

# **Bir Sorun Olarak Yaşlanma: Türk Kamu Personeline Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme**

*Gülçin Eroksal Ülger\**

## **Özet**

Dünya nüfusu daha önce görülmediği bir biçimde yaşlanmaktadır. Bir başka deyişle, 65 yaş ve üstü yaş grubunun sayıca artması söz konusudur. Daha uzun süreli yaşam beklentisinin artması ve buna karşılık olarak doğum oranlarındaki azalma yaşlanmayı bir sorun haline getirmektedir. Yaşlanma sorunu, özellikle kendisini istihdam alanında hissettirmektedir. 1945 sonrasında doğum oranlarındaki artış neticesinde, şu anda mevcut çalışanların çoğu emekli olmaya çok yaklaşmışlardır. Bu nedenle, uluslararası kuruluşların yayımlanmış olduğu raporlarda, emekli sayısındaki en ciddi artışın ve buna bağlı olan istihdama ilişkin problemlerin en çok hissedileceği yıl olarak 2050 yılı belirlenmiştir. Emekli sayısındaki artışa karşılık, genç nüfusun hem sayısal anlamda azalması hem de kamu sektörünü daha az tercih etmeleri nedenleri ile yerlerinin doldurulamaması veya kamu hizmetlerinin sunumunda aksamaların yaşanması olasıdır.

Günümüzde özellikle gelişmiş ülkeleri daha derinden etkileyen nüfusun yaşlanması sorunu, Türkiye’de çok daha yavaş bir görünüm arz etmektedir. Ancak 2050 yılına gelindiğinde Türkiye, en hızlı yaşlanan Avrupa ülkeleri arasında yüksek sıralara çıkacaktır. Dünya’da ve Türkiye’de yaşlanma sorununun şuan ki ve gelecekte olması beklenen durumunu analiz etmek, dünya örneklerinden yola çıkarak Türkiye’de kamusal istihdamının nasıl etkilenebileceğine, konu ile ilgili mevcut ve yapılması gereken düzenlemelere ilişkin bir değerlendirme sunmak bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Bu kapsamda konu ile ilgili ulusal ve uluslararası raporlardan ve istatistiklerden yararlanılarak, Türkiye’de yaşlanma sorununun ele alınışı ve boyutu tartışılmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Nüfus, Yaşlanma, Emeklilik, İstihdam, Türkiye.

---

\* Öğretim Görevlisi, Bozok Üniversitesi Yerköy Adalet Meslek Yüksekokulu,  
[gulcineroksal@hotmail.com](mailto:gulcineroksal@hotmail.com)

*Makalenin gönderilme tarihi: 12.02.2018; Kabul tarihi: 30.03.2018.*

*Abstract***Ageing As A Problem:****A Review About its Impact On Turkish Public Personnel**

World population has been aging in an unprecedented scale. In other words, number of the people who over the age of 65 are increasing. Aging has become a problem as a result of increased longer life expectancy and on the other hand declining in the birth rates. Aging is a problem, especially in the field of employment. As a result of the increase in the birth rates after 1945, most of the current employees are very close to the retirement process now. That's why, international organisations reports set the year of 2050 as the most important year about aging. In the 2050 number of retirees increase dramatically and correspondingly employment problems about aging will be the most perceived. In return to increase in the number of retirees, declining number of young population and their lack of enthusiasm about working in the public sector, can cause not to be able to replace their positions or disruptions in the delivering of public services.

Developed countries faced with aging problem more deeply than other countries. Nowadays, Turkey still not facing with the problem as much as the developed countries. But as the year of 2050 Turkey will be one of the fastest aging country between European countries. The purpose of this study, analyzing the current and future status of aging problem in the World and Turkey; provide an assesment based on the other countries examples how public employment can be affected in Turkey and a review about current and necessary arrangements in Turkey. In this context, by using national and international reports and statistics, we try to discuss current and future status of aging problem in Turkey and how can government deal with the aging problem.

**Key Words:** Population, Aging, Retirement, Employment, Turkey.

**Giriş**

Yaşlanma “her canlıda görülen, tüm işlevlerde azalmaya neden olan evrensel bir süreç” iken; yaşlılık ise, “toplumsal roller, ekonomik durum, mental ve fiziksel aktivitelerdeki değişim ile ortaya çıkan bir yaşam dönemidir”.<sup>1</sup> Biyolojik olarak yaşlanma, hastalık risklerini artırmakla birlikte sosyal anlamda,

---

<sup>1</sup> Kalkınma Bakanlığı, “Yaşlanma, Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2014, s. 2, Ankara.

emekli olma, daha iyi bir evde yaşama gibi olumlu değişiklikleri de beraberinde getirmektedir. Yaşlı kişiler için kesin bir tipoloji oluşturmak mümkün değildir. 80 yaşını geçmiş olan bazı kişiler hala aktif bir şekilde hayatlarına devam edebilirken diğerleri bakıma muhtaç bir şekilde yaşayabilmektedirler.<sup>2</sup>

Dünya nüfusu, insanlık tarihinde daha önce görülmediği kadar hızlı yaşlanmaktadır. Bu yaşlanma süreci de, iki eğilim tarafından yönlendirilmektedir. Bunlardan ilki, yaşam beklentisinde artıştır. Küresel anlamda, yaşam beklentisindeki artış, iltihaplı ve bulaşıcı hastalıklara bağlı olan ölümlerin azaltılmasını ve aynı zamanda da daha sağlıklı bir yaşamı ifade etmektedir. İkinci eğilim ise, etkin doğum kontrolünün ve gelişmiş eğitimin bir sonucu olarak, doğum oranlarının ciddi bir şekilde düşmesidir. Doğum oranları, 1950-1955 döneminde kadın başına 5 çocuk iken, 2010-2015 arasında bu oran 2,5'a düşmüştür ve 2050 ye gelindiğinde ise daha da düşmesi öngörülmektedir.<sup>3</sup>

Dünya nüfusu hem boyut olarak hem de yaş dağılımı olarak bir değişim içerisinde. Yaklaşık 40 yıldır küresel nüfus oranlarında azalma söz konusu olsa da en yüksek azalma oranları, son dönemlerde karşımıza çıkmaktadır. Nüfusun yaşlanması yaşlı insan sayısında hızlı bir artışa sebep olmaktadır. 60 yaş ve üstü dünya nüfusunun dağılımı, 1950'li yıllarda %8'lik bir paya sahipken, 2050 yılında bu oranın %21'i bulması beklenmektedir. Gelişmiş ülkelerde yaşlanma çok daha önceleri baş göstermesine rağmen daha az gelişmiş ülkeleri de etkisi altına almaya başlamıştır.<sup>4</sup>

Bu veriler ışığında, Türkiye'de de yaşlanma sorunun başladığını söylemek yanlış olmaz. Bu sorun ile ilgili ilk kaygılar da, 2008 yılında dönemin Başbakanı olan Sayın Recep Tayyip Erdoğan tarafından dile getirilen “en az 3 çocuk”<sup>5</sup> söylemi ile gündeme gelmiştir. Bu söylem sonrasında ise hem 10. Kalkınma Planı'nda hem strateji belgelerinde hem de resmi istatistiklerde demografik değişikliklere ilişkin olarak bir takım tespitler yer almaya başlamıştır.

Bu kapsamda çalışmamızın ilk bölümünde dünyada ve Türkiye'de yaşlanma sorununun mevcut ve gelecekte olması beklenen durumunu sayısal veriler

<sup>2</sup> WHO, “Ageing and Health”, 2015, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs404/en/> Erişim Tarihi: 05.03.2018.

<sup>3</sup> Carol T. Kulik, Susan Ryan, Sarah Harper, Gerard George, “Aging Populations And Management”, *Academy of Management Journal*, C:57, No:4, 2014, s. 929.

<sup>4</sup> BM, “World Population Ageing 2013”, 2013, s. 11, <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WorldPopulationAgeing2013.pdf>, Erişim Tarihi: 15.12.2017.

<sup>5</sup> Hürriyet Gazetesi, 2008, <http://www.hurriyet.com.tr/erdogan-en-az-uc-cocuk-dogurun-840198>, Erişim Tarihi: 05.12.2017.

yardımla irdelemeye; İkinci bölümde, bir sorun olarak yaşlanmanın istihdam açısından ortaya çıkartmış olduğu sorunların neler olduğunu ele almaya; üçüncü ve son bölümde ise istihdama yönelik sorunlara çözüm önerilerinin uygulama boyutunu dünyadan örneklerle ele alarak Türkiye'deki durumu izah etmeye çalışacağız.

## 1. Dünya'da ve Türkiye'de Yaşlanmanın Boyutu

Nüfusun yaşlanması süreci, demografik bir dönüşüm olarak adlandırılmakla birlikte ölüm ve doğum oranlarındaki düşüşü ifade etmektedir. Yaşam beklentisindeki artışa karşılık doğum oranlarındaki düşüş, nüfusun yaş yapısını değiştirmekte ve yaşlı grupların ağırlıklı olduğu bir görünüm oluşturmaktadır. Dünya genel olarak yaşlanmaktadır. Türkiye'nin ile ilgili değerlendirme yapabilmek için öncelikle dünyadaki durumu ele almak ve verileri buna göre analiz etmek gereklidir.

### 1.1. Dünya'da Yaşlanma Sorununun Genel Görünümü

Demografik değişikliklere ilişkin uluslararası kaygılar ilk defa, Birleşmiş Milletler'in (BM) 1982 yılında Yaşlanma Üzerine Birinci Dünya Toplantısı'nda (First World Assembly On Ageing) Uluslararası Yaşlılık Hareket Planını kabul etmesiyle ortaya çıkmıştır. Daha sonrasında, toplantının ikincisi 2002 yılında yapılmış ve süregelen yaşlanma ile ilgili olan stratejiler yenilenmiştir.<sup>6</sup> 2001 yılında benzer şekilde Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'nün (OECD) yayınlamış olduğu raporda da nüfusun yaşlanması ile ilgili kaygılar yer bulmuştur. Bu rapora göre, devletlerin işe alma süreçlerinde yaşadıkları sıkıntıların en başında demografik nedenler gelmektedir.

Yaşlanma artık kritik bir problem haline gelmiş bulunmaktadır. Bunun ilk nedeni, yaşam süresi beklentisindeki artıştır. Son 50 yıldır, dünya genelinde doğumda yaşam beklentisi, yaklaşık 20 yıl artmış durumdadır. Önümüzdeki 50 yıl içinde de 10 yaş daha artacaktır.<sup>7</sup> Şu andaki yaşam koşullarında her 4 yeni doğandan yaklaşık 3'ünün 60 yaşına kadar, 3 yeni doğandan yaklaşık 1'inin de 80 yaşına kadar yaşayacağı öngörülmektedir. Doğumda beklenen yaşam süresinin artması ile ilgili olarak 2017 yılı verilerine göre dünya nüfusunda 962 milyon kişi, 60 ve üstü bir yaşa sahiptir. Bu rakamın 2030 yılında 1,4 milyar, 2050 yılında ise 2,1 milyar kişiye ulaşması beklenmektedir. Başka bir deyişle, şuanda 8 kişiden 1'i 60 yaş ve üzeri olup yaşlı sayılırken, 2030'da

<sup>6</sup> BM, "World Population Ageing: 1950-2050", 2001, s. iii, <http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/>, Erişim Tarihi: 15.12.2017.

<sup>7</sup> BM, 2001, *a.g.k.*, s. 6-7.

