

**AİLE YILI ÖZELİNDE TÜRKİYE’DE NÜFUS POLİTİKALARI: NÜFUS
POLİTİKALARI KURULU VE YÖNETİŞİM****POPULATION POLICIES IN TURKEY IN THE YEAR OF THE FAMILY:
POPULATION POLICY BOARD AND GOVERNANCE****Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Ali AKKAYA**

Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Fethiye İşletme Fakültesi / İşletme Bölümü / Ticaret
Hukuku Anabilim Dalı - maliakkaya@mu.edu.tr

Öz

Bu çalışmada Türkiye açısından doğurganlık hızının binde 1.1 oranına düşmesi ve bu durumun meydana getirmiş olduğu sosyo-ekonomik, sosyo-psikolojik, stratejik, askeri güç vb. gibi nüfus ile ilişkili unsurlar üzerinde endişe verici olası etkileri aile özelinde incelenmiştir. Araştırmanın amacına ulaşmak için akademik yazın taraması yanında Dünyada ve Türkiye’deki resmi otoritelerin internet siteleri üzerinde doküman incelemesi yapılmış, aile kavramının stratejik önemi vurgulanmıştır. Son yıllarda aile kurumu küresel değişim ve dijital dönüşüm süreci ile birlikte toplumsal sorunların farklılaşmasının da etkisiyle birlikte ciddi tehditlerle karşı karşıya kalmıştır. Bu tehditlerden biri aile ile ilişkili toplam doğurganlık oranının kayda değer olarak düşmesi, beraberinde stratejik güç unsuru olarak nüfusa ilişkin tartışmaların ön plana çıkmasıdır. Türkiye açısından gelecekte olası tehlikeyi gören Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı, aile kurumunu etkileyen negatif unsurlarla mücadele etmek amacıyla Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde Aile Enstitüsü ve Nüfus Politikaları Kurulu kurulmasını önermiş, geçtiğimiz yıl itibariyle de kurul kurulmuştur. Çalışmada Nüfus Politikaları Kurulu’nun, denetleyici ve düzenleyici kurul olma niteliği kamu yönetimi işletmeciliği ve iyi yönetim ilkeleri kapsamında değerlendirilmiştir. Nüfus Politikaları Kurulu’nun uygulamada aile özelinde ulusal nüfus dinamikleri konusunda karşılaşılabileceği sorunlar; hukuki, idari, mali ve teknik yapısı da dahil pek çok yönden ele alınarak swot (gzft) analizi değerlendirmesi yapılmıştır. Son olarak yapılan değerlendirmeler ışığında uygulamada karşılaşılabilecek sorunların çözümü konusunda görüş ve önerilerde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Aile, demografya, doğurganlık, nüfus politikaları, yönetim

Abstract

In this study, the decrease in the fertility rate to 1.1 per thousand for Turkey and the worrisome possible effects of this situation on population-related factors such as socio-economic, socio-psychological, strategic, military power, etc. are analyzed with a special focus on the family. In order to achieve the aim of the research, in addition to a review of academic literature, a document review was conducted on the websites of official authorities in the world and in Turkey, and the strategic importance of the concept of family was emphasized. In recent years, the institution of the family has faced serious threats due to the global change and digital transformation process as well as the differentiation of social problems. One of these threats is the significant decline in the total fertility rate associated with the family and the prominence of discussions on population as an element of strategic power. Recognizing the potential danger for Turkey in the future, the President of the Republic of Turkey proposed the establishment of the Family Institute and the Population Policies Board within the Ministry of Family and Social Policies by Presidential Decree in order to combat the negative factors affecting the family

institution, and the Board was established last year. In this study, the nature of the Population Policies Board as a supervisory and regulatory board is evaluated within the scope of public administration management and good governance principles. The problems that the Population Policies Board may face in practice in terms of national population dynamics, with a special focus on the family, have been evaluated from many aspects, including its legal, administrative, financial and technical structure, and a swot (gzft) analysis has been conducted. Finally, in the light of the evaluations made, opinions and suggestions have been made on the solution of the problems that may be encountered in practice.

Key Words: Family, demography, fertility, population policies, governance

GİRİŞ

20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren kamu hizmeti anlayışı ve yetki paylaşımına ilişkin yeniden yapılanma gereksinimi ve değişim süreci yeni kurumsal organizasyonların doğmasına neden olmuştur. Bu değişim süreci, zaman içerisinde kamusal sorunların çözümünde bağımsız, denetleyici ve düzenleyici kurulları ön plana çıkarmıştır.¹ 1980’li yıllardan sonra küreselleşme ve dijital dönüşüm sürecinin de etkisiyle birlikte birtakım kamusal sorunların çözümü konusunda devletin sahip olduğu regülasyon işlevine bağlı merkezi ve yerel yönetimler dışında idari yapılar oluşturulma sürecine girilmiştir. Daha önceki yıllarda birçok denetleyici ve düzenleyici kurul kurulduğu gibi son yıllarda ortaya çıkan yeni ve güncel kamusal sorunların çözümü konusunda Ulusal Su Kurulu, Afet ve Acil Durum Kurulu, Koronavirüs Bilim Kurulu gibi sayıları 90’nın üzerine kurul kurulmuştur. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2023 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi² sonuçlarının açıklanması ile birlikte nüfus artış hızının binde 1.1’e ve bu değerın Cumhuriyet tarihinin en düşük rakamsal veri olması dolayısı ile nüfus artışındaki bu hızlı azalmanın neden kaynakladığı, sonuçlarının neler olacağı ve stratejik önemi tartışma konusu haline gelmiştir. Konunun Türkiye’yi askeri, siyasi, stratejik, ekonomik, sosyo-kültürel açısından etkileme oranının yüksek olması nedeniyle sorunun

*Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Fethiye İşletme Fakültesi, İşletme Bölümü, maliakkaya@mu.edu.tr, ORCID:0000-0002-7754-671X

¹ Türkiye’deki denetleyici ve düzenleyici kurumlardan bazıları; Rekabet Kurumu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu, Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Nükleer Düzenleme Kurumu, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu’dur.

² Detaylı bilgi için bakınız. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi; Türkiye’de, nüfusun her bireyinin ikamet ettiği adresin kaydedildiği ve bu bilgilere dayalı olarak yapılan nüfus sayımlarını konu alan sistemdir. 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu gereğince, ülke sınırları içerisinde ikamet eden tüm fertlerin ikamet adresleri tespit edilmiş; Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için T.C. kimlik numarası kullanılarak Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS) veri tabanındaki nüfus kütükleri ile eşleştirilmiş; yabancı uyruklu fertlere ilişkin bilgiler de pasaport numarası ile sisteme entegre edilerek ADNKS kurulmuştur.

çözümü konusunda odak nokta aile kavramı olmakla birlikte, nüfus olgusu üzerinde olumsuz süreci kontrol altında tutma amacıyla Aile Enstitüsü ve Nüfus Politikaları Kurulu kurulmuştur.³

Bu çalışmada, Nüfus Politikaları Kurulu gibi bağımsız denetleyici ve düzenleyici kurulların ortaya çıkış süreci, yeni kamu işletmeciliği ve iyi yönetim olgusu kapsamında değerlendirilmiş, Türk kamu yönetimi içerisinde yeni kurulan Nüfus Politikaları Kurulu'nun yeri ve gelecekte üstleneceği fonksiyonu aile özelinde nüfus dinamikleri kapsamında analiz edilmiş, uygulayıcı ve yasa koyucular için önerilerde bulunulmuştur.

1.KAVRAMSAL ANALİZ

Çalışma konusu ile ilgili kavramlar farklı disiplinler ile ilgili olup konunun daha anlaşılır hale gelmesinde faydalı olacağı kanısından hareketle bu kapsamda bazı kavramlar analiz edilmiştir. Bu kavramlar; aile, demografya, nüfus politikası, üst kurullar ve yönetişimdir.

1.1.Aile Kavramı

Aile; hukuki, dini ve sosyolojik temelleri olan kurumdur. Bireylerin doğumundan ölümüne kadar hayatının her alanını kuşattığı sığınma noktası, devletlerin de beşeri güç unsuru olarak nüfusun şekillendiği yerdir (Doğan, 2011). Sosyolojik bir birim olan aile kavramı, geçmişte olduğu gibi hali hazırda ve gelecekte de pek çok bilimsel çalışmanın tartışma konusu olmaya devam edecektir. Aile; kan bağılılığı, evlilik ve diğer yasal yollardan, aralarında akrabalık ilişkisi bulunan ve çoğunlukla aynı evde yaşayan bireylerden oluşan (Koç, 2022); bireylerin psikolojik, cinsel, sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının karşılandığı, topluma uyum ve katılımların sağlandığı ve düzenlendiği temel birimdir (Ozankaya, 1979). Türk Dil Kurumu, aileyi “*Evlilik ve kan bağına dayanan, karı, koca, çocuklar, kardeşler arasındaki ilişkilerin oluşturduğu toplum içindeki en küçük birlik, aynı soydan gelen veya aralarında akrabalık ilişkileri bulunan kimselerin tümü. Birlikte oturan hısım ve yakınların tümü. Aynı gaye üzerinde anlaşılan ve birlikte çalışan kimselerin bütünü*” olarak tanımlamıştır (TDK, 2024). Aile, aynı zamanda duygusal niteliği de olan, evrensel bir değer olup hukuk tekniği açısından Anayasa⁴ ve Türk Medeni Kanunu'nda⁵ tanımlanmış kurumdur.

³ Detaylı bilgi için bakınız. Aile Enstitüsü ve Nüfus Politikaları Kurulu'nun kurulmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Resmi Gazete, Tarih: 25 Aralık 2024, Sayı:32763.

