

Türkiye’de Doğurganlık Oranlarının Düşmesi, Potansiyel Etkiler ve Proaktif Politika Önerileri



Türkiye’de Doğurganlık Oranlarının Düşmesi, Potansiyel Etkiler ve Proaktif Politika Önerileri



Türkiye’de Doğurganlık Oranlarının Düşmesi, Potansiyel Etkiler ve Proaktif Politika Önerileri

Mayıs 2013



**T.C.
AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI
AİLE VE TOPLUM HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

**TÜRKİYE’DE DOĞURGANLIK ORANLARININ DÜŞMESİ,
POTANSİYEL ETKİLER VE SOSYAL
POLİTİKA ÖNERİLERİ
MAYIS 2013**

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Türkiye’de Doğurganlık Oranlarının Düşmesi,
Potansiyel Etkiler ve Sosyal Politika Önerileri
Mayıs 2013

Araştırma Takımı

Koordinatör *Yürütücü*
Mustafa Turğut Semiha Feyzioğlu

Danışman
Dr. Yusuf Yüksel

Moderatör
Neyir Zerey, Semiha Feyzioğlu

Akademik İçerik Danışmanlığı
Ipsos Sosyal Araştırmalar Enstitüsü

Tasarım ve Uygulama
Serap Ergel

Kapak Fotoğrafı
Serap Ergel

Araştırma ve Politika Serisi 18

İletişim

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
Eskişehir Yolu Söğütözü Mah. 2177. Sok.
No. 10/A 24. Kat Çankaya/ANKARA
T: +9 0312 705 5513
F: +9 0312 705 5599
www.aile.gov.tr
e-posta: arsopol@gov.tr

TEŞEKKÜRLER...

*Çalışmada düşüncelerini bizimle paylaşan
ve yol gösterici sosyal politika önerileri su-
nan akademisyenlere ve kamu görevlileri-
ne teşekkür ederiz.*

GÖRÜŞÜLEN UZMANLAR*

Abdulkadir Abduşoğlu Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı uzmanı ve Araştırma Geliştirme ve Proje Dairesi eski Daire Başkanıdır. Yaşlanma üzerine çeşitli çalışmaları bulunmaktadır.

Prof. Dr. Ayşe Akın Başkent Üniversitesi Kadın-Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürü olarak görev yapmaktadır. Kadın sağlığı, üreme sağlığı ve toplumsal cinsiyet konularına ilişkin birçok araştırma yürütmüş olup bu alanlarda eğitim çalışmaları ve danışmanlık yapmaktadır; bu konularda çeşitli yayınları da mevcuttur.

Dr. Berkay Özcan London School of Economics, Sosyal Politika Bölümünde öğretim üyesidir. Aile demografisi, refah ve gelir eşitsizliği, cinsiyet, girişimcilik konularında çalışmaktadır.

Prof. Dr. David Coleman Oxford Üniversitesi Sosyal Politika ve Müdahale Bölümünde Demografi profesörüdür. Sanayi toplumunda karşılaştırmalı demografik eğilimler, doğurganlığın geleceği, göçün demografik sonuçları ve etnik azınlıkların demografisi konularında çalışmaktadır.

Prof. Dr. Ferhunde Özbay Boğaziçi Üniversitesi Sosyoloji Bölümü emekli öğretim üyesidir. Aile, göç, ev içi emek, sosyal tarih konularında çok sayıda çalışması bulunmaktadır.

Prof. Dr. Francesco Billari Oxford Üniversitesi Sosyoloji ve Demografi Bölüm Başkanıdır. Çalışma alanları arasında demografi, yaşam seyri, aile ve doğurganlık, yetişkinliğe geçiş ve düşük doğurganlık düzeyindeki ülkeler bulunmaktadır.

Prof. Dr. İsmet Koç Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü Teknik Demografi Anabilim Dalı Başkanı olarak görev yapmaktadır. Nüfus ve kalkınma, nüfus politikaları, aile demografisi konularında çok sayıda araştırması ve yayını bulunmaktadır.

Dr. Şebnem Beşe Canpolat Türkiye İstatistik Kurumu Demografi İstatistikleri Daire Başkanıdır. Nüfus, göç, toplumsal cinsiyet istatistikleri konularında çalışmaktadır. Nüfusun yaşlanması üzerine doktora tezi bulunmaktadır.

Dr. Yusuf Yüksel: Kalkınma Bakanlığı Sosyal Sektörler Genel Müdürlüğü Sosyal İçerme Daire Başkanı ve Oxford Üniversitesi’nde ziyaretçi araştırmacıdır. Demografik Geçiş Teorisi, yaşlanma ve sosyal içerme konularında araştırmaları bulunmaktadır.

**İsimler alfabetik sıralanmıştır.*

İçindekiler

TABLolar/GRAFİKLER

KISALTMALAR

TANIMLAR

YÖNETİCİ ÖZETİ

GİRİŞ

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Nüfus Politikası	16
1.2. Antinatalist ve Pronatalist Nüfus Politikaları	16
1.3. Uluslararası Süreçler ve Nüfus Politikası	17
1.4. Demografik Geçiş Süreci ve Demografik Fırsat Penceresi	19
1.5. Dünya Nüfusunun Tarihsel Süreci	22

2. TÜRKİYE’DE TEMEL DEMOGRAFİK DEĞİŞKENLERİN TARİHSEL SÜRECİ

2.1. Doğurganlık, Ölümlülük, Göçler	25
2.2. Toplam Nüfus, Nüfus Artış Hızı, Nüfusun Yaş Dağılımı	26
2.3. Türkiye’de Demografik Geçiş Sürecinin Aşamaları	31

3. TÜRKİYE’DE TEMEL DEMOGRAFİK DEĞİŞKENLERİN GELECEĞİ

3.1. Türkiye’de Temel Demografik Değişkenlerin Geleceği 2013 - 2050	34
3.1.1. Nüfusun Yaş Dağılımı	35
3.2. Doğurganlıktaki Düşüşün Uzun Dönemli Etkileri	36
3.2.1. Ekonomik Büyüme	36
3.2.2. Eğitim	38
3.2.3. İstihdam	41
3.2.4. Sağlık	42
3.2.5. Sosyal Güvenlik	44

4. TÜRKİYE’DE NÜFUS POLİTİKALARI

4.1. Nüfus Politikalarının Geçmişi	49
4.1.1. 1923 - 1960 Dönemi	49
4.1.2. 1960 - 2013 Dönemi	50
4.1.3. Geçmiş Nüfus Politikalarının Eleştirisi	52
4.2. Nüfus Politikalarının Geleceği	52

5. PRONATALİST POLİTİKALAR

5.1. Arzu Edilen Çocuk Sayısı ve Sahip Olunan Çocuk Sayısı	56
5.2. Dünyadaki Pronatalist Politika Örnekleri	57
5.2.1. Zorlayıcı/Baskıcı Ülke Örnekleri	59
5.2.2. Romanya	59
5.2.3. Singapur	60
5.2.4. Demokratik, Teşvik Edici Ülke Örnekleri	62
5.2.5. Fransa	63
5.2.6. İsveç	64
5.2.7. Aktif Nüfus Politikası Olmayan Ülkeler	65
5.3. Pronatalist Politika Seçenekleri	66
5.3.1. Müdahalenin Mümkün Olmadığı Alanlar	68
5.3.2. Radikal Çözüm Önerileri	69
5.3.3. Demeny Sosyal Güvenlik Modeli	69
5.3.4. Teşvik Edici Çözüm Önerileri	70
5.3.5. Ekonomik Teşvikler	70
5.3.6. Örnek Uygulamalar: Doğu Avrupa ve Rusya Uygulamalarında Finansal Destekler	73
5.3.7. Sosyal İmkânlar	75
5.3.8. Yasal İzin ve Hakların Genişletilmesi	79
5.3.9. Kültürel Dönüşüm	80

6. LİTERATÜR VE TÜRKİYE’NİN GELECEK BEKLENTİLERİ İŞİĞİNDA TARTIŞMA: PRONATALİST POLİTİKALARIN İMKANI

6.1. Demografik Geçiş Teorisinin Değerlendirilmesi	84
6.2. Doğurganlığın Düşüşünün Türkiye İçin Oluşturacağı Riskler ve Fırsatlar	86
6.3. Doğurganlık Oranlarını Arttırmada Kamu Müdahalesinin Mümkün Olabilirliği	89
6.3.1. Doğrudan Nüfus Politikalarının Değerlendirilmesi ve Ülke Örnekleri	90
6.3.2. Doğrudan Nüfus Politikaları Çerçevesinde Finansal	
6.3.3. Teşviklerin Değerlendirilmesi	92
6.3.4. Dolaylı Nüfus Politikaları ve Ülke Örnekleri	95
6.4. Uzmanların Türkiye için Nüfus Politikası Önerileri	96

SONUÇ ve ÖNERİLER

KAYNAKLAR

Tablolar

Tablo 1. Demografik Geçişin Aşamaları	20
--	----

Grafikler

Grafik 1. Demografik Geçiş Sürecinin Aşamaları	22
Grafik 2. Toplam Doğurganlık Hızı 1923 - 2013	25
Grafik 3. Kaba Ölüm Hızı 1935-2013	26
Grafik 4. Bebek Ölüm Hızı 1967-2013	27
Grafik 5. Doğuşta Hayatta Kalma Beklentisi 1940 - 2013	27
Grafik 6. Yıl Ortası Toplam Nüfus 1927- 2013	29
Grafik 7. Üç Ana Yaş Grubunun Nüfus İçindeki Oranları 1935 - 2013	30
Grafik 8. 1935 Yılı için Türkiye'nin Yaş Piramidi	30
Grafik 9. 2013 Yılı için Türkiye'nin Yaş Piramidi	31
Grafik 10. 2013 - 2075 Arası Türkiye Toplam Nüfus Rakamları	33
Grafik 11. 2023 Yılı için Türkiye'nin Yaş Piramidi	35
Grafik 12. 2050 Yılı için Türkiye'nin Yaş Piramidi	36
Grafik 13. 15 -19 Yaş Eğitimde ve İstihdamda Olmayan Nüfusun Oranı	40
Grafik 14. Üç Ana Yaş Grubunun Dağılımları 1935 - 2050	42
Grafik 15. 65 ve 80 Yaş Üzeri Nüfus 2013 - 2050	43
Grafik 16. Yaş Grubu Bağımlılık Oranları 1935 - 2050	45
Grafik 17. 11 - 15 Yaş Arası Çocuklardan Yüksek Düzeyde Yaşam Memnuniyeti Belirtenler	48
Grafik 18. 1975 - 2005 Arası İGE'deki Ülkeler için İGE ve Toplam Doğurganlık Oranları İlişkisi	66
Grafik 19. Aileye Yönelik Kamu Harcamalarının Milli Gelire Oranı 2009	73

Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
BM	Birleşmiş Milletler
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ICPD	Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı
İGE	İnsani Gelişmişlik Endeksi
OECD	İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
PISA	Okuma Becerileri Araştırması ve Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı
SDU	Sosyal Kalkınma Birimi
TNSA	Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TIMSS	Uluslararası Matematik ve Fen Bilgisi Araştırması
WHO	Dünya Sağlık Örgütü

Tanımlar

Antinatalist: Doğurganlığı azaltmayı amaçlayan nüfus politikalarıdır.

Beklenen Ömür: Belirli bir yaştaki bireyin mevcut ölüm hızlarının devam edeceği varsayımı altında ortalama olarak yaşaması tahmin edilen yılı göstermektedir.

Demografi: En genel tanımı ile nüfus bilimidir. Demografi bilimi; nüfusun büyüklüğü, yaş yapısı, doğum ve ölüm oranları, iç ve dış göç gibi niceliksel veriler kadar nüfusun istihdam, eğitim, sağlık, gelir, sosyal güvenlik durumları gibi niteliksel verileri de temel çalışma alanı olarak alır. Nüfus yapısı ekonomik ve sosyal pek çok olgudan etkilendiği gibi nüfusun büyüklüğü ve yapısı doğrudan ve/veya dolaylı olarak pek çok alanı etkiler.

Demografik Fırsat Penceresi: Nüfus piramidinin alttan ve üstten daraldığı, ortadaki çalışma çağı nüfusun geniş kaldığı dönemdir.

Demografik Geçiş Süreci: Yüksek doğurganlık ve yüksek ölümlülük düzeylerinden, düşük doğurganlık ve düşük ölümlülük düzeylerine doğru geçişi kuramsallaştıran teoridir.

Demografik İvme: Nüfus yenilenme düzeyine geldikten sonra, geriden gelen nesil üreme çağını tamamlayana kadar nüfusun artmaya devam etmesi olarak tanımlanır.

Doğal Nüfus Artış Hızı: Sadece doğumlar ile ölümler arasındaki farktan kaynaklanan nüfus artış hızıdır.

Doğurganlık Hızı: Bir kadının doğurgan olduğu varsayılan 15-49 yaşları arasında yaşayacağı ve belirli yaşa özel doğurganlık hızını takip edeceği varsayımı altında ortalama doğurabileceği canlı çocuk sayısıdır.

Doğuştan Beklenen Yaşam Süresi: Yeni doğmuş bir bireyin yaşamı boyunca belirli dönemdeki yaşa özel ölümlülük hızlarına maruz kalması durumunda yaşaması beklenen ortalama yıl sayısıdır.

Kaba Doğum Hızı: Bir yıl içindeki canlı doğum sayısının yıl ortası nüfusa bölünmesiyle bulunur. Binde olarak gösterilir.

Kaba Ölüm Hızı: Bir yıl içinde meydana gelen ölüm sayısının yıl ortası nüfusa bölünmesiyle bulunur. Binde olarak gösterilir.

Medyan Yaş: Bir nüfusu oluşturan kişilerin yaşları sıralandığında ortada kalan kişinin yaşıdır. Buna göre nüfusun yarısı bu yaştan küçük, diğer yarısı da bu yaştan büyüktür. Nüfusu iki eşit parçaya bölen yaş olarak tanımlanabilir.

Nüfus Artış Hızı: İki dönem arasında nüfusun artış hızını gösterir. Binde olarak gösterilir.

Nüfus Politikası: Kamunun ya da devletin nüfusu belirleyen davranışları etkileyen uygulamaları belirlemesi ve yürütmesidir.

Nüfusun Yaşlanması: Nüfusun yaşlanması iki şekilde meydana gelmektedir: Yapısal yaşlanma ve sayısal yaşlanma. Nüfusun yapısal yaşlanması, doğurganlık hızında meydana gelen sürekli düşüş nedeniyle nüfusun yaş yapısının değişerek yaşlı nüfus oranının toplam nüfus içinde artmasıdır. Nüfusun sayısal yaşlanması ise beklenen ömrün artması sonucu yaşlı nüfustaki rakamsal artışı ifade etmektedir. Bir nüfus medyan yaşı 20'den küçük ise genç, 40'dan yüksek ise yaşlı olarak kabul edilmektedir.

Pronatalist: Doğurganlığı artırmayı amaçlayan nüfus politikalarıdır.

Sanitasyon: Halk sağlığını korumak için tasarlanan ve uygulanan tedbirlerdir.

Toplam Bağımlılık Oranı: “15 - 64” yaş grubundaki her 100 kişi için “0 - 14” ve “65 ve daha yukarı” yaş gruplarındaki kişi sayısıdır. Üretim çağındaki kişi başına düşen bağımlı kişi sayısı olarak da tanımlanabilir.

Toplam Doğurganlık Oranı: Kadınların doğurganlık yaşamları süresince söz konusu yaşa özel doğurganlık hızlarının geçerli olması durumunda yapacakları doğum sayısıdır.

Yaşam Kalitesi: Yaşam kalitesi kavramı çok geniş ve sınırları belirsiz, oldukça karmaşık ve özellikle de çeşitli çevrelerce farklı şekillerde tanımlanabilme niteliğine sahiptir. Yaşam kalitesi kavramı, ilk kez 1960'larda politik kararların alınmasında gündeme gelmiştir. Bu amaçla kullanılmasının nedeni, gelir, eğitim, sağlık ve barınmanın yaşam kalitesiyle yakından ilgili olmasıdır. Sosyal psikoloji literatürüne 1970'li yıllarda giren yaşam kalitesi terimi, insanların yaşamlarından aldıkları genel doyum düzeyini ifade etmektedir. Dünya Sağlık Örgütü (WHO), yaşam kalitesini “bireylerin kültürel bağlamları içindeki yaşamlarını ve yaşamlarındaki değer sistemlerini ve hedeflerini, standartlarını, ilgilerini algılamaları” olarak tanımlamaktadır. DSÖ'nün bu tanımı fiziksel sağlık, psikolojik durum, bağımsızlık düzeyi, sosyal ilişkiler, çevresel özellikler, ruhsal özellikler olmak üzere altı alanı içermektedir.

Yaşlı Bağımlılık Oranı: “15-64” yaş grubundaki (çalışma çağındaki) her 100 kişi için “65 ve daha yukarı” (çalışma çağında olmayan yaşlı nüfus) yaş grubundaki kişi sayısıdır.

Yenilenme Oranı: Toplam doğurganlık oranının 2,1 düzeyinde olması ile tanımlanır.

YÖNETİCİ ÖZETİ

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Birleşmiş Milletler’in (BM) tanımına göre nüfus politikaları, “nüfusun büyüklüğü, artış hızı, mekânsal dağılımı ve nitelikleri gibi önemli demografik değişkenleri etkilemek suretiyle, ekonomik, sosyal, demografik, siyasal ve diğer toplumsal hedeflere ulaşılmasına yardımcı olmak için hazırlanan politika ve programlar”dır. Bu politikalar “antinatalist” (doğurganlığı azaltıcı) veya “pronalist” (doğurganlığı artırıcı) şekilde olabilir.

“Demografik geçiş teorisi”, ülkelerin zaman içinde yüksek doğurganlık ve yüksek ölümlülük düzeylerinden, düşük doğurganlık ve düşük ölümlülük düzeylerine geçeceğini öngörmektedir. Bu teorinin pekçok ülkede sınındığı iddia edilmektedir.

TÜRKİYE’DE DEMOGRAFİK DEĞİŞKENLERİN TARİHSEL SÜRECİ

Türkiye’de 1927 yılında ilk defa tam sayıma dayalı nüfus sayımına göre nüfus 13,6 milyon olarak tespit edilmiştir. Nüfusumuz, 2013 yılı itibariyle 76,4 milyona ulaşmıştır. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan bu yana, çeşitli demografik göstergeler açısından nüfus yapısında önemli değişiklikler olmuştur.

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren ölümlerde azalma, doğurganlıkta ise artış yaşanmaya başlamış ve nüfus artmaya devam etmiştir. Aile yapısında, büyük aileden, daha küçük fakat kentin sosyo-ekonomik fırsatlarından daha fazla yararlanmak isteyen aile tipine doğru değişim yaşanmıştır. Genel ölümlülük düzeylerindeki düşmeye paralel olarak Türkiye’de doğuştan hayatta kalma beklentisi de sürekli olarak yükselmiştir. Nüfusun büyüklüğünü ve artış hızını belirleyen üçüncü bir faktör ise göçlerdir. Zaman içinde doğurganlık azalmaya başlamıştır. 1990 - 2000 yılları arasında nüfus artış hızı yüzde 1,8 civarında kalmıştır. 2050’ye kadar olan dönemde, demografik geçişi daha önce yaşayan Batılı ülkeler gibi ülkemizde de doğurganlık oranının daha da azalacağı tahmin edilmektedir.

TÜRKİYE’DE DEMOGRAFİK DEĞİŞKENLERİN GELECEĞİ

Literatürde, toplam doğurganlık oranının 2,1’e düşmesi “yenilenme oranı” (replacement level) olarak tanımlanmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu’nun (TÜİK) nüfus senaryosuna göre yenilenme düzeyine 2010 yılında ulaşıldığı varsayılmakta ve toplam doğurganlık oranının 2045 yılından itibaren 1,79 - 1,81 ara-

lığında sabitlenmesi beklenmektedir. Nüfus artış hızının ise 2050 yılına kadar devam edeceği, ancak 2050 yılında binde 3 gibi çok düşük bir seviyeye düşeceği ve 2050 yılından itibaren hemen hemen durağanlaşacağı öngörülmektedir. Buna bağlı olarak yaşlı nüfusun oranı da artacaktır. 2013 yılında 5,9 milyon olan 65 yaş üzeri nüfus, 2023 yılında 8,6 milyon ve 2050 yılında 19,5 milyon olacaktır. Bu, pek çok Avrupa ülkesinin nüfusundan daha büyük bir nüfusu oluşturmaktadır.

Doğurganlıktaki azalma ve yaş dağılımındaki değişim; ekonomi, istihdam, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi alanlarda ciddi etkiler yaratacaktır. Ekonomik gelişme ve kalkınma açısından kritik husus nüfusun büyüklüğünden çok yaş dağılımıdır. Toplam nüfusu pek çok gelişmiş ülkeden büyük olan Türkiye’de yaşlı nüfus da sayısal olarak büyüktür. Ayrıca, Avrupa ülkeleri demografik geçiş sürecini 70 - 150 yıl gibi bir sürede tamamlarken, Türkiye’de bu sürenin 35 yılda tamamlanacağı tahmin edilmektedir. Bir diğer husus, gelişmiş ülkeler önce belirli bir kalkınma düzeyi yakalamış ve sonra yaşlanmaya başlamışken, Türkiye’de bu iki süreç birlikte yaşanmaktadır; bu nedenle, kalkınma tedbirlerinde daha hızlı mesafe kat edilmelidir. Bu dönemde Türkiye için muhtemel tehdit gelişmiş ülkelerdeki gibi işgücü açığı değil, aksine, sürekli artan çalışma çağı nüfusu ve kadın işgücüne katılımının artması karşısında yüksek ve kronik işsizliğin ortaya çıkması ihtimalidir. Ayrıca nüfusun yaşlanması ile birlikte işgücünün ortalama yaşı da yükselmekte ve verimlilik problemleri ortaya çıkmaktadır.

2050’ye kadar olan dönemde eğitim çağındaki nüfusun gerilemesi beklenmektedir. Türkiye için buradaki tehdit, yeterince eğitilemeyen genç nüfusun düşük ve verimsiz istihdama ve sonrasında sosyal güvenlik ve sağlık sisteminde bir yüke dönüşme ihtimalidir. Ayrıca, yaşlanma olgusu ve çalışma hayatında kalma süresinin uzaması ve üretimdeki değişimler göz önüne alındığında, “yaşam boyu eğitim” veya “yeniden eğitim” kavramları da yatırım yapılması gereken diğer önemli politika alanlarıdır.

Sağlık harcamalarının projeksiyonunu yapan çalışmalar, yaşlı nüfus oranının artması ile birlikte sağlık harcamalarının sürekli olarak artacağını öngörmektedir. Yaşlı nüfusta kişi başına sağlık harcamaları diğer yaş gruplarına göre oldukça yüksektir. Bu fark, İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ülkeleri ortalamasında dört kat olarak hesaplanmaktadır.

Yaşlı bağımlılık oranlarının artması sosyal güvenlik kuruluşlarının hem gelir-

lerinde azalma hem de giderlerinde artma ile sonuçlanmaktadır. Türkiye’de 2020’li yıllara kadar toplam bağımlılık oranı sürekli olarak azalacak ve sonrasında artmaya başlayacaktır. Bu dönemde, büyüme hızının ve toplumsal tasarrufların yükselmesi, dolayısıyla sosyal güvenlik kurumlarının yeterli fon birikimi sağlaması gerekmektedir. Bununla birlikte yaşlıların mutlak olarak sürekli artması, sanayileşme ve kentleşme süreci içerisinde geniş ailenin çekirdek aileye dönüşmesi, kırsal bölgelerden kentsel bölgelere göç, kadının çalışma hayatına girmesi, geleneksel değerlerdeki değişimler ve kuşaklar arasındaki artan farklılıklar nedeniyle de yaşlının evde bakımı büyüyen bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

TÜRKİYE’DE NÜFUS POLİTİKALARI

1923 - 1946 arasında Türkiye’de nüfus politikalarının doğumu teşvik eden pronatalist bir anlayışla şekillendiği söylenebilir. Savaş ve toprak kayıplarından dolayı nüfusun azalması, hastalık ve salgınlardan ve sağlık hizmetlerinin yaygın olmamasından dolayı doğal nüfus artışının zayıf kalması, ekonomik kalkınma için insan gücü açığını kapatmak, sayısal olarak çok sayıda ve sağlıklı askerlerden oluşan bir ordu bulundurma zorunluluğu bu politikaların gerekçelerini oluşturmuştur.

İkinci Dünya ve Kurtuluş Savaşları sonrasında nüfusun beklenenden daha hızlı artması, ülke içi yaşanan yoğun göç, yasal olmayan ve sağlıksız ortamlarda yapılan kürtaj sonucu anne ölümlülük oranlarının yüksekliği gibi nedenler dolayısıyla, bu dönemin nüfus politikalarına ilk tepkiler 1950’li yıllarda ortaya çıkmıştır. 1960’da Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) kurulması ve 1965 yılında “Nüfus Planlaması Hakkında Kanun”un yürürlüğe konulması ile önceki nüfus politikalarının değiştirilmesi ve doğurganlığı azaltmayı teşvik eden (antinatalist) politikaların hayata geçirilmesi gündeme gelmiştir. Bugün ise nüfusun hızla yaşlanmaya başlaması ise Türkiye’de bu konuyu çalışanların gündemine gelen ve içinde bulunduğumuz yeni bir demografik olgudur.

PRONATALİST POLİTİKALAR

Avrupa ülkelerinde nüfusun azalmasına yönelik yaklaşımlar farklılaşmaktadır. Doğurganlığı artırmaya yönelik politikalar üzerine yapılan bilimsel çalışmalar bu çabaların anlamlı ölçüde başarılı olamadığını belirtmektedir. Günümüzde tüm Batılı ülkelerde açık ve doğrudan pronatalist politikalardan bahsetmek pek mümkün değildir. Doğurganlığı etkileyebilecek dolaylı aile ve refah politikaları bu yorumun dışındadır. Doğurganlığı artırmaya yönelik uygulamalar ve etkileri şöyle özetlenebilir:

Zorlayıcı/Baskıcı Ülke Örnekleri: Doğum kontrolüne dair bilgilerin yayılmasını önlemeye çalışmak, doğum kontrolü aletlerinin satışını yasaklamak ve düşük yapmayı engellemek gibi politikalar farklı dönemlerde ve farklı ülkelerde geliştirilmiş fakat istenen nüfus artışı sağlanamamıştır. Doğurganlık hızı önemli ölçüde düşen ülkeler bu politikaları uygulamaktan aşamalı olarak geri çekilmişlerdir. Örneğin Romanya, belirli sağlık zorunlulukları dışında kürtajı yasaklamış, çocuk sahibi olmayanların vergilerini arttırmış, üçüncü ve sonraki

çocuklar için doğum ödemesi yapmıştır. Singapur ise üniversite mezunlarının evlenmesini teşvik etmeye çalışmış, alt gelir gruplarında sterilizasyon gibi antinatalist teşvikleri yapmış, ikinci ve üçüncü çocuğa altı yaşına kadar teşvik vermiş, üçüncü çocuğa sahip olan kadınlar için vergi geri ödemesi sağlamıştır. Ancak bu teşvikler her iki ülkede de etkili olmamıştır.

Demokratik, Teşvik Edici Ülke Örnekleri: Demokratik toplumlarda doğurganlığı teşvik edici politikalar arasında çocuk bakımı hizmetleri öne çıkmakla birlikte doğrudan finansal destekler oldukça mütevazı bir rol oynamaktadır. Fransa pronatalist politikalar konusunda en uzun geçmişe, kapsamlı ve cömert politikalara sahip ülkedir. Aile hayatı ve iş dengesini kurmak amacıyla tekrar işe alım garantisi ve iki yıla kadar ücretli izin uygulanmaktadır. Ayrıca tam gün okul sistemi aileleri çalışma hayatına katılım konusunda rahatlatmıştır. Ancak Fransa’nın bu teşviklerinin etkisinin sınırlı bir etkiye sahip olduğu konusunda ortak bir görüş söz konusudur. İsveç, diğer Avrupa ülkelerine kıyasla yüksek doğurganlık oranlarına sahiptir. İsveç için, kadının işgücüne katılımını artırmaya çalışmak ve doğurganlığı teşvik etmek birbiriyle uyumlu götürülen politikalardır. Bu noktada OECD ülkeleri arasında istihdamda en yüksek cinsiyet farkının yüzde 40 ile Türkiye’de ve en düşük farkın ise yüzde 5’ten de küçük olmak üzere Kuzey Avrupa ülkelerinde olduğu vurgulanmalıdır. İsveç’te, yarı zamanlı işlerin ve esnek istihdamın yaygınlaştırılması, doğumdan sonra 480 güne kadar ücretli izin, ebeveyn izinlerinin anne ve babayı kapsaması ve aile içindeki rollerin daha eşitlikçi paylaşılması gibi uygulamalar yakından incelenmelidir.

Aktif Nüfus Politikası Olmayan Ülkeler: İngiltere’de, nüfusun 2035 yılından sonra azalması beklenmemektedir. Önümüzdeki 20 yıllık süreçte öngörülen bu istikrarlı durumda dışarıdan alınan yoğun göçün de payı vardır. İngiltere’deki hükümetlerin nüfus politikaları konusundaki genel tercihi işgücü verimliliğini artırma ve refah devleti politikalarını güçlendirme yönündedir.

UZMANLARIN GÖRÜŞLERİ

Görüşülen uzmanlar doğurganlıktaki düşüşün Türkiye’ye getireceği risk ve fırsatları çeşitli başlıklar altında değerlendirmiştir. Buna göre, 2040’a kadar çalışma çağı nüfus oranının yüksekliği nedeniyle iş gücündeki sayısal artış Türkiye’ye ekonomik bir fırsat penceresi açacaktır. Diğer bahsedilen fırsat alanı ise çocuk başına yapılan yatırımların artma ihtimalidir. Bu görüşe göre, çocuk nüfus oranının azalması ile nicelikten ziyade niteliğe yatırım yapan sosyal politikalara yönelmek Türkiye için bir fırsattır. Öte yandan, doğurganlığın düşmesi ile yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki payının artmasının getireceği risklerden de söz edilmektedir. Bu risklerin özellikle sağlık hizmetleri, sosyal güvenlik ve yaşlı koruma/bakım sisteminde yaşanabileceği öngörülmektedir.

Uzmanların ortak görüşü devletin ilke olarak özel alana müdahale etmemesi ve doğurganlığın genel refah politikalarının bir parçası olarak ele alınması gerektiği yönündedir. Devletin doğrudan müdahale etmemesi gerektiğine dair gerekçeler şu şekilde özetlenebilir: Diğer bazı ülkelerde doğrudan kamu müdahalelerinin doğurganlık seviyesini artırmadaki başarısızlığı, doğrudan müdahalenin bireyin haklarını zedelemesi, kadın ve erkeğin üreme hakkına müdahalede bulunması... (Güney Avrupa ülkeleri doğrudan nüfus politikalarının hem yetersiz olduğu hem de başarısız olduğu ülkelere örnek olarak gösterilmiştir). Ayrıca doğrudan nüfus politikaları çerçevesinde verilen finansal desteklerin doğurganlığı arttırmak için tek başına yeterli olmadığına, daha çok alt sosyo-ekonomik statüde etkili olma potansiyeli taşıdığına, çocuk yoksulluğunu körükleyecek olmasına dikkat çekilmiştir.

İsveç, Danimarka, Norveç ve Finlandiya nüfus politikası uygulayanlar arasında en başarılı ülkeler olarak gösterilmektedir. Uzmanlara göre, bu ülkelerde, demografik amaçlardan ziyade refah devleti için politika geliştirilmiş, aile içinde ve istihdamdaki cinsiyet eşitliğinde mesafe kat edilmiş, ailelerin doğan çocuklarının eğitim ve istihdam anlamında geleceğine iyimser baktıkları bir ortam oluşturulmuş ve bu gelişmeler de diğer Batılı ülkelerin demografik göstergelerine göre nispi olarak olumlu etkide bulunmuştur.

Uzmanlar, nüfus politikasının refah devleti anlayışını destekleyecek şekilde yürütülmesi gerektiği konusunda hemfikirdir. Bu nedenle doğrudan nüfus politikaları yerine dolaylı politikalar geliştirilmesini önermektedirler. Finansal teşviklerin çocuk doğurma motivasyonu yaratmayacağını ya da toplumun düşük sosyo-ekonomik kesimlerinde daha etkili olacağı öngörüldüğünden sosyal yardım odaklı bu teşviklere tek başına sıcak bakılmamaktadır. Bunun ye-

rine daha çok hizmet odaklı bir yaklaşım sergilenmesi gerekli bulunmaktadır.

Önerilen dolaylı politikalardan birisi kadının iş gücünde kalması için stratejiler geliştirilmesidir. İş gücünde fırsat eşitliğini destekleyecek politikaların güçlendirilmesi, kayıt dışı çalışma oranlarının azaltılması, ülke genelinde ücretsiz/sübvanse edilmiş kaliteli kreşlerin açılması, yarı-zamanlı çalışma gibi esnek çalışma yöntemlerinin desteklenmesi, hamilelik izinlerinin yeniden düzenlenmesi önerilmektedirler. Kadının iş gücünde kalmasına destek verecek kreşler aynı zamanda çocuğun kaliteli eğitime ulaşmasına da katkıda bulunacaktır. Şehrin merkezinde ailelerin fiziksel ve sosyolojik açıdan ulaşmakta zorlanacağı kreşler yerine daha küçük ölçekte her anlamda erişilebilir yaygın kreşler yapılması önerilmiştir.

Erkeğin ev hayatına katılımını artıracak politikalar kapsamında hamilelik izninin sadece annelere değil, anne ve babayı kapsayacak şekilde ebeveynlere verilmesi ve bu izinlerin uzatılarak kullanılmasının teşvik edilmesi yer almaktadır. Kamu spotlarında çocuk bakımı gibi konularda toplumsal fırsat eşitliğine dair örneklerin paylaşılması da başka bir öneridir.

Diğer bir öneri ise demografik fırsat penceresi döneminde yeni istihdam alanlarının açılması ve istihdam alanlarında öncelikler belirlenmesidir. Buna paralel olarak beşeri sermayeye yatırım yapılması zorunlu görülmektedir. Bireylerin sağlıklı yaşlılık geçirmelerini sağlamak ve dolayısıyla sağlık hizmetlerindeki harcamaların artmasını engellemek için halkın sağlık konusunda bilinçlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Yaşlı nüfus oranının artması ile sosyal güvenlik harcamalarında ciddi artış olacak olması nedeniyle bu alanda stratejiler oluşturulmalıdır. Yaşlılara yönelik bir başka öneri, Türkiye’deki kurumsal bakım hizmetlerinin çeşidinin, sayısının ve kalitesinin artırılmasıdır.

Nüfus politikalarının özellikle üst sosyo-ekonomik kesimi ya da çalışan eğitimli anneleri hedeflemesi, bu nedenle kadını işgücünde tutacak, zaman maliyetini düşürecek hizmetlerin sunulması da öneriler arasındadır. Buna karşın, bu tür politikaların -toplumun sadece belirli bir kesimine odaklanmasının eşit vatandaşlık ilkesi ve etik açılarından ciddi sorunlar yaratabileceğini düşünen uzmanlar da bulunmaktadır.

Son olarak, Türkiye’de doğurganlığı artırmayı hedefleyen politikaların uzun vadeli olması gerektiği aksi takdirde bu teşviklerin inandırıcı olmayacağı ve beklenen etkiyi yaratmayacağı ifade edilmiştir.

GİRİŞ

Türkiye’deki nüfus, Cumhuriyet dönemi boyunca uzun yıllar yüksek doğurganlık düzeylerine şahit olmuş ve genç nüfus yapısı özelliğini korumuştur. Genel kamu politikaları ve özellikle de sosyal politikalar, Cumhuriyet tarihi boyunca genç nüfus yapısının getirmiş olduğu avantajları kullanmayı ve dezavantajları ile de mücadele etmeyi amaçlamıştır.

Ancak, son yıllarda nüfus üzerine yapılan araştırmalar, Türkiye’de toplam doğurganlık oranının gelişmiş ülkelere nazaran beklenenden daha hızlı düştüğünü ve düşmeye devam edeceğini göstermektedir. Söz konusu araştırmalar, Türkiye’nin sürekli büyüyen genç nüfusunun yapısal dönüşüme uğradığını ortaya koymaktadır. Toplam doğurganlık oranı, nüfusun durağanlaştığı doğurganlık düzeyi olan yenilenme hızına (kadın başına 2,1 çocuk) oldukça yaklaşmıştır. Son dönemde yapılan nüfus projeksiyonları, toplam nüfusun artık sabitlenmeye doğru gittiğini göstermektedir.

Doğurganlıktaki değişimlerden hareketle revize edilen nüfus projeksiyonları, Türkiye’nin nüfus yapısının gelişmiş ülkelere benzemeye başladığını göstermektedir. Türkiye’nin nüfus yapısının gelişimi, yüksek doğurganlık ve yüksek ölümlülük düzeylerinden, düşük doğurganlık ve düşük ölümlülük düzeylerine doğru geçişi kuramsallaştıran ve demografi literatüründe “Demografik Geçiş Süreci” olarak adlandırılan durumu yansıtmaktadır.

TÜİK’in nüfus projeksiyonlarına göre, 2004 yılında 0 - 14 yaş grubu rakamsal ve oransal olarak en yüksek noktasına ulaşmış ve 2005 yılından itibaren düşmeye başlamıştır. 2013 yılında yüzde 24,5 olan 0 - 14 yaş grubunun toplam nüfus içindeki payının, 2050 yılında yüzde 15,7’ye gerileyeceği tahmin edilmektedir. Çalışma çağı nüfusu olan 15 - 64 yaş grubunun ise, 2020 yılına kadar toplam nüfus içindeki payı itibarıyla sürekli olarak artmaya devam edeceği ve bu tarihten itibaren azalmaya başlayacağı öngörülmektedir. Önümüzdeki 35 - 40 yıllık dönem boyunca çalışma çağı nüfusunun toplam nüfus içindeki payının yüzde 63 - 68 aralığında olacağı beklenmektedir. 2013 yılında yüzde 7,7 olan 65 yaş ve üzeri nüfusun toplam nüfus içindeki payının ise, 2023 yılında yüzde 10,2’ye, 2050 yılında ise yüzde 20,8’e yükseleceği tahmin edilmektedir.

Nüfusun yaş dağılımı başta olmak üzere demografik yapıda ortaya çıkması beklenen gelişmeler, Türkiye’de bazı fırsatlar yaratmakla birlikte, daha önce

karşılaşılmayan bazı sorunlarla yüzleşeceğimizin de sinyallerini vermektedir. Bu gelişmeler ülkemizin geleceğine yön veren siyasetçiler, akademisyenler, bürokratlar ve medyanın yoğun ilgisini çekmiş ve doğurganlık azalışı merkezli tartışmalar önemli bir gündem maddesi haline gelmiştir. Bu araştırma bu bağlamda söz konusu tartışmalara bilimsel bir temelde, akademik ve eleştirel bir arka plan sunmayı, gelecek eğilimlerini ortaya koyarak muhtemel etkilere dikkat çekmeyi ve gelecek için muhtemel politika seçeneklerini ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Çalışmanın birinci bölümü araştırmada kullanılan temel kavramları ve kavramların teorik arka planını ortaya koymaktadır.

İkinci bölüm Türkiye’deki nüfus yapısının Cumhuriyet tarihi boyunca seyrini ve 2050 yılına kadar olan gelecek eğilimlerini sunmaktadır.

Üçüncü bölüm doğurganlık azalışının Türkiye için gerçek bir tehdit olup olmadığı sorusuna, yaşlanma sürecinin ekonomik ve sosyal alanlara muhtemel etkilerini ortaya koyarak cevap aramaya çalışmaktadır.

Dördüncü bölüm Türkiye’de bugüne kadar uygulanmış olan nüfus politikalarını tarihi seyir içerisinde ele almakta ve gelecek nüfus politikaları adına arka plan sunmaktadır.

Beşinci bölüm farklı ülkelerde farklı dönemlerde uygulanan doğurganlığı teşvik eden nüfus politikalarını analiz etmektedir.

Altıncı ve son bölüm bütün sunulan teorik ve uygulamaya dayanan bilgilerin ışığında Türkiye için önümüzdeki dönemde doğurganlığı teşvik eden bir nüfus politikasının mümkün olup olamayacağı sorusunu tartışmakta ve bu bağlamda muhtemel politika seçeneklerini dikkatlere sunmaktadır.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölüm, bütün çalışma boyunca kullanılan kavramların teorik çerçevesini ortaya koymakta ve tarihsel süreç içerisinde nüfus alanındaki temel teorik dönüşümleri sunmaktadır.

1.1. Nüfus Politikası

Birleşmiş Milletler’in tanımına göre nüfus politikaları; “nüfusun büyüklüğü, artış hızı, mekânsal dağılımı ve nitelikleri gibi önemli demografik değişkenleri etkilemek suretiyle, ekonomik, sosyal, demografik, siyasal ve diğer toplumsal hedeflere ulaşılmasına yardımcı olmak amacıyla hazırlanan politika ve programlar”dır (BM, 1973: 632).

Nüfus politikası sosyal ve siyasal düşüncelerle ve ideolojilerle hep yakından ilgili olmuştur. Antik çağlardan bu yana devlet ve hükümetlerin uyguladıkları nüfus politikaları, doğum, ölüm ve göç üzerine belirli bir toprak parçası üzerindeki nüfusun artması ya da azalması yönüyle daha çok niceliksel temelli politikalarlardır. Modern devletlerde, ölüm oranlarının hızlı düşmesinden ve devam eden yüksek doğurganlık düzeyinden kaynaklanan hızlı nüfus artışı ile başa çıkmaya çalışan politikalar öne çıkmıştır. Son dönemlerde ise, daha çok niteliksel temelli olan ve doğurganlık, uluslararası göç, nüfusun büyüklüğü ve mekânsal dağılımı gibi niceliksel unsurların diğer sosyal ve ekonomik alanlara etkisini ön plana çıkaran anlayışlar etkili olmuştur.

1.2. Antinatalist ve Pronatalist Nüfus Politikaları

Bugünkü anlamda olmasa da nüfus politikalarının antik dönem imparatorluklarından bu yana uzun bir tarihe sahip olduğu söylenebilir. Savaş ve hastalıkların yaygın olduğu dönemlerde çocuk ve yetişkin erkek ölümlerinin çok olması ve iç mücadeleler için gücün sahip olunan mal ve aşiretin veya ailenin çokluğuyla ilintili olması geleneksel toplumlarda çocuk sayısının çok ve doğurganlığın yüksek olması anlayışını baskın kılmıştır. Bu anlayış, yakın mekanik ilişkilerin olduğu geleneksel toplumlarda toplumsal normlar ile gündelik yaşama sokulmuştur. Çok çocuk sahibi olmak, geleneksel toplumlarda ebeveynler için ileri yaşlarda sosyal güvenlik, toplumsal saygınlık ve kırsal alanlarda erken yaşlardan itibaren iş gücü anlamına geldiğinden sosyal, ekonomik ve kültürel açıdan da olumlu karşılanmıştır (Yüksel, 2007: 17).

Geleneksel toplumlara göre modern toplumlarda nüfusun kontrol altına

alınma çalışmaları üzerinde daha hassas olunmasının en büyük nedeni özellikle 20. yüzyılın başlarından itibaren nüfusun büyük bir hızla artmaya başlamasıdır. 19. yüzyıldan itibaren sağlık ve yaşam koşullarının gelişmesiyle ölü doğumların sayısı azalmış, yaşam süresinin uzaması durumu ortaya çıkmıştır. Böylece, düşen ölüm oranları ve artan yaşam süresi nüfusun hızlı artmasını sağlamıştır. 1500 ile 1750 yılları arasındaki 250 yıllık sürede 500 milyondan 790 milyona çıkan dünya nüfusu, bu tarihten sonraki 150 yıl içerisinde iki kattan fazla bir artış göstererek 1900 yılında 1,65 milyara ulaşmıştır. 20. yüzyılda ise artış daha da hızlanmış ve 50 yıl içerisinde nüfus tekrar ikiye katlanarak 1950 yılında 2,5 milyara ulaşmıştır (BM, 1999). Hızlı nüfus artışının yanı sıra nüfus politikalarının daha etkili bir şekilde gündeme gelmesinin diğer bir sebebi gelişen teknolojiler sayesinde devletlerin nüfusun niteliğini ve niceliğini ölçebilecek ve etki edebilecek hale gelmiş olmalarıdır.

Toplumların nüfus yapılarında yukarıda ele alınan gelişmeler olmakla birlikte devletlerde, yönetim anlayışlarında ve devlet-toplum ilişkilerinde de önemli değişimler yaşanmıştır. Modern devletlerin ortaya çıkışı ile devletlerin ve hükümetlerin, yönettikleri toplumları mutlu ve müreffeh bir şekilde yaşatma ve toplumun beklentilerine cevap verme iddiaları belirginleşmiştir. Ancak modern devletler aynı zamanda nüfusu araçsal olarak görmüş, nüfus verileri istatistiksel bir olgu, kalkınma denkleminde bir değişken olarak algılanmıştır.

