

(59) GİTMEZ, Dışgöç..., s.193.

Genel olarak işgücü dolaşım nedenleri ve Türkiye' de planlı kalkınma döneminde meydana gelen oluşumların incelenmesinden sonra, Türk işgücü göçünü belirleyen iki temel nedene ulaşılabiliyor.

Birinci neden kişisel düzeydeki açıklamalar; Bunlar, Türkiye'deki zor ekonomik koşulların etkileri ve AT ülkelerindeki avantajlardır. Buna kısa bir örnek olarak Türkiye ile F.Almanya arasında kişi başına düşen milli gelir karşılaştırmasını tablo halinde verebiliriz.

TABLO 9

TÜRKİYE VE F.ALMANYA'DA KİŞİ BAŞINA DÜŞEN MİLLİ GELİR

<u>YILLAR</u>	<u>TÜRKİYE(1)</u>	<u>F.ALMANYA (2)</u>	<u>1/2 (%)</u>
1960	189	1309	14.4
1973	544	5609	9.7
1978	1160	10420	11.1
1983	1041	10633	9.8

Kaynak : OECD "Etudes Economiques" 1985.

Tablo'danda izlenilebileceği gibi Türkiye'deki ekonomik şartlar ve Avrupa ülkelerindeki cazip gelir seviyesi göçün temel nedenlerinden birisini oluşturmaktadır.

Yine 1986 yılında yapılan bir ankete göre Avrupa'ya Türk işgücünü haklı gösteren nedenler araştırılmış ve 590 kişi ile yapılan anket sonuçlarına göre göçün başlıca nedenleri tablo halinde verilmiştir.

TABLO 10

AVRUPA'YA TÜRK İŞGÜCÜ GİDİŞİNİN BAŞLICA NEDENLERİ

Başlıca Neden	Sayı	%
Gelir yetersizliği	368	62.4
İşsizlik	67	11.4
Borçlarını ödeme	5	0.8
Tasarruf yapma	79	13.4
Diğer Nedenler	71	12.0
TOPLAM	590	100

KAYNAK : AKAGÜL Deniz, "Les realations entre la TURQUIE
elle CE." Université de LILLE I.LILLE, 1986.

yapılan ankette

Tablodan da izlenebileceği gibi başlıca nedenle-
ri arasında % 62.4' ile gelir yetersizliği ilk sırayı almak-
tadır. Daha sonra tasarruf yapma, işsizlik, diğer nedenler
ve borçları ödeme gelmektedir.

B. İŞGÜCÜNÜN YURT DIŞINA GİDİŞ YOLLARI

Günümüze kadar, Akdeniz çevresi ülkelerinin ve
Türkiye'nin dış işgücü hareketleri, Batı Avrupa'nın zorunlu
işgücü gereksinimleri sonucunda belirlenmiştir.

Türkiye'nin dış ülkelere işçi gönderimi resmi olarak 1961 yılında başlamış olmasına rağmen, bazı kaynaklara göre 1910-18 dönemlerinde Alman fabrikalarında 10000 kadar Türk gencinin teknik ve mesleki alanda çalışmalarıyla ilgili bir anlaşmanın Alman ve Osmanlı Hükümeti arasında yapıldığı bilinmektedir. 1957-58 yıllarına gelindiğinde her türlü yasal sınırlamalara rağmen Türkiye'de oluşturulan Türk-Alman İktisadi İşleri Araştırma Enstitüsü adındaki bir kuruluş, kişi başına 15 Mark olmak üzere Alman işverenlerin isteklerine uygun nitelikteki Türk işçilerini yasa dışı yollarla yurtdışına çıkarmıştır.

Yasal sınırlamaların 1960 yılında kaldırılmasıyla başta F.Almanya olmak üzere diğer Avrupa ülkelerine işgücü akımı başlamış 1961 yılından sonrada İ.İ.B.K. aracılığı ile ve işgücü anlaşmalarına dayanılarak düzenli bir şekilde işçi gönderimi başlamıştır. 1960 yılında 2700 dolayında olan işçi sayısı, 1961 yılında hızlı bir artışla 6800'e yükselmiştir(60).

Başlangıçta mesleki bilgi ve görgü arttırma yolu olarak düşünülen bu olanak zamanla nitelik değiştirip, hızlı bir işgücü akımına dönüşmüştür. Türkiye ile F.Almanya arasında 30 Ekim 1961 yılında imzalanan işgücü anlaşmasıyla da bu durum yasallaştırılarak denetim altına alınmıştır.

(60) ABADAN, Batı Almanya'daki..., s.35-38.

Türkiye 'de ilk kez örgütlenmeye başlamış olan DPT, artan işsizliğin yükünü hafifletmek, dış ticaret açığını önlemek amacıyla Türkiye 'den işgücü gönderme önerisi benimsenerek Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 'nın kapsamına alınmıştır. 1961 yılından bu yana hızla artan sayılarla yabancı ülkelere işçi gönderilmesi petrol fiyatlarındaki artışın yarattığı ekonomik bunalım sonucu düşmeye başlamıştır. İşgücü 1975 yılından başlayarak Batı Avrupa 'dan güneydeki Arap ülkelerine doğru yön değiştirmiştir.

Türk işçilerinin yurtdışına çalışmaya gidişleri önce ferdi teşebbüslerle başlamıştır. Resmi işçi gönderme ancak 1961 yılındaki F.Almanya-Türkiye İşgücü antlaşması ile başlamıştır. 1964'te Avusturya, Hollanda ve Belçika ile 1965 yılında Fransa ve 1967 yılında da İsveç 'le işgücü gönderme sözleşmeleri yapılmıştır. Türk-Alman işçi mubadele anlaşmasından sonra, Türkiye 'de kurulan Alman İrtibat Bürosu, Alman işverenlerin istekleri çerçevesinde, Türkiye 'den alınacak işçilerle ilgili işlemlerin yürütüldüğü merkez durumuna geçmiştir.

Yabancı işçi çalıştırmak isteyen F.Alman işvereni İ.İ.B.K. aracılığı ile ayrılan kontenjan sayısınca sağlık raporuna sahip olan işçilerimizi almaktaydı. F.Almanya ve diğer Batı Avrupa ülkelerinin işçi alımında uygulanan yöntem genellikle, isme çıkarılmış çağrı şeklindeydi. Böylece turist olarak yurtdışına çıkan işçinin kendisi isim bularak veya dışardaki bir yakını yoluyla adına çağrı çıkarılmakta ve İ.İ.B.K. 'dan pasaport almakta, yada Türkiye 'den işçi almak isteyen ülke temsilcileri istedikleri kimseleri bularak

onlar için İ.İ.B.K. 'na başvurmaktaydılar. Böylece birinci grupta kurumda oluşan bekleme listesinden sırası gelen ve kurumca gönderilenler, ikinci grupta da o büroda isme çağrı sonucunda işlemi yapılanlar vardır.

İşgücünün yurtdışına göçüyle başlayıp, yerleşmiş olan bu yurtdışına gidiş yöntemleri, Batı ülkeleriyle ikili sözleşmelerinin imzalanmasından sonrada sürdürülmüştür. 1965-75 yılları arasında 238255 işçi, isme çağrı yoluyla ve İ.İ.B.K'dan pasaport alarak yurtdışına gitmiştir. Bu sayı aynı dönemde İ.İ.B.K. tarafından yurtdışına gönderilenlerin % 33.8'ni oluşturur. Bu da yasal yolla gitmiş gözükenlerin 1/3 den daha fazla sıyada işçi, özel çağrı ile kurumun denetimi dışında gitmiştir.

Yıllık göndermelerde, % 15'lik pay köy kalkınma kooperatifleri ve % 15'lik payda doğal afet bölgesi sayılan yörelere başvuranlara verilmekteydi. DPT'nin gelişmişlik ölçüsüne göre ülkedeki gelişmemiş bölgelerden başvuranlara iki yıl önce başvurmuş, gelişmekte olan bölgelerden başvuranlarada bir yıl önce başvurmuş işlemi yapılarak, bekleme listesinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Alıcı ülkelere nitelik isteniyorsa, istenen niteliklere sahip olanlar, bekleme listesindeki yerine bakılmaksızın gönderilmişlerdir.

Ülke gereksinimleri yönünde işçi gönderimlerinin denetlendiği durumlarda vardır . Kırıkkale silah fabrikalarından, Zonguldak kömür ocaklarından ve belli tersanelerden başvuran belli nitelikteki işçilerin yurtdışına gitmeleri

engellenmiştir. Kurumca konulan bu sınırlamalar sonucunda, bir nitelikli işçinin kuruma başvurarak yurtdışına gidebilme olanağı ortadan kalkmıştır. Tüm yurtdışına gidenlerin % 30.4'ü nitelikli işçi olduğundan, sıra dışı % 33,7'side işme çağrılı olarak, geriye kalanlarında % 30 u kontenjanı ve niteliksiz olarak gitmiştir. Bu işlemlerin, bir yandan uzun bekleme listelerinin oluşmasından, diğer yandanda giderek artan sayıda turist işçinin yurtdışına çıkmasından sorumlu olduğu görülmüştür(61).

Turist işçi olarak yurtdışına giderek kaçak işçi almayı göze almada görülen artışın bir başka nedenide, alıcı ülkelerin kurum aracılığı ile gidenlere uyguladıkları seçme işlemidir. Alınacak işçiler sıkı bir sağlık denetiminden geçirilmekte, gelecekte Batı ekonomisine daha az yararı olacak bir sağlık sorunu olanlar alınmamıştır. 1973 yılında görülen ekonomik bunalımdan sonra, Türk işgücü Ortadoğu'ya yönelmiştir. Ortadoğu ülkelerinde inşaat yapan büyük firmalarımız yurt dışına gidecek olan işçileri kendileri talep etmektedirler. İ.İ.B.K. aracılığı ile 1985 yılında toplam dış ülkelere gönderdiğimiz işçi sayımız 47353 tür. Bunun 46938'i Ortadoğu ülkelerine gidenlerdir. Ortadoğu ülkelerine giden bütün işçilerin sayıları firmalar tarafından İ.İ.B.K. na bildirilmektedir. İ.İ.B.K. aracılığı ile 1961 yılından 1987 yılı sonuna kadar Türkiye'den Yurtdışına giden işçi

(61) GİTMEZ, Yurtdışına..., s.18.

sayımız 1245738'dir(62).

C. YURT DIŞINDAN GELEN İŐĐİ TALEPLERİ VE KARŞILANMASI

Türk iőđisinin yurtdışı dolaşımının en belirgin özelliği dış göçün alıcı ölkelerin özellikle Federal Almanya'nın ekonomik gereksinmelerine göre belirlenmesi, Türk tarafının denetim dışında olmasıdır. Yıllık iőđi gönderimleri, alıcı ekonomilerden gelen istekle sınırlıdır.

İkinci Dünya Savaşından sonra Batı Avrupa ölkelerinde yavaş gelişen nüfus, hızlı sermaye birikimi, emek açıklarına neden olmuştur. Batı Avrupa ölkeleri emek ihtiyaçlarını gelişmekte olan ölkelerden sağlamışlardır. Türkiye'nin aldığı ilk açık iş 1961 yılında F.Almanya'dan olmuştur. Diğer Avrupa ölkeleride bunu izlemiőtir. 1973 yılında görölen ekonomik krizin ardından Batı Avrupa ölkeleri iőđi alımını durdurmaları sonucu 1972-73 yılları arasında F.Almanya'nın 146236 kişi olan dış talebi 1974 yılında 135 kiőiyeye dönmüştür. 1974'ten 1987 yılına kadar olan 10 yıldan fazla sürede F.Almanyanın hiç bir talebi olmamıştır. 1975 yılından sonra dış göçün yön değiştirerek Ortadoğu ölkelerine yönelmesinin nedeni bu ölkelerden gelen taleplerdir. En fazla iőđi talebi de bulunan ölkeler Libya ve Suudi Arabistan'dır.

(62) İş ve İőđi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1987 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 1988, s.81-83.

TABLO 11

YURT DIŞINDAN GELEN İŞİ TALEPLERİ VE KARŞILAMA ORANI

YILLAR	YILLIK DIŞ TALEP	YILLIK GÖNDERİMLER	TALEPİN KARŞI- LANMA ORANI
1961	4127	1476	35,7
1962	10885	11185	102,7
1963	39847	30328	76,1
1964	71141	66176	93,0
1965	61078	51520	84,3
1966	35535	34410	96,8
1967	11139	8855	79,4
1968	56707	43204	76,1
1969	125581	103975	82,7
1970	122512	129575	105,7
1971	82498	88442	107,2
1972	85395	85229	99,8
1973	156120	135820	86,9
1974	9601	20211	210,5
1975	892	4419	495,4
1976	6007	10558	175,7
1977	13191	19084	144,6
1978	7691	18852	245,1
1979	4453	23630	530,1
1980	8180	28503	348,4
1981	16452	58753	357,1
1982	13422	49388	367,9
1983	7302	52470	718,5
1984	15258	45815	300,2
1985	-	47353	-
1986	-	35608	-
1987	-	40807	-

KAYNAK: İİBK, 1984 İstatistik Yıllığı, Ankara, 1985, s.8

D. YURT DIŞINA GİDEN İŞ GÜCÜNÜN ÜLKELERE GÖRE
DAĞILIMI

Bati Avrupa ülkelerine işgücü akımının başladığı yıllarda F.Almanya'ya giden Türk işçileri, çeşitli ülkelerle yapılan işgücü ve sosyal güvenlik anlaşmalarından sonra diğer endüstrileşmiş Batı Avrupa ülkelerine yönelmiştir.

TABLO 12

İŞ GÜCÜ VE SOSYAL GÜVENLİK ANLAŞMALARI

ÜLKELER	İŞ GÜCÜ ANLAŞMA TARİHİ	SOSYAL GÜVENLİK ANLAŞMA TARİHİ
ALMANYA	30 Ekim 1961	30 Nisan 1964
AVUSTURYA	15 Mayıs 1964	12 Ekim 1966
BELÇİKA	16 Temmuz 1964	4 Temmuz 1966
HOLLANDA	19 Eylül 1964	5 Nisan 1964
FRANSA	8 Nisan 1965	2 Eylül 1970
İSVEÇ	10 Mart 1967	
AVUSTRALYA	5 Ekim 1962	
İNGİLTERE		9 Eylül 1959
İSVİÇRE		1 Mayıs 1969
DANİMARKA		13 Kasım 1970
LİBYA	5 Ocak 1971	20 Mart 1976

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yurtdışı İşçi
Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Batı Avrupa'daki Türk işçilerinin yaklaşık % 80'i hemen her zaman F.Almanya'da olmuştur. 1973 yılında görülen ekonomik bunalımdan sonra Türk işçileri Ortadoğu ülkelerine gitmeye başlamıştır. 1961 yılında başlayan yurt dışı işgücü diğer ülkelerin taleplerince önce Avrupa, Avustralya, Afrika ve diğer kıtalara işgücü gönderilmiştir. Talep nedenlerindeki farklılıklar ile değişik çalışma koşulları kimi ülkelere yönelik gidişlerin, batı tipi göç kavramına tam bir uygunluk göstermemesi sonucunu doğurmuştur. Örneğin Avustralya'ya giden işçiler geçici göçmen olmaktan çok sürekli göçmen niteliği taşır. Danimarka'ya gidenlerin bir bölümü ise oradaki tarımsal kooperatiflerde bilgi ve görgülerini arttırmak üzere ikili bir eğitim anlaşması çerçevesinde gönderilmişlerdir. Kendisi bir dışa göç ülkesi durumuna dönüşen İngiltere ile aramızda işgücü anlaşması bile yapılmamıştır. Diğer ülkeler grubu içinde yer alanlardan önemlileri ABD, Somali, Suudi Arabistan'dır. Arap ülkelerinden Libya dışındakilerle anlaşmamız yoktur. Son yıllarda önem kazanan petrolcü arap ülkelere işçi akımında, batı tipi göçe uymayan özellikler göstermektedir. Genellikle inşaat işlerinde çalıştırılan işçilerin bir kısmı Arap ülkelerinde mütahitlik yapan Türk girişimcilerince seçilmektedir. Oysa batı tipi göçlerde gidecek işçiler bizzat batılı iş adamlarının talep süzgecinden geçmektedir.

Türk işçilerinin yaklaşık % 80'ine sahip bulunan F. Almanya'nın 1961 yılından 1973 yılı ekonomik bunalımına kadar en büyük ithalatçısı ülke durumunda olduğu bilinmekte-

dir. Bu açıdan Türkiye'den yabancı memleketlere işgücü göçü F.Almanya'ya işgücü göçü olarak düşünülebilir. Bununla birlikte, işgücünün ülkelere göre dağılımında zaman içerisinde değişen oranları incelendiğinde işgücünün yurtdışına çıkışının en belirgin özelliği, 1970 yılından başlayarak, göçün diğer batı Avrupa ülkelerine özellikle Fransa ve Avusturya'ya yayılmasıdır. Bu yıldan itibaren yıllık gönderimler içinde F.Almanya'nın payı azalmıştır. F.Almanya'nın AT dışında işgücü almayı durdurma yolundaki kararı belirtilen eğilimi hızlandırmıştır. Türkiye'nin dışarıya işgücü arzı, Batı Avrupa ülkelerinin işgücü talebiyle sınırlı kalmıştır. Bunu 1961 yılından 1987 yılı sonuna kadar yurtdışına giden işçilerimizin yıllara ve ülkelere göre dağılımını gösteren tablo 13 'den izleyebiliriz.

1961 yılından 1986 yılı sonuna kadar İ.İ.B.K aracılığı ile yurt dışına 1204931 işçi gönderilmiş olup bu rakam 1987 Aralık ayı sonu itibariyle 1245738'e ulaşmış bulunmaktadır.

İ.İ.B.K. kayıtlarına göre 1961-1986 döneminde yurtdışına gönderilen işçi sayısı 1973 yılında 135820 işçi ile en yüksek düzeyine çıkmıştır. Son yıllarda Avrupa ülkelerinin işçi taleplerini azaltmasına karşılık, Suudi Arabistan ve Libya'nın özellikle inşaat sektöründeki insangücü ihtiyaçlarını ülkemizden karşılaması yurtdışına belirli ölçüde de olsa işçi gönderme imkanını sağlamış bulunmaktadır. Nitekim

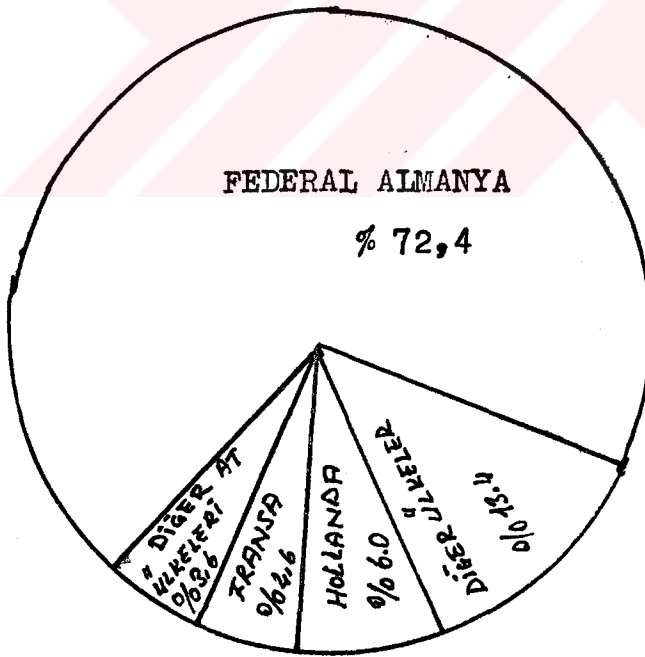
1961 YILINDAN 1987 YILI SONUNA KADAR YURT DIŞINA GİDEN İŞÇİLERİMİZİN
YILLARA VE ÜLKELERE GÖRE DAĞILIMI

Kaynak: İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1987 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 1988.

