

TÜRKİYE'DE POLİTİKA BELGELERİNDE YAŞLILARA YAKLAŞIMIN DEĞERLENDİRİLMESİ

EVALUATION OF AGEING IN TURKISH POLICY DOCUMENTS

Mehtap ÇAKMAK BARSBAY

Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, KARAMAN
(mehtapcakmak@gmail.com)

ÖZ

Devlet Planlama Teşkilatının kurulduğu tarihten Kalkınma Bakanlığına ve bugünkü T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına bağlı Plan ve Programlar Genel Müdürlüğü adı altındaki dönüşümüne kadar on farklı Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya konulmuştur. 1960'lı yılların planları ile 2000'li yılların planları arasında genel olarak ideolojik ve devletin yönetim aygıtlarının planlara yansımaları bakımından temel farklılıklar bulunmaktadır. Bu çalışmanın amacı yaşlılığı, önem ve öncelik göstergeleri olan sosyo-demografik durum, gelir durumu, işgücüne katılma durumu, eğitilmiş nüfus, medeni durum, yoksulluk ve mortalite açılarından ele alarak 1963 yılından günümüze kadar yayınlanan kalkınma planlarında ve eş zamanlı hükümet programları ile yaşlılarla ilgili strateji belgesi, eylem planı ve raporlar gibi politika belgelerinde yer verilen hedefler bağlamında değerlendirmektir.

Anahtar Sözcükler: Politika analizi, Yaşlılık politikaları, Sağlık ekonomisi, Türkiye

ABSTRACT

Beginning from the establishing of the State Planning Organization to the transformation to Ministry of Development and very recently to General Directorate of Planning and Program affiliated to Turkish Presidency Department of Strategy and Budget, ten national development plans have been put into force. In terms of reflecting the ideological and managerial devices of the state there are fundamental differences between the plans prepared in 60's and in millenium. This study aims to report the elderly in Turkey on the basis of socio-demographic and economic statistics, besides illiteracy, mortality and labor and to evaluate the elderly policies in policy documents such as national development plans, government programs, strategy papers, national action plans on ageing and reports for caring of elderly.

Keywords: Elderly policies, Policy analysis, Health economics, Turkey

1. Giriş

Yaşlılık kavramı, biyolojik olarak çok çeşitli moleküler ve hücrel hasarın tedricen birikimi ile ilişkilidir ve zamanla bu hasar, fizyolojik rezervlerde kademeli bir azalmaya, birçok hastalığa karşı risk artışına ve bireyin kapasitesinde genel bir azalmaya yol açmaktadır (DSÖ, 2015). Biyolojik kayıpların yanında yaşlılar, sosyal rol ve pozisyonlarındaki değişiklikler ile baş etmek durumunda kalmaktadırlar. Duyu organlarındaki ve hareket sistemindeki kapasite azalması, solunum, dolaşım ve nörolojik kökenli bulaşıcı olmayan hastalıkların daha fazla görülmesi ve bunların kişilere getirdiği yük, yaşlıları sosyal ortamlarından peyderpey uzaklaştırmakta ve yalnızlaştırmaktadır. Hal böyle iken yaşam tarzı, kişilerin kendi sorumluluğunda olarak görülse de özellikle gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki çevresel koşullar nedeniyle yaşlıların, sosyal içirme sorunu yanında artan yüklerle baş etmelerine yönelik kamusal politikaların belirlenmesi önem arz etmektedir.

Bu çalışmada, Türkiye’de planlı dönemden bu yana yaşlılara yönelik politikalara ilişkin değerlendirmeler yapılabilmesi için hükümet programları, kalkınma planları, strateji belgeleri ve raporlar incelenecek Türkiye’de yaşlılara yönelik politikaların yönelimlerinin neler olduğu sorusuna cevap aranacaktır.

2. Demografik Durum

Dünya Sağlık Örgütü, 65 yaş ve üzerini yaşlı olarak kabul etmekte ve yaşlılığı genç yaşlılık, ileri yaşlılık ve çok ileri yaşlılık olmak üzere gruplara ayırmaktadır. Yaşlılar, 2017 yılında dünya nüfusunun %8,9’unu oluşturmaktadır. En yüksek yaşlı nüfus oranına sahip ilk üç ülke sırasıyla %32,2 ile Monako, %27,9 ile Japonya ve %22,1 ile Almanya’dır. Türkiye bu sıralamada 167 ülke arasında 66. sırada yer almaktadır. Türkiye’de tüm dünyada olduğu gibi yaşlı nüfus oranı hızla artmaktadır (Tablo 1). Nitekim nüfus artış hızları, hem dünya genelinde hem de özellikle AB ülkelerinde dünya ortalamasının üstünde bir şekilde düşmekte ve toplam nüfus içinde yaşlı nüfusun oranı artmaktadır. Bu durum sağlık harcamaları üzerinde gittikçe artan baskıyı ortaya çıkarmaktadır (Erol, 2011).

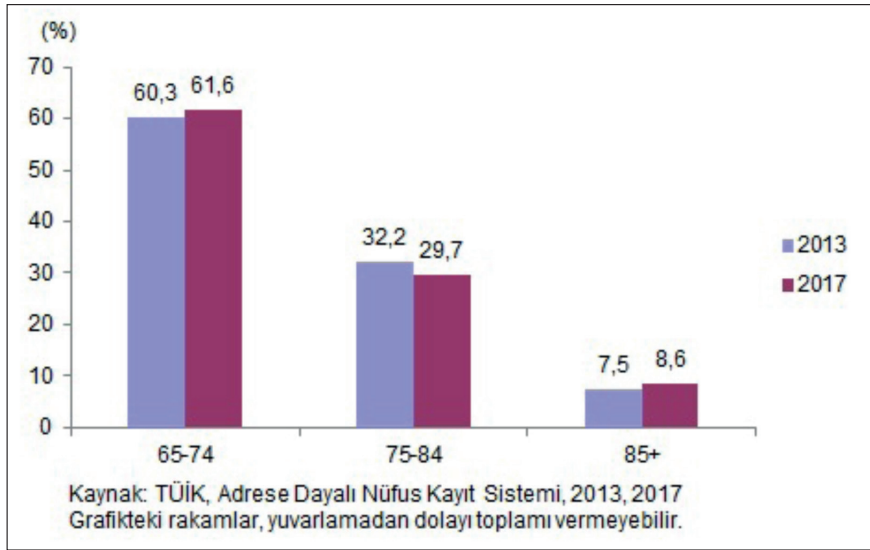
Türkiye’de yaş düzeyi ile cinsiyet bazında nüfusla ilgili temel verilere, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)’nun yayınlarından ulaşılabilmektedir. Tablo 1’de TÜİK tarafından yayınlanan nüfus ve yaşlara göre nüfus istatistiklerinin kullanılması ve yeniden düzenlenmesiyle oluşturulan yaşlı nüfusun, toplam nüfus içindeki oranları gösterilmektedir.

Tablo 1’de 1927 ile 1970 yılları arasında yaşlı nüfus oranının değişken düzeylerde olduğu, 1970 sonrası düzenli bir şekilde artmaya devam ettiği görülmektedir. Yapılan trend analizi ile bu oranın 2026 yılında %10’unun üzerinde çıkacağı öngörülmektedir. Yaşlı nüfus, 2013 yılında 5 milyon 891 bin 694 kişi iken son beş yılda %17 artarak 2017 yılında 6 milyon 895 bin 385 kişi olmuştur. Yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki oranı ise 2013 yılında %7,68 iken, 2017 yılında %8,53’e yükselmiştir. Yaşlı nüfusun %44’ünü erkek nüfus, %56’sını kadın nüfus oluşturmaktadır.

Tablo 1: Yıllar bazında 65 yaş üstü nüfus oranı

Yıl	Nüfus	65 yaş üstü nüfus oranı	Yıl	Nüfus	65 yaş üstü nüfus oranı
1927	13 648 987	–	2000	67 803 927	5,69
1935	16 158 567	3,90	2007	70 586 256	7,08
1945	18 790 987	3,30	2008	71 517 100	6,84
1950	20 947 188	3,30	2009	72 561 312	7,01
1955	24 064 763	3,42	2010	73 722 988	7,23
1960	27 754 820	3,53	2011	74 724 269	7,35
1965	31 391 421	3,96	2012	75 627 384	7,51
1970	35 605 176	4,40	2013	76 667 864	7,68
1975	40 347 719	4,59	2014	77 695 904	7,97
1980	44 736 957	4,72	2015	78 741 053	8,25
1985	50 664 458	4,20	2016	79 814 871	8,33
1990	56 473 035	4,28	2017	80 810 525	8,53

Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayımları, 1950-2000; TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS), 2007-2017.



Şekil 1. Yaşlı Nüfusun Yaşa Göre Dağılımı

Yaşlı nüfusun yaş grubuna göre dağılımının gösterildiği grafik (Şekil 1) incelendiğinde, 2013 yılında yaşlı nüfusun %60,3'ü 65-74 yaş grubunda, %32,2'si 75-84 yaş grubunda ve %7,5'i 85 ve daha yukarı yaş grubunda iken, 2017 yılında %61,6'sı 65-74 yaş grubunda, %29,7'si 75-84 yaş grubunda ve %8,6'sı 85 ve daha yukarı yaş grubunda yer aldığı, yaşlı nüfusun %0,1'ini oluşturan 100 yaş ve üzerindeki yaşlı kişi sayısının, 2017 yılında 5 bin 416 olduğu görülmektedir.

Tablo 2: Cinsiyete ve yaşa göre beklenen yaşam süresi (2014-2016)

Yaş	Toplam (yıl)	Erkek	Kadın
0	78,0	75,3	80,7
15	64,2	61,5	66,8
30	49,6	47,1	52,1
50	30,5	28,2	32,7
65	17,8	16,1	19,3

Kaynak: TÜİK, Hayat Tabloları, 27.09.2017.

Türkiye İstatistik Kurumu hayat tablolarını, Türkiye ve iller düzeyinde 2014 yılında yayınlamıştır. Tablo 2 incelendiğinde, Türkiye genelinde, 50 yaşında olan bir kişinin kalan yaşam süresi ortalama 30,5 yıldır. Erkekler için bu süre 28,2 yıl iken, kadınlarda 32,7 yıldır. 65 yaşında olan bir kişinin kalan yaşam süresi ise ortalama 17,8 yıldır. Erkekler için bu süre 16,1 yıl iken, kadınlarda 19,3 yıldır. Diğer bir ifade ile 65 yaşındaki kadınların erkeklerden ortalama 3,2 yıl daha fazla yaşaması beklenmektedir.

Avrupa ülkelerinde cinsiyete göre doğuştan beklenen yaşam süresi ve yaşlıların toplam nüfus içindeki oranlarını gösteren Tablo 3 incelendiğinde, Türkiye ve Avrupa Birliğine üye olan 28 ülkenin insani gelişme indeksi olarak kabul edilen doğuştan beklenen yaşam süresinin, 73,5 yıl ile Avrupa Birliği üye ülkelerinde en düşük olarak Litvanya'da olduğu görülmektedir. Bu oranın en yüksek olduğu ülke ise 83,3 yıl ile İtalya'dır. Türkiye'de doğuştan beklenen yaşam süresi 75,5 yıldır.

