

# TÜRKİYE'NİN NÜFUS POLİTİKALARINDAKİ DEĞİŞİMİN KALKINMA PLANLARI ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ

Emir KAYACAN<sup>1</sup>

## Öz

Bu çalışmanın amacı; Türkiye'de 1963 yılında başlayan ve beşer yıllık dönemleri kapsayan kalkınma planları çerçevesinde nüfus politikalarındaki değişimi analiz etmektir. Nüfusun hacmini ve yapısını etkilemeye yönelik tasarlanan nüfus politikaları, Türkiye'de dönemler açısından farklılık sergilemektedir. Cumhuriyet öncesi dönem kabul edilen Osmanlı Devleti'nde belirgin bir nüfus politikası olmamakla beraber, genel eğilim nüfusun nicelik yönünden artırılması yönünde olmuştur. Bu yaklaşım Cumhuriyetin kuruluşundan 1963 yılına kadar istikrarlı bir biçimde sürdürülmüştür. 1963 yılından sonra başlayan planlı kalkınma dönemlerindeki nüfus politikaları ise iki gruba ayrılmaktadır. Bununla birlikte, mevcut literatür genellikle kalkınma planlarında uygulanan politikaları sadece tek yönlü ele almaktadır. Ancak, planlı dönemin başladığı 1963 yılından 2010'lu yıllara kadar nüfus artış hızını düşürmeyi amaçlayan antinatalist politikalar uygulanırken; söz konusu dönemden itibaren ülkenin demografik yapısındaki değişimler göz önünde bulundurularak pronatalist olarak nitelenen doğurganlığı teşvik edici politikalara doğru bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu çalışma, kalkınma planlarında yer alan ifadeler üzerinden nüfus politikalarındaki yaklaşımı ortaya koymaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** *Nüfus, Nüfus politikaları, Kalkınma, Yaşlanma, Doğurganlık*

<sup>1</sup> Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, E-posta: emir.kayacan@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9327-1771

KAYACAN, E. (2022). Türkiye'nin Nüfus Politikalarındaki Değişimin Kalkınma Planları Üzerinden Değerlendirilmesi, 22(54), 107-139. DOI:10.21560/spcd.vi.1081252

# EVALUATION OF THE CHANGE IN TURKEY'S POPULATION POLICIES THROUGH DEVELOPMENT PLANS

---

## *Abstract*

The aim of this study is to analyze the changes in population policies within the scope of the development plans that started in 1963 and covered five-year periods in Turkey. Population policies designed to affect the volume and structure of the population differ in terms of periods in Turkey. Although there was no clear population policy in the Ottoman Empire, which was accepted as the pre-republican period, the general trend was to increase the population in terms of quantity. This approach was sustained steadily from the establishment of the Republic of Turkey until 1963. Population policies in the planned development periods that started after 1963 are divided into two groups. However, the literature generally deals with the policies implemented in development plans only in one direction. However, while antinatalist policies aimed at reducing the population growth rate were implemented from 1963, when the planned period began, to the 2010s; considering the changes in the demographic structure of the country since the mentioned period, there has been a transformation towards fertility-promoting policies, which are described as pronatalist. This study reveals the approach in population policies through the expressions in the development plans.

**Key Words:** *Population, Population policies, Development, Aging, Fertility*

## GİRİŞ

Ülkelerin en önemli zenginlik kaynaklarının başında, sahip oldukları beşeri sermaye gelmektedir. Bilgi, beceri ve yeteneği ifade eden bu kavram, aynı zamanda geleneksel iktisat literatüründe yer alan dört temel üretim faktöründen “insan” ile ilgili olanları, diğer bir ifadeyle girişimci (müteşebbis) ve emek (işgücü) faktörünü oluşturmaktadır. Beşeri sermayenin en önemli belirleyicisi ise ülkenin sahip olduğu nüfus miktarı ve onun niteliğidir. Bu yönüyle nüfus, toplumsal gelişmeye ve ekonomik kalkınmaya yön veren önemli bir itici güç olarak kabul edilmektedir (Doğan ve Şanlı, 2003, s. 174.)

Nüfus, Türk Dil Kurumu tarafından; “bir ülkede, bir bölgede, bir evde belirli bir anda yaşayanların oluşturduğu toplam sayı, popülasyon” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 20.01.2021). Daha kapsamlı bir tanım yapmak gerekirse, nüfus; “bir doğa parçasını, kendine ülke yapmış, bunu nesiller boyu sürdürmüş, böylece günümüze kadar gelebilmiş, bundan sonra da varlığını sürdürebilecek olan yaşayan insanlar topluluğu” olarak ifade edilebilir (Murat, 2006, s. 30).

Ülkelerin en temel kaynaklarının başında gelen nüfus, geçmişte olduğu kadar günümüzde de önemini korumaktadır. Dünyanın ve ülkelerin içinde bulunduğu şartlara bağlı olarak nüfus konusuna yaklaşım dönemler itibariyle farklılık göstermiştir. Avcılık ve toplayıcılık dönemlerinde belirli bir bölgedeki nüfusun fazla olması sorun olarak görülürken, insanlığın yerleşik hayata geçtiği kabul edilen Tarım Devrimi döneminde ise nüfus artışı desteklenmiştir. Bununla birlikte, yapılan araştırmalar dünya nüfusunun miladın başlangıcından Sanayi Devrimi'nin başladığı döneme kadar geçen yaklaşık 1750 yıllık süreçte çok fazla artmadığını göstermektedir. Nitekim bu dönemde dünya nüfusunda 490 milyon civarı bir artış görülmüştür. Ancak Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan tıp ve kimya alanı başta olmak üzere çeşitli gelişmelerle dünya nüfusuna 1750-1850 yılları arasında yaklaşık 470 milyon kişi eklenmiştir (Başar, 2013, s 51-53). Söz konusu yıllara kadar genel eğilim dini, ekonomik ve kültürel faktörlerin etkisiyle doğurganlığı teşvik edici yönde iken; Sanayi Devrimi sonrasında nüfusun katlanarak artmaya başlaması, konuya ilişkin çeşitli kuramların ve nüfusu kontrol politikalarının gündeme gelmesine neden olmuştur.

Hacim, yapı ve dağılım olmak üzere nüfusu çeşitli yönlerden etkileyen bu politikalar, genel olarak “niceliğe yönelik” ve niteliğe yönelik” olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Niteliğe yönelik politikaların hayata geçirilmesi daha çok ülkenin ekonomik imkânlarıyla ilişkili olduğu için, bu alanda en yüksek seviyeye gelişmiş ülkeler ulaşmıştır. Ancak, esasında bu politikalara en fazla ihtiyaç duyan ülke grupları ise az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdir. Diğer taraftan, niceliğe yönelik politikalar da ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik şartlara bağlı olarak değişim göstermektedir. Ekonomik kaynakları sınırlı olan ülkeler “kişi başına düşen geliri arttırmak” amacıyla doğurganlığı azaltıcı politikaları benimserken, refah seviyesi yüksek ülkeler de nüfusun yaşlanması ve azalması karşısında doğurganlığı arttırıcı politikalar geliştirmektedir. Bu durum nüfus politikalarının hassas bir dengede belirlenmesi gerekliliğinin önemini ortaya koymaktadır.

Geçmişten günümüze nüfus meselesi; dini, ekonomik, sosyal, siyasi ve askeri olmak üzere çeşitli nedenlerle önemini korumuştur (Murat, 2006, s. 29). Ülkeler; ekonomide rekabet avantajı elde etmek, savaşlarda kaybedilen nüfusu telafi etmek veya siyasi gücünü arttırmak gibi çeşitli gerekçelerle nüfus konusunda hassasiyet göstermiştir.

Türkiye sınırları içinde, hem Cumhuriyet öncesi Osmanlı Devleti döneminde, hem de Cumhuriyet’in ilanından sonraki dönemde nüfus konusuna önem verilmiş; nüfusun niceliğine ve niteliğine ilişkin çeşitli politikalar geliştirilmiştir. Nitekim, bu araştırmanın amacı da Türkiye’de uygulanan nüfus politikalarının 1963 yılından itibaren uygulamaya koyulan beşer yıllık kalkınma planları üzerinden değerlendirilmesidir. Kalkınma planlarındaki politika değişikliklerinin baz alındığı değerlendirme çerçevesinde, nüfusa ilişkin gelecekteki risklere çözüm sunabilecek politikaların neler olabileceği tartışılmaktadır.

### **TEORİK AÇIDAN NÜFUS POLİTİKALARI**

Nüfus, genel itibarıyla üç temel demografik değişken tarafından etkilenmektedir; doğumlar, ölümler ve göçler. Sıralanan bu olgular her ne kadar doğal faktörler olarak algılansa da artış ve azalışları çeşitli ekonomik, sosyal, siyasi ve coğrafi unsurların tesirindedir. Temel nüfus olaylarının “yönlendirilebilir” özellikte olması, ülke yönetimlerinde, sınırları içerisinde

yer alan nüfusu nicel ve nitel yönlerden etkileme düşüncesini ortaya çıkarmış, bu amaçla nüfus politikaları geliştirilmiştir.

Ülkelerin içerisinde buldukları dönemlere ve şartlara bağlı olarak nüfus fazlalığı ve azlığı bir sorun olarak algılanmıştır. Nüfusa dair sorunların çözümlenebilmesi için bazı politikaların üretilmesi gündeme gelmiştir. Dolayısıyla, “nüfus politikası” ile “nüfus sorunu” birbiriyle bağlantılı, ancak içerik bakımından farklı iki kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel bir ifadeyle nüfus sorunu, nüfus politikasının nedeni oluşturmaktadır. Örneğin nüfus artış hızının arttırılmasını amaçlayan bir ülkede doğurganlığın düşmesi, doğurganlığın teşvik edilmesine ilişkin politikaların ortaya çıkmasına ve uygulanmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan, nüfus politikası ise nüfus sorununun sonucu ve onun çözülebilmesi için bir araç olarak tanımlanmaktadır (Murat, 2006, s. 39).

Nüfus politikaları kısaca; nüfusun büyüklüğünü, yapısını ve dağılımını doğrudan etkileyecek şekilde devletlerin aldığı tedbirler bütünü olarak tanımlanmaktadır. Birleşmiş Milletler tarafından yapılan daha kapsamlı bir tanıma göre nüfus politikası; “...nüfusun büyüklüğü ve artış hızı, coğrafi dağılımı (ulusal ve uluslararası) ve demografik nitelikleri gibi önemli demografik değişkenleri etkilemek suretiyle, ekonomik, sosyal, demografik, siyasal ve diğer ortak toplumsal hedeflere ulaşılmasına yardımcı olmak amacıyla hazırlanan tedbir ve programlar” şeklinde ifade edilmektedir (Başar, 2013, s 25).