Modern devletler döneminde nüfus politikaları geniş bir yelpazede şekillenmiştir. Söz konusu politikalar doğurganlığı artırma veya azaltma amaçlarına göre “antinatalist” (doğurganlığı azaltıcı) veya “pronatalist” (doğurganlığı artırıcı) şeklinde isimlendirilmiştir. Doğurganlık davranışını etkileme biçimleri bakımından da zorlayıcı/baskıcı, demokratik/teşvik edici şeklinde sınıflandırılmışlardır. Aynı zamanda nüfus politikasına doğrudan müdahale öngörmeyen ülkeler de mevcuttur.

1.3. Uluslararası Süreçler ve Nüfus Politikası

1950’li yıllardan itibaren yaklaşık on yılda bir uluslararası ölçekte nüfus konferansları düzenlenmiştir. 1954’te Roma I. Dünya Nüfus Konferansı’nda deneyim paylaşımı amacıyla bir araya gelen uzmanlar hızlı nüfus artışına dikkat çekmiş ve alınabilecek muhtemel tedbirler konusunda çağrıda bulunmuşlardır. Ancak, konferans sonucu olarak resmi hiçbir bildiri ya da tavsiye metni yayınlanmamıştır. 1965’te Belgrad’ta II. Dünya Nüfus Konferansı’nda

hızlı nüfus artışı ve kalkınma ilişkisi tartışılmış ve amaç olarak nüfus artışı ve doğurganlık konusunda politikalar geliştirilmesi değil bu alandaki bilimsel bilginin geliştirilmesi benimsenmiştir.

Ülkelerin pek çoğunda, aile planlaması hizmetleri ve bilgileri, önceleri sadece talep eden insanlara verilirken, 1960 sonrası sadece talep esasına dayananın ötesine geçerek “aile planlama programları” adı altında arz yönlü hizmetler artırılmıştır. Birleşmiş Milletler, 1974’te Bükreş’te nüfus üzerine ilk hükümetler arası konferans olan III. Dünya Nüfus Konferansı düzenlemiştir. Bu konferansta odak, deneyim paylaşımından politika geliştirmeye kaymış ve nüfus artışı en büyük uluslararası “tehdit” olarak algılanmıştır. Sonuç metninde bütün çiftlerin çocuk sahip olma kararlarında özgür olduklarını, bu yöndeki bilgiye, araçlara ve eğitime erişim haklarına sahip olduklarını belirten ilk Dünya Nüfus Planlaması Eylem Planı onaylanmıştır. 1984’te Meksiko City IV. Dünya Nüfus Konferansı ağırlıklı olarak doğurganlık ve nüfus artışı ile ilgili bilimsel araştırmaların sonuçlarının değerlendirilmesi ekseninde geçmiştir.

1994 yılında Birleşmiş Milletler tarafından Kahire’de Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı (ICPD) düzenlenmiştir. Kahire Konferansı’nda yapılan görüşmelerde aile planlaması düşüncesinden “aile sağlığı” gibi sağlıklı üremenin seslendirildiği ve aile planlamasının yeniden tanımlandığı bir anlayışa dönüşüm başlamıştır (Demeny, 2003: 15). Ayrıca, nüfus üzerine yapılan birçok çalışma nüfus artışının veya artış hızının kontrol edilebilmesi için insanlara yalnızca aile planlaması hizmetlerinin verilmesinin yeterli olmadığı, bunun yanında toplumun sosyal ve ekonomik bakımdan kalkındırılmasına da ağırlık verilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur.

1976 - 1996 arasında OECD ülkeleri arasında doğurganlığı artırmayı amaçladığını söyleyen ülke sayısı yedi iken bu rakam 2003’te on üçe çıkmıştır (d’Addio ve d’Ercole 2005: 47). Toplam doğurganlık oranı 1,5’in altında olan 30 ülkenin tamamı BM’e verdikleri ülke raporlarında doğurganlık oranlarını düşük bulduklarını beyan etmişlerdir (McDonald, 2006: 485). Ancak tüm bu gelişmelere rağmen yine de uluslararası alanda ortak bir pronatalist politika geliştirme inisiyatifi ve ülkelerin bu alanda bağımsız sosyal politika geliştirme süreçleri dört nedenden dolayı zayıf kalmıştır. Söz konusu dört neden (McDonald, 2006: 486): 1970’lerde demografların, birçok ülkedeki çok hızlı doğurganlık düşüşünü ertelenmiş doğumlardan kaynaklanan geçici bir olgu olarak görmeleri; pronatalist politikaların demograflar ve politika yapıcılar

tarafından aşırı masraflı ve sınırlı etkiye sahip olduğunun kabul edilmesi; geçmişte pronatalist politikaların çoğunlukla totaliter rejimlerle eşleştirilmesi ve düşük doğurganlığın gelişmiş liberal ekonomiye sahip ülkelere göçle ikâme edilme çabasıdır.

1.4. Demografik Geçiş Süreci ve Demografik Fırsat Penceresi

Demografik geçiş teorisi, ilk kez formüle edildiği dönemde gelişmiş ülkelerin nüfuslarının homojen oldukları varsayımı üzerinden toplam nüfusunun yüksek doğurganlık ve yüksek ölümlülük düzeylerinden, düşük doğurganlık ve düşük ölümlülük düzeylerine doğru olan seyrini ve bu süreçte yaşanan hızlı nüfus artışını kavramsallaştırmıştır.

Kavram, ilk olarak 1929 yılında Warren Thompson’un belirli ülkelerin 1908 - 1927 yılları arasındaki demografik seyrini inceleyen çalışmasında kullanılmıştır (Weeks, 1992: 75). Özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki yıllarda Thompson’un çalışmaları ve demografik geçiş kavramı nüfus bilim çalışmaları arasında yoğun bir şekilde ele alınmış ve tartışılmıştır.

Demografik geçiş teorisi 1940’lı yıllarda modern nüfus dinamiklerini açıklamak için geniş bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır. Geçiş teorisi, nüfus dinamikleri ile birlikte sosyo-ekonomik değişimi de öngörmekte ve bütün toplumların tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş şeklinde bir seyir izleyeceğini varsayımına dayanmaktadır. Teori, doğurganlığı bağımlı bir değişken olarak ele almakta ve bir toplumdaki sosyal sisteme bakarak doğurganlığın bu sistemdeki değişimlere nasıl tepkiler verebileceğinin anlaşılabilirliğini iddia etmektedir (Hodgson, 1983: 7).

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda, Birinci ve İkinci Dünya Savaşları döneminde ivmesi artan ölüm oranlarının savaşların son bulmasıyla düşmeye başlamasıyla demografik geçiş sürecinin yaşanmaya yaşandığına şahit olunmuştur. Halk sağlığındaki ve tedavi hizmetlerindeki gelişmeler, penisilin gibi antibiyotiklerin yaygın kullanılmaya başlanması, aşıların ve ilaç teknolojisinin gelişmesi ile birlikte sıtma ve tüberküloz gibi hastalıklarla mücadele edilebilmesi tek seferde milyonlarca insanın ölümüne yol açan hastalıkların etkisini yitirmesinin en önemli sebepleri olmuştur. Bu tıbbi gelişmelerin ve sanitasyon hizmetlerinin gelişmesinin yanı sıra sağlığı doğrudan etkileyen beslenme ile ilgili günlük pratiklerin gelişmesiyle birleşince tedrici bir şekilde toplam nüfusta ölüm oranlarının düşmesi ve hayatta kalma beklentisinin uzaması ile sonuçlanmıştır.

Hayatta kalma beklentisinin artmasına rağmen gelişmekte olan ülkeler görece yüksek doğurganlık oranları dolayısıyla büyük oranda genç nüfus yapısına sahip olmuşlardır. Bunun en önemli nedeni ölüm oranlarındaki düşmenin her yaş grubunda eşit bir şekilde dağılmamasıdır. Bulaşıcı hastalıklar, gençler ve çocuklar üzerinde daha etkili olduğundan söz konusu gelişmeler, özellikle çocuk ve genç ölümlerinin azalmasında etkili olmuştur.

Doğum oranlarının düşmesi ise kentleşme, kadınının eğitim düzeyinin yükselmesi, bebek ölümlerinin azalması, sosyal güvenlik sistemlerinin gelişmesi ve kadının iş gücüne katılmasının artması gibi pek çok sebebe bağlanabilir. Bunlardan en önemlisi, bebek ölüm oranlarının hızlı düşmesidir. Ebeveynler, çocuklarının hayatta kalmalarına ihtimal verdikleri ölçüde, daha az çocuk yapma eğilimi göstermektedirler. Dolayısıyla arzu edilen aile büyüklüğüne erişmek için kontraseptif kullanımı arasında doğrusal bir ilişki vardır. Bugün dünyada insanların yaklaşık yarısı kontraseptif kullanmaktadır. Hızlı kentleşme ve çocuğun kentsel maliyetinin kırsal maliyetine göre yüksek olması özellikle kentsel alanlarda yaşayanların doğurganlığını düşüren diğer önemli faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, kadınların eğitim düzeylerinin ve buna bağlı olarak işgücüne katılım oranlarının artması çocuk yetiştirmeye ayrılan zamanın alternatif maliyetinin kadınlar için yükselmesine sebep olmaktadır (Bloom ve ark., 2003: 25 - 27).

Demografik geçiş modeli modernleşmenin, yüksek doğurganlıktan düşük doğurganlığa doğru bir geçişe sebep olduğunu söylemektedir. Demografik geçişini tamamlayan ülkeler, düşük doğurganlık ve düşük ölümlülük dü-

zeylerine şahit olmaktadır. Düşük doğurganlık ve ölümlülük düzeylerine eriştikten sonra, doğurganlık bu ülkelerde dar bir aralıkta dalgalanmaktadır (Yüksel, 2007: 13).

Demografik geçiş sürecinin aşamaları farklı teorisyenler tarafından dört ya da beş aşamaya bölünmektedir. Yandaki tabloda demografik geçiş süreci dört aşama olarak ele alınmaktadır. Türkiye, literatürde ağırlıklı olarak demografik geçiş sürecinin üçüncü aşamasında kabul edilmektedir.

Literatürde, toplam doğurganlık oranının 2,1’e düşmesi “yenilenme oranı” (replacement level) olarak kabul edilir. Doğurganlık düzeyinin yenilenme oranına ulaştığı bir toplumda, nüfusun durağanlaşacağı ve ancak kendini yenileme düzeyinde olacağı varsayılmaktadır. Ancak, nüfus yenilenme düzeyine geldikten sonra, geriden gelen nesil üreme çağını tamamlayana kadar nüfus artmaya devam eder ve bu etki 50 ile 100 yıl arasında bir süre görülebilir. Bu durum da, literatürde “demografik ivme” (demographic momentum) olarak tanımlanır (Bloom ve ark., 2003: 30 - 33). Toplam doğum sayısı, doğurganlık çağındaki kadınlar ile toplam doğurganlık oranının çarpımına eşittir. Dolayısıyla toplam doğurganlık oranı, nüfusun büyüklük itibarıyla sabit kalmasıyla sonuçlanacak olan yenilenme düzeyine ulaşsa bile, doğurganlık çağındaki kadınların mutlak olarak artmasıyla toplam doğum sayıları artmaya devam edebilecektir. Örneğin Türkiye’de 2011 yılında yenilenme düzeyine ulaşılması beklenirken, nüfus artışının 2050’li yıllara kadar devam edeceği tahmin edilmektedir.

Demografik geçiş sürecinde ölümlülük düzeyi daha çabuk düşmeye başlar. Sadece bulaşıcı hastalıkların önlenmesi bile ölümlülük düzeyinde bir anda önemli ölçüde bir düşmeye sebep olabilir. Doğurganlık ise bütün demografik göstergeler arasında en yavaş dönüşüme uğrayan bir değişkendir.

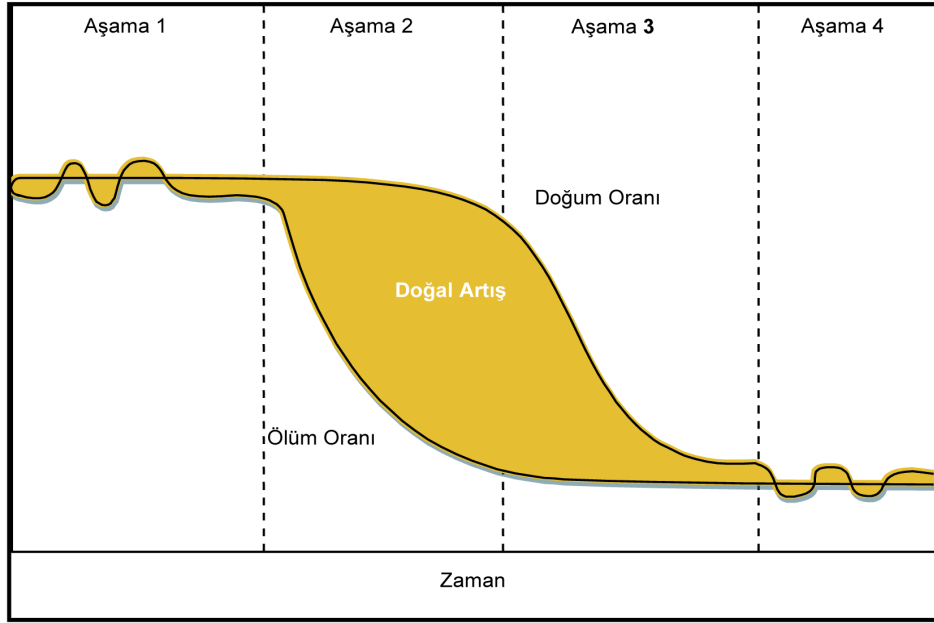
Ölümlülük, daha çok halk sağlığı, temiz içme suyu, bulaşıcı hastalıkların önlenmesi daha çabuk değişime uğrayan faktörlerle ilgili olmakla birlikte, doğurganlık daha çok yerleşik alışkanlıklar ve toplumsal normlarla ilgilidir. Doğurganlık düzeyi, bir ölçüde ölümlülük düzeyinin bir fonksiyonudur. Yüksek ölümlülük düzeyi, yüksek doğurganlık düzeyini teşvik eder. Ölümlülük düzeyi belirli bir seviyeye indikten sonra daha fazla ve daha hızlı çoğalma ihtiyacı azalmıştır.

Doğurganlık ve ölümlülük düzeylerinin düşmesi arasında yukarıdaki grafikte görüldüğü üzere (ikinci aşama) hızlı nüfus artışının yaşandığı bir dönem or-

Tablo 1. Demografik Geçişin Aşamaları

Aşamalar	Ölümlülük	Doğurganlık	Büyüme Hızı	Kontreseptif Kullanımı
1	Yüksek	Yüksek	Düşük	Çok Düşük ya da Hiç
2	Düşme Eğiliminde	Yüksek ve Maksimum Seviyede	Yüksek	Çok Düşük
3	Düşme Eğiliminde	Yüksek ve Düşme Eğiliminde	Yüksek	Artma Eğiliminde
4	Düşük	Düşük	Azalan	Artan

Grafik 1. Demografik Geçiş Sürecinin Aşamaları



Kaynak: <http://www.prb.org/Publications/Datasheets/2011/world-population-data-sheet/population-bulletin.aspx1980:282>.

taya çıkmaktadır. Bunun bir nedeni doğurganlık hızının ölümlülük hızına göre daha bir aşama daha (üçüncü aşama) geç düşmeye başlaması, diğeri de demografik ivme dolayısıyla nüfusun yenilenme düzeyine ulaştıktan sonra da artmaya devam etmesidir.

Bu aradaki dönemde ortaya çıkan “nüfus patlaması” (baby boom) tarihsel olarak tekildir. Ara dönemde hızlı nüfus artışının yanı sıra nüfusun yaş yapısı da ciddi değişimlere uğramaktadır. Hızlı nüfus artışı dolayısıyla sayısal ve oransal olarak sürekli artan genç bir nüfus yapısı ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte, çalışma çağı nüfusunun oransal ve mutlak olarak en yüksek düzeye ulaştığı dönemde, tasarrufların arttığı, toplam bağımlı nüfusun azaldığı ve büyümeyi tetikleyebilecek iş gücü arzının, hem çalışma çağındaki nüfusun artmasıyla hem de kadınların istihdam hayatına daha fazla katılmasıyla, arttığı bir dönem ortaya çıkmaktadır. Nüfusun, klasik piramit şeklinden sütun şekline doğru evrildiği bu süreç, yani nüfus piramidinin hem alttan hem de üstten daraldığı, ortadaki çalışma çağı nüfusunun geniş kaldığı bu dönem, nüfus çalışmalarında “demografik fırsat penceresi” olarak adlandırılır.

1.5. Dünya Nüfusunun Tarihsel Süreci

Dünya nüfusunun, son 2000 yılda 300 milyondan 7,079 milyara ulaştığı tah-

min edilmektedir. Dünya nüfusunun artışı önemli ölçüde 19. yüzyıldan itibaren hızlanmıştır. 20. yüzyılda nüfus artış hızı en yüksek düzeyine ulaşmıştır. Dünya nüfusu artmaya devam etmekle birlikte artış hızının yavaşlayacağı öngörülmektedir. Dünya nüfusunun yüzde 90’ı hâlihazırda az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yaşamaktadır ve her yıl Dünya nüfusuna eklenen yaklaşık 78 milyon nüfusun yüzde 95’i yine bu ülkelerdedir.

1798’de yayınladığı “Nüfus Hakkında Araştırma” (An Essay on the Principle of Population) adlı çalışmasında Thomas Robert Malthus, nüfus artışının yaşam standartlarını düşüreceğini ve bunun da ölüm oranlarını artırarak nüfusun kendi dengesini bulacağı teorisinden hareketle nüfus artışına müdahale etmemenin toplumun düşük yaşam standartlarında yaşamasına sebep olacağını belirtmiştir (Malthus, 1978). Ancak Malthus’un öngördüğünün aksine 19. ve 20. yüzyıllarda ölüm oranlarının düşmesi ilk aşamada nüfusu artırmış olsa da, artan zenginlikle beraber ailelerin çok sayıda çocuk sahibi olma eğilimleri artmamış, düşmüştür.

Avrupa ülkelerinde, Birinci Dünya Savaşı’nda oluşan ağır ekonomik ve nüfus kayıpları, bozulan yaşam koşulları ve artan salgın hastalıklar sonucunda ailelerin daha az çocuk edinme eğilimlerinin artması sonucu, Amerika’da başlayıp dünyaya yayılan Büyük Buhran’ın da etkisiyle bazı yazarların “ebeveynliğin alacakaranlık kuşağı” diye tanımladıkları bir döneme girilmiştir. 1920’lerin sonunda bazı Batılı toplumların doğurganlık oranlarının yakın bir dönemde eksiye düşeceğini tahmin eden İtalya, Almanya, Fransa, İsveç gibi devletler doğurganlığı teşvik eden pronatalist politikalar çerçevesinde çok çocuklu ailelere parasal ve ayni yardımlar yapmaya başlamış, doğum kontrolü, düşük yapmayı ve kürtajı engellemek için sıkı önlemler almışlardır (Demeny, 2003: 10 - 11).

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki döneme ise hızlı nüfus artışı damgasını vurmuştur. Savaş sonrası uzayan yaşam süresiyle birlikte nüfusun artması, politika uygulayıcıları tarafından kısa süreliğine olumlu karşılsansa da, uzun vadede böylesine hızlı bir nüfus artışının uluslararası sistemde ve ulusların kendi içlerinde istikrarsızlığa sebep olacağı düşünülmüştür. Bu nedenle, 1950 sonrasında Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) ve Avrupa ülkelerinde doğurganlık oranlarının düşürülmesi gerektiğine dair tartışmalar başlamıştır. 20. yüzyıldaki iki büyük savaş, savaş ve ekonomik sebepli yoğun göç hareketleri ve derin ekonomik krizlerin yanı sıra toplumsal yapının gelenekselden moderne geçişi ve kırsal nüfusun azalıp kentsel nüfusun artması da nüfus

yapısını özellikle de doğurganlık davranışını etkileyen önemli etkenler olmuştur. Batılı ülkeler hızlı bir doğurganlık düşüşüne şahit olurken, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için ise hızlı nüfus artışı uzun yıllar önemli bir sorun ve dolayısıyla sosyal politika konusu olmaya devam etmiştir. Nüfus bilim çalışmaları bu süreçte doğurganlığı etkileyen dört temel faktörden bahsetmektedirler.

İlk olarak, ebeveynlerin çocuk sahibi olmak için karşılamak zorunda oldukları masraflar öne çıkmaktadır. İkincisi, aileler için, fazladan bir çocuk sahibi olduklarında vazgeçmek zorunda kalacakları kazançlardır. Üçüncüsü, çocuğun aile bütçesine yapacağı muhtemel katkılardır. Sonuncu faktör ise, ebeveynlerin yaşlandıklarında kendilerine bakacaklarını hesap ederek çocuk sahibi olmayı istemeleridir. Modern toplumun gelişerek çocuk işçiliğini yasaklaması, ilköğretimin zorunlu hale getirmesi, alternatif sosyal güvenlik kurumlarının kurulması ve kadınların iş piyasasında çalışmaya başlamasıyla çocuk bakımına fazla zaman ayıramaması gibi yapısal değişimler, yukarıda sıralanan çocuk yapma eğilimini belirleyen faktörleri etkilemiş ve doğurganlık oranlarının düşmesine sebep olmuşlardır (Demeny, 2003: 11).

Doğurganlığın düşmesi ile birlikte yaşanan ve yaşanacak en önemli gelişme yaşlanma olgusudur. Dünya nüfusunun 1950'de 23,5 olan medyan yaşı 2000 yılında 26,4'e 2013 yılında 29'a yükselmiştir. Medyan yaşı 2050 yılında 37,8'e yükseleceği tahmin edilmektedir. 2013 yılı itibarıyla 60 yaş üzeri nüfusun oranı yüzde 11'e ve sayısı 642 milyona ulaşmıştır. 2050 yılında bu rakamın üç katına çıkarak 2 milyara ulaşacağı ve toplam nüfus içindeki payının da yüzde 22 olacağı tahmin edilmektedir.

Dünya nüfusuna yönelik yakın zamanlarda yapılan nüfus tahminleri 2050 yılı için 9 milyar kişi civarındadır. 1960'lı yıllarda yapılan projeksiyonlar ise 16 milyar nüfus öngörmekteydi (McDonald, 2006: 501). 1960'lardan itibaren yenilenen nüfus projeksiyonları sürekli olarak doğurganlık varsayımlarını düşürmüşlerdir. Önümüzde yıllarda da hem dünya nüfusunun özellikle de aile yapısının güçlü olduğu Güney ülkelerinin ve Müslüman toplumların doğurganlık oranlarının yapılan tahmini hesaplamalardan daha hızlı düşeceği öngörülmektedir (Yüksel, 2014).

2. TÜRKİYE'DE TEMEL DEMOGRAFİK DEĞİŞKENLERİN TARİHSEL SÜRECİ

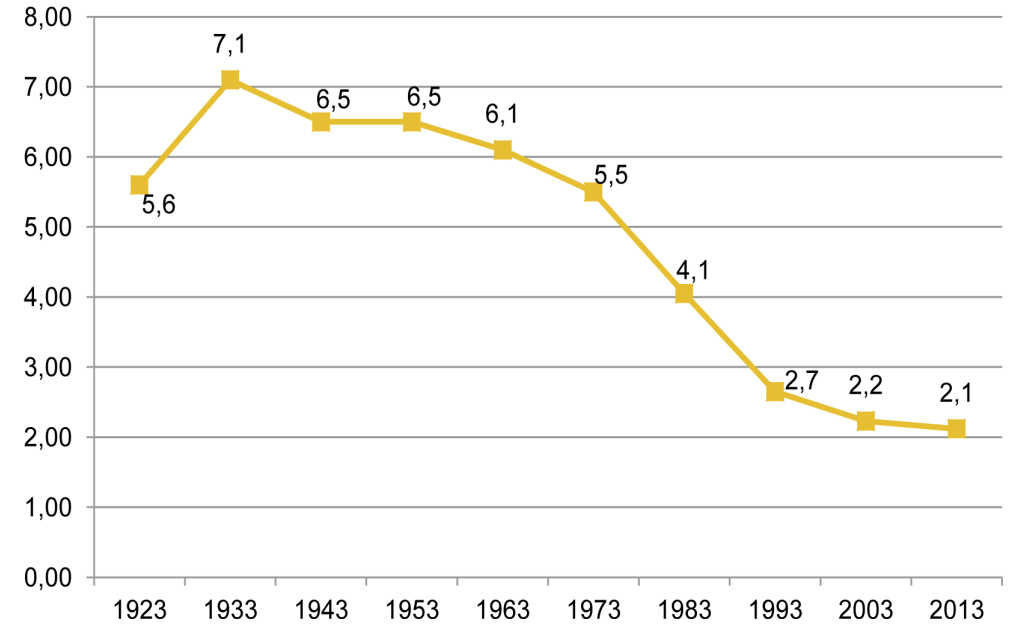
Türkiye nüfusu 1927'deki ilk nüfus sayımından beri sürekli artmış ve 2013 yılı itibarıyla 76,4 milyona ulaşmıştır. Bu süreçte nüfus yapısında, doğurganlık, ölümlülük ve göç istatistiklerinde önemli değişimler ve dönüşümler yaşanmıştır. Söz konusu tarihsel seyir bu bölümde detaylı ele alınmıştır.

2.1. Doğurganlık, Ölümlülük, Göçler

Doğurganlık eğilimini göstermek amacıyla kaba doğum hızı, toplam doğurganlık hızı, yaşa özel doğurganlık hızı gibi farklı göstergeler kullanılmaktadır. Daha net, öz ve sağlıklı bir fikir vermek amacıyla bu çalışmada söz konusu göstergeler arasından toplam doğurganlık hızı kullanılmıştır.

Toplam doğurganlık hızı Cumhuriyetin ilk yıllarında, Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, hızla artmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sırasında görece bir azalma seyri gösterdikten sonra, 1950 yılına kadar bir miktar artmaya devam etmiş ve bu tarihten sonra sürekli azalma eğilimini sürdürmüştür.

Grafik 2. Toplam Doğurganlık Hızı 1923-2013

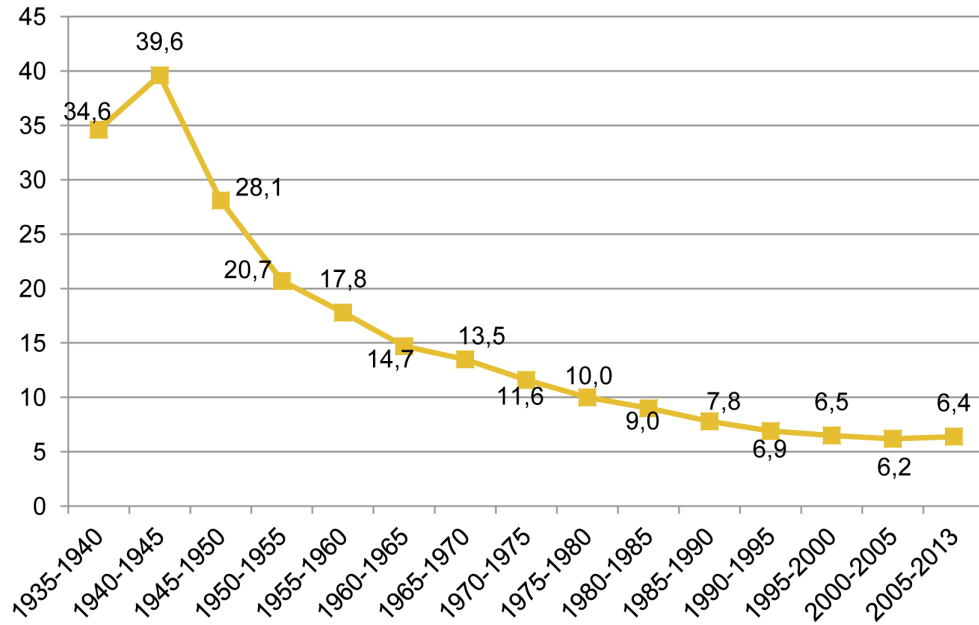


Kaynak: Genel Nüfus Sayımları, 1935-2000 ve TÜİK Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

Toplam doğurganlık oranının bölgeler arasında önemli ölçüde farklılıklar gösterdiğini vurgulamak gerekmektedir. Türkiye'yi beş bölge* olarak değerlendiren 2008 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması'na (TNSA) göre, toplam doğurganlık oranı Türkiye'de 2,16; Doğuda 3,27; Kuzeyde 2,08; Orta Anadolu'da 2,20; Güneyde 2,09 ve Batıda 1,73'tür.

Ölümlülük değerleri genellikle bebek ölümlülüğü ve kaba ölüm hızı olarak iki gösterge ile değerlendirilir. Bu bölümde, ölümlülük eğilimi bu iki gösterge ile ele alınacaktır. Türkiye'deki Kaba ölüm hızının seyri aşağıdaki grafikte sunulmuştur.

Grafik 3. Kaba Ölüm Hızı 1935-2013 (‰)

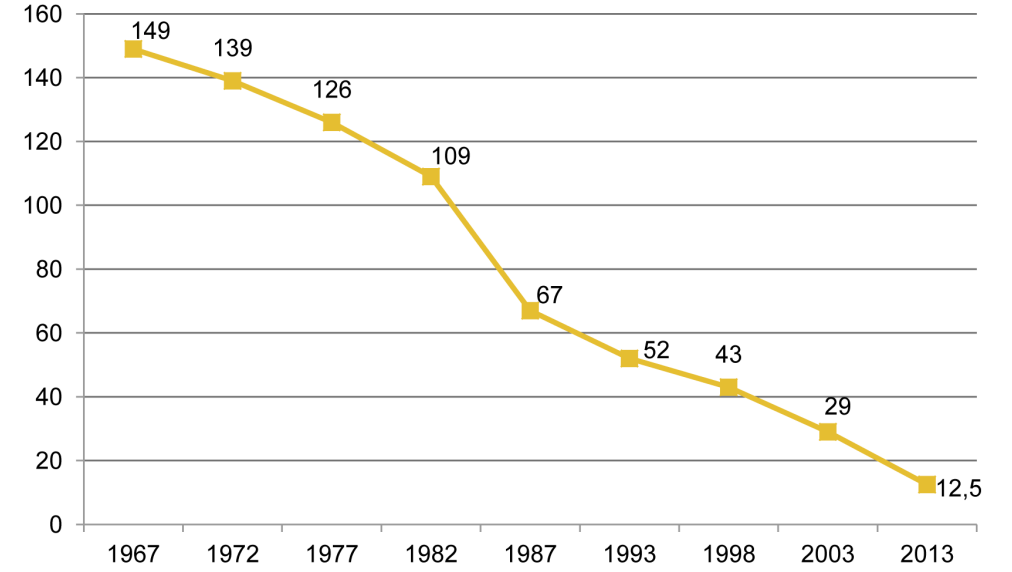


Kaynak: Genel Nüfus Sayımları, 1935-2000 ve TÜİK Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

Bebek ölümü, doğumdan bir yaşına kadar olan ölümleri kapsar ve binde olarak ifade edilir. Ölümlülük grafiği geniş bir "U" şeklindedir. Ölümlülük düzeyi, doğumdan sonraki bir yıl içinde çok yüksektir ve daha sonra 60 yaşın üzeri yaş grubuna kadar son derece düşük düzeylerde seyreder. Genel ölümlülük düzeylerindeki düşmeye paralel olarak Türkiye'de doğuşta hayatta kalma beklentisi sürekli olarak yükselmiştir. Doğuşta hayatta kalma beklentisi, yeni doğmuş bir bireyin yaşamı boyunca belirli bir dönemdeki yaşa özel ölüm-

*TNSA sınıflamasına göre Türkiye; Doğu, Batı, Kuzey, Orta Anadolu ve Güney olmak üzere beş bölgedir. Bölge sınıflaması hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız TNSA, 2003: 20)

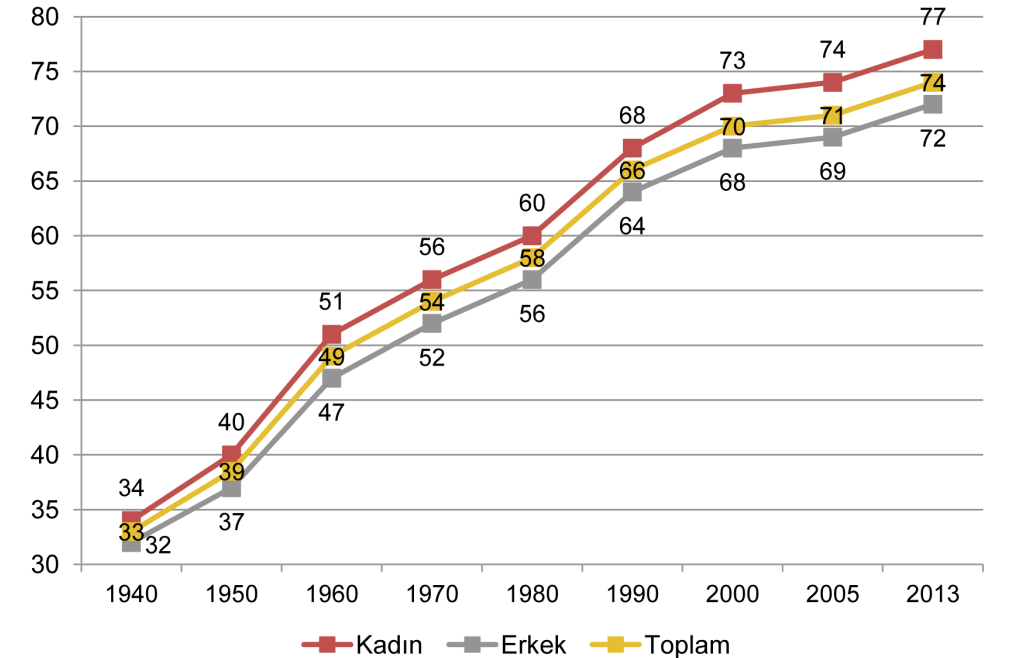
Grafik 4. Bebek Ölüm Hızı 1923-2013 (‰)



Kaynak: Genel Nüfus Sayımları, 1935-2000 ve TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

lülük hızlarına maruz kalması durumunda yaşaması beklenen ortalama yıl sayısı olarak tanımlanmaktadır.

Grafik 5. Doğuşta Hayatta Kalma Beklentisi 1923-2013 (Yıl)



Kaynak: Genel Nüfus Sayımları, 1935-2000 ve TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013-2075

Nüfusun büyüklüğünü ve artış hızını belirleyen doğurganlık ve ölümlülük dışında üçüncü bir faktör göçlerdir. İç göçlerin nüfus üzerine etkisi nüfusun mekânsal dağılımını etkilemekle sınırlı kalmamaktadır. Göç eden nüfusun kentleşme ile birlikte sağlık ve eğitim olanaklarından yararlanma düzeyleri, yaşam tarzları, normları ve değerleri de değiştiği için doğurganlık eğilimleri de değişime uğrar. Ayrıca, dış göçler, ekonomik ve sosyal olarak nüfusun doğurganlık eğilimleri üzerinde benzer etkiler yapmakla birlikte Türkiye sınırları içerisinde nüfusun toplam büyüklüğünü doğrudan etkiler.

Türkiye'de 1950'lerde gözlenmeye başlayan ve 1960'lı yıllarda hızlanan kırdan kente göç ve dolayısıyla kentleşme olgusu, önceleri olumlu bir gelişme olarak ele alınmış, kalkınma için bir potansiyel ve itici bir güç olarak kabul edilmiştir. Yıllar ilerledikçe kırdan kente göçün hız kazanması ile kentlerdeki işgücü arzı, sanayi ve hizmetler sektörünün işgücü talebinin üzerine çıkmış, kentlerde artan iş talebi ve düzensiz kentleşme önemli bir sorun haline gelmiştir.

1960'lı yıllarda başlayan ve daha çok sadece işçi göçü şeklinde olan yurt dışına göçler, 1970'li yıllarda ailelerle beraber işçi göçü olarak devam etmiştir. 1980'li yıllarda yurt dışına göç edenlerden önemli oranda bir geri dönüşler olmamıştır. 1961 - 1971 yılları arasında çoğunluğu Batı Avrupa ülkelerine olmak üzere yurt dışına 790.289 işçi gönderilmiştir (DPT, 1986: 100). 1980'li yıllarda Bulgaristan başta olmak üzere komşu ülkelerden yurt içine toplu göçlere şahit olunmuştur. 1990 sonrası yıllarda komşu ülkelerden Türkiye'ye önemli oranda kaçak işçi göçü olduğu tahmin edilmektedir.

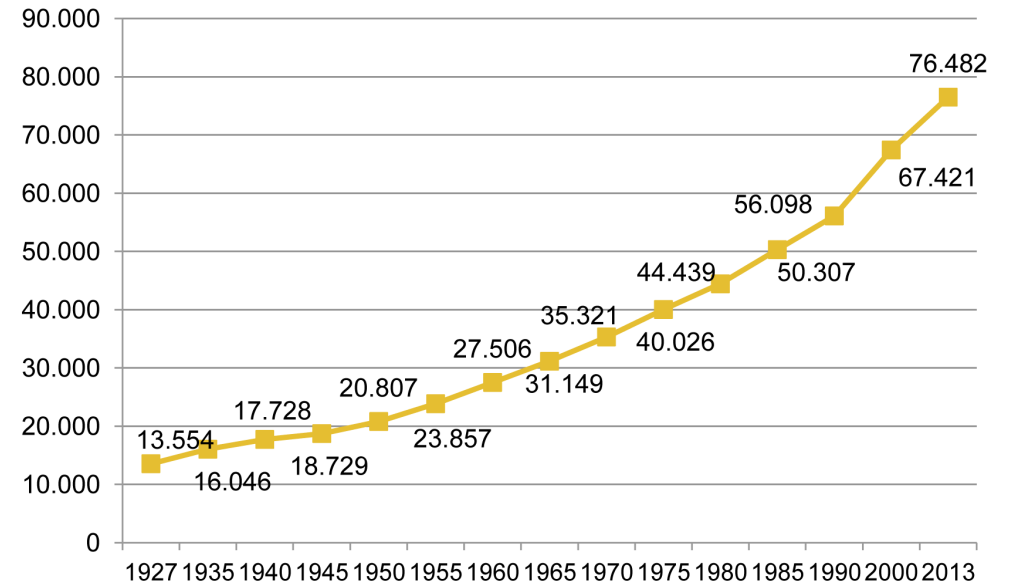
2.2. Toplam Nüfus, Nüfus Artış Hızı, Nüfusun Yaş Dağılımı

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş döneminde nüfus, ağırlıklı olarak tarım sektöründe çalışmaktaydı. Ekonominin önde gelen sektörlerinin ağırlıklı olarak insan gücüne yani emeğe dayanması nüfus büyüklüğünün ve yapısının bilinmesini önemli kılmıştır. 1927 yılında ilk kez tam sayıma dayalı nüfus sayımı gerçekleştirilmiş ve nüfus 13,6 milyon olarak tespit edilmiştir. Sonraki yıllarda izlenen nüfus politikaları ve yurt dışından mübadeleyle gelen toplu göçler sonucu nüfus yüzde 2,11'lik bir artış göstererek 1935 yılında 16,2 milyona ulaşmıştır. 1935 - 1945 yılları arasında nüfus artış hızı oldukça düşmüştür. Türkiye'de, İkinci Dünya Savaşı'na girmemesine rağmen savaş ihtimaline karşı hazırlıklı olma amacıyla genç nüfusun önemli bir kısmının silah altında tutulması nüfus artış hızının bu dönemde düşük seyretmesinin en önemli sebebi olmuştur (DPT, 1986: 10). 1950 sonrasında doğumlardaki artış ve özellikle bulaşıcı hastalıklarla etkili mücadele edilmesi ve sağlık hizmetlerinin yaygın-

laşması sonucu ölümlerde görülen azalma ve yurt dışından alınan göçler nüfus artışının başlıca sebepleri olarak görülmektedir.

1960'lı yıllarda başlayan planlı dönem ile nüfus artış hızı konusunda önlem alınması gerektiği düşünülmüş ve Kalkınma Planları'nda doğurganlığı azaltma amacını güden nüfus politikalarına yer verilmiştir. Söz konusu politikalar, kentli nüfusun giderek artması, kadınların iş gücüne katılım oranlarının ve genel eğitim seviyesinin yükselmesi sonucu nüfus artış hızında düşmeler yaşanmış ancak nüfus artmaya devam etmiştir. Bu eğilim 2000'li yıllara kadar devam etmiştir. Cumhuriyet tarihi boyunca Türkiye'nin toplam nüfusunda yaşanan gelişmeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir (DPT, 1986: 10).

Grafik 6. Yıl Ortası Toplam Nüfus 1927-2013 (.000)

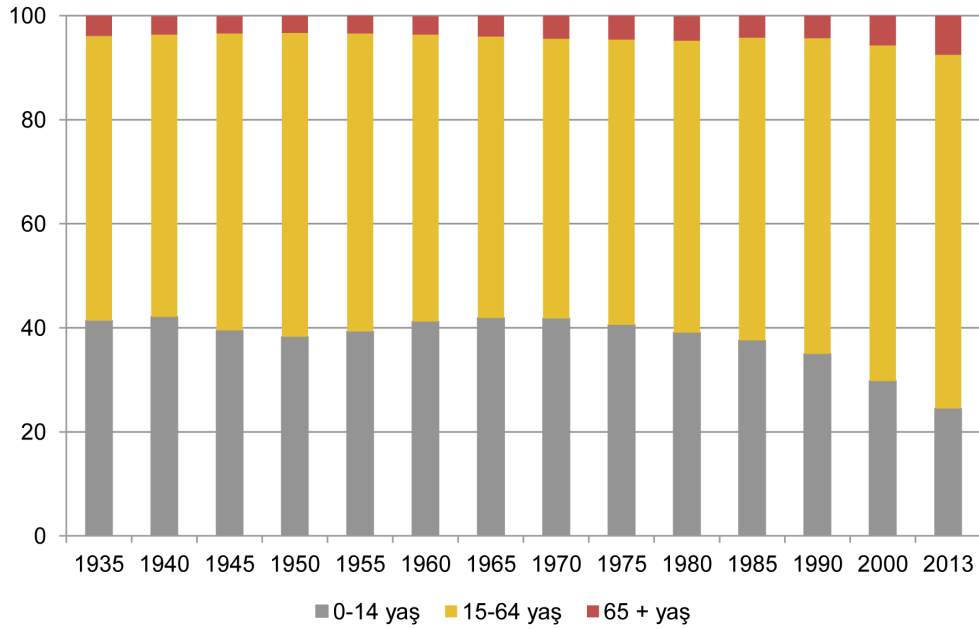


Kaynak: Genel Nüfus Sayımları, 1935 - 2000 ve TÜİK Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

2000'li yıllardan itibaren Türkiye yeni bir demografik rejime geçmiş ve yaşlanan bir ülke olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Üç ana yaş grubunun kendi içlerinde ve birbirlerine göre tarihsel seyri Grafik 7'de sunulmuştur.

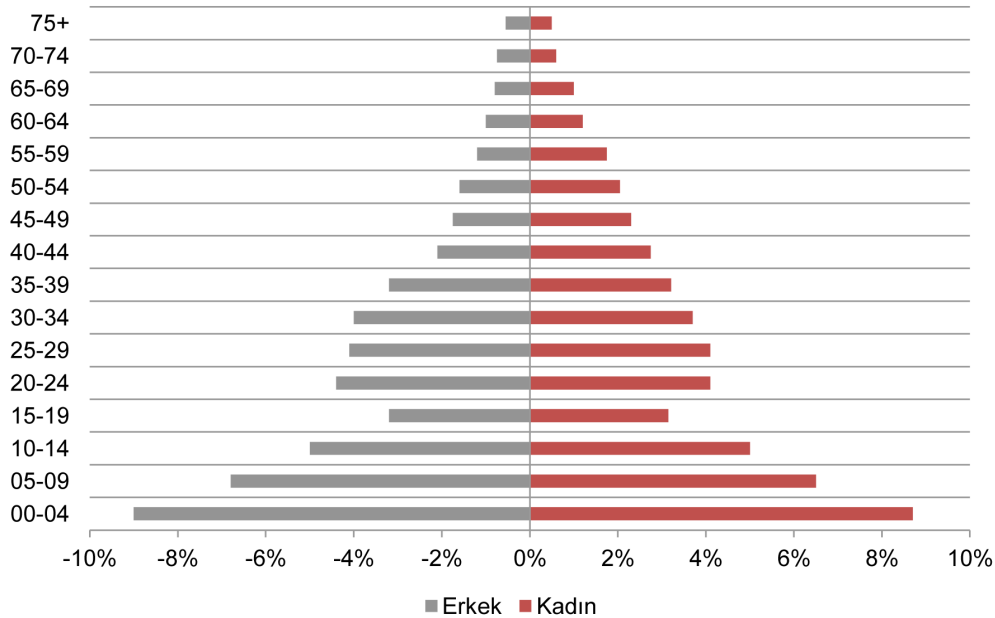
Üç ana yaş grubu dışında nüfusun beşerli veya onarlı yaş dağılımı kullanılarak elde edilen yaş piramitleri, nüfusun yaş yapısının görsel olarak anlatımında sıklıkla kullanılan araçlardan biridir. Aşağıda Grafik 8 ve Grafik 9'da 1935 ve 2013 yılları için Türkiye'nin dördü yaş gruplarına göre hesaplanan yaş piramitleri sunulmaktadır.