Avrupa ve Avrupa dışındaki ülkelerin toplu değerlendirilmesinde; 1985 yılında yurtdışına giden toplam 47353 işçinin 4/5'i Avrupa ülkelerine ve 46938'i de Suudi Arabistan, Libya, Irak ve diğer ülkelere giderken, 1986 yılında 612'si Avrupa ülkelerine ve 34996'sı da Suudi Arabistan ve Libya'ya gitmiştir. 1987 yılı Aralık ayı itibariyle de yurtdışına giden toplam 40807 işçinin 630'u Avrupa, 40179'u da Avrupa dışı ülkelere gitmiştir. 27109 işçi Suudi Arabistan'a ve 10986 işçi de Libya'ya gitmiş bulunmaktadır(63).

GRAFİK 1

1987 YILINDA TÜRK İŞ GÜCÜNÜN COĞRAFİK DAĞILIMI



(63) İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1987 Yılı Faaliyet..., s.81-86.

Grafik 1'den izlenebileceği gibi Türk işgücünün coğrafik dağılımında % 72,4 ile en fazla Türk F.Almanya' dadır. Daha sonra sırasıyla diğer ülkeler başlığı altında Ortadoğu ülkeleri ve AT dışındaki bazı Avrupa ülkeleri, Hollanda, Fransa ve Diğer AT ülkeleri izlemektedir.

1. Batı Avrupa Ülkelerine Giden İşgücü

Ekonomik konjonktürün düzelmesi ile 1967 yılından itibaren 1974 yılına kadar özellikle 1969-70 ve 1973 yıllarında büyük sayıda Türk işçisinin Almanya'ya gittiği görülmektedir. Hatta gerideki dönemler dahil 1969-74 yılları arasında Almanyaya giden işçilerin toplam sayısı 650000 dir. Tabi bunun içerisinde resmi olmayan yollardan gidenler hariştir. 1961 yılından 1976 yılına kadar dışarıya çıkan işçilerimizin % 78.99 u F.Almanya'ya gitmiştir. 1985 yılında bu oran % 48 'e düşmüştür. Bugün ise % 81 ile en fazla sayıda işçilerimizin bulunduğu ülke yine F.Almanya'dır.

TABLO 14

AVRUPA'DA BULUNAN İŞÇİLERİMİZİN ÇALIŞTIKLARI ÜL
ÜLKELERE GÖRE 1961-1987 YILLARI ARASINDAKİ
DAĞILIMI

<u>ÜLKELER</u>	<u>ÇALIŞAN İŞÇİ SAYISI</u>	<u>%</u>
F.ALMANYA	657917	81,71
AVUSTURYA	39809	4,92
BELÇİKA	16172	2,0
FRANSA	56064	6,9
HOLLANDA	25272	3,13
İSVİÇRE	10317	1,25
TOPLAM	805551	100,0

Kaynak : İ.İ.B.K. 1987 İstatistik Yıllığı

İşçilerimizin büyük çoğunluğunun bulunduğu Batı Avrupa ülkeleri 1973 yılı sonunda petrol fiyatlarında meydana gelen artışın sebep olduğu ekonomik krizi neden göstererek yabancı işçi istihdamını kısıtlayıcı önlemler almışlardır. Sonuçtada Avrupa'ya giden işçi sayılarımızda çok büyük bo-
yutlarda azalma görülmüştür. 1987 yılında Batı Avrupa'ya giden işçi sayımız 630 dur. İşgücünün yurtdışına çıkış yolu olan 1961 de de Batı Avrupa'ya giden işçi sayısı 1476'dır(64).

(64) İş ve İşçi Bulma Kurumu, 1987 Yılı Faaliyet..., s.81-82.

1970 yılından başlayarak işgücünün diğer Batı Avrupa ülkelerine yöneldiği görülmektedir. Bu değerlendirmelerden sonra gözden kaçırılmaması gereken noktalarda vardır. Bir ülkeye gönderilen işçi, bir süre sonra ya başka bir ülkeye gitmek istemekte ya da böyle yapmak zorunda kalmaktadır. Örneğin 1965'lere kadar Belçika'ya gönderilenlerden bir bölümü, maden ocaklarının kapanmasıyla diğer ülkelerde iş aramaya başlamışlardır. 1966-67 depresyonundan en çok etkilenen F.Almanya'danda komşu ülkelere doğru bir akım olmuştur. Öte yandan iş sözleşmesi yenilenmeyen bazı işçilerde, Türkiye'ye dönmek yerine şanslarını başka ülkelerde aramışlardır.

1974 yılında dışarıya gönderilen işçilerin % 50' sinden fazlası Fransa'ya gidenlerdir. Nedeni ise, Fransa'da tarım sektöründe beliren taleple yaratılan iş olanaklarından kaynaklanmıştır.

2- Ortadoğu Ülkelerine Giden İşgücü

1975 yılından itibaren işçilerimizin Orta Doğu ülkelerine yönelmeye başlamışlardır. Petrol ihracatından elde ettikleri gelirler sayesinde ellerinde biriken büyük fonlar, altısı Ortadoğuda biri Afrika'da olmak üzere yedi islam ülkesi Libya, Suudi Arabistan, Kuveyt, Umman, Katar, Bahreyn ve Birleşik Arap Emirliklerini son on yılda temel göç ülkeleri haline getirmiştir.

Ortadoğu islam ülkelerinin toplam istihdan içinde yabancı işgücü oranları çok yüksektir. 1975 sonrasında bu oranların Suudi Arabistan'da % 43, Libya'da % 42,5, Kuveyt'te % 69,4, Birleşik Arap Emirliklerinde % 84,8, Umman'da % 34, Bahreyn'de % 39,4 ve Katar'da % 81,1 olduğu tahmin edilmektedir.

Bu ülkelerde istihdam edilenlerin toplam olarak % 51,3'ü yerli % 48,7'si göçmen işçilerden oluşmakta, Kuveyt, Birleşik Arap Emirlikleri ve Katar'da yabancı işgücünün yerli işgücünü aştığı hatta Birleşik Arap Emirliklerinde yabancı işgücünün (251000) yerli nüfusu (200000) aştığı görülmektedir(65).

Bu ülkelerdeki yüksek oranlara ulaşan yabancı işgücü istihdam nedenleri demografik yapı özelliklerine, eğitim seviyesindeki düşüklüğe ve hızlı ekonomik büyümeye bağlıdır. Söz konusu ülkelerin çoğunluğunda nüfus azlığı sorunu mevcuttur. En yüksek nüfusa sahip olan Suudi Arabistan'ın 1975 yılındaki toplam nüfusu 4 590 000, Libya'nın ise 2087900 dür. Diğer beş ülkenin ise, 1975 yılı nüfusları yarım milyon veya daha da altındadır. Diğer yanda bu ülkelerin nüfus artış oranları çok yüksek olup % 3 ile % 4 arasındadır.

Nüfus yapısının genç oluşu bu ülkelerde işgücü arzının düşük oluşuna yol açan en önemli nedeni oluşturmaktadır. Ortadoğu ülkelerinin dışarıdan işgücü talep etmelerindeki diğer bir neden, bu ülkelerin eğitim seviyelerindeki düşüklüktür. Anılan ülkeler ekonomik büyümelerini gerçekleştirebilecek nitelikli işgücünden yoksun bulunmaktadır. Bu ülke-

lerdeki mesleki teknik eğitim görmüş nitelikli işgücü arzı son derece sınırlı olup, hatta okur-yazarlık oranları bile çok düşüktür. Ekonomik kalkınmada itici bir güç olan nitelikli iş gücü sorunu bu ülkelerin yurtdışı işgücü talepleri için önemli bir neden yaratmaktadır. Ortadoğu ülkelerinin işgücü taleplerindeki en önemli neden hızlı ekonomik büyümeleri olmuştur. Petrol gelirlerinde 1970'lerden bu yana süren artışlar, petrol ihracatçısı bu ülkelerin milli gelirini hızla artırmış ve söz konusu ülkelerde kişi başına GSMH çok yüksek miktarlara ulaşmıştır. Örneğin 1976'da kişi başına GSMH Kuveyt'te 18840 dolar, Birleşik Arap Emirliklerinde 13990 dolar, Katar'da 11400 dolar, Suudi Arabistan'da 4480 dolar, Umman'da 2680 dolar ve Bahreyn'de 2140 dolara yükselmiştir.

Milli gelirindeki artış, Ortadoğu islam ülkelerinde yatırım ve üretim faaliyetlerinin de aynı şekilde hızlandırmıştır. Nitekim bu ülkelerin ekonomik yapılarındaki geleneksel tarım sektöründen önce hizmetler ve sonrada sanayi sektörüne doğru bir değişim görmek mümkün olabilmektedir. Kısacası Nüfuslarının az, çalışmayan genç nüfuslarının yüksek, işgücü oranlarının düşük, üretim ve yatırım faaliyetlerinin yüksek oluşu Ortadoğu islam ülkelerini dışarıdan işgücü talebinde bulunmak zorunda bırakmıştır.

Türkiye'de işgücü fazlasının Ortadoğu ülkelerine yönelmesi de 1974 yılından itibaren hız kazanmıştır. 1967 ve 1974 yılları arasında Suudi Arabistan ve Libya'ya 2441 işçimiz gitmiştir. Bu dönem Batı Avrupa ülkelerine en fazla işçi gönderdiğimiz dönemdir.

1966-87 yılları arasında Arap ülkelerinde toplam 74415 işçimiz çalışmaktadır. Giden toplam 74415 işçimizin % 87'si Türk işadamlarınca % 13'de yabancı işadamlarınca istihdam edilmiştir(66).

Ortadoğu ülkelerine giden Türk işçilerinin ülkelere yıllara göre dağılımı Tablo 15'de gösterilmiştir.

(66) Devlet Planlama Teşkilatı, 1988 Yılı Raporu, Ankara, s.311.

TABLO 15

ORTADOĞU ÜLKELERİNE GİDEN TÜRK İŞÇİLERİNİN
ÜLKELERE VE YILLARA GÖRE DAĞILIMI

<u>YILLAR</u>	<u>LİBYA</u>	<u>S.ARABİSTAN</u>	<u>IRAK</u>	<u>KUVEYT</u>	<u>ÜRDÜN</u>	<u>SURİYE</u>	<u>TOPLAM</u>
1966	-	266	-	-	-	-	266
1967	100	164	-	-	-	-	264
1968	-	-	-	-	-	-	-
1969	-	99	-	-	-	-	99
1970	-	-	-	-	-	-	-
1971	-	-	-	-	-	-	-
1972	-	-	-	-	-	-	-
1973	-	-	-	-	-	-	-
1974	-	-	-	-	-	-	-
1975	118	367	-	-	-	-	485
1976	2017	2607	-	-	-	-	4624
1977	7487	4039	-	-	-	-	11526
1978	4221	3215	-	-	-	-	7436
1979	3869	504	-	-	-	-	4373
1980	7206	109	-	-	-	-	7315
1981	8960	222	6654	200	97	-	16183
1982	6385	1531	5237	106	96	109	13504
1983	3181	1021	2746	311	38	-	7297
1984	10836	3921	499	-	2	-	15254
1985	9680	35067	1617	68	10	-	46808
1986	8381	23771	2160	50	88	-	34450
1987	10985	27109	1724	147	-	-	39965

Kaynak: İ.İ.B.K. Genel Müdürlüğü 1987 Yılı Faaliyet Raporu

Ortadoğu ülkelerine çalışmak üzere giden Türk işçilerinin büyük çoğunluğu inşaat sektöründe istihdam edilmektedir. Projelerin bir safhasında istihdam edilen belli bir nitelikteki işgücüne projenin daha sonraki safhalarında ihtiyaç duyulmakta ancak, ihtiyaç duyulan bir başka nitelikteki işgücü dolaşımı mevcuttur. Nitekim vatandaşlarımızın bu ülkelerdeki ortalama çalışma süreleri 2-3 yıl, maksimum çalışma süreleri ise 5 yıl olmaktadır(67).

Arap ülkelerinde çalışan işçilerimiz, Batıya kıyasla her türlü sosyal güvenceden yoksun bulunmaktadır. Batı tipi göçte işçiler gelişmiş sanayi ülkelerinde daha iyi koşullarda çalışmaktayken, Arap ülkelerinde ise bir çok sorunla karşılaşmaktadır. Bu sorunlar; Her türlü sosyal güvenceden yoksun bulunmaları, yapılan ferdi iş sözleşmelerinde belirtilen asgari ücretten daha düşük ücretle çalıştırılmaları ve daha aşağı düzeyde ikinci bir sözleşme yapmaya zorlanmaları, yaşam ve çalışma koşullarının ülkemizde kıyasla çok aşağı düzeyde olması, parça transferliğinin güçlüğü, çalıştıkları işverenin izni olmadan değiştirememeleri ve ücretlerini zamanında alamayıp bazen 7-8 ay geç almalarıdır(68).

3. Avustralya'ya Giden İşgücü

Avustralya'ya ilk işgücü gidişi 1968 yılında başlamıştır. 1975 yılındada İİBK aracılığı ile işgücü gönderimi

(67) T.C.Çalışma Bakanlığı YİS Dökümantasyon Merkezi, Kesin Dönüş Yapan Vatandaşlarımızla İlgili Not, Ankara, 1984, s.11.

(68) 5.Beş Yıllık Kalkınma Planı, Çalışma Hayatının Düzenlenmesi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, (Mart,1983), s.16.

başlamış 1976-77 yılları arasındada işgücü gidişinde artış gözlenmiştir. 1968-87 yılları arasında toplam 10288 işçimiz gitmiştir.

En fazla işçimizin gittiği yıl 1186 işçiyle 1970 yılıdır. 1987 yılında ise 422 kişilik işçi grubu gitmiştir. Avrupa 'ya gönderilen işgücü ile Ortadoğu ülkelerine giden işçilerin toplamı Avustralya 'ya gidenlerin sayılarıyla karşılaştırıldığında, Avustralya 'ya giden işgücü geçici olmaktan çok sürekli göçmen niteliği taşır. Bu ülkeye işgücü göçünün ailelerle birlikte gitmesi göçe süreklilik kazandırmaktadır.

TABLO 16

1968-1987 YILLARI ARASINDA AVUSTRALYA'YA
GİDEN TÜRK İŞ GÜCÜNÜN DAĞILIMI

<u>YILLAR</u>	<u>ERKEK</u>	<u>KADIN</u>	<u>TOPLAM</u>
1968	106	1	107
1969	962	8	970
1970	1172	14	1186
1971	833	46	879
1972	478	162	640
1973	659	227	886
1974	736	402	1138
1975	201	200	401
1976	148	191	339
1977	236	306	542
1978	323	226	549
1979	244	163	407
1980	230	179	409
1981	169	152	321
1982	51	74	125
1983	84	97	181
1984	79	66	145
1985	125	125	250
1986	189	202	391
1987	215	207	422

Kaynak: İ.İ.B.K. Genel Müdürlüğü 1987 Yılı Faaliyet Raporu

III- YURTDISINDAN GÖNEN TÜRK İŞ GÜCÜ

A- DÖNÜŞE YOL AÇAN NEDENLER

Gelişmiş Avrupa ülkeleri, 1973 yılında belirginleşen dünya ekonomik bunalımı ile birlikte 1960'lerden beri sürdürdükleri azgelişmiş ülkelere işgücü alım politikasını 1973'ten sonra durdurmuştur. Gelişen dünya ekonomik koşulları paralelinde daha fazla üretim için bu ülkelerin işgücü kullanımını, işgücünün bol olduğu ülkelere yatırım yaparak kullanmaya ağırlık verdikleri görülür.

Batının tükenmekte olan doğal kaynaklarının gelişme yolundaki ülkelere bulunması, üretim yapılacak yörelerin hazırlanması, işgücünün yeniden üretilmesi-gelişmesi için gerekli altyapı ve hizmet giderlerine ulaşamaması, gelişmiş ülkelere giderek kıtlaşan ve pahalılaşan işgücünün yerine ucuz işgücü sağlama olanakları gibi etkenler, sermaye transferlerini çekici bir seçenek durumuna getirmektedir(69).

Ancak 1973 bunalımı ile işgücü alıcısı ülkelerin sermaye transferlerine geçiş fırsatının kullanılışı yanında, ülkelerindeki göçmen işgücünü de denetimleri altında tutacak yeni düzenlemelerle bir süre daha kullanma yoluna gitmektedirler. Yurt içindeki göçmen işçilerin ailelerinin yanlarına getirilmesi, ikinci kuşak göçmen işçi çocukları için belli bir kaynaştırma programının uygulanması ve işgücü alımının durdurulmasına rağmen hala kaçak işçilerin ka-

(69) GİTMEZ, Yurtdışına..., s.62.

bul edilmesi gibi politikalarla, kendi işgücü gereksinim ve demografik dengelerini güvence altına almaya çalışmaları yeni düzenlemelerdeki amacı göstermektedir.

F.Almanya Başbakanı'ı Kohl'un 4 Mayıs 1983 günü açıkladığı programın yabancılar politikasına ilişkin bölümünde şu temel prensipler ortaya konuluyordu;

- Uzun süredir F.Almanya'da yaşayan işçi ailelerinin entegrasyonu,
- Yeni yabancı akımının sınırlandırılması,
- Dönüşün teşvik edilmesi,

Yabancıları Dönüşe Teşvik Kanunu'nun 30 Kasım 1983 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, 30 Kasım 1983 ile 30 Haziran 1984 tarihlerinde geçerli olmak üzere yabancıların ülkelerine dönmesi izendiriliyordu(70).

Bu kanuna göre belirtilen tarihler arasında geçerli olmak üzere işsiz kalan yabancılarla en az altı ay kısa dönem kapsamına giren yabancılar, Almanya'dan ayrılıp dönerlerse 10500 marka dönüş primi alabilecekler ve ayrıca kendisiyle birlikte dönecek 16 yaşından küçük her kişi için 1500 mark fazla ödenecekti. Ayrıca bu işçiler isterlerse Alman emeklilik siortasına yatırılan ödeneklerin kendi paylarına düşen bölümünü en kısa zamanda alabilecekler ve ileride bir hak istemeyeceklerdir(71).

(70) Çalışma Bakanlığı, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1983 Yılı Yurtdışı İşçi Hizmetleri Raporu, s.21-22.

(71) Ergun GÜLEN, "1984 En Fazla Türk İşçisinin F.Almanya'dan Ülkesine Döndüğü Yıl Oldu," Siyaset 85, (Cumhuriyet ek dergi), 1985, s.5.

Dönüşlerde, Türk işçi ve ailelerinin oturma ve çalışma statülerindeki belirsizlik ve güvensizlik, işsiz olanlara işsizlik yardımı ve diğer sosyal yardımların ödenmesindeki zorluklar ve alınan diğer sert tedbirler ve yabancı düşmanlığının tehlikeli boyutlara ulaşması gibi nedenler rol oynamaktaydı. Türk işçileri de daha çok bu gibi nedenlerle isteksiz olarak yurda dönmeye başlamışlardır.