Tablo 3: Avrupa lkelerinde cinsiyete göre doğuşta beklenen yaşam süresi ve nüfus yaş kompozisyonu, 2015

lke Adı	İnsani Gelişme Endeksi: Doğuşta Beklenen Yaşam Süresi (yıl)	Nüfus Dinamikleri: Nüfus Yaş Kompozisyonu, 65+ (%)
Almanya	81,1	21,1
Avusturya	81,6	18,8
Belçika	81	18,1
Bulgaristan	74,3	20,1
ek Cumhuriyeti	78,8	18
Danimarka	80,4	19
Estonya	77	18,8
Finlandiya	81	20,3
Fransa	82,4	18,9
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi	80,3	12,8
Hırvatistan	77,5	18,9
Hollanda	81,7	17,9
İngiltere	80,8	18,1
İrlanda	81,1	13,2
İspanya	82,8	18,9
İsveç	82,3	19,6
İtalya	83,3	22,4
Letonya	74,3	19,3
Litvanya	73,5	18,7
Lüksemburg	81,9	14
Macaristan	75,3	17,5
Malta	80,7	18,4
Polonya	77,6	15,6
Portekiz	81,2	20,7
Romanya	74,8	17
Slovak Cumhuriyeti	76,4	14,1
Slovenya	80,6	18
Türkiye	75,5	8,1
Yunanistan	81,1	19,9

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Uluslararası Seçilmiş Göstergeler, 2015.

3. Demografik Değişimlerin Sağlık Durumuna Etkileri

Türkiye’de 2016 yılında TÜİK tarafından yürütülen sağlık araştırması sonuçları incelendiğinde, nüfusun %6,9’u görme sorunu, %4,5’i işitme sorunu yaşamaktadır. 65 yaş üstü bireylerin %18,5’i ve 75 yaş üstü bireylerin %31,9’u görme sorunu yaşamaktadır. Herhangi bir yardım almadan ya

da yardımcı araç olmadan yürüyemeyenler, nüfusun %6,5'ini, merdiven inip çıkamayanlar ise %8,7'sini oluşturmaktadır. Yürüyemeyenlerin %60,3'ü ve merdiven inip çıkamayanların %67,3'ü yaşlıdır. Yaşlıların %18,3'ü yaşlılarına göre öğrenmekte zorluk çekmektedir. Benzer şekilde yaşlıların %21,6'sı hatırlamakta güçlük çekmektedir. 2016 verilerine göre nüfusun %26,5'i her gün tütün mamulü kullanmakta olup bunların %18,3'ü yaşlıdır. Yaşlıların %26,2'si obezdir. Son 12 ay içinde hastanede en az 1 gece yataklı tedavi hizmeti alan yaşlıların tüm yaş grupları içindeki oranı 2014 yılında %48,8 iken, 2016 yılında %47 olduğu görülmektedir.

TÜİK tarafından yayınlanan 2017 ölüm nedenleri istatistiklerine göre 65 yaş üstü kişilerin ölüm nedenleri incelendiğinde, %45'inin dolaşım sistemi hastalıkları, %16'sının tümörler, %14'ünün solunum sistemi hastalıkları, %5'inin endokrin, beslenme ve metabolizmayla ilgili hastalıklar, %5'inin sinir sistemi ve duyu organlarıyla ilgili hastalıklar, %4'ünün dışsal yaralanma ve zehirlenmeler ve %11'inin diğer kategorisinde değerlendirilen nedenlerden kaynaklandığı görülmektedir. Alzheimer hastalığından hayatını kaybeden yaşlıların sayısı, 2012 yılında 7 bin 524 iken 2016 yılında 12 bin 900'e yükselmiştir. Alzheimer hastalığından ölen yaşlıların oranı 2012 yılında %3,4 iken bu oran 2016 yılında %4,5'e yükselmiştir.

TÜİK verilerine göre Türkiye'de sağlık harcamaları, 2016 yılında %14,5 oranında artarak, 119 milyar 756 milyon TL'ye, cari sağlık harcamasının toplam sağlık harcaması içindeki payı ise, 2015 yılında %92,6 iken, 2016 yılında %94'e yükselmiştir. Toplam sağlık harcamasının GSYH'ye oranı, 2016 yılında %4,6 düzeyindedir. Hane halkları tarafından tedavi, ilaç vb. amaçlı yapılan cepten sağlık harcaması, 2016 yılında %13 artarak 19 milyar 562 milyon TL olmuş ve toplam sağlık harcaması içindeki payı, 2016 yılında %16,3'ya ulaşmıştır. Kişi başı sağlık harcaması, 2015 yılında 1 345 TL iken, 2016 yılında %13,3 artarak, 1 524 TL'ye yükselmiştir.

4. Yaşlıların Gelir Durumu ve Yoksulluk Göstergeleri

Yaşlıların ekonomik gelirlerine bakıldığında %56'sının gelire sahip olduğu ancak cinsiyetler arasında gelire sahip olma konusunda eşitsizlikler olduğu görülmektedir. Buna göre erkeklerin %75'i herhangi bir gelire sahipken, kadınların %38'i bir gelire sahiptir. Yaşlıların gelirlerinin kaynağının ne olduğuna bakıldığında, erkeklerin %46'sı gelir olarak, emekli maaşını ve bundan başka gelir kaynağı olarak da yaşlı aylığı ve kira/faiz gelirlerini göstermektedir. Ek olarak, erkeklerin %10'u çalışmaktadır. Yaşlı kadınların durumuna bakıldığında ise, %6'sı gelir olarak, kendine ait emekli maaşına, %16'sı da dolaylı emekli maaşına sahip olduğunu ifade etmektedir. Kadınların %10'u yaşlılık aylığı almakta ve sadece %1'i çalışmaya devam etmektedir (DPT, 2007).

Gelir ve yaşam koşulları araştırması sonuçlarına göre, eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert medyan gelirinin %60'ına göre hesaplanan yoksulluk oranı, 2012 yılında Türkiye geneli için %22,6 iken, 2016 yılında %21,2 olmuştur. Bu oran, yaşlı nüfus için 2012 yılında %18,7 iken 2016 yılında %16'ya gerilemiştir. Yaşlı nüfusun yoksulluğu cinsiyete göre incelendiğinde ise, yoksul yaşlı erkek nüfus oranının 2012 yılında %17,7 iken 2016 yılında %14,7 olduğu, yoksul yaşlı kadın nüfus oranının ise 2012 yılında %19,4 iken 2016 yılında %17'ye gerilediği görülmektedir.

5. Yaşlıların İşgücüne Katılma Durumu

Hane halkı işgücü araştırması sonuçlarına göre, 2016 yılında 15-64 yaş grubunda işgücüne katılma oranı, %57 iken yaşlı nüfusun işgücüne katılma oranı %11,8'dir. Yaşlı erkek nüfusun işgücüne katılma oranı %19,9 iken yaşlı kadın nüfus için bu oran, %5,5 düzeyindedir. Yaşlı nüfustaki işsizlik oranının ise %2,6 olduğu görülmektedir. Yine hane halkı işgücü araştırması sonuçlarına

göre, istihdam edilen yaşlı nüfusun sektörel dağılımı incelendiğinde, 2016 yılında yaşlı nüfusun %70,2'sinin tarım sektöründe, %22,8'inin ise hizmetler sektöründe yer aldığı görölmektedir.

Çalışma çağındaki yüz kişiye düşen yaşlı sayısını ifade eden yaşlı bağımlılık oranı, 2013 yılında %11,3 iken bu oran, 2017 yılında %12,6'ya yükselmiştir. Nüfusun yaşlanması işgücü oranında azalmaya neden olmakta buna bağılı olarak vergi gelirleri azalmaktadır. Yapılan çalışmalar, emeklilik yaşının kişinin çalışma düzeyini etkilediğı ve ilgili yaştan sonra bireylerin genellikle çalışma eğiliminde olmadığını göstermektedir (Güran ve Oğuz, 2010).

6. Yaşlıların Eğitim ve Medeni Durum Göstergeleri

TÜİK verilerine göre okuma yazma bilmeyen yaşlı nüfus oranı, 2012 yılında %25,4 iken 2016 yılında %20,8'e gerilemiştir. Okuma yazma bilmeyen yaşlı kadınların oranının, yaşlı erkeklerin oranından 4 kat fazla olduğı, okuma yazma bilmeyen yaşlı kadınların oranının, 2016 yılında %31,1 iken yaşlı erkeklerin oranının %7,5 olduğı görölmektedir.

Eğitim durumuna göre yaşlı nüfus incelendiğinde, 2012 yılında yaşlı nüfusun %40,4'ü ilkokul mezunu, %4,4'ü ortaokul veya dengi okul/ilköğretim mezunu, %4,7'si lise veya dengi okul mezunu, %4,4'ü yükseköğretim mezunu iken 2016 yılında ilkokul mezunu olanların oranı %43,7'ye, ortaokul veya dengi okul/ilköğretim mezunu olanların oranı %5,6'ya, lise veya dengi okul mezunu olanların oranı %5,9'a, yükseköğretim mezunu olanların oranı ise %5,8'e yükselmiştir. Yaşlı nüfusun eğitim durumu cinsiyete göre incelendiğinde, cinsiyetler arasında önemli farklar olduğı, tüm eğitim düzeylerinde yaşlı erkek nüfus oranının, yaşlı kadın nüfus oranından daha yüksek olduğı görölmektedir.

Yaşlı nüfus, medeni duruma göre incelendiğinde, cinsiyetler arasında önemli farklılıklar olduğı; yaşlı erkek nüfusun 2017 yılında %1,2'sinin hiç evlenmemiş, %83,4'ünün resmi nikahla evli, %3'ünün boşanmış, %12,5'inin eşi ölmüş olduğı görülürken yaşlı kadın nüfusun %2,5'inin hiç evlenmemiş, %44,3'ünün resmi nikahla evli, %3,4'ünün boşanmış, %49,8'inin ise eşinin ölmüş olduğı görölmektedir.

7. Araştırmanın Amacı

Çalışmada, Türkiye'de planlı dönemden bu yana yaşlılara yönelik politikalara ilişkin değerlendirmeler yapılabilmesi için yaşlılara yönelik politikaların yönelimlerinin neler olduğı sorusuna cevap aranmıştır. Bu amaç doğrultusunda Türkiye'nin yaşlılık politikalarını belirleyen resmî belgeler olan hükümet programları, kalkınma planları, strateji belgeleri ve raporlar incelenmiş olup belirli bir yöntem temelinde kodlanarak analiz edilmiştir.

8. Araştırmanın Yöntemi ve Analiz

Kamu politikası analizinde literatürde belirlenmiş standardize edilmiş yöntemler bulunmamakla beraber politika araştırması, program değerlendirme araştırması, maliyet-fayda analizi, örnek durum çalışması, içerik (söylem, belge) analizi, zaman serisi analizi, politika süreci analizi, PEST analizi gibi yöntemler kullanılabilir (Gül, 2015).

Yöntemin belirlenmesinde araştırmanın amacına ve sorusuna uygun olarak nitel veri analizi yöntemlerinden doküman analizi (Snape ve Spencer, 2003) kullanılmıştır. Doküman analizi, bir materyalin araştırma konusu veriyi içermesinden dolayı, söz konusu materyalin çözömlenmesi işlemidir (Gürbüz ve Şahin, 2014: 182). Nitel verilerin analiz edilme yöntemlerine ilişkin literatürde

(Dey, 1993; Özdemir, 2000; Strauss ve Corbin, 2000; Walcott, 1994; Yıldırım ve Şimşek, 2008) farklılıklar bulunmaktadır. Walcott (1994), nitel verilerin öncelikle rapora yansıtılarak ardından anahtar kavramların ortaya çıkarılması ve varsa bunlar arasındaki ilişkilerin ortaya konulmasını önermektedir. Strauss ve Corbin (1990), araştırmanın herhangi bir kurama dayandığı ya da kavramsal çerçevenin belli olduğu durumlarda daha önceden belirlenmiş kavramlara göre, herhangi bir kuramsal temele dayanmayan araştırmalarda verilerden elde edilen kavramlara göre kodlama yapılabileceğini veya her ikisinin entegrasyonu ile genel bir kodlama yapılabileceğini belirtmektedir.