Grafik 7. Üç Ana Yaş Grubunun Toplam Nüfus İçindeki Oranları 1935 - 2013 (%)



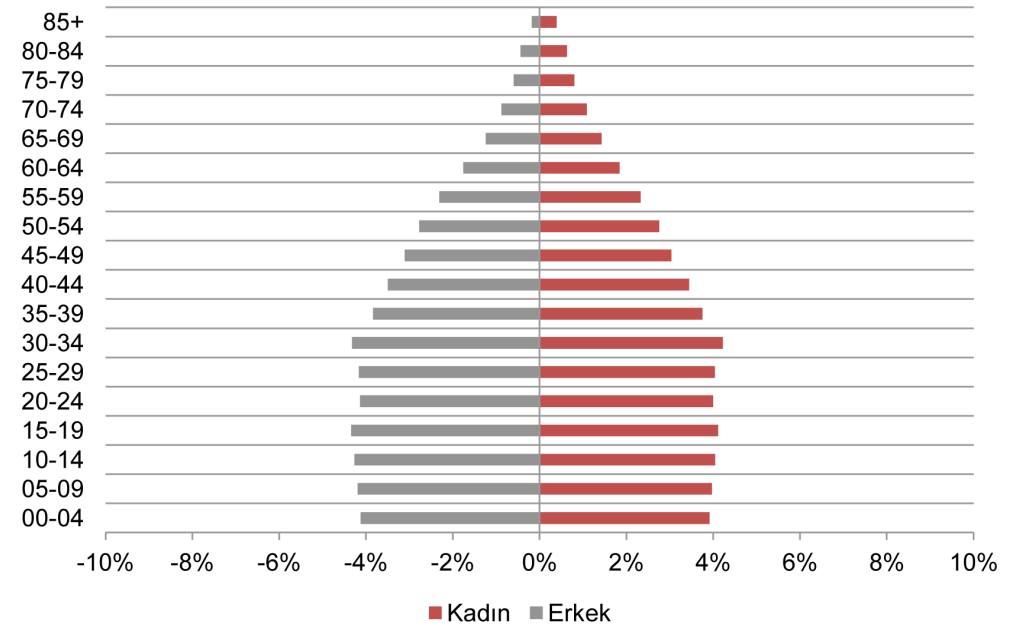
Kaynak: Genel Nüfus Sayımları, 1935-2000 ve TÜİK Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

Grafik 8. 1935 Yılı için Türkiye'nin Yaş Piramidi (%)



Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü, The Population of Turkey, 1923 - 1994; Demographic Structure and Development, Ankara: 1995.

Grafik 9. 2013 Yılı için Türkiye'nin Yaş Piramidi (%)



Kaynak: TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

2.3. Türkiye'de Demografik Geçiş Sürecinin Aşamaları

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana nüfusun yapısı, yaş dağılımı, cinsiyet oranı, genç, yaşlı ve çalışan oranları, bunların köy, kasaba, şehir, metropoldaki coğrafi dağılımı gibi demografik birçok göstergelerde önemli değişiklikler ve dönüşümler yaşanmıştır. Bu değişiklikler ülkenin sosyal, siyasi ve ekonomik yapısını doğrudan ve dolaylı olarak etkilemiş ve bu faktörlerden de etkilenmiştir.

Türkiye'nin demografik dönüşümü, demografi literatüründe "demografik geçiş" olarak adlandırılan kavramın öngördüğü izleklerden geçerek şekillendiği söylenebilir. Yüksek doğurganlık ve yüksek ölümlülük eğilimi zamanla yerini yüksek doğurganlık ve düşük oranlı ölümlülüğe bırakmıştır. Bu dönemde, nüfus artışı hızlanmış olmakla birlikte doğurganlık düzeyinde tedrici bir düşme devam etmiştir.

TÜİK'in The Population of Turkey 1923-1994 çalışmasına göre, Türkiye için demografik değişimin ilk aşaması olarak 1923 -1950 yılları arasındaki dönem gösterilebilir. Her ne kadar bu döneme ait nüfus verileri şimdiki kadar nitelikli toplanamamış olsa da genel olarak, savaş sonrası dönemde normal hayata dönülmesinden dolayı -İkinci Dünya Savaşı dönemi bir istisna teşkil etmek-

tedir- hem oransal hem de sayısal olarak ölümlerde önemli ölçüde düşme olduğu görülmektedir. Cumhuriyetin kuruluşu sonrasında en güçlü demografik eğilimi doğurganlık artışıdır. Bu dönemde, doğurganlık keskin bir şekilde 5,5'ten 7'ye yükselmiştir. 1950'ye kadar 5,5 ile 7 arasında dalgalanan kadın başına çocuk sayısı, 1950'den itibaren sürekli olarak düşme eğilimine girmiştir. yaklaşık yirmi yıl süren bu dönemde Türkiye'nin nüfusu yaklaşık olarak iki katına çıkmıştır.

Türkiye'de demografik dönüşümün ikinci aşamasının 1955 ile 1985 yılları arasındaki 30 yıllık dönemde gerçekleştiği kabul edilebilir. Bu dönem, nüfus artış hızının en yüksek olduğu 2,8 düzeyi ile başlar. Doğurganlık 1950 yılından itibaren sürekli olarak düşmeye başlamıştır. Bu dönemde doğurganlıktaki düşüş, ölümlülükteki kadar hızlı olmadığından nüfus büyümeye devam etmiştir. Nüfus, bu dönem ilk döneme göre 10 yıl daha uzun sürmesine rağmen, 24 milyondan 51 milyona çıkarak tekrar ikiye katlanmıştır. İkinci dönemin diğer önemli bir özelliği ise hızlı kentleşmedir. Kentleşme ve doğurganlıktaki düşüş nüfus bilim literatüründe birbirlerini destekleyen süreçler olarak kabul edilmektedir. 1950'den önce çok az bir artış gösteren 10.000 ve üzeri nüfuslu yerleşmelerde yaşayan nüfusun oranı 1955 -1985 yılları arasında yüzde 22,5'ten yüzde 51,1'e yükselmiştir. Dolayısıyla aile tipleri, büyük aileden, daha küçük fakat kentin sosyo-ekonomik fırsatlarından daha fazla yararlanmak isteyen aile tipine doğru kaymıştır.

Üçüncü aşamanın başlangıç noktası olarak herhangi özgül bir dönem henüz gösterilmemektedir. Doğurganlıktaki ve ölümlülükteki düşüş eğiliminin 1985 yılından günümüze değin devam ettiği gözlenmektedir. 1990 - 2000 yılları arasında, demografik geçiş sürecinin birinci ve ikinci dönemine nazaran nüfus artış hızı yüzde 1,8 civarına kadar düşmüştür. Bu dönemde nüfus, genç yaş yapısını korumakla birlikte 2005 yılında 0 - 14 yaş grubu hem oransal hem de rakamsal olarak en yüksek düzeyine ulaştıktan sonra düşme eğilimine girmiştir.

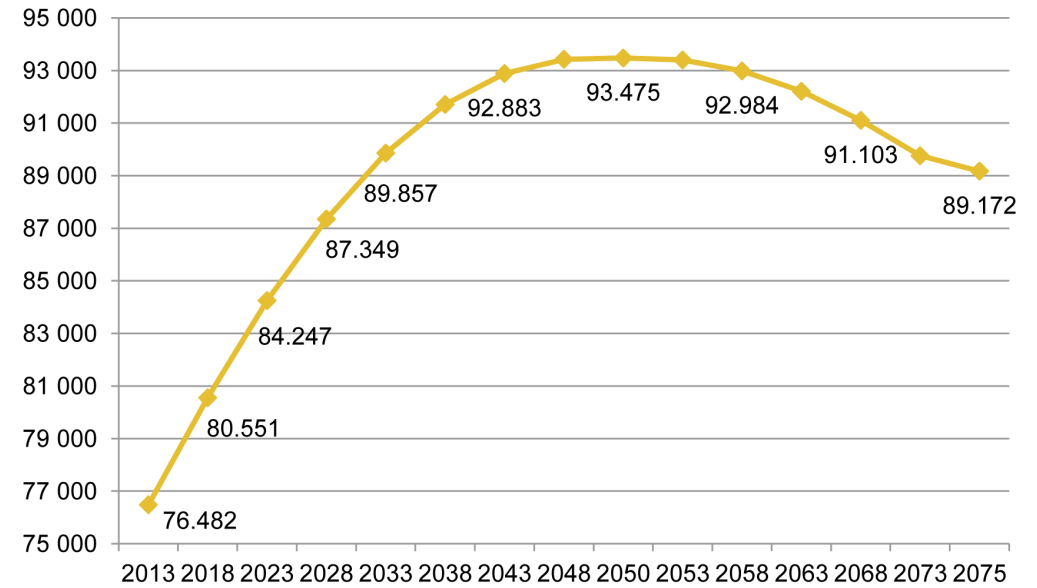
TÜİK'in hesapladığı nüfus projeksiyonlarından yola çıkılarak Türkiye'nin 2050'li yıllara kadar olan dönemde, demografik geçişi daha önce yaşayan Batılı ülkeler gibi, sürekli azalan doğurganlık olgusunu yaşayacağını, tüm diğer tanımlı şartlarda herhangi bir ciddi değişiklik olmaz ise, tahmin etmek hiç de zor olmayacaktır. Demografik geçiş sürecinin dördüncü aşamasında Türkiye nüfusu için doğurganlık hızının tekrar artıp artmayacağı sonraki bölümlerde ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

3. TÜRKİYE'DE TEMEL DEMOGRAFİK DEĞİŞKENLERİN GELECEĞİ

Nüfus projeksiyonları, Türkiye'de nüfus artış hızının 2050 yılına kadar duracağını öngörmemektedir. Ancak, 2050 yılında nüfus artış hızının binde üç gibi çok düşük bir seviyeye kadar gerileyeceği tahmin edilmektedir. 2050 yılından itibaren hemen hemen durağanlaşacak olan nüfus artış hızı, demografik değişimin üçüncü aşamasının da bu yıllar itibarıyla tamamlanacağını söyleme fırsatı vermektedir. Böylece, Türkiye nüfusu 1923'ten 2050'ye kadar olan dönemde yaklaşık yedi kat arttıktan sonra durağan bir yapıya kavuşmuş olacaktır.

TÜİK'in 2013 yılında gerçekleştirdiği baz nüfus projeksiyonu senaryosuna göre, toplam doğurganlık oranı tedrici bir şekilde 2050 yılına kadar sürekli olarak azalacak ve 2050 yılında 15-45 yaş arasındaki kadın başına çocuk sayısı 1,65 olacaktır. 2050 yılından sonra tekrar 0,20 civarında yükselme öngören varsayım 2075 yılında toplam doğurganlık oranını ise 1,85 olarak tahmin etmektedir. Buna göre Türkiye nüfusu 2050'ye kadar sürekli artarak 2050 yılında 93,4 milyon ile en yüksek sayısına ulaşacak ve sonrasında azalarak 2075 yı-

Grafik 10. 2013 - 2075 Arası Türkiye Toplam Nüfus Rakamları (.000)



Kaynak: TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

İnada 89,2 milyona gerileyecektir. Söz konusu projeksiyona ilişkin toplam nüfus rakamları Grafik 10'da sunulmuştur.

TÜİK tarafından yapılan nüfus projeksiyonlarının 2075 yılını kapsayacak şekilde tahminler üretmesine rağmen, bu çalışma hem uzun vadeli nüfus projeksiyonlarının yüksek miktarda sapma ihtimalini dikkate alarak hem de 2075'e kadar olan vadede sosyal politika önerisi geliştirmenin sağlıklı olmayacağını öngördüğünden söz konusu projeksiyonların 2050'ye kadar olan kısmı kapsanmış ve yorumlanmıştır.

3.1. Türkiye'de Temel Demografik Değişkenlerin Geleceği 2013 - 2050

TÜİK'in baz nüfus senaryosuna göre toplam doğurganlık oranı 2013 yılı itibarıyla 1,99 ile yenilenme düzeyi olan 2,01'in altında kaldığı hesaplanmıştır. Türkiye'deki nüfusun yenilenme düzeyine 2010 yılında gerilemiş olduğu varsayılmış ve toplam doğurganlık oranının zaman içerisinde tedrici bir çizgide oldukça yavaş bir hızla azalarak 2023 yılında 1,85 ve 2050 yılında 1,65 olacağı öngörülmüştür.

Kaba ölüm hızı, 2000 yılına kadar sürekli olarak düşmüş ve 2000 yılındaki binde 6,2'lik seviyesini 2005 yılına kadar koruduktan sonra tekrar artmaya başlamıştır. Nüfus içerisindeki yaşlı sayısının ve diğer yaş gruplarına oranının artmasına paralel olarak 2030 yılından itibaren daha hızlı yükselmesi beklenen kaba ölüm hızının, 2050 yılında binde 11 seviyesinde seyredeceği tahmin edilmektedir.

Doğuştaki hayatta kalma beklentisinin ise gelişmişlik düzeyi ve özellikle toplumun genel eğitim düzeyi ve sağlık hizmetlerine erişiminin artmasına paralel olarak sürekli artmaya devam etmesi beklenmektedir. Buna göre 2013 yılında 77 yıl olan doğuştaki hayatta kalma beklentisinin 2023'te 78 yıla yükselmesi beklenmektedir.

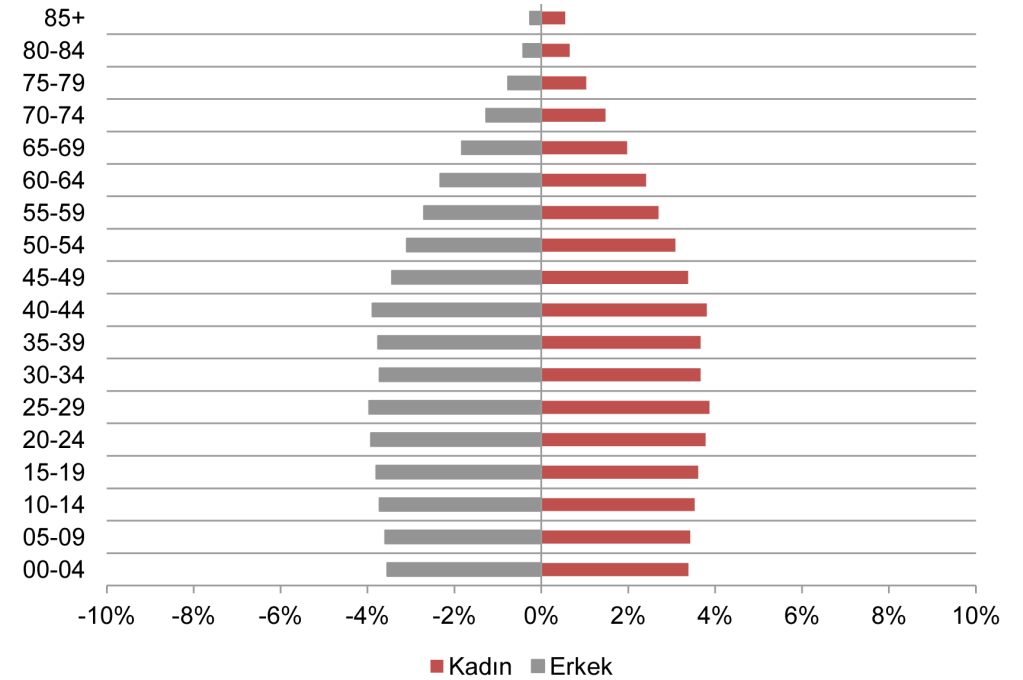
İç ve dış göç, bütün demografik göstergeler arasında tahmin edilmesi en zor olan değişkendir. Önümüzdeki dönemde iç göçlerin düzenli olarak kentleşmeyi artıracığı, belirli şehirlerin (İstanbul, Ankara, İzmir, Diyarbakır, Gaziantep gibi) diğerlerinden daha hızlı büyüyeceği tahmin edilmektedir. Dış göçler ise ülkemizdeki ve bölgemizdeki gelişme dinamiklerine, kalkınma performanslarına, siyasi işbirliklerine, yasal düzenlemelere ve bunlarla ilintili ekonomik, sosyal ve kültürel pek çok sebebe bağlı olarak şekillenecektir. Bu çalışma doğurganlık eksenli bir çalışma olduğu için detaya girilmemekle birlikte genel beklenti

Türkiye'nin önümüzdeki yıllarda net göç alan bir ülke konumunda olacağı ve alınan göç sayılarının (kayıtlı veya kayıtsız) sürekli artacağı yönündedir.

Türkiye'nin toplam nüfusu 2050'ye kadar olan dönemde azalan oranda da olsa artmaya devam edecektir. Ancak, 2013 yılında binde 11,2 olan yıllık nüfus artışı 2023 yılında binde 8,4'e ve 2050 yılında neredeyse sabitlenerek binde 0,3 düzeyine gerileyecektir. Yapılan değişik nüfus projeksiyonlarında ve TÜİK'in baz senaryosunda Türkiye nüfusunun 2050'den sonra gerileyeceğini öngörülmektedir.

3.1.1. Nüfusun Yaş Dağılımı

Grafik 11. 2023 Yılı İçin Türkiye'nin Yaş Piramidi (%)

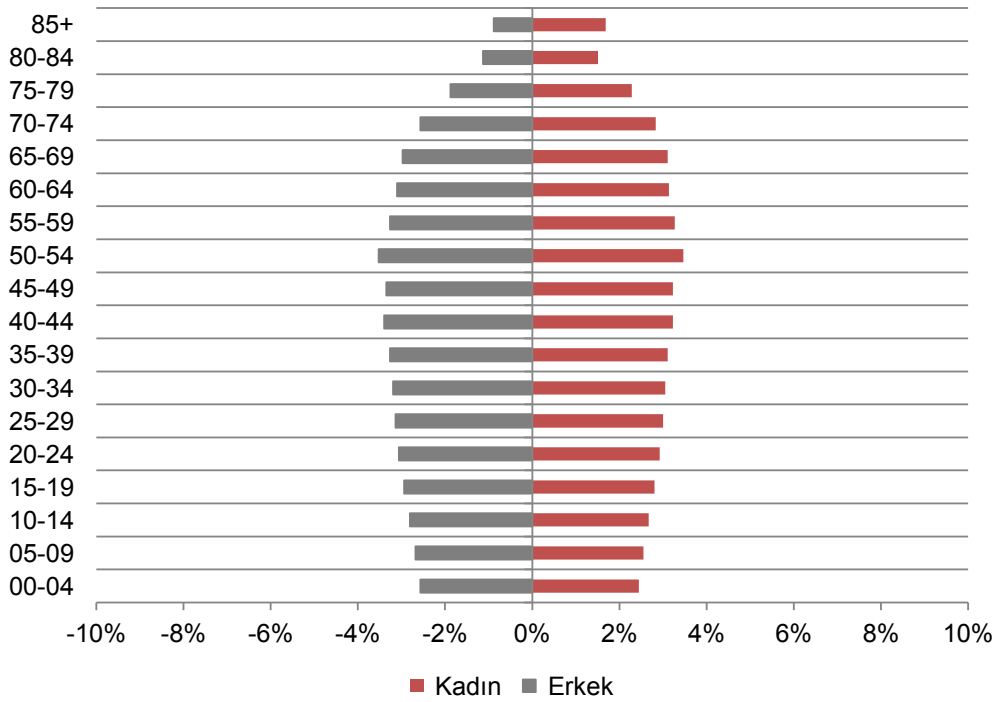


Kaynak: TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

Hızlı büyüyen nüfusların yaş yapısı geniş bir genç nüfus sebebiyle piramit şeklindedir. Nüfus artış hızı yavaşladıkça genç nüfus oranı azalmakta ve durağan nüfuslara ilişkin yaş piramidi nihai olarak sütun şeklini almaktadır. Türkiye için de uzun vadede bu durumun oluşacağı tahmin edilmektedir.

Grafiklerde de görüldüğü üzere Türkiye'nin yaş piramidinin, genç nüfusun büyük bir orana sahip olduğu klasik piramitten, genç yaş gruplarının azaldığı ve ileri yaşlardaki nüfus gruplarının arttığı sütun şekline doğru evrilmektedir.

Grafik 12. 2050 Yılı İçin Türkiye'nin Yaş Piramidi (%)



Kaynak: TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

3.2. Doğurganlıktaki Düşüşün Uzun Dönemli Etkileri

Doğurganlıktaki düşüş ve buna ilişkin politika önerileri geliştirebilmek için doğurganlıktaki azalışın ve yaş dağılımındaki değişimin muhtemel etkilerini analiz etmek gerekmektedir. Bu şekilde yapılacak bir değerlendirme söz konusu demografik değişimlerin bir tehdit oluşturup oluşturmadığı ve/veya hangi alanlarda risklere ve kırılganlıklara yol açacağı sorularına cevap oluşturacaktır.

3.2.1. Ekonomik Büyüme

Demografik geçiş süreci, tasarrufların artmasını ve bir ülkenin büyümesi için gerekli olan birikimin sağlanmasını kolaylaştıran bir dönem olarak bilinmektedir. Genç ve yaşlı nüfus yaşadıkları dönemde ürettiğinden daha fazlasını tüketirken, çalışma çağı nüfusu daha fazla çıktı üretme ve daha çok tasarruf yapma eğilimindedir. Demografik geçiş, iş gücüne katılım oranını artırarak ve bağımlılık oranlarını düşürerek bir defaya mahsus bir şekilde ekonomik kalkınma için önemli bir ivme sağlamaktadır. İnsanlar genellikle 40 - 65 yaşları arasında birikim yapmaktadırlar. Dolayısıyla nüfus patlaması (baby boom) neslinin bu yaş aralığında olduğu dönemde ulusal tasarrufların da zirve noktasına çıkması beklenebilir (Bakınız; Leff 1969, Mason 1981, 1987, Webb ve Zia

1990, Kelle ve Schmidt 1996, Higgins ve Williamson 1997, Bloom, Canning ve Grahama 2002).

Yaşam beklentisinin uzaması ve sağlık koşullarının iyileşmesi de tasarruf eğilimini artırarak ekonomik gelişmeye katkı vermektedir. (Bloom ve ark., 2003: 34 - 39). 144 ülkenin 1968 - 1978 yıllarına ait istatistikleri incelenerek yapılan bir çalışmada (Barlow, 1994: 153), doğurganlıktaki artışın kişi başına düşen milli gelir üzerinde kısa dönemde negatif, uzun dönemde ise kısmen pozitif bir etki yaptığı ortaya konmuştur. Kısa dönemdeki negatif etkiler, dört başlıkta, kadının işgücüne katılım oranının azlığından, kişi başına düşen milli gelir hesaplarında paydanın büyümesinden ve tasarrufların azalmasından kaynaklanmaktadır.

Ekonomik gelişme ve kalkınma açısından kritik olan husus nüfusun toplam büyüklüğünden, sayısal olarak artmasından veya azalmasından ziyade yaş yapısındaki dağılımıdır. Küresel bir ölçekte nüfusun büyüklüğü ve kişi başına düşen milli gelir arasında veya bu değişkenlerin artışları arasında güçlü pozitif bir ilişki yoktur. Bu yorum endüstrileşmiş ülkeler ayrıca ele alındığında da doğrudur. Bununla birlikte müstakil analizler yapıldığında bazı gelişmişlik göstergeleri ile nüfus büyüklüğü arasında negatif bir ilişki de saptanabilmektedir. Nüfusun büyüklüğü ile örneğin Nobel ödülü alma arasında negatif bir ilişki vardır. İzlanda gibi Kuzey ülkeleri düşük nüfus rakamlarına rağmen yenilikçilik ve araştırma geliştirme alanlarında daha iyi bir performans gösterebilmektedirler.

Doğurganlığın azalması ile nüfusun yeterince artmaması ya da azalması tek başına bir tehdit değildir. Ancak günümüzde çoğunlukla gelişmiş ülkelerin sorunu olarak algılanan yaşlanma süreci, kalkınma açısından üç kritik neden dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerin ve Türkiye'nin de önemli bir sorunu olmaya adaydır.

Birincisi, yaşlı nüfusun toplam nüfusa oranına bakıldığında, her ne kadar gelişmiş ülkelerde daha yüksek oranlar olsa da, gelişmekte olan ülkelerin toplam nüfusu fazla olduğundan mutlak sayı olarak gelişmekte olan ülkelerde yaşlı nüfus daha fazladır. Birleşmiş Milletler verilerine göre, 2006 yılında 687 milyon olan 60 üzeri nüfusun 480 milyonu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yaşamaktadır. Türkiye'nin nüfus projeksiyonlarına bakıldığında ise 2013 yılında 5,9 milyon, 2023 yılında 8,6 milyon ve 2050 yılında 19,5 milyon olacak olan 65 yaş üzeri nüfus, bugün ve gelecekte pek çok Avrupa ülkesinin nüfusundan daha büyük bir kitleyi oluşturmaktadır.

İkincisi, gelişmiş ülkelerde demografik geçiş süreci ve yaşlanma olgusunun ortaya çıkışı 150 - 300 yıl arasında değişen sürelerle denk gelmesine rağmen, gelişmekte olan ülkeler bu süreci 50 - 75 yıl gibi kısa bir zaman diliminde yaşayacaklardır. Örneğin, Meksika, ABD'ye göre beş kat daha hızlı yaşlanmaktadır. Medyan yaş 2000 - 2050 yılları arasında Meksika'da 20 yaştan 42 yaşa ve Cezayir'de 21 yaştan 40 yaşa çıkacaktır. Yaşlı nüfusun toplam nüfus içerisindeki oranının yüzde 7'den yüzde 14'e çıkması için gereken süre yaşlanmanın hızı açısından kullanılan bir araçtır. Pek çok Avrupa ülkesi için 70 - 150 yıl arasında değişen bu süre Türkiye içinse yaklaşık 35 yıl olarak tahmin edilmektedir.

Üçüncü olarak da, gelişmiş ülkeler önce belirli bir kalkınma düzeyi yakalamış ve sonra yaşlanmaya başlamışlardır. Bugün, gelişmekte olan ülkeler için geçerli olan durum ise belirli bir kalkınma düzeyine ulaşmadan yaşlanmaya başlamalarıdır. Bu bağlamda Türkiye gibi ülkelerin kalkınma tedbirlerinde hızlı mesafe kat etmesi, eğitim ve istihdamdaki sorunlarını çözerek yaşlanmanın finansmanı için gerekli sermaye birikimine sahip olması gerekmektedir.

3.2.2. Eğitim

Türkiye'de 2050'ye kadar olan süre içinde ilköğretim çağı nüfusunun 10,5 milyondan 9,2 milyona, ortaöğretim çağındaki nüfusun 5,6 milyondan 4,8 milyona ve yükseköğretim çağı nüfusun ise 5,6 milyondan 4,9 milyona gerilemesi beklenmektedir. Sırasıyla ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim çağı nüfuslarının toplam nüfus içerisindeki payları yüzde 13'ten yüzde 9,6'ya, yüzde 6,9'dan yüzde 5,9'a ve yüzde 7'den yüzde 5,1'e gerileyeceği tahmin edilmektedir.

Yukarıda çizilen genel çerçeve, eğitim politikaları ve eğitim-kalkınma ilişkisi adına bir risk faktörü görülmemektedir. Hatta öğrenci sayısının genel nüfus içinde azalması, öğrenci başına yapılacak yatırımların gelecek yıllarda artması anlamına gelebilecektir. Bu durum da ilk bakışta eğitimin kalitesi adına pozitif bir katkıdır. Ancak geleceğe yönelik bu avantaj, geçmişten bu yana biriken eğitim kalitesine dair sorunları açıklamaktan oldukça uzaktır. Nitekim literatürde eğitimin kalitesi ile eğitime harcanan kaynak arasındaki ilişkinin çok güçlü olmadığı bilinmektedir. Eğitim kurumları üzerindeki nüfus baskısının azalmasının ve erişim sorununun çözülmesinin maliyetler üzerindeki baskısını hafifletebileceği fakat eğitimin kalitesini doğal olarak artırmayacağı tahmin edilmektedir.

Türkiye'deki eğitim kalitesinin uluslararası karşılaştırmalardaki yerinin diğer ülkelere göre saptanmasında yararlanılabilecek köklü araştırma geleneğine sahip üç ayrı araştırma, söz konusu kalite problemini açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu araştırmalar, Uluslararası Matematik ve Fen Bilgisi Araştırması (TIMSS), Okuma Becerileri Araştırması ve Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (PISA)'dır.

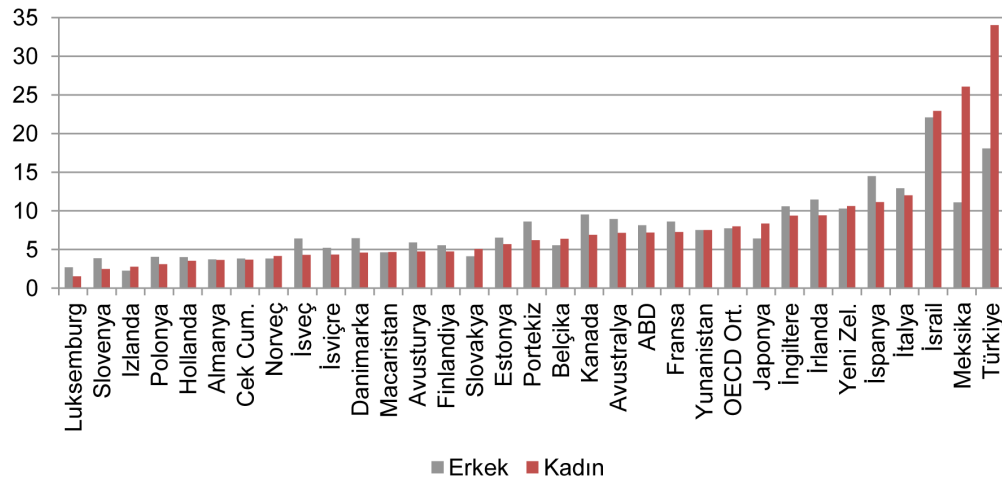
En kapsamlı uluslararası değerlendirme projesi olan PISA, OECD ülkelerindeki 15 yaş grubu öğrencilerin zorunlu eğitimin sonunda matematik, fen ve okuma düzeylerini ve problem çözme becerilerini ölçmeyi hedeflemektedir. PISA - 2009 sonuçlarına göre, OECD ülkeleri arasında Türkiye, okuma, matematik ve fen yeteneklerinde 31. sıradadır. PISA araştırmasına katılan öğrencilerin okullaşmış, yani görece başarılı öğrenciler olduğu ve yaş grubundaki okula devam etmeyen, eğitim sisteminin dışında kalmış öğrencilerin de değerlendirme sistemine dâhil edilmeleri durumunda bu başarı farkının daha da açılacağı söylenebilir.

TIMSS 2011 Araştırmasında ise Türkiye 4. sınıfta 50 ülke arasında matematik alanında 35. sırada, fen alanında ise 36. sırada yer almıştır. Öte yandan 8. sınıfta 42 ülke arasında matematik alanında 24. sırada, fen alanında ise 21. sırada yer almıştır.

Mevcut durumdaki eğitimin kalite göstergeleri çok ümit vaat edici olmamakla birlikte geleceğe yönelik beklentiler de bu paraleldedir. Mevcut öğretmen stokunun niteliğine ilişkin yapılan uluslararası araştırmalar, Türkiye'nin OECD ortalamasının oldukça altında olduğunu göstermektedir (OECD, Teaching and Learning International Survey). Dolayısıyla hâlihazırda istihdam edilen öğretmenlerin niteliğinin geliştirilmemesi ve yeni mezunların daha ileri bir eğitimle mezun olmamaları durumunda önümüzdeki yıllarda eğitimde başarı göstergeleri de mevcut sıralamaya benzer olacaktır.

Eğitimde ve istihdamda olmayan 15 - 24 yaş grubunun oranları eğitim politikaları ve eğitimin geleceği adına en çarpıcı tabloyu sunmaktadır. Buna göre Türkiye'de 15 - 24 yaş grubu gençlerin yüzde 30,2'si eğitimde, istihdam veya mesleki eğitim kursları da dahil olmak üzere, yer almamaktadır. Türkiye sahip olduğu bu oranla OECD ülkeleri arasında son sırada yer almaktadır. Bu oran OECD'de yüzde 18,6; Almanya'da yüzde 9,5; Yunanistan'da yüzde 18,2'dir. Söz konusu oranlar 15 - 19 yaş grubu için de benzerdir ve aşağıdaki grafikte detaylı olarak sunulmuştur.

Grafik 13. 15 -19 Yaş Eğitimde ve İstihdamda Olmayan Nüfusun Oranı (%)



Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir.

Mevcut durumda erişim sorunlarını son yıllarda hızla çözmeye başlamasına rağmen eğitimin kalitesinde oldukça geri sıralarda kalan Türkiye için ana tehdit okul çağındaki öğrenci sayılarının azalması değil, hâlihazırda okul yılı ve eğitimin kalitesi itibarıyla yeterince eğitilemeyen genç nüfusun, düşük ve verimsiz istihdama ve sonrasında da sosyal güvenlik ve sağlık sisteminde yüke dönüşme ihtimalidir.

Bu bağlamda, Türkiye’de eğitimin kalitesi, üzerinde dikkatle çalışılması gereken, en akut sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte, hızla yaşanan bir nüfusa sahip olma olgusu ve çalışma hayatında kalma süresinin giderek uzaması, üretim anlayışındaki değişmelerin istihdam şekillerini ciddi bir şekilde dönüştürmesi, işgücünde olan nüfusun eğitim ihtiyaçlarını artırmış ve söz konusu yeni öğrencilerin mesleklerinde yenilenmeleri için “yaşam boyu eğitim” veya meslek değiştirmeleri için “yeniden eğitim” kavramlarını da bugünden yatırım yapılması gereken önemli politika alanları haline dönüştürmüştür.

Küresel çapta bilgi toplumu olma yönünde yaşanan değişim, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, çalışanların iş hayatları boyunca iş değiştirme sıklıklarının artması ve sürekli yenilenen üretim teknolojileri ile Türkiye’nin önümüzdeki dönemde yaşayacağı demografik değişimler göz önüne alındığında Türkiye’deki “sürekli eğitim” talebinde önemli bir artışın meydana geleceği ve sürekli eğitim kavramının eğitim planlaması açısından ön plana çıkacağı söylenebilir.

3.2.3. İstihdam

Demografik geçiş süreci, işgücü arzının miktarını, işgücündeki nüfusun yaş ve cinsiyet dağılımını ve istihdamı birkaç şekilde etkiler. Bu etkilerden birincisi ve kaçınılmaz olanı, çalışma çağı nüfusunun önce artması ve daha sonra da düşmesidir. Çalışma çağı nüfusunun sayısal büyüklüğünün ve diğer yaş gruplarına oranının demografik geçiş sürecinin üçüncü ve dördüncü aşamalarında düşmesiyle birlikte işgücünün yaşlanması sorunu da ortaya çıkmaktadır. İkincisi aile büyüklüğü ve doğurganlık düştükçe kadınların işgücüne katılma oranlarının artmasıdır. Aile büyüklüğünün düşmesi kız çocukları için eğitim olanaklarını artırdığından kadınların eğitim ve paralelinde işgücüne katılma oranları yükselmektedir. Ayrıca, daha düşük doğurganlık düzeyine sahip kadınların işgücünde yer alması da daha kolay olmaktadır.

Geçiş sürecinin üçüncü ve dördüncü aşamalarında “demografik hediye”, “demografik yük”e dönüşmeye başlamaktadır. Toplam nüfus ve işgücündeki nüfus sayısal olarak durağanlaşmakta, azalmaya başlamakta ve bu süreçte yaşanmaktadır.

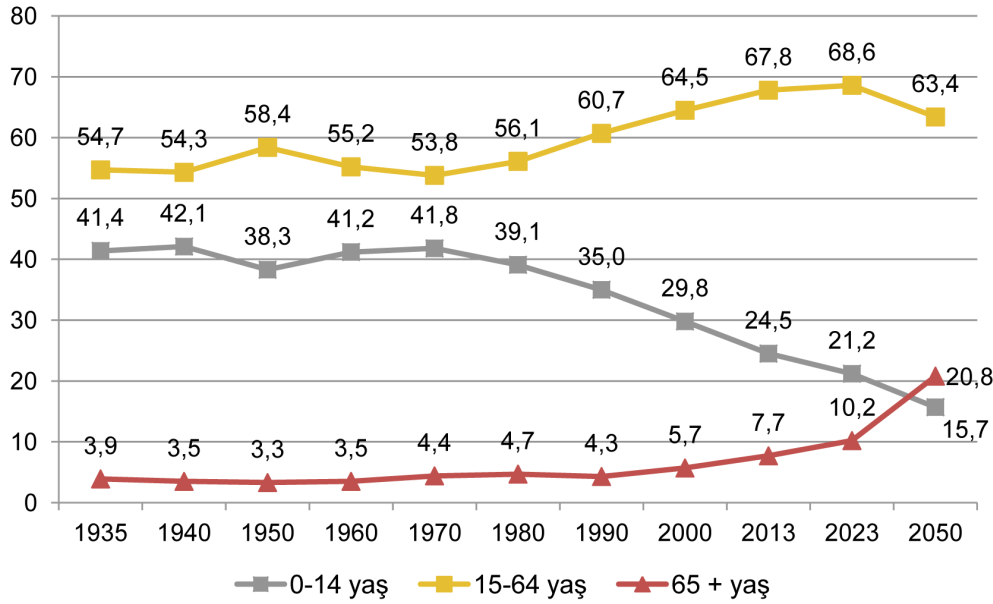
Demografik geçiş süreci sonucu işgücünde yaşlanma önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Nüfusun yaşlanması ile birlikte işgücündeki nüfusun ortalama yaşı da yükselmekte ve verimlilik problemleri ortaya çıkmaktadır. Belirli beceriler, hafıza, fizik gücü, algılama ve öğrenme kapasitesi, yeniliklere açıklık ve kolay uyum sağlayabilme gücü, ileri yaşlarda azalan ve işgücünün niteliğini ve katma değerini doğrudan etkileyen özelliklerdir (Kupiszewski vd., 2005: 36).

Türkiye’de de 2050 yılına kadar işgücünün ortalama yaşı yükselecek ve çalışma çağındaki nüfus aşağıdaki grafikte de görüleceği üzere oransal olarak azalacaktır.

Türkiye’nin bugüne kadar sergilediği performans dikkate alındığında, geçmiş eğilimlerden önemli bir kopmanın ve insan kaynakları potansiyelini harekete geçirme bağlamında yeni bir dönüşümün zorunlu olduğu görülmektedir. Bu dönemde Türkiye için muhtemel tehdit işgücü açığının ortaya çıkması değil, sürekli artan çalışma çağı nüfusuna kadın işgücünün katılım oranlarının da sürekli artması ile birlikte yüksek ve kronik işsizliğin ortaya çıkması ihtimalidir.

1990 ile 2005 arasındaki dönemde istihdam, 18,5 milyondan 22 milyona yükselmiştir. Bu dönemde 15 yaş üzeri nüfus ise, 35,1 milyondan 51,5 milyona yükselmiştir. Söz konusu 16 yıllık dönemde 15 yaş üzeri nüfusun artışı yüzde

Grafik 14. Üç Ana Yaş Grubunun Dağılımları 1935 - 2050 (%)



Kaynak: Genel Nüfus Sayımları, 1935-2000 ve TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

46,5 iken istihdam artışı yüzde 18,9'da kalmıştır. Bu da, 15 yaş üzeri nüfus ve istihdam için sırasıyla yıllık yüzde 2,4'lük ve yüzde 1,2'lik bir artış demektir. İstatistiklerden de görüldüğü üzere, Türkiye'de istihdam artış hızı, 15 yaş üzeri nüfusun artış hızının oldukça gerisinde kalmıştır. İstihdamın büyüme hızının önümüzdeki dönemde aynı performansı gösterdiğinin varsayılması halinde, 2050 yılında 15 yaş üzeri nüfus, 78,8 milyona ulaşırken istihdam 34,3 milyon da kalacaktır.

Bahsedilen faktörler sebebiyle önümüzdeki dönemde işgücü arzının, işgücü talebinden fazla olması beklenmektedir. Bu durumda Türkiye, "tam zamanlı, iş güvencesine sahip, az sayıda iş" ile "ücret, çalışma zamanı ve iş güvencesi açısından esnek, çok sayıda iş" arasında bir tercih yapmak durumunda kalacaktır.

3.2.4. Sağlık

Nüfusun yaş dağılımı, talep edilen sağlık hizmetlerinin niteliğinde ve talep düzeyindeki belirleyici faktörlerdendir. Doğurganlık oranının düştüğü ve ortalama yaşam süresinin uzadığı gelişmiş ülkelerde ise, politika öncelikleri daha çok yaşlı ve/veya yaşlanan nüfusun sağlık gereksinimlerini karşılama yönünde evrilmektedir. Demografik geçişin aynı zamanda epidemiyolojik bir geçişle de sonuçlandığı söylenebilir. Günümüzde, bulaşıcı hastalıklardan, bulaşıcı olmayan

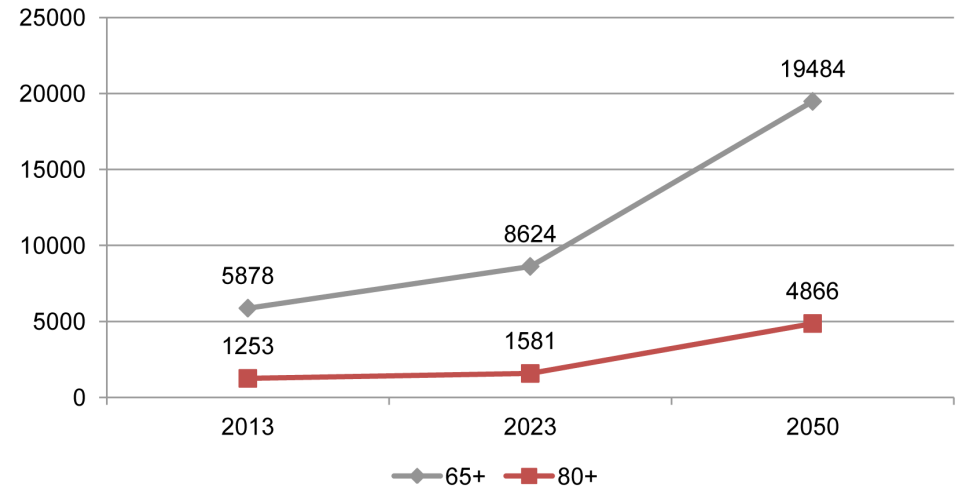
hastalıklara doğru bir geçiş yaşanmakta ve hastalık yükü değişmektedir.

Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde 60 yaş ve üzeri nüfusun toplam nüfusa oranı 1950 yılında yüzde 12 iken, bu oran 2000 yılında yüzde 20'ye çıkmıştır. Söz konusu oranın 2030 yılında yüzde 31'e, 2050 yılında ise yüzde 37'ye çıkması beklenmektedir. AB ülkelerinde, en yaşlı grup olarak kabul edilen 80 yaş üzeri nüfus grubunun toplam nüfus içindeki oranı ise, 1950 yılında yüzde 1 iken, 2000 yılında yüzde 3 olmuştur. Bu oranın 2050 yılında yüzde 8'e çıkması beklenmektedir. Yaşlı nüfusun toplam içindeki oranı ve gelecek eğilimi AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında 2030 yılına kadar göreceli olarak düşük bir seviyede kalacağı söylenebilir. Ancak, yaşlı nüfusun mutlak büyüklüğü göz önüne alındığında Türkiye'de ortaya çıkacak olan sağlık hizmeti talebinin boyutları daha iyi görülebilir.

Aşağıdaki grafikte de görüleceği üzere 2013 yılından 2050 yılına kadar olan süreçte toplam nüfusumuz sadece 1,2 kat artarken 65 yaş üzeri nüfus 3,3 kat, 80 yaş ve üzeri nüfusun ise 3,9 kat artması beklenmektedir.

Sağlık alanında diğer önemli muhtemel bir gelişme, dünyanın genelinde yaşanan, Avrupa'da ise en görünür olan yaşlanma olgusu ile birlikte artan sağlık personeli talebinin uluslararası kaynaklardan karşılanması eğilimidir. Türkiye'de özellikle 2030'lardan sonra yaşlanmanın ağırlığını daha da hissettirmeye başlamasıyla Türkiye'deki sağlık hizmetlerine olan talebin artması, küresel sağlık personeli talebi ile birleşince sağlık hizmetlerinin sunumunda

Grafik 15. 65 ve 80 Yaş Üzeri Nüfus 2013 - 2050 (.000)



Kaynak: TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013 - 2075

önemli sorunlar ortaya çıkabilecektir. Özellikle düşük gelir grubundaki ülkeler, iyi eğitilmiş ve nitelikli sağlık personelinin ülkelerinde tutma noktasında güçlükler yaşayacaklardır (Kupiszewski vd., 2005: 6).