Yurda dönem erkek işçilerin dönüş nedenleri arasında, işsizlik başta gelmektedir(%20.2). Daha sonra yeteri kadar para kazanmama, vatan ve aile özlemi, aile durumu, iş kazası, çalışma koşullarının ağırlığı, birbirine yakın oranlarda bunu izlemektedir. Ayrıca resmi işlemlerde aksaklık nedeniyle yurda dönen işgücü bulunmaktadır.

Kadın işçilerin büyük bir çoğunluğu ise memleket ve aile özlemi (% 17), eşi döndüğü ve orada yalnız kalamayacağı (% 10) ve işsizlik (% 8) nedeniyle dönmüşlerdir. Kadınlar arasında iş kazası nedeniyle yurda dönmüş olanların oranı % 6'yı bulmaktadır. Yaşlılık nedeniyle dönem işçi ise çok azdır.

İşgücünün yurda dönüş nedenlerini yüzde oranlarıyla şu şekilde gösterebiliriz.

TABLO 17

TÜRK İŞ GÜCÜNÜN YURDA DÖNÜŞ NEDENLERİ

<u>NEDENLER</u>	<u>%</u>
İşsizlik	20,2
Yaşlılık	3,6
Yeterli Para Kazanamama	10,6
Ülke ve Aile Özlemi	10,1
İşkazası ve Hastalık	9,4
Ağır Çalışma Koşulları	11,1
Ailevi Nedenler	10,1
Resmi İşlemlerdeki Aksaklıklar	6
Diğer Nedenler	18,2
Yanıtsız	3
	100

Kaynak: İbrahim YASA, "Yurda Dönen İşçiler ve Toplumsal Değişme", O.D.T.Ü. T.O.D.A.İ.E.Ya , Ankara, 1979, s.28-29.

İşgücü alımında olduğu gibi, işgücü alımının durdurulmasındada belirleyici etken, Gelişmiş Avrupa ülkelerinin işgücü gereksinimleri ve talepleri olmuştur. Batı Avrupa ülkeleri, başta F.Almanya ve Fransa olmak üzere hızlı yatırım ve büyüme dönemlerinde gereksinimlerini karşılamak amacıyla reel ücret artışlarını sınırlayarak işlerini göç - dürmüşlerdir. 1974 bunalımıyla durum dersine dönmüştür. 1974'te 6,4 milyon olan geçici göçmen işçi sayısı 1979'da

300000 azalarak 6.1 milyona inmiştir. işçileri gönderme eğilimi, bunalımın yoğunlaştığı 1979 yılından itibaren artarak devam etmektedir(72).

Diğer bir nedenle, işgücü alıcısı ülkelerde işsizliğin artmasıdır. Avrupa topluluğu ülkelerde 1975 yılında işsiz sayısı 14.716.000'a ulaşmıştır. Bu rakam 1974'e göre 1.750.000 kadar fazladır. Bu sayı nüfusun % 5,7'sini kapsamaktadır. Eylül 1975 yılında ise kısa çalışma rejimine tabi olanların sayısındaki artış yüzbinlere ulaşmıştır. B.Almanya'da 638,571, Fransa'da 233100 kadar kısa çalışma rejimine tabi işçi bulunuyordu. Japonya ve Avustralya'da dahil olmak üzere Batı Sanayi ülkelerinde işsizlerin sayısı 17 milyona ulaşmış bulunmaktadır. Ayrıca 6 milyon işçi kısa çalışma rejimine tabiydi(73).

İşte bütün bu gelişmeler, yabancı işgücü istihdamını engellemesi ile göçmen işgücünü, dönüşe teşvik etmiştir. Son yıllarda ortaya çıkan yeni ırkçı akımlar ise dönüşü zorlayan bir başka baskıyı oluşturmaktadır.

B. İŞGÜCÜ PİYASASINDAKİ DEĞİŞMELER

İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana ekonomik faaliyetin, hemen her alanının hızlı bir uluslararasılaşma süreci-

(72) Gülten KAZGAN, Ekonomide Dışa Açık Büyüme, İstanbul, Altın Kitapları 1984, s.229.

(73) Orhan TUNA, "Sayılar ve Gerçeklerle Dünya'da İşsizlik Durumu", İ.Ü.İ.F. Sosyal Siyaset Konferansları, C.II XXVII/İstanbul-1975), s.110.

ni izlemesiyle, uluslararası sermaye akışındaki büyüme, giderek artan ölçüde kaymalarıda getirmiştir. 1973 yılında, çok uluslu şirketler tarafından kendi ülkelerinin dışında yaratılan iş hacmi, dünyanın brüt üretiminin sekizde birine ulaşmıştır. Böylece azgelişmiş ülkeler için bu gelişmeler yeni istihdam olanakları doğurmuştur. Aslında bu gelişmeler sermayenin uluslararasılaşmasıyla yakından ilgilidir. Yani, üretimin uluslararasılaşması, sermayenin, teknolojinin ve yönetim-işletme becerilerinin ulusal sınırları aşan yoğun yayılmasıyla yakından ilgilidir. Üretimin Uluslararasılaştırılması ile ortaya çıkacak gelişmeler, gelişmiş Avrupa ülkelerinin sermayenin değerlendirilebilmesinin yeni koşullarını ifade etmektedir. Bu süreç sonunda üretim bölgeleri değişmekte evrensel üretim stratejileri çerçevesinde endüstriler tamamen veya kısmen bu bölgelere yönelmektedirler. İşte dünya ekonomisindeki bu değişmelerle birlikte gelişmiş Avrupa ülkeleri, imalat sanayindeki üretim bölümlerinin bir kısmını ucuz işgücüyle çalışacak merkezlere transfer etmektedirler(74).

İşgücü piyasasındaki değişmeler, işgücü alıcısı ülkelerin, ekonomik yapılarının değişmesi ve azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerinde mevcut kaynaklarıyla sermayeyi ülkelerine çekmesi dünya ekonomisinin yapısını değiştirmektedir. Bu yapı değişiklikleri;

(74) Folker FRÖBEL, J. HEINRICHS; Uluslararası Yeni İşbölümü ve Serbest Bölgeler, (Çev. Yılmaz ÖNER), Belge Yayınları, 1982, s.24.

- Genelde piyasa ekonomilerinin hepsinde, özelde sanayi ülkelerinde, ekonominin bütününe ilişkin büyüme oranlarının muazzam ölçüde gerilemesi,

- Sanayi ülkelerinde sınai kapasite kullanım düzeylerinin düşmekte oluşu veya nisbi olarak düşük seyretmesi,

- Sanayi ülkelerinde sınai tesis yatırımlarının gerilemesi yada durağanlaşması (yatırım açığı),

-Uluslararası işbölümünün yapısında değişmeler, İmalat sanayiinde üretimin sadece geleneksel ekonomik merkezlere değil, gelişen ve az gelişmiş ülkelerde kaydırılması,

- Serbest üretim ve serbest ihracat bölgelerinin tüm dünyada yaygınlaşması,

- Konjonktür devrelerinin giderek uluslararası düzeyde eşzamanlılaşması,

- Ortalama enflasyon oranlarının artması,

-Petrol krizi olgusuyla gelirlerin yeniden uluslararası düzeyde dağıtılması,

- Sanayi ülkelerinde işsiz sayısının artması,

- İş arayanlarla aranılan işgücünün nitelik yapıları arasındaki çakışmazlığın giderek artmasının sonucu olarak yapısal ve iletişimsizlikten doğan işsizliğin yükselmesi,

-Sanayi ülkelerinde "Toplumsal ortak" adı verilen kesimler arasındaki, gerçek ücretler, işgüvenliği ve iş ko-

şulları gibi konular üzerindeki tartışmaların yeniden güncelleşmesidir(75).

Bu koşullar içinde gelişmiş işgücü alıcısı ülkeler, işgücü istihdamını, işgücü ihraç eden ülkelerde sermaye ihracı yolu ile gerçekleştirmeye başlamışlardır. Şüphesiz bu sermaye akımı, gelişen ulaşım ve haberleşme tekniğinin bir sonucudur. Az gelişmiş ülkelere sermaye akımının bölünebilirliği ve kalifiye işgücü olmaksızın üretilebilirliği, gelişmiş ülkelerin daha ucuza mal üretmelerini sağlamıştır.

Buna karşılık azgelişmiş ülkelerin dışa kapalı ithal ikameci sanayi politikaları, ekonomilerini tehdit eder hale geldiğinde, ithal ikameci sanayi yapısını, dış pazara özellikle de gelişmiş ülkelere, ihracata dönük sanayileşme politikası ile açmaya başlamışlardır. Ancak az gelişmiş yada gelişmekte olan ülkeler ihracat pazarlarına daha çok hafif sanayi alanlarındaki üretimle katılmaktadırlar. Bu ülkeler, dünya ihracat pazarına yine de eşit koşullarla giremiyorlar ve daha çok geleneksel ürün ya da ara-malı üretimiyle katıldıkları dünya pazarında, gelişmiş ülkelerle girdikleri rekabette ekonomik eşitsizlikleri daha da belirginleşmektedir.

C. TÜRK İŞ GÜCÜNÜN SOSYO-EKONOMİK EGİLİMLERİNDEKİ DEĞİŞMELER

1. Coğrafi Hareketlilik ve Kentsel Büyüme

Dönemler arasında ekonomik bunalımdan daha çok

(75) FRÖBEL, Uluslararası..., s.16.

etkilenenler kırsal kesim kökenli ve niteliksiz işçi gruplarıdır. Bu işçilerin, yurtdışına gidişte ilk çıkış yeri ile dönüşte yerleştiği yer arasında bir coğrafi hareketlilik olmaktadır.

Yurtdışına gitmeden önce ve dönüş sonrasında aynı illerin sınırları içinde oturanların oranı % 88'dir. Bunun yanında bu işçilerin gitmeden önceki ve dönüş sonrasındaki yerleşim birimleri de hemen hemen aynıdır. Göç öncesi ve sonrasında görülen bu dengeli yer değiştirme, Kırsal kesimden kente göçü hızlandırıcı bir etkiye sahip olmamış, hatta tersi bir gelişime yardımcı olduğu görülmüştür. Ancak bu türdeki yerdeğiştirmelerinin yerleşim birimlerinde yarattığı en büyük değişiklik, kırsal kesimde yeni uğraş edinmeleri ve tarım ile uğraşanların azalma eğilimi göstermesidir.

2. Mesleki Hareketlilik

Yurtdışındaki ve yurda dönen işçiler üzerinde yapılan çeşitli araştırmalarda işçilerin önemli bir çoğunluğun, işçilikten çok, bağımsız bir meslek yapma özlemi içinde olduklarını ortaya çıkarmıştır.

Yurda dönüşte işçilerin % 51'i bağımsız olarak ve işveren olarak çalışmayı isterlerken, % 12,6'sı işçi olarak % 3,5'i memur ve % 32,9'u diğer işlerde çalışmak istemektedirler(76).

(76) D.P.T./S.P.D. Araştırma Şubesi, Yurtdışından Dönen İşçilerin Sosyo-Ekonomik Eğilimleri Üzerinde Bir Çalışma, Ankara, D.P.T. Ya., (Ocak-1974), s.31.

Şimdi çalışılan işler temel alındığında, bu işlerde çalışanların yurtdışına gitmeden önceki işleri ve bu işlerde görülen değişmeler şu şekilde gelişmiştir.

Yurtdışından dönen ve şimdi tarım kesiminde çalışan işçinin % 61,2'si gitmeden öncede tarım kesiminde, % 26,9 nunda gitmeden önce işsiz olduğu, inşaat kesiminde çalışan işçinin % 56'sının gitmeden öncede inşaat kesiminde, % 20'sinin işsizler, % 10'unun hizmet ve % 8'inin tarım kesiminden geldiği tesbit edilmiş ve şimdi Sanayi üretiminde bulunanlarında yalnızca % 13,6'sının gitmeden önce aynı işyerinden geldiği, % 38,6'sının ücretli sanayi kesiminden ve % 25'inin de gitmeden önceki işsizlerden oluştuğu tesbit edilmiştir. Yine gitmeden önceki mesleklere göre, dönüş sonrasında değişikliğin en yüksek olduğu ticaret kesimine katılanların % 28'nin önceki işsiz yada çalışmayanlar, % 19'unun tarım, % 16,9'unun hizmet, % 13,2'sinin ücretli sanayi işçiliği ve yalnızca % 11,1'inin ticaret kesimlerinden olduğu, Döndükten sonraki işlerde yığılmanın en çok olduğu kesimlerden birisi olarak hizmet kesimine katılmaların % 30'unun yine hizmet, % 27,9'unun işsiz yada çalışmayan, % 20,7'sinin tarım ve % 12,9'ununda ücretli sanayi kesimlerinden olduğu belirlenmiştir. İşsiz olarak görünenlerin % 33,2'sinin gitmeden önce ki çalışmıyor-işsiz, % 22,9'unun tarım, % 17,9'unun ücretli sanayi işçiliği ve % 13,6'sınında hizmet kesiminden oluştuğu görülmektedir(77).

(77) GİTMEZ, Yurtdışında..., s.134-137.

Bu duruma göre yurt dışına gitmeden önceki işlere bakıldığında, tarım kesimindeki oranda pek bir değişiklik görülmemesine karşılık, ticaret, hizmet ve küçük sanayi üretimi kesimlerinde çalışanların sayılarında önemli artışlar, inşaat ücretli sanayi işçiliği kesimlerinde de önemli sayılacak azalmalar görülmektedir. Daha genel bir değerlendirme ile, dönüş sonrasında başkasının işlerinde çalışanların sayılarında önemli azalmalara karşılık, kendi bağımsız işlerinde çalışanların sayısında artışların olduğu gözlenmiştir.

3- İşçi Tasarrufları ve Yatırım Alanları

Yurtdışında bulunan işçilerin gidişteki temel amaçlarının ekonomik nedenlere dayanması, bu işçileri dışarıda kalacakları süre içinde kazandıkları paranın çok azını tüketime, çoğunluğunu ise tasarrufa ayırmaktadırlar.

Yurtiçine dönüşte çeşitli alanlarda yapılacak yatırımlar işçilerin yurtdışındaki tasarruflarıyla ilgilidir. Bunun yanında işçilerin kırsal ve kentsel kesimden olmaları taşıdıkları beklentileri bir bakıma farklılaştırdığından bu, hem tasarrufların hem de yatırımların seçimini etkilemektedir.

Batı Avrupa'daki Türk işçilerinin diğer yabancı işçiler içinde en yüksek tasarruf eğilimine sahip işçiler oldukları tesbit edilmiştir. Buna karşın Türk işçileri tasarruflarının önemli bir bölümünü Türkiye'ye göndermemektedir-

ler(78).

Türklerin tasarruflarından ülkeye gönderdikleri fonların düşüklüğü şu nedenlere bağlanabilir; işçiler genellikle tasarruflarını yurda bireysel yolla göndermektedirler. Tasarrufların yurda getirilme biçimi daha çok mal (% 49) ve para olarak (% 38,9 u) getirildiğinden ve dönen işçilerin tasarruflarıyla ilgili bir kooperatife ya da şirkete üye olmama (% 88,7'si)' ları yani işçilerin çoğunluğunda bu değerlendirme şekline duyulan güvensizlik (% 22,8) ve henüz yatırım şekli konusundaki kararsızlık (% 53,7) da yurtiçine gönderilen parasal geliri etkilemektedir(79).

İşçiler tasarruflarının büyük bir çoğunluğunu konut, arsa, tarım için toprak satın almada ve küçük işyeri açmada kullanmaktadırlar.

İşçi tasarruflarının hemen yarısı verimliliği düşük olan konut yapımı ve alımına yönelmektedir. Yine verimliliği düşük olan bireysel girişimi temsil eden işyeri açmanın da yurtiçi yatırımlarda pek çok yararlı olduğu söylenememektedir. İşçi tasarruflarının yurdumuzda yöneldiği alanlar ve dağılımı şu şekilde olmaktadır.

(78) GİTMEZ, Yurtdışına..., s.134.

(79) DPT/SPD Araştırma Şubesi, Yurtdışında..., s.40.

TABLO 18

İŞÇİ TASARRUFLARININ TÜRKİYE'DE YÖNELDİĞİ ALANLAR

<u>Yönelildiği Alan</u>	<u>Dağılımı</u>
Konut Alımı ve Yapımı	% 49
İşyeri Açma	% 23
Aile İşletmesini Genişletme	% 6
Arazi Alımı	% 9
Tarım Araçları	% 2
Ulaştırma (Özel Oto+Kamyon)	% 5
Eğitim	% 5
Hisse Senedi, Tahvil	% 1
	% 100

Kaynak: Ahmet Y. GÖKDERE, Yabancı Ülkelere İşgücü Akımı ve Türk Ekonomisi Üzerine Etkileri, Ankara, 1978, s.226.
Tablo IV-21.

İkinci Planda öncü yatırım alanı imalat sektörü olmasına rağmen gerçekleşen yatırımlarda, konut yatırımları önde gitmektedir. İşçi için toprak, işçinin kendisine aktarılan bir kaynak olduğu kadar, tasarruflarını değerlendirebilmek içinde güvenceli bir yatırım alanı ve bellibaşlı bir üretim alanı görünümündedir. İşçi şirketlerinin yatırımları ise tüketim sanayiine yapılmaktadır. Yatırım malları sanayiindeki yatırımlar ise çok küçük boyutta kalmıştır.

IV- AT-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDE İŞ GÜCÜNÜN DOLAŞIMI

A. AT'DA İŞ GÜCÜNÜN DOLAŞIM SERBESTLİĞİ

Avrupa Topluluğu Anlaşma'sına öncülük eden Avrupa Kömür-Çelik Birliği (CECA) Anlaşması'nda ilke olarak kömür ve çelik sanayilerde çalışan işçilere mahsus sınırlı bir serbest dolaşım hakkı yer almakta idi. AT'nın kurulması ve bunun tümü içerisinde işçilerin serbest dolaşım ilkesinin geçerli olmasının ağırlık kazanması ile birlikte, artık serbest dolaşımın ekonomi de bir ya da iki sektör ile sınırlı kalması imkansızlaşmıştı(80). Ayrıca, AT Anlaşmasının 48 ve 51. maddelerinde yer alan ve topluluğun temel kurallarından biri olan "uyruklu yüzünden ayırım yapma yasağı" ilkesine dayanan çalışanlar arası hareket serbestliği ilkesi de, işçilerin topluluk ülkeleri arasında serbestçe hareket edip, istediği yerde iş bularak çalışabilmeleri amacına hizmet etmektedir. Yine bu maddelerde yer alan hükümlerde serbest dolaşımı güçleştiren engellerin kaldırılmasında karar alındığı anlaşılmaktadır(81).

İşçilerin serbest dolaşım hakkı gereğince işçi bütün üye ülkelerdeki açık işlere (özellikle işgücü talebinin fazla ve ücret seviyesi ile çalışma koşullarının elverişli olduğu bölgelerdeki) serbestçe girebilir. Topluluk üyesi

(80) AET-V.BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU, DPT Ya.No:1871, ÖİK:292, Ankara, 1983,s.107., Ayrıca AET Anlaşması'nın 48. ve devamı maddeleri hakkında bilgi için çalışmanın sonundaki ekler bölümüne bakınız.

(81) YÜKSEL, Ortak..., s.18.

ülke vatandaşı kendi ülkesi dışında çalışırken, istihdam ücret ve diğer çalışma koşulları yönünden kendisine, yerli işçilerle eşit işlem yapılmasını adli ve idari merciler nezdinde talep edebilir.

AT çevrelerinde işçi hareketleri serbestliğinin AT ülkeleri çerçevesindeki gerekçesinin, üretim faktörlerinden emek unsuruna daha geniş bir dolaşım alanı sağlamak yanında, Avrupa vatandaşının temel haklarını getirmesi amaçlanmaktadır(82).