6 kişiden 1'i yaşı olarak sayılacaktır. Ayrıca, 80 yaş ve üstü yaşa sahip olan kişi sayısı da hızlı bir şekilde artmaktadır. 2017'de 137 milyon olan bu sayının 2050'ye gelindiğinde 425 milyona yükselmesi öngörülmektedir.<sup>8</sup>

Yaşlanma bir sorun olarak, gelişmiş ülkelerde daha yoğunlukla hissedilmektedir. Gelişmiş ülkeler arasında Japonya, Almanya ve İtalya, nüfusun ortanca yaşının en yüksek olduğu ülkelerdir. Japonya'da tüm nüfusun %33'ü 60 yaş ve üstü iken, bu oranlar İtalya'da %29, Almanya'da da %28'dir.<sup>9</sup> Japonya, %33 'lük oran ile gelişmiş ülkeler arasında en hızlı yaşlanan ülke olarak anılmaktadır. 2010 yılında Japonya nüfusunun yarısından fazlası 45 yaşından büyükken, 2050 yılında nüfusun ortanca yaşının 53'e kadar yükselmesi öngörülmektedir. Bununla birlikte Avrupa da hızlı bir şekilde yaşlanmaktadır. 2050 ye kadar Avrupa'da Bosna-Hersek, Almanya, Malta, Sırbistan ve İspanya'da; diğer gelişmiş ülkelere bakıldığında ise, Güney Kore, Singapur, Tayland ve Hong Kong Özel Yönetim Bölgesi'nde, ortanca yaşın 50 veya daha fazla olabileceği tahmin edilmektedir.<sup>10</sup>

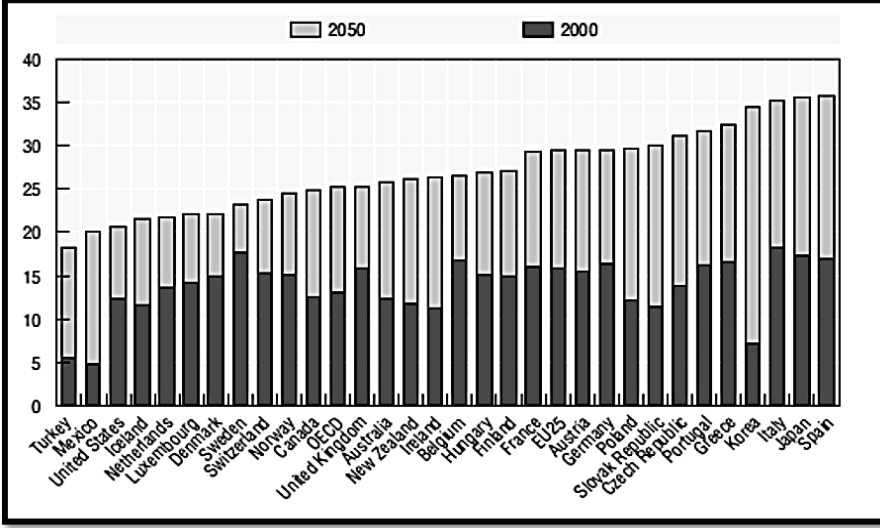
OECD'ye üye ülkelerde 65 yaş ve üstü nüfusun 50 yıl içerisinde beklenen değişimi yüzdeli olarak Tablo 1'de görüldüğü gibidir. Tablo 1 dikkatlice incelendiğinde 2050 yılına gelindiğinde özellikle Kore, Türkiye ve Meksika'da, şu anda az sayıda görünen 65 yaş ve üstü nüfusun hızlı bir şekilde artacağı öngörülmektedir.

---

<sup>8</sup> BM (a), "World Population Ageing Report, 2017", 2017, s.2. [http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2017\\_Report.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2017_Report.pdf), Erişim Tarihi: 05.12.2017.

<sup>9</sup> BM (a), 2017, *a.g.k.*, s. 3.

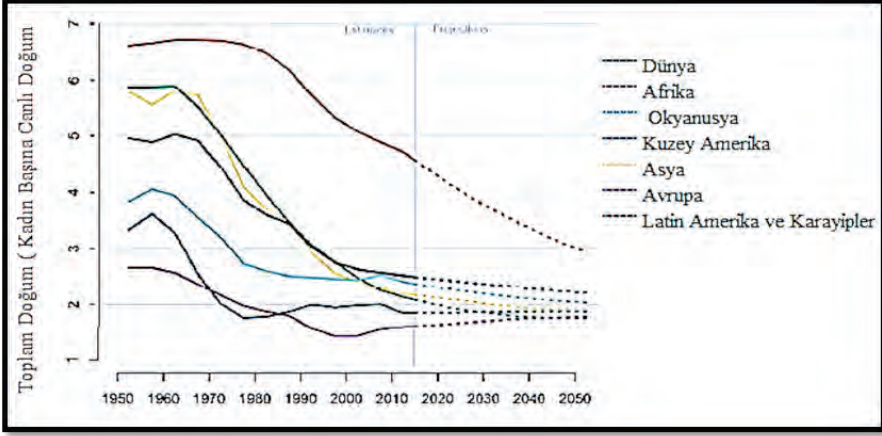
<sup>10</sup> BM, 2013, *a.g.k.*, s.19.

Tablo 1. OECD Ülkelerinde 2000-2050 Yılları Arasında Öngörülen Nüfus Değişimi<sup>11</sup>

Yaşlanmayı kritik bir problem haline getiren diğer husus doğum oranlarındaki düşüştür. Doğum oranları çok gelişmiş ve daha az gelişmiş ülkeler açısından önemli bir sorun haline gelmektedir. Özellikle, yaşam standartlarının artması, doğumda yaşam beklentisinin yükselmesi doğum oranlarında da ciddi bir azalmaya sebep olmuştur. Dünya ölçeğinde, 1950-1955 yılları arasında doğum oranı her bir kadın başına 5 canlı doğum iken, 2010-2015 döneminde bu oran 2,5 canlı doğuma düşmüştür. Tablo 2’de dünya ölçeğinde ki doğum oranlarında yaşanan ve yaşanması beklenen değişimleri görmek mümkündür. Ayrıca doğum oranlarındaki düşüşün karşılığı olarak yaşam beklentisinde artış da meydana gelecektir. OECD ülkeleri açısından, 65 yaşında olan kadınlar için ilave 21,3 yıl, erkekler için 18,2 yıldır. 2060-2065 yılları için kadınlarda 65 yaşına ilave 25,5 yıl, erkeklerde de 22,8 yıl olarak beklenmektedir.

<sup>11</sup> Elsa Pilichovski, Emmanuelle Arnould, Edouard Turkish, “Ageing and the Public Sector: Challenges for Financial and Human Resources” OECD Journal on Budgeting, 2007, C:7, No: 4, s. 2.

**Tablo 2.** Toplam Doğum Oranlarının Dünya Ölçeğinde Değişimi<sup>12</sup>

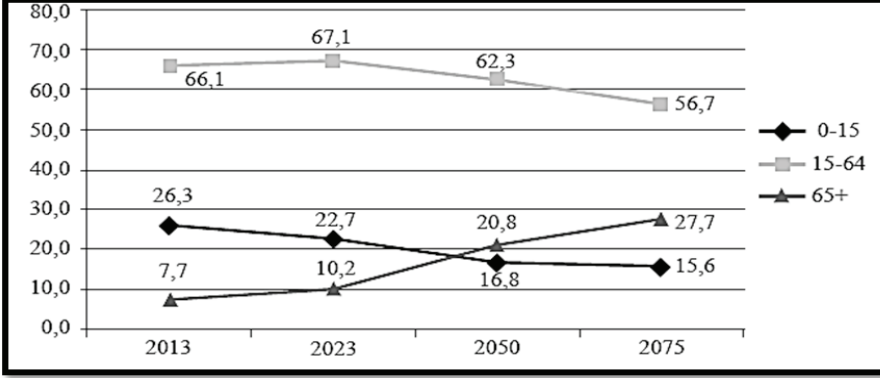


## 1.2. Türkiye’de Yaşlanma Sorununun Genel Görünümü

Genç nüfusun fırsatlarından önemli ölçüde yararlanan bir ülke olarak Türkiye, yaşlanma sorunu ile gerçek anlamda yüzleşmemiş ama kısa zaman sonra hızlı bir şekilde yüzleşecek olan ülkelerden birisidir. Tablo 1’e tekrar bakıldığında görüleceği üzere, Türkiye yaşlanma eğilimine girmiş ülkeler arasında yer almakla birlikte diğer ülkeler arasında konu açısından daha iyi konumdadır. Fakat bu durum yaşlanma sorununun Türkiye için de geçerli olmadığı anlamına gelmemelidir. TÜİK verilerine göre 2075 yılına kadar olan öngörülerde nüfusun değişimini aşağıdaki tabloda görmek mümkündür. Buna göre, Türkiye de hızlı bir yaşlanma eğilimine girecektir. TÜİK’in yayımlanmış olduğu nüfus projeksiyonlarına göre 2018 yılı itibarıyla 60 yaş ve üzeri kişi sayısı yaklaşık 11 milyondur. 2023’te bu sayının yaklaşık 13 milyon; 2040’da yaklaşık 23 milyon; 2060’da yaklaşık 31 milyon ve 2080’de 33 milyon kişi olması beklenmektedir.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> BM (a), 2017, *a.g.k.*, s. 42.

<sup>13</sup> TÜİK, “Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Nüfus”, 2018, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1632](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1632), Erişim Tarihi: 02.03.2018.

**Tablo 3.** Türkiye’de Yaşa Göre Toplam Nüfusun Öngörülen Değişimi<sup>14</sup>

Yaşlanma sorununun devamlılık arz edeceğini başka bir şekilde daha ifade edebiliriz. Türkiye’de nüfusun ortanca yaşı 2017 yılında 31,7 iken bu rakamın 2080’de 45’e ulaşması beklenmektedir. TÜİK verilerine göre ortanca yaşta beklenen değişimi Tablo 4’te görüldüğü gibidir.

**Tablo 4.** Türkiye’de Öngörülen Ortanca Yaş Değişimi<sup>15</sup>

Yıl	Toplam
2012	30,1
2017	31,7
2023	33,5
2040	38,5
2080	45

Ayrıca, Türkiye’de doğum oranlarında da ciddi bir düşme eğilimi ortaya çıkmıştır. Nüfus yapısındaki değişimi belirleyen doğum oranları, kadın başına canlı doğum sayısını ifade etmektedir. Bu anlamda Türkiye’de ki doğum oranlarının beklenen değişimini Tablo 5’de görmek mümkündür. Tablo 5’de verili BM verileri dikkate alındığında, doğum oranı 2’nin altına düşecektir. Ayrıca bu düşüş, hem Batı Asya hem de tüm Asya’dan çok daha sert bir düşüş olacaktır. Benzer şekilde TÜİK’in 2000-2025 yılları arasında kapsayan de-

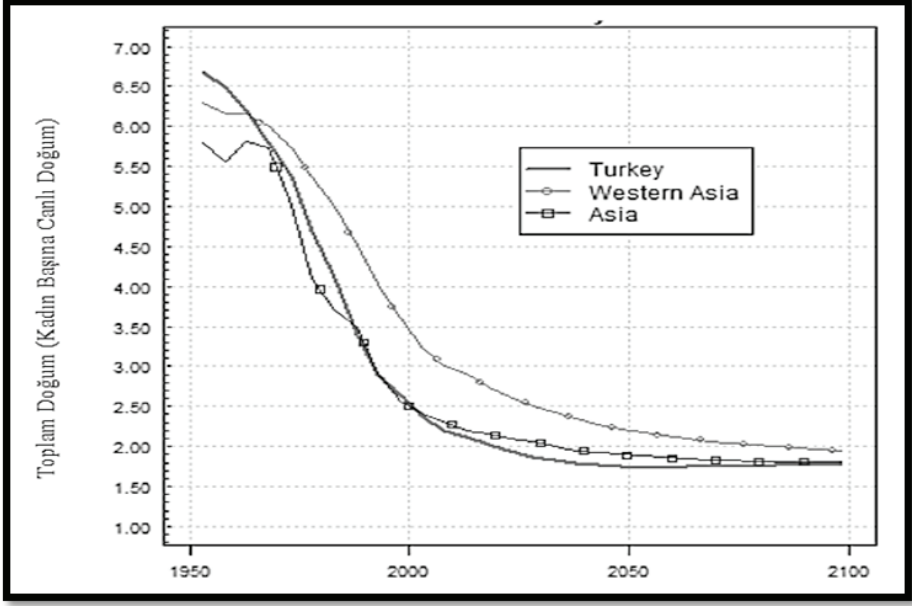
<sup>14</sup> TÜİK, “Nüfus Projeksiyonları, 2013-2075”, TÜİK Haber Bülteni, No. 15844, 2013, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15844>, Erişim Tarihi: 04.12.2017.