⁴ Detaylı bilgi için bakınız. 1982 Anayasasının Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlıklı Ailenin Korunmasına ilişkin Madde 41 “*Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar*” şeklindedir.

⁵ Detaylı bilgi için bakınız. Türk Medeni Kanunu'ndaki düzenlemelerde aile kavramı esas olarak çekirdek aile şeklinde ele alınmış, ancak yasada geniş anlamda aile ve en geniş anlamda ailenin temel alındığı hükümlere de yer verilmiştir. Dar anlamda aile (evlilik birliği); sadece eşlerden oluşan birliktir. Geniş anlamda aile (velayet ailesi), dar anlamda aileye çocukların dahil olması ile meydana gelen ailedir. Medeni Kanun'da 335-363 maddeleri arasında düzenlenmiş; ana baba ve çocukların birbirlerine karşı olan hak ve sorumlulukları hüküm altına alınmıştır. En geniş anlamdan aile, ev halkı olarak bir çatı altında yaşayanlardan meydana gelir. Eşler ve çocuklardan başka gerek kayın hısımları gerekse sözleşme ilişkisi nedeni ile işçi, çırak, hizmetçi veya benzeri

1.2.Demografya

Serper'e göre demografya, nüfusa ait olaylardır (Serper, 1978). **Demografya**, nüfus yapısını, dağılımını, değişimini ve bu değişimlerin sosyal, ekonomik, kültürel ve politik süreçlerle ilişkisini inceleyen bilim dalıdır. Demografi, nüfusun sayısı, yaş, cinsiyet, evlilik durumu, doğum ve ölüm oranları gibi özelliklere dair istatistiksel verilerle ilgilenir ve bu veriler üzerinden analizler yapar. Demografyanın temel konuları; **nüfus sayısı, doğum oranı⁶, ölüm oranı, göç, yaş dağılımı, cinsiyet dağılımı, evlilik durumu, aile yapısı ve beklenen yaşam süresi** gibi nüfusa ilişkin hususlardır.

1.3.Nüfus

Nüfus, belirli bir fiziki alanda, coğrafi bölgede, belirli bir zaman dilimi içerisinde yaşayan toplam insan sayısıdır (Akın ve Bilgili, 2011). Nüfus, coğrafi alan içinde yaşayan bireylerin toplamını ifade etse de (Özer, 1978), bu kavram aynı zamanda demografik özellikler, nüfusun yaşlanması (Yakar ve Özgür, 2022), yaş grupları, cinsiyet dağılımı, etnik yapı, eğitim düzeyi vb. gibi farklı unsurları da kapsamaktadır (Güriz, 1975). Devletler, nüfusun stratejik önemi gereği belirli dönem aralıkları ile "nüfus sayımı"⁷ yapmaktadır. Nüfus sayımları ve tahminler, bir bölgedeki sosyal, ekonomik ve politik durumları analiz etmek için kullanılır ve bu veriler, kalkınma planları, kamu hizmetleri ve altyapı projeleri gibi kamusal alanlarda karar verme sürecinde önemli rol oynayan sayısal verilerdir (Eryurt, 2023). Sayısal ve nicel anlamda nüfus, sermaye kaynaklarının kullanım şekli, yıllık doğum, ölüm ve göç gibi nüfus gelişmelerini kapsamaktadır (Kaştan, 2006). Asıl önemli olan sermaye kaynağının nüfusa ilişkin sayısal oranı olup ülkenin sahip olduğu sermaye kaynakları ile uyumlu ve dengeli olması beklentisidir. Bu dengeyi sağlayan nüfusa, "optimal nüfus"⁸ denir (Çavlin vd., 2015). Nüfus, ekonomi literatüründe olduğu kadar politika, güvenlik ve diğer sosyo-ekonomik konular açısından ayrı stratejik öneme sahip olup ülkeler açısından izlenmesi gereken yol haritası açısından nüfus politikasını gündeme getirmektedir.

1.4.Nüfus Politikası

Devletlerin sahip olduğu sayısal ve niteliksel nüfus değeri ile milli çıkarların korunması ve sürdürülebilir olması amacıyla attığı adımlar, aldığı önlemler ve stratejilerin tümü nüfus politikası olarak ifade edilmektedir. Diğer ifade ile siyasal iktidar tarafından, nüfusun büyüklüğünü, dağılımını ve yapısını kontrol etmek ve yönlendirmek amacıyla uygulanan strateji ve önlemler, uygulamaya koyduğu her türlü programlardır. Nüfus politikaları, devletlerin ekonomik ve sosyo-kültürel hedeflere ulaşmak için şekillendirmiş olduğu; doğum, ölüm, göç, nüfusun yaş yapısı vb. gibi unsurlar üzerinde odaklanan politikalardır (Armağan,

sebeplerle aynı çatı altında yaşayanlar, en geniş anlamda aile kapsamına girer. 367-370 maddeleri arasında "ev düzeni" adı altında düzenlenmiştir.

⁶ Toplam doğurganlık hızı; bir kadının doğurgan olduğu dönem boyunca (15-49 yaşları arasında) yaşayacağı ve belirli yaşa özel doğurganlık hızını takip edeceği varsayımı altında ortalama doğurabileceği canlı çocuk sayısıdır. Bu değer 2,1'in altına düşmesi, nüfusun kendisini yenileyememesi anlamına gelmektedir.

⁷ Detaylı bilgi için bakınız. Türkiye'de genel nüfus sayımı, Türkiye'de istatistik işlerini yürütmekle görevli devlet kurumu olan Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından periyodik olarak yapılan nüfus sayımıdır. TÜİK tarafından yapılan çok sayıdaki istatistik çalışmalarının en önemlisi "genel nüfus sayımı"dır.

⁸Optimal nüfus, ülkenin doğal kaynaklarını mevcut sermaye ile en iyi şekilde kullanılabilecek nüfus olup ülke işgücünün kaynağı, ekonomik kalkınmanın insan temelidir.

2000). [Birleşmiş Milletler \(BM\) açık kaynaklarına](#) göre nüfus politikaları; doğal nüfus artış hızı, nicel ve nitel büyüklüğü, ülke, bölge ve dünya genelindeki dağılışının, demografik nitelikleri etkileyecek şekilde, sosyo-ekonomik, siyasi, askeri vb. gibi toplumsal ortak hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanan önlemler ve uygulanan politikalar bütünü olarak ifade edilmektedir (United Nation, 2022). Devletlerin nüfus politikaları konusunda izlemiş oldukları farklı argümanları vardır. Bunlar; **artış hedefli nüfus politikaları, azalma hedefli nüfus politikaları, dengeli nüfus politikaları ve göç politikaları şeklinde özetlenebilir.** Nüfus politikaları, sağlık, eğitim, iş gücü, yaşlılık, işsizlik, genç nüfus, yaşlı nüfus gibi konularla doğrudan ilişkilidir ve uzun vadeli olarak toplumsal planlama için stratejik öneme sahiptir (Çamurcu, 2005). Türkiye özelinde doğum oranlarının kayda değer düşmesi, olağanüstü dönem olarak yaşanan pandemi ve deprem gibi olumsuzlukların yanında Suriye ve diğer ülkelerden gelen göç ve ani olarak tersine göç olgusu yeniden nüfus politikasını değerlendirmesini zorunlu hale getirmiştir.

1.5.Üst Kurullar

Yönetim bilimi içerikli bir kavram olarak kurul, karar verme, görüş bildirme, teklif ve öneride bulunma amacıyla farklı fonksiyonları yerine getirmek üzere bir araya gelmiş uzman insan topluluğudur (Akıncı, 1999). Kavramsal literatürde kurul kelimesinin eş anlamlısı olarak, akıl insanlar, komisyon, komite, heyet, konsey, kavramları da kullanılmaktadır (Sezen, 2003). Üst kurul, bir organizasyon, kurum veya devlet yapısında belirli bir alandaki yüksek düzeyde kararlar almak, denetim sağlamak ve politikalar geliştirmek amacıyla oluşturulan yönetim organı (Dönmez, 2003), genellikle de belirli bir sektördeki stratejik yönlendirmeyi üstlenen, farklı alanlardan uzmanların yer aldığı ve karar verici bir pozisyonda olan bir gruptur (Dönmez, 2002). Son elli yıllık süreçte klasik kamu idaresinin sahip olduğu örgütsel yapısı dışında kalan, daha çok düzenleme, denetleme, gözetim, karar alma vb. gibi işlevler yürüten ve kurul biçiminde örgütlenen yapılar hakkında literatürde kavramsal anlamda bir fikir birliği yoktur. Kamuoyunda genellikle sözkonusu yapılar için üst kurullar, bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar ya da bağımsız idari otoriteler kavramları kullanılmaktadır (Çolak, 2003).

Genel olarak üst kurul olarak nitelenen örgütsel yapıların, geleneksel kamu yönetimi anlayışı dışında kalması, faaliyet alanlarının farklı olması, almış olduğu kararların niteliği, önemi ve üyelerinin sosyal, ekonomik ve hukuki güvenceleri ile geleneksel kamu idaresi anlayışla izah edilmesi teknik olarak zordur (Al, 2002). Türk idari yapısı içerisinde oluşturulan denetleyici ve düzenleyici üst kurullar, merkezi ve mahalli idare hiyerarşinin ve denetimin dışında olup idari ve mali özerklikleri öngörülmüş kamu kuruluşlarıdır (Duran, 1997). Üst kurulun tanımı ve işlevi, bulunduğu organizasyona, kuruma veya sektöre bağlı olarak değişmekle birlikte birtakım asgari unsurları da içermesi ön koşuldur. Bu unsurlar; karar verme, denetim ve izleme, strateji geliştirme, politika oluşturma ve uygulama konularıdır (Tan, 2002). **Üst kurullar, denetleyici ve düzenleyici kurullar olarak da idari yapı içerisinde yer alan kurumlardır.** Bu kurullar, genellikle kamuya ait ya da özel sektördeki hizmetlerin düzenlenmesi ve denetlenmesinde önemli bir rol oynar. Özetle, üst kurul, genellikle bir organizasyonun veya sektörün en üst düzey karar organıdır ve stratejik kararlar almak, denetlemek ve politikalara yön vermek gibi önemli görevleri yerine getirir.