Bu araştırmada, yaşlılıkla ilgili planlı kalkınma döneminden günümüze var olan temel politika belgeleri, Nvivo programı aracılığıyla analiz edilmiştir. Nvivo yazılımı ile elde edilen sonuçlardan başlangıç, edatlar, rakam ve herhangi bir anlam ifade etmeyen kelimeler çıkarılmış ve birbirleriyle ilişkili kavramlar, her bir doküman kendi içerisinde ve sonra topluca analiz edilip, gruplandırılarak kategoriler (temalar) oluşturulmuştur. Bu çalışma, herhangi bir kuramsal temele dayandırılmadan yürütüldüğünden Nvivo yazılımı ile elde edilen anahtar kelimelerden elde edilen kavramlara göre kodlama yapılmıştır ve kategoriler oluşturulmuştur.

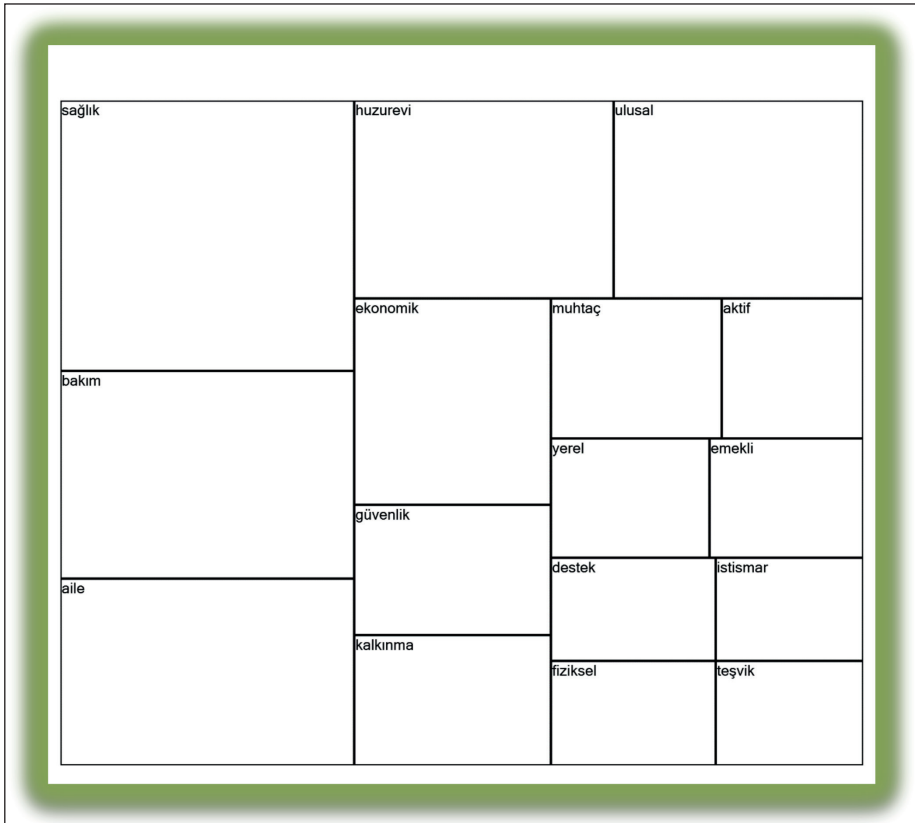
9. Bulgular

Kamu politikalarına yaşlılar açısından bakıldığında, ilk akla gelen emeklilik sistemleri olduğu söylenebilir. Türkiye’de yaşlılara yönelik kamu politikalarına çeşitli politika belgelerinde rastlanmıştır (Şekil 4). Hükümet programlarında, kalkınma planlarında, eylem planlarında, raporlarda ve strateji belgelerinde yer alan yaşlılara yönelik hedeflere ilişkin bulgular verilmiştir. Analiz edilen politika belgelerindeki anahtar kelimelerin incelenmesiyle elde edilen şekil 2 aşağıda yer almaktadır. Anahtar kelimelerin boyutları, analiz edilen dokümanlar içindeki tekrar edilme sayısı ile doğru orantılıdır.



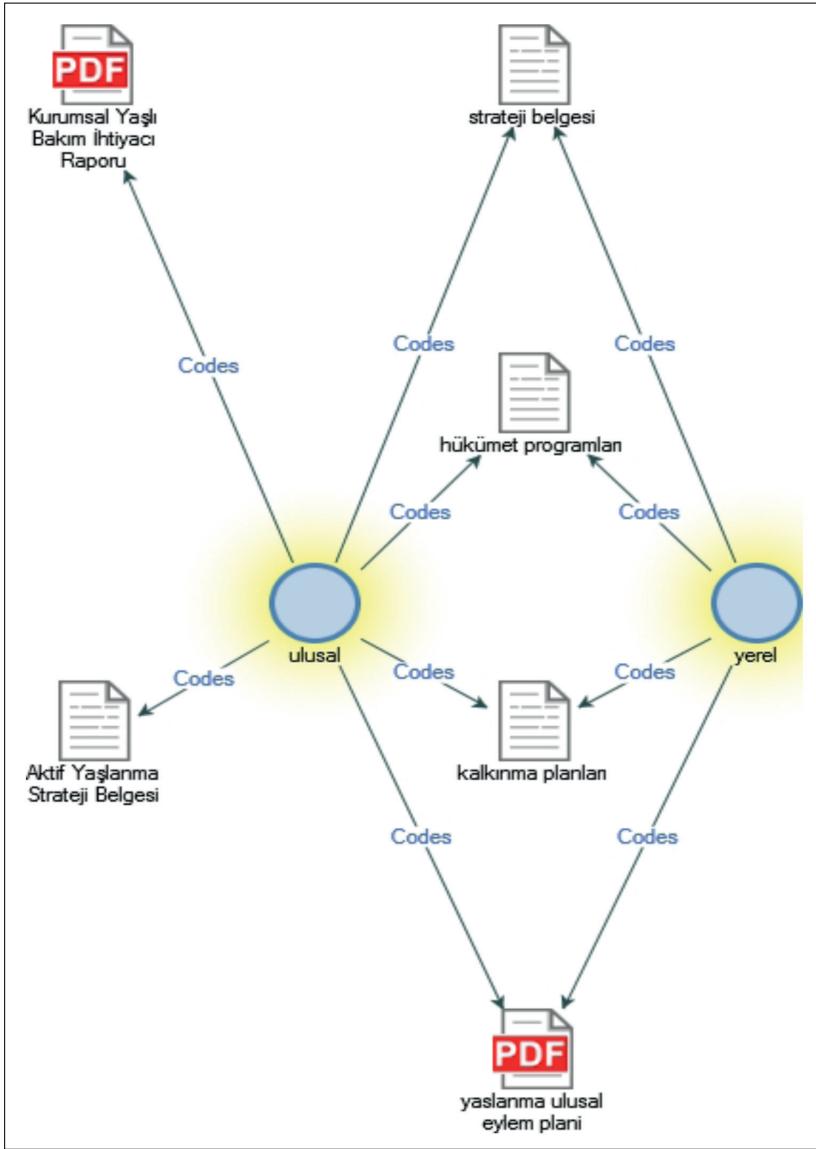
Şekil 2. Politika Belgelerinde Yaşlılık Sorununa Yaklaşımda Kullanılan Anahtar Kelimeler

Hükümet programlarında yaşılığa, muhtaçlık, sosyal güvenlik, sosyal hizmet, aile, sağlık ve emeklilik anahtar kavramları kullanılarak yaklaşıldığı görülmektedir. Kalkınma planlarında yaşılılık sıklıkla, sosyal hizmet, aile, bakım ve huzurevi kavramları etrafında ele alınmıştır. Ulusal eylem planında ise sağlık ve bakım ihtiyaçları temelinde içerikler yer almaktadır. Strateji belgesinde yaşılılara yönelik aktif yaşlanma, sağlıklı yaşam ve dayanışma kavramları üzerinden tanımlamaların yapıldığı görülmektedir.



Şekil 3. Politika Belgelerinde Yaşılılık Sorununa Yaklaşımda Kullanılan Anahtar Kelimeler Hiyerarşisi

Tüm politika dokümanlarında yaşılılara yönelik kamusal sorunların genel olarak, ulusal ölçekte sağlık ve bakım olarak adlandırıldığı, yaşılıların sosyal ihtiyaçlarının karşılanma aracı olarak aile ve huzurevi kavramlarına eşit olarak yaklaşıldığı, bunun yanında yoksulluk, muhtaçlık, güvenlik ve aktif yaşlanma boyutlarına ise görece daha az yer verildiği görülmektedir (Şekil 3).



Şekil 4. Politika Belgelerinde Yaşlılığa Ulusal ve Yerel Düzeyde Yaklaşım

9.1. Hükümet Programlarında Yaşlılara Yönelik Bulgular

Hükümet programları, iktidara gelen siyasi partilerce ortaya konan birtakım vaatleri içeren metinlerdir. Yapılanları değil yapılması gerekenleri, taahhütleri, planları ve programları ifade etmektedir. Devletlerin yapmakla yükümlü olduğu temel görevleri bulunmaktadır. Devlet bu görevlerini, yürürlükte olan yasal düzenlemeler çerçevesinde yerine getirmektedir. Yapılan hükümet seçimlerini takiben göreve gelen siyasi partiler, çeşitli konulardaki görevlerini, hükümet

programları şeklinde açıklamakta ve uygulamaya koymaktadırlar. Hükümet programları siyasi partilerin bir nevi yapmayı planladıkları taahhütlerin yazılı olarak yer aldığı belgelerdir. Bugüne kadar kurulmuş olan 65 Türkiye Cumhuriyeti hükümetinden planlı döneme geçilen 1963 yılından bu yana kurulan hükümetlerin (27-65. Hükümetler) programları içerisinde doğrudan yaşlılar konusuna yönelik hususlar incelenmiştir. 25.08.2015-24.11.2015 döneminde görevde bulunan Ahmet Davutoğlu başkanlığındaki 63. Hükümetin programına ulaşılamamıştır.

25.06.1962-25.12.1963 yılları arasında kurulan IX. İnönü, 12.1963-20.02.1965 yılları arasında kurulan X. İnönü, 20.02.1965-27.10.1965 yılları arasında kurulan Ürgüplü, 27.10.1965-03.11.1969 yılları arasında kurulan I. Demirel, 06.03.1970-26.03.1971 yılları arasında kurulan III. Demirel, 11.12.1971-22.05.1972 yılları arasında kurulan II. Erim, 22.05.1972-15.04.1973 yılları arasında kurulan Melen, 15.04.1973-26.01.1974 yılları arasında kurulan Talu, 17.11.1974-31.03.1975 yılları arasında kurulan İrmak, 05.10.1995-30.10.1995 yılları arasında kurulan II. Çiller hükümetlerinin programlarında doğrudan ya da dolaylı olarak yaşlılara yönelik herhangi bir hedefe rastlanılmamıştır.

