

AT'da ve TÜRKİYE'de İŞSİZLİK SORUNU

Yrd. Doç. Dr. Sevgi GEREK*

GİRİŞ

Günümüzde ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun hemen her ülkenin sorunlarının başında işsizlik gelmektedir.

Bu bakımdan önce işsizliğin tanımı yapılacak, daha sonra AT üyesi ülkeler ve Türkiye'de işsizlikle ilgili gelişmeler ele alınacaktır.

Çalışmamızda işsizlik, piyasadaki cari ücret ve diğer çalışma şartlarında çalışma istek ve gücünde olan kişilerin uygun bir iş bulamama durumu olarak ele alınmıştır.

Emek arzı ile emek talebi arasındaki fark olarak da tanımlanabilen işsizlik, dayandığı sebepler, türleri yönünden ülkeden ülkeye önemli farklılıklar göstermektedir.

Çalışmamızın bundan sonraki bölümlerinde önce AT üyesi ülkelerde ve Türkiye'de işsizlik sorunu ele alınacak ve genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

(*) Eskişehir İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

I- AT ÜYESİ ÜLKELERDE İŞSİZLİK SORUNU

İkinci Dünya Savaşı sonrası, yeterli işgücü bulmakta zorlanan Batı Avrupa ülkeleri özellikle de F. Almanya, Akdeniz ülkelerinden kitle halinde işçi getirmeye başlamıştır. Kitle halinde ortaya çıkan bu uluslararası işçi göçünün temelinde yatan nedenler ekonomik içeriklidir (1). F. Almanya, 1955 yılında devlet kanalıyla İtalya'dan, 1960 yılında Yunanistan ve İspanya'dan, 1961'de Türkiye'den, 1963'te Fas'tan, 1964 yılında Portekiz'den, 1965'te Tunus'tan 1968 yılında ise Yugoslavya'dan işgücü temin yoluna gitmiştir (2). Ucuz olmaları ve yerli işçilere kıyasla çok daha düşük maliyetle çalışıyor olmaları yabancı işgücünün temel özelliklerinden olmuştur.

1970'li yılların başına kadar ekonomik açıdan oldukça rahat bir dönem geçiren Batı Avrupa'nın sanayileşmiş ülkeleri, enerji bunalımıyla birlikte güç bir döneme girmişlerdir. Artık en önemli sorunlarının başında işsizlik gelmeye başlamış, olaydan genellikle vasıfsız işçi durumunda olan yabancı işçiler etkilenmiştir. O tarihe kadar bu ülkelerin amacı, üretimin artırılması, istihdamın yükseltilmesi, düşük oranlı enflasyon iken artık işsizlik ve işsizlikle mücadele yöntemleri ilgi alanlarını oluşturmaya başlamıştır.

Sorunun çözümüyle ilgili olarak çeşitli önlemler alınmaya çalışılmıştır. Bu önlemlerin başlıcaları, yabancı işçi getirme yasağı, yabancı işçilerin geri dönüşlerinin teşvik edilmesi, vize uygulamaları, haftalık çalışma saatlerinin azaltılması, emeklilik yaşının düşürülmesi şeklinde sıralanabilir.

1960'lı yıllarda önemli boyutlara ulaşan yatırımların bu dönemde arzulan gelişmeyi göstermemesi işsizliğin sürmesine yol açan temel etkenlerden biri olmuştur (3).

Genel olarak topluluk düzeyinde dikkate alınan işsizler, resmi iş ve işçi bulma kurumlarına kayıtlı olanlardır. Diğer bir deyişle, çalışabilecekleri bir iş bulamayan, iş aramakta olan ve uygun bir iş bulabildikleri takdirde hemen çalışmaya başlayabilecek durumda olanlardır (4).

Ancak yukarıda verilen işsizlik tanımı her ne kadar Toplulukta genel kabul görüyorsa da istenilen işin, mevsimlik veya yıl boyu sürmesi, tam gün veya yarıgün olması gibi özellikleri ülkeden ülkeye değişmektedir (5).