Türkiye'de kadınların eğitim düzeylerinin yükselmesi ile birlikte işgücüne katılmalarının artacağı beklentisi, doğal olarak birincil enformel bakım sunucusu olan kadınların bu alandan çekilmelerini ve bu alanlarda ortaya çıkacak olan boşluğun profesyonel bakım verenler tarafından doldurulması ihtiyacını doğuracaktır. Dolayısıyla, bakım hizmeti verecek personelin sayı ve nitelik olarak ortaya çıkacak talebi karşılayacak düzeyde olması gerekmektedir.

Genel olarak son dönemde sağlık harcamalarının projeksiyonunu yapan çalışmalar, sağlık harcamalarının sürekli olarak artacağını öngörmektedir. Her ne kadar yapılan çalışmalar sağlık harcamalarındaki artışın büyük oranda bilimsel araştırma ve geliştirmeden kaynaklanacağını gösterse de yaşlanmanın da sağlık harcamaları üzerinde doğrudan bir etki yaptığı açıktır. Yaşlı nüfusun birim sağlık harcamaları diğer yaş gruplarına oranla oldukça yüksektir. OECD ülkelerinde ortalama olarak 65 yaş üzeri nüfusun sağlık harcaması, 65 yaşın altındaki nüfusa göre dört kat daha fazladır (Day, 1992: 39). Dolayısıyla 65 yaş üzeri nüfusun özellikle de yaşlı nüfus içerisinde en yaşlı nüfus olarak kabul edilen 80 yaş üzeri nüfusun oranının sürekli olarak artması sağlığın finansmanı üzerinde önemli bir baskı yaratacaktır. Yaşlanma sürecinin olumsuz etkileri en açık biçimde sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında görülecektir.

3.2.5. Sosyal Güvenlik

Sosyal sigortalar sistemi, kişileri çeşitli sosyal risklere karşı korumak amacıyla kurulmuştur. Sosyal sigorta sisteminde gelir-gider dengesinin sağlanması ile ilgili olarak, dağıtım yöntemi ve kapitalizasyon yöntemi olmak üzere, iki tür finansman yöntemi bulunmaktadır. Dağıtım yönteminde, belirli bir dönemde aktif sigortalıların ödedikleri prim gelirleri, aynı dönemde sigortalılara ve bağımlılarına yapılacak olan sigorta yardımlarını karşılamaktadır. Kapitalizasyon (fon yönetimi) yönteminde ise, aktif sigortalıların ödediği primler, gelecekte sigortalılara yapılacak sigorta yardımlarını karşılamaktadır (DPT, 2004: 7).

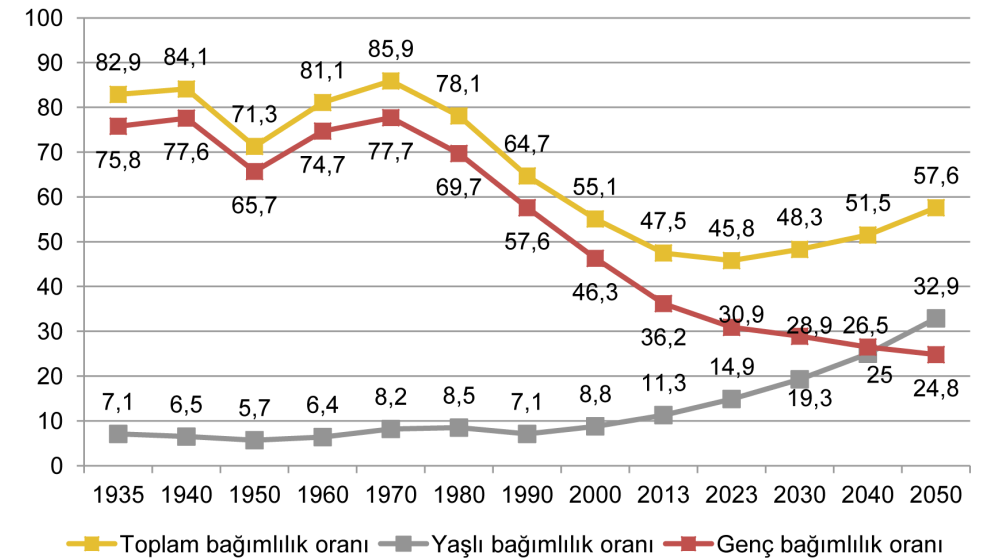
Birçok ülkede ve Türkiye'de sosyal sigorta sisteminin finansmanı genel olarak dağıtım yöntemine dayanmaktadır. Dağıtım yöntemi, ulusal ölçekte kullanılmaya başlandığı 1880 sonrası dönemin şartlarına göre sosyal sigorta sisteminin finansmanı için yeterli olmuştur. Sistem, ortalama insan ömrünün 45 yaş olduğu, emeklilik yaşının da 65 yaş olarak kabul edildiği bir sosyal ortamda

altı-yedi sigortalıya bir pasif sigortalı karşılık gelecek şekilde tasarlanmıştır. Bu oran, OECD ülkelerinde 1990'lara kadar korunabilmiş, 2000 yılında her dört sigortalı çalışan için bir emekli olacak şekilde düşmüştür. Söz konusu oranın 2020 yılında OECD bölgesi için üçe bir olması beklenmektedir. Günümüz şartlarında, dağıtım yönteminin uygulandığı sosyal sigorta sistemleri bir kriz ile karşı karşıyadır. Bu sorun, özellikle emeklilik sigortasının finansmanında kendini göstermektedir. Emeklilik sigortasının finansmanından kaynaklanan bu sorun, tüm sosyal güvenlik sisteminin de finansman krizine bağlı olarak sorunlar yaşamasına neden olmuştur.

Aşağıda sunulan grafik, Türkiye'de genç, yaşlı ve toplam yaş bağımlılık oranlarının projeksiyonlarını sunmaktadır. Bağımlılık oranı, çalışan nüfusun üzerindeki yükü gösteren özet bir göstergedir. Genç bağımlılık oranı 0 - 14 yaş grubunun, 15 - 64 yaş grubuna bölünmesiyle, yaşlı bağımlılık oranı 65 yaş üzeri yaş grubunun 15 - 64 yaş grubuna bölünmesiyle ve toplam yaş bağımlılık oranı ise 0 - 14 yaş grubu ve 65 yaş üzeri yaş grubunun toplamının 15 - 64 yaş grubuna bölünmesiyle hesaplanmaktadır.

Grafikte de görüldüğü üzere, yaşlı bağımlılık oranları sürekli artmaktadır. Yaşlı bağımlılık oranlarının artması sosyal güvenlik kuruluşlarının hem gelirlerinde azalma hem de giderlerinde artma ile sonuçlanmaktadır. Ancak genel

Grafik 16. Yaş Grubu Bağımlılık Oranları 1935 - 2050 (%)



Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayımı Sonuçları 1935 - 2000, ADNKS Sonuçları 2011 - 2012 ve TÜİK, 2013 Nüfus Projeksiyonları

olarak bakıldığında, 2020’li yıllara kadar toplam bağımlılık oranı sürekli olarak azalacak ve sonrasında artmaya başlayacaktır. Bu dönem, büyüme hızının ve toplumsal tasarrufların yükselmesi, dolayısıyla sosyal güvenlik kurumlarının fon birikimi sağlaması gereken bir dönemdir.

Türkiye’de yaşlı bağımlılık oranı Avrupa ülkelerine göre oldukça düşüktür. AB 15’in 2000 yılında yüzde 40 düzeyinde olan yaşlı bağımlılık oranının 2050 yılında yüzde 70’lere ulaşması beklenmektedir. Yaşlanma konusunda Türkiye için kritik olan husus, yaşlı nüfusun şu anki büyüklüğü ve durumu değil daha önce değinildiği üzere yaşlanma sürecinin hızıdır.

Sosyal güvenlik sisteminde emeklilik yaşını yükseltmek gibi alınabilecek önlemlerin bazı sınırlılıkları vardır. Emeklilik yaşı yükseldiğinde prim ödeme süresinin uzayacağı ve kayıt dışı istihdam, işsizlik gibi nedenlerle bu sürenin tamamlanamayacağı endişesi de bu yaştan yükseltilmesinin önünde bir engel olarak durmaktadır.

Uzayan ortalama insan ömrüne paralel olarak emeklilik yaşının da sürekli artırılması mümkün değildir. Caldwell ve McDonald tarafından 2002’de yapılan araştırma, Almanya’da emeklilerin çalışanlara oranının yüzde 35 seviyesinde sabit tutulabilmesi için emeklilik yaşının 75 olması gerektiğini hesaplamıştır (Kupiszewski vd., 2005: 39).

Yaşlanma süreci, sosyal sigorta sistemi kadar sosyal hizmet sunumu üzerinde görünür sorunlar yaratacaktır. Yaşlılığın ve yaşlılık politikalarının önemsenmesi gerekliliğini doğuran bu durumun yanı sıra olgunun sosyolojik olarak ele alınmasının da kapsayıcı öneriler üretilmesinde yararlı olacağı vurgulanmalıdır. Kişilerin yaşlılık deneyimleri bireysel ve psikolojik olsa da yaşlıların çevreleriyle ve kendileriyle kurdukları ilişkiler, yaşlanmanın genel tasavvurunu oluşturur. Topluma göre yaşlılığın tanımını da belirleyen bu sosyal algı ve sosyolojik bakışla, yaşlılığın sadece psikolojik, tıbbi ve anatomik bir olgu değil, bunları da kapsayan bir sosyolojik süreç olduğu görülebilir. Dolayısıyla yaşlılığın sosyolojik bir incelemeye tabi tutularak toplumsal seviyede analiz edilmesi sosyal politikaların üretilmesinde elverişli bir yol olarak öne çıkmaktadır. Bunun doğal bir sonucu olarak yaşlılık çalışmaları yaşlılıktan kaynaklanan bireysel uyum sorunlarıyla ilgilenirken son dönemlerde genel sosyal anlamıyla yaş ve yaşlanma üzerine odaklanmaya başlamıştır (Turğut: 2009: 9).

Yaşlıların mutlak olarak sürekli artması, sanayileşme ve kentleşme süreci içe-

risinde geniş ailenin çekirdek aileye dönüşmesi, kırsal bölgelerden kentsel bölgelere göç, kadının çalışma hayatına girmesi, geleneksel değerlerdeki değişimler ve kuşaklar arasındaki farklılıklar nedeniyle de yaşlının bakımı büyüyen bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

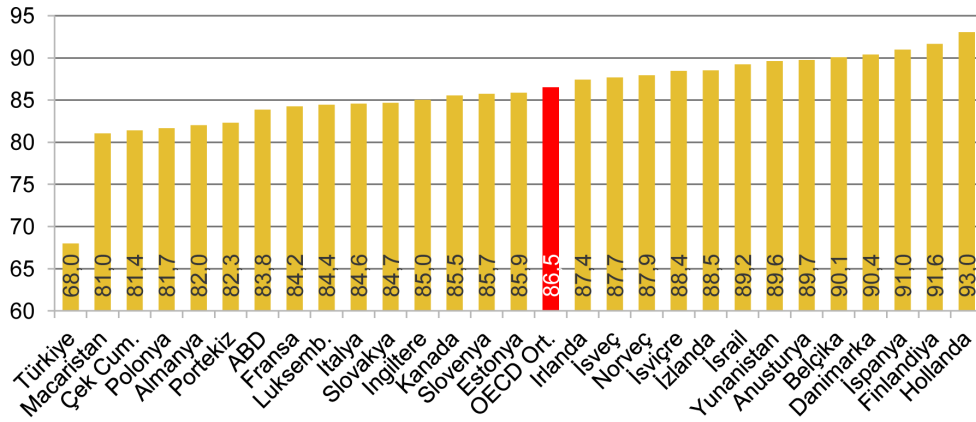
2006 yılında yapılan Türk Aile Yapısı araştırmasına göre, 60 yaşından küçük bireylerin yüzde 55’i kendilerine bakamayacak kadar yaşlandıklarında çocuklarının yanında kalmak istediğini, yüzde 17,8’i evinde bakım hizmeti almak istediğini, yüzde 9,3’ü ise huzurevine gitmek istediğini belirtmiştir. Bu rakamın doğru olacağı, yani bu tutumun değişmeyeceği varsayımı altında, 2050 yılı perspektifi itibarıyla yaklaşık 1,4 milyon kişinin huzurevinde kalmaya yöneleceği sonucu ortaya çıkmaktadır. 2050 yılında bu öngörünün yüzde 90 sapma ile gerçekleşmesi halinde dahi 140 bin kişinin huzurevinde kalacağı anlamına gelmektedir. Bu durum, 2050 yılına kadar yaklaşık olarak 1.300 adet daha huzurevi yapılması ihtiyacını ortaya çıkarır. Bu da her yıl ortalama olarak 30 huzurevinin yapımı demektir (Abduşoğlu, 2010: 69).

Kurumsal bakım için gerekli altyapının maliyeti çok yüksek olduğu gibi, literatürde, önemli sayıda yaşlının bir arada yaşamasının yaşlılar üzerinde olumsuz etkilerinin olduğu görüşü de ağırlık kazanmakta ve “Yaşadığı Ortamda Yaşlıya Hizmet” kavramı ön plana çıkmaktadır. Evde bakımın da kadınları çalışma, çocuk bakımı ve yaşlı bakımı arasında tercih yapma zorunluluğunda bırakarak doğurganlığı düşüren faktörlerden birisi olması kısır bir döngü yaratmaktadır. Ancak evde bakım yaklaşımı genel olarak kabul görmesine rağmen kurumsal bakım ihtiyacı en düşük tahmin aralığında bile logaritmik olarak artmaya devam edecektir.

Sosyal hizmet politikalarının hem uzun vadede hem cari durumda ele alması gereken önemli hususlardan birisi de çocuk refahıdır. Bu metinde daha önce eğitim ve istihdam gibi bölümlerde niceliksel göstergeler sunulmuş olmakla birlikte nüfus gruplarının bireysel algılarına da atıfta bulunmak gerekmektedir. 11-15 yaş arası çocukların kendi mutluluk ve memnuniyet düzeylerine 10 üzerinden 6 ve daha fazla puan verme oranları aşağıdaki grafikte sunulmuştur. Türkiye ortalamasının açık şekilde düşük olması sosyal hizmet başta olmak üzere bütün sosyal sektörleri ilgilendiren dikkat çekici bir göstergedir.

Söz konusu tablo daha büyük bir nüfus arayışında olan Türkiye için oldukça anlamlıdır. Bu metinde genel olarak nüfus ve sosyal politikalar adına nicelik

Grafik 17. 11 - 15 Yaş Arası Çocuklardan Yüksek Düzeyde Yaşam Memnuniyeti Belirtenler (%)



Kaynak: OECD İstatistiklerinden derlenmiştir.

ve nitelik arasında bir “trade-off” (değiş/tokuş veya al/ver ikilemi) olduğu varsayımında hareket edilmemektedir. Örnek olarak eğitim literatüründe kalite ile finansal kaynak arasında kuvvetli bir ilişki olmadığı yaygın şekilde kabul edilmektedir. Ancak nüfusun azalmasına ve yaşlanmasına ilişkin yönetilmesi gereken sosyal politikalar ile özellikle çocukların daha iyi yaşaması üzerine uygulanan sosyal politikaların dengeli bir şekilde yürütülmesi gerekir.

4. TÜRKİYE’DE NÜFUS POLİTİKALARI

Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren nüfus politikaları doğurganlığın teşviki merkezli başlamış ve sonrasında doğurganlığın azaltılması ekseninde devam etmiştir. Doğurganlığın yenilenme oranına yaklaşmasıyla tekrar tartışılan ve sorgulanan nüfus politikalarına yeni bir yön vermek için nüfus politikalarının tarihi seyri ve gelecek beklentileri bir bütün halinde analiz edilmelidir.

4.1. Nüfus Politikalarının Geçmişi

Türkiye’deki nüfus politikalarını inceleyen literatür, nüfus politikalarını 1960 öncesi ve 1960 sonrası olarak ele almaktadır. Ancak, nüfus politikalarını 1923-1946, 1946-1960 ve 1960 sonrası olarak inceleyen çalışmalar da mevcuttur. Buna göre 1960 yılına kadar olan dönem pronatalist, 1960 sonrası dönem ise antinatalist olarak nitelendirilebilir.

4.1.1. 1923-1960 Dönemi

1923 öncesinde modern anlamda bir nüfus politikasının olduğunu söylemek mümkün değildir. Ancak 1923 öncesi dönemde yaşanan gelişmeler 1923 yılı sonrası nüfus politikalarının yönünü belirleyen niteliktedir. İmparatorluktan ulus devlete geçiş sürecinde Balkan Savaşı, Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı sonucunda yaşanan toprak kayıpları, artan göçmen sayısı ve salgın hastalıklarla birlikte yaşanan ağır nüfus kayıpları pronatalist nüfus politikalarının Cumhuriyetin ilk dönemlerinde oluşmasını sağlamıştır. Bu dönemde modern anlamda istatistiksel verilerin toplanmıyor olması, yaygın sağlık sisteminin olmaması ve nüfus politikasını belirleyip uygulayacak kurumların yokluğu bir nüfus politikası oluşturulmasını mümkün kılmamıştır.

1923 - 1946 arasında Türkiye’de nüfus politikalarının, doğumu teşvik eden pronatalist bir anlayışla şekillendiği söylenebilir (Behar, 1999: 37). 1 Mart 1923 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin açılış konuşmasında Mustafa Kemal Atatürk şöyle seslenmektedir; "Efendiler, nüfus bir memleketin en mühim mesail-i hayatiyesindendir (hayatî sorunlarındandır)". Ve yine 1924'teki konuşmasında: "Nüfusumuzun muhafazası (korunması) ve tezyidi (artırılması) gayesini ehemmiyetle nazarı dikkate vaz ederim. Feyyaz ve velut (üretken) olan Türk milleti, mütemadi (devamlı) ve fenni (bilimsel) tekayyüdat-ı sıhhiye-ye mazhar olunca (sağlık koşullarına kavuşunca) Türk vatanını süratle dolduracak ve şenlendirecek kuvvette olduğuna kimsenin şüphesi yoktur." (Yüksel, 2007: 41) Örnek olarak verilen bu konuşma metinleri Türkiye Cumhuriyeti nüfusunun artması gerektiği yolundaki görüşlerden birkaçını yansıtmaktadır.

Söz konusu pronatalist anlayışı gerekli kılan sebepler dört ana başlık altında toplanabilir: Birincisi, savaş ve toprak kayıplarından dolayı nüfusun azalmış olmasıdır. İkincisi, hastalık ve salgınlardan (verem, frengi, tifüs, sıtma) ve yaygın sağlık hizmetlerinin bulunmamasından dolayı doğal nüfus artışının zayıf kalmasıdır. Üçüncüsü, ekonomik kalkınmayı sağlamak için tarımda emek yoğun sistemin gerektirdiği insan gücü açığını kapatmaktır. Sonuncu olarak da askeri tehditleri bertaraf edebilmek için sayısal olarak çok sayıda ve sağlıklı askerlerden oluşan bir ordu bulundurma zorunluluğudur.

Bu dönemde nüfus ve aile planlaması çalışmalarının hukuki zeminini oluşturmak üzere pek çok yasal düzenleme (1926 tarihli Türk Ceza Kanunu, 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu, 1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu, göçmenlerle ilgili 2396 ve 2510 sayılı kanunlar, yasal evlenme yaşı 1938 yılında düşürülmesi) yapılmış veya yasalara bu amaçla maddeler konulmuştur.

Menderes hükümetlerinin programlarında nüfusu artırma politikası yönündeki görüşlere açık bir şekilde yer verilmektedir (Behar, 1999:39). 1946-1960 arası dönemde, pronatalist politikalar devam etmiş, ancak bu dönemin sonlarına doğru doğum oranının düşürülmesi yönünde ilk tartışmalar başlamıştır. Nüfusun beklenenden daha hızlı artması, yaşanan yoğun iç göç, yasal olmayan sağlıksız çocuk düşürmeler dolayısıyla mevcut nüfus politikalarına ilk tepkiler 1950’li yılların ikinci yarısında belirginleşmeye başlamıştır.

4.1.2. 1960 - 2013 Dönemi

1960 yılını baz alan tarihsel ayırım ya da kırılmayı belirleyen olgu, 1960’da DPT’nin kurulması ile DPT ve Sağlık Bakanlığı tarafından 1960 öncesi nüfus artışını teşvik eden pronatalist nüfus politikasının değiştirilmesine ve Türkiye’nin nüfus artış hızının yavaşlatılmasına yönelik olarak hazırlanan 1.4.1965 tarihli ve 557 sayılı “Nüfus Planlaması Hakkında Kanun”un yürürlüğe konulmasıdır. Bu dönemde baskın olan görüş, önceki nüfus politikalarının değiştirilmesi ve doğurganlığı azaltmayı teşvik eden (antinatalist) politikalara geçilmesi yönündedir.

Yeni nüfus politikasının uygulayıcı birimi olarak Sağlık Bakanlığı altında Nüfus Planlaması Genel Müdürlüğü kurulmuş ve politikalar bazı uluslararası ve yerel sivil toplum örgütlerince desteklenmiştir.

DPT tarafından hazırlanan, beş yıllık dönemler halinde planlı bir gelişmeyi

amaçlayan Kalkınma Planlarında nüfus politikalarına da düzenli olarak yer verilmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, hızlı nüfus artışının gelişmeyi engellediği ifade edilmiştir. Plan, nüfus politikasında köklü bir değişikliğe ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, birinci plan gibi arz yönlü bir hizmet anlayışıyla hizmetlerin ülkenin tamamında küçük yerleşim birimlerine kadar götürülmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ancak, birinci plandan farklı olarak götürülen bu hizmetlerin tamamına “aile planlaması” denilmiştir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, nüfusun mevcut artış hızıyla ekonomik alanda çalışma hayatına katılmak isteyenlere verimli bir istihdamın sağlanamayacağı belirtilmiştir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, sosyal, ekonomik ve demografik faktörlerin karşılıklı etkileri ve nüfus politikasının, sosyal ve ekonomik politikaların bir türevi olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca aile planlaması hizmetlerinin etkin bir biçimde yürütülmediğine dair eleştirilere yer verilmiştir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, belirgin bir şekilde aile planlaması uygulaması dile getirilmemiş ancak nüfusun sağlık, eğitim, barınma ve beslenme imkânları artırılarak sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve özellikle göç veren ve doğurganlığın yüksek olduğu illerde yaşayan nüfusun bu hizmetlerden faydalanmasının sağlanması öngörülmüştür. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, yüksek nüfus artışının istenen ekonomik büyüme ve sosyal gelişmeyi engellediği görüşünden hareketle, nüfus artış hızını azaltmaya yönelik politika ve programlara devam edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da diğer programlarda ısrarla vurgulanan hızlı nüfus artışının, bireyin refahtan daha fazla pay alabilmesini ve ekonominin değişim sürecinin daha hızlı gelişmesini engellediği fikri tekrarlanmıştır. Nüfusun niteliksel gelişiminin temel bir ilke olduğu belirtilmiştir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda nüfus politikası, kadın ve çocuk merkezli geliştirilmiştir.

2007 - 2013 dönemi için hazırlanan Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda (DPT, 2006: 38) nüfus artış hızının yavaşlaması sonucu, hızlı nüfus artışından kaynaklanan sorunların ağırlığını kaybettiğinden bahsedilmektedir. Aynı şekilde Plan’da doğurganlıktan özel olarak bahsedilmemekte ve anne ölümlülüğü, bebek ölümlülüğü ve doğuşta hayatta kalma beklentisi gibi konulara daha ağırlıklı olarak yer verilmektedir. Dokuzuncu Plan, nüfusun yaş dağılımının eğitim ve istihdam özelinde sosyal politika alanlarına etkilerine atıfta bulunmakta ve ilk defa bir kalkınma planında yaşlanma konusuna yaşlı bakımı dışında geniş bir perspektiften bakılmaktadır.

Genel olarak kalkınma planlarından hareketle Türkiye’de nüfus politikala-

rında öne çıkan unsurlardan biri Türkiye’deki nüfus politikalarının öncelik ve kavramsal farklılaşma itibarıyla dünyadaki nüfus politikaları ve kavramlarıyla eş zamanlı ve eşgüdümlü olarak evrildiğidir.

4.1.3. Geçmiş Nüfus Politikalarının Eleştirisi

Türkiye’deki nüfus politikalarının etkililiği üzerine kapsamlı çalışmalardan biri Cem Behar tarafından 1980 yılında yayınlanan “Türkiye’deki Nüfus Planlaması Politikasının Nüfussal Etkisi” adlı çalışmadır. Bu çalışma özetle (1980: 4), 1965 sonrası nüfus politikalarının özgün nüfussal etkisinin son derece düşük olduğunu ve doğurganlık üzerinde yüzde 10’dan daha küçük bir etkiye sahip olduğunu ve nüfusun hacmi ve artış hızı üzerinde anlamlı bir etki yaratmadığını ileri sürmektedir.

Söz konusu çalışma, nüfus politikalarının istenen düzeyde başarılı olmasının sebebi olarak kadınların aile planlaması uygulamalarına yeterince dâhil edilmemesini ve nüfus politikasına ayrılan kaynakların yetersizliğini göstermektedir.

Ayrıca, kalkınma planları, demografik değişkenleri sadece ekonomik çıktıdan hareketle ele almakla ve bu bağlamda mekanik bir yaklaşıma sahip olmakla eleştirilmişlerdir. Bu eleştirilere göre; nüfus politikalarına ait uygulamaların girdi-çıktı analizleri, programların sosyal uygulanabilirliği, yan etkileri gibi hususlar göz ardı edilmiştir (Üner ve Levine, 1978: 247).

Kalkınma planlarında nüfus politikalarının kentleşme, endüstrileşme ve göç gibi değişkenlerle bir bütün olarak ele alınmaması ve kalkınma planlarının demografik etkilerinin analiz edilmemiş olması da kalkınma planları ve nüfus politikaları bağlamında yöneltilecek diğer eleştirilerdir (Üner ve Levine, 1978: 248).

4.2. Nüfus Politikalarının Geleceği

Türkiye açısından nüfusun yaşlanmaya başlaması sorunu bugüne kadar hiç karşılaşılmayan yeni bir demografik olgudur. Türkiye bugüne dek hep hızlı büyüyen genç nüfusla beraber giderek daha çok sayıda ilkökula, liseye ve üniversiteye ihtiyacı olan demografik bir yapıya sahip olmuştur. Anne-çocuk sağlığı ve üreme sağlığı / cinsel sağlık gibi alanlar sağlık sektörünün öncelikleri arasında olmuştur. Zihinsel alışkanlıklar hep bu artış hızına yetişebilme mantığı üzerine kurulmuştur. Genç bir nüfusun gereksinimleriyle yaşlanmakta olan bir nüfusun gereksinimleri birbirinden farklıdır. Bu farklılıkları algılamak

ve politikaları bu bağlamda hazırlamak ve uygulamak gerekmektedir (Behar, 1999: 22).

Türkiye gibi doğurganlık oranları düşen ülkeler için temelde üç politika seçeneğinden (ya da bu üç seçeneğin birlikte uygulandığı farklı kombinasyonlardan) söz edilebilir. Söz konusu üç politika seçeneğinden birincisi aktif bir nüfus politikası benimsemeyip, demografik olmayan tedbirlere ağırlık vermek ve refah devleti anlayışını güçlendirmektir. İkinci seçenek azalan ve/veya dinamizmini kaybeden nüfusu dış göç alarak ikame etmeye çalışmaktır. Üçüncü seçenek ise altıncı bölümde ayrıntılı bir şekilde ele alınmış olan ve bu çalışmanın asıl amacını oluşturan pronatalist politika seçenekleridir.

Birinci seçeneği öneren görüşe göre, demografik geçiş sürecinde ortaya çıkacak riskleri gidermek yine bu süreçte sunulan fırsatları kullanmak ile mümkün olabilecektir. Demografik geçiş sürecinde en yüksek oranlarına ulaşan çalışma çağı nüfusunu iyi eğiterek ve istihdam olanakları yaratarak, ekonomik dinamizmi devam ettirecek sermaye birikimi sağlanabilir ve ilerleyen dönemde daha fazla açık verecek olan sosyal güvenlik sisteminin devamı mümkün olabilir. Demografik geçişin son aşamasında ise koruyucu sağlık, gelişmiş iş sağlığı ve güvenliği, yaşam boyu eğitim ve sürekli eğitim gibi uygulamaların oluşturduğu “aktif yaşlanma” kavramı çerçevesinde politikalar şekillendirilmeli ve ileri yaşlarda da verimlilik yüksek tutulmaya çalışılmalıdır. Yaşlı insanların hayat kalitelerini yükseltmek amacıyla, sağlık koşullarının iyileştirilmesi ve ekonomik ve sosyal hayata katılmalarının artırılması şeklinde tanımlanan aktif yaşlanma programları, gelişmiş ülkelerde nüfusun azalmasından ve işgücünün yaşlanmasından kaynaklanan sorunların çözümünde de bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu süreçte kamu, doğurganlığı tamamen özel ve bireysel bir alan olarak görmeli ve müdahale etmemeye çalışmalıdır. Özetle birinci politika seçeneği “Ülkemiz için hangi nüfus politikasını uygulamayız?” sorusunu “Nüfus yapımıza uygun hangi politikaları uygulamalıyız?” sorusuyla ikâme etmiştir.

İkinci politika seçeneği olan sürekli dış göç almak Almanya ve Hollanda gibi ülkeler tarafından bir dönem çok yoğun bir şekilde kullanılmış, ABD, Kanada ve Avustralya gibi ülkeler tarafından da sürekli ve sistematik olarak kullanılmaktadır. Ancak sürekli dış göç almak beraberinde getirdiği bazı sorunlar nedeniyle yoğun bir şekilde tartışılmakta ve Avrupa ülkelerinde çok fazla tercih edilmeyen bir politika seçeneğine dönüşmektedir. Avrupa, nüfusunu azaltmaktan korumak için 2050 yılına kadar yılda ortalama 950 bin göçmen almalıdır. Bu rakam, siyasi ve sosyal açıdan sürdürülebilir görünmemektedir.

Yurt dışından alınacak göç, gelenlerin bir süre sonra ev sahibi ülkenin doğurganlık davranışıyla benzeşeceği ve gelenlerin sosyal uyum problemleri de göz önünde alındığında, sürdürülebilir ve kalıcı bir çözüm olarak kabul edilmemektedir.

Üçüncü politika seçeneği olan doğurganlığı kamu müdahalesi veya teşviki ile artırmaya çalışmak, yoğun bir şekilde akademik çevrelerde tartışılmakta ve farklı ülkelerde farklı politika seçenekleri denenmektedir. Literatür ağırlıklı olarak düşen doğurganlığın tekrar artmayacağı yönündedir. Ancak doğurganlık düşüşünün yavaşlatılması bile ülkeler için önemli avantajlar sağlayabilmektedir. Pronatalist bir politikanın mümkün olabilirliğini tartışmak için kamunun müdahale alanının sınırlarını, demografik ve demografik olmayan teşvikleri, söz konusu teşviklerin etkilerinin sınırlarını ve maliyetini ülke örnekleri ile birlikte analiz etmek gerekmektedir. Doğurganlığı artırma konusunda uygulanacak olan politikalar ise, sosyal ve ekonomik unsurları bir bütün içerisinde değerlendiren karmaşık bir tasarım gerektirmektedir.

Diğer göstergelere göre daha yavaş evrilmesine rağmen doğurganlık ve diğer sosyal ve ekonomik göstergeler arasındaki ilişkinin seyri yerleşik zihinsel kabullerin dışına çıkabilmektedir. Örneğin, 1975 ve 2000’li yıllar arasında Billari ve arkadaşları (2006: 13) tarafından yapılan ülkeler arası karşılaştırmada toplam doğurganlık oranı ile boşanma arasındaki korelasyon katsayısı 1975’te -0,48 iken, 2002’de +0,27 olmuştur. Aynı yıllar arasında toplam doğurganlık oranı ile evlilik dışı doğumlar arasındaki korelasyon katsayısı ise 1975’te -0,41 iken 2002 yılında +0,61 olarak ölçülmüştür.

Bu çalışmanın beşinci bölümü üçüncü politika seçeneği olan pronatalist politika alternatifini detaylı bir şekilde analiz etmektedir.

Nüfusun düşüşünden endişe etmek ve bunun için pronatalist politikalar tasarlamak neredeyse devletlerin tarihi kadar eskidir. Kabile devletlerinden modern devletlere kadar nüfus gücü olarak görülmüş ve nüfusun azalması zayıflık olarak algılanmıştır. Küresel nüfus düşüşü 2000 yılından itibaren de BM’nin projeksiyonlarında yerini almaya başlamıştır.

5. PRONATALİST POLİTİKALAR

Doğurganlığın düşmesinin ilk dönemlerinde en etkin sebep çiftlerin sahip olmak istediği çocuk sayısına ulaşma isteği nedeniyle doğurganlığı önleyen araçların kullanılmasının yaygınlaşmasından kaynaklanmaktadır. Katmanlı bir toplumda birey her zaman kendi pozisyonunu ve statüsünü yükseltmeye çalışmaktadır. Bu eğilim çocuk yapma eğilimine de doğrudan yansımaktadır. Doğurganlığın düşme eğilimine daha sonra bireysellik, kadının zamanının alternatif maliyetinin yükselmesi, aile yapılarının bozulması, evlenme oranlarının azalması gibi faktörler eklenince doğurganlık eğilimleri tersine çevrilemez bir yapıya kavuşmaktadır.

Nüfusun azalması düşük doğum oranları, yüksek ölüm oranları veya göç hareketlerinden veya bu faktörlerin farklı kombinasyonlarından kaynaklanmaktadır. Ancak modern devletler için doğum oranlarındaki değişim kritik role sahiptir. Doğum oranlarının ne kadar kamu müdahalelerinden etkilendiği ise oldukça tartışmalı bir konudur. Ayrıca yaşlanma ve doğurganlık düşüşünün yoğun bir şekilde tartışıldığı ortamda akademisyenlerin bir kısmı antinatalist politikaların devam etmesi gerektiğini düşünmektedirler.

Batıda en çok kullanılan pronatalist politikalar arasında ailenin korunması, çocuğu olan ailelere transfer yapılması, vergi indirimleri, hamile ve/veya çocuklu kadınlara karşı iş yerinde ayrımcılığın önlenmesi ve anne ve çocuğa yönelik sosyal hizmetlerin geliştirilmesi olarak sayılabilir. Aile ve iş yaşamı arasındaki dengenin sağlanabilmesi söz konusu politikalar arasında görece en etkili olanıdır. Bugün Belçika, Finlandiya, Danimarka, Fransa ve İsviçre gibi pek çok ülkede kadının korunmasını ve çocuk sahibi olan kadınların iş gücünde tutulmasını amaçlayan politikalar aktiftir. Doğrudan transferlerle ya da kadının iş gücüne katılımını artırarak çift gelir sahibi ailelerin sayısının artırılması ve yoksulluk riskinin azaltılması, çocuk yapma eğilimini, düşük oranda da olsa olumlu yönde etkileyebilmektedir (Palomba ve Kotowska, 2003; Hantrais, 2005).

Doğurganlığa etki etme çabalarının yanında bazı Avrupa ülkeleri başta olmak üzere, Kanada, ABD ve Avustralya gibi ülkeler, düşük doğum oranlarına sahip olan nüfuslarını dengede tutabilmek için sürekli olarak dış göç alma şeklindeki politikalara da yer vermişlerdir.

2003 yılında OECD için Sleetbos’un 42 araştırmayı inceleyerek yaptığı literatür özeti sonrasında vardığı sonuç (ki sonraki yıllarda yapılan analizlerde

genel itibariyle paraleldir) pronatalist politikalar açısından dört temel sonuçta birleşmektedir. Birincisi; bu tür politikaların kalıcı etkisi sadece uzun vadede mümkün olabilir. İkincisi; mutlak olarak herhangi bir politika seçeneği değil, alternatiflerin o ülke için doğru kombinasyonu anlamlı olabilir. Üçüncüsü, toplumun geneli yerine doğrudan çiftleri ya da belirli toplumsal segmentleri hedefleyen politikaların başarılı olma şansı yoktur. Dördüncü sonuç ise; politika yapıcılarının pronatalist politikalar konusundaki beklentileri mütevazı olmalıdır. “Başarılı” olarak kabul edilen uygulamaların dahi etkisi oldukça sınırlıdır.

İlave olarak diğer ülke örneklerinden Türkiye için çıkarılabilecek dersler olmakla birlikte şunu belirtmek gerekir ki ancak uygulanan politikaların zamanlaması, ayrılan kaynağın (hizmet, personel, finansman) miktarı ve devletin farklı politikalarının uyumu ve tutarlılığı açısından doğru tercihler yapıldığında başka bir ülkede başarılı olan bir politikanın transfer edilen ülkede de başarılı olması mümkün olabilir. Örneğin, Neyer ve Andersson’ın (2008: 706) eleştirisindeki Fransa ve Almanya karşılaştırması anlamlıdır. Esping-Andersen’in refah devleti sınıflamasında aynı kategoride ve aileye yapılan yardımlar konusunda da benzer politikalar uygulamalarına rağmen Almanya’da doğurganlık hızla düşmeye devam etmiş, Fransa’da ise makul bir aralıkta sabit kalabilmiştir.

5.1. Arzu Edilen Çocuk Sayısı ve Sahip Olunan Çocuk Sayısı

Doğurganlığın sebepleri ve sonuçları oldukça karmaşık ve geniş bir yelpazededir. Doğurganlık tercihi ekonomik, sosyal ve kültürel pek çok gelişmeden dolayı ve doğrudan etkilenmektedir. Bütün bu değişkenleri tek tek incelemek ve doğurganlık üzerinde ne ölçüde etkili oldukları üzerine mevcut literatürü ortaya koymak bu çalışmanın çok ötesindedir. Ancak doğurganlığı etkileyen bütün faktörler arasında ailelerin arzu ettikleri çocuk sayısı (veya aile büyüklüğü) kritik bir öneme sahiptir. Nitekim arzu edilen çocuk sayısının düşük olması durumunda kamu teşviği veya zorlayıcı tedbirlerle doğurganlık oranını artırmak mümkün olmamaktadır. 2006 yılı Eurobarometer rakamlarına göre Avusturya hariç bütün Avrupa ülkelerinde kadınlar ortalama iki çocuk yapmak istemekteler. 1980’lerden itibaren İskandinav ülkelerinde bir yükselme kaydedilmiştir.

Türkiye’de de Avrupa’da olduğu gibi arzu edilen çocuk sayısının toplam doğurganlık oranından düşük olması önemli bir fırsattır. Diğer taraftan arzu edilen çocuk sayısı ve toplam doğurganlık oranı arasındaki fark “refah açığı” olarak da yorumlanmalıdır. Uzun vadede ülkenin kalkınması ve yaşlanma sürecinin yaratacağı potansiyel risklerden bağımsız olarak bugün ailelerin arzu ettikleri

kadar çocuk yapamamaları, kamunun eğitim, sağlık, istihdam gibi temel hizmetlerdeki eksikliğinden ve geleceğe yönelik toplumsal beklentilerin yeterince olumlu olmamasından kaynaklanmaktadır.

Arzu edilen aile büyüklüğü ve istenmeyen çocuk (zamanlaması itibariyle istenmeyenler dâhil) kavramlarını tanımlamak oldukça zordur. Yine de Batılı toplumlar için doğan çocukların yüzde 25’inin en azından zamanlaması itibarıyla istenmeyen çocuk olduğu söylenebilir. Bu anlamda kontraseptif kullanımı konusunda da karşılanmamış bir ihtiyaçtan bahsedilebilir (Klitzing 2000). Bu duruma özellikle İngiltere ve ABD’deki düşürülmeye çalışılan ergen hamilelikler de dâhil edilebilir. Avrupa ülkelerinde söz konusu hamilelikleri düşürme, toplam doğurganlık oranını yükseltme çabalarıyla eş zamanlı uygulanmaya çalışılmaktadır (Coleman, 2003: 4).

Nüfus politikalarında doğan her çocuğun zamanlaması itibarıyla da bilerek ve planlanarak yapıldığı ve istendiği zaman çocuk sahibi olunabildiği ideal bir duruma sahip olmak mümkün değildir. Ancak daha fazla çocuk sahibi olmak istemeyen ailelere yeterli ve erişilebilir bilgi ve kontraseptif malzeme temin etmek, çocuk sahibi olmak isteyen ailelere onları çocuk yapmaktan alıkoyan engelleri gidermek mümkün olduğunca belirtilen ideal duruma yaklaştırılmasını sağlayabilir. Vatandaş eksenli bir refah devleti için toplumun doğurganlık davranışını kalkınma gereksinimleri için yönlendirmek yerine toplumsal talebi zamanında algılamak ve buna göre politikaları şekillendirmek esastır.

5.2. Dünyadaki Pronatalist Politika Örnekleri

Avrupa’da bugün kaba doğum hızı binde 8-10 seviyelerinde seyretmektedir. 2000 yılında Avrupa Konseyi tarafından açıklanan istatistiklere göre, Avrupa kıtasında 17 ülkenin (Belarus, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Almanya, Yunanistan, İtalya, Letonya, Litvanya, Moldova, Romanya, Rusya, Slovenya, İsveç ve Ukrayna) nüfusu gerilemektedir (Demeny, 2003: 3). Doğurganlık düşüşü sadece nüfus artış hızını ve toplam nüfus büyüklüğünü değil, nüfusun yaş yapısını da ciddi biçimde etkilemektedir. Avrupa’da iş gücü açısından birincil grup olan 25 - 44 yaş grubu 25 yıl içerisinde 30 milyonluk bir düşüşe şahit olacaktır. Ülkeler bazında bakıldığında 2050 yılında 65 yaş üzeri yaş grubunun toplam nüfusa oranı İspanya’da yüzde 37, İtalya’da yüzde 35 ve Almanya’da yüzde 28 olacaktır.

Bütün bu gelişmeler ışığında Avrupa’nın ekonomik ve sosyal işlerden sorumlu bakanları demografik eğilimlerle ilgili olarak bir inisiyatif başlatma ihtiyacı

duymuşlardır. Nisan 1984’te Avrupa Parlamentosu “Avrupa’da nüfus artışını teşvik etmeye yönelik önlemlere olan ihtiyaçlar” konulu bir yönergeyi kabul etmiştir (No. C 127/78, 14.5.1984). Yönerge, Avrupa’nın dünya üzerinde etkinliğinin sağlanması için dinamik bir nüfus yapısının önemini, 1964’te 2,79 olan toplam doğurganlık oranının 1982’de 1,68’e düşmesinin önemli bir gelişme olduğunu, bu eğilimi tersine çevirecek politikalar uygulanması gerektiğini ve mevcut eğilimlerin kalkınma önünde engel teşkil ettiğini vurgulamaktadır (European Parliament, 1984: 569).

Bugün zengin olan ülkelerin çoğunda doğurganlığın ve ölümlülüğün düşmesi 19. yüzyılda başlamıştır. Japonya’da bu süreç istisnai olarak daha geç ortaya çıkmıştır. Görece daha yoksul olan ülkeler için ise söz konusu durum son 30 - 40 yıllık sürece denk düşmektedir. Demografik geçiş sürecinin zamanlamasının birbirinden farklı olması, geriden gelen ülkeler için öncekilerin tecrübelerinden yararlanma noktasında bir avantaj olmakla birlikte farklı ekonomik, sosyal ve kültürel özelliklere sahip olması nedeniyle transfer edilecek politikaların benzer sonuçlar verme ihtimali her zaman sınırlı olmuştur.

Avrupa ülkelerinin nüfusun düşüşüne yaklaşımları farklılaşmaktadır. Batılı toplumlarda nüfusu artan ülkeler sadece İngiltere ve ABD gibi yüksek sayılarda göçmen kabul eden ülkelerdir. Hollanda gibi uzun vadede nüfusun azalmasını bir amaç olarak kabul eden ülke örneklerine de rastlanmaktadır.

Demografik geçiş sürecinin farklı aşamalarındaki ülkeler arasında deneyim paylaşımı ve ortak politika geliştirme yönünde bazı çabalar mevcuttur. Ancak, gelişmekte olan ülkeler açısından gelişmiş ülkelerin demografik geçiş ve yaşlanma konusunda yaşadığı deneyimlerin incelenmesi önemli olmakla birlikte yanlış da yönlendirebilir. Çünkü farklı toplumlarda demografik geçiş süreci birebir aynı şartlarda ve aynı hızda gerçekleşmemektedir. Bugün demografik geçiş sürecinde olan ülkeler, bu süreci Avrupa’ya göre çok daha hızlı yaşamaktadırlar. Ayrıca, Avrupa’da ve Japonya’da yaşanan deneyim, gelişmiş ekonomilerde ortaya çıktığı için, sonuçları itibarıyla halihazırda demografik geçiş sürecini yaşayan ülkelere farklı eğilimler göstermişlerdir (Bloom vd., 2003: 77).