1.6.Yönetişim

Yönetişim, bir organizasyonun, kurumun, devletin ya da toplumun yönetilme ve karar alma süreçlerini ifade eder. Yönetişim, sadece siyasi iktidarlara sınırlı olmayıp, aynı zamanda şirketler, STK'lar (Sivil Toplum Kuruluşları) veya uluslararası kurumlar gibi çok farklı seviyelerde ve türlerde de geçerli bir kavramdır. Yönetişim, kararların nasıl alındığı, bu kararların nasıl uygulandığı ve uygulamalarla ilgili sorumlulukların nasıl yerine getirildiğini belirleyen süreçtir. Yönetişim, kavramsal literatür olarak başlangıçta Kuzey Avrupa ülkelerinde ortaya çıkmış ve zamanla Kara Avrupası'nı ve bir süre sonra da tüm dünyaya yayılmış bir kavram olup köken olarak işletme yönetim bilimi açısından kullanılmıştır (Özer, 2002). Aslında

yönetişim, bir organizasyonun, devletin veya toplumun etkin ve sorumlu bir şekilde yönetilmesi süreci olup sadece yönetim veya hükümet etme anlamına gelmez; aynı zamanda karar alma, kaynakları yönetme, toplumsal sorumluluk taşıma ve paydaşlar arasında iş birliği sağlama süreçlerini de kapsamaktadır. Yönetişim, genellikle üç ana bileşeni içerir. Bunlar; çok sesli katılımcılık, kurallar ve politika çerçeveleri oluşturma, şeffaflık ve hesap verebilirliktir. Yönetişim, devlet düzeyinde hükümetin nasıl işlediği, özel sektörde şirketlerin nasıl yönetildiği ya da yerel düzeyde toplumların nasıl düzenlendiği gibi çeşitli alanlarda uygulanabilir. Bu kavram, demokrasi, sosyal sorumluluk, sürdürülebilirlik ve etik gibi değerlere de sıkça bağlanır. Günümüzde "iyi yönetim", adil, şeffaf, hesap verebilir ve sürdürülebilir yönetim biçimlerini ifade etmek için yaygın olarak kullanılır. Günümüzde bu kavramın, en basit ve en yalın tanımıyla; resmi ve özel kurum ve kuruluşlarda idari, ekonomik, politik mekanizmanın birbiri ile etkileşim ve iletişim halinde bulunarak otoritenin ortak kullanımı, birlikte yönetimidir (Ulusoy, 2002).

2.TÜRKİYE’NİN NÜFUS OLGUSU

Türkiye'nin nüfus olgusu değerlendirilmeden önce örnek vak’a değerlendirilmesi yapılmıştır. Toplam doğurganlık hızı 2,1’in altına düşmesinin nüfusun kendisini yenileyememesi anlamına geldiği ön kabulümüzdür. Vak’ada A ve B olmak üzere nüfusları yaklaşık 40.000.000 olan iki ülke bulunmaktadır. A, ülkesinin Türkiye’de olduğu gibi binde 1,66 doğurganlık oranına sahip olduğu, B ülkesinin ise binde 4 doğurganlık oranına sahip olduğu varsayılmaktadır. 50 yıl sonrasında normal koşullarda göç, pandemi, deprem vb. gibi ülke lehine ve aleyhine bir durum olmadığı varsayımında A ülkesinin nüfusunun 25.000.000 olacağı, B ülkesinin 155.000.000 olacağı varsayılmaktadır. Bu kurgusal vaka analizi ülkeleri doğurganlık oranı konusunda ciddi endişelere sevk etmektedir.

Bu kapsamda Türkiye’nin mevcut nüfus olgusunun Cumhurbaşkanı tarafından yapılan analizi son derecede önemlidir. Cumhurbaşkanı konuya ilişkin düşüncesini şu şekilde ifade etmektedir;

*"Nüfusun kendini yenileme eşiği olan 2,1 seviyesinin altındayız. "Bu, açık söylüyorum Türkiye açısından varoluşsal bir tehdittir, bir felakettir. Mevcut durum ülkemiz için tolere edilebilir olmaktan çıkmıştır. Biz bu tabloyu gördüğümüz için biliyorsunuz sürekli 3 çocuk tavsiyesinde bulunuyorduk. Şunu bir defa idrak etmemiz gerekiyor, nüfus, millet olarak en büyük gücümüzdür ve bunu korumak zorundayız. Önümüzdeki dönemde bu konuda daha kararlı olacağız."*⁹

Türkiye'nin nüfus olgusu, demografik yapıyı, nüfusun büyüklüğünü, dağılımını, yaş gruplarını ve diğer nüfus özelliklerini ifade eder. En güncel verilere göre, Türkiye'nin nüfus olgusu şu şekilde özetlenebilir;

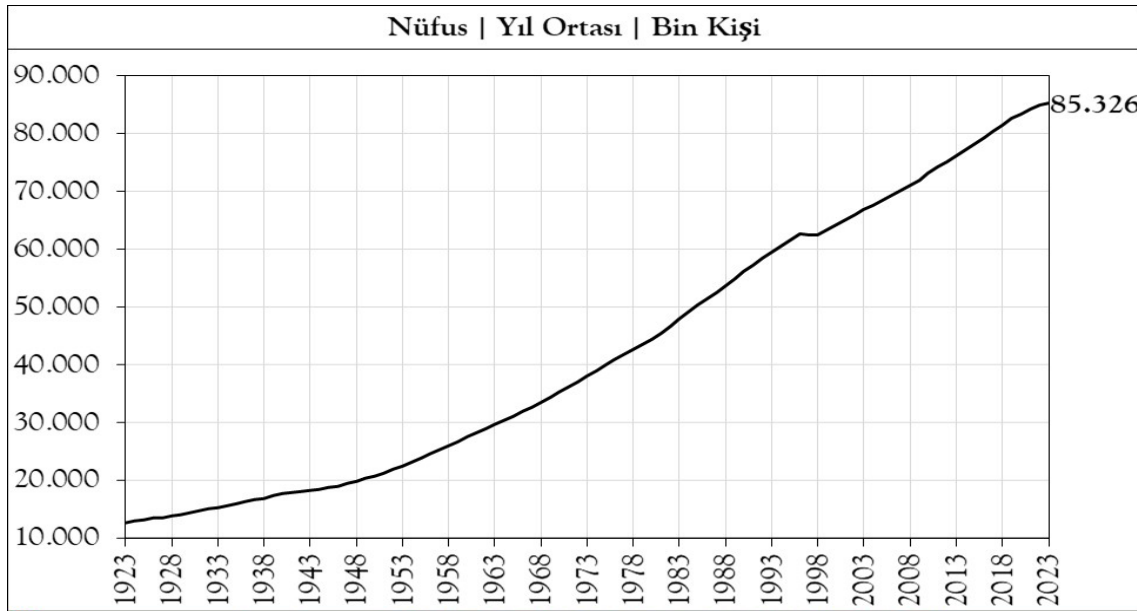
- **Nüfus büyüklüğü;** Türkiye'nin 2023 itibarıyla nüfusu yaklaşık **85 milyon üzerine çıkmıştır**. Nüfus, yıllık %1'in altında bir büyüme oranıyla artmaktadır.
- **Şehirleşme;** Türkiye, oldukça hızlı bir şehirleşme süreci yaşamaktadır. Nüfusun yaklaşık %75-80'i şehirlerde yaşamaktadır. En kalabalık şehirler; İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa ve Antalya'dır.
- **Yaş dağılımı;** Türkiye'nin nüfus yapısı gençtir ancak yaşlanmaya başlamaktadır. Bu kapsamda toplam nüfusun % 25'i 0-14 yaş arasında, % 65'i 15-64 yaş arasında bu oran aynı zamanda çalışan nüfustur. 65 yaş ve üstü, nüfusun % 10 civarında ve artış göstermektedir.

⁹ Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 20/05/2024 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kabine toplantısı konuşmasından alıntıdır.

- **Nüfus yoğunluğu;** Türkiye'nin nüfus yoğunluğu, kilometrekare başına yaklaşık **110 kişi** civarındadır. Ancak, bu yoğunluk bölgesel olarak değişiklik göstermekte olup Marmara Bölgesi, özellikle İstanbul, en yoğun bölgedir. Doğu Anadolu ve İç Anadolu bölgeleri ise daha seyrek nüfuslanmıştır.
- **Göç olgusu;** kırsal alanlardan şehirlere doğru devam eden bir iç göç süreci vardır. Türkiye, özellikle son yıllarda Suriye, Afganistan ve diğer ülkelerden gelen göçmenlere ev sahipliği yapmaktadır.
- **Cinsiyet dağılımı;** kadın ve erkek nüfus oranları birbirine çok yakındır. Bu oran erkekler %50,1 ve kadınlar %49,9 şeklindedir.
- **Eğitim ve doğurganlık;** Toplam nüfusun eğitim seviyesi artarken doğurganlık oranları düşmektedir. Türkiye'nin toplam doğurganlık oranı son birkaç yıldır binde 1,1'in altına inmiştir.