B. AT'DE İŞ GÜCÜNÜN DURUMU

1973-74 yıllarındaki petrol bunalımından beri AT'ye akmakta olan yabancı işçi göçü tamamıyla durdurulmakla beraber, göçmen işçilerin geleceğinin ne olacağı hala büyük bir sorun olarak ortada durmaktadır.

AT sınırları içerisinde 6 milyon işçi bulunmaktadır. Topluluk aileleriyle birlikte 12 milyona ulaşan yabancıyı barındırmaktadır. Bu işçilerin yaklaşık % 43'ü Türkiye, Yunanistan, Portekiz, İspanya ve Yugoslavya'dan gelenlerden oluşmaktadır(83).

AT'de yürürlükteki anlaşmalar, herhangi bir ülkenin vatandaşlarının bir başka ülkede çalışmak üzere gitmesini serbest bırakmaktadır. Topluluk içerisindeki göçmenlerden

(82) Ali S.YÜKSEL, Türkiye İlişkileri Açısından Avrupa Ekonomik Topluluğu, E.I.T.I.A.Ya.No: 157/99, Avrupa Ekonomik Topluluğu Enstitüsü Ya.No:12, Eskişehir, 1975, s.105.

(83) Vural F.SAVAŞ, Türkiye ve AET, İstanbul, 1983, s.145.

bir bölümü İtalya, İrlanda ve öteki üye ülkelerden göçmen işçilerin % 73'ü topluluk dışı ülkelerden gelmektedir. Bunlar daha çok İngiliz Commonwealth üyesi ülkelerle Türkiye, Portekiz, Yugoslavya, Cezayir gibi ülke yurtdaşları olup, sayıları her ülke için 400 000 ile 600000 arasında değişmektedir. Bunlarıda Yunanistan, Fas ve Tunus'tan gelen işçiler izlemektedir. Ortalama olarak yabancı işçiler topluluk içinde çalışan nüfusun % 8'ini oluştururken en çok yabancı işçi 1,9 milyonla Almanya'da çalışmakta ve bu ülkeyi 1,6 milyonla Fransa ve İngiltere izlemektedir. Bu ortalamanın üstünde, Lüksemburg'da ücretli olarak çalışanların % 36'sı yabancı kökenlidir. Fransa'da aynı sınıflandırmaya girenlerin oranı ise % 11,1'dir. Bugün bu işçilerin ve topluluk içinde yaşamakta olan ailelerin çalışma ve yaşama koşullarının düzeltilmesi ilk planda gelen bir sorundur. Ekonomik bunalımdan bu yana göçmen işçi akımının tümüyle durmasına, hatta bazı ülkelerin işlerine son verilmiş işçileri ülkeden çıkarmaya başlamalarına rağmen bu işçiler arasındaki işsizlik oranı topluluktaki gruplar arasında en yüksek düzeyini korumaktadır. Bunlar, işgücünde azaltmaya girişme eyleminin yalnız ilk etkilenenler olmayıp aynı zamanda sağlanacak sosyal yardımda yine ayrıma uğramakta ve mesken, sağlık ve eğitim koşullarında gelişme olanağına asla sahip bulunamamaktadırlar. Kendilerini çalıştıran ülkelerde sürekli olarak fazladan insan muamelesi görmekte olan bu insanların büyük çoğunluğu yada aileleri ülkelerine geri döndükleri zaman

oradan da kopmuş olmanın sıkıntısını yaşamaktadırlar(84).

Bu yüzden ulusal hükümetler ve Avrupa Kurumları toplumun önemli bir bölümünü oluşturan bir kitle için mesleki eğitim, sağlık, klasik yada mesken programları düzenleme yollarına başvurmaktadırlar. Üzerinde tam bir görüş birliğine varmak biraz güç olmakla birlikte bu yolda yasa ve programlar kabul edilse bile ırk ayrımını yok etmenin kolay olmayacağı bir gerçektir.

Son yıllarda beliren güçlüklerin başlıcalarından biride sayısı çok yüksek olan yasa dışı işçiler sorunudur. Toplulukta istihdam edilmiş işçilerin % 10'unun yasa dışı olarak çalışmakta oldukları tahmin edilmektedir. Bunların ne iş beyannameleri ne çalışma izinleri ne de sosyal güvenlik kayıtları vardır. Diğer yandan bu işçiler, kabul edilmiş ücret ve çalışma koşullarını kısmak ve böylece işçilerine yasal ücretlerini ödeyen ve çalışma koşulları sağlayan diğer işverenlere karşı daha büyük bir rekabet gücüne sahip olmayı isteyen sorumsuz bir takım işverenler tarafından oldukça sömürülmektedir(85).

Diğer topluluk ülkelerinde, AT ülkesi vatandaşlarının istedikleri ülkeye gitmeleri ve eşit işlem görmeleri ilke olarak kabul edilmiş olmakla beraber aranan mesleksel yeterliliklerde farklılıklar bulunması gibi engeller son za-

(84) "AET'de Göçmen İşçi Sorunu", EKONOMİST DERGİSİ, İstanbul (Temmuz-1980), S.89, s.3.

(85) "AET'DE Göçmen...", s.4.

manlarda topluluk içerisinde sürdürülen ortak çabalarla giderilmektedir. Avrupa Toplulukları Komisyonu, yabancı işçilere uygulanan işlemler ve sağlanan koşullarda bir eşitlik yaratılması amacıyla üye ülkelerdeki yasalar arasında bir benzerlik kurma çabasına girişmiştir. Fakat yabancı işçilere, yasa dışı olarak çalışan ve bunları istihdam eden işverenlerle ilgili olarak tüm ülkeler için bir klavuz hazırlanması yolunda bir yasa önerisi, AT Bakanlar Kurulundaki ulusal hükümet temsilcilerince görüşülmemiştir.

Topluluk işgücünde işsiz sayısının hızla artmaya başladığı ve gelecek yıllarda bu işsizler grubuna binlercesinin daha katılma olasılığının varolduğu bir zamanda bütün bu sorunlar daha büyük önem kazanacaktır.

C. SERBEST DOLAŞIM KURALI VE AT ÜLKELERİNDEKİ TÜRK İŞÇİLERİNİN DURUMU

AT ülkelerinde Türk işçilerinin serbest dolaşım-
larını düzenleyen hukuki metinleri iki ana grup altında toplayabiliriz. Bunlardan birinci grubu, Türkiye ile AT arasında kabul edilen çeşitli düzenleme metinleri oluşturmaktadır. İkinci grupta ise, Türkiye'nin çeşitli ülkelerle yaptığı ikili anlaşmalar yer almaktadır.

1. Türkiye-AT Arasındaki Anlaşmalara Göre Türk İşçilerinin Serbest Dolaşımlarını Düzenleyen Hukuki Metinler

Türkiye ile AT arasında bir ortaklık kuran Ankara Anlaşması 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiş-

tir. Türkiye'nin AT'ye tam üye olabilmesi için geçmesi gereken üç aşamadan birincisinin (Hazırlık Dönemi) tamamlanmış olduğunun kabul edilmesi üzerine 10 Ocak 1973 yılında Katma Protokol ile ortaklığa geçiş dönemi başlamıştır.

AT ile Türkiye arasında serbest işgücü hareketine ilişkin ilkeler esas olarak Ankara Anlaşması'nın 12. ve Katma Protokolünde 36 ile 41. maddeleri uyarınca 1 Aralık 1986 tarihinde, Topluluk'la Türkiye arasında işgücünün serbest dolaşımı gerekmektedir(86).

Geçiş dönemiyle ilgili Katma Protokol işgücü göndermeleri, işçilerimizin sosyal güvenlikleri ve mesleki, teknik eğitimleri konularında topluluk üyesi ülkelerle imzalanmış olduğumuz ikili anlaşmalar ötesinde yeni hiç bir hak ve imkan getirmemekte ve sosyal düzenlemeleri yönünden de Türkiye için başarılı sayılamayacak bir pazarlık verisini tespit ve tescil etmektedir(87).

2. İşçilerin Serbest Dolaşımını Düzenleyen İkili İşgücü Anlaşmaları

Türkiye, AT üyesi devletlerden pek çoğu ile ikili işgücü anlaşmaları yapmıştır. Bu anlaşmalar, bazı hususlarda karşı taraf olan ülkenin özelliklerine göre değişiklikler göstermekte iseler de, temel çerçeve aynı kalmaktadır.

(86) Devlet Planlama Teşkilatı, AET-5 Beş Yıllık..., s.115.

(87) YÜKSEL, Ortak..., s.30.

Bunlardan bazıları aile birleşmesine imkan verme, Türk işçilerine yerli işçilerle eşit muamele yapılacağı, tasarruflarını Türkiye'ye transfer edebilme, mesleki eğitim ve yabancı dil kursları açılmasıdır.

Türkiye, AT üyesi ülkelerden F.Almanya ile 30 Ekim 1961, Fransa ile 8 Nisan 1965, Belçika ile 16 Temmuz 1964, Hollanda ile de 19 Ağustos 1964 tarihinde işgücü anlaşması imzalamıştır(88).

1 Aralık 1986 tarihinde işgücünün serbest dolaşımının gerçekleştirilebilmesi için, Ankara Anlaşması'nın 12. maddesi uyarınca, Ortaklık Konseyi'nin uygulamaya ilişkin usulleri tesbit etmesi gerekmektedir. Ancak, Ortaklık Konseyi'nin söz konusu tesbiti yapmaktan kaçınması halinde, Ankara Anlaşması'nın 25. maddesi uyarınca Türkiye Adalet Divanı'na baş vurma hakkı mevcut değildir. Anlaşmazlığı Adalet Divanı'na götürmeye sadece Ortaklık Konseyi yetkilidir. Ayrıca da Türk işçilerine 1980'den bu yana vize uygulanmaktadır(89).

AT'ye tam üyelik için müracaat etmemize rağmen topluluk üyesi ülkeler Türk işgücünün 1986 yılında serbest dolaşım hakkını kabul etmemişlerdir.

(88) Devlet Planlama Teşkilatı, AET-5.Baş Yıllık..., s.116.

(89) Melih BERBEROĞLUĞİL, "AET'de Türk İşgücünün Serbest Dolaşımı", DIŞ TİCARETTE DURUM DERGİSİ, İstanbul, (Ocak, 1987), s.10.

Bütün bu anlaşmalara rağmen işçi ihracının çelişik yönleri vardır. İşçi hareketlerindeki serbestleşmenin olumlu yönleri yanında, olumsuz yönleride belirginleşecektir. Şöyleki AT ülkelerinde serbest dolaşım sorunu çerçevesinde giden işçiler nitelikli işçi olmakta ve bu işçilerin geri dönüşlerinde ise, Türk sanayi bunlardan yararlanamamaktadır(90).

D. TÜRKİYE 'NİN AT 'YE TAM ÜYE OLMASI HALİNDE

TÜRK İŞÇİLERİNİN SERBEST DOLAŞIM DURUMU

Türkiye 'nin AT 'ye tam üye olma isteği kabul edilip, Türk işgücünün tam serbest dolaşımına doğrudan geçiş sağlanabilirse, Türk işçileri çalıştıkları ülkelerin yerli işçilerinden farklı bir işleme tabi tutulmayacaklar, yani serbestçe iş arayabilecekler, çalışma izni olmaksızın diledikleri yerde ve işte çalışabilecekler, yerli işçilerin sahip olduğu her türlü sosyal haktan (sosyal güvenlik, aile yardımları, işsizlik paraları, konut edinme vs.) yararlanabileceklerdir. Bu isteğin bugünkü koşullarda rahatlıkla kabul ettirilmesi güç olmakla birlikte gelecekte gerçekleştirilebilecektir.

Türkiye 'nin içinde bulunduğu ekonomik ve mali güçlüklerin istihdam yapısını olumsuz yönde etkilediği, dolayısıyla işsizlik olgusunun artma meyli gösterdiği gerçeği ile, sayıları milyona yaklaşan vatandaşlarımızın AT ülkelerinde

(90) Gülten KAZGAN, 100 Soruda Ortak Pazar ve Türkiye, İstanbul, 1973. 2, s.206.

işçi olarak çalışmakta oldukları ve yurda gönderdikleri döviz girdileri ile ödemeler dengesinin iyileşmesine önemli ölçüde katkıda bulundukları göz önüne alındığında, serbest dolaşımın anlam ve önemi daha iyi anlaşılacaktır. Bu sebepten işçilerimizin serbest dolaşımı, AT ile olan ilişkilerimizin en önemli konularından birisini teşkil etmektedir.

Özellikle Yunanistan'dan sonra İspanya ve Portekiz'in AT'ye tam üye olmaları ile iş piyasalarındaki dengenin Türk işçilerinin aleyhine daha da bozulacağı ve geri dönüşlerin hızlanacağı ihtimali gözden uzak tutulmamalı ve hazırlıklı bulunulmalıdır. Bu amaçla, plan ve programlar geliştirilmeli ve işçilerimizin haklarının savunulmasında etkin olabilecek hukuki, politik her türlü araçlar şimdiden tüm ayrıntılarıyla tesbit edilmelidir.

Her ne kadar AT ülkelerinde işsizlik rakamları nisbeten büyük sayılabilecek boyutlara ulaşmışsa da, bunun daha çok her işi yapmaya hazır olmayan ve hafif, rahat işlerde çalışmayı arzulayan ve çoğunluğunda çalışmaları şart olmayan kadın gruplarından oluştuğu bilinerek, geçiş süresi dönemince AT ülkelerine Türkiye'den de belli sayıda ve nite-likte yeni işçi gönderiminden çekinilmemelidir. Aksi takdirde AT ülkelerinin belli iş kolları için Yugoslavya, Fas, Tunus gibi AT ile hiç bir hukuki statü bağı olmayan ülkelere de işçi alabilirler. Tam üyelik esas itibarıyla Avrupa Adalet Divanı haklarımızın savunulması yönünde tam bir hukuki garanti sağlayacaktır(91).

(91) Devlet Planlama Teşkilatı, AET, 5.Bes Yıllık..., s.118-119.

Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında imzalanan Ankara Anlaşmasının 12. ve Katma Protokol'un 36. maddeleri gereğince, Topluluk ülkeleri ile Türkiye arasında öngörülen serbest işçi dolaşımının Aralık 1976'da başlayıp kademeli bir şekilde Aralık 1986'ya kadar tam olarak gerçekleşmesi gerekmektedir.

4 yıllık I. Kademe ile ilgili 2/76 sayılı Konsey kararının uygulama süresi Aralık-1980'de sona ermiştir. 3 yıllık II.kademe ile ilgili 1/80 sayılı Konsey kararının uygulaması ise Aralık 1983'te bitmiştir. Bundan sonra 3. ve son kademenin başlaması ve Aralık 1986'dan itibaren de tam bir serbest dolaşımın gerçekleşmesi gerekirken başta Almanya olmak üzere Topluluk üyesi bazı ülkelerin itirazı nedeniyle, bu husus henüz gerçekleşmemiştir. Hatta 13 yargıçtan oluşan AT Adalet Divanı'nın Ekim 1987 tarihinde Lüksemburg'da Meryem Demirel isimli vatandaşımızın bu konuda yaptığı başvuruyu ele alarak aldığı bir kararla: Türk işçilerinin serbest dolaşım hakkını "hukuki alanda da rafa kaldırmıştır". Gerekçe olarak da, Ankara Anlaşmasının 12. ve Katma Protokol'un 36. maddelerinin anlaşmaya sadece bir "hedef" olarak konulduğu, yürürlük konusunun yeterince açık olmadığı ve üye ülkelerde doğrudan uygulanır bir nitelik taşımadığı belirtilmiştir(92).

(92) Hasan ŞAHİN, "Türkiye İle Avrupa Topluluğu AT (AET) Arasındaki İlişkilerde Son Durum ve Serbest İşçi Dolaşımı Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar", İ.İ.B.K. İSTİHDAM DERGİSİ, Ankara, (Ocak-1988), s.1. s.30.

Tam üyelik müzakerelerinde en önemli hususu; hiç kuşkusuz esasen kağıt üzerinde elde edilmiş olan serbest dolaşım konusu teşkil edecek ve büyük bir ihtimalle Yunanistan'dakine benzer bir geçiş döneminin uygulanması kararı alınacaktır. Bunun için şimdiden gerekli çalışmaların başlatılarak, sonuçlandırılması gerekmektedir.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRKİYE EKONOMİSİ ÜZERİNE ETKİLERİ

I- YURT DIŞINDAN GELEN İŞÇİ DÖVİZLERİNİN GELİŞİMİ VE TÜRKİYE EKONOMİSİNE ETKİLERİ

A. YURT DIŞINDAN GELEN İŞÇİ DÖVİZLERİNİN GELİŞİMİ

İşgücü dolaşımının ekonomideki en belirgin etkilerini, işçilerin yurda gönderdikleri veya yanlarında getirdikleri dövizler oluşturmuştur. Dış ödemeler bilançosunda 1964 yılından bu yana ayrı bir kalem olarak gösterilmeye başlanan bu yeni kaynak beklenmedik bir hızla artış göstermiştir.

Türkiye'ye işçi dövizini girişini belirleyen etkenleri şöyle sıralayabiliriz; İşçi başına yıllık ortalama gelir, tasarrufların yabancı ülkede değerlendirilen bölümü, işçilerin Türkiye'deki yakınlarına tüketim giderleri için gönderilen tasarruflar, Türkiye'de yapılması tasarlanan yatırımlar, yurtdışında ortalama kalış süresi, döviz kuru, gümrük ve bedelsiz ithalata ilişkin mevzuat(93) bu sayılan

etkenler çerçevesinde Türkiye'ye yıllar içerisinde gelen işçi dövizlerinde değişiklikler olmuştur.

TABLO 19

YURTDIŞINDAN GELEN İŞÇİ DÖVİZLERİ (1964-1987)

(Milyon Dolar)

<u>YILLAR</u>	<u>İŞÇİ DÖVİZİ</u>
1964	9,0
1965	70,0
1966	115,0
1967	93,0
1968	107,0
1969	141,0
1970	273,0
1971	471,0
1972	740,1
1973	1183,2
1974	1426,3
1975	1312,3
1976	982,7
1977	981,8
1978	983,1
1979	1694,4
1980	2071,1
1981	2489,7
1982	2186,6
1983	1553,8
1984	1881,2
1985	1774,2
1986	1696,0
1987	2125,6

Kaynak: T.C.Merkez Bankası Ödemeler Dengesi Müdürlüğü

T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yurtdışı

İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1987 Yılı Yurtdışı

İşçi Hizmetleri Raporu, Ankara, 1988.

1963 yılından itibaren önemli hale gelen Merkez Bankasındaki işçi dövizleri 1974 yılına kadar beklenileni de aşarak 1426,3 milyon dolara ulaşmıştır.

1974 lere kadar işçilerin döviz gönderimlerinin beklenilenin üzerinde gerçekleşmesinin sebepleri ise şunlardır.

1974 ve önceki yıllarda Türkiye'ye para gönderme yöntemleri henüz düzenlenmemiştir. Buna rağmen 1964-74 yılları arasındaki döviz gönderme eğiliminin büyük artış göstermesinde en önemli etken aynı dönem içindeki parasal ücretlerinde artış göstermesidir.

Parasal ücretler yanısıra, gerçek ücretlerdeki yükselme eğilimide döviz girişini arttırıcı bir etkidir. Avrupa'nın çarpıcı bir özelliği, ücret artışlarının genellikle fiyat artışlarını aşmasıdır. Böylece sağlanan gerçek gelir artışı, Avrupa'daki tüketim giderlerinin toplam gelir içindeki payını küçülterek döviz girişlerini yükseltme fırsatı vermektedir.