Avrupa’da doğurganlığı artırmaya yönelik çabalar anlamlı ölçüde başarılı olamamıştır. Bugün Batıda açık ve doğrudan pronatalist politikalardan bahsetmek pek mümkün değildir. Doğurganlığı etkileyebilecek aile ve refah politikaları bu yorumun dışındadır. Tipik pronatalist politikalar 1970’lere kadar görülmeye devam eden otoriter yönetimlerle özdeşleştirilmektedir.

Doğum oranlarının geleceği konusunda akademisyenler arasında bir fikirbirliği bulunmamaktadır. Pek çok ülkede ileri yaşlara ertelenen doğumlar genç yaşlardaki doğumları telafi etmemektedir. Literatür, ağırlıklı olarak Avrupa’nın tekrar yenilenme düzeyini yakınsama ihtimalini çok iyimser bulmaktadır.

Bu bölümde doğurganlığı artırmaya çalışan politika örnekleri üç başlık altında özetlenmiş ve ülke örneklerine yer verilmiştir. Uygulanan/uygulanmış olan politika seçenekleri ayrıca demografik ve demografik olmayan şeklinde iki sınıfa ayrılabilir. Bu sınıflama doğrudan müdahale alanları ve dolaylı müdahale alanları olarak da adlandırılabilir.

Genel itibarıyla doğurganlık konusundaki devlet politikaları baskıcı/zorlayıcı politikalar, teşvik edici/demokratik politikalar ve doğrudan nüfus politikası uygulamayan politikalar olmak üzere üç grupta özetlenebilir.

5.2.1. Zorlayıcı/Baskıcı Ülke Örnekleri

Daha yaygın olarak uygulanan liberal eğilimlerin aksine, doğum kontrolüne dair bilgilerin yayılmasını önlemeye çalışmak, doğum kontrolü aletlerinin satışını yasaklamak ve düşük yapmayı engellemek gibi politikalar da farklı dönemlerde ve farklı ülkelerde geliştirilmiş fakat istenen nüfus artışı sağlanamamıştır. Doğurganlık hızı önemli ölçüde düşen ülkeler bu politikaları uygulamaktan aşamalı olarak geri çekilmişlerdir.

5.2.2. Romanya

Romanya ülke örneği zorlayıcı tedbirler konusunda önde gelmektedir. Romanya’da doğurganlık 1900’lü yılların başından itibaren düşmeye başlamıştır. Romanya’da kürtaj geleneksel olarak en yaygın doğum kontrol yöntemi olarak uygulanmıştır. Örneğin 1965 yılı için toplam kürtaj sayısı bir milyonun üzerindedir ve her canlı doğum için 3,6 kürtaj kaydedilmiştir (Bradatan, 2009: 185).

Kürtaj 1936 yılında yasaklanmış, 1948’de adli bir suç olmuş ancak 1955’te pek çok Sovyet ülkesi ile eş zamanlı olarak serbest bırakılmıştır. 1957 yılında kürtaja bazı sınırlamalar getirilmiş, kontraseptif malzemeler yasaklanmasa da ithalatı zorlaştırılmıştır.

1966 yılındaki 12. Parti Kongresinde, Çavuşesku bir dizi önlemden bahsederek pronatalist politika ihtiyacını ilan etmiştir. Bu çerçevede belirli sağlık zorunlulukları dışında kürtaj tekrar yasaklanmıştır. 25 yaş ve üzerinde evli olsun veya olmasın çocuk sahibi olmayanların vergileri artırılmıştır. 1972 ve 1977

yıllarında çocuk ödemeleri artırılmıştır. 1967 yılında üçüncü ve sonraki çocuklar için doğum ödemesine başlanmıştır.

1990 yılında kalıcı bir şekilde kürtaja tekrar izin verilmiştir. Bütün bu zikzaklar boyunca yasaklardan ve serbestliklerden hemen sonra doğurganlık üzerinde etkiler görülmekle birlikte uzun dönemde istikrarlı bir düşüş eğilimi görülmüştür. Toplam doğurganlık hızı 2001 yılında Avrupa’nın en düşük düzeyi olan 1,3’e kadar gerilemiştir.

5.2.3. Singapur

Singapur’da, doğurganlık oranı 1957’den itibaren düşmeye başlamıştır ve 1965’te bağımsızlığını kazandıktan sonra güçlü bir şekilde antinatalist politikalar uygulanmıştır. 10 yıl içerisinde etkili olan bu politikalar, sonraki dönemlerde Singapur için “kendi başarısının kurbanı” deyimine neden olmuştur.

Akademisyenler tarafından Singapur’un antinatalist politikadaki başarısı her zaman dikkatlere sunulmuştur. Bu politikalar arasında geniş eğitim kampanyaları ve ikiden çok çocuk sahibi olmayanlar için teşvikler önde gelmektedir. Ayrıca uygulanan diğer politikalar şu şekildedir: Annelik izni üçüncü ve dördüncü çocuk için verilmemektedir. Doğum öncesi bakım pahalıdır ve eğer bir kadın doğumdan sonra sterilizasyonu kabul ederse doğum ücreti alınmamaktadır. Yine kadın 40 yaşından önce sterilizasyonu kabul ederse ve üçten az çocuğa sahipse çocukları için okul seçme hakkına sahiptir. İkiden çok çocuk yapanlar için vergi indirim oranları azalmaktadır. Kamunun sunduğu evlerde büyük ailelerin hiçbir önceliği yoktur. Bu politikalar Singapur içinde farklı etnik gruplarda farklı karşılıklar bulmuştur. Çinli nüfus arasında doğurganlık daha hızlı düşerken Malay nüfusta etkisi sınırlı kalmıştır. 1980’lere gelindiğinde doğurganlık yenilenme düzeyinin altına inmiştir (Andersen, 2004).

Sonraki dönemlerde aşırı şekilde düşen doğurganlık oranlarını artırmak için hükümetler önemli ölçüde kaynak aktarmış ancak çok fazla başarı sağlayamamıştır. 1966 yılında başlatılan kamu kampanyasının adı “kız veya erkek fark etmez - iki yeterli”dir. Benzer kampanyalar Hindistan ve Çin gibi diğer Asya ülkelerinde de 1950’den itibaren uygulanmıştır. Çin, bu noktada en uç örneği sergileyerek 1980’de tek çocuk politikasını ilan etmiştir. Singapur’un toplam doğurganlık hızı 1965’te 4,66 seviyesinden 1975’te 2,1’e düşmüştür. 1987’de gelindiğinde hükümet pronatalist politikalar ilan etmiş ve hedef olarak “üç ve daha çok çocuk” sloganını yerleştirmiştir. Singapur’un toplam doğurganlık hızı 1995’teki 4,7 düzeyinden çık hızlı bir şekilde 1986 yılında 1,45 dü-

zeyine gerilemiştir. Toplam doğurganlık oranı 1986 ile 1995 arasında hafif bir yükselmeden sonra 1995-2000 arasında tekrar 1,57 gibi bir düzeye gerilemiş ve 2003 yılında oldukça düşük bir oran olan 1,26’ya gerilemiştir.

Doğurganlık oranlarında söz konusu gelişmeler yaşanırken hükümet politikaları da şu şekilde seyretmiştir: 1984 yılında hükümet belirli gruplarda doğurganlığı artırmaya çalışmaya başlamıştır. Özellikle üniversite mezunu gruplar arasında üç çocuğa sahip olmak teşvik edilmiştir. 1984 yılında Sosyal Kalkınma Birimi (SDU) adı altında bir birim kurularak üniversite mezunlarının evlenmesi teşvik edilmeye çalışılmıştır. Buna eş zamanlı olarak alt gelir gruplarında ise sterilizasyon teşvikleri devam etmiştir. 2004 yılında nüfusu artırma arayışlarına devam eden hükümet yetkilileri TV programlarında teşvik yöntemi olarak ne istediklerini halka soran programlar yayınlamışlardır (Andersen, 2004).

2000 yılında teşvik programları iyice cömertleşerek, ikinci ve üçüncü çocuğa altı yaşına kadar teşvik vermeyi öngören yasalar kabul edilmiştir. Fakat bütün bu teşvikler pek ikna edici olmamış ve 2002 yılında tarihi bir düşüşle sadece 40 bin doğum gerçekleşmiştir (Leong, 2006). Antinatalist politikaları başarılı kabul edilen Singapur 1987 yılında en geniş kapsamlı pronatalist politikaları uygulamaya koymuştur. Population Planning Unit’in Başkanı Paul Cheung Avrupa’da doğurganlık politikalarının tamamen başarısız olduğunu, Singapur’un bu alanda gelişme kaydederek Asya ülkelerine örnek olacağını belirtmiştir. Ancak düşen doğurganlığı tekrar yükseltme yönündeki bir politikanın başarılı olması için onlarca yıl gerektiğini belirtmiştir.

Singapur’un en büyük teşviklerinden birisi üçüncü çocuğa sahip olan kadınlar için vergi geri ödemesidir. 1987-1989 arasında doğurganlık 1,6’dan 1,9’a kadar yükselmiştir. Bir taraftan teşvikler artırılırken diğer taraftan düşük gelir grubundaki kadınlarda eğer sterilizasyonu kabul ederlerse 5.000 dolar nakit ödeme şeklinde doğurganlığı azaltıcı politikalarda uygulanmıştır. Yaşa, gelir grubuna ve diğer etmenlere göre hazırlanan “ince ayar” pronatalist politikalar, gazeteciler tarafından alay konusu yapılmış, toplum tarafından da benimsenmemiştir. Bir örnek vermek gerekirse, erkekler için maddi faydaları optimize eden evlilik, 26 yaşından küçük, tek çocuklu ve boşanmış bir kadınla evlenme seçeneğidir. Hâlbuki toplumun doğası ve dinamikleri iktisadi anlamda rasyonel ve sosyolojik anlamda mekanik değildir.

30’lu yaşlardaki orta öğretim mezunu kadınların dörtte biri, yüksek öğretim mezunu kadınların da üçte biri hiç evlenmemiştir. Evlenmeyi teşvik etmek

amacıyla başlatılan müdahalelerden birisi Türkçeye “Romantik Singapur” olarak çevrilebilecek evlenmeyi teşvik programıdır. Bu program vatandaşlar tarafından yoğun bir şekilde özel hayata müdahale olarak algılanmıştır. Araştırma kapsamında görüşülen kişilerin yarısı hükümetin hiçbir şekilde evlilik, boşanma ve çocuk yapma konusunda doğrudan ya da dolaylı müdahaleci olmaması gerektiğini beyan etmişlerdir. Görüşmede Singapur’un bugünkü değerleri “5 C” ile özetlenmiştir; Credit Card (kredi kartı), Cash (nakit), Car (araba), Condo (konut/mülk), ve Club Membership (kulüp üyeliği). Bu şekilde tasvir edilen bir kültürel atmosferde yoğun özveri gerektiren ebeveynliğin çok yaygın olmasının mümkün olmaması şaşırtıcı değildir (Leong, 2006).

Hükümetin sosyal mühendislik projesi olan kampanyalar vatandaşlar tarafından tepki ilke karşılanmıştır. Örneğin hükümetin eğitimli insanlar arasında evliliği teşvik etmek için kurduğu Social Development Unit (Sosyal Kalkınma Birimi)’nin kısaltması olan SDU vatandaşlar ve medya tarafından “Single, Desperate and Ugly” (bekar/yalnız, çaresiz ve çirkin) olarak yeniden etiketlenmiştir. Birimin kendisi için kullandığı slogan ise “Single, Desirable and Unattached” (bekar, çekici ve müsait)’tir (Leong, 2006: 252).

Pronatalist politika uygulayan ülkeler genellikle belirli bir bölgede ya da üst eğitim grubunda daha yüksek doğurganlık beklemektedirler. Bu durumda pronatalist bir politikanın istenen sonucu doğurması aşırı şekilde güçleşmektedir (Andersen, 2004: 338). Singapur’da olduğu gibi bu şekilde tasarlanmış bir politikanın başarılı olma ihtimalinin düşük olmasının yanı sıra kendi vatandaşlarını “çocuk yapmak için uygun aileler” ve “çocuk yapmak için uygun olmayan aileler” şeklinde sınıflamak demokratik ve eşitlikçi bir yaklaşım değildir. Singapur tarzı teşvikler, Singapur tarzı bir politik sistemi gerektirmektedir. Vatandaşları eşit olmayan bir yaklaşımla ele almak vatandaş/devlet ilişkilerinde ve vatandaşın devlet algısında geri dönüşlemez hasarlara yol açma potansiyeli taşımaktadır.

5.2.4. Demokratik, Teşvik Edici Ülke Örnekleri

Demokratik toplumların hiçbirisinde kürtajın ve doğum kontrol yöntemlerine erişimin yasaklandığı ve zorlayıcı politikalar ile doğurganlığın artırıldığı bir politika çerçevesinin geleceğinin olması mümkün değildir (Coleman, 2003: 4). Pek çok Avrupa ülkesi pronatalist bir dil kullanmasa da pratikte doğumu teşvik etme maksatlı politikalar uygulamaktadır. Pronatalist politikalar Batı’da otoriter yönetimlerle özdeşleştirildiğinden imaj itibarıyla hükümetlerde bu alanda çekingin davranma eğilimine sebep olmaktadır. Teşvik edici politikalar arasın-

da çocuk bakımı hizmetleri öne çıkmakla birlikte doğrudan finansal destekler oldukça mütevazı bir rol oynamaktadır.

5.2.5. Fransa

Fransa pronatalist politikalar konusundaki en uzun geçmişe ve kapsamlı ve cömert politikalara sahip ülkedir. Söz konusu durumun tarihsel kökenleri vardır. 19. ve 20. yüzyıllarda Avrupa’nın diğer ülkelerinde yüksek nüfus artışları yaşanırken Fransa’da nüfus artışı daha mütevazı bir düzeyde idi. 1896 yılında kurulan Ulusal Nüfusun Azalması İşbirliği Merkezi ile nüfus politikaları ulusal bir mesele haline gelmiştir.

1920 yılında kürtaj ve kontraseptif malzemenin reklamı yasaklanmıştır. Bu dönemde İtalya ve Polonya’dan göç teşvik edilmesine rağmen 1935-1945 yılları arasında nüfus durağanlaşmıştır. 1939 yılında, 2. Dünya Savaşı’nın hemen sonrasında doğumda verilen nakit ve vergi kolaylıkları gibi teşvikler uygulamaya konulmuştur. Daha sonraki hükümetler özellikle üçüncü çocuk için teşvikleri artırmışlardır. Ancak 1967 yılında kontraseptif satışı ve 1975 yılında da kürtaj serbest bırakılmıştır. 1970 yılında teşvikler, aile hayatı ve iş dengesini kurmak üzere yoğunlaşmıştır. Tekrar işe alım garantisi ve iki yıla kadar ücretli izin bu noktada uygulanmaya başlanmıştır. Teşvikler, nakit yardımları, ücretli/ücretsiz izinler, krediler, yardım tavanları o kadar karmaşık bir hale gelmiştir ki aileler muhtemel desteği hesaplayamayacak hale gelmişlerdir ve destekleri hesaplamak ve yönlendirmek için 1986 yılında ayrıca bir kurum kurulmuştur. Ayrıca tam gün okul sistemi aileleri çalışma hayatına katılım konusunda rahatlatmıştır.

1980’lerde Fransa’nın pronatalist politikalarının toplam doğurganlık oranında 0,3 oranında katkı yaptığı ve 1,5’ten 1,8’e yükselttiği öne sürülmüştür (Calot ve Chesnais, 1983). Farklı akademisyenler tarafından yapılan tahminlerin ortak özelliği teşviklerin etkisinin sınırlı bir etkiye sahip olduğudur.

5.2.6. İsveç

İsveç, diğer Avrupa ülkelerine kıyasla yüksek doğurganlık oranlarına sahiptir. Doğurganlık oranı 1990’larda hafif bir yükselme seyri izlemiştir. Bu yükselme iki açıdan dikkate değerdir. Birincisi, doğurganlığın düştükten sonra tekrar yükselmesi demografiler tarafından beklenen bir olgu değildir. İkinci olarak bu yükselme kadının istihdam artışının doğurganlığı azalttığı argümanını zayıflatmıştır. İsveç’te toplam doğurganlık oranının daha yavaş düşmesi ve gösterdiği hafif yükselme güçlü refah devleti uygulamaları ve kadının is-

tihtamda ve aile içinde daha eşitlikçi bir statüye sahip olması ve bilhassa çocuğun ev içindeki yükünün baba tarafından da paylaşılması ile açıklanabilir.

Üçüncü çocuğa sahip olmak artık en azından İsveç için işgücüne katılım konusunda bir engel olarak görülmemektedir. Daha önceleri kadının işgücüne katılımı ve doğurganlık arasında negatif ilişki 1990’lardan itibaren tersine çevrilmiş gibi görünmektedir (Ahn ve Mira 1999). Bu ve benzeri nedenlerle ulusal ve uluslararası nüfus projeksiyonları mütevazı da olsa doğurganlıkta bir artış beklemektedirler. Ancak yine de genel kabul özellikle doğumların ertelenmesinden kaynaklanan doğurganlık düşüşünün geri çevrilemeyeceği ve kalıcı olduğu yönündedir (Billari, 2006: 23).

İsveç’in yarı zamanlı işleri yaygınlaştırması hem kadın için aile ve iş dengesinde önemli bir kolaylaştırıcı olmuş hem de babanın daha fazla bakım sorumluluğu alması ile desteklenmiştir. Aynı zamanda hem kadının işgücüne katılımını artırmaya çalışmak hem de doğurganlığı teşvik etmek birbiriyle tutarsız politikalar gibi görünmektedir. Ancak İsveç örneği söz konusu durumun mümkün olabileceğinin bir kanıtı olarak gösterilebilir. 480 güne kadar ücretli izin, ebeveyn izinlerinin anne ve babayı kapsamı ve aile içindeki rollerin daha eşitlikçi paylaşılması gibi İsveç’te söz konusu durumu mümkün kılan şartlar yakından incelenmelidir.

İsveç uygulamalarından Türkiye’ye transfer edilebilecek refah devleti uygulamaları olmakla birlikte toplumsal yapının ve devletin örgütlenme biçiminin oldukça farklı olduğunu belirtmek gerekmektedir. Örneğin, İsveç gibi gelişmiş ülkeler arasında görece yüksek doğurganlığa sahip olan ülkeler aynı zamanda yüksek evlilik dışı birlikteliklerin görüldüğü ülkelerdir. Türkiye’de doğurganlığın azalmasında, temelde aile kurumunun güçlü olmasından kaynaklanan paradoksal bir durum gözlenmektedir. İtalya’da olduğu gibi kadınların istihdamının artması ailenin güçlü olduğu toplumlarda kadını iş hayatı, çocuk bakımı ve yaşlı bakımı arasında seçim yapmaya zorlamakta ve doğurganlık Kuzey ülkelerinden daha hızlı düşmektedir. Türkiye için temelde risk “olgunlaşmamış bir refah devleti”nde kadın istihdamının artmasıdır.

Bu noktada OECD ülkeleri arasında istihdamda en yüksek cinsiyet farkının yüzde 40 ile Türkiye’ye ve en düşük farklarında yüzde 5’ten küçük olmak üzere Kuzey ülkelerine ait olduğu hatırlatılmalıdır.

İsveç, yukarıda sıralanan politika çerçevesi ve aileleri için destekleyici ortam sunması açısından literatürde önemli bir yere sahiptir. Doğurganlık tar-

tışmasında İsveç’i incelemeye değer kılan diğer bir husus giriş bölümünde kısaca değinilen literatürdeki bazı kabulleri sarsan sosyal göstergelere sahip olmasıdır. Billari ve arkadaşlarının (2009) yaptığı bir çalışma, doğurganlık ile kalkınma arasındaki ilişkinin lineer olmadığını, belirli bir düzeye kadar kalkınan ülkelerde doğurganlığın azaldığını ancak İnsani Gelişmişlik Endeksi’nde (İGE) 0.85-0.90 arasındaki gelişmişlik düzeyi yakalandıktan sonra doğurganlık oranında yukarı doğru bir toparlanma olduğunu göstermektedir. Aşağıdaki Grafik 18’de “Y” eksenini ülkelerin toplam doğurganlık oranını, “X” eksenini ise İGE değerlerini göstermektedir.

Japonya’nın ve Kore’nin istisnası olduğu ters bir “J” şeklindeki bu ilişkinin en tipik örneği İsveç’tir. Bu araştırmaya paralel olarak OECD ülkeleri arasında yapılan karşılaştırmalarda, 1980 yılında kadının istihdamı ile toplam doğurganlık oranı arasında negatif bir ilişki var iken (determinasyon katsayısı 0,16), 2010 yılında pozitif bir ilişki (her ne kadar determinasyon katsayısı 0,07 gibi düşük bir oran olsa da) bulunmaktadır (Yüksel, 2014).

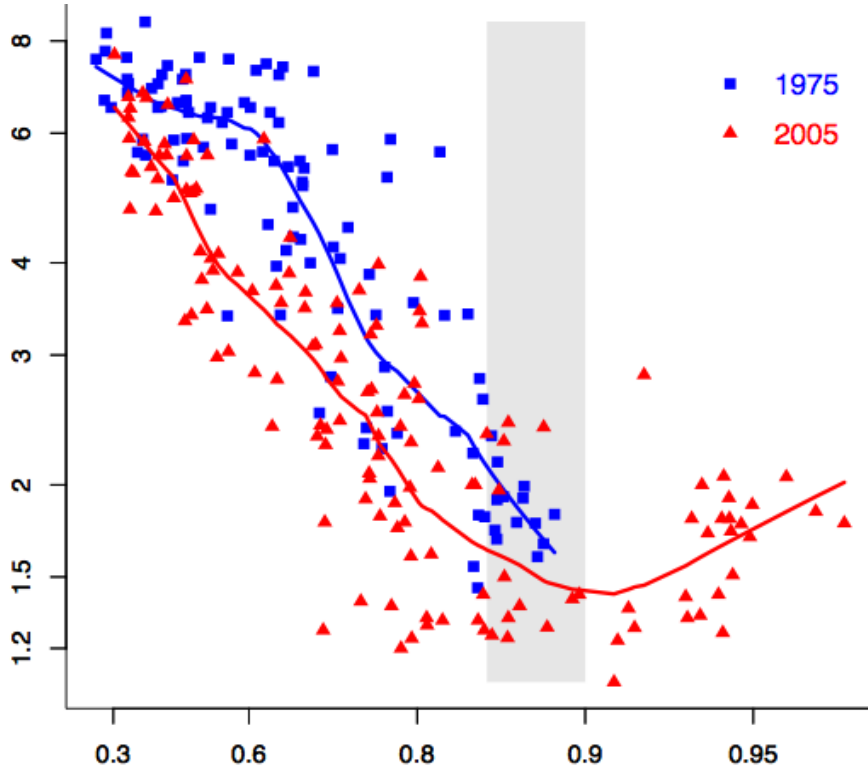
Kuzey ülkelerinin doğurganlığı sabitleme konusundaki başarısı kültürel olarak genlerinden kaynaklanan veya mucizevi olarak ortaya çıkan bir gelişme değil, doğru, iyi tasarlanmış, cömert ve zamanında uygulanmış politikaların etki ettiği bir vakadır (Hoem, 2008: 250) İsveç örneğinin özetle Türkiye için sunduğu sonuç şu şekilde özetlenebilir: Kadının istihdamda ve ev için de erkeklerle daha eşit olması, kadının çocuk sahibi olmasının toplumsal hayatta ve istihdamda kadını sınırlamaması doğurganlığı açık bir şekilde teşvik etmektedir. Ancak söz konusu pozitif ilişki genel refahın ve insani gelişmişliğin bir parçası olarak ele alınmalıdır (Yüksel, 2014).

5.2.7. Aktif Nüfus Politikası Olmayan Ülkeler: İngiltere

1970’lerden beri İngiltere’nin doğurganlık oranı 1,7 - 1,8 civarında seyretmektedir. Nüfusun 2035 yılına kadar düşmeye başlaması beklenmemektedir. Bu istikrarda alınan göçün de payı vardır. İngiltere’de 15 - 19 yaş aralığındaki toplam doğurganlık oranı Avrupa Birliği ortalamasının dört katı kadardır. Hedeflendiği şekilde ergen hamileliğinin Avrupa ortalamasına yaklaşması durumunda toplam doğurganlık oranı 1,6 civarında olacaktır. İngiltere için yapılan bir hesaplama göre işgücü verimliliğinde yıllık yüzde 0,8’lik bir artış 2025’e kadar yaşlanma dolayısıyla oluşacak olan sosyal güvenlik baskısını telafi etmeye yetmektedir (Coleman, 2001: 3).

Hükümetin tercihi genel anlamda işgücü verimliliğini artırma ve refah devleti

Grafik 18. 1975 - 2005 Arası İGE'deki Ülkeler için İGE ve Toplam Doğurganlık Oranları İlişkisi



Kaynak: Myrskylä M., Kohler H.-P., C. Billari F., "Advances in Development Reverse Fertility Declines".

politikalarını güçlendirme yönündedir. İngiltere'de hükümet tarafından duyurulan ve uygulanan nüfus politikası bulunmamaktadır. Nüfus politikası ülkenin genel siyasi kültürü ile yakından ilgilidir. Ülkenin belirli bir nüfus politikasına sahip olmaması genel itibarıyla liberal siyasi kültür ile açıklanabilir. Buna rağmen İngiltere'nin daha istikrarlı bir doğurganlık oranına sahip olması nüfus politikalarının ve kamu müdahalesinin etkisinin sorgulanmasına neden olmakta ve demografik olmayan etkenlerin belirleyici olduğu argümanını güçlendirmektedir.

5.3. Pronatalist Politika Seçenekleri

Avrupa içerisindeki demografik serüven oldukça farklı arka planlara dayanmaktadır. Her ne kadar günümüz itibarıyla ampirik olarak kanıtlanmamış olsa da genel kabul ve temayül, Avrupa'daki bütün toplumların ortak bir demografik kaderde birleşeceği yönündedir (Coleman, 2003: 3).

Sonucu itibarıyla benzer eğilimler öngörülse de Türkiye'nin ve diğer Avrupa

ülkelerinin deneyiminin yeknesak ve homojen olmadığını belirtmek gerekmektedir. Demografik açıdan Batı Avrupa üç temel coğrafi küme halinde ele alınabilir. Birinci grup; İskandinavya, Fransa ve İngiltere'yi içine alan Kuzey Batı Avrupa'dır. Bu grup göreceli olarak yüksek doğurganlık düzeyini sürdürmekte, yer yer artan doğurganlık oranlarına şahit olmakta, doğurganların önemli bir yüzdesi evlilik dışında gerçekleşmektedir. Evli çocuklar ile birlikte yaşayan ebeveynler çok nadir görülmektedir ve haneler giderek daha fazla atomize (tek kişiden oluşan) olmaktadır. Refah ve aile politikaları oldukça gelişmiştir. İkinci grup ülkeler Almanca konuşulan ülkelerdir. Sosyal politika itibarıyla daha muhafazakar bir yapıya sahiptirler ve hem coğrafi olarak hem de demografik açıdan Güney Avrupa modeli ile Kuzey Avrupa modeli arasında bir konumdadırlar. Üçüncü grup olan Güney Avrupa modeli ise, daha geleneksel aile yapısını devam ettirmekle birlikte en düşük doğurganlık oranlarına sahiptirler. Kompleks aile yapıları daha yaygın, evlilik dışı doğum ve birlikte yaşama oranları oldukça düşüktür. Aile politikaları zayıf ve cinsiyete dayalı roller belirgindir (Coleman, 2003: 3).

Coleman'ın bu sınıflandırmasına paralel diğer bir sınıflandırma ise (McDonald, 2006: 498) toplam doğurganlık oranı 1,5'in altında olan Batılı ülkeler ve bu oranı 1,7 - 1,9 bandında sabit tutmayı başaramamış ülkelerdir. İlk grup ülkeler Coleman'ın sınıflandırmasıyla Güney Avrupa ülkelerine ilave olarak yüksek işsizliğin (özellikle genç işsizliğin) olduğu, finansal çalkantılara açık ve henüz geçiş döneminin travmalarını atlatabmayan Doğu Avrupa ülkeleridir. McDonald'a (2006) göre, ailenin kültürel olarak güçlü olduğu toplumlarda iro-nik bir şekilde aile politikaları zayıf kalmış ve doğurganlık beklenenden daha hızlı düşmüştür.

Bütün değişkenler ele alındığında Türkiye gibi ülkeler Güney Avrupa ülkelerine benzemektedir. Düşük doğurganlık oranları, büyük kültürel farklılığa rağmen "aileci" bir kültür ve üç nesilden oluşan ailelerin oranının yüksekliği ve yaşlanmanın hızının yüksek olması. Bu anlamda tartışılması gereken husus ailenin güçlü olduğu toplumlarda gelişme ile birlikte doğurganlığın daha hızlı düşmesidir. Bu yorum Türkiye için son derece önemlidir. Araştırmalar, genel kabulün hilafına ailenin güçlü olmasının ve/veya toplumun Müslüman olmasının doğurganlık oranının düşmesini engellemediğini ortaya koymaktadır. Eberstadt ve Apoorva'nın (2012) yaptığı bir değerlendirmeye göre 1985 ve 2010 yılları arasında doğurganlık oranları en hızlı düşen 10 ülkeden beşi Müslüman ülkelerdir. Yine aynı araştırmaya göre ABD'de sadece altı eyaletin doğurganlık oranının İstanbul'dan düşük olması, Tahran'ın doğurganlık oranının

İsveç’ten düşük olması dikkat çekicidir. Aile planlaması konusunda daha katı duran İran bugün 1,6 civarında oldukça düşük bir doğurganlık düzeyindedir (Homa ve Assadpour, 2000).

Türkiye’deki doğurganlık oranını değerlendirirken karşılanmamış aile planlaması ihtiyacı göz önünde bulundurulmalıdır. 2008 TNSA’ya göre, zaman içerisinde önemli gelişmeler yaşanmasına rağmen hala aile planlaması hizmetlerine yüzde 6,2 oranında ihtiyaç bulunmaktadır. Bu oran, yüzde 2,3’lük kısmı, aslında daha ileri bir tarihte doğum yapmış olmayı/yapacak olmayı tercih edenlerin karşılanmamış aile planlaması ihtiyaçlarına işaret etmektedir. Yüzde 3,7’lik kısmı ise aslında halen gebe olup ya da yeni doğum yapmış olup son doğumlarını istemeyen ve şu anda gebe/yeni doğum yapmış olmayıp başka çocuk yapmak istemeyenlerin, diğer bir ifadeyle doğumlara son vermek isteyen kadınların karşılanmamış aile planlaması ihtiyacıdır. Nüfus politikaları bu bağlamda daha fazla çocuğa sahip olmak istemeyen ailelere aile planlaması hizmeti, daha fazla çocuğa sahip olmak isteyen ancak sınırlı imkanlar ve olumsuz gelecek beklentisi yüzünden daha az çocuğa sahip olan ailelere yeterli ve erişilebilir kamu hizmet ve destekleri ulaştırma ekseninde olmalıdır.

Kalkınma açısından ele alındığında ise demografik dönüşüm Türkiye için nüfusun büyüklüğü açısından değil, yaş yapısının değişmesi açısından ele alınmalıdır. Batılı toplumlar için istatistiksel olarak kişi başına gelir ile nüfusun büyüklüğü veya nüfus artış hızı arasında anlamlı bir ilişki bulunmamaktadır (Coleman, 2003: 6). Yaş yapısının değişmesi ve yaşlanma sorununun tek başına doğurganlık artışı ile değiştirilemeyeceği de önemli bir vurgudur. Yenilenme düzeyindeki bir artış bile modern toplumlarda yaşlanma sorununu çözmeyecektir. Ancak 3,5 çocuk civarındaki bir toplam doğurganlık oranı (ki bu yüzde 2’lik bir nüfus artışına denk gelir) mevcut durumu koruyabilir.

5.3.1. Müdahalenin Mümkün Olmadığı Alanlar

Nüfusun yaşlanmasındaki birincil etken doğurganlık oranlarının azalmasıdır. Düşük doğurganlık oranları düşük genç bağımlılık oranlarına neden olduğu için toplam doğurganlık oranını bir dönem için olumlu yönde etkilemektedir. Doğurganlık oranının yenilenme düzeyinde sabitlendiği bir durumda bile ortalama yaşam süresi uzadığından nüfus yaşlanmaya devam edecektir. Bugünün yaş yapısı 20. yüzyıldaki demografik göstergelerin mirasıdır. Nüfusun yaşlanmasında doğurganlık oranları etkili olduğu gibi ortalama yaşam süresinin uzaması da etkilidir. Bugünkü yaş yapısını korumak ya her aileyi üç ve daha fazla çocuk yapmaya ikna ederek ve doğuştan hayatta kalma beklentisini 50 yaşında

sabitlererek ya da çok büyük sayılarda göçmen olarak ancak mümkün olabilir (Coleman, 2003: 6). Bütün toplumlarda eğitim düzeyi, gelir ve kentleşme arttıkça doğurganlık oranları azalmaktadır. Bu bağlamda gelişen toplumlarda bir açıdan doğurganlık düşüşü kaçınılmazdır. Kentli, eğitilmiş ve yüksek gelire sahip olan ailelerin daha çok çocuğa sahip olmasının (ya da “çocuğa” sahip olmasının) teşvik edilmesi uygulanması güç bir politikadır. Temelde çocuk yapma eğilimi yoksunluktan ziyade refahtan kaynaklanıyor ise (ki durum çoğu zaman böyledir) ilave sağlanacak desteklerin anlamlılığı düşüktür.

5.3.2. Radikal Çözüm Önerileri

Radikal çözüm önerileri, kontraseptif malzemenin ve kürtajın yasaklanması gibi demokratik olmayan/baskıcı politikalar ve demokratik/teşvik edici uygulamalar olarak sınıflandırılabilir. Radikal ve uygulanmamış politikalar arasında doğan çocuğun da oy hakkı olmasından ve bu şekilde ailenin siyasi bir güce sahip olmasından çocuğun maliyetinin bütün toplum tarafından karşılanmasına kadar farklı öneriler sunulmuştur. Bu öneriler arasında fazlaca tartışılan fakat hiçbir hükümet tarafından uygulanmamış olan Demeny sosyal güvenlik modeli özgün politika üretme konusunda ufuk açıcı bir örnektir.

5.3.3. Demeny Sosyal Güvenlik Modeli

Her ne kadar gelişmiş ülkelerde ve gelişmeyle birlikte çocuğun ekonomik değerinin azalacağı ileri sürülmüşse de Demeny’nin sosyal güvenlik modeli denenmemiş radikal bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. İlk defa 1985 yılında S. Bernstam ve Rita Ricardo-Campbell tarafından gündeme getirilen model daha sonra Paul Demeny tarafından geliştirilmiştir. Gelişmiş ülkelerde değil ama Güney ülkelerinde işe yarayabileceğini ileri süren Demeny’nin modeline göre istihdam edilenlerin sosyal güvenlik primlerinin belirli bir yüzdesi doğrudan kendi ebeveynlerine ödenmektedir. Bu şekilde istihdam edilenlerin kayıtlı çalışma isteği ve sosyal güvenlik primlerini tam olarak yatırma isteği artmakta ve yaşlı kuşak için de daha fazla katma değer yaratan çocuk yetiştiren ebeveynler bir şekilde ödüllendirilmektedir.

Buna göre daha fazla sayıda ve daha eğitilmiş çocuk yetiştirenlerin gelecekte daha iyi bir yaşlılık geçirmeleri garanti edilmektedir. Çocuklarından kesilen primlerin bir kısmı yaşlıların emekli maaşlarına eklenmekte ve refahını yükseltmekte, sosyal güvenlikten yoksun olan yaşlılar ise düzenli gelire kavuşmaktadırlar. Bu şekilde devlet mekanizması eli ile mümkün kılınan nesiller arası dayanışma modeli hem çocuk sahibi olmayı hem de çocukları daha iyi yetiştirme için daha büyük finansal fedakarlık yapmayı teşvik etmektedirler.

Bu sistemde sonraki nesiller için de ailelerin bakımı ilave bir yüke dönüşmektedir. Çalışanların ödedikleri prim miktarları ebeveynlerinin hayatta olmasından bağımsız olarak sabittir ancak ebeveynlerinden birisi veya ikisi hayatta ise belirli bir oran sosyal güvenlik sistemi yerine doğrudan ailelerine yönlendirilmektedir (Demeny, 1987). Bu modelin benzer bir mantığı, anne baba bakımını sonraki nesillere anayasal bir zorunluluk olarak tanımlayan Çin hükümetinin uygulamasıdır.

5.3.4. Teşvik Edici Çözüm Önerileri

1984 yılındaki BM Uluslararası Nüfus Kongresi'nde ülkelerin aşırı düşük doğurganlıkla başa çıkmak için gerekli teşvik edici politikalara başvurabilecekleri hükmü kabul edilmiştir. AB'nin 1982'de Strasburg'da düzenlenen Avrupa Nüfus Konferansı'nda düşük doğurganlık düzeyine sahip ülkeler için vergi kolaylıkları ve nakit transferleri, ebeveyn izinleri, çocuk bakım hizmetleri ve konut yardımları gibi teşviklerin ulusal hükümetler tarafından kullanılması önerilmiştir. Ancak doğurganlığı artıracak derecedeki teşvikler finansal açıdan hükümetlerin kabul edebileceği sınırların ötesindedir.

Nüfus politikalarının geleceği adına iki alternatif ortaya konulmaktadır. Bunlardan birincisi doğurganlığı etkilemeye ya da kontrol etmeye yönelik politikalar, diğeri ise nüfus yapısını ve gelişimini inceleyip, sahip olunan nüfus yapısına uygun sosyal ve ekonomik önlemleri merkeze alan politikalardır. Gelişmiş ülkelerde dolaylı tedbirler hem daha etkili hem de toplumsal olarak daha kabul edilebilir bir mahiyettedir.

5.3.5. Ekonomik Teşvikler

Muhtemel finansal desteklerin genel çerçevesi ve her bir politika seçeneğinin Türkiye için anlamlılığı şu şekilde özetlenebilir:

Tek Seferlik Ödemeler ve/veya Krediler: Aileye çocuk doğduğunda veya okula başladığında verilmektedir. Bu sistemde krediler peşin ödenmekte ve çocuğun veya üçüncü çocuğun doğması durumunda verilen kredi ödenmiş sayılmaktadır. Tek seferlik ödemeler genellikle diğer finansal destekler gibi doğurganlığı artırmaktan çok ertelenen doğumların öne alınması ile sonuçlanmaktadır. Rusya ve Doğu Avrupa'daki örnekleri başarılı olmamıştır.

Ücret Takviyesi: Ailedeki çalışan bireylere sahip olduğu çocuk başına maaşına ilave ödeme yapılmaktadır. Bu uygulamadan genellikle ailedeki geliri yüksek olan birey -çoğunlukla ailenin babası- yararlanmaktadır. Nadir olarak uygulanmıştır.

Vergi İndirimi: Vergi indirimi çocuk sayısına göre ailenin toplam harcaması için uygulanabileceği gibi bazı modellerde çocuk için yapılan harcamalar (bebek bezi, mama, eğitim ve kırtasiye harcamaları gibi) için de uygulanmaktadır. Vergi indirimleri uygulanması ve takibi zor bir politika seçeneğidir.

Düzenli Aile Yardımları: Ailelere yapılan düzenli nakit transferleridir. Literatürde başarılı örneklerini saymak çok mümkün değildir. Parasal iyileşme aynı zamanda çocuk yapmak ile negatif ilişkisel olduğu için arzu edilenin tersine bir etki yapma potansiyeline de sahiptir. Nakit transferinde özellikle ve genel itibarıyla de bütün teşvik politikalarında önemli bir husus şudur: Çocuk yapmak çocuğun veya ebeveynin ömrü ile devam eden bir sorumluluktur. Söz konusu teşviğin ömrünün hükümetin ömrü kadar olacağı beklentisi kalıcı bir etki yaratmasını önlemektedir. Uzun vadeli refah, vatandaşlar tarafından hissedilmeli ve uygulamanın kalıcı olacağına toplum ikna edilmelidir.

Sosyal Güvenlik İndirimleri: Belirli sayıda çocuğa sahip olan ebeveynlerin bilhassa kadınların çocuk bakımında harcadıkları yılların primi devlet tarafından ödenmektedir. Bazı durumlarda erken emeklilik şeklinde formüle edilmektedir. Ancak her iki durumda da kadınlar üzerindeki pozitif etki çocuk bakım yükünün ortadan kalktığı yıllarda ortaya çıkmaktadır. Çocuğun zaman maliyetinin azaldığı hatta sıfıra yaklaştığı yıllarda kadına sağlanan kolaylıkların açık bir etkisinin olması mümkün değildir.

Çocuk Koruma Programları: Çocukların yaşı ile artan ödemelerdir. Özellikle çocukların eğitim harcamaları karşısında ailenin finansal istikrarını garanti altına almayı amaçlamaktadır.

Ücretli İzinler: Kadının hamilelik ve çocuk bakımı nedeniyle işgücünden çekildiği yılların maaşının devlet tarafından ödenmesidir. İskandinav ülkelerinde güçlü bir şekilde uygulanmaktadır. Avrupa'da ortalama 24 ay kadar uygulanmaktadır. Literatürde uzun süreli ücretli izinlerin etkisine dikkat çekilmiş ve önemsenmesi gereken bir politika enstrümanı olarak sunulmuştur.

Genel Olarak Yardımların Artırılması: Bütün yoksul aileleri kapsayacak şekilde sosyal yardımların artırılmasıdır. İngiltere'de güçlü bir uygulaması bulunmaktadır. Ancak bu şekildeki destekler genel refah uygulamalarının bir parçası olarak tasarlanmalı ve uygulanmalıdır.

Yukarıda bahsedilen, anneyi merkeze alan transfer politikaları çalışan nüfus üzerinde ilave bir baskı yaratacaktır. Yaşlanan nüfusun sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları ile birlikte düşünüldüğünde doğurganlık eğilimini değiştirmeye yetecek kadar uzun süreli, kalıcı ve etkili bir transfer sisteminin sürdürülebilir ve uygulanabilir olmayacağı sonucuna ulaşılmaktadır (Kupiszewski vd., 2005: 34). Literatürde ve genel anlamda farklı ülke uygulamalarında kabul gören ağırlıklı görüş, doğurganlık eğiliminin tersine çevrilmesinde en önemli faktörlerden biri olan normların ve değerlerin değişmesi uygulanacak politikalara en az duyarlı olan alandır.

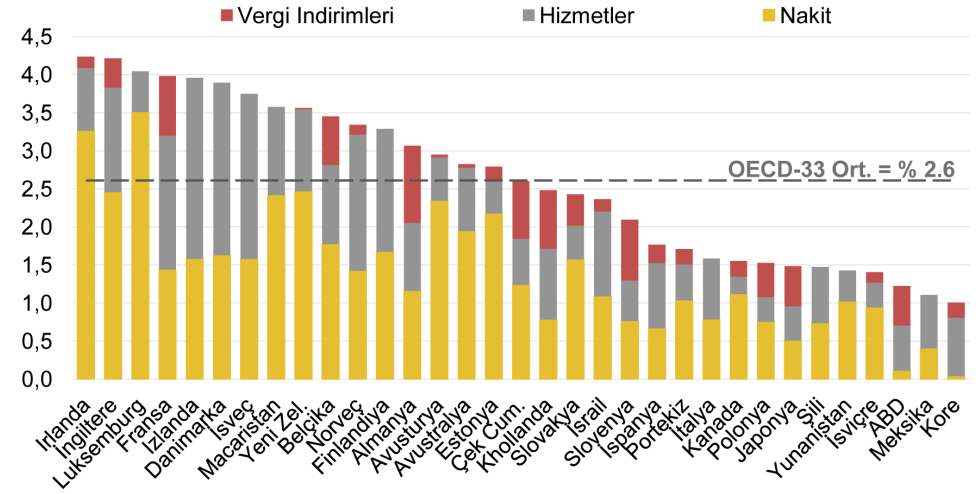
Doğurganlık teşviklerinin çoğunlukla başarısız olması özellikle maddi desteklerin tabiatı itibarıyla doğurganlığı teşvik edemeyeceği şeklinde yorumlandığı gibi, bazı akademisyenler de teşviklerin miktar ve süre olarak yeterli olmadığı için başarılı olmadığını ileri sürmüşlerdir. Çocukla ilgili ödemelerin milli gelire oranı Finlandiya, Lüksemburg, Fransa ve İsveç gibi ülkelerde yüzde 2'den büyük iken Yunanistan, İtalya, Portekiz ve İspanya gibi ülkelerde yüzde 1'den küçüktür (Gauthier, 2000). Singapur'da bu yönde düşünen akademisyenler halihazırda oldukça cömert olan teşviklerin ancak dört katına çıkarıldığında beklenen etkiyi yaratacağını tahmin etmişlerdir.