Nüfus politikalarının başarıya ulaşabilmesi için göz önünde bulundurulması gereken bazı hususlar söz konusudur. Öncelikle politikacıların ve yöneticilerin sorunu benimsemiş ve önemsemiş olmaları gerekmektedir. Koordinasyona ilişkin olası sorunların önlenmesi için nüfus politikalarının yürütme ve izleme sorumluluğunun da belirli bir kuruluşa verilmesi önem taşımaktadır. Nüfus politikasını destekleyebilecek gönüllü kuruluşların oluşturulmasına ve geliştirilmesine yönelik devletin olumlu tavır alması da politikaların başarısına katkı sağlamaktadır. Yine, politikaların, toplumdaki çeşitli baskı grupları tarafından benimsenmiş olması gerekmektedir. Ayrıca, nüfus politikaları tasarlanırken, ülkenin ihtiyaçlarının ön planda tutulması, gerçekçi bir tavır alınması ve ön yargılardan uzak durulması kritik öneme sahiptir. Uygulanması planlanan politikanın ele alınma biçimi, politika için tercih

edilen araçlar ve tedbirler, tarafların politikaya dair inancı ve kullanılacak yöntemlerin toplumun değerleri ile çelişmemesi de önem arz etmektedir. Nitekim, politikanın başarı sağlaması açısından haklı ve doğru olması yeterli gelmemektedir. Aynı zamanda, tepkiyle karşılanmaması için en uygun yöntemlerle topluma açıklanması ve benimsenmesi için çaba sarf edilmesi gerekmektedir (Güriz, 1975, s. 10-13).

Nüfusa dair izlenmesi planlanan politikalar ister artış hızını arttırmaya ister azaltmaya yönelik olsun, sonuçları kısa sürede ortaya çıkmamaktadır. Örneğin, nüfusun arttırılmasına yönelik tedbirlerin, uygulamaya koyulduktan yaklaşık 15 yıl sonra sonuçları alınmaktadır. Bu nedenle politikalar tasarlanırken orta ve uzun vadeli bir perspektifle durumun ve beklentilerin analiz edilmesi önem arz etmektedir. (Güriz, 1975, s. 12).

Devletlerin bilinçli bir şekilde nüfusun niceliği, niteliği ve dağılımını etkileyen kararlarının tamamını ifade eden nüfus politikalarının başarıyla sürdürülmesi için, doğru tasarlanması ve uygulanması gerekmektedir. Politikaların tasarlanması ve uygulanması aşamalarında öncelik ve dengeler dikkate alınmaktadır (Hoşgör ve Tansel, 2010, s. 90).

Nüfus politikalarının tasarımında, özellikle uluslararası tartışmalarda “nüfus” ve “kalkınma” arasındaki ilişki göz önünde bulundurulur. Nüfus ve kalkınma arasındaki ilişki, demografik süreçlerin ve nüfus yapısının, toplumsal ve iktisadi yapıda oluşturduğu değişim ile bunların karşılıklı etkileşimlerini kapsayan bir süreci ifade etmektedir. Eğitim, sağlık, kültür, istihdam, barınma, beslenme, çevre ve insan hakları gibi unsurlar, toplumsal ve iktisadi yapının bileşenlerini oluşturmaktadır (Hoşgör ve Tansel, 2010, s. 83). Devletler, nüfus politikaları aracılığıyla, sıralanan unsurlar ile nüfus arasında bir denge kurmayı hedeflemektedir.

Nüfus politikaları; ülkenin sosyal, kültürel ve ekonomik politikalarından ayrı tutulmamalıdır. Nitekim, ülkenin toplam nüfusu ve yapısı göz önünde bulundurulmadan ekonomik ve sosyal politikaların doğru bir şekilde oluşturulması oldukça zordur. Ayrıca, nüfusun niteliğine yönelik gerçekleştirilen politikaların nicel sonuçlara etkisi de mümkündür. Örneğin, özellikle kadınların eğitim seviyesinin arttırılması, kısa sürede doğurganlık üzerinde etkili olmaktadır (Başar, 2013, s. 35).

Nüfus politikaları ile insan hakları politikalarının uyumlu olması, günümüzde ülkelerin bu konuda aldıkları kararlarda önceliği ve dengeyi belirleyen en önemli husustur. Bugün ülkelerin ekseriyeti, istenilen sayıda ve zamanda çocuk sahibi olma konusunda kişilerin haklarını koruyan politikaları tercih etmektedir. (Başar, 2013, s. 25).

Nüfusun çeşitli değişkenlerini etkilemeye yönelik olan bu politikalar “niceliğe yönelik” ve “niteliğe yönelik” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

### **Nüfusun niceliğine yönelik politikalar**

Nüfusun nicel değerlerini, başka bir ifadeyle, miktar bakımından nüfusun değişmesini hedefleyen politikalar; “nüfus artış hızını arttırmaya yönelik” ve “nüfus artış hızını azaltmaya yönelik” şeklinde ayrılan alt politikalardan oluşmaktadır.

### **Nüfus artış hızını arttırmaya yönelik (Pronatalist) politikalar**

Tasarlanan ve uygulanan politikalar ister nüfus artış hızını arttırmaya isterse de düşürmeye odaklı olsun, temel araçları sağlık ve doğurganlığı kontrol politikalarından oluşmaktadır. (Başar, 2013, s. 26).

Nüfus artışının teşvik edildiği politikaların temel amacı, nüfusun miktar açısından çoğalmasını ve devletin insan gücü bakımından hacminin genişlemesini sağlamaktır. Geleneksel görüş olan bu düşüncenin temelinde, insan soyunun yok olma tehlikesi ile karşı karşıya kaldığı yönünde bir endişe ve bu nedenle çoğalma güdüsü yer almaktadır. Ayrıca, ekonomik, siyasi, askeri ve dini nedenlerle de aileler ve ülkeler nüfus artış hızını arttırıcı politikaları benimsemektedir (Murat, 2006, s. 40-41).

Doğurganlığı kontrol politikaları farklı şekilde tasarlanabilmektedir. Sadece nüfus artışını destekleyici veya sadece nüfus artışını sınırlayıcı doğurganlığı kontrol politikalarının yanı sıra, her ikisini de kontrol eden politikalar uygulanabilmektedir. Askeri ve siyasi egemenliklerini korumanın baskın olduğu bazı dönemlerde ülkeler, nüfus artışını hızlandırıcı politikalar uygulamaktadır. Bu politikaları gerçekleştirirken çocuk sayısına bağlı olarak sosyal yardımlar veya vergi indirimleri gibi teşvik edici çeşitli tedbirlere başvurulmaktadır (Başar, 2013, s. 26).

Genellikle nüfus artışını destekleme politikalarının kökeni neolitik dönemlere uzanmaktadır. Özellikle tarım devriminden itibaren yerleşik düzende üretimin arttırılabilmesi amacıyla insan gücüne daha fazla ihtiyaç duyulması, nüfus miktarının yüksek olduğu ülkelerin daha güçlü ve zengin olması, o dönemde yaşayan toplumları nüfusu arttırma konusunda teşvik etmiştir (Başar, 2013, s. 26). Ücretlerin belirli seviyede sınırlandırılması, atıl olan kaynaklardan yararlanılması, girişimciliğin artması, iş bölümü ve uzmanlaşmanın gelişmesi gibi çeşitli nedenlerle nüfus artış hızının yüksek olması gerekli sayılmaktadır. Ayrıca, artan nüfus ekonomik gerekçelerin yanında siyasi açıdan da kritik öneme sahiptir. Eski dönemlerden itibaren nüfusun fazla olması siyasi ve askeri açıdan ülkelerin en önemli güç kaynaklarının başında gelmiştir (Murat, 2006, s. 41-43).

### **Nüfus artış hızını düşürmeye yönelik (Antinatalist) politikalar**

Bazı dönemlerde ülkeler nüfus artış hızının düşürülmesini de amaçlamaktadır. Nüfus artış hızının arttırılmasının savunulmasının haricinde, değişik amaç ve gerekçelerle nüfus artış hızının düşürülmesi gerektiğini benimseyen düşünceler de yer almaktadır. Nüfus artışının kontrolüne yönelik politika ve uygulamaların en eski çağlardan beri uygulandığı bilinmektedir. Yaşlı ve hastaların kendi kaderlerine terk edilmesinin yanı sıra, çocukların öldürülmesi gibi uygulamalarla nüfus kontrol altında tutulmaya çalışılmıştır. Bu düşüncenin altında genellikle besin kaynakları ile nüfus arasındaki dengenin bozulacağı endişesi ve bu dengeyi sağlama çabaları yer almıştır (Murat, 2006, s. 46).

Arkeoloji ve antropoloji araştırmalarının gösterdiği bulgulara göre; tarım devrimi öncesinde mevcut olan avcı ve toplayıcı niteliğe sahip toplulukların yaşadığı dönemlerde kilometrekare başına bir kişinin düşmeye başlaması, nüfusun çok aşırı derecede yoğunlaşmış olduğu anlamına gelmiştir. Daha yoğun nüfusun görüldüğü yerler ise, bol verimli bölgelerde yaşayan bazı balıkçı topluluklarıdır. Söz konusu dönemlerde bölgeler arasındaki yoğunluk farklılıklarının oluşmasında; iklim, hayvancılık ve kültür önemli ölçüde etkili olmuştur (Cipolla, 2015, s. 71).

Sanayi devrimi ile birlikte insan gücü haricinde farklı enerji kaynaklarının kullanılması; tıp ve kimya başta olmak üzere çeşitli alanlardaki gelişmeler



neticesinde nüfusun hızla artması ise doğurganlık konusundaki geleneksel davranışların değişmesine neden olmuştur. Nüfusun ekonomik kaynaklar açısından fazla olduğu ülkelerde, genellikle nüfus artışının yavaşlaması için “aile planlaması” politikalarına başvurulmaktadır. Aile planlaması, kişilerin sahip olmak istedikleri çocuk sayısına ve zamanlamasına kendilerinin özgürce karar verme haklarını ve bu doğrultuda eğitim, bilgi ve araçlardan yararlanmalarını ifade etmektedir. 1974 yılında Birleşmiş Milletler tarafından “temel insan hakkı” olarak görülen aile planlaması, Türkiye tarafından da kabul edilmiştir. İki doğum arasındaki sürenin ve çocuk sayısının belirlenmesi, aşırı sayıdaki doğumların ve erken yaşta hamileliğin önlenmesi amacıyla ailelere eğitim verilmesi ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması aile planlamasının temel hedefleri arasında yer almaktadır (Başar, 2013, s. 26).