İşçi ithalatçısı ülkelerin içinde bulundukları konjonktür durumlarında işçi gelirlerini etkiler. Düşük konjonktür zamanlarında, fazla çalışmanın azalması, kısa süreli çalışma uygulaması, toplam ücretleri düşürür. 1967 yılında işçi dövizlerinin azalışının sebebi 1966-67 F.Almanya'nın geçirdiği ekonomik krizdir.

Yıllık döviz girişlerinde en önemli rolü döviz kuru değişimleri oynamıştır. Resmi döviz kuru ile serbest

piyasadaki kur farkı açıldıkça, işçi dövizlerini serbest piyasada satmak karlı duruma gelmiş; Büyük hacimde döviz, kambiyo denetimi dışında işlem görmüştür. Zaman zaman işçi dövizler için normal alış kurunun üzerinde bir kur uygulanarak, Merkez Bankasına yönelmelerine çalışılmıştır.

10 Ağustos 1970'de yapılan % 66,6 oranlı devalüasyonun işçi döviz girişlerindeki etkisi büyüktür. 1970 devalüasyonunun döviz girişlerini hızlandırıcı etkisi 1973 sonlarına kadar devam etmiştir. Bunu izleyen yıllarda, Türk parasının Alman Markı'na göre bir çok kez devalüe edilmesiyle aynı etkinin devamı sağlanmak istenmiştir(94).

Paradoksal görünmekle beraber 1973 sonlarında işçi ithalatçısı ülkelerde beliren ekonomik duraklama ve petrol krizi, bir yönden, Türkiye'ye gelen işçi dövizlerini arttırıcı rol oynamıştır. Ekonomik duraklama nedeniyle Avrupa'da işverenler yabancı işçileri işten çıkartabilmek amacıyla bazı tazminat ödemelerine razı olmalarıda yurtiçine işçi dövizini girişini yükseltmiştir.

Döviz girişlerini son yıllarda arttıran yada daha fazla düşmesini engelleyen etkenlerden biri de, yabancı ülkelerde biriktirilmiş tasarrufların yıllar içerisinde artmış olmasıdır. İşçiler Türkiye'de gerçekleştirmeyi tasarladıkları girişimlere yeterli büyüklüğe ulaşınca dek,

(94) Gürkan ÇELEBİCAN, "Üçüncü Enflasyon Dönemi Üzerine Bir İnceleme", Türkiye Ekonomi Kurumu ve Vakfı, Enflasyon ve Getirdiği Sorunlar Semineri, (7-9 Mayıs 1975), Ankara, 1976, s.47'den akdaran GÖKDERE, Yabancı..., s.181.

birikmiş tasarruflarını yabancı ülkelerde tutma eğilimindedirler. F.Alman Markı'na duyulan güven ve TL devalüasyonu beklentileri, bu eğilimi güçlendirmektedir. 1974'den sonra işçi dövizleri girişi, 1970'de başlayan enflasyon dönemi ve sıkça yapılan kur ayarlamaları nedeni ile azalmayabasmıştır. Bunun üzerine Türk yöneticileri, 1975 başından itibaren işçi dövizlerini ülkeye çekmek için, Avrupa döviz piyasasının % 1 ve daha sonra % 1,75'in üstünde bir faizle, ülkeye Döviz Çevrilebilir Mevduat davetine başlamışlardır. Bunun yanında, dışarıdaki Türk işçilerinin ülkeye göndermekten kaçındıkları ve o zamanki toplam yaklaşık 60 milyar TL olan tasarruflarının Türkiye'ye çekilebilmesi için çeşitli girişimlerde bulunulmuştur. İşçi tasarruflarına yüksek kur uygulamak, yüksek faiz vermek işçiler tarafından arttırılacak Döviz Çevrilebilir Mevduat Hesapları karşılığında krediler sağlamak ve bu hesapları açtıranlara "bedelsiz ithalat izni vermek" gibi özendirici tedbirlere rağmen 1975-78 dönemi içerisinde istenen miktarda döviz artışına gidilememiştir(95).

İşçi dövizleri 1979 yılında 1978 yılına göre oldukça büyük bir artış göstermiş ve 1694,4 milyon dolara ulaşmıştır. Bu artışta en önemli etken, 10 Nisan 9 Haziran 1979 tarihleri arasında işçi dövizlerine tanınan primli döviz

(95) GİTMEZ, Yurtdışına..., s.259.

kuru uygulamasıdır(96). 1979'daki bu olağanüstü yükselme, bu nedenle bağlanabilir. 1980-83 arasındaki işçi gelirleri ise nisbeten yavaş bir artış göstermiştir.

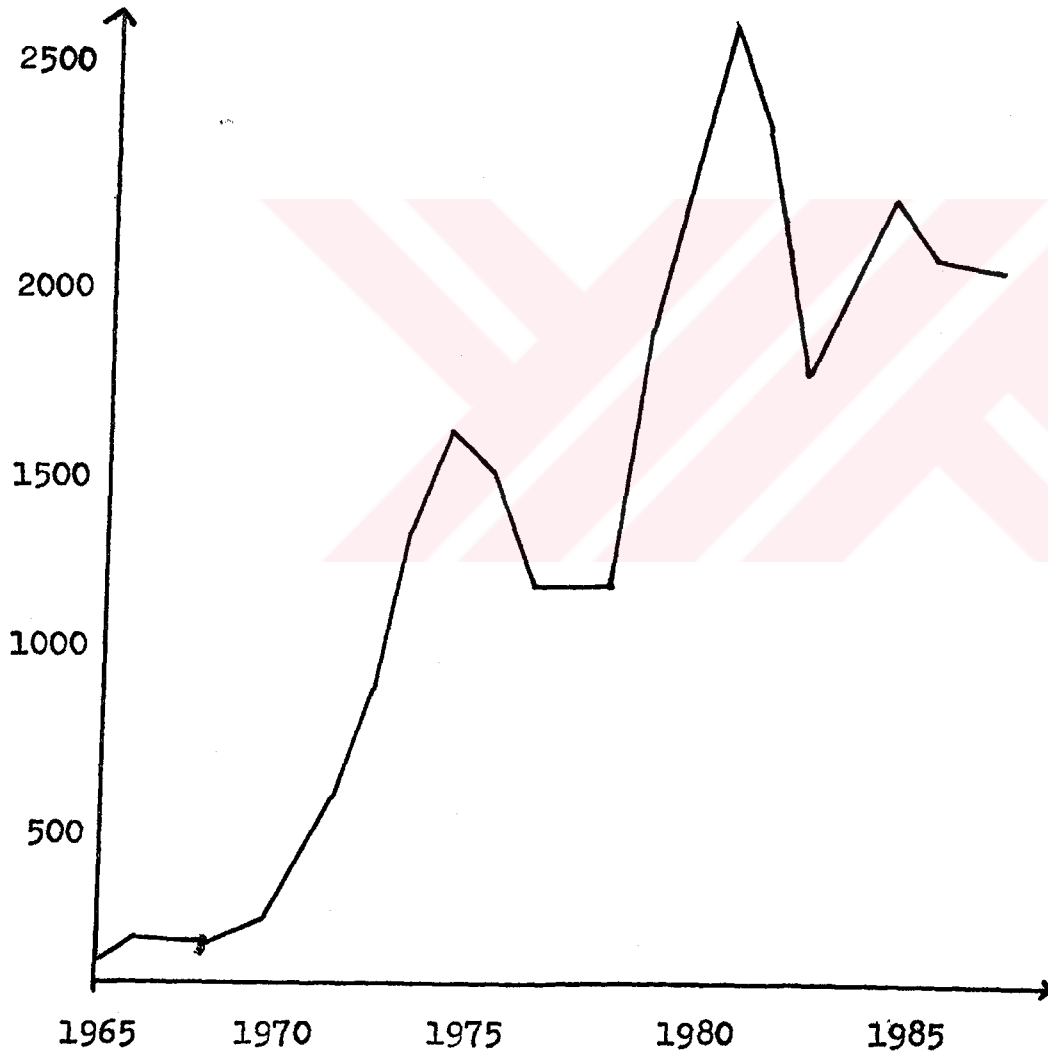
1983 yılının son ayından itibaren işçi dövizlerinin yurt içinde kalmasını sağlayacak bazı değişiklikler yapılmıştır. 29.11.1983 tarihinden itibaren Dövizle çevrilebilir Türk lirası hesaplarında değişiklik yapılması hükmüne bağlanmış ve Resmi Gazete'de yayınlanan 28 sayılı karara ilişkin 84/1 sayılı tebliğ ile, yeni Dövizle Çevrilebilir Mevduat Hesabı açılmayacağı ve mevcut hesaplara ilave yapılmayacağı hükmüne bağlanmıştır(97).

1987 yılında yurda gelen işçi dövizleri 2125,6 milyon Dolar olmuştur. 1961-86 yılları arasında da işçi dövizleri girdileri toplam 24.234.3 milyar dolardır. 1981 yılında 24.897 milyon dolar ile maksimum değere ulaşmıştır. 1960 yılından beri yurtdışında bulunan Türk işçilerinin menkul ihtiyaçlarını büyük ölçüde karşılamış olmaları ve yabancı paraların Türk lirası karşılığında devamlı olarak değer kazanması, Türk işçilerini zorunlu harcamaları dışında döviz bozdurmayı asgari düzeye indirme ve tasarruflarını bulundukları ülkelerin bankalarında döviz olarak saklama eğilimine itmiştir. Ayrıca yurtdışında çalışan Türk işçileri tasarruflarını yurda göndererek bozdurmak yerine, bankalarımız nezdinde Döviz Tevdiat Hesabı ve özellikle Türkiye

(96) Erdoğan ALKIN, Uluslararası Ekonomik İlişkiler, İstanbul Üniversitesi Ya.No:2881, İktisat Fakültesi İktisat Fakültesi Ya.No:478, İstanbul 1981, s.294.

(97) T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1983 Yılı Yurtdışı İşçi Hizmetleri Raporu, Ankara, 1984, s.130.

Cumhuriyeti Merkez Bankası'ndan açılan "Kredi Mektuplu Döviz Tevduat Hesabına" kaydirmaları sonucu, adı geçen hesap-
larda önemli artışlar sağlanırken, işçi dövizini girdilerinde de azalma meydana gelmektedir. İşçi dövizlerinin niteliğinde de değişimler meydana gelmiştir(98). Bu değişimleri Grafik 2 de gözleyebiliriz.



(98) Şengül ŞENEL, "Federal Almanya'da Çalışanların Sosyo Sosyo Ekonomik Yapıları, " BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Y.4, s.29, Eylül 1987, s.18.

B. YURT DIŞINDAN GELEN İŐŐİ DÖVİZLERİNİN GSMH İÇİNDEKİ PAYI

Yurt dışına giden işçilerin, Türkiye'ye gönderdikleri dövizler, iktisaden kalkınma yolunda olan ülkemizin Gayri Safi Milli Hasılası içinde yıllar itibariyle dalgalanmalar göstermektedir. Bununla birlikte Türkiye'nin işçi gelirleri, yurt dışına gönderilen işçi miktarında meydana gelen değişmelerden bağımsız olarak devamlı artış göstermiştir(99).

Tablo 20 incelendiğinde GSMH (Faktör fiyatlarıyla ve Cari fiyatlarla) ve Türkiye'ye gönderilen işçi dövizlerinin sürekli artış içerisinde olduğunu görüyoruz. Bu dönem içerisinde işçi dövizlerinin GSMH içerisindeki paylarını incelediğimizde 1972,1973,1974 ve 1975 yıllarında işçi dövizlerinin G.S.M.H.'nin % 5'ini tek başına oluşturduğunu, 1981, ve 1982 yıllarında da % 4'ü gibi çok yüksek bir paya sahip olduğunu tesbit ediyoruz. Ancak son yıllara doğru, 1985'de % 3,57'sini, 1986'da % 3.20'sini ve 1987'de % 3,26'sını oluşturduğu ve nispi olarak bir istikrar izlediğini söyleyebiliriz. İşçi dövizlerini G.S.M.H. içindeki paylarına baktığımızda, incelenen dönemde, en yüksek değere 1973 yılında % 6,34 olarak sahip olruş en yüksek değeri ise % 2,06 ile 1978 yılında elde etmiştir.

İşçi dövizlerinin GSMH içindeki % payının gelişim indeksine baktığımızda ise, 1972'de 100 olan indeks, 1973'de

(99) Rıdvan KARLUK, Türkiye'nin AET Üyeliği ve Sanayileşme Sorunu E.İ.T.İ.A.Ya.No: 162/104, Avrupa Topluluğu Enstitüsü Ya.No: 13, Eskişehir, 1976, s.149.

123.1, 1974'de 107,4 olmuş, ancak daha sonra 60'lar civarında seyretmiştir.

Sonuç olarak diyebilirizki, işçi dövizleri G.S.M.H. içinde her zaman önemli bir yere sahip olmuştur. Ancak son yıllarda nispi payı düşme eğilimi göstermektedir. Gelişmekte olan ülkemiz açısından, işçi dövizlerinin öneminin büyük olduğu ortadadır. Ancak bir tek kalemin bu kadar büyük paya sahip olması olağan bir görünüm arzetmemektedir.

TABLO 20
İŞÇİ DÖVİZLERİNİN GSMH İÇERİSİNDEKİ PAYI

YILLAR	GSMH (FAKTÖR FİY.) (CARİ FİY.) (MİLYON TL)	TÜRKİYE'YE GÖNDERİLEN İŞÇİ DÖVİZLERİ (MİLYON TL)	İŞÇİ DÖVİZLERİNİN GSMH İÇİNDEKİ PAYI %	% PAYININ GELİŞİM İNDEKSİ
1972	215214,0	11101,5	5,15	100,0
1973	279989,4	17748,0	6,34	123,1
1974	387123,7	21394,5	5,53	107,4
1975	484980,1	19684,5	4,06	78,8
1976	605739,4	15723,2	2,60	50,5
1977	803395,0	17584,0	2,19	42,5
1978	1147189,9	23633,7	2,06	40,0
1979	2058931,3	66793,3	3,24	62,9
1980	42051151,0	161225,8	3,84	74,6
1981	6164020,2	278672,1	4,52	88,8
1982	8195409,4	355803,6	4,34	84,3
1983	10837508,1	355773,6	3,28	63,7
1984	17511822,9	723979,8	4,13	80,2
1985	25763669,8	919638,8	3,57	69,3
1986	35517165,6	1135302,4	3,20	62,1
1987	55757214,3	1818833,4	3,26	63,3

Kaynak: DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı, 1981, DİE Ya.No.960, Ankara, Kasım 1981
DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1987, DİE Ya.No.1250, Ankara, Ocak 1988
İş ve İşçi Bulma Kurumu, 1987 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 1988'den
Alınarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

II- TÜRK İŞ GÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRKİYE EKONOMİSİNİN İÇ DENGESİ ÜZERİNE ETKİLERİ

A. ÜCRETİLER VE FİYATLAR ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Dış alem gelirleri içerisinde yer alan işçi dövizleri, milli gelire ek olmakta ve emisyon hacmini arttırmaktadır. Emisyon hacminin artması ise genel fiyat düzeyini yükseltici bir durumdur. Ayrıca yurt dışındaki işçilerin yöneldikleri özel alanlarda da fiyat artışları görülmektedir. Diğer yandan küçük tasarrufların gittikçe azalması ve büyük tasarrufların spekülatif gayri menkul alımına kayması, sermaye piyasasının giderek durgunlaşmasına yol açmaktadır.

İşçi tasarruflarının taşınmaz mallara olan yatırımları kentlerde ve köylerde aşırı fiyat artışlarına neden olmaktadır. Örneğin Hamburg'da yapılan bir araştırma, işçilerin % 55'inin Türkiye'de konut satın aldıklarını ve bu konut alımlarının % 30'u da İstanbul'dan yapılmaktadır(100). İşçilerin konutları alabilmek için daha önce duyulmadık fiyatlar önermeleri, konut fiyatlarını ve doğal olarak arsa ve inşaat malzemesi fiyatlarının daha fazla yükselmesine neden olmaktadır.

Yurtdışında çalışan işçilerin artan satınalma güçlerinin spekülatif mal ve hizmet alanlarında kullanılması bu mal ve hizmetlere olan talebi arttırmakta ve bu talep artışı, fiyatların artışına yol açmaktadır. Örneğin konut fiyatların-

(100) Ruşen KELEŞ, "Investment by Turkish Migrants' in Real Estate" ABADAN ve diğerleri (1976) 'dan aktaran, GÖKDERE, Yabancı ..., s:151.

daki artış dolaylı yollardan kiralari, toprak fiyatlarının yükselmesi ise tarım ürünlerinin fiyatlarını yükseltmektedir. Bütün bunlar enflasyonu hızlandırma yönünde bir eğilim yaratmaktadır.

İşgücü dolaşımının fiyatlara etkisi, yurtdışına gönderilen işçinin niteliğine de bağlıdır. İkamesi zor olan nitelikli bir işgücünün yurtdışına çıkması, yurtiçinde çalışmış olduğu üretim alanında daralmalar ortaya çıkaracaktır. Bu durum ise nitelikli işçilerdeki azalmanın neden olacağı firmalar arası rekabet nedeniyle, ücretlerin yükselmesine ve dolaylı olarak bu üretim alanıyla ilgili mal ve hizmet fiyatlarının artışlarına neden olacaktır.

Gizli işsizliğin ve mevsimlik işsizliğin bol olduğu kırsal alanlarda yoğun bir niteliksiz işgücü kaybı, bazı işlerin daha yüksek ücretle yapılmasına yol açabilmekte ve bu durum maliyet enflasyonuna yol açmaktadır. Örneğin hasat mevsiminde gündelik işlerle ucuz ücretlerle yapılan iş, bu işgücünün yokluğunda, daha yüksek ücretli işçiyle yapılabilir. Ürünün maliyeti yükselir ve çiftçi bu ürünü kârı düşük olacağı için satmaktan vazgeçebilir, ya da ürünün fiyatını yükseltmeyi seçebilir. Dolaylı olarak fiyatlardaki bu yükselişler dolaysız olarak ücretlerin artışını hızlandırıcı bir etkidir.

Yurtdışında çalışma nedeniyle vazgeçilen yurt içindeki gelir ile yurtdışında elde edilen gelir arasındaki farkın iddihar edilmeyen kısmı, yurtiçi toplam talebi arttıracaktır. Ayrıca Türkiye'den yurt dışına giden işçilerin daha önce çalış-

tıkları işler Türkiye'deki işsizler tarafından doldurulacaktır. Böylece yurt dışına gidenlerin vazgeçtikleri gelir yeni işçiler tarafından kazanılacak ve yurt içi arz miktarında da önemli bir azalma meydana gelmeyebilecektir.

İşçilerin yurtdışından gönderdikleri dövizlerin büyük kısmı Türkiye'de kalan yakınlarının hayat standardını yükseltme amacına yöneliktir. Marjinal tüketim eğilimi yüksek olan gelir gruplarının böylece sağladıkları gelir artışı, daha çok gıda maddeleri ve giyecek gibi mallara yönelerek, fiyat artışlarına neden olabilecektir.

Yabancılarla ilişkilerin sıklaşması, reklamların etkisi, yurt dışına gidiş-gelişlerin artması, yurda dönmüş işçilerin çevresi üzerindeki etkisi ve kazandığı alışkanlıklardan vazgeçememesi Türkiye'de sanayileşmiş toplumların tüketim modeline yakınlaşma isteği yaratacaktır.

B. İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Yurtdışına giden işgücünün Türkiye için belli başlı anlamlarından birisi de, dış göçün işsizliği azaltma ve yeni istihdam olanakları yaratma beklentileridir. İşgücünün yurtdışına gönderilmesi, bir yandan işsizliği azaltırken diğer yandan istihdamda da ferahlamalar yaratacağından, kısa süreli istihdam problemlerini hafifletecektir. Diğer yönden döviz darboğazında olan bir ülke için yurtdışına giden işçilerin yurda aktaracakları tasarruflarda ülkenin ithal girdisini arttıracacağı için dolaylı olarak yeni istihdam olanakları doğabilecektir.

Türkiye'deki işsizliği azaltma ve istihdam olanakları yaratabilmesi için şu varsayımların göz önünde bulundurulması gerekir(101).

Giden işçilerin tamamen işsizlerden oluştuğunun varsayımı altında, gönderilen işçiler direk olarak işsizliği azaltacaktır.

Yine gönderilen işçilerin bir kısmının yurtiçinde çalışıyor durumda olmaları ve yerlerinin kolayca ikame edilebilir olması istihdamda boş bırakılan yerlerinin işsizler tarafından doldurulması dolaylı olarak işsizliği azaltacaktır.

Yurtdışına giden işçilerin yurtiçinde ikamesi zor olan işlerde çalışmaları ise istihdamda daralmalar yaratacaktır. Fakat işsizlik azalmayacaktır.

Ancak nitelikli işçilerin az nitelikli iş gücüyle ikame edilmesi istihdam seviyesini yükseltirken, işsizliği azaltabilir. Bu durum yetiştirilmiş işgücüne yapılan yatırımdan dolayı bir tür sermaye ihracına yol açabilir ve ekonomik kayıplar söz konusu olabilir.

Türkiye'den giden işgücünün yurtiçinde etkin istihdamda tabi olan işçilerden olması istihdamı çeşitli şekillerde daraltır; Boşalan iş yeri derhal aynı nitelikteki bir başka işçi tarafından doldurulamayabilir. Arada geçen zaman net istihdam kaybıdır. Eğer ikame edilen işçi, bir başka işlerinden

(101) GÖKDERE, Yabancı..., s.201-202.

çekilmişse istihdam kaybının önlemediği varsayılmaz. Ayrıca işçinin daha az nitelikli işçiyle de ikamesi gerekebilir. İkame eden işçilerin işsiz bulunması halinde istihdam seviyesi yükselecek ve işsizlik azalacaktır. İşgücü kıtlığı içinde bulunan bazı meslek dallarından ayrılan işçinin yerini doldurma olanağı bulunmayabilir. Bu durumda istihdam seviyesinde net bir düşme görülecektir.

Yurtdışına giden işçilerin yurt içinde ikamesi mümkün olmaktadır. Bu durumda yurtdışına işgücünün gidişi, işgücü fazlasının istihdam edilmesine yol açarak işsizliği azaltacaktır. Örneğin 1984 yılında toplam işgücü fazlası tahmini 2.975.000 iken bu yılda, yurtdışında bulunan Türk İşçi sayısı ise 1015544'dir. Bu sayı işgücü fazlasının % 25'ini temsil eden bir büyüklük olduğuna göre işgücünün yurtdışına gitmesi ile işgücü fazlasının yaklaşık % 25 oranında azaltılmasına neden olmuş ve işsizliği azaltmada önemli rol oynamıştır(102).

Türkiye'den yurtdışına nitelikli işçiler, teknisyenler ve eğitilmiş insan gücü de gitmektedir. Bu yeri kolay doldurulamayan işgücünün yurtdışına gitmesi istihdam seviyesini daraltırken, işsizliği de dolaylı olarak arttıracaktır. Son yıllarda nitelikli işgücü ve teknisyen ihtiyacının artması(103) nedeniyle, yurtdışına giden nitelikli işgücünün Türkiye ekonomisine olan etkisi olumsuzdur.

(102) T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1983 Yılı Yurtdışı İşçi Hizmetleri Raporu, Ankara, 1984, s.150.

(103) Devlet Planlama Teşkilatı, 5.Bes Yıllık..., s.137.

Türkiye 'de planlı dönemde gösterilen tüm çabalara rağmen işsizlik oranı % 10 dolaylarında seyretmiş, daha aşağılara düşürülememiştir. Aynı zamanda işgücü arzı nüfus artışı oranından daha az bir hızla büyümüş ve işgücüne katılma oranı sürekli azalmıştır. Yurt dışına işgücü hareketi, işgücü arzının yaklaşık % 4 'ünü oluşturduğu halde bu gelişim meydana gelmiştir(104).

Yurtdışına işgücü hareketi kısa dönemde işsizliği azaltabilir. Türkiye 'den yabancı ülkelere işgücü akımı genel olarak tarım piyasasındaki işgücü fazlalığında bir azalış meydana getirmiştir. Yurtdışına giden Türk işçilerinin yaklaşık % 40 'ını tarım sektöründen ayrılanlar oluşturmaktadır. Mutlak olarak en fazla sayıda işçiyi tarım sektörü kaybetmiştir. Fakat yinede tarım sektöründe en faal dönemde bile, işgücü fazlası mevcuttur. Yurtdışına çalışmak amacıyla gidenlerin yeri kısmen çiftçi ailesinin geride kalan kişilerin eskisinden daha uzun süre çalışmaları, kısmen de gündelikçi işçi kiralama yoluyla kapatılabilir. Yurtdışına giden işçilerin yaklaşık % 53 'ünü de sanayi sektöründen ayrılanlar oluşturmaktadır. Sanayi sektöründeki işçi kaybının, bu sektördeki istihdam seviyesini daraltıcı etkiler yaratacağı söylenebilir. Fakat Türkiye 'de önemli sayıda nitelikli işçi kaybına karşılık, emek piyasasında genel bir kıtlık duyulmaması şöyle açıklanabilir(105).

(104) Yakup KEPENEK, Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Ankara, 1983, s.486.

(105) GÖKDERE, Yabancı..., s. 10.

Yerli sanayide otomasyonun uygulanma derecesi sınırlı olduğundan, işçilerin ileri derecede uzmanlaşma fırsat ve gereği zayıflamaktadır. Nitelikli sayılan bir Türk işçisi çalıştığı işyerinde işlerin çoğunu yapabilecek biçimde yetiştir. Bu nedenle ayrılan bir işçinin ikamesi güçlük yaratmaz. Yurtdışına işgücü dolaşımına yeni katılanların hoşalttıkları nitelik gerektiren işlerleri, kısmen geri dönüş yapanlar tarafından doldurulmaktadır.

Hizmetler sektörünün istihdam düzeyide, yurt dışına işgücü hareketi sonucu aşağıdaki faktörlerin etkisiyle artış göstermiştir.

Yurtdışına işgücü hareketi, özellikle, ulaştırma haberleşme, banka ve sigortacılık dallarının işgücü talebinde artışlara neden olarak yeni işyerleri yaratmışlardır. Ayrıca yurtdışındaki işçilerin çeşitli bürokratik sorunlarının çözümü amacıyla merkezi hükümet örgütüne Yurt Dışı İşçi Sorunları Genel Müdürlüğü gibi yeni birimler eklenmesi gereğini yaratmıştır.

Yurtdışına çalışma amacıyla özellikle büyük kentlere göç eden ve başka seçeneği kalmadığından hizmetler sektöründe geçici işlerde çalışma zorunda olanların sayısı yüksektir. Yurda dönüşlerinde ticaret, dolmuşçuluk gibi hizmetlere yönelenlerde benzer sonuçlar yaratmışlardır.

C. SERMAYE BİRİKİMİNE ETKİLERİ

İktisaden faal nüfusa dahil kişilerin yabancı ülkelere göç etmesi, çeşitli yollarla sermaye birikimini etkileyici eğilimler yaratabilmektedir. İşgücü dolaşımının sermaye birikimine etkilerini şöyle sıralayabiliriz;

İşsiz ve niteliksiz insan gücünün yurtdışına çıkması, hem transfer edeceği gelir açısından hem de gönderen ülke mesleki yetiştirme giderlerine katılmadan bu işgücüne yetiştirir. Bu iki yönlü bir katkıdır.

İşçi gelirleri ithalat finansmanı sağlarken, iş potansiyel tasarruflarının atıl kalmasını sağlar ve bu durum ülkenin yatırım hacmini yükseltir. Diğer yandan işçi gelirlerinin yurt içine transferleri, işçi ailelerinin tasarruf gücünü arttırırken, tüketime yönelik harcamaların artışı yurt içi ithal girdisi mallarının talebini yükseltir. Ayrıca işçilerin dönüşte getirecekleri kapital teçhizatıyla, talep olan alanlara yatırım hacmini yükseltir(106).

Yurtdışına giden işçiler ayrıldıkları bölgelerde de sermaye birikimine yol açıcı etkilerde bulunabilir. En önemli etki tarım sektöründen ayrılanların vazgeçtikleri tüketimden doğan tarımsal artığın varlığına dayanmaktadır. Tarımda gizli işsizliğin varlığı kabul edildiğinde, bir kısım tarımsal işgücü bu sektörden çekildiğinde, üretimde azalma olma-

(106) Gülten KAZGAN, "Emek Hareketleri", C.P. Kindleberger'den Uyarlama, Uluslararası Ekonomi İ.Ü.İ.F.Yayını, 1972, s.286.

yacak, yalnızca aynı miktar üretim daha az sayıda nüfusa bölüneceğinden kişi başına gelir yükselecektir. Gelir artışından sağlanan tasarruf artışı ise yatırımlara yönelebilecek tarımsal artışı oluşturur. Fakat geride kalanların çoğu asgari geçim düzeyinde olduklarından söz konusu artışın yatırımlara dönüşme olasılığı zayıftır. Bununla birlikte, tarımsal nüfus başına gelir ve refah düzeyinde iyileşmeler doğacağı açıktır.

Türkiye ekonomisinde sermaye bir kimine katkıda bulunan işçi dövizlerinin TL. karşılıkları büyük bir yatırım potansiyeli oluşturmuştur. Yurtdışında çalışan işçilerin ilk yıllarda ev, arsa gibi gayri menkul alımına yöneldikleri ancak son yıllarda bu tür talep doyum nokkatasına geldiğinden, işçilerin tasarruflarını diğer yatırım alanlarına veya bankada mevcut tasarruf hesaplarına kaydırmaktadırlar(107).

Yurtdışında çalışan işçilerin gönderdikleri dövizlerin sermaye birikimine katkılarının arttırılması için devlet tarafından işçi fabrikalarına hem teknik hem de yönetim desteği verilmesi köy kalkınma kooperatiflerinin kurulması ve bu tür teşebbüslere yardım amacıyla Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankasının kurulması gibi tedbirler alınmıştır.

(107) ŞENEL, "Federal...", s.10.

D. TOPLUMSAL ETKİLERİ

Yurtdışındaki konumları açısından yurtdışına giden işçiler, çalıştıkları ülkelerde o ülkenin yerli işçileriyle aynı statüde olmadıkları gibi aynı haklarada sahip değildirler. Daha çok sosyal statüsü düşük işlerde çalışmakta ve yerli işçinin sosyal-kültürel yaşantısına katılamamaktadırlar.

İşçiler ülkelere döndüklerinde yükselen gelirleri ve artan tüketim kalıplarıyla yurt içinde daha iyi bir itibar görmelerine rağmen, kendi toplumlarına bile uyum göstermekte güçlük çekmektedirler. Buradaki en önemli gelişki, göçmen işçilerin toplumsal açıdan nereye ait oldukları konusunda gösterdikleri tutarsız davranışlardır. Bu kimselerin içinde bulundukları istikrarsız statü, bu işçileri, sosyal kökenlerini aşma çabalarına ve bunun için de ekonomik girişimlerde bulunmaya yöneltmektedir.

İşçiler dönüşlerinde, daha çok tüketime yönelmekte, ulusal düzeyde sosyo-politik yaşama karşı ilgisiz olmakta, aile yaşamları zayıflamakta ve yerine kişisel bekleyişler önem kazanmaktadır.

Diğer yönden işçilerin yabancı ülkelere daha çok toplumsal statüleri düşük işlerde çalışmaları ve bu nedenle zaman zaman alt tabaka olarak görülmeleri bu işçileri, kökenleri ne olursa olsun bir taban altına toplamakta ve dini gelenek ve göreneklerini bu yabancı düzen harekete geçirmektedir. Bu durum ise kendi aralarında bir tek düzelik yarat-

makta hatta bekleyişlerininide özdeşleştirmektedir(108).

Bu özellikler, işçileri yurtdışında yabancı işçi, yurt içinde "Alamancı işçi" konumuna getirmektedir.

Bu işçilerin bulundukları yabancı topluma yada kendi toplumlarına uyumları kalış süreleriyle yakından ilgilidir. İşçilerin yurt dışında kalış sürelerini uzattıkça yabancı topluma daha fazla uyum gösterdiklerini, buna karşın Almanya'daki benzer bir çevreyi arayış içerisine girmelerinden anlaşılmaktadır.

Yurda dönen işçilerin, eğilimleri ve gerçekleştirmeye çalıştıkları ekonomik ve sosyal beklentileri bakımından, Türkiye içinde önceden özdeşleşmiş oldukları toplumsal yapıdaki sınıflarından farklı bir sınıfı yarattıkları söylenebilir. Bu farklılık gerek gelirlerinin yurt içinde değerlendirildiği alanlarla ve gerekse bu işçilerin edindikleri yeni değerlerle dahada fazla büyümektedir. Ve gerek bölgesel olarak gerek sınıfsal yapı bakımından yurt içinde bir denge-siz gelişmeyle karşılaşmaktadır.

III- TÜRK İŞGÜCÜ DOLAŞIMININ TÜRKİYE EKONOMİSİNİN DIŞ DENGESİ ÜZERİNE ETKİLERİ

A. ÖDEMELER DENGESİ ÜZERİNE ETKİLERİ

İşçi dövizleri, milli gelire katkısı ile dış ticaret büyüklüklerini etkileyebilir. İşçinin yurtdışına gitmesi

(108) Ayşe KUDAT ve Diğerleri, Yurtdışına İşgücü Göçünün
Yöresel Boyutları, Berlin: International Institute
for Comparative Social Studies of the Science Center
Temmuz 1975, s.15.

kalkınma hızını yükseltiyorsa, ihracatı daraltıcı rol oynayabilir. Çünkü kalkınma nedeniyle geliri artan üreticiler ürettikleri malları piyasaya çıkarmak yerine kendi tüketimlerinde kullanabilirler. Marjinal ithalat eğiliminin ortalama ithalat eğiliminden yüksek olması nedeniyle milli gelir artışı ithalat hacmini arttıracaktır. İşgücü akımının yurtiçi fiyatlarını yükseltmesi ise bu eğilimi hızlandıracaktır(109). Ancak işçi dövizlerinin yıllık dalgalanmalarını çeşitli nedenlere bağlıdır. Bazen büyük dalgalanmalar gösterebilirler. İşte böyle zamanlarda milli gelire yapacakları katkı yapay bir katkı olabileceğinden, kalkınmada temel bir değişken olarak alınmaması gereklidir.

İşçi dövizleri 1970-74 yılları arasında dış ödemeler dengesi açıklarının kapanmasında bir araç olmuştur. Özellikle de 1968-1974 yılları arasında dış ticaret açıklarını kapatmada etkin bir rol oynamıştır. Hatta 1972 ve 1973 yıllarında önemli boyutlara ulaşan işçi dövizlerinin tutarı, ödemeler dengesi açıklarını karşılayabileceği oranların çok üstündedir. Örneğin 1973'te 796,2 milyon dolarlık ödemeler dengesi açığına karşı yurda doğrudan 1183 milyon dolar işçi dövizini girmiş ve % 153,8 oranla açığı karşılayabilecek düzeye ulaşmıştır.

Bu durum ekonomik dengenin olağan dengesini bozmuş ve enflasyonist etkilere neden olmuştur. Bununla birlikte

(109) GÖKDERE, Yabancı..., s.186-187.

1977'den sonra işçi dövizleri, ihracattan elde edilen gelirin yarısı kadar katkıda bulunarak ödemeler dengesi içinde cari işlemlerde daha sağlıklı bir gidişi başlatmıştır(110).

İşçi dövizlerinin gelişimi ihracat ve ithalatı da etkilemiştir. 1976-78 yılları arasında başlayan döviz sıkıntısı zaman zaman Türkiye'nin ekonomik dengesi için işçi dövizleri açıkları kapatmada başvurulan önemli bir kaynağa da uzun dönemde gösterdiği dalgalanmalar nedeniyle bu kaynağa sürekli umut bağlanamaz. Çünkü Türkiye'nin dış borçları bu gelirlerin çok çok üstünde olmakla kalmayıp sürekli artış göstermektedir. Örneğin 1962-1973 yılları arasında orta ve uzun vadeli dış borçlar 830 milyon dolardan 2.519 milyon dolara yükselmiştir. Bu borçlanmayla birlikte 1974 yılına kadar esas olarak uluslararası kuruluşlara ve yabancı devletlere borçlanmış olan Türkiye, giderek uluslararası sermaye piyasasından borçlanmaya başlamıştır. 1973 yılında özel kaynaklara olan borçlar, 279 milyon dolar iken, 1975'de 3,4 milyon dolar, 1978'de ise 7,4 milyon dolara ulaşıyordu. 1982'de ise kısa ve uzun vadeli olmak üzere 16.183 milyon dolara ulaşmıştır(111).

Hesapsız artan işçi dövizleri, dış alımlara arttırıp, daha çok tüketime yönelik lüks malların alımına yönelinmiştir. Bu durum, fiyatların artışına ve dolayısıyla Türk parasının aşırı değer kaybetmesine neden olmuştur.

(110) Erdoğan ALKIN, "Dış Ticaret" Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları. C.111. s.463-466.

(111) Seyfettin GVRSEL, "Dış Borçlar" Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.11, s.470.

Diğer bir yandan da işgücü akımının ihracatı arttırıcı yönde yarattığı etki daha kuvvetlidir. Şöyle ki; yabancı ülkelerdeki Türk işçileri ve aileleri Türkiye'deki tüketim alışkanlıklarını sürdürerek bazı ulusal malları talep etmektedirler. Türk mutfağına ait yiyecekler, Türk işkileri, kitap ve plak bunlardan başlıcalarıdır. Bu tüketim alışkanlıklarının yabancı ülke vatandaşları tarafından da benimsenmesi sonucu ihracatı arttırıcı etki yükselecektir. Nitekim Batı Avrupa ülkelerine yerleşmiş Türk işçilerinden bir kısmı Türkiye'den bu tür malların ithalatını bizzat yaparak pazarla maktadırlar.

Türkiye'den yurt dışına işgücü hareketinin Türkiye'nin ithalatı üzerinde yarattığı etki daha zayıf görünmektedir. Türkiye'ye kesin dönüş yapmış olan işçilerin ortalama ithal eğilimleri Türkiye ortalamasını aşabilir. Bu işçilerin yurt dışında kazandıkları tüketim alışkanlıkları nedeniyle ithal mallarına karşı talebi daha fazla olabilir. Bu durum Türkiye'nin ithalatını arttırıcı etki yaratır. 1964-1987 yılları arasındaki işçi dövizleri ile ödemeler dengesi ilişkisini Tablo 21'den inceleyebiliriz.