OECD ülkeleri karşılaştırmalı olarak incelendiğinde doğrudan çocukları hedefleyen yardımlar da önemli olmakla birlikte esas olarak aile yardımlarının ön planda olduğu görülmektedir. Söz konusu yardımlar doğrudan ödemeler (çoğunlukla yoksulluk yardımları çerçevesinde), ailelere yönelik hizmet olarak yapılan harcamalar (ücretsiz kreş ve anaokulu, anne ve çocuklara yönelik merkezler, barınma yardımları ve aile danışmanlık hizmetleri) ve vergi indirimleri şeklindedir. Aşağıdaki grafik hem ülkeler arasında karşılaştırma yapma imkanı vermekte hem de OECD ülkelerinde üç aile yardımının bileşen dağılımını göstermektedir. Söz konusu rakam Türkiye için hesaplanamamıştır ancak Türkiye'de aile yardımlarının OECD ülkelerinin çoğunda olduğu gibi çeşitlendirilmediği bilinmektedir. Türkiye'de toplam sosyal yardımların milli gelirin yüzde 1,35'i kadar olduğu göz önüne alındığında da aileye yönelik olarak genel sosyal yardım çerçevesinin son yıllarda artmış olmasına rağmen OECD ortalamasının oldukça gerisinde olduğu söylenebilir. Pronatalist politikaların maddi teşviklerle başarılı olacağını kabul etsek de uygulanan örneklerden çok daha geniş ve çok daha güçlü bir teşvik sisteminin hükümetlere maliyeti karşılanabilir ölçeğin çok dışında kalacaktır.

5.3.6. Örnek Uygulamalar: Doğu Avrupa ve Rusya Uygulamalarında Finansal Destekler

Doğu Avrupa'da pronatalist politikalar ilk defa 1950'lerde gündeme gelmeye başlamıştır. Örneğin, Macaristan'dan altı çocuklu bir babanın devlet desteğiyle aldığı gelir ortalama ücretin iki katına kadar çıkmıştır. Komünizmin çökmesi ve çocuk yardımlarının kesilmesi ile Doğu Avrupa'da keskin doğurganlık düşüşleri yaşanmıştır (Macura, 1999).

Grafik 19. Aileye Yönelik Kamu Harcamalarının Milli Gelire Oranı 2009



Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir.

Sovyetler Birliği doğurganlık krizini yüksek doğurganlık düzeyine sahip Orta Asya ülkelerinden Rusya'ya göçü teşvik ederek çözmeye çalışmıştır. Sovyetler Birliği 1944'ten itibaren pronatalist politikalar uygulamaya başlamıştır. Bu politikalarda bölge, sınıf ve etnik grup ayırt edilmemiştir ve sonucu itibarıyla sadece aşırı derecede yoksul gruplarda etkili olmuştur. Daha sonraları demograflar arasında yaygın bir şekilde kadınları yüksek doğurganlığa değil makul bir düzeyde doğurganlığa teşvik etme amacıyla politikalar önerilmiştir (Andersen, 2004).

1981 yılında ikinci ve üçüncü çocuğa para yardımı, annelik izinlerinin uzatılması ve konut seçiminde öncelik gibi politikalarla 1983'e kadar kısmen etkili olmuştur. 1982 teşvikleri sadece doğumların zamanlamasının öne çekilmesi ile sonuçlanmıştır. Rusya, eski sistem çökmesine rağmen geniş pronatalist imkanlar sunmaya devam etmiştir (Avdeyeva, 2011: 368). 1980 - 1985 arasın-

da 2,03 olan toplam doğurganlık oranı 1985-1990 arasında 2,13’e yükselmiş ancak 1990 - 1995 arasında tekrar 1,52’ye düşmüştür (Andersen, 2004).

2006 yılında Devlet Başkanı Putin doğurganlık düşüşünü en önemli gündem maddesi ilan etmiştir. Putin, hükümetin iki çocuk yapmak isteyen kadınları desteklemek zorunda olduğunu belirtmiş ve annelere ikinci ve üçüncü çocukta 10.000 dolar değerinde aynı yardım içeren bir uygulama başlatmıştır. Annelik Sermayesi (Maternity Capital) adlı bu yardım; konut durumunun iyileştirilmesi, annenin sosyal güvenlik primleri ve çocuğun eğitimi gibi üç bileşenden oluşmaktadır. Bunlara ilave olarak hamile kadınlara aylık ödeme, çalışan annelere üç yıla kadar izin, bir defalığa mahsus doğum ödemesi, 1,5 yaşına kadar bakım ödemesi gibi uygulamalarla da doğurganlık teşvik edilmeye çalışılmıştır. Merkezi hükümetin teşviklerinin yanı sıra zaman zaman federal hükümetler de ilave destekler sunmuşlardır. Bütün araştırmalarda ortak olan husus (Batı Avrupa, Doğu Avrupa ve Rusya), doğurganlık teşviklerinin sadece literatürde “Tempo Effect” olarak bilinen kısa süreli bir etki yarattığı, uzun vadede eğilimi değiştirmede yetersizdir. Her yıl Rusya nüfusundan yaklaşık 750 bin kişi eksilmektedir. Ancak Rusya çözüm olarak oldukça iddialı demografik tedbirler almakla birlikte destekleyici politika çerçevesini buna göre hazırlamamaktadır (Avdeyeva, 2011).

Genel anlamda bireysel olarak kadının desteklenmesi, bütüncül olarak ailenin desteklenmesi ve toplumda destekleyici bir ortam hazırlanması gerekmektedir. Temel savunulan tezlerden birisi (McDonald 2000) ailenin içinde ve toplumda kadının güçlendirilmesi ile doğurganlığın teşvik edilebileceğidir. Gündemdeki tartışmalar cinsiyet temelli eşitsizliğin giderilmesi noktasında yoğunlaşmaktadır. Özellikle doğrudan nakit yardım ağırlıklı olarak “baba”nın omzunda olan mali yükün “devlet” tarafından ikame edilmesine dayanmaktadır. Kadının çocuk sahibi olduktan sonra iş hayatında ve evde hayat kalitesinin aşırı şekilde düşmemesi koşuluyla ancak doğurganlık artışı mümkün olabilecektir (Avdeyeva, 2011).

2011 yılında Rusya Sağlık ve Sosyal Kalkınma Bakanı T. Golikova 2007 sonrası teşviklerin olumlu sonuç verdiğini ve 2008 yılında demografik patlama yaşanarak bir önceki yıla göre 700 bin daha fazla doğum gerçekleştiğini belirtmiştir. Oysaki 1980 yılındaki doğumların fazlalığı ve o dönem doğanların 2007 yılından itibaren doğurganlığın en yüksek yaşandığı yaşlara ulaşmış olmaları Rus demograflara göre artıştaki birinci etmendir. 2011 yılından itibaren doğum oranları keskin bir şekilde düşmeye devam etmiştir (Avdeyeva, 2011: 376).

Sonuç olarak bilhassa maddi teşvikler ve doğurganlık artışı arasındaki ilişki iki şekilde yanıltıcı olabilmektedir. Birincisi, aslında toplamda doğurganlık eğilimi değişmemektedir. Ertelenen doğumlar teşviklerden istifade etmek için öne alınmakta dolayısıyla doğumların sadece zamanlaması değişmektedir. İkincisi maddi ödemeler veya sağlanan imkânlarla belirli bir dönem doğurganlık teşvik edilebilmiş olsa bile, söz konusu teşviklerle gelen yaşam standardı verili bir durum haline geldikten sonra teşvik edici özelliği kalmamaktadır (Demeny, 2009: 351).

5.3.7. Sosyal İmkânlar

Aile politikaları ve sosyal imkânlar ile yüksek doğurganlık düzeyi arasındaki ilişki finansal desteklere kıyasla daha etkilidir. 2007 yılında yapılan bir araştırmada (Fagnani, 2012) ailelere işlerinin çok fazla fedakarlık gerektirip gerektirmediği ve işlerinin aile yükümlülüklerini yerine getirme konusunda engel olup olmadığı sorulmuştur. Her iki soruda da Türkiye (birinci soru için yüzde 71, ikinci soru için yüzde 52) AB ülkeleri arasında iş ve aile dengesi göstergelerinde olumsuz anlamda birinci sıradadır. Danimarka, Norveç, İsveç ve Finlandiya iki soru için de yüzde 20 civarında en düşük değerlere sahiptirler. Esping-Andersen ve diğerleri (2002) ve Kimberly Morgan (2009)’nın araştırmaları başta olmak üzere literatür, ağırlıklı olarak hem doğurganlığın teşvik edilmesi hem de sosyal yatırım açısından okul öncesi eğitim ve çocuk bakımının merkezi rolü üzerine odaklanmaktadır.

Türkiye için verisi mevcut olmayan 0 - 2 yaş çocuklar için kurumsal bakım oranı (2007 yılı için) AB-27’de yüzde 26,7, OECD’de yüzde 30,3 tür. OECD ülkeleri için bu oran 3 - 5 yaş grubu için yüzde 77’ye çıkmaktadır. Finlandiya ve Fransa çocuk yardımlarında ileri ülkelerdir ve doğurganlık oranları da göreceli olarak yüksektir. İspanya, İtalya ve Yunanistan anne ve çocuk destekleri konusunda geriden gelen ülkelerdir ve doğurganlık oranları da düşüktür. Aynı zamanda yine Türkiye için verisi olmayan okul saatleri dışında kurumsal hizmet verilen çocukların oranlarında İsveç başta olmak üzere kuzey ülkeleri ilk sıralardadır.

Sleeboş’un (2003) karşılaştırmalı analizinde toplam doğurganlık oranı ile çocukla ilgili doğrudan yardımların determinasyon katsayısı 0,07 gibi anlamsız kabul edilecek düzeyde düşük iken toplam doğurganlık oranı ile erişilebilir çocuk bakımı arasındaki ilişkinin determinasyon katsayısı 0,43’e ve aile-iş dengesi ile arasındaki ilişkinin determinasyon katsayısı ise 0,27’ye çıkmaktadır.

Çocuk bakımı konusunda bakım merkezlerinin aileleri tatmin edebilmesi için üç temel kritere sahip olması gerekmektedir: Erişilebilir, maliyeti düşük ve kaliteli. Söz konusu imkanlar pek çok araştırma (Michel ve Mahon 2002, Szelewa ve Polakowski 2008, Gornick ve Meyers 2003) tarafından en çok talep edilen hizmet türü olarak ortaya çıkmaktadır. İkinci en önemli husus ebeveyn izinlerinin hem anneyi hem de babayı kapsamayı ve izinlerin çiftler arasında “havuz” şeklinde kullanılabilmesidir. Türkiye’de meşru ancak resmi olmayan hasta olan çocuğa bakma gibi durumların, hastalık gibi resmi bir izin olarak kabul edilmesi gibi ilave önlemler de düşünülmelidir.

Hamile ve bebekli kadına yönelik toplumda örtülü olan ayrımcılıkla mücadele edilmesi, bu konudaki iyi ve kötü örneklerin yaygınlaştırılması, bebekli kadının iş hayatında, toplu taşımada ve sosyal alanlardaki görüntüsünün normalleştirilmesi önemli adımlardır. Engelli dostu mekanlar ve kentler kavramı gibi “bebek dostu mekanlar”ın da tasarlanması ve yaygınlaştırılması gerekmektedir. Politika adımlarının çok iddialı olmayan ve makul ölçülerde başlatılması ,kalıcılığı adına önemlidir. Örneğin her işletmeye kreş zorunluluğu gibi adımlar kadının işgücünde daha az tercih edilmesi veya aynı işletmenin belirli bir sayıyı geçen çalışanları başka bir şirket üzerinden kayıtlı göstermesi gibi yollara başvurusu ile sonuçlanabilmektedir. Bunun yerine işletmelerde ve kamu binalarında tip projelerle bakım odaları yaygınlaştırılabilir ve bu bakım odalarının fiziksel altyapı masrafları devlet tarafından karşılanabilir.

Doğrudan nakdi destek ile devletin sorumluluğunu yapmış olması ve babanın yükünün hafifletilmesi İtalya’daki gibi en nihayetinde aşırı düşük doğurganlık oranları ile sonuçlanacak “gelişmiş bir ülkede patriarkal” yapıya hizmet edecektir. Türkiye için risk söz konusu yapıdır. Kadının rol ve görevlerinin ailede aşırı önemli olduğu bir kültürel atmosferde eğitim, iş olanakları ve toplumsal statü ile çocuk tercihi arasında kalan kadınların daha çok birinci tercihi benimsemesi hem cari bir durum hem de gelecekte daha fazla olasıdır (Avdeyeva, 2011).

Nesil atlayarak çocuk bakmanın artık çok fazla mümkün olmaması aile içinde bakım sorunun çözülmesi önünde önemli bir engeldir. Emeklilik yaşının yükselmesi toruna bakmayı engellemektedir. Ayrıca iç göç oranlarının çok yüksek olması iki neslin birbirine yakın oturma olasılığını zayıflatmaktadır. Yeni inşa edilen konutların büyük ve pahalı olması da çocuk sahibi olan çiftlerin kendi anne ve babalarına yakın oturma ihtimalini düşürmektedir.

Türk toplumundaki genel talep, ailelerine yakın fakat ayrı evlerde oturma şeklindedir. Özerklik ve yakınlığı aynı anda mümkün kılan bu tercih çocuk bakımı için de güçlü bir çözümdür. 2006 ve 2011 Aile Yapısı Araştırmalarına göre ailelerin üçte ikisi çekirdek aile şeklinde yaşamaktadır. Eski araştırmalar da benzer sonuçlar vermektedir. Timur’un 1972’deki çalışmasında da bu oran yüzde 60’dır. Türk toplumu için hakim anlayışın ilişkilerin yoğun olduğu çekirdek aile olduğu söylenebilir. TNSA incelendiğinde 1998 ve 2008 arası 10 yıllık dönemde 65 yaş ve üzerinde olanların ikamet durumları yakın ama ayrı evde yaşama eğilimini göstermektedir. Buna göre aynı evde yaşayanların oranı yüzde 55,1’den yüzde 45,9’a gerilerken, ayrı evde fakat aynı binada/caddede yaşayanların oranı yüzde 14,4’ten yüzde 19,4’e, ayrı evde fakat aynı şehir/köyde yaşayanların oranı ise yüzde 14’1’den yüzde 19,1’e yükselmiştir (Koç ve diğerleri 2010). Yakın mesafede ayrı yaşama yeni bir olgu değildir; Rosenmayr ve Köckeis 1968 yılında yaptığı çalışmada ortaya çıkmıştır (Koç vd., 2010).

Diğer önemli bir politika aracı kreşler ve oyun alanlarının ücretsiz bir şekilde işverenler, yerel ve merkezi yönetimler tarafından sağlanmasıdır. Çocuk bakımı konusundaki destekler Avrupa’da en yaygın ve etkili önlemler olarak öne çıkmaktadır. Almanya 2013 yılında 0 - 3 yaşlarını kapsayan geniş bir çocuk bakım ve koruma programı başlatmıştır. Kreş ve okul öncesine bu şekilde yapılacak yatırım bebek sahibi olan kadının yükünü azaltacağı gibi uzun vadede fırsat eşitliğini artırmak gibi olumlu sonuçlara da katkı sağlayacaktır (Avdeyeva, 2011).

Avrupa’da hükümetlerin çoğu doğurganlık artışının teşvik edilmesi gerektiği yönünde ya açıkça tutum almakta ya da en azından artırılması gerektiğini düşünmektedir. Aynı zamanda İtalya gibi bazı ülkelerde bu sorunun çözümü için ancak kadının “asli rolüne”, çocuk bakımı için evine dönmesi gerektiği de ifade edilmektedir. Yaşlanma olgusu doğurganlık konusunda bahsedilen tartışmalara neden olurken diğer taraftan yaşlanmanın neden olduğu işgücü kayıplarını telafi etmek için de kadının işgücüne katılımı artırılmaya çalışılmaktadır. Ancak bu iki politika açıkça birbiriyle çelişmektedir. İşgücüne katılım ve eğitimlerini devam ettirmekle evinde çocuk sahibi olmak arasında kalan kadınların tercihinin birincisi yönünde olduğu görülmektedir. Kadınlar ancak iki rolü de beraber ve kolaylıkla götürebileceklerine ikna olduklarında çocuk yapmayı düşünmektedirler (Barbara, 2004: 383).

Kadının işgücüne katılımı ile doğurganlık tercihi her zaman birbiri hilafına

olan olgular değildir. Sundstrom ve Stafford (1991) 20 gelişmiş ülkede toplam doğurganlık oranı ile işgücüne katılım arasında pozitif bir ilişki bulmuşlardır. 1996’da Rindfuss ve Brewster tarafından yapılan çalışma ile de desteklenen argüman şudur ki; gelişmiş ülkeler için ancak rol çalışma ile annelik arasında rol çatışmasının minimize edildiği ülkelerde göreceli olarak yüksek doğurganlık oranlarını yakalamak mümkün olabilmektedir. Teşvik olarak gelişmiş kreş hizmeti doğrudan nakit ödemeye göre her atmosferde daha etkili bir çözüm olarak ortaya çıkmaktadır (Barbara, 2004: 383).

İtalya yukarıda sözü edilen annelik ve iş hayatı çatışmasının en yoğun yaşandığı ülkelerden biridir. 1970’lerin ortalarından beri yenilenme düzeyinin altında olan toplam doğurganlık oranı hükümetlerin her zaman gündem maddelerinden birisi olmuştur. 1997’de Jones ve Brayfield tarafından altı Avrupa ülkesinde yapılan bir çalışmaya göre çocuğun merkezi rolü konusunda İtalya en güçlü cevap veren ülke olmuştur. Treas ve Widmer (2000) çalışmasına göre İtalyan erkekleri 20 gelişmiş ülke arasında en muhafazakâr değerleri ifade etmiş ve kadınlar aile - iş hayatı çatışmasında en yoğun baskıyı hissettiklerini ifade etmişlerdir. İtalya’da kreş hizmeti çok yaygın değildir ve genellikle ücretsiz kamu kreşlerine rastlanmaz. Diğer önemli bir husus da kreşlerin çalışma saatleri ile kadınların çalışma saatleri arasındaki uyumsuzluktur. Detay görünen bu konu Türkiye için pratik adımlardan birisi olabilir. Süt izninde olduğu gibi kreşe bırakma ve kreşten alma saatlerinde kadınlar belirli çerçevede izinli sayılabilirler.

Enformel çocuk bakım hizmeti olarak adlandırılabilir bir yakınına çocuğu bırakma en güvenilir çözümlerden birisidir. Ancak Türkiye’de bu opsiyonu zayıflatan temel unsurlar şu şekilde sıralanabilir: Yoğun hareketlilik ve iç göç iki neslin birbirine yakın ikamet etme ihtimalini azaltmaktadır. İç göç rakamlarının, söz konusu hususu derinlemesine ele alarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca yükselen emeklilik yaşı ve birinci ve ikinci neslin çocuk sahibi olma yaşlarının yükselmesi, nesil atlayarak çocuk bakma ihtimalini gelecekte iyice zayıflatmaktadır. Üçüncü önemli engel olan konut tipleri ilk ikisine göre daha fazla müdahaleye açıktır.

Aile bağları, tarımsal toplumlarda bağımlılık ve içiçelik, gelişmiş toplumlarda ise bağımsızlık ve bireyselleşme şeklinde ortaya çıkmaktadır (Ayçiçeği ve Kağıtçıbaşı, 2010: 175). Sosyolojik ve tarihsel olarak Türkiye’de aile yapısı geniş aile yapısı ile çekirdek aile yapısı arasında farklı bir konumda tanımlanabilir. Buna göre ebeveynler hem çocuklarına yakın olmayı istemekte hem de otomilerini kaybetmekten endişe etmektedirler.

Geleneksel olarak “aynı avluya bakan ayrı evler” diyebileceğimiz bu yapı daha akademik dilde “özerklik ve yakınlık” (proximity and autonomy) şeklinde özetlenebilir. Buna göre ailelerin yaşadığı evlere yakın ve/veya aynı bina içinde daha küçük, masraflarının karşılanması kolay ve idare edilebilir konut tiplerine ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye şartları için aynı bina içinde 3+1 ve 4+1 evlerle 1+1 veya 2+1 evlerin aynı bina içinde yapıldığı konut tiplerine nadir olarak rastlanmaktadır. Toplam bina arzının önemli kısmını karşılayan ve konut sektöründe belirleyici olan resmi kurum Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ilk etapta söz konusu konut tipine öncülük etme potansiyeline sahiptir.

5.3.8. Yasal İzin ve Hakların Genişletilmesi

Türkiye’de 16 hafta olan ücretsiz izin Avrupa ortalamasının oldukça gerisindedir. Kanada’da ve Tayvan’da yapılan araştırmalar annelik izinlerinin doğrudan maddi yardıma göre çok daha etkili olduğunu bulmuşlardır. Diğer taraftan annelik izinlerinin paradoksal olarak uzun dönemde kadın istihdamını artırması ve bebek ölüm oranlarını düşürmesi (ki bu iki değişken doğurganlığın düşmesi ile ilişkiseldir) beklenenin tersi bir etkiye neden olabilmektedir (Park, 2005: 14).

Anne ve baba izinlerinin süresi ve karşılığının ödenmesi konusunda oldukça geniş bir politika yelpazesi bulunmaktadır. Babalık izinleri Türkiye gibi daha erkek egemen toplumlarda işlevsiz gibi görünse de uzun vadede aile içinde rollerin daha eşitlikçi paylaşılmasına ve kadının yükünün hafiflemesine katkıda bulunmaktadır. Yasal düzenlemeler uzun vadede kültürel dönüşüme katkı verme potansiyeli taşımaktadır. İzinin süresi ve ücret ödenmesinin yanı sıra izin dönüşü aynı gelir düzeyi ve pozisyonda işe dönme garantisi de önemli bir politika aracıdır.

Esnek çalışma saatlerinin mümkün olması, çocuk bakımının yoğun olduğu dönemde veya çocuk olduktan sonra emekliliğe kadar geçen zaman diliminde kayda değer bir teşvik sistemidir. Bu kolaylık çalışan emeklilik gelirin ne kadar azaldığı ile birlikte değerlendirildiğinde etkili olabilir. Türkiye gibi ücretlerin ve dolayısıyla sosyal güvenlik primlerinin düşük olduğu ülkelerde yeterli olmayacak bir emekli maaşı anlamına geldiğinden devletin aradaki farkı sübvans etmesi koşuluyla uygulanması mümkün olabilir.

İstihdamdaki fırsat eşitliği politikalarında eşit ücret, işe alımda eşit rekabet ve cinsiyete dayalı mesleki işbölümü önem arz etmektedir. İstihdamda eşit ve kadın yanlısı bir durumun ortaya çıkabilmesi için piyasada her şeyden önce ye-

terli miktarda iş olması ve ikincil olarak da yasal düzenlemelerin buna uygun olması gerekmektedir. Örneğin Rusya’da olduğu gibi kadının istihdam oranının yüksekliği her zaman olumlu değerlendirilmemelidir. Kadınlar daha düşük ücretli işleri daha kolay kabul ettiğinden daha yüksek kadın istihdamı aslında istihdamda cinsiyet ayrımının da bir göstergesi olabilir (Avdeyeva, 2011: 374).

5.3.9. Kültürel Dönüşüm

Pek çok araştırma, özellikle gelişmiş ülkelerde çocuk yapma eğiliminin azalmasının arkasındaki en önemli sebeplerden birisi olarak çocuk yetiştirmenin alternatif maliyetini göstermektedir. Bu alternatif maliyet çocuğa ayrılacak muhtemel kaynakların hem miktar olarak artması hem de çiftlerin kaynaklarla daha fazla kişisel tüketim yapma arzularıdır. Söz konusu kaynaklar ile kast edilen finansal kaynakların yanı sıra (ve belki de daha da önemli olarak) zamandır. Doğurganlık eğiliminin tersine çevrilmesinde engel teşkil edebilecek kültürel atmosferi yaratan olgular, bireyselliğin artması, normların değişmesi, kendini gerçekleştirme isteği ve geleneksel aile yapısının değişmesidir. Batılı yaşam tarzı bütün teşviklere rağmen çok çocuk yapmakla bağdaşamaz bir mahiyettedir.

Nesiller boyunca düşük doğurganlığın yaşanması veya çocuksuz ailelerin yaygınlaşması, şartlar müsait olsa bile çocuk yapmaktan uzak bir kültürel ortam ortaya çıkarmaktadır. Bu “düşük doğurganlık çukuru/tuzağı” (low fertility trap) olarak adlandırılabilir. Bu durumun tersine çevrilmesi oldukça zor ve düşük ihtimalli bir durumdur. Düşük doğurganlık kapanı, az çocuğa sahip olan ailede büyüyen çocuklar için az ve daha az çocuğa sahip olmak veya kardeşsiz büyümek normal hale gelmekte ve bu sentetik büyüme ortamı psikolojik beklentileri şekillendirmektedir. Bu algı şekillenmesinde ve bencilliğin yaygınlaşmasında tek çocuklu aileler, çocukların oyunlarının ve oyuncaklarının bireyselliği, bencilliği ve tüketimi teşvik etmesi de etkilidir. Kız çocukları için bebek ve bebek bakımı eksenindeki oyuncakların yerini alışveriş, kıyafet giydirmesi, moda eksenli oyuncaklar almıştır. Bu şekildeki oyuncaklar çocukları sadece daha fazla tüketmeye yönlendirmektedir. Bahsedilen materyalist tüketim kültürü başkası için yaşama ve diğerkâm (altruistik) kültürü zayıflatmaktadır.

Söz konusu kültürel atmosferi doğrulayan pek çok psikolojik araştırmadan birkaçı örnek gösterilebilir. Schor tarafından 2000’de yapılan bir araştırmada dördüncü sınıftan sekizinci sınıfa kadar olan çocuklara ne olmak istediği sorulmuştur. Çocukların yüzde 45’i büyük bir sporcu, sanatçı olmak, çok zeki olmak, çok ünlü olmak seçeneklerine itibar etmemiş ve çok zengin olmayı

istediklerini belirtmişlerdir. Ailelerin üçte ikisi ise çocuklarının kendi kıymetlerini, sahip oldukları veya giydikleri şeyler üzerinden tanımladıklarını ifade etmişlerdir. Bu kültürel değişim ve anlayış üreme davranışını da doğrudan şekillendirmektedir (Basten, 2013).

Kültürel dönüşümde ele alınması gereken en önemli kavramlardan birisi çocuğun değeridir. 1970’lerden bu yana Türkiye’de ve karşılaştırma imkânı verecek şekilde Kore, Filipinler, Endonezya, Tayvan, Tayland, Singapur ve ABD’de yapılan “çocuğun değeri” araştırmaları 30 yılı aşkın bir süredir düzenli yapılmaktadır. Sonuçlar bir ölçüde demografik geçiş süreci teorisini destekler mahiyettedir. Buna göre ekonomik gelişme ile birlikte çocuğun değeri azalmakta, ekonomik maliyeti artmakta ve bu durum sonuç itibarıyla toplam doğurganlığın azalmasına neden olmaktadır (Ayçiçeği ve Kağıtçıbaşı, 2010: 175).

Çocuğun değeri üç başlık altına toplanmaktadır: Ekonomik, psikolojik ve sosyolojik/geleneksel. Ekonomik değeri, aileye genç yaşta çalışarak, ileri yaşlarda da bir tür sosyal güvenlik olarak katkı vermesidir. Psikolojik değeri, beraber vakit geçirme/oyunama, çocuk sahibi olmanın verdiği gurur ve sevgi ve verme duygusunun tatmini şeklindedir. Sosyolojik veya geleneksel faydası ise daha çok erkek çocuk arzusu şeklinde belirir ve aile adını devam ettirme, sosyal kabul sağlama gibi işlev görmektedir. Gelişmiş ülkelerde çocuğun ekonomik değeri sürekli olarak azalmaktadır (Ayçiçeği ve Kağıtçıbaşı, 2010: 176). İlk bakışta modernleşme teorisini doğrular nitelikte olan çalışmanın derinlemesine sonuçları dikkat çekicidir ve modernleşme teorisini tehdit eden bulgular sunmaktadır. Buna göre ailede ekonomik gelişme ile birlikte çocuğun ekonomik değeri düşmesine rağmen, psikolojik değeri ya aynı kalmakta veya hafif bir şekilde yükselmektedir.

Bugün gelişmiş ülkelerde de hiç çocuk sahip olmamak genel olarak arzu edilir bir durum değildir. Bu durum modernleşme teorisinin sunduğu kişiler ve nesiller arasındaki bağların gelişmeyle birlikte sürekli azalacağı, bireyin aileden ve toplumdan sürekli ayrışacağı tahmini ile uyumlu değildir (Ayçiçeği ve Kağıtçıbaşı, 2010: 177). Aslında, çocuğun değerinin yüksek olması ile bencilliğin artması çelişik durumlar değildir. Ailenin güçlü olduğu ve çocuğun psikolojik değerinin hâlâ yüksek olduğu toplumlar şu şekilde açıklanabilir: Modern bireyler ve aileler, çocuk sahibi olmayı istemeye devam etmektedirler ancak bu istek kendi kariyerlerinden, tüketim alışkanlıklarından ve konforlarından çok fazla fedakârlık gerektirmediği sürece bu isteklerini gerçekleştirmektedirler.

Sonuç olarak kısa vadede doğurganlık teşvikleri çoğunlukla sonraki yıllara ertelenmiş olan doğurganlığın öne çekilmesi ile sonuçlanmıştır. Benzer ülkelerle uzun dönemli karşılaştırmalar yapmadan pronatalist politikaların etkisini ölçmeye çalışmak anlamlı olmayacaktır. Doğurganlık davranışında görülen değişimin ne kadarının doğrudan nüfus politikaları ile ilintili olduğunun hesaplanması müşkül ve tartışmalı bir alandır. Uzun dönemli etkiler ise 1983 yılında Fransa için 0,2 ile 0,3 arasında, 1982 yılında Romanya için 0,1 ve Macaristan’da etkisiz olarak hesaplanmıştır. Romanya’da kısa dönemli olarak sadece doğum rakamlarında değil, evlenme, boşanma ve kürtaj oranlarında da beklenen sonuçlar ortaya çıkmış fakat uzun dönemde sınırlayıcı yöntemlerin kalkmasıyla da düşüş eğilimi sürekli olarak devam etmiştir. İngiltere, Fransa ile karşılaştırıldığında herhangi bir nüfus politikası uygulamamış fakat doğurganlık oranları paralel şekilde seyretmiştir (Hohn, 1987: 467). Diğer ülke örneklerine bakıldığında devletin sağlayacağı teşviklerinin etkisinin olumlu yönde olabileceği fakat bu etki konusundaki beklentinin oldukça mütevazı olması gerektiği söylenebilir.

Eğer doğurganlıkta teşviklerden sonra bir artış görülüyor ise bunu devam ettirmek, teşviklerin sürekli olarak genişletilmesini, uzun dönemde istikrarlı bir şekilde uygulanmasını ve önemli ölçüde kaynak aktarılmasını gerektirmektedir. Uzun vadede uygulanan her politika alternatifinin ve geniş bir yelpazedeki politika seçeneklerinin farklı kombinasyonlarının etkisi yakın ve profesyonel bir şekilde izlenmeli, teşvikler bu çerçevede revize edilmelidir.

Buradaki en önemli nokta materyal desteklerden çok modern dünyada çocuğun değerinin değişmesidir. Günümüz normlarında ikiden çok çocuğa sahip olmak oldukça nadir olan bir durumdur. Ancak dindarlık motivasyonu bunun dışındadır ve literatürde pronatalist politikaların destekleyici bir değişkeni olarak kabul edilmiştir. Modern toplumlarda toplam doğurganlık oranının 2,1 civarında sabit kalması iyimser bir beklentidir. Daha mütevazı bir hedef olan 1,8 veya 1,9 düzeyindeki toplam doğurganlık oranı ise ancak hiç çocuk yapmayan veya evlenmeyen nüfusun teşviklerle çocuk yapmasının mümkün olması, toplumun geriye kalan belirli bir bölümünün de üç çocuk yapmaya devam etmesi sağlanabilir.

Söz konusu kültürel dönüşümü etkilemek üzere kullanılması gereken en önemli politika araçlarından birisi istihdam politikalarıdır. ‘Yeni ekonomi’ olarak adlandırılan dönemde ömür boyu iş kontratların azalması, iş piyasasındaki esnekliğin güvence ile yeterince desteklenmemesi, Beck (1992),

McDonald’ın (2006) ve diğer önde gelen akademisyenlerin de tespitleriyle, risk almaya daha az meyilli toplumlarda bilhassa kadınlar üzerinde olumsuz etkilere sebep olmaktadır. Çocuk yapmanın kariyer açısından riskli olması veya arzu edilen çocuğa bakma konusunda endişe taşıyan ebeveynler, iş piyasasındaki kontrolleri dışındaki gelişmelerin riskini kontrol edebilecekleri değişken olan çocuk sahibi olma kararını erteleyerek azaltmaktadırlar (Yüksel, 2013). Bu açıdan istihdam politikalarındaki güvencelerin ve işsiz kalma durumundaki aile desteklerinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Tüketim kültürünün yanı sıra aile yapısının geleneksel ya da güçlü olması da evlilik yapma eğilimini zorlaştırmaktadır. Toplumsal olarak evlenme süreçlerine ve evliliğin kendisine atfedilen değer paradoksal bir şekilde evlenmeyi güçleştirmekte ve bireyler “evlenmeye hazır olmayı” beklemektedirler. Bu durumda da doğal olarak evlenme yaşı ve ilk çocuğa sahip olma yaşı yükselmekte ve bu durum toplamda sahip olunan çocuk sayısını negatif olarak etkilemektedir. Kolay evlenme, kolay boşanma ve tekrar evlenmenin kültürel olarak mümkün olması erken yaşta çocuk sahibi olmayı kolaylaştırabilmektedir. Boşanmanın olumsuz algılandığı bir toplumsal ortamda ilk evliliğin yapılması süreçleri sosyolojik nedenlerle güçleşmekte ve ertelenmektedir.

6. TAHMİNLER IŞIĞINDA PRONATALİST POLİTİKALARIN İMKANI

Bu bölümde kamu sektöründen ve üniversitelerden seçilen uzman kişilerle yapılan derinlemesine görüşmeler değerlendirilmiş ve belirli soruların cevapları aranmıştır. Görüşlerine başvurulmuş uzman kişilerin belirlenmesinde farklı görüşlerin ortaya çıkmasına, ilgili literatürün Türkiye gerçekleri ile birlikte okunmasına, ortak noktası doğurganlık olmakla birlikte farklı disiplinlerden kişilerin görüşlerinin yansıtılmasına dikkat edilmiştir. Bu amaçla hem yurt içinden hem yurt dışından çeşitli uzmanlarla görüşülmüştür.

Görüşülen uzmanlara demografik geçiş teorisini nasıl değerlendirdikleri, bu teori paralelinde hazırlanmış olan projeksiyonlar hakkında ne düşündükleri, bu teori bağlamında Batı tecrübesinin Türkiye için yol gösterici olup olmadığı, nüfus politikası konusundaki görüşleri ve uzun vadede Türkiye için muhtemel politika seçeneklerinin ne olabileceği sorulmuştur.

Araştırma kapsamında nüfus bağlamında çalışmalar yapmış bazı akademisyenler ve kamu görevlileri ile toplam dokuz mülakat yapılmıştır. Görüşülen uzmanların demografi ile kesişen akademik arka planları sosyoloji, iktisat, istatistik, halk sağlığı ve sosyal hizmetlerdir. Uzmanların nüfus ve kalkınma, nüfus politikaları, karşılaştırmalı demografik eğilimler, toplumsal cinsiyet, aile, doğurganlık, kadın sağlığı, üreme sağlığı, refah ve gelir eşitsizliği, yaşlılık, sosyal destek gibi farklı konular üzerine çalışıyor olması araştırma konusunun çeşitli açılardan ele alınmasına olanak vermiş, böylece zengin bir rapor hazırlanmasına katkıda bulunmuştur.

6.1. Demografik Geçiş Teorisinin Değerlendirilmesi

Görüşülen uzmanların çoğu demografik geçiş teorisinin geçerli bir teori olduğu konusunda hemfikirdir ve toplumların geçirdiği demografik değişimi açıklamak konusunda bu teoriye olumlu bakmaktadır. Toplumların birinci aşamada yüksek doğurganlık ve ölümlülük seviyesine sahip olduğunu; ikinci aşamada ölümlerin hızlı bir şekilde düştüğünü, üçüncü aşamada ise daha düşük ölümlülük seviyesi ile birlikte doğurganlık seviyesinin de düştüğünü öngören demografik geçiş teorisini geçerli ve tutarlı bir teori olarak kabul etmektedirler.

"Ölüm oranları dünyanın herhangi bir yerinde bir kere düştü mü, doğum oranlarının onu izleyeceğini açıklamak konusunda demografik geçiş teorisini olduk-

ça yeterli buluyorum. Tüm ülkelerin endişe duyduğu bu düşüşün büyüklüğü ülkenin kültürüne, ekonomisine ve aile programlarına bağlı" (D. Coleman).

"Demografik geçiş teorisi bize bütün toplumlarda doğurganlık ve ölümlülük oranlarının bir yerde sürekli olarak düşmeye devam edeceğini söylüyor. Bence olabildiğince güçlü bir teori.... Bütün dünyada ülke örnekleri çok küçük dalgalanmalar dışında doğurganlığın sürekli olarak düşeceği yönünde ampirik bilgiler sunuyor ve biz de buna itibar etmek durumundayız. Bütün teoriler yanlışlanabilir ancak demografik geçiş teorisi hakkında sorgulayıcı olabilmemiz için elimizde çok zayıf ipuçları var" (Y. Yüksel).

Türkiye, Kore, Japonya gibi bazı ülkelerin batıdan daha hızlı bir şekilde demografik geçiş sürecini tamamlayacağı öngörülmektedir. Batı Avrupa toplumlarının yüzyıla yaklaşan sürelerde yaşadığı demografik geçiş, gelişmekte olan ülkeler 30-40 yılda yaşamaktadır. Görüşmelerde, Batı Avrupa ülkelerinin yaşadığı dönüşümü başka ülkelerin benzer şekilde yaşamasının çok mümkün olmadığı da ifade edilmiştir. Bu sürecin, Batı toplumlarına kıyasla daha hızlı tamamlanması ve yüksek bölgesel farklılıklar (Örneğin, İstanbul’un oldukça ileri bir safhada olması) gibi faktörler nedeniyle, Türkiye’nin demografik geçiş teorisine birebir uymadığı görüşü de paylaşılmıştır.

"Bu teoriyi baştan reddetmek yanlış... Bütün toplumlar öyle ya da böyle bir demografik geçişten geçiyorlar. Bizdeki doğurganlık düşüşü "dramatic fertility decline" olarak geçiyor. Oysa batı Avrupa bu süreci sindire sindire yaşadı. Biz aile planlaması politikalarıyla özellikle kontraseptif konusundaki teknolojik gelişmelerle çok hızlı bir şekilde yaşadık. Batı Avrupa daha geleneksel yöntemlerle doğurganlığını düşürdü. Bir geçiş var ancak bu geçiş batı Avrupa’nın yaşadığı türden bir geçiş değil" (İ. Koç).

Görüşülen uzmanlardan birisi, bu teoriyi tüm toplumları açıklamak konusunda yetersiz bulmakta ve bu nedenle varsayımlarını reddetmektedir. Batı toplumlarının geçmişte yaşadıklarının diğer ülkelerde de yaşanacağını düşünmenin doğru bir yaklaşım olmadığını düşünmektedir. Teorinin eleştirilen ya da eksik görülen bir boyutu ölümlülüğün ve doğurganlığın azalmasından sonraki aşamaya dair bir varsayımda bulunmamasıdır. Doğurganlık ve ölümlülük seviyelerinin belirli bir seviyeye geldikten sonra toplumdaki değişimin duracağını düşünmenin doğru olmadığı ifade edilmektedir.

"Nihayetinde demografik geçiş teorisi, doğurganlığın düşüşünün sona er-

mesinden sonra ne olacağı konusunda çok net değil” (F. Billari).

“Bu teori, bundan sonra ne olacağı konusunda bize bir şey söylemiyor ya da söyleyemiyor. Doğum ve ölümlülük oranları birbiri ile uyumlu hale geldikten sonra değişimin duracağı beklentisi var. Ancak tabi ki değişim durmayacak ve demografik geçiş teorisinin bundan sonra ne olacağı konusunda bir fikri yok” (D. Coleman).

Doğurganlıktaki düşüşün etkilerine geçmeden önce uzmanların nüfus projeksiyonları hakkındaki yorumları alınmıştır. Buna göre, nüfus projeksiyonları için verilen bilgilerin çoğunun TÜİK ve Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü Nüfus ve Sağlık Araştırması’na dayandığı söylenebilir. Genel olarak, doğurganlığın düştüğü, çocuk nüfus oranının azaldığı ve yaşlı nüfus oranının arttığı konusunda ortak bir kanaat söz konusudur.

“Hem DPT hem de TÜİK’in yaptığı projeksiyonlarda 2023 civarında doğurganlığın 1.6’ya kadar düşeceğini hatta bir müdahale olmazsa belki 2023’den sonra da doğurganlık düşüşün devam edeceği yönünde bir öngörü var” (İ. Koç).

Görüşülen uzmanlardan birisi, projeksiyonların göç gibi etkenleri göz önünde bulundurmadığı için sadece doğurganlık seviyesi konusunda fikir vereceğini ancak nüfus büyüklüğü açısından güvenilir olmayacağını belirtmiştir. Toplumları statik olarak gören ve buna göre tahminlerde bulunan nüfus projeksiyonları nüfusun artacağı ya da azalacağı konusunda doğru bir tahminde bulunamayacaktır.

“Artık nüfus projeksiyonlarına çok güvenmemek gerekiyor. Çünkü nüfus projeksiyonları Demografik Geçiş Teorisi gibi kapalı toplum yani ulusların içe ve dışa, göçe daha kapalı olduğu dönemler için geçerli bir şeydi. Hâlbuki artık bu ulusları kapalı kutular olarak düşünmek mümkün değil. Çok ciddi bir göç hareketi var. Dolayısıyla da projeksiyonlar eski varsayımlar üzerine kurulduğu için çok da anlamlı değil artık diye düşünüyorum” (F. Özbay).

6.2. Doğurganlığın Düşüşünün Türkiye İçin Oluşturacağı Riskler ve Fırsatlar

Görüşülen uzmanlara nüfus projeksiyonlarına göre Türkiye’deki doğurganlık oranlarının azalmasının Türkiye için bir risk ya da fırsat oluşturup oluşturmayacağı sorulmuştur. Uzmanların genel yaklaşımı Türkiye’nin yavaş yavaş nüfus politikasını gündemine alması, kendi iç dinamiklerini harekete geçirip uzun

vadede sonuç almayı beklemesi gerektiği yönündedir. Bu dinamiklerin neler olması gerektiği ise bir sonraki bölümde tartışılmaktadır.

“Biz şu an yaşlanmanın çok başında olan bir ülkeyiz. Toplam doğurganlık hızında uygulanan politikalar eğer düşürücü yönde ise daha çabuk sonuç alabiliyorsunuz, toplumda bir direnç oluşmuyor. Ama artırıcı yönde en az 2 kuşak geçmesi gerekiyor. O açıdan doğurganlıkla ilgili izlenecek politikaların şimdiden bugünlerde konuşulmasının ülkem için çok önemli bir avantaj olduğunu düşünüyorum” (Ş. B. Canpolat).

Doğurganlık düşüşünün Türkiye için getireceği risk ve fırsatlar çeşitli başlıklar altında değerlendirilmiştir. Fırsat alanı olarak istihdam ve çocuğa yapılan yatırımın artması gösterilirken, risk alanı olarak sağlık harcamaları, sosyal güvenlik ve yaşlı bakımına değinilmiştir. Görüşülen uzmanlardan sadece birisi Türkiye’nin demografik göstergeler açısından bugün, ciddi şekilde endişe edecek bir durumda olmadığını ifade etmiştir.

‘Demografik fırsat penceresi’ olarak adlandırılan fırsat alanlarından birisi ekonomik alandadır. Uzmanlara göre, 2040’a kadar çalışma çağındaki kişilerin oranının yüksek kalacak olması, böylece iş gücündeki artış, Türkiye için ekonomik bir fırsat yaratacaktır. Singapur, Malezya, Kore gibi Asya Kaplanları olarak adlandırılan ülkeler bu fırsat penceresini iyi değerlendirmiştir. Türkiye de benzer şekilde bu fırsatı iyi değerlendirirse ekonomik kalkınmada atağa geçebilecektir. Bununla birlikte yeteri kadar istihdam sağlanamaması işsizlik oranının artmasına yol açabilir.