Türkiye’de nüfus politikaları kapsamında özellikle nüfus artış hızının düşürülmesi doğrultusunda uygulanan aile planlamasına yönelik endişeler de dile getirilmektedir. Aile planlaması çerçevesinde uygulanan bir kısım tedbirlerin ana sağlığına olumsuz etkilerinin olmasının yanında; doğurganlığın düşmesi ile birlikte aile oluşumunun değişeceği, bu durumun ise toplumun sosyal ve psikolojik yapısında olumsuz etkilere neden olacağı öngörülmektedir. Ayrıca, fazla nüfusu destekleyen Musevilik, Hıristiyanlık ve İslam gibi pek çok dinin, çocuk düşürmeye ve nüfusu azaltmak amacıyla aile planlamasının nüfus politikası aracı olarak kullanılmasına karşı oldukları bilinmektedir (Murat, 2006, s. 44-45).

Özellikle, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde nüfus politikasını etkileyen temel unsurlar arasında kadınların eğitim düzeyi, kentleşme oranı, vergi politikaları, gelir dağılımı politikaları bulunmaktadır (Güriz, 1975, s. 11-13). Örneğin; genel olarak kadınların eğitim düzeyinin veya ülkedeki kentleşme oranının artışıyla birlikte doğurganlıkta azalma eğilimi yaşandığı görülmektedir. Bu nedenle, her iki unsurun da yüksek olduğu gelişmiş ülkelerde nüfus artış hızı düşmektedir.

Refah artışının nüfus üzerinde etkisi olmakla birlikte, bu etkiyi belirli bir politika çerçevesinde amaçlanan yöne doğru teşvik etmek ise her zaman mümkün değildir. En eski dönemlerden beri toplumlarda yer alan imtiyazlı zümrelerin ortaya çıkması, kaynakların ve üretim artışının nüfus artışını

hızlandırmak için değil; daha yüksek hayat standardına kavuşmak üzere kullanılmasına yol açmıştır. Örneğin Sanayi Devrimi döneminde nüfus artış hızından daha fazla artan üretime rağmen, gelir dağılımının adil bir şekilde gerçekleşmemesi sonucunda refah seviyesi yüksek olan belirli toplumsal sınıflar çocuk sahibi olmak yerine hayat tarzını iyileştirmeyi tercih etmiştir (Cipolla, 2015, s. 96).

### **Nüfusun niteliğine yönelik politikalar**

Nüfus artış hızının artırılması ve düşürülmesi konusunda farklı görüşlere dayalı politikaların bulunmasının yanı sıra, kalite bakımından nüfusun iyileştirilmesi ve geliştirilmesi bakımından da politikaların üzerinde durulmaktadır. Nüfusun kalitesine yönelik politikalar; nüfusun sağlık koşullarının iyileştirilmesi, eğitim düzeyinin artırılması, mesleki bilgi ve tecrübesinin yükseltilmesini hedeflemektedir (Murat, 2006, s. 54; Başar, 2013, s. 25).

Nüfusun niteliğini yükseltmeye dair politikaların önemli kısmının o ülkedeki refah düzeyine, diğer bir ifadeyle ülkenin gelir seviyesiyle ilişkili olduğunu söylemek mümkündür. Ülkenin gelir seviyesi arttıkça nüfusun niteliğini yükseltmeye yönelik politikaların uygulanması kolaylaşmaktadır (Başar, 2013, s. 27). Gelişmiş ülkeler sahip olduğu ekonomik kaynaklar nedeniyle; sağlık, beslenme, eğitim, kültür ve barınma gibi konularda yüksek standartları sağlayarak nüfusun kalitesini arttırmıştır. Eğitim seviyesi, sağlık standartları, fiziksel ve zihinsel açıdan iyilik hali, mesleki bilgi ve deneyimlerin geliştirilmesi gibi nüfusun kalitesini arttıran unsurların çoğu, ülkenin ekonomik refah düzeyine sıkı sıkıya bağlı olarak gelişmektedir (Murat, 2006, s. 54).

Bununla beraber, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler nüfusun kalitesini artırma konusunda çeşitli sorunlar yaşamaktadır. Esasında, nüfusun niteliğine yönelik politikalara en fazla ihtiyaç duyan bu ülkelerdeki kaynakların sınırlılığı, bir taraftan mevcut nüfusa yetersiz kalırken, bir taraftan da ülkenin gelişmesi için gerekli olan beşeri sermayenin oluşturulmasında büyük engel teşkil etmektedir. Ayrıca, söz konusunun ülkelerdeki doğurganlık oranlarının gelişmiş ülkelere kıyasla yüksek olması, ailenin veya toplumun kaynaklarının daha çok gıda maddelerine ve barınmaya ayrılmasına; eğitim, kültür ve sağlık

gibi nüfusun kalitesini iyileştirecek faaliyetlere daha az pay kalmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan, bu ülkelerde kaliteyi geliştirmeye yönelik bir politika olan eğitim seviyesinin yükseltilmesi, aynı zamanda doğurganlığın düşmesini de sağlayarak nicel politikalara da hizmet etmektedir. Benzer şekilde, doğrudan doğurganlığı sınırlamaya yönelik politikalar da, mevcut kaynakların daha az sayıdaki nüfus arasında dağılımını mümkün kılmaktadır (Başar, 2013, s. 27-28). Dolayısıyla bir ülkedeki nüfusa ilişkin hedeflerin belirlenmesinde nicel ve nitel politikalar arasında etkileşim olduğunu da göz önünde bulundurmak gerekir.

### **Türkiye’de Nüfus Politikaları**

Nüfus politikaları, Türkiye’de çeşitli dönemlerde farklı bakış açısıyla ele alınmıştır. Cumhuriyet öncesi, Osmanlı Devleti döneminde nüfus artışını hızlandırıcı politikalar benimsenirken, Cumhuriyet sonrasındaki belirli dönemlerde birbirinden farklı politikalar uygulanmıştır. Genel bir ayırım yapmak gerekirse Cumhuriyetin kuruluşundan planlı dönemin başladığı 1963 yılına kadar nüfus artışını hızlandırıcı, planlı dönemin başladığı dönemden 2010’lu yıllara kadar ise nüfusun artışını yavaşlatıcı politikalar tercih edilmiştir (Murat, 2006, s. 67). Planlı dönem boyunca uygulanan politikalar neticesinde oluşan nüfus artışıdaki yavaşlama, 2010’lu yıllara doğru ülkenin demografik yapısını tehdit eder hale geldiği için bu dönemden itibaren tekrar nüfus artışını hızlandırıcı politikalara yönelim gerçekleşmiştir.

### **Cumhuriyet öncesi dönemde nüfus politikaları**

19. yüzyılda Osmanlı Devleti’nin nüfusu hakkında bir hayli çalışma olmasına rağmen, bugünkü Türkiye sınırları içerisinde kalan alanın 19. yüzyıldaki nüfusunun zaman içinde gösterdiği değişiklikler üzerine kesintisiz bir dizi mevcut değildir. Bu nedenle Pamuk; 1927 yılından geçmişe doğru giderek 1914, 1880 ve 1820 yıllarına dair nüfusa ilişkin çıkarımlar yapmıştır. (Pamuk, 2014, s. 63).

Osmanlı Devleti’ndeki ilk nüfus sayımı 1829 yılında yapılmıştır. İkinci Mahmut Dönemine denk gelen bu tarihte yapılan söz konusu sayım savaş dolayısıyla neticelendirilememiş ve genel bir sayım için deneme niteliğinde kalmıştır. Osmanlı – Rus Savaşının ardından 1831 yılında Rumeli ve Anadolu’yu kapsayacak şekilde tekrar bir nüfus sayımı yapılmıştır. Bununla birlikte

bazı kaynaklar bu sayımın sadece Rumeli'de gerçekleştiğini belirtmektedir. 1831 yılındaki sayım sonuçlarına göre Rumeli'deki erkek nüfusu 1.369.766; Anadolu'daki erkek nüfusu 2.383.876 ve ikisinin toplamının 3.753.642 olduğu hesaplanmıştır (Güriz, 1975, s. 17-18).

Osmanlı Devleti'nde nüfus sayımları daha sonra çeşitli yıllarda tekrarlanmıştır. Ancak, söz konusu sayımlar o döneme ilişkin yararlı bilgiler sunmakla birlikte, çeşitli eksiklikler ve yöntem sorunları nedeniyle, günümüzdeki Türkiye sınırları içindeki alanın nüfusuna dair kesin bir bilgi vermemektedir (Pamuk, 2014, s. 64). Osmanlı Devleti'nde yapılan bu sayımlar nüfusun miktarını ve yapısını; doğru, düzenli ve bilimsel bir şekilde tam olarak yansıtmamaktadır. Söz konusu sayımlarda kullanılan yöntemler, tatmin edici bir nitelik taşımamaktadır (Güriz, 1975, s. 18). Bu nedenle, nüfusun geneline ilişkin bir çıkarımda bulunabilmek için, sayımlardan elde edilen bilgilerin, nüfus konusundaki diğer çalışmalarla desteklenmesi gerekmektedir. Yirminci yüzyılın başlarında Türkiye nüfusu ile ilgili bazı tahminler bulunmaktadır. Bu tahminlerden yola çıkarak ortalama bir değer olarak 1914 yılında Türkiye sınırlarındaki nüfusun 16,5 milyon kişi düzeyinde olduğu düşünülmektedir (Pamuk, 2014, s. 64).