03.11.1969-06.03.1970 yılları arasında kurulan II. Demirel Hükümetine ait programda, “Yoksul ve güçsüz vatandaşlarımızın yaşlılık çağlarını huzur içinde geçirmek için ihtiyarlık bakım yurtları ve çalışan annelerin çocuklarının bakımı için kreş ve gündüz bakımevlerinin sayıları süratle arttırılacaktır. Esnaf ve sanatkâr vatandaşlarımızın bir an önce sosyal güvenliğe kavuşturulması, 1964 yılında yıllık program hükmü haline gelmiş olan bir hükümdür. Ama 1964 yılından bu yana bu mevzuda elle tutulur bir adım atılmamıştır. Kaza, hastalık, ihtiyarlık sigortasına esnaf ve sanatkârı biran evvel kavuşturmak. Hükümet programında esnaf ve sanatkârın güvenliğe kavuşturulacağı ifade edildikten hemen sonra münhasıran sağlık sigortasından bahsedilmiş olduğunu görmek içimizde ufak bir endişe uyandırmıştır. Acaba esnaf ve sanatkârın yaşlılık halinde de yaşlılık ve ihtiyarlık riskine karşı da kaza riskine karşı da güvenliğe kavuşturulması düşünülüyor mu? Yoksa sağlık konusunda bir güvenlik mi düşünülüyor? Cümleden tam olarak bir netice çıkaramadığımız için bu noktanın tasrihinde fayda görüyoruz.Vatandaşlara yaşlılıklarında aylık bağlanacak.” şeklinde ifade edilen ve doğrudan yaşlılara yönelik hedefler yer almaktadır.

26.03.1971-11.12.1971 yılları arasında kurulan I. Erim Hükümetine ait programda, “Sosyal güvenlik müesseselerinin yaygınlaştırılması arasında işsizlik sigortasının uygulanmasını tabii çok isabetli bulurduk. Ama bu zaman alacaksa, hiç olmazsa yaşlılık sigortasının çıkarılması reform Hükümetine nasip olmalıdır. Esnaf, küçük sanat erbabı ve küçük sanayici ve serbest mesleklerde çalışanlar için hastalık, yaşlılık, kaza ve ölüm dallarında en elverişli sigorta olanaklarını sağlamaya çalışmayı da Hükümetimiz kendisi için bir görev saymaktadır.” şeklinde ifade edilen ve yaşlılara yönelik sigortacılık açısından yaklaşan hedefler yer almaktadır.

26.01.1974-17.11.1974 yılları arasında kurulan I. Ecevit Hükümetine ait programda, “Bütün sosyal güvenlik kurumlarının tek bir çatı altında toplanması sağlanacaktır. Kurulmuş ve kurulacak güvenlik sistemlerinin dışında kalan muhtaç durumdaki yurttaşlar için, sosyal yardımlar bir düzene bağlanacaktır. O arada gelirsiz kalan yaşlılara, kimsesiz çocuklara ve sakatlara özel ilgi gösterilecektir.” şeklinde ifade edilen ve yaşlılara yönelik sosyal yardımlar açısından yaklaşan hedefler yer almaktadır.

31.03.1975-21.06.1977 yılları arasında kurulan IV. Demirel Hükümetine ait programda, “Sosyal adaleti ve sosyal güvenliği yaygın hale getirmek için gerekli çalışmalar hızla yürütülecek, bu alanda Türk Cemiyetini ileriye götüren önemli değişiklikler, gerçek hamleler yapılacaktır. Genel

Sağlık Sigortası konusu önemle ele alınacak, köylü yurttaşlarımızın afetlere karşı korunması için Tarım Sigortası geliştirilip yaygınlaştırılacak; emekli işçilerin durumu süratle düzeltilecek, muhtaç duruma düşen yaşlı yurttaşların, kimsesiz çocukların, sakatların ıstıraplarını dindirecek tedbirler alınacak, dar gelirli aile çocuklarının yetişme imkânlarını arttıracak şekilde burs ve yatılılık imkânları geliştirilecektir. Vatandaşlarımızın yaşlılık çağlarını huzur içinde geçirmek için ihtiyarlık bakım ve dinlenme yurtları ve çalışan anaların çocuklarının bakımı için gündüz bakım evlerinin sayıları süratle arttırılacaktır. Köylü yurttaşlarımızın afetlere karşı korunması için tarım sigortasını geliştirip yaygınlaştıracacağız; dar gelirli aile çocuklarının okuma ve yetişme imkânlarını arttıracacağız; muhtaç duruma düşen yaşlı yurttaşların, kimsesiz çocukların, sakatların ıstıraplarını dindirecek tedbirler alacağız. Çaresizlik; yoksulun, kimsesizin, yaşlının, işsiz kendi kaderine terk edilmesidir. Devlet, bu kişilerin elinden tutmalıdır. Sosyal adalet ve sosyal güvenlik budur. Bu, Marksistlerin yaratmaya çalıştığı ideolojik kavgalar, üretim araçlarının devletin eline geçmesi çabalarıyla çözümlenemez; ancak, kalkınmış, sanayileşmiş, tarımı gelişmiş bir Türkiye bu sorunu çözebilir. Adalet Partisi, iştirak edeceği bir iktidar ortaklığının programında, bu ana meselelerle birlikte, vatandaşı yarın endişesi ve korkusundan kurtarmak için, Genel Sağlık Sigortası, Yaşlılık Sigortası, Ziraî Sigorta, İşsizlik Sigortası kanunlarının gerçekleştirileceği vaadini görmek ister. Hastalanan vatandaşın perişanlığı; kimsesizin, yaşlının sefaleti; tabiatın hışımına uğrayan çiftçinin felâketi, işsiz geçim sıkıntısı ancak böylece önlenebilir. Muhtaç durumdaki yaşlı yurttaşların, kimsesiz çocukların, sakatların, Devlet himayesine alınması bugüne kadar gecikmiş sosyal bir politikanın tatbiki olacaktır. Yaşlı ve muhtaç vatandaşlara ihtiyarlık ve bakım yurtları sağlanacaktır.” ifadelerine yer verilerek yaşlılara sosyal sigortacılık ve sosyal güvenlik boyutundan yaklaşılarak buna yönelik hedeflere yer verilmiştir.

21.06.1977-21.07.1977 yılları arasında kurulan II. Ecevit Hükümetine ait programda, “Kooperatifçilik hareketiyle bağlantılı olarak bütün köylüler toplumsal sigortalara ve tarım sigortasına kavuşturulurken, sigorta kapsamı dışında kalıp da yeterli özel gelirden yoksun bulunan bütün yaşlılarla çalışmayacak durumdaki engelli kişilere Devletçe yeterli düzeyde aylık sağlanacaktır.” ifadelerine yer verilerek yaşlılık aylığı ve gelir sağlama açısından hedeflere yer verilmiştir.

21.07.1977-05.01.1978 yılları arasında kurulan V. Demirel Hükümetine ait programda, “Manevi ve maddi kalkınmanın bütün nimetleri, artan milli gelir ve yükselen refah, Milletimizin bütün fertleri arasında yayılacak, dengesizlikler giderilecek, sosyal adalet sağlanacak, her vatandaş sosyal güvenliğe kavuşturacağız. Bilhassa yaşlıları, sakatları, iktisaden güçsüz olanları, dul ve yetimleri, kimsesizleri, dar gelirli ve işsizleri özel tedbirlerle ve öncelikle himaye etmeyi, milli ve insani bir görev saymaktayız.” ifadelerine yer verilerek doğrudan yaşlılara yönelik olmamakla birlikte dezavantajlı konumda bulunanlara yönelik sosyal güvenlik açısından hedeflere yer verilmiştir.

05.01.1978-12.11.1979 yılları arasında kurulan III. Ecevit Hükümetine ait programda, “Sosyal sigorta sisteminin dışında kalıp da çalışmayacak durumda olan ve yeterli bir gelirden yoksun bulunan yaşlılara, sakatlara, korunmaya muhtaç başka gruplara yeterli sosyal yardımlar yapılacak, yaşlılar için huzur evleri, sakatlar için rehabilitasyon merkezleri, çocuklar için çocuk yuvaları ve kreşler yaygınlaştırılacaktır.” ifadelerine yer verilerek doğrudan yaşlıların barınma sorununa çözüm bulmaya yönelik hedeflere yer verilmiştir.

12.11.1979-12.09.1980 yılları arasında kurulan VI. Demirel Hükümetine ait programda, “65 yaşını dolduran ve Devletten yardım talep eden bütün yaşlılara ve çalışmayacak halde bulunan

vatandaşlarımıza maaş bağlanacaktır. Anayasamızın 35 inci maddesine uygun olarak ve Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirisinin ışığı altında gerekli tedbirler, örgütlenmeler ve düzenlemeler gerçekleştirilecek ve korunmaya muhtaç çocuklarla yaşlı ve sakat vatandaşların Devletçe korunmasını sağlayacak olan Sosyal Hizmetler Kanununun bir an önce çıkarılmasına çalışılacaktır.” ifadesine yer verilerek yaşlılara yönelik sosyal hizmet kapsamında değerlendirilebilecek hedeflere yer verilmiştir.

20.09.1980-13.12.1983 yılları arasında kurulan Ulusu Hükümetine ait programda, “Korunmaya muhtaç gruplara (sakat, yaşlı, çocuk vb.) götürülecek sosyal hizmetlere önem verilecektir.” ifadesine yer verilerek dezavantajlı konumdaki grupların korunmasına yönelik genel hedeflere yer verilmiştir.

13.12.1983-21.12.1987 yılları arasında kurulan I. Özal Hükümetine ait programda, “Korunmaya muhtaç çocuklar ve yaşlılar ile çalışmayacak derecede malul ve sakatların yeterli seviyede sosyal yardıma kavuşturulmaları sosyal güvenlik anlayışımızın esaslarını meydana getirir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım politikamız, çalışmamayı teşvik edici değil, muhtaçların korunmalarına, gelişmelerine, yararlı hale gelmelerine yönelik olacaktır. Sosyal güvenlikle ilgili sağlık, hayat, yaşlılık gibi sigorta sistemlerinin geliştirilmesi için sigorta primlerine vergi muafiyeti getirilecektir. Sayın milletvekilleri; çiftçi, küçük esnaf ve sanatkâr, işçi, memur, emekli, dul ve yetimler ile kimsesizlerin sosyal güvenliğe sahip olmaları; korunmaya muhtaç çocuklar ve yaşlılar ile çalışmayacak derecede malul ve sakatların yeterli seviyede sosyal yardıma kavuşturulmaları; eğitim ve öğretimde fırsat ve imkân eşitliğinin sağlanması, bütün vatandaşlarımızın sağlık hizmetlerinden yararlanmaları sosyal güvenlik anlayışımızın esaslarını meydana getirir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım politikamız, çalışmamayı teşvik edici değil, muhtaçların korunmalarına, gelişmelerine, yararlı hale gelmelerine yönelik olacaktır. Çeşitli sosyal güvenlik kuruluşları arasındaki farklılıklar, nimet ve külter dengesi dikkate alınarak giderilecek, alınan primler ile yapılan yardımlar arasında uyum sağlanacaktır. Gönüllü sosyal dayanışmayı, bilhassa geleneksel sosyal dayanışma esaslarını ve kuruluşlarını, toplumumuzun temelini teşkil eden aile sistemi içindeki sevgi, şefkat ve saygıdan kaynaklanan tabii sosyal dayanışmayı idame ve teşvik edecek tedbirlerin alınmasını faydalı görmekteyiz. Sosyal adalet, sosyal güvenlik ve sosyal yardımın düzenlenmesi ve sağlanması; sosyal hizmet ve faaliyetlerin tanzim, teşvik ve yönlendirilmesi ve gereğinde doğrudan yapılması devletin başlıca görevleri arasındadır.” ifadelerine yer verilerek sosyal yardım ile sosyal güvenlik konularında hedeflere yer verilmiştir.