“İşgücü nüfusunun büyümesi bir yandan fırsat sunarken bir yandan da çok ciddi bir tehdit ve risk oluşturuyor. İşgücü arzına yeterince fırsat sunulmadığı takdirde o zaman işsizlik yüzde 20 - 25’lere varabilir” (İ. Koç).

“15 - 64 yaş grubu, nüfusun çalışabilir olan kısmı sayısal olarak sürekli olarak artmaya devam ediyor, oransal olarak yüzde 64-69 bandında. Bu, herhangi bir ülke için nüfusun önemli bir kısmının üretken olması demek. Kadının istihdama katılımının yüzde 30 olduğunu ve artma potansiyelini düşündüğümüz zaman, Türkiye için sorun, çalışacak insan bulamamaktan çok, bu kadar büyük bir işgücünü eğitip; verimli, üretken, katma değeri yüksek sektörlerde nasıl istihdam edeceğimizdir” (Y.Yüksel).

Diğer bahsedilen fırsat alanı ise çocuk başına yapılan yatırımların artma po-

tansiyeli taşımasıdır. Bu görüşe göre, çocuk nüfus oranının azalması ile nicelikten ziyade niteliğe yatırım yapmaya odaklanmak Türkiye için bir fırsattır. Örneğin devlet daha fazla okul inşa etmek yerine eğitimin niteliğine yatırım yapma imkânına sahip olacaktır.

“Bundan sonra daha az sayıda çocuk okula başlayacak. Mesela günümüzde 1.3 milyon çocuk okula başlıyor, önümüzdeki 10-15 yılda bu rakam önce 1.1 milyona, sonra 900 bine kadar düşecek. Devlet bu durumda niteliğe yatırım yapabilir” (İ. Koç).

Öte yandan, doğurganlığın düşmesi ile yaşlı nüfus oranının toplam nüfus içindeki payının artmasının getireceği risklerden de söz edilmektedir. Bu risklerin özellikle sağlık hizmetleri, sosyal güvenlik sistemi ve yaşlı koruma/bakım sisteminde yaşanabileceği öngörülmektedir.

Yaşlı nüfus oranının artması ile birlikte sağlık harcamalarının artacak olması Türkiye’nin önündeki potansiyel sorunlardan biri olarak görülmektedir. Yaşlı nüfusun sağlık harcamalarının, genç nüfusunkine nazaran daha yüksek olacak olması, bu konudaki önlemlerin şimdiden alınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Yaşlı nüfusun sağlıklı bir yaşlılık geçirmesinin bu harcamaları azaltabileceği vurgulanmaktadır. Buna göre, sigara kullanımı, obezite, hareketsiz yaşam gibi olumsuz etkenlerin erken dönemlerde önüne geçilmesi ile pek çok kişi sağlıklı bir yaşlılık sürecektir. Yaşlı nüfusun artacak olması nedeniyle sağlıklı yaşlılığın önemi daha çok hissedilecektir.

“Bugün yaşlı nüfus yüzde 6, 2050’de yüzde 17’ye çıkıyor; günümüzde yüzde 22’si yaşlı olan ülkeler var. Yaşlanan nüfusu göz ardı edemeyiz ancak bilimsel olarak telaşa gerek yok. Bu ülkeler gerekeni yapıyorlar. Nedir gereken? Yaşlının sağlık bakımı ve sosyal ihtiyaçları bugünden planlanmalı” (A. Akın).

Uzmanların değindiği risklerden bir diğeri sosyal güvenlik sistemidir. Türkiye’de yaşlı nüfusun artması, sosyal güvenlik sistemi açısından ciddi bir sorun teşkil edecektir. Oransal olarak Batı’dan küçük olsa bile sayısal olarak önemli bir yaşlı kitleye sahip olmak sosyal güvenlik açığını büyütebilir. Bu da sosyal güvenlik açısından önemli tehdit unsurudur.

“Türkiye’de 2050’de 94 milyon civarında nüfus olacağını düşünürsek yaklaşık 18 milyonluk bir yaşlı nüfusundan bahsediyoruz. Bu da birçok Avrupa ülkesinin nüfus büyüklüğü kadar bir yaşlı sayısı demek aslında. Mesela

Norveç’te yüzde 35 yaşlı oranı 1-2 milyon kişi yapıyor, Türkiye’de yüzde 20 yaşlı oranında ise çok büyük bir nüfus büyüklüğünden bahsediyoruz. Bu da aslında yaşlılar nasıl finanse edilecek sorusunu gündeme getiriyor” (İ. Koç).

Buna göre, ortalama yaşam süresinin artması ile emekli olan kişilerin daha uzun süre emeklilik sisteminden faydalanacak olması sosyal güvenlik sistemi üzerindeki baskıyı artıracaktır. Çalışma çağındaki nüfusun da azalması ile birlikte özellikle 2040 yılından itibaren sosyal güvenlik sisteminde ciddi açıkların oluşması söz konusudur.

“Biz genç bir nüfusa sahip iken çok ciddi anlamda sosyal güvenliği sübvans ediyoruz ve bunu devlet kendi hazinesinden kapatıyor. Yüzde 6 yaşlı nüfusla sosyal güvenlik açığı veren bir ülke, bu oran uzun vadede yüzde 20’ye çıktığında çok daha akut sorunlar yaşayacaktır” (Y. Yüksel).

Yaşlı nüfusun artmasının getirdiği risklerinden bir diğeri yaşlı bakımına ilişkindir. Türkiye’deki kurumsal yaşlı bakım sistemi Batı ülkelerine göre zayıf bulunmaktadır.

“Batıda kurumsal hizmet alan yaşlıların toplam nüfus içindeki oranı yüzde 4 - 6 arası... Bizde ise binde 5 civarında... Batıdaki oranın 10’da biri yani... 2006 yılındaki Aile Yapısı Araştırması yaşlı adaylarının yüzde 9.3’ünün gelecekte huzur evinde kalacağı ihtimalini ortaya çıkartıyor. Fakat bu ölçüde bir hizmet arzı ve gelecek planlaması maalesef ülkemizde bir politika olarak hala yok” (A. Abduşoğlu).

Uzmanlarla yapılan görüşmelerde yaşlı bakımının, sadece yaşlı nüfusun artmasından değil, ayrıca aile yapısının değişmesinden de etkileneceği ifade edilmiştir. Türkiye’de çekirdek ailelerin artması, yaşlıların özellikle kırsal alanlarda yalnızlaşması, gençlerin ayrı haneler kurmak istemesi ve kadının işgücüne katılımı gibi nedenlerden ötürü yaşlıların kurumsal bakım ve evde bakım hizmeti ihtiyacı artacaktır. Abdulkadir Abduşoğlu, evdeki yaşlılara bakmaya devam eden yaşlı yakınlarına finansal destek verilmeye başlandığına dikkat çekmiştir. Ancak bu uygulamanın etki analizi henüz yapılmadığından sonuçları konusunda net bir yorumda bulunmak mümkün gözükmemektedir.

6.3. Doğurganlık Oranlarını Arttırmada Kamu Müdahalesinin İmkânı

Görüşülen uzmanlara “Sizce bu alanda kamu/devlet bir politika geliştirmeli

mi?”, “Hükümet politikaları ile gerçekten doğurganlık artırılabilir mi”, “Kamu bu alanda nasıl bir politika geliştirmeli?” soruları yöneltmiştir. Bu konudaki ortak görüş, devletin ilke olarak özel alana müdahale etmemesi gerektiği, doğurganlığın genel refah politikalarının bir parçası olarak ele alınması gerektiği yönündedir.

6.3.1. Doğrudan Nüfus Politikalarının Değerlendirilmesi ve Ülke Örnekleri

Kamunun bu alandaki müdahalesinin doğrudan olmaması gerektiğine dair ortak bir yaklaşım bulunmaktadır. Bu bakış açısı hem yurt içindeki hem de yurt dışındaki uzmanlar için geçerlidir. Kamunun doğrudan müdahale etmemesi gerektiğine dair gerekçeler şu şekilde özetlenebilir: Diğer bazı ülkelerde doğrudan kamu müdahalelerinin doğurganlık seviyesini artırmada başarısız olması, doğrudan müdahalenin bireyin haklarını zedelemesi, kadının üreme hakkına müdahalede bulunması vb.

“Siz genellikle doğrudan demografik bir politika uyguladığınız zaman bu zaten halkta çok karşılık bulmuyor. Bu diğer ülkelerde de böyle olmuş. Genel bir refah sağlarsanız ve onun bir parçası olarak yaparsanız o kendiliğinden tabii bir süreçte buna karşılık geliyor. Toplumda bir karşılığı oluyor” (Y. Yüksel).

Diğer ülkelerin deneyimleri değerlendirildiğinde, doğrudan kamu müdahalesinin toplumun doğurganlık seviyesini arttırmadığı ya da sadece kısa bir zaman dilimi için çok küçük bir etkide bulunduğu belirtilmektedir. Güney Avrupa ülkeleri doğrudan nüfus politikalarının hem yetersiz olduğu hem de başarısız olduğu ülkelere örnek olarak gösterilmiştir.

“Örneğin İspanya, İtalya, Yunanistan, Portekiz’te doğurganlık 1,5’in altında, hala da düşme eğilimi devam ediyor. Orta Avrupa ülkeleri Fransa dışında devlet müdahalesiyle doğurganlığı çok artıramadı. Almanya çok ilginç bir örnek: 1980’den sonra çok ciddi teşvikler verdi: ona rağmen doğurganlıkta önemli bir kıpırdama olmadı” (İ. Koç).

Doğrudan kamu müdahalesinin diğer ülkelerde başarısızlıkla sonuçlanması yanı sıra bu uygulamaların bireyin/kadının haklarını zedelediği yönünde görüşler de mevcuttur. Özellikle yasaklayıcı uygulamaların kadının geleneksel rolüne geri dönmesi, işgücünden kopması gibi sonuçları olacağı ifade edilmektedir. Bunun sonucunda da toplumdaki cinsiyet eşitsizliğinin daha da artacağı riski vurgulanmaktadır.

“Demografi mühendisliği denmesinin nedeni bu tür politikaların insan haklarına karşı olması. Tek tek bireylerin davranışlarını, tutumlarını doğrudan doğruya tepeden iktidarın gücüyle değiştirmeye kalkmak bana ters geliyor. Bu yüzden de insanların kendi isteyecekleri ortamları yaratmak gerekiyor. İşte burada dolaylı politikalar işin içine giriyor” (F. Özbay).

“Biz doğurganlık meselesini kadının tek görevi olarak mı görüyoruz? Yoksa bunun bireysel bir karar olduğunu ama toplumsal bir yararı olduğunu insanlara anlatarak mı bir politika uygulamaya çalışıyoruz? Bu meselenin çok daha önemli olduğunu düşünüyorum” (İ. Koç).

“Bugün Japonya’ya bakın, İngiltere’ye bakın, yaşlanan nüfusları var ancak orada bile şu kadar doğurun diye telaffuz etmiyor kimse. Bir takım önlemler getiriyorlar” (A. Akın).

Doğrudan kamu müdahalesinin olduğu ancak uzmanların başarısız olarak tanımladığı ülkelere örnek olarak Singapur ve Romanya sıklıkla telaffuz edilmiştir. Romanya, yasa değişiklikleri ile yasaklayıcı uygulamalar getirmiş, bu uygulamalar da anne ölümleri gibi istenmeyen sonuçlara yol açmıştır.

Bu konuya paralel olarak Ayşe Akın, Türkiye’nin geçmişte yaşadığı anne ölümleri sorununa dikkat çekmiştir. Kürtaj yasağının olduğu dönemde isteyerek düşük yapan (sağlık hizmeti almadan, annenin kendi müdahalesi) annelerin sayısının çok olduğunu, bu nedenle anne ölümlerinin nedenleri arasında isteyerek düşüğün oranının yüzde 58 olduğunu açıklamıştır. Bugün ise bu oran yüzde 2 civarındadır. Aile planlamasının, üreme haklarına saygılı, ailelerin istediği sayıda ve bakabileceği kadar çocuk doğurmasına yardımcı, bebeği olamayanlara tedavi hizmeti sunan bir içerikte olması gerektiğini dile getirmiştir.

“Bir kadın istemediği bir bebeği doğurmaz, siz başına tabanca dayasanız doğurmaz bir yolunu bulur, ölümü pahasına... Bir kere bir sürü yasa düzeyindeki uluslararası sözleşmeye imza atmışız; diyoruz ki biz üreme haklarına saygılı bir ülkeyiz. Dolayısıyla kamunun alenen bir müdahalesi olamaz. Kamu ancak kadını güçlendirerek müdahale eder” (A. Akın).

Ayrıca ailelere yönelik kamu politikalarının zamanlamasına dikkat çekilmiştir. Türkiye’de arzu edilen çocuk sayısı sahip olunan çocuk sayısından fazladır. Bu bağlamda ailelerin arzu ettikleri sayıda çocuğa sahip olmalarının önündeki engeller araştırılmalı, muhtemel politikalar buna göre tasarlanmalıdır.

“Türkiye’de ideal çocuk sayısında şöyle bir değişim var: mesela daha fazla sayıda, daha genç evlilik kuşakları ideal çocuk sayısının 2 olduğunu söylüyorlar. Batı Avrupa deneyiminde, ideal çocuk sayısı ile gerçek çocuk sayısı arasındaki makas kapandıkça artık o toplumlarda doğurganlığı tekrardan yükseltme imkânı çok fazla kalmıyor. Batı Avrupa toplumlarında bu kadar teşvike rağmen doğurganlığın ancak tedrici olarak artırılmasındaki nedenlerinden biri de bu. Küçük aile normu oturmuş durumda... Türkiye’de 1,9 civarında, zamanlama olarak da çok uygun bir zaman. Türkiye’de yapılabilecek şeylerden bir tanesi de tohumları bugünden atıp önümüzdeki 10 - 15 yılda politika oturtmak olabilir.” (İ.Koç)

6.3.2. Doğrudan Nüfus Politikaları Çerçevesinde Finansal Teşviklerin Değerlendirilmesi

Doğrudan nüfus politikaları çerçevesinde verilen finansal desteklerin çeşitli olumsuz yönlerinden söz edilmiştir. Bu olumsuzluklar; finansal teşviklerin doğurganlığı arttırmak için tek başına yeterli olmaması, daha çok alt sosyo-ekonomik statüde etkili olma potansiyeli taşıması, çocuk yoksulluğunu körükleyecek olması şeklinde özetlenebilir.

Doğrudan finansal teşvike yönelik temel eleştirilerden birisi finansal desteklerin tek başına doğurganlık oranlarını arttırmada yeterli olmayacağıdır. Finansal yardımlar, kişileri çocuk doğurma konusunda gerçekte teşvik etmemekte, sadece halihazırda böyle bir kararı olan kişilerin bu kararlarını öne çekmeleri konusunda motivasyon oluşturabilmektedir.

“Pronatalist politikalar konusunda bence oldukça mütevazî olmalıyız. Belirli bir süre boyunca doğum oranını finansal teşvikler gibi geleneksel araçlarla kısa süreliğine arttırabilirsiniz. Eğer bir haneye para koyarsanız, bir süreliğine muhtemelen daha fazla çocuk ortaya koyacaksınız. Ancak bana göre Doğu Avrupa ve dünyadaki diğer ülkeler zaten finansal teşviklerle doğum oranının artmayacağını kanıtlarını sunuyor. Eğer daha uzun vadede daha yüksek doğum oranı istiyorsanız finansal destekler bunu yapamaz” (D. Coleman).

“Bunu tecrübe eden ülkelerde gördüğüm kadarıyla para yardımı ya da para desteği, bir seferlik ödemeler önemli değişimlere sebep olmamış. Çünkü bir çocuğun maddi yükü bir seferlik değil ya da tek başına maddi yük getirmiyor aileye, manevi boyutları da var. Genel olarak parasal yardımdan

ziyade hayatı kolaylaştırıcı tedbirlerin sonuç verdiğini gözlemledik. Parasal teşvikten çok, mesela okul öncesi eğitim konusunda verilen somut destekler gerçekten çalışmış” (Ş. B. Canpolat).

“Finansal destek kadının hala evde bütün işlerden sorumlu olacağı sürece veriliyorsa doğurganlığı artırmaz. Doğurganlığı artırmak için hiçbir motivasyon yaratmaz. Finansal destekle şu olabilir; doğan çocuk daha kaliteli yetiştirilir” (F. Özbay).

Finansal teşviklere yönelik bir diğer eleştiri ise bu teşviklerin sınıfsal farklılık yaratacak olmasıdır. Buna göre, doğurganlık oranı daha yüksek olan kadınlar çoğunlukla daha eğitimsiz ve yoksul kadınlardır. Bu nedenle bu tür teşvikler bu kesimdeki kadınlar üzerinde daha etkilidir. Diğer seçenekte çalışan kadınlara ya da daha eğitilmiş kadınlara Singapur örneğindeki gibi ayrımcı bir temelde verilecek destekler, devletin vatandaşlarına “çocuk yapmak için uygun olanlar ve çocuk yapmak için uygun olmayanlar” şeklinde demokratik ve adil olmayan bir zihniyetle baktığını gösterir ki devlet-vatandaş ilişkisinde tamir edilemez bir kırılmaya sebep olabilir.

Teşvik parasının yoksul kesimi çocuk doğurmak için motive edebileceği ancak bu paranın çocuğun giderleri için değil başka giderler için kullanılabileceği üzerinde de durulmuştur. Buna paralel olarak Berkay Özcan, yoksul kesimi daha çok çocuk yapmaya teşvik etmenin çocuk yoksulluğunu arttıracığına işaret etmiştir.

“Nakdi yardımın nereye gideceği belli olmaz. Şimdi şartlı transfer mi öyle bir ismi var. Çocuk için aileye para veriliyor ve bu anneye veriliyor... O para çocuğun eğitimine hatta beslenmesine ayrılmıyor, başka şeye harcanıyor. Dolayısıyla yoksul toplumda hedeflenen amaca da ulaşamıyor bu verilen parayla” (A.Akın).

“Teşvik konusunda bir kaygım var benim. Maalesef ebeveynin sadece erkek olduğu durumlarda teşvik çocuklara beslenme, eğitim olarak dönmüyor. Para için yapılacak bir çocuk yaklaşımının ne kadar sağlıklı olabileceği konusunda soru işaretlerim var. Belli bir miktarda para almak için eğer çocuk yapılıyorsa, onun çocuk hakları açısından doğru olmadığını düşünüyorum” (Ş. B. Canpolat).

“Yoksulluk genel olarak engellenirken bu ülkede çocuk yoksulluğu azal-

mıyor, daha alt kesimde daha sık görülüyor. Üçüncü, dördüncü çocuğunu yapmış daha alt gelir grubunda çocuk yardımı da varmış beşinci çocuğu da yapalım diyen bir kesim olacak. Nakit transfer politikaları bence çocuk yoksulluğunu en çok artıracak politikalar” (B. Özcan).

Uzmanlar yoksul olmayan kesimde finansal teşvikin, daha çok çocuk doğurmayı teşvik etmesini beklememektedir. Bu kesimde hem çocuğun ekonomik değerinin düşük olması, hem de çocuğun getireceği ekstra masraf verilecek teşvikin çok daha üstünde olacağından finansal teşvikler yeterli olmayacaktır. Ayrıca bu kesimin çocuk yetiştirmekle ilgili başka endişeleri ya da istekleri olduğu anlaşılmaktadır.

“İlk çocuk kararını, ikinci çocuk kararını almış, üçüncüyü yapıp yapmamak için nakit yardıma bakacak kesim zaten sınıfsal olarak toplumun aşağısında olan bir kesim. Çünkü kariyerine önem veren, daha eğitilmiş, daha yukarıda olan kesim üçüncü çocuk kararını nakit yardımına bakarak almıyor. Trade-off dediğimiz şey kalite anlamında da oluyor, çünkü o istiyor ki sürekli olarak çocuğunu piyano kursuna da götürsün keman kursuna da götürsün. Bir çocuğun getireceği ekstra masraf alacağı çocuk yardımının çok çok daha üzerinde oluyor” (B. Özcan).

“Gelir standardı artan aileler çocuk yapmıyor. Siz bu durumda daha fazla para vererek insanların çocuk yapmasını sağlayamazsınız. İnsanlar artık daha rahat yaşamak istiyorlar. Paraları olduğu zaman tatile çıkmak istiyorlar ve bunu da iki-üç çocukla yapamayacaklarını biliyorlar ya da hayatında bir dönem çocukla bir tatmin sağlıyor ama iki-üç yılda bir sürekli gecelerce uykusuz kalmak istemiyor” (Y. Yüksel).

Finansal teşviklerin daha çok eğitimsiz ve işsiz kesimde etkili olacağı ve verilen teşviklerin çocuk için kullanılmayacağı öngörülmektedir. Buradan yola çıkarak, bu teşviklerin nitelikli bir nüfus politikası yürütme konusunda yetersiz kalacağı belirtilmektedir.

“Çok yoksul kesim para yardımını aldığı vakit dört çocuk doğurmuş ve o para o aileyi geçindirir. Orta sınıfın ise harcaması farklı, beklentisi fazla... O aldığı para hiçbir şey ifade etmeyecektir. O yüzden çocuk doğurmaz. Gerekli olmadığı bir dönemde siz yoksul kesime çocuk başına para veriyorsunuz, sizin etkileyeceğiniz bu gruptur; Yoksul, işsiz, eğitimsiz. Sizin amacınız ülkenin bu nüfusunu mu arttırmak? Öyle mi olmalı?” (A. Akın)

6.3.3. Dolaylı Nüfus Politikaları ve Ülke Örnekleri

İsveç, Danimarka, Norveç ve Finlandiya nüfus politikası uygulayanlar arasında en başarılı ülkeler olarak görülmektedir. İskandinav ülkeleri doğurganlık seviyelerini 1,7’den 1,9’a çıkarmıştır ve bu seviyeyi korumaktadırlar. İskandinav ülkelerinin bu alandaki başarısının nedenlerine dair uzmanların görüşleri şu şekilde özetlenebilir: Bu ülkelerde, demografik amaçlardan ziyade refah devleti için politika geliştirilmiş, aile içinde ve istihdamdaki cinsiyet eşitliğinde mesafe kat edilmiş, ailelerin doğan çocuklarının eğitim ve istihdam anlamında geleceğine iyimser baktıkları bir ortam oluşturulmuş ve bu gelişmeler de demografik göstergelere olumlu etkide bulunmuştur. David Coleman’ın da belirttiği gibi İskandinav ülkelerinin politikalarının çıkış noktası nüfusun sayısal büyüklüğü değil vatandaşların refah ve güven içerisinde kaliteli yaşamalarının temin edilmesi olmuştur.

“Kuzeybatı Avrupa ülkelerinde kadın dostu, çocuk dostu bir ortam neredeyse tamamen refah ve işgücü nedenleriyle ortaya çıktı, pronatalist nedenlerle değil. İsveç bu uygulamaları özellikle benimsedi çünkü onların refah istemi kısmen istihdam odaklı. Onlar toplumunu daha eşit hale getirmek, çocuk sahibi olacak kadınların işgücüne katılmalarını kolaylaştırmak, çocukları ile evde oturan kadınları işgücüne kazandırmak, böylece para kazandırıp aile gelirlerini arttırmak ve ülke ekonomisinin büyümesine katkıda bulunmak ve tabii aynı zamanda kadınları daha iyi bir konuma getirmek için bunun iyi bir yol olduğunu düşündüler” (D. Coleman).

“Kadınların hakları, özgürlükleri, konforları, istihdamdaki erişimleri daha iyi çocuk yapsınlar diye artırılmaz. Kadınların kendisi bizzatıhi kıymetli olduğu için yapılır. Bu batıdaki örnekler biraz böyle yani. Genel bir refahın, kendi insanını mutlu yaşatma çabasının bir parçası olarak kadınlar istihdamda daha eşit” (Y.Yüksel).

İskandinav ülkelerinin refah devleti anlayışına paralel olarak, bu ülkelerdeki temel politiklardan birisi kadının işgücüne katılımının teşvik edilmesidir. Türkiye’de kadının işgücüne katılımının artması ile doğurganlık arasındaki ters ilişkiye rağmen bu ülkelerde bu paradoksun çözüldüğüne dikkat çekilmektedir. Çalışma koşullarında esneklik (yarı zamanlı işlerin fazlalığı, iş piyasasının esnekliği gibi), hamilelik ve doğum süreci ile çocuk bakımına ilişkin uygulamaların kadınların işgücüne katılımını kolaylaştırdığı ifade edilmektedir. Kadınlara iki yıla kadar da doğum sonrası ücretli izin verilmesi ya da gündüz bakım evi ve kreş imkanları sunulması verilen örnekler arasındadır.

Cinsiyetler arasında eşitlikçi politika uygulamaları dikkat çekilen diğer bir husustur. Örneğin eşitlikçi politikalar çerçevesinde verilen doğum izinleri sadece annelere yönelik değildir, izinler babaları da kapsayacak şekilde “ebeveyn” izni olarak düzenlenmiştir. Verilen başka bir örnek ise işgücünde kadın erkek eşitliğini sağlayan ve terfi, maaş gibi konulara yansıyacak uygulamalardır.

“Bu ülkelerin nüfus politikası yok, aile politikası var ve bunun içerisinde de kadını mümkün olduğu kadar işte tutmak gibi bir temel politika var.”

“İsveç’te iki şey var: Bir çocuk dünyaya geldiği zaman onun eğitimi ve sağlığı adına çok büyük bir kaygı taşımıyorlar çünkü devlet tarafından garanti edilmiş durumda. İkincisi bir bebeğe sahip olmak anne için çok büyük bir maliyet değil ya da çok büyük bir fedakârlık gerektirmiyor. Yani kadının güçlendirilmesini, çocuklu kadının güçlendirilmesini sağlamak gerekiyor. Yani iş yerinde kadının herhangi bir pozisyon kaybetmeden ve aile içerisinde o rolleri paylaşarak bir kadın çocuk yapmak istediği zaman bu mümkün oluyor” (Y. Yüksel).

Görüşmelerde tartışılan hususlardan birisi cinsiyet eşitliği konusunda kültürel dönüşümdür. Ferhunde Özbay’ın “erkeğin özel hayata eşit bir şekilde katılımı” olarak tanımladığı bu husus görüşmelerde sıkça dile getirilmiştir. Roller arasında eşitliğe dair kültürel değişim kamu politikaları ile özellikle teşvik edilmektedir. Erkeğin çocuk bakımı ve ev işlerinde sorumluluğunu “gerçek anlamda” üstlendiği toplumlarda, kamunun bu kültürün yerleşmesi için politikalar uyguladığından söz edilmektedir. Ancak bu durumda kadın iş hayatı ve aile hayatı arasındaki dengeyi bulabilmekte ve işgücünden uzaklaşmadan çocuk yapmaya daha olumlu bakabilmektedir. Özetlenecek olursa; bu tür politikaların, kadının iş gücüne katılımını artırması, kadının aile hayatı ile iş hayatı arasında seçim yapmak zorunda kalmaması, böylece toplumdaki doğurganlık seviyesinin yükselme eğilimi göstermesi ve toplumda cinsiyet eşitliğinin oluşması gibi olumlu etkileri olacaktır. Uzmanlar, bu kültürel dönüşümün diğer ülkelerde de mümkün olabileceğini ancak uzun vadeli düşünülmesi gerektiğini eklemektedir.

“Çünkü iki cinsiyet arasında eşitlikçi bir kültüre sahipler. İşgücü, terfi, izin, çocuk bakımı vb konularda politikaları var ve erkekler dışarıda olduğu kadar evde de kendi paylarına düşeni yapıyorlar” (D. Coleman).

“Ev içinde erkekleri egalitarian bir dengeye doğru çekmek gerekiyor ki; bizim

İsveç’te Danimarka’da gördüğümüz kadın iş gücünün yüksek olması bundan kaynaklanıyor... Bu ülkelerde bebek için erkeğe izin vereceksin de ne olacak neyi değiştirecek gibi bir tartışma oluyor ama ben politikanın öncü olduğunu yavaş yavaş bunun oturduğunu ve sonrasında da bir trendin geldiğini düşünüyorum” (B. Özcan).

“İsveç’te bir nebze olsun doğurganlık artışı sağlandı, yapılan araştırmalar benim dediğim gibi ama bu artışı erkeğin ev işlerine katılımı ile ilişkilendirdiler” (F. Özbay).

Bu görüşlere paralel olarak, görüşmelerde kadın-erkek eşitsizliğinin daha yüksek olduğu ya da diğer bir deyişle erkek egemen toplumlarda, doğurganlık oranının daha düşük olduğu ifade edilmiştir. Bu ülkelere örnek olarak İtalya, İspanya gibi Güney Avrupa ülkeleri verilmektedir. Bir diğer örnek ise ekonomik açıdan gelişmiş olmasına rağmen kadının toplumda yeteri kadar güçlü olmadığı Kore, Japonya gibi uzak doğu ülkeleridir. Bu noktada Francesco Billari, geleneksel, güçlü aile bağlarına sahip, daha dindar toplum olmanın düşük doğurganlık oranlarının önünde bariyer oluşturacağına dair bir varsayımın geçerli olmadığına işaret etmektedir.

“Eğer bir tahminde bulunabilirsem benim hissiyatım cinsiyet eşitsizliğinin olduğu tüm ülkelerin son derece düşük doğurganlık oranına sahip olduğu. Bu nedenle geleneksel olmanın, güçlü aile bağlarına, geleneksel bir dine sahip olmanın düşük doğurganlığın önünde engel oluşturduğuna dair bir kanıt yok. Bulgaristan, İtalya, Japonya mesela, hepsi oldukça geleneksel ülkeler; kesinlikle güçlü dindar kültürler ancak ciddi cinsiyet eşitsizliğine sahip ülkeler. Ve bugün hepsi son derece düşük doğurganlık oranlarına sahipler” (F. Billari).

İskandinav ülkeleri dışında, Amerika ve İngiltere göç alarak nüfusunu koruyan ülkelere örnek verilmektedir. Bu ülkeler, diğer Avrupa ülkelerinden farklı olarak özellikle nitelikli göçmen olarak bu sorunu çözme tercih etmektedir.

“Amerika’nın bugün Türkiye’nin telaşını çok ciddi olarak yaşadığını görmüyoruz. Amerika sistematik olarak eğitilmiş göçmen alarak bu sorunu çözme yeğliyor. Dolayısıyla da projeksiyonlarda bile Avrupa’da çok ciddi bir nüfus azalışı varken Amerika’da olmayacak. Çünkü bu nüfusunu koruyabiliyor” (F. Özbay).

6.4. Uzmanların Türkiye için Nüfus Politikası Önerileri

Uzmanlar, nüfus politikasının refah devleti anlayışını destekleyecek şekilde yürütülmesi gerektiği konusunda hemfikirdir. Bu nedenle doğrudan nüfus politikaları yerine dolaylı politikalar geliştirilmesini önermektedirler.

Finansal teşviklerin çocuk doğurma motivasyonu yaratmayacağını ya da toplumun düşük sosyo-ekonomik kesiminde daha etkili olacağı öngörüldüğünden bu teşviklere tek başına sıcak bakılmamaktadır. Bunun yerine daha çok hizmet odaklı bir yaklaşım sergilenmesi gerekli bulunmaktadır. Ayrıca yasaklayıcı uygulamalar ve koruyucu sağlık hizmetlerinin kısıtlanması, kadının statüsünü düşüreceği, kadının haklarını zedeleyeceği ve anne ölümleri gibi olumsuz sonuçlara yol açacağı için reddedilmektedir.

“Finansal destekler aileleri motive etse bile insanlar tarafından ‘cepte’ algılandıktan sonra bu artık onlar için bir verili durum. Ve onların refahını artıran bir durum, refah arttıkça insanlar çocuk yapmaktan bir miktar imtina ediyorlar. Yapılması gereken şey burada insanları çocuk yapmaktan alıko-yan engelleri doğrudan ve hizmet olarak ortadan kaldırmak, parasal olarak ortadan kaldırmak değil... Doğrudan aileye çocuk başına ya da hane başına para vermeyi olumlayan bir tane makale ya da başarılı olan bu alanda ülke bilmiyorum... Benim önerim bütün kaynağın tamamının muhakkak hizmet olarak ulaştırılması yönünde” (Y. Yüksel).

Önerilen dolaylı politikalardan birisi kadının iş gücünde kalması için stratejiler geliştirilmesidir. Kadını aile ve iş yaşamı arasında seçim yapmak durumunda bırakmayacak hizmetlerin sunulması gerekli görülmektedir. Bu çerçevede, iş gücünde cinsiyet eşitliğini destekleyecek politikaların güçlendirilmesi, kayıt dışı çalışma oranlarının azaltılması, ülke genelinde ücretsiz kaliteli kreşlerin açılması, yarı-zamanlı çalışma gibi esnek çalışma yöntemlerinin desteklenmesi, hamilelik izinlerinin yeniden düzenlenmesi önerilmektedirler.

“Türkiye’nin nüfusla ilgili sorunlarını çözmek için üç şey söyleyeyim: 1- Toplumun eğitimi ve bilinçlendirilmesi, diplomadan öte bir şey söylemeye çalışıyorum. 2- Kadının güçlenmesi. Kadın bu konumda olduğu sürece zaten yani doğurganlıkla ilgili bir problem olmaz. 3- İstihdam” (A. Akın)

“Çocuklara kreş açmak devletin dolaylı politikalarından bir tanesi olabilir. Kreş önemli bir fayda sağlar kadının dışarıda çalışmasında, kendisini insan gibi hissetmesinde. Kadınların yaşam kalitesinin yükseltilmesi devletin birinci

amacı olmalı. Birinci amacı doğurganlığı artırmak olmamalı...” (F. Özbay).

“Bu çok ciddi bir refah sorunu olarak da görülebilir. Eğer insanların en büyük arzularından bir tanesi ideal çocuk sayısına ulaşması ise ve bunu karşılayamıyor ise bunu refah devletinin adım atıp çözmeye çalışması bir politika olabilir... Ancak Türkiye’de kadın işgücü o kadar düşük ki, yeni yeni artmaya başlıyor ve bu tartışma biraz kontekstin dışına kaçmış oluyor. Çok rahat muhafazakâr bir üslupla erkek egemen bir dille konuşmuş oluyorsunuz, o yüzden onu dikkate almakta fayda var. Öte yandan bunun karşısında kurulacak politikaların iki alanda çok dikkatli olması gerekli: Kadın erkek eşitliğinin iş gücü piyasalarına özellikle terfilere ve maaşlara yansımaları ve bir süre sonra da bunun hanehalkı içindeki yansımalarının görülmesi” (B. Özcan).

Kadının iş gücünde kalmasına destek verecek kreşler aynı zamanda çocuğun kaliteli eğitim hayatına sahip olmasına da katkıda bulunacaktır. Çocuğun çok erken yaşlarda aldığı eğitimin çocuğun geleceğinde önemli bir rol oynadığına dikkat çekilmektedir. Kaliteli çocuk bakım ve eğitim hizmetlerini çocuğun hayatına bir yatırım olarak gören İskandinav modeli burada referans verilmektedir.

“Buradaki ana konu bireysel refahın çok erken yaşlarda başlamasıdır. Ücretsiz çocuk bakımı, ücretsiz okullar, hatta ücretsiz üniversiteler. Tüm bunlar işe yarıyor gibi gözüküyor. İskandinav modelinin avantajı çocukların son derece iyi bir durumda olmasıdır çünkü kaliteli çocuk bakımı gelecekte onlara bir yatırım.. (Moderatörün sorusu) Eğitime yatırımdan bahsettiniz. Biz Türkiye’de bir taşla iki kuş vurmak diye bir deyim kullanırız. Burada böyle bir deyim kullanabilir miyiz?: Aslında burada üç kuş vuruyorsunuz çünkü daha fazla cinsiyet eşitliği, bilmiyorum bu bir hedef midir, çocuklar için daha kaliteli bir eğitim ve daha yüksek doğurganlık. Bu bir taşla üç vurmak” (F. Billari).

“Özellikle kentlerde aileler iyi eğitim alıdırabilecekleri sayıda çocuk sahibi olmaya gayret gösteriyorlar. Eğitimde de ne kadar homojen ve aynı kalitede, kalite düzeyi yüksek bir sistem oturtursak o zaman insanların da bu konudaki bir kaygılarını ortadan kaldırmış oluruz. Ben özel kreş hizmetinin devlet tarafından desteklenmesi ve artırılması gerektiğini düşünüyorum. TNSA 2000 sonuçlarına göre 5 yaşından küçük çocuğu olan çalışan kadınların sadece yüzde 4’ünün çocukları kreşe devam edebiliyor. Bu gerçekten çok düşük bir rakam” (Ş. B. Canpolat).

Çocuk bakımı ve eğitime ilişkin olarak, Yusuf Yüksel kreş gibi hizmetlerin mahalle bazında verilmesinin gerekliliği üzerinde durmuştur. Şehrin merkezinde ailelerin fiziksel ve sosyolojik açıdan ulaşmakta zorlanacağı kreşler yerine daha küçük ölçekte her anlamda erişilebilir kreşler yapılmasını önermiştir. Kreşlerin, çocukların küçük yaştan itibaren kaliteli eğitim alması, cinsiyet eşitliğinin güçlendirilmesi, kamunun bu konudaki politikalarının uzun vadeli olacağına dair vatandaşlarda güven oluşturmaları gibi birçok faydayı da beraberinde getireceğini vurgulamıştır.

“Burada yapılması gereken şey şu mahalle bazında aileleri ücreti karşılanabilir ya da ücretsiz, kaliteli kreş hizmetine eriştirmeniz gerekiyor. Siz ailelere bunu kompanse ederek ya da ücretini ödeyerek bunu sağlayamazsınız çünkü para desteği insanlarda kalıcılık hissi vermiyor. Mahalle bazında verilecek bu hizmetler, hem eğitimdeki kalite sorununa hem toplumsal cinsiyet sorununa hem de doğurganlık sorununa aynı anda cevap verebilecek çok önemli bir politika enstrümanı...” (Y. Yüksel).

İstihdam politikaları ile kadının toplumdaki statüsünü geliştirirken aynı zamanda erkeğin ev hayatına katılımını arttırmak en çok önerilen politikalar arasındadır. Uzmanlara göre, İskandinav toplumlarında eşitlikçi bir kültürün oluşmasında kamunun uyguladığı politikalar etkilidir; benzer şekilde Türkiye’de de kamu bu alanda mutlaka politika üretmelidir. Hamilelik izninin sadece annelere değil anne ve babayı kapsayacak şekilde ebeveynlere verilmesi ve bu izinlerin kullanılmasının teşvik edilmesi örnek olarak verilmiştir. Kamu spotlarında çocuk bakımı gibi konularda cinsiyet eşitliğine dair örneklerin paylaşılması başka bir öneridir. Ayrıca hane içindeki ebeveyn rolleri üzerine yapılacak araştırmalarla mevcut durumun tespit edilmesi ve takip edilmesi önerilmiştir.

“Eğer bu durum doğum politikaları ve kültürel değişim ile birlikte bir şekilde çözülmezse, doğum oranları düşebilir ve düşük seviyede kalabilir... Çocuk sahibi olmak, eğitilmiş olmak ve bir işte çalışmak burada doğrudan pronatalist politikalarla ziyade kültürel unsurlar daha önemlidir. Ancak sorun ülkenin kültürünü değiştirmektir. Bunun işe yaradığı bir ülkenin kültürünü ithal etmek farklıdır ve çok zordur, uzun zaman alacaktır... Türkiye’de kişilerin cinsiyet rollerine dair fikirlerini dönüştürmek muhtemeldir” (D. Coleman).

“Hane içerisindeki eşitlikçi bir yaklaşım istihdamdaki eşitlikçi yaklaşım kadar önemli... Eğer aile içerisindeki zamanda erkeğin gerçekten bir desteği mümkün olabilirse o zaman kadınların daha fazla ya da ideal çocuk yapma

eğilimleri muhakkak artacaktır. Bu kültürel dönüşüm biraz kendi kendine olacak biraz da kamunun izinleri buna katkıda bulunabilir. Bir nesil sonra, diğer ülkelerde böyle olmuş, insanlar kullanmaya başlıyor. Devletin bu müdahalesini çok da küçümsememek gerekiyor, sizin yaptığınız düzenlemeler gerçekten insanların davranış kalıplarını etkileyebiliyor” (Y. Yüksel).

“Doğurganlığı artırmak için kadının evde oturmasını sağlamak, istihdam olanaklarını kısıtlamak yanlış bir politikadır. Dünyada görülen bu değil. Bir kere çocuğun ekonomik değeri düştükten sonra bir daha doğurganlığın artması ancak ve ancak erkeğin özel alana katılması ile olur. Dolayısıyla da erkeğe çocuk izni vermek, evde ev işlerini paylaşmak, çocukların bakımını paylaşmak gibi işler yaptırarak bence bunu sağlayabilirler” (F. Özbay).

“Örneğin biz sadece çocuk bakımıyla kadınları ilişkilendiriyoruz, erkekler mesela o konu fazla aktif rol almıyorlar. Dolayısıyla kadınlarla şöyle bir psikolojik baskı oluşabiliyor: bir çocuk daha olduğu zaman onun tüm bakımıyla ben ilgileneceğim diye. İster istemez üçüncü çocuk bir yük olarak görülebilir. Doğum izinlerinden tutun da çocuk bakımı konusunda özellikle İsveç’te erkeklerle ilgili uygulanan politikalar faydalı olabilir diye düşünüyorum” (Ş. B. Canpolat).

Diğer bir öneri ise demografik fırsat penceresi olarak adlandırılan dönemde ekonomide atılım yapabilmek için istihdam alanında yeni stratejiler oluşturulmasıdır. Bu nedenle İsmet Koç gibi uzmanlar yeni istihdam alanlarının açılması ve istihdam alanlarında öncelikler belirlenmesi gerektiğine dikkat çekmiştir. Buna paralel olarak, işgücünün nitelikli hale getirilmesi için çocukluk döneminden itibaren beşeri sermayeye yatırım yapmak zorunlu görülmektedir.

“Devletin hangi alanlara yatırım yapacağı konusunda öncelikler belirlemesi gerekiyor. Bu yatırımların da istihdam yaratıcı yatırımlar olması gerekiyor. Türkiye gibi ülkelerde, teknolojinin her şey olduğuna dair bir kanaat var. Belki emek yoğun yatırımlara çok daha fazla teşvik verilmesi ve mümkün olduğu kadar büyük bir istihdam alanı yatırılması gerekiyor, bu da bir başka konu” (İ. Koç).

Nüfus projeksiyonlarına göre ülkemizde yaşlı nüfus oranı artış göstermektedir. Bu nedenle sağlık, sosyal güvenlik ve bakım hizmetlerine yönelik önlemler alınması gibi dolaylı politikalar önerilmektedir. Bu kapsamda, bireylerin sağlıklı yaşlılık geçirmelerini sağlamak ve dolayısıyla sağlık hizmetlerindeki har-

camaların artmasını engellemek için bugün genç ve yetişken olan nüfusun sağlık konusunda bilinçlendirilmesi gereklidir. Obezite, sigara kullanımı, hareketsizlik gibi konularda kamu spotları ve bu konuda önleyici sağlık hizmetleri başarılı bulunmaktadır.

“Üç konu çok önemli sağlık harcamalarında; bir tanesi sigara, bir tanesi kötü beslenme, bir tanesi de hareketsizlik. Bu üçüyle ilgili kamu spotları yapılıyor. Dolayısıyla sağlık finansmanında çok önemli bir ilerleme kaydedilebilir diye düşünüyorum bu üç alanda. İşte bunlar dolaylı politikalar dediğim şeyler” (F. Özbay).

“Uzun vadede yaşlı nüfusun sağlığına daha az para harcamak istiyorsanız bugün genç nüfusun çok sağlıklı olması gerekiyor. Şu anda bizim Sağlık Bakanlığı araştırmaları bunun çok iyi farkında obezite, sigara, aşı gibi konularda koruyucu sağlığa ciddi yatırım yaparak uzun vadede bu sağlık masrafları düşürülebilir” (Y. Yüksel).

Yaşlı nüfus oranının artması ile sosyal güvenlik harcamalarında ciddi artış olacak olması nedeniyle bu alanda stratejiler oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir.

“2040 yılından sonra çalışma çağı nüfusuna düşen yaşlı nüfus çok ciddi bir artış gösterecek, o da sosyal güvenlik sisteminde eğer tedbir alınmazsa bugünkünden daha ciddi sorunların yaşanmasını beraberinde getirecek” (İ. Koç).

Yaşlılara yönelik diğer bir öneri, Türkiye’deki kurumsal bakım hizmetlerinin artırılması ve çocukların anne/babalarını kuruma göndermeye ilişkin olumsuz algılarının değişmesine yönelik önlemler alınmasıdır. Bunlara ek olarak, kurumda ya da evde bakımı teşvik eden uygulamaların, fiziki şartların ve çalışanların niteliklerinin iyileştirilmesi sağlıklı yaşlılığı destekleyecektir.