<sup>15</sup> TÜİK, “Nüfus Projeksiyonları, 2018-2080”, TÜİK Haber Bülteni, No. 30567, 2018, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30567>, Erişim Tarihi: 02.03.2018.



mografik göstergelerine göre de, 2025 yılında gelindiğinde kadın başına canlı doğum oranı 2,9'a düşeceği öngörülmektedir.<sup>16</sup>

**Tablo 5.** Türkiye’de Doğum Oranlarının Öngörülen Değişimi<sup>17</sup>



OECD’nin yayımlamış olduğu verilere göre de Türkiye’de kadın başına canlı doğum oranlarında ciddi bir düşüşün yaşanacağını söyleyebiliriz. Bu düşüş, 2060 yılına gelindiğinde AB ülkeleri ortalamasının biraz üstünde, OECD ülkeleri ortalamasından da aşağıda olacaktır. Ayrıca doğum oranlarındaki azalmaya bağlı olarak doğumda yaşam beklentisi de artacaktır. Artan yaşam beklentisi açısından, doğuşta beklenen yaşam süresi, 2018 yılı için, 78,2 olarak TÜİK tarafından ilan edilmiştir. Bu oranın 2025 yılında 79,6 olması beklenmektedir.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> TÜİK, “Demografik Göstergeler, 2000-2025”, 2018, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1636](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1636), Erişim Tarihi: 02.03.2018.

<sup>17</sup> BM (b), “World Population Prospects, 2017”, 2017, <https://esa.un.org/unpd/wpp/Graphs/DemographicProfiles/>, Erişim Tarihi: 15.01.2017.

<sup>18</sup> TÜİK, “Demografik Göstergeler, 2000-2025”, 2018, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1636](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1636), Erişim Tarihi: 02.03.2018.

**Tablo 6.** OECD, AB Ülkelerinde ve Türkiye’de Toplam Doğum Oranlarının Değişimi<sup>19</sup>

	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2015	2030	2060
<b>Türkiye</b>	6,2	5,39	4,11	2,9	3,37	2,12	2,02	1,83	1,74
<b>OECD</b>	3,15	2,6	2,05	1,82	1,65	1,7	1,7	1,74	1,79
<b>AB (28)</b>	2,6	2,24	1,9	1,66	1,47	1,56	1,59	1,68	1,78

Bu konuda TÜİK aracılığıyla gerçekleştirilen nüfus projeksiyonlarından da bahsetmek yerinde olacaktır. Doğum oranları açısından, 2075 yılına kadar olan projeksiyonda 3 adet senaryo belirlenmiştir;<sup>20</sup>

- Birinci senaryoya göre, doğurganlık hızı azalmaya devam edecek ve 2050 yılında 1.65’e düşecek ve ardından 2075 yılında 1.85’e yükselecektir.
- İkinci senaryoya göre, toplam doğurganlık hızı, 2020 yılında 2,11’e, 2050 yılında 2,5’e ulaşacak ve 2075 yılına kadar sabit kalacaktır.
- Üçüncü senaryoya göre, toplam doğurganlık hızı 2050 yılına kadar kademeli olarak 3’e ulaşacak ve 2075 yılına kadar sabit kalacaktır.

Hem TÜİK’in hem BM’nin hem de OECD’nin verilerini ortak değerlendirdiğimizde ise, birinci senaryonun Türkiye için en olası senaryo olduğu görülecektir.

## 2. Yaşlanan İşgücünün İstihdamına İlişkin Sorunlar

Nüfus yaşlandıkça işgücü de yaşlanmaktadır. Yukarıda ele alınan sayısal veriler doğrultusunda yaşlanma bir sorun alanı olarak ortaya çıkmış olup, devletlerin bu konudaki çabalarının da artışa geçtiği görülmektedir. Yaşlanma önemli bir sorun alanını teşkil etmekle birlikte, devletlerin yaşlanan nüfus ile ilgili olarak planlamalar yapması, oluşabilecek riskleri en aza indirmek veya ortaya çıkacak olan fırsatlardan en üst düzeyde yararlanabilmek için stratejiler belirlemesi gerekmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarındaki işgücü, özel sektördeki benzerlerine göre daha yaşlıdır yani, kamu çalışanlarının önemli bir kısmı emeklilik hakkı kazanmaya çok yakındır.<sup>21</sup> Bunlar, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki nüfus

<sup>19</sup> OECD, “Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators”, 2017, s.119, [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en), Erişim Tarihi: 25.01.2018.

<sup>20</sup> TÜİK, 2013, *a.g.k.*

<sup>21</sup> The Center for Organisational Research, “The Aging and Retiring Government

artışını ifade eden “Baby Boom” jenerasyonu, yani hali hazırda iş yaşantısında yer alan fakat emeklilik yaşına yaklaşmış olan kişilerden oluşmaktadır. Başka bir açıdan bakılacak olursa, kamusal işgücünde, emekliliğe en yakın olanların, yönetim kademesinde yer alan kamu görevlileri olduğu görülecektir. Şu anda çalışma hayatında büyük bir paya sahip olan yaş grubunun kısa zaman içerisinde emekliye ayrılacağı öngörüldüğünde, kamu hizmetlerinin aynı seviyede ve aynı kalitede sunulması gerekliliği, daha karmaşık bir yönetim görevi haline gelmektedir. Bu nedenlerle yaşlanma ve yaşlanan işgücüne ilişkin sorunlar daha çoğunlukla istihdam alanında hissedilmektedir.

OECD’nin 2001 yılında yayımlamış olduğu rapora göre; çalışanların büyük bir çoğunluğu yakın zamanda emekli olacaktır ve OECD üyesi olan ülkelerin pek çoğunda kamu görevlilerinin 1/4’nden fazlası 50 yaş ve üzerindedir. Buna karşılık, çalışma hayatına işgücü olarak katılan kişi sayısı emekli olaklardan daha az olma eğilimindedir.<sup>22</sup> 2001 yılında öngörülen bu gelişmenin bugün ne kadar doğru olduğunu görmekteyiz. OECD’nin 2017 yılı verilerine göre, 55-64 yaş aralığındaki çalışanların OECD üye ülkeleri ortalaması, toplam çalışanların %59,2’sini oluşturmaktadır. AB (28) için bu oran %57,2, G7 ülkeleri için ise %62,4’tür.<sup>23</sup> Bu veriler ve genel emeklilik yaşının genellikle 60-65 yaşları arasında olması bir bütün olarak dikkate alındığında, bu ortalamalara dâhil olan çalışanların 2020’li yıllarda emekli olması beklenmektedir. Emekli olmaya yakın olanların karşılığında işgücüne katılan 15-24 yaş aralığı ise oransal olarak daha düşük düzeydedir. OECD’nin 2017 verilerine göre 15-24 yaş aralığında çalışanların OECD ülkeleri ortalaması, toplam çalışanların %40,7’sini oluşturmaktadır. AB (28) için bu oran %33,8, G7 ülkeleri için ise %44,2’dir.<sup>24</sup> Yaklaşık %20’lik bir işgücü açığı ortaya çıkmış bulunmaktadır.

İşgücünden ayrılan sayısının, işgücüne dâhil olanların sayısından fazla olması nedeniyle, kamu sektörü yetenekli olarak görülen genç çalışanları cezbetmek ve elinde tutmak için daha çok maliyete katlanmak zorunda kalacaktır ve dolayısıyla ayrılan kişilerin yerine gelecek olanların daha az nitelikli olma-

---

Workforce”, [https://www.accenture.com/tr-en/~media/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Indurties\\_17/Accenture-CPS-Age-Bubble-Executive-Summary.pdf](https://www.accenture.com/tr-en/~media/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Indurties_17/Accenture-CPS-Age-Bubble-Executive-Summary.pdf), Erişim Tarihi: 10.12.2017.

<sup>22</sup> Kırsı Aijala, “Public Sector- An Employer Of Choice? Report On The Competitive Public Employer Project”, <http://www.oecd.org/austria/1937556.pdf>, Erişim Tarihi: 17.09.2017.

<sup>23</sup> OECD, “Employment Rate by Age Group (Indicator)”, 2018, doi: 10.1787/084f32c7, Erişim Tarihi: 27.02.2018

<sup>24</sup> OECD, 2018, *a.g.k.*

sı neredeyse kaçınılmaz olacaktır.<sup>25</sup> Nüfusun yaşlanması ve emekliye ayrılanların yerine gelecek olan kuşağın yani Y kuşağının<sup>26</sup> kamu sektöründe çalışmayı arzu etmemesi, devletlerin yetenekli kişileri çekmede daha farklı yollar izlemesini gerektirmektedir. Kamu sektöründe çalışmayı daha ilgi çekici hale getirmek, özel sektör ile olan ücret farklılıklarını gidermek, işe alımlarda esnekliğin artırılması gibi yollar buna örnek olarak gösterilebilmektedir.<sup>27</sup>

Yaşlı olarak nitelendirilen kişilerin çalışma hayatında yer almaya devam etmeleri ve bununla ilgili tedbirlerin alınması son dönemde sıklıkla uluslararası kuruluşların raporlarında yer almaktadır. Hatta nüfusun yaşlanması sorununun hizmetlerin yürütülmesini etkilememesi için kısa dönemde alınacak ilk tedbir olarak yaşlı çalışanların çalıştırılmaya devam ettirilmeleri veya emekli olanların yeniden çağırılması akla gelmektedir. Buna rağmen, çalışma hayatında yer alan yaşlılar, işlerinde kalmak için pek çok sorunla mücadele etmek zorunda kalmaktadırlar. İşverenler açısından, yaşlı çalışanların teknolojik ve örgütsel değişikliklere adapte olamaması ve ücretle ve ücretle ilgili olmayan işçi maliyetlerinde yaşla birlikte artışların meydana gelmesi gibi olumsuz görüşler söz konusudur. Yaşlı çalışanlar açısından ise, yeniden eğitim fırsatlarından yoksunluk nedeniyle becerilerinde azalmanın meydana gelmesi söz konusudur. Ayrıca, sağlık, bakım sorumlulukları, zorlu çalışma koşulları ve çalışma saatlerindeki esnekliğin kısıtlılığı da bu becerilerin azalmasında rol oynamaktadır.<sup>28</sup>

Yaşlı olarak nitelendirilen kişiler bir defa işgücünden ayrıldıktan sonra, yeniden iş bulma konusunda önemli sıkıntılar yaşamaktadırlar. İlk olarak, ülkeden ülkeye farklılık gösteren emeklilik yaşı ve bu yaşın zorunlu tutulması, emeklilik sonrası dönemde çalışma hayatında yer almak isteyen yaş grubunu işgücünden dışarıya itmektir. İkinci olarak, sağlık konusu, yaşlıların istihdamını etkileyen faktörler arasında yer almaktadır. Yaşlanma, fiziksel değişimlerle ilişkilendirilmekle birlikte, ileri yaşla gelen görme bozuklukları, duyma kaybı, solunum ve kalp fonksiyonlarında sıkıntılar gibi sağlık sorunları nedeniyle de işverenler yaşlı çalışanları tercih etmemektedirler. Üçüncü ve

<sup>25</sup> Pilichowski vd., 2007, *a.g.k.*, s. 10.

<sup>26</sup> Y kuşağı ve kamu sektörünün bu kuşağı nasıl çekebileceği ile ilgili detaylı bilgi için bkz.: Gülçin Erokşal Ülger, “İşe Alma Sürecinde Yeni Eğilimler: İngiliz Kamu Personel Sistemi Örneği” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C. 22, 2017. s. 1645-1660.

