

Türkiye’de Demografik Dönüşüm ve Stratejiler

Mehmet Emin Sezgin

toplum.org.tr



Yayın Hakları ©

Bu yayının tüm hakları Toplum Çalışmaları Enstitüsü'ne aittir. Toplum Çalışmaları Enstitüsü'nden izin alınmadan yayının tümünün ya da bir kısmının herhangi bir yöntem ile basımı, yayımı, çoğaltılması ve dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek şartıyla alıntı yapılabilir.

Yayın No: 29

Yayın Tarihi: 15.10.2026



TOPLUM ÇALIŞMALARI ENSTİTÜSÜ

Adres : Cevizlidere Mah. Mevlana Bulv. No:123/305 Çankaya/Ankara
Telefon : 0312 939 93 00
E-posta : info@toplum.org.tr
Website : www.toplum.org.tr

HAKKIMIZDA

Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Türkiye'nin nitelikli insan kaynağını ülkemizin kronik yahut güncel sorun alanlarına yönelterek politik karar alıcılara rafine çözüm önerileri sunmayı ana kuruluş amacı olarak benimser. Amacına uygun olarak gerçekleştirdiği çalışmalarda, toplumumuzun genel çıkarlarının öncelenmesini esas alır. Bu esas, Toplum Çalışmaları Enstitüsü'nün zaman ve zeminden bağımsız, değişmez ilkesidir. Türkiye'nin potansiyeline uygun atılımlar için yeni jenerasyon zihinleri, fikri üretime teşvik etmek ve bu üretimi ülke birikimimize anlamlı katkılar olarak sunmak ana motivasyon kaynağımızdır.

YÖNETİM KURULU

Dr. Yavuz Selim Günay, Enstitü Başkanı

Dr. Halim Alperen Çıtak, Hukuk ve Adalet Programı Direktörü

İmran Gürakan, Dijital Dönüşüm ve Girişimcilik Programı Direktörü

Doç. Dr. Asmin Kavas, Şehircilik Programı Direktörü

Yağmur Uzunırmak, Araştırma ve Veri Analizi Programı Direktörü

Ercan Yüksel, Siyaset Programı Direktörü

Yasemin Satır Çilingir, Ekonomi Programı Direktörü

Berçin Yiğitaslan, Dış Politika Programı Direktörü

Çiğdem Gizem Okkaoğlu, Enstitü Genel Sekreteri

Aykutalp Arıcı, Yönetim Kurulu Üyesi

Ahmet Oğuz Atalay, Yönetim Kurulu Üyesi

Dr. Abdullah Çağıl, Yönetim Kurulu Üyesi

Vasıf İnanç Duygulu, Yönetim Kurulu Üyesi

Gökhan Güler, Yönetim Kurulu Üyesi

Timuçin Koray Güzelderen, Yönetim Kurulu Üyesi

Nihat Yıldırım, Yönetim Kurulu Üyesi

Mustafa Gül, Yönetim Kurulu Üyesi

Türkiye’de Demografik Dönüşüm ve Stratejiler

Mehmet Emin Sezgin

15 Ekim 2026

İÇİNDEKİLER

Yönetici Özeti	6
Giriş	9
Bölüm 1 – Türkiye’nin Demografik Dönüşümü: Toplumsal Bağlam, Kökenler ve Dönemler	12
1.1 Kırdan Kente, Genişten Çekirdeğe Aile	12
1.2 Kadının Eğitimde ve İşgücündeki Yükselişi: Fırsat ve Maliyet	16
1.3 Konut ve Yaşam Maliyeti: Ailenin Ekonomik Zemini	21
1.4 Refah Devleti, Sağlık ve Bakım Altyapısı	24
1.5 Ekonomik Güvencesizlik ve Geleceğe Dair Belirsizlik	27
1.6 Siyasal-Hukuki Çerçevenin Evrimi: Söylemden Kuruma	28
1.7 Sonuç: Toplumsal Dönüşümden Doğurganlık Krizine	31
Bölüm 2 – Nicel Teşhis: Türkiye’de Doğurganlık Düşüşünün Yapısı ve Müdahale Penceresi	33
2.1 Sayısal Görünüm	33
2.2 HWP Ayrıştırması ve Birinci Çocuktan İkinci Çocuğa Geçiş	36
2.3 Doğurganlık Rejimleri Tipolojisi	42
2.4 Sürdürülebilirlik Eşiği ve Müdahale Penceresi	45
Bölüm 3 – Demografik Krizin Çok Alanlı Etkileri	53
3.1 Kamu Maliyesi, Sosyal Güvenlik ve Refah Devleti	53
3.2 Sağlık ve Bakım Sistemi (ve Yaşlanma)	57
3.3 İstihdam, İşgücü ve Verimlilik	62
3.4 Eğitim Sistemi	64
3.5 Kalkınma ve Bölgesel Ekonomi	66
3.6 Kentleşme, Konut ve Hane Yapısı	71
3.7 Milli Güvenlik ve Stratejik Kapasite	74
3.8 Çevre ve Enerji	77
3.9 Toplumsal Hayatın Dinamikleri	80
Bölüm 4 – Müdahale Penceresinde Politika Çerçevesi: Öncelikler, Araçlar, Uygulama	83
4.1 Neden Bazı Yaklaşımlar İşe Yaramaz	83
4.2 Kurumsal Kapasite	90
4.3 İkinci Çocuk Eşiği ve PPR ₁ Odaklı Politika Seti	96
4.4 Bakım Altyapısı	100
4.5 Konut ve Hane Kurma	103
4.6 İş-Aile Uyum ve Annelik Cezası	106
4.7 Bölgesel Rejimlere Göre Farklılaştırılmış Politikalar	109
4.8 Orta ve Uzun Vadeli Yapısal Dönüşüm Alanları	113
4.9 Kısa, Orta ve Uzun Vadeli Uygulama Matrisi	116

Yönetici Özeti

Türkiye’nin doğurganlık sorunu artık yalnızca “doğumların azalması” başlığı altında ele alınabilecek bir demografik değişim değildir. Toplam doğurganlık hızının 2014’te 2,19 düzeyinden 2025’te yaklaşık 1,42’ye gerilemesi, doğum sayılarındaki azalmayı nüfusun yaş yapısına, işgücü arzına, sosyal güvenlik sistemine, eğitim ve konut talebine, bakım ekonomisine ve uzun vadede ülkenin üretim kapasitesine taşıyan yapısal bir dönüşümün göstergesidir. Bu raporun temel iddiası, söz konusu dönüşümün tek bir ekonomik değişkenle, tek bir kültürel eğilimle veya tek bir politika eksikliğiyle açıklanamayacağıdır. Kentleşme, hane yapısındaki değişim, kadınların eğitim ve istihdamındaki dönüşüm, konut ve yaşam maliyetleri, bakım altyapısının yetersizliği, işgücü piyasasındaki güvencesizlik ve aile kurmanın giderek daha ileri yaşlara ötelenmesi aynı sonuca farklı kanallardan katkıda bulunmaktadır.

Bu nedenle rapor, düşük doğurganlığı basit bir “çocuk istememe” sorunu olarak değil, daha geniş bir güvence eksikliği çerçevesinde ele almaktadır. Evlilik, hane kurma, ilk çocuk ve sonraki çocuk kararları birbirinden bağımsız değildir. Aynı ekonomik, mesleki ve bakım riskleri aile oluşumunun farklı aşamalarında farklı ağırlıklarda ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte politika açısından bütün aşamalar aynı ölçüde müdahale edilebilir değildir. Özellikle evlilik kararını doğrudan ve kalıcı biçimde artırdığı güçlü biçimde gösterilmiş bir politika aracı uluslararası literatürde bulunmamaktadır. Buna karşılık evlilik gerçekleştikten sonra ilk çocuğa geçiş halen güçlüdür. Raporda kullanılan 2021 evlilik kohortu verisine göre genç çiftlerin yaklaşık %70’i ilk çocuklarını evliliğin ilk 36 ayı içinde dünyaya getirmektedir. Evlilik ve ilk doğum giderek ileri yaşlara ötelenmekle birlikte, çocuk sahibi olmanın aile yaşamındaki değeri büyük ölçüde korunmaktadır.

Bu ayrım politika tasarımı açısından kritiktir. Rapor, evlilikteki gerilemeyi veya ilk doğumdaki gecikmeyi önemsiz görmemektedir. Aksine, 2013-2025 dönemindeki toplam doğurganlık kaybının yaklaşık yarısı, evlilik ve ilk doğumdan oluşan “giriş marjı” ile ilişkilidir. Ancak Horiuchi-Wilmoth-Pletcher ayrıştırması, bugünkü kırılmanın ağırlık merkezinin artık başka bir noktaya taşındığını göstermektedir. 2013-2025 döneminde TDH’deki 0,688 puanlık düşüşün dönemsel hesaplamada %34,8’i evlilikten, %22,3’ü evli kadınlarda ilk doğumdaki gerilemeden ve %36,4’ü birinci çocuktan ikinciye geçişteki zayıflamadan kaynaklanmaktadır. Tempo düzeltmesi yapıldığında ilk doğum bileşeninin payı %10,7’ye gerilerken 1→2 geçişinin payı %42,4’e yükselmektedir. Başka bir ifadeyle ilk doğumdaki kaybın önemli bir bölümü erteleme ile açıklanabilirken, ikinci çocuğa geçişteki gerileme daha belirgin bir hacim kaybına işaret etmektedir.

Daha önemlisi, bu yapının zaman içinde değişmiş olmasıdır. 2013-2018 arasındaki görece sınırlı doğurganlık kaybında evlilik belirleyici kanal iken, 2018-2021 döneminde kayıp büyük ölçüde evli kadınların ilk doğumundaki gerilemede yoğunlaşmıştır. 2021-2025 döneminde ise tablo yeniden değişmiş ve toplam kaybın %75,9’u dönemsel ayrıştırmada birinci çocuktan ikinciye geçişteki bozulmayla ilişkilendirilmiştir. Aynı dönemde evli kadınların ilk doğum yoğunluğu kaybı artırmak yerine kısmen dengeleyici yönde hareket etmiştir. Dolayısıyla Türkiye’nin doğurganlık sorunu tarih boyunca aynı mekanizmanın giderek güçlenmesi değildir. Kaybın ağırlık merkezi zaman içinde evlilikten ilk doğuma, bugün ise ikinci çocuk eşiğine kaymıştır. İlerleyen yıllarda da bugünkü ağırlık merkezi başka bir yöne kayabilir.

Bu bulgu raporun politika mimarisinin merkezine birinci çocuktan ikinci çocuğa geçişi yerleştirmektedir. Buradaki amaç, evliliği veya ilk çocuğu politika dışına çıkarmak değildir. Evliliğin gecikmesi ilk doğumu ileri yaşlara taşımakta, ilk doğumun gecikmesi de ikinci çocuk için kullanılabilir biyolojik ve sosyal zamanı daraltmaktadır. Ancak bu zincirin her halkasının politika karşılığı aynı değildir. Evliliğin kendisini doğrudan üretmeye çalışan teşviklerin etkisi belirsizken, çocuk sahibi olmuş bir hanenin ikinci çocuk kararında karşılaştığı riskler daha somut, ölçülebilir ve politika araçlarıyla daha doğrudan ilişkilidir. İkinci çocuk eşiği bu nedenle yalnızca demografik olarak en büyük kayıp noktası değil, aynı zamanda kamu politikasının müdahale kapasitesinin en yüksek olduğu alanlardan biridir.

Rapor, bu teşhisten hareketle göç yoluyla telafi, üçüncü çocuğa yönelik teşvikler, tek tip ulusal politikalar ve kültürel/norm bazlı müdahaleler gibi yaygın önerileri de değerlendirmiştir. Göçün sonucu telafi etmeye çalışıp sebebe dokunmadığı, diğer üç yaklaşımın ise raporun teşhisiyle bağdaşmadığı ya da kısa vadede öncelik olamayacağı sonucuna varmıştır. Kültürel ve norm bazlı müdahaleler ise raporun teziyle çelişmemekle birlikte, etkisinin belirsiz ve ancak uzun vadede görülebilir olması nedeniyle daralan politika penceresi içinde öncelik olarak değerlendirilmemiştir.

Rapor ikinci çocuk kararını üç temel risk etrafında okumaktadır. İlki, ikinci doğumla birlikte hızla yükselen bakım ve fırsat maliyetidir. İkinci çocuk, özellikle kadın açısından işgücünden kopma veya kariyer kaybı ihtimalini ilk çocuğa göre büyütmektedir. İkincisi, çocuk sayısı arttıkça yükselen beklenen eğitim ve yetiştirme maliyetidir. Aile yalnızca bugünkü harcamayı değil, yıllar boyunca taşıyacağı eğitim, bakım ve yaşam standardı yükünü değerlendirmektedir. Üçüncüsü ise konut ve temel tüketim harcamaları altında sıkışan hane bütçesinin oluşturduğu doğrudan gelir ve güvence kısıtıdır. Bu nedenle raporda önerilen ikinci çocuk mimarisi tek bir nakdi teşvikten değil, bakım ve istihdam güvencesi, devlet okullarının niteliğinin güçlendirilmesi ve pariteye duyarlı gelir desteğinin birlikte işlemesinden oluşmaktadır.

Bu yaklaşım, nüfus politikasının yalnızca doğum anında verilen bir ödeme olarak görülmesine karşı çıkmaktadır. Çocuk sahibi olmanın ekonomik ve mesleki riskleri yıllara yayıldığı için kamu desteğinin de aynı zaman ufkuna yayılması gerekmektedir. Doğum yardımının ağırlığının ikinci çocuğa kaydırılması ve reel değerinin korunması, 0-3 yaş bakım kapasitesinin genişletilmesi, ikinci çocuk sonrasında işe dönüşü kolaylaştıran istihdam düzenlemeleri, devlet okullarının kalite ve erişilebilirliğinin yükseltilmesi ve sosyal konut politikalarının genç çiftler ile tek çocuklu aileleri dikkate alması aynı güvence mimarisinin farklı parçalarıdır. Raporun önerdiği uygulama matrisinde bu araçlar kuruluş, genişleme ve olgunluk olmak üzere üç döneme ayrılmaktadır. Düşük maliyetli düzenlemelerin gecikmeden başlatılması, bakım altyapısının ise güçlü mevcut kanıt nedeniyle pilot sonuçlarını beklemeden kademeli biçimde genişletilmesi öngörülmektedir.

Rapor aynı zamanda tek tip bir ulusal nüfus politikasının yetersizliğini vurgulamaktadır. Aynı TDH düzeyine sahip iller, aynı demografik mekanizma nedeniyle düşük doğurganlığa sahip olmayabilir. Büyükşehirlerde konut, bakım ve iş-aile uyumu öne çıkarken; genç nüfus kaybeden küçük illerde göç, evlilik piyasasının daralması ve ekonomik fırsat eksikliği daha belirleyici olabilir. Bu nedenle nakdi desteklerin bölgelere göre farklılaştırılmasından çok, hizmet yatırımının mekanizmaya göre farklılaştırılması ön plana çıkmaktadır. Aynı ulusal

hak ve destek çerçevesi korunurken bakım altyapısı, konut, istihdam ve bölgesel kalkınma yatırımlarının ağırlığı yerel demografik rejime göre değişebilmelidir.

Doğurganlığın mevcut düzeyi, yalnızca yenilenme eşiğinin altında olduğu için değil, nüfusun yönetilebilir bir hızda küçülmesini sağlayabilecek düzeyin de altında bulunduğu için önemlidir. Rapor, yenilenme düzeyi olan yaklaşık 2,1’i kısa vadeli politika hedefi olarak almamakta; kohort yarılanma süresi, içsel nüfus azalma hızı ve ileriye dönük yaşlı bağımlılık oranı gibi üç kısıttan hareketle, yenilenme düzeyine kısa sürede dönüşün gerçekçi olmadığını, bunun yerine yaklaşık 1,70-1,80 aralığının daha ulaşılabilir bir ara hedef oluşturabileceğini değerlendirmektedir. 2025’teki yaklaşık 1,42 düzeyi bu aralığın belirgin biçimde altındadır. İkinci çocuk geçişindeki mevcut zayıflama da aynı yönde bir uyarı vermektedir. Bu çerçeve, “yenilenme düzeyine hemen dönmek” ile “mevcut düşüşü olduğu gibi kabul etmek” arasına daha yönetilebilir bir politika hedefi yerleştirmektedir.

Zaman boyutu burada belirleyicidir ve iki ayrı düzeyde işlemektedir. Birincisi, davranışların henüz tersinir olduğu bir politika penceresidir. Bu pencere zamanla daralmaktadır. İkincisi, bu politikaların üzerinde çalışacağı nüfus tabanının kendisidir. Bugün aile kurma yaşlarına yaklaşan 2009-2018 doğumlu kız çocukları, onları izleyen 2019-2025 kohortlarından belirgin biçimde daha büyüktür. Bu neslin 2030’larda zirve doğurganlık yaşlarına ilerlemesi, politika açısından son büyük demografik ölçek avantajlarından birini oluşturmaktadır. Bugün uygulanabilecek aynı politika, on beş yıl sonra daha küçük bir potansiyel anne nüfusu üzerinde çalışmak zorunda kalacaktır. Bu nedenle gecikmenin maliyeti müdahale edilecek nüfus tabanının kendisinin de küçülmesi sebebiyle katlanacaktır.

Raporun genel sonucu, Türkiye’deki düşük doğurganlığın yalnızca bireysel değerlerin veya çocuk isteğinin aşınmasından kaynaklanmadığıdır. Aile kurma ve çocuk sahibi olma kararları giderek daha yüksek ekonomik, mesleki ve bakım riskleri altında verilmektedir. Evlilik gecikmekte, ilk çocuk daha ileri yaşlara taşınmakta ancak evlilik gerçekleştiğinde çocuk sahibi olma davranışı halen güçlü biçimde devam etmektedir. Bugün belirginleşen temel kırılma, ilk çocuk sonrasında ikinci çocuğun getirdiği ek risklerin hane tarafından taşınamaması noktasındadır.

Bu nedenle raporun politika çerçevesi, insanları çocuk sahibi olmaya ikna etmek gibi bir anlayıştan ziyade, çocuk sahibi olmanın ürettiği risklerin dağılımını değiştirmeye dayanmaktadır. İkinci çocuk eşiği bu yaklaşımın merkezidir. Evlilik ve ilk çocuk politikaları ise bu merkezin öncesindeki güvence zincirinin tamamlayıcı halkalarıdır. Amaç, ailelerin özel tercihlerine müdahale etmek değil, konut, bakım, eğitim ve istihdam kurumlarının çocuk sahibi olmayı sistematik olarak daha yüksek riskli bir tercih haline getirmesini azaltmaktır. Türkiye’nin demografik dönüşümünde politika için en gerçekçi müdahale alanı da burada bulunmaktadır: İlk çocuğunu yapmış ancak ikinci çocuk kararında bakım, gelir, kariyer ve gelecek maliyetleriyle karşılaşan ailelerin önündeki eşiği düşürmek.

GİRİŞ

Dünya tarihinde daha önce görülmemiş bir demografik dönüşüm yaşanmaktadır. İnsanlık tarihindeki nüfus küçülmeleri, bugüne kadar neredeyse istisnasız bir şekilde savaşlar, salgın hastalıklar, afetler ve kıtlıklar gibi dışsal şoklarla, yani ölüm oranlarındaki ani ve geçici sıçramalarla gerçekleşmişken, bu şoklar geçtiğinde nüfus genellikle yeniden toparlanmıştır.

Bugün yaşanan düşüşün sebebi farklıdır. Tarihin en düşük ölüm oranlarının ve en uzun yaşam beklentisinin görüldüğü bir dönemde, doğrudan doğum tercihlerindeki değişimden kaynaklanmaktadır. Bu, düşüşün bir felaketin geçmesini bekleyerek değil, kalıcı bir yapısal dönüşümle desteklenerek ele alınması gerektiğine işaret etmektedir.

Nüfus artışıyla özdeşleşen kalkınma anlatısı son on yılda sessizce tersine dönmüştür. Doğurganlık düşüşü artık yalnızca zengin ve gelişmiş ülkelerin meselesi değildir. Gelir düzeyi çok daha düşük ülkeler de aynı eşğin altına inmektedir. Bu, iktisatçıların onlarca yıldır güvendiği bir kuralın, gelir arttıkça doğurganlığın düştüğü kuralının, artık eskisi gibi işlemediği anlamına gelmektedir. Birleşmiş Milletler’in 2024 yılındaki raporuna göre, 237 ülke ve bölgeden 131’i, yani dünya nüfusunun yaklaşık üçte ikisini barındıran kesim, artık yenilenme düzeyinin altında bir doğurganlığa sahiptir. 63 ülke ve bölge nüfus büyüklüğü açısından zirveyi çoktan geride bırakmıştır.¹ BM’nin kendi projeksiyonu küresel nüfusun 2080’lerin ortasında zirveye ulaşacağını öngörse de, bu iyimser tabloyu üreten varsayımlar son dönemde giderek daha fazla sorgulanmaktadır. Daha temkinli varsayımlarla çalışan analizler küresel nüfus zirvesinin 2050’lerin ortası gibi çok daha erken bir tarihte gerçekleşebileceğine işaret etmektedir.²

Türkiye bu küresel eğilimin dışında değil, aksine onun hızla ilerleyen örneklerinden biridir. OECD’nin Aile Veritabanı’na göre, son yirmi yılda toplam doğurganlık hızındaki düşüşün en keskin olduğu altı OECD ülkesi arasında Şili, Kolombiya, Kosta Rika, Güney Kore ve Meksika ile birlikte Türkiye de yer almaktadır³.

Toplam Doğurganlık Hızındaki (TDH) düşüşün önemli bir kısmı, yani 1950’lerden 2000’li yılların ortasına kadar geçen süreçte 6-7 çocukta yenilenme eşiği olan 2,1’e inen kısmı, dünyanın büyük bölümünün de geçtiği klasik bir kalkınma ve kentleşme öyküsüdür. Ama TDH’nin 2,1’den 1,42’ye inen ikinci ve çok daha yakın tarihli düşüşü, bambaşka bir zemine oturmaktadır. Bu zemini ortaya koymak, bu raporun temel amaçlarından biridir. Bu eğilimin uzun dönemli sonucu TÜİK’in kendi resmi projeksiyonunda görülebilir. Türkiye nüfusunun 2053-2054’te yaklaşık 94 milyonla zirveye ulaşması, ardından azalışa geçerek 2100’de 77 milyonun altına inmesi öngörülmektedir. Güncel doğurganlık eğilimi projeksiyonun varsaydığı düzeylerin altında kalmaya devam ederse, bu tablonun ileriki revizyonlarda daha da aşağı çekilmesi olasıdır.⁴

1-Birleşmiş Milletler, World Population Prospects 2024: Summary of Results.

2-Fernández-Villaverde, J. ve Norrick, P. (2026), “Terra Incognita: The Economics of a Shrinking World”, University of Pennsylvania/NBER/CEPR ve Northwestern University, çalışma kağıdı, 10 Ağustos 2026

3-OECD, Family Database, SF2.1 “Fertility rates”

4-TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2023-2100, ana senaryo. TÜİK’in nüfus projeksiyonları için hazırladığı senaryoların ihtiyatlı yorumlanmasında fayda vardır. Önceki yıllarda hazırlanan projeksiyonların gerçekleşmenin üzerinde bir şekilde çok iyimser kalması bu görüşümüzü desteklemektedir.

Bu krizin boyutu toplam nüfus büyüklüğüyle sınırlı değildir. Nüfusun yaş yapısındaki dönüşüm en az toplam nüfus kadar belirleyicidir. TÜİK’in 2026 ikinci çeyrek verilerine göre 65 yaş ve üzeri nüfusun payı %11,1 ile tarihinin en yüksek düzeyine ulaşmış, çalışma çağındaki (15-64 yaş) nüfusun payı %68,5’te, ortanca yaş 34,9’da kalmıştır. Yaşlı bağımlılık oranı, yani çalışma çağındaki her yüz kişiye düşen yaşlı sayısı, 16,2’ye çıkmıştır.⁵ TÜİK’in kendi projeksiyonuna göre 65 yaş ve üzeri nüfusun payı 2040’ta %17,9’a, 2060’ta ise %27’ye, yani nüfusun yaklaşık dörtte birine ulaşacaktır. Nüfus piramidinin tabanı daralırken üst kısımları genişlemeye devam edecektir. Bu yapısal dönüşüm, nüfus sayımları arasındaki soyut bir fark değildir. Raporun ilerleyen bölümlerinde ele alınan toplumsal dönüşümün hem nedeni hem sonucudur. Kentleşme, kadının eğitim ve işgücündeki yükselişi, aile yapısındaki küçülme ve bakım ilişkilerinin yeniden şekillenmesi, doğurganlık düşüşünü besleyen süreçler olduğu kadar, bu düşüşün kendisinin de toplumu geri besleyen sonuçlarıdır.

Nüfus tartışmasının kökleri oldukça eskiye, Thomas Malthus’un 1798’de nüfus artışı- nın kaynakları aşacağı uyarısına kadar uzanır. Ancak Malthus’tan bir buçuk asır sonra kaygı taban tabana zıt yöne dönmüştür. Demografi ve iktisat literatürünün en eski tartışmalarından biri, nüfus büyüklüğü ve yaş yapısındaki değişimlerin toplam talebi, yatırımı ve sektörel dengeyi nasıl şekillendirdiğidir. Bu tartışma, 1930’ların sonunda Alvin Hansen’in nüfus artışının yavaşlamasını kronik bir yatırım talebi açığına bağlayan “seküler stagnasyon” tezin- den bugüne uzanmaktadır.⁶ Konut, eğitim, sağlık ve bakım gibi doğrudan nüfusun büyük- lüğüne ve yaş dağılımına bağlı sektörlerde bu etki özellikle belirgindir. Türkiye için mesele, dolayısıyla, yalnızca kaç çocuğun doğduğu sorusuna indirgenemez. Azalan ve yaşılan bir nüfusun kamu maliyesi, işgücü, eğitim sistemi, kentleşme ve milli güvenlik kapasitesi üze- rinde yaratacağı basıncın büyüklüğü de en az kaç çocuğun doğduğu sorusu kadar önemlidir. Bu basıncın alandaki nicel karşılığı raporun üçüncü bölümünde ele alınmaktadır.

Bu raporun cevap aradığı soru, doğurganlık düşüşünün neden gerçekleştiği kadar, bu düşüşün ne anlama geldiğidir. Raporun temel iddiası, doğurganlık hızındaki ikinci düşüş evresinin basit bir “çocuk istememe” meselesi değil; evlilik, hane kurma ve çocuk sahibi olmanın farklı aşamalarında kararları şekillendiren güvence zemininin aşınmasıyla ilgili olduğudur. Türkiye özelinde bunun en net görüldüğü aşama ise birinci çocuktan ikinci ço- cuğa geçiş aşamasıdır. Türkiye’de karşı karşıya olunan durum bir istek eksikliği değil, bir güvence eksikliğidir. Kağıtçıbaşı ve Ataca’nın karşılaştırmalı araştırmasının da gösterdiği gibi, çocuğa duyulan duygusal ve ilişkisel istek büyük ölçüde korunmaktadır⁷. Aşınan, bu isteğin gerçekleşmesini mümkün kılan maddi ve kurumsal zemindir. Bu ayrım önemlidir, çünkü doğru teşhis edilmemiş bir kriz, doğru politikayla karşılanamaz.

Bu raporun bugün yazılmasının da kendine özgü bir zamanlaması vardır. Türkiye, 2026-2035 dönemini kapsayan “Aile ve Nüfus On Yılı” ile nüfus politikasını yeniden gündemine almışken; raporun ikinci bölümünde ayrıntılandırılacak sürdürülebilirlik eşiği, önümüz- deki birkaç yılın müdahale açısından özellikle kritik olduğuna işaret etmektedir. Toplum Çalışmaları Enstitüsü olarak bu raporu, söylem düzeyinde uzun süredir var olan bir tartış-

5-TÜİK, İstatistiklerle Yaşlılar 2025.

6- Hansen, A. H., (1939) “Economic Progress and Declining Population Growth”, The American Economic Review Vol.29.No.1, pp. 1-15

7- Kağıtçıbaşı ve Ataca (2017); “Çocuğun Değeri ve Aile Değişimi: Türkiye’den Otuz Yıllık Bir Portre”, Sosyoloji Dergisi, Sayı 35: 77-101.

maya, veriye dayalı, disiplinler arası ve uygulanabilir bir teşhis ve çerçeve sunmak amacıyla kaleme alıyoruz.

Raporun geri kalanı şu şekilde ilerlemektedir: Birinci Bölüm, Türkiye’nin doğurganlık dönüşümünü kentleşmeden kadının konumuna, konut ve bakım açısından siyasal-hukuki çerçeveye uzanan toplumsal bağlamıyla ele almaktadır. İkinci Bölüm, bu dönüşümün doğurganlığa nicel yansımasını ayrıştırmakta; Üçüncü Bölüm, krizin kamu maliyesinden milli güvenliğe uzanan çok alanlı etkilerini incelemektedir. Dördüncü Bölüm ise, önceki bölümlerde ortaya konan teşhisten hareketle, kurumsal kapasiteden bölgesel farklılaştırmaya uzanan bir politika çerçevesi önermektedir.

Bölüm 1 – Türkiye’nin Demografik Dönüşümü: Toplumsal Bağlam, Kökenler ve Dönemler

1.1 Kırdan Kente, Geniştten Çekirdeğe Aile

Türkiye’nin doğurganlık düşüşünü anlamanın en basit yolu ve başlangıç noktası, onu yalnızca güncel ekonomik koşullara ya da bireysel tercihlere indirgemek değil, neredeyse tek bir kuşağın ömrüne sığan büyük bir toplumsal dönüşüm olarak görmektir. Türkiye, nüfusun yarısından fazlasının 1980’lerin başına kadar kırdan yaşadığı bir toplumdur, bugün ülke nüfusunun çok büyük bir bölümünün kentli hale geldiği bir topluma dönüşmüştür.⁸ TÜİK verilerine göre, 2025 itibarıyla il ve ilçe merkezlerinde yaşayanların payı %93,6’ya; nüfus yoğunluğu esas alınan sınıflamaya göre yoğun kentsel alanlarda yaşayanların payı ise %67,5’e ulaşmıştır.⁹ Gelişmiş ülkelerin kentleşme ve modernleşme serüvenleri dikkate alındığında, bu dönüşümün, alışılmadık derecede hızlı bir dönüşüm olduğu görülecektir. Bu dönüşüm raporun ilerleyen bölümlerinde ele alınacak neredeyse her toplumsal ve ekonomik değişimin temelinde yer almaktadır.

İlk bakışta modernleşmenin sıradan bir aşaması olarak görülebilecek bu dönüşümün köklü ve karmaşık sonuçları vardır. 1950’lerden itibaren tarımda makineleşmenin yaygınlaşması, toprak reformunun gerçekleştirilememesi, hızlı nüfus artışı ve ekonomik altyapı ile eğitim ve sağlık gibi alanların bu artışa cevap verememesi kırsal nüfus üzerindeki baskıyı artırmıştır. Aynı dönemde eğitim, sağlık, ulaşım ve iletişim altyapısı büyük ölçüde kentlerde yoğunlaşarak kırdan kente olan göçü hızlandırmıştır. Kendi kendine yeten köy ekonomilerinin ulusal pazara eklenmesini müteakip ücretli tarım dışı işçilik yaygınlaşmış ve ailenin bir üretim birimi olma işlevi zayıflamıştır. Bu, doğrudan doğurganlıkla ilgili bir gözlem gibi görünmeyebilir, ancak sonucu doğrudan doğurganlığı ilgilendirmektedir. Aile giderek doğrudan üretim yapılan bir birim olmaktan çıkmış, tüketim-yoğun bir birime dönüşmüştür ve bu dönüşüm, çocuğun aile içindeki ekonomik anlamını da değiştirmiştir.

Caldwell’in kuşaklararası servet akışı kuramı¹⁰ bu değişimi demografi literatüründe en sistematik biçimde açıklayan çerçevedir. Geleneksel tarım toplumunda çocuk, ailenin üretim faaliyetinde emek ve yaşlılık döneminde güvence işlevi gören bir yatırım unsuru olarak değerlendirilirken; kentte, ücret karşılığı çalışmaya dayanan hanelerde servet akışının tersine döndüğü ve çocuğun artan eğitim ve bakım maliyetiyle bir gidere dönüştüğü değerlendirilmektedir. Türkiye özelinde bu tersine dönüşün İstanbul ve İzmir gibi büyük kentlerde diğer kentlere nazaran çok daha önce gerçekleşmesi, ülkenin geri kalanında ise ancak 1950 sonrasında hız kazanmış olması, doğurganlık dönüşümünün neden bölgeler arasında onlarca yıllık bir zaman farkıyla yaşandığını da açıklamaktadır.

Caldwell’in çerçevesi yalnızca çocuğun ekonomik değerini dikkate alırken, çocuğun psikolojik ve sosyal değerini ihmal eder. Çiğdem Kağıtçıbaşı’nın Türkiye’de 1975 ve 2003 yıllarında yürütülen karşılaştırmalı Çocuğun Değeri araştırması, Caldwell’in ihmal ettiği bu boşluğu doldurmaktadır. Çocuğun Değeri araştırmasının özgünlüğü çocuğa yüklenen değeri

8-TÜİK, 1927 Genel Nüfus Sayımı. İlk sayımda nüfusun %75,8’i belde ve köylerde (kırsal), %24,2’si il ve ilçe merkezlerinde (kentsel) yaşamaktaydı. Kent nüfusunun kır nüfusunu aştığı dönüm noktası 1980’li yılların başına denk gelmektedir (TÜİK 2021b verisi, Yavuz 2025, s. 163-164 üzerinden aktarılmıştır).

9-TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) 2025 Sonuçları, basın bülteni, Şubat 2026.

10-Caldwell, J.C. (2006), “Demographic Transition Theory”, Springer.

üç ekseninde ölçmesinden gelir: Ekonomik/faydacı, psikolojik ve sosyal/geleneksel. Araştırmanın bulgularına göre 1975’ten 2003’e kadar ekonomik ve sosyal değerler belirgin bir şekilde gerilemesine karşılık psikolojik (ebeveyn olmanın verdiği mutluluk ve tatmin) değer artmıştır. Kağıtçıbaşı psikolojik doyumun bir veya iki çocukla büyük ölçüde sağlanabildiğini belirtirken, ekonomik değer çöktüğünde neden ilk çocuğun gerekçesinin büyük ölçüde korunduğunu göstermektedir.¹¹

Kırdan kente göçün bir diğer yansıması geleneksel geniş ailenin çözülmesi ve çekirdek ailenin yaygınlaşmasıdır. Göçle birlikte genç kuşaklar ailelerinden ayrılarak kentlerde ayrı hanelerde yaşamaya başlamışlardır. Böylece hem toplumsal hem de ekonomik olarak bağımsızlıklarını kazanmışlardır. Bu süreçte çekirdek aileyi oluşturan bireylerin aile içindeki statüleri de değişmiştir.¹² Kıray’ın 1960’ların başında Ereğli’de gerçekleştirdiği araştırması çekirdek ailelerdeki eşlerin arasındaki iletişimin geleneksel geniş aileden farklılaştığını göstermektedir. Kıray’ın araştırmasında yeni çekirdek ailelerde kararların birlikte alındığı ve günlük yaşam rutinlerinin paylaşıldığı bir modele geçildiği görülmektedir. Bu yeni modelde çocuk sayısının yalnızca geleneksel yollarla değil, eşlerin ortak kararları, kadınların konumu ve kentsel hayat koşullarıyla belirlenmeye başlandığını göstermesi açısından da ayrıca önemlidir.

Son 20 yılda bu dönüşüm de farklı bir aşamaya taşınmıştır. Toplumda yaşanan dönüşümün en somut ve güncel görünümü, hanehalkı kompozisyonu verilerinde görülmektedir. TÜİK’in İstatistiklerle Aile (2025), bültenine göre ortalama hanehalkı büyüklüğü 2008’de 4 kişiyken 2025’te 3,08 kişiye gerilemiştir.¹³ Çekirdek hanelerin toplam haneler içindeki payı 2014-2025 döneminde %67,4’ten %62,7’ye gerilemiş, geniş aile olarak ifade edilen haneler %16,7’den %13,5’e düşmüştür. Aynı dönemde tek kişilik hanehalkının payı da yaklaşık %50 artarak, %13,9’dan %20,5’e, tek ebeveyn ve çocuklardan oluşan hanelerin payı ise %7,6’dan %11,3’e yükselmiştir. 2025 itibarıyla bu hanelerin %8,5’i anne ve çocuklardan, yalnızca %2,8’i baba ve çocuklardan oluşmaktadır. Bir başka deyişle, geniş ailenin çözülmesiyle boşalan yer daha küçük ve daha kırılğan hane yapılarıyla doldurulmaktadır.

Kentleşmenin Türkiye’de aldığı biçim de bu tablonun ayrılmaz bir parçasıdır. Yaşanan yalnızca kentleşme değil, belirli bir kentleşme biçimidir. Dengeli, çok merkezli ve planlı bir yerleşim yerine, nüfusun ve ekonomik faaliyetin birkaç büyük metropolde yoğunlaştığı bir metropolleşme süreci yaşanmıştır.¹⁴ Bu yoğunlaşma konut ve yaşam maliyetlerini hızla yukarı çekerken, bakım altyapısı aynı hızda gelişmemiştir. Yalnızca ailenin üretim biçimi değil, ailenin zamanı nasıl kullanıldığı da değişmiştir. Uzun işe gidiş geliş süreleri, yoğun çalışma saatleri ve pahalılaşan yaşam, hanede çocuğa ayrılacak zamanı ve kaynağı aynı anda daraltmaktadır. Kentleşme, bir yandan kadının istihdamını mümkün kılan koşulları yaratırken, öte yandan çocuk sahibi olmayı kolaylaştıran koşulları ortadan kaldırmıştır. Kadının istihdamı ile doğurganlık arasındaki bu gerilim doğası gereği değil, bakım altyapısı ve zaman dengesinin kurumsal olarak henüz tesis edilememiş olması nedeniyle sürmektedir.

11- Kağıtçıbaşı ve Ataca (2017); “Çocuğun Değeri ve Aile Değişimi: Türkiye’den Otuz Yıllık Bir Portre”, Sosyoloji Dergisi, Sayı 35: 77-101.

12-Kıray, M. (1999), Ereğli: Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası, bulgular Yavuz, S (2025), Türkiye’de Doğurganlık Dönüşümü (2001-2023): Düşük Doğurganlık Karşısında Pronatalist Adımlar. ASA Dergisi, Cilt: 3 Sayı: 2 üzerinden aktarılmıştır;

13-TÜİK, İstatistiklerle Aile, 2025 bülteni, Mayıs 2026.

14-Sezgin, M.E. (2026), “Kentleşme: Türkiye’de Doğurganlık Düşüşünü Anlamanın En Basit Yolu”, TamgaTürk.

EKSİK İKAME- GENİŞ AİLENİN BOŞALTTIĞI YER NEYLE DOLDU?

Gelişmiş ülkelerde geniş ailenin boşalttığı yerin kurumsal altyapı ile doldurulmasına karşılık Türkiye için bu kurumsal altyapının kurulduğunu söylemek en azından TÜİK’in en güncel bakım verileriyle desteklenmemektedir. TÜİK’in İş ve Aile Yaşamının Uyumu, 2025 araştırmasına göre, 18-74 yaş grubunun %43,1’i düzenli bir bakım sorumluluğu taşımakta, bu oran kadınlarda %45,6’ya yükselmektedir. İstihdamda olup çocuk bakım hizmeti kullanmayan ebeveynlerin %50,8’i bakımı kendisi veya eşiyle yürütürken, yalnızca %5,5’i büyükanne, büyükbaba ya da diğer yakınlarından destek almaktadır. Çocuk bakım sorumluluğu taşıyanların %83’ü ise kurumsal ya da ücretli herhangi bir profesyonel hizmetten hiç yararlanmamaktadır.¹⁵ Bu bulgu, Bölüm 1.4’te bakım altyapısı ele alınırken doğrudan işlenecek olan “eksik ikame” sorununun ilk görünümüdür: Geniş aile geriledi, ama boşalan yeri ne büyükanne/büyükbaba ne de kurumlar doldurabildi. Yük büyük ölçüde ebeveynin, özellikle annenin üzerinde kaldı.

Bu bölümde anlatılan geniş ailenin çözülmesi, metropolleşme ve bakım altyapısındaki eksik ikame, aslında tek bir yapısal mekanizmanın farklı görünümleridir. Geç modernliğin davranışsal normları (küçük aile beklentisi, bireyselleşmiş yaşam senaryoları, çift kazançlı hane modeli) dijital medya, göç ağları ve uluslararası kurumsal söylem (aile planlaması/nüfus planlaması) üzerinden hızla yayılırken, bu normların sürdürülebilir olması için gereken kurumlar (bakım altyapısı, konut güvencesi, cinsiyete duyarlı işgücü piyasası) çok daha yavaş inşa edilmektedir. Kalkınma literatüründen ödünç alınan “erken yük taşıma” (premature load bearing) kavramı bu durumu tam olarak tarif etmektedir. Bir Türk ailesi, uygun fiyatlı kreşe erişimi olmadan çift kazançlı hane modelini benimsediğinde; yük ailenin kendisine, tipik olarak kadına düşmektedir. Sonuç, işlevsel bir modern aile yapısı değil, doğurganlığını rasyonel biçimde sınırlayan, gerilmiş ve kırılğan bir yapıdır.¹⁶

Bu kentleşme süreci, Türkiye’nin doğurganlığının 1950’lerdeki 6-7 çocuk düzeyinden 2000’li yılların ortasında yenilenme eşiği olan yaklaşık 2,1’e nasıl indiğini büyük ölçüde açıklamaktadır. Bu, dünyanın başka yerlerinde de gözlemlenen klasik demografik geçiş patikasıdır. Ancak TDH’nin 2,1 düzeyinden 2025’te 1,42’ye inen daha yakın tarihli düşüşü açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Zira kentleşme oranı bu dönemde zaten %90’ların üzerinde sabitlenmişken doğurganlık düşmeye devam etmiştir. Dolayısıyla bu hızlı düşüşün kendine özgü bir zemini olmalıdır.

2000’li yıllarda internetin yaygınlaşması ve 2010 sonrasında akıllı telefonların hayatımıza girmesi bu yeni zeminin kültürel ve normatif katmanını oluşturdu. Akıllı telefonların kitlesel yaygınlaşmasıyla erişim sürekli, bireysel ve algoritmik olarak kişiselleştirilmiş hale geldi. Anadolu’nun ücra bir kasabasındaki çiftçi ile Amsterdam’daki avukat aynı anda aynı içeriklere ve uygulamalara erişir hale geldi. Bu, normların eskisine nazaran çok daha hızlı yayılmasına yol açtı.

15-TÜİK, İş ve Aile Yaşamının Uyumu, 2025 bülteni, Mayıs 2026.

16-Pritchett, L., Woolcock, M. ve Andrews, M. (2010), “Capability Traps? The Mechanisms of Persistent Implementation Failure”, CGD Working Paper 234; Andrews, M., Pritchett, L. ve Woolcock, M. (2012), “Escaping Capability Traps through Problem-Driven Iterative Adaptation (PDIA)”, CGD Working Paper 299.

Klasik demografik geçiş literatürü gelir arttıkça doğurganlığın azalmasını öngörür. Ancak ekonomik ve toplumsal gelişme ile doğurganlık arasındaki ilişki doğrusal değildir. Myrskylä, Kohler ve Billari’nin (2009) ortaya koyduğu hipoteze göre doğurganlık düşük ve orta gelişmişlik düzeylerinde gerilerken, çok yüksek gelişmişlik düzeylerinde yeniden yükselebilmektedir (ters-J biçimi). OECD ülkelerinde kişi başına GSYH kullanan çalışmalar da yüksek gelir düzeylerinde negatif ilişkinin zayıflayıp pozitifte dönebildiğini bulmaktadır. Bu örüntü, ABD eyaletlerine ait alt-ulusal verilerle de yeniden sınanmış ve desteklenmiştir.¹⁷

Çok daha çarpıcı olan şey ise küresel doğurganlık çöküşünün artık orta ve düşük gelirli ülkelerde yoğunlaşmasıdır¹⁸. Jesus Fernandez-Villaverde bunu; modernitenin toplumsal düzeni üçüncü çocuğu pahalı, çocuksuzluğu ucuz kılması ve bunun kadının ev dışı ile ev içi konumu arasında bir uyumsuzluk yarattığı varsayımına dayandırmaktadır. Bu görüş, McDonald’ın toplumsal cinsiyet eşitliği kuramı ve bu bölümdeki normların, o normları sürdürmek için geçerli kurumsal altyapının oluşturulmasından daha hızlı yayılması çerçevesiyle de örtüşmektedir. Türkiye’nin GSYH-TDH ayrışması, bu nedenle gelir ile doğurganlık arasındaki klasik ilişkinin küresel ölçekte çözüldüğü daha büyük bir dönüşümün yerel bir görünümüdür.

Bu durumu dikkate aldığımızda, Türkiye’deki doğurganlık düşüşünü yalnızca kişi başına gelir düzeyindeki azalma ile açıklamak mümkün değildir. 2001-2024 döneminde kişi başına GSYH üç büyük dalga yaşamıştır: 2008 krizinden sonra sert şekilde düşmüş, 2013’te dönemin zirvesine ulaşmış, 2013-2020 arasında %33,5’lik bir gerileme göstermiş, 2020 sonrasında ise bir toparlanma yaşamıştır.¹⁹ Bu son evre özellikle öğreticidir: Kişi başına GSYH 2020-2024 arasında neredeyse iki katına çıkarken (8.397 dolardan 15.325 dolara), TDH aynı dönemde düşüşünü sürdürmüş, hatta hızlandırmıştır (1,77’den 1,48’e).