“Mesela bizde kültürel olarak yaşlıların kurumsal bakımı konusunda çok ciddi tepkiler vardır. Hatta gençlere de sorsanız biz anne babamızı huzur evine göndermeyiz derler yaşlılar da biz kesinlikle gitmeyiz derler. Ama Türkiye’de artık geniş aile çözülüyor ve çekirdekleşiyor ve yaşlıların aile içindeki fonksiyonları da gittikçe azalıyor. Bu nedenle de Türkiye’nin binde üç olan kurumsal bakım hizmetlerinin çok hızlı bir şekilde artırılması gerekiyor ve bu zihniyeti de değiştiren önlemler alınması gerekiyor” (İ. Koç).

“Mesela kurumda yaşlı bakımı için bir koordinasyon gerekiyor. Belki evde bakımı teşvik edeceğiz. O gruba bakan üniteleri artıracğız, orada yetişen hekimler ve diğer personel gibi” (A. Akın)

Doğurganlık politikalarının nitelikli nüfusu hedeflemesi gerektiği de öneriler arasındadır. Bu politikalarla özellikle üst sosyo-ekonomik kesimin ya da çalışan eğitimli annelerin hedeflenmesi, bu nedenle kadını işgücünde tutacak, zaman maliyetini düşürecek hizmetlerin sunulması önerilmektedir.

“Birinci grup doğurganlığı 1,5’in altında olanlar yüzde 15 civarındalar, ikinci grup 1,5- 2 arasında yüzde 15 civarındalar. Türkiye’de doğurganlığı artırıcı yönde herhangi bir nüfus politikası uygulanacaksa asıl bizim bakmamız gereken grubun birinci ve ikinci grup olduğunu düşünüyorum. Temel politikanın aslında bu grup kadınları hedef alması lazım... Kadınların istihdama teşvik edilmesi ve çalışan annelerin doğurganlıklarının teşvik edilmesi önerimiz var” (İ. Koç).

“Biz orta ve üst kesimin aile konseptlerini nasıl çözeceğiz, onların çocuk yapmalarını nasıl artıracğız onu çözmemiz lazım... Kaliteli anaokulu ve 0-3 yaş arası kreş; asıl problem orada çözülür. Yapılması gereken şey kadının iş gücüne katılımını hızlandırmak ve iş gücüne katılan eğitimli annelerin eğitimli çocuklar yetiştirmesini sağlamak. Onun için de zamanlarının maliyetini azaltmak ve onların tercih durumunda kalmamalarını sağlamak gerekli. Tek başına bir nakit yardımı yürütülmemeli, işgücü piyasasındaki destekle birlikte düşünülecek bir hizmet desteği olmalı” (B. Özcan).

Buna karşın, bu tür politikaların toplumun sadece belli bir kesimine odaklanmasını devlet - vatandaş ilişkisi açısından etik olarak sorunlu olduğunu düşünenler de vardır. Bu nedenle eşitlik ilkesini bozmadan bölgesel ve diğer farklılıkları göz önüne alarak politika üretmek gerektiği eklenmiştir. Ayrıca Türkiye’de veri konusunda eksiklik olduğu ve bu nedenle farklı kesimlerin çocuk yapmasının önündeki bariyerlerin net olarak bilinmediği de ifade edilmiştir.

“Birincisi bu çok büyük bir etik problem devlet-vatandaş ilişkisi açısından... İkincisi de kendi içerisinde tutarsız; Zaten insanlar çocuk yapmayı para kazandıkları için bırakıyorlar. Bir de elinizde veri yok. Türkiye’de Zaman Kullanım Anketi, Nesiller ve Cinsiyetler Araştırması yapılmadı. Orada kadınları bilhassa kadınları diyorum çocuk yapmaktan alıkoyan şey gerçekten nedir; bu sorunun cevabını bilmek durumundayız” (Y. Yüksel).

“Mesela Nüfus Etütleri’nde Mehmet Ali Eryurt’un bir çalışması var. Ülkemizdeki doğumların yüzde 24’ünü Doğu Anadolu’da yaşayan eğitimi olmayan ya da ilkokulu bitirmemiş, en düşük refah düzeyine sahip ve ana dili Türkçe olmayan kadınlar oluşturuyor. Bunların toplam doğurganlık hızı 3’ün üzerinde... Buna rağmen doğumların yüzde 15’ini oluşturanlar genelde çalışan, sosyal güvencesi olan, en yüksek refah düzeyine sahip, lise ve üzeri eğitim düzeyine sahip kadınlar; onların toplam doğurganlık hızı 1,5’un altında... O açıdan bu farklılıkların da sürekli olarak dikkate alınarak, kadınların ihtiyaçları üzerinden bir takım politikaların üretilmesi gerekiyor. Eşitlik ilkesini bozmayacak şekilde...” (Ş. B. Canpolat).

Görüşülen uzmanlardan birisi göç almanın nüfusu korumak için bir seçenek olabileceğini belirtmiştir. Göç eden insanlar genellikle 65 yaş altında ya da çalışma çağındaki kişiler olduğundan, göç nüfusun sayısal olarak korunmasına katkı sağlayacaktır. Ancak burada nitelikli göç almayı tercih etmek gerekirken ve göçmenlere de vatandaşlık ya da çeşitli sosyal haklar tanınmalıdır. Böylece nüfusun kalitesini de yükseltecek bir göç politikası uygulanabilecektir.

“Göçü genç insanlar yapar. Dolayısıyla yaşlı nüfusun oransal olarak artışı korkutuyorsa göç bunun için gayet uygun bir çözüm yoludur ama kayıp işçi çalıştırarak onlardan vergi de almadıkları için yaşlı nüfusun emeklilik primlerini nasıl ödeyecekleri hala sorun olarak kalıyor. Demek ki yapılması gereken göçmenlere de diğer vatandaşlara sağlanan hakların sağlanması” (F. Özbay).

Öte yandan Türkiye’de nüfusu korumak için göç politikası uygulamaya sıcak bakmayanlar da bulunmaktadır. Göçmenlerin kendi ülkesindeki davranış ve tutumları göç ettiği ülkede göstermemeleri ve gittikleri ülkede entegrasyon sorunu yaşamaları nedeniyle göç almak bir çözüm olarak görülmemektedir.

“İngiltere’de bir çalışma vardı. Pakistanlı göçmenlerin Pakistan’dakine oranla çok daha az çocuk yaptıkları gözlemleniyor. Çünkü göç insanların hayat bakışlarında travmatik bir dönem yaratıyor ve o üretken pencereyi üç-beş yıl kesiyor. Ayrıca entegrasyon sorunları da çıkıyor ve bu sefer sadece çocuk yoksulluğu ile değil bir de göçmen çocuk yoksulluğu ile uğraşmak gerekiyor. Türkiye’de, Avrupa’daki gibi çok kültürlü entegrasyon politikaları ve uyum için kaynak seferber edecek bir bütçe varmış gibi gözüküyor” (B. Özcan).

Uzmanlara göre, Türkiye’de doğurganlığı artırmayı hedefleyen politikaların uzun vadeli olmasına ihtiyaç vardır. Çocuk sahibi olmanın bir ömürlük iş olduğu göz önüne alındığında vatandaşların bu konudaki kamu uygulamalarının uzun vadeli olacağından şüphe duymamaları gerekmektedir. Aksi halde bu teşvikler inandırıcı olmayacak ve beklenen etkiyi yaratmayacaktır.

“İlk konu böyle uzun vadeli politikaların etkili olabilmesi için onlarca yıl istikrarlı olmak zorunda. İnsanlar politikaların oluşturduğu ortamın düzgün bir şekilde istikrarlı olmasını bekler çünkü çocuk sahibi olmak, ebeveyn olmak ömür boyu olacak bir şeydir. Ebeveyn olmak hayatta yaptıklarımız arasında tersine çevrilemeyecek az sayıdaki şeyden birisidir: Çocuklardan boşanamayız” (F. Billari).

“Fransa’da uzun vadeli doğurganlık aile destekleri var. İnsanlar yıllarca bu desteğin devam ettiğini görmüşler ve buna inanmışlar. Bizde böyle olgunlaşmış ve yerleşmiş bir refah devleti olmadığı için bugün verilen bir hizmetin ve kaynağın devamlılığı insanlarda ciddi anlamda şüphe yaratıyor. Böyle bir ortamda siz insanları bugün her çocuğa 10 biner dolar da verseniz, maşa da bağlasanız bu insanları gene de ikna etmez. Sadece beş yıl sonra çocuk yapmak isteyen insan onu biraz öne alır... Burada insanlara verilen desteğin gerçekten hükümetin ömrünün çok ötesinde olacağına insanları ikna etmek gerekiyor, bu da çok zor bir meseledir” (Y. Yüksel).

Bu politikaların uzun vadeli olması gerektiğine dair görüşe paralel olarak Şebnem Beşe Canpolat, Kalkınma Bakanlığı bünyesinde nüfus politikalarının yürütüleceği bir merkez oluşturulmasını önermiştir. Farklı bakanlıkların temsilcilerinden ve sosyolog, demograf gibi uzmanlardan oluşacak olan bu merkezin ortak bir nüfus politikası oluşturmaya ve sürdürmeye katkısı olacağını düşünmektedir.

“Nüfus Politikası Eşgüdüm Merkezi gibi bir merkezin olması gerektiğini düşünüyorum, Kalkınma Bakanlığı bünyesinde. Bu merkezde mutlaka Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Çalışma Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı’nın temsilcileri olmalı. Aynı zamanda sosyologların, demografların istihdam edilmesi gerektiğini düşünüyorum. Çünkü bir ülkenin refahı ve kalkınması için hepsi önemli politikalar. Birini yaparken diğerine engel olmanın önüne geçilmesine, politikaların hepsinin bir arada değerlendirilmesine merkezin katkısının çok büyük olacağını düşünüyorum” (Ş. B. Canpolat).

SONUÇ VE ÖNERİLER

İlgili akademik literatür, ülke örnekleri ve uzmanlarla yapılan derinlemesine görüşmeler ışığında varılan sonuçlar ve politika önerileri aşağıda sunulmuştur. Her sosyal politika sorusu gibi bu alanda da tartışma çok boyutlu ve çok taraflı olmasına rağmen Türkiye için anlamlı ve önemli bir takım ortak sonuçlar ve öneriler olduğu görülmüştür. Her ülkenin kendi özel şartları olduğu ve her ülkeye özel çözümler üretilmesi gerektiğini akılda tutmakla birlikte ülke örneklerindeki ortak yanlışlar ve/veya ortak doğrular Türkiye için yol gösterici olacaktır. Önerilen politika seçenekleri bu alanda politika üretmeyi kolaylaştıracak akademik bir tartışma başlatmak amacıyla hazırlanmış ve vizyon (istikamet) belirleme düzeyindedir. Dolayısıyla her bir öneri, detaylı çalışmaya, saha verileri ile desteklenmeye veya yanlışlanmaya muhtaçtır.

Çıkarımlar:

Nüfus politikaları konusunda göz önünde bulundurulması gereken önemli hususların başında nüfus politikalarının her ülkenin kendi şartlarına göre özel olarak tasarlanması gerektiği gelmektedir. Doğurganlığın sebepleri ve sonuçları oldukça karmaşık ve geniş bir yelpazede yer almaktadır. Doğurganlık tercihi ekonomik, sosyal ve kültürel pek çok gelişmeden dolayı ve doğrudan etkilenmektedir. Uygulanacak politikaların zamanlaması, ayrılan kaynağın (hizmet, personel, finansman) miktarı ve devletin farklı politikalarının uyumu ve tutarlığı açısından doğru tercihler yapıldığında başka bir ülkede başarılı olan bir politikanın transfer edilen ülkede de başarılı olması mümkün olabilir.

Türkiye için demografik fırsat penceresinin açık olduğu dönem önümüzdeki 35 - 40 yıllık dönemdir. Bu dönem demografik olarak tekildir ve tekrar yakalanması mümkün değildir. Önümüzdeki dönemde nüfus, eğitim, istihdam, sağlık ve sosyal güvenlik politikalarının demografik geçiş sürecinin sonuçlarını öncelmesi gerekmektedir. Bu da, Türkiye için pek çok alanda yapısal dönüşümleri gerektirmektedir.

Uzun vadede yaşlanma eğilimi Türkiye için hafife alınmaması gereken gerçek bir risktir. Ancak bu riskin sadece doğurganlığı artırmaya çalışan doğrudan teşviklerle ortadan kaldırılması veya hafifletilmesi mümkün değildir.

Uzun vadede doğurganlığı teşvik etmek kısa süreli teşviklerle değil ancak uzun vadeli kalıcı tedbirlerle mümkün olabilir. Belirli bir kalkınma eşiğine kadar gelişme doğurganlık eğilimini azaltmaktadır. Ancak belirli bir kalkınma düzeyi

(örneğin, IGE 0,85 - 0,90 aralığındaki İskandinav ülkeleri gibi) yakalandıktan sonra ve/veya aileler uzun vadede devletin çocuklarına yeterli ve kaliteli eğitim sunarak sahip çıkacağına güvindikten sonra ebeveynlerde çocuk yapma eğilimi tekrar artmaktadır.

Gelişmiş ülkelerin doğurganlık eğilimi iki yönde seyretmektedir. Bunlardan birinci doğurganlık oranı sürekli azalarak 1,5'in altına düşen Güney Avrupa ve Doğu Avrupa ülkeleridir. İkinci grup ise toplam doğurganlık oranını 1,7-1,9 aralığında sabit tutmayı başarmış ülkelerdir. Birinci gruptaki Güney ülkelerinin başarısızlığının temel kaynağı, yüksek işsizlik (özellikle genç işsizliği), kadınların ailedeki merkezi rolü dolayısıyla iş hayatının ve çocuk sahibi olmanın aynı anda mümkün olmaması ve aile destekleri, okul öncesi kurumsal bakım ve eğitimin yetersiz olması, düşük düzeydeki sosyal yardımlar ve hizmetler gibi alanlar başta olmak üzere sosyal refah devletinin zayıf ve yetersiz kalmasıdır. İkinci gruptaki İskandinav ülkelerinin ve Fransa'nın başarısı ise halka uzun vadede güven veren refah devletinin yerleşmiş olması, aile ve çocuk desteklerinin (özellikle hizmet olarak) yerleşmiş, yaygın ve kaliteli olması ve kadının çocuk yapmasının iş hayatı açısından daha az fedakarlık gerektiren bir karar olmasından kaynaklanmaktadır. Bu ayrım çerçevesinde bakıldığında Türkiye'nin radikal ve yapısal önlem alınmadığı takdirde uzun vadede doğurganlığı sabit tutmayı başaramayan birinci grup ülkeler arasında yer alması daha muhtemeldir (Yüksel, 2014)

Doğrudan pronatalist politika seçeneklerinin hiçbirisi anlamlı bir etki yaratmamıştır. Uzun vadede yapılması gereken birbiriyle ilintili iki temel politika söz konusudur: Birincisi yaşlı nüfusa sahip olacağımız 2040'lı yılların yaşlıları olan günümüz gençliğine dünya standartlarında eğitim, istihdam, sağlık ve sosyal hizmet sunarak kaliteli yaşlanma sürecini mümkün kılmaktır. İkinci olarak, ailelerin arzu ettikleri çocuk sayısına sahip olacakları refah ortamı sağlanmalı ve bilhassa kadınların, çocuk sahibi olma kararını verirken çocuğun geleceği adına ve kendi iş hayatları adına taşıdıkları endişeleri azaltacak sosyal yardım ve hizmetleri güçlendirecek aile politikaları geliştirilmelidir.

Politika Önerileri:

Kurumsal Güven: Bugün çok kapsamlı imkanlar sunulsa bile bu teşvikler "çocuğun ömrü hükümetlerin ömründen uzun olduğundan" aileleri yeterince ikna etmeyecek, sadece ileri yıllarda planlanan doğumları öne çekecektir. Araştırmalar devlete olan kurumsal güven ile doğum oranları arasında bir ilişki tespit etmektedir. Bu amaçla kurumsal güvenin ne şekilde arttırılacağı

üzerinde çalışılmalıdır. Fransa’da başarılı olan teşviklerin Almanya’da başarılı olmamasının arkasındaki en önemli faktörlerden birisi teşviklerin sürekliliğine olan inançtır.

Politikaların Evrenselliği: Doğurganlık politikaları farklı ülkelerin farklı sosyal ve ekonomik koşullarına göre farklı karşılık bulmaktadır. Hatta aynı ülke içerisinde sınıf, coğrafi konum ve yaşam tarzlarına göre verilecek teşvikler farklı ve beklenmeyen sonuçlar doğurabilecektir. Ancak bu gerçek, karar vericileri, teşvikleri belirli gruplara yönlendirmeye sevk etmemelidir. Devletin teşvikleri genelleştirmeden belirli gruplara (eğitim, istihdam veya bölgesel ayırım yaparak) uygulaması, devletin vatandaşlarını “çocuk yapmak için uygun olan aileler” ve “çocuk yapmak için uygun olmayan aileler” şeklinde demokratik ve eşitlikçi olmayan bir anlayışla gördüğü anlamına gelir ki bu da devlet-vatandaş ilişkisinde geri dönülmez bir kırılma yaratma potansiyeli taşımaktadır.

Kullanılan Dil (Söylem-Retorik): Pronatalist politika uygulayan bütün başarılı ülkeler, ‘pronatalist bir dil’ kullanmaktan özellikle kaçınmışlardır. Kalkınma ve devletin zaafiyete uğrayacağı söylemi kesinlikle kullanılmamalıdır. Bu çerçevedeki bir retorik vatandaşlarda özel hayata müdahale refleksi uyandırmaktadır. Hanelerin hayatta kalma ve refah stratejileri ile devletlerinin refah stratejilerinin her zaman çakışması mümkün değildir. Hanelere ülkenin genel çıkarlarına katkıda bulunma dışında ekonomik, sosyal ve inançsal motivasyon gerekmektedir. Türkiye’de sahip olunan çocuk sayısı bütün bölgelerde arzu edilen çocuk sayısından azdır. Bu noktadan hareketle kullanılacak retorik bağlamına göre, arzu edilen çocuk sayısı ve sahip olunan çocuk sayısı arasındaki farkın aslında karşılanmamış bir refah açığı olduğu, A. Sen’in kavramsal çerçevesi ekseninde meselenin bir “capability” (yapabilirlik) sorunu olarak ele alındığı ve vatandaşların arzu ettikleri çocukları yapabilmelerinin önünün açılmaya çalışıldığı argümanları çeşitlendirilebilir.

İzleme: Türkiye, pronatalist bir politika çerçevesi için gerekli saha verisine sahip değildir. Ebeveynlerin neden arzu ettikleri çocuk sayısını yakalayamadıkları, ekonomik nedenlerin ağırlığı ve ekonomik şartlar ilk telaffuz edilen nedenler arasında olmasına rağmen üst gelir gruplarının neden daha az çocuk yaptığı, bölgelere göre kreş ve anaokul maliyetleri, kalitesi ve erişilebilirliği, muhtemel politikaların doğurganlığı teşvik etme potansiyeli, vatandaşların devlete duydukları genel güven düzeyi, gelecek adına beklenti ve umut düzeyi, aile içinde eşler arasında zaman kullanım durumları, çalışan kadınların izinleri ve yönetici esnekliklerini ne şekilde algıladıkları, farklı toplumsal taba-

kalardaki kadınların ücretleri ile muhtemel çocuk ücretlerinin arasındaki fark gibi çocuk sahibi olma kararını etkileyebilecek şartların muhakkak “detaylı, uzun vadede, hem niceliksel hem niteliksel sorularla ve panel araştırmalarla” izlenmesi gerekmektedir. Her politika enstrümanı beraberinde kayıplar ve kazançlar getirmektedir. Geniş hamilelik izinleri ve kreş zorunluluğu kadınların işgücüne katılım oranını artırdığı gibi işverenler tarafından kadınların tercih edilme ihtimalini de azaltmaktadır. Bu açıdan uygulanan politika seçeneklerine karşı vatandaşların, çalışanların, işverenlerin tutumları niteliksel araştırmalarla yakından izlenmelidir.

Kadının İstihdamı: 1990’lardan itibaren kadının istihdama katılma oranı ile toplam doğurganlık oranı arasında pozitif bir ilişki gözlenmeye başlanmıştır. Bu korelasyon kadınlar istihdama daha “çok” katıldıkça daha fazla çocuk yapacakları şeklinde değil, kadınlar istihdama “daha rahat” katıldıkça daha çok çocuk yapmayı isteyecekleri şeklinde yorumlanmalıdır. Paradoksal bir şekilde gelişmiş ülkeler arasında aile yapısı güçlü olan toplumlarda doğurganlık daha hızlı düşmektedir. Bu açıdan toplumun kadından daha çok sorumluluk beklediği Türkiye gibi toplumlarda kadının istihdam imkanlarının genişletilmesi elzem görünmektedir. Bu bağlamda, ücretli izin süresinin en az altı ay olmak üzere (bir yıla kadar) uzatılması, kadınların doğum izni sonrası kamuda ve özel sektörde hak kaybı olmadan aynı maaş ve statü ile istihdamının garanti altına alınması, iş yerlerindeki fiziksel ortamların “anne dostu” şeklinde tasarlanması, 1 - 3 (veya 1 - 5) yaşlarında çocuk sahibi olan kadınların aynı işlerinde yarı zamanlı çalışmasının mümkün olması sağlanmalıdır.

Fırsat Eşitlikçi Politikalar: Cinsiyetler arası fırsat eşitliğinin olduğu toplumlarda doğurganlığın daha yüksek olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Ülkemizde kamu politikaları ile erkeğin ev hayatındaki sorumlulukları kadınlara eşit bir şekilde paylaşmasını teşvik etmeye ihtiyaç bulunmaktadır. Bu çerçevede örneğin annelik izinlerinin ebeveynlik izni şeklinde “baba”yı da kapsayacak biçimde genişletilmesi ve topluma benimsetilmesi önemli bir adım olacaktır. Bu tür uygulamaların uzun vadede olumlu etkileri hissedilecektir.

Bebek Sahibi ya da Çok Çocuk Sahibi Olan Kadının Statüsü: Literatürde yoğun bir şekilde vurgulanan kadının sosyal statüsünün artırılması ihtiyacını aynı zamanda bebek sahibi ya da çok çocuk sahibi olan kadınların statüsünün ve görünürlüğünün artırılması ihtiyacı olarak anlamak gerekmektedir. İşyerleri dahil olmak üzere halka açık bütün mekanların bebek dostu bir anlayışla tasarlanması ve ev dışında da annelerin bebekleri ile vakit geçirebilmesi teşvik

edilmelidir. Bu bağlamda özellikle göreceli olarak geri kalmış bölgelerde anelerin bebekleri ile beraber gidebilecekleri, sosyalleşme ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri, sağlık, hijyen, çocuk bakımı konusunda rehberlik alabilecekleri mahalle bazında kadın merkezleri kurulmalıdır. Söz konusu kadın merkezleri için ilk etapta fiziksel yatırımdan ziyade görevli personelin insan kaynağı ve eğitimlerine ağırlık verilmeli, fiziksel mekanlar olarak mümkün oldukça mevcut kamu binalarının (okullar başta olmak üzere) uygun bölümleri kullanılmalıdır.

Okul Öncesi Eğitim ve Kreş Hizmetleri: Çocuk sahibi olma konusunda en önemli belirleyicilerden birisi çocuğun bakım yükünün nasıl ve kim tarafından karşılanacağıdır. Bu bağlamda görüşmelerde ve literatürde öne çıkan politika seçeneği 1 - 3 yaş kreşler ve 3 - 6 yaş arası okul öncesi eğitimidir. Bu noktada yaygın yanlış politika seçeneği ailelerin bakım yükünü sadece finansal olarak paylaşmaktır. Çocuğun bakımına harcanıp harcanmayacağı başlangıçta garanti edilemeyen, söz konusu kaynak için erişilebilir, kaliteli, yeterli ve kadınların çalışma saatlerine uygun programlanmış kreşlerin olmadığı bir ortamda verilecek finansal destekler sadece kontrolsüz sosyal yardım anlamına gelecektir. Bu bakımdan, doğrudan kreş ve anaokulu yatırımı yaparak ve sağlık sektöründe olduğu gibi vatandaşın aldığı hizmetin devlet tarafından ödenmesi yoluyla devlet nakdi değil aynı (hizmet) olarak çocuklu aileleri desteklemelidir. Kamuoyunda tartışılan şekliyle her çocuk için belirli bir ödenek ayırmanın, kamu finansmanı açısından sürdürülebilir olmadığı gibi doğurganlığı teşvik etmek açısından da etkili olmayacağı akademik literatür ve benzer ülke örnekleri ile sabittir. Çocuklara sağlanacak bakım hizmeti, uzun vadede ebeveynlerin çocuk yapma kararını daha rahat almalarını temin edeceği gibi, zaman kullanımı açısından kadına avantaj sağlayarak cinsiyet eşitliğine ve Türkiye’deki akut sorunlardan biri olan eğitimde fırsat eşitliği sorununun çözümüne de önemli katkılar sunacaktır.

Refah Politikaları: Türkiye’de eğitimin kalitesi kaynaklı sorunlar, yaşlanma sorunundan çok daha önce (önem sırası değil zamanlama açısından) ortaya çıkacaktır. Halihazırdaki eğitimde ve işgücünde olmayan genç nüfus, eğitimde kalite göstergeleri, genç işsizliği, eğitimden işe geçiş ve eğitimde cinsiyet eşitliği verilerine bakıldığında önümüzdeki 30 yıl, radikal ve yapısal bir ivme yakalanamaması durumunda yüksek işsizlik, ağır sosyal güvenlik yükü ve artan yoksulluk ile sonuçlanacaktır. Bu açıdan 2040 - 2070 arasında kendisini yoğun hissettirecek yaşlanma olgusunun yükünü bugünden hafifletmek için yapılması gereken 2040 sonrasının yaşlı adaylarını bugün kaliteli ve eşitlikçi bir temelde yetiştirmek, eğitime ayrılan kaynakları eğitimin ilk basamakları

ağırlıklı olacak şekilde artırmaktır. İstihdamda ise yarı zamanlı işlerin sayısını artıracak esneklikleri geliştirmek, kadınların tekrar işe dönüş konusunda ihtimallerini artırmak, işsizlik ödeneklerini minimum geçim standardını sağlayacak şekilde artırmak gerekmektedir. Ayrıca sosyal yardımların miktar ve çeşitlilik (vergi indirimi ve konut gibi Türkiye’de az kullanılan araçlar da dahil edilerek) olarak güçlendirilmesi gerekmektedir. OECD düzeyinde aile yardımı (milli gelirin yüzde 2,6) Türkiye için 22,2 milyar TL’ye denk gelmektedir. Sağlık harcamaları da dahil edildiğinde bütün sosyal yardımların 2012 yılı itibarıyla milli gelirin yüzde 1,5’ine denk geldiği göz önünde bulundurulduğunda aileye genel anlamda devlet yardımlarının oldukça düşük olduğu aşîkârdır ki bu düşük düzeydeki sosyal yardımlar bile mevcut verisi ve dayanağı olmayan yoğun bir yoksulluk kültürü tartışmasına sebep olmaktadır. Bu açıdan finansal kısıtların yanında kamuoyunda da direnç beklenmektedir. Sağlık hizmetlerinde ileride oluşacak maliyet baskısını hafifletmek için koruyucu sağlık hizmetleri ön planda olmalıdır. Nitekim bireylerin yetişkinliklerinde sağlık durumları ile yaşlılıklarındaki sağlıkları arasında yüzde 80’in üzerinde pozitif korelasyon bulan araştırmalar mevcuttur.

Kültürel Dönüşüm: Evrilmesi ve kamu politikaları ile değiştirilmesi her zaman mümkün olmayan ve mümkün olsa bile tartışmaya açık olan alan doğurganlık davranışındaki kültürel faktörlerdir. Bu açıdan bu başlık altında somut öneri geliştirme alanı daha sınırlıdır. Bu noktada aileye yönelik kamu hizmetleri, aile içinde bakım verenleri eğitim, rehberlik ve finansal açıdan güçlendirmeli; annelere ve babalara verilecek rehberlik ile de çocukların sağlıklı gelişimlerine katkıda bulunmalıdır. Ayrıca çocuklu aileler ile büyükanne ve büyükbabaların yakın oturabilmelerini (otonomi ve yakınlığı) temin edecek konut tiplerini yaygınlaştırılabilir; tüketim kültürünün etkisini azaltmak amacıyla “kanaat kültürü”nün eğitimi verilebilir; çok çocuklu ailelerin kendilerine uygun konut ve taşıt bulabilmelerini ve edinebilmelerini kolaylaştıracak vergi düzenlemelerini hayata geçirilebilir; evlenmeyi (ve özellikle tekrar evlenmeyi) sosyolojik ve ekonomik anlamda kolaylaştıracak şekilde kamunun finansal kaynaklarını, eğitim ve diyanet kurumları başta olmak üzere kültürel kurumlarını harekete geçirilebilir; ve bu çerçevede çalışan sivil toplum kurumlarını desteklenebilir.

KAYNAKLAR

Abduşoğlu, A. (2010). *Ankara'da huzurevinde kalan yaşlıların memnuniyet durumu üzerine bir araştırma*. Basılmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü.

Allman, J. (1980). The demographic transition in the Middle East and North Africa. *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 12 (3, November), 277-301.

Barbara, A. A. (2004). Unintended population consequences of policies. *Population and Environment*, Vol. 25 (4, March).

Avdeyeva, O. A. (2011). Policy experiment in Russia: cash for babies and fertility change, social politics. *International Studies in Gender, State and Society*, Vol. 18 (3, Fall), 361-386.

Ayçiçeği-Din, A. ve Kağıtçıbaşı, Ç. (2010). The value of children for parents in the minds of emerging adults. *Cross-Cultural Research* (44), 174.

Balabanova, E. ve Simonstein, F. (2010). Assisted reproduction: A comparative review of IVF policies in two pro-natalist countries. *Health Care Anal* (18), 188-202.

Barlow, R. (1994). Population growth and economic growth: some more correlations. *Population and Development Review*, Vol. 20 (1, March), 53-165.

Basten, S. (n.d.) Dolls, toys and formative attitudes towards children and child-bearing, in *The future of human reproduction*. University of Oxford, Working Paper 9.

Beck, U. (1992). *Risk society: towards a new modernity*. London: Sage Publications.

Behar, C. (1980). *Türkiye'deki nüfus planlaması politikasının nüfussal etkisi*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi.

Behar, C., Işık, O., Güvenç, M., Ercan H., (1999). *Türkiye'nin fırsat penceresi*. İstanbul: TÜSİAD.

Behar, C. (2006). Demographic developments and complementarities: Age-

ing, labor and migration. *Turkish Studies*, Vol. 7 (1, March), 17-31.

Billari, F. Ortega, C. Antonio, J. ve Kohler, H. P. (2006). Low fertility in Europe: Causes, implications and policy options" in Harris, F. R. *The baby bust: Who will do the work? Who will pay the taxes?* Lanham: Rowmann and Littlefield Publishers.

Bloom, D. E. Canning D. ve Sevilla, J. (2003). *Demographic divided: New perspectives on economic consequences of population change*. Santa Monica: Rand Corporation.

Bongaarts, J., Maudlin W. P., Phillips J. F., (1990). The demographic impact of family planning programs. *Studies in Family Planning*, Vol. 21 (6, November-December), 299-300.

Bongaarts, J. (1998). Demographic consequences of declining fertility. *Science*, Vol. 282 (5388, October), 419-420.

Bongaarts, J., Bulatao R. A., (1999). Completing the demographic transition. *Population and Development Review*, Vol. 25.

Bouvier, L. F. (1999). *World population: Challenges for the 21st century*. Seven Lock Press.

Bradatan, C. (2009). Large, but adaptable? A successful population policy and its long term effects. *Population Research Policy Review* (28), 389-404.

Cabinet Office, Government of Japan (2007). *White paper on the aging of society*.

Caldwell, J. C., Phillips J. F., Khuda B. (2002). The future of family planning programs. *Studies in family planning*, Vol. 33 (1, March), 1-10.

Calot ve Chesnais, (1983). *L'efficacite des politiques incitatrices en matiere de natalite*. Liege: IUSSP colloquium.

Charlott H. (1987). Population policies in advanced societies: Pronatalist and migration studies. *Europeaan journal of population*, (3), 459-481.

Chesnais, C. J. (2001). *The demographic transition; stages, patterns and eco-*

nomic implications. Oxford: Oxford University Press.

Coleman, D. (2003). *Responses to population ageing: Lessons from Europe? in proceedings of the seminar on low fertility and rapid ageing*. National Statistical Office and the Population Association of Korea. Seoul.

Coleman, D. (2001). Population ageing: an unavoidable future. *Social Biology and Human Affairs*, (66), 1-11.

Day, L. (1992). *The future of low birth populations*. New York: Routledge.

D'Addio, A. ve d'Ercole, M. (2005). Trends and determinants of fertility rates in OECD countries: the role of policies. *OECD Social, Employment, and Migration Working Paper*, (27). Paris: OECD.

Demeny, P. (2003). Population policy dilemmas in Europe at the dawn of the twenty-first century. *Population and Development Review*, Vol. 29 (1, March), 1-28.

Demeny, P. (1997). Replacement level fertility: the implausible endpoint of the demographic transition in G. W. Jones et al. *The Continuing Demographic Transition*, 94- 110. Oxford: Clarendon Press.

Demeny, P. (1987). Re-linking fertility behavior and economic security in old age: A pronatalist reform. *Population and Development Review*, Vol.13 (1, Mart), 128-132.

Demeny, P. (1986). Pronatalist policies in low-fertility countries: Patterns, performance, and prospect. *Population and Development Review*, Vol. 12, 335-358.

Devlet İstatistik Enstitüsü. (1927-2000). *Genel Nüfus Sayımları*. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.

Devlet İstatistik Enstitüsü. (1995). *The population of Turkey, 1923-1994: demographic structure and development*. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1960). *1-9. Kalkınma Planları*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1982). *Nüfus Ülke Raporu*, Şubat. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Nüfus Sektörü Özel İhtisas Komisyonları*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1986). *Sosyal Yapı I ve II; Türkiye'nin nüfus yapısındaki gelişmeler ve uluslararası karşılaştırmalar*, Nisan. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Devlet Planlama Teşkilatı (1992). *Türkiye'nin beşeri kalkınma potansiyeli, sosyal göstergeler*, Eylül. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Devlet Planlama Teşkilatı (2005). *Ulusal nüfus projeksiyonları, 1990-2050*. DPT Basılmamış Yayınlar, Ağustos.

Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Planlama Başkanlığı. (1983). *Türkiye'de planlı dönemde nüfus ve aile planlaması çalışmaları*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Planlama Başkanlığı. (1986). *Sosyal yapı; Türkiye'de nüfus yapısındaki gelişmeler ve uluslararası karşılaştırmalar*. Nisan. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Dhonte, P., R. B., Yousef, T., (2000). Demographic transition in the Middle East: Implications for growth, employment and housing. *IMF Working Paper*.

European Population Conference, (2005). *Demographic challenges for social cohesion*. April.

Fagnani, J. (2012). Work-family life balance: future trends and challenges, in *The future of families to 2030*. OECD.

Fehr, H. (1999). *Pension reforms during the demographic transition*. Würzburg: University of Würzburg.

Frejka, T. ve Sardon J. P. (2004). *Childbearing trends and prospects in low-fertility countries: a cohort analysis*. Dordrecht. Kluwer.

Fukuda, N. (2003). *Three worlds of pronatalism? Fertility and family friendly*

policies in Europe and Japan. Tokyo: National Institute of Population and Social Security Research.

Galor, O. ve Weil D. N. (2000). Population, technology and growth: from Malthusian Stagnation to the demographic transition and beyond. *The American Economic Review*, (September), 806-829.

Gauthier, A. H., (2000). Public policies affecting fertility and families in Europe: a survey on 15 member states. *Presented to annual seminar of European observatory on family matters*. Seville.

Gauthier, A. H. (2000). Family policies in industrial countries: is there convergence? *Population – English Edition*, 57 (3), 447-475.

Gornick, J. C. ve Meyers, M. K., (2003). *Families that work: policies reconciling parenthood and employment*. Russell Sage Foundation. New York.

Graham, F. (1995). Singapore in the 1990s: can population policies reverse the demographic transition. *Applied Geography*, Vol. 15(3, July), 219-232.

Gürlesel, C. F. (2004). *Türkiye'nin kapısındaki fırsat: 2025'e doğru nüfus, eğitim ve yeni açılımlar*. Eğitim Reformu Girişimi. İstanbul.

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (1968). *Türkiye'de aile yapısı ve nüfus sorunları araştırması*. Ankara: Hacettepe University Press.

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (1973). *Türkiye nüfus yapısı ve nüfus sorunları araştırması*. Ankara: Hacettepe University Press.

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (1975). *Türkiye'de nüfus*. Ankara: Hacettepe University Press.

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (1975). *Türkiye ikinci nüfus bilim konferansı*. İzmir, 29 Eylül-1 Ekim. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (1978). *Türkiye doğurganlık araştırması*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (1983). *Türkiye doğurganlık ve*

aile sorunları araştırması. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları. Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (1993, 1998, 2003). *Türkiye nüfus ve sağlık araştırması*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Hacettepe Üniversitesi. (1997). *Fertility trends, women's status and reproductive expectations in Turkey*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Hacettepe Üniversitesi. (2005). *Ulusal anne ölümleri çalışması*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Hantrais, L. (2004). *Family policy matters: Responding to family change in Europe*. Bristol: The Policy Press.

Hoem, Jan M. (2008). The impact of public policies on European fertility. *Demographic Research*, Vol. 19, 249-260.

Hodgson, D. (1983). Demography as social science and policy science. *Population and Development Review*, Vol. 9 (1, March), 1-34.

Hoodfar, H. ve Assadpour, S. (2000). The politics of population policy in the Islamic Republic of Iran. *Studies in Family Planning*, Vol. 31 (1, Mart), 19-34.

Jones, G. W. (1997). *The continuing demographic transition*. New York: Clarendon Press.

Jones, R. and Brayfield, A. (1997). Life's greatest joy?: European attitudes toward the centrality of children. *Social Forces* (75), 1239-1269.

İzmir İktisat Kongresi. (2004). *Eğitim ve insan gücü raporu*.

Klizjing, E. (2000). Are there unmet family planning needs in Europe? *Family Planning Perspectives*, 32 (2), 74-81.

Kocaman, T. (1997). *Türkiye'de iç göçler, 1965-1990*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.

Koç, İ., Özgören, A., Şirin, H., (2010). *Türkiye'de yaşlıların yaşam kalitesi ve aile yapısının yaşam kalitesine etkisi 2008 ileri analiz çalışması*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Kohler, H., Billari, F. C., ve Ortega, J. A., (2006). Low fertility in Europe: Causes, implications and policy options. In F. R. Harris (Ed.). *The baby bust: Who will do the work? Who will pay the taxes?* Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, 48-109.

Lee, R. (2003). The demographic transition: Three centuries of fundamental change. *Journal of Economic Perspectives*, Vol.17 (4, Autumn), 167-190.

Legge, J. S., ve Alford R. J., (1986). Can government regulate fertility? An assessment of pronatalist policy in Eastern Europe. *The Western Political Quarterly*, Vol. 39 (4, Dec), 709-728.

Leong, P., ve Sriramesh, K., (2006). Romancing Singapore: When yesterday's success becomes today's challenge. *Public relations review* (32), 246-253.

Levine, N., ve Üner, S., (1978). *Population policy formulation and implementation in Turkey*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Lincoln, D. H. (1992). *The future of low-birth populations*. Routledge, London.

Longman, P. (2004). The global baby bust. *Foreign Affairs*, (May-June), 64-79.

Macura, M. (1999). Fertility decline in the transition economies 1982-1997: political, economic and social factors. *Economic Survey of Europe*. UNECE (1), 181-194. New York Genava.

Mauldin, P. W. (1982). The determinants of fertility decline in developing countries: An overview of the available empirical evidence. *International Family Planning Perspectives*, Vol. 8 (3, September), 116-121.

McDonald, P. (2006). Low fertility and the state: the efficacy of policy. *Population and Development Review*, Vol. 32 (3, Sep), 485-510.

McDonald, P. (2000). Sustaining fertility through public policy: The range of options. *Population - English edition* 57 (3), 417-446.

McIntosh, C. A. (1987). Recent pronatalist policies in Western Europe. *Population and Development Review*, Vol. 12, 318-334.

Mulder, M. B. (1998). The demographic transition: Are we closer to an evolutionary explanation? *Tree*, Vol. 3 (7, July).

Neyer, G. ve Andersson, G. (2008). Consequences of family policies on child-bearing behavior: effects or artifacts? *Population and Development Review*, 34 (4), 699-724, December.

Nyce, S. ve J. S. (2005). *The economic implications of ageing societies: The cost of living happily ever after*. Cambridge: Cambridge University Press.

OECD. (2000). *Progress in implementing reforms in an ageing society*. DEEL-SA/ELSA, 6.

Özbay, F., Yücel, B., Sezal, İ., Toros, A., Civelek, H.Y., Yener, S., Koç, İ., (2001). *Nüfus ve kalkınma*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Palomba, R. and Kotowska, E. I. (2003). *The economically active population in Europe*. Strasburg: Council of Europe Publishing.

Park, C. (2005). How effective are pronatalist benefits? A literature survey and a study on Singapore's qualified child relief. *The Singapore Economic Review*, Vol. 50 (1), 9-23.

Population Reference Bureau (1999). *World population: more than just numbers*. Washington DC.

Rindfus, R. ve Brewster, K. L. (1996). Childrearing and fertility, population and development review, fertility in the United States. *New Patterns, New Theories, Supplement* (22), 258-289.

Sadik, N. (1987). *The state of world population*. New York.

Shorter, F. C., Güvenç, B., (1968). *Turkish demography: proceedings of a conference*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Shorter, F. C. (1985). The population of Turkey after the War of Independence. *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 17 (4, November), 417-441.

Sonya, M. and Rianne, M. (2002). *Child care policy at the crossroads*. New York: Routledge Press.

Sleeboos, J. (2003). Low fertility rates in OECD countries: facts and policy responses. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* (15).

Sundstrom, M. ve Stafford F. (1991). Female labour force participation, fertility and public policy. *Stockholm Research Report in Demography* (63), Stockholm University.

Szelewa, D. ve Polakowski, M. D. (2008). Who cares? Changing patterns of childcare in central and Eastern Europe. *Journal of European Social Policy* (18), 115-131.

Teitelbaum, M., Winter, J., (2004). Demography is not destiny. *Foreign Affairs* (September-October).

The European Parliament. (1984). The European Parliament on the need for promoting population growth. *Population and Development Review*, Vol. 10 (3, September), 569- 570.

Toros, A. (1993). *Türkiye'de nüfus konuları: politika öncelikleri*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Turğut, M. (2009). *Türkiye'de yaşlanma, yaşlanma üzerine politikalar ve yaşlanmanın demografik geçiş sürecindeki yansımaları*. Basılmamış Uzmanlık Tezi, T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü. Ankara.

Türkiye Bilimler Akademisi. (2003). Nüfus ve kalkınma göstergeleri. Türkiye İstatistik Kurumu. Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, 1927-2000.

Treas, J. ve Widmer E. (1987). Married women's employment over the life course: attitudes in cross-national perspective. *Social Forces* (78), 1409-1436

United Nations. (1989). Trends in population policy. New York: United Nations.

United Nations. (1992). Changing population age structures, 1990-2015. *Demographic and economic consequences and implications*. Geneva.

United Nations. (2002). *United Nations population prospects 2002*. New York.

United Nations. (2004). Policy responses to population decline and ageing.

Population Bulletin of the UN. Special Issue (44,45). New York: United Nations.

United Nations. (2005). *World population trends and policies*. New York: United Nations.

United Nations. (1973). *Determinants and consequences of population trends*. New York: United Nations.

Weeks, J. R. (1992). *Population*. California: Wadsworth Press.

Willey, D. (2000). An optimum world population. *Medicine, Conflict and Survival* (16), 72-94.

Yüksel, Y. (2007). *Türkiye'de demografik geçiş süreci ve politikalar*. DPT Uzmanlık Tezi. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.

Yüksel Y. (2014). *The possibility of a pronatalist policy for Turkey*. OXCIS Working Paper.

Web Siteleri:

Malthus, T. R. (1978). An essay on the principle of population. Library of Economics and Liberty. 12 Şubat 2013, <http://www.econlib.org/library/Malthus/malPop.html>

OECD Teaching and Learning International Survey. 7 Şubat 2013, <http://www.oecd.org/education/preschoolandschool/oecdteachingandlearninginternationalsurveyt alishome.html>

United Nations. 6 Şubat 2013, <http://www.un.org/esa/population/publications/ageing>

United Nations. The World at Six Billion. (1999). 1 Mart 2013, <http://www.un.org/esa/population/publications/sixbillion/sixbilpart1.pdf>

Kupiszewski M., Bijak, ve Nowok, J. B., "Impact of future demographic trends in Europe. Report on the Study No. CAHP 9 (2005). 7.1 commissioned by the European Population Committee of the Council of Europe. Council of Europe, Strasbourg. [Report available from the CoE website, and as a CEFMR Working Paper 6/2006].

Grant, J. *Low fertility and population ageing*. Rand Corporation, <http://www.rand.org>