21.12.1987-09.11.1989 yılları arasında kurulan II. Özal Hükümetine ait programda, “Çiftçi, küçük esnaf ve sanatkâr, işçi, memur, emekli, dul ve yetimler ile kimsesizlerin sosyal güvenliğe sahip olmaları; korunmaya muhtaç çocuklar ve yaşlılar ile çalışmayacak derecede malul ve sakatların yeterli seviyede sosyal yardıma kavuşturulmaları; eğitim ve öğretimde fırsat ve imkân eşitliğinin sağlanması, bütün vatandaşlarımızın sağlık hizmetlerinden yararlanmaları sosyal güvenlik anlayışımızın esaslarını meydana getirir. Gönüllü sosyal dayanışmayı, bilhassa geleneksel sosyal dayanışma esaslarını ve kuruluşlarını, toplumumuzun temelini teşkil eden aile sistemi içindeki sevgi, şefkat ve saygıdan kaynaklanan tabii sosyal dayanışmayı idame ve teşvik edecek tedbirlerini alınmasını faydalı görüyoruz. “Süper Emeklilik” ile çalışanların daha yüksek emekli maaşı almaları mümkün hale getirilmiştir. Uygulamada ortaya çıkan sorunlar için gerekli tedbirler alınacaktır. Ailede huzur ve mutluluğun ilk şartı sıcak bir yuvadır. Refahın yaygınlaşmasında, sosyal adalet ve sosyal güvenliğin temininde en önemli unsurların başında konut gelir.” şeklindeki ifadelere yer verilerek doğrudan yaşlılara yönelik olmamakla birlikte korunmaya muhtaç grupların sosyal güvenlik ve barınma ihtiyacına yönelik hedeflere yer verilmiştir.

09.11.1989-23.06.1991 yılları arasında kurulan Akbulut Hükümetine ait programda, "Toplum hayatının ahenkli ve sağlam bir şekilde devam ettirilmesinde, gençlerimizin yetiştirilmesinde, ahlakın, milli ve manevi değerlerin korunmasında; aile yapımızın tabii ve tarihi vasıfları olan, örf ve ananelerimiz ile perçinleşmiş bulunan, sevgi, feragat ve fedakârlığın rolü her şeyin üzerindedir. Fert ve toplum seviyesinde sosyal güvenliğin ilk ve önemli teminatı ailedir." ifadelerine yer verilerek doğrudan yaşlılara yönelik olmamakla birlikte ailenin korunmasına ve sosyal güvenliğe yönelik hedeflere yer verilmiştir.

23.06.1991-20.11.1991 yılları arasında kurulan I. Yılmaz Hükümetine ait programda, "Sosyal güvenlik ve sosyal yardım politikamız içinde yaşlıların, gazilerin korunması, korunmaya muhtaç çocuklar ile sakatların topluma kazandırılmaları, eğitim öğrenimlerine öncelik verilerek bunlara istihdam imkânları temini başlıca çalışmalarımız arasındadır." ifadelerine yer verilerek sosyal içermenin sağlanmasına yönelik hedeflere yer verilmiştir.

21.11.1991-25.06.1993 yılları arasında kurulan VII. Demirel Hükümetine ait programda, "Hükümetimiz bünyesinde "Kadın, Aile ve Çocuk Sorunları Bakanlığı" kurularak anlamlı bir adım atılmaktadır." ifadelerine yer verilerek doğrudan yaşlılara yönelik olmamakla birlikte korunmaya muhtaç gruplara yönelik kurumsal kapasitenin geliştirilmesine yönelik hedeflere yer verilmiştir.

25.06.1993-05.10.1995 yılları arasında kurulan I. Çiller Hükümetine ait programda, "Aile korunacak, desteklenecektir. Toplumun en küçük ünitesi ve demokrasinin en küçük birimi olan aile, değişen ve gelişen bir dünyada, bu değişikliklerden en çok etkilenen bir kurum olarak, devletin özenle koruması gereken bir konumdur. Bu amaçla, aile yapımızın gösterdiği değişimi, bu değişimden doğan sorunları, bunlara getirilecek çözüm yollarını saptamaya yönelik gerekli araştırmalar en kısa sürede sonuçlandırılacaktır." ifadelerine yer verilerek doğrudan yaşlılara yönelik olmamakla birlikte ailenin korunmasına yönelik hedeflere yer verilmiştir.

30.10.1995-06.03.1996 yılları arasında kurulan III. Çiller Hükümetine ait programda," Korunmaya, bakıma muhtaç çocuk, genç ve yaşlılarımızın ihtiyaçlarının karşılanması Hükümetimizin öncelikli hedeflerindedir. Özellikle kimsesiz çocuklarla çalışan çocukların her türlü sorunlarının çözümlenmesi için çaba gösterilecektir. Sağlık sigortası ile emeklilik sigortasının birbirinden ayrılması ile tüm yurttaşlarımızın sağlık sigortasına kavuşturulması ile işsizlik sigortasının bir program dâhilinde gerçekleştirilmesine bu bağlamda çaba gösterilecektir. Bu çerçevede ekonomik ve sosyal politikaların uygulanmasında yoksulluğun azaltılmasına, sabit gelirlilerin, emekli, dul, yetim, küçük esnaf ve çiftçilerin fakirleşmesinin önlenmesine, işsizimize iş bulmaya önem verilecektir. Ayrıca enflasyon karşısında alım güçleri azalan kesimlere, çalışanlara, üreticilere, emeklilere, muhtaç yaşlılara, dul ve yetimlere sahip çıkmak, Hükümetimizin bir diğer temel politikasını oluşturacaktır." ifadelerine yer verilerek yaşlılara sosyal yardım yönünden yaklaşılarak bu yönde hedeflere yer verilmiştir.

06.03.1996-28.06.1996 yılları arasında kurulan II. Yılmaz Hükümetine ait programda, "Huzur ve güvenin sağlam ve kalıcı temellere oturtulması siyasi, ekonomik ve sosyal politikaların bir bütünlük içerisinde uygulanmasına ve birbirleriyle ahenkli ve dengeli yürütülmesine bağlıdır. Sosyal politikalarımızın hedefi de kaynağı da insandır; onun mutluluğu ve refahıdır. Bu hedefe ulaşmada en temel kurum ise ailedir. Ailenin güçlendirilmesi, neticede toplumun ve devletin güçlendirilmesidir. Bunun için, hükümet olarak, yalnızca merkezi plan ve programlara değil, yerel yönetimlerle ve sivil kurumlarla işbirliğine zaruret vardır. Özellikle yaşlılara, kimsesizlere, korunmaya muhtaç çocuklara, sakat ve özürlülere, aile dışına itilmiş kadın ve çocuklara yönelik

sosyal hizmet politikalarımızda bu yeni yaklaşım esas olacaktır." ifadelerine yer verilerek yaşlıların ve ailenin korunmasında yerel düzeyde iş birliği sağlanmasına yönelik hedeflere yer verilmiştir.

28.06.1996-30.06.1997 yılları arasında kurulan Erbakan Hükümetine ait programda, "Terör, göç, işsizlik, geçim sıkıntısı, köylü, işçi, memur, esnaf, emekli ve muhtaç vatandaşlarımızın refah seviyesinin yükseltilecektir. Köylü, İşçi, memur, esnaf, işsiz, tüccar, sanayici ihracatçı velhasıl bütün üreticilerimize işsiz, emekli yoksullarımıza sahip çıkılacaktır. İşsizliğin azalması, aile, kadın ve gençlik sorunlarına gereken ilginin gösterilmesi, ana çocuk sağlığına önem verilmesi, orta direğin güçlendirilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi, esnaf ve sanatkârlarımızın, emekli ve yoksulların meselelerinin çözümü vazgeçilmez hedeflerimizdir. Bu cümleden olarak kadınlarımıza kendi uğraş alanlarında iş ve istihdam sağlayıcı projeleri uygulamaya koyacak bir teşkilatın kurulması temin edilecektir." ifadelerine yer verilerek yaşlıların ekonomik açıdan güçlendirilmesine yönelik hedeflere yer verilmiştir.

30.06.1997-11.01.1999 yılları arasında kurulan III. Yılmaz Hükümetine ait programda, "Korunmaya, bakıma muhtaç çocuk, genç ve yaşlılarımızın ihtiyaçlarının karşılanması Hükümetimizin öncelikli hedeflerindedir. Özellikle kimsesiz çocuklarla çalışan çocukların her türlü sorunlarının çözömlenmesi için çaba gösterilecektir." ifadelerine yer verilerek yaşlıların korunmasına yönelik genel hedeflere yer verilmiştir.

11.01.1999-28.05.1999 yılları arasında kurulan IV. Ecevit Hükümetine ait programda, "Kimsesiz çocuklar ile kadınların ve bakıma muhtaç özürlüler ile yaşlıların sağlıklı ve güvenli bir yaşama kavuşmaları için devletin tüm olanakları seferber edilecektir. Özürlülerle ilgili yasal düzenlemeler hızla uygulamaya geçirilecektir." ifadelerine yer verilerek yaşlıların yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik genel hedeflere yer verilmiştir.

28.05.1999-18.11.2002 yılları arasında kurulan V. Ecevit Hükümetine ait programda, "Engellilerin, yaşlıların ve muhtaç durumdakilerin yaşama uyum sağlayabilmeleri için her çaba gösterilecektir. Yaşlı yurttaşlarımızın toplumsal etkinliklerden kopmamaları için gereken her türlü önlem alınacaktır. Barınma, sığınma ve bakılma gereksinimi duyan yurttaşlarımızın bu gereksinimi, yerel yönetimlerle de iş birliği içerisinde düzenlenecek çağdaş barınma evleriyle karşılanacaktır. Yoksulları üretken kılarak ve adaletli bir gelir düzeyine kavuşturarak yoksulluktan kurtarmak temel amacımızdır. Çalışamayacak durumda olanlar için, onurları zedelemeyecek yardım programları uygulanacaktır. Sosyal güvenlik reformu ile sosyal güvenlik sisteminin açıkları ekonomiye yük olmaktan çıkarılacak, emeklinin yaşam düzeyi iyileştirilecek, emekli yaşı ve en az çalışma süreleri, ülke ekonomisinin taşıyabileceği gerçeği düzeylere yükseltilecektir." ifadelerine yer verilerek yaşlılara yönelik sosyal içerme sağlanmasına ve sosyal güvenlik hizmetlerine yönelik genel hedeflere yer verilmiştir.

18.11.2002-14.03.2003 yılları arasında kurulan Gül Hükümetine ait programda, "Yaşanan derin ekonomik sıkıntılara rağmen, toplum olarak ayakta kalmamızı büyük ölçüde sağlam aile yapımıza borçluyuz. Aynı zamanda güçlü bir sosyal güvenlik kurumu olan aile yapımızın sürdürülebilmesi, içinde yaşadığımız değişim sürecinde daha da önemli hale gelmiştir. Hükümetimiz, toplumun temeli olan ailenin korunmasına yönelik çabaları destekleyecektir." ifadesine yer vererek doğrudan yaşlılara yönelik olmamakla birlikte aile dayanışmasının geliştirilmesine ve ailenin korunmasının yönelik genel hedeflere yer verilmiştir.

