

**DIŞ ÜLKELERE İŞGÜCÜ AKIMI
VE
İŐ ve İŐŐİ BULMA KURUMU**

Turhan ERKER

İő ve İőőİ Bulma Kurumu
Genel Sekreteri

A

GİRİŐ

I. KONU

Dış ũlkelere iőgũcũ akımı ve İő ve İőőİ Bulma Kurumu konusunu, bu alanda yaptığı ğok ciddi araőtırmayı dikkatle izlediğimiz İktisat ve İğtimaiyat Enstitũsũnũn çatısı altında, bilgin ve aydın kiőilerin huzuruna kendi gŕrũő ağımızdan sunmak fırsatını bulduğum iĉin pek mutluyum.

Dış ũlkelere iőgũcũ akımı ve bu akımı kanalize eden sorumlu ŕgũt olan İő ve İőőİ Bulma Kurumu ile ilgili sorunlar, ekonomik, sosyal ve kũltũrel yŕnleriyle, uygulama alanında ve bilimsel alanda kamu oyunun dikkati altında, birinci plânda tutulan bir değer ve ŕnem taşımaktadır.

Konumuz, aktũalitesi itibariyle her seviyede tartıőma kolaylığını verdiği gibi, karmaőık ve ğok yanlı olan sorunları ile de sorumlu kuruluőların, sorumlu kiőilerin ve bilimsel araőtırmacıların karőısına aőılması gũc engeller ĉıkarmaktadır.

Bu itibarla, Sosyal Siyaset Konferanslarının değerli ve hoėėŕrũr dũzenleyicilerinin konuyu bir dizi konferanslar halinde bŕlũmlere ayırmıő olmalarında bũyũk bir isabet bulunmaktadır. Fakat bu bŕlũmlerin iĉinde bile ancak konferans sũresinin 55 inci dakikasındaki sınırdaki bekleyen mũsamahasız nŕbetĉinin « dur » emrine ka-

dar yürünebileceği tabiidir. Sayın dinleyicilerime, burada, pek itaat-kâr bir ruh taşıdığımı söylersem memnun olacaklarını sanıyorum.

II. KAPSAM

Başlığundan da anlaşılacağı üzere konumuz iki bölümden ibaret bulunmaktadır.

1. Yurt dışına işgücü akımı .
2. İş ve İşçi Bulma Kurumu

Yurt dışına işgücü akımını önce bir « Genel Bakış » altında kısaca tarihsel gelişmesi içinde ve dünya çerçevesinde tesbit edecek ve çeşitli etkenlerini gene kısa bir tahlile tâbi tutacağız. Sonra Türkiye'den dış ülkelere olan işgücü akımını, demografik, ekonomik, sosyal ve kültürel faktörleriyle birlikte gözden geçireceğiz.

İkinci bölümde ise İş ve İşçi Bulma Kurumunu, örgüt olarak ve hizmetlerinin önemi yönünden ele alacak, sonra Türkiye'nin bütün sorunlarının çözümlenmesinin genel bir organizasyon ve metod anlayışının yerleşmesine bağlı olduğu hususundaki inancımızla, dış ülkelerdeki işçilerimizin çeşitli sorunlarını bu açıdan değerlendirerek sizlere sunmaya çalışacağız.

B

YURT DIŞINA İŞGÜCÜ AKIMI

I. GENEL BAKIŞ

1. *Uluslararası Göçler ve İşçi Akımı*

a. Terminoloji

Başta ekonomik nedenler olmak üzere, toplumsal, siyasal ve hattâ ailesel nedenlerle asıl yurtlarını temelli ya da geçici bir süre için bırakarak başka ülkelerde çalışmak zorunda kalan kitleler, aileler ve bireyler tarihin ilk çağlarından beri görülmüştür. Bu olayın genellikle « Uluslararası göç » deyimi ile tanımlanması gerekmekte olup, bunun « uluslararası işgücü akımı » terminolojisinde deyimini bulan biçiminin ; dünyamızın ulaştırma olanaklarının gelişmesi so-

nunda küçülmesi, ekonomik nedenlerin işsizlik sorununu su yüzeyine çıkarması ve fazla üretim olanaklarının fazla işgücü ihtiyacı yaratması üzerine ortaya çıktığı söylenebilir.

b. Çeşitli Etkenler

İlk ve orta çağlarda işgücünün ve sermayenin ülkeler arasında yer değiştirmesinde savaşların büyük rol oynadığı görülmektedir.

Büyük keşifler, özellikle Amerikanın keşfi kıtalar arasında büyük bir nüfus hareketi meydana getirmiştir.

Avrupa'da feodal yerleşme düzeninden modern yerleşme düzenine geçiş süresi içinde, işgücü akımlarının geliştiği göze çarpmaktadır.

Sınaî devrim, üretimde makinanın yer alması ve sürekli işlerin ortaya çıkması sonunda « işçi » zümrelerinin teşekkül etmesi ve sermaye piyasasının kurulması ile yaratılan ekonomik siklon ve anti-siklon alanları uluslararası sermaye ve işgücü akımlarına hız vermiştir.

İşgücü akımının sermaye hareketleriyle sıkı bir bağıntısı vardır. Uluslararası sermaye hareketinin gelişmesi tarih boyunca üç önemli aşamadan geçmiştir :

(1) . Birinci Dünya Savaşından önceki dönemde yurtlarının dışında plâsman alanı arayan Avrupalı sermaye serbestçe hareket etmiştir.