TABLO 21

İŞÇİ DÖVİZLERİ İLE ÖDEMELER DENGESİ İLİŞKİSİ(1964-87)
(Milyon Dolar)

YILLAR	İHRACAT	İTHALAT	AÇIK	İŞÇİ DÖVİZİ	İŞÇİ DÖVİZLE- RİNİN AÇIĞI KAPAMA ORANI %
1964	410,8	537,4	- 126,6	9	7,14
1965	463,7	572,0	- 108,3	70	64,8
1966	490,5	718,3	- 227,8	115	50,6
1967	522,4	684,7	- 162,3	93	57,4
1968	496,4	763,7	- 267,3	107	40,0
1969	536,8	801,2	- 264,4	141	53,4
1970	588,0	947,6	- 359,6	273	76,0
1971	676,6	1170,8	- 494,2	471	95,3
1972	885,0	1562,7	- 677,7	740	190,1
1973	1317,0	2086,2	- 769,2	1.183	153,8
1974	1532,0	3777,6	-2245,6	1.426	63,5
1975	1401,0	4738,6	- 337,6	1.312	39,3
1976	1960,0	5128,6	-3168,6	983	31,0
1977	1753,0	5796,3	-4043,3	982	24,2
1978	2283,0	4599,0	-2316,0	983	42,4
1979	2261,2	5069,4	-2808,2	1694	60,3
1980	2970,1	7909,3	-4999,2	2071	41,2
1981	4702,9	8924,6	-4222,7	2490	58,9
1982	5746,0	8734,4	-2988,4	2187	73,1
1983	5728,0	9235,0	-3507,0	1553	44,2
1984	7389,0	10331,0	-2942,0	1881	63,9
1985	8255,0	11230,0	-2975,0	1774	59,6
1986	7583,0	10664,0	-3081,0	1696	55,0
1987	10190,0	13551,0	-3361,0	2125	63,2

Kaynak: Erdoğan ALKİN "Dış Ticaret", Cumhuriyet Dönemi
Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, C.II.
s.462, D.İ.E 1985 İstatistik Yıllığı.

B. TÜRKİYE'YE YÖNELEN YABANCI ÖZEL SERMAYE ÜZERİNE ETKİLERİ

Yabancı ülkelere işgücü akımı ile, bu ülkelerden gelecek özel sermaye miktarı arasında bir ilişki olup olmadığı çeşitli açılardan araştırılabilir;

İlişkilerin birincisini ücret değişimleri yönünden ele aldığımızda, işgücü akımının, ücretler düzeyini orijin ülkede yükselterek işgücü ithalatçısı ülkede düşürmesi varsayımı altında, yabancı girişimcilerin orijin ülkeye yönelen yatırımları azalma eğilimi gösterecektir. Oysa sermayenin marjinal verimliliği, işçi kabul eden ülkede düşer. Bu sonuç, batılı girişimcilerin sermayelerini kendi ülkelerinde yatırmakla Türkiye'de yatırma arasında seçim yapmaları açısından geçerlidir. Sermayenin, her durumda bir başka ülkede yatırılması isteniyorsa, daha farklı sonuçlar doğabilir. Şöyleki, başlıca işgücü ihracatçısı ülkeler batılı sermayeyi çekmede rakip durumdaysalar, diğer şartlar aynı kaldığında, dışa göç nedeniyle ücretler düzeyinde en az yükselme olan ülkenin şansı artacaktır.

Yurtdışına gidişin, Türkiye'de belirli meslekler dışında ücretler düzeyini fazla etkilemediğinden, işgücü akımının yabancı özel sermaye girişlerini önemli ölçüde azaltıcı bir rol oynamayacağı kabul edilebilir.

Yabancı sermaye yatırımlarının kârlılığını dolaylı yoldan etkileyen bir diğer olgu, döviz kuru değişimleridir. Türkiye'ye gelecek dövizlerin TL karşılıkları yükseldikçe,

yabancı sermaye girişi hızlanabilir. Çünkü, yabancı paraların Türkiye'deki satınalma gücü artmış olacaktır. Bu eğilim yerli para ihtiyacının fazla olduğu projelerde daha belirgindir.

Ülkemize gelen yabancı sermaye miktarında gözlenen sıçramada devalüasyonların geniş ölçüde etkisi vardır. Artan sermaye girişlerindeki döviz payının makina ve teçhizat gibi reel girdilere nazaran yükselmeside aynı nedenle açıklanabilir. Ancak, TL serbest piyasa kurunun resmi kurun altına düşmeye başlamasıyla anılan sıçrama hızını kaybetmiştir.

1970 devalüasyonundan sonra, 1 Eylül 1976'da yapıldığı gibi döviz kurunu yalnız işçi dövizleri için geçerli olmak üzere yükseltme yoluna da gidilebilir. Ancak kısmi bir devalüasyon niteliği taşıyan böylesi bir operasyonun, kaçak işlemlerle, TL dış değerinde genel bir düşme yönünde baskılar yaratması olağandır. Bu uygulamanın zorlayıcı yeni bir devalüasyon, işçi dövizlerini arttırma amacından kaynaklanmış olacağından, işgücü göçü ile yabancı sermaye girişi arasında daha yakın bir ilişki kurulabilecektir.

Türk işçisi çalıştıran ülkelerin bu yolla ihracatlarını yükseltmeleri ise, ulusal paralarını revalüe etmeleri yönünde baskılar doğurabilir. Örneğin, Alman Markı revalüasyonu, TL'nin mark karşısındaki değerini düşüreceğinden, Türkiye'ye gelecek F.Alman sermayesini arttırıcı eğilimler yaratır. Bununla birlikte, yabancı işçi istihdamı ile revalüasyon yapma gereği arasında dolaysız ilişkiler kurmak güçtür.

Sermaye girişlerini etkileyecek diğer bir olgu, batı ülkelerinde nitelik kazanıp Türkiye'ye dönem işçilerin varlığıdır. Kendi üretim teknolojisi ve çalışma yöntemlerine yatkın işçileri Türkiye'de bulabileceğini düşünmeleri batılı girişimcilerin sermayelerini Türkiye'ye yatırmalarında etkili olabilir.

Yabancı sermaye girişleri ülkedeki siyasal kararlılık, kârlılık, alt-yapı tesisleri, kâr transferi olanaklarının varlığı gibi çeşitli etkenlere bağlıdır. Batı ülkelerinde nitelik kazanıp dönen işçilerin bulunması ve ücretlerin düşüklüğü yalnız kârlılık üzerinde etkili olabilir. Göçün yabancı sermaye girişlerini belirleyen diğer etkenlere dolaysız etkisi yoktur.

6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu kapsamında Türkiye'ye gelen yabancı sermaye miktarı 1954 yılı öncesinden 1986 yılı sonu itibariyle yıllık ve birikimli olarak Tablo: 22'de verilmiştir.

Bu tablodan izlenebileceği gibi 1954 öncesi ve 1954'den 1963 yılına kadar ülkemize gelmesine izin verilen yabancı sermaye miktarı toplam yatırımlarımız içinde çok küçük bir miktarı oluşturmaktadır. Bu miktar beklenin çok altında kalmıştır. 1963 yılında Türkiye'ye gelmesine için verilen yabancı sermaye yatırımları miktarında bir canlanma görülüyor. Bunun önemli nedenlerinden biri AT ile Türkiye ve AT arasında sermayenin serbest dolaşımı sağlanmıştır. Bu ise AT'den Türkiye'ye sermaye akımını biraz canlandırmış, fakat

TABLO 22
YILLAR İTİBARIYLA TÜRKİYE'YE GELEN YABANCI
SERMAYE

(Milyon Dolar)

YILLAR	YILLIK	BİRİKİMLİ
1954(Öncesi)	2,8	2,8
1954	2,2	5,0
1955	1,2	6,2
1956	3,4	9,6
1957	1,3	10,9
1958	3,1	12,0
1959	3,4	15,4
1960	1,9	17,3
1961	1,2	18,5
1962	4,2	22,7
1963	4,5	27,2
1964	11,9	39,1
1965	11,6	50,7
1966	9,7	60,4
1967	9,0	69,4
1968	13,9	83,3
1969	13,2	96,5
1970	9,0	105,5
1971	11,7	117,2
1972	12,8	130,0
1973	67,3	197,3
1974	-7,7	189,6
1975	15,1	204,7
1976	8,9	213,6
1977	9,2	222,8
1978	11,7	234,5
1979	-6,4	228,1
1980	97,0	325,1
1981	337,5	662,6
1982	167,0	829,6
1983	102,7	932,3
1984	271,4	1203,7
1985	234,5	1438,2
1986	364,0	1802,2

Kaynak: DPT, Yabancı Sermaye Raporu DPT Ya.Ankara, Nisan 1987.

istenilen düzeye ulaşamamıştır. Daha sonraki yıllarda Türkiye'de baş gösteren siyasi istikrarsızlık yabancı sermaye akımını durdurmakla kalmamış, 1974 ve 1979'da sermaye çıkışı olmuştur.

1979 yılı sonu itibariyle Türkiye'ye gelmesine izin verilen yabancı sermaye miktarı 228,1 milyon dolardır. 1980 yılına gelindiğinde ise sadece 1980 yılında 97 milyon dolardır. 1981 yılında ise 337,5 milyon dolarlık yabancı sermaye, girişi 28 yılda gelen toplam yabancı sermayenin bir buçuk katına yaklaşmıştır. Bu gösteriyorki 24 Ocak Kararları sonucunda alınan olumlu tedbirler ile birlikte Türkiye'ye yabancı sermaye girişi hızlanmıştır. 1986 yılı sonu itibariyle Türkiye'deki toplam yabancı sermaye miktarı 1802,2 milyon dolardır.

1980-1986 yılları arasında Türkiye'ye giren yabancı sermaye miktarı 1574,1 milyon dolar olmuştur. Bu gösteriyorki Türkiye, artık yabancı sermaye yatırımları için çekici hale gelmeye başlamıştır.

SONUÇ

İleri sanayi ülkelerinin özellikle İkinci Dünya Savaşı-
nı takip eden yıllarda yeniden imar faaliyetleri ve hızlı bir
kalkınma sürecine girmeleri ile, bu gelişmenin gerektirdiği
fazla insan gücü ihtiyacını yabancı işçilerle karşılama yo-
luna gitmeleri yüzyılımızın en büyük göç olayını meydana
getirmiştir.

İkinci Dünya Savaşından bu yana, işgücü dolaşımı zaman
zaman nitelik değiştirmiş ve kullanım şekli dünya ekonomik
koşullarına göre uyarlanmaya çalışılmıştır. Bu nedenle işgücü
göçünün nedenlerini salt İkinci Dünya Savaşından sonraki Av-
rupa ülkelerinin demografik yapılarıyla açıklamak yeterli de-
ğildir. Dış göçteki söz konusu işgücünün kullanım alanları
nitelikleri ve süreç içindeki hareketi, uluslararası işbölü-
müne ve merkez ülkelerin gereksinimlerine göre belirlenmek-
tedir.

1945'lerden sonra sanayi malları üreten gelişmiş Avru-
pa ülkelerine karşılık azgelişmiş ülkeler, tarıma dayalı il-
kel hammaddelele dünya ticaretine katılmaktaydılar. Gelişmiş

Avrupa ülkeleri ise bu dönemde genişleyen üretimle birlikte işgücü taleplerini arttırmışlar, artan bu işgücü talebi, sermayenin daha kârlı üretimi için emeği bol ve ucuz olan gelişmiş ülkelerdeki işgücünden karşılanmışlardır.

Bu süreç içersine Türkiye 1960'lı yıllarda katılmıştır. Bu olay Türk ekonomik ve sosyal hayatında yarattığı etkiler ve getirdiği sonuçlar itibariyle Cumhuriyet tarihimizin en önemli gelişmelerinden birisi olmuştur. Türkiye bu işgücü gönderimini, ekonomik ve sosyal alanda sağlayacağı katkılar çerçevesinde değerlendirmiş ve işsizliği azaltan bir tedbir olarak ilk defa birinci beş yıllık kalkınma planı hedefleri içinde almıştır. Bu yıllarda yurtdışına işgücü gönderimine bakış açısı çok olumludur. Bunlar;

İşsizliğe ve dış ödemeler dengesizliğine çözüm olabileceği,

Ülkenin kalkınmasında gerekli olan teknik bilgi ve deneyiminin, batı çalışma disiplinin işçiler yoluyla ülkeye gelmesine yardımcı olabileceği,

Batı'dan dönen nitelikli insangücü ve gönderilen dövizler nedeniyle, ülkede sanayi yatırımlarının artmasına yol açabileceğidir.

İşgücü dolaşımı bu yönleriyle ele alındığında sonuçları bakımından başarılı bir örnek oluşturmamıştır. Daha çok işçi talep eden ülkeler tarafından belirlenen istekler çerçevesinde akım gelişmiştir.

Bu dönemde Türkiye'nin ortaya çıkan işgücü olayına çok hazırlıksız olduğu söylenebilir. Gerçekten Türkiye bu olayın ortaya çıkabileceğini tahmin edemediğinden işçi gönderimi konusunda yeterli ve etkin politikalar uygulayamamıştır, işgücü göçü olayının boyutlarını emek talep eden ülkelerin isteklerinin hacmi ve niteliği belirlemiştir.

Türk işçisi çalıştıran ülkeler yönünden konuya eğildiğimizde ise karşımıza başka yaklaşımlar çıkmaktadır. İlk yıllarda bu ülkelerden önemli bir kısmı daha sonra nasılsa geriye yollayacakları ümidiyle gelenlerde belirli bir çalışma şartı aramamışlardır. Türkiye'de açtıkları seçme bürolarında dahi bu ülkelerin esas itibariyle gidecek işçinin fiziki gücünü ön planda tuttukları anlaşılmaktadır.

Göç olayının ortaya çıkardığı sorunlar dinamik bir oluşum içindedir. İlk yıllarda ortaya çıkan örneğin domuz eti ve exportçular sorunu, günümüzde yerini vize problemlerine, çocuk sorunlarına veya seçimlerde oy kullanma problemlerine terketmiştir. Bu bakış açısı içinde sadece resmi örgütler kurulması yetmemekte, ayrıca bu örgütlerin zaman içerisinde değişen sorunlara etkin ve esnek çözümler bulması da gerekmektedir.

İlk yıllarda işsizlik baskısı altında yurt dışına her yıl 100000 işçi göndermek, emek arzında 100000 lik bir azalma meydana getirecek ve bu yoldan istihdam sorununun çözümüne katkıda bulunulacaktır diye düşünülmüştür. Gerçekten Türkiye 1970'lere kadar yurt dışına her yıl 100000 civarında işçi yollamıştır. Fakat 1973 yılındaki enerji krizinden sonra, Batı'ya işçi göçü kesin bir şekilde azalmış ve bozulan dış ekonomik ilişkilerden dolayı işçi dövizleri büyük bir önem kazanmaya başlamıştır. Her ne kadar daha sonraki yıllarda petrol üreten Ortadoğu ülkelerine kısmi de olsa bir işçi göçü ortaya çıkmışsa da, bu işçi göçü, Batı Avrupa emek piyasalarına nazaran çok sınırlı kalmıştır.

Aslında bu işgücü göçü hiç bir zaman yalnız başına bir istihdam politikası olmamıştır. Nitekim Türkiye'nin 25 yılda Avrupa'ya yolladığı işçi sayısının toplamı, Türkiye'nin iki yılda ülke içerisinde yaratmak zorunda olduğu istihdam imkanları kadardır.

Bununla birlikte yapılan incelemeler sonucunda, işgücü dolaşımının temelinde ekonomik yetersizliğin geldiği görülmüştür. Yapılan araştırmalarda yurt dışına giden işçilerimizin göç ettikleri sırada % 40'ının işsiz olduğu saptanmıştır. Yurt dışına işgücü akımı resmi kanallar yoluyla desteklenmiş ve yurtdaşlarımız tarafından kabul görmüştür. Ülke açısından işsizliği azaltma, işçi dövizlerinden yararlanma gibi faydalar sağlarken, fertler düzeyinde ise bir refah artışı getirmiştir.

1973 ve sonrası, gelişen teknolojiyle birlikte, gelişmiş sermayenin içine girdiği kriz, gelişmiş Avrupa ülkelerindeki yabancı işçilerin geri gönderilmesini gerektirmiştir. Eski birikim tarzının, gelişmiş sermayedeki kârları düşürmeye başlamasıyla birlikte yeni birikim tarzına doğru bir yapısal dönüşüm başlamıştır. Bu yeni uluslararası işbölümünde, gelişmiş ve azgelişmiş ülkelerin dünya pazarına katılmalarında gelişen teknolojiyle birlikte değişmiştir. Gelişmiş sermaye, uluslararasılaşmaya başlamıştır. Teknolojinin gelişmesiyle üretimin parçalanabilirliğinin sağlanabilmesi, üretimin daha ucuz maliyetle yapılabileceğini, emek yoğun ülkelere kaydırılmasını mümkün kılmıştır. Bu kez yedek işgücü kullanımı bu üretimin kaydırıldığı azgelişmiş ülkelere

de gerçekleŖmeye baŖlamıŖtır. Bu yöntem iŖçilik maliyetlerini daha fazla ucuzlatma yöntemlerinden biri haline gelmiŖtir. İŖgc alan geliŖmiŖ Avrupa lkeleri bu yöntemi uygulayabileceklerini alanlardan birisi olarakta Türkiye'yi ele almıŖlardır.

Türkiye 'de 1960 'lı yıllarda baŖlayan Batı Avrupa 'ya iŖçi gönderimi 1980 yılından sonra Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerine doğru bir geliŖim göstermeye baŖlamıŖtır. Bu geliŖimde temel etken 1973 'lerden sonra Batı Avrupa lkelerinde iŖgc talebinin aŖırı bir Ŗekilde azaldığı dönemde, petrol üreten Ortadoğu lkelerinde yeni iŖgc talepleri ortaya çıkmıŖtır. Esas itibariyle Libya, Suudi Arabistan, Irak, Ürdün, Körfez ülkelerine giden bu iŖçilerin miktarı günümüzde 300000 'e yaklaŖmaktadır. Ortadoğu ülkelerine giden Türk iŖçilerinin Batı Avrupa 'ya giden iŖçilerden önemli özellik farkları vardır.

Türkiye 1964 Ankara AnlaŖması ile AT ye tam üyelik için müracaat etmiŖ ve bazı hükümleri karar altına almıŖtır. 1973 yılında bir katma protokol imzalamıŖ ve 1986 yılında Türk iŖçilerinin AT yesi ülkelerde serbest dolaŖımı kabul edilmiŖti. Ancak bilindiği gibi henüz hazır olmadıkları mazereti ileri sürülerek Türk iŖçilerinin serbest dolaŖım hakkı verilmemiŖtir. Bu uygulama karŖısında Türkiye, Adalet Divanına baŖvurma hakkına da sahip değildir. AnlaŖmazlıęı Adalet Divanına götürmeye Ortaklık Konseyi yetkilidir. Yine Türk iŖçileri 1980 yılından itibaren vize uygulaması ile karŖı karŖıyadır. Kısa dönemde, Türk iŖçilerinin AT yesi ülkede de serbest dolaŖım sorunu czlecek gibi görünmemektedir.

İşgücünün serbest dolaşımının sağlanması halinde, Türk işçileri, Topluluk işçilerinden farklı bir işleme tabi tutmayacaklar yani serbestçe iş arayabilecekler, çalışma izni almaya ihtiyaç kalmaksızın diledikleri yerde ve işte çalışabilecekleri, yerli işçilerin sahip oldukları her türlü sosyal haktan (sosyal güvenlik, aile yardımları, işsizlik ödenekleri, konut edinme yardımları vas) yararlanabileceklerdir.