Aşağıdaki Tablo: 1'de üye ülkelerde kayıtlı işsizlerin yıllık ortalamaları 1970-1988 yılları için verilmiştir.

Tablo 1: **Kayıtlı İşsizlerin Yıllık Ortalamaları**

	F. Almanya	Fransa	İtalya	Hollanda	Belçika	Lüksemburg	İngiltere	İrlanda	Danimarka	EUR 9	Yunanistan
	TOPLAM (000)										
1970	148.8	262.0	887.6	59.3	79.9	0.040		58.8	25.2		48.7
1971	185.1	338.2	1038.1	82.8	80.4	0.020	716.6	57.3	30.4	2528.9	30.3
1972	264.4	383.5	1047.8	144.1	101.5	0.042	798.1	66.6	30.3	2818.4	23.8
1973	273.5	393.9	1004.8	140.1	107.3	0.046	558.2	62.0	18.9	2558.8	21.4
1974	582.5	497.7	997.2	180.1	119.8	0.057	567.8	67.2	51.3	3063.6	27.1
1975	1074.2	839.7	1106.9	259.9	200.5	0.264	908.7	96.2	121.9	4608.3	35.0
1976	1060.3	933.5	1181.7	277.6	257.3	0.456	1265.4	107.8	128.7	5212.7	28.5
1977	1030.0	1071.8	1381.9	270.8	296.9	0.820	1360.9	106.4	161.2	5680.8	27.7
1978	992.9	1166.9	1528.6	272.7	321.8	1.166	1336.6	99.2	186.4	5906.2	30.9
1979	876.1	1349.9	1653.4	280.5	340.6	1.055	1240.8	89.6	152.0	5983.9	31.6
1980	888.9	1450.6	1776.2	325.4	368.8	1.094	1591.3	101.5	175.8	6679.5	37.2
1981	1271.6	1772.9	1992.6	479.8	454.4	1.559	2414.8	127.9	235.2	8750.7	42.5
1982	1833.2	2007.8	2378.7	654.6	535.0	2.039	2792.3	156.6	252.8	10613.1	50.6
1983	2252.8	2041.5	2706.8	800.6	589.5	2.476	3047.1	192.7	277.4	11916.2	61.6
1984	2265.6	2309.5	2954.1	822.4	595.0	2.695	3159.8	214.2	272.0	12595.3	70.5
1985	2305.0	2458.4	2958.9	761.2	557.4	2.615	3220.2	231.1	242.1	15805.3*	85.3
1986	2223.0	2517.0	3180.3	711.3	516.8	2.350	3284.0	236.4	212.4	16117.0	108.1
1987	2232.5	2621.7	3296.9	685.5	500.8	2.700	2953.4	247.3	216.0	16110.3	110.2
1988	2236.5	2537.5	3847.7	680.6	460.1	2.520	2500.0	241.4	240.5	16153.2	108.6

* Bu yıldan sonraki veriler EUR 12 olarak verilmiştir.

Kaynak : «**Employment and Unemployment**» **EUROSTAT**, 1985, s. 178; Eurostatistics Data for Short-Term Economic Analysis, Theme 1, series B, 2,/1989, s.44.

Tablo 1'dende izleneceği üzere Avrupanın gelişmiş kapitalist ülkelerinde 1970'li yıllardan bu yana işsizlik önemli boyutlara ulaşmıştır. Alınan önlemlerle bazı yıllar bir önceki yıla göre azalmalar yaşansada bu azalma işsizliğin önemini azaltacak ölçüde gerçekleşmemektedir.

II- TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK SORUNU

Türkiye'de işsizlikle ilgili tanımlar değişik kurum ve kişilere göre çeşitlilik arz etmektedir. Bu nedenle işsizlikle ilgili istatistikler incelendiğinde farklılıklar gözlenmektedir.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), işsizliği, emek arz fazlası olarak hesaplamakta, iş aramayan veya çeşitli nedenlerle çalışmak istemeyenleri de işsiz kabul etmektedir. Bir diğer deyişle çalışma çağı nüfusundan (15 yaş), sivil emek talebi ve faal olmayanlar (öğrenciler, ev kadınları, emekliler, mahkumlar irad sahipleri) toplamının düşürülmesiyle işsizlerin sayısı bulunmaktadır.

Devlet İstatistik Enstitüsü ise iş aramayanları «İşsiz» kabul etmemektedir; Yalnızca «iş olmayan», çalışmaya hazır ve iş aramakta olan kişileri işsiz olarak tanımlamaktadır.

Tanımlardaki bu farklılıkla birlikte yurdumuzda çalışma hayatına ilişkin istatistiklerin çok düzenli tutulmaması, işsizlik türünün çok fazla olması da rakamlardaki farklılığın diğer nedenleri arasında sayılabilir (6). DPT Koordinatörlüğünde İLO-DİE işbirliği çerçevesinde sürdürülen «İşgücü Piyasası Enformasyon Sistemi» projesinin uygulanmaya konulmasıyla düzenli bir bilgi akışı sağlanacak böylece istihdamla ilgili politikalar daha sağlıklı verilere dayandırılacaktır (7). Planlı dönemin başlamasıyla birlikte Türk ekonomisindeki yapısal değişmeye paralel olarak, tarım sektöründeki istihdam azalmasına karşılık sanayi ve hizmet sektöründe istihdam giderek artmaktadır.

Tablo : 2'de Türkiye'de istihdamın sektörel dağılımındaki gelişmeler yer almaktadır.

Tablo'dan da izleneceği üzere tarımın istihdamdaki payı 1965-1988 döneminde % 71.9'dan % 55.1'e düşerken, sanayinin payı % 7.9'dan % 14.5'e çıkmıştır. Hizmetler sektöründeki bu artış ise daha yüksek oranda olmuştur (% 20.2'den % 31.6'ya).

Tablo 2 : Türkiye'de İstihdamın Sektörel Dağılımı
(15+ Yaş)

Yıl	Tarım	Sanayi	Hizmetler (1)
1965	71.9	7.9	20.2
1970	70.2	10.2	19.6
1975	65.1	11.5	23.4
1980	62.5	11.6	25.9
1985	58.8	12.9	28.3
1988 (2)	55.1	14.2	30.7
1989 (3)	53.9	14.5	31.6

(1) İnşaat sektörü ve iyi tanımlanmamış faaliyetler dahil.

(2) Ağustos 1988 verilerine göre (DPT tahmini)

(3) Tahmin (DPT)

Kaynak : DİE, Genel Nüfus sayımları,
DPT, 1989 Yılı Programı.

Tablo : 3'de ise Türkiye'de işgücü piyasasındaki gelişmeler yer almaktadır.

Tablo 3 : Türkiye'de İşgücü Piyasası (15+ Yaş)

(000 Kişi)

	Sivil İşgücü Arzı	Sivil İşgücü Talebi	Toplam İşgücü Fazlası	Tarım Dışı İşgücü Fazlası	Tarımdaki İşgücü Fazlası (Gizli İşsiz)	Toplam İşgücü Fazlası Oranı (%)
1970	14.375	13.682	1.792	692	1100	12.50
1975	15.916	14.696	2.120	1.220	900	13.33
1980	17.182	15.231	2.651	1.951	700	15.44
1981	17.621	15.368	2.953	2.253	700	16.75
1982	17.533	15.467	2.731	2.066	665	15.60
1983	17.773	15.577	2.861	2.196	665	16.10
1984	18.016	15.711	2.970	2.305	665	16.50
1985	18.269,0	15.955,1	2.978,9	2.313,9	665,0	16.3
1986	18.512,0	16.243,7	2.920,3	2.268,3	652,0	15.8
1987	18.804,0	16.550,0	2.854,3	2.254,0	600,0	15.2
1988 (1)	19.085,0	16.866,7	2.748,2	2.218,3	530,0	14.4
1989 (2)	19.370,0	17.160,0	2.660,0	2.660,0	450,0	13.7

(1) Geçici Bilgiler,

(2) Tahmin (DPT).