1914 yılındaki nüfus tahmininden 1820 yılına doğru bakıldığında, dikkate alınması gereken üç temel demografik olay bulunmaktadır; içeriden dışarıya yapılan (verilen) göçler, dışarıdan içeriye doğru yapılan (alınan) göçler ve nüfusun kendi iç dinamikleri. Birinci Dünya Savaşı öncesinde sınırlı sayıda olmak üzere Rum ve Ermeni nüfusun Türkiye'den göç ettiği bilinmektedir. Diğer taraftan, 1800'lü yıllarda Osmanlı Devleti'nden ayrılmayan bölgelerdeki nüfusun sürekli olarak arttığı bilinmektedir. Bu artışın bir bölümü nüfusun kendi dinamiklerinden kaynaklanırken, önemli bir bölümü ise dışarıdan içeriye doğru yapılan göçlerden kaynaklanmıştır. Osmanlı Devleti'nden ayrılan bölgelerde kalan Müslüman nüfus Kırım'dan, Kafkasya'dan, Balkanlar'dan ve Ege'deki adalardan Anadolu'ya göç ederek, gittikleri bölgelerin nüfusunun artmasını sağlamıştır (Pamuk, 2014, s. 64).

**Tablo 1. Türkiye Sınırları İçindeki Nüfus, 1820-1927**

Yıl	Toplam Nüfus (Milyon kişi)	Önceki Dönemde Yıllık Artış Hızı (%)
1820	9,4	-
1840	10,0	0,3
1860	10,8	0,4
1880	13,0	0,9
1900	14,8	0,7
1914	16,5	0,7
1927	13,9	-1,3

Kaynak: Şevket Pamuk, Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi, 3. Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2014, s. 66

Türkiye sınırları içindeki nüfusun 1820-1927 yıllarına ait verilerin sunulduğu tablo incelendiğinde, 19. yüzyılda gösterdiği güçlü artış eğiliminin daha önceki dönemlerden net biçimde ayrıldığı anlaşılmaktadır. Günümüzde Türkiye sınırları içerisindeki bölgenin nüfusu, 19. yüzyıldan önce hiçbir zaman 10 milyonu geçmemiş; 16. yüzyılda ciddi bir yükseliş göstererek 8 milyona ulaşmasına rağmen, takip eden iki asır boyunca dalgalı bir trende sahip olmuştur. Önemli bir kısmı dış göçlerden kaynaklansa da, 19. yüzyıl süresince nüfusun artması ve Birinci Dünya Savaşı öncesinde 17 milyona yaklaşması, 1800'lü yıllarda Osmanlı Devleti'nde çok önemli dönüşümlerin gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Pamuk, nüfustaki bu yükselişin yalnızca göçlerin artması ve salgın hastalıkların azalmasına bağlanamayacağını; Tanzimat öncesi ve sonrasında Anadolu'da yaşanan istikrar ortamının, iktisadi toparlanmanın, gelir artışlarının ve savaşların azalmasının da etkili olduğunu ifade etmektedir (Pamuk, 2014, s. 67).

Ayrıca, 1800'lü yıllarda Türkiye sınırlarındaki nüfus yoğunluğunun düşük olması ve tarıma elverişli geniş arazilerin mevcut olması da nüfus artışını destekleyici etki oluşturmuştur. Gelirin ve beslenme imkânlarının yükselmesiyle, ölüm oranlarında bir miktar azalma ve doğumda beklenen yaşam süresinde artış yaşanmıştır (Pamuk, 2014, s. 68).

Osmanlı Devleti'nde nüfus işlemlerini sürdürmek amacıyla modernleşme

kapsamında çeşitli kurumsal düzenlemeler de yapılmıştır. 1836 yılında kurulan “Umuru Mülkiye Nezareti” daha sonra 1838 yılında “Dahiliye Nezareti” adını almıştır. Nüfus işlemlerini sürdürmekle görevli birim ise 1884 yılında kurulmuş, 1889 yılında ise bu genel müdürlüğe “Sicili Nüfus Ahali İdare-i Umumiyesi” adı verilmiştir. 1913 yılında yürürlüğe giren nizamname neticesinde nüfus işlemlerini yürüten birime “Nüfus Müdüriyeti” adı verilmiştir. İki yıl sonra ise bu kuruluş “genel müdürlük” haline getirilmiştir. (Güriz, 1975, s. 19).

### **Cumhuriyet döneminde nüfus politikaları**

Cumhuriyetin ilanından sonra başlayan dönemde Türkiye’de uygulanan nüfus politikaları alt dönemlere göre farklılık arz etmektedir. İlk dönem Cumhuriyetin kuruluşundan kalkınma planlarının başlangıcına kadar olan dönemdir. Kalkınma planlarının başlangıcından 2010’lu yıllara kadar ise bir önceki dönemin tersi politika izlenmiştir. Ancak doğurganlığın düşmesi ve nüfusun yaşlanmasının hızlanması başta olmak üzere çeşitli nedenlerle 2010’lu yıllarda tekrar politika değişikliğine gidilmiştir.

**Tablo 2. Cumhuriyet Döneminde Türkiye Nüfusu, 1927-2020**

Yıl	Toplam Nüfus	Artış Hızı (Binde)
1927	13.648.270	-
1940	17.820.950	17.03
1950	20.947.188	21.73
1960	27.754.820	28.53
1970	35.605.176	25.19
1980	44.736.957	20.65
1990	56.473.035	21.71
2000	67.803.927	18.28
2010	73.722.988	15.88
2020	83.614.362	5.5

**Kaynak:** Emel Başar, **Demografiye Giriş**, 2. Bs., Ankara: Gazi Kitabevi, 2013, s. 68.; TÜİK, “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2020”, (Çevrimiçi) <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=adrese-dayali-nufus-kayit-sistemi-sonuclari-2020-37210&dil=1>, 21.02.2021

Tabloda görüldüğü üzere Türkiye’nin nüfus artış hızında 1960’lı yıllardan sonra hızlı bir düşüş yaşanmıştır. TÜİK tarafından yayınlanan verilere göre 2020 yılında Türkiye nüfusu yaklaşık 83 milyon 614 bin kişiye ulaşırken, nüfus

artış hızı ise binde 5.5 seviyesine gerilemiştir.

### **Kalkınma planları öncesi nüfus politikaları**

1914-1924 yılları arasında yaşanan önemli nüfus kayıpları ve nüfus hareketleri neticesinde, günümüzdeki Türkiye sınırları içinde kalan alanın nüfusu yaklaşık %20 oranında azalmıştır. Bu durum, Cumhuriyet'in ilk yıllarında en fazla tartışılan konulardan biri olmuştur. Nüfusta yaşanan bu düşüşün ekonomi üzerindeki etkileri bahsi geçen dönemde açık bir şekilde hissedilmiş; kırsaldaki geniş araziler atıl kalırken, kentlerdeki emek arzında da sorunlar yaşanmıştır. Nüfustaki azalma siyasi, ekonomik ve sosyal açılardan ülkeyi tehdit eden bir “güvenlik” sorunu olarak kabul edilmiş ve bu nedenle “nüfusun arttırılması” Cumhuriyet'in ilk yıllarında en başta gelen sosyal politika meseleleri arasında yer almıştır (Pamuk, 2014, s. 70).

Türkiye'nin nüfusu 1900'lü yıllarda, bir önceki yüzyıla kıyasla çok daha hızlı bir şekilde artmıştır. Cumhuriyet dönemi öncesindeki nüfus kayıplarına karşın, Birinci ve İkinci Dünya Savaşı arasındaki dönemde ülkenin nüfusu her yıl yaklaşık yüzde 1,9 düzeyinde yükselmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından da bu ivme devam etmiş ve 1950'li yıllarda yüzde 2,9 seviyesine ulaşarak azalmaya başlamıştır. Cumhuriyet öncesi dönemde yaşanan nüfus artışının büyük kısmı yaşanan göç olaylarından kaynaklanırken, Cumhuriyet döneminde yaşanan nüfus artışında göçlerden ziyade doğum oranlarının artması ve ölüm oranlarının düşmesi etkili olmuştur. Nitekim, Cumhuriyet dönemindeki mübadeleden sonra Balkanlar'dan Türkiye'ye yaklaşık 2 milyon kişi göç ederken, sadece 1961-1973 yılları arasında Türkiye'den Batı Avrupa ülkelerine 4 milyon kişi göç etmiştir (Pamuk, 2014, s. 70).

Uzun bir savaş döneminin ardından, ciddi bir nüfus sorunu ile karşı karşıya kalan Türkiye'de, Cumhuriyetin ilanından 1960'lı yılların ortalarına kadar geçen dönemde nüfus artış hızının yükseltilmesine yönelik politikalar izlenmiştir. Cumhuriyet ilan edildikten dört yıl sonra yapılan sayımda nüfusun oldukça düşük çıkması, nüfusun arttırılması konusunda tüm kesimlerde fikir birliği oluşmasını sağlamıştır (Murat, 2006, s. 67).

Cumhuriyet döneminde Türkiye'de ilk nüfus sayımı 1927 yılında gerçekleşmiş, bir sonraki ise 1935 yılında yapılmıştır. Ardından gelen sayımlar ise sıfır ve beş ile biten yıllarda devam etmiştir (Güriz, 1975, s. 20). Söz konusu

1927 yılı ve sonrasında yapılan nüfus sayımları sayesinde, bugünkü Türkiye sınırları içerisinde kalan alanın nüfusu hakkında daha güvenilir bilgilere ulaşılmaktadır (Pamuk, 2014, s. 63).

1927 yılında yapılan ilk nüfus sayımında Türkiye'nin nüfusu yaklaşık 13 milyon olarak tespit edilirken, 1940 yılında bu sayı 17 milyon seviyesine yükselmiş, yıllık nüfus artış hızı ise bu dönemde ortalama %2 olarak tespit edilmiştir. Doğurganlığı teşvik edici nüfus politikaları İkinci Dünya Savaşı döneminde de sürdürülmüş, ancak nüfusun artış hızında azalma görülmüştür. Cumhuriyet'in ilanından planlı dönemin başladığı 1960'lı yılların ortasına kadar olan süreçte, bütün hükümetler nüfusun arttırılmasını önemli bir hedef olarak kabul ederek doğurganlığı teşvik edici nüfus politikaları benimsemiş; bu politikaları çeşitli idari ve yasal tedbirlerle desteklemiştir. Bu önlemlerin arasında yol vergisinden muaf tutma, fazla sayıda çocuğu olana madalya verme, hazineye ait topraklardan bağış yapma, yurtdışından Türkiye'ye göçün teşviki gibi çeşitli uygulamalar bulunmaktadır. (Başar, 2013, s. 29; Murat, 2006, s. 73-74). Bununla birlikte, 1930 yılında kabul edilen Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kapsamında; doğumların arttırılması ve çocuk ölümlerinin azaltılması amaçlanmış, ayrıca Türk Medeni Kanunu'nda ve Ceza Kanunu'nda yapılan bazı düzenlemelerle çocuk düşürmenin yasaklanması ve evlenme yaşının düşürülmesi sağlanmıştır. Yine benzer dönemde 1934 yılında yürürlüğe konulan çeşitli kanunlar sayesinde Türkiye'ye göç edenlerin iskân edilmesi kolaylaştırılmış ve göçler desteklenmiştir (Başar, 2013, s. 29). Diğer taraftan, nüfus artışının teşvik edildiği bu dönemde nüfus planlaması yasaklanmış, nüfus planlamasına dair getirilen yasalara uymayanlar için ağır ceza-i yaptırımlar düzenlenmiştir (Murat, 2006, s. 74).