Demografi literatüründe ekonomik belirsizliğin doğurganlık üzerindeki etkileri çokça tartışılmıştır²⁰. Türkiye’de bu belirsizliğin izini enflasyon beklentisi serisinde sürmek mümkündür. TCMB’nin piyasa katılımcılarına yönelik anketinde on iki ay sonrasının enflasyon beklentisi 2013 sonunda %6,7 iken 2023’te %41,2’ye, altı kattan fazla yükselmiştir²¹; bu artış 2018 kur şoku ve 2021-2023 büyük enflasyon dalgası olmak üzere iki ayrı sıçramayla gerçekleşmiştir. Aynı dönemde konut fiyatları da kopmuştur: TCMB Konut Fiyat Endeksi 2010-2025 arasında yaklaşık 40 kat artmış, konut fiyatlarının asgari ücrete oranını gösteren yaşam maliyeti baskı endeksi 2013-2021 arasında görece kontrollü bir bantta seyrettikten

17- Myrskylä, M., Kohler, H.-P. ve Billari, F.C. (2009), “Advances in Development Reverse Fertility Declines”, *Nature*, 460, 741–743; Luci-Greulich, A. ve Thévenon, O. (2014), “Does Economic Advancement ‘Cause’ a Re-increase in Fertility? An Empirical Analysis for OECD Countries (1960–2007)”, *European Journal of Population*, 30(2), 187–221; Schubert HA, Dudel C, Kolobova M, Myrskylä M. Revisiting the J-Shape: Human Development and Fertility in the United States. *Demography*. 2024 Dec 1;61(6):1949-1973. doi:10.1215/00703370-11680156. PMID: 39625219.

18- Fernández-Villaverde, J. ve Norrick, P. (2026), “Terra Incognita: The Economics of a Shrinking World”, University of Pennsylvania/NBER/CEPR ve Northwestern University, çalışma kağıdı, 10 Ağustos 2026

19-TÜİK, Yıllık Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (1995-2024 serisi, kişi başına, cari \$). Kişi başına GSYH 2013’te 12.620\$ zirveye ulaşmış, 2020’de 8.397\$a gerilemiş, 2024’te 15.325\$ ile serinin en yüksek değerine çıkmıştır.

20- Vignoli, D., vd. (2020), “Uncertainty and Narratives of the Future: A Theoretical Framework for Contemporary Fertility”, içinde R. Schoen (der.), *Analyzing Contemporary Fertility*, Springer; Comolli, C.L. ve Vignoli, D. (2021), “Spreading Uncertainty, Shrinking Birth Rates: A Natural Experiment for Italy”, *European Sociological Review*, 37(4).

21- TCMB, Piyasa Katılımcıları Anketi (EVDS), 12 ay sonrası TÜFE beklentisi, Aralık 2013 ve Aralık 2023 (2023: %41,23)

sonra 2022’de sıçramıştır. Tam bu sıçramayla eş zamanlı olarak PPR₁ (birinci çocuktan ikinciye geçiş oranı) 2021’deki 0,902 düzeyinden 2025’te 0,712’ye, tarihinin en sert düşüşünü yaşamıştır.²²

Bu ekonomik güvencesizlik zemininin özellikle metropollerde keskinleşmesi tesadüf değildir: Yukarıda anlatılan yoğunlaşmış kentleşme biçimi, konut ve yaşam maliyetlerini tam da nüfusun çoğunluğunun yaşadığı birkaç büyük şehirde en fazla yükselten yapıdır. Böylece metropolleşme ve ekonomik güvencesizlik, birbirini besleyen tek bir mekanizmanın iki yüzü hâline gelmektedir. Konut ve yaşam maliyetinin doğurganlık kararına aktarım kanalları Bölüm 1.3’te, ekonomik güvencesizliğin genel çerçevesi ise Bölüm 1.5’te ele alınacaktır. Burada vurgulanması gereken, bu iki eksenin TDH’nin 2,1’den 1,42’ye inişini, kentleşmenin ilk dalgasından farklı, kendine özgü bir mekanizmayla açıklamaya aday olduğudur.

Bu dönüşümün doğurganlık davranışına nerede ve nasıl yansıdığı da bellidir. İlk çocuk hâlâ güçlü toplumsal normların ve beklentilerin desteğiyle gerçekleşirken, ikinci çocuk kararı büyük ölçüde maliyet, zaman ve gelecek beklentisi hesabına dönüşmektedir.²³ Bir çocuk sahibi olmak artık yalnızca bir karar değil, uzun vadeli bir mali ve zamansal taahhüttür. İkinci çocuk, bu taahhüdün ikiye katlanması anlamına gelir. Bu eşiğin, yani birinci çocuktan ikinci çocuğa geçişin, Türkiye’nin doğurganlık düşüşündeki ağırlığı Bölüm 2’de nicel olarak ayrıştırılacaktır.

Sonuç olarak, kırdan kente göç ve buna eşlik eden ailenin nüfusça küçülmesi, Türkiye’nin doğurganlık dönüşümünün yalnızca arka planı değil, ilk hareket noktasıdır. Bu süreç bir yandan aile içindeki güç dengelerini kadın ve genç kuşak lehine değiştirerek, bir yandan da çocuk bakımının geleneksel kaynağını aşındırarak ama yerine tam bir kurumsal ikame koymadan, doğurganlığı aşağı çeken uzun bir zincirin ilk halkasını oluşturmaktadır.

1.2 Kadının Eğitimde ve İşgücündeki Yükselişi: Fırsat ve Maliyet

İlk bölümde anlatılan kırdan kente göç ve kentleşme olgusu eş zamanlı olarak aynı kökten beslenen başka bir değişimi de tetikledi. Kadının hem eğitimde hem de işgücündeki yükselişi bu süreçte gerçekleşti. Kentleşmenin doğurganlık üzerindeki etkisinin büyük kısmı kadının eğitimde ve istihdamda yükselmesi üzerinden gerçekleşti. Kadının hayatı artık yalnızca hanede değil, okulda ve istihdamda geçti.

Eğitimdeki dönüşüm incelendiğinde istihdamdaki dönüşümden bile belki de daha keskin olduğu görülecektir. Özellikle yükseköğretim mezuniyet oranı verileri incelendiğinde, 25-34 yaş grubunda yükseköğretim mezuniyet oranı 2008’de kadınlarda %12,5, erkeklerde %14,6 iken, 2025’te kadınlarda %50,3’e, erkeklerde %41 olarak gerçekleşmiştir.²⁴ Başka bir deyişle, on yedi yıl önce erkeklerin gerisinde olan kadınlar, bugün yükseköğretime erişimde erkekleri belirgin farkla geride bırakmıştır. Bu, kadının eğitimdeki konumunun iyileşmesinin ötesinde tamamen dönüştüğü anlamına gelmektedir.

On yedi yıl gibi kısa bir sürede yaşanan bu büyük dönüşümün doğurganlıkla ilişkisini anlamak için, Peter McDonald’ın toplumsal cinsiyet eşitliği kuramına başvurmak faydalı

22-TCMB EVDS, Konut Fiyat Endeksi (KFE)-Düzey ve ÇSGB asgari ücret serisinden türetilen yaşam maliyeti baskı endeksi (2013=100). PPR₁ serisi yazarın kendi hesaplamasıdır (PPR₁ = TDH₂/TDH₁, TÜİK Doğum Sırasına Göre Doğumların Oranı tablosundan).

23-Sezgin, M.E. (2 Nisan 2026), “Kentleşme: Türkiye’de Doğurganlık Düşüşünü Anlamanın En Basit Yolu”, TamgaTürk

24-TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2025 bülteni.

olacaktır.²⁵ McDonald’a göre, doğurganlığın yenilenme düzeyinden çok düşük düzeylere inmesi, tek başına eşitsizlikten değil, bir tutarsızlıktan kaynaklanır. Bireye yönelik kurumlarda (eğitim, işgücü piyasası) cinsiyet eşitliği hızla ilerlerken, aileye yönelik kurumlarda (hane içi iş bölümü, işyeri politikaları, bakım altyapısı) eşitsizlik büyük ölçüde sürmektedir. Kadınlar bu iki hız arasındaki makası adaletsiz bulduklarında, tepkilerini evlilik ve doğurganlık kararlarını sınırlayarak göstermektedir. Türkiye’nin verisi, tam olarak bu tutarsızlık örüntüsünü doğrulamaktadır.

McDonald’ın tutarsızlık tezi, iktisat yazınında da yakın zamanda benzer biçimde formüle edilmiştir. Goldin’e göre modernlik toplumsal cinsiyet rollerini eşitsiz bir hızla dönüştürmektedir. Kadınların eğitim, çalışma ve bağımsızlık alanındaki fırsatları hızla genişlerken, ev işi ve çocuk bakımına ilişkin beklentiler çok daha yavaş değişmektedir. Bu uyumsuzluk hem çocuksuzluğu artırmakta hem de annelerin daha az çocuk sahibi olmasına yol açmaktadır.²⁶ Doepke ve Kindermann’a göre, kadınların pazarlık gücü arttıkça ve çocuk bakımının yükünü taşıyan taraf ek bir çocuğa itiraz edebildikçe doğurganlık düşmektedir.²⁷

Bireye yönelik kurumlardaki ilerleme işgücü piyasasında da izlenebilir, ama eğitimdeki kadar keskin değildir. 2024 itibarıyla 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusun işgücüne katılma oranı kadınlarda %36,8, erkeklerde %72,0’dır; eğitim düzeyi yükseldikçe bu oran da yükselmektedir. Okuryazar olmayan kadınlarda %14,6, lise altı eğitimlilerde %27,5, lise mezunlarında %38,5, mesleki/teknik lise mezunlarında %43,8, yükseköğretim mezunlarında ise %68,7’ye çıkmaktadır.²⁸ Eğitim, kadını işgücüne katan en güçlü tek değişkendir ama aradaki genel fark (kadın %36,8’e karşılık erkek %72,0) McDonald’ın öngördüğü kurumsal makasın işgücü piyasasında da kapanmadığını göstermektedir.

■ AİLEYE YÖNELİK KURUMLARDAKİ MAKAS – İKİ SOMUT GÖSTERGE

McDonald’ın “aileye yönelik kurumlar” dediği alanda Türkiye’nin makası son derece geniştir. Annelik cezası: 25-49 yaş grubunda, hanesinde 3 yaşın altında çocuğu olan kadınların istihdam oranı yalnızca %26,9 iken aynı durumdaki erkeklerde bu oran %90,9’dur; çocuğu olmayan grupta ise fark önemli ölçüde daralır (kadın %58,6, erkek %80,1).²⁹ Zaman kullanımı: Hanehalkı ve aile bakımı için bir günde ayrılan süre erkeklerde yalnızca 58 dakika iken kadınlarda 4 saat 3 dakikadır, yaklaşık 4 kat bir fark vardır.³⁰ Bu iki gösterge, Bölüm 1.1’deki “eksik ikame” bulgusuyla aynı örüntüyü kurumsal makas dilinde doğrulamaktadır: Kadın eğitimde ve işgücü piyasasında ilerlerken, ev içindeki ve işyerindeki kurumsal düzenlemeler aynı hızla değişmemiştir.

25-McDonald, P. (2000a), “Gender Equity, Social Institutions and the Future of Fertility”, Journal of the Australian Population Association, 17(1), 1-16; McDonald, P. (2000b), “Gender Equity in Theories of Fertility Transition”, Population and Development Review, 26(3), 427-439.

26- Goldin, C. (2026), “The Rise of Female Autonomy and the Decline of Fertility: The Role of Mismatch”, NBER Working Paper 35425

27- Doepke, M. ve Kindermann, F. (2019), “Bargaining over Babies: Theory, Evidence, and Policy Implications”, American Economic Review, 109, 3264-3306.

28-TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2025 bülteni (Mart 2026)

29-TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2025 bülteni.

30-TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2025 bülteni.

Bu makas, çalışma saatlerinde ve üst düzey temsilde de görünür. Türkiye’de haftalık ortalama fiili çalışma süresi 2014’teki 46,8 saatten 2025’te 42,3 saate gerilemiş olsa da, Avrupa Birliği ortalaması olan yaklaşık 36 saatin belirgin biçimde üzerinde kalmaya devam etmektedir.³¹ Karar alma mercilerinde de benzer bir gecikme görülür: Kadın vali oranı 2010’da %0’dan 2025’te ancak %4,9’a, kadın kaymakam oranı %2,2’den %5,0’e yükselebilmiştir; devlet üniversitelerinde kadın rektör oranı da halen çok düşük düzeydedir.³² Eğitimde yaşanan tersine dönüşün, kurumsal hiyerarşinin üst kademelerine bu denli yavaş yansıması, McDonald’ın kuramının merkezinde yer alan tutarsızlığın somut bir görünümüdür.

■ “ÇALIŞAN KADIN DAHA AZ DOĞURUYOR” ELEŞTİRİSİNE YANIT

Sık dile getirilen bir gözlem, sigortalı/düzenli istihdamdaki kadınların doğurganlığının daha düşük olduğudur. Bu, istihdamın doğurganlığı yapısal olarak bastırıldığı izlenimini yaratabilir. Ancak Özgören, Ergöçmen ve Tansel’in (2018) 2008 TNSA doğum ve istihdam yaşam öyküsü verisine dayalı analizi, belirleyici olanın istihdamın varlığı değil, kurumsal niteliği olduğunu göstermektedir. İş-aile uyumunu destekleyen istihdam biçimleri istihdamın doğurganlık üzerindeki olumsuz etkisini zayıflatmakta; kamu sektöründe çalışan kadınların ikinci doğuma geçiş olasılığı özel sektörde çalışanlara kıyasla anlamlı biçimde daha yüksek çıkmaktadır.³³ Türkiye’de sigortalı çalışan kadınlar ağırlıklı olarak yüksek eğitilmiş ve kariyer yatırımı yapmış, dolayısıyla iş kaybı maliyeti yüksek bir gruptur. Bu grup için çocuk sahibi olmak, zayıf bakım altyapısı ve sınırlı iş güvencesi nedeniyle orantısız bir risk taşımaktadır. Düşük doğurganlık istihdamın kendisinden değil, istihdam ile bakım/gelir güvencesi arasındaki kurumsal uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır. Bu da yine McDonald’ın çerçevesiyle örtüşmektedir.

Kadın istihdamındaki artışın niteliği de dikkatli okunmalıdır. 2014-2024 döneminde TDH %32 oranında gerilerken (2,19’dan 1,48’e), kadın istihdam oranı yalnızca yaklaşık 5 puan artmıştır (%27’den %32 bandına). Bu ilişki simetrik işlememektedir. İstihdamdaki artış doğurganlığı aşağı çekebilirken doğurganlıktaki düşüş istihdamı otomatik olarak yukarı taşımamaktadır.³⁴ Üstelik bu sınırlı artışın kaynağı da geniş tabanlı bir katılım genişlemesi değildir. TESEV’in (2025) bulgularına göre artışın esas kaynağı, düşük ve orta eğitilmiş kadınların işgücüne daha fazla katılması değil, zaten yüksek istihdam oranına sahip yükseköğretim mezunu kadın nüfusunun toplam içindeki payının hızla büyümesidir. Lise ve altı eğitilmiş kadınlar için istihdama erişim koşulları büyük ölçüde değişmeden kalmıştır.³⁵ Bu kompozisyon etkisi, McDonald’ın kurumsal makasının kendiliğinden kapanmadığını, aksine politika müdahalesi olmadan sürdüğünü göstermektedir.

31-Eurostat, Actual and Usual Hours of Work; Toplumun Görünümü 2025, İLKE Vakfı/TODAM, s. 76 üzerinden aktarılmıştır.

32-TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2025 bülteni.

33-Abbasoğlu Özgören, A., Ergöçmen, B.A. ve Tansel, A. (2018), “Birth and Employment Transitions of Women in Turkey: The Emergence of Role Incompatibility”. Demographic Research 39:1241-1290

34-Sezgin (2026), Demografik Krizi Bakım ve İstihdam Ekseninde Yeniden Düşünmek: Türkiye İçin Bir Güvence Çerçevesi, Toplum Çalışmaları Enstitüsü.

35-TESEV (2025). İşgücü Piyasasının Cinsiyetçi Yapısı, Geleceğin İşleri ve Kadınların Önündeki Engeller. İstanbul: TESEV Yayınları

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi’nin yakın tarihli bir raporu³⁶, bu dinamiği “bakım açığı” (childcare gap) kavramıyla adlandırmaktadır. Buna göre bakım açığı; ücretli doğum izninin bittiği an ile devletin güvenceli, tam zamanlı erken çocukluk bakımına erişim hakkının başladığı an arasındaki boşluk olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Birliği’nde yalnızca beş ülke (Danimarka, Estonya, Finlandiya, Slovenya, İsveç) bu boşluğu tamamen kapatmıştır. Geri kalan ülkelerde anneler, birkaç aydan bir yılı aşan sürelerle kadar değişen bir dönemde enformel bakıma yönelmek, özel bakım satın almak, çalışma saatlerini azaltmak ya da işgücünden geçici olarak çekilmek durumunda kalmaktadır. Türkiye’nin kendi bakım açığı, bu ölçütle karşılaştırıldığında çok daha derindir. 2026’da yürürlüğe giren 7578 sayılı Kanun’la ücretli doğum izni 16 haftadan 24 haftaya (yaklaşık 5,5 ay) çıkarılmıştır. Ancak bu sürenin bitiminden, ilkökul kaydının zorunlu hale geldiği 69 aya (5 yaş 9 ay) kadar, kadınları işgücünde tutacak güvenceli bir bakım hakkı bulunmamaktadır. Okul öncesi eğitim Türkiye’de tamamen isteğe bağlıdır; 3 yaştan itibaren fiilen erişilebilir olsa da kapasiteye bağlıdır ve hiçbir yasal güvence taşımaz, 5 yaşta net okullaşma oranı ancak %82,5’e ulaşmaktadır³⁷. Bu, kurumsal makasın yalnızca istihdam mevzuatından değil, bakım altyapısının kendisinden de beslendiğini göstermektedir.

Bu kurumsal makasa rağmen, kadının aile içindeki konumuna ve tercihlerine dair algı da köklü biçimde değişmiştir. Kağıtçıbaşı ve Ataca’nın karşılaştırmalı araştırması, zorunlu seçim yönteminde 1975’te örneklemin %84’ünün erkek çocuk, %16’sının kız çocuk tercih ettiğini bulmuşken; 2003’te kentli genç anneler arasında bu oran neredeyse tam tersine dönmüş, %41,1’i erkek, %58,9’u kız çocuk tercih etmiştir.³⁸ Bu bulgu tek başına değildir: TAYA’nın resmi verisine göre evlilik kararının nasıl alındığı da aynı yönde değişmiştir. Rızası alınmadan görücü usulüyle evlendirilenlerin payı 2006-2021 arasında %30,8’den %10,7’ye çökerken, rızası alınan görücü usulü %29,8’den %46,1’e çıkmıştır; ailenin rızası dışında tamamen bireysel kararlar evlenenlerin payı ise neredeyse hiç büyümemiştir (%2,2’den %2,7’ye).³⁹ Bu tersine dönüşler, kadının aile içindeki statüsünün öznel düzeyde de yükseldiğinin işaretidir. Ama sesi olmayandan söz sahibi olmaya geçiştir, aileden bağımsız bir özerkliğe geçiş değildir. Bu öznel değişim, yukarıda anlatılan kurumsal makası tek başına kapatmaya yetmemektedir.

Bu tabloyu iktisat yazınından tamamlayan çerçeve Gary Becker’in aile kuramıdır. Becker’e göre kadının eğitim ve ücret düzeyi yükseldikçe zamanının fırsat maliyeti artar; bu hem çocuk sayısını sınırlayan hem de ebeveynleri sınırlı sayıdaki çocuğa daha yoğun yatırım yapmaya yönelten bir nitelik-nicelik ödünleşimi yaratır.⁴⁰ Becker’in çerçevesi fiyat/ikame mantığıyla, McDonald’inki ise kurumsal tutarlılık ve adalet algısıyla çalışır; ikisi bir arada okunduğunda, kadının eğitimde ve işgücündeki yükselişinin doğurganlığı hem doğrudan (zamanın fırsat maliyeti yoluyla) hem dolaylı (kurumsal makasın yarattığı adaletsizlik algısı yoluyla) etkilediği görülür.

36-PACE (2026), Doc. 16477, “Towards a Family-Friendly Europe”

37- MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı, “2024-2025 Örgün Eğitim İstatistikleri” (30 Eylül 2025)

38-Kağıtçıbaşı ve Ataca (2017); “Çocuğun Değeri ve Aile Değişimi: Türkiye’den Otuz Yıllık Bir Portre”, Sosyoloji Dergisi, Sayı 35: 77-101.

39-TÜİK, Türkiye Aile Yapısı Araştırması (TAYA), resmi pivot tablo, 2006-2016-2021.

40-Becker, G.S. (1981), A Treatise on the Family, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Eğitimin doğurganlık üzerindeki etkisi, yukarıda aktarılan Becker’in istihdam/fırsat maliyeti kanalından ibaret değildir. Demografi literatürü üç kanal daha tanımlar⁴¹. Birincisi, eğitimin değerleri ve tercihleri doğrudan değiştirmesidir. Eğitim sayesinde kadının özerkliği artar, geleneksel normlardan uzaklaşır. İkincisi, kadın hiç çalışmasa bile işleyen bir nitelik yatırımını kanalıdır. Eğitimli anne çocuğuna daha yoğun bakım ve eğitim desteği verebildiği için, aile daha az sayıda çocuğa yönelir. Üçüncüsü, doğum kontrolüne erişimin ve bilgi düzeyinin artmasıdır. Kaynak üçünde de aynıdır, eğitim ancak işleyiş yolu her birinde farklıdır.

Eğitimin istihdamdan bağımsız nasıl ayrıştığını sınavan temiz bir kanıt İsrail’den gelmektedir⁴². Lavy ve Zablotsky’nin çalışması, 1963’te İsrail’in Arap nüfusuna uyguladığı seyahat kısıtlamasının kaldırılmasını doğal bir deney olarak kullanmaktadır. Bu değişiklik, okulu bulunmayan yerleşimlerdeki kızların okullaşmasını yaşa göre 0,58-1,02 yıl artırmış, etkilenen kuşaklarda doğurganlığı ortalama 0,47-0,61 çocuk düşürmüştür. Yazarlar işgücüne katılımı, evlenme yaşını, evlilik ve boşanma oranlarını, eşin işgücüne katılımı ve kazancını mekanizma olarak tek tek elemekte, kadınların işgücüne katılımının reform öncesi ve sonrasında %15 civarında sabit kaldığını göstermektedir. Buna karşılık eşin eğitim düzeyinin ve çocuğa yapılan eğitim yatırımının belirleyici olduğunu bulmaktadır. Yazarların kendi vurgusuyla, bu temiz ayrıştırma özellikle kadın işgücüne katılımının düşük ve sabit kaldığı bağlamlarda mümkündür.

Bu kanalın Türkiye’deki ağırlığını değerlendirirken bir ayrım gözetilmelidir. Lavy ve Zablotsky’nin bulgusunun istihdamdan bağımsız bir etki olarak yorumlanabilmesinin ön koşulu, işgücüne katılımın eğitim artışına rağmen sabit kalmasıdır. Türkiye’de ise durum farklıdır. Eğitimi en hızlı artan grup, yani yükseköğretim mezunu kadınlar, aynı zamanda işgücüne katılımı en yüksek olan gruptur (%68,7) ve bu oran zaman içinde sabit değil, yükselen bir seyir izlemektedir. Dolayısıyla Türkiye’de eğitimin doğurganlık üzerindeki etkisini istihdamdan ayrıştırmak için gereken koşul sağlanmamaktadır. Eğitim ve istihdam burada iç içe geçmiş, birbirini besleyen iki süreçtir.

Bunun raporun genel çerçevesi açısından bir karşılığı vardır. Eğitimin doğurganlık üzerindeki etkisi istihdamdan tamamen bağımsız işleseydi, bu etki bakım altyapısı ya da iş-aile uyumu politikalarıyla kolayca adreslenemezdi. Türkiye’de ise tablo farklıdır. Eğitim ve istihdam birlikte yükselirken doğurganlığın düşmesi, mekanizmanın istihdam ile bakım yükü arasındaki kesişimde işlediğine işaret etmektedir. Bu, raporun istek eksikliği değil güvence eksikliği teziyle ve kreş/bakım altyapısına yönelik politika önerisiyle doğrudan örtüşmektedir. Kadının hem çalışabilmesini hem çocuk sahibi olabildiğini aynı anda mümkün kılacak bir müdahale, tam da bu kesişim noktasını hedeflemektedir.

Eğitimle ilgili bahsedilmesi gereken başka bir husus da eğitim sisteminin istihdamla bağlantısındaki zayıflıktır. Bu zayıflık, gençlerin çalışma hayatına giriş yaşını geciktiren ayrı bir mekanizmadır. TÜİK’in Yükseköğretim İstihdam Veri Tabanı’na göre, 2025’te lisans mezunlarının ilk işe yerleşmesi ortalama 14,2 ay, ön lisans mezunlarının ise 15,8 ay sürmüştür; bu süre son iki yılda ancak marjinal olarak kısalabilmiştir. Bu gecikme yalnızca iş arama süresinden değil, eğitimin istihdamla örtüşmemesinden de kaynaklanmaktadır: Çalışan li-

41-Cochrane, S.H. (1979), Fertility and Education: What Do We Really Know?, Washington DC: World Bank. Kim, J. (2023), “Female Education and Its Impact on Fertility”, IZA World of Labor, 228, doi: 10.15185/izawol.228

42- Lavy, V. ve Zablotsky, A. (2011), “Mother’s Schooling, Fertility, and Children’s Education: Evidence from a Natural Experiment”, NBER Working Paper No. 16856

sans mezunlarının yalnızca %56,7’si, ön lisans mezunlarının ise %50,8’i mezun oldukları alanla uyumlu bir meslekte çalışabilmektedir; bu oran sosyal bilimler gibi bazı alanlarda %20,6’ya kadar gerilemektedir⁴³.

Bu uyumsuzluğun bir kaynağı, 2006 sonrasında hemen her ile en az bir üniversite açılmasını öngören politikadır. Bu durum, işgücü piyasasının ihtiyacından bağımsız biçimde yükseköğretime yönlendirilen bir nüfus yaratmış, genç işsizliğini bir ölçüde ertelemiştir. İŞKUR’un 2023 verilerine göre aktif işgücü piyasası kurs ve programlarından yararlananların yaklaşık %24,3’ü ön lisans, lisans veya yüksek lisans mezunudur⁴⁴. Meslek liselerinin istihdama daha hızlı geçiş sağlaması beklenirken, ön lisans mezunlarının ortalama iş bulma süresinin lisans mezunlarından bile uzun olması, mesleki eğitimin de bu sorundan bağışık olmadığını göstermektedir.

Uzayan ve istihdamla zayıf bağlantılı bir eğitim süreci, gençlerin ekonomik bağımsızlığa, dolayısıyla aile kurma kararına, resmi mezuniyet yaşının çok ötesinde bir yaşta ulaşmasına katkıda bulunmaktadır.

Sonuç olarak, kadının eğitimde ve işgücünde yaşadığı yükseliş, Türkiye’nin doğurganlık dönüşümünün ikinci temel ayağıdır. Bu yükseliş bir yandan çocuğa ayrılacak zamanın fırsat maliyetini artırırken, bir yandan da bireye yönelik kurumlarla aileye yönelik kurumlar arasında açılan makası derinleştirmektedir. Bu makasın konut ve yaşam maliyetiyle (Bölüm 1.3) ve bakım altyapısının yetersizliğiyle (Bölüm 1.4) nasıl birleştiği, raporun ilerleyen bölümlerinde ayrıntılandırılacaktır.

1.3 Konut ve Yaşam Maliyeti: Ailenin Ekonomik Zemini

1.1 ve 1.2’de anlatılan kentleşme ve kadının işgücündeki yükselişi, ailenin karar aldığı zemini değiştirdi. Bu bölümün konusu o zeminin bugünkü geldiği yerdir. Bir hanenin barınma, gıda ve ulaşım için şu anda ne ödediği bu zemini belirlemektedir. Bu maliyetlerin gelecekte nasıl seyredeceğine dair belirsizlik, ayrı bir soru olarak Bölüm 1.5’te ele alınacaktır. Burada odak, bugünün somut yüküdür.

TCMB’nin kalite etkisinden arındırılmış Konut Fiyat Endeksi’ne (2023=100) göre, konut fiyatları 2021-2022 döneminde reel olarak sıçramış ve takip eden yıllarda enflasyonun üzerinde artışını büyük ölçüde korumuştur.⁴⁵ Ancak en güncel veride bu eğilim tersine dönmüştür. 2026 Temmuz’da endeks 234,8 düzeyinde olup, yıllık nominal artış %25,0’e karşılık yıllık tüketici enflasyonunun (%31,75) altında kalarak reel olarak %5,1 gerilemiştir. Bu, konut fiyatlarındaki reel kaybın kesintisiz sekizinci ayı olmuştur. Bu gerileme konut baskısının ortadan kalktığı anlamına gelmemektedir. Birikimli olarak ulaşılan yüksek maliyet düzeyi kalıcıdır, yalnızca artış hızı yavaşlamaktadır.

Bu artışın hanehalkı bütçesindeki karşılığı TÜİK’in 2025 Hanehalkı Bütçe Araştırması’nda somutlaşmaktadır. En düşük gelirli %20’lik dilimde konut ve kira harcamalarının payı %38,7’ye, gıda payı %29,2’ye, ikisinin toplamı %67,9’a ulaşmıştır. Gelir dağılımının üst ucundaki %20’lik dilimde bu toplam %38,1’de kalmaktadır.⁴⁶ Aradaki 29,8 puanlık fark, ba-

43- TÜİK, Yükseköğretim İstihdam Göstergeleri, 2025

44- İşkur 2023 Yılı Faaliyet Raporu.

45-TCMB EVDS, Konut Fiyat Endeksi (KFE), 2023=100 bazlı güncel seri, Temmuz 2026 verileri.

46-TÜİK, Hanehalkı Bütçe Araştırması, 2025 (Mayıs/Haziran 2026 açıklanan sonuçlar).

rınma baskısının gelir düzeyine göre ne kadar farklılaştığını göstermektedir. Aynı bir seride, hanehalkı tüketim harcamaları içinde ulaştırmanın payı 2019-2024 arasında %16,5’ten %21,6’ya yükselmiş, konut ve kira payı %26 seviyesinde kalıcı hale gelmiştir. Buna karşılık gıda harcamasının payındaki gerileme, hanelerin refaha kavuşmasından çok, konut ve ulaştırma gibi zorunlu kalemlerin bütçe içinde daha fazla yer kaplamasıyla birlikte okunmalıdır.⁴⁷

■ BARINMA BASKISI AKTARIM KANALI – KONUTTAN İKİNCİ ÇOCUĞA

Yukarıdaki 2025 tablosunun arkasındaki dinamiği sınamak için, 2019-2024 dönemine özgü bir keşifsel kanal analizi yapılmıştır. Bu dönemde en düşük %20 gelir grubunun konut+gıda harcama payı ile birinci çocuktan ikinciye geçiş oranı (PPR₁) arasında güçlü bir ters ilişki bulunmaktadır ($\beta=-0,0156$, $r=-0,972$, $n=6$).⁴⁸ Bir karşı-olgusal hesaplama büyüklüğü somutlaştırır: Konut+gıda payı 2019 düzeyinde (%53,7) kalmış olsaydı, 2024’te gözlemlenen 1,484 yerine TDH’nin yaklaşık 1,60 düzeyinde gerçekleşmesi beklenirdi. Bu farkın tamamı barınmaya atfedilemez ve örneklem küçüktür. Aynı hız sürerse, bu mekanik senaryo barınma ve temel tüketim baskısının TDH üzerinde 2030’a kadar ciddi bir aşağı yönlü risk üretebileceğini göstermektedir; ancak küçük örneklem ve tek değişkenli yapı nedeniyle bu, resmi bir tahmin değil, yön ve büyüklük mertebesi gösteren bir uyarı senaryosu olarak okunmalıdır.⁴⁹

Konut maliyetinin bir başka boyutu, sahiplenme ile kiracılık arasındaki dengenin nasıl değiştiğidir. TÜİK’in Yoksulluk ve Yaşam Koşulları İstatistikleri ‘ne göre, oturlan konuta sahip olanların oranı 2014’ten 2024’e kesintisiz gerilemiş, 2024’te %56,1 ile 2007’den bu yana en düşük düzeyine inmiş, 2025’te ancak bir puanlık bir toparlanmayla %57,1’e çıkabilmiştir.⁵⁰ Bu gerileme gelir gruplarına eşit dağılmamıştır. Düşük gelirli hanelerde ev sahipliği oranı %57,8’den %45,8’e, yani on iki puan gerilerken, yüksek gelirli hanelerde kayıp çok daha sınırlı kalmıştır; aynı dönemde kiracı oranı %28’e çıkarak rekor kırmıştır. OECD’nin nominal kira endeksi (rent price index, 2015=100) verilerine göre Türkiye, 2015-2025 döneminde kira artışında üye ülkeler arasında birinci sırada yer almaktadır. Reel konut fiyatı artışında ise ortalamanın iki katından fazla bir hızla OECD’nin en yüksek üçüncü ülkesidir.⁵¹

Bu kiracılaşma sürecinin gelir eksenli olduğu, TÜİK’in ayrıntılı kırılımlarında daha da netleşmektedir. Kiracılık oranı 2014-2024 arasında düşük gelir grubunda %24,5’ten %36,7’ye, orta gelir grubunda %23’ten %27’ye, yüksek gelir grubunda ise %19,7’den %24,4’e yükselmiştir.⁵² Kiracı olmakla barınma baskısı yaşamak, yukarıdaki bütçe payı verisiyle birlikte okunduğunda, büyük ölçüde aynı hanelerde çakışmaktadır.

47-TÜİK, Hanehalkı Tüketim Harcaması, 2024. Üç

48-Sezgin (2026), HWP Ayrıştırması çalışması, Ek-B: Barınma Baskısı Aktarım Kanalı. OLS regresyonu (2019-2024, $n=6$).

49-Sezgin (2026), Türkiye’de Toplam Doğurganlık Düşüşünün Anatomisi, Toplum Çalışmaları Enstitüsü.

50-TÜİK, Yoksulluk ve Yaşam Koşulları İstatistikleri, 2024 ve 2025.

51-OECD, nominal kira endeksi (rent price index, 2015=100), <https://www.oecd.org/en/data/indicators/housing-prices.html>.

52-TÜİK, Yoksulluk ve Yaşam Koşulları İstatistikleri, 2024.

Bu tablo, uluslararası konut-doğurganlık yazınındaki “zor ev sahipliği rejimi” kavramıyla örtüşmektedir. Mulder ve Billari, ev sahipliğine yüksek kültürel değer atfedilen ama mortgage erişiminin sınırlı olduğu rejimlerde doğurganlığın sistematik olarak daha düşük seyrettiğini göstermiştir⁵³. Türkiye, güçlü bir ev sahipliği beklentisiyle kısıtlı bir kredi erişiminin bir arada bulunduğu tam da böyle bir rejimdir. Hollanda’nın tüm nüfusunu kapsayan güncel bir kayıt verisi çalışması da, konut fiyatlarındaki artışın doğurganlık üzerindeki olumsuz etkisinin özellikle kiracılarda yoğunlaştığını, ev sahibi olanlarda bu etkinin büyük ölçüde silindiğini bulmuştur; bu da barınma güvencesizliğinin, maliyetten ayrı bir mekanizma olarak da işlediğine işaret etmektedir.⁵⁴

Bu maliyet yapısının en görünür olduğu eşik, hanenin ilk kurulduğu andır. Sektör ve medya kaynaklı güncel hesaplamalara göre, düğün, söz-nişan-kına ve ev kurma (mobilya, beyaz eşya, ev tekstili) kalemlerinin toplamı 2026’da ortalama 1,8-2 milyon TL’ye ulaşmıştır. Bu tutar 2024’teki yaklaşık 600 bin TL’nin üç katından fazladır.⁵⁵ Bu rakamlar resmi istatistik değildir ve bölgesel ile tercihe bağlı farklılık taşır. Ancak kaynağın kendi hesaplamasına göre 2026 net asgari ücretinin (28.075,50 TL) altmış katını aşmaktadır.⁵⁶ Bir hanenin tek seferlik kuruluş maliyetinin asgari ücretin onlarca katına ulaşması, yalnızca ikinci çocuğu değil, ailenin kendisini kurma kararını erteleyen ayrı bir eşik oluşturmaktadır.

Konutun kendisi de benzer bir makas göstermektedir. 2026 ortasında Türkiye genelinde ortalama konut metrekaresi satış değeri 40.486 TL’ye ulaşmış, yani net asgari ücretin üzerine çıkmıştır. Bir çalışan, aylık gelirinin tamamını ayırsa bile bir dairenin tek metrekaresini karşılayamamaktadır.⁵⁷ Standart 100 metrekareselik bir dairenin değeri 4 milyon TL barajını aşmakta; İstanbul ve Muğla gibi illerde bir metrekareselik konut, iki aylık asgari ücretin üzerinde bir bedele denk gelmektedir.

Zamanlama da bu ilişkiyi destekler niteliktedir. Konut Fiyat Endeksi’nin 2021-2022’de reel olarak %62,8 sıçradığı dönemde, birinci ve ikinci çocuğa ait TDH bileşenleri arasındaki fark (parite makası) 3,5 puandan 7,6 puana yükselmiştir; aynı yıl birinci çocuktan ikinci çocuğa geçiş oranı (PPR₁) tek yılda 0,099 puan düşmüştür.⁵⁸ Bu eş zamanlılık nedensellik kanıtı değildir, ancak uluslararası literatürler tutarlıdır. Dettling ve Kearney’in ABD verisiyle yaptığı analiz, konut fiyatlarındaki değişimlerin, işsizlik oranındaki değişimlere kıyasla dönemin doğum oranları üzerinde daha büyük bir etki yarattığını göstermektedir.⁵⁹

Dettling ve Kearney’in tahminine göre yerel konut fiyatlarındaki 10.000 dolarlık bir artış, ev sahiplerinde doğumları yaklaşık %5 artırırken ev sahibi olmayanlarda yaklaşık %2,4 azaltmaktadır. Konutun olağanüstü pahalı olduğu Hong Kong’da ise toplam etki açıkça olum-

53- Mulder, C.H. ve Billari, F.C. (2010), “Homeownership Regimes and Low Fertility”, *Housing Studies*, 25(4), 527-541.

54-Van Wijk, D. ve Feijten, P. (2026), “Rising House Prices, Falling Fertility? How Rising House Prices Widen Fertility Differences between Tenure Groups”, *European Journal of Population*.

55-KONDA Araştırma ve Danışmanlık ile Düğün.com işbirliğiyle gerçekleştirilen evlilik masrafları araştırması ve sektör/medya kaynaklı derlemeler (Bigpara/Hürriyet, TrendRehber, İlkhaber Gazetesi, Mayıs-Temmuz 2026).

56-Çalışma Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü, 2026 net asgari ücret: 28.075,50 TL.

57-Endeksa emlak değerlendirme verileri Mayıs 2026 tescil verileri. Türkiye genelinde ortalama konut metrekaresi satış değeri 40.486 TL’dir.

58-Sezgin (2026), Türkiye’de Toplam Doğurganlık Düşüşünün Anatomisi, Toplum Çalışmaları Enstitüsü.

59- Dettling, L.J. ve Kearney, M.S. (2011), “House Prices and Birth Rates: The Impact of the Real Estate Market on the Decision to Have a Baby”, NBER Working Paper 17485.

suzdur. Gençler artık eskisinden daha uzun süre kiracı kaldığı için bu ayrışma giderek önem kazanmaktadır.⁶⁰ Brezilya’daki konut kredisi kuralarını doğal deney olarak kullanan bir çalışma, konut kazanmanın 20-25 yaş arasındakilerde çocuk sahibi olma olasılığını yaklaşık üçte bir artırdığını bulmuştur.⁶¹ ABD için yapılan yapısal bir tahmine göre reel konut maliyetleri 1990 düzeyinde kalsaydı, izleyen otuz yılda 13 milyon daha fazla çocuk doğacaktı.⁶²

Eğitim maliyetlerindeki artış da benzer bir hızla seyretmektedir. TÜİK’in tüketici fiyat endeksi alt kalemlerine göre, 2026 Ağustos’ta eğitim hizmetlerindeki yıllık fiyat artışı %53,44 ile genel enflasyonun (%31,51) yaklaşık 22 puan üzerinde gerçekleşmiş, eğitim bu dönemde fiyat artışının en yüksek olduğu harcama grubu olmuştur.⁶³ TÜİK’in Eğitim Harcamaları İstatistikleri’ne göre 2024’te eğitim harcamalarındaki genel artış %94,6’ya, ilkökul ve ortaokul kademesinde ise %99’a ulaşmıştır.⁶⁴ Hazine ve Maliye Bakanı’nın kendi değerlendirmesi de bu tabloyu doğrulamaktadır. Enflasyonu %30 bandının üzerinde tutan iki temel kalemin kira ve eğitim olduğu resmi olarak ifade edilmiştir⁶⁵.

Bu artışın somut karşılığı özel okul ücretlerinde görülmektedir. Sektör kaynaklı güncel örneklerle göre, 2025-2026 eğitim yılında çeşitli özel okulların yıllık ücretleri 600 bin ile 1,6 milyon TL arasında değişmekte; yabancı okulların hazırlık sınıfı ücretleri ise bir yılda yaklaşık iki katına çıkarak 1 milyon TL eşğine yaklaşmaktadır. Bu rakamlar resmi istatistik değildir ve okuldan okula farklılık taşır.

Eğitim harcamalarına ilişkin Kim vd. tarafından ilgi çekici bir araştırma yapılmıştır. Kim vd.’nin Güney Kore için geliştirdiği statü dışsallığı modeline göre, aileler komşularının eğitim harcamasını gözlemleyip kendi harcama düzeylerini yukarı revize etmekte, bu da çocuk başına maliyeti doğrudan fiyat artışından bağımsız olarak katlamaktadır.⁶⁶ Türkiye’de örgün eğitimde özel okullaşma oranının 2002’de %2,1’den 2024’te %9,1’e yükselmesi⁶⁷, bu mekanizmanın Türkiye’de de işlediğine işaret etmektedir.

Sonuç olarak, bugünün maliyet yapısı ilk çocuğu değil ikinci çocuğu hedef almaktadır. Konut ve gıda payındaki artış da, eğitim harcamalarındaki statü baskısı da aynı eşikte, birinci çocuktan ikinciye geçişte yoğunlaşmaktadır. Bu maliyet yapısının doğurganlığa nicel yansıması Bölüm 2’de HWP ayrıştırmasıyla ayrıntılandırılacaktır. Bu maliyetlerin gelecekte nasıl seyredeceğine dair belirsizlik ise ilerleyen bölümlerin konusudur.

1.4 Refah Devleti, Sağlık ve Bakım Altyapısı

Bölüm 1.1’de aktarılan eksik ikame bulgusu ve Bölüm 1.2’de kurulan kurumsal makas, aslında bakım yükünün aileden kuruma ne ölçüde taşındığını göstermektedir. Bu bölüm, bu

60- Yi, J. ve Zhang, J. (2010), “The Effect of House Price on Fertility: Evidence from Hong Kong”, *Economic Inquiry*, 48, 635-650.

61- Fazio, D., Ramadorai, T., Skrastins, J. ve Van Doornik, B. (2025), “Housing and Fertility”, FEB-RN Research Paper 111/2025, Finance, Economics and Banking Research Network.

62- Couillard, B.K. (2025), “Build, Baby, Build: How Housing Shapes Fertility”, iş piyasası makalesi, University of Toronto

63- TÜİK, Tüketici Fiyat Endeksi, Ağustos 2026 bülteni

64- TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri, 2024

65- Hazine ve Maliye Bakanı Mehmet Şimşek, *Turkuvaz Medya* “5. Finansın Geleceği Zirvesi” açıklaması,

66-Kim, S., Tertilt, M. ve Yum, M. (2024), “Status Externalities in Education and Low Fertility in Korea”, *American Economic Review*. vol. 114, no. 6, June 2024

67- Millî Eğitim Bakanlığı, Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2024-2025; Eğitim Reformu Girişimi, Eğitim İzleme Raporu 2010

taşınmanın büyüklüğünü çocuk, yaşlı ve engelli bakımı ekseninde ortaya koymakta; ayrıca bu yükün çoğu zaman aynı hanede, aynı kişide üst üste bindiğini göstermektedir.

Refah devleti literatürünün bu alandaki temel çerçevesi Esping-Andersen’e aittir. Esping-Andersen, refah rejimlerini bakım yükünün aileden alınıp kamu ya da piyasa eliyle kurumsallaştırılma derecesine göre sınıflandırır. Bu derece düşük olduğunda bakım yükü aile içinde, ağırlıklı olarak kadın üzerinde kalır.⁶⁸ Türkiye, hem çocuk hem yaşlı bakımında bu derecenin düşük ucunda yer almaktadır. Bu, bölüm 1.1’de aktarılan TÜİK verisiyle (bakım sorumluluğu taşıyanların %83’ünün profesyonel hizmetten hiç yararlanmadığı) zaten gösterilmiştir.