(2) . Birinci Dünya Savaşından sonra yıkılan imparatorluklarda işsizlik artmış, geçim seviyesi düşmüş, uluslararası sermaye hareketleri sıkı sınırlamalarla karşılaşmıştır.

(3) . İkinci Dünya Savaşından sonra Avrupa'nın yarattığı kalkınma hamlesi ve Avrupa Ekonomik Birliği sermaye ve işgücü hareketlerini kamçulamıştır.

Avrupa'da az gelişmiş ekonomilerden gelişmiş ekonomilere karşılıklı (reverzibl) bir sermaye ve işgücü akımı olmuştur. İspanya, İtalya ve Yunanistan gibi ülkelerin işgücü arzına karşılık gelişmiş ülkelerden sermaye talepleri göze çarpmaktadır.

Avrupa, bugün sanayide aklın yapabileceği işlere elektronik beyni ikame yolundadır. Otomasyonun serbest bıraktığı insan gücü, gene otomasyonun ürettiği yeni, yüksek nitelikli işlere kaymaktadır. Bu gelişmenin yabancı işgücü ihtiyacını devam ettirip ettirmeyeceğine ilişkin tahminler henüz bir kesinlik kazanamamıştır.

2. Yabancı İşgücü İhtiyacı Duyan Ülkeler

Bütün bu nedenlerle, başta Federal Almanya olmak üzere, Fransa, Belçika, Hollanda, Avusturya, İsviçre ve İsveç gibi Avrupa ülkeleri ile, Kanada ve Avustralya gibi kıt'a dışı ülkeler, hattâ Afrika ilâve işgücü ihtiyacı duymuşlar ve işgücü fazlası olan ülkelere işçi çekmeye başlamışlardır.

3. İşgücü Akımının Hükümetlerarası Anlaşmalara Dayandırılması

Uluslararası işçi akımının, hükümetler arasında ikili anlaşmalara yer veren örneğini 20 Aralık 1955 tarihinde Federal Almanya ile İtalya arasında yapılan işgücü anlaşması teşkil etmiştir. 1949 yılında tadil edilen Göçmenler Hakkındaki Sözleşmenin II numaralı ekine uygun olarak yapılan bu anlaşmadan sonra Federal Almanya'ya binlerce İtalyan işçisi çalışmak üzere gitmiştir. 1959 yılında Federal Almanya'ya giden 25 bin İtalyan işçisi sınıra girişte sayılan bütün yabancıların % 31 ini teşkil ediyordu.

İtalyan hükümetinden sonra, Federal Almanya ile ikili anlaşmalar yapan hükümetler, Yunanistan ve İspanya hükümetleri olmuştur. Federal Almanya 29 Mart 1960'da İspanya ile, 30 Mart 1960'da Yunanistan ile anlaşma imzalamıştır.

1960 yılında, yapılan ikili anlaşmaların etkisi ile, Federal Almanya'da bulunan yabancı işçi sayısı 122 bine yükselmiştir. Bu rakamın 93 bini İtalyan, 10 bini İspanyol, 9 bini Yunanlıdır. Böylece resmî kanaldan işe yerleştirilenler % 47 yi bulmuştur.

II. TÜRKİYE'DEN DIŞ ÜLKELERE İŞÇİ AKIMI

Türkiye ile Federal Almanya arasındaki işgücü anlaşması hep bilindiği gibi, 30 Ekim 1961 tarihini taşımaktadır. Yalnız 1 Eylül

1961 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiş olduğu kabul edilen bu anlaşmadan önce de resmî organizasyon ile yani Türk ve Alman İş ve İşçi Bulma Kurumlarının aracılığı ile Hamborner firmasına 292 işçi, Karlkübler firmasına 54 işçi gönderilmiştir.

1. Temel Politika ve Çeşitli Etkenler

Federal Almanya'ya ilk Türk işçileri gönderilirken, bir ülkenin işgücü politikasının herşeyden önce işgücüne kendi yurdunda çalışma olanağı sağlamak esasına dayanması gerçeği bilinmiyor değildi. Esasen Cumhuriyetin kuruluşundan ve siyasî gâilelerden kurtuluşundan bu yana harcanan çabalar, ekonomisi az gelişmiş her ülke gibi tam çalıştırmayı gerçekleştirecek bir kalkınma yolunu seçtiğimizi göstermektedir.

a. Fazla Nüfus Artışı

Fakat buna rağmen Türkiye'nin demografik bünyesindeki, nüfus patlaması şeklini almış olan fazla doğurganlığın (ki bu 1960 genel nüfus sayımında binde 30, 1965 genel nüfus sayımının geçici sonuçlarına göre binde 24,9 dur) yarattığı işgücü fazlasının aynı ekonomik, sosyal ve siyasal yol üzerinde bulunduğumuz ülkelere aktırılması zorunlu olmuştur.