Bununla birlikte, Türkiye nüfusunu arttırmak amacıyla Cumhuriyetin ilanında sonra alınmış olan yasal ve idari önlemlerin, tam olarak başarıya ulaşmadığı belirtilmektedir. Diğer bir ifadeyle, uygulanan tedbirler uzun dönemde doğurganlığın artmasında ve nüfusun çoğalmasında katkısının olmadığı ifade edilmektedir (Başar, 2013, s. 29-30). Söz konusu dönemde nüfusun artmasının nedeni olarak politikalardan ziyade nüfusun kendi iç dinamiklerinin etkili olduğu ileri sürülmektedir (Murat, 2006, s. 75).

Türkiye'de, 1950'li yıllardan sonra meydana gelen hızlı nüfus artışı, kırsal



kesimden kentlere bir göç yaşanmasına neden olmuştur. Bu yoğun göçler ise düzensiz kentleşme başta olmak üzere bazı sosyo-ekonomik sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sosyal ve ekonomik sorunların temel nedeni olarak hızlı nüfus artışı görülmüş ve uygulanan politikalar eleştirilmeye başlanmıştır (Başar, 2013, s. 30).

### **Kalkınma planları dönemi sonrası nüfus politikaları**

Kalkınma planlarının uygulanmaya başladığı dönem, Türkiye'deki nüfus politikaları açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur. O döneme kadar benimsenen nüfus artışının teşvik edildiği pronatalist politikalar terk edilerek, nüfus artış hızını yavaşlatmayı amaçlayan antinatalist politikalara geçiş yapılmıştır. Bununla birlikte, kalkınma planlarının başladığı dönemden yaklaşık 50 yıl sonra, 2010'lu yıllarda nüfus konusunda tekrar politika değişikliğine gidildiği görülmektedir.

Türkiye'de uygulanan nüfus politikalarında 1957 yılından sonra yavaş yavaş değişimler görülmüş, bu dönemden itibaren ekonomik kalkınmanın önünde engel olduğu gerekçesiyle fazla nüfus ve yüksek nüfus artış hızı eleştirilmeye başlanmıştır (Murat, 2006, s. 67). Bununla birlikte, konuyla ilgili 1960 yılı sonrası Türkiye verileri dikkate alınarak yapılan bir araştırma, uzun dönemde nüfus artış hızı ile kişi başına düşen gelir arasında bir ilişki olmadığını ortaya koymaktadır (Bektaş, Kayacan ve Uras, 2015, s. 69).

1960'lı yıllarda Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması neticesinde bu görüşler devletin resmi politikası haline gelmiştir. Bu dönemden sonra nüfus artışının sınırlandırmasını sağlayan aile planlaması teşvik edilmeye başlanmıştır. 1960'lardan sonra nüfus artışının düşürülmesi amaçlayan politikalar öne çıkmıştır. Nüfusun azaltılmasını ve aile planlamasının benimsenmesini destekleyen bu politikalara gelişmiş ülkelerin özel önem vererek uygulanması için Türkiye'ye karşılıksız yardımlarda bulunması, halkın bu politikalara ve yardımlara kuşkuyla yaklaşmasına sebep olmuştur (Murat, 2006, s. 67).

10 Nisan 1965 tarih ve 557 sayılı "Nüfus Planlaması Hakkında Kanun", planlı kalkınma döneminde benimsenen nüfus artış hızını düşürücü politikanın ana dayanağını oluşturmuştur. Söz konusu kanun nüfus artışının sınırlandırılması ve doğurganlığın düşürülmesi için temel uygulama aracı olmuştur (Murat, 2006, s. 75).

1965 yılında çıkarılan Nüfus Planlaması Hakkındaki Kanun sayesinde yeni nüfus politikasını yürütme, sağlık personeline gerekli eğitimi sunma ve konuyla ilgili halkı bilgilendirme sorumluluğu Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na verilmiştir. Yine aynı sene yeni nüfus politikasının uygulanmasını desteklemek amacıyla, söz konusu bakanlığın çatısı altında “Nüfus Planlaması Müdürlüğü” ile “Ana ve Çocuk Sağlığı Genel Müdürlüğü” kurulmuştur (Başar, 2013, s. 30).

### **Birinci beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 1963-1967**

Planlı dönemin başlamasıyla ilk kez yürürlüğe konulan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda nüfus konusu, “Toplumun Genel Kuruluşu” bölümünde “Nüfus Meselesi” başlığı altında ele alınmıştır.

Söz konusu planda nüfus ile ekonomik gelişme arasındaki yakın ilişki vurgulanarak, kalkınma planlarında nüfusa ve nüfus politikalarına önem verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. İkinci Dünya Savaşından sonra ölüm oranlarındaki hızlı azalmaya rağmen doğurganlık eğiliminin değişmemesi sonucunda nüfus artış hızının gittikçe hız kazandığı; bu durumun ise ülkenin ekonomik kalkınma çabalarının önünde bir engel teşkil ettiği, çünkü ekonomik gelişmenin kişi başına düşen milli gelirin artışı olduğu dile getirilmiştir. Ekonomik gelişmenin ülkenin en önemli hedefleri arasında yer aldığı; bu nedenle, hızla artan Türkiye nüfusuna dair politika değişikliğine şiddetle ihtiyaç olduğu belirtilmiştir (DPT, 1963, s. 67).

Nüfusun o döneme kadarki seyrinin devam etmesi halinde Türkiye'nin kısa süre içinde işgücü arzı kıtlığından değil, tam tersi fazlalığından dolayı sıkıntı yaşayacağı; bu nedenle, çalışma çağındaki nüfusun artış hızının düşürülmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu sayede, demografik yatırımlar yerine ekonomik kalkınmayı hızlandıracak iktisadi yatırımlara daha fazla pay ayrılması ve istihdamın arttırılması beklenmiştir (DPT, 1963, s. 72.).

İktisadi yönü ağırlıkta olan gerekçeler belirtildikten sonra ise ülkede uygulanması planlanan “yeni nüfus politikası” açıklanmıştır. Bu plana göre; Cumhuriyet'in ilanından o döneme kadar haklı gerekçelerle uygulanan nüfus politikaları o günün şartları açısından geçerliliğini yitirmiştir. Nüfus planlamasını yasaklayan tedbirlerin hızla kaldırılması, çocuk nüfus oranının toplam nüfus içerisinde payının düşürülmesi ve nüfus artış

hızının yavaşlatılması amaçlanmıştır. Plan kapsamında nüfus planlaması kavramının “çocuk sahibi olma konusunda devlet müdahalesi” anlamında gelmediği özellikle vurgulanarak; “ailelerin istedikleri sayıda ve istedikleri zamanda çocuk sahibi olmalarını kolaylaştıran demokratik bir usul” olduğu açıklanmıştır (DPT, 1963, s. 73).

Gebeliğin önlenmesi konusunda bilgilendirme yapılması, bu amaçla kullanılan araçların ve ilaçların ülkeye girişini yasaklayan hükümlerin yürürlükten kaldırılması, nüfus planlaması konusunda sağlık personellerine gerekli bilgilerin sunulması, bu konuda çeşitli eğitimler düzenlenmesi gibi uygulamalar, yeni nüfus politikasına yönelik alınan önlemler arasında sıralanmıştır (DPT, 1963, s. 73):

### **İkinci beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 1968-1972**

Nüfus artış hızının yavaşlatılmasını ifade eden antinatalist politikalar İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da sürdürülmüştür. Nüfus konusu, bu planda “Türkiye'nin Nüfusu ve Toplumsal Yapısının Temel Özellikleri” başlığı altında değerlendirilmiştir.

Nüfusun, nicelik bakımından yatırımların miktarını ve dağılımını; nitelik bakımından ise ekonomik gelişme için ihtiyaç duyulan insan gücünü belirlediği, bu nedenle ekonomiyi iki taraflı etkileyen bir unsur olduğu belirtilmiştir. Bu doğrultuda, plandaki temel amacın, nüfusun kalitesinin arttırılması ve miktarının ekonomik gelişmeyi olumsuz etkilemeyecek seviyeye çekilmesi olduğu ifade edilmiştir (DPT, 1968, s. 47).

1965 yılında yapılan nüfus sayımının geçici sonuçlarına göre nüfusun o dönem 31 milyona ulaştığı; nüfus artış hızının ve doğurganlığın oldukça yüksek olduğu, bu nedenle bazı yaş gruplarında yoğunlaşmaların dikkat çektiği belirtilmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki görüşleri destekleyecek şekilde, politika değişikliğinin gerekli olduğu ve yeni uygulamaya konulan bu politikanın esasını ise “aile planlamasının” oluşturduğu kaydedilmiştir (DPT, 1968, s. 47).

Birinci Kalkınma Planında “nüfus planlaması” kavramı kullanılırken, İkinci Kalkınma Planı ile birlikte nüfus politikalarının “aile planlamasına dayalı” uygulanacağı açık bir şekilde ilan edilmiştir.

### **Üçüncü beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 1973-1977**

Nüfusa dair politikalar, amaçlar ve hedefler; bu planın ikinci bölümde “Sosyal Alanda Sağlanan Gelişmeler” başlığı altında izah edilmiştir.

Planın uygulamaya konulmasından önce son yapılan 1970 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre Türkiye'nin nüfusu 36,7 milyon seviyesine ulaşmıştır. Bu durum, ülke nüfusunun 1965-1970 yılları arasında yılda ortalama binde 25,6 oranında bir nüfus artış hızına sahip olduğunu belirtmektedir (DPT, 1973, s. 73).

Planda, ayrıca 1950 yılından sonra doğurganlık ve ölüm oranlarında yaşanan hızlı düşüş “olumlu gelişmeler” olarak adlandırılmıştır. Plandaki maddenin hemen devamında, doğum oranlarındaki düşüşün yetersiz olduğu özellikle vurgulanmaktadır (DPT, 1973, s. 75).