Türkiye'nin nüfus olgusu Tablo 1'de de görüldüğü üzere Cumhuriyetin ilanından bugüne dek sürekli bir artış trendi göstermektedir. Bu nüfus olgusu, ülkenin nüfusunun büyüklüğü, dağılımı, yaş yapısı veya niteliğinin, ekonomik, sosyal, çevresel ve politik dengeler üzerinde zaman zaman olumsuz etkiler yaratabilmektedir. Dolayısıyla devletlerin nüfus verisi önem arz etmekte ve bu kapsamda aile kavramının stratejik önemi ön plana çıkmaktadır.

Tablo 1. Türkiye'nin 1923-2023 nüfus değişimi



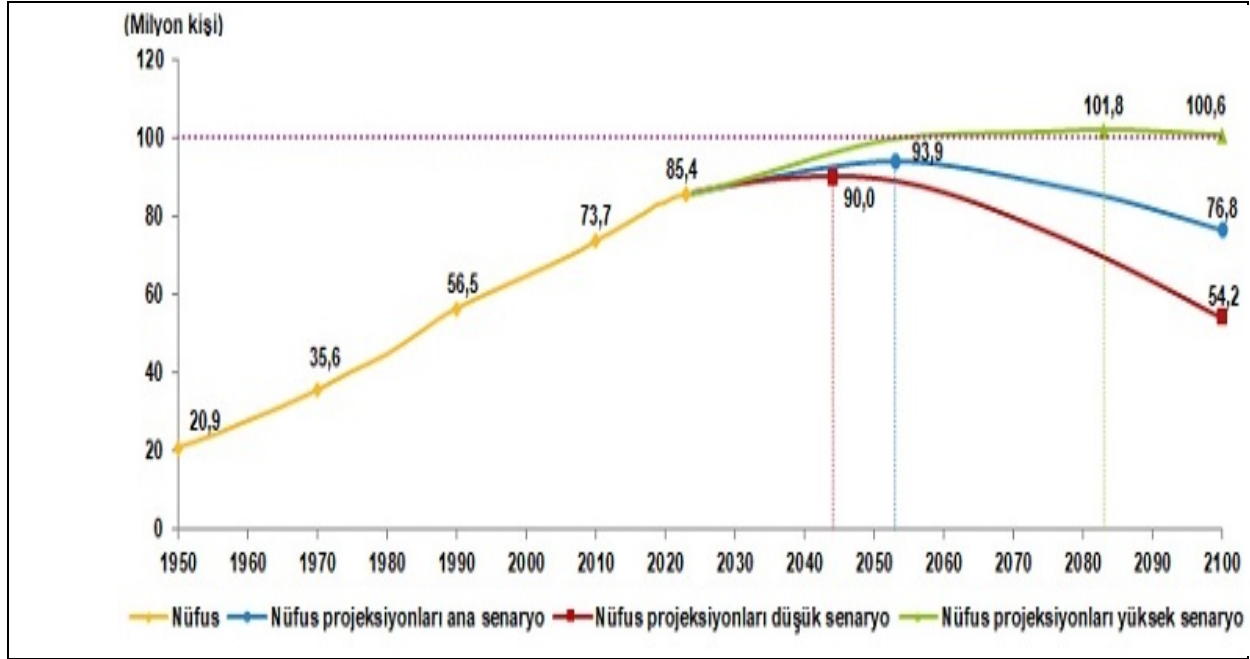
Kaynak: www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.10.2024)

TÜİK, Türkiye nüfus yapısı ile ilgili farklı periyotlar ile nüfus projeksiyonları yaparak bu çalışmayı kamu kurumları ve kamuoyu ile paylaşmaktadır. Bu çerçevede 2023-2100 araştırmasının sonuçlarını açıklamıştır. Buna göre, Türkiye'nin nüfus yapısında son yıllarda meydana gelen değişimler sonucunda doğum, ölüm ve göçe ilişkin demografik göstergelerdeki mevcut durumun devam edeceği, artış veya azalış yönünde eğilimler de gösterebileceği varsayılarak; ana, düşük ve yüksek olmak üzere üç farklı senaryoya dayalı nüfus projeksiyonları üretmek kamuoyu ile paylaşmıştır (TÜİK;2024).

Türk demografik yapısının gelecekte çeşitli riskler ile karşı karşıya olması ve bu durumun sosyal, ekonomik ve çevresel etkiler yaratması Türkiye'nin stratejik nüfus olgusunu yeniden gündeme getirmiştir. Şubat 2024 tarihinde Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2023 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarının açıklanması ile birlikte

nüfus artış hızının binde 1.1'e ve bu değerin Cumhuriyet tarihinin en düşük rakamsal veri olması dolayısı ile nüfus artışındaki bu hızlı azalmanın neden kaynakladığı, sonuçlarının neler olacağı ve stratejik önemi tartışma konusu haline gelmiştir.¹⁰ Türkiye nüfusunun 2050'li yılların ortasına kadar artması, sonrasında azalışa geçerek nüfusun 2100 yılında 77 milyonun altına düşeceği tahmin edilmektedir (TUİK, 2024).

Şekil 1. Yıllara göre nüfus ve nüfus projeksiyonları, 1950-2100



Kaynak: www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.10.2024)

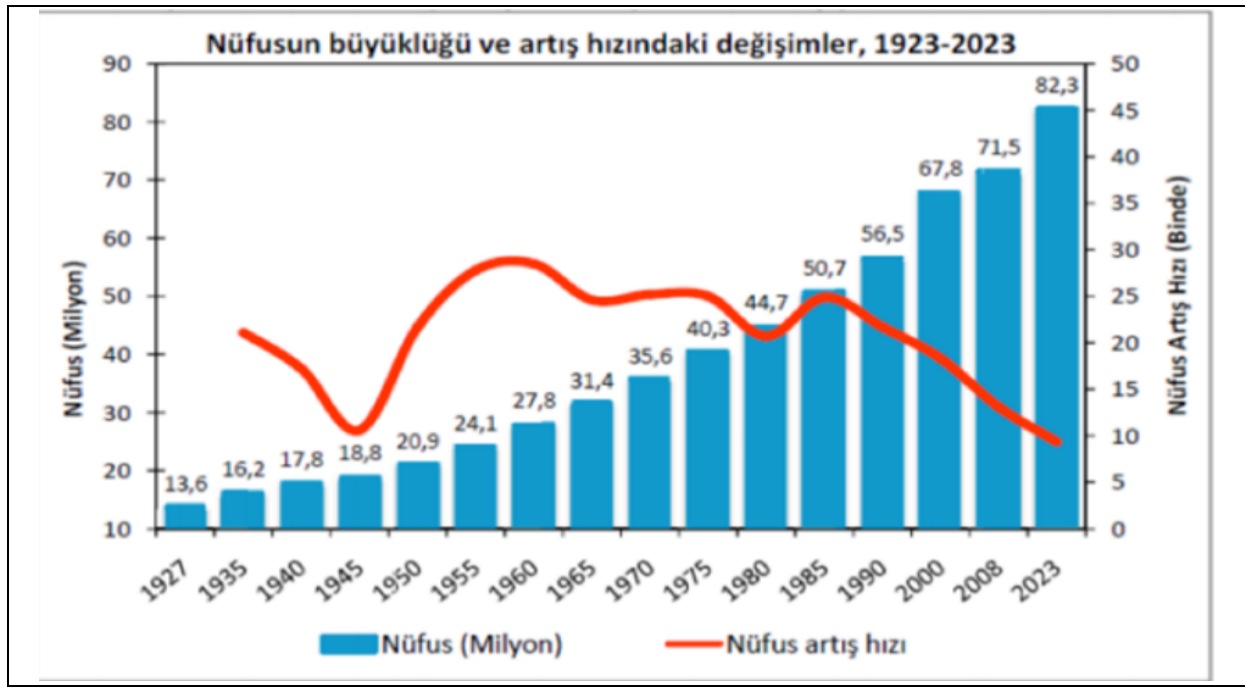
Şekil 1'de görüldüğü gibi doğurganlık göstergelerindeki hızlı düşüş eğiliminin devam edeceğini varsayan düşük senaryoya göre, Türkiye nüfusunun 2044'te 89 milyon kişiyle en yüksek büyüklüğe ulaşacağı tahmin edilirken, 2100'de 55 milyonun altına düşme olasılığı yüksek bağımlı nüfus olgusu senaryosudur. Bağımlı nüfus toplamının, çalışma çağı nüfusunun yarısından az olduğu dönem, demografik fırsat penceresi¹¹ olarak nitelendirilmektedir.

¹⁰ Detaylı bilgi için bakınız. Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK) tarafından açıklanan 2023 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçları. www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.10.2024).