Bu durum bizim yararımıza olduğu kadar, işgücü sıkıntısı geçen ülkelerin en önemli ve ivedi nitelikteki ihtiyaçlarının da giderilmesini sağlamıştır. Denilebilir ki, Ortak Pazar Devletleri Topluluğu içine merhale merhale girmekte olan Türkiye bu ülkelerle yapacağı işbirliğinin ilk adımını insangücü alanında atmış ve Avrupa dayanışma fikrinin bir gereğini yerine getirmiştir.

b. Ekonomik Durum

Türk işgücününün yurt dışına resmî aracılıkla yollandığı ilk yıl olan 1961 yılında Türkiye'de gayri safi millî hasılanın 49.080,9 TL. olduğu bilinmektedir. Bundan adam başına düşen pay 1.716 TL. dir. Dış ülkelere işçi gönderilmeye devam edilen 1962 yılında gayri safi millî hasıla 52.092,7 TL. , 1963 de 55.990,9 TL. , 1964 de 58.397,6 TL. olmuştur. Bütün bu rakamlar ülkemizdeki refah seviyesi hakkında yeter derecede bir bilgi vermektedir. Bu güçteki bir ekonominin,

hızlı bir nüfus artışının her yıl işgücüne yaptığı katkıyı emecek bir istihdam düzeyi yaratamayacağı tabii bulunmaktadır. Nitekim, 1962 yılında 12.530.220 olan toplam istihdam sayısı, 1963 te 12.880.418, 1964 te ise 12.983.889 olabilmektedir. Böylece toplam işsiz sayısında her yıl 100 bin kişilik bir azalmanın sağlanabilmesi için kalkınma plânında öngörülen istihdam seviyesine ulaşılamamıştır.

c. İşsizlik

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânına geçiş yılında 1 milyon 500 bin olarak kabul edilen işsiz sayısının, gayri safi millî hasılanın her yıl yüzde 7 oranında artması ile, her yıl 100 bin azalarak 1967 de 900 bine ve ondan sonraki ikinci beş yıllık plân döneminde 100 bin eksilerek 1972'de 800 bine ve Üçüncü Beş Yıllık Plân dönemi sonunda 700 bine ineceği öngörüldüğü halde, 1966 programında bu rakamların 1967 yılında 1 milyon 400 bin, 1972 yılında 1 milyon 300 bin, toplam işgücünün 20 milyona çıkacağı 1977 yılında ise 1 milyon 200 bin olacağı açıklanmıştır.

Nüfus artışıdaki tempo, istihdam seviyesi ve işsizlik durumu bu görünüşte olan bir ülkede işgücü artığının dış ülkelere akıtılması olanağından yöneticiler ve bireyler olarak yararlanılması palyatif olmakla birlikte, önemli bir tedbir sayılır.

d. Köylerden Şehirlere Akın

Yukarıda sayılan faktörlere, iş olanakları ile orantılı olmayan yurt içindeki işgücü akımını da eklemek gerekmektedir. Asıl geçimini tarım alanında sağladığı halde, köylerden şehirlere akın eden insanların, şehirde iş ararken Avrupa'da çalışmak fırsatını kaçırmamak isteyecekleri de tabii bulunmaktadır.

e. Kültürel Nedenler

Dış ülkelere olan işçi akımının ekonomik ve sosyal nedenleri üzerindeki bu kısa açıklamalarımıza kültürel faktörler olarak :

(1) 150 yıldır süregelen batılama hareketinin en küçük köye kadar sindirdiği batıyı görmek,

(2) Tarım sektörüne oranla yüksek ücret alanı olan sanayi sektöründe çalışarak tasarrufları ile Türkiye'de sağlayamayacağı makine ve âletleri almak, (küçük müteşebbis olma eğilimi) ,

(3) Görgü ve bilgi arttırmak,

(4) Yeni bir meslek edinmek,

(5) Türkiye'de uygulanan batılı eğitim sisteminin, artık çok gerekli hale getirdiği « yabancı dil » öğrenmek, gibi hususlar da eklenebilir.

2. İşçilerimizin Avrupa'daki Durumları

a. Bugün Avrupa'da bulunan işçilerimizin çeşitli ülkelere göre dağılımı, Tablo I de görülmektedir.

b. Tablo II de dış ülkelerdeki işçilerimizin vasıfları itibariyle durumları belirtilmektedir.

c. Dış ülkelerdeki işçilerimizin çıktıkları iller itibariyle dağılışı ise Tablo III de bulunmaktadır.

TABLO II

1961 - 1965 Yılı Somalî Kadar Dış Ülkelere Gönderilen İşçilerin
Vasıflık - Vasıfsız Miktarları ve % Oranı

YIL	ALMANYA		BELÇİKA		HOLLANDA		AVUSTURYA		İSVİÇRE		FRANSA		SOMALİ		İNGİLTERE G. TOP.		
	V.H	V.SİZ	V.H	V.SİZ	V.H	V.SİZ	V.H	V.SİZ	V.H	V.SİZ	V.H	V.SİZ	V.H	V.SİZ	V.H	V.SİZ	
1961		1476															1476
		% 100															
1962	3445	7580					160										11025
	% 31	% 69					% 100										
1963	4749	18587			35	216	151	786		36		63					30328
	% 20	% 80			% 14	% 86	% 16	% 84		% 100		% 100					
1964	17394	37308			593	2365	160	1274	89	104	25		13				66176
	% 32	% 68			% 20	% 80	% 11	% 89	% 46	% 54	% 100		% 100				
1965	19133	26439			987	1194	356	1617	57	65			3				51520
	% 42	% 58			% 45	% 55	% 13	% 82	% 47	% 53							
961 - 965	44921	91490			13917	1615	3775	667	3837	146	205	25	63	16			160685
	% 33	% 67			% 100	% 30	% 70	% 15	% 85	% 42	% 58	% 100	% 100				
Toplam																	