### **Dördüncü beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 1979-1983**

Bu planda nüfus, “Kaynakların Kullanımı” başlığı altında “İnsan Kaynağı” kapsamında alt başlıkta ele alınmıştır.

Planda, hem ülke genelinde hem de bölge ölçeğinde doğurganlık seviyelerindeki azalmanın dikkat çekici hale geldiği dile getirilmiştir. Örneğin 1960'lı yıllarda toplam doğurganlık oranı 6,19 iken; bu oran 1970 – 1975 döneminde 4,97'ye gerilemiştir. Bununla birlikte, doğurganlıktaki düşüşe dair bölgelerarasında görülen farklılaşma geçmiş dönemlerle benzer şekilde seyretmiştir. Doğu ve Karadeniz Bölgelerinde daha yüksek olan doğurganlık oranları, Batı ve Güney Anadolu Bölgelerinde daha düşüktür. Bununla birlikte kırsal alanlarda dahi doğurganlığın düştüğü belirtilmektedir (DPT, 1979, s. 24).

Doğurganlığa benzer şekilde ölümlerde de bölgeler arasında ve dönemler itibariyle önemli ölçüde bir farklılaşma yaşanmıştır. Çocuk ölümleri son dönemlerde azalmakla birlikte yine de yüksek kabul edilmiştir. Yetişkinlerdeki ölüm seviyeleri ise, gelişmiş ülkelere benzer bir seyir izlemekle beraber, çocuk ölümlerindeki yükseklik sebebiyle, ortalama yaşam beklentisi değerlerinin düşük çıktığı ifade edilmiştir (DPT, 1979, s. 24).

Dördüncü planda göç konusuna da değinilmiştir. Bir göç politikası olmamasına rağmen, sanayileşmeyle birlikte kırdan kente göçlerin yaşandığı; 1960-1965 yılları arasında 880 bin civarı olan kırdan kente göçün, 1970-1975 yılları arasında 2,8 milyona seviyesinde ulaştığı belirlenmiştir. Ayrıca, göç

edenlerin genellikle genç nüfus grubuna ait olması, göç veren ve göç alan bölgelerdeki yaş yapısını da etkilemektedir (DPT, 1979, s. 24). Yurtdışı göçlere de değinilerek, bunların özellikle “işçi göçü” ağırlıkta olduğu belirtilmiştir (DPT, 1979, s. 25).

Planın bir diğer bölümünde yer alan “Toplumsal Gelişmeler ve Hedefler” başlığında; nüfus sorununun, demografik, toplumsal ve ekonomik sorunların odağında yer aldığı, bu nedenle nüfus politikasının, tüm toplumsal ve ekonomik politikaların bir türevi olarak değerlendirileceği açıklanmıştır (DPT, 1979, s. 250).

Dördüncü Kalkınma Planı'nın son dönemlerinde 557 Sayılı Nüfus Planlaması Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve 27 Mayıs 1983 tarihinde 2827 Sayılı Nüfus Planlaması Kanunu yürürlüğe konmuştur. Gebeliği onuncu haftası tamamlanincaya kadar rahmin tahliye işlemine izin verilmesi ve bu alanda eğitim almış olan yardımcı sağlık personellerine doğum kontrol hizmetlerini sağlama yetkisinin tanınmış olması yürürlüğe konulan yeni Nüfus Planlaması Kanunu'nun önemli özelliğini oluşturmaktadır. (Murat, 2006, s. 80).

### **Beşinci beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 1985-1989**

Nüfus meselesi, 1985-1989 yıllarını kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma planı çerçevesinde “Sosyal Hedefler ve Politikalar” başlıklı dördüncü bölüm altında incelenmiştir.

Plana göre; nüfus artışı ve hareketliliği, sosyal ve ekonomik alandaki değişimlerden etkilenmekte ve onları etkilemektedir. Aynı zamanda, nüfus artış hızı, refah artışına paralel olarak azalma eğilimi göstermiştir. Bu plan süresince de bu eğilimin devam edeceği öngörülmüştür (DPT, 1984, s. 125).

Ekonomik kalkınmanın en önemli unsurunun beşeri sermaye olduğu; dolayısıyla, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma planı çerçevesinde nüfusun niteliklerinin ve özelliklerinin geliştirilmesinin esas ilke olduğu açıklanmıştır (DPT, 1984, s. 125).

Plana göre; nüfusun barınma, eğitim, sağlık ve beslenme imkânları artırılacaktır. Ayrıca, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve bilhassa göç veren ve doğum oranlarının fazla olduğu bölgelerde yer alan nüfusun söz konusu hizmetlerden yararlanması

sağlanacaktır. Bununla birlikte, nüfusun girişimcilik özelliği ve ekip çalışmasına dair nitelikleri geliştirilecektir (DPT, 1984, s. 125).

Plan kapsamında, aile kurumuna da büyük önem verilmiş; ailenin maddi ve manevi olarak sağlıklı bir kurum halinde varlığını sürdürmesi için gerekli önlemlerin alınacağı açıklanmıştır. Ailenin, anne ve çocuk sağlığının korunması için diğer sağlık hizmetleriyle aile planlaması arasında koordinasyon sağlanacağı, bu doğrultuda uygulamalar ve eğitimler için tedbirler alınarak kurumsal düzenlemeler gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Alınan bu önlemler sayesinde, plan dönemi başında binde 30,6 olan kaba doğum hızının, plan dönemi itibariyle binde 29,1'e düşeceği, aynı şekilde doğal nüfus artış hızının da binde 21,6'dan binde 21,2'ye gerileyeceği öngörülmüştür (DPT, 1984, s. 125).

Nüfusunun niteliğinin geliştirilmesinin öneminin özellikle öne çıktığı bu planda, doğurganlığın düşürülmesi için aile planlamasının sürdürülmesi amacı korunmuştur.

#### **Altıncı beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 1990-1994**

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın dördüncü bölümde "Sosyal Hedef, İlke ve Politikalar" başlığı altında nüfus konusu, "beşeri kaynaklar" olarak ele alınmıştır.

Planda öncelikle bebek ölüm oranlarının yüksekliği eleştirilmiş, bu durumun ülkenin sosyal ve ekonomik açıdan gelişmişlik seviyesi ile bağdaşmayacağı vurgulanmıştır. Bebek ölüm oranlarında sağlanacak düşüşlerin ülkede doğuştan beklenen yaşam seviyesini de önemli ölçüde arttıracığı belirtilmiştir (DPT, 1989, s. 284).

Plan döneminde yapılan tahminler, Türkiye nüfusunun 1994 yılında 61,8 milyona yükseleceğini göstermektedir. Yaş grupları açısından değişim incelendiğinde ise; 0-14 yaş grubunun payının düşeceği, ancak 15-64 yaş arası ve 65 yaş ve üstündeki yaş gruplarının payının ise yükselmeye devam edeceği tahmin edilmiştir. Yaşanan bu değişim sonucunda bağımlı nüfusun azalması sonucunda çalışma çağındaki nüfusun yükünün hafifleyeceği dile getirilmiştir (DPT, 1989, s. 284).

Beşinci plana benzer şekilde, ekonomik kalkınmanın en önemli unsuru olan beşeri sermayenin niteliklerinin geliştirilmesi, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da esas ilke olarak kaydedilmiştir. Bu nedenle Türkiye nüfusunun artış hızının, istikrarlı bir ekonomik gelişme ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu hale getirilmesi hedeflenmiştir (DPT, 1989, s. 284).

Planda ayrıca, aile planlaması anlayışı sürdürülerek; ana-çocuk sağlığına ve aile planlamasına dair hizmet açığı bulunan; doğurganlık oranlarının, anne ve bebek ölüm oranlarının fazla olduğu kesimlere yönelik bu hizmetlerin ulaştırılmasında öncelik verileceği vurgulanmıştır (DPT, 1989, s. 285).

### **Yedinci beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 1996-2000**

Nüfus konusu planın “Temel Yapısal Değişim Projeleri” adlı üçüncü bölümünün altında, “Nüfus ve Aile Planlaması” başlığıyla ele alınmıştır. Böylece, ilk kez bir planda “aile planlaması” kavramı bir başlık olarak kullanılmıştır.

Planın temel ilkesi; ekonomik kalkınma için ihtiyaç duyulan insan kaynağının geliştirilmesi, nüfustaki artış hızının düşürülmesi ve sürdürülebilir kalkınma hedef ve politikalarıyla uyumlu bir nüfus yapısının oluşturulmasıdır (DPT, 1995, s. 35).

Planda yer alan görüşe göre; nüfustaki hızlı artışın devam etmekte, bu durum kişilerin oluşturulan refah artışından daha fazla paya sahip olabildiğini ve ekonomide beklenen değişimlerin gerçekleşmesini yavaşlatmakta, eğitim, sağlık, konut ve altyapı ihtiyaçlarını arttırırken, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmayı geciktirmektedir (DPT, 1995, s. 34).

Planda ayrıca, dış göç konusuna da değinilmiştir. O dönemde yurtdışından Türkiye'ye doğru yaşanan göçler nedeniyle ülke “göç alan” niteliğe kavuşmuştur. Söz konusu dönemde bu göçleri düzenli bir şekilde takip edebilecek mekanizmalarının olmaması nedeniyle ekonomik ve sosyal politikaların geliştirilmesinin güç hale geldiği vurgulanmıştır (DPT, 1995, s. 34).

Plan dönemine kadar geçerli olan sayım yönteminin ve sayım yılları arasındaki uzun dönemin, ülkenin demografik değişimlerinin izlenmesi açısından yetersiz kaldığı, plan döneminde kullanılan nüfus kayıt sisteminin, altyapı ve organizasyonel eksiklikler nedeniyle etkin olmadığı belirtilerek yeni organizasyonların geliştirilmesi gerektiği açıklanmıştır. (DPT, 1995, s. 34).

Yedinci Kalkınma Planı döneminin sonunda, toplam doğurganlık hızının 2,33'e gerileyeceği ve nüfus artış hızının ise yüzde 1,5'e düşeceği öngörülmüştür. Bu sayede; 15-64 ve 65 yaş ve üzeri nüfus gruplarının toplam nüfus içindeki payı artarken, çocuk nüfus olarak tanımlanan 0-14 yaş arası grubun payı ise azalacaktır (DPT, 1995, s. 35).