¹¹ Detaylı bilgi için bakınız. **Demografik fırsat penceresi**, bir ülkenin nüfus yapısında çalışan yaş grubu (15-64 yaş) oranının yüksek olduğu, bağımlılık oranının (çocuk ve yaşlı nüfusun toplamının, çalışan nüfusa oranı) ise düşük olduğu dönemleri ifade eder. Bu dönem, ekonomik ve sosyal kalkınma açısından önemli bir fırsat sunar çünkü çalışan nüfus, tüketici ve bağımlı nüfusu desteklemeye kıyasla daha büyük bir paya sahiptir. Bağımlı nüfus toplamının, çalışma çağı nüfusunun yarısından az olduğu dönem, "demografik fırsat penceresi" olarak nitelendirilir. Çocuk nüfus olarak tanımlanan 15 yaş altı nüfusun toplam nüfusun yüzde 30'undan az, yaşlı nüfus olarak tanımlanan 65 yaş üzeri nüfusun ise toplam nüfusun yüzde 15'inden az olduğu dönemde demografik fırsat

Bir ülkedeki çocuk nüfus olarak tanımlanan 15 yaşın altındaki nüfusun toplam nüfusun yüzde 30'undan az ise ve yaşlı nüfus olarak tanımlanan 65 yaş üzerindeki nüfusun ise toplam nüfusun yüzde 15'inden az olduğu zaman diliminde demografik fırsat penceresinin açık olduğu değerlendirilir. Projeksiyon sonuçları 2030'un ilk yarısında yaşlı nüfus oranının yüzde 15'i aşacağına ve “demografik fırsat penceresi”nin kapanacağına işaret etmektedir. Demografik fırsat penceresi, bir ülke için ekonomik kalkınma açısından önemli bir avantajdır. Ancak bu dönemi etkili bir şekilde değerlendirebilmek, eğitim, istihdam, sosyal politikalar ve altyapı yatırımları gibi alanlarda stratejik planlama gerektirir. Eğer bu fırsat değerlendirilmezse, ekonomik ve sosyal sorunlarla karşılaşma riski artabilir.

Tablo 2. Türkiye nüfus büyüklüğü ve artış hızındaki değişimler



Kaynak: Kaynak: www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.12.2024)

Tablo 1’de TÜİK’in yayınlamış olduğu sayısal veriler, Cumhurbaşkanı ve **Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı** tarafından dikkate alınarak **milli güç unsuru olan nüfusu dinamik tutmak amacıyla nüfus politikalarını bütüncül bir şekilde ele alacak, ulusal nüfus politikasını kurumsallaştıracak ve bir nüfus eylem planı oluşturacak Nüfus Politikaları Kurulu** oluşturması gündeme gelmiş ve geçtiğimiz tarihlerde kurulmuştur. Dolayısıyla Nüfus Politikaları Kurulu’nun oluşumuna sebebiyet veren mevcut nüfus olgusunu bir çerçevede resmedecek olursak bu çerçevenin unsurları;

penceresinin açık olduğu değerlendirilir. Projeksiyon sonuçları 2030’un ilk yarısında yaşlı nüfus oranının yüzde 15’i aşacağına ve demografik fırsat penceresinin kapanacağına işaret etmektedir.

- **Yaşlanma ve düşen doğum oranı;** Son yıllarda Türkiye'deki doğum oranları düşmekte ve nüfus hızla yaşlanmaktadır.¹² Doğum oranlarının düşüşü, gelecekte genç nüfusun azalması ve yaşlı nüfusun artması anlamına gelir. Bu durum, sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğini zorlaştırabilir, sağlık hizmetlerine olan talebi artırabilir ve iş gücü piyasasında daralmaya yol açabilir.
- **Köyden kente göç;** Kırsal alanlardan büyük şehirlere, özellikle İstanbul, Ankara, İzmir gibi metropol şehirlerine göç, Türkiye'nin büyük bir nüfus sorunu yaratmaktadır. Bu göç, büyük şehirlerde altyapı yetersizliklerine, çevre kirliliğine, konut sıkıntısına ve işsizlik oranlarının artmasına neden olmaktadır. Ayrıca, köylerdeki yaşlı nüfus artışı da kırsal alanların boşalmasına yol açmaktadır.
- **İç göç ve yerinden edilme;** Türkiye'deki iç göç hareketleri, genellikle ekonomik fırsatların daha fazla olduğu büyük şehirlere doğru yoğunlaşmaktadır. Bu durum, büyük şehirlerdeki nüfus yoğunluğunu artırırken, kırsal alanlarda ise genç nüfusun azalmasına yol açmaktadır. Ayrıca, bazı sınır devletlerden yerinden edilen kişiler mülteci sorunu olarak önemli bir demografik meseledir.
- **Mülteci nüfusu;** Türkiye, Suriye iç savaşı ve diğer bölgelerdeki çatışmalar nedeniyle büyük bir mülteci akınına uğramaktadır. Türkiye, dünya genelinde en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülkelerden biridir. Bu durum, Türkiye'nin nüfus yapısını değiştirmiştir ve sosyal hizmetlerde, eğitimde, sağlıkta, istihdamda ve yerel yönetimlerde çeşitli zorluklara yol açmaktadır.
- **İşsizlik ve genç nüfus;** Türkiye'deki genç nüfus oranı oldukça yüksektir, ancak bu genç nüfusun büyük bir kısmı işsizlikle karşı karşıyadır. Genç işsizlik oranlarının yüksek olması, hem ekonomik büyümeyi engeller hem de sosyal huzursuzluklara neden olabilir. Gençlerin iş gücü piyasasına katılımını artırmak, eğitim sistemini daha etkin hale getirmek önemli bir nüfus sorunu olarak öne çıkmaktadır.
- **Göç ve dış nüfus hareketliliği;** Türkiye'deki göçmen nüfusu, hem gelen göçmenlerden hem de yurtdışına giden Türk vatandaşlarından oluşmaktadır. Özellikle Avrupa'ya yönelik işçi göçü, Türkiye'nin nüfus yapısını etkilemiştir. Bu göç hareketleri, bazen beyin göçü (nitelikli iş gücünün yurt dışına gitmesi) gibi sorunları da beraberinde getirebilir.
- **Eğitim ve sağlık hizmetleri;** Türkiye'nin nüfus artışı ve genç nüfus oranı, eğitim ve sağlık sistemine olan baskıyı artırmaktadır. Yüksek nüfus yoğunluğu, okullarda ve sağlık kuruluşlarında kaliteyi olumsuz etkileyebilir, kaynakların daha verimli kullanılmasını gerektirebilir.

3.NÜFUS POLİTİKALARI KURULU

Türk hukuk sisteminde üst kurullar, genellikle kamu hizmetlerinin düzenlenmesi, denetlenmesi veya denetim süreçlerinin denetim ve gözetimle ilgili kararlar alınması için oluşturulan, yüksek düzeydeki organlardır. Genel idari teşkilat yapısı dışındaki düzenleyici ve denetleyici kurumların nitelikleri, görev ve yetkileri, konum ve örgütlenmeleri itibarıyla Anayasanın belirlediği idari teşkilat kategorilerinden ayrılmış ve kendine özgü birimler haline gelmiş yapılardır. Türk hukuk sisteminde üst kurullar, genellikle kamu hizmetlerinin

¹² Detaylı bilgi için bakınız. Doğurganlık oranı; bir kadının hayatı boyunca sahip olduğu ortalama çocuk sayısı demektir. Nüfusun kendini yenileyebilmesi için ise bu rakamın 2,1 olması gerekiyor. Sayın Cumhurbaşkanımız 2007'den bugüne dile getirdiği '3 çocuk söylemi' ise işte bu bilimsel temele dayanıyor. Bugün Türkiye, maalesef bu oran ile AB ortalaması olan 1,54'ün gerisinde kaldı. Yani bu durum Fransa, İsveç, Danimarka, Hollanda ve Belçika gibi 16 AB ülkesinin ve küresel ölçekte ilk 100 ülkeden daha az çocuk sahibi olduğumuz anlamına geliyor.

düzenlenmesi, denetlenmesi veya denetim süreçlerinin denetim ve gözetimle ilgili kararlar alınması için oluşturulan, yüksek düzeydeki organlardır. Genel idari teşkilat yapısı dışındaki düzenleyici ve denetleyici kurumların nitelikleri, görev ve yetkileri, konum ve örgütlenmeleri itibarıyla Anayasanın belirlediği idari teşkilat kategorilerinden ayrılmış ve kendine özgü birimler haline gelmişlerdir.

Bu kapsamda Nüfus Politikaları Kurulu, Türkiye'de nüfus yapısını analiz etmek, nüfus dinamiklerine uygun politikalar geliştirmek ve bu politikaların uygulanmasını koordine etmek amacıyla kurulmuş danışma kurulumudur. Bu kurul, demografik eğilimler, doğum oranları, yaşlanma, göç, iş gücü piyasası ve aile yapıları gibi nüfusla ilgili birçok konuyu kapsamlı bir şekilde ele alma amacıyla [Aile](#) ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde kurulmuş bir kurumdur. Çalışma kapsamında henüz yeni kurulmuş olan kurulun mevcut hukuki statüsü, idari ve yönetsel yapısı, görev ve yetkileri analiz edilmiş, öneri ve tekliflerde bulunulmuştur.