1965 Yılı İçinde Dış Ülkelerden Alınan Mühallerin Vasıflık - Vasıfsız
Miktarı ve % desİ

1965	25002	28079		2979	1224	1435	540	1664	107	25			3		20		61078
%	% 47	% 53		% 100	% 46	% 54	% 25	% 75	% 81	% 19							

TABLO III

Dış Ükelere Giden İşçilerin Çıktıkları İller İtibariyle Dağılışı

Ocak 1966 Ayında Gidenler

1965 Yılında Gidenler

Gittikleri iller	Gittikleri memleketler						Gittikleri memleketler							
	Toplam	Almanya	Belçika	Hollanda	İsviçre	Avusturya	Toplam	Almanya	Belçika	Hollanda	İsviçre	Avusturya	Somali	İngiltere
Adana	30	30	—	—	—	—	931	776	53	102	—	—	—	—
Adıyaman	—	—	—	—	—	—	50	48	1	1	—	—	—	—
Afyon	22	22	—	—	—	—	353	350	3	—	—	—	—	—
Ağrı	7	7	—	—	—	—	53	39	14	—	—	—	—	—
Amasya	5	5	—	—	—	—	111	106	3	1	—	—	—	—
Ankara	116	115	—	—	—	—	2514	2105	88	307	—	—	3	—
Antalya	13	13	—	1	—	—	414	342	9	—	—	—	—	63
Artvin	25	25	—	—	—	—	107	94	1	12	—	—	—	—
Aydın	76	75	—	1	—	—	961	872	1	86	—	—	—	2
Balıkesir	45	45	—	—	—	—	1286	1247	23	—	—	—	—	16
Bilecik	4	4	—	—	—	—	91	90	—	1	—	—	—	—
Bingöl	3	3	—	—	—	—	45	36	9	—	—	—	—	—
Bitlis	—	—	—	—	—	—	11	8	—	3	—	—	—	—
Bolu	39	39	—	—	—	—	265	254	4	7	—	—	—	—
Burdur	11	11	—	—	—	—	221	220	1	—	—	—	—	—
Bursa	65	63	—	—	—	—	1832	1796	—	8	—	—	—	27
Çanakkale	14	14	—	—	—	—	334	300	—	—	—	—	—	34
Çankırı	1	1	—	—	—	—	69	67	2	—	—	—	—	—
Çorum	23	23	—	—	—	—	499	367	77	53	—	—	—	1
Denizli	139	139	—	—	—	—	1571	1246	1	8	—	—	—	286
Diyarbakır	3	2	—	1	—	—	105	85	2	18	—	—	—	—
Edirne	45	44	—	—	—	—	784	450	—	—	—	—	—	333
Elâzığ	11	11	—	—	—	—	187	154	17	16	—	—	—	—
Erzincan	22	19	—	3	—	—	601	357	164	78	—	—	—	1
Erzurum	16	16	—	—	—	—	376	283	51	41	—	—	—	—
Eskişehir	31	31	—	—	—	—	951	918	5	28	—	—	—	—
Gaziantep	42	42	—	—	—	—	463	328	1	132	—	—	—	1

Giresun	27	27	595	433	125	34	3			
Gümüşhane	8	8	389	375	12	2				
Hakkâri			5	5						
Hatay	22	22	398	339	24	34	1			
İçel	25	25	432	368	4	60				
İsparta	17	17	284	282		2				
İzmir	453	444	12003	11491		13	87	404		8
İstanbul	208	203	3584	3197		79	1	307		
Kars	11	11	544	419	98	24		3		
Kastamonu	13	13	290	280	41	37	3			
Kayseri	73	73	1143	883	41	213	2	4		
Kırkiareli	43	43	413	411			2			
Kırşehir	18	18	673	516	116	39		2		2
Kocaeli	19	19	759	746	7	10		1		1
Konya	114	114	1367	1163	86	107		1		1
Kütahya	20	20	434	427	7					
Malatya	3	3	488	403	6	54		25		25
Manisa	64	64	838	807	6	1		30		30
Maras	15	3	286	190	69	26		1		1
Mardin			79	74		5				
Muş	8	8	42	42						
Muş			16	16						
Neveşehir	23	23	507	452	42	13				
Niğde	12	12	210	187	18	5				
Ordu	20	20	388	325	22	41				
Rize	24	24	389	318	52	18		1		1
Sakarya	41	40	1486	1432	17	4		33		33
Samsun	25	25	588	518	13	48		9		9
Siirt			22	21		1				
Sinop	4	4	214	175	26	13				
Sivas	37	37	1222	1012	47	156		1		6
Tekirdağ	7	7	776	459	32			4		281
Tokat	5	5	90	85		5				
Trabzon	72	70	1513	1312	52	130		5		14
Tunceli	21	21	448	411	27	10				
Urfa	7	7	189	90	52	47				
Uşak	25	24	663	603	2					58
Van			8	8						
Yozgat	50	50	583	428	139	15		1		1
Zonguldak	82	82	1987	1961	3	3		1		19
TOPLAM	2419	2375	51520	45572	1661	2181	122	1973	3	8

d. Yabancı İşverenlerin Türk İşgücü Hakkındaki Düşünceleri

Kurum aracılığı ile giden ilk Türk işçileri, Federal Almanya'da, kendi inisiyatifleri ile gitmiş olan 6.800 Türk işçisini bulmuşlardır. Zaten Federal Almanya sanayiinde Türk işgücünden daha geniş oranda yararlanılması hususundaki isteğin kaynağı, öncü olarak nitelendirebileceğimiz, daha önceki yıllarda gitmiş olan bu yurttaşlarımızın, çalışma çevrelerinde yarattıkları olumlu izlenimler olmuştur.