Planın başlığında özellikle vurgulanan aile planlaması anlayışı, bu dönem de sürdürülmüştür. Aile planlanmasının uygulanmasında kurumlar arası iletişim, koordinasyon, etkinlik ve süreklilik gibi çeşitli amaçları gerçekleştirmek amacıyla ülke çapında organizasyonların geliştirileceği açıklanmıştır. Ayrıca, aile hizmetlerinden yararlanamayan toplumsal kesimlere, bu hizmetlerin sağlanması ve yaygınlaştırılması için gerekli çabanın gösterileceği planlanmıştır (DPT, 1995, s. 36).

### **Sekizinci beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 2001-2005**

Planın sekizinci bölümünde nüfus konusu, “Sosyal ve Ekonomik Sektörlerle İlgili Gelişme Hedef ve Politikaları” ana başlığı altında “İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi” alt başlığında değerlendirilmiştir. Planda, önceki kalkınma planlarında olduğu gibi ekonomik kaynaklar ile nüfus arasında bir denge kurulması gerektiği belirtilmektedir.

Sayım dönemleri arasındaki farkın çok olduğu, bu durumun nüfusun güncel verilerle nüfusu izlemeyi engellediği; dolayısıyla, merkezi bir nüfus kayıt sistemiyle ülke genelinde hayati olaylara dair verilerin toplanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi ihtiyacının giderek arttığı ifade edilmektedir (DPT, 2000, s. 78).

Planda ayrıca, dengeli ve sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlu bir nüfus yapısının oluşturulması için; nüfusun insangücü kapasitesinin arttırılmasını sağlayacak eğitim ve sağlık yönünden geliştirilmesi, yaşa kalitesinin arttırılması ve bölgesel farklılıkların giderilmesi temel ilke olarak belirlenmiştir (DPT, 2000, s. 79).

Plana göre; mevcut trendlerin devam etmesi halinde; doğurganlığın düşmesi, çocuk nüfusun azalması, çalışma çağı ve yaşlı nüfusun payının artması beklenmektedir. Bu doğrultuda üreme sağlığı ve aile planlamasıyla ilgili hizmetlerin kalitesinin arttırılması ve bölgesel farklılıkların dikkate alınarak politikaların oluşturulması hedeflenmektedir (DPT, 2000, s. 79).



Son iki plana uygun şekilde, merkezi bir nüfus kayıt sisteminin önemi vurgulanarak,, ilk defa bu plan çerçevesinde “Merkezi Nüfus İdare Sistemi (MERNİS)” ismi zikredilmiştir. Bu sistemin hayata geçirilmesi için ülke düzeyindeki tüm kamu kuruluşları arasında bilgi alışverişini sağlayacak, uygulama geçmesi açısından ihtiyaç duyulan kurumsal ve hukuki düzenlemelerin hızlı bir şekilde tamamlanacağı açıklanmıştır (DPT, 2000, s. 80).

### **Dokuzuncu beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 2007-2013**

Nüfus konusu tüm kalkınma planlarının önemli bir konusunu oluşturmuştur. Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda da “İstihdamın Arttırılması” ve “Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi” başlıklarının altında ele alınmıştır.

Planda, 2000 yılında yüzde 1,41 olan nüfus artış hızının, 2005 yılında yüzde 1,26'ya gerilediği; bu yıllar arasında, 15-64 yaş grubu ile 65 yaş üzeri nüfus gruplarının toplam nüfus içindeki paylarının yükseldiği belirtilmiştir (DPT, 2007, s. 37).

Bir önceki Sekizinci Kalkınma Planı çerçevesinde; yaşam kalitesinin arttırılması, sağlık ve eğitim altyapısının geliştirilmesi konularında önemli iyileşmeler sağlandığı; bununla birlikte, istihdam ve eğitimin kalitesi konularında ihtiyacın devam ettiği açıklanmıştır (DPT, 2007, s. 39).

Bu planda ilk defa ülkenin demografik yapısının “gelişmiş ülkelere benzer özellikler göstermeye başladığı” dile getirilmiştir. Değişen nüfus yapısıyla birlikte, özellikle istihdam, eğitim, sosyal güvenlik ve sağlık alanlarındaki politikaların yeniden değerlendirilmesi gerektiği önerilmiştir (DPT, 2007, s. 39-40). Bu nedenle Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın, önceki planlardaki egemen olan anlayıştan farklı olarak, ilk kez antinatalist politikaları eleştirmeye başladığı söylenebilir.

Doğurganlıktaki düşüşe bağlı olarak, toplam nüfus içinde çocuk nüfusunun payının azalmaya, çalışma çağı ve yaşlı nüfusun payının artmaya devam edeceği vurgulanmıştır. Nüfustaki trendlere göre; 2006-2013 arası dönemde çocuk nüfusun payının %28,1'den %25,3' gerilemesi beklenirken, çalışma çağı nüfusun payının %66'dan %68,2'ye ve yaşlı nüfusun payının %6'dan %6,5'e yükselmesi öngörülmüştür. Ayrıca, aynı dönem aralığında doğal nüfus artış

hızının binde 12,4'ten binde 10,1'e gerileyeceği, toplam doğurganlık hızının ise 2,18'den 2,07'ye düşeceği tahmin edilmektedir (DPT, 2007, s. 61-62).

### **Onuncu beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 2014-2018**

Planda nüfus konusu "Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum" üst başlığının altında ele alınmıştır. Bu sayede, nicel politikalardan ziyade, plan çerçevesinde niteliği arttırmaya yönelik politikaların ön planda tutulacağı belirtilmiştir.

Nüfus dinamikleri başlığı altında, öncelikle nüfusun mevcut durumunun analizi paylaşılmıştır. Buna göre; ülkenin nüfusu 75,6 milyon seviyesine yükselmiştir. 2012 yılında, nüfus artış hızı binde 12'ye, toplam doğurganlık hızı ise 2,08'e düşmüştür. Bu durum nüfusun kendini yenileme seviyesi olan 2,1'in altındadır. Gelir ve eğitim seviyesinin fazla olduğu kesimlerde ise toplam doğurganlık hızı 1,02 seviyesine kadar azalmaktadır. Doğuşta beklenen yaşam süresinin ise 2013 yılı itibarıyla 76,9 yıla ulaşacağı tahmin edilmektedir. TÜİK'in nüfus projeksiyonlarına göre, önlem alınmaması durumunda; Türkiye'deki toplam nüfusun 2023, 2050 ve 2075 yıllarında sırasıyla 84,2 milyon, 93,5 milyon ve 89,2 milyon kişiye ulaşacağı tahmin edilmiştir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 49).

İlk defa bu plan kapsamında "yaşlı nüfusun" ülkenin geleceğinde bağımlılık oranları açısından bir sorun oluşturabileceği dile getirilmeye başlanmıştır. Önlem alınmaması halinde 2038 yılından sonra 15-64 yaş arasındaki nüfusun, 2050 yılından itibaren ise Türkiye'deki toplam nüfusun azalmaya başlayacağı öngörülmüştür. Bu nedenle, nüfus politikalarının doğurganlık hızını yükseltecek şekilde tasarlanması ve yaşlanan nüfusa dönük nüfus politikalarının geliştirilmesi ihtiyacı olduğu vurgulanmıştır. (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 49). Bu ifadeler, 1963 yılından itibaren uygulanan "antinatalist politikaların" tam aksi yönündedir. Dolayısıyla Türkiye'deki nüfus politikalarındaki değişim ihtiyacı ve yeni bir politikaya geçiş, ilk defa Onuncu Kalkınma Planı çerçevesinde resmen ilan edilmiştir.

Planda, ülkenin sahip olduğu genç nüfusun ortaya çıkardığı demografik fırsat penceresinden en üst seviyede yararlanılması, dinamik ve üretken nüfus yapısının sürdürülerek yaşam kalitesinin artırılması ve ülke ekonomisi destekleyecek bir göç politikasının oluşturulması, toplam doğurganlık hızının istikrarlı biçimde yükseltilmesi amaçlanmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı,

2013, s. 50). Bu sayede ilk defa bu planda “doğurganlığın arttırılması” gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Bahsi geçen amaç ve hedeflerin sağlanması amacıyla şu politikaların uygulanması uygun görülmüştür (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 50):

- Kadınlara yönelik iş ve aile yaşamı arasındaki dengenin sağlanmasını kolaylaştıran esnek çalışma imkânları, kreşler ve doğum izinleri gibi çeşitli uygulamalar sayesinde doğurganlığın arttırılması ve genç nüfus yapısının sürdürülmesi,
- Toplam nüfus içinde payı giderek yükselen yaşlı nüfusun aktif bir yaşam sürmesi, güvenli ve sağlıklı hayat koşullarına ulaşımı sağlanması ve kuşaklar arasındaki dayanışmanın toplumda güçlendirilmesi,
- Doğum, ölüm ve göçlere ilişkin verilerin güncel şekilde takip edilmesine olanak sağlayan nüfusa kayıt sistemlerinin geliştirilmesi.

### **On birinci beş yıllık kalkınma planında nüfus politikaları: 2019-2023**

Günümüzde geçerli olan On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda nüfus konusu Onuncu Kalkınma Planı'na benzer şekilde, “Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum” başlığı altında ele alınmış, fakat bu planda ilk defa “Nüfus ve Yaşlanma” başlığı kullanılmıştır. Bu yaklaşım, yaşlanma konusunun nüfus politikaları açısından önemine vurgu yapmaktadır.

On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında, bir önceki plana çok yakın bir amaç belirlenmiştir. Buna göre mevcut plan; “*genç ve dinamik nüfus yapısının korunması; yaşlıların yaşam kalitesinin yükseltilmesi için ekonomik ve sosyal hayata etkin bir şekilde katılabilmesi, aktif ve bağımsız olarak hayatlarını sürdürebilmesi, yüksek kalitede uzun süreli bakım, sağlık ve diğer hizmetlerden yararlanabilmesi ve aktif yaşlanma ortamlarının oluşturulması*” temel amaçlarına sahiptir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 154).

Plan kapsamında 2018-2023 arası dönemde nüfus verileri açısından aşağıdaki hedefler belirlenmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 155):

Toplam doğurganlık hızının 1,99'dan, 2,15'e yükseltilmesi;

- 65 yaşındakilerin hayatta kalma beklentisinin 17,7 yıldan, 18'e çıkarılması,
- 65 yaşındaki kadınların hayatta kalma beklentisinin 19,2 yıldan, 19,5'e çıkarılması,
- 65 yaşındaki erkeklerin hayatta kalma beklentisinin 16 yıldan, 16,3'e çıkarılması,
- Yaşlı nüfusun işgücüne katılma oranının yüzde 12,2'den, yüzde 13,7'ye yükseltilmesi.