3.1.Hukuki Statü

Türk hukuk sisteminde üst kurulların hukuki statüsü; anayasa, yasa, cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve idari kararlar ile şekillenmektedir. Anayasanın 123'üncü maddesi, idarenin kuruluşu ve görevlerini merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına göre düzenlenmesini öngörmektedir.¹³ Üst kurulların hukuki statüsü, genel olarak yasalarla belirlenen, bağımsızlık, denetim, yetki ve sorumluluklar çerçevesinde şekillenen bir yapıyı ifade eder. Üst kurullar, devletin belirli alanlarında düzenleyici, denetleyici ve yönlendirici işlevleri yerine getiren bağımsız organlardır. Üst kurulların hukuki yapısı, demokratik ve etkili bir yönetimi sağlamak amacıyla belirli ilkeler doğrultusunda şekillendirilmelidir. Bu tür organların işlevselliği ve bağımsızlığı, özellikle adil bir yönetim anlayışının uygulanması açısından kritik önem taşır. Bu kapsamda stratejik öneme sahip Nüfus Politikaları Kurulu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile hukuki statüye kavuşturulmuştur.¹⁴

3.2. İdari Yapı

Nüfus Politikaları Kurulu mevcut yapısıyla klasik kamu yönetimi anlayışı kapsamında kurulmuş bir organizasyonel yapıdır. Klasik kamu kuruluşu anlayışında, bürokratik bir yapı ve belirli normlar ve prosedürler hakimdir. Sonuç olarak, klasik kamu kuruluşu anlayışı, devletin gücünü ve rolünü pekiştiren, düzenli, bürokratik ve merkeziyetçi bir yaklaşım sergileyen yapılardır. Kurul mevcut yapısıyla, Cumhurbaşkanı Yardımcısı Başkanlığında, Adalet Bakanı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Gençlik ve Spor Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı, İçişleri Bakanı, Milli [Eğitim](#) Bakanı, Sağlık Bakanı, Diyanet İşleri Başkanı, [İletişim](#) Başkanı, Strateji ve [Bütçe](#) Başkanı ve Türkiye İstatistik Kurumu Başkanından oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı Yardımcısının katılamadığı hallerde kurula, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanı başkanlık edecektir. Kurul toplantılarını 6 ayda bir gerçekleştirecek, başkan tarafından gerekli görülmesi halinde daha sık toplantılar yapılabilecektir. Başkan tarafından gerekli görülmesi halinde kurul toplantılarına gündemle ilgili bakanlar ve kamu görevlileri ile özel sektör, sivil toplum kuruluşları, meslek kuruluşları, sendikalar ve üniversite temsilcileri de davet edilebilecektir. Kurul tarafından, eylem planı başlıkları ve belirlenen öncelikler

¹³ Detaylı bilgi için bakınız. Anayasanın 123'üncü maddesi “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur” şeklinde düzenlemeye konu edilmiştir.

¹⁴Detaylı bilgi için bakınız. Aile Enstitüsü ve Nüfus Politikaları Kurulu'nun kurulmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Resmi Gazete, Tarih:25 Aralık 2024, Sayı:32763.

doğrultusunda çalışmalar yürütmek, teknik faaliyetlerin yönlendirilmesi ile eşgüdümünü ve takibini yapmak amacıyla komiteler ve çalışma grupları oluşturulabilecektir.

3.3.Görev ve Yetkiler

Nüfus Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde sayma yoluyla belirtilmiştir. Kararnamede, kurulun görevleri, "Nüfus politikaları alanında genel koordinasyonu sağlamak, nüfus politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında görev ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği sağlamak ve bu kapsamda hazırlanacak eylem planı aracılığıyla planlı ve bütüncül bir yaklaşımla çalışmaları koordine etmek, nüfus politikaları ile ilgili yürütülen ulusal ve uluslararası çalışmaları izlemek ve değerlendirmek, gerektiğinde politika uygulamalarına yönelik etki analizleri yaptırmak, nüfus politikaları ile ilgili çalışmalarda birden fazla kurumun görev ve yetki alanına giren hususlarda, komiteler veya çalışma grupları oluşturmak ve bunların iş programları ile çalışma usul ve esaslarını belirlemek, demografik yapıda meydana gelen değişimler ile doğurganlık oranının azalmasına neden olan faktörleri ve bunların ortaya çıkardığı sonuçları kapsamlı olarak incelemek ve gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak, doğurganlık hızının nüfusun yenilenme seviyesinin üzerinde tutulması ve aile kurumunun güçlendirilmesi suretiyle sağlıklı ve dinamik nüfus yapısının korunması için kısa, orta ve uzun vadeli politikaların oluşturulmasını sağlamak ve kurul kararları ve eylem planının uygulama sonuçlarını değerlendirmek." şeklinde sıralanmıştır.

4. NÜFUS POLİTİKALARI KURULU VE YÖNETİŞİM SWOT ANALİZİ

Kamu idareleri, mevcut durumlarına ilişkin analiz yapabilmek için pozisyonları, performansları, verimlilikleri, eski konumları ile yeni konumları arasındaki fark, güçlü ve zayıf yönleri gibi temel değerleri ortaya koyarlar. Bu çalışma yapılırken SWOT analizi adı verilen ve kurumun güçlü ve zayıf yönleri ile fırsatları ve tehditlerini ortaya koyan analiz yönteminden yararlanılır. SWOT analizi, idarenin; SWOT analizi stratejik planlama gerektiren her alanda önemli rol oynayan etkili bir durum analizi tekniği olarak kullanılmaktadır (Gurel ve Tat, 2017). SWOT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizi, bir konu hakkında, bir kurum ve kuruluşun güçlü ve zayıf yönlerini açığa çıkaran ve çevresel (iç ve dış) fırsat ve tehditleri ortaya çıkaran stratejik bir planlama aracıdır. Stratejik planlama için yaygın olarak kullanılan SWOT analizi, ele alınan konunun mevcut ve gelecekteki durumuna ilişkin yapılan bir beyin fırtınasına tekniğine de benzetilmektedir. Bu nedenle öznel değerlendirmeleri içermesi ve SWOT analizi yapılacak faktörlerin önceliklerinin tam olarak belirlenememesinden kaynaklı birtakım eleştirilere de maruz kalmaktadır (Phadermrod vd., 2019).

Tablo 3. Aile Yılı Özelinde Nüfus Politikaları Kurulu ve Yönetişim Üzerine SWOT Analizi

Güçlü Yönler	Zayıf Yönler
1-Türkiye'nin 85.372.377 nüfus büyüklüğü ile Dünyadaki 194 ülke arasında 18. sırada yer alması, dünya toplam nüfusunun %1,1'ini oluşturması, 2-Nüfus ve aile politikalarını uygulayıcı Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü, Göç İdaresi Başkanlığı, Aile Mahkemesi, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü vb. gibi güçlü kamusal organizasyon yapısının varlığı	1-Çocuk yardımlarının AB ülkelerine göre düşük olması, 2-Uzun vadede tarım, hayvancılık ve nitelsiz işgücüne dayalı üretimin azalması, 3-Nüfusun hızlı yaşlanma trendinde olması refah düzeyine ulaşmadan yani zenginleşmeden yaşlanması, 4-Kurumsal açıdan yaşlılık politikaların yetersiz olması, mevcut politikaları uygulamadaki engellerin varlığı,

3-Toplumsal değerleri benimseyen ve bunu muhafaza eden geleneksel güçlü aile yapısının varlığı, 4-Sosyal güvenlik ve emeklilik sisteminin gelişmiş olması ve kapsamının her geçen gün genişlemesi, 5- Aile, nüfus ve sosyal politikalara ilişkin uluslararası sözleşmelere taraf olunması, hukuki uyumsuzlukların çözümünde kullanılabilecek mevzuat zenginliği, 6- Sosyal güvenlik, sosyal yardım, eğitim, sağlık ve diğer kamu hizmetlerinin ekonomik ve sosyal açılardan elverişli ve erişilebilir olması, 7- Gerontoloji alanının sosyolojik, hem eğitim hem de kurumsal gelişim göstermesi, 8-Yaşlı ve genç kuşaklararası ilişkilerin ve dayanışmanın güçlü olması, yaşlılara karşı saygı ve sevginin toplumun diğer bireyleri tarafından benimsenmiş olması,	politikaların işlevsel olarak uygulanabilir olmasına olan inanç ve güven zayıflığı, 5-Demografik yapıya ilişkin kamusal kurum bakımının kamu maliyesi açısından ciddi miktarda yük oluşturmaları ve kaynak sorununun varlığı, 6-Yaşlı istihdamın yeterli olmaması, iş hayatında yaşlılara yönelik sosyal dışlanma ve yaşlı ayrımcılığının olması, 7-Yaşlılara yönelik yapılan ihmal, istismar ve şiddetin önlenmesi noktasında hukuki yaptırım ve kurumsal mekanizmaların zayıf kalması, 8-Türkiye'nin küresel cinsiyetsizleştirme ile ilgili zaman zaman tartışmaların odağında yer alması,
Fırsatlar 1-Yatırım harcamaları üretken olmayan alandan daha üretken alana kayar, daha spesifik alana yatırımlar yönlendirilebilir, 2-Eğitilmiş yaşlı nüfusun sayısının artması, yaşlanan tecrübeli nüfusun bilgeliğinden faydalanılabilir, 3-Yaşlı bakımı ve yaşlı refahına yönelik özel ürünlerin üretilmesi ve sosyal hakların artması, 4-Gelecek yıllarda çalışma çağındaki nüfusun, toplam nüfusa oranı yaklaşık %55 olması üretken nüfus beklentisi, 5-Ekonomik açıdan aile odaklı dezavantajlı yapıların güçlendirilmesi için doğum izni artırımı, bakım desteği, teşvik (doğum, iki ve üç çocuk teşviki), kredi vb. gibi kamusal desteklerin artması, 6-Koruyucu aile, yaşlı bakımı vb. gibi yapıların toplumda artan albenisinin varlığı, 7-Demografik dönüşümün yeni bir fırsat penceresi olarak görülmesi, nüfus artış hızı yavaşlıyorken çalışma çağındaki nüfusun artması ve yüksek sayılara ulaşması (Demografik Armağan), 8- Genç işsizlik sorununa çözüm olma olasılığının güçlenmesi,	Tehditler 1-Doğurganlık oranının düşmesinin sosyo-ekonomik, stratejik, psikolojik, askeri güç açısından baskı unsuru oluşturmaları, 2-Türkiye nüfusunun yaşlanmaya devam etmesi, 2075 yılında her 3 kişiden 1'inin yaşlı olma olasılığı beklentisi, yaşlı bağımlılık oranının artış göstermesi, 3-Kırsaldan kente doğru göç sürecinde artışa komşu ülkelerdeki göçe neden olan jeopolitik risklerin varlığı, 4-Dijitalleşme süreci ve modernleşme bağlamında geleneksel aile yapısının önemini yitirmesi, 5-Çocuk nüfus oranının, AB ülkelerine kıyasla yüksek olmasına karşın, genel olarak düşüş eğiliminde olması, 6-Uzun vadede artan sosyal güvenlik ödemelerinin girdi maliyetlerinin yükselmesi, (başabaş oranının kapanma olasılığı) 7-Yaşlanan nüfusun işgücünü tehdit etmesi, yaşlanmanın finans, sağlık ve sosyal açılardan risk oluşturmaları, demografik fırsat penceresinin 2030'un ilk yarısından itibaren kapanacağı öngörüsü, 8-Genç yetişkinlerin önceliklerinin değişmesi, daha geç ve daha az evlenmeye yönelik toplumsal eğilimin varlığı