Bununla birlikte Federal Almanya işverenleri ve istihdam yönetimi ileri gelenleri, Türk işgücünü resmen talep ederken şu noktalar üzerinde durmak gerekliliğini de duymuşlardır :

(1) . Tüm tarımsal karakter taşıyan bir ülkeden ve ayrı toplumsal gelenekler içinden gelen insanların uyma zorlukları,

(2) . İki ülkenin birbirinden uzak oluşunun doğuracağı ulaştırma zorlukları,

(3) . Türkiye İş ve İşçi Bulma Kurumunun böyle büyük kitlelere ilişkin bir operasyonda karşılaşacağı organizasyon, sevk ve idare zorlukları.

Türk işçilerinin gittikleri ülkelerdeki çalışma ve yaşama koşullarına uyma durumlarının işveren açısından verimliliğe etken hiç bir olumsuz sonuç yaratmadığı daha ilk günlerde anlaşılmıştır. Üstelik, işçilerimiz katıldıkları endüstri içinde verimliliği arttıran birer eleman olarak değerlendirilmişlerdir. Birçok işyerleri, çalıştırdıkları başka yabancı işçilerin yerlerine yavaş yavaş Türk işçilerini almanın çıkarlarına daha uygun düştüğünü görmüşlerdir. Bu hal bazı işletmelerde kilit noktalarına Türk işçilerinin yerleştirilmesi sonucunu da vermiş, hattâ o kadar ki Alman Sendikalar Birliği Alman Çalışma Bakanlığına yaptığı yazılı bir müracaatta bir Amerikan firmasının işçiler arasında ayırım yaptığını ileriye sürmek zorunluğunu duymuştur.

Biz de Federal Almanya'da ve Belçika'da yaptığımız incelemelerde bu durumu gözlemek fırsatını bulduk.

Bu konu ile ilgili olarak, Belçika kömür işletmelerinde yaptığımız incelemeler sırasında, ustabaşları MISCORIA tarafından « Türkiye'nin övüneceği cesaret timsali » diye bana tanıtılan iki işçimizi

saygı ile anmak isterim. Alınlarından akan ak terle karışmış kömür karalarının arkasında kalan yüzlerini, azmin, şeref ve cesaretin gözlerinde yaktığı pırıltılarla aydınlatarak bize gösteren, Trabzonlu Vahit Turhan'la, Erzincanlı İbrahim Gondol, Limburg-Mass işletmesinin ocaklarının birinde, en güç bir ayakta neş'e ile şevk ile çalışıyorlardı. Bizimle konuşurken bile işlerini bırakmıyorlardı. Gondol iki çocuklu ailesine 25 bin Belçika Frankı, Turhan ise 4 çocuklu ailesine 11,500 BF yollamışlardır. Belçika bankalarında da paraları vardı. Ustabaşlarının bana söylediğine göre bu çocuklar uluslararası normların çok üstünde bir verim sağlıyorlardı işletmelerine.

İşe uyumda gösterilen bu başarının, sosyal ve psikolojik alanda aynı başarı derecesinde olduğu tabiiyle iddia edilemez. Bu üzerinde ayrıca durulması gereken bir konudur.

Uzak bir ülkeden işçi çekmenin doğurduğu ulaştırma zorlukları ve masraflar, Türk işçisinin « istenilen » işçi niteliğini kazanması ile yabancı işverenlerce kabul edilen hususlar olmuştur.

Türkiye İş ve İşçi Bulma Kurumunun bu büyük operasyon karşısındaki durumu ise konferansımızda üzerinde duracağımız asıl sorunu teşkil etmektedir.

C.

İŞ VE İŞÇİ BULMA KURUMU

I. TEŞKİLÂT VE BAŞARI DERECESE

Avrupa'ya resmen ilk Türk işçileri gönderilirken İş ve İşçi Bulma Kurumu ne halde idi.

İş ve İşçi Bulma Kurumunun 1961 yılı teşkilât şeması Genel Müdürlük Merkez Teşkilâtı dışında 31 şube ve 37 büro ile çalışıldığını göstermektedir. Yine bu şemaya bakınca Kurumun o tarihte merkez teşkilâtında dış ilişkilerle görevlendirilmiş ayrı bir seksiyonu olmadığı anlaşılmaktadır. Kurumun 1961 yılındaki personel sayısı ise, hizmetliler de içinde olmak üzere 551 dir. Federal Almanya İş ve İşçi Bulma ve İşsizlik Sigortası Kurumunun 32 bin memurla çalıştığı gözönünde tutulacak olursa, Türkiye'den dış ülkelere doğru büyük bir işgücü akımının organizasyonu konusunda yabancıların