Bu eksik ikamenin somut bir ölçüsü, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi’nin “bakım açığı” (childcare gap) kavramıyla tarif ettiği boşlukta görülebilir⁶⁹. Avrupa Konseyi ücretli doğum izninin bitişi ile devlet güvenceli erken çocukluk bakımının başlangıcı arasındaki dönemi bakım açığı olarak tanımlamıştır. Avrupa Birliği’nde bu boşluğu tamamen kapatabilen yalnızca beş ülke vardır. Türkiye ise bu ölçütte çok daha geridedir. 2026’da 24 haftaya çıkarılan ücretli doğum izninin (bkz. Bölüm 1.6) ardından, okul öncesi eğitim tamamen isteğe bağlı kaldığı için, ailelerin güvenceli bir bakım hakkına kavuşması ancak ilköğretim kaydının zorunlu olduğu 5 yaş 9 aya kadar mümkün olmamaktadır. Bu, yaklaşık beş yıllık bir dönemde kurumsal bakımın aile bakımının yerini garantili biçimde almadığı anlamına gelmektedir. Esping-Andersen’in “defamilizasyon” çerçevesinden bakıldığında, Türkiye bu açıdan aileyi kurumsal olarak ikame etmeyen, tam tersine aileye, ve içindeki kadına, bağımlı kalmaya devam eden bir refah rejimi örneğidir.

Bu iki yük çoğunlukla ayrı ayrı değil, aynı anda taşınır. Uluslararası literatürde 1980’lerden bu yana “sandviç kuşak” olarak adlandırılan olgu, hem küçük çocuğuna hem yaşlanan ebeveynine bakmakla yükümlü orta yaş grubunu tarif eder⁷⁰. ABD’de 40-59 yaş grubunun neredeyse yarısı bu tanıma girmekte, yükün %60’ı kadınların üzerinde kalmaktadır. Türkiye’de bu sıkışma, Bölüm 1.1’de aktarılan hanehalkı küçülmesiyle daha da ağırlaşmaktadır. Geniş ailenin çözülmesiyle bakımı paylaşacak kardeş ve akraba sayısı azalırken, aynı kuşak hem küçük çocuğunun hem yaşlanan ebeveyninin bakımıyla, çoğu zaman tek bir kadının üzerinde kalarak, aynı anda yüzleşmektedir.

Bu sıkışmanın mali karşılığı, çocuk bakımı alanında net bir şekilde gösterilmektedir. OECD’nin kamu aile harcaması tanımına göre Türkiye, GSYH’nin %0,45’ini bu alana ayırmakta, OECD ortalaması ise %2,31’dir; Türkiye, OECD’nin en düşük dört ülkesinden biridir.⁷¹ OECD verilerine göre Türkiye’de 2 yaş altı kreş kapsamı %1’in altında iken OECD ortalaması %22’dir. Bu oran 2 yaş için %2’dir. 2 yaş için OECD ortalaması %52’dir. 3 yaş kreş kapsama oranı Türkiye için 15 iken OECD ortalaması %79’dur.⁷² 3-5 yaş okullaşma oranı ise

68-Esping-Andersen, G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press. Esping-Andersen ve Billari (2015), “Re-theorizing Family Demographics”, *Population and Development Review*, 41(1), 1-31, bu çerçeveyi aile demografisine genişletir.

69- PACE (2026), Doc. 16477

70- Miller, D.A. (1981), “The ‘Sandwich’ Generation: Adult Children of the Aging”, *Social Work*, 26(5), 419-423

71-OECD Social Expenditure Database (SOCX), Aile Harcamaları, Kamu Toplam, Nisan 2026 (son mevcut yıl 2021-2023, Türkiye verisi 2021 yılına ait.)

72-Education at a Glance 2025: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris,

2024-2025 yılı için %49’da kalmaktadır.⁷³ Açığın kaynağı yalnızca kaynak yetersizliği değildir; hizmetin talep tarafı (aileye nakdi destek) mantığıyla kurulup arz tarafının, yani hizmet sağlayıcının doğrudan desteklenmesinin ve bakım personelinin ücret ve statüsünün ihmal edilmesi, mevcut hizmetin ya pahalı ya da düşük kaliteli kalmasına yol açmaktadır.⁷⁴

Bakım açığı ile doğurganlık arasındaki ilişkiyi literatürün en kapsamlı sistematik çalışmaları doğrulamaktadır. Bergsvik, Fauske ve Hart’ın Avrupa, ABD, Kanada ve Avustralya’yı kapsayan, 1970-2021 arası 35 deneysel ve yarı-deneysel çalışmayı tarayan sistematik derlemesi, politika türüne göre belirgin bir farklılaşma bulmaktadır: Kreş ve bakım altyapısı genişlemeleri tamamlanmış doğurganlığı kalıcı biçimde artırırken, nakdi transfer artışlarının etkisi büyük ölçüde geçicidir. Yani doğumların zamanlamasını öne almakla sınırlı kalmaktadır.⁷⁵ Gauthier’in alan literatürünü tarayan öncü derlemesi de benzer bir örüntüyü doğrulamakta, bakım hizmeti yatırımının nakdi yardımlara kıyasla daha istikrarlı bir etki taşıdığını göstermektedir. Nakdi yardımların evlilik davranışını doğrudan değiştirdiğine dair ise her iki derlemede de güçlü kanıt bulunmamaktadır.⁷⁶

■ BAKIM KALICI, NAKİT GEÇİCİ

Sistematik derlemelerin ortak bulgusu, politika aracının türünün sonucu belirledir. Bakım hizmeti (kreş, okul öncesi) yatırımı tamamlanmış doğurganlıkta kalıcı bir artışla ilişkiliyken, nakdi transferler çoğunlukla doğumun zamanlamasını öne çekmekte, toplam çocuk sayısını kalıcı biçimde değiştirmemektedir. Bu ayrım Türkiye için doğrudan bir uyarı taşımaktadır. Türkiye’nin mevcut aile politikası harcaması, yukarıda aktarılan OECD karşılaştırmasında görüldüğü gibi ağırlıklı olarak nakdi yardım eksenlidir. Oysa sistematik kanıtlar, kalıcı etkinin esas olarak bakım hizmeti yatırımdan geldiğine işaret etmektedir.

■ AYNI EKSİK İKAME, SANDVIÇ KUŞAĞIN DİĞER UCUNDA

Aynı örüntü, sandviç kuşağın diğer ucunda, yaşlı bakımında tekrarlanmaktadır. TÜİK’e göre 65 yaş ve üzeri nüfus 2025’te 9,58 milyona (toplam nüfusun %11,1’i) ulaşmış, bu grup son beş yılda %20,5 büyümüştür.⁷⁷ Buna karşılık kurumsal bakım kapasitesi son derece sınırlıdır. Türkiye genelinde 2025 yılı sonu itibarıyla 283’ü özel toplam 456 huzurevinde filen bakım alan yaşlı sayısı yalnızca 28.901’dir.⁷⁸ Bu, 65 yaş üstü nüfusun yaklaşık %0,3’üne karşılık gelmektedir, tıpkı 0-3 yaş grubunda kreş kapsamının marjinal kalması gibi. “Uzun dönemli bakım sigortası” adıyla planlanan bir kurumsal cevap 2027-2029 dönemi Orta Vadeli Program’a alınmış olsa da, henüz hayata geçmemiştir. Sandviç kuşak için bu, iki cephede birden, kurumsal destek beklemek zorunda kalmak anlamına gelmektedir.

73-Eğitim İzleme Raporu 2025, ERG, OECD (2025).

74-Sezgin (2026), Güvenli Başlangıç Programı. eminsezigin.org

75-Bergsvik, J., Fauske, A. ve Hart, R.K. (2021), “Can Policies Stall the Fertility Fall? A Systematic Review of the (Quasi-)Experimental Literature”, *Population and Development Review*, 47(4), 913-964.

76-Gauthier, A.H. (2007), “The Impact of Family Policies on Fertility in Industrialized Countries: A Review of the Literature”, *Population Research and Policy Review*, 26(3), 323-346; Gauthier, A.H. ve Gietel-Basten, S. (2025), “Family Policies in Low Fertility Countries: Evidence and Reflections”, *Population and Development Review*, 51(1), 125-161.

77-TÜİK, Yaşlı İstatistikleri, 2025.

78- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2025 Yılı Faaliyet Raporu.

Türkiye’nin riski, demografi ve kalkınma iktisadı literatüründe özellikle Çin ve Güney-doğu Asya için sıkça kullanılan yerleşik bir kavrama, “zengin olmadan yaşlanma” örüntüsüne denk düşmektedir. Japonya ve Batı Avrupa ülkeleri yaşlandıklarında zaten zengin toplumlardı, biriktirdikleri kurumsal kapasite bu yükü taşıyabiliyordu. Türkiye’de ise yaş yapısı ağırlaşırken kurumsal kapasite henüz yeterince olgunlaşmamıştır.⁷⁹ Aileler küçüldüğü için bakımı paylaşacak kardeş ve akraba sayısı da azalmakta; bakım ihtiyacı arttığı dönemde onu karşılayacak hem kurumsal hem ailevi kapasite eş zamanlı olarak zayıflamaktadır.

Sonuç olarak, refah devletinin bakım altyapısı hem çocuk hem yaşlı ekseninde aileyi ikame edecek ölçekte kurulmamıştır. Bu iki boşluk, sandviç kuşakta üst üste binerek katlanmaktadır. Bölüm 1.1’in “eksik ikame” bulgusu böylece yalnızca erken çocukluk dönemine özgü değil, yaşam boyu süren bir örüntü olarak ortaya çıkmaktadır.

1.5 Ekonomik Güvencesizlik ve Geleceğe Dair Belirsizlik

Bölüm 1.3, bugünün maliyetinin ne kadar ağır olduğunu ortaya koydu. Bu bölümün sorusu farklıdır. Gelecek neden bu denli öngörülemez hale geldi? Cevap, konut ya da gıda fiyatlarının kendisinde değil, çalışma hayatının ve gelirin taşıdığı yapısal belirsizlikte aranmalıdır.

Ulrich Beck’in “risk toplumu” kavramı, bu belirsizliğin neden yalnızca bireysel bir ruh hali değil, toplumsal bir durum haline geldiğini açıklar. Küreselleşme ve iletişim imkânlarının artmasıyla bireyler, karşı karşıya kalabilecekleri gerçek ve muhtemel riskleri gündelik kararlarında sürekli hesaba katmak zorunda kalmaktadır.⁸⁰ Türkiye’de bu bilinç, 2020-2021 COVID-19 salgını ve 2023’teki Kahramanmaraş merkezli büyük depremler gibi somut deneyimlerle pekişmiştir; bu tür deneyimler, evlenme ve çocuk sahibi olma gibi yaşamsal kararların ertelenmesine zemin hazırlamaktadır.⁸¹

Bu risk algısının maddi karşılığı esnek ve güvencesiz çalışma biçimlerinde somutlaşmaktadır. Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranı yaklaşık %25’tir, yani her dört çalışandan biri sosyal güvenlik kapsamı dışındadır. Bu oran kadın ücretsiz aile işçilerinde %92,7’ye, tarım dışı sektörlerde kendi hesabına çalışan kadınlarda %64,4’e (erkeklerde %41,9) yükselmektedir.⁸² İş güvenliği ve örgütlenme göstergeleri de benzer bir tabloyu doğrulamaktadır. Türkiye’de bin çalışan başına 44,1 iş kazası düşmekte, bu oran küresel ortalamanın üzerinde kalmaktadır; sendikalaşma oranı ise yalnızca %14’tür.⁸³

Bu güvencesizliğin doğurganlıkla ilişkisi soyut değildir. Abbasoğlu Özgören, Ergöçmen ve Tansel (2018), ekonomik güvencenin doğurganlık üzerindeki etkisinin istihdamın niteliğine ve doğum sırasına göre farklılaştığını ortaya koymaktadır. Kamu sektöründe çalışan kadınların özel sektörde çalışanlara kıyasla ikinci gebeliğe geçiş riskinin %20 daha yüksek olması, istikrarlı istihdam ve ekonomik güvencenin ikinci çocuk kararını kolaylaştırabilece-

79-Poston, D.L. ve Wong, J.H. (2021), “Getting Old Before Getting Rich (and not Fully Realizing It): Premature Ageing and the Demographic Momentum in Southeast Asia”, içinde Population Change and Public Policy, Springer; Wang, Y. vd. (2012), “Growing Old Before Growing Rich: Inequality in Health Service Utilization Among the Mid-Aged and Elderly in Gansu and Zhejiang Provinces, China”, BMC Health Services Research, 12, 302.

80-Beck, U. (1986/1992), Risk Society: Towards a New Modernity, Londra: Sage.

81-Yavuz, S (2025), Türkiye’de Doğurganlık Dönüşümü (2001-2023): Düşük Doğurganlık Karşısında Pronatalist Adımlar. ASA Dergisi, Cilt: 3 Sayı: 2

82-TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2025.

83-International Labour Organization (2026a); Resmi Gazete, sendika üyeliği istatistikleri, Temmuz 2025.

ğine işaret etmektedir. Buna karşılık sosyal güvenlik kapsamında olmayan kadınların bazı doğum sıralarında daha yüksek gebelik riskine sahip olması, doğurganlık kararlarında yalnızca ekonomik güvencenin değil, çalışmanın fırsat maliyetinin ve iş-aile yaşamı uyumluluğunun da belirleyici olduğunu göstermektedir. Araştırmanın 1994 ekonomik krizine ilişkin bulguları ise çalışan kadınlarda ilk ve üçüncü gebeliğe geçiş eğilimlerinin kriz sonrasında gerilediğine işaret ederek ekonomik dalgalanmaların doğurganlık zamanlaması üzerindeki olası etkisini ortaya koymaktadır.⁸⁴

■ “KAÇ ÇOCUK” DEĞİL, “RİSK MİMARİSİ”

Demografik süreklilik sayısal teşviklerle değil, yaşam döngüsündeki belirsizliklerin kamusal olarak paylaşılmasıyla kurulabilir; mesele “kaç çocuk” değil, “çocuk sahibi olmanın risk mimarisi”dir.⁸⁵ Bu çerçevede tanımlanan “sosyal rezerv”, eğitilmiş ve üretken yaşta olmasına rağmen kurumsal bakım yükü veya piyasa güvencesizliği nedeniyle işgücü piyasasının dışında kalan atıl beşeri sermayeyi; “istihdam tampo-nu” ise bu rezervin bütünleşik bir risk yönetimiyle sisteme katılmasının üreteceği mali kazanımı ifade etmektedir.

Bu güvencesizlik, gelir dağılımı boyunca da eşitsiz dağılmaktadır. En yüksek gelirli %20’lik grup toplam gelirin %48,1’ini alırken, en düşük %20’lik grubun payı yalnızca %6,4’te kalmaktadır. Sosyoekonomik statü kuşaklar arasında güçlü biçimde aktarılmakta, çocukluğunu maddi durumu kötü bir hanede geçirenlerin dörtte biri yetişkinlikte de en düşük gelir grubunda kalmaktadır.⁸⁶ 2025 itibarıyla toplumun en temel sorunu olarak hayat pahalılığının (%31,3) ve yoksulluğun (%16,5) öne çıkması, nesnel güvencesizliğin öznel algıya da doğrudan yansıdığını göstermektedir.⁸⁷

Bölüm 1.1’de aktarılan enflasyon beklentisi verisi, yani TCMB’nin piyasa katılımcıları anketinde on iki ay sonrasının TÜFE beklentisinin 2013’ten 2023’e altı kattan fazla yükselmesi, bu tablonun bir başka görünümüdür. Türkiye, istihdam ile doğurganlık ilişkisinin en kırılgan olduğu “orta istihdam, zayıf kurumsal destek” bandında yer almaktadır. Kadın istihdamı artış eğilimi gösterirken bakım altyapısı ve iş-aile uyum mekanizmaları aynı hızda gelişmemiş, sonuçta istihdamdaki artış doğurganlık üzerinde baskılayıcı bir etki üretmektedir.⁸⁸ Gelecek yalnızca pahalı değil, öngörülemezdir. Bu öngörülemezliğin siyasal ve hukuki çerçevede bugüne kadar nasıl karşılık bulduğu bir sonraki bölümün konusudur.

1.6 Siyasal-Hukuki Çerçevenin Evrimi: Söylemden Kuruma

Bu bölüm, Türkiye’nin nüfus politikasının hukuki ve kurumsal çerçevesinin altmış yıllık evrimini kronolojik olarak aktarmaktadır. Amaç bir değerlendirme yapmak değil, önceki bölümlerde anlatılan toplumsal dönüşümün siyasal ve hukuki karşılığını sergilemektir.

84-Özgören, A. A., Ergöçmen, B. A., & Tansel, A. (2018). Birth and employment transitions of women in Turkey: The emergence of role incompatibility. *Demographic Research*, 39(46), 1241–1290.

85-Sezgin (2026), Demografik Krizi Bakım ve İstihdam Ekseninde Yeniden Düşünmek: Türkiye İçin Bir Güvence Çerçevesi, Toplum Çalışmaları Enstitüsü.

86-TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2025.

87-TÜİK, Yaşam Memnuniyeti Araştırması, 2025.

88- Sezgin (2026), Demografik Krizi Bakım ve İstihdam Ekseninde Yeniden Düşünmek: Türkiye İçin Bir Güvence Çerçevesi, Toplum Çalışmaları Enstitüsü.

Türkiye’nin nüfus politikası, Cumhuriyet’in ilk yıllarındaki artış özendirici yaklaşımdan 1960’ların ortasında tam tersi bir yöne dönmüştür. Ekonomik kalkınma planlarıyla nüfus artışı arasındaki uyumsuzluk gerekçesiyle 1965’te 557 sayılı Nüfus Planlaması Kanunu yürürlüğe girmiş; bu düzenleme doğum kontrolüne erişimi kolaylaştıran, aile planlaması hizmetlerini kurumsallaştıran antinatalist bir çerçeve kurmuştur.⁸⁹ 1983’te bu çerçeve, kürtaj ve gönüllü cerrahi sterilizasyonu belirli koşullarda kapsayacak şekilde daha da liberalleştirilmiştir. Bu dönemin somut karşılığı nettir: TDH 1965’te kadın başına 6 doğumdan 2000’de 2,6’ya gerilemiştir.⁹⁰

Söylem düzeyinde dönüşüm 2008’de başlamıştır. O dönemde Başbakan olan Recep Tayyip Erdoğan, Mart 2008’de Uşak’ta yaptığı bir konuşmada ilk kez “en az üç çocuk” çağrısında bulunmuş, bu çağrı izleyen yıllarda tekrarlanan bir söylem haline gelmiştir.⁹¹ 2011’de 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuş; 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı’nda nüfus artışını destekleyici hedefler ilk kez resmi bir planlama belgesine girmiştir.⁹²

Söylemin somut mevzuata dönüşümü ise ayrı ve daha geç bir eşiktir. Yavuz’un (2025) TÜİK idari verisine dayalı periyotlamasına göre, pronatalist söylem 2008’den itibaren gündeme gelmiş, ancak bu söylemin mevzuata ve eylem planlarına yansımaları ancak 2015’ten itibaren başlamıştır; 2008-2015 arası dönemde TDH 2,05-2,19 bandında, büyük ölçüde söylemden bağımsız bir seyir izlemiştir.⁹³ Bu ayrım, 2008’i yalnızca söylemin başlangıcı, 2015’i ise söylemin ilk kez somut düzenlemelere yansıdığı dönüm noktası olarak okumayı gerektirmektedir.⁹⁴

Kurumsal çerçeve son iki yılda belirgin biçimde yoğunlaşmıştır. Aralık 2024’te 172 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Nüfus Politikaları Kurulu kurulmuş; aynı dönemde 2024/6 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, “Ailenin Korunması ve Güçlendirilmesi”ni öncelikli bir kamu politikası alanı olarak tanımlamıştır.⁹⁵ 2025, resmi olarak “Aile Yılı” ilan edilmiş; 2 Mayıs 2026’da ise 2026/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile 2026-2035 dönemi “Aile ve Nüfus On Yılı” olarak belirlenmiştir.⁹⁶

89-557 sayılı Nüfus Planlaması Kanunu, Resmi Gazete, 10 Nisan 1965. Kanun, gebeliği önleyici bilgi ve araçlara erişimi serbestleştirmiş, aile planlaması hizmetlerini kamu sağlık sisteminin bir parçası olarak kurumsallaştırmıştır. Bkz. Özdemir, A. (2017), “Doğum Kontrol Teşviklerinden En Az Üç Çocuğa: Tarihsel Süreçte Türkiye’de Antinatalist ve Pronatalist Politikaların Seyri”, *International Journal of Political Studies*, 3(3), 65-75.

90-2827 sayılı Nüfus Planlaması Hakkında Kanun, Resmi Gazete, 27 Mayıs 1983; önceki kanunu revize ederek kürtaj ve gönüllü cerrahi sterilizasyonu belirli koşullarda yasallaştırmıştır. Toplam doğurganlık hızı 1965’te kadın başına 6 doğumdan 2000’de 2,6’ya gerilemiştir.

91-Recep Tayyip Erdoğan, Mart 2008, Uşak, Dünya Kadınlar Günü konuşması; “en az üç çocuk” çağrısının ilk kez dile getirildiği konuşma olarak kabul edilir.

92-633 Sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), nüfus artışını destekleyici hedefleri resmi kalkınma planlaması belgesine ilk kez dahil etmiştir.

93-Yavuz, S (2025), Türkiye’de Doğurganlık Dönüşümü (2001-2023): Düşük Doğurganlık Karşısında Pronatalist Adımlar. *ASA Dergisi*, Cilt: 3 Sayı: 2

94- 2015 yılından başlatılmasının sebebi pronatalist söylemin ilk somut adımı olan doğum yardımlarının bu yıl başlatılmış olması ile “Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Programı”nın 2015 yılının başında yayınlanması olarak düşünülebilir.

95-172 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Resmi Gazete, Aralık 2024

96-Cumhurbaşkanlığı, 2025 yılının “Aile Yılı” olarak ilan edilmesine ilişkin duyuru, 2025. 2026/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, Resmi Gazete, 2 Mayıs 2026

Bu kronolojinin doğurganlıkla ilişkisi, dönemlere göre farklı bir mekanizma sorusu doğurmaktadır. 1965-1983 döneminde kurulan aile planlaması altyapısı, Bölüm 1.1’de kentleşme ve yapısal dönüşüm üzerinden açıklanan ilk dalga düşüşle, yani TDH’nin 6-7 düzeyinden yenilenme eşiği olan yaklaşık 2,1’e inişle, zamansal olarak örtüşmektedir. Doğum kontrolüne erişimin kolaylaşması bu dönüşümü kolaylaştıran destekleyici bir koşul olarak okunabilir. Ancak aynı mekanizma, TDH’nin 2,1’den 1,42’ye inen ikinci dalgasını açıklamak için kullanılamaz. Bu ikinci düşüş, Bölüm 1.1-1.5’te ayrıntılandırılan tamamen farklı bir mekanizmalar kümesine (metropolleşme, konut ve yaşam maliyeti, bakım açığı, ekonomik güvencesizlik) dayanmakta olup, bu dönem boyunca yürürlükteki politika yönelimi zaten antinatalist değil pronatalist yöndedir.

Yeni pronatalist çerçevenin doğurganlık üzerindeki etkisini bu aşamada ölçmek de mümkün değildir. Bunun iki nedeni vardır. Birincisi zamanlamadır: Kurumsal yoğunlaşmanın büyük kısmı son iki yılda gerçekleşmiştir ancak doğurganlık kararlarının sonuçlanması ise yıllar almaktadır. İkincisi ölçektir: Hayata geçirilen düzenlemelerin büyüklüğü, raporun diğer bölümlerinde ölçeklendirilen ihtiyaçla kıyaslandığında sınırlı kalmaktadır. Örneğin 2025’te yürürlüğe giren doğum yardımı düzenlemesi ikinci çocuk için aylık 1.500 TL, üçüncü ve sonraki çocuklar için aylık 5.000 TL öngörmektedir; bu tutarlar, Bölüm 1.3’te aktarılan 2026 net asgari ücretinin (28.075,50 TL) sırasıyla yaklaşık %5,3’üne ve %17,8’ine karşılık gelmektedir.⁹⁷ Bu nedenle rapor, mevcut politika çerçevesinin etkisine dair bir sonuç çıkarmamakta, yalnızca bu değerlendirmenin mekanizma uyumu ve ölçek açısından şu an için erken olduğunu not etmektedir.

Bu dönemde atılan bir başka somut adım, 7578 sayılı Kanun’la 2026’da yürürlüğe giren doğum ve babalık izni düzenlemesidir. Ücretli doğum izni 16 haftadan 24 haftaya, babalık izni 5 günden 10 güne çıkarılmıştır. Düzenleme, 16 Ekim 2025 sonrasında doğum yapmış ve henüz eski sürenin sonuna ulaşmamış anneleri de geriye dönük olarak kapsamına almıştır. Bu adım, önceki nakdi destek örneklerinden farklı olarak, doğrudan bir zaman/güvence transferi niteliği taşımaktadır. Etkisinin değerlendirilmesi, önceki örneklerde olduğu gibi, sonraki bölümlere bırakılmaktadır.

■ SÖYLEM, MEVZUAT, KURUM: ÜÇ AYRI EŞİK

Bu kronoloji üç ayrı eşiği birbirinden ayırmayı gerektirmektedir: Söylemin başlangıcı (2008), söylemin ilk kez somut mevzuata yansımaları (2015), ve kurumsal yapının yoğunlaşması (2024 sonrası). Bu üç eşik arasında toplam 16 yıllık bir aralık bulunmaktadır. Aynı dönem boyunca, ortalama hanehalkı büyüklüğü 2008’deki 4 kişiden 2025’te 3,08 kişiye, TDH ise 2008’deki 2,15’den 2025’te 1,42 düzeyine gerilemeye devam etmiştir.

Bu kronoloji, raporun izleyen bölümlerinde ele alınacak iki ayrı sorunun zeminini oluşturmaktadır: Bölüm 2, bu dönem boyunca doğurganlıktaki düşüşün hangi mekanizmalarla gerçekleştiğini nicel olarak ayrıştıracak; Bölüm 4 ise mevcut kurumsal çerçevenin, raporun 1.1-1.5’te ortaya koyduğu yapısal ihtiyaçlarla ne ölçüde örtüştüğünü ele alacaktır.

⁹⁷ 97-633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin ek 4. maddesinde değişiklik, Resmi Gazete, 30 Mart 2025.

1.7 Sonuç: Toplumsal Dönüşümden Doğurganlık Krizine

Bu bölümün altı alt başlığı, ilk bakışta birbirinden bağımsız altı ayrı öykü gibi görünebilir. Kentleşme ve ailenin küçülmesi, kadının eğitim ve işgücündeki yükselişi, konut ve yaşam maliyeti, refah devletinin bakım açığı, ekonomik güvencesizlik ve bu dönüşümün siyasal-hukuki çerçeveye yansımaları bir bütünü tamamlayan başlıklardır. Bu altı başlık, aslında tek bir yapısal sürecin farklı kesitleridir. Bu sonuç bölümü, söz konusu kesitleri bir araya getirerek raporun geri kalanına, özellikle Bölüm 2’nin nicel teşhisine zemin hazırlamaktadır.

Bu altı başlığı birbirine bağlayan şey ortak bir mekanizma değil, ortak bir sonuçtur: Güvence eksikliği. Her başlık bu sonuca kendi mekanizmasıyla ulaşmaktadır ve bu farklılık gizlenmemelidir. Geniş ailenin çözülmesiyle boşalan bakım işlevini ne akraba ağı ne kurumsal yapılar doldurabilmiştir (bkz. Bölüm 1.1); kadının bireye yönelik kurumlarda kazandığı hız aileye yönelik kurumlarda karşılığını bulamamış, McDonald’ın tarif ettiği kurumsal makas açılmıştır (bkz. Bölüm 1.2); konut ve temel tüketim maliyetleri makroekonomik bir baskı olarak hanenin bütçesini daraltmıştır (bkz. Bölüm 1.3); refah devletinin bakım altyapısı hem çocuk hem yaşlı ekseninde aileyi ikame edecek ölçekte kurulmamıştır (bkz. Bölüm 1.4); çalışma hayatının taşıdığı yapısal güvencesizlik ve kayıt dışılık, kurumsal destekten bağımsız, kendi başına bir risk unsuru üretmiştir (bkz. Bölüm 1.5); siyasal-hukuki çerçeve ise hem söylem ile mevzuat arasındaki on altı yıllık gecikmeyle hem de sınırlı ölçeğiyle bu ihtiyaçların gerisinde kalmıştır (bkz. Bölüm 1.6).

Bu farklı mekanizmaların ağırlığı, üstelik, Türkiye’nin her yerinde aynı değildir. Toplam doğurganlık hızının 2001’den bu yana 2,38’den 1,42’ye gerilediğini yıllık TÜİK verisiyle izlemek mümkündür. Ancak bu izleme, düşüşün nasıl gerçekleştiğini açıklamaz. TDH tek bir ulusal ortalama olarak, yukarıda anlatılan altı mekanizmanın (1.1-1.6) Türkiye’nin farklı bölgelerinde, kuşaklarında ve gelir gruplarında ne kadar farklı ağırlıklarla işlediğini gizlemektedir. Bu raporun 2. Bölümünde önerilen çoklu doğurganlık rejimleri çerçevesine göre, aynı ulusal TDH düzeyinin arkasında mekânsal, kuşaksal ve sosyo-ekonomik olarak ayrışan rejimler bulunmaktadır.⁹⁸ Metropollerde konut ve bakım maliyeti (bkz. Bölüm 1.3, 1.4) esas olarak ikinci çocuğa geçişi engellerken, kırdaki genç nüfusun göçü ve daralan evlilik piyasası ilk çocuğun, hatta evliliğin kendisini zayıflatırabilir. Doğu ve güneydoğu yüksek parite mirasından hızlı bir düşüş yaşarken, batı illerinde düşük parite ve yüksek maliyet baskısı birlikte görülmektedir. 25-34 yaş grubu, ilk çocuğun genellikle bu dönemde doğması ve ikinci çocuk kararının da bu aralıkta verilmesi nedeniyle ulusal ölçekte en kritik kuşaktır. Raporun ikinci çocuk eşiğine odaklanan tanısı öncelikle bu kuşağı ve metropol/orta ölçekli kent bağlamını tarif etmektedir. Dolayısıyla TDH’nin yıldan yıla izlenmesi bir alarm işlevi görür, teşhis işlevi görmez. Teşhis, ancak bu mekanizmanın hangi rejimde hangi bileşimle bir araya geldiğinin ayrıştırılmasıyla mümkündür. Bu ayrıştırma, Bölüm 2.3’ün doğurganlık rejimleri tipolojisinin konusudur.

Bu altı mekanizmanın (1.1-1.6) bugünkü bileşimi aynı zamanda önemli bir sınırı da işaret etmektedir. Kentleşme ve aile küçülmesi (1.1), kadının eğitim ve işgücündeki kalıcı yükselişi (1.2), konut ve yaşam maliyetinin ulaştığı düzey (1.3), bakım altyapısındaki yapısal açık (1.4), çalışma hayatının taşıdığı güvencesizlik (1.5) ve bunlara henüz ölçek ve zamanlama bakımından yetişememiş kurumsal çerçeve (1.6), tek tek geri döndürülebilir olgular

⁹⁸Sezgin, M.E. (2026), “Türkiye’de Doğurganlık Rejimleri Tipolojisi, eminsezgin.org, Sezgin, M.E. (2026), “Türkiye’de Tek Bir Doğurganlık Krizi Yok: Çoklu Doğurganlık Rejimleri İçin Yeni Bir Çerçeve”, TamgaTürk.

değil, birbirini besleyen ve kalıcılaştırmış bir toplumsal dönüşümün parçalarıdır. Bu nedenle Türkiye’nin 1950’lerdeki 6-7 çocuklu düzeyine, hatta 2000’li yılların ortasındaki yenilenme eşiğine (2,1) yakın bir noktaya geri dönmesi gerçekçi bir beklenti değildir. Kadının eğitimde ve işgücünde kazandığı konumun ya da kentleşmenin geri alınması ne mümkün ne arzu edilir bir politika hedefidir. Raporun politika önerileri (Bölüm 4) bu nedenle doğurganlığı geçmişteki yüksek düzeylerine döndürmeyi değil, bugünkü düşük-doğurganlık toplumu içinde ikinci çocuk eşiğini güvenceye kavuşturmayı hedeflemektedir.

Bu noktada raporun istek eksikliği değil, güvence eksikliği biçiminde özetlenen tezinin abartılı biçimde okunmaması önemlidir.

■ SABİT KALAN NEDİR, DEĞİŞEN NEDİR?

Bölüm 1.1’de aktarılan Kağıtçıbaşı ve Ataca’nın karşılaştırmalı Çocuğun Değeri Araştırması, 1975’ten 2003’e mevcut, istenen ve ideal çocuk sayısının da zaten belirgin biçimde gerilediğini göstermektedir. Sabit kalan, istenen çocuk sayısı değil, ebeveyn olmanın verdiği psikolojik doyumdur.⁹⁹ Rapor bu nedenle, Türkiye’de ailelerin geçmişte olduğu gibi bugün de üç dört çocuk istediği ama yalnızca güvencesizlik yüzünden bundan vazgeçtiği biçiminde bir iddia taşımamaktadır. Böyle bir okuma hem Kağıtçıbaşı’nın kendi bulgusuyla hem de bu bölümde aktarılan verinin tamamıyla çelişir.

Raporun iddiası daha kesin bir çerçeve taşır. İstenen aile büyüklüğü, büyük ölçüde 1.1’de anlatılan ilk dönüşüm dalgasıyla birlikte, bir ya da iki çocuğa doğru zaten küçülmüştür. Psikolojik doyum bu küçük ölçekte de büyük ölçüde korunmaktadır. Aşınan, bu küçük ve istikrarlı aile modelinin gerçekleştirilmesini, özellikle birinci çocuktan ikinciye geçişi, mümkün kılan maddi ve kurumsal zemindir.

Bu bölümde ortaya konan toplumsal zemin, 2. Bölüm’de nicel bir teşhise dönüştürülecektir. 2. Bölüm önce toplam doğurganlık hızı, yıllık doğum sayısı, net üreme hızı ve kohort düzeyinde doğurganlığın nasıl yarıya indiğini ve bu düşüşün iller arasında nasıl farklılaştığını genel hatlarıyla ortaya koyacak (2.1); ardından HWP ayrıştırmasıyla TDH’nin düşüşünün nereden kaynaklandığını ölçecek (2.2); doğurganlık rejimlerini bir tipolojiyle sınıflandıracak (2.3) ve son olarak sürdürülebilirlik eşiğini ve müdahale penceresini tanımlayacaktır (2.4). Bu bölümde anlatılan altı toplumsal süreç, böylece Bölüm 2’de sayılara, Bölüm 3’te alan alan etkilere ve Bölüm 4’te somut politika önerilerine dönüşecektir.

99-Kağıtçıbaşı ve Ataca (2017); “Çocuğun Değeri ve Aile Değişimi: Türkiye’den Otuz Yıllık Bir Portre”, Sosyoloji Dergisi, Sayı 35: 77-101.

Bölüm 2 – Nicel Teşhis: Türkiye’de Doğurganlık Düşüşünün Yapısı ve Müdahale Penceresi

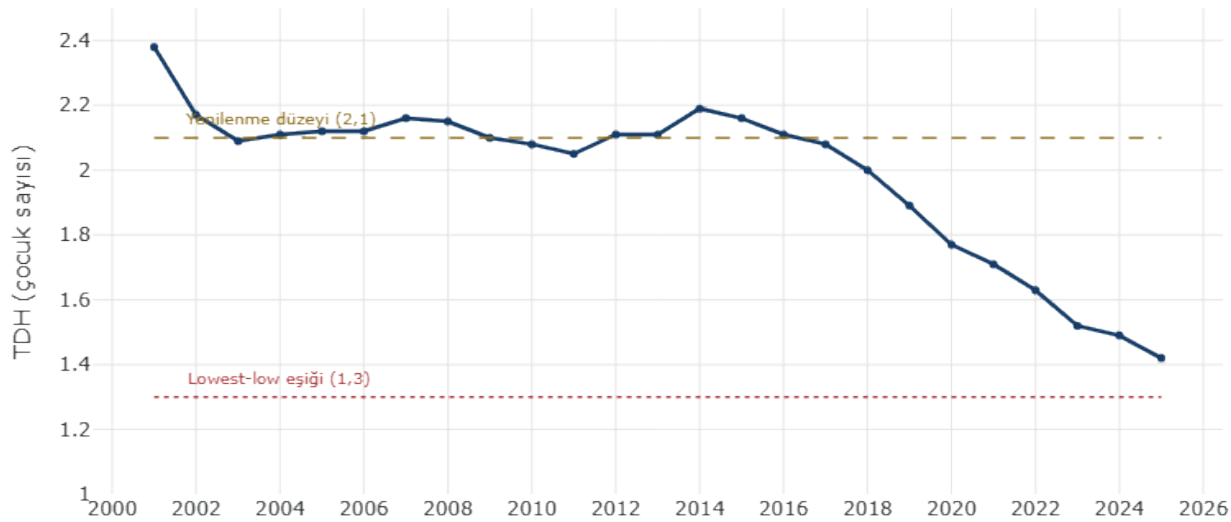
2.1 Sayısal Görünüm

Bölüm 1, Türkiye’nin doğurganlık krizinin toplumsal zeminini altı başlık altında ortaya koydu. Bu bölüm aynı krizin sayısal boyutunu ele almaktadır. Önce ham çizgileriyle (2.1), ardından HWP ayrıştırmasıyla (2.2), doğurganlık rejimleri tipolojisiyle (2.3) ve sürdürülebilirlik eşiğiyle (2.4). Bu bölüm, izleyen analizlerin zeminini oluşturan göstergeleri sırasıyla ortaya koymaktadır. Toplam doğurganlık hızı ve yıllık doğum sayısı, bu iki resmi TÜİK göstergesinin neden tek başına yetersiz kaldığı, net üreme hızı, birinci çocukta ikinciye geçiş oranı (PPR₁), kohort ölçeğindeki daralma ve il düzeyinde farklılaşma.

Türkiye’nin toplam doğurganlık hızı (TDH), 2001’de kadın başına 2,38 çocukta 2025’te 1,42 çocuğa gerilemiştir.¹⁰⁰ Bölüm 1.1’de anlatılan ikinci düşüş dalgası, yani 2,1 yenilenme eşiğinin altına inen kısım, kendi içinde de doğrusal değildir. 2001-2003 arasında TDH hızla 2,38’den 2,09’a inmiş, ardından 2003-2017 arasındaki on dört yıl boyunca 2,05-2,19 bandında büyük ölçüde durağan seyretmiştir. Bu görece durağan dönemin ardından, 2018’den itibaren TDH yeniden ve bu kez kesintisiz bir düşüş sürecine girmiş; 2018’de 2,00 olan TDH yedi yılda 0,58 puan daha kaybederek 2025’te 1,42’ye gerilemiştir. Mevcut eğilim kırılmazsa, demografik literatürde “en düşük doğurganlık” (lowest-low fertility) olarak tanımlanan 1,30 eşiğinin,¹⁰¹ 2027-2028’de altına inmesi beklenmektedir.¹⁰²

Şekil 2.1.1: Toplam Doğurganlık Hızı: 2001-2025

TOPLUM
ÇALIŞMALARI
ENSTİTÜSÜ



Kaynak: TÜİK, Doğum İstatistikleri.

TDH’deki bu gerileme, ham doğum sayısına da doğrudan yansımıştır. 2001’de 1.323.341

100-TÜİK (2026), Doğum İstatistikleri, 2025

101-Kohler, H.-P., Billari, F.C. ve Ortega, J.A. (2002), “The Emergence of Lowest-Low Fertility in Europe During the 1990s”, Population and Development Review, 28(4), 641-680.

102-Sezgin, M.E. (2026), “Türkiye’de Toplam Doğurganlık Düşüşünün Anatomisi: 2013-2024 Dönemi Üzerine Bir Ayrıştırma Analizi”, Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Mart 2026.

olan yıllık canlı doğum sayısı, 2025’te 895.374’e inmiştir. Yirmi dört yılda kayıp 427.967 doğum, oransal olarak %32,3’tür. 1990’lar ve 2000’li yılların görece yüksek doğurganlık döneminde doğan kuşaklar hâlâ üreme çağının büyük bölümünü doldurmaktadır. Bu durum, kohort büyüklüğündeki asıl daralmanın henüz doğum sayılarına tam yansımadığını, dolaşısıyla önümüzdeki on yıllarda düşük doğurganlıkla doğan kuşaklar üreme çağına girdikçe, TDH sabit kalsa bile, ham doğum sayısındaki düşüşün hızlanacağını işaret etmektedir.

■ ÖLÇÜM SORUNU: YILLIK GÖSTERGELER NEDEN YETERSİZ KALİYOR

TDH dönemsel bir göstergedir. Belirli bir takvim yılında yaşayan tüm yaş gruplarındaki kadınların doğurganlık davranışını tek bir kesitte birleştirir ama hiçbir gerçek kadın kuşağının fiilen yaşadığı bir deneyimi yansıtmaz. Bir kuşağın gerçekte kaç çocuk yaptığı, yani tamamlanmış doğurganlığı, ancak o kuşak üreme çağını (yaklaşık 15-49 yaş) tamamladıktan sonra gözlemlenebilir. Bu gecikme, tamamlanmış doğurganlığı bir kriz anında karar almak için kullanılamaz kılmaktadır.

Dönemsel göstergeler ayrıca doğurganlık zamanlamasındaki değişimden, yani tempo etkisinden, sistematik olarak etkilenir. Kadınlar doğumu geciktirdikçe dönemsel bir oran gerçek kuşak düzeyini bazen olduğundan düşük, bazen olduğundan yüksek gösterebilir. Bongaarts ve Feeney’in (1998) tempo düzeltmesi bu çarpıklığı ölçülebilir kılar.¹⁰³

Yavuz’un TÜİK’in istatistiklerine dayanan bağımsız hesaplamasına göre, dönemsel göstergelerin taşıdığı tempo çarpıklığı en açık biçimde birinci doğumda görülmektedir. 2023’te ham birinci doğum hızı 0,618 iken, Bongaarts ve Feeney (1998) yöntemiyle hesaplanan tempo düzeltmeli değer 0,787’dir. Yavuz 2023 yılı için tempo düzeltilmiş toplam doğurganlık hızını 1,51 yerine 1,76 olarak hesaplamıştır.¹⁰⁴

Son olarak, TÜİK net üreme hızı ve parite ilerleme oranı gibi davranışı doğrudan ölçen göstergeleri resmi olarak yayımlamamaktadır. Yalnızca doğum sırasına göre ham sayılar sunmaktadır. Bu bölümün geri kalanında ve Bölüm 2.2-2.4’te kullanılan net üreme hızı, PPR₁ ve tempo düzeltmeli seriler, bu ölçüm boşluğunu kapatmak amacıyla yazarın kendi hesaplamalarına dayanmaktadır.

Bu ölçüm boşluğunu kapatan göstergelerden ilki net üreme hızıdır (NRR). NRR, bir kadının, doğurduğu kız çocuklarının üreme çağına kadar hayatta kalması varsayımıyla, kendi yerine ortalama kaç kız çocuk bırakacağını göstergesidir. TÜİK bu göstergelyi doğrudan yayımlamamaktadır. Ancak 2025 doğum istatistiklerinden hesaplanabilir. 2025’te doğan 895.374 çocuğun 435.446’sı, yani %48,6’sı, kızdır. TÜİK’in ortalama doğurma yaşına kadar hayatta kalma oranı (yaklaşık %98,5) varsayıldığında, NRR yaklaşık 0,68 olarak hesaplanmaktadır. Bu, mevcut oranlar sabit kalırsa her kadın kuşağının bir sonraki kuşağı yalnızca üçte iki oranında yenileyeceği anlamına gelmektedir.

İkinci gösterge, raporun merkezi tanı aracı olan birinci çocuktan ikinciye geçiş oranıdır (PPR₁). Doğum sırasına özgü TÜİK verilerinden türetilen bu oran, birinci çocuğu olan kadınların ne kadarının ikinci çocuğa geçtiğini ölçer. 2013’te 0,906 olan PPR₁ (PPR₁’in 0,906 ol-

103-Bongaarts, J. ve Feeney, G. (1998), “On the Quantum and Tempo of Fertility”, Population and Development Review, 24(2), 271-291.

104- Yavuz, S. (2026), “On Türkiye’s Recent Rapid Fertility Decline” 2026 N-IUSSP - ISSN 2704-7067.