	9-Yaşlanan nüfus ile birlikte yaşlılara yönelik hak ihlali uygulamaları, yaşlı ayrımcılığa yönelik tutum ve davranışların yaygınlaşması, yalnızlık, yoksulluk, bağımlılık ve bakıma muhtaçlığın artması.
--	--

Tablo 3’te Türk nüfus politikalarına ilişkin yapılan çalışmalar sistematik bir çerçevede incelenmiş ve bu çalışmaların öncelikli olarak vurguladığı hususlar dikkate alınarak SWOT analizi yapılmıştır.

SONUÇ

Türkiye'nin nüfus yapısı, ekonomik, sosyal ve çevresel faktörlerle şekillenen dinamik bir yapı olup doğurganlık yapısı ile ilgilidir. Doğurganlık sorunu buzdağının altında yatan gizli katmandır. Türkiye’de, son elli yıllık süreçte küreselleşme, dijital dönüşüm ve kültürel değişim sürecinin de etkisiyle birlikte aile algısı ve buna bağlı çocuk doğurma kavramı da değişmiştir. Bu süreçte modern aile yapısına geçiş, aile değer sisteminin değişikliği, eş ve annelik rolünde meydana gelen değişiklikler, evlilik felsefesinde ve bireylerin evlilik anlayışında meydana gelen değişiklikler, boşanma istatistiklerinin artması, evliliğin azalması demografik yapı üzerinde çeşitli sorunları beraberinde getirmektedir. Bu sorunlar, uzun vadede Türkiye’nin ekonomik, sosyal, stratejik ve kültürel yapısını etkileyebilir niteliktedir. Bu nedenle, nüfus artış hızının düzenlenmesi, lise düzeyine kadar inen beyin göçünün engellenmesi, genç iş gücünün istihdam edilmesi, yaşlanan nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması ve bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi gibi alanlarda politikalar geliştirilmesi önemlidir. Sözkonusu politikaların uygulama noktası aile kurumundan geçmektedir. Bu kadar karmaşık ve stratejik ulusal bir konunun tek bir merkezden ve klasik kamu yönetimi anlayışı ile çözülme olasılığı gözükmemektedir. Öncelikle “Aile Yılı” kapsamında ve aile özelinde Aile Enstitüsü’nün ve Nüfus Politikaları Kurulu’nun kurulması, stratejik anlamda yerinde ve zamanında bir karardır. Çalışmada kurulun Türkiye'nin nüfus politikalarını belirleme ve uygulama konusunda stratejileri geliştirme ve yönlendirme konusunda sahip olması gereken hususlar iki temel başlıkta verilmiştir.

I. Birinci başlıkta kurulun hukuki statüsü, idari ve yönetsel yapısı, görev ve yetkileri konularında öneri ve teklifte bulunulmuştur. Bu kapsamda Nüfus Politikaları Üst Kurulu;

- Türkiye’de doğurganlık, nüfusun kontrolü ve sürdürülebilir kalkınma amacıyla yapılan çalışmaların koordinasyonunu sağlamak amacıyla kurulmuş üst kurul niteliğinde danışma, düzenleme, denetleme ve karar alma organı olmalıdır.

- Türkiye nüfusunun stratejik anlamda gündeme gelmesi ve yeniden nüfus politikasının şekillendirilmesi sadece merkezi birimler tarafından değil aynı zamanda yerel örgütlenmenin ve sivil toplum unsurlarının da dahil olduğu sürdürülebilir yönetim modeli ile mümkündür. Bu nedenle birbiri ile mücadele eden ve edebilecek bu yapılanmadan arınmak, ulusal nüfus politikasına ait kararları bütüncül bir yaklaşımla, etkin, işlevselliği yüksek, karar verici tek merkezi otoriteye diğer ifade ile yüksek kurula verilmesi sürdürülebilir yönetim modeli açısından kaçınılmazdır.

- Söz konusu üst kurulun bir bakanlık biriminden çok karma nitelikli bağımsız bir kimliği olmalıdır. Nüfus politikalarının karşılaştığı problemler karşısında başarı ile uygulanabilmesi için yönetimin dikey ve yatay her basamağında sağlanacak güçlü siyasi ve idari uzlaşma, hem

mevzuatın oluşturulmasında hem de uygulanmasında büyük önem taşıyacaktır. Dikey ve yatay örgütlenme kaçınılmazdır.

- Kurul, bir taraftan ilgili olduğu nüfus politikaları ile ilgili alanda düzenleme yetkisini kullanarak kurallar koyarken, diğer taraftan da bu kurallara uygun hareket edilmesini gözetip denetleyecek ve gerektiğinde parasal ve idari yaptırımlar uygulayacak nitelikte olmalıdır. Nüfus Politikaları Kurulu'nun idari yapılanma karşısında özgünlüklerini koruma ve işlevlerini yerine getirebilmesi için; düzenleme, izleme ve denetim, görüş bildirme ve öneri, uyuşmazlık çözme, yaptırım uygulama ve yargıya başvurma gibi birtakım görev ve yetkiler ile donatılmış olması gerekmektedir.

- Kurul iyi yönetim modeline göre yeniden dizayn edilebilir. Nüfus Politikaları Kurulu'nun mevcut yapısı ile iyi yönetim ilkelerine sahip olduğunu söylemek mümkün değildir. Yönetişim, bir toplumda, devletin veya diğer yönetim organlarının kaynakları, politikaları ve karar süreçlerini nasıl yönettiğini tanımlar. Devletin gücünü ve yönetim biçimini nasıl şekillendirdiğini, toplumsal düzeni nasıl sağladığını ve kararların kimler tarafından alındığını anlamamıza yardımcı olur. Yönetişim, toplumun ihtiyaçlarına uygun stratejiler geliştirmek için nüfusun özelliklerini dikkate alır. Dolayısıyla Nüfus Politikaları Kurulu klasik kamu yönetimi kurullarından çok yönetim ilkelerini ön planda tutan kurul örgütlenmesine kavuşturulmalıdır.

- Kurul hukuki statü olarak bağımsız olmalıdır. Üst kurulların hukuki yapısında bağımsızlık, en önemli ilkelerden biridir. Bağımsızlık, hem karar alma süreçlerinde hem de denetim işlevinde dış etkilere korunmayı ifade eder. Dolayısıyla bir bakanlık bünyesinde kurulan kurulun dış dünyada bağımsız olmadığı eleştirisine açık hale gelecektir. Bağımsız bir üst kurul, herhangi bir hükümet organından veya özel sektörden etki görmeden tarafsız ve objektif bir şekilde çalışabilmelidir. Bu nedenle **bağımsızlık güvence altına alınmalıdır**: Dolayısıyla kurulan Nüfus Politikaları Kurulu, yasalarla belirlenen net ve güçlü bağımsızlık güvenceleriyle desteklenmeli, **politik baskılara karşı koruma sağlanmalı**, üst kurul üyeleri, görev süreleri boyunca siyasi müdahalelere karşı korunmalıdır.

- Üst kurulların hukuki yapısının, toplumsal ve kurumsal sürekliliği sağlaması önemlidir. Kurul, hükümet değişiklikleri ve politik dalgalanmalardan bağımsız, uzun vadeli bir etki sağlamak amacıyla kurumsal bir yapıya sahip olmalıdır. Nüfus olgusu, uluslararası stratejik bir sorun olup konunun Türkiye Cumhuriyeti Devletinin beka meselesi olduğu dikkatlerden kaçmamalıdır.

- **Yasalık ve yetki sınırları çizilmelidir.** Üst kurulların faaliyetleri, hukuk devleti ilkesine dayanmalı, yetkileri ve faaliyetleri yasalarla belirlenmiş olmalıdır. Bu sayede **kurulun yetkileri net bir şekilde belirlenmeli**, kurulun nüfus konusunda hangi alanlarda hareket edebileceğini ve hangi konuda karar alabileceğini açıkça ortaya koymalıdır.

- **Şeffaflık ve hesap verebilirlik ön koşuldur.** Üst kurullar, kamu çıkarları doğrultusunda çalışmak zorundadır, bu nedenle şeffaflık ve hesap verebilirlik çok önemlidir. Üst kurulların kararları açık ve izlenebilir olmalıdır. Kamuoyunun bilgilendirilmesi, kurulların toplumsal denetimini sağlar. Nüfus Politikaları Kurulu, kamuoyuna karşı sorumlu olmalıdır. Düzenli denetim ve raporlama süreçleriyle faaliyetlerini izlenebilir kılmalıdır.