<sup>27</sup> Hong Kong Efficiency Unit, “Ageing in the Public Service”, 2010, s. 16-17, [http://www.eu.gov.hk/en/reference/publications/ageing\\_in\\_public\\_service.pdf](http://www.eu.gov.hk/en/reference/publications/ageing_in_public_service.pdf), Erişim Tarihi: 10.12.2017.

<sup>28</sup> Hong Kong Efficiency Unit, 2010, *a.g.k.*, s. 8.

son olarak da yaşa bağlı ayrımcılık olan “Ageism” istihdamda önemli sorunlar ortaya çıkartabilmektedir. Bir kavram olarak Ageism, yaşa göre yapılan ayrımcılık ve bu nedenle ortaya çıkan eşitsizliktir.<sup>29</sup> Ageism, yaşlı kişilerin, eskimiş becerilere sahip olmaları, daha geç öğrenmeleri ve tatmin etmeyen çalışma performansı sergiledikleri düşüncelerine bağlı olarak, işyerinde iş ve işle ilgili faaliyetlerden dışlanmayı, işten çıkartılmayı, istihdam açısından da işe alınmamayı ifade etmektedir.<sup>30</sup>

Toplam nüfus içerisinde yaşlı nüfusun oransal olarak artış yaşaması devamında gelen yaşlı işgücündeki artış, aynı yaş grubundaki istihdamda azalmayı beraberinde getirmektedir.<sup>31</sup> Yaşlı işgücünde meydana gelecek olan arz fazlası, işverenlerin bu arz karşısında talep göstermeleri ile düzene girebilecektir. Yaşlı çalışanlarla ilgili olarak talep arz dengesinin sağlanmasında; sağlık, eğitim ve öğrenme stratejilerinin oluşturulması önemli olarak görülmelidir. Bunun yanında, iş sağlığı ve güvenliği kapsamında yaşlı çalışanların korunmasına ve yaşlı ayrımcılığına yönelik yasal düzenlemelerin yapılması gereklidir.<sup>32</sup>

### 3. Yaşlanan İşgücünün İstihdamına İlişkin Çözüm Önerileri ve Uygulama Örnekleri

Bugün 65 yaşında olan birisi, 16,6 yıl daha yaşayabilir durumdadır. Uzun ve sağlıklı yaşam beklentisi sonucunda yaşlı bireylerin çalışmak için fiziksel kapasitelerinin artması ve aynı zamanda eğitimde geçirdikleri sürelerin uzun olması yaşlı olarak nitelendirilen kişileri önemli bir kaynak haline getirmektedir.<sup>33</sup> Bu nedenle, kamu sektörünü ve kamu hizmetlerinin sunumunu etkilemesi beklenen yaşlanma sorununu fırsata dönüştürebilmek için başta uluslararası kuruluşlar olmak üzere devletler de bazı çözümler üretmeye çalışmaktadırlar.

<sup>29</sup> WHO, “Ageism” 2018, <http://www.who.int/ageing/features/faq-ageism/en/> Erişim Tarihi: 05.03.2018.

<sup>30</sup> Bianca Nogrady, “Age Discrimination: Older Australian Workers Viewed As Slow To Learn” <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2017/apr/20/age-discrimination-older-australian-workers-viewed-as-slow-to-learn>, Erişim Tarihi: 15.03.2018.

<sup>31</sup> İbrahim Atilla Acar, İsmail Kitapçı, “Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye’deki Emeklilik Sistemindeki Değişim”. Maliye Dergisi, No. 154, 2008, s. 82.

<sup>32</sup> Yücel Uyanık, “Nüfus Yaşlanmasının İşgücü Piyasaları Üzerindeki Etkileri”, Gazi İİBF Dergisi, C. 19, No. 1, 2017, s. 88.

<sup>33</sup> AARP, “Productive Opportunity”, 2018, s. 7, <http://arc.aarpinternational.org/File%20Library/Full%20Reports/ARC-Report---Productive-Opportunity.pdf>, Erişim Tarihi: 08.01.2018.

OECD'nin 2006 yılında yayımlanmış olduğu 21 ülke incelemesini içeren raporunda, yaşlı kişilerin istihdamı ile ilgili olarak bir takım politikalardan bahsetmiştir. Bu politikalara;<sup>34</sup>

- **Finansal Teşvikleri Düzeltmek:** Neredeyse tüm OECD ülkeleri, işi engelleyen ve işten emeklilik kararlarında esnekliği artırıcı reformları yürütmektedir. Bu reformların ortak özellikleri arasında, emekli aylığı değişim oranlarında kısıtlamaları, resmi ve erken emeklilik yaşlarında artışlar ve erken veya geç emeklilik için aylık yararlarına ilişkin olarak aktüeryal düzenlemeleri yapmak veya değiştirmek yer almaktadır.
- **İstihdam Pratiklerindeki Değişimler:** Reform düzenlemelerinde çalışanlar ana paydaş olarak yer almaktadır. Olumsuz çalışan davranışlarına karşı ülkeler, yaşa bağlı ayrımcılığı önleyen yasal düzenlemeler yapmakta ya da yaşlı insanların istihdamını teşvik eden bilgilendirme kampanyaları düzenlemektedirler. Bazı ülkelerde de zorunlu emeklilik artan bir şekilde sorgulanmaya başlanmıştır.
- **Yaşlı İşçilerin İstihdamının Teşvik Edilmesi:** Çalışanların büyük bir bölümü yaşlı sınıfa dahil oldukça, bu çalışanların becerilerinin güncel tutulması, istihdam hizmetlerine erişimin iyi olması ve daha iyi çalışma koşullarının sağlanması önemli bir hale gelmektedir. Bu zorlayıcı bir görevdir. Pek çok ülkede, yaşa ve beceriye dayalı eğitime katılımda eşitsizliği ortadan kaldırmanın ve yaşam boyu öğrenmeye yatırımın artırmanın ne kadar zor olduğu kanıtlanmıştır.
- **Yaşlı Çalışanlarla İlgili Aşılamayan Mitler:** Yaşlı çalışanlarla ilgili olarak ortaya atılan mitleri ortadan kaldırmak önemlidir. Çünkü bu mitler, reform çabalarını ayrıca da yaş dostu istihdam pratiklerinin uygulanmasını zora sokabilmektedir. İddialardan birisi, yaşlı çalışanlara göre olan işlerin sayıca az olmasının, genç çalışanlara daha fazla sayıda iş olması anlamına gelmesidir. Ancak, 2008 yılından yapılan bir araştırma sonucunda, yaşlıların gençlere herhangi bir etkisinin olmadığı tespit edilmiştir. Diğer bir iddia ise, yaş ile birlikte çalışma kapasitesinin sistematik bir şekilde azaldığına ilişkindir. Ancak pek çok araştırma göstermiştir ki, genç ve yaşlılarının her biri göreceli olarak güçlü olup iş gücüne katkı sağlamaktadırlar.

Bu politikalardan uygulanabilirliği açısından 2015 yılında, OECD, İstihdam, Çalışma ve Sosyal İlişkiler Konseyi, yaşlılık ve istihdam ile ilgili tavsi-

<sup>34</sup> OECD, Live Longer, Work Longer, 2006, s. 1-6, <http://www.oecd.org/employment/emp/36218997.pdf>, Erişim Tarihi: 05.01.2018.

ye kararları almıştır. Bu tavsiye kararları;<sup>35</sup>

- a. **Çalışanların Kariyerlerinde Uzun Süre Kalmalarına ve Çalışmaya Devam Edebilmelerine Yönelik Teşvikler:** Bu teşvikler kapsamında, daha uzun yaşama beklentisindeki artışa bağlı olarak, daha geç yaşlarda emekliliği ödüllendiren emeklilik sistemlerinin kurulması; devlet tarafından desteklenen erken emeklilik uygulamalarının kaldırılması; yaşa ve unvana bakılmaksızın, tüm çalışanlar için işsizlik ve maluliyet yardımlarının düzenlenmesi tavsiye edilmektedir.
- b. **İşverenlerin Yaşlı Çalışanları Elleri Tutmalarına ve İşe Almalarına Yönelik Teşvikler:** Bu teşvikler kapsamında, işçi ve işveren temsilcilerinin işbirliği ve danışmanlığında, işe almada, yükselmede ve eğitim süreçlerinde yaşa bağlı ayrımcılığın ortadan kaldırılması için yasal düzenlemelerin yapılması, toplumsal bilinçlendirme kampanyalarının yapılması; çalışanların korunması hususunda, yaşlı çalışanların daha kaliteli işlere ulaşabilmesine imkan sağlanması, zorunlu emeklilik uygulamalarının özendirilmemesi hatta yasaklanması; yaşlı çalışanların yaşlarına göre değil verimliliklerine ve becerilerine göre değerlendirmeye tabi tutulması; yaşlanan işgücünü yönetmede iyi örnek olarak gösterilebilecek uygulamaların teşviki tavsiye edilmektedir.
- c. **İlerleyen Yaşlarda İstihdam Fırsatlarını Güçlendirmek Suretiyle, Çalışanları Desteklemek:** Bu kapsamda, çalışanların çalışma hayatları boyunca ihtiyaç duydukları eğitimlere katılımlarını artırmak; iş arayanlara etkin bir istihdam asistanlığı sağlamak ve tüm yaşlardaki çalışanlar için iş kalitesini artırıcı çalışma koşullarını oluşturmak tavsiye edilmektedir.

Yaşlanma sorununun genel görüntüsü ve yukarıda sayılan ilgili tavsiye kararları dikkate alındığında, kamu personel sistemini de yakından etkileyebilecek olan hususları şu şekilde sıralayabiliriz;

- İşe almada ve emeklilikte yaş hadlerinin düzenlenmesi
- Emeklilik sonrası işe dönüşte kolaylıkların sağlanması
- Çalışma koşullarının yeniden düzenlenmesi
- Yaş ile ilgili ayrımcılığın ortadan kaldırılması
- Yaşlanmanın bir sorun olarak görülmesi ve çözümü için planların ve stratejilerin oluşturulması

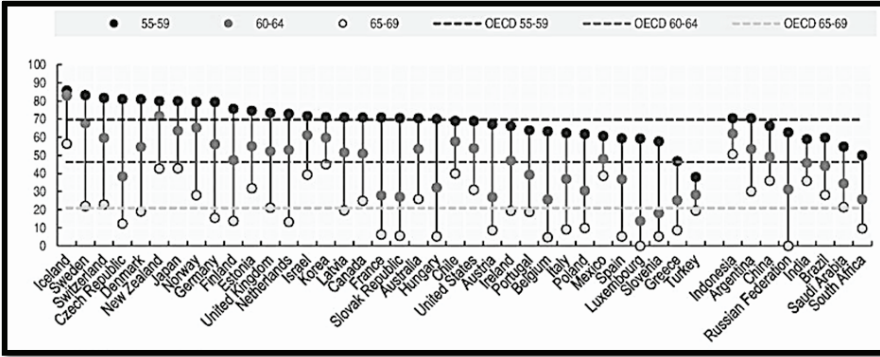
<sup>35</sup> OECD, “Recommendation of the Council on Ageing and Employment Policies” <http://www.oecd.org/els/emp/Ageing-Recommendation.pdf>, Erişim Tarihi: 27.01.2018.

Kamu personel sistemi açısından ilgili düzenlemeleri incelemek Türkiye’de ki durumun açıklanmasında faydalı olacaktır. Bu nedenle sırasıyla sayılan hususlara ilişkin örnek uygulamaları ele almak ve Türkiye’de ki durumu değerlendirmek gereklidir.