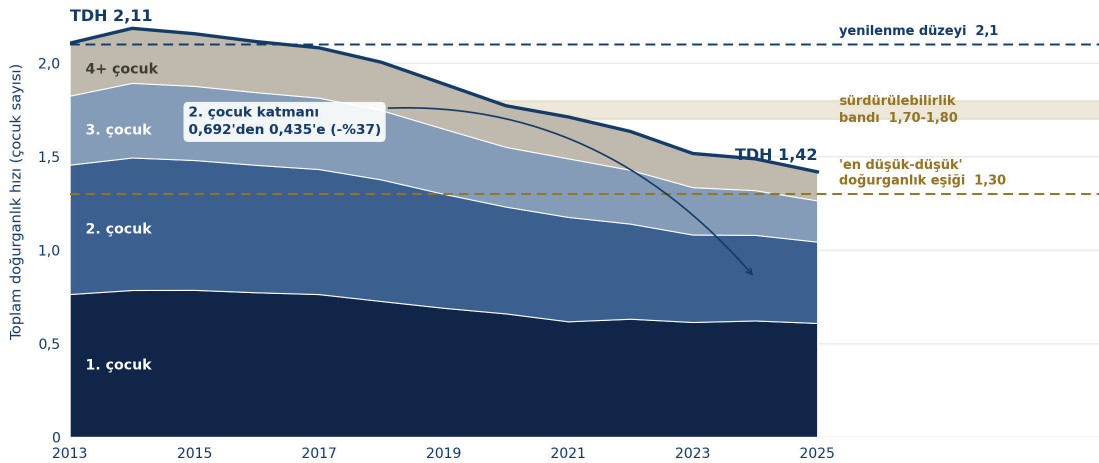
ması birinci çocuğunu yapan kadınların %90,6’sının ikinci çocuklarını yaptıkları anlamına gelir), 2021’de pandemi sonrası ertelenmiş doğumların gerçekleşmesiyle kısa bir sıçrama yaşadıktan sonra, 2022’de enflasyon ve barınma maliyetinin zirve yaptığı döneme denk gelerek tek yılda 0,099 puan kaybetmiştir. Bu oran, 2024’te 0,734’e, 2025’te ise 0,712’ye gerilemiştir. Bu son değer, davranışsal alt sınır kabul edilen 0,70 eşığının yalnızca 0,013 puan üzerindedir. Mevcut yıllık kayıp hızıyla (yılda 0,022-0,044 puan) 2026’da bu eşığın altına inilmesi beklenmektedir. Şekil 2.1.2, bu gerilemenin hangi doğum sırası katmanından geldiğini göstermektedir: ikinci çocuk katmanı 2013’te 0,692’den 2025’te 0,435’e inmiş, yani toplam TDH kaybının (0,69 puan) yaklaşık %37’si (0,26 puan) bu katmandan gelmiştir.

Şekil 2.1.2: Toplam Doğurganlık Hızının doğum sırasına göre bileşenleri

**TOPLUM
ÇALIŞMALARI
ENSTİTÜSÜ**

Toplam eriyor, ama erimenin merkezi ikinci çocuk katmanı

Katmanlar toplam doğurganlık hızının doğum sırasına göre bileşenleridir; toplam yükseklik TDH’yi verir.



Kaynak: TÜİK Doğum İstatistikleri.

■ KOHORT YARILANMASI: TEK NESİLDE YARI YARIYA DARALMA

Toplam doğurganlık hızının 1,3 düzeyinde kalıcı hale gelmesi, her yeni kadın kuşağının bir öncekinden yaklaşık %38 daha küçük olması anlamına gelmektedir. Bu küçülme, sabit demografik koşullar altında yaklaşık 43–45 yılda bir nüfusun yarıya inmesiyle sonuçlanmaktadır.

Türkiye 2025’te 1,42 ile bu eşığın hemen üzerinde bulunmakta, ancak yukarıda belirtildiği gibi 2027-2028’de bu eşığı altına düşmesi beklenmektedir. Nüfus büyüklüğü bu düzeyde yıllık yaklaşık %1,5 oranında, doğrusal değil bileşik biçimde küçülür; bu da ekonomik ve kurumsal kapasitenin tek bir nesil içinde yarı yarıya daralması anlamına gelmektedir.

Ulusal ortalamanın ardındaki il düzeyindeki tablo, Bölüm 1.7’de TDH’nin neden bir alarm işlevi görüp tek başına bir teşhis işlevi göremediğine dair savı sayısal olarak doğrulamaktadır. TÜİK’in il düzeyinde doğurganlık verilerine göre, 81 ilin TDH’si 2009’da, ulusal ortalamanın (2,10) etrafında 1,38 ile 4,69 arasında değişirken, bu aralık 2025’te 1,09 ile 3,15’e daralmıştır.¹⁰⁵ 2025’te illerin medyan TDH’si 1,31’dir, yani 1,42’lik ulusal ortalamanın

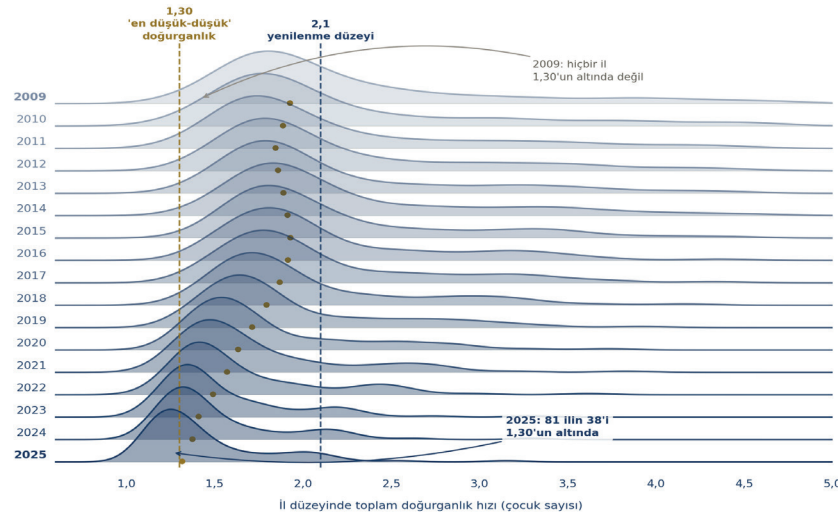
105-TÜİK (2026), Doğum İstatistikleri 2025

altındadır. Bu fark, ulusal ortalamanın birkaç yüksek doğurganlıklı ilin, esasen Güneydoğu’nun, yukarı çektiği bir tablo olduğuna işaret etmektedir. 2009’da hiçbir il 1,30 en düşük doğurganlık eşiğinin altında değilken, 2025’te 81 ilin 38’i bu eşiğin altındadır. 2,1 yenilenme eşiğinin altında kalan il sayısı ise 51’den 76’ya çıkmıştır. Yenilenme düzeyinin üzerinde kalan yalnızca 5 il vardır. Bu iller: Şanlıurfa (3,15), Şırnak (2,53), Mardin (2,23), Diyarbakır (2,14) ve Siirt’tir (2,11). Buna karşılık en büyük üç metropol, Ankara (1,11), İstanbul (1,14) ve İzmir (1,10), ulusal ortalamanın belirgin biçimde altında, ülkenin en düşük doğurganlıklı illeri arasındadır. Düşüş en sert biçimde, tarihsel olarak en yüksek doğurganlığa sahip illerde yaşanmıştır. Ağrı (-2,16), Şırnak (-2,15) ve Siirt (-2,12), 2009-2025 arasında en büyük puan kaybını yaşayan üç ildir. Bu örüntü, bölgeler arası bir yakınsamaya işaret etmektedir. Dağılımın yıllar içinde sola kayması ve daralması Şekil 2.1.3’te görülmektedir.

Şekil 2.1.3: 81 ilin toplam doğurganlık hızı dağılımı, 2009-2025

TOPLUM
ÇALIŞMALARI
ENSTİTÜSÜ

81 ilin doğurganlığı tek bir eşiğin altında toplanıyor
Her sırt, o yıl 81 ilin toplam doğurganlık hızının dağılımını gösterir. Altın nokta: medyan il.



Kaynak: TÜİK, İllere Göre Toplam Doğurganlık Hızı.

Her sırt, ilgili yılda 81 ilin TDH dağılımını; altın nokta medyan ili gösterir: 2009’da hiçbir il 1,30 eşiğinin altında değilken 2025’te 81 ilin 38’i bu eşiğin altındadır. Kesikli çizgiler “en düşük-düşük doğurganlık” eşiğini (1,30) ve yenilenme düzeyini (2,1) gösterir.

2.2 HWP Ayırıştırması ve Birinci Çocuktan İkinci Çocuğa Geçiş

Bölüm 2.1, PPRı’nın mevcut düzeyini ve bunun tempo düzeltmesiyle nasıl değiştiğini ortaya koydu. Bu bölüm, TDH’nin 2013-2025 arasındaki düşüşünü Horiuchi-Wilmoth-Pletcher¹⁰⁶ (HWP) ayırıştırma yöntemiyle bileşenlerine ayırarak, kaybın hangi davranışsal kalandan ve hangi dönemde geldiğini göstermektedir. Bu bölümdeki hesaplamalar ve sayılar karmaşık gözükse de aslında çok anlaşılabilir iki soruyu cevaplandırmamıza yarıyor. Birincisi, 15-49 yaş grubundaki kadınların halen evli olma oranları geçmişteki düzeyinde kalsaydı TDH bugün ne olurdu? İkincisi, kadınların doğurganlık davranışı geçmişteki düzeyinde kalsaydı TDH bugün ne olurdu? HWP yöntemi bu iki soruyu iki ayrı kanaldan analiz ederek sorumuzu cevaplıyor. Birinci kanal evlilik. 2025 yılında 2013 yılına göre 15-49 yaş kadın

106- Horiuchi, Wilmoth ve Pletcher (2008), “A Decomposition Method Based on a Model of Continuous Change”, Demography 45(4): 785–801

nüfusu, 12 yılda yaklaşık 1 milyon artmasına rağmen, evli kadın sayısı yaklaşık 1 milyon azalmıştır. Türkiye’de gerçekleşen doğumlar çok büyük oranda evlilik içi doğumlardır. Bu sebeple 15-49 yaş evli kadın oranının azalması TDH’yi oldukça fazla etkileyen bileşenlerden birisidir. İkinci kanal, evli kadınların doğum davranışıdır ve bu kanal da kendi içinde ikiye ayrılır: İlk çocuğa geçiş (0→1) ve sonraki çocuklara geçiş (1→2, 2→3, 3→4+)¹⁰⁷.

■ YÖNTEM NOTU: SPESİFİKASYON REVİZYONU

Bu bölümün dayandığı ayrıştırma çalışmasının ilk sürümünde ilk çocuğa geçiş ayrı bir bileşen olarak modellenmemiş, bir kalibrasyon sabiti içinde sabit tutulmuştu¹⁰⁸. Bu kurgu, TDH’nin 1→2 geçişine duyarlılığını yapısal olarak yükseltmiş ve bu bileşenin payını %56,6 olarak, olduğundan büyük göstermişti. Revize çalışma evli kadınlarda ilk doğumu ayrı bir bileşen (g) olarak açarak bu sorunu gidermektedir.

■ YÖNTEM NOTU: PPR₁, PPR₂, PPR₃ NASIL HESAPLANDI?

p₁, p₂, p₃ değerleri, aynı takvim yılının ham ikinci ve birinci doğum sayılarının basit oranı (B₂/B₁) değildir. Her yaş grubu için sıraya özgü doğurganlık hızı (yaşa özgü toplam doğurganlık hızı × o yaş grubundaki sıra dağılımı) hesaplanmış, bu hızlar yaş üzerinden toplanarak sıraya özgü TFR değerleri (TFR₁, TFR₂, TFR₃, TFR₄₊) elde edilmiş; p₁ = TFR₂/TFR₁, p₂ = TFR₃/TFR₂, p₃ = TFR₄₊/TFR₃ olarak tanımlanmıştır. Bu yöntem Frejka ve Sardon’un (2004) dönemsel sıra-TFR yaklaşımını izler ve kadın nüfusunun yaş yapısını örtük olarak hesaba katar. Bir kohort-maruziyet PPR’si değildir. Bu sınırlılık TNSA 2018 kuşak verisiyle çapraz doğrulanmıştır.

Tablo 2.2.1 TDH kaybının bileşenleri, 2013-2025 (toplam kayba oranla, %)

Bileşen	Dönemsel	Tempo düzeltmeli
Toplam TDH kaybı (puan)	-0,688	-0,768
Evlilik (M)	34,8	37,5
Evli kadınlarda ilk doğum (g, 0→1)	22,3	10,7
Birinci çocuktan ikinciye geçiş (p₁, 1→2)	36,4	42,4
İkinciden üçüncüye geçiş (p ₂ , 2→3)	3,7	6,4
Üçüncüden dördüncü ve sonrasına (p ₃ , 3→4+)	2,8	3,0
Giriş marjı (evlilik + ilk doğum)	57,1	48,1
Devam marjı (1→2 ve sonrası)	42,9	51,9

Kaynak: Yazarın hesaplaması; TÜİK doğum istatistikleri. Tempo düzeltmesi sıraya özgü Bongaarts-Feeney yöntemiyle.

107- Ayrıştırma, TDH’yi evlilik oranı (M), evli kadın başına ilk doğum yoğunluğu (g) ve sıraya özgü parite geçiş oranlarının (p₁: 1→2, p₂: 2→3, p₃: 3→4+) bileşimi olarak yazan bir özdeşliğe dayanmaktadır: TDH = M · g · (1 + p₁ + p₁p₂ + p₁p₂p₃). p₁, p₂ ve p₃, aynı yılın ham doğum sayıları oranı değil, yaşa özgü doğurganlık hızlarından türetilen sıraya özgü TFR oranlarıdır (bkz. bu bölümdeki yöntem notu).

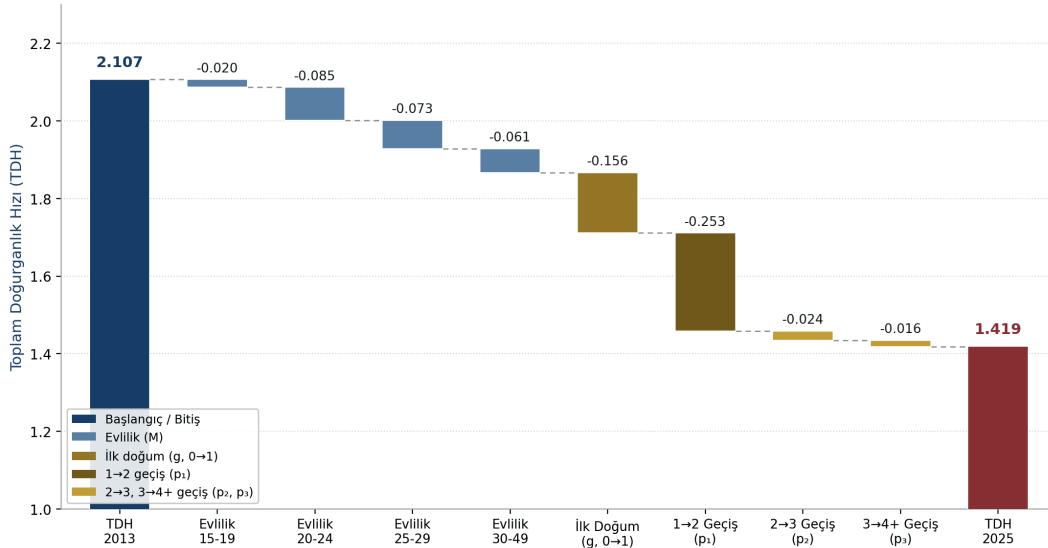
108- Sezgin, M.E.,(2026). “Türkiye’de Toplam Doğurganlık Düşüşünün Anatomisi 2013–2024 Dönemi Üzerine Bir Ayrıştırma Analizi”, Toplum Çalışmaları Enstitüsü.

Bölümün başında açıkladığımız iki sorunun cevabı bu tablodan geliyor. Bu tabloyu, yüzdelerin ötesinde okuduğumuzda şu görülüyor: Evlilik yapısı 2013’te donmuş olsaydı TDH bugün yaklaşık **1,63** olurdu. Buna karşılık evli kadınların doğum davranışı 2013’te donmuş olsaydı TDH yaklaşık **1,84** olurdu. Davranışsal kanalın açtığı fark (+0,42), evlilik kanalının açtığı farkın (+0,21) iki katından fazladır.

Bu ayrıştırmaya daha ayrıntılı okunduğunda, TDH, 2013-2025 arasında 2,107’den 1,419’a, 0,688 puan gerilemiştir. Kaybın %34,8’i evlilik bileşeninden gelmekte ve bu pay ağırlıklı olarak 20-29 yaş aralığında (%23,0) yoğunlaşmaktadır. Evli kadınların doğum davranışı içinde tek başına en büyük bileşen, %36,4 ile birinci çocuktan ikinciye geçiştir. Evli kadınlarda ilk doğum yoğunluğundaki gerileme %22,3, üçüncü ve sonraki çocuklara geçiş ise toplam %6,4 pay almaktadır. Tempo düzeltmesi tabloyu belirgin biçimde değiştirmektedir: Bongaarts-Feeney düzeltmesiyle (bkz. Bölüm 2.1) ilk doğumun payı %10,7’ye gerilerken 1→2 geçişinin payı %42,4’e yükselmektedir.¹⁰⁹ Bir başka deyişle, evli kadınlarda ilk doğumdaki kaybın yaklaşık yarısı ertelemekten, yani tempo etkisinden kaynaklanmaktadır. 1→2 geçişindeki kayıp ise tempo düzeltmesiyle küçülmek bir yana büyümekte, kalıcı bir hacim (quantum) kaybına işaret etmektedir.

Şekil 2.2.1: TDH Ayrıştırması, HWP Analizi: 2013-2025

Türkiye TDH Ayrıştırması — Şelele Analizi (Revize Spesifikasyon): 2013-2025



Kaynak: TÜİK Doğum İstatistikleri, Yazar hesaplaması.

Evlilik bileşeninin yaş dağılımı, medeni durum istatistiklerinde doğrudan izlenebilmektedir. 2008-2025 arasında hiç evlenmemiş olanların oranı 25-29 yaş grubunda %33,8’den %52,9’a, 30-34 yaş grubunda %14,6’dan %26,0’a yükselmiştir. 25-29 yaş grubunun çoğunluğu artık hiç evlenmemiş durumdadır.¹¹⁰ Ancak dönemsel ayrıştırma, bu gerilemenin evliliğin ertelenmesinden mi yoksa evlilikten vazgeçilmesinden mi kaynaklandığını ayırt edememektedir. Kohort verisi bu ayrımın ilk ipuçlarını sunmaktadır. 20 yaşında hiç evlenmemiş

109-Bongaarts, J. ve Feeney, G. (1998), “On the Quantum and Tempo of Fertility”, Population and Development Review, 24(2), 271-291. Düzeltme, sıraya özgü ve doğum ağırlıklı ortalama anne yaşı değişimi üzerinden uygulanmıştır.

110- TÜİK, Medeni Duruma Göre Nüfus (yaş grubu kırılımlı),

kadınların oranı 1950’li yıllarda doğanlarda %27,4 iken 1990’lı yıllarda doğanlarda %70,0’e çıkmıştır.¹¹¹ Genç kuşaklar henüz evlilik yaşlarının sonuna ulaşmadığından bu kaymanın ne kadarının kalıcı olacağı bugün bilinmemektedir. Ancak ertelemenin kendisi de doğurganlık açısından nötr değildir. Evlenen çiftlerin yaklaşık %70’i ilk çocuğunu evliliğin ilk 36 ayında yaptığından, evlilik ertelendikçe ilk doğum da ertelenmekte ve ikinci çocuk için kalan süre daralmaktadır.¹¹² Giriş marjındaki erteleme bu yolla devam marjında kalıcı kayba dönüşebilir; 2021-2025’te ilk doğumlar toparlanırken ikinci çocuğa geçişin gerilemesi bu zincirle tutarlıdır.

Tablo 2.2.2 Alt dönemlere göre TDH kaybının bileşenleri (dönemsel, %)

Dönem	TDH kaybı	Evlilik	İlk doğum (g)	1→2 (p ₁)	2→3 ve sonrası
2013-2018	-0,102	74,6	26,0	16,0	-16,6
2018-2021	-0,293	30,6	72,0	-3,9	1,3
2021-2025	-0,294	28,0	-20,4	75,9	16,6

Eksi işaretli paylar, ilgili bileşenin o dönemde kaybı artırmak yerine dengelediğini gösterir. Kaynak: Yazarın hesaplaması.

Bu sonuç iki yönlü okunmalıdır. On iki yılın birikiminde, evlilik ve ilk çocuk kararlarından oluşan giriş marjı kaybın yaklaşık yarısını ya da biraz fazlasını (%48,1-57,1) açıklamaktadır. Dolayısıyla 12 yıllık dönem için, Türkiye’nin doğurganlık düşüşü yalnızca “birinci çocuğu olan ailelerin ikincisinden vazgeçmesi” olarak okunamaz. Ancak 1→2 geçişi, her iki hesaplamada da tek başına en büyük bileşen olarak kalmaktadır. Toplamın gizlediği asıl bilgi ise kronolojidedir.

Alt dönem ayrıştırması, kaybın üç aşamada ve farklı kanallardan geldiğini ortaya koymaktadır. 2013-2018 arasındaki görece sınırlı kaybın (-0,102) dörtte üçü evlilikten gelmiştir. 2018-2021 arasında kayıp üç katına çıkmış ve evli kadınlarda ilk doğum yoğunluğunda toplanmıştır (%72,0). Bu dönem kur şoku ve pandemiyle örtüşmektedir. Şekil 2.2.2, aynı üç aşamayı 1.000 kadının parite kapılarından geçişi üzerinden göstermektedir. Kayıp önce ilk kapıda, 2021-2025 döneminde ise ikinci kapıda yoğunlaşmaktadır.

111- TÜİK Türkiye Aile Yapısı Araştırması (TAYA) 2021 mikro verisi (n=22.004 kadın, doğum yılı 1950-2006), yazar hesaplaması.

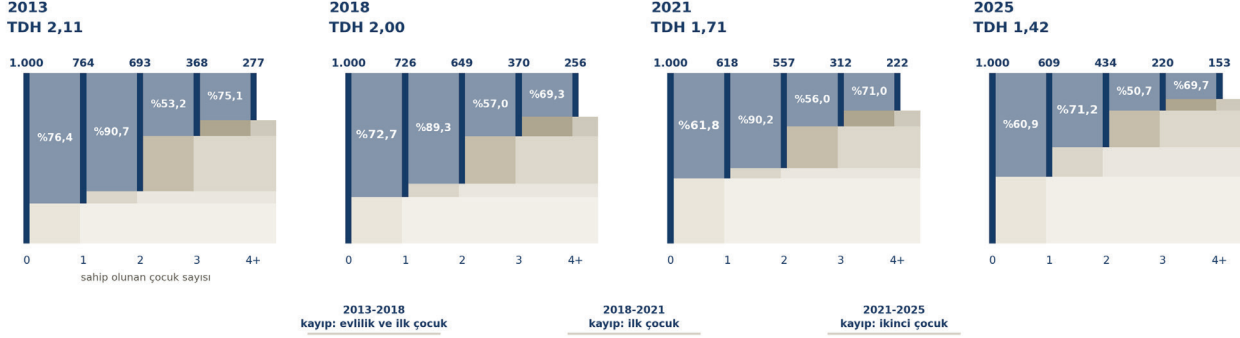
112-TÜİK, “Hem Kadın Hem Erkeğin 18-29 Yaş Arasında Olduğu Evlenmelerin Yıllara Göre İlk Doğumları, 2021” (2021 evlilik kohortu, 314.321 çift; yazarın ay düzeyinde hesaplaması: Her evlilik ayı için tam 36 aylık pencere hesaplanarak 219.887 çiftin (%69,96) ilk doğumu bu pencere içinde yaptığı bulunmuştur).

Şekil 2.2.2: Parite kapılarından geçiş: 1.000 kadından kaç tane paritede kalıyor? 2013, 2018, 2021 ve 2025

TOPLUM
ÇALIŞMALARI
ENSTİTÜSÜ

Kayıp, kapı kapı yer değiştiriyor: 1.000 kadının parite yolculuğu, 2013-2025

Lacivert akış bir sonraki çocuğa geçenleri, gri alanlar o paritede duranları gösterir. Vurgulu yüzde, o yıla kadarki dönemde kaybın ağırlıklı geldiği kapıdır.



Kaynak: TÜİK Doğum İstatistikleri, Yazar hesaplaması.

Lacivert akış bir sonraki çocuğa geçenleri, gri alanlar o paritede duranları gösterir. Vurgulu yüzde, o yıla kadarki dönemde kaybın ağırlıklı geldiği kapıdır. İlk kapı evlilik ve ilk çocuk kararını birlikte taşır (sıraya özgü TDH₁); sonraki kapılar doğum sırasına göre doğum sayılarının oranıdır (kaba PPR). Akışların toplamı resmi TDH’den en fazla 0,006 sapar. Dönemsel göstergeler oldukları için ilk kapı, erteleme etkisini de taşır.

■ 2021-2025: İKİNCİ ÇOCUK DALGASI

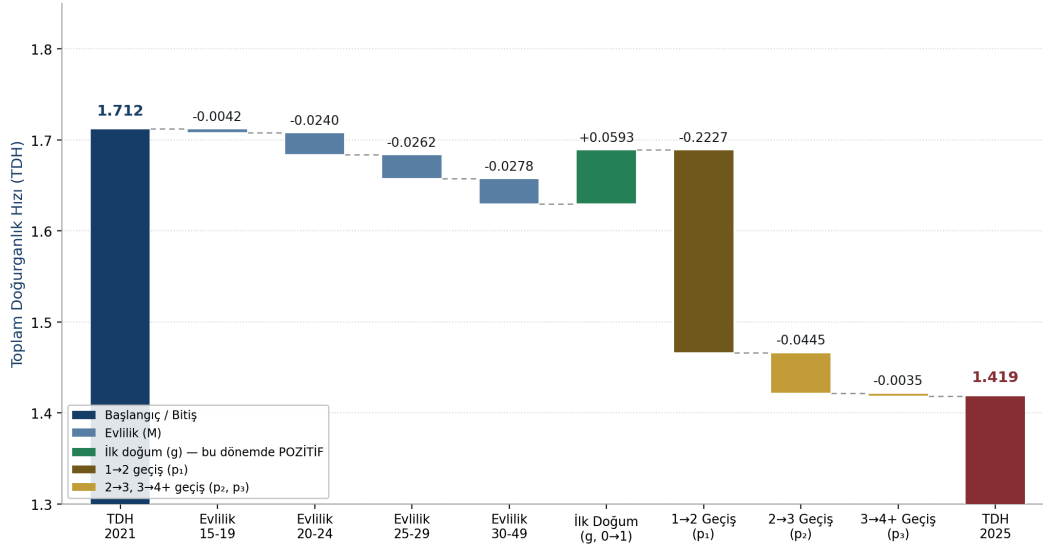
Son dört yılda TDH, bir önceki dönemle aynı büyüklükte (-0,294) bir kayıp daha yaşamıştır. Ancak bu kez kaybın dörtte üçü (%75,9) doğrudan birinci çocuktan ikinciye geçişten kaynaklanmaktadır.

Aynı dönemde evli kadınlarda ilk doğum yoğunluğu kısmen toparlanmış ve kaybı yaklaşık %20 oranında dengeleyici yönde çalışmıştır. Aileler ilk çocuğa yeniden geçmeye başlamış, ancak ikinci çocuğa geçmemiştir. İkinci çocuktan üçüncüye geçişin payı da bu dönemde %15,4’e yükselmiştir (üçüncü çocuktan sonrasıyla birlikte %16,6).

On iki yılın birikiminde giriş marjı ağır basmakla birlikte, bugünkü düşüşün motoru birinci çocuktan ikinciye geçiştir.

Şekil 2.2.3: TDH Ayırıştırması, HWP Analizi: 2021-2025

Türkiye TDH Ayırıştırması — Şelale Analizi: 2021-2025 (ikinci Çocuk Dalgası)



Kaynak: TÜİK Doğum İstatistikleri, Yazar hesaplaması.

Kısa alt dönemlere ilişkin dönemsel PPR yorumları ölçüm ihtiyatı gerektirmekle birlikte, mevcut kanıt 1→2 kaybının abartıldığını değil, tersine tempo etkisinden arındırıldığında daha görünür hale geldiğini göstermektedir. 2013-2025 dönemi için tempo düzeltmesi 1→2 bileşeninin payını %36,4'ten %42,4'e yükseltmektedir. Bu nedenle 2021-2025 döneminde 1→2 geçişine atfedilen %75,9'luk pay, mekanik olarak şişmiş bir tahminden ziyade temkinli bir dönemsel gösterge olarak değerlendirilmelidir. Bununla birlikte kesin değerlendirme, kohort PPR₁ hesaplarıyla yapılacak çapraz kontrole bağlıdır.

TDH düşüşünü farklı bir yöntemle analiz eden Yavuz'un çalışması, bu sonuçla bağımsız biçimde örtüşmektedir. Yavuz'a göre 2013-2024 arasında TDH'nin kaybettiği 0,625 puanın yaklaşık %40'ı, tüm parite düzeyleri içinde en büyük tek pay olarak, ikinci doğumlardan kaynaklanmaktadır.¹¹³ Revize ayırıştırma 1→2 geçişinin payı aynı dönem için %36,5, tempo düzeltmesiyle 2013-2025 için %42,4'tür. İki bulgu birlikte okunduğunda tablo netleşmektedir. Birinci çocuğa geçiş büyük ölçüde ertelenmekte, tempo düzeltmesiyle bu düşüşün yaklaşık yarısı ortadan kalkmaktadır. Buna karşılık ikinci çocuğa geçişteki gerileme tempo etkisiyle açıklanamamakta, daha kalıcı bir hacim kaybına işaret etmektedir.

Bu bulgu, Türkiye'nin doğurganlık düşüşünün tarihsel bir dönüşümünü de ortaya koymaktadır. Torun Alaca'nın 1993-2013 dönemini kapsayan ayırıştırmasına göre, 1993-2003 arasında TDH kaybının %71'i üçüncü ve dördüncü çocuğa geçiş oranlarındaki düşüşten, yani büyük aile normunun çözülüşünden kaynaklanmıştır. 1→2 geçişinin payı o dönemde yalnızca %4,8 ile ihmal edilebilir düzeydeydi ve 2003-2013 arasında %16,1'e yükselmişti.¹¹⁴ 2013-2025 döneminde bu pay %36,4-42,4 bandına çıkarak tek başına en büyük bileşen olmuştur. Farklı spesifikasyonlarla elde edilen bu paylar düzey olarak birebir karşılaştırılabilir değildir. Kaybın ağırlık merkezi otuz yılda üçüncü ve sonraki çocuklardan ikinci çocuğa

113-Yavuz, S. (2026), "On Türkiye's Recent Rapid Fertility Decline", N-IUSSP, ISSN 2704-7067.

114-Torun Alaca, D. (2022), "Essays on the Components of Demographic Change in Turkey: An Application of Decomposition Methods", Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü.

kaymıştır. Bugünkü kırılma güncel bir teşhistir. Otuz yıl önce aynı analiz büyük aile normunun çöküşüne işaret ediyordu.

Parite bilgisini kullanan bu tür bir ayrıştırmanın gerekliliği, uluslararası doğurganlık projeksiyonu literatüründe de doğrulanmaktadır. Ellison vd.’nin Demography dergisinde yayımlanan çalışması, doğum sırası bilgisini içermeyen toplam (aggregate) modellerin, doğurganlığın sıralı, yani birinci çocuk kararının ikinciye, onun da üçüncüyü koşullandırdığı, yapısını gözden kaçırdığını ve bu nedenle güvenilirliği düşük projeksiyonlar ürettiğini göstermektedir.¹¹⁵ Bu, Türkiye için özellikle geçerlidir. Kaybın kanalının dönemden döneme evlilikten ilk doğuma, oradan ikinci çocuğa kaydığı bir ülkede, doğum sırasını görmezden gelen toplam bir model, krizin gerçek kaynağını ve zamanlamasını sistematik biçimde gizleyecektir.

Bu ayrıştırma, hangi mekanizmanın (evlilik mi, ilk çocuk mu, ikinci çocuğa geçiş mi) hangi dönemde baskın olduğunu göstermekte, ama bunun Türkiye’nin her yerinde aynı ağırlıkta işleyip işlemediğini yanıtlamamaktadır. Bu soru, Bölüm 2.3’ün doğurganlık rejimleri tipolojisinin konusudur.

2.3 Doğurganlık Rejimleri Tipolojisi

Bölüm 2.2, TDH kaybının önemli bir bölümünün birinci çocuktan ikinciye geçişten kaynaklandığını ve 2021-2025 döneminde yaşanan düşüşün motoruna dönüştüğünü ulusal düzeyde gösterdi. Ancak bu ulusal ortalama, altında yatan büyük bir çeşitliliği gizlemektedir. Bu alt bölüm, o çeşitliliği sistematik bir çerçeveye oturtmaktadır.

Türkiye’deki doğurganlık tartışmasının kendisi, bu çeşitliliğin bir belirtisidir. Doğurganlık düşüşüne, kimi ekonomik krizi, kimi konut maliyetini, kimi kadın istihdamını, kimi evlilik yaşının yükselmesini, kimi kültürel dönüşümü öne çıkararak cevap vermektedir. İlk bakışta bu açıklamalar birbirini dışlıyor gibi görünse de aslında tersi olabilir. Bunların her biri, Türkiye’nin farklı doğurganlık rejimlerinde farklı ölçülerde geçerli olabilir. Mevcut uluslararası yazında “çoklu doğurganlık rejimleri” kavramı çoğunlukla ülke ya da bölgeleri düşük, ılımlı ve yüksek doğurganlık düzeylerine göre sınıflandırmak için kullanılır. Bu yaklaşım farklılıkları görünür kılsa da, aynı düzeyin hangi mekanizmayla üretildiğini açıklamadığı için müdahale tasarımı yeterli bir temel sunmaz. Burada önerilen alternatif, rejimleri düzeye göre değil, mekânsal/bölgesel, yaş grubu ve sosyo-ekonomik risk bileşimlerine göre tanımlamaktır. Parite temelli farklılaşma (çocuksuzluk, tek çocukta kalma, ikinci çocuğa geçememe) bu üç eksenin bağımsız bir dördüncüsü değil, ürettiği gözlenebilir sonuçtur.

Doğurganlık rejimini belirleyen üç eksenin ilki mekânsaldır. İstanbul, Ankara, İzmir gibi yoğun metropollerde aile kurmanın maliyeti yüksektir. Buradaki asıl mesele çoğunlukla çocuk istememek değil, ikinci çocuk kararının konut, bakım ve gelir riski nedeniyle ertelenmesi ya da terk edilmesidir. Bursa, Kocaeli, Denizli, Kayseri, Konya ya da Gaziantep gibi orta ölçekli sanayi ve hizmet kentlerinde ise kadın istihdamı artarken bakım altyapısı aynı hızda gelişmemekte, istihdam ile doğurganlık karşı karşıya gelmektedir. Kırdaki mesele genellikle çocuk maliyeti değildir; genç nüfusun göçü, evlilik piyasasının daralması ve hizmet erişimindeki zayıflık, doğurganlık kapasitesini mekânsal olarak boşaltmaktadır. Batı illerinde

115-Ellison, J., Bijak, J. ve Dodd, E. (2026), “Can Incorporating Parity Information Improve the Reliability of Completed Cohort Fertility Projections? Insights From a Bayesian Generalized Additive Model Approach”, Demography, 63(2), 453-481.

düşük parite ve yüksek maliyet baskısı öne çıkarken, Doğu ve Güneydoğu’da yüksek parite mirasından hızlı bir düşüşe geçiş aynı anda yaşanmaktadır. Yani doğurganlık rejimi ailenin yaşadığı mekanla etkileşim içindedir.

Bu mekânsal eksenin altında yatan mekanizma norm yayılma asimetrisi çerçevesiyle açıklanabilir. Bu çerçeveye göre, düşük doğurganlık normları (geç evlilik, küçük aile beklentisi, bireyselleşmiş yaşam senaryoları) dijital medya, göç ağları ve yerleşim hiyerarşisi aracılığıyla hızla yayılırken, bu normları sürdürülebilir kılacak kurumsal altyapı (bakım hizmetleri, konut güvencesi, cinsiyete duyarlı işgücü piyasası) çok daha yavaş inşa edilmektedir. Aradaki hız farkı, kurumsal kapasitenin normların önüne geçemediği bölgelerde doğurganlığı orantısız biçimde baskılamaktadır. Çerçevenin kendi örneğine göre, İstanbul’un TDH’si güneydoğu illerinden yaklaşık on yıl önce 2,0’nin altına inmiş, ancak akıllı telefon penetrasyonunun bölgeler arası eşitlenmesiyle bu fark hızla kapanmaktadır.¹¹⁶

Bu öngörü, ilin kendi TDH yakınsama verisiyle bağımsız olarak da doğrulanmaktadır: 2009-2025 arasında illerin TDH dağılımındaki standart sapma %53 daralmış (σ-yakınsama), başlangıçta yüksek TDH’ye sahip iller istatistiksel olarak anlamlı biçimde daha hızlı düşüş göstermiştir.¹¹⁷ Bir başka deyişle, R1 ile R9 arasındaki bugünkü fark statik bir bölgesel özellik değil, normların kurumsal kapasiteyi aştığı bölgelerde daha hızlı işleyen, zaman içinde kendiliğinden kapanmakta olan bir yayılma sürecinin anlık görüntüsüdür.

İkinci eksen kadının yaş grubudur. 15-24 yaş grubundaki kadınların aile kurma ve doğurganlık davranışı 25-34 yaş grubu kadınlarından farklıdır. 25-34 yaş grubundaki kadınlar, ilk çocuğun genellikle bu dönemde doğması ve ikinci çocuk kararının da bu aralıkta verilmesi nedeniyle, doğurganlık politikasının en kritik sahasıdır. 35-49 yaş grubunun bugünkü iki çocuklu görünümü ise çoğu zaman geçmiş, daha yüksek doğurganlıkları bir rejimin mirasıdır. Bu stoğa bakarak bir sonuca varmak yanıltıcı olabilir. Dolayısıyla kadının yaş grubu da doğurganlık rejimini etkiler.

Üçüncü eksen sosyo-ekonomiktir. Düşük gelirli hanelerde ikinci çocuk kararı geçim baskısıyla rasyonel olarak ertelenirken, orta gelirli hanelerde farklı bir sıkışma görülür. Gelir sosyal yardım alamayacak kadar yüksek, ama ikinci çocuğun maliyetini taşıyacak kadar güçlü değildir. Bu, politika getirisinin en yüksek olabileceği gruptan biridir. Yüksek eğitilmiş ve kariyer odaklı kadınlarda mesele zamanlama ve fırsat maliyetidir; burada yalnızca nakdi destek değil, işe dönüş güvencesi ve esnek çalışma daha etkili olabilir. Yani sosyo-ekonomik statüler doğurganlık davranışı üzerinde etkilidir. Aynı doğurganlık düzeyindeki iller, aile kurma ve ilk doğum takvimi bakımından birbirinden belirgin biçimde ayrılmaktadır (Grafik 2.3.1): aynı banttaki illerde ilk evlenme yaşı yıllarca farklı olabilmektedir. Bu, rejimin düzeyden değil, düzeyi üreten kapıdan (aile kurma, birinci çocuk, ikinci çocuk) ve o kapıyı tıkayan mekanizmadan tanımlanması gerektiğine işaret eden ilk ampirik ipucudur; ancak şekil yalnızca kapıların takvimine dayanır, hangi kapının tıkandığını göstermez.

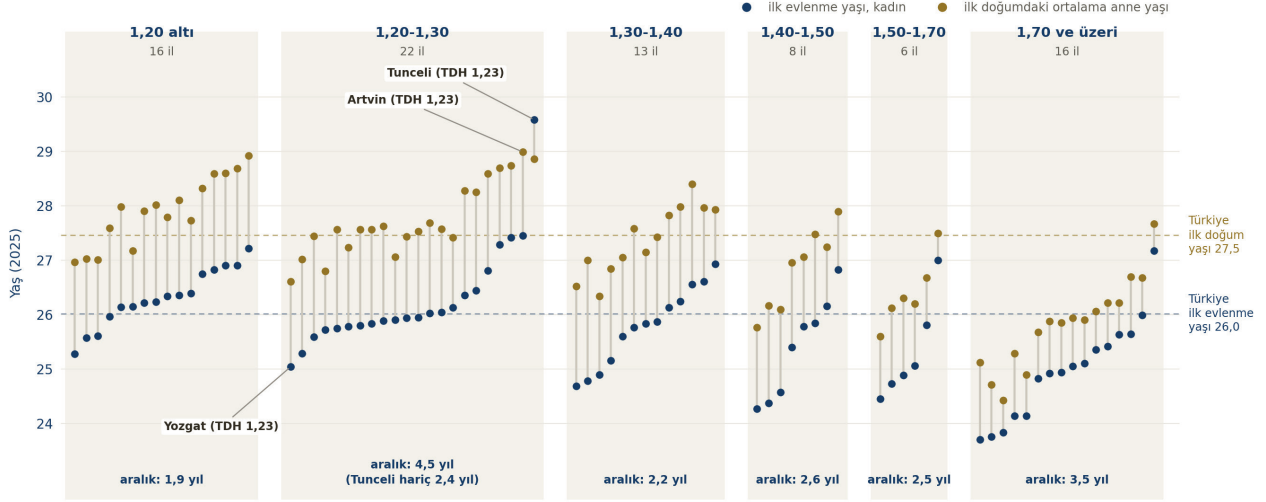
116-TÜİK illere göre TDH, 2009-2025 (81 il). σ-yakınsama, illerin TDH dağılımının zaman içinde ne kadar daraldığını ölçer. Standart sapma 16 yılda 0,779’dan 0,366’ya düşmüştür (%53 daralma). 2019-2025 döneminde yakınsama hızı 2009-2019’a kıyasla 1,3 kat artmıştır. eminsezzgin.org

117-Sezgin, M.E., “Veri ve Grafikler”, eminsezzgin.org, “Temel Doğurganlık Göstergeleri” sekmesi, “σ-Yakınsama” ve “β-Yakınsama” grafikleri; TÜİK illere göre TDH, 2009-2025 (81 il), yazar hesaplaması.

Grafik 2.3.1: Aynı doğurganlık düzeyi, farklı zamanlama: iller TDH bantlarına göre, 2025

Aynı doğurganlık düzeyi, farklı takvim: iller TDH bantlarına göre

Her dikey çubuk bir il; alt uç ilk evlenme yaşı, üst uç ilk doğum yaşı. Aynı bantın içinde iller arasındaki fark, düzeyin tek başına rejimi anlatmadığını gösterir.



Kaynak: TÜİK, İllere Göre Toplam Doğurganlık Hızı.

Not: Her dikey çubuk bir ili gösterir; alt uç kadınlarda ilk evlenme yaşını (aile kurma kapısının takvimi), üst uç ilk doğumdaki ortalama anne yaşını (birinci çocuk kapısının takvimi) gösterir; çubuğun boyu iki dönem ortalamasının farkıdır, çiftlerin bireysel aralığı değildir. İller TDH bantlarına göre gruplanmıştır. Aynı banttaki iller arasındaki fark, doğurganlık düzeyinin tek başına rejimi anlatmadığını gösterir; örneğin 1,20-1,30 bandında ilk evlenme yaşı aralığı 4,5 yıldır (Tunceli hariç 2,4 yıl). Şekil kapıların takvimini gösterir, kapıları tıkayan mekanizmayı göstermez: il düzeyinde doğum sırasına ve anne yaşına göre doğum verisi olmadığından aile kurma, birinci çocuk ve ikinci çocuk kapılarından hangisinde tıkanıldığı ayrıştırılamamıştır. Evlenme yaşı olay yerine, ilk doğum yaşı ikametgâha göre olduğundan iki uç arasındaki fark göçten etkilenebilir: Tunceli’de olay yerine göre ilk evlenme yaşı 29,6 iken ikametgâh esaslı ortalama evlenme yaşı (SMAM) 26,6’dır; bu ilin çubuğu bu nedenle abartılıdır. Kaynak: TÜİK, İllere Göre Toplam Doğurganlık Hızı, Ortalama İlk Evlenme Yaşı (olay yerine göre) ve İlk Doğumdaki Ortalama Anne Yaşı (ikametgâha göre), 2025; yazarın hesaplaması.

Bu üç eksenin kesişiminden sınıflandırılmış on rejim türü önerilebilir (aşağıdaki tablo). Ancak bu noktada bir netlik gereklidir: Aşağıdaki tipoloji, Türkiye’nin gerçek nüfusunda ampirik olarak doğrulanmış, sınırları kesinleşmiş bir sınıflandırma değildir. Ampirik araştırma için bir hipotezdir. Bu on rejimin gerçek ağırlıkları, coğrafi sınırları ve TNSA/ADNKS mikro verisindeki karşılıkları henüz sistematik olarak test edilmemiştir. Keskin ve Çavlin’in TNSA dizisine uyguladığı sekans analizi, sosyal geçmişe göre sistematik olarak farklılaşan doğurganlık kümelerinin gerçekten var olduğunu göstermektedir.¹¹⁸ Ancak bu kümeler pariteye özgü davranış örüntüleridir. Burada önerilen mekânsal-yaş grubu-sosyoekonomik kesişim henüz aynı titizlikte test edilmemiştir. Bu tipolojinin asıl işlevi, dolayısıyla, nihai bir teşhis değil, gelecekteki ampirik çalışmalar için bir başlangıç haritasıdır.¹¹⁹

118-Keskin, F. ve Çavlin, A. (2022/2023), “Cohort Fertility Heterogeneity During the Fertility Decline Period in Turkey”, Journal of Biosocial Science, 55(4), 779-794.