14.03.2003-29.08.2007 yılları arasında kurulan Erdoğan Hükümetine ait programda, "Devleti halka hizmet etme aracı olarak gören Hükümetimiz, bir sınıf ve kesimin değil bütün vatandaşlarımızın refah ve mutluluğunu sağlayacak sosyal politikalar yürütecektir. Bu bağlamda yoksullar, bakıma muhtaç yaşlılar, çocuklar ve işsizler için özel programlar oluşturulacak, zor durumdaki vatandaşlarımıza, terkedilmiş ve kimsesizlik duygusu yaşatılmayacaktır. Hükümetimiz, işsizleri, fakirleri, düşkünleri, hastaları, özürlüleri gözeten, onların insan onuruna yakışacak şekilde yaşamalarını sağlayacak bir sosyal devlet anlayışını uygulamaya koyacaktır." ifadesine yer vererek yaşlılara yönelik sosyal temelli genel hedeflere yer verilmiştir.

29.08.2007-06.07.2011 yılları arasında kurulan II. Erdoğan Hükümetine ait programda, "Kadın huzurevleri yaygınlaştırılacaktır. Çocuk, genç, yaşlı ve özürlülerimize verilen hizmetler katlanarak artmıştır. Hükümetimiz döneminde bu hizmetlerden yararlanan kişi sayısında 2,5 kat, sağlanan aynı nakdî yardımlarda 9 kat artış sağlanmıştır. Önümüzdeki dönemde de aile statüsünü geliştirmeye, aile kurumunu güçlendirmeye ve aile üyelerinin bir bütün olarak yaşam standartlarını yükseltmeye yönelik çalışmalar sürdürülecektir." ifadelerine yer verilerek geçmiş dönem faaliyetlerinin geliştirilmesi ve yaşlılara yönelik sosyal yardımların artırılması hedeflerine yer verilmiştir.

06.07.2011-29.08.2014 yılları arasında kurulan III. Erdoğan Hükümetine ait programda, "Toplumun bütün kesimlerini kucaklayan, özellikle kadın, çocuk, engelli ve yaşlı vatandaşlarımızın güvenlik hizmetlerine erişimini kolaylaştıran politikalarımızı uygulamaya devam edeceğiz. Sağlık ve sosyal güvenlik alanında bugüne kadar getirdiğimiz devasa gelişmeleri yeni uygulamalarla güçlendireceğiz. Sosyal hizmet ve yardımlarda yeni kurduğumuz Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı uhdesinde daha etkili yeni programlarla insanımıza ulaşacağız. Aile bütünlüğü içinde yaşlımıza, engellimize, öğrencilerimize, dul ve yetimlere, yoksulumuza sahip çıkacağız. AK Parti iktidarları olarak engellilerimize, yaşlılarımıza, korunmaya muhtaç çocuklarımıza, şehit ailelerimize, gazi ve malullerimize, muhtaçlarımıza sıcak bir gönül ve yaygın imkânlar sunduk. Bu kesimlerimizi anayasal ve yasal güvenceye kavuşturarak her türlü sağlık, rehabilitasyon, eğitim ve bakım hizmetlerini sağladık; insanca yaşayabilmeleri için gelir ve öncelikli olarak iş ve meslek sahibi olmaları ve kendilerini asla kimsesiz ve hamisiz hissetmemelerini temin ettik. Bundan sonra da desteğimizi artırarak sürdüreceğiz. Özel ilgi bekleyen kesimleri toplumun saygın, aktif ve üretken unsurları yapmak Hükümetimizin başlıca hedefidir. Önümüzdeki dönemde Türkiye'yi sosyal hizmet alanında evrensel yaklaşımlarla model ülke haline getireceğiz. Bakım hizmetlerinin profesyonelleştirilmesi, sosyal hizmetlere tüm vatandaşların kolay erişimini sağlayacak interaktif sosyal hizmet sunumu, evsizlere yönelik hizmetlerin geliştirilmesi gibi alanlarda kamu hizmetlerini güçlendireceğiz. Tüm yaşlılarımıza, evlerinden ve sosyal çevrelerinden ayrılmadan yaşamlarını sürdürebilecekleri sosyal ve ekonomik şartları oluşturmak temel hedefimizdir. İktidarımız yaşlılarımıza yönelik olarak hayat şartlarını iyileştirici önlemler almış, bu kapsamda sağlık, sosyal ve kültür alanında önemli hizmetlere imza atmıştır. Giderek yaşlanan nüfusumuza yönelik yapılan bütün bu çalışmalarını tek çatı altında daha etkin bir şekilde yürüteceğiz. Engelli, yaşlı, hareket kısıtlılığı olanlar gibi özel ilgi bekleyen kesimlerin kentsel hizmetlere erişimini kolaylaştıracağız." ifadelerine yer verilerek yaşlıların sosyal ve ekonomik olarak güçlendirilmesine yönelik hedefler ortaya konmuştur.

29.08.2014-28.08.2015 yılları arasında kurulan Hükümetin programında, "Yaşlı vatandaşlarımızın güvenlik hizmetlerine erişimini kolaylaştıran politikalarımızı uygulamaya devam edeceğiz. Bu kesimlerimizi anayasal ve yasal güvenceye kavuşturarak her türlü sağlık, rehabilitasyon, eğitim ve bakım hizmetlerini sağladık; insanca yaşayabilmeleri için

gelir ve öncelikli olarak iş ve meslek sahibi olmaları ve kendilerini asla kimsesiz ve desteksiz hissetmemelerini temin ettik. Bundan sonra da desteğimizi artırarak sürdüreceğiz. Özel ilgi bekleyen kesimleri toplumun saygın, aktif ve üretken unsurları haline getirmek Hükümetimizin başlıca hedefidir. Önümüzdeki dönemde Türkiye'yi sosyal hizmet alanında evrensel yaklaşımlarla model ülke haline getireceğiz. Kurumsal bakımda yüzlerce çocuğumuza ve yaşlımıza aynı anda hizmet veren büyük, hantal, soğuk ve koğuş tipindeki huzurevlerini ve çocuk yuvalarını önemli ölçüde ev sıcaklığında küçük hizmet birimlerine dönüştürdük. Tüm yaşlılarımıza evlerinden ve sosyal çevrelerinden ayrılmadan yaşamlarını sürdürebilecekleri sosyal ve ekonomik şartları oluşturmak temel hedefimizdir. İktidarımız yaşlılarımıza yönelik olarak hayat şartlarını iyileştirici önlemler almış, bu kapsamda sağlık, sosyal ve kültür alanında önemli hizmetlere imza atmıştır. Giderek yaşanan nüfusumuza yönelik yapılan çalışmaları tek çatı altında daha etkin bir şekilde yürütmeye devam edeceğiz. Yaşlılar, engelliler için çok daha fazla yatırım yapacağız. Kentsel tasarım ilkelerini ve uygulamalarını; engelli, yaşlı, hareket kısıtlılığı olanlar gibi özel ilgi bekleyen kesimlerin hizmetlere erişimini kolaylaştırmak üzere geliştireceğiz." ifadelerine yer verilerek yaşlılara yönelik yaşam alanları oluşturulmasına ve sunulacak hizmetleri sunacak kurumlara yönelik kurumsal kapasitenin artırılmasına yönelik hedefler yer almaktadır.

25.11.2015-24.05.2016 yılları arasında kurulan Hükümetin programında, "Yaşlılarımızın ekonomik ve sosyal hayata daha aktif olarak katılmaları için Yaşlanma Ulusal Uygulama Programımızın daha etkin bir şekilde hayata geçirilmesini sağlayacağız. 65 yaş aylığı alan yaşlılarımızın kimin yanında yaşarsa yaşasın kesinti olmadan maaşını almasını sağlayacağız. Kentsel tasarım ilkelerini ve uygulamalarını; engelli, yaşlı, hareket kısıtlılığı olanlar gibi özel ilgi bekleyen kesimlerin hizmetlere erişimini kolaylaştırmak üzere geliştireceğiz." ifadelerine yer verilerek yaşlılara yönelik yaşam alanlarının geliştirilmesine ve gelir düzeylerinin artırılmasına yönelik hedefler yer almaktadır.

24.05.2016 yılında kurulan ve halen görevde olan Hükümetin programında, "Yaşlılarımızın ekonomik ve sosyal hayata daha aktif olarak katılmaları için Yaşlanma Ulusal Uygulama Programımızın daha etkin bir şekilde hayata geçirilmesini sağlayacağız." ifadesine yer verilerek yaşlılara yönelik sosyal içermenin sağlanmasına yönelik hedeflere yer verilmiştir.

9.2. Kalkınma Planlarında Yaşlılara Yönelik Bulgular

Kalkınma planları, değıişim ve dönüşümün çok boyutlu gerçekleştiğı, kalkınma yolunda hızlı gidilen ancak, yine de belirsizliklerin bulunduğu dönemler de dahil son yarım yüzyılda, kamusal hizmetler açısından doğrudan ve sınırları net olarak belirlenmiş sorunlara odaklanmadan; ekonomik, sosyal, kültürel ve sağlık alanlarında belli konularla ilgili, dönemsel olarak değıişmekle birlikte bütüncül ya da kısmi, politikaları içeren temel politika belgeleridir. Planlı kalkınmaya geçildiğı dönemden bu yana, on kalkınma planı yayınlanmış olup yaşlılıkla ilgili konulara, hangi boyutları açısından yaklaşıldığı planların analiz edilmesiyle ortaya konmaya çalışılmaktadır. Bununla beraber planlar, yaşlılığın olgusal olarak değıerlendirilmesine yönelik bazı ipuçları sunmaktadır.

Birinci beş yıllık (1963-1967) kalkınma planında yaşlılık, sosyal hizmetler kategorisinde ele alınmış olup daha ziyade, yaşlılara hizmet verecek binaların tesis edilmesi ile buralarda ihtiyaç duyulacak fiziksel donanım kapasitesinin artırılması, bu amaçla finansman kaynaklarının ortaya konulması açılarından yer bulmuştur. Gönüllü kuruluşlar ile kamu otoritelerinin iş birliğı sağlamaları amacıyla il düzeyinde koordinasyon kurullarının ve kamuda bu işi üstlenecek Sosyal Hizmetler Kurumunun kurulması gündeme getirilmiştir.

1968-1972 yıllarını kapsayan ikinci beş yıllık kalkınma planında, sosyal sigortaları tamamlayıcı nitelikte olduğu değerlendirilerek yaşlılığa ve bu kapsamda sunulacak hizmetlere, sosyal refah başlığı altında yer verilmiştir. Merkezi ve yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşlarının iş birliği içinde yaşlılara yönelik hizmetleri sunacakları; sosyal refah hizmetlerinin nakdi yardımlarla gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Genel ve tüm dönemler için ortak bir saptama olarak, sektörel dağılım içinde ve çoğunlukla muhatap bulunamayan sosyal refah hizmetlerinin, belirli bir standart içinde, tek elden Sosyal Hizmetler Kurumu tarafından sunulması ve ayrıca bu konuda faaliyet gösteren kuruluşlar arasında iş birliği sağlayacak Koordinasyon Kurullarının görev alması esasları benimsenmiştir.

1973-1977 yıllarını kapsayan üçüncü beş yıllık kalkınma planında yaşlılara, sosyal sigorta, sosyal yardım ve refah hizmetleri adı altında iş birliği halinde olmayan farklı kuruluşlarca hizmet sunulduğu belirtilmiştir. Sosyal Hizmetler Kurumunun kurulmadığı, hizmet sunmada boşluklar ve dublikasyonlar olduğu vurgulanarak yaşlı bakımına yönelik, belediyelerce sunulan hizmetlere atıf yapılmıştır. Bu durumun bertarafı için merkezi, mahalli ve gönüllü kuruluşların faaliyetlerinin, tek bir sistem içinde örgütleneceği ve ayrıca doğrudan transfer nitelikli yardımlar yerine istihdama katılmanın destekleneceği ifade edilmiştir.