### 3.1. İşe Almada ve Emeklilikte Yaş Hadlerinin Düzenlenmesi

Nüfusun yaşlanması sorunu ile yüzleşen ülkeler, kamu hizmetlerinin sunumunda aksamaların yaşanmaması için genellikle, zorunlu emeklilik yaşı ve işe alma süreçlerinde de yaş kriterlerini değiştirmekte veya kaldırmaktadır. Tablo 7’de de görüleceği üzere, şuanda yaşlanmayı bir sorun olarak yaşayan ülkeler 60 yaş ve üstü çalışanları daha çoğunlukla istihdam etmektedirler. Türkiye ise verili yaş gruplarında OECD ortalamalarının altında kalmaktadır.

Tablo 7. Yaşa Göre İstihdam Oranları<sup>36</sup>



OECD ülkeleri hesaplamalarında, 20 yaşındaki bir kişinin işe girmiş olduğu varsayılmakta ve buna göre çalışma ile ilgili veriler oluşturulmaktadır. Normal emeklilik yaşı, emeklilik ile ilgili tüm haklardan yararlanılabilecek yaş olarak tanımlanmaktadır. Bazı OECD ülkeleri emeklilik yaşının artırılması usulünü benimserken bazıları da zorunlu emeklilik yaşını tamamen ortadan kaldırmıştır. Danimarka mevcut emeklilik yaşını 2030’a kadar kademeli olarak 68’e çıkartmaya, Finlandiya 65 yaşa, Hollanda, 2022’de 67’ye çıkartma

<sup>36</sup> OECD, 2017, *a.g.k.*, s. 21.



kararı almışlardır.<sup>37</sup> Bu ülkelerin dışında, İrlanda, kamu sektörü için zorunlu emeklilik yaşını 65'ten 70'e çıkartmıştır.<sup>38</sup>

Zorunlu emeklilik yaşını kamu sektörü açısından tamamen kaldıran ülkelere örnek olarak ise Birleşik Krallık verilebilir. Zorunlu emeklilik yaşı 65 iken, zorunlu olma hali ortadan kaldırılmış ve emekliliğe hak kazanılabilecek yaş olarak kabul edilmiştir. Birleşik Krallık ayrıca hizmete girme yaşı konusunda da sınırlama koymamıştır. Sadece kamu hizmetlerine giren kişinin uzun sayılabilecek bir süre kamu hizmeti sunabilmesini arzu etmektedirler.<sup>39</sup> Birleşik Krallık dışında, zorunlu emeklilik yaşını kaldıran ülkeler, Danimarka, Polonya, Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve Birleşik Devletlerdir.

Türkiye'de ise işe giriş yaşı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile emeklilik yaşı ise 5110 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kanunu ile belirlenmiştir. 657 sayılı kanunun 40. Maddesi uyarınca, devlet memuru olabilmek için genel kural 18 yaşını tamamlamış olmaktır. 18 yaş dışında kamu sektörüne ilk defa atanacaklar açısından 35 yaşını doldurmamış olma şartı da aranmaktadır. 5110 sayılı kanuna göre ise, kadınlar 58, erkekler ise 60 yaşına geldiklerinde emekli olabilmektedirler. Bu rakamlar, OECD ülkeleri arasındaki en düşük emeklilik yaşını ifade etmektedir. Türkiye'de zorunlu emeklilik yaşı ise 65 olarak belirlenmiş olmakla birlikte bu yaş meslek türüne göre de değişebilmektedir. Örneğin astsubayların 55, komiserlerin 56 yaşında emekli olmaları zorunludur. Benzer şekilde akademisyenler için de zorunlu emeklilik yaşı 67 olmakla birlikte, emekli öğretim üyelerinin emeklilik sonrası 75 yaşına kadar çalışabilme olanağı getirilmiştir. Emeklilik yaşının, yaşam beklentisindeki artışa göre, 2048 yılına kadar kademeli olarak artırılması ve nihayetinde yaş sınırlarında mevcut olan cinsiyet ayrımının da ortadan kaldırılması öngörülmektedir. Aşağıdaki tabloda kademeli geçişe ilişkin düzenlemeyi görmek mümkündür.

---

<sup>37</sup> OECD, 2017, *a.g.k.*, s. 21.

<sup>38</sup> Citizens Information, "Retirement Age", 2018, [http://www.citizensinformation.ie/en/employment/retirement/older\\_people\\_and\\_working/retirement\\_age\\_in\\_ireland.html](http://www.citizensinformation.ie/en/employment/retirement/older_people_and_working/retirement_age_in_ireland.html). Erişim Tarihi: 05.03.2018.

<sup>39</sup> GOV.UK, "Working After State Pension Age", 2018, <https://www.gov.uk/working-retirement-pension-age>, Erişim Tarihi: 05.03.2018.

Tablo 8. Türkiye’de Emeklilik Yaşları<sup>40</sup>

Yıllar	Kadın	Erkek
2036-2037	59	61
2038-2039	60	62
2040-2041	61	63
2042-2043	62	64
2044-2045	63	65
2046-2047	64	65
2048-	65	65

### 3.2. Emeklilikten Sonra İşe Dönüşte Kolaylıkların Sağlanması

Yaşlanma sorununa çözüm olarak emekli olanların geri çağırılması kısa vadede etkili olabilmektedir. Bu nedenle ülkeler, emeklilik sonrası kişilerin çalışma hayatlarına devam edebilmelerine izin vermekle birlikte, emeklilik sonrası çalışmanın, emekli aylıklarının nasıl etkileyeceğine dair farklı düzenlemelere sahiptir. Bu düzenlemeler genellikle emekli aylığına hak kazanan bir kişinin yeniden iş hayatına dönmesi sonucunda aylığında belirli kesintilerin yapılmasını veya tamamen kesilmesini ya da herhangi bir kesintinin yapılmasını içermektedir.

Yunanistan, emeklilik sonrasında çalışan kişinin kazanmış olduğu gelir, emekli aylık sınırını aştığı takdirde, emekli aylığının %60’ını kesmektedir. Benzer şekilde Japonya’da da toplam gelir 460.000 JPY’ni aştığı zaman emekliliğe ilişkin yararlar kısıntılar yapılmaya başlanmaktadır. İspanya’da, 67 yaşından sonra çalışmaya devam edenlerin emekli aylıklarında %50’lik bir azaltma uygulanmaktadır. Bunlara karşılık, Avusturya ve Yeni Zelanda’da herhangi bir kısıtlama yoktur. Kişi emekli aylığını alırken aynı zamanda da çalışabilmekte ve aylıktan herhangi bir kısıntı yapılmamaktadır. Çek Cumhuriyetinde de herhangi bir kısıtlama bulunmazken, kısmi emeklilik şartıyla emekli aylıklarının yarısını alabilme imkânı sunulmaktadır.<sup>41</sup>

2016 yılına kadar Türkiye’de de emeklilik sonrası özel sektörde çalışanlardan sosyal güvenlik destek primi adı altında kesintiler yapılmakta ve bu kesintiler ciddi gelir kayıplarına sebep olabilmekteydi. 2016 yılında bu prim kesilmesi durdurulmuş olup, emekli olan kişilerin hem çalışabilmesine hem de emekli aylığını almaya devam edebilmesine imkân tanınmıştır. Kamu sektörü açısından ise, 657 sayılı kanun emeklilik sonrası geri dönme ile ilgi-

<sup>40</sup> İbrahim Attila Acar, İsmail Kitapçı, 2008, s. 93

<sup>41</sup> OECD, 2017, *a.g.k.*, s. 23.

li düzenleme bulunmaktadır. 657 sayılı kanunun 93. maddesine göre; “T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre emekli olanlardan .... sınıfında yazılı nitelikleri taşımakta bulunanlar kanunun 92’nci maddesi hükümlerine göre kurumlarda boş kadro bulunmak şartıyla yeniden memurluğa alınabilirler”. Ancak, bu hükmün uygulaması 21/04/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 30. maddesi ile uygulanamaz kılınmıştır. Bu maddeye göre, “Cumhurbaşkanı tarafından atananlar, Bakanlar Kurulu kararı veya müşterek kararnameyle atanan veya görevlendirilenler, Türkiye Büyük Millet Meclisince yapılan seçimler sonucunda görev verilenler ile yükseköğretim kurumlarının öğretim üyeliğine yapılacak atamalar hariç olmak üzere, herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlar, aylıkları kesilmeksizin, genel bütçeye dahil dairelerin, katma bütçeli idarelerin, döner sermayelerin, kefalet sandıklarının, sosyal güvenlik kurumlarının ve bütçeden yardım alan kuruluşların kadrolarına açıktan atanamazlar;..... herhangi bir kadroda, pozisyonda veya görevde çalıştırılmazlar. Diğer kanunların bu fıkraya aykırı hükümleri uygulanmaz.” Bu düzenlemenin getirilmesindeki amaç, ilgili kanunun gerekçesinde “eğitim kurumlarından ve özellikle yükseköğretim kurumlarından mezun olan genç ve nitelikli kişilerin sayısının artmasına rağmen, kamu kurum ve kuruluşlarının personel alımlarının oldukça kısıtlı olması ve işsizlik sorununun yoğun olarak yaşandığı bu dönemde, tercihini emeklilik yönünde yapmış ve emeklilik haklarını elde etmiş kişilerin tekrar kamuda istihdamının önlenmesi öngörülmektedir.” şeklinde ifade edilmektedir.<sup>42</sup>

### 3.3. Çalışma Koşullarının Yeniden Düzenlenmesi

İlerleyen yaşlarda ortaya çıkan sağlık sorunlarına bağlı olarak, yaşlı kişiler büyük, modern ve açık ofis sistemlerinde, gürültüden dikkat dağınıklığına kadar genel rahatsızlık problemleri yaşayabilmektedirler. Yaşlanma sorununa çözüm olarak görülen daha uzun süreli çalışmayı sağlayabilmek için, çalışma ortamlarının, ürünlerin ve hizmetlerin yeniden düzenlenmesi ihtiyacı söz konusudur. Bu nedenle yaşlı kişilerin istihdamında esnek çalışma modelleri daha sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır. Bu modellere örnek olarak evden çalışma, belirli süreli çalışma, mevsimlik çalışma ve yarı zamanlı çalışmayı örnek gösterebiliriz.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> DPB, “ 6/1/2017 Tarih ve 80 Sayılı DPB Görüşü” [http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/gorusler/p\\_m\\_i\\_g/emekliist/1.pdf](http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/gorusler/p_m_i_g/emekliist/1.pdf), Erişim Tarihi: 02.03.2018.

<sup>43</sup> Claudia Villosio vd., “ Working Conditions of an Ageing Workforce” 2008, s. 19, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Lux-

Yaşın ilerlemesi ile ortaya çıkan çeşitli sağlık sorunları nedeniyle kişiler daha sıklıkla hastalık iznine ihtiyaç duymaktadırlar. Çalışma saatlerinde esnekliğin sağlanması ile bu ihtiyacın karşılanması kolaylaşmaktadır. Birleşik Krallık gibi bazı ülkelerde çalışanların esnek çalışmayı talep etme hakları bulunmaktadır. Burada kabul edilen esneklik sadece saatlerle ilgili olmakla birlikte işin kendisinde esneklik yapılmamaktadır. Bu sayede emeklilikle ilgili haklarda kayıplar yaşanmamaktadır.<sup>44</sup>

Yaşı nedeniyle zorunlu olarak emekli olmuş bir kişi, iyi durumda olmasına rağmen, iş yaşamından dışarıya itilmektedir. Bu anlamda çalışmaya devam etmek istemesi normal karşılanmalıdır. Bu kişilerin kendi işlerini kurabilmeleri için olanakların verilmesi veya başka işlerde de çalışabilmesine olanak sağlanmalıdır. Bu çalışmaların da olabildiğince esnek düzenlenmesi gerekmektedir. Bu kişilerin işle ilgili olan deneyimleri ve bilgileri nedeniyle önemli bir kaynak olarak görülüp, iş yaşamının içerisinde yer almalarının sağlanması önem arz etmektedir. Günümüzde özel sektörde daha sıklıkla gördüğümüz sayılan yöntemleri, kamu sektörü açısından da genişletmek önemli bir konu haline gelecektir. Yarı zamanlı, mevsimlik ve belirli sürelerle çalışmayı sınırlı da olsa kamu sektöründe de görmek mümkündür.