119-Sezgin, M.E. (2026), “Türkiye’de Doğurganlık Rejimleri Tipolojisi: Mekânsal, Kuşaksal ve Sosyo-Ekonomik Ayrışma Eksenleri”, eminsezgin.org,

Tablo 2.3.1 – Önerilen Doğurganlık Rejimleri Tipolojisi (R1-R10): Ampirik Doğrulama Bekleyen Bir Hipotez

Kod	Rejim Adı (Öneri)	Baskın Mekanizma
R1	Metropol 1→2 Kırılması	Konut + bakım + kariyer riski
R2	Bakımsız İstihdam Rejimi	Kadın çalışıyor, kurumsal bakım yok
R3	Düşük Gelir / Kırılgan Hane	Hane geliri düşük, tek kaynağa bağımlı
R4	Maliyet Sıkışması Rejimi	Konut + eğitim + bakım maliyeti birleşiyor
R5	Yüksek Fırsat Maliyeti / Kariyer Riski	Geç ilk doğum, yüksek fırsat maliyeti
R6	Çocuksuzluk / Geç Evlilik Rejimi	Aile kurma eşiği erteleniyor
R7	Mikro-Mekânsal Kutuplaşma	İl içi merkez-çeper ayrışması
R8	Kır Çözülme Rejimi	Genç nüfus göçü, evlilik piyasası daralması
R9	Güneydoğu/Doğu Yüksek Doğurganlık	Hızlı yakınsama, çocuk refahı riski
R10	Stok Yanılsaması	Eski kuşaklar güncel tabloyu maskeliyor

Not: R10 kendisi ayrı bir rejim değildir. Stok yanılsamasının izleme açısından bir risk oluşturduğunu ve herhangi bir müdahale planı içermediğini belirtmek gerekir.

Bu çerçevenin politika tasarımı için dört sonucu vardır: Türkiye tek tip bir nüfus politikasıyla yönetilemez. Araçlar rejimlere göre farklılaştırılmalıdır. İzleme sistemi ulusal TDH ile sınırlı kalmamalı, il/ilçe, yaş grubu ve parite düzeyinde göstergeleri kapsamalıdır ve en yüksek müdahale getirisi, çocuk sahibi olma kararını tamamen terk etmemiş ama ikinci çocuk için güvence arayan 25-34 yaş grubundaki tek çocuklu ailelerde olabilir. Norm yayılma yoğunluğu ile kurumsal kapasite oranının il düzeyinde hesaplanması, bu önceliklendirmeyi ileride sayısallaştırabilecek bir araç olabilir. Hangi ilde asimetrinin en keskin olduğunu, yani norm değişiminin kurumsal kapasiteyi en fazla aştığı yerleri belirleyerek, sınırlı kaynağın nereye yönlendirileceği sorusuna bir yanıt sunabilir.

2.4 Sürdürülebilirlik Eşiği ve Müdahale Penceresi

Bölüm 2.1-2.3, Türkiye’nin doğurganlık düşüşünü sırasıyla ham göstergeleriyle, neden-sonuç ilişkileriyle ve mekânsal-kuşaksal-sosyoekonomik çeşitliliğiyle ortaya koydu. Nicel teşhisin son adımı iki soruyu yanıtlamaktır: Mevcut eğilim ne kadar sürdürülebilir ve müdahale için ne kadar zaman kalmıştır?

Sürdürülebilirlik düzeyi demografi literatüründe yerleşik bir kavram değildir. Yenileme düzeyi olarak ifade edilen 2,1’in altında doğurganlık düşüşünün toplumun uyum kapasitesini aştığı minimum bir düzeyi ifade etmektedir. Yenilenme düzeyi, bir nüfusun net göç olmaksızın kendini tam olarak yenilemesi için gereken TDH’dir. Türkiye’nin güncel kadın yaşam tablosuna (doğuşta beklenen yaşam süresi yaklaşık 80,7 yıl) göre bu düzey, kanonik 2,1 değil, yaklaşık 2,09’dur. Sürdürülebilirlik düzeyi ise daha mütevazı, ama daha işlevsel bir banttır. Tam yenilenmeyi değil, nüfusun yönetilebilir bir hızda küçülmesini/yaşlanmasını tarif eder.

Bu bant, gelişigüzel seçilmiş bir eşik değil, üç ayrı kısıtın kesişiminden türetilmektedir. Her kısıt, nüfus küçülmesinin topluma farklı bir kanaldan yüklediği maliyeti ölçmektedir.

Türkiye’de Demografik Dönüşüm ve Stratejiler

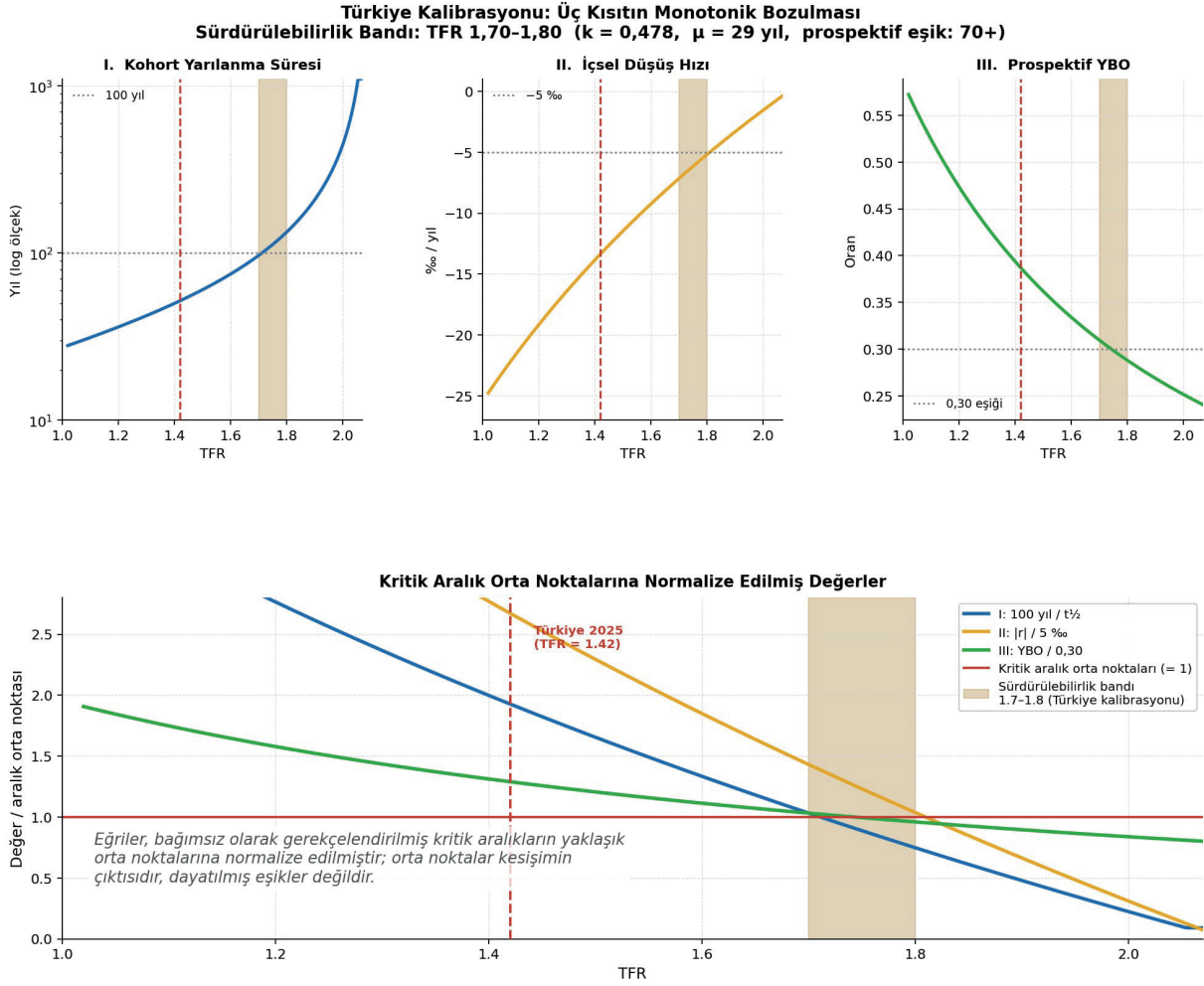
Kuşak (kohort) büyüklüğünün yarıya inme süresi, kurumların (emeklilik sistemi, eğitim alt-yapısı, sağlık sistemi) uyum sağlamak için sahip olduğu ZAMAN penceresini ölçer. Nüfusun içsel küçülme hızı, verimlilik artışının sürekli telafi etmesi gereken MALİ/EKONOMİK yükü ölçer. İleriye dönük yaşlı bağımlılık oranı ise toplumun BAKIM ve sosyal güvenlik kapasitesi-ne binen yükü ölçer. Üçü birlikte, nüfus küçülmesinin zaman, maliye ve bakım olmak üzere üç farklı kanaldan aynı anda işlediğini yakalamaktadır.

Tablo 2.4.1 – Sürdürülebilirlik Bandının Türetilmesi: Üç Kısıt

Kısıt	Ölçtüğü Kanal	Makul Aralık	Eşik Altında/Ötesinde Ne Olur
Kuşak yarılanma süresi ($t_{1/2}$)	Kurumsal uyum için zaman penceresi	75-125 yıl	Emeklilik, eğitim ve sağlık sisteminin uyum döngüleri (her biri 25-30 yıl) tamamlanamadan bir sonraki küçülme dalgası gelir. 50 yılın altında değişim tek bir siyasi nesil içinde dramatikleşir, yapısal reform yerine panik tepkisi öne çıkar.
İçsel küçülme hızı (r)	Verimlilik artışının telafi etmesi gereken mali yük	yıllık %0,3-0,7	%0,5’te verimlilik artışının yaklaşık yarısı yalnızca toplam üretimi sabit tutmaya gider; %1’i aştığında verimlilik artışının tamamı bu bakıma harcanır ve vergi tabanı büyümeyi durdurur.
İleriye dönük yaşlı bağımlılık oranı (OADR)	Bakım ve sosyal güvenlik yükü	0,28-0,33	Ev içi bakım yükü sürdürülebilir sınırı aşar, aynı anda hem yaşlı hem çocuk bakımıyla karşılaşan” sandviç nesil“ kadınlarda ikinci çocuğa geçiş daha da baskılanır.

Bu üç aralığın kesişimi rastlantısal değildir. Kısıtlar birbirinden bağımsız mantıklarla (kurumsal döngü uzunluğu, verimlilik-telafi aritmetiği, bakım yükü oranı) türetilmiştir; kesişimin boş ya da aşırı geniş çıkması da mümkündür. Üçünün dar bir bantta (TDH 1,68-1,79) kesişmesi, bu bandın belirli bir yöntemin yapay bir sonucu değil, gerçek bir eşik bölgesi olduğuna işaret etmektedir. Bu üç kısıt birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye için sürdürülebilir TDH bandı yaklaşık 1,70-1,80 olarak hesaplanmaktadır.

Şekil 2.4.1: Sürdürülebilirlik Düzeyi Doğurganlık Bandı



Kaynak: Yazar hesaplaması.

Türkiye özelinde üçüncü kısıt, kurumsal bir çarpanla daha da ağırlaşmaktadır. Türkiye’nin demografik yaşlı bağımlılık oranı (65+/15-64) 0,162 iken, Temmuz 2026 itibarıyla düşük işgücüne katılım (%52,5, kadınlarda %35,2), işsizlik (%8,1), kayıt dışılık (tarım dışı kadınlarda %19,4, erkeklerde %15,7’dir) ve erken emeklilik nedeniyle SGK’nın fiili bağımlılık oranı 0,629’a ulaşmaktadır. Demografik baskı, kurumsal sisteme ulaşmadan önce yaklaşık dört kata ($\kappa \approx 3,88$) katlanmaktadır.¹²⁰ Bakım tarafında da benzer bir tablo vardır: Türkiye’nin bakım işgücü açığı 850 bin kişi olarak tahmin edilmekte, 75 yaş üstü nüfusun 2025’te 3,5 milyondan 2035’te 5,5 milyona çıkması beklenmektedir.¹²¹

Türkiye 2025’te 1,42’lik TDH’siyle bu bandın alt sınırının (1,70) 0,28 puan altındadır. Yani mesele yalnızca yenilenme düzeyinin (2,09) altında kalmak değil, yönetilebilir sayılan aralığın da belirgin biçimde dışına çıkmış olmasıdır. Türkiye’nin 1,42 olan TDH’si toplumun

120-TÜİK, Temel İşgücü Göstergeleri (aylık, 15+, mevsim etkilerinden arındırılmış), Temmuz 2026, TÜİK Veri Portalı, TR_DF_ISGUCU_AYLIK_TEMEL_ISGUCU_C_1_0 (erişim: 29 Eylül 2026); SGK, Sigortalı İstatistikleri Aylık Bülteni, Temmuz/2026 (aktif/pasif sigortalı oranı). Fiili bağımlılık oranı (0,629) ve κ ($\approx 3,88$) yazarın hesaplamasıdır.

121-Memiş, E. (2026), “Piyasa Çözmüyor, Hane Taşıyamıyor, Kamu Planlamıyor”. katmanportal.com

uyum kapasitesinin altında bir orandır ve Türkiye’nin orta ve uzun vadede ekonomik, mali ve kurumsal kapasitesi bu kadar düşük doğurganlık hızına ayak uyduramayacaktır.

Toplam doğurganlık hızının düşmesini engellemek ve yeniden yükseltmek için politikalar geliştirmek önemlidir. Ancak müdahale için ne kadar zaman kaldığını yanıtlamak farklı bir çerçeve gerektirir. Türkiye’nin demografik krizi geç fark edilmiştir. Bunun altında, eş zamanlı ama farklı hızlarda işleyen iki ayrı saat yatmaktadır. Birincisi davranışsal saattir: TDH ve PPR₁’deki düşüş. Bu saat tersinirdir, doğru politikayla yavaşlatılabilir ya da durdurulabilir ama tersine çevirme maliyeti her geçen yıl katlanarak artmaktadır. İkincisi yapısal saattir: Doğurganlık çağına girecek kadın nüfusunun kendisinin küçülmesi. Bu saat tersinmezdir; bugün doğmayan bir kız çocuğu, on beş yıl sonra da doğurganlık çağına giremeyecektir.

Yapısal saatin somut karşılığı, kız doğumlarındaki çöküştür. TÜİK’in doğum istatistiklerine göre, 2014’te 657.160 olan yıllık kız doğum sayısı, 2025’te 435.446’ya gerilemiştir. On bir yılda kayıp %33,7’dir, yani her üç kız doğumdan biri kaybolmuştur. Her yılın kız doğumu, on beş yıl sonra doğurganlık çağına girecek kadın havuzunu doğrudan belirlemektedir. Bugünkü doğum sayıları, 2030’ların ve 2040’ların demografik kapasitesini şimdiden kilitlemektedir.¹²²

Tablo 2.4.2 – Yıllara Göre Doğan Kız Çocuğu Sayıları

Yıl	Kız Doğum	Değişim
2014	657.160	
2018	611.869	-%6,9
2020	545.624	-%17
2022	506.846	-%22,9
2024	457.085	-%30,4
2025	435.446	-%33,7

Daralma 2034’te başlar (3,12 milyon, -%0,6). Havuz 2035’te hâlâ bugünkü düzeyin %96’sındadır (3,01 milyon, -%4); ardından hızla küçülür. 2037’de -%11,5, 2039’da -%20 (2,51 milyon), 2040’ta -%23,5 (2,40 milyon) olur. 2035-2040 arasındaki beş yıllık düşüş %20 ,4’tür. Bu, krizin görünmezliğinin bir başka katmanıdır. Karar alıcı, 2030’ların ilk yarısında bu tabloya bakıp acil bir sorun görmeyebilir. Oysa 2040’a kadar 15-19 yaşa girecek herkes (2025 ve öncesi doğumlular) zaten doğmuş olduğundan bu dönemin havuzu gözlenmiş doğumlarla önceden belirlenmiştir ve hiçbir politika bu rakamları değiştiremez. 2044’te 15-19 yaşta olacak kohortlar (2025-2029 doğumlular) ise henüz doğmamış yılları da içerdiğinden politikaya kısmen açıktır ancak en iyimser senaryoda (doğumların yıllık %1 artması) bile bu havuz mevcut düzeyin yaklaşık %30 altında kalmaktadır. Doğumlar 2025 düzeyinde sabit kalırsa yaklaşık %31 altında, yıllık %5 düşerse yaklaşık %37 altında kalır.¹²³

Davranışsal saat ise farklı bir hızda, ama aynı yönde ilerlemektedir. 2008’de 2,15 olan TDH 2025’te yaklaşık 1,42’ye, 2018’de 0,892 olan PPR₁ ise 2025’te 0,712’ye gerilemiştir.¹²⁴

122-TÜİK (2026), Doğum İstatistikleri, 2009-2025

123-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Müdahale Penceresi”, eminsezgin.org.

124-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Müdahale Penceresi”, eminsezgin.org.

İki saatin eş zamanlı işleyişi, müdahale penceresinin kendisini tanımlamaktadır (aşağıdaki tablo).

Tablo 2.4.3 – İki Saatin Kesişimi: Pencere Kapanma Zaman Çizelgesi

Yıl	Davranışsal Saat	Yapısal Saat
2026	TDH ~1,42 / PPR ₁ = 0,712 (2025 verisi)	15-19 yaş havuz güçlü
2027-2028	TDH ~1,30 (Kohler eşiği)	Havuz hâlâ güçlü
2030	PPR ₁ < 0,65, norm pekişmiş	Havuz büyüklüğü korunuyor
2034	Tek çocukta kalma yaygınlaşabilir (varsayım)	Havuz daralmaya başlıyor. 15-19 yaş havuzu zirvenin %3 altında.
2039	Davranışsal geri dönüşün maliyeti çok yüksek	15-19 yaş havuz %22 daralmış
2040		15-19 yaş havuzu %25 daralmış, 20-24 yaş havuzu zirvenin %6 altında

Pencere tek bir tarihte kapanmamakta, kademeli olarak daralmaktadır. Ancak üç eşik özellikle belirleyicidir.

2027-2028 davranışsal kapanmanın başlangıcıdır. Mevcut eğilim sürerse TDH’nin 1,30’un altına inmesi beklenmektedir. **Kohler**, Billari ve Ortega’nın “en düşük-düşük doğurganlık” olarak adlandırdığı bu bölge, dönem TDH’sinin 1,3’ün altına indiği durumları tanımlayan betimleyici bir eşıktir. Aynı literatür bu bölgeyi ilk çocuktan sonra geçiş olasılığının düşüklüğüyle de ilişkilendirir, bu da Türkiye’nin PPR₁ bulgusuyla uyumludur.¹²⁵ Bu eşiğin altına inilmesiyle kendi kendini besleyen bir küçülme sarmalının başlayacağı ise Lutz, Skirbekk ve Testa’nın “düşük doğurganlık tuzağı” hipotezidir.¹²⁶ Bu rapor, hipotezin Türkiye için de işleyebileceği varsayımıyla eşiği bir uyarı işareti olarak ele almaktadır.

2030 operasyonel son tarihtir. Politika müdahalelerinin en yüksek etkiyi sağlayabilmeleri için bu tarihe kadar başlamış olması gerekmektedir. Gerekçe davranışsal saattedir. PPR₁’in 0,70’in altına inmesi, ilk çocuğu yapan annelerin yaklaşık üçte birinin (%30) ikinci çocuğa geçmediği bir tabloya işaret eder. İki çocuk normu bu aşamadan sonra tek çocuk normuna dönmeye başlar ve bu oran düştükçe norm pekişir. Bu noktadan sonra başlayan müdahale, geçiş oranı daha düşük bir düzeyde pekişmiş olacağı için aynı kaynakla daha düşük getiri üretecektir.

2037-2040 yapısal daralmanın belirginleştiği aralıktır. 15-19 yaş kız havuzu 2032’de 3,21 milyonla zirve yapar, ardından küçülmeye başlar: 2034’te zirvenin yaklaşık %3, 2037’de %14, 2039’da %22 altına iner. İlk çocuk kararının şekillendiği 20-24 yaş havuzu aynı kuşakların beş yıl gecikmeli girişidir: 2037’de yine 3,21 milyonla zirve yapar, 2040’ta zirvenin yaklaşık %6, 2045’te yaklaşık %25 altına iner. Bu, 2037 sonrası müdahalenin imkânsız olduğu anlamına gelmez ancak aynı doğurganlık artışının doğuracağı ek doğum sayısı daha küçük bir taban üzerinde gerçekleşeceğinden müdahalenin etkisi oldukça azalacaktır.

125- Kohler, H.-P., Billari, F. C. ve Ortega, J. A. (2002), “The Emergence of Lowest-Low Fertility in Europe During the 1990s”, *Population and Development Review*, 28(4), 641-680. Etiketini betimleyici niteliği ve ilk çocuktan sonra geçişin düşüklüğüyle ilişkisi için ayrıca bkz. Goldstein, J. R., Sobotka, T. ve Jasilioniene, A. (2009), “The End of ‘Lowest-Low’ Fertility?”, *Population and Development Review*, 35(4), 663-699.

126- Lutz, W., Skirbekk, V. ve Testa, M. R. (2006), “The Low-Fertility Trap Hypothesis: Forces That May Lead to Further Postponement and Fewer Births in Europe”, *Vienna Yearbook of Population Research*, 4, 167-192.

Yapısal saatin daralması içinde tek seferlik bir fırsat penceresi bulunmaktadır. 2009-2018 arasında doğan, yılda 600 binin üzerinde kız çocuğundan oluşan kuşak (bu raporda Son Büyük Nesil), zirve doğurganlık yaşlarına (25-29) 2034-2047 arasında girecektir. Bu kuşak, 2019-2025 arasında doğanlara göre yaklaşık %25 daha büyüktür (yıllık ortalama 629 bine karşı 503 bin) ve arkasından bu büyüklükte bir kuşak gelmemektedir. 2001-2008 doğumluların yıllık ortalaması da yaklaşık 611 bindir; ancak bu kuşak bugün 18-25 yaşındadır ve zirve doğurganlık yaşlarına 2026-2033 arasında girmektedir. Son Büyük Nesil, bu nedenle, uzun bir platonun son halkasıdır ve müdahaleye henüz erişilebilir olan halkadır. Burada zamanlama öne çıkmaktadır. Bu kuşağın zirve doğurganlık yaşına girmesine sekiz ile on yedi yıl varken, toplumsal normları şimdiden, ergenlik döneminde devralmaktadır. Evlenme ve çocuk sahibi olmaya ilişkin düşüncelerin henüz daha doğurganlık kuşağına girmeden şekillenmeye başladığı göz önüne alındığında neden hızlı davranılması gerektiği anlaşılacaktır. Bu kuşağın 20-24 yaşa girişi kohortlara göre dağılır: 2009-2013 doğumlular bu yaşa 2029-2033 arasında, 2014-2018 doğumlular 2034-2038 arasında olacaktır. Dolayısıyla müdahale altyapısının 2028-2030 arasında kurulu olması gerekmektedir. Altyapı kurulumunun kendisi iki üç yıl sürdüğü için, gerçek başlangıç noktası 2030 değil bugündür.

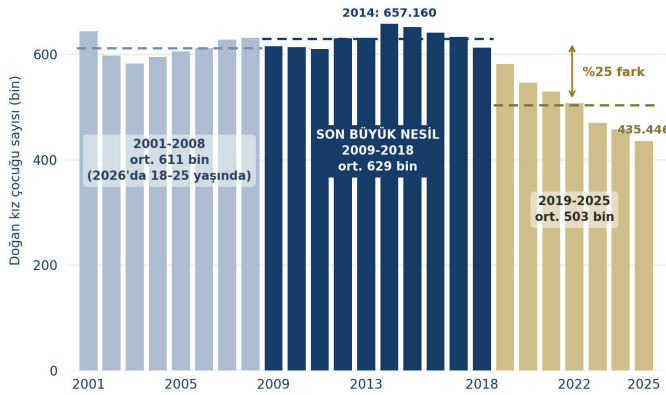
Şekil 2.4.2: Son Büyük Nesil: kohort büyüklüğü ve doğurganlığa bağlı kuşak merdiveni

TOPLUM
ÇALIŞMALARI
ENSTİTÜSÜ

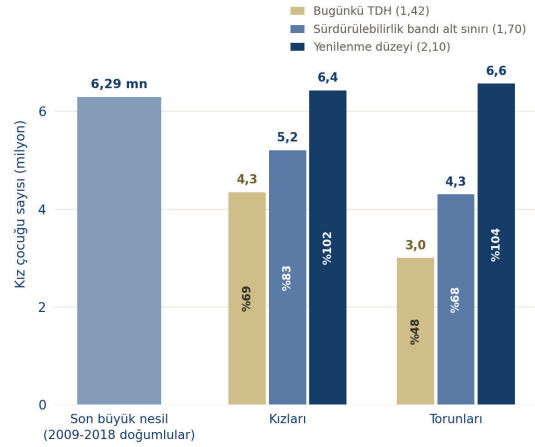
Son büyük nesil: sonraki iki kuşağın büyüklüğü bu neslin doğurganlığına bağlı

2009-2018 kuşağı 2019-2025 doğumlarından %25 büyük; TDH 1,42’de kalırsa kızları kendisinin %69’u, torunları %48’i kadar olur. Yenilenme düzeyinde kuşak kendini yeniler.

1. Büyük kuşak ve arkasındaki boşluk



2. Kuşak merdiveni: doğurganlığa göre kuşak büyüklüğü



Kaynak: TÜİK, Yazar hesaplaması.

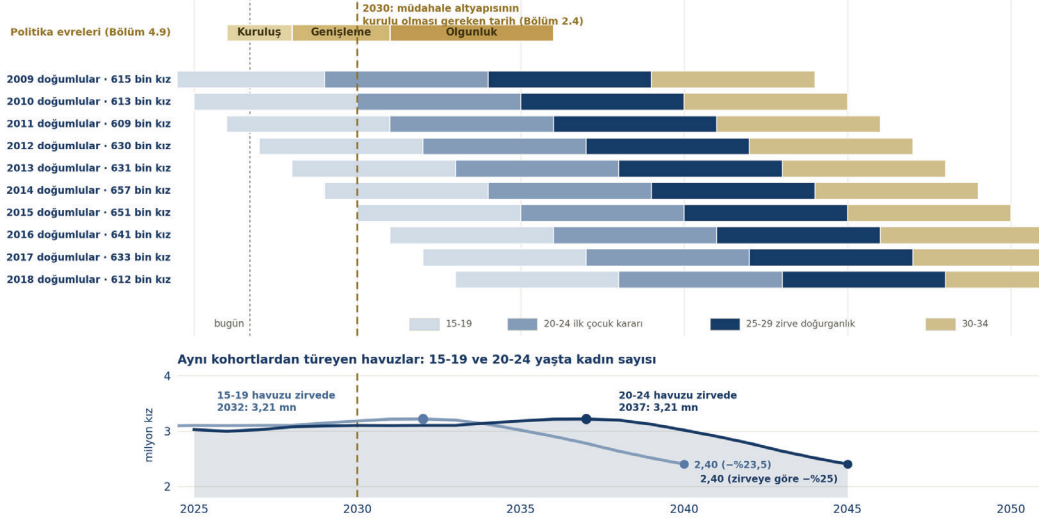
Sol: 2001-2025 arasında doğan kız çocukları. 2009-2018 kuşağı (yıllık ortalama 629 bin), 2019-2025 doğumlulardan (ortalama 503 bin) %25 büyüktür; 2001-2008 kuşağı (ortalama 611 bin) da benzer büyüklüktedir, ancak bugün 18-25 yaşındadır. **Sağ:** bir sonraki kuşağın büyüklüğü = mevcut kuşak × TDH × kız payı (%48,6); TDH’nin kuşak boyunca sabit kaldığı, ölüm ve göçün ihmal edildiği varsayılmıştır. TDH 1,42’de sabit kalırsa kızlar kuşağın %69’una, torunlar %48’ine iner; sürdürülebilirlik bandının alt sınırında (1,70) %83 ve %68; yenilenme düzeyinde (2,10) kuşak kendini yeniler. Kaynak: TÜİK

Şekil 2.4.3: Müdahale penceresi: yaş dönemleri ve politika takvimi

Pencere: son büyük nesil 2034-2047 arasında zirve doğurganlık yaşına giriyor

2026’da politika evreleri başlarken bu kuşağın hiçbir kohortu 20 yaşında değil; 2009 doğumlular 2029’da, 2018 doğumlular 2038’de ilk çocuk kararı yaşına giriyor.

Son büyük neslin (2009-2018 doğumlular) yaş dönemleri ve politika takvimi



Kaynak: TÜİK, Yazar hesaplaması.

Üst panel: her şerit 2009-2018 arasında doğan bir kohortun 15-19, 20-24, 25-29 ve 30-34 yaş dönemlerinin takvim yıllarını, en üstteki şerit politika evrelerini (kuruluş, genişleme, olgunluk; Bölüm 4.9) gösterir. 2030, müdahale altyapısının kurulu olması gereken tarihtir. Alt panel: aynı kohortlardan türeyen 15-19 ve 20-24 yaşta kadın havuzları (ölüm ve göç hariç). 15-19 havuzu 2032’de 3,21 milyonla zirve yapar, 2040’ta ADNKS 2025 tabanının (3,14 milyon) %23,5 altına iner. 20-24 havuzu 2037’de zirve yapar. 2026 sonrası doğumlar bilinmediğinden havuzlar 2040 ve 2045’te biter.

Keyfitz çerçevesinde yakın zamanda yapılan bir çalışma müdahale penceresinin zamanlamasına ilişkin önemli saptamalarda bulunmaktadır. Doğurganlıktaki düzeltmenin zamanlamasındaki her gecikme, dönem sonundaki momentumu artırmaktadır. Bu, raporun “pencere zamanla genişlemiyor, daralıyor” saptamasının, demografi literatüründe bağımsız bir matematiksel doğrulaması niteliğindedir.¹²⁷

Bu bulgular birlikte, etkin müdahale penceresinin 2030’a başına işaret ettiğini göstermektedir. Pencerenin davranışsal ayağı, yapısal ayağından daha dardır. Birincisi, 15-19 yaş kadın havuzu 2034’e kadar bugünkü düzeyin üzerinde ya da yakınında kalmakta, bugün başlatılacak bir müdahalenin geniş bir taban üzerinde etki üretebilmesine imkân tanımaktadır. İkincisi, PPR₁ (2025 itibarıyla 0,712) henüz 0,70 davranışsal eşiğinin üzerindedir, ancak mevcut eğilim bu eşiğin altına 2026’da inileceğini göstermektedir. Üçüncüsü, TDH, 1,30’un altındaki “en düşük-düşük doğurganlık” bölgesine yalnızca iki üç yıl uzaklıktadır. Geciken her müdahale, davranışsal saatte (geçiş oranının daha düşük düzeyde pekişmesi) geri döndürülmesi daha zor bir kayıp üretir. 2037’den sonra ise yapısal saatte de taban belirgin biçimde daralmış olur ve aynı doğurganlık artışı daha az ek doğum üretir.

Bu eşikler ulusal ortalama üzerinden tanımlanmıştır. Önceki bölümün gösterdiği gibi, farklı rejimler bu eşiklere farklı zamanlarda ulaşmaktadır. Metropol ve bakımsız istihdam

127-Feichtinger, G. ve Wrzaczek, S. (2024), “The Optimal Momentum of Population Growth and Decline”, Theoretical Population Biology, 155, 51-66.

rejimleri (R1, R2) muhtemelen erozyon bölgesine çoktan girmişken, Güneydoğu/Doğu Yüksek Doğurganlık resimi (R9) hâlâ yenilenme düzeyinin üzerinde bir mirası taşımaktadır. Müdahale penceresi, dolayısıyla, tek bir ulusal takvim değil, rejime göre değişen bir dizi yerel takvimdir.

Bölüm 2, böylece, krizin sayısal boyutunu tamamlamış olmaktadır: Ham çizgileriyle (2.1), nedensel bileşenleriyle (2.2), mekânsal-kuşaksal-sosyoekonomik çeşitliliğiyle (2.3) ve sürdürülebilirlik sınırı ile müdahale penceresiyle (2.4). Bölüm 3, bu teşhisin kamu maliyesinden sağlık sistemine, işgücü piyasasından kentleşmeye uzanan somut etkilerini ele almaktadır.

Bölüm 3 – Demografik Krizin Çok Alanlı Etkileri

Bu bölümde düşük doğurganlığın sonuçları dokuz alan üzerinden ele alınmaktadır. Alanlar sektörel başlıklarla sıralanmıştır ancak bölümün analitik temeli sektörler değil, sonuçların nasıl yayıldığıdır. Düşük doğurganlık toplumsal ve ekonomik hayatı, nüfusun sayısal ve yapısal özelliklerini değiştirerek etkiler. Bu değişim beş kanal üzerinden gerçekleşir. Bunlar çocuk ve genç kohortların küçülmesi, yaşlı nüfusun büyümesi, yaş yapısı ve bağımlılık dengelinin değişmesi, nüfusun bileşiminin değişmesi ve toplam nüfusun ölçeğinin değişmesidir. Sektörler sonucun indiği yeri, kanallar ise sonucun geldiği yolu gösterir. Aynı kanal birden çok alana iner, aynı alan birden çok kanaldan beslenir. Örneğin konut talebi hem toplam nüfusun ölçeğinden hem de hane yapısının değişmesinden etkilenir. Nüfus neredeyse sabitken hane sayısı dörtte bir oranında artabilir. Kanalların hızı da farklıdır. Küçülen kohortların etkisi hemen görünür, yaşlı nüfusun etkisi on yıllar sonra, toplam nüfusun ölçeği ise yarım yüzyıl sonra ortaya çıkar. Bu nedenle en yavaş kanalın etkileri görünür olmadan politika penceresi daralır. Piyasa ağırlıklı alanların (finans, bankacılık, sigorta, tüketim ve Pazar vb.) talep tarafı bu raporun kapsamı dışında bırakılmıştır.

3.1 Kamu Maliyesi, Sosyal Güvenlik ve Refah Devleti

Bölüm 1 ve Bölüm 2, Türkiye’nin doğurganlık düşüşünün nereden geldiğini ve hangi mekanizmalarla işlediğini ortaya koydu. Bu bölümden itibaren rapor, bu düşüşün sonuçlarını ele almaktadır. Bu sonuçların en doğrudan ve en mekanik olanı kamu maliyesi ve sosyal güvenlik sistemi üzerinden işlemektedir. Çünkü mevcut sistem, çalışanların ödediği primlerle emeklilerin aylıklarının finanse edildiği dağıtım esaslı bir sistemdir ve bu sistemin dengesi doğrudan çalışan-emekli oranına bağlıdır.

■ OECD’NİN BULGUSU: DEMOGRAFİYE ORANSIZ BİR YÜK

Türkiye’nin emeklilik sistemindeki mali baskı yalnızca nüfus yaşlanmasının sonucu değildir OECD verilerine göre Türkiye’de kamu emeklilik harcamalarının GSYH’ye oranı 2000’de %3,9’dan 2010’da %7,3’e yükselmiş, 2020’de %7,4 düzeyinde gerçekleşmiş ve Türkiye için son karşılaştırılabilir yıl olan 2021’de %6,1’e gerilemiştir. Türkiye, yaşlı nüfusun çalışma çağındaki nüfusa oranının OECD içinde en düşük üçüncü düzeyde olmasına rağmen görece yüksek bir kamu emeklilik harcamasına sahiptir. OECD bu durumu tarihsel olarak düşük emeklilik yaşlarının emeklilikte geçirilen süreyi uzatmasıyla ilişkilendirmektedir.

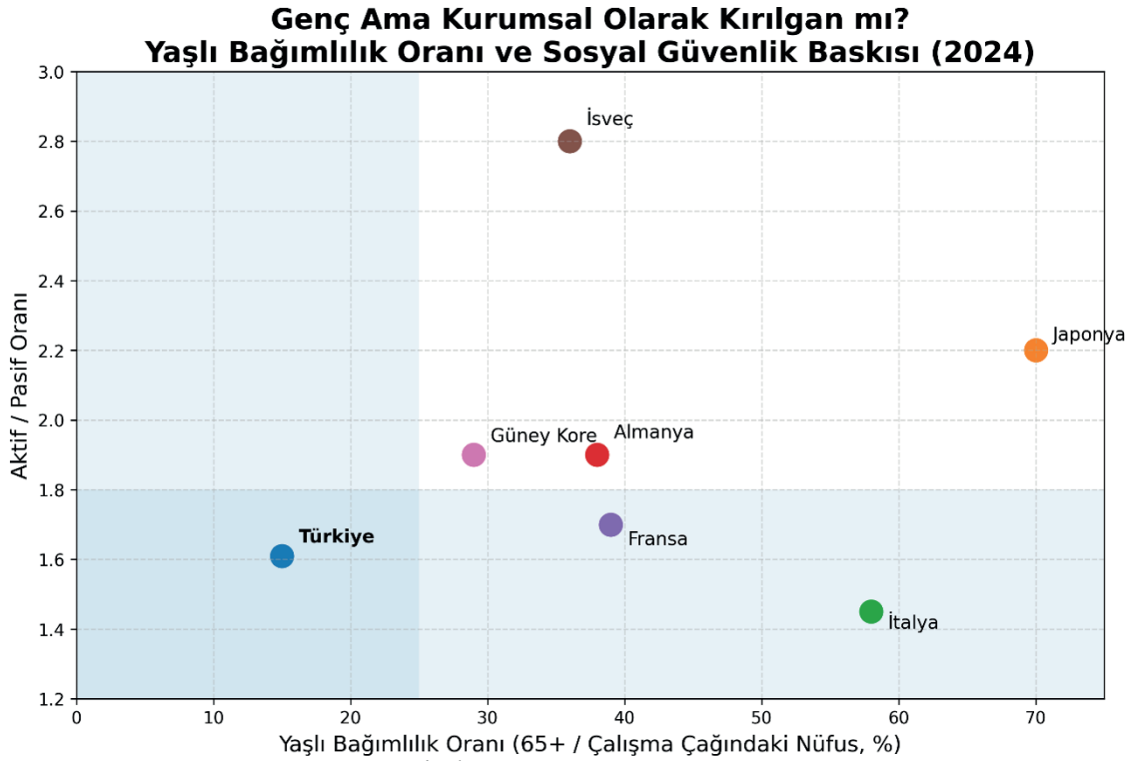
Bu tablo, Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi üzerindeki baskının yalnız gelecekteki demografik yaşlanmayla değil, emeklilik sisteminin kurumsal parametreleriyle de ilişkili olduğunu göstermektedir. OECD ortalamasında kamu emeklilik harcamalarının GSYH’ye oranı 2000’de %6,7 iken son karşılaştırılabilir verilerde %8,1’e yükselmiştir. Uzun vadeli projeksiyonların bulunduğu 32 OECD ülkesinde ise kamu emeklilik harcamalarının ortalama oranının 2050’de %10,0’a yükselmesi, 24 ülkede artış gerçekleşmesi beklenmektedir.¹²⁸

Bu yükün bir açıklaması kurumsal tasarımda aranabilir. Türkiye, OECD içinde erkekler için en düşük normal emeklilik yaşına sahip ülkelerden biridir. Bu yaş erkekler için 52, ka-

128- OECD (2025), Pensions at a Glance 2025: OECD and G20 Indicators, Paris.

dınlar için 49’dur. OECD ortalaması ise erkeklerde 64,7 iken kadınlarda 63,9’dur.¹²⁹ AARP’ın 2017 tarihli Türkiye’ye özel yaşlanma raporuna göre 65 yaş üstü nüfus 2050’ye kadar üçe katlanacak, Türkiye OECD ülkeleri arasında ikinci en hızlı yaşlanma hızına sahip olacak ve iki on yıl içinde “yaşlanmış toplum” eşliğini geçecektir.¹³⁰ AARP raporunun 65 yaş üstü nüfusun 2050’ye kadar üçe katlanacağı iddiası güncel TÜİK verileri ile örtüşmemektedir.

Dünya Bankası verilerine göre 2024 itibarıyla yaşlı bağımlılık oranı, yani çalışma çağındaki her yüz kişiye düşen 65 yaş üstü nüfus, Japonya’da %51, Almanya’da %37, Fransa’da %36, Güney Kore’de %27 iken Türkiye’de yalnızca %16’dır.¹³¹ Türkiye bu ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça genç sayılacaktır. TÜİK projeksiyonlarına göre yaşlı bağımlılık oranı 2030’da %19,5’e, 2040’ta %26,5-27’ye, 2060’ta ise %45,5’e, yani bugünkü Japonya düzeyine yaklaşacaktır; aynı dönemde çalışma çağındaki nüfusun payı bugünkü %68,5’ten yüzyılın sonuna doğru %55’e gerileyecektir.¹³²



Bu demografik kaymanın kamu maliyesi üzerindeki etkisi yalnızca harcama tarafından değil, gelir tarafından da işlemektedir. Çalışma çağındaki nüfusun büyüme hızının yavaşlaması, gelir vergisi ve sosyal güvenlik prim tabanının da aynı hızda genişlememesi anlamına gelmektedir. Bu, harcama baskısından bağımsız, kamu gelirlerini kısıtlayan bir kanaldır.

SGK’nın aktif/pasif oranı, yani her emekliye düşen prim ödeyen çalışan sayısı, bu baskının güncel görünümünü vermektedir. SGK’nın Ocak 2026 tarihli bültenine göre bu oran 1,591’e gerilemiş, 2009’dan bu yana kaydedilen en düşük düzeye inmiştir. 2022’deki zirve

129- OECD (2025), Pensions at a Glance 2025: OECD and G20 Indicators, Paris.

130-AARP International, The Aging Readiness & Competitiveness Report (2017): Turkey.

131-Dünya Bankası (2024). Yaşlı bağımlılık oranı (çalışma çağındaki her yüz kişiye düşen 65 yaş üstü nüfus), 2024:

132-TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2023-2100

değeri 2,01’di.¹³³ Bu gerilemenin önemli bir kısmı, 2023’te yürürlüğe giren Emeklilikte Yaşa Takılanlar (EYT) düzenlemesiyle hızlanmıştır. Bu düzenleme tek bir yılda yaklaşık iki milyon kişiyi yaşlılık aylığı stoğuna eklemiş, SGK’nın Hazine’den karşılanan sosyal güvenlik açık finansmanı 2024’ten 2025’e 37 milyar TL’den 75 milyar TL’ye, yani neredeyse iki katına çıkmıştır.¹³⁴

Bu düşüş kalıcı bir düzeyde sabitlenmemiştir. SGK’nın Haziran 2026 bültenine göre oran 1,638’e yükselmiştir. Ancak bu toparlanma neredeyse tamamen aktif sigortalı sayısındaki mevsimsel bahar artışından kaynaklanmaktadır. Şubat-Haziran arasında aktif sigortalı sayısı %3,2 artarken pasif sayısı yalnızca %0,4 artmıştır. SGK’nın aylık serisinde her yıl gözlenen bu yıl-ıç dalgılanma 2026’da yalnızca daha belirgin yaşanmıştır. Dolayısıyla söz konusu toparlanma yapısal bir tersine dönüşe değil, olağan mevsimsel dalgalanmaya işaret etmektedir.¹³⁵

OECD’nin yakın tarihli bir çalışması, bu tablonun Türkiye’ye özgü olmadığını, dağıtım esaslı emeklilik sistemlerinin genel bir kırılğanlığını yansıttığını göstermektedir. Katkı oranlarının büyüyen emekli kohortlarına ve uzayan yaşam sürelerine ayak uydurmakta zorlandığı bu sistemlerde, uzun dönemli bakım harcamaları GSYH içindeki payı hâlâ düşük olsa da, son yıllarda emeklilik ve sağlık harcamalarından daha hızlı artmaktadır.¹³⁶

Bu zamanlamanın bir de siyasi boyutu vardır. Medyan-seçmen teorisi çerçevesinde, nüfus yaşlandıkça medyan seçmen de yaşlanmakta, bu da genç kuşaklara yönelik politikalar üretmeyi giderek güçleştirmektedir. 2023 EYT reformu, aktif/pasif oranını kalıcı biçimde aşağı çeken, siyasi olarak geri dönüşü güç bir taahhüt olarak, bu dinamiğin Türkiye’de de işlemeye başladığının somut bir örneğidir.¹³⁷ Bu, müdahale penceresinin yalnızca ekonomik değil, siyasi olarak da daralmakta olduğuna işaret etmektedir.

Bu siyasi dinamiğin bütçedeki somut karşılığı, kamu harcamalarının yaş kompozisyonunun kendisinin değişmesidir. 25 AB üyesi ülkeyi 1995-2023 döneminde inceleyen yakın tarihli bir çalışmaya göre, yaşlı bağımlılık oranındaki artış eğitim harcamalarını anlamlı biçimde geriletirken, sosyal koruma ve genel kamu hizmetleri kalemlerini genişletmektedir. Konut, çevre koruma ve eğitim, çalışmanın incelediği on kalem arasında tutarlı biçimde dışlanan gruptur.¹³⁸ Bu örüntü ülke ve bölge düzeyinde daha önce de çalışılmıştır. Yaşlı nüfus oranı yüksek bölgeler, çocuk başına sistematik olarak daha az harcama yapmaktadır.¹³⁹

Bu örüntünün Türkiye’deki görünümü, Penn Wharton Bütçe Modeli metodolojisinin Türkiye’nin 2025 bütçesine uyarlanmasıyla somutlaşmaktadır. Yaşa atanabilir 3,4 trilyon TL’nin %34,6’sı emeklilere, %43,8’i çalışma çağındakilere ve yalnızca %21,6’sı çocuklar ile

133-Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Sigortalı İstatistikleri Aylık Bülteni, Ocak 2026. Aktif/pasif oranı 1,591 (2009’dan bu yana en düşük düzey; 2022 zirvesi 2,01).

134-Hazine ve Maliye Bakanlığı, Aylık Bütçe Uygulama Sonuçları. <https://www.hmb.gov.tr/bumko-aylik-butce-uygulama-sonuclari>

135-SGK, Sigortalı İstatistikleri Aylık Bülteni, Şubat 2026 ve Haziran 2026.

136-Koutsogeorgopoulou, V. ve Morgavi, H. (2025), “The Fiscal Impact of Population Ageing: How Can We Afford Getting Older?”, OECD ECOSCOPE.