ciddi düşüncelere dalmalarını tabii karşılamak gerekmektedir. Nitekim Federal Almanya İş ve İşçi Bulma ve İssizlik Sigortası Kurumu, Türk Kurumu ile ilişkiler kurmadan önce bazı yoklamalar yapmak zorunluluğunu duymuş, biraz önce arzedildiği şekilde, anlaşmadan önce birkaç deneme yapılmasını beklemiştir. İş ve İşçi Bulma Kurumumuzun bu ön çalışmalarda, taleplerin işçi alınacak bölgelere dağıtılmasında, işe en uygun vasıfta elemanlarının seçiminde pasaport çıkarılması gibi idarî işlemlerin tamamlanmasında, işçilerin yollama merkezlerinde toplanması ve uçakla yolcu edilmelerinde sür'at ve sevk ve idare yönünden gösterdiği başarıdan sonradır ki iki hükümet arasında nota teatisi suretiyle bir anlaşma yapılmış bulunmaktadır. Buna karşılık, Federal Alman yöneticileri, Kurumun bilinen kadrosu ve malî imkânları ile büyük ölçüde bir işgücü akımını Federal Almanya'ya yöneltebileceğinde yine mütereddit davranmışlardır. Bu yüzdendir ki anlaşmadan sonra da Türkiye'de yalnız İstanbul'da bir irtibat bürosu kurmuşlar ve bunun kadrosunu da pek dar tutmuşlardır. Oysa Federal Almanya'ya işçi göndermede ilk tam yıl olan 1962'de İş ve İşçi Bulma Kurumu 11185 işçiyi, 1963'de 30328 işçiyi, 1964'te 66176 işçiyi, 1965'de 51520 işçiyi yollamayı başararak bizden çok önce dış ülkelere işçi gönderen ülkelerin seviyesini tutmuş ve hattâ aşmıştır. Gönderme sayısındaki bu büyük ölçü nasıl Kurumun organizasyondaki başarısını göstermekte ise, bu göndermeyi sağlayan yabancı işveren taleplerini almak, öbür ülkelere kaptırmamakta, gönderilen işçilerin seçimindeki isabeti ortaya koymaktadır. Bunun üzerinedir ki, Federal Almanya İrtibat Bürosunu takviye etmek zorunda kalmış, işçi alan öbür ülkeler yurdumuzda geniş irtibat büroları kurmuşlar ve Federal Almanya Ankara'da bir irtibat bürosu daha açmaya ihtiyaç duymuştur. Gönderilen 170 bin kişi ile müracaat eden 640 bin kişiyi kapsamına alan bütün bu geniş operasyon, son yıllarda Genel Müdürlük Merkezinde bir Dış Münasebetler Müdürlüğü ve İstanbul ile Ankara'da birer Dış Hizmetler Müdürlüğü kurulmuş ve toplam kadro sayısı 820'ye çıkarılmış olmasına rağmen, gene sembolik sayılabilecek bir teşkilât hüviyeti taşıyan İş ve İşçi Bulma Kurumunun dar olanakları ile yapılmıştır.

II. GELİŞME VE GÜÇLENME SEYRİ

Ulaştığı sonuç itibariyle bir bütün olarak hiç şüphesiz övünülecek bir başarı olan bu organizasyonun, böyle zayıf ve hazırlıksız bir teşkilât tarafından yapılmış olması, teferrüat alanında birçok aksa-

maların doğmasına, nedenli ya da nedensiz kamu oyununda huzursuzlukların, şikâyetlerin yer almasına yol açmıştır.

« Şimdi burada 1961 yılında 15 yaşında olan İş ve İşçi Bulma Kurumumuz bu halde mi olmalıydı? » diye bir soruyu ortaya koymak gerekmektedir.

1. Genel

Bunun cevabı toplumumuzdaki organizasyon ve metod (teşkilâtlanma ve sevk ve idare) anlayışı içinde kolaylıkla bulunabilir.

Macar tarihçisi LIGETI, « Bilinmeyen İç Asya) adlı kitabında « Türklerin teşkilâtçılık kudretine, devlet kurma kabiliyetine ne kadar hayran olsak azdır Orada en küçük toplum birimi olan aileye varıncaya kadar bütün nizam ve teşkilât vardı » diyor. Bu, İsa'dan önce 2 binlerde yaşamış olan HUNLAR ile VIII. yüzyılın Göktürkleri hakkında verilmiş bir yargıdır.

O tarihlerden bugünlere 22 yüzyılın geçmiş olduğu söylenebilir. Teşkilâtçılık niteliğimizin bu yüzyılların içinde yitirilmiş olduğu ileri sürülebilir. Ama, daha kırk dört yıl önce, dünyanın beş büyük meydan savaşından birini DÜMLUPINAR'da kazanan orduyu teşkilâtlandıran, sevk ve idare edenler de yine Türkler olmuştur. Şövenliğin tüm dışında, tarihi inceleyen herkesin vereceği yargıdır bu.