Çalışanların yaşlı aile üyelerine bakma ihtiyaçlarının artması veya benzer şekilde çalışanların bakıma ihtiyaç duymaları, esnek çalışma koşullarının oluşturulması gerekliliğini ortaya çıkartmaktadır. Özellikle işverenlerin, yaşlı çalıştırmaları halinde bu konuya özen göstermeleri beklenmelidir. Bunun yanı sıra, çalışma ortamının da işin niteliğine göre yaşlı dostu hale getirilmesi gereklidir. Özel sektörde daha fazla yaşlı kişinin çalışması nedeniyle özel sektör örnekleri bu konuda daha fazladır. Örneğin BMW, 2007 yılında, yaşlı çalışanlarının çalışma koşullarını geliştirebilmek için üretim hattında yaklaşık 70 değişiklik yapmış ve bu değişiklikler için önemli yaklaşık 51 bin dolar yatırım yapmıştır. Bu yatırıma, dizlere olan etkisini azaltmak için çimento olan yer kaplamalarını laminant parkelerle değiştirilmesi, ayağa olan baskıyı azaltmak için ortopedik ayakkabıların verilmesi, değiştirilebilir çalışma tablolarının oluşturulması, örnek olarak verilebilir.<sup>45</sup>

---

emburg, [https://www.hospeem.org/wp-content/uploads/2013/12/working\\_conditions\\_ageing\\_WF\\_May08.pdf](https://www.hospeem.org/wp-content/uploads/2013/12/working_conditions_ageing_WF_May08.pdf), Erişim Tarihi: 07.03.2018.

<sup>44</sup> Vanessa Beck, Glynne Williams “Managing Older Workers: A report for Acas”, 2016, s. 8, <http://www.acas.org.uk/media/pdf/f/i/Managing-older-workers-a-report-for-acas.pdf>, Erişim Tarihi: 07.03.2018.

<sup>45</sup> National Healty Worksite, “Older Employees in the Workplace”, 2012, s. 5, [https://www.cdc.gov/workplacehealthpromotion/tools-resources/pdfs/Issue\\_Brief\\_No\\_1\\_Older\\_Employees\\_in\\_the\\_Workplace\\_7-12-2012\\_FINAL508\\_1.pdf](https://www.cdc.gov/workplacehealthpromotion/tools-resources/pdfs/Issue_Brief_No_1_Older_Employees_in_the_Workplace_7-12-2012_FINAL508_1.pdf), Erişim Tarihi:

Kamu sektörü açısından, yarı zamanlı çalışma özendirilebilmektedir. Emeklilik sonrası çalışmada, yarı zamanlı çalışma neticesinde emeklilikle ilgili haklarda kayıplar yaşanmamakta, bu sayede gelir artırıcı faaliyetler yapılabilmektedir. Ayrıca şunda çok popüler olmasa da ilerleyen yaşla artan bakım ihtiyacı nedeniyle evden çalışmaya olan ilgi artabilir durumdadır. Bu nedenle konut politikalarında da evden çalışmayı kolaylaştırıcı tedbirlerin alınması düşünülmelidir. Evden çalışma veya diğer esnek çalışma modelleri yaşlı kişilerin işgücünde kalmalarına yardımcı olurken bakım gibi sorumluluklarını da iş-yaşam dengesi çerçevesinde kolaylaştırmaktadır. Bu nedenle evlerin tasarımının yaşlılara ve evden çalışmaya uygun hale getirilmesi ve yüksek hızlı internet bağlantısı gibi ihtiyaç duyulabilecek teknolojilere erişimin kolaylaştırılması gerekli olacaktır.<sup>46</sup>

Türkiye açısından konu ile ilgili düzenlemeler çok sınırlı düzeyde görünmektedir. Çalışma hayatında, herkes eşit koşullarda çalışmaktadır. Yaşlı çalışanlara özel bir ergonomik düzenleme bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra, kamu sektöründen emekli olan bir kişinin tekrar kamu sektöründe yer almak yerine özel sektörü tercih etmesi söz konusudur. Bu noktada esnek çalışma modelleri İŞKUR vasıtasıyla yaşlı kişiler açısından anlam kazanmaktadır. Son dönemde İŞKUR vasıtası ile kamu kurumları geçici personel istihdam etme yöntemini benimseyebilmektedir. İstihdam edilen bu personel arasında 60 yaş ve üstü kişiler de bulunmaktadır.<sup>47</sup>

### 3.4. Yaş ile İlgili Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması

Yaşa bağlı ayrımcılık ya da Ageism, kişinin yaşından ötürü ayrıma tabi tutulmasını veya adil olmayan davranışlara maruz kalmasını ifade etmektedir. İstihdam açısından, işverenlerin iş ilanlarına yaş sınırları koyması veya belirli bir yaş grubuna yönelik ilanların hazırlanması bu konuda örnek olarak sayılabilirken; çalışma hayatı içerisinde, işverenin yaşlı bir kişiye iş vermeyi reddetmesi, aşağılama, küçük düşürücü bir ortam yaratma, yaş nedeniyle ay-

---

10.03.2018.

<sup>46</sup> UK Government Office For Science, “ Future of an Ageing Population”, 2016, s. 60 <https://www.gov.uk/government/collections/future-of-ageing>, Erişim Tarihi: 11.01.2018.

<sup>47</sup> İŞKUR, “ İşe Yerleştirme İstatistikleri”, 2014, [http://www.iskur.gov.tr/Desktop-Modules/DNNCorp/DocumentLibrary/Components/FileDownloader/FileDownloaderPage.aspx?tabid=319&did=28358&pid=0&lrf=/DesktopModules/DNNCorp/DocumentLibrary/App\\_LocalResources/DocumentLibrary&cl=tr-TR&mcs=%2f-DesktopModules%2fDNNCorp%2fDocumentLibrary%2f&uarn=Administrators&cd=false&tmid=928&if=1](http://www.iskur.gov.tr/Desktop-Modules/DNNCorp/DocumentLibrary/Components/FileDownloader/FileDownloaderPage.aspx?tabid=319&did=28358&pid=0&lrf=/DesktopModules/DNNCorp/DocumentLibrary/App_LocalResources/DocumentLibrary&cl=tr-TR&mcs=%2f-DesktopModules%2fDNNCorp%2fDocumentLibrary%2f&uarn=Administrators&cd=false&tmid=928&if=1), Erişim Tarihi: 10.03.2018.

rımcılığa maruz kaldığını belirten çalışana adil davranmama, emekli olması için baskı yapma gibi örnekler verilebilir.

Yaşa bağlı olarak yapılan ayrımcılık sadece yaşlılarla ilgili olmayıp, yaşlı kişileri hem fiziksel hem de psikolojik olarak etkilemektedir. Bu nedenle ayrımcılıkla ilgili düzenlemelerde mutlaka yaşla ilgili düzenlemelerin de yapılması gereklidir. Özellikle yaşlanma sorunu ile karşı karşıya olan ülkeler, yaşlı ayrımcılığı ile ilgili düzenlemelere sahiptirler.

Amerika bu konuda ilk düzenlemelerden birisini yaparak, 1967 yılında İstihdamda Yaş Ayrımcılığı Kanunu (The Age Discrimination in Employment Act) kabul etmiştir. 40 yaş ve üstü kişiler için uygulama alanı olan bu kanun, işe almada, işten çıkartmada, görevlendirmede, eğitimde ve çalışma ile alakalı diğer konularda ayrımcılık yapılamayacağını hüküm altına almıştır.<sup>48</sup> Birleşik Krallık da 2010 yılında Eşitlik Kanunu'nu (Equality Act) kabul ederek, ayrımcılığın türleri arasında yaşa bağlı ayrımcılığı da saymıştır. Yaşa bağlı olarak işe almama, daha az ödeme yapma gibi kriterler ile ayrımcılığın yapılamayacağını ifade etmiştir.<sup>49</sup>

Türkiye açısından yaşlılara özel bir düzenleme bulunmamakla birlikte, 1982 Anayasası'nın Kanun Önünde Eşitlik başlıklı 10. Maddesi yaş kriterini saymaksızın "dil, din ırk ... ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin herkesin kanun önünde eşit" olduğunu ifade etmiştir. Fakat ilgili maddenin devamında yaşlılar için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılamayacağı belirtilerek, yaşlılara pozitif ayrımcılık uygulanabilmesinin yolunu açmıştır. Benzer şekilde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu da memurlarına eşit davranma yükümlülüğünü amirlere vermekle, yöneticilerin astlarına karşı herhangi bir sebepten dolayı ayrımcılık yapamayacağını hüküm altına almıştır. Olumlu olarak nitelendirilebilecek bu hükümlere rağmen, kamu personelinin işe alınmasında 35 yaş sınırının hala pek çok kurum tarafından uygulanıyor olması, bu konuda bir çelişki oluşturmaktadır. Bu çelişki dava konusu haline de gelmektedir.<sup>50</sup>

### 3.5. Yaşlanma ile İlgili Plan ve Stratejiler

Yaşlanmayı bir sorun olarak gören ve bu konuda önlem almak isteyen ülkeler, konu ile ilgili planlar hazırlamakta ve planlara bağlı olarak stratejiler

<sup>48</sup> US Equal Opportunity Commission, "Age Discrimination", <https://www.eeoc.gov/laws/types/age.cfm>, Erişim Tarihi: 08.03.2018.

<sup>49</sup> GOV. UK, " Discrimination: Your Rights", 2018, <https://www.gov.uk/discrimination-your-rights/discrimination-at-work>, Erişim Tarihi: 08.03.2018.

<sup>50</sup> Örnek karar için bkz.: Ankara 18. İdare Mahkemesi 2014/1531 Esas No'lu Kararı.

oluşturmaktadırlar. Herhangi bir sorun ile baş edebilmenin ilk yolu sorunun mevcut durumunu araştırarak ilerde olması beklenen durumu hakkında yargılar üretmektir. Öngörüler neticesinde çözüm önerileri oluşturmak kolaylaşmaktadır. Mevcut durumun analizi için Yasama düzeyinde komisyonların kurularak, üretilmesi gereken politikalar açısından bir açılımın gerçekleştirilmesi gereklidir. Bu açılımı sağlayabilmek için de istatistikî bilgilerin yeterli ve güncel olması beklenmektedir. Konu ile ilgili olarak çok detaylı çalışma yapan ülkelerden birisi Birleşik Krallık'tır. İlk olarak Lordlar Kamarası Kamu Hizmetleri ve Demografik Değişim Komitesi, 2012 yılında “Yaşlanmaya Hazır Mıyız? (Ready for Ageing?)”<sup>51</sup> başlıklı bir rapor hazırlayarak, hükümete sunmuştur. Raporda mevcut durum analiz edilerek yaşlanma sorununa hazır olunmadığı, kısa dönemli bütçe döngüleri nedeniyle uzun dönemli bir hükümet politikasının oluşturulmadığı, nüfusun yaşlanmasına ilişkin olarak uzun dönemli stratejilerin oluşturulmasında çok küçük adımlar atıldığı, yaşlanmaya ilişkin yapılacak düzenlemelerin bütüncül bir anlayışı ve işbirliğini gerektirdiği önemle vurgulanmıştır. Rapor ve önerileri sonrasında hükümet, ilgili rapora istinaden bir cevap raporu hazırlamıştır. Bu raporda, ülkeyi yaşlanılabilecek en iyi ülkelerden birisi haline getirmeyi amaçladıklarını ve komitenin hazırlamış olduğu raporda hükümetten beklenen adımlara ilişkin reform çalışmalarının yürütüleceği ve bu çalışmaların neler olduğu yer almıştır.<sup>52</sup> Devam eden dönemde ise hükümete ait Bilim Ofisi (Government Office for Science), yaşlanan nüfusun geleceğine ilişkin detaylı bir rapor hazırlamış ve yaşlanan nüfusa ilişkin temel bilgilerin yanı sıra her bir alan için (istihdam, sağlık, bakım vb.) ayrı ayrı gelecek senaryoları oluşturmuştur.<sup>53</sup>

Türkiye açısından bakıldığında ise, 2050 yılında 65 yaş ve üstü nüfusun şu anki durumdan 3 kat daha fazla artacağı ve OECD ülkeleri arasında ikinci en hızlı yaşlanan ülke olacağı öngörülmektedir. Ülkede soruna ait olarak bir farkındalık mevcut olmakla birlikte ulusal güvenlikle alakalı riskler, genç işsizliği gibi daha öncelikli konular sebebiyle yaşlanma sorununa ilişkin adımların atılması yavaş olmaktadır. Hükümetin gündeminde yaşlanma ile ilgili konuların yer almaması, yaşlı kişilerin istihdamı ile ilgili çabaların göz ardı edilebilmesine yol açmaktadır. Bu nedenle, yaşlı kişilerin işgücüne katılma oranı,

<sup>51</sup> Committee on Public Service and Demographic Change, “Ready for Ageing?”, 2013, s. 89-92, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201213/ldselect/ldpublic/140/14002.htm>, Erişim Tarihi: 10.02.2018.