137-Sezgin (2026), Bütçe Kaynakları çalışması. eminsezgin.org

138-Şen, H. ve Kaya, A. (2026), “Quantifying the Effects of Ageing on the Composition of Government Spending”, Policy Studies, DOI: 10.1080/01442872.2026.2654505. 25 AB üyesi ülke, 1995-2023.

139-Rattsø, J. ve Sørensen, R.J. (2010) ve Bonoli, G. ve Reber, F. (2010); aktaran Şen ve Kaya (2026), “Quantifying the Effects of Ageing on the Composition of Government Spending”, Policy Studies

gençlere yönelmekte; kişi başına emekli/genç harcama oranı 5,3 kat olarak hesaplanmaktadır.¹⁴⁰ 65 yaş üstü nüfus ile yaşlı bağımlılık oranının yükselmesi ile birlikte kişi başına emekli/genç harcama oranının gençlerin aleyhine olacak şekilde yükselmesi beklenmelidir.

Bu tablonun kısa vadede kendiliğinden düzelmesi de olası görünmemektedir. Nal ve Gül Yücel’in kohort-bileşenler projeksiyonuna göre, işgücüne katılımın yükselmesi, kayıt dışılığın azalması ve işsizliğin düşmesi yoluyla sağlanacak kapsama artışı SGK’nın Hazine katkı ihtiyacının büyüme hızını yavaşlatabilir, ama durduramaz.¹⁴¹ Yazarlara göre, doğurganlık bugün yenilenme düzeyine çıksa bile bu sonuç değişmemektedir. Bunun nedeni zamanlamadır. Doğurganlık artışının aktif nüfus üzerindeki olumlu etkisi ancak on beş yıllık bir gecikmeyle işlemekte, bu süre boyunca yaşam beklentisindeki artış emekli stoğunu büyütmeğe devam etmektedir. Bir başka deyişle, bugünün düşük doğurganlığının sosyal güvenlik faturası bugün değil, bugünün az sayıdaki çocuğunun çalışma çağına ulaştığı 2040’lar ve sonrasında kesilecektir.

Bu baskıya, sosyal güvenlik transferlerinden bağımsız ikinci bir bütçe kalemi de eşlik etmektedir. 2025 bütçesinde faiz ödemeleri 1,95 trilyon TL ile toplam bütçenin %13,2’sini oluşturmaktadır.¹⁴² Emekli yükü ile borç servisinin birlikte büyümesi, önümüzdeki dönemde bütçe üzerinde katmanlı bir sıkışma riski taşımaktadır.

2027-2029 Orta Vadeli Programı, bu baskıyı daha geniş bir mali çerçeveye oturtmaktadır. Program, bütçe açığının GSYH’ye oranını 2026’da %3,1’den 2029’da %2,8’e düşürmeyi, büyümeyi %3,3’ten %5,0’e çıkarmayı ve enflasyonu %28,4’ten tek haneye indirmeyi hedeflemektedir.¹⁴³ Bu hedeflerin emeklilik ve faiz yükündeki mevcut ivmeyle nasıl bir arada gerçekleşeceği, programın kendi metninde ayrıca ele alınmamaktadır.

Fernández-Villaverde ve Norrick, borç servisinin ve emeklilik yükümlülüklerinin karşılanmasının güçleşmesinin, hükümetlerin borcu parasallaştırmaya yönelmesi yoluyla enflasyonist baskı yaratabileceğine ve reel faizleri doğrudan etkileyebileceğine işaret etmektedir. Yüksek enflasyonla mücadele sürecindeki Türkiye için bu, demografik dönüşümün para politikasının uzun vadeli çerçevesinde de hesaba katılması gereken bir değişken olduğuna işaret etmektedir.¹⁴⁴

OECD’nin kendi değerlendirmesi, bu tabloya nasıl hazırlanılması gerektiği konusunda da bir işaret vermektedir: Doğurganlığı yükseltmeye yönelik politikaların etkinliği belirsiz olduğu için, ihtiyatlı yaklaşım düşük doğurganlıkları bir geleceğe hazırlanmaktadır; bu da parametrik reformlar ya da emekli aylıklarını toplam prim gelirine veya prim ödeyen sayısına endeksleyen otomatik ayarlama mekanizmaları yoluyla yapılabilir.¹⁴⁵ Bu öneri, kendisi de onlarca yıldır düşük doğurganlıkla yaşayan OECD ülkelerinin bugünkü konumundan çık-

140-Sezgin, M.E. (2026), “Bütçe Kaynaklarının Demografik Görünümü: ABD-Türkiye (Penn Wharton Bütçe Modeli) Uyarlaması ile Keşifsel Analiz”, eminsezgin.org, araştırma notu; metodoloji için bkz. Smetters, K. (2026), “How Federal Spending Is Distributed by Age Group in FY2025”, Penn Wharton Budget Model, 1 Nisan 2026.

141-Nal, M. ve Gül Yücel, K. (2025), “Türkiye’de Yaşlanan Nüfus ve Kamu Emeklilik Sisteminde Artan Mali Zorluklar”, *Maliye Dergisi*, 188, 103-131.

142-Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2025), 2025 Yılı Aralık Ayı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri.

143-2027-2029 Dönemi Orta Vadeli Program, *Resmî Gazete*, 7 Eylül 2026

144- Fernández-Villaverde, J. ve Norrick, P. (2026), “Terra Incognita: The Economics of a Shrinking World”, University of Pennsylvania/NBER/CEPR ve Northwestern University, çalışma kağıdı, 10 Ağustos 2026

145-OECD (2025), *Pensions at a Glance 2025*, “Long-term Projections of Public Pension Expenditure” bölümü.

maktadır ve müdahale penceresinin zaten kapalı olduğu bir bağlamı yansıtmaktadır. Türkiye için aynı sonuç henüz geçerli değildir: Bölüm 2’nin gösterdiği gibi, ikinci çocuk eşiği (PPR₁) daha yeni ve hâlâ dar bir aralıkla 0,70 davranışsal sınırına yaklaşmaktadır, yani pencere kapanmak üzeredir ama kapanmamıştır. Bu nedenle raporun dördüncü bölümü, OECD’nin salt uyum tavsiyesini değil, bu pencere kapanmadan önce müdahale etmenin hâlâ mümkün ve gerekli olduğu öncülünü esas almaktadır.

Sonuç olarak, kamu maliyesi ve sosyal güvenlik sistemi, demografik dönüşümün etkilerinin en hızlı ve en doğrudan hissedildiği alandır; bu etki, nüfus istatistiksel olarak henüz “yaşlı” sayılmadan önce bile bütçe üzerinde iz bırakmaktadır. Bu baskının sağlık ve bakım sistemi ile işgücü ve verimlilik üzerindeki uzantıları, izleyen bölümlerde ele alınacaktır.

3.2 Sağlık ve Bakım Sistemi (ve Yaşlanma)

Bölüm 3.1, demografik dönüşümün kamu maliyesi üzerindeki en doğrudan izini, emeklilik sistemi üzerinden gösterdi. Aynı dönüşüm, ikinci ve en az o kadar doğrudan bir kanaldan, sağlık ve bakım sistemi üzerinden de işlemektedir. Emeklilik sistemi büyük ölçüde bir gelir transferi meselesiyken, sağlık ve bakım sistemi bir o kadar da hizmet sunumu meselesidir. Bu fark önemlidir zira hizmet arzını (hekim, hemşire, bakım elemanı, yatak, kurum) kısa vadede ölçeklendirmek, bir nakdi transferi yeniden hesaplamaktan çok daha zordur.

TÜİK’in Sağlık Harcamaları İstatistikleri’ne göre Türkiye’nin toplam sağlık harcaması 2024’te bir önceki yıla göre %89,6 artışla 2 trilyon 359 milyar TL’ye ulaşmıştır.¹⁴⁶ Kişi başına sağlık harcaması aynı dönemde 14.582 TL’den 27.587 TL’ye (621 dolardan 840 dolara) çıkmış, harcamanın GSYH içindeki payı %4,6’dan %5,3’e yükselmiştir. Bu oran OECD ortalaması olan %9,3’ün hâlâ belirgin altındadır, ancak yükseliş hızı dikkat çekicidir.¹⁴⁷ Harcamanın dağılımında genel devlet %76,1 ile baskın paya sahiptir (bunun içinde SGK tek başına toplam harcamanın %39,5’ini karşılamaktadır); cepten harcama ise 2024’te bir önceki yıla göre ikiye katlanarak toplam harcamanın %18,8’ine ulaşmıştır. Bu da hanelerin sağlık yükünün de hızla ağırlaştığına işaret etmektedir.

SGK’nın idari verileri, bu büyümenin kaynağına dair önemli bir ayırım sunmaktadır.

146-TÜİK (2025), Sağlık Harcamaları İstatistikleri, 2024.

147-OECD (2025), Health at a Glance 2025: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. 2024’te OECD ülkeleri ortalama olarak GSYH’nin %9,3’ünü sağlığa harcamıştır.

■ HACİM Mİ, FİYAT MI? SGK VERİSİNİN GÖSTERDİĞİ AYRIM

SGK’nın 2010-2025 dönemini kapsayan hastane başvuru ve reçete verilerine göre, hizmet hacmindeki büyüme ile fatura tutarındaki büyüme arasında büyük bir makas bulunmaktadır. 2024’ten 2025’e hastane başvuru sayısı yalnızca %3,4, reçete sayısı ise yalnızca %0,9 artarken, aynı dönemde hastane fatura tutarı %27,4, reçete fatura tutarı %24,4 artmıştır.¹⁴⁸

Reçete hacmindeki artışın son yılda neredeyse tamamen durması özellikle dikkat çekicidir. Yaşlanan bir nüfus beklentisiyle çelişir görünen bu yavaşlamanın nedeni bu veriden anlaşılamamaktadır. Bu örüntü, sağlık harcamasındaki büyümenin bu aşamada büyük ölçüde birim maliyet (fiyat) artışından kaynaklandığına işaret etmekte, doğrudan bir kullanım patlamasından olmadığını göstermektedir. Bu nedenle “yaşlanma sağlık harcamalarını patlatıyor” biçiminde basit bir nedensellik kurulmamaktadır.

Bu ihtiyat, fiyat etkisinin baskın olduğu kısa dönem için geçerlidir. Yaş yapısının kendisi de bağımsız bir maliyet unsurudur ve zaman içinde payını artıracaktır. Nüfusun yaş bileşimi değiştikçe, bugün fiyat kaynaklı görünen artışın giderek daha büyük bir kısmı yapısal hale gelecektir.

Sağlık ekonomisi literatürü bu görüşü desteklemektedir. ABD’de 3,75 milyon Blue Cross Blue Shield of Michigan üyesinin sağlık harcaması verilerini Medicare, MEPS ve mortalite verileriyle birleştiren bir çalışma, sağlık harcamalarının yetişkinlik boyunca yavaş arttığını, 50 yaşından sonra ise belirgin biçimde hızlandığını göstermektedir. Çalışmada, 65 yaşına kadar hayatta kalan bireylerin toplam yaşam boyu sağlık harcamalarının yaklaşık %60’ının 65 yaşından sonra gerçekleştiği; tüm yaşam tablosu kohortu için ise bu oranın yaklaşık %49 olduğu hesaplanmıştır. Daha da çarpıcı olarak, 85 yaşına ulaşan bireylerin toplam yaşam boyu sağlık harcamalarının %35,9’u hâlâ önlerindedir. Bu bulgular, sağlık harcamalarının ileri yaşlarda yoğunlaştığını göstermektedir.¹⁴⁹

OECD’nin Health at a Glance 2025 raporu, bu yapısal tabloyu birkaç açıdan somutlaştırmaktadır.¹⁵⁰ 2013-2023 arasında OECD ülkelerinin neredeyse tamamında 65 yaşındaki yaşam beklentisi artarken, Türkiye negatif büyüme kaydeden tek ülke olarak öne çıkmaktadır. 75 yaş üstünde beş veya daha fazla ilaç kullanımı 2014-2024 arasında en sert artan iki ülkeden birinde (Slovenya ile birlikte, 8 puan) gerçekleşmiştir. Düzey hâlâ OECD’nin en düşükleri arasında olmakla birlikte eğilim yükselmektedir. Aynı dönemde, 65 yaş üstü nüfusun her 100 kişisine düşen bakım çalışanı sayısında en büyük artışı yaşayan üç ülkeden biri de Türkiye’dir (Kore ve Japonya ile birlikte).

148-Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Sigortalı İstatistikleri Aylık Bülteni, Sağlık İstatistikleri, Aralık 2021-2025 bültenleri

149- Alemanyehu B, Warner KE. The lifetime distribution of health care costs. Health Serv Res. 2004 Jun;39(3):627-42. doi: 10.1111/j.1475-6773.2004.00248.x. PMID: 15149482; PMCID: PMC1361028.

150-OECD (2025), Health at a Glance 2025: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, Bölüm 10 “Ageing and Long-Term Care”.

■ YENİ GELİŞME: TAMAMLAYICI UZUN SÜRELİ BAKIM SİGORTASI

7 Eylül 2026 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan 2027-2029 dönemi Orta Vadeli Program, sosyal güvenlik sisteminin mali sürdürülebilirliğini güçlendirmek amacıyla “Tamamlayıcı Uzun Süreli Bakım Sigortası” altyapısının kurulmasını temel hedeflerinden biri olarak belirlemiştir.¹⁵¹

Programa göre evde sağlık ve palyatif bakım hizmetleri birinci basamak ve yataklı tedaviyle bütünleştirilecek, kadın istihdamını desteklemek amacıyla bakım ve kreş imkânları artırılacaktır. Kapsanacak hizmetler (evde bakım, rehabilitasyon, huzurevi hizmetleri) ve finansman modeli henüz netleşmemiş olup, yasal ve teknik altyapının üç yıllık program dönemi boyunca oluşturulması öngörülmektedir.

OVP’nin Bakım Sigortası girişimine paralel, ondan bağımsız bir ikinci siyasi kanal da işlemektedir: 6 Ağustos 2026’da TBMM’ye, ev içi bakım emeğini tanıyan ve bakım verenlere sosyal güvenlik hakkı tanımayı öngören bir kanun teklifi sunulmuştur. Teklif hâlâ komisyon aşamasında olup Genel Kurul’a taşınıp taşınmayacağı belirsizdir.¹⁵² Bu, yürütmenin OVP üzerinden attığı adımdan farklı olarak yasama kanalından gelen bir girişimdir. İki farklı erkin aynı soruna, yani bakım emeğinin görünmezliğine ve güvencesizliğine, eş zamanlı el atması, konunun artık tek bir parti ya da programla sınırlı olmadığını göstermektedir.

Bu girişimin zamanlaması, OECD’nin uzun süreli bakım verileriyle birlikte okunduğunda daha da anlamlı hale gelmektedir. OECD ülkelerinde uzun süreli bakım harcaması 2023’te GSYH’nin %1,8’ini oluşturmakta, 2050’ye kadar yıllık ortalama %2,6 büyümesi öngörülmektedir. Bu, bileşik etkiyle harcamanın yüzyılın ortasına doğru kabaca ikiye katlanması anlamına gelmektedir.¹⁵³ Kamu desteği olmaksızın, ağır bakım ihtiyacı olan bir yaşlı için evde bakımın maliyeti OECD ortalamasında yaşlıların medyan gelirinin %292’sine, kurumsal bakımın maliyeti ise %211’ine denk gelmektedir. Bu düzeydeki bir maliyet, kamu sigortası olmadan fiilen erişilemezdir. Daha da önemlisi, OECD genelinde 65 yaş üstü nüfusun yalnızca %12’si resmi (formel) bir bakım hizmeti almakta, geri kalanı büyük ölçüde ailenin enformel bakımına dayanmaktadır.¹⁵⁴ Bu son bulgu, Bölüm 1.1 ve 1.4’te Türkiye için kurulan eksik ikame çerçevesinin OECD ölçeğindeki karşılığıdır. Aile küçüldükçe ve kadının işgücüne katılımı arttıkça, bu enformel bakım arzının da yapısal olarak daralması beklenmektedir. Türkiye’nin bakım sigortası girişimi, bu daralmanın henüz erken bir aşamasında, ama gecikmeden atılmış bir adım olarak okunabilir.

151-2027-2029 Dönemi Orta Vadeli Program, Resmî Gazete, 7 Eylül 2026.

152-Memiş, E. (2026), “Ev Emekçileri, Bakım Verenler, Ev İşçileri, Bakım Hakkı ve Kamusal Bakım Hizmetleri Hakkında Kanun Teklifi Üzerine”, Katman Portal, Eylül 2026 (TBMM’ye 6 Ağustos 2026’da sunulan kanun teklifinin değerlendirmesi; teklifin kendi maddeleri için TBMM’nin resmi metnine bakılması önerilir).

153-OECD (2025), Health at a Glance 2025: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, Bölüm 10, “Long-term care spending and unit costs”.

154-OECD (2025), Health at a Glance 2025: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, Bölüm 10, “Access to long-term care” ve “Informal carers”.

■ TÜRKİYE’DE ENFORMEL BAKIMIN DARALMASI: HANEHALKI VERİSİ

Bu daralmanın Türkiye’deki izi hanehalkı kompozisyonu verisinde doğrudan görülmektedir. HÜNEE’nin TNSA 1993-2025 karşılaştırması, 65 yaş ve üzeri nüfusun yetişkin çocuklarıyla aynı hanede yaşama oranının %56,6’dan %38,7’ye gerilediğini göstermektedir.¹⁵⁵ Buna karşılık en hızlı büyüyen grup, her iki eşin de 65 yaş ve üzerinde olduğu hanelerdir (%20,3’ten %35,6’ya). Burada görünürde bir bakım veren bulunsa da bu kişi kendisi de yaşlı ve kırılımandır. Tek başına yaşayanların oranı da artmaktadır (%8,9’dan %14,5’e). Bu grup, hane içi bakım desteğinin bulunmaması nedeniyle formal ve kurumsal bakım talebi açısından özellikle kritik bir risk grubudur. Buna karşılık görece sağlam bir grup olan, eşi 65 yaşın altında olanlarla yaşama oranı hafifçe gerilemiştir (%9,9’dan %8,2’ye). Geriye kalan enformel bakım, böylece bakım sağlama kapasitesi en düşük iki grupta yoğunlaşmaktadır.

Bu eğilimin ileriye dönük bir çarpan etkisi bulunmaktadır. Bugünün 65 yaş ve üzeri nüfusu, görece yüksek doğurganlık döneminde doğmuş ve ortalama olarak birden fazla çocuğa sahiptir. Buna rağmen bu kuşağın bile giderek daha azı çocuklarıyla aynı hanede yaşamaktadır. Yarının yaşlıları, bugünün düşük doğurganlıklı ebeveynleri olacağı için daha az çocuğa sahip olacaktır. Eğer aynı hanede yaşama eğilimi de düşmeye devam ederse, çocuk sayısındaki azalma ile birlikte yaşama oranındaki azalma aynı yönde ve çarpımsal biçimde işleyecektir. Aynı hanede yaşamamanın azalması, çocukların ebeveynlerine yönelik bakım sorumluluğunun ortadan kalktığı anlamına gelmemekte, bakımın ziyaret, mali destek ve kriz anında müdahale gibi daha parçalı ve öngörülemez bir biçime dönüştüğüne işaret etmektedir.

Bu bölümün buraya kadarki kısmı, sistemin bugünkü mali görünümünü ele aldı. Ancak yaşlanmanın sağlık sistemine yükü yalnızca bir harcama büyüklüğü meselesi değildir. Önümüzdeki çeyrek yüzyılda ağırlık kazanacak hastalık kümesinin kendine özgü bir emek yoğunluğu ve bakım kapasitesi sorunu taşıdığı da ayrıca değerlendirilmelidir. En çarpıcı örnek demanstır. Küresel Hastalık Yüğü çalışmasının demans projeksiyonuna göre Türkiye’de 2019’da 803.590 olan demans hastası sayısının 2050’de 3.031.455’e ulaşması beklenmektedir. Bu, %277’lik bir artışa karşılık gelir ve küresel ortalama artıştan (yaklaşık %166) belirgin biçimde daha hızlıdır.¹⁵⁶

Demans tek bir örnek değildir. OECD’nin Nisan 2026 tarihli bulaşıcı olmayan hastalıklar (BOH) raporuna göre, yalnızca nüfusun yaşlanması bile 2026-2050 arasında OECD genelinde yeni BOH vaka sayısını %31, çoklu hastalık (multimorbidite) prevalansını ise %75 artıracaktır. Kişi başına BOH sağlık harcaması aynı dönemde %50’den fazla yükselecektir.¹⁵⁷ Kardiyovasküler hastalık, kanser, KOAH ve diyabet olmak üzere dört ana hastalık grubu, OECD genelinde erken ölümlerin %44’ünü oluşturmaktadır. Türkiye açısından özellikle önemli olan, bu dört hastalığın birbirini besleyen bir küme oluşturmalarıdır. Kronik böbrek hastalığı

155- Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması (TNSA) 1993-2025 hanehalkı veri setleri, 1 Ekim 2026.

156-GBD 2019 Dementia Forecasting Collaborators (2022), “Estimation of the Global Prevalence of Dementia in 2019 and Forecasted Prevalence in 2050: An Analysis for the Global Burden of Disease Study 2019”, The Lancet Public Health, 7(2), e105-e125.

157-OECD (2026), “The Health and Economic Benefits of Tackling Non-Communicable Diseases”, OECD Publishing, Paris, Nisan 2026.

(KBH) prevalansı 40 yaş altında %10’un altındayken 80 yaş üstünde %50’yi aşmakta, diyabet (Türkiye’de görülme sıklığı %16,5) KBH vakalarının %30-50’sinin nedeni olmakta, diyabet hastalarının ölümlerinin yarıdan fazlası ise kardiyovasküler nedenlere bağlanmaktadır. Buna karşılık KBH farkındalığı Türkiye’de %5,7’dir. Yani gerçek yükün bir kısmı henüz tanı almamış durumdadır.¹⁵⁸

■ EMEK YOĞUNLUĞU: PARANIN TEK BAŞINA ÇÖZEMEDİĞİ SORUN

Bu hastalık kümesini emeklilik ödemelerinden ayıran temel özellik, ihtiyacın büyük ölçüde insan emeğiyle karşılanabilir olmasıdır. Bir nakdi transferin aksine, bakım kapasitesi yalnızca bütçe ayrılarak büyütülemez. OECD genelinde bakım işgücü 2013-2023 arasında, talep artarken, 65 yaş üstü nüfusun her 100 kişisine 5 çalışan düzeyinde durağan kalmıştır. Türkiye ise bu duruma bir istisna oluşturmuştur.¹⁵⁹ Bu ihtiyacın büyük kısmı hâlâ enformel (aile içi) bakımla karşılanmaktadır. OECD ülkelerinde yaşlıların yaklaşık %60’ı yalnızca enformel bakım aldığını bildirmektedir. Enformel bakıcıların büyük çoğunluğu (%61-73) kadındır ve yoğun bakıcılık hem ruhsal sağlığı hem işgücüne katılımı olumsuz etkilemekte, OECD tahminlerine göre yıllık yaklaşık %0,5’lik bir ekonomik büyüme kaybına karşılık gelmektedir.

Demanslı bir hasta ile demans dışı yaşlı bir hasta arasında önemli farklar vardır. Bu farklar ABD’de yürütülen karşılaştırmalı çalışmalardan görülebilir. Türkiye’ye özel karşılaştırmalı bir çalışma bulunmamaktadır ancak yön güçlü bir biçimde tutarlıdır. Demanslı bir hasta için enformel bakım maliyeti, demans dışı bir yaşlı hastaya göre iki katından fazladır (2015 doları ile 83.022 dolara karşılık 38.272 dolar).¹⁶⁰ Demans hastalarına bakan enformel bakıcılar günde ortalama 9,3 saat ayırmakta iken demans dışı yaşlı bakıcıları ise 6,7 saat ayırmaktadır ve demans bakıcıları yaklaşık 2 kat daha fazla gerginlik bildirmektedir.¹⁶¹ Hastalık ilerledikçe yük de büyümektedir: Bir çalışma, demans başlangıcında ayda 151 saat olan bakım yükünün sekiz yıl sonra ayda 283 saate, yani neredeyse iki katına çıktığını bulmuştur.¹⁶²

Bu, raporun Bölüm 1.1, 1.2 ve 1.4’te kurduğu çerçeveye doğrudan kesişmektedir. Bugün doğurganlık kararını geciktiren ya da sınırlandıran kuşak, 2030’lu ve 2040’lı yıllarda Bölüm 1.4’ün tarif ettiği sandviç kuşak pozisyonuna, bu kez demans veya kronik hastalık taşıyan bir ebeveynin bakımıyla birlikte girecektir. Güvence eksikliği böylece aynı kadın kuşağının hayatında iki ayrı evrede, önce çocuk sahibi olma kararını, sonra kariyerini baskılayan bir mekanizma olarak tekrarlanmaktadır.

158-TC Sağlık Bakanlığı, Türkiye Böbrek Hastalıkları Önleme ve Kontrol Programı (2025-2030) Diabetes Atlas, 11th Edition | 2025

159-OECD (2025), Health at a Glance 2025: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, Bölüm 10, “Long-term care workers” ve “Informal carers” (Barszczewski vd., yayımlanacak, “How do women respond to increased care needs of their parents? The economic costs of informal caregiving”, Journal of the Economics of Ageing).

160-Kelley, A.S. vd. (2015), “The Burden of Health Care Costs for Patients With Dementia in the Last 5 Years of Life”, Annals of Internal Medicine, 163(10), 729-736 (bkz. de National Institute on Aging basın açıklaması, 27 Ekim 2015).

161-Sheehan, O.C., Haley, W.E., Howard, V.J., Huang, J., Rhodes, J.D. ve Roth, D.L. (2020), “Stress, Burden, and Well-Being in Dementia and Nondementia Caregivers: Insights From the Caregiving Transitions Study”, The Gerontologist, 61(5), 670-679 (REGARDS kohortunun bir alt çalışması).

162-Jutkowitz, E., Gaugler, J.E., Trivedi, A.N., Mitchell, L.L. ve Gozalo, P. (2020), “Family Caregiving in the Community up to 8-Years After Onset of Dementia”, BMC Geriatrics, 20, 216.

Bu tabloya üç ayrı kapasite darboğazı eşlik etmektedir. Yatak kapasitesi, işgücü kapasitesi ve tanı kapasitesi. Bunlara, yeni ve maliyetli tedavilerin (örneğin demans ilaçları) sisteme girişiyle birlikte doğacak yeni bir maliyet kalemi ile bakım hizmetlerinin kent-kır ve bölgeler arasında Bölüm 2.3’ün rejim tipolojisiyle örtüşecek biçimde eşitsiz dağılıma olasılığı eklenmelidir. Sağlık ve bakım sisteminin bu ikinci, emek yoğun boyutu, sistemin yalnızca bir bütçe kalemi değil aynı zamanda bir işgücü planlaması meselesi olduğunu göstermektedir. Bu işgücünün kendisi, izleyen bölümün konusu olan genel işgücü piyasası dinamiklerinin bir parçasıdır.

Yaşlanmanın temel belirleyicilerinden biri yaşam süresinin uzaması olmakla birlikte, düşük doğurganlık sağlık ve bakım sistemi üzerindeki baskıyı ikinci bir kanaldan artırmaktadır. Doğurganlığın gerilemesi, yalnızca gelecekteki çalışma çağındaki nüfusu küçültmez; aynı zamanda yaşlı başına düşen yetişkin çocuk, kardeş, yeğen ve diğer potansiyel bakım sağlayıcılarının sayısını da azaltır. Böylece bakım ihtiyacı artarken, bu ihtiyacı aile içinde paylaşabilecek akrabalık ağı daralmaktadır. Bölüm 3.9’da ele alınan akrabalık ağlarının “yataydan dikeye” dönüşümü bu mekanizmanın toplumsal karşılığıdır: daha uzun yaşayan yaşlı kuşaklar korunurken, bakım yükünü paylaşabilecek yatay akraba sayısı azalmaktadır. Bu nedenle düşük doğurganlık, yaşlanmanın yalnızca nüfus yapısı üzerindeki bir bileşeni değil, aynı zamanda enformel bakım arzını daraltan bağımsız bir sağlık ve bakım kapasitesi sorunudur.

3.3 İstihdam, İşgücü ve Verimlilik

Bölüm 3.2’nin kapanışında işaret edildiği gibi, sağlık ve bakım sistemindeki emek yoğun boyut, Türkiye’nin genel işgücü piyasası dinamiklerinin bir parçasıdır. Bu bölüm, demografik dönüşümün istihdam, işgücü arzı ve verimlilik üzerindeki etkilerini ele almaktadır.

Klasik demografik temettü kuramına göre, çalışma çağındaki nüfusun toplam nüfus içindeki payının yükseldiği dönemler, işgücü arzını genişleterek ekonomik büyümeyi hızlandırabilir.¹⁶³ Türkiye bu ilk demografik temettü penceresini kapatmak üzeredir. TÜİK projeksiyonlarına göre çalışma çağı (15-64 yaş) nüfusun payı bugünkü %68,5’ten yüzyılın sonuna doğru %55’e gerileyecektir. Bu, işgücü arzının büyüme kaynağı olmaktan çıkıp, önümüzdeki on yıllarda bir kısıt haline gelebileceği anlamına gelmektedir.

Bu kısıt yalnızca işgücünün büyüklüğüyle sınırlı değildir. Aynı zamanda verimlilik kanalından da işlemektedir. ABD eyaletleri arasındaki demografik farklılaşmayı kullanan bir çalışma, 60 yaş üstü nüfus payındaki her %10’luk artışın kişi başına GSYH’yi %5,5 düşürdüğünü, bu düşüşün üçte birinin istihdam büyümesinin yavaşlamasından, üçte ikisinin ise işgücü verimliliğindeki yavaşlamadan kaynaklandığını bulmuştur.¹⁶⁴ Yaşlanmanın ekonomik maliyeti daha az kişinin çalışmasının yanı sıra, çalışanların ortalama üretkenliğinin de gerilemesi yoluyla işlemektedir. Bu da bu bölümün istihdam ile verimliliği neden birlikte ele aldığını açıklamaktadır.

Verimlilik kanalının bir bileşeni de girişimciliktir. Karahan vd., ABD’de 1970’lerin sonundan bu yana girişim kuruluş oranındaki düşüşün üçte ikisini, yirmi yıl önceki doğurganlık-

163-Bloom, D.E., Canning, D. ve Sevilla, J. (2003), “The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change”, RAND Corporation, Santa Monica, CA.

164-Maestas, N., Mullen, K.J. ve Powell, D. (2023), “The Effect of Population Aging on Economic Growth, the Labor Force, and Productivity”, American Economic Journal: Macroeconomics, 15(2), 306-332.

tan kaynaklanan işgücü arzı büyümesinin eyaletler arasındaki farklılıklarıyla açıklanmaktadır.¹⁶⁵ Nüfus artışının yavaşlaması, ABD’de piyasa yoğunlaşmasının artması, girişimciliğin azalması ve emek payının düşmesiyle de ilişkilendirilmiştir.¹⁶⁶

Bu daralan tabloya karşı, raporun Bölüm 1.5’te tanıttığı çerçeve, kısmen dengeleyici bir kaynağa da işaret etmektedir. “Sosyal rezerv”, eğitilmiş ve üretken yaşta olmasına rağmen kurumsal bakım yükü veya piyasa güvencesizliği nedeniyle işgücü piyasasının dışında kalan atıl beşeri sermayeyi ifade etmektedir; “istihdam tamponu” ise bu rezervin bütünleşik bir risk yönetimiyle, yani bakım altyapısı ve ekonomik güvence birlikte sağlandığında, sisteme katılmasının üreteceği mali kazanımı tarif etmektedir.¹⁶⁷ Bir başka deyişle, demografik temettünün kapanması nüfusun kendisinden kaynaklanan ve tersine çevrilemeyen bir kısıttır ama sosyal rezervin harekete geçirilmemesi kurumsal bir tercihin sonucudur ve düzeltilebilir. Bu ayrım, 4. bölümde bakım altyapısı ve iş-aile uyumu politikalarının yalnızca doğurganlık için değil, işgücü arzı için de neden doğrudan bir yatırım olduğunu göstermektedir.

Bu rezervin ekonomik değeri, yalnızca sayısal büyüklüğüyle sınırlı değildir. Kremer’in (1993) O-ring kalkınma kuramına göre üretim, yüksek vasıflı işçilerin birbiriyle eşleşmesine dayandığından, tek bir zayıf halka tüm üretim zincirinin değerini orantısız biçimde düşürebilir; bunun tersi de geçerlidir.¹⁶⁸ Sosyal rezervin tanımı gereği eğitilmiş bir kesimden oluşması, bu rezervin harekete geçirilmesini rastgele bir işgücü artışından ayırmaktadır. Rezerv, doğrudan yüksek vasıflı eşleşme havuzunu büyütme potansiyeli taşımaktadır. Aynı kuramın ulusal ve bölgesel ölçekteki daha geniş uygulaması ilerleyen bölümlerde ele alınmaktadır.

2027-2029 Orta Vadeli Program, bu tabloya karşı program dönemi boyunca 2,1 milyon ilave istihdam hedefi koymakta, işsizliğin Temmuz 2026’daki %8,1 düzeyinden kademeli olarak düşürülmesini ve kayıt dışılıkla mücadeleyi ayrı bir öncelik olarak belirlemektedir.¹⁶⁹

Kayıt dışılık, bu niteliği ölçen en somut göstergedir. Türkiye’de kayıt dışı istihdam hâlâ önemli bir yapısal sorun oluşturmaktadır. Kayıt dışılık özellikle tarımda yoğunlaşmaktadır. TÜİK’in Hanehalkı İşgücü Araştırması’na göre 2024’te tarımda çalışan kadınların %91,1’i, erkeklerin ise %75,4’ü herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışmaktadır; tarım dışı sektörlerde bu oranlar kadınlarda %19,4, erkeklerde %15,7’dir.¹⁷⁰ Bu oran yalnızca çalışanın kendi güvencesizliğini değil, SGK’nın aktif/pasif dengesini de doğrudan etkilemektedir. Kayıt dışı çalışan bir kişi, prim ödemediği için sistemin aktif tarafına hiç

165- Karahan, F., Pugsley, B. ve Şahin, A. (2024), “Demographic Origins of the Start-up Deficit”, American Economic Review, 114, 1986-2023.

166- Hopenhayn, H., Neira, J. ve Singhania, R. (2022), “From Population Growth to Firm Demographics: Implications for Concentration, Entrepreneurship and the Labor Share”, Econometrica, 90, 1879-1914.

167-Sezgin (2026), Demografik Krizi Bakım ve İstihdam Ekseninde Yeniden Düşünmek: Türkiye İçin Bir Güvence Çerçevesi, Toplum Çalışmaları Enstitüsü.

168-Kremer, M. (1993), “The O-Ring Theory of Economic Development”, Quarterly Journal of Economics, 108(3), 551-575.

169-2027-2029 Dönemi Orta Vadeli Program, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı / Hazine ve Maliye Bakanlığı resmi açıklaması, 7 Eylül 2026.

170- TÜİK ve UN Women Türkiye (2026), Türkiye’de İstatistiklerle Kadın: 2025, “İşgücü ve İstihdam” bölümü, “Tarım ve tarım dışı sektörde kayıtdışı istihdam oranı (15+), 2024” (kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2024),

girmemektedir. OVP’nin kayıt dışılıkla mücadele önceliği, bu nedenle yalnızca bir vergi/denetim meselesi değil, doğrudan bir doğurganlık-güvence meselesidir ama programın kendi metni, bu mücadelenin somut araçlarını ayrıntılandırmamaktadır.

Önceki bölümde belirtilen bakım işgücü açığı, bu genel tablonun özel ama büyüyen bir parçasıdır. OECD genelinde bakım işgücü on yıldır durağan kalırken, Türkiye görece bir istisna oluşturmuş, aynı dönemde 65 yaş üstü nüfusun her 100 kişisine düşen bakım çalışanı sayısını artıran birkaç ülkeden biri olmuştur. Bu eğilimin sürdürülebilmesi, bakım emeğinin ayrı, tanımlı bir meslek dalı olarak resmileştirilmesini ve kayıt altına alınmasını gerektirmektedir. Aksi halde büyüyen talep, yine enformel ve kadın emeğine dayalı bir arzla karşılanmaya devam edecektir.

Bu emek yoğunluğu sorunu bugün zaten somut biçimde yaşanmaktadır. TÜİK verilerine göre tarım sektöründeki istihdam 2002’de 7,5 milyondan 2025’te 4,56 milyona gerilemiş, yaklaşık %39 küçülmüştür. Tarımın toplam istihdam içindeki payı 2026’nın ilk çeyreğinde %13,8’e inmiştir.¹⁷¹ Bu daralma yalnızca yapısal bir dönüşüm değil, aynı zamanda bir arz krizidir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2025’te büyükbaş ve küçükbaş hayvancılık işletmelerinde çalıştırılacak çoban ve hayvan bakıcıları için, ihtiyacın yerli işgücüyle karşılanamadığı gerekçesiyle, yurt dışından çalışma izni başvurularını kabul etmeye başlamıştır.¹⁷² Türkiye, tarım ve hayvancılıkta artık işçi ithal eden bir ülke konumundadır.

Bu açığın yapay zekâ ve otomasyonla kapanacağı varsayımı da temkinli ele alınmalıdır. Güncel karşılaştırmalı çalışmalar, Türkiye’nin üretken yapay zekâyâ açık görev payının (yaklaşık %12) Birleşik Krallık gibi bilgi ekonomilerine (yaklaşık %20) kıyasla belirgin biçimde düşük olduğunu göstermektedir.¹⁷³ Bunun nedeni Türkiye’nin şanslı olması değil, istihdamının hâlâ büyük ölçüde üretim, inşaat, bakım-onarım, ulaşım ve yüz yüze hizmet gibi, insan teması ve fiziksel beceri gerektirdiği için otomasyona en dirençli sektörlerde yoğunlaşmasıdır.¹⁷⁴ Bir başka deyişle, mevcut kuşak yapay zekâ, Türkiye’nin tam da işgücü açığı yaşadığı sektörleri, yani tarım ve bakımı, kurtarmaya en az yatkın olan teknolojidir. Otomasyon, demografik daralmanın yerini dolduracak bir kaynak olarak görülmemelidir.

Bu baskılar Türkiye’nin her yerinde aynı biçimde işlememektedir. Bölüm 2.3’ün gösterdiği gibi, orta ölçekli sanayi ve hizmet kentlerinde kadın istihdamı artarken bakım altyapısı aynı hızda gelişmemekte, istihdam ile doğurganlık doğrudan karşı karşıya gelmektedir.

İşgücünün niceliği ve niteliği kadar, bu niteliğin kaynağı da belirleyicidir. Bölüm 3.4, bu işgücünün eğitim sistemi tarafından nasıl şekillendirildiğini ele almaktadır.

3.4 Eğitim Sistemi

Bölüm 3.3’ün kapanışında belirtildiği gibi, işgücünün niteliğinin kaynağı eğitim sistemidir. Ancak demografik dönüşümün eğitim sistemi üzerindeki ilk ve en doğrudan etkisi, işgücünün niteliği değil, sistemin kendi ölçeğidir.

171-TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2025 ve 2026 1. Çeyrek sonuçları

172-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü duyurusu, 12 Haziran 2025

173- Freeha Fatima, Efşan Nas Özen ve Dhushyanth Raju (2026), Benchmarking Türkiye’s AI Workforce Readiness: A Multidimensional Global Comparison Using LinkedIn Data, Social Policy & Labor Discussion Paper No. 2625, World Bank, Washington, DC

174- a.g.e

TÜİK verilerine göre, 2014’te 1.351.088 olan yıllık canlı doğum sayısı 2025’te 895.374’e gerilemiş, on bir yılda yaklaşık %34’lük bir kayıp yaşanmıştır.¹⁷⁵ TEDMEM’in bu veriye dayanan projeksiyonuna göre, 2030’da ilkokula başlayacak öğrenci sayısının, 2025’te okula başlayan öğrenci sayısına kıyasla %21 daha az olması beklenmektedir; 2025’in ilk sınıf kohortu zaten büyük ölçüde 2019 doğumlu çocuklardan oluşmaktadır.¹⁷⁶

■ NORM FAZLASI ÖĞRETMEN KRİZİ

TEDMEM’in 2025 Eğitim Değerlendirme Raporu’na göre, bu daralmanın öğretmen istihdamına yansımaları zaten başlamıştır. 2025’te yapılan 15.000 sözleşmeli öğretmen ataması, son yirmi yılın en düşük düzeyidir. Son yirmi yılın yıllık ortalaması 38.670’tir. Aynı yıl 10.889 öğretmen emeklilik ve benzeri nedenlerle görevden ayrılırken, Millî Eğitim Bakanlığı’nın kendi açıklamasına göre resmî eğitim kurumlarında 54.270 öğretmen ihtiyacı bulunmaktadır.¹⁷⁷ Bu açığın somut karşılığı, Nisan 2025 itibarıyla 59.722’ye ulaşan norm kadro fazlası öğretmen sayısıdır.¹⁷⁸

Kriz şu an en çok anaokulu ve ilkokul düzeyinde hissedilmektedir; ancak küçülen kohortlar yaş aldıkça ortaokul ve liseye, sınıf öğretmenliğinden branş öğretmenliğine doğru yayılacaktır. Bu, yalnızca bir istihdam sorunu değil, öğretmenlik mesleğinin uzun vadeli çekiciliğini de zedeleyen bir belirsizlik kaynağı olmaktadır.

Uluslararası karşılaştırma, bu krizin öğretmenlerin mesleği terk etmesinden değil, istihdam ve tahsis politikasından kaynaklandığını göstermektedir. OECD’nin TALIS 2024 araştırmasına göre, önümüzdeki beş yıl içinde mesleği bırakmayı düşünen Türkiyeli ortaokul öğretmenlerinin oranı %14,4 ile görüşülen 50 ülke ve ekonomi arasında en düşük düzeydekilerden biridir; görüşülen tüm öğretmenlerin ortalaması %26,8’dir.¹⁷⁹ Sorun, öğretmenlerin sistemden kaçması değil, sistemin yeterince yeni öğretmen almamasıdır.

Bu daralma, Türkiye’nin her eğitim kademesinde eşit biçimde yaşanmamaktadır. TEDMEM’in raporuna göre, zorunlu eğitim kapsamındaki net okullaşma oranı ilkokulda %95,4 iken, ortaokulda %89,1’e, ortaöğretimde %87,9’a gerilemektedir. Yani çağ nüfusunun eğitim sisteminde kalma oranı, yaş büyüdükçe düşmektedir.¹⁸⁰ Bu örüntü, Bölüm 2.3’ün rejim tipolojisiyle örtüşen bir sonuç doğurmaktadır. Daralan öğrenci havuzunun kendisi, bölgeler ve sosyoekonomik gruplar arasında eşit dağılmamaktadır.

Daralan öğrenci sayısı, teorik olarak öğrenci başına kaynağı artırma fırsatı sunabilir ama bu fırsat kendiliğinden gerçekleşmemektedir. TEDMEM’in raporuna göre 2025 eğitim bütçesi bir önceki yıla göre %35 artışla 2 trilyon 186 milyar TL’ye ulaşmıştır. Ancak bu,

175-TÜİK Doğum İstatistikleri 2025, 21 Mayıs 2026

176-TEDMEM (2026), 2025 Eğitim Değerlendirme Raporu (TEDMEM Değerlendirme Dizisi 11), Ankara: Türk Eğitim Derneği, Mart 2026, Yönetici Özeti / Bölüm 1 (2030-2025 ilk sınıf kohort projeksiyonu).

177-TEDMEM (2026), 2025 Eğitim Değerlendirme Raporu (TEDMEM Değerlendirme Dizisi 11), Ankara: Türk Eğitim Derneği, Mart 2026, “Öğretmenlik ve Mesleki Süreç” bölümü.

178-TEDMEM (2026), 2025 Eğitim Değerlendirme Raporu (TEDMEM Değerlendirme Dizisi 11), Ankara: Türk Eğitim Derneği, Mart 2026, Tablo 4.11 ve ilgili bölüm (Nisan 2025 itibarıyla norm kadro fazlası öğretmen sayısı).

179-ERG (Eğitim Reformu Girişimi) (2025), Eğitim İzleme Raporu 2025, Kasım 2025 (OECD TALIS 2024 verilerine dayanarak, “Öğretmenler” bölümü).

180-TEDMEM (2026), 2025 Eğitim Değerlendirme Raporu (TEDMEM Değerlendirme Dizisi 11), Ankara: Türk Eğitim Derneği, Mart 2026, Bölüm 2 (zorunlu eğitim kademelerinde net okullaşma oranları).

2024’teki %150’lik artışa kıyasla belirgin bir yavaşlamadır ve raporun kendi değerlendirmesine göre reel anlamda güçlü bir genişlemeden çok, mevcut harcama düzeyinin korunmasına işaret etmektedir.¹⁸¹ Millî Eğitim Bakanlığı’nın kendi bütçesi 1 trilyon 451 milyar TL’ye ulaşmış olsa da, Bakanlığın merkezi yönetim bütçesinden aldığı pay son üç yıldır %10’un altında kalmakta, bütçenin yaklaşık %80’i personel giderlerine gitmektedir. Yeni yatırım için kaynak sınırlı kalmaktadır.¹⁸²

Bu düşük artış hızı, zaten uluslararası ölçekte düşük bir tabandan gelmektedir. TÜSİAD için hazırlanan bir çalışmaya göre, Türkiye’nin kamu eğitim harcamalarının GSYH’ye oranı 2022’de %2,6 ile, kendi gelir grubundaki ülkelerin ortalamasının (%4,9) ve dünya ortalamasının (%4,5) belirgin biçimde altında kalmıştır. Türkiye, bu oranın %3’ün altında kaldığı yalnızca 11 ülkeden biri olmuştur.¹⁸³ Aynı çalışma, bu düşük payın demografik baskıyla açıklanamayacağını vurgulamaktadır. Benzer ya da daha yüksek genç nüfus oranına sahip emsal ülkeler eğitime daha fazla kaynak ayırmaktadır. Türkiye ne mali kapasitesinin ne de genç nüfusunun ihtiyaçlarının gerektirdiği düzeyde eğitime kaynak ayırmaktadır. Bu, öğrenci sayısındaki daralmanın öğrenci başına kaynağı artırma fırsatına dönüşüp dönüşmeyeceği sorusunu daha da keskinleştirmektedir. Zaten düşük bir tabandan başlayan bir sistem, bu fırsatı değerlendirmek için daha güçlü bir politika iradesine ihtiyaç duymaktadır.