Kaynak : DPT, 1989 Yılı Programı. İş ve İşçi Bulma Kurumu «İstatistik Yıllıkları».

Kalkınma planlarında ifade edildiği gibi yurtiçi istihdam bas-kısının bir ölçüde hafifletilebilmesi için yurt-dışı istihdam olanak-larından sürekli yararlanılmaya çalışılmıştır. 1960'ların başında Batı Avrupa'nın artan işgücü gereksinimini sağlayan az gelişmiş Güney Avrupa ülkelerinin başında Türkiye yer almıştır (8). F. Al-manya başta olmak üzere Fransa, Hollanda, Belçika, Avusturya, İskandinavya, gibi gelişmiş kapitalist ülkelere yönelik bu işçi gö-çü, daha sonraları Suudi Arabistan ve Libya gibi Arap ülkelere de yönelmiştir. Petrol kriziyle birlikte Batı Avrupa ülkeleri artık kitle halinde yabancı işçi getirilmesini durdurmuşlardır. Buna rağ-men Türk nüfusu 1973-1981 yılları arasında «ailelerin birarada ya-şama yasası» çerçevesinde 436.500 kişi artmıştır (9). 1984 yılında «Yabancı işçileri geri dönmeye özendirme» yasasıyla 226.000 Türk kesin dönüş yapmıştır (10). Son yıllarda özellikle inşaat sektörün-deki işgücü ihtiyacını karşılamak amacıyla Suudi Arabistan, Lib-ya ve Irak'ın talepleriyle yurtdışına yeniden işçi gönderilmeye baş-lanmıştır. Aşağıdaki Tablo: 4'de 1965 yılından bu yana yurt dışı-na gönderilen işgücünün dağılımı yer almaktadır. Tablo'dan da iz-leneceği üzere 1988 yılında gönderilen 53.021 işçinin 34.645'i Suu-di Arabistan'a 13.194'ü Libya'ya, 3.717'si Irak'a gönderilmiştir. Ge-lişmiş kapitalist Avrupa ülkelerine gönderilenlerin sayısı ise sade-ce 241 kişidir.

Tablo 4 : Yurt Dışına Gönderilen İşçi Sayısının Dağılımı

Yıl	Gönderilen işçi say.	Avr. ülkeleri	Avusturalya	Libya	S.Arabistan	Irak	Diğer
1965	51.520	51.509	—	—	—	—	11
1970	129.575	123.466	—	—	—	—	6.109
1975	7.509	4.278	—	—	—	—	3.228
1980	28.503	2.325	400	15.090	5.643	—	5.045
1981	58.753	957	321	30.667	14.309	—	12.499
1983	52.470	269	181	23.292	20.238	—	8.490
1984	45.815	94	145	16.410	25.985	2430	751
1985	47.353	165	250	9.680	35.070	1612	576
1986	35.608	221	391	8.381	23.771	2260	684
1987	40.807	208	422	10.986	27.109	1729	353
1988 (1)	53.021	241	372	13.194	34.645	3717	852

(1) Geçici Bilgiler

Kaynak : İş ve İşçi Bulma Kurumu İstatistik Yıllıkları ve faaliyet raporları.

1988 yılı itibarıyla yurtdışında bulunan işçi sayısı aileleriyle birlikte 2 milyon 350 bine ulaşmıştır (12). Bu oldukça büyük bir rakamdır. Bu kişilerin çocuk ve torunlarının bu ülkelerde yaşamak istemeleri, Türkiye’de yeterli uyumu sağlayamamaları gibi nedenlerle buldukları yabancı ülkelerde sürekli kalma eğilimleri artmaktadır (13). Bu kişilerin yaratmış oldukları sosyal problemler çalışmamızın sınırını aştığından ele alınmayacaktır. Nüfus artış hızının yavaşlatılması ve eğitimde teknik alanlara ağırlık verilmesi Türkiye açısından büyük önem arz etmektedir.