<sup>52</sup> Committee on Public Service and Demographic Change, “Government Response to Ready for Ageing?”, 2013, <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/Demographicchange/GovtResp.pdf>, Erişim Tarihi: 10.02.2018.

<sup>53</sup> UK Government Office For Science, , *a.g.k.*, s. 50.

OECD ülkeleri ortalamasından düşüktür. 2015 verilerine göre Türkiye’de 65 yaş ve üstü kişilerin %11’u ya çalışmakta ya da aktif olarak iş aramaktadır.<sup>54</sup>

Genç nüfus işsizliğinin 19,2 olduğu<sup>55</sup> ve bu nedenle de genç işsizliğini önlemeye yönelik politikalara ağırlık veren Türkiye’de, yaşlı işgücüne ilişkin olarak politika oluşturmaya başlanmış olmakla birlikte, bazı uygulamaların hayata geçirildiğini ve yaşlanmanın uzun dönemli etkilerinin azaltılmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu konudaki ilk belge 2007 yılında yayımlanan Yaşlanma Ulusal Eylem Planı’dır. Bu rapor kapsamında yaşlı nüfusun işgücüne katılımını destekleyen eylemler, mevcut olup bu eylemler arasında; emeklilik sonra çalışmayı etkileyen politikaların ortadan kaldırılması, yaşam boyu öğrenmenin sağlanması, eğitim programları ve istihdamı desteklemek üzere işte eğitimin gerçekleştirilmesi ve esnek emeklilik gibi yeni emeklilik sistemleri yaklaşımlarının desteklenmesi yer almıştır.<sup>56</sup>

2013 yılında, Eylem Planı’na dair uygulama programı, Aile ve Sosyal politikalar Bakanlığı’na yayımlanmış ancak mevcut durumu ele alan bu rapor sadece sosyal hizmetlerle alakalı bir program olarak yer almıştır. 2016 yılında ise, Eylem Planı’na istinaden, emeklilik sonrası çalışanların ücretlerinden kesintiye sebep olan sosyal güvenlik destek primi kaldırılarak, yaşlı kişilerin işgücünde kalma sürelerinin uzatılması adına önemli bir adım atılmıştır. Bunun dışındaki eylem planı uygulamalarında yol kat edildiğini söylemek çok zordur.

2014-2018 yılları arasını kapsayan 10. Kalkınma Planı’nda da demografik değişikliklere ilişkin temel politikalar mevcuttur. Bu politikalar kapsamında doğum oranlarındaki düşüşün önüne geçilmesi gerekliliği vurgulanmış ve bunu gerçekleştirmek için kadınlara yönelik iş ve aile yaşamını uyumlaştıran imkânların sağlanacağı belirtilmiştir. Artan yaşlı nüfusa yönelik olarak da aktif hayat sürmesinin sağlanacağı politika olarak belirlenmiştir.

## Sonuç

Dünya nüfusu hızlı bir şekilde yaşlanmaktadır ve Türkiye de nüfusun yaşlanması problemi ile kısa bir zaman sonunda yüz yüze gelecektir. Artan yaşam beklentisi ve azalan doğum oranları yaşlanma problemini ortaya çıkartan en temel faktörlerdir. Doğum oranlarında ki azalma Türkiye açısından da mev-

<sup>54</sup> AARP, “The Ageing Readiness and Competitiveness Report Turkey”, 2017, s. 11.

<sup>55</sup> TÜİK, “İşgücü İstatistikleri Aralık 2017”, 2018, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaber-Bultenleri.do?id=27692> Erişim Tarihi: 15.03.2018.

<sup>56</sup> DPT, “Türkiye’de Yaşlıların Durumu Ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı”, 2007, DPT yayınları, Ankara.



cut olmakla birlikte, yaşlanma sorununun Türkiye açısından farklı şekilde ele alma gerekliliği vardır.

Türkiye şuanda yoğun bir genç nüfusa sahiptir ve genellikle istihdama ve işgücüne ilişkin politikalar genç işsizliği üzerine odaklanmaktadır. Uluslararası alanda şu anda iş arayan, çalışma çağındaki genç nüfus kamu sektörünü değil kendi işini yapmayı tercih etmektedir. Türkiye’de ise diğer ülkelerin tam aksine genç nüfus, kamu sektörünü tercih etmeye devam etmektedir. Bu nedenle Türkiye’de ki yaşlılık ve yaşlanma sorununa ilişkin olarak düzenlemelerin yapılmasında bu durum daha fazla ön plana çıkmaktadır.

Devletler, yaşlanma sorunu ile başa çıkabilmek için bir takım tedbirler almaktadırlar. İlk olarak yaşlanma sorunu karşısında devletler, hem çalışanların sayısını hem de çalışanların verimlilik seviyelerini artırmak için yollar aramaktadırlar. Bunu gerçekleştirmenin yolu 50-64 yaş aralığındaki kişilerin işgücüne katılımının artırılmasıyla ya da emeklilik yaşının yükseltilmesi ile sağlanabilmektedir. Dünyadaki uygulamalarda bu eğilim fazlasıyla dikkat çekicidir. Şuanda Türkiye’de mevcut emeklilik yaşı OECD ortalaması olan 65 yaşın altında olup, Türkiye bu yaş sınırına 2048 yılında ulaşacaktır.

İkinci olarak; uzun dönemde doğum oranlarını artırıcı tedbirler almak mümkündür. Fakat Japonya gibi ortanca yaşı çok yüksek ve doğum oranının ciddi anlamda düşük olduğu ülkelerde bu tedbir de işe yaramayabilmektedir. Türkiye’de ise doğum oranları 3 türlü senaryo ile ilişkilendirilmiş olup, en kötü senaryo uluslararası çalışmalar sonuçlarına göre de en geçerli senaryo haline gelmektedir.

Türkiye’de yaşlanma deyince sadece yaşlıların almış oldukları hizmetlerdeki gelişmeler dikkate alınmakta olup, yaşlı sınıfına giren bireylerin toplumsal yaşama adapte olmalarına yönelik tedbirlerden bahsedilmektedir. Ancak bu tedbirler içerisinde istihdam alanı çok küçük bir bölümü oluşturmaktadır. Mevcut emeklilik yaşının OECD ülkelerinden de düşük olması emekli olarak geçirilen süreyi artırmakta ve yaşlarına rağmen potansiyel iş yapma gücüne sahip olan kişileri çalışma hayatının dışına itmektedir.

Hâlihazırda genç nüfusun sayıca fazla olması ve bu gruptaki işsiz oranının yüksek seviyelerde seyretmesi, yasal düzenlemelerdeki eksiklikler yaşlı bireylerin istihdamında negatif etkiler yaratmaktadır. Özellikle kamu sektörü açısından genç istihdamını artırmak üzere yaşlı kişilerin yeniden memuriyete alınamamaları veya kamu sektöründeki iş ilanlarında yaş sınırının olması bu konuda etkili olmaktadır.

Dünyadaki uygulamalar arasında yer alan yarı zamanlı veya esnek çalışma modellerinin Türkiye açısından uygulanması da çok mümkün görünmemektedir. Özellikle yaş grupları bakımından şu anda 65 yaş ve üstü kişiler, teknolojik gelişmeleri takipte zorlanmakta hatta çoğunlukla teknolojiyi kullanama-

maktadır. Bu anlamda teknoloji ile iç içe olan mesleklerde yeniden işgücüne dâhil olma da mevcut durumda zorlaşmaktadır.

Ülkeler çoğunlukla esnek çalışma modeli üzerinde ilerlemektedirler. Buna yarı zamanlı çalışma, evden çalışma gibi çözümler aramaktadırlar. Örneğin İngiltere yayınlamış olduğu yaşlanma raporunda, teknoloji kullanımının da ötesine geçerek evden çalışmayı özendirici tedbirlerden bahsetmektedir. Hatta konuyu daha da ileriye taşıyarak evden çalışma için evlerin uygun olmadığını ve düzenlenmesi gerektiğini de ifade etmektedir. Türkiye’de kamu sektörü açısından esnek çalışma şu anda sadece kadınların doğum gibi nedenlerle işgücünden ayrılmalarını önlemek amacıyla sadece kadın çalışanlara tanınmıştır. Bunun dışında esnek çalışma ile ilgili düzenlemeler özel sektöre yöneliktir. Yaşlanan nüfus sayıca artmaya başladığında esnek çalışma bir seçenek olarak düşünülmelidir. Çünkü yaşlanmanın bir sorun olarak başlayacağı öngörülen dönem bugünün gençleri ile yaşanacaktır. Ülkemiz gençliği ise bilgi teknolojilerini kullanma bakımından ön sıralarda yer almaktadır.

Türkiye, yaşlanan nüfusun uzun dönemli etkileri konusunda farkındalığa sahiptir ancak, politika oluşturma aşamasına yeni geçilmiştir. İstihdama yönelik olarak oluşturulan yaşlanan nüfusla ilgili politikalar yetersiz görünmekle birlikte umut vaat edicidir. Örneğin Emeklilik yaşının kademeli olarak artırılması önemli bir adımdır. Bu sayede yaşlı kişiler iş yaşamında daha fazla sürelerde kalabilme imkânına sahip olacaklardır. Ancak unutmamak gerekir ki, yaşlanma sorunu ile yüzleşen ülkeler zorunlu emeklilik yaşını kaldırmış ve hatta daha uzun süreli iş yaşamında kalmayı teşvik edici emeklilik sistemleri geliştirmişlerdir. Türkiye’de de yaşlanma sorunu gerçekleşmeden bu konuda adımların atılması gereklidir.

Toplumsal yaşamda, yaşlılar önemli ve saygı duyulan kişilerdir. Ancak çalışma hayatında yaşlı denildiğinde, eğer yüksek eğitime sahip ve donanımlı değil ise, ağır iş yapan başka bir ifadeyle artık emekli olması gereken kişi akla gelmektedir. Bu nedenlerle pozitif veya negatif ayrımcılığa maruz kalabilmektedirler. Anayasa ve Devlet Memurları Kanunu’na göre ayrımcılık yapılamayacağını anlıyor olsak da direkt yaşa bağlı ayrımcılığa ilişkin bir düzenlemenin yapılması gerekli görülmektedir.

Yaşlı kişilerin istihdamı konusunda da düzenleme eksiklikleri bulunmaktadır. Devlet Memurları Kanunu konu ile ilgili düzenleme yapmış olmasına rağmen, başka bir kanun ile durumun uygulanamaz hale gelmesi, yaşlı nüfus politikaları açısından mevcut durumda olmasa bile ileriki dönemler açısından sorun yaratabilir durumdadır. Kademeli bir geçiş bu konu için de uygulanabilir. Her yıl yaşlanma ile ilgili araştırmalar yapılarak kamu personeli ihtiyacı dâhilinde belirli oranlarda yaşlı istihdamı sağlanabilir.