Nüfus verilerine ilişkin hedeflerde görüldüğü üzere artık Türkiye'nin nüfus politikaları nüfus artış hızının düşürülmesini savunan politikaların aksine "pronatalist" olarak nitelenen ve nüfus artış hızını yükseltmeyi amaçlayan politikalara yönelmiştir. Ayrıca, yaşlanan nüfusun ülkenin işgücü piyasasında değerlendirilmesine yönelik amaçların da olduğu görülmektedir.

Planda, bahsedilen amaç ve hedefleri gerçekleştirmek amacıyla çeşitli politika ve tedbirler sırlanmaktadır. Öncelikle içinde bulunulan "demografik fırsat penceresinden" en yüksek seviyede yararlanmak amacıyla genç ve dinamik nüfus yapısı korunacaktır. İş ve aile yaşamını uyumlu hale getiren politikalarla doğurganlık seviyesi arttırılacaktır. Yaşlılar için uzun süreli bakım hizmetleri çeşitlendirilecek ve yaygınlaştırılacaktır. Ayrıca, kapsayıcı ve sürdürülebilir bakım güvencesi modelleri geliştirilecektir. Bakım hizmetlerinde koordinasyon sağlanarak, belediyeler gibi yerel yönetimlerin bu konuda daha fazla katılımı sağlanacaktır. Yaşlı bakım hizmetlerinde istihdam edilecek işgücünün niceliği ve niteliği arttırılacaktır. Sağlık hizmetlerinin sunumu yaşlılar için daha etkin hale getirilecektir. Planda, ayrıca; yaşlıların topluma aktif katılımı, karşılaşılabileceklerin risklerin önlenmesi, nesiller arası dayanışmanın sağlanması, hayat boyu öğrenme imkânlarına erişimin kolaylaştırılması ve bu konulardaki verilerin düzenli takip edilmesi konularında çeşitli politikalar açıklanmaktadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 154).

Kısacası, günümüzde geçerli olan On Birinci Kalkınma Planı kapsamında "yaşlanma sorunu" odak noktasına alınmış; bunun yanı sıra, doğurganlığın teşvik edildiği ve ekonomik kalkınma açısından önem arz eden "demografik fırsat penceresinin" önemine vurgu yapıldığı bir yaklaşım benimsenmiştir.

Doğumlar, ölümler ve göçler bir ülkenin toplam nüfus miktarını ve yapısını etkileyen temel değişkenlerdir. Doğal faktörler olarak nitelenen doğumlar ve ölümler nüfus yapısını daha uzun sürede değiştirirken, göçler ise nüfus yapısı üzerinde ani değişimlere sebep olmaktadır. Konuyla ilgili istatistiklere göre; doğurganlık ve ölümlülük yapısında yaşanan değişimler sonucunda Türkiye, 2000'i yıllardan itibaren yeni bir demografik rejime girmiştir. Sağlık ve kalkınma alanlarında yaşanan gelişmelerle doğurganlık ve ölümlülük yapısında oluşan değişimler sonucunda Türkiye demografik geçişin üçüncü aşamasına girmiştir. Bununla birlikte, ülkede son on yıl içinde yoğun bir şekilde düzenli ve düzensiz göçlerin nüfus yapısı üzerindeki etkisinin de yeni politikaların tasarlanmasında dikkate alınması gerekmektedir (Beşe-Canpolat, 2019, s. 73).

Türkiye için demografik fırsat penceresinin 2010 yılı civarında başladığı ve 2040 yılında kapanacağı tahmin edilmektedir. Ülkenin kalkınması bakımından önemli olan bu kavram, çalışma çağındaki nüfusun, genç ve yaşlı nüfusun toplamından fazla olmasını ifade etmektedir. Demografik fırsat penceresinden faydalanabilmek için ülkede daha fazla istihdam alanları oluşturulmalı ve kaynaklar rasyonel kullanılmalıdır. Aksi halde, demografik fırsat penceresinin kapanmasını ifade eden toplam nüfusun içinde yaşlı nüfusun payının yükselmesi, beraberinde sosyal güvenlik ve sağlık harcamaları başta olmak üzere ülke açısından önemli sorunlar doğurmaktadır (Can ve Avcı, 2019, s. 211-220).

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye'de, çeşitli dönemlerde farklı nüfus politikaları uygulanmıştır. Osmanlı Devleti döneminde belirgin bir nüfus politikası olmamakla birlikte, genel eğilim nüfus artışının teşvik edilmesi yönünde olmuştur. Cumhuriyetin ilan edildiği dönemde nüfus konusuna büyük önem verilmiş, 1927 yılında ilk nüfus sayımı yapılarak şartlar ve kaynaklar bakımından durum değerlendirmesi yapılmıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan 1960'lı yıllara kadar Türkiye'de doğurganlığı teşvik edici politikalar izlenmiştir. Ancak, 1950'li yılların sonlarına doğru "hızlı nüfus artışının ekonomik gelişmenin önünde bir engel oluşturduğu" düşüncesi yaygınlık kazanmaya başlamıştır. 1963 yılından itibaren uygulanmaya başlayan ilk kalkınma planı ile birlikte net bir biçimde ülkenin nüfus politikasında yapılan değişiklik resmen ilan edilmiştir.

Söz konusu dönemden itibaren doğurganlığın düşürülmesi, bu sayede hızlı nüfus artışının engellenmesi ve çocuk nüfusun toplam nüfus içindeki payının azaltılması hedeflenmiştir.

Aile planlamasıyla desteklenen politikalar açık bir şekilde Dokuzuncu Kalkınma Planı'na kadar sürdürülmüştür. İlk defa Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda ise, "aile planlaması" kavramına hiç değinilmemiş, Türkiye'nin "gelişmiş ülkelere benzer bir demografik yapıya" kavuşmaya başladığına dikkat çekilmiş ve "yaşlı nüfusun payının artmaya devam edeceği" dile getirilmiştir. Bu yönüyle söz konusu planın Türkiye'nin nüfus politikaları açısından önemli bir dönüm noktası olduğu söylenebilir. Bu sayede ülkenin nüfus politikası tekrar doğurganlığı teşvik eden politikalara doğru yönelmiştir.

Onuncu Kalkınma Planı'nda ise ilk kez "yaşlı nüfus" bir sorun olarak ele alınmış, gelecekte ülkenin bağımlılık oranlarının yükselmesiyle birlikte sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarının artacağı özellikle vurgulanmıştır. Yine bu planda, ilk defa doğurganlık hızının artırılması gerektiği, aksi halde yakın gelecekte ülkenin nüfusunun azalmaya başlayacağı belirtilmiştir. Dokuzuncu Kalkınma Planı'na benzer şekilde bu planda da "aile planlaması" kavramına değinilmemiştir. Önceki planlardan farklı olarak Onuncu Kalkınma Planı'nda "demografik fırsat penceresi" kavramı üzerinde durulmuş ve Türkiye açısından önemi açıklanmıştır.

Günümüzde geçerli olan On Birinci Kalkınma Planı'nda ise nüfus konusu "Nüfus ve Yaşlanma" başlığı altında sunularak, ülke nüfusunun yaşlanmasına dikkat çekilmiştir. Aile planlaması kavramının yer almadığı söz konusu planda, genç ve dinamik nüfusu korumak amacıyla doğurganlığın artırılması teşvik edilmekte, bu sayede nüfusun azalmasının ve yaşlanmasının önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Kalkınma planları incelendiğinde; 2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı ile birlikte Türkiye'nin nüfus politikalarında 2010'lu yıllardan itibaren, antinatalist politikalarından pronatalist politikalara geçiş yaşandığı görülmektedir. Ülkenin demografik yapısının korunması için orta ve uzun vadeli perspektifle politikalar üretilmesinin, tasarlanan politikalarda son yıllarda yurtdışından Türkiye'ye doğru yaşanan göç dalgasının nüfus üzerindeki etkilerinin dikkate alınmasının ve nüfusun niteliğinin geliştirilmesi

için çabaların arttırılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, toplam nüfusu oluşturan yaş gruplarındaki dağılımın değişmesi sonucunda 2040 yılında kapanacağı öngörülen demografik fırsat penceresine dair durumun yeniden değerlendirilmesi yapılarak sosyal ve ekonomik politikaların gözden geçirilmesi önerilmektedir.

## KAYNAKÇA

- Başar, E. (2013). *Demografiye Giriş*. (2. Bs.). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Bektaş, H., Kayacan, E. ve Uras, Ö. (2015). Türkiye’de planlı kalkınma döneminde iktisadi büyüme ile nüfus artışı ilişkisinin ekonometrik analizi. *İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi*, 3, 2, 69-77.
- Beşe-Canpolat, Ş. (2019). *Türkiye’de Nüfus*. Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayınları.
- Can, B., Avcı, S. (2019). Demografik fırsat penceresi Türkiye için demografik kriz penceresine dönüşecek mi?. B. Gonencgil, T. A. Ertek, I. Akova ve E. Elbasi (Ed.), *1st Istanbul International Geography Congress Proceedings Book* (s. 211-221) içinde. İstanbul, Türkiye: Istanbul University Press. <https://doi.org/10.26650/PB/PS12.2019.002.022>
- Cipolla, N. (2015). *Dünya Nüfusunun İktisat Tarihi*. (5. Bs.). Çev. Gezgin, M. S., İstanbul: Ötüken Neşriyat A.Ş.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.
- Doğan, S., Şanlı, B. (2003). İktisadi kalkınmada beşeri sermaye. *Süleyman Demir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8, 1, 173-196.
- Güriz, A. (1975). *Türkiye’de Nüfus Politikası ve Hukuk Düzeni*. Ankara: Türkiye Kalkınma Vakfı Yayınları.
- Hoşgör, Ş., Tansel, A. (2010). *2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: Eğitim, İşgücü, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Sistemlerine Yansımalar*. İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- Murat, S. (2006). *Dünden Bugüne İstanbul’un Nüfus ve Demografik Yapısı*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.



Pamuk, Ş. (2014). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013). *Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.

TDK. (20.01.2021). <https://sozluk.gov.tr/>

TÜİK. (21.02.2021). *Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2020*. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=adrese-dayali-nufus-kayit-sistemi-sonuclari-2020-37210&dil=1>