Bu tarihsel yargıya değinmenin nedeni, son yıllarda içinde bulunduğumuz olayların çoğunun karşısında sormak zorunluluğunda kaldığımız bir sorudur : Ne olmuştur bizim bu teşkilâtçılığımıza »

2. İş ve İşçi Bulma Hizmetinin Önemi

İş ve İşçi Bulma Kurumunun, kuruluş öncesi, kuruluşu ve gelişme seyri bunun tipik bir örneğini teşkil etmektedir.

a. Mevzuat

Fertlerin iş sahibi olmalarının tesadüflerin ve çıkarıcıların eline bırakılmaması hususundaki düşünce XX. yüzyıl insanının bir şerefi olmuştur. 1919 yılında Vaşington'da toplanan Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı Genel Konferansı tarafından kabul edilen İssizlik hakkındaki II numaralı sözleşmenin 2. maddesinde « bu sözleşmeyi onayan her üye tarafından merkezi bir makamın kontrolüne tâbi ve resmî parasız iş bulma sisteminin kurulması » öngörülmüştür. Bu

anlaşma 16 Şubat 1950 tarihinde 5543 sayılı kanunla Türkiye tarafından onanmıştır. Fakat ondan önce 1936 yılında çıkan 3008 sayılı İş Kanununda iş ve işçi bulma hizmeti ile ilgili maddelere yer verilmiş ve servisin 3 yıl içinde kurulmasının gerektiği belirtilmiştir. Buna rağmen hizmetin zorunluluğu kendisini ülkemizde kabul ettiremediği için, İkinci Dünya Savaşının gelip çatmasından yararlanılarak, İş ve İşçi Bulma Kurumu ancak 25 Ocak 1946 yılında yayınlanan 4837 sayılı kanunla kurulmuştur. Bu kanunun gerekçesi incelendiği zaman, hizmetin gerekliliğini duyan bir inançtan çok, bir deneme düşüncesinin hâkim olduğu görülmektedir. Nitekim, İş ve İşçi Bulma Hizmetinin gerekliliği, kuruluştan çok yıllar sonra da yeter derecede kamu oyunda ve resmî organizasyon içinde anlaşılmamış ve Kurumun hizmetleri evlere gönderilen işçilerle değerlendirilecek bir kapsam ve nitelik içinde kabul edilmiştir.

b. Akçalı Kaynaklar

Onun için Kurum, değerli yöneticilerinin çalışmaları ile teknik bakımdan, Batı ölçüleri ile bir ayarda, sağlam temeller üzerine oturmuşsa da, teşkilât olarak gelişmek ve genişlemek olanaklarından daima yoksun bırakılmıştır. Bütün dünyada iş ve işçi bulma kurumları pahalı teşekküller olarak kabul edildikleri ve bunlar için harcanan paralar millî ekonomideki yararı ile nemalanmış addedildikleri için Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı tarafından yayınlanan 88 sayılı sözleşmeyi (Bu sözleşme 5448 sayılı kanunla onanmıştır) tamamlayıcı 83 sayılı tavsiyede « İş ve İşçi Bulma Teşkilâtının gelişmesini teshil ve yurt ölçüsünde birlik ve beraberlikle çalışan bir idareyi temin için *idarenin hükümet tarafından iyi bir finansmanı* » öngörüldüğü halde Türkiye'de uygulama bunun tüm aksi olmuş, genel bütçeden yapılan yardımların 50 bin liraya kadar indiği görülmüştür.

Bu hal Türkiye'de yalnız İş ve İşçi Bulma Kurumunun başına gelmiş değildir. Devlet deyince yalnız İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Savunma gibi kuruluşları dikkate alan bir anlayış bütün temel kamu hizmetleri için harcamaları gereksiz görmüş ve bu yüzden istatistik, sosyal hizmetler, iş ve işçi bulma gibi birçok kuruluşlar sembolik bir durumdan ileri geçememişlerdir. Oysa insanın da gözle görülen organları, başı, eli ayağı kollarıdır. Amma herkes bilir ki bir organizmaya canlılığını veren, bir organizmanın dengesini kuran gözle görülmeyen belki de birçoklarının yeri bile bilinmeyen hormonlarıdır.

Devleti de bütün olarak düşünen kafalar, işte bu hormon niteliğindeki sosyal hizmetleri de hiçbir zaman ihmal etmemişlerdir. Büyük Atatürk, Çocuk Esirgeme Kurumunu, Sakarya'da meydan savaşı yerirken kurmuştur.

c. Dış Ülkelere İsgücü Akımının Kurum Çalışmalarına Etkisi

Dış ülkelere işgücü akımı, İş ve İşçi Bulma Hizmetinin alanı, bu alanın sınırları ve bu hizmetin değeri üzerine kamu oyunun ilgisini çektiği için, Kurum mensuplarınca şükranla karşılanmaktadır. Bu sayededir ki bu yıl Kurum bütçesinin 9 milyon 700 bin lirasının genel bütçeden, 5 milyon 500 bin lirasının da Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından bir yıl önceki toplam gelirleri tahsilât yekûnunun yüzde yarımı oranında ayrılan ödenekle karşılanarak, bu kuruluşun malî kaynaklarının istikrara kavuşturulması mümkün olmuştur. Hep bildiği gibi, bundan önce Kurumun gelirlerinin asıl kaynağını belediye ve özel idarelerden alınan ödenekler teşkil etmekte idi ve bunların çoğu tahsil kaabiliyetinden yoksun bulunuyorlardı.

Buna rağmen Kurum, bugün her il'e ulaştırılmış olan 69 şubesi ve 20 bürosu, 820 personeli ile yine yeter güce kavuşturulmuş değildir. Fakat olumlu bir anlayışın artık kamu oyununda yerleşmiş olması, yakın bir gelecekte Kurumun, teknik alanda olduğu kadar, ünite ve personel sayısı ile de batıdaki emsallerinin seviyesine erişebileceği umudunu vermektedir.