Küçülen bir sistemde demografik daralma niteliği kendinden artırmaz, bu ayrı bir politika tercihidir. Fernández-Villaverde ve Norrick de düşük doğurganlığın yükselen ekonomiler için bir fırsat penceresi açtığını kabul etmektedir. Bu ülkeler küçülen kuşakları daha iyi eğitebilir, altyapılarını yenileyebilir ve nüfus yaşlanması tam etkisini göstermeden önce yapısal reformlar için mali alan bulabilir.¹⁸⁴ Doğurganlıktaki düşüşün kişi başına gelir üzerindeki etkisini simüle eden çalışmalar, bu etkinin olumlu ancak sıklıkla varsayıldığından daha ılımlı olduğuna ve on yıllar içinde biriktiğine işaret etmektedir. Ancak bu pencere kısıtlıdır ve yalnızca kullanıldığı ölçüde fırsata dönüşür.¹⁸⁵

Bu örüntü Türkiye’ye özgü değildir; OECD genelinde demografik değişim, eğitim ile bakım/sağlık sektörleri arasındaki işgücü talebini benzer biçimde ayıştırmaktadır. Okulların küçülmesi ya da kapanması yalnızca bir eğitim politikası meselesi de değildir; kırsal ve küçük yerleşimlerde okulun kapanması, genç nüfusun bölgeden ayrılışını hızlandıran bir geri besleme döngüsü üretebilir.

3.5 Kalkınma ve Bölgesel Ekonomi

Bölüm 3.4’ün kapanışında işaret edildiği gibi, okulların küçülmesi yalnızca bir eğitim meselesi değil, bölgesel bir geri besleme döngüsünün parçasıdır. Bu bölüm, demografik dönüşümün bölgesel kalkınma ve ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini ele almaktadır.

181-TEDMEM (2026), 2025 Eğitim Değerlendirme Raporu (TEDMEM Değerlendirme Dizisi 11), Ankara: Türk Eğitim Derneği, Mart 2026, “Eğitim Finansmanı” bölümü.

182-TEDMEM (2026), 2025 Eğitim Değerlendirme Raporu (TEDMEM Değerlendirme Dizisi 11), Ankara: Türk Eğitim Derneği, Mart 2026, “Eğitim Finansmanı” bölümü (MEB bütçesinin merkezi yönetim bütçesindeki payı ve personel giderleri oranı).

183-Korlu, Ö. (2025), Geleceğin Dünyasına Hazırlanırken Eğitimin Bütçesi: Türkiye’de Eğitim Harcamaları, TÜSİAD (Yayın No. TÜSİAD-T/2025-10/653), Güncellenmiş Baskı, Kasım 2025

184- Fernández-Villaverde, J. ve Norrick, P. (2026), “Terra Incognita: The Economics of a Shrinking World”, University of Pennsylvania/NBER/CEPR ve Northwestern University, çalışma kağıdı, 10 Ağustos 2026

185- Ashraf, Q.H., Weil, D.N. ve Wilde, J. (2013), “The Effect of Fertility Reduction on Economic Growth”, Population and Development Review, 39, 97-130

Nüfus artışı ile kalkınma arasındaki ilişki, iktisat yazınında uzun ve dönüşen bir tartışmanın konusudur. Coale ve Hoover’ın 1958 tarihli, alanın kurucu metinlerinden sayılan çalışması, hızlı nüfus artışının yüksek bir çocuk bağımlılık oranı yarattığını, bunun da tasarrufları ve dolayısıyla kalkınmayı baskıladığını öne sürmüştür¹⁸⁶. Bu görüş 1950’lerden 1970’lere kadar kalkınma politikası çevrelerine hâkim olmuştur. 1980’lere gelindiğinde, çok sayıda ülke karşılaştırması, nüfus artış hızının kişi başına gelir büyümesi üzerinde ne anlamlı bir olumlu ne de anlamlı bir olumsuz etkisi olmadığını bulmuş; bu, alanın kendi ifadesiyle, sonraki nüfus tartışmalarını şekillendiren en etkili istatistiksel bulgu olmuştur.¹⁸⁷ Bu belirsizliğin çözümü 1990’ların ortasında farklı bir sorudan geldi. Belirleyici olan nüfusun büyüme hızı değil, yaş yapısıdır. Önceki analizlerdeki ölçüm sorunları düzeltildiğinde, çalışma çağındaki nüfusun toplam nüfustan daha hızlı büyüdüğü dönemlerde kalkınmanın hızlandığı, tersi durumda ise yavaşladığı ortaya çıkmıştır. Bu, demografik temettü çerçevesidir.¹⁸⁸ Aynı mekanizma tersine işlediğinde aynı derecede güçlüdür. Çalışma çağı nüfusu daralan bir ekonomide, yaş yapısı bu kez kalkınmayı hızlandıran değil yavaşlatan bir kaldıraç dönmektedir. Eski literatürün “nüfus artışı kalkınmaya zararlıdır” sonucu ile bugün gözlenen “nüfus azalması ve yaşlanması da kalkınmaya zararlıdır” bulgusu, dolayısıyla birbirini çürüten değil, aynı yaş-yapısı mekanizmasının iki farklı evresini yansıtan bulgulardır.

Nüfus büyümesinin ekonomik büyüme üzerindeki etkisi, iktisat yazınında Hansen’in 1938 tarihli “seküler durgunluk” tezine kadar uzanan eski bir tartışmadır; nüfus artışıdaki yavaşlamanın yatırım talebini azaltarak ekonomiyi kronik bir talep yetersizliğine sürükleyebileceğini öne sürer.¹⁸⁹ Bu sezginin güncel ve daha kesin bir versiyonu, basit bir muhasebe özdeşliğinden çıkar. Üretim büyümesi, işgücü verimliliği büyümesi ile işgücü büyümesinin toplamıdır. Çalışma çağı nüfusu küçülen bir ekonomide işgücü büyümesi negatife döndüğünde, verimlilik büyümesi aynı kalsa bile toplam büyüme yavaşlar. Bu, para politikasıyla düzeltilebilecek bir talep açığı değil, potansiyel üretimin uzun dönemli eğilimindeki bir kaymadır.¹⁹⁰

Bu iki mekanizmaya üçüncü bir teorik katman eklenebilir. Kremer’in O-ring kalkınma kuramına göre, üretimin birden çok göreve bağlı olduğu ve her görevin başarıyla tamamlanmasını gerektiren süreçlerde çıktı, görev kalitelerinin toplamı değil çarpımıyla belirlenir. Bu nedenle yüksek vasıflı işçiler denge hâlinde birbiriyle eşleşme eğilimindedir ve tek bir zayıf halka tüm zincirin değerini orantısız biçimde düşürebilir.¹⁹¹ Bu çerçevenin demografik daralmaya dair örtük bir sonucu vardır. Küçülen ve yaşlanan bir nüfus, yalnızca toplam

186-Coale, A.J. ve Hoover, E.M. (1958), *Population Growth and Economic Development in Low-Income Countries*, Princeton University Press

187-Bloom, D.E. ve Freeman, R.B. (1986), “The Effects of Rapid Population Growth on Labor Supply and Employment in Developing Countries”, *Population and Development Review*, 12(3), 381-414; Kelley, A.C. (1988), “Economic Consequences of Population Change in the Third World”, *Journal of Economic Literature*, 26(4), 1685-1728.

188-Kelley, A.C. ve Schmidt, R.M. (1995), “Aggregate Population and Economic Growth Correlations: The Role of the Components of Demographic Change”, *Demography*, 32(4), 543-555; Bloom, D.E. ve Williamson, J.G. (1998), “Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia”, *World Bank Economic Review*, 12(3), 419-455.

189-Hansen, A.H. (1939), “Economic Progress and Declining Population Growth”, *American Economic Review*, 29(1), 1-15 (1938 Amerikan İktisat Derneği başkanlık konuşması).

190-Fernández-Villaverde, J. ve Norrick, P. (2026), “Terra Incognita: The Economics of a Shrinking World”, University of Pennsylvania/NBER/CEPR ve Northwestern University, çalışma kağıdı, 10 Ağustos 2026

191-Kremer, M. (1993), “The O-Ring Theory of Economic Development”, *Quarterly Journal of Economics*, 108(3), 551-575.

işgücünü değil, karmaşık ve yüksek uzmanlaşma gerektiren üretim süreçlerini (büyük firmalar, ileri teknoloji sektörleri, araştırma-geliştirme ekipleri) besleyecek yüksek vasıflı işçi havuzunun mutlak büyüklüğünü de daraltmaktadır. Kremer’in bulgusu, zayıf eşleşmenin yoksul ülkelerde küçük ve düşük uzmanlaşmış firmaların yaygınlığını açıkladığı yönündedir. Benzer bir risk, işgücü havuzu mutlak olarak küçülen ekonomiler için de geçerli olabilir.

Bu çerçeveye dördüncü bir katman eklenebilir. Fikir keşfine dayalı büyüme modellerinde nüfus büyüklüğünün kendisi bir girdidir. Jones’un (2022) gösterdiği gibi, bu tür standart modellerde doğurganlığın yenilenme düzeyinin altına inmesi ve nüfusun uzun dönemde küçülmesi durumunda, ekonomi sürekli büyüme yerine, yok olmakta olan bir nüfus için durağanlaşan bir yaşam standardına sürüklenebilir.¹⁹² Bu, salt teorik bir uyarı değildir. Bloom, vd.’nin (2020) bulgularına göre araştırma verimliliği zaten hızla düşmektedir. Örneğin Moore Yasası’nın öngördüğü çip yoğunluğu ikilemesini bugün başarmak için 1970’lerin başına kıyasla 18 kat daha fazla araştırmacı gerekmektedir. Küçülen bir araştırmacı havuzu, bu düşüşü daha da keskinleştirebilir.¹⁹³

Bu tabloya karşı öne sürülebilecek en doğal itiraz, doğurganlık düştükçe ailelerin çocuk başına daha fazla yatırım yaparak (Bölüm 1.2’de aktarılan Becker’in nicelik-nitelik takası) beşeri sermaye kaybını telafi edebileceğidir. Ancak bu telafinin sınırları vardır: Šišková, Kuhn, Prettnner ve Prskawetz’in (2023) bulgularına göre, bu telafi etkisi ülkelerin geneli için kısmen geçerliyken, fiilen nüfus azalması yaşayan ülkeler alt kümesinde belirgin biçimde zayıflamakta, çoğu model spesifikasyonunda istatistiksel olarak anlamsız hâle gelmektedir.¹⁹⁴ Yani nitelik artışının niceliği telafi etmesi, tam da buna en çok ihtiyaç duyulan aşamada, nüfusun fiilen küçüldüğü aşamada, güvenilir biçimde işlememektedir.

Bu muhasebenin en çarpıcı uygulaması, Japonya ile ABD karşılaştırmasıdır.

192-Jones, C.I. (2022), “The End of Economic Growth? Unintended Consequences of a Declining Population”, *American Economic Review*, 112(11), 3489-3527.

193-Bloom, N., Jones, C.I., Van Reenen, J. ve Webb, M. (2020), “Are Ideas Getting Harder to Find?”, *American Economic Review*, 110(4), 1104-1144.

194-Šišková, M., Kuhn, M., Prettnner, K. ve Prskawetz, A. (2023), “Does Human Capital Compensate for Population Decline?”, *The Journal of the Economics of Ageing*, 26, 100469.

■ JAPONYA’NIN “KAYIP ONYILLARI”: BİR VERİMLİLİK KRİZİ Mİ, BİR İŞGÜCÜ KRİZİ Mİ?

1991-2023 arasında Japonya’nın GSYH’si yıllık ortalama %0,79, ABD’ninki ise %2,60 büyümüştür. Bu fark uzun süre Japonya’nın “kayıp on yılları”nın, yani zayıf politika tercihlerinin kanıtı olarak okunmuştur. Ancak büyüme verimlilik ve işgücü bileşenlerine ayrıştırıldığında farklı bir tablo ortaya çıkmaktadır. Japonya’nın büyümesi %1,22’lik verimlilik artışı ile toplam çalışma saatindeki %0,43’lük küçülmenin toplamıyken, ABD’ninki %1,62’lik verimlilik artışı ile %0,98’lik işgücü büyümesinin toplamıdır.¹⁹⁵

İki ülkenin işgücü büyüme oranları birbiriyle değiştirilip bir karşı olgusal senaryo kurulduğunda tablo tersine dönmektedir. Japonya’nın verimlilik artışı ABD’nin işgücü büyümesiyle birleştiğinde toplam büyüme %2,20’ye çıkmakta; ABD’nin verimlilik artışı Japonya’nın işgücü küçülmesiyle birleştiğinde ise %1,19’a düşmektedir. Yani ABD’nin Japonya’yı yılda 1,8 puan geride bıraktığı algısı tersine dönmekte, Japonya ABD’yi 1 puan geride bırakmaktadır. Japonya’nın verimlilik performansı düşük değildir. Asıl fark işgücünün küçülmesidir.

Ancak demografik verilerden ekonomik sonuç çıkarmak, görüldüğünden daha risklidir.

■ BİR ÖNGÖRÜ HATASI

İktisat literatürünün en çok anılan demografi-ekonomi tahminlerinden biri, Mankiw ve Weil’in 1989 tarihli çalışmasıdır. Yazarlar, ABD’de bebek patlaması kuşağının konut talebini 1989’da zirveye taşıyacağını doğru öngörmüş, ancak bunu izleyen yıllarda reel konut fiyatlarının kalıcı ve büyük bir düşüş yaşayacağını öne sürmüştür. Zirve tahmini doğru çıkmış, düşüş tahmini ise büyük ölçüde gerçekleşmemiştir. 1995 sonrası konut fiyatları tahminin aksine yükselmeye devam etmiştir.¹⁹⁶

Yakın tarihli bir çalışma, yüzyılları kapsayan tarihsel veriyle demografik şokların konut fiyatlarını gerçekten öngörülebilir biçimde etkilediğini göstererek bu sezgiyi büyük ölçüde doğrulamış, ama tek bir kuşak döngüsüne dayanan kısa dönemli tahminlerin neden yanıltıcı olabileceğini de ortaya koymuştur.¹⁹⁷ Demografik eğilimler bölgesel ekonomik sonuçlara işaret eder ama bunları kesin bir zaman çizelgesine veya büyüklüğe dönüştürmek ek kanıt gerektirir.

Bu mekanizma, ulusal düzeyde olduğu kadar bölgesel düzeyde de işlemektedir, üstelik daha keskin biçimde. Bölüm 2.3’ün gösterdiği gibi, Türkiye’nin farklı bölgeleri demografik geçişin farklı aşamalarında. Bu, demografik temettünün ülke genelinde eşit dağılmadığı, tersine mevcut bölgesel eşitsizliği yapısal olarak derinleştirebileceği anlamına gelmektedir.

Bölgesel eşitsizlik, Türkiye’nin kalkınma sorunlarının en eski ve en dirençli olanlarından biridir. OECD’nin bölgeler ve kentler karşılaştırmasına göre, Türkiye, karşılaştırılabilir

195-Fernández-Villaverde, J. ve Norrick, P. (2026), “Terra Incognita: The Economics of a Shrinking World”, University of Pennsylvania/NBER/CEPR ve Northwestern University, çalışma kağıdı, 10 Ağustos 2026

196-Mankiw, N.G. ve Weil, D.N. (1989), “The Baby Boom, the Baby Bust, and the Housing Market”, Regional Science and Urban Economics, 19(2), 235-258.

197-Francke, M. vd. (2025), “Baby Booms and Asset Booms: Demographic Change and the Housing Market”, The Journal of Finance.

veriye sahip 29 OECD ülkesi arasında en yüksek bölgesel eşitsizliğe sahip ülkedir. Nüfusun en az %20’sini temsil eden en zengin ve en yoksul bölgeler karşılaştırıldığında, en zengin bölgenin kişi başına GSYH’si en yoksul bölgenin üç katından fazladır.¹⁹⁸ Uzaktan çalışmaya uygun işlerin payı İstanbul’da %30 iken Doğu Anadolu’nun bazı bölgelerinde %15’in altına inmekte, bu da genç ve nitelikli işgücünün hangi bölgelerde tutulabileceğini doğrudan etkilemektedir.¹⁹⁹ Dünya Bankası’nın Türkiye’ye yönelik ülke ortaklığı çerçevesi de bölgesel kalkınmayı, sağlık ve eğitime erişimdeki eşitsizliklerin azaltılmasını ve afetlere dayanıklı kentsel planlamayı öncelikli alanlar arasında saymaktadır.²⁰⁰

Bu tablo, demografik temettünün bölgesel düzeyde nasıl kaybedildiğini de göstermektedir. Bölümün başında aktarılan çerçeveye göre, çalışma çağı nüfusun toplam nüfustan hızlı büyüdüğü dönemler kalkınmayı hızlandırabilir. Türkiye’de hâlâ yenilenme düzeyinin üzerinde doğurganlığa sahip birkaç il teorik olarak böyle bir demografik avantaja sahiptir. Ancak TÜİK’in 2024 iller arası göç istatistikleri, bu avantajın yerinde değerlendirilmediğini göstermektedir. En yüksek net göç veren iller arasında Gümüşhane (binde -42,8), Siirt (binde -34,0) ve Ağrı (binde -32,6) yer alırken, en yüksek net göç alan iller Yalova (binde +15,6), Tekirdağ (binde +13,1) ve Muğla (binde +11,6) gibi İstanbul çeperindeki ve turizm ağırlıklı illerdir.²⁰¹ Bu örüntünün en çarpıcı yanı, göç veren illerin bir kısmının aynı zamanda hâlâ yenilenme düzeyinin üzerinde kalan illerden olmasıdır. Siirt, bu illerden biriyken aynı zamanda en yüksek net göç veren üçüncü ildir. Göç, üreme çağındaki genç nüfusu orantısız biçimde taşıdığından, bu illerin demografik avantajı yerel kalkınmaya dönüşmeden, göç yoluyla zaten düşük doğurganlıklılı metropol ve çeper bölgelerine (Bölüm 2.3’ün R1/R2 rejimleri) aktarılmaktadır. Demografik temettü, dolayısıyla üretildiği yerde değil, başka bir yerde tüketilmektedir. Bölgesel kalkınma farkının kapatılamaması, bu nedenle yalnızca bir ekonomik eşitsizlik meselesi değil, ülkenin kendi demografik avantajını coğrafi olarak israf etmesi meselesidir.

Yukarıda aktarılan O-ring mekanizması, bölgesel ölçekte de işleyebilir. Genç ve nitelikli nüfusun göç veren illerden metropollere akışı, yalnızca doğrusal bir nüfus kaybı değil, geride kalan işgücünün ortalama eşleşme kalitesini düşürerek üretim kaybını orantısız biçimde büyütebilecek bir süreçtir. Göç alan bölgeler ise yüksek vasıflı işçileri bir araya getirerek üretimlerini orantısız biçimde artırabilir. Bu, açılıştaki demografik temettü mekanizmasının bölgesel ölçekte neden bu kadar keskin işleyebileceğini açıklayan bir çerçevedir.

Bölüm 3.5’in buraya kadarki tartışması ağırlıklı olarak arz tarafından, yani işgücü, verimlilik ve fikir üretimi kanallarından ilerlemiştir. Küçülen nüfusun kalkınma üzerindeki bir diğer etkisi ise talep tarafından, yani iç pazarın büyüklüğünden işlemektedir. İktisat yazınında pazar büyüklüğü etkisi olarak bilinen bu mekanizmaya göre, firmaların yeni üretim kapasitesine yatırım yapma, yeni şube açma ya da yeni ürün geliştirme kararları, o pazarın gelecekteki büyüklüğüne dair beklentilerden bağımsız değildir; sabit maliyetler ancak yeterince büyük ya da büyüyen bir talep tabanı üzerinden amorti edilebilir. ABD’deki demografik değişimi kullanan bir çalışma, bu mekanizmayı ilaç sektöründe doğrudan göstermiştir.²⁰²

198-OECD, “Regions and Cities at a Glance – Country Note: Türkiye”.

199-OECD, “Regions and Cities at a Glance – Country Note: Türkiye”.

200-World Bank Group, Türkiye Country Partnership Framework (CPF), 2025.

201-TÜİK (2025), İç Göç İstatistikleri, 2024

202- Acemoglu, D. ve Linn, J. (2004), “Market Size in Innovation: Theory and Evidence from the Pharmaceutical

Nüfusun yaş kompozisyonundaki kaymalar, hangi yaş grubuna yönelik ilaçların geliştirileceğini istatistiksel olarak anlamlı biçimde belirlemekte, büyüyen pazarlar orantısız biçimde daha fazla yenilik çekmektedir.

Bu mekanizma Türkiye’nin bölgeleri için de geçerlidir. Nüfusu küçülen ya da yaşlanan bir il, yalnızca daha az işgücü sunan değil, aynı zamanda perakende zincirleri, özel sağlık kuruluşları ve hizmet sektörü yatırımları için de daha az çekici bir pazar haline gelmektedir. Bu, yukarıda aktarılan göç-metropolleşme döngüsüne talep tarafından ikinci bir güçlendirici mekanizma eklemektedir: Genç nüfusunu kaybeden bir il yalnızca üretim kapasitesini değil, kendi tüketici tabanını da kaybetmekte, bu da geride kalan yatırımın cazibesini daha da azaltmaktadır.

Bölgesel talep kaybı tablosunun tamamı olumsuz da değildir. Yaşlanan nüfus, talebi yok etmekten çok yeniden şekillendirmektedir: Sağlık, bakım, erişilebilir konut ve dijital hizmetler gibi alanlarda büyüyen bir “gümüş ekonomi” oluşmaktadır²⁰³. Bu yeniden şekillenmenin hangi bölgelerde fırsata, hangi bölgelerde ek bir yüke dönüşeceği, büyük ölçüde yerel ekonominin bu yeni talep yapısına uyum kapasitesine bağlıdır.

3.6 Kentleşme, Konut ve Hane Yapısı

Bölüm 3.5, bölgesel kalkınma farklarının göç yoluyla nasıl bir demografik maliyete dönüştüğünü gösterdi. Bu bölüm, doğurganlık düşüşünün kendisinin hane yapısı ve konut talebi üzerindeki doğrudan etkisini ele almaktadır.

TÜİK’in “İstatistiklerle Aile” bülteni, bu etkiyi doğrudan göstermektedir. 2008’de 4 kişi olan ortalama hanehalkı büyüklüğü, 2025’te 3,08 kişiye gerilemiştir; tek kişilik hanelerin payı 2014’te %13,9 iken 2025’te %20,5’e yükselmiş, yalnızca eşlerden veya eşler ve çocuklarından oluşan “tek çekirdek aile” hanelerinin payı ise %67,4’ten %62,7’ye gerilemiştir.²⁰⁴ Bu daralmanın tek nedeni doğurganlık değildir; nüfusun yaşlanması ve aile kurmanın ertelenmesi de katkı sağlamaktadır. Ancak doğurganlığın payı belirleyicidir: Daha az çocuk, doğrudan daha küçük haneler anlamına gelmektedir. Hane sayısının nüfustan çok daha hızlı artması, hanelerin küçülmesinin doğrudan sonucudur (Şekil 3.6.1).

Industry”, Quarterly Journal of Economics, 119(3), 1049-1090.

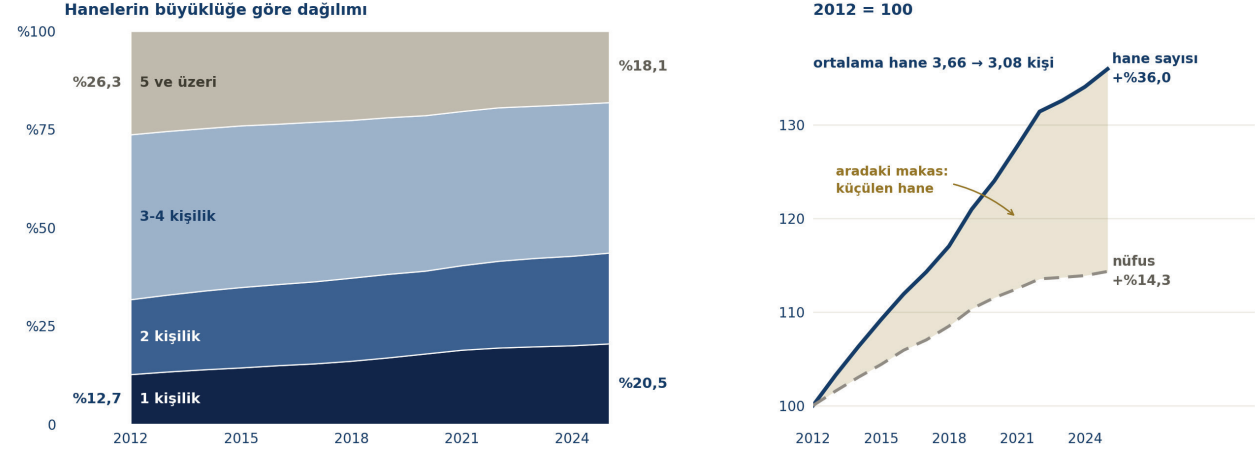
203- Şenay Avcı, F., Ulusal, F., & Kırışik Sürer, H. (2025). Gümüş Ekonomi: Zorluklar ve Fırsatlar. Sosyal Güvence, 28, 1595-1616. <https://doi.org/10.21441/sosyalguvence.1609225>

204-TÜİK (2026), İstatistiklerle Aile, 2025 (15-21 Mayıs Milli Aile Haftası bülteni).

Şekil 3.6.1: Hane büyüklüğü ve hane sayısının seyri, 2012-2025

Nüfus yavaşlarken hane sayısı koşuyor

Aynı nüfus giderek daha çok haneye dağılıyor; konut, enerji ve bakım talebini belirleyen birim hane olduğu için yük nüfustan hızlı büyüyor.



Kaynak: TÜİK, Yazar hesaplaması.

Sol taraf: Hanelerin büyüklüğe göre dağılımı (%); tek kişilik hanelerin payı %12,7’den %20,5’e yükselmiştir. Sağ taraf: 2012=100 endeksiyle nüfus (+%14,3) ve hane sayısı (+%36,0); ortalama hane büyüklüğü 3,66’dan 3,08 kişiye inmiştir. Kaynak: TÜİK, Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Hanehalkı Sayısı, 2012-2025; yazarın hesaplaması.

Bu dönüşüm, kamu konut üretiminin tarihinin en büyük hamlesini yürüttüğü bir dönemde gerçekleşmektedir: 2026 itibarıyla 81 ilde 500 bin sosyal konut, %10 peşinat ve 240 aya (20 yıl) varan vadeyle satışa sunulmakta, İstanbul’da ise ilk kez 15 bin kiralık sosyal konut uygulaması başlatılmaktadır. 240 aylık vade, sözleşme ufkunun 2046’ya uzandığı, dolaşısıyla tahsis ve tip kararlarının bugünkü başvuru yoğunluğunu değil, önümüzdeki çeyrek yüzyılın hane oluşum dinamiğini esas alması gerektiği anlamına gelmektedir.

■ BEKLENMEDİK SONUÇ: KÜÇÜLEN HANELER, BÜYÜYEN KONUT TALEBİ

Sabit nüfusta bile hanehalkı büyüklüğündeki her 0,1 kişilik düşüş, yaklaşık 900 bin yeni hane, yani yeni konut talebi üretmektedir.²⁰⁵ Bunun ülke ölçeğindeki karşılığı çarpıcıdır. 2025-2050 projeksiyonlarına göre Türkiye nüfusu yalnızca %2,8 artarken (86,1’den 88,5 milyona²⁰⁶), hane sayısı %25,7 artmaktadır (26,98’den 33,91 milyona); net 6,93 milyon yeni hane.

Bu artışın önemli bir kısmı, nüfusu azalan illerden gelmektedir. 81 ilin 39’unda nüfus azalırken hane sayısı artmaya devam etmektedir. Nüfus kaybını konut talebinin de düşeceği biçiminde okuyan bir planlama, bu 39 ilde sistematik olarak yanlış karar üretecektir.

Bu örüntü, iki farklı demografik rejimi temsil eden Ankara ve Konya karşılaştırmasında somutlaşmaktadır. Ankara (TDH 1,11, Türkiye’nin en düşük geniş aile oranlarından biri)

205-Sezgin, M.E. (2026), “İl Bazlı Konut Talebi Demografik Projeksiyon Raporu: Hane Oluşumu, Hane Tipi Dönüşümü ve Daire Tipi Karması – Örnek Çalışma: Ankara ve Konya”, Demografik Talep Analizi Serisi – Konut, Temmuz 2026.

206- Yazar hesaplaması. TÜİK projeksiyonundan farklı bir hesaplamadır.

2025-2050 arasında nüfusunu yalnızca %5,4 artırırken hane sayısını %27,2 artırmakta, ortalama hane büyüklüğü 2,86’dan 2,37’ye inmektedir. Konya (TDH 1,53, Ankara’nın yaklaşık 2019’daki düzeyine karşılık gelen, daha geleneksel bir hane yapısı) nüfusunu %1,9 artırırken hane sayısını %23,3 artırmakta, ortalama hane büyüklüğü 3,17’den 2,62’ye inmektedir.

Tablo 3.6.1 – Önerilen Daire Tipi Karması, Ankara ve Konya (2025-2050 Projeksiyonu)

Daire Tipi	Ankara 2025	Ankara 2050	Konya 2025	Konya 2050
1+1	%30,0	%46,5	%26,9	%42,5
2+1	%43,9	%38,8	%39,5	%37,6
3+1	%18,8	%10,9	%21,6	%13,4
4+1	%7,3	%3,8	%12,0	%6,5

Bu tablo, mevcut sosyal konut programının tip karmasıyla (ağırlıklı 65-80 m² 2+1, 3+1 seçeneği yok) uyuşmadığını göstermektedir. Projeksiyona göre 1+1 dairelerin payının her iki ilde de 2050’ye kadar bir buçuk katına çıkması gerekmektedir; buna karşılık Konya’da 3+1 talebi 2050’de bile %13,4 düzeyinde kalmakta, ama programda bu tip hiç bulunmamaktadır. Tek tip bir ulusal karmanın 81 ile aynı biçimde uygulanması, her iki yönde de uyumsuzluk üretmektedir. Ankara tipi illerde uzun vadede talepsiz kalacak büyük daireler, Konya tipi illerde ailelerin ihtiyacını karşılamayan küçük daireler. Ortalama apartman dairesi büyüklüğünün 2010-2025 arasında 121 metrekareden 97 metrekareye inmesi, piyasanın bu kaymaya kendiliğinden verdiği yanıttır.

Bu projeksiyonlar bir ihtiyat payıyla okunmalıdır, çünkü konut arzının bileşimi talebi yalnızca izlemekle kalmayıp doğurganlığı da etkileyebilir. Couillard’ın ABD için yaptığı yapısal tahmine göre az sayıda büyük daire inşa etmek, daha çok sayıda küçük daire inşa etmeye kıyasla 2,3 kat daha fazla doğum üretmektedir.²⁰⁷ Bu bulgu, Tablo 3.6.1’in bir talep projeksiyonu olarak okunması, arz hedefine dönüştürülmemesi gerektiğine işaret etmektedir. Küçük daire payını artıran bir arz politikası, bugünkü düşük doğurganlığın yarattığı talebi karşılarken bu düşüklüğü kalıcılaştırma riskini de beraberinde taşımaktadır.

Bu bulgular yalıtılmış değildir. KONUTDER’in PwC Türkiye’ye hazırlattığı bir çalışmanın 2025 güncellemesi, İstanbul’da nüfusun yalnızca %3 artacağı bir dönemde hane sayısının %20 artışla yaklaşık 6 milyona çıkacağını, ortalama hane büyüklüğünün 3,13’ten (2024) 2,68’e (2034) ineceğini ve on yılda yaklaşık 1,22 milyon yeni konut ihtiyacı doğacağını öngörmektedir.²⁰⁸ Bağımsız bir danışmanlık kuruluşunun aynı mekanizmayı aynı yönde bulması, hane temelli konut talebi okumasının tek bir modele özgü bir varsayım olmadığını göstermektedir.

Bu tür projeksiyonlarda aşırı iddiaya kayma riski gerçektir. Gözlenen hane küçülmesi eğilimi düz bir doğrusal uzatmayla ileri taşınırsa, Türkiye’nin ortalama hane büyüklüğü 2050’de İsveç’in bugünkü düzeyinin altına, 1,94 kişiye inmektedir; bu inandırıcı değildir.²⁰⁹

207- Couillard, B.K. (2025), “Build, Baby, Build: How Housing Shapes Fertility”, iş piyasası makalesi, University of Toronto.

208-PwC Türkiye (KONUTDER için hazırlanmıştır), “İstanbul’da Gelecek 10 Yılda Konut İhtiyacının Tespiti”, 2025

209-Sezgin, M.E. (2026), “İl Bazlı Konut Talebi Demografik Projeksiyon Raporu: Hane Oluşumu, Hane Tipi Dönüşümü ve Daire Tipi Karması – Örnek Çalışma: Ankara ve Konya”, Demografik Talep Analizi Serisi – Konut, Temmuz 2026

Modelin trend sönümleme yoluyla bu aşırılığı disipline etmesi, projeksiyonların nokta tahmin değil bant olarak raporlanması gerektiğinin bir hatırlatıcısıdır.

Bu bölümün projeksiyonu, konut talebinin yalnızca demografik taban çizgisini, yani hane oluşum dinamiğinin ürettiği birim ve tip talebini ortaya koymaktadır. Mevcut konut stokunun yaşı ve yapısı, sermaye birikimi ve krediye erişim, yapım ve arsa maliyetleri, imar planları, enflasyon ve faiz oranları ile gelir düzeyi gibi arz ve karşılanabilirlik tarafındaki değişkenler bu analizin kapsamı dışındadır. Bunlar, demografik talebin ne ölçüde gerçek satın alma ya da kiralamaya dönüşeceğini belirler.²¹⁰ Bu bölümün iddiası bu değişkenlerin yerini almak değil, onlar sabit tutulsa bile hane yapısındaki dönüşümün kendi başına üreteceği talep değişimini göstermektir.

Hanehalkı büyüklüğündeki bölgesel farklar da Bölüm 2.3’ün rejim tipolojisiyle örtüşmektedir: 2025’te ortalama hanehalkı büyüklüğünün en yüksek olduğu iller Şırnak (4,84) ve Şanlıurfa (4,63) iken, en düşük olduğu iller Tunceli (2,49) ve Giresun (2,50) gibi göç veren illerdir. Göç alan metropol ve çeper iller ise hem düşük yerel doğurganlık hem de iç göç nedeniyle iki yönlü bir konut talebi baskısı yaşamaktadır.

Küçülen hanelerin bir kısmı doğurganlıktan değil yaşlanmadan kaynaklanmaktadır. 2025’te hanelerin %26,1’inde en az bir 65 yaş üstü birey bulunmakta, tek başına yaşayan yaşlı sayısı 1,84 milyona ulaşmakta ve bunların %73,5’ini kadınlar oluşturmaktadır.²¹¹ Bu, Bölüm 3.2’de ele alınan bakım yükünün hane yapısındaki karşılığıdır.

3.7 Milli Güvenlik ve Stratejik Kapasite

Bölüm 3.6, doğurganlık düşüşünün hane yapısı ve konut talebi üzerindeki etkisini ele aldı. Bu bölüm, aynı demografik dönüşümün milli güvenlik ve stratejik kapasite üzerindeki etkilerini incelemektedir.

Demografi ile milli güvenlik arasındaki bağ, Türkiye’nin siyasi hafızasında yeni bir konu değildir. Osmanlı Devleti, kapladığı geniş toprağa oranla yetersiz kalan nüfusu nedeniyle stratejik bir dezavantaj yaşamıştır. En büyük rakiplerinden Rusya’nın nüfusu 1500’lerde 6 milyondan 1871’de 90 milyona çıkmıştır. 1700’lerde çıkarabildiği asker sayısı da aynı dönemde 32 binden 750 bine yükselmiş, 1800’lere gelindiğinde Rusya, Osmanlı’nın üç dört katı bir nüfusa ulaşarak dengeyi kalıcı biçimde kendi lehine çevirmiştir. Birinci Dünya Savaşı öncesinde Rusya yaklaşık 175 milyon nüfusuyla yaklaşık 12 milyonluk bir ordu çıkarabilmişken, Osmanlı Devleti 22 milyonluk nüfusundan ancak 2 milyon 750 bin kişilik bir ordu çıkarabilmiştir.²¹² Genç Cumhuriyet bu “nüfus” sorununu Osmanlı’dan devralmış olarak görmüş; savaşlarla küçülen nüfusun geniş yurt toprağına oranla ekonomik, sosyal ve askeri savunma açısından olumsuz bir yük oluşturduğu düşüncesiyle, 1923-1965 arasında açıkça nüfus artırıcı (pronatalist) bir politika izlemiştir. Çocuk ödenekleri, vergi muafiyetleri ve döneminin bekârlık vergisi gibi araçlarla desteklenen bu politika sonucunda nüfus, 1927’de 13,6 milyondan 1965’te 31,3 milyona, yaklaşık 2,3 katına çıkmıştır.²¹³ 1970’lerin yüksek doğurganlık düzeyi (kadın başına yaklaşık beş çocuk), siyasi çevrelerde Türkiye’nin 2020’lere

210-TÜİK (2026), İstatistiklerle Aile, 2025.

211-TÜİK (2026), İstatistiklerle Aile, 2025.

212-Afyoncu, E., “Osmanlı’ İmparatorluğu Nüfusu Artmayınca Çökmüştü”, Sabah Gazetesi, 11 Şubat 2024.

213-Can, B., (2023) “Cumhuriyet Döneminde Türkiye’nin Nüfus Politikaları: Yeni Bir Kronolojik Sınıflandırma, Troyacademy 8 (1), 1-37, 2023

gelindiğinde 100 milyon nüfusa ulaşacağı beklentisini doğurmuş; bu rakam uzun süre Türkiye’nin “hep çok istediği” bir hedef olarak anılmıştır.²¹⁴ Bugün geline nokta, bu bir asırlık stratejik hedefe ulaşılması bugünkü şartlar dahilinde mümkün görünmemektedir. Bu bölümün ele aldığı kapasite meseleleri, dolayısıyla yeni bir endişe değil, bir asırlık bir stratejik önceliğin gerçekleştirilemeyeişinin güncel görünümüdür.

Demografi ile güvenlik arasındaki ilişki, uluslararası ilişkiler literatüründe sıklıkla işlenmiştir. Haas’ın “yaşlı barışı” (geriatric peace) tezi bunlardan birisidir.

■ HAAS’IN ÜÇ KANALI: YAŞLANMA SAVAŞ KAPASİTESİNİ NASIL AZALTIR?

Haas’ın tezine göre nüfus yaşlanması savaş kapasitesini üç ayrı kanaldan azaltmaktadır. Birinci kanal: Ekonomik büyümeyi yavaşlatarak askeri kaynağın hem niceliğini hem niteliğini zayıflatır. İkinci kanal: Yaşlı bakım ve emeklilik harcamaları, bütçede askeri harcamayı dışlar (crowding-out). Üçüncü kanal: Birincil askerlik çağı kohortunun büyüklüğünü küçültür.²¹⁵

Yakın tarihli bir ampirik çalışma, 150 ülkeyi kapsayan 1992-2021 panel verisiyle ikinci kanalın, yani dışlama etkisinin varlığını doğrulamış, etkinin zaten yaşlı ülkelerde daha güçlü olduğunu bulmuştur.²¹⁶

Ancak Haas’ın tezi, esas olarak büyük güç ilişkileri bağlamında, özellikle ABD’nin diğer büyük güçlere göre görece demografik avantajı üzerinden kurulmuştur. Bu çerçevenin güvenli bir coğrafyada düşük tehdit algısıyla yaşayan bir devlete uygulanmasıyla, çok cepheli ve talepkâr bir komşulukta konumlanan bir orta güce uygulanması aynı sonucu vermeyebilir. Türkiye’nin jeostratejik konumu, kuzeyinde Rusya-Ukrayna savaşının Karadeniz’e taşan etkilerini, güneyinde Suriye sınırı ve PKK kaynaklı sınır ötesi operasyon yükünü, batısında Ege ve Kıbrıs eksenli gerilimleri ve NATO’nun güneydoğu kanadı sorumluluğunu aynı anda taşımaktadır. Bölüm 3.1’de aktarılan Şen ve Kaya’nın (2026) 25 AB ülkesi çalışması, tam da bu noktada ikinci kanalın evrensel işlemediğine dair güçlü bir kanıt sunmaktadır. Araştırmacılar, önemli çatışma dönemlerini (Kosova, Afganistan, Irak, Libya, Kırım’ın ilhakı, Suriye iç savaşı, Rusya-Ukrayna savaşı) temsil eden bir jeopolitik “tehdit” değişkenini modele eklemiş, bu değişken kontrol edildikten SONRA BİLE savunma harcamalarının yaşlanmayla pozitif ilişkili kaldığını bulmuştur. Savunma, çalışmanın 25 AB ülkesi genelinde incelediği on harcama kaleminden dışlanma (crowding-out) değil artış yönünde etkilenen kalemlerden biridir.²¹⁷

Bu gözlemler birlikte, ikinci kanalın Türkiye’de farklı bir mecradan işleyebileceğine işaret etmektedir. Jeostratejik yük göz önüne alındığında, savunma harcamalarının Türkiye’de kolayca dışlanacak bir kalem olması beklenmemelidir. Siyasi öncelik sıralamasında savunma harcamalarının korunması daha olasıdır. Şen ve Kaya’nın çalışması da bu beklen-

214-Koç, İ., aktaran “İstatistikler Türkiye’nin 100 Milyon Nüfusa Ulaşmasının Zor Olduğunu Gösteriyor”, Anadolu Ajansı, 2024.

215-Haas, M.L. (2007), “A Geriatric Peace? The Future of U.S. Power in a World of Aging Populations”, *International Security*, 32(1), 112-147; Haas, M.L. (2025), *The Geriatric Peace: Population Aging and the Decline of War*, Oxford University Press.

216-Shi, Jiachen. (2024). How population aging impacts the perception of national security and military spending. *SN Social Sciences*. 4. 10.1007/s43545-024-01031-3.

217-Şen, H. ve Kaya, A. (2026), “Quantifying the Effects of Ageing on the Composition of Government Spending”, *Policy Studies*, DOI: 10.1080/01442872.2026.2654505.

tiyi doğrulamaktadır. Dışlanan kalemler savunma değil, konut, çevre koruma ve özellikle eğitimidir. Türkiye’de de yaşlanmanın bütçesel maliyeti büyük olasılıkla savunmadan değil, çocuklara ve gençlere ayrılan kaynaktan karşılanması oldukça muhtemel bir senaryodur.

Üçüncü kanalın, yani askerlik çağı kohortunun küçülmesinin erken belirtileri, Türk Silahlı Kuvvetleri’nin kendi personel yapısında görülebilmektedir. 2019’da yürürlüğe giren 7179 sayılı Askeralma Kanunu ile erbaş ve erler için zorunlu askerlik süresi altı aya indirilmiş, bedelli askerlik sürekli hale getirilmiş ve yeni sistem Türk Silahlı Kuvvetlerinin uzmanlaşmasını destekleyecek şekilde yeniden düzenlenmiştir.²¹⁸ NATO’nun karşılaştırmalı verilerine göre TSK’nın toplam personel mevcudu 2023-2025 arasında 463,7 binden 494,5 bine yükselmiştir. Bu, profesyonelleşmenin şimdilik toplam sayıyı koruduğunu, ama bu sayıyı besleyen havuzun, Bölüm 2.4’te tanımlanan yapısal saatin bir yansıması olarak, daralmakta olduğunu göstermektedir.²¹⁹

Bu havuzun gelecekteki seyri, müdahale penceresi ile ilgili bölümde kız çocukları için yapılan kohort analizinin erkek eşdeğeriyle doğrudan hesaplanabilir. TÜİK’in cinsiyete göre doğum istatistiklerine göre, 2014-2025 arasında erkek doğum sayısı da kız doğumları ile aynı oranda, %33,7 gerilemiştir.²²⁰ 2001-2025 arası gerçekleşmiş erkek doğum kohortları doğrudan izlendiğinde, 20-29 yaş erkek nüfus havuzu 2037’ye kadar yanıltıcı biçimde güçlü kalmakta, hatta hafifçe büyümektedir (6,66 milyona kadar). Bu, Son Büyük Nesil’in henüz havuzun içinde olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak bu kuşak havuzdan çıktıkça 2041’den itibaren keskin bir daralma başlamaktadır.²²¹ Bu düşüş, yaklaşık bir hesaplamayla 2100’e kadar uzatılacak olursa, havuzun 2037’deki zirveden 2100’e kadar yaklaşık %65-70 küçüleceğini, 20-29 yaş erkek nüfusunun 2100’de yaklaşık 2-2,5 milyona ineceğini göstermektedir.²²² TSK’nın güncel personel mevcudu (494,5 bin), 2025 sonu itibarıyla 6,58 milyon olan 20-29 yaş erkek havuzunun yaklaşık %7,5’ine karşılık gelmektedir. Mevcut personel yapısı aynen korunursa, bu pay 2100’de yaklaşık beşte bir ile dörtte bir arasına yükselecektir (havuzun 2-2,5 milyon olduğu senaryolarda %20-24). Bu oran sürdürülebilir görünmemektedir ve mevcut kadro büyüklüğünün, önümüzdeki on yıllarda giderek daralan bir havuzdan beslenen bir yapıya dönüşmemesi için profesyonelleşme, otomasyon ve teknoloji yoğun sistemlere geçişin neden yalnızca bir tercih değil, bir zorunluluk olduğunu göstermektedir.