SONUÇ

14 Nisan 1987 tarihinde Türkiye’nin AT’a tam üyelik başvurusuyla birlikte yeni bir döneme girilmiştir. Bu dönemde gerek AT üyesi ülkelerde gerekse Türkiye’de işsizlik temel sorunların başında yer almaktadır. İşsizliğin özellikle 25 yaşın altındaki gençlerde yaygın olması, AT üyesi ülkelerde yabancı işçi durumunda bulunan Türk işçileri için büyük bir dezavantajdır. Önümüzdeki yıllarda da bu durumun süreceği sanılmaktadır. Üstelik AT üyesi ülkelerdeki işsizlerin önemli bir bölümü vasıflı elemanken, Türkiye’de vasıfsız elemanlardan oluşan bir işsizler ordusu karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle tam üyelik hayalleri içinde emeğin serbest dolaşımına çok fazla umut bağlanmamalıdır. Zira, bu üye ülkelerdeki vasıflı işsizlerde bu serbest dolaşım ile birlikte Türkiye’ye gelebilecektir. İşte bu gerçekten hareketle ülkemizdeki vasıfsız işgücünü vasıflı hale getirecek acil önlemlere ihtiyaç vardır. Meslek eğitimi- ne ağırlık verilmesi, beceri kurslarının niteliklerinin yükseltilmesi önerilebilecek başlıca önlemlerdir.

Türkiye, yurtiçi istihdam baskısını azaltmada araç olarak yurt dışı istihdam olanaklarını görmektedir. Ancak daha önce de belirtildiği üzere artık Avrupa’nın gelişmiş kapitalist ülkelerinde bu olanağı değerlendirmek sözkonusu değildir. Bu ülkelerin dışındaki ülkelere (S. Arabistan, Irak, Libya) daha fazla yönelinmektedir. Burada olay, salt işçi açısından ele alınmamalıdır. İşçisi işvereni ile devlet el ele vermek zorundadır. Buradaki işçilerimizin sosyal haklarını korumaya çalışırken, işverenleri de bu ülkede yatırımlar yapmaya ve bu yatırımlarda Türk işgücünden yararlanmaya teşvik etmek gerekmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- (1) GÜVEN, Sami, : **Dış Göç ve «İşçi Yatırım Ortaklıkları»**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara, 1977, s. 13.
- (2) KARAKAŞ, Ercan : **«İşçi Göçü Olayı»**, Bırakınız Yapsınlar, Bırakınız Geçsinler, Türkiye Ekonomisi (1980-1985 içinde, Ankara, 1985, s. 213.
- (3) Yatırımlardaki olumsuz gelişmenin nedenleriyle ilgili geniş bilgi için bkz.: BERZEK, M. Nail: **«AET'de İşsizlik Sorunu ve Muhtemel Çözümler»**, İKV Dergisi; s. 31 (Eylül 1983), s. 49.
- (4) **«Definitions of Registered Unemployed»**, Statistical Office of The EC (EUROSTAT) 1984, s. 169.
- (5) Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. : **«Definitions of.....»**, EUROSTAT, 1984, s. 177-215.
- (6) DÜZENLİ, Nazım : **«Türkiye'de İstihdamı Geliştirici Ekonomik ve Sosyal Tedbirler»**, İşveren, C. XXII, s. 9 (Haziran 1984), s. 3-6.
- (7) TOBB, İktisadi Rapor 1989, Ankara, 1989, s. 36.
- (8) KARAKAŞ, s. 214.
- (9) KARAKAŞ, s. 216.
- (10) KARAKAŞ, s. 217.
- (11) KARAKAŞ, s. 218.
- (12) TOBB, İktisadi Rapor 1989, Ankara, 1989, s. 42.
- (13) KARAKAŞ, s. 218.