3. Yurt Dışına İşçi Akımının Organizasyonu ve Ana İlkeler

İş ve İşçi Bulma Kurumunun yurt dışına işçi akımını organize ederken 5 ana ilkeye bağlı kalmaktadır :

- a. Kanunî mecburiyet
- b. Meccanilik
- c. Hizmetin yaygınlığı
- d. Ekonomik zorunluklar
- e. Yurt dışındaki işçi haklarının güvenlik altına alınması.

a. Ücretli İş ve İşçi Bulma büroları hakkındaki 96 sayılı Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı Sözleşmesinin 8 Ağustos 1951 tarih ve

5835 sayılı kanunla kabul ettiğimiz III. bölümünün 11. maddesinde «ancak yetkili makam tarafından mezun kılındıkları takdirde ve yürürlükte bulunan mevzuatla tesbit edilmiş şartlar içinde yabancı memleketlere işçi gönderebilecekler veya yabancı memleketlerden işçi tedarik edebileceklerdir» demektedir. Türkiye'de mevcut kanunlar özel iş ve işçi bulma aracılığına cevaz vermediği için, dış ülkelere işçi gönderilmesi yetkili makam olan İş ve İşçi Bulma Kurumunun aracılığına terkedilmiştir.

İş ve İşçi Bulma Kurumunun dışında yurt dışına işçi göndermeye kimsenin hakkı olmadığı gibi, yabancı ülkeler de İş ve İşçi Bulma Kurumundan başka bir aracılığı kabul etmemektedirler. Tabii kendi teşebbüsleri ile iş bulanlara çalışmak olanağı verilmektedir.

b. İş ve İşçi Bulma Kurumu kanunî olan bu hizmetini gene kanunlarımız ve uluslararası sözleşmeler uyarınca tamamen parasız olarak yapmaktadır. İşçiden ve işverenden ücret almamaktadır. Bu arada yurt dışına gönderilmek için yapılması gereken şahsî masrafların da en az seviyede tutulmasına dikkat olunmaktadır.

c. Yurt dışına doğru olan akımın bütün yurt sathındaki işgücü kaynaklarından sağlanması ilkesi, bir yandan hakiki işsizlerin gönderilmesi, öbür yandan kontenjanların bölgelerarasında adaletle dağıtılması bakımından önem taşımaktadır. Bu ilkenin gereği olarak hizmetin yurddaşın ayağına götürülmesi için Kurum teşkilâtının bütün il merkezlerine yayılması öngörülmüş ve 1966 yılı kadrolarında bu husus gerçekleştirilmiştir.

d. Ekonomik zorunluklar iki noktada Kurumu dikkate zorlamaktadır.

(1). Yurt dışına işçi göndermenin herşeyden önce bir işsizlikle mücadele tedbiri olduğu gözönünde tutularak, istihdam olanaklarının kıt olduğu bölgeler halkına göndermelerde bir öncelik verilmesi uygun olmaktadır. Böylece az gelişmiş bölgeler halkı 2 ay, geri kalmış bölgeler halkı 4 ay önce yollanmış olmaktadırlar.

(2). Göndermelerde yurt sanayiinin insan gücü ihtiyacının korunması da talimatlarla güven altına alınmıştır. Kalifiye işçilerin yurt dışına yollanmaması kalkınma plânında da öngörülmektedir. Buna rağmen İş ve İşçi Bulma Kurumunca 1965 yılında yapılan bir ankette, dış ülkelere gidecek kalifiye işçilerin sanayimizde bir darlık yaratmayacağı tesbit edilmiştir.

e. İşçilerimizin gönderildikleri ülkelerdeki bütün haklarının anlaşmalarla güvenlik altına alınması sağlanmıştır. Yalnız İsviçre ile aramızda yazılı bir anlaşma yoktur. Buna rağmen, orada da, öbür ülkelerde olduğu gibi işçilerimiz yerli ve yabancı bütün işçilere tanınan haklardan yararlanmaktadırlar.

4. *En Önemli Sorun*

Yurt dışındaki işçilerimizin buldukları ülkelerde çalışma ve yaşama koşullarından doğan ve Türkiye ile olan ilişkilerinin ortaya çıkardığı çeşitli sorunlar vardır. Bunlar bu konferans dizisinin öbür bölümlerinde değerli uzmanlar tarafından incelenecektir. İşçilerimizin dış ülkelere gönderilmelerinden bu yana 5 yılın geçmiş olması, bu sorunların çoğunu, zamanın yardımı ile bir çözüm şekline bağlamıştır. Geri kalanlarının da yine zamanla olumlu sonuçlara ulaştırılacağı muhakkaktır. Onun için, yalnız bir sorun, dönüş sorunu üzerinde çok dikkatle durulması gerektiğine inanıyorum. Yurdumuzun ekonomik ve sosyal yapısına yapacağı etkiler bakımından çok önemli olan Avrupa'daki işçilerimizin yurda dönüşleri çok geniş ve derin incelemelere muhtaç bulunmaktadır. Fakat, ortada olan bir gerçek, bu konferansın sınırları içine giren bölümü ile, pek açık bir şekilde görülmektedir. Yurda dönecek olan işçilerin istihdamı, herşeyden önce yatırım olanaklarının artırılmasına bağlı olmakla birlikte, iş ve işçi bulma hizmetinin yurt içinde kapsam ve etkenlik bakımından güçlendirilmesini ve yurt dışındaki yurddaşlarımızın dönüş eğitimlerinin bütün teferruatıyla ve sıhhatle tesbitini gerektirmektedir.