Günümüzde AT ülkelerinde toplam 1835196 vatandaşımız bulunmaktadır. 499.322'si F.Almanya'da olmak üzere, Topluluktaki işçi sayımız 694567 dir. AT ülkelerindeki yasal işsiz Türk vatandaşı sayısı ile 93065'i F.Almanya'da olmak üzere toplam 138035 dir.

Türk işçileri halen çalışma ve oturma izinlerinin alınmasında ve sosyal güvenlik alanında AT üyesi ülke vatandaşlarına kıyasla çok farklı uygulamalara tabi tutuldukları gibi, uygulamalar Topluluğun çeşitli ülkeleri ve hatta aynı ülkenin bölgeleri arasında bile farklılıklar göstermektedir. Bu tür uygulamalar ise çok büyük maddi kayıpların yanı sıra rakamlarla ölçülemeyecek güçlüklerle, sıkıntılara, zaman kaybına yol açmakta ve vatandaşlarımızın entegrasyonlarını da büyük ölçüde güçleştirmektedir. Bu farklı uygulamalar ve dolayısıyla kayıplarımız, serbest dolaşımın gerçekleşmesiyle büyük ölçüde ortadan kaldırılacaktır.

Çalışmanın son bölümünde Türkiye'den yurt dışına işgücü dolaşımının Türkiye ekonomisi üzerindeki etkileri öncelikle gönderilen dövizlerin gelişimiyle ilişkilendirilmiştir. 1972 yılında 11105,5 milyon TL olan işçi döviz girişi 1987'de 1818833,4 milyon TL'na yükselmiştir. 1972 de işçi dövizlerinin GSMH'la içindeki payı % olarak 5,15 iken 1978'de % 2,06'ya düşmüş, 1987'de ise 3,26'ya yükselmiştir. GSMH'lar içerisinde işçi dövizlerinin gelişim indeksi 1975'te % 123,1 iken 1987'de % 63.3'e düşmüştür. Görüldüğü gibi 1970'li yılların başlangıcına göre GSMH içerisinde işçi dövizlerinin payı 1980 sonrası azalma göstermiştir. Bunun temel nedeniyse yurt dışına giden işçilerin Türkiye'ye gönderdikleri dövizlerin, GSMH içerisinde yıllar itibariyle dalgalanmalar göstermesidir. Bununla birlikte Türkiye'ye gönderilen işçi dövizlerinin yurt dışına giden işçi miktarından bağımsız olarak her yıl sürekli arttığını söyleyebiliriz. Türk işgücü dolaşımının Türkiye ekonomisinin iç ve dış dengesi üzerindeki etkilerine bakıldığında; Türkiye ekonomisinin iç dengesinde ücretler ve fiyatlar genel seviyesini yükseltmiş, belirli dönemlerde işsizlik baskısını azaltmış, sermaye birikimini ise kuvvetlendirmiştir. Ayrıca Türkiye ekonomisinin dış dengesinin sağlanmasında işçi dövizleri olumlu etkileri yaratmış, bazı yıllarda cari işlemler açığını tamamen kapatmıştır. Son yıllarda yurt dışındaki Türk işçilerinin tasarruflarını bankalardaki döviz tevduat hesaplarına yöneltmeleri Türkiye'ye işçi döviz girişlerini azaltmıştır.

Yurtdışındaki Türk işçileri Türk mallarına alışkanlıkları derecesinde ihracat üzerinde olumlu bir etki yaratırken kesin dönüş yapanların ithal malı talep etmeleri ve bunun toplumda yaygınlaşması ithalatın artmasına neden olmuştur.

Diğer yönden yabancı ülkelerle kültürel ve sosyal etkileşim hızlanmıştır. Özellikle AT'na tam üye olma isteğinde bulunan Türkiye için sosyal ve siyasal entegrasyon bakımından Türk işçilerinin yarattığı karşılıklı ilişkiler büyük Türk işçilerinin intibak sorunu, ailelerinin birleşimi, yabancı dil sorunu, çocukların eğitimi gibi pek çok sosyal sorunlarında devam ettiği unutulmamalıdır.

T. C.
Yükseköğretim Kurulu
Dokümantasyon Merkezi

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- ABADAN, Nermin U. : Türkiye'nin Dış Göç Akımı ve Sosyal Hareketlilik, SBFD, C. XXVI, S.4.(Aralık 1972)
- : Batı Almanya'daki Türk İşçileri ve Sorunları, DPT ya.Ankara, Kasım, 1964.
- AKDOĞAN, Öktem : F.Almanya'da Çalışan Türk İşçileri ve Türkiye ile F.Almanya'da Uyum Sağlamaları, Bursa Uludağ Üniversitesi İİBF, Bursa, 1982.
- AKAGÜL, Deniz : La Realation entrele CEE et la Turquie Lille-1987.
- ALKİN, Erdoğan : "Dış Ticaret", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, C.III.

- ALKİN, Erdoğan : Uluslararası Ekonomik İlişkiler
İstanbul Üniversitesi Ya.No:2881,
İktisat Fakültesi Ya.No:478,İs-
tanbul, 1981.
- BERBEROĞLU, C.Necat : Makro Ekonomik Analiz, Eskişehir,
1988.
- BERBEROĞLUGİL, Melih : "AET'de Türk İşgücünün Serbest
Dolaşımı", DIŞ TİCARETTE DURUM
DERGİSİ, İstanbul, (Ocak, 1987).
- ÇELEBİCAN, Gürkan : "Üçüncü Enflasyon Dönemi Üzerine
Bir İnceleme", Türkiye Ekonomi
Kurumu ve Vakfı, Enflasyon ve
Getirdiği Sorunlar Semineri,
(7-9 Mayıs 1975) Ankara.
- DİRİMTEKİN, Halil : Türkiye Ekonomisi, Ankara, 1980.
- FRÖBEL, Folker-HEINRICH) : Uluslararası Yeni İşbölümü ve
Serbest Bölgeler. (Çev.Yılmaz
ONER), Belge Yayınları, 1982.
- GİTMEZ, Ali S : Dışgöç Öyküsü, Ankara, 1979
- : Yurtdışına İşçi Göçü ve Geri
Dönüşler, İstanbul, 1983.
- GÖKDERE, Ahmet Y : Yabancı Ükelere İşgücü Akımı
Ve Türk Ekonomisi Üzerine Et-
kileri, Türkiye İş Bankası Ya.
No.196, Ankara, 1978.

- GÜLEN, Ergun : "1984 En Fazla Türk İşçisinin F.Almanya'dan Ülkesine Döndüğü Yıl Oldu", Siyaset 85 (Cumhuriyet ek dergi), 1985.
- GÜRSEL, Seyfettin : "Dış Borçlar", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopediki, C.II.
- GÜVEN, Sami H : Dış Göç ve İşçi Yatırım Ortaklıkları, Ankara, 1977.
- HAMURDAN, Yusuf : Faal Nüfus Tahminleri (1955-1982) Ankara, 1982.
- KARADUMAN, Mehmet : "İşgücü ve Nüfusun Yapısal Durumu", İŞ VE İŞÇİ BULMA KURUMU İSTİHDAM DERGİSİ S.5. 1988.
- KARLUK, Rıdvan : Türkiye'nin AET Üyeliği ve Sanayileşme Sorunu, EİTİA, Ya.No: 162/104, Avrupa Topluluğu Enstitüsü Ya.No: 13 Eskişehir, 1976.
- KAZGAN Gülten : "Emek Hareketleri, C.P.Kindleberger'den Uyarılma, Uluslararası Ekonomi, İÜİF Yayını, 1972.
- : 100 Soruda Ortak Pazar ve Türkiye, İstanbul, 1973, B.2.

KAZGAN, Gülten

: Ekonomide Dışa Açık Büyüme,
İstanbul, Altın Kitapları Ya-
yını, 1984.

KELEŞ, Ruşen

: "Investment by Turkish Migrants
in Real Estate", (Turkish Warkers..)

KEPENEK, Yakup

: Gelişimi, Üretim Yapısı ve So-
runlarıyla Türkiye Ekonomisi,
Orta-Doğu Teknik Üniversitesi,
Ankara, 1983.

KUDAT, Ayşe-ÖZKAN, Y
ÖNCÜ, Y

: Yurtdışına İşgücü göçünün Yöre-
sel Boyutları, International
Institute Far Comparative Social
Studies of the Science Center,
Berlin Temmuz 1975.

KUTAL, Gülten

: "İşgücü Arzı" EKONOMİ ANSİKLOPE-
DİSİ, C.II, İstanbul.1983.

NUR, Serter

: Sosyal Siyaset Konferansları,
İktisat Fakültesi Ya.No.496, İs-
tanbul, 1983.

SAVAŞ, Vural F

: Türkiye ve AET, İstanbul, 1983

- ŞAHİN, Hasan : "Türkiye ile Avrupa Topluluğu AT (AET) Arasındaki İlişkilerde Son Durum ve Serbest İşçi Dolaşımı Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar", İİBK İSTİHDAM DERGİSİ, Ankara, Ocak-1988.
- ŞENEL, Şengül : "Federal Almanya'da Çalışanların Sosyo Ekonomik Yapıları", BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Y.4, S.29, Eylül 1987.
- TAYLOR, Bob : "İşsizlik Sorunu", AVRUPA 78, Şubat, 1983
- THOMOS, John F. : Planned International Migration and Multilateral Co.operation, (ICEM at Wark) Graduate Institute of International Studies, Geneva(1971), "Collection Conferances", N.8.
- TUNA, Korkut : Yurtdışına İşçi Gönderme Olayının Sosyolojik Eleştirisi, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Ya.No.2869 İstanbul, 1981.
- TUNA, Orhan-EKİN, N : Türkiye'den F.Almanya'ya İşgücü Akımı ve Meseleleri, 1966.
- TUNA, Orhan : "Sayılar ve Gerçeklerle Dünyada İşsizlik Durumu", İ.Ü.İ.F. Sosyal Siyaset Konferansları, C.XXVII(İstanbul-1975).

- VARLIER, Oktay : Yabancı Ülkelere İşgi Göçünün Nedenleri ve Etkileri Üzerine, DPT Ya.Ankara, 1973.
- YALÇINTAŞ, Nevzat : Türkiye'nin Sosyal Bünyesi, İstanbul, 1972.
- YASA, İbrahim : "Yurda Dönen İşçiler ve Toplumsal Değişme" ODTÜ, TODAİE Ya., Ankara, 1979.
- YÜKSEL, Ali S. : Ortak Pazarın (AET) Sosyal Düzeni ve Ortak Pazarla İlişkilerimizin Sanayimiz Açısından Sosyal Yapıya Muhtemel Etkileri, Ankara, 1973.
- YÜKSEL, Ali S. : Türkiye İlişkileri Açısından Avrupa Ekonomik Topluluğu, EİTİA Ya.No:157/99, Avrupa Ekonomik Topluluğu Enstitüsü Ya.No:12, Eskişehir, 1975.
- ZAİM, Sebahattin : Çalışma Ekonomisi, İstanbul, 1986,
- Akbank Kültür Yayını : Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978, İstanbul, 1980.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik

Bakanlığı Yurtdışı İşçi

Hizmetleri Genel Müdürlüğü : 1983 Yılı Yurtdışı İşçi Hizmet-
leri Raporu, Ankara, 1984.

1987 Yılı Yurtdışı İşçi Hizmet-
leri Raporu, Ya.No.32, Ankara,
1988.

Çalışma Bakanlığı YİS Dö-
kümantasyon Merkezi

: Kesin Dönüş Yapan Vatandaşları-
mızla İlgili Not, Ankara 1984.

DİE

: 1981 Türkiye İstatistik Yıllığı,
DİE Ya.No:960, Ankara (Kasım
1981).

DİE

: 1987 Türkiye İstatistik Yıllığı,
DİE Ya.No:1250, Ankara, (Ocak
1988).

DPT

: 1988 Yıllık Raporu, Ankara

DPT

: V.Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalı-
şma Hayatının Düzenlenmesi
Özel İhtisas Komisyonu Yurtdışı
İşçi Sorunları Alt Komisyonu Ra-
poru, Ankara, 1983.

DPT

: AET V.Beş Yıllık Kalkınma Planı
Özel İhtisas Komisyonu Raporu,
DPT Ya.No:1871, ÖİK:292, Ankara,
1983.

- DPT : III.Bes Yıllık Kalkınma Planı,
DPT Ya.No: Ankara, 1972.
- DPT : IV.Bes Yıllık Kalkınma Planı,
DPT Ya.No.:1664, Ankara(Nisan,
1979).
- DPT : Sosyal Yapı I.Türkiye'de Nüfus
Yapısındaki Gelişmeler ve Ulus-
lararası Karşılaştırmalar, Sos-
yal Planlama Başkanlığı Araştır-
ma Dairesi (Nisan 1986),DPT No:
2054,SBP-398.
- DPT : Yabancı Sermaye Raporu, DPT Ya.
Ankara Nisan 1987.
- DPT/SPD Araştırma Şubesi : Yurtdışından Dönen İşçilerin
Sosyo-Ekonomik Eğilimleri Üze-
rinde Bir Çalışma, Ankara, DPT,
Ya,Ocak 1974
- İş ve İşçi Bulma Kurumu : 1970 Yılı Çalışma Raporu,Ya.No.
84, Ankara 1971.
- İş ve İşçi Bulma Kurumu : 1984 İstatistik Yıllığı, Ankara,
1985.
- İş ve İşçi Bulma Kurumu : 1987 İstatistik Yıllığı, Ya.No:
235 Ankara 1988.
- İş ve İşçi Bulma Kurumu : 1987 Yılı Faaliyet Raporu,Ya.
No:235 Ankara 1988.

- İş ve İşçi Bulma Kurumu : Yurt Dışındaki Türk İşçileri ve Dönüş Eğilimleri, Ankara, 1988.
- Maliye ve Gümrük Bakanlığı : 1987 Yılı Ekonomik Rapor.
- Merkez Bankası : Ödemeler Dengesi Müdürlüğü Raporları, Ankara, 1987.
- OECD : Etudes Economiques" 1985.
- Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği : Avrupa İktisadi Birliği Andlaşması, Türkiye Ticaret Odaları, Ankara, 1959.
- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu : XVI.Olağan Genel Kurulu Çalışma Raporu, Ankara, (20-21 Aralık, 1986)
- : "AET'de Göçmen İşçi Sorunu", EKONOMİST DERGİSİ, İstanbul, (Temmuz 1980), S.89.

EK :

AVRUPA İKTİSADİ BİRLİĞİ ANLAŞMASININ

48. ve 51. MADDELERİ

48. MADDE :

1. İşçilerin birlik dahilinde serbest hareketi engel-
intikal devresinin inhizasında temin edilmiş olacaktır.

2. Serbest hareket, istihdam, ücret ve diğer çalışma
şartları bakımından üye devletler arasında milliyet mülaha-
zalarına mestenid her türlü farklı muamelenin ilgasını tazam-
mun eder.

3. Geçiş döneminin sonuna kadar gerçekleştirilecek
olan işgücü göçü serbestliği, üye ülke işçilerinin istihdam,
ücret ve öteki iş koşulları bakımından "uyrukluk yüzünden"
bir ayrıma tabi tutulmamalarını hedef etmekte, Kamu düzeni,
milli güvenlik ve sağlık düşünceleri dışında;

- a. İşçilere, açık olan işyerlerine başvurma
- b. Bu amaçla üye ülkeler arasında hareket edebilme
- c. O ülke uyruğu işçilere tanınan hukuk ve kamu
yönetim düzenleme kuralları çerçevesinde bir iş
görmek üzere üye bir ülkede oturabilme
- d. Bir üye ülkede komisyonun tüzüklerde ayrıntıla-
rını belirteceği kurallara göre çalışmasının
sona ermesinden sonra da kalabilme, hak ve ola-
naklarını sağlamaktır.

4. Bu maddenin hükümleri, amme idaresindeki memuriyetlere tatbik edilmez.

51. MADDE :

Konsej, komisyonunun teklifi üzerine sosyal güvenlik sahasında işçilerin serbest . reketini temin hususunda gerekli tedbirleri ittifakla kararlaştırır. Bu tedbirlerle bilhassa seyyar işçilerle onların bakmakla mükellef oldukları kimselere teminat sağlayan bir sistem ihdas eder. Şöyle ki:

a. Yapılan makdi ve aynı tediyele hak kazanılması, bu hakkın muhafazası ve bu tediyelelerin hesaplanması mevzuatlarında ilgili memleketlerin milli mevzuatı tarafından nazarı itibara alınan bütün müddetler birbirine zam edilecektir.

b. Bu tediyeleler, üye devletler ülkelerinde ikamet eden şahıslara ödencektir.

W. C.
Yükseköğretim Kurulu
Dokümantasyon Merkezi

SUMMARY

International labor force circulation creates various effects on the economies of both countries those which demand labor and those which supply labor in respect to economically, socially, and politically.

During the post second World War period efforts to realize reconstruction and a rapid development employing foreign labor required for such a development have exposed to view most important migration in the 20th century. So at the end of 1950 , mediterranean countries which have important unemployment problems and can not solve the development problem began to send their workers to West European Countries. As a result of this labor force migration marked social, economical, and political changes were observed

In the case of free labor force circulation , Turkish workers would have the same status quo as the other community workers, namely they would look for a job freely throughout the EEC countries and benefit from the whole social rights which given to domestic workers.

The effects of turkish labor force circulation on the external and internal balance of the Turkish economy can be summarized as follows: Labor force circulation has increased the general level of prices, reduced the oppression of unemployment , and increased the capital concentration with respect to internal balance by certain periods. Also to establish the external balance, workers Remittances have afforded positive effects; so that the current accounts deficit was completely covered by means of these remittances.

While the tendency of our workers to use Turkish domestic goods creates affirmative changes on Turkey's export, the demand of import goods among the workers who back migrated to motherland also created an increase in Turkey's import.

On the other hand cultural and social contacts with the foreign countries were increased. And consequently for Turkey which wishes to be a fullmember within the EEC, numerous social problems such as reciprocal private relationships between the Turkish workers and citizens in other EEC countries, adaptation of Turkish workers, combination of families, foreign language problem and education of child etc, have appeared by social and political integration with the community.

Although the migration of workers expanded to Turkey too late, after wards Turkey's exports of manpower to meet demands of West European Countries have increased considerably. According to the calculation made in 1987 the number

of workers who went abroad exceeded 2165104 This number would rise to 2600000 in terms of household. It should be assumed naturally that as much as manpower flow would have many effects on our economy. Moreover due to different social structure, traditions, culture and work conditions in these countries, Turkish workers who went abroad faced important problems in their both private and professionally lives.

Despite West European countries lowered their demand for foreign labor force since 1973 it is still of limited importance there are also certain developments in the exports of manpower from Turkey to other countries since 1980, the countries those which demand foreign labor force due to negative effects on their economies had to take some certain measures to encourage and compel back migration of foreign workers to their countries. On the other hand despite the free circulation of Turkish labaforce within the community borders was introduced in bilateral agreements and contracts between EEC and Turkey this regulation has not been promulgated hitherto.

ÖZ GEÇMİŞ

1967 yılında Eskişehir'in Alpu ilçesinde doğdum. İlk, orta ve lise tahsilimi Alpu'da tamamladım. Anadolu Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü'nden 1987 yılında mezun oldum. 1987/88 öğretim yılında Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde İktisat Politikası, Yüksek Lisans Programı'na başladım. 1988/89 öğretim yılında da Tez çalışmasını sürdürdüm.

Zeynep UÇAN