- Üst kurullar, kendi faaliyetlerini ve kararlarını denetleyebilme mekanizmalarına sahip olmalıdır. Ayrıca, diğer denetim organlarıyla işbirliği içinde çalışarak daha geniş bir denetim ağı oluşturulmalıdır. Üst kurulların hem iç denetim süreçleri olmalı hem de bağımsız denetim organları tarafından izlenmelidir. Üst kurulun aldığı kararlar, gerektiğinde yargı organları tarafından denetlenebilmelidir. Kurul üyelerinin idari, mali ve cezai sorumluluğu da olmalıdır.

II. İkinci başlıkta kurulunun amaçları konusunda öneri ve teklifte bulunulmuştur. Bu kapsamda Nüfus Politikaları Üst Kurulu;

- Demografik eğilimleri izlemelidir. Doğum, ölüm, göç, yaşlanma gibi demografik değişimleri takip ederek geleceğe dair öngörülerde bulmalıdır. Nüfusla ilgili politikaların ve

stratejilerin uygulanmasını izlemeli, farklı kamu kurumları arasındaki işbirliği ve koordinasyonu sağlamalıdır. Aile planlaması, doğum oranları, göç, yaşlanma gibi demografik süreçlerin düzenlenmesine yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

- Nüfus politikaları geliştirmelidir. Ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerine uygun nüfus politikaları oluşturmalarıdır. Türkiye'nin demografik yapısındaki gelişmeleri izlemeli, nüfusun yaş yapısı, bölgesel dağılımı, göç ve aile yapısındaki değişimler gibi unsurları dikkate alarak nüfus politikalarını oluşturmalarıdır.

- Koordinasyon ve iş birliği sağlamalıdır. Kamu kurumları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği yaparak nüfusla ilgili çözümler sunmalıdır. İlgili kamu kurumlarına nüfusla ilgili raporlar sunmalı ve önerilerde bulunmalıdır. Nüfus Politikaları Kurulu, oluşturulacak iyi yönetim modeliyle, nüfus politikasının planlanması, kullanımı ve yönetimi tek elden olduğu kadar yerel ilkesiyle bütünleşmiş, multidisipliner bir anlayışla uyumlu, demokratik katılımı içeren, etkin ve eşgüdüm mekanizması şeklinde pratik uygulama sağlayacaktır.

- Sosyal ve ekonomik denge oluşturulmalıdır. Çalışma gücü, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik politikalarıyla nüfus yapısını uyumlu hale getirmeyi hedeflemelidir. Nüfus artışı ile ekonomik ve sosyal kalkınma arasındaki dengeyi gözeterek, sürdürülebilir bir kalkınma hedefi belirlemelidir. Genç nüfusun iş gücü piyasasına daha etkin katılımını sağlamak için iş gücü eğitimleri, meslek edindirme programları, istihdamı teşvik eden politikalar üretmelidir. Özellikle kadınların iş gücüne katılımını artırıcı, aileleri destekleyen, çocuk bakımına yönelik teşvikler sunabilmelidir.

- Kurul krize müdahale edebilmelidir. Göç, mülteci krizleri, hızlı nüfus artışı ya da nüfus azalması gibi sorunlara yönelik stratejiler geliştirmelidir. İç göçü yönetmek, büyük şehirlerdeki altyapı sorunlarını çözmek ve mülteci entegrasyonunu sağlamak temel konulardır. Türkiye'nin nüfus yapısındaki bu sorunlar, uzun vadeli kalkınma ve toplumsal refah açısından önemli bir tehdit oluşturabilir, bu nedenle çözüm önerilerinin zamanında ve etkin bir şekilde uygulanması gereklidir.

Sonuç olarak, aile özelinde Aile Enstitüsü'nün ve Nüfus Politikaları Kurulu'nun kurulması, stratejik anlamda yerinde ve zamanında bir karardır. Söz konusu yapılar Türkiye'nin nüfusla ilgili kısa, orta ve uzun vadeli stratejiler geliştirmesine yardımcı olacak, nüfusun ekonomik kalkınma ve sosyal refah üzerindeki etkilerini yönetmede kritik bir rol üstlenecektir. Nüfus Politikaları Kurulu, nüfus politikalarını belirlemek, analiz etmek ve bu politikalara ilişkin stratejik kararlar almak üzere, doğrudan hükümet, bakanlıklar, yerel yönetimler ve ilgili kamu kurumlarına iyi yönetim kapsamında danışma görevi üstlenecektir. Kurulun etkin bir şekilde çalışması durumunda, Türkiye; aile kurumu korunabilir, demografik fırsatları değerlendirilebilir, nüfus stratejik güç unsuru olarak kullanılabilir ve nüfusla ilgili olası riskler minimize edilebilir. Bu kapsamda kurulun, nüfus politikalarına ilişkin kararları alırken multidisipliner bir yaklaşım ile ortaya koyacağı teori ve uygulamaları dikkate alarak SWOT analizi tekniğinden yararlanması önerilmekte, toplumun tüm paydaşları tarafından kapsamlı bir şekilde tartışılması ve konu hakkında beyin fırtınası yapılması önerilmektedir.

KAYNAKÇA

- Akın, A., Bilgili A. N. (2011). "Araştırmadan Uygulamaya: Nüfus Politikasının Oluşturulmasında Türkiye Deneyimi", *Sağlık ve Toplum Dergisi*, Sayı: 3, <http://www.ssyv.org.tr/sdetay.asp?id=1319&did=173> Armağan,
- Akıncı, M. (1999). *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, Beta Yayınları, İstanbul
- Al, H. (2002). *Bilim Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Bilim Adamı Yayınları. İstanbul.
- Armağan, A. C. (2000). *Yaşlanan Nüfusa Yönelik Politikalar ve Tedbirler*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma

- Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bilim Dalı,
- Çamurcu, H. (2005). “Dünya Nüfus Artışı ve Getirdiği Sorunlar”, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:8, Sayı:13.
- Çavlin, A., Adalı, T. ve Kumaş, A., (2015). “Türkiye Nüfusuna Güncel Bakış”, Nüfusbilim Derneği, Ankara.
- Çolak, M. (2003). “Üst Kurulların Ortaya Çıkış Gerekçeleri, Denetimi ve İdari Sistemdeki Konumları”, *Yaklaşım Dergisi*, Yıl 11, Sayı 125, Mayıs, s.83-88. Ankara.
- Doğan, M. (2011). “Türkiye’de Uygulanan Nüfus Politikalarına Genel Bakış”, *Marmara Coğrafya Dergisi*, Sayı 23, s.293-307.
- Dönmez, E. (2003). “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 61, Sayı 2003/2, s.55-78.
- Dönmez, Z. (2002). “Üst Kurullar”, *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, Yıl 3, Sayı Dönüşümü”, *Sayıştay Dergisi*, S. 49, Nisan-Haziran. Ankara.
- Duran, L. (1997). “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler”, *Amme İdaresi Dergisi*, cilt 30, Sayı 1, Mart, s. 3-10. Ankara.
- Eryurt, M. A. (2023). *Yaşlanma ve Demografi. Yaşlanma Sosyolojisi İçinde*, Canatan, K. Küçük, M. (Ed.), İstanbul: DBY Yayınları.
- Gurel, E., Tat, M. (2017). SWOT Analysis A Theoretical Review. *The Journal of International Social Research*, 10, 997-1006.
- Güriz, A. (1975). *Türkiye’de Nüfus Politikası ve Hukuk Düzeni*, Türkiye Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No: 2, Ankara.
- Kaştan, Y. (2006). “Cumhuriyet Döneminde Nüfus Hareketlerinin Fonksiyonu”, *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:7, sayı:1, e-dergi.atauni.edu.tr
- Koç, İ. (2022). Türkiye’de Aile Yapılarının Sıralı Yaşam Akışı Modelinden Esnek Yaşam Akışı Modeline Dönüşümü: Dün, Bugün ve Yarın, Türkiye’de Nüfus ve Toplum içinde, Aysan, M. F. (Ed.), İstanbul: Yeditepe Yayınları.
- Ozankaya, Ö. (1979). *Toplumbilimine Giriş*, 3. Bası, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları No:431, Ankara:1979.
- Özer, Ö. (1978). *Türkiye Demografisi* Filiz Kitabevi, İstanbul 1978.
- Özer, S. (2002). “Üst Kurulların Ardındaki Sır: Yönetişim”, *Evrensel Dergisi* Sayı: 23, Sayfa:23-31.
- Phadermrod, B., Crowder, R., ve Wills, G. (2019). Importance-Performance Analysis based SWOT Analysis. *International Journal of Information Management*, 44, 194-203.
- Serper, Ö. (1978). “*Türkiye Demografisi*”, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Sezen, S. (2003). *Türk Kamu Yönetiminde Kurullar, Geleneksel Yapılanmadan Kopuş* TODAİE Yayınları, Ankara.
- Tan, T. (2002). “Bağımsız İdari Otoriteler ve Düzenleyici Kurullar”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.35, S.2, Haziran 2002, s.11-37
- TÜİK (Şubat 2024). *Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları 2023*, Yayın No: 3649, Ankara, s.1.
- Ulusoy, A. (2002). “Türkiye İçin Nasıl Bir Bağımsız İdari Otorite Modeli”, *II Bağımsız Kurullar ve Piyasa Ekonomisi Arenası*, 17-18 Aralık 2002, STEAM Yayınları, Bilkent Otel/Ankara.
- United Nation. (2022). *World Population Prospects 2022*. New York: Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- Yakar, M., Özgür, E. M. (2022). Türkiye’de Nüfus Yaşlanması, Yerel Düzeyde Tehlike Çanları Çalıyor! *Coğrafya Dergisi – Journal of Geography* (44), 231-250.