1979-1983 yıllarını kapsayan dördüncü beş yıllık kalkınma planında yaşlılara sunulacak hizmetler, toplumsal güvenlik kapsamında ele alınmıştır. Koordine edilmemiş, nitelik ve nicelik açısından yetersiz hizmetlerin yerine, modern yaklaşımların esas alınarak yaşlılara bakım hizmetinin sunulmasının gerektiği ana fikri ortaya konmuştur. Önceki plan dönemlerinde gerçekleştirilememiş olmakla birlikte, hizmetleri tek elde toplayacak bir Sosyal Hizmetler Kurumu'nun kurulması fikri, tekraren bu dönemin planında yer bulmuştur. 1977 yılında yürürlüğe giren 65 yaşını doldurmuş yaşlılara maaş bağlanmasını öngören yasanın uygulanmasına yönelik aksaklıkların düzeltilmesi hedeflenmiştir. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının, huzurevleri yatırımlarını sürdürmesi, devam eden ve programa alınacak yatırımların hızla bitirilmesi ve hizmete girmesi için gereken önlemlerin alınacağı ve ayrıca özel sektörün, huzurevi ve benzeri sosyal tesisler açmalarının özendirileceği vurgulanmıştır.

1985-1989 yıllarını kapsayan beşinci beş yıllık kalkınma planında, yaşlıların ve özellikle korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç yaşlıların ihtiyaçlarına cevap verecek ölçüde sosyal hizmet programlarının oluşturulacağı ifade edilmiştir. Diğer plan dönemlerinden farklı olarak bu plan döneminde, hizmetlerden yararlanmada ve öncelik belirlemede muhtaçlık esas alınmıştır. Ayrıca vakıf uygulamaları gibi geleneksel yardımlaşma örgütlenmelerinden yararlanılması tekraren planda yer bulmuştur. Sosyal hizmetler alanında faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması gerektiği; bu sayede, kaynakların verimli kullanımının sağlanabileceği ifade edilmiştir.

1990-1994 yıllarını kapsayan altıncı beş yıllık kalkınma planında, yaşlılara sunulacak hizmetlerde aile biriminin esas alınacağı vurgulanarak yaşlıların aylıklarında iyileştirmeler yapılacağı, mahalli idarelerin, gönüllü kuruluşların ve özel kesimin iş birliğiyle, korunmaya muhtaç olan yaşlılara öncelik tanınacağı belirtilmiştir.

1996-2000 yıllarını kapsayan yedinci beş yıllık kalkınma planında yaşlılara yönelik, ailenin işlevlerinin replasmanını sağlayacak kurumsal yapılara ihtiyaç bulunduğu ve bakımda rol alacak ailelere eğitim vermek suretiyle destek sağlanacağı belirtilmektedir. İlk defa bu dönemde yaşlılara verilen hizmetler konusunda yerel kuruluşlara yetki devri yapılması gündeme getirilmiştir.

Kamunun üstlendiği her türlü sosyal yardım ve hizmetin yönetiminden sorumlu olacak Sosyal Yardım ve Hizmet Kurumunun kurulması planlanmış ancak gerçekleştirilememiştir.

2001-2005 yıllarını kapsayan döneme ait sekizinci beş yıllık kalkınma planında, yaşlıların yaşamsal faaliyetlerini yardıma muhtaç olmadan sürdürmelerinin ve topluma katkılarının devamının sağlanacağı; serbest zamanlarını üretken geçirmeleri için yerel yönetimlerin, özel sektörün ve üniversitelerin destekleneceği; yerel yönetimlerin, hizmet sunumunda artan oranda rol alacağı; huzurevi ve yaşlı dayanışma merkezlerinin açılacağı; yaşlı bakımında rol alacak ailelerin eğitileceği, yaşlılara verilecek hizmetlerin yürütülmesinde dağınık kurumsal ve finansal yapılanmanın ortadan kaldırılması amacıyla kamuya ait her türlü sosyal hizmet ve yardım programının yönetiminden sorumlu yeni bir kurumsal yapılanma oluşturulacağı ifade edilmektedir. Tam olarak adlandırılmasa da ilk kez bu planda, aktif yaşlanmaya ve önemine zımnı bir atf yapılmıştır.

2007-2013 yıllarını kapsayan döneme ait kalkınma planında, yaşlılara yönelik hizmetlerin artırılması ihtiyacının devam ettiği, yaşlılara yönelik olarak evde bakım hizmetinin destekleneceği, kurumsal bakım konusunda ise huzurevlerinin sayısı ve kalitesinin artırılacağı belirtilmektedir.

2014-2018 yıllarını kapsayan onuncu beş yıllık kalkınma planında, artan yaşlı nüfusa yönelik hizmetlerin çeşitlendirilmesi ve yaygınlaştırılması ile yaşlıların ihtiyaçlarına uygun konut ve çevrelerin tasarlanması gerektiği; artan yaşlı nüfusun aktif bir hayat sürmesi için sağlıklı ve güvenli yaşam şartlarına erişiminin sağlanacağı; toplumda kuşaklar arası dayanışmanın güçlendirileceği; yaşlılar için fırsat eşitliğini ve hakkaniyeti gözeten mekânsal planlama ve kentsel tasarım uygulamalarının hayata geçirileceği; yaşlıların kendi çevrelerinden uzaklaşmadan evlerinde bakımlarını sağlamaya yönelik hizmetlerin çeşitlendirilerek yaygınlaştırılacağı ve yaşlılara yönelik kurumsal bakım hizmetlerinin nitelik ve niceliğinin artırılacağı; yerel düzeyde kamunun hizmet sunum kapasitesinin güçlendirilerek yenilikçi modeller geliştirileceği ifade edilmektedir.

9.3. Ulusal Eylem Planlarında Yaşlılara Yönelik Bulgular

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Türkiye’de Yaşlılık ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı adıyla 2007’de bir rapor yayınlamıştır. Bu raporda gerçekleştirilmesi öngörülen on dört adet hedef, bunlara ilişkin mevcut durum ve gerçekleştirilecek faaliyetler sıralanmıştır. Gerçekleştirilmesi öngörülen hedefler;

- yaşlıların sosyal, kültürel, ekonomik ve politik katılımlarının sağlanması,
- yaşlıların karar verme sürecinin bütün aşamalarına katılımının sağlanması,
- çalışmak isteyen bütün yaşlılar için istihdam olanaklarının oluşturulması,
- kırsal kesimde yaşam koşullarının ve alt yapının iyileştirilmesi,
- yaşlıların, kırsal kesimde toplum tarafından dışlanmasının engellenmesi,
- yaşlı göçmenlerin yeni toplumlara katılımı,
- öğrenim, eğitim ve eğitimin yenilenmesi olanaklarından olduğu kadar mesleki rehberlik ve yerleştirme hizmetleri ile ilgili yaşam boyu fırsat eşitliği sağlanması,

- bütün yaş gruplarındaki bireylerin, yaşla kazanılmış, deneyimlerin yararları göz önüne alınarak, kapasite ve danışmanlığından yararlanma,
- kuşaklar arasında eşitlik ve dayanışmanın güçlendirilmesi,
- yaşlılarda yoksulluğun azaltılması,
- bütün çalışanlara yönelik emekli maaşları, özür lülük yardımları ve sağlık güvencesi dahil olmak üzere, temel sosyal koruma/sosyal güvenlik sağlanabilmesi için programlar geliştirilmesi,
- bütün yaşlılara, özellikle, sosyal ve ekonomik olarak dezavantajlı olanlara yeterli asgari gelir sağlanması,
- doğal afetler ile diğer acil durumlar sırasında ve sonrasında yaşlıların beslenme, barınma, tıbbi bakım ve diğer hizmetlerden eşit olarak yararlanması ve
- acil durumlardan sonra toplumların tekrar kurulması, yeniden yapılanması ve sosyal dokunun düzenlenmesi yönünde yaşlıların katkılarının artırılması olarak sıralanmıştır.

9.4. Strateji Belgelerinde Yaşlılara Yönelik Bulgular

Yaşlılara yönelik olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından 2016-2020 yılları arasında kapsayan bir strateji belgesi hazırlanmış ve yayınlanmıştır. 2016-2020 Aktif Yaşlanma Strateji Belgesinde yer alan eylem önerilerine başlıklar halinde yer verilmiş olup bunlar;

- işgücü piyasasına aktif katılım,
- sürekli eğitim ve öğretim,
- yaşlılar için istihdam hizmeti,
- sağlıklı çalışma koşulları,
- yaş ayrımcılığı ve dışlama,
- emeklilik sonrası çalışan dostu vergi sistemleri,
- tecrübe aktarımı,
- topluma katılım,
- gelir güvenliği ve yoksulluk,
- sosyal dışlanma,
- yaşlı gönüllülüğü,
- resmi olmayan kariyerin desteklenmesi,
- dijital yetkinlik,
- yaşlı yetişkin eğitimi,

- siyasal yaşama katılım,
- bağımsız yaşam,
- istismardan koruma,
- zihinsel, ruhsal ve fiziksel iyilik hali,
- yaşlı bakım hizmetleri,
- yaşlı dostu yaşam alanları,
- yaşam sonu bakımı ve
- demans ve alzheimer dostu toplum ve hizmetler olarak sıralanmıştır.

Strateji belgesinde belirtilen yaşlılık sorunlarına yönelik detaylı hedef, faaliyet ve göstergeler ile hangi kurum ve kuruluşlarca bunların yürütüleceğine dair bilgilere yer verilmemiştir.

9.5. Raporlarda Yaşlılara Yönelik Bulgular

Yaşlılara yönelik yayınlanan raporlara bakıldığında, 2015 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca Kurumsal Yaşlı Bakım İhtiyacı Tespit ve Öneriler Raporunun yayınlandığı görülmektedir. Buna göre, Türkiye’de yaşlı nüfusun ne kadarının bakım hizmetine ihtiyaç duyduğu ve ne kadar yaşlı bakım kurumuna ihtiyaç duyulduğu kesin rakamlarla bilinmemektedir. Ayrıca yaşlı bakım ihtiyacına ilişkin sayısal olarak net bilimsel veriler bulunmaması nedeniyle konuyla ilgili hizmet planlamasında demografik veriler ile sosyo-ekonomik ve kültürel özellikler doğrultusunda tahminler yapıldığı, konuyla ilgili çalışmalar ve ileriye yönelik planlamalarda kısıtlılık bulunduğu belirtilmektedir. Raporda, Türkiye’de yaşlıların bakımına yönelik evde bakım, gündüzlü bakım, yatılı kurum bakımı, yaşlı evi, yaşlı apartmanı, yaşlı siteleri gibi farklı isimler altında yapılandırılmış bulunan yaşlı bakımına ilişkin hizmet modellerinin yaygınlaştırılmadığı görülmektedir.

10. Tartışma ve Sonuç

Kamu politikası, en çok kullanılan tanımla, bir kamusal soruna yönelik olarak politika yapımcıların yapmayı ya da yapmamayı tercih ettikleri yollar olarak ifade edilebileceği gibi belli bir konuya müdahale etmeme ya da yasal düzenlemeler yapmama olarak özetlenebilir. Yaşlılık ile geliştirilecek politikalarda başlangıç noktası, sorunun ne olduğuna ilişkin doğru soruların sorularak çözüm araçlarının geliştirilmesi olmalıdır. Kamu politikalarının geliştirilmesi sürecinde, sorun olarak görülen alanlara yönelik yanlış sorularla işe başlandığında ve sorunlar yanlış tanımlandığında, çözümler gerçek anlamda çözüm olmaktan uzaklaşıp sorun, Türkiye’de yaşlılık konusunda olduğu gibi kronik bir hal almaktadır. Nitekim Peters (2005) sosyal nitelikli sorunlara yönelik geliştirilecek kamu politikalarının ilk aşamasının, sorunun bir etiket olarak tanımlanması olduğunu, etiket olarak tanımlanmadıkça gerçek bir konu olarak ele alınmayacağını ifade etmektedir. Kısacası sorunun doğru tanımlanması, politik gündemde yer almasını ve daha sağlam bir çözüm zeminine oturtulmasını sağlayacaktır.