Bütün bu değerlendirmeler ışığında Türkiye’nin savunma sanayiindeki atılımı daha büyük bir anlam kazanmaktadır. Türkiye’nin savunma ve havacılık ihracatı 2025’te ilk kez 10 milyar doları aşmış (10,05 milyar dolar), bir önceki yıla göre %48 artmıştır. Aynı yıl imzalanan yeni sözleşmelerin hacmi 17,8 milyar dolara ulaşmıştır.²²³ Bu büyümenin öne çıkan ürünleri, insansız hava araçları ve millî muharip uçak (KAAN) gibi, tek bir firmanın değil, birçok uzmanlaşmış kuruluşun (örneğin platformu üreten firma, radar ve elektronik harp sistemlerini üreten firma, güdüm ve görüntüleme sistemlerini üreten araştırma kurumu) entegrasyonunu gerektiren karmaşık sistemlerdir. Kremer’in O-ring mekanizması burada

218-T.C. Milli Savunma Bakanlığı, “Yeni Askeralma Sistemi”, Askeralma Genel Müdürlüğü.

219-NATO (2025), Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2025), Table 7: Military Personnel, NATO Headquarters, Brussels, 28 August 2025.

220-TÜİK, “Doğum İstatistikleri 2025” bülteni.

221-Yazarın kendi hesaplaması

222-Yazarın kendi hesaplaması

223- Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM) İhracat Raporu 2026; TİMREPORT, Şubat 2026.

da işlemektedir. Modern savunma kapasitesi, çok sayıda uzmanlaşmış görevin eş zamanlı ve hatasız tamamlanmasını gerektiren tam da Kremer’in tarif ettiği türden bir üretim sürecidir. Toplam personel sayısı profesyonelleşmeyle korunsaydı bile, bu sayıyı besleyen yüksek nitelikli işgücü havuzunun mutlak büyüklüğü daraldığında, karmaşık sistemleri eksiksiz ekiplerle işletme kapasitesi orantısız biçimde zayıflayabilir. Bu, savunma sanayiinin kendisi için de geçerlidir.

Bu stratejik kapasite meselesinin enerji güvenliği ve çevresel sürdürülebilirlik boyutu, Bölüm 3.8’in konusudur.

3.8 Çevre ve Enerji

Önceki bölüm, milli güvenlik ve stratejik kapasite meselesini enerji güvenliği boyutuna bağlayarak tamamladı. Bu bölüm, demografik dönüşümün çevresel baskı ve enerji politikası üzerindeki etkilerini ele almaktadır.

En sezgisel beklenti, küçülen bir nüfusun çevresel baskıyı da azaltacağı yönündedir. İktisat ve çevre yazınında yaygın kullanılan IPAT özdeşliğine ($Etki = Nüfus \times Refah \times Teknoloji$) göre, diğer her şey sabitken nüfusun küçülmesi bireysel tüketim ve kaynak talebini azaltma potansiyeli taşır.²²⁴ Ancak Türkiye özelinde bu rahatlamamanın büyüklüğü, diğer iki bileşenin seyri tarafından büyük ölçüde gölgelenmektedir. Ancak konut ve enerji gibi alanlarda toplam talep, yalnızca nüfus büyüklüğüne değil, hane sayısına ve hane kompozisyonuna da bağlıdır ve bu mekanizma göz ardı edilmemelidir.

Bu ilişkinin Türkiye’ye özgü, ekonometrik bir tahmini de mevcuttur. ARDL yöntemiyle Türkiye için ekolojik ayak izi, biyolojik kapasite ve hedeflenen gelir düzeyi kısıtları altında yapılan bir hesaplama, çalışmanın kendi model ve referans değerlerine göre, 12. Kalkınma Planı’nda hedeflenen kişi başına gelir düzeyini (17.500 dolar) sürdürülebilir biçimde karşılayabilecek nüfusun 33,2 ile 40,1 milyon arasında olması gerektiğini, bunun ise mevcut nüfusun (85,3 milyon) oldukça altında kaldığını ortaya koymaktadır.²²⁵ Türkiye’nin kişi başına ekolojik ayak izi Global Footprint Network verilerine göre 1961’de 0,53’ten 2022’de 2,25’e yükselmiş; aynı yıl kişi başına biyolojik kapasitesi 1,48 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye’nin ekolojik ayak izi kendi biyolojik kapasitesini belirgin biçimde aşmaktadır. Ülke 1980’lerin ortasından bu yana biyolojik kapasite açığı veren ülkeler arasındadır.²²⁶

Çalışmanın yazarları, bu bulgunun sonuçlarını yorumlarken önemli bir ihtiyat payı bırakmaktadır. Fiili nüfusu uzun vadede bu optimal düzeye indirgeyecek politikaların, nüfusun yaş kompozisyonunda radikal bir dönüşüme yol açacağını, bunun da bağımlılık oranını artırıp sosyal güvenlik sistemini bir noktada tıkayabileceğini ve başka birçok sosyal ve ekonomik soruna neden olabileceğini açıkça belirtmektedirler.²²⁷ Nüfus büyüklüğünün yanı sıra, bu büyüklüğe hangi hızda ve nasıl bir yaş yapısıyla ulaşılacağı da önemlidir. 2. Bölümde ifade edildiği üzere, Türkiye’nin doğurganlığı zaten kontrolsüz ve hızlanan bir düşüş içindedir. Bu da yazarların uyardığı zararlı sonuçları üretme riski taşıyan bir husus olarak ortaya çıkmaktadır.

224-IPAT özdeşliği (Ehrlich ve Holdren, 1971)

225-Karşıyakalı, B. ve Çetin, M. (2025), “Optimal Nüfus ve Ekolojik Sürdürülebilirlik: Türkiye için Bir ARDL Yaklaşımı”, *Sosyoekonomi*, 33(64), 535-556, DOI: 10.17233/sosyoekonomi.2025.02.23.

226-Karşıyakalı ve Çetin (2025), a.g.e.; Global Footprint Network (2024) verileri.

227-Karşıyakalı ve Çetin (2025), a.g.e., “Sonuç” bölümü.

■ ENERJİ TALEBİ NÜFUSTAN AYRIŞIYOR

Türkiye’de elektrik talebi son yirmi yılda iki kattan fazla artmıştır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Türkiye Ulusal Enerji Planı’na göre elektrik tüketimi 2000’de 128,3 TWh’den 2020’de 306,7 TWh’ye yükselmiş, 2035’te ise 510,5 TWh’ye ulaşması öngörülmüştür. Bakanlık güncel açıklamalarında da 2035’e kadar elektrik talebinde yaklaşık %50 artış beklemektedir. Bu artış, TÜİK projeksiyonlarına göre nüfus artış hızının giderek yavaşladığı ve 2050’lerin ortasında nüfusun durağanlaşarak azalmaya başlayacağı bir dönemde gerçekleşecektir.²²⁸

Bu ayrışma, IPAT özdeşliğinin Türkiye için P (nüfus) bileşeninden çok A (refah, kişi başına tüketim) ve T (teknoloji, elektrifikasyon) bileşenleri tarafından yönlendirildiğini göstermektedir. Elektrik talebindeki artışın tamamının aynı oranda ekolojik ayak izine yansması gerekmez. Elektrifikasyon, doğru kaynaklarla birleştiğinde fosil yakıt tüketimini de azaltabilir. Yine de nüfus küçülmesinin sağlayacağı çevresel rahatlama, iklim politikasının ihtiyaç duyduğu ölçekte bir “kolaylık” olarak görülmemelidir.

Nüfusun küçülmesinin çevresel baskıyı azaltacağı beklentisi, birey sayısı ile kaynak tüketimi arasında doğrusal bir ilişki bulunduğu varsayımına dayanmaktadır. Ancak hane halkı düzeyinde bu ilişki farklı işlemektedir. Konut, beyaz eşya, ısıtma sistemi ve altyapı bağlantısı gibi birçok kaynak bireyden çok hanenin varlığıyla ilişkilidir. Hane sayısı, hane nüfusunun ortalama hane halkı büyüklüğüne bölünmesiyle belirlendiğinden, toplam nüfus sabit kalsa ya da azalsa bile ortalama hane büyüklüğündeki düşüş hane sayısını artırabilir.

228-T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (2022), Türkiye Ulusal Enerji Planı, Ankara, Bölüm 4.3 “Elektrik Tüketimi”

■ NÜFUS AZALIRKEN HANE SAYISININ ARTMASI: EKOLOJİK KAZANIMIN SINIRLARI

Liu vd.’nin Nature dergisinde yayımlanan çalışması, nüfus artışı yavaşlayan ya da duran ülkelerde dahi hane sayısının artabildiğini ve bu dönüşümün doğal kaynak tüketimi, konut üretimi ve biyolojik çeşitlilik üzerinde ilave baskı oluşturduğunu göstermiştir. Ortalama hane büyüklüğü sabit kalsaydı, incelenen biyoçeşitlilik açısından kritik ülkelerde 2000 yılında 155 milyon daha az hane olacaktı.²²⁹ Ivanova ve Büchs’ün 43 ülkeyi kapsayan çalışması, ortalama hane büyüklüğündeki küçülmenin 1995-2015 döneminde yaklaşık 11,3 milyar ton ek kümülatif CO₂ eşdeğeri emisyonla ilişkili olduğunu hesaplamıştır.²³⁰ Çin’de hanehalkı panel verileriyle yapılan bir çalışma, hane büyüklüğündeki bir kişilik azalmanın elektrik tüketimini %17,0-23,6 artırdığını bulurken; ABD’de yapılan başka bir çalışma, paylaşılan bir hanede yaşayan bir bireyin karbon ayak izinin, tek başına yaşayan bir bireye kıyasla ortalama %23 daha düşük olduğunu göstermektedir.²³¹

Bu mekanizmanın Türkiye’deki doğrudan karşılığı, Bölüm 3.6’da sunulan hane projeksiyonlarında görülmektedir. 2025-2050 döneminde nüfusun yalnızca %2,8 artmasına karşılık hane sayısının %25,7 büyümesi, 81 ilin 39’unda ise nüfus azalırken hane sayısının artmaya devam etmesi öngörülmektedir. Daha fazla bağımsız hane, ortak kullanılan konut alanlarının, dayanıklı tüketim mallarının ve enerji altyapısının daha fazla birime dağılması anlamına gelmektedir. Bu nedenle nüfus küçülmesinden beklenen çevresel iyileşme, hane halkı ölçek ekonomilerinin kaybı nedeniyle kısmen ya da belirli koşullarda tamamen ortadan kalkabilir.

Bu talep büyümesinin mali karşılığı ağırdır. Türkiye birincil enerji arzının yaklaşık üçte ikisini ithal kaynaklardan karşılamaktadır. Enerji ithalat faturası uluslararası enerji fiyatlarına bağlı olarak yıllar arasında önemli ölçüde dalgalanmakta; 2022’de 96,5 milyar dolar, 2023’te 69,1 milyar dolar, 2024’te 65,6 milyar dolar ve 2025’te yaklaşık 62,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.²³² AB’nin Sınırdaki Karbon Düzenlemesi’nin (CBAM) 1 Ocak 2026’da nihai döneme geçmesiyle, demir-çelik, alüminyum, çimento, gübre, elektrik ve hidrojeni kapsayan bu mekanizmadan en çok etkilenecek üçüncü ülke konumuna gelinmiştir.²³³ Enerji dönüşümünün gerektirdiği yatırım da büyüktür. Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı tek başına 20,2 milyar dolarlık bir toplam yatırım hedeflemektedir. Bu tutar kamu ve özel sektör finansmanını birlikte kapsadığından, bunun ne kadarının doğrudan kamu bütçesinden karşılanacağı ayrı bir sorudur. Yine de Bölüm 3.1’in gösterdiği bütçe kısıtları göz önüne alındığında, yatırımın kamu payı, yaşanan bir bütçenin önündeki bir başka rekabetçi kalem olabilir.²³⁴

229-Liu, J., Daily, G.C., Ehrlich, P.R. ve Luck, G.W. (2003), “Effects of Household Dynamics on Resource Consumption and Biodiversity”, Nature, 421, 530-533, DOI: 10.1038/nature01359.

230-Ivanova, D. ve Büchs, M. (2022), “Implications of Shrinking Household Sizes for Meeting the 1.5°C Climate Targets”, Ecological Economics, 202, 107590, DOI: 10.1016/j.ecolecon.2022.107590.

231-Wu, W., Kanamori, Y., Zhang, R., Zhou, Q., Takahashi, K. ve Masui, T. (2021), “Implications of Declining Household Economies of Scale on Electricity Consumption and Sustainability in China”, Ecological Economics, 184, DOI: 10.1016/j.ecolecon.2021.106981; Underwood, A. ve Zahran, S. (2015), “The Carbon Implications of Declining Household Scale Economies”, Ecological Economics, 116, 182-190.

232-T.C. Ticaret Bakanlığı, Ekonomik Görünüm, Ocak 2026.

233-AB Sınırdaki Karbon Düzenlemesi (CBAM), 1 Ocak 2026 itibarıyla nihai dönem; Türkiye, demir-çelik, alüminyum, çimento, gübre, elektrik ve hidrojen kapsamında en çok etkilenecek 3. Ülke (TİMREPORT, 229, Mart 2024).

234-Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, II. Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı (2024-2030),

Bölüm 3.5 ve 3.7’de tanıtılan O-ring mekanizması, enerji dönüşümünün insan kaynağı boyutunda da işlemektedir. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın kendi çalışma grubu raporuna göre, Türkiye’deki yeşil işlerin toplam istihdam içindeki payı, içinde yer aldığı Avrupa ve Orta Asya ülkeleri ortalamasının altında kalmaktadır.²³⁵ Sektör değerlendirmeleri de aynı noktaya işaret etmektedir. Türkiye’nin rüzgâr, güneş ve şebeke yatırımlarındaki darboğaz yalnızca finansman, ekipman veya iletim kapasitesi değildir. Enerji dönüşümü aynı zamanda ileri teknik ve dijital becerilere sahip işgücü gerektirmektedir. SHURA, Türkiye enerji sektöründe teknolojiye hâkim ve sektörel bilgi düzeyi yüksek nitelikli çalışan bulmanın güç olduğuna dikkat çekerken,²³⁶ IEA ise artan yenilenebilir enerji payının SCADA/EMS, dijital şebeke yönetimi, siber güvenlik ve ileri elektrik mühendisliği yetkinliklerine olan ihtiyacı büyüttüğünü göstermektedir.²³⁷ Nükleer santral işletmeciliği, akıllı şebeke yönetimi ve batarya entegrasyonu gibi karmaşık sistemler, tam da Kremer’in tarif ettiği türden çok sayıda uzmanlaşmış görevin hatasız tamamlanmasını gerektirir; küçülen ve yaşılanan bir işgücü havuzu, toplam istihdam sabit kalsa bile bu karmaşık sistemleri işletme kapasitesini orantısız biçimde zayıflatabilir.

Türkiye’nin demografik dönüşümünün çevresel sonuçları, nüfus büyüklüğündeki değişime indirgenemez. Küçülen nüfusun ekolojik kaynaklar üzerindeki baskıyı azaltma potansiyeli, hane sayısındaki artış, tüketim kalıpları ve enerji üretim teknolojilerindeki dönüşümle birlikte değerlendirilmelidir. Demografik sürdürülebilirlik ile ekolojik sürdürülebilirlik, dolayısıyla, birbirinden bağımsız değil ama aynı zamanda özdeş de olmayan iki ayrı politika hedefidir. Türkiye açısından belirleyici mesele, nüfusun yaş yapısındaki dönüşümü yönetilebilir kılarken kişi başına ve hane başına kaynak tüketiminin çevresel etkisini azaltabilmektir. Bu demografik dönüşümün toplumsal yapı üzerindeki yansımaları, Bölüm 3.9’un konusudur.

3.9 Toplumsal Hayatın Dinamikleri

Bölüm 3.8, çevre ve enerji politikasını ele aldı. Bu bölüm, doğurganlık düşüşünün toplumsal yaşamı nasıl dönüştürdüğünü, nüfus sayısının ötesinde üç boyutta incelemektedir: Akrabalık ağlarının yapısındaki değişim, yaşlanma ile birlikte tercihlerin muhafazakarlaşması ve toplumsal ve siyasi tercihlerin kayması.

Doğurganlığın en az bilinen etkisi, akrabalık ağlarının yapısında görülmektedir. “Biçimsel akrabalık demografisi” olarak adlandırılan bir araştırma alanı, düşen ve gecikilen doğurganlığın, bireylerin yaşamı boyunca sahip olacağı akraba sayısını ve türünü matematiksel olarak modellemektedir. Bu alanın öncü çalışmalarından biri, akrabalık ağlarının dünya genelinde “yatay”dan “dikey”e kaydığını göstermektedir. Kardeş, kuzen, amca, dayı, hala, teyze ve yeğen gibi yatay soy hattı akrabaları azalmakta; büyükanne, büyükbaba ve torun gibi dikey soy hattı akrabaları korunmaktadır.²³⁸ Aynı çalışmaya göre, 65 yaşındaki bir kadının

235-Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2025), “İşgücü Piyasalarında Yeşil Dönüşüm Çalışma Grubu Raporu”, Ankara, 1 Ağustos 2025

236- SHURA Enerji Dönüşümü Merkezi (2022), Türkiye’de Enerji Sektörünün Dijitalleşmesi Kapsamında İş Modellerinin, Teknolojilerin ve Gerekli Mevzuat Altyapısının Değerlendirilmesi, İstanbul

237-“ International Energy Agency – IEA (2026), Ensuring a Skilled Renewable Energy and Energy Efficiency Workforce, IEA, Paris

238-Alburez-Gutierrez, D., Williams, I. ve Caswell, H. (2023), “Projections of Human Kinship for All Countries”, Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS), 120(52), e2315722120.

sahip olacağı ortalama akraba sayısı 1950’de 41 iken 2095’te 25’e, yani yaklaşık %38 oranında gerileyecektir. Bu düşüşte yatay akraba sayısındaki azalma belirleyicidir.

Tek çocukla geçen birkaç nesil sonunda akrabalık bağlarını ifade eden kelimeler kaybolmaya yüz tutacaktır. Bu yalnızca bir kelime zenginliğinin kaybolması değil, bu kelimelerin gösterdiği ilişkilerin toplumsal olarak kaybolması anlamına gelecektir. Kardeşsiz büyüyen bir kuşağın çocukları için amca, dayı, hala ve teyze kavramlarının karşılığı olan insanlar hayatın içinde bulunmayacaktır. Enişte, bakanak, elti, görümce, kayınbirader ve baldız gibi evlilik yoluyla kurulan akrabalık kategorileri de benzer biçimde daralmaktadır, çünkü bu ilişkilerin kurulabilmesi de birden fazla kardeşin varlığını gerektirmektedir.

Bu gözlem, dilin toplumsal kurumları nasıl yansıttığına dair daha eski bir tartışmayı hatırlatmaktadır. Sadri Maksudi Arsal, eski Türk dilinde çok eşliliği ifade eden yerleşik bir kelimenin bulunmamasını, bu kurumun Türk toplumlarında yaygın bir sosyal pratik olmadığının dilsel bir kanıtı olarak okumuştur.²³⁹ Aynı mantık tersinden de işlemektedir: Bir ilişki biçimi toplumsal hayattan çekildiğinde, o ilişkiyi adlandıran kelime de yavaş yavaş gündelik kullanımdan düşmekte, yalnızca sözlüklerde varlığını sürdürmektedir.

Bu dönüşümün bakım yükü açısından da bir sonucu vardır. Japonya üzerine yapılan biçimsel akrabalık demografisi hesaplamaları, 1947–2014 arasında doğurganlığın %70 azalması ve yaşam beklentisinin %60 artmasıyla birlikte, bağımlı yaşlı akrabaların oluşturduğu yükün kat kat büyüdüğünü göstermektedir.²⁴⁰ Azalan kardeş ve yeğen sayısı, bakım sorumluluğunun daha az sayıda kişi arasında paylaşılması anlamına gelmektedir. Bu, önceki bölümlerde ele alınan bakım açığının, akrabalık ağının kendisindeki daralmayla da beslendiğini göstermektedir. Daralan akrabalık ağının bir başka sonucu, çocukların erken sosyalleşme deneyiminde görülür. Kuzenler, çoğu çocuk için aile dışındaki ilk akran grubunu oluşturur. İlk paylaşma, rekabet ve iş birliği deneyimleri sıklıkla kuzenler arasında yaşanır. Kuzen sayısının azalması, bu erken sosyal öğrenme alanını da daraltmaktadır.

Doğurganlık düşüşünün bir diğer toplumsal sonucu, siyasi ve toplumsal tercihlerin kendisinde görülmektedir. İsviçre’de 36 yılda yapılan toplam 305 referandumu inceleyen, yaş ve kohort etkilerini istatistiksel olarak birbirinden ayıran bir çalışma, yaşlanmanın bizzat nedensel olarak siyasi tercihleri muhafazakârlaştırdığını; yaşlı seçmenlerin, kısa vadede maliyetli ama uzun vadede getirisi olan reform projelerine (gençlere ve ailelere yönelik, yeniden dağıtımçı, çevre koruyucu politikalar dahil) daha az destek verdiğini göstermektedir.²⁴¹ Bu, daha önce aktarılan medyan-seçmen dinamiğinin mali boyutunun ötesinde, daha geniş bir toplumsal muhafazakârlaşma eğilimine işaret etmektedir. Doğurganlığı artırmaya yönelik politikaların kendisi de tam olarak bu türden (bugün maliyetli, getirisi yıllar sonra görülen) politikalarlardır. Yaşlanan bir seçmen kitlesinde bu politikaların siyasi olarak savunulması giderek güçleşebilir.

Doğurganlık farklılıklarının zaman içinde toplumun değerler bileşimini de değiştirebileceği, demografi literatüründe ayrı bir araştırma konusudur. ABD ve Avrupa’yı kapsa-

239-Sadri Maksudi Arsal, “Eski Türklerin Hususî Hukuku”, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 2002.

240- Caswell, H. (2019), “The Formal Demography of Kinship” makale dizisi (Japonya örneği: 1947-2014 dönemi karşılaştırması).

241-Ahlfeldt, G.M., Maennig, W. ve Steenbeck, M. (2020), “Direct Democracy and Intergenerational Conflicts in Ageing Societies”, Journal of Regional Science, 60(1), 129-155 (İsviçre, 1981-2017, 305 federal referandum; yaş ve kohort etkilerini ayırtıran panel-sıra regresyonu).

yan çalışmalar, siyasi ve normatif yönelime göre doğurganlık farklılıklarının zaman içinde toplumun ortalama duruşunu kaydırabileceğini öne sürmektedir.²⁴² Hangi yönelimin daha yüksek doğurganlığa sahip olduğu ülkeden ülkeye ve dönemden döneme değişebilmektedir. Türkiye’de de doğurganlığı görece daha yüksek olan toplumsal kesimlerin, toplumsal ve siyasal olarak ağırlık kazanmasının mümkün olduğu değerlendirilebilir.

Ülkeler içindeki doğurganlık ilişkisi de dönüşmektedir. ABD’de 1980-2010 arasında yüksek gelirli aileler daha yoksul ailelere göre daha fazla çocuk sahibi olmaya başlamıştır.²⁴³ 1990’da diğer kadınlara göre çocuksuz kalma olasılığı daha yüksek olan yüksek eğitimli kadınlar ise 2020’ye gelindiğinde aynı çocuksuzluk oranına yakınsamıştır.²⁴⁴ Türkiye’de bu yakınsamanın ilk izleri görülmektedir. TÜİK verilerine göre 2019-2025 arasında okuma yazma bilmeyen ya da bir okul bitirmemiş annelerde TDH 3,65’ten 2,07’ye inmiştir. Aynı dönemde lise mezunlarında TDH 1,50’den 1,25’e, yükseköğretim mezunlarında ise 1,56’dan 1,24’e gerilemiştir.²⁴⁵ Eğitim gradyanı sürmekle birlikte en hızlı düşüş en düşük eğitim grubunda yaşanmaktadır. Bu grubun hem küçüldüğü hem de bileşiminin değiştiği ayrıca dikkate alınmalıdır.

Bu bölümde ele alınan üç dönüşüm (akrabalık ağlarının sessizce daralması, yaşlanma ile birlikte tercihlerin muhafazakarlaşması ve toplumsal ve siyasi tercihlerin yavaşça kayması) doğurganlık düşüşünün yalnızca bir ekonomi veya kamu maliyesi meselesi olmadığını, toplumun ilişkisel, siyasi ve dilsel mimarisini de değiştirdiğini göstermektedir. Bölüm 3’ün çok alanlı teşhisi burada tamamlanmaktadır. Raporun dördüncü bölümü, bu teşhisten hareketle politika çerçevesine geçmekte; önce hangi yaygın yaklaşımların işe yaramayacağını, ardından hangi politikaların gerçekten etkili olabileceğini ele almaktadır.

242-Hopcroft, R.L. ve Freese, J. (2020), “Differential Fertility Makes Society More Conservative on Family Values”, *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, 117(14), 7696-7701; Fieder, M., & Huber, S. (2024). Demography leads to more conservative European societies. *Biodemography and Social Biology*, 69(4), 183–202. <https://doi.org/10.1080/19485565.2024.2419075>

243- Bar, M., Hazan, M., Leukhina, O., Weiss, D. ve Zoabi, H. (2018), “Why Did Rich Families Increase Their Fertility? Inequality and Marketization of Child Care”, *Journal of Economic Growth*, 23, 427-463.

244- Hazan, M., Weiss, D. ve Zoabi, H. (2023), “Highly Educated Women are No Longer Childless: The Role of Marketization”, *Economics Letters*, 230, 111226.

245- TÜİK (2026), *Doğum İstatistikleri*, 2025

Bölüm 4 – Müdahale Penceresinde Politika Çerçevesi: Öncelikler, Araçlar, Uygulama

4.1 Neden Bazı Yaklaşımlar İşe Yaramaz

Bölüm 1, Türkiye’deki doğurganlık düşüşünü besleyen toplumsal süreçlerin ortak sonucunu güvence eksikliği olarak tanımladı. 2. bölüm bu sonucu nicel bir teşhise dönüştürerek kırılmanın birinci çocuktan ikinciye geçişte (PPR₁) yoğunlaştığını ve bu kırılmanın ağırlığının doğurganlık rejimlerine göre farklılaştığını gösterdi. 3. bölüm ise düşüşün kamu maliyesinden milli güvenliğe uzanan etkilerini ele aldı. Politika önerilerine geçmeden önce, kamuoyu tartışmasında sıkça dile getirilen ve ilk bakışta sezgisel görünen bazı yaklaşımların bu teşhisle neden bağdaşmadığını ya da neden öncelik olamayacağını açıkça ortaya koymak gerekmektedir. Yanlış tanımlanmış bir soruna yönelik politika etkisiz kalmakla kalmaz; müdahale penceresinin daraldığı bir dönemde, zaman ve mali kaynak tüketerek doğru müdahaleyi de geciktirir.

Bu bölüm kamuoyundaki tartışmalarda öne çıkan dört yaklaşımı ele almaktadır: Göç yoluyla nüfus ve işgücü açığını kapatma, üçüncü ve daha yüksek pariteye yönelik teşvik, ülke genelinde tek tip teşvik ve kültürel ya da norm bazlı müdahaleler.²⁴⁶ İlk üç yaklaşım, raporun teşhis ettiği mekanizmadan farklı bir hedefe yönelmektedir. Göç sonucu telafi etmeye çalışır, sebebe dokunmaz; üçüncü çocuk teşviki yanlış pariteyi hedefler; tek tip teşvik rejimi değil ulusal ortalama hedefler. Dördüncü yaklaşımın sorunu ise hedefinde değil zamanlamasıdır. Norm bazlı müdahalelerin etkisi belirsizdir, en iyi ihtimalle müdahale penceresinin ötesinde bir zaman ufkunda ortaya çıkabilir.

Birinci yaklaşım, göç: Sonucu telafi etmek, sebebi gidermek değildir. Nüfus kaybının göçle telafi edilebileceği tezi, ilk bakışta en hızlı çözüm gibi görünmektedir. Ancak bu tez, nedensellik yönü bakımından temel bir sorun taşımaktadır. Göç, düşük doğurganlığın sonuçlarından biri olan işgücü açığını dışarıdan kapatmayı amaçlar. raporun teşhis ettiği sebebe dokunmaz. Üstelik göçün kalıcı bir demografik dengeleme aracı olabilmesi üç koşula bağlıdır: Yüksek verimli bir ekonomi, nitelikli işgücüne güçlü bir talep ve göçmenleri topluma ve işgücü piyasasına katabilecek bir kurumsal kapasite. Kendi genç ve kadın nüfusunun önemli bir bölümünü üretime katamayan bir işgücü piyasasında göçe yönelmek, sorunu çözmekten çok ekonomik ve sosyal sistem üzerindeki baskıyı artırabilir.²⁴⁷ Türkiye’nin kendi koşullarında bu risk beş noktada somutlaşmaktadır.

İlk olarak, Türkiye nitelikli göç çekmekten çok kendi nitelikli insan kaynağını kaybetmektedir. TÜİK verisine göre 2025’te Türkiye’den yurt dışına giden Türk vatandaşı sayısı 155.119, Türkiye’ye gelen Türk vatandaşı sayısı ise 91.952’dir. Vatandaşlar arasındaki net kayıp 2024’teki 47.408 kişiden 2025’te 63.167 kişiye yükselmiştir. Aynı yıl yabancı uyrukular arasında ise net giriş gerçekleşmiştir.²⁴⁸ Bu istatistikler gelenlerin nitelik bileşimini göstermemektedir ancak ülkenin vatandaş nüfusunu net olarak dışarı verdiği bir göç örüntüsüne işaret etmektedir. Nitelik boyutunda tablo daha belirgindir. Yükseköğretim mezun-

246-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org

247-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org,

248-TÜİK, Uluslararası Göç İstatistikleri, 2025

larının beyin göçü oranı 2015’te %1,6 iken,²⁴⁹ 2024’te %2’ye ulaşmıştır. Oran bilişim ve iletişim teknolojileri mezunlarında %6,7, mühendislik, imalat ve inşaat mezunlarında %4,4’tür. Vakıf üniversitesi mezunları arasında en yüksek oran ise %8,3 ile tam burslu eğitim alanlardadır.²⁵⁰ Göç, eğitim sisteminin en yüksek başarıyla seçtiği gruplardan en yoğun biçimde gerçekleşmektedir. Bölüm 3.5’te kullanılan Kremer’in O-ring kuramı açısından bu, üretim zincirinin en kritik halkalarının kaybı anlamına gelir. Bu kuramda yüksek vasıflı bir halkanın yerini sayıca fazla ama daha düşük vasıflı işgücü dolduramaz.²⁵¹

İkinci olarak, Türkiye’de zaten yüksek eğitimli işsizlik bulunmaktadır. Eurostat verisine göre 2024’te karşılaştırılan 33 Avrupa ülkesi arasında üniversite mezunlarının işsizlik oranının genel işsizlik oranını aştığı tek ülke Türkiye’dir (%9,2’ye karşı %8,8).²⁵² Kendi üniversite mezunlarını istihdam edemeyen bir işgücü piyasasında sorun nitelikli işgücü arzının yetersizliği değil, mevcut arzın değerlendirilememesidir. Üçüncü olarak, kadın istihdamı düşük düzeydedir ve kadın emeğinin önemli bir bölümü kayıt dışıdır (bkz. Bölüm 1.2 ve 1.5). Dördüncü olarak, raporun sosyal rezerv çerçevesi bu durumu zaten öngörmektedir. Eğitimli ve üretken yaşta olmasına rağmen kurumsal bakım yükü veya piyasa güvencesizliği nedeniyle işgücü piyasasının dışında kalan atıl beşeri sermaye, göçle ithal edilecek işgücünden önce değerlendirilmesi gereken bir kaynaktır. Bu rezervi harekete geçirecek mekanizma ise doğrudan teşvik değil, bir istihdam tamponudur.²⁵³

Beşinci olarak, niteliksiz göç tam da harekete geçirilmesi gereken bu rezervi işgücü piyasasından uzaklaştırma riski taşımaktadır. Suriyeli sığınmacı girişinin etkilerini inceleyen çalışmalar, göçün enformel sektörde yerli işçilerin büyük ölçekli biçimde yerinden edilmesine yol açtığını ve bu etkinin düşük eğitimliler ile kadınlar arasında belirginleştiğini göstermektedir.²⁵⁴ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası araştırmacılarının yarı deneysel çalışması da enformel istihdamda belirgin kayıplar saptamakta, işini kaybedenlerin çoğunun işgücünden çekildiğini ya da işsiz kaldığını, en ağır etkinin kadınlar, gençler ve düşük eğitimliler üzerinde görüldüğünü ortaya koymaktadır. Aynı çalışma ücretler üzerindeki etkiyi ise ihmal edilebilir düzeyde bulmaktadır.²⁵⁵ Bu ayrım önemlidir, zira Türkiye’deki en güçlü kanıt, niteliksiz göçün zararını ücretlerden çok istihdam kanalında, işgücü piyasasına girmesi hedeflenen kesimlerin piyasadan dışlanması biçiminde gösterdiğine işaret etmektedir. Başka bir ifadeyle, düşük vasıflı göç sosyal rezervi harekete geçirmek bir yana, onu genişletme riski taşımaktadır.

Uluslararası deneyim de göçün doğal nüfus kaybını telafi etmedeki sınırlarına işaret etmektedir. Rusya’da 1992’den bu yana yaklaşık 50,3 milyon doğuma karşılık 67,7 milyon

249-TÜİK, Yükseköğretim Beyin Göçü İstatistikleri, 2021-2023.

250-TÜİK, Yükseköğretim Beyin Göçü İstatistikleri, 2024.

251-Kremer, M. (1993), “The O-Ring Theory of Economic Development”, Quarterly Journal of Economics, 108(3), 551-575.

252-Eurostat, Labour Force Survey, “Unemployment rates by educational attainment level”, 2024

253-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Krizi Bakım ve İstihdam Ekseninde Yeniden Düşünmek: Türkiye İçin Bir Güvence Çerçevesi”, Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Mart 2026.

254-Del Carpio, X.V. ve Wagner, M. (2015), “The Impact of Syrian Refugees on the Turkish Labor Market”, World Bank Policy Research Working Paper, No. 7402.

255-Ceritoğlu, E., Gürçihan Yüncüler, H.B., Torun, H. ve Tümen, S. (2017), “The Impact of Syrian Refugees on Natives’ Labor Market Outcomes in Turkey: Evidence from a Quasi-Experimental Design”, IZA Journal of Labor Policy, 6(5).

ölüm gerçekleşmiş, doğal nüfus kaybı 17,4 milyona ulaşmıştır. Aynı dönemde ülkenin, büyük bölümü eski Sovyet coğrafyasındaki Rusça konuşan topluluklardan gelen yaklaşık 12,5 milyonluk bir net göç aldığı tahmin edilmektedir²⁵⁶. Kültürel ve dilsel yakınlığı nedeniyle entegrasyonu görece kolay olan bu büyük göç akımına rağmen, 2014 sonrası ilhak edilen bölgeler hariç tutulduğunda nüfus bugün 1993 zirvesinin yaklaşık 5 milyon altındadır.

Göçün sebebi gidermekten daha çok sonucu telafi eden mantığının arkasında sayısal bir eşik de bulunmaktadır. Yenilenme düzeyinin altındaki bir doğurganlığa sahip bir nüfusun ortanca yaşının yükselmesini yalnızca göçle durdurmak için gereken net göç hızı hesaplanabilir bir büyüklüktür. Bu hesaplamalar, gereken düzeyin gerçekçi olmayan ölçülerde kaldığını, mevcut yüksek göç alan ülkelerin bugünkü net göç hızlarının dört katına kadar çıkabildiğini göstermektedir.²⁵⁷ Göç, en elverişli koşullarda bile sürekli bir doğal kaybı kapatmaya yetmemekte, sebebe dokunmadığı için kaybın kendisini de durdurmamaktadır.

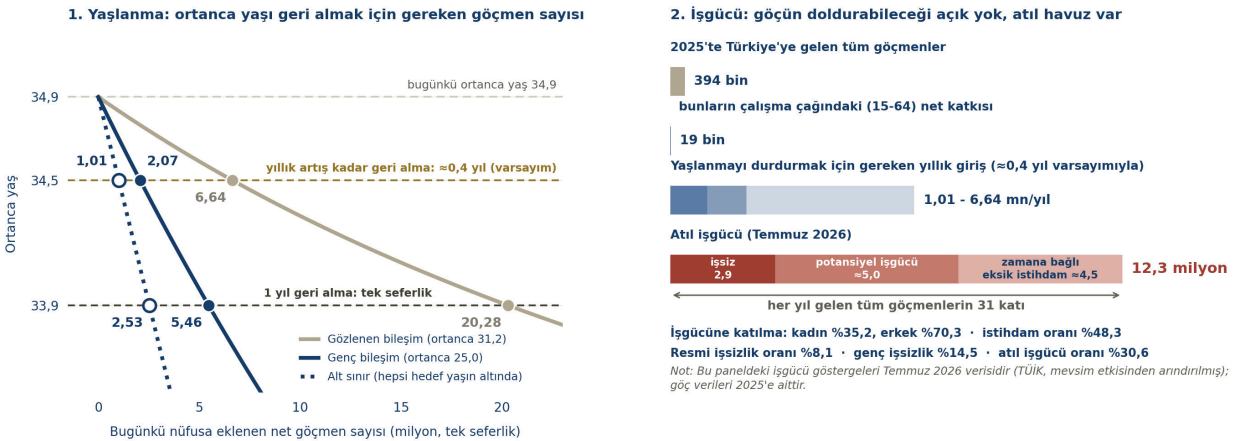
Türkiye için bu hesap, ortanca yaşın yıllık artışını (yaklaşık 0,4 yıl; varsayım) dengelemek için 2025 göçmen yaş bileşimiyle yılda yaklaşık 6,6 milyon net girişi, göçmenlerin ortanca yaşı 25’e çekilse bile yaklaşık 2,1 milyonu, göçmenlerin tamamı hedef yaşın altında olsa bile en az 1,0 milyonu gerektirdiğini göstermektedir; bu, 2025’t e ülkeye gelen tüm göçmenlerin (394 bin) 2,6 ile 17 katıdır (Şekil 4.1.1).

Şekil 4.1.1: Göç, yaşlanma ve işgücü

TOPLUM
ÇALIŞMALARI
ENSTİTÜSÜ

Göç yalnızca işgücü açığını kapatır; Türkiye’de ise açık değil, atıl işgücü var

Doğurganlık: yerleşik nüfusun TDH’si (1,42) göçle değişmez. Yaşlanma: durdurmak için gereken yıllık giriş, 2025’t e gelenlerin 2,6-17 katıdır. İşgücü: göçün karşılayacağı ihtiyaç kadar atıl işgücü zaten vardır.



Kaynak: TÜİK.

Sol: Bugünkü nüfusa eklenen net göçmen sayısına göre ortanca yaş. Sarı çizgi ortanca yaşın yıllık artışı kadar (≈0,4 yıl; varsayım) geri almayı, koyu çizgi 34,9'dan 33,9'a inmeyi (tek seferlik ekleme) gösterir. Eğriler gözlenen göçmen bileşimini (ortanca yaş 31,2), ortanca yaşı 25'e çekilmiş varsayımsal genç bileşimi ve tüm göçmenlerin hedef yaşın altında olduğu uç durumu gösterir. **Sağ:** 2025 göç akımı ve yaşlanmayı durdurmak için gereken yıllık giriş, atıl işgücüyle (işsizler, potansiyel işgücü ve zamana bağlı eksik istihdam) karşılaştırılmıştır. İşgücü göstergeleri Temmuz 2026 verisidir (mevsim etkisinden arındırılmış); göç verileri 2025'e aittir. Göçmenler yaşlandığı için gerçek gereksinim gösterilen değerlerin altında kalmaz. Kaynak: TÜİK.

256- Rosstat, doğum ve ölüm istatistikleri, 1992-2025

257- Keely, C.B. (2002), "Replacement Migration: The Wave of the Future?", International Migration, 39(6), 103-113.

İkinci yaklaşım, üçüncü çocuğa yönelik teşvik: Yanlış marj. Türkiye’deki mevcut nakdi destek yapısı, ağırlığı üçüncü ve daha yüksek pariteye vermektedir. 1 Ocak 2025’ten itibaren doğan çocuklar için birinci çocuğa tek seferlik 5.000 TL, ikinci çocuğa 60 ay boyunca aylık 1.500 TL, üçüncü ve sonraki çocuklara ise 60 ay boyunca aylık 5.000 TL ödenmektedir.²⁵⁸ Bu yapıda 60 aylık nominal toplam destek ikinci çocuk için 90.000 TL, üçüncü çocuk için 300.000 TL’dir; üçüncü çocuğa ayrılan destek ikinci çocuğa ayrılanın yaklaşık 3,3 katıdır.

Raporun teşhisi bu ağırlığın tersini gerektirmektedir. Bölüm 2.2’nin revize HWP ayrıştırmasına göre 2013-2025 TDH kaybının %36,4’ü (tempo düzeltmesiyle %42,4’ü) birinci çocuktan ikinciye geçişten, yarısından biraz fazlası ise evlilik ve ilk doğumdan oluşan giriş marjından kaynaklanmaktadır. İkinci çocuktan sonraki bütün geçişlerin toplam payı ise %6,4’te kalmaktadır. Üçüncü çocuk teşviki, dolayısıyla, hem kaybın en büyük tekil bileşenini hem de giriş marjını dışarıda bırakarak kaybın en küçük kalemine yönelmektedir. Kronoloji bu tabloyu daha da keskinleştirmektedir. 2021-2025 döneminde TDH kaybının %75,9’u doğrudan birinci çocuktan ikinciye geçişten gelmiş, aynı dönemde evli kadınlarda ilk doğum yoğunluğu kısmen toparlanmıştır.²⁵⁹ Geçiş oranlarının seyri de bu asimetriyi göstermektedir. 2013-2025 arasında 1→2 geçiş oranı 0,906’dan 0,712’ye gerilerken, 2→3 geçiş oranı 0,533’ten 0,507’ye inmiştir.²⁶⁰ Bugünkü düşüşün motoru ikinci çocuk eşiğidir. İkinci çocuğa ulaşmış ailelerin üçüncü çocuk kararı ise çok daha sınırlı bir gerileme göstermektedir. Bu tablonun yapısal bir boyutu da vardır. Bir aile ikinci çocuk eşiğini geçmeden üçüncü çocuk teşvikinin kapsamına giremez. PPR₁ düştükçe üçüncü çocuk teşvikinin ulaşabileceği aile havuzu da daralmaktadır. Eşiğin kendisini hedeflemeyen bir teşvik, zamanla kendi hedef kitlesini de kaybeder. Bu açıdan mevcut yapının temel sorunu ağırlığın yanlış pariteye yerleştirilmiş olması olarak tanımlanabilir²⁶¹.

Bu değerlendirme, üçüncü çocuk vurgusunun geçmişte de yanlış olduğu anlamına gelmemektedir. Torun Alaca’nın ayrıştırmasına göre 1993-2003 döneminde TDH kaybının %71’i üçüncü ve dördüncü çocuğa geçişteki düşüşten kaynaklanmış, 1→2 geçişinin payı yalnızca %4,8’de kalmış, 2003-2013 döneminde ise %16,1’e yükselmiştir.²⁶² Üç çocuk vurgusu, dönemin koşullarında krizin yaşandığı marja doğru biçimde yönelmişti. 2013-2025 döneminde ise 1→2 geçişinin payı %36,4-42,4 bandına çıkarak tek başına en büyük bileşen olmuştur. Değişen, sorunun parite ekseninde yer değiştirmiş olmasıdır. Bu nedenle gereken, söylemin değil uygulamanın ve hedeflerin yeni teşhise göre yeniden düzenlenmesidir. Bir çekince de eklenmelidir: 2→3 geçiş oranı 2022’deki 0,566 düzeyinden 2025’te 0,507’ye gerilemiş, 2021-2025 döneminde ikinci çocuktan sonraki geçişlerin TDH kaybındaki payı da %16,6’ya yükselmiştir.²⁶³ Bu sinyal üçüncü çocuk desteğinin kaldırılmasını değil, kaynak ağırlığının kritik eşiğe kaydırılmasını gerektirmektedir. Nakdi destek yapısının pariteye göre yeniden düzenlenmesi Bölüm 4.3’te ele alınmaktadır.

258-T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Doğum Yardımı düzenlemesi

259-Bölüm 2.2, Tablo 2.2.1 ve Tablo 2.2.2 (yazarın revize HWP ayrıştırması; TÜİK doğum istatistikleri).

260-Yazarın hesaplaması; TÜİK doğum istatistikleri (sıraya özgü TFR oranları, hesaplama yöntemi