Dünya’da yaşlanma sorunu üzerine pek çok resmi çalışma yapılmakla

birlikte, Türkiye’de yapılan resmi çalışmaların azlığı dikkat çekicidir. Özellikle yaşlanma sorununu derinden yaşayan İngiltere, Japonya gibi ülkelerde yasama düzeyinde komisyonların oluşturulduğu ve politika üretiminde bu komisyonların yayınlamış olduğu raporların öncelikli olarak dikkate alındığı görülmektedir. Ayrıca, yaşlanma sorununun mevcut durumunu ve ilerleyişini görebilmek için istatistikî bilgilerin de güncel olması gereklidir. Ancak TÜİK’in toplam işgücüne ilişkin çalışma istatistikleri haricinde, kamu kurum ve kuruluşlarının hazırladıkları istatistikler yeterli değildir. Pek çok kamu kurum ve kuruluşu personeline ait cinsiyet ve eğitim tabanlı güncel verilere sahipken yaşa bağlı verileri yayınlamamaktadır. Bu da konu hakkındaki araştırmayı güçleştirici etkiler doğurmaktadır. Kamu personeline ait veriler Devlet Personel Başkanlığı’nca yayımlanmakla birlikte bu veriler arasında da yaşa ait istatistikî bilgiler yer almamaktadır. Yaşlanma sorunu ile ilgili olarak yapılmak istenen bilimsel çalışmaların değerlendirilebilmesi için bu verilerin de açık bir şekilde yayımlanması gereklidir.

Türkiye şu anda genç nüfusun fırsatlarından olabildiğince yararlanan bir ülke konumundadır ancak kalkınma planında ve strateji belgelerinde yer almasına rağmen yaşlanma sorununa ilişkin uzun dönemli adımların atılması gerekliliği vardır. Bunun için de öncelikle dünya örneklerinin araştırılması, Türkiye’ye özgü nitelikler dikkate alınarak kıyaslama çalışmalarının yapılması gereklidir. Bu sayede yaşanan nüfus bir fırsat haline dönüştürülebilecektir.

## Kaynakça

- AARP, “Productive Opportunity”, 2018, <http://arc.aarpinternational.org/File%20Library/Full%20Reports/ARC-Report--Productive-Opportunity.pdf>, Erişim Tarihi: 08.01.2018.
- AARP, “The Ageing Readiness and Competitiveness Report Turkey”, 2017, <http://arc.aarpinternational.org/home>, Erişim Tarihi: 08.01.2018.
- ACAR İbrahim Attila, KİTAPÇI İsmail, “Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye’deki Emeklilik Sistemindeki Değişim” Maliye Dergisi, No. 154, 2008, s. 77-98.
- AIJALA Kırsı, “Public Sector- An Employer Of Choice? Report On The Competitive Public Employer Project” , <http://www.oecd.org/austria/1937556.pdf>, Erişim Tarihi: 17.09.2017.
- BECK Vanessa, WILLIAMS Glynne “Managing Older Workers: A Report for Acas”, 2016, s.8, <http://www.acas.org.uk/media/pdf/f/i/Managing-older-workers-a-report-for-acas.pdf>, Erişim Tarihi: 07.03.2018.

- BM (a), “World Population Ageing Report, 2017”, 2017, [http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2017\\_Report.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2017_Report.pdf), Erişim Tarihi: 05.12.2017.
- BM (b), “World Population Prospects,2017”, 2017, <https://esa.un.org/unpd/wpp/Graphs/DemographicProfiles/>, Erişim Tarihi: 15.01.2017.
- BM, “World Population Ageing: 1950-2050”, 2001, <http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/>, Erişim Tarihi: 15.12.2017.
- BM, “World Population Ageing 2013”, 2013, <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WorldPopulationAgeing2013.pdf>, Erişim Tarihi: 15.12.2017.
- CITIZENS INFORMATION , “Retirement Age”, 2018, [http://www.citizensinformation.ie/en/employment/retirement/older\\_people\\_and\\_working/retirement\\_age\\_in\\_ireland.html](http://www.citizensinformation.ie/en/employment/retirement/older_people_and_working/retirement_age_in_ireland.html). Erişim Tarihi: 05.03.2018.
- COMMITTEE ON PUBLIC SERVICE AND DEMOGRAPHIC CHANGE, “Government Response to Ready for Ageing?”, 2013, <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/Demographicchange/GovtResp.pdf>, Erişim Tarihi: 10.02.2018.
- COMMITTEE ON PUBLIC SERVICE AND DEMOGRAPHIC CHANGE, “Ready for Ageing?”, 2013, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201213/ldselect/ldpublic/140/14002.htm>, Erişim Tarihi: 10.02.2018.
- DPB, “6/1/2017 Tarih ve 80 Sayılı DPB Görüşü” [http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/gorusler/p\\_m\\_i\\_g/emekliist/1.pdf](http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/gorusler/p_m_i_g/emekliist/1.pdf), Erişim Tarihi: 02.03.2018.
- DPT, Türkiye’de Yaşlıların Durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı, 2007, DPT yayınları, Ankara.
- EROKSAL ÜLGER Gülçin, “İşe Alma Sürecinde Yeni Eğilimler: İngiliz Kamu Personel Sistemi Örneği”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C. 22, 2017. s. 1645-1660.
- GOV. UK, “Discrimination: Your Rights”,2018, <https://www.gov.uk/discrimination-your-rights/discrimination-at-work>, Erişim Tarihi: 08.03.2018.
- GOV.UK, Working After State Pension Age”, 2018, <https://www.gov.uk/working-retirement-pension-age>, Erişim Tarihi: 05.03.2018.
- HONG KONG EFFICIENCY UNIT, “Ageing in the Public Service, 2010, [http://www.eu.gov.hk/en/reference/publications/ageing\\_in\\_public\\_service.pdf](http://www.eu.gov.hk/en/reference/publications/ageing_in_public_service.pdf), Erişim Tarihi: 10.12.2017.
- HÜRRİYET GAZETESİ, 2008, <http://www.hurriyet.com.tr/erdogan-en-az-uc-cocuk-dogurun-840198>, Erişim Tarihi: 05.12.2017.

- İŞKUR, “İşe Yerleştirme İstatistikleri”, 2014, [http://www.iskur.gov.tr/DesktopModules/DNNCorp/DocumentLibrary/Components/FileDownloader/FileDownloaderPage.aspx?tabid=319&did=28358&pid=0&lrf=/DesktopModules/DNNCorp/DocumentLibrary/App\\_LocalResources/DocumentLibrary&cl=tr-TR&mcs=%2fDesktopModules%2fDNNCorp%2fDocumentLibrary%2f&u-arn=Administrators&cd=false&tmid=928&ift=1](http://www.iskur.gov.tr/DesktopModules/DNNCorp/DocumentLibrary/Components/FileDownloader/FileDownloaderPage.aspx?tabid=319&did=28358&pid=0&lrf=/DesktopModules/DNNCorp/DocumentLibrary/App_LocalResources/DocumentLibrary&cl=tr-TR&mcs=%2fDesktopModules%2fDNNCorp%2fDocumentLibrary%2f&u-arn=Administrators&cd=false&tmid=928&ift=1), Erişim Tarihi: 10.03.2018.
- KALKINMA BAKANLIĞI, “Yaşlanma, Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2014, Ankara.
- KULIK Carol T., RYAN Susan, HARPER, Sarah, GEORGE Gerard, “Aging Populations And Management”, *Academy Of Management Journal*, C:57, No:4, 2014.
- NATIONAL HEALTHY WORKSITE, “Older Employees in the Workplace”, 2012, s. 5, [https://www.cdc.gov/workplacehealthpromotion/tools-resources/pdfs/Issue\\_Brief\\_No\\_1\\_Older\\_Employees\\_in\\_the\\_Workplace\\_7-12-2012\\_FINAL508\\_1.pdf](https://www.cdc.gov/workplacehealthpromotion/tools-resources/pdfs/Issue_Brief_No_1_Older_Employees_in_the_Workplace_7-12-2012_FINAL508_1.pdf), Erişim Tarihi: 10.03.2018.
- NOGRADY, Bianca “Age Discrimination: Older Australian Workers Viewed As Slow To Learn”, 2017, <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2017/apr/20/age-discrimination-older-australian-workers-viewed-as-slow-to-learn>, Erişim Tarihi: 15.03.2018.
- OECD, “Recommendation of the Council on Ageing and Employment Policies”, 2015, <http://www.oecd.org/els/emp/Ageing-Recommendation.pdf>, Erişim Tarihi: 27.01.2018.
- OECD, “Employment Rate by Age Group (Indicator)”, 2018, doi: 10.1787/084f32c7, Erişim Tarihi: 27.02.2018.
- OECD, “Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators”, 2017, [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en), Erişim Tarihi: 25.01.2018.
- OECD, *Live Longer, Work Longer*, 2006, <http://www.oecd.org/employment/emp/36218997.pdf>, Erişim Tarihi: 05.01.2018.
- PILICHOVSKI Elsa, ARNOULD Emmanuelle, TURKISH Edouard, “Ageing and the Public Sector: Challenges for Financial and Human Resources”, *OECD Journal on Budgeting*, 2007, C:7, No: 4, s.1-40.
- THE CENTER FOR ORGANISATIONAL RESEARCH, “The Aging and Retiring Government Workforce”, [https://www.accenture.com/tr-en/~media/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Indurties\\_17/Accenture-CPS-Age-Bubble-Executive-Summary.pdf](https://www.accenture.com/tr-en/~media/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Indurties_17/Accenture-CPS-Age-Bubble-Executive-Summary.pdf), Erişim Tarihi: 10.12.2017.

- TÜİK, “Demografik Göstergeler,2000-2025”,2018, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1636](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1636), Erişim Tarihi: 02.03.2018.
- TÜİK, “Nüfus Projeksiyonları, 2013-2075”, TÜİK Haber Bülteni, No. 15844, 2013, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15844>, Erişim Tarihi: 04.12.2017.
- TÜİK, “Nüfus Projeksiyonları, 2018-2080”, TÜİK Haber Bülteni, No. 30567, 2018 <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30567>, Erişim Tarihi: 02.03.2018.
- TÜİK, “Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Nüfus”,2018, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1632](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1632), Erişim Tarihi: 02.03.2018.
- TÜİK, “İşgücü İstatistikleri Aralık 2017”, 2018, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27692> Erişim Tarihi: 15.03.2018.
- UK GOVERNMENT OFFICE FOR SCIENCE, “Future of an Ageing Population”, 2016, <https://www.gov.uk/government/collections/future-of-ageing>, Erişim Tarihi: 11.01.2018.
- US EQUAL OPPORTUNITY COMMISION, “Age Discrimination”, 2018, <https://www.eeoc.gov/laws/types/age.cfm>, Erişim Tarihi: 08.03.2018.
- UYANIK Yücel, “Nüfus Yaşlanmasının İşgücü Piyasaları Üzerindeki Etkileri”, Gazi İİBF Dergisi, C:19, No. 1, 2017s. 72-94.
- VILLOSIO Claudia, PIERRO Dario Di, GIORDANENGO Alessandro, PASQUA Paolo RICHIARDI Matteo, “Working Conditions of an Ageing Workforce”, 2008, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxemburg, [https://www.hospeem.org/wp-content/uploads/2013/12/working\\_conditions\\_ageing\\_WF\\_May08.pdf](https://www.hospeem.org/wp-content/uploads/2013/12/working_conditions_ageing_WF_May08.pdf), Erişim Tarihi: 07.03.2018.
- WHO, “Ageing and Health”, 2015, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs404/en/> Erişim Tarihi: 05.03.2018.
- WHO, “Ageism”, 2018, <http://www.who.int/ageing/features/faq-ageism/en/> Erişim Tarihi: 05.03.2018.