Bir sorunun politik gündemde yer alması noktasında gündem belirleme konusu, bir kamusal sorunun, iktidarın ya da bir politik kurumun gündemine nasıl ulaştığına odaklanır. Schon ve Rein (1994), politika sürecinin en önemli aşamasının, bir soruna yönelik katılımçıların, kazananların ve

kaybedenlerin kimler olacağına yönelik politik çerçeveleme yapılması olduğunu ileri sürmektedir. Gündem belirleme ve çerçeveleme ile ilgili konular, kamu politikalarında sıkça yer bulsalar da bir kamusal sorunun nasıl ele alınıp çözüme kavuşturulacağı konusuna cevap aramamaktadırlar.

Bir kamusal soruna ilişkin politika süreci hakkında düşünmenin, sorunun kendisini düşünmeyi tanımlayacak birkaç farklı yolu bulunmaktadır. Bir zamanlar eski bir Hint hikayesini anlatan İngiliz memurun dediği gibi; bir fili gördüğünüzde onu kolayca tanırınız ama iş onu tanımlamaya geldiğinde bunu kolayca yapamazsınız. Bir kamusal sorunun çözümüne yönelik geliştirilecek politikalar, file benzer ve körlerin fili tanımlaması gibi bazıları kulağından, bazıları kuyruğundan bazıları ise bacağından tutarak işe koyulurlar (Barker, 1998).

Bir kamusal sorunun parçalanarak ve belli bileşenlerine odaklanarak çözüm araçları bakımından nispeten daha kolay ulaşılabilenlerin tercih edilerek çözülmesi şeklindeki müdahalelere, farklı dönemdeki politika yapıcılarının sıklıkla yer verdiği görülmektedir. Bu müdahale şekli, Türkiye’de yaşlılık konusunda geçerlidir.

Türkiye’de, neredeyse tüm dönemlerde yaşlılığa, farklı yönlerden yaklaşılarak politika belgelerinde yer verildiği görülmektedir. Hükümet programlarında yaşlılığa, muhtaçlık, sosyal güvenlik, sosyal hizmet, aile, sağlık ve emeklilik anahtar kavramları aracılığıyla yaklaşıldığı görülmektedir. Kalkınma planlarında yaşlılığa sıklıkla, sosyal hizmet, aile, bakım ve huzurevi kavramları etrafında yaklaşılmaktadır. Ulusal eylem planında ise sağlık ve bakım ihtiyaçları temelinde içerikler yer almaktadır. Strateji belgesinde yaşlılara yönelik aktif yaşlanma, sağlıklı yaşam ve dayanışma kavramları üzerinden tanımlamaların yapıldığı görülmektedir. Yaşlılığın makro düzeyde sosyal hizmet, bakım ve sosyal güvenlik olarak ele alındığı, bu yönde politika hedeflerinin belirlendiği ve uygulamaların ortaya konduğu ifade edilebilir. Tüm kalkınma planlarında yaşlılara yönelik yalnızca sosyal sigortalar ya da sosyal güvenlikle ilgili sorunlar mevcutmuş mantığı ile hareket edildiği, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2011 yılında kurulmadan önce belli dönemlerde yaşlılara yönelik tüm yetkilerin “bırakınız geçsinler bırakınız yapınlar” anlayışıyla yerel yönetimlere bırakıldığı görülmektedir. Peters (2005), bir kamusal sorunu bölerek geçici nitelikte belli uygulamalar tesis eden hükümetlerin, sorunun çözümü için doğrudan fayda ortaya çıkmaması ile karşılaşmalarının kaçınılmaz olduğunu ifade etmektedir.

Kamu politikasının problemlerinden biri olarak literatürde zorluk derecesi (Peters, 2005) kavramı, sıklıkla kronikleşmiş sosyal nitelikli sorunlar için kullanılmaktadır. Bu kavram, bir kamusal sorunun neden her zaman çözüm bulamayacağını ortaya koymakla birlikte, zorluk derecesi yüksek olan sorunların çözümünün, her zaman politik başarısızlık olarak görülmemesi gerektiği vurgusunu da içinde barındırmaktadır. Peters (2005), zorluk kavramının politik ve sistematik (programmatic) zorluk olarak iki farklı formda incelenmesi gerektiğini; politik zorluğun, problemde yer alan siyasi çıkarların ve aktörlerin sayısı ve dolayısıyla taraflar arasındaki anlaşmaları müzakere etmede ortaya çıkan zorluk olduğunu ifade etmektedir.

Çalışma kapsamında incelenen dokümanların analizinden, yaşlılık gibi çok boyutlu nitelik taşıyan bir konuda hükümetlerin, sorunun belli başlı boyutlarına yönelerek soruna bütüncül yaklaşmadıkları, bu nedenle yaşlılık politikalarının, geçici nitelikte çözüm önerileri sunmak şeklinde uygulandığı söylenebilir. Farklı bileşenleri ortaya konan yaşlılığın, koşullara bağlı olarak tüm boyutlarına ya da boyutlarından belli kısmına odaklanarak çözüm için aktörler, diğer bir ifadeyle hangi kurum ve kuruluşların görev alabileceği belirlenmelidir. Ayrıca eylemsiz kalma alternatifi de dahil olmak üzere hangi çözüm araçlarının, sosyal nitelikleri baskın olan yaşlılık sorunun çözümünde tercih edileceği ele alınmalıdır.

Peters (2005), bazı konularda hükümetlerin para harcayarak çözülmemesi gereken sosyal sorunların çözümünde finansal araçları kullandıklarını, bu sayede müdahaleleri, vatandaşlar açısından daha görünür ve kendileri açısından daha kolay hale getirdiklerini belirtmekle birlikte insan hakları ihlalleri ve cinsiyet eşitliği gibi problemlerin çözümlerinin, finansal araçlarla sağlanamayacağını bunun yanında, emeklilikten sonra yoksulluk, düşük gelirli evlerdeki su tesisatı kalitesine bağlı olarak meydana gelen sağlık riskleri gibi problemlerin çözümlerinin, finansal araçlar kullanılarak gerçekleştirilebileceğini ortaya koymaktadır.

Karar vericiler, uygulanacak politika ile ilgili sınırlı bilgiye sahip olduklarından, politikanın uygulanmasından ortaya çıkacak etkiyi tam olarak öngörememektedirler. Ayrıca, diğer politika alternatifleri ile ilgili tüm seçenekler dikkate alınmayabilmektedir. Herbert Simon, bunu sınırlı rasyonalite kavramı ile açıklamaktadır. Sosyal konularla ilgili bir kamu politikasında sadece maddi kaynakların artırılması yeterli olmayabilmektedir. Gerekli olan şey çoğunlukla, sürecin girdilerine yönelik sosyal değerlerdeki maddi olmayan değişimlerdir.

Türkiye’de, yaşlıların, toplumsal yaşamdan zaman zaman dışlandıkları ve sadece beklenen yaşam süresi ve ortalama ömür gibi göstergelerin artışı ile dikkat çeken bu grubun, harcamaların yoğunlaştığı ve maliyet artırıcı unsur olarak ele alındığı söylenebilir. Kronik hastalıkların, sıklıkla yaşlılık döneminde ortaya çıkması; bu hastalıkların yüksek tedavi maliyetlerinin, sağlık ekonomisinin sürdürülebilirliği açısından risk oluşturması nedeniyle, yaşlılığa bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşılmalı ve aktif yaşlanma politikaları gündeme alınmalıdır. Yaşlılara, bakım hizmetleri ile sınırlı olmak üzere sosyal hizmetler kapsamında değerlendirilebilecek çeşitli politikalarda nesne olarak yer verilmesi ve fakat kendileriyle ilgili karar alma süreçlerinde yer verilmemesi de ayrı bir saptama ve araştırma konusudur. Özellikle sosyal dışlanmanın önlenmesi için korunmasız grupların (kadın, çocuk, genç, işsiz, yoksul, yaşlı ve özürlüler) durumlarında iyileştirme yapılması gerekmektedir. Sosyal içerme konusunda Türkiye’de yaşlılara yönelik yapılacak çalışmalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Kaynakça

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2015) Türkiye’de Yaşlılara Yönelik Kurumsal Bakım İhtiyacı Raporu. Ankara. Akparti, www.akparti.org.tr/upload/documents/62nciHukumetProgrami.pdf, 16.02.2018 itibariyle.
- Akparti, www.akparti.org.tr/site/haberler/64.-hukumet-programi/80720#1, 16.02.2018 itibariyle.
- Akparti, www.akparti.org.tr/site/haberler/65.-hukumet-programi/84149#1, 16.02.2018 itibariyle.
- Barker, C. (1998) *The Health Care Policy Process*. CA: Sage Publications Ltd.
- Dey, I. (1993) *Qualitative Data Analysis: A User-Friendly Guide for Social Scientists*. London: Routledge.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1963) 1. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1968) 2. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1973) 3. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1979) 4. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1985) 5. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1990) 6. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1996) 7. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2001) 8. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2007) 9. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2007) Türkiye’de Yaşlıların Durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2013) 10. Kalkınma Planı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (2017) Yaşlılık Eylem Planı. eyh.aile.gov.tr/uygulamalar/yasli-hizmetleri/yaslilik-eylem-planı, 16.02.2018 itibariyle.
- Erol, MT. (2011) “Avrupa Birliği’nde Nüfusun Yaşlanması ve Sağlık Harcamalarına Etkisi”, *Sosyal Güvence Dergisi*, 1 (1), 54-81.
- Gül, H. (2015) “Kamu Politikası Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri”, *Yasama Dergisi*, Sayı 29, 5-31.
- Güran MC, Oğuz S. (2010) “Kamu Ekonomisi Alanında Geçmişten Günümüze Yaşanan Gelişmeler ve Geleceğe İlişkin Beklentiler”, *Maliye Dergisi*, Sayı:158.
- Gürbüz, S, Şahin, F. (2014) Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Özdemir, M. (2010) “Nitel Veri Analizi: Sosyal Bilimlerde Yöntembilim Sorunsalı Üzerine Bir Çalışma”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11 (1), 323-343.
- Peters, BG. (2005) “The Problem of Policy Problems”. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 7(4): 349-370.
- Schon, DA, Rein, M. (1994) Frame Reflection: Solving Intractable Policy Controversies. New York: Basic Books.
- Snape, D, Spencer, L. (2003) The Foundations of Qualitative Research. in Ritchie, J, Lewis, J. (ed.). Qualitative Research Practice A Guide for Social Science Students and Researchers. SAGE Publications.
- Strauss, A, Corbin, J. (1990) Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques. New Delhi: SAGE Publications.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e_kaynaklar_kutuphane_hukümetler.html, 16.02.2018 itibariyle.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), www.tuik.gov.tr, 10.05.2018 itibariyle.
- Walcott, HF. (1994) Transforming Qualitative Data: Description, Analysis and Interpretation. London: SAGE Publications.
- World Health Organization (2015) World Report on Ageing and Health. Luxemburg: WHO Library Cataloguing-in-Publication Data.
- Yıldırım, A, Şimşek, H. (2003) Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. Ankara: Seçkin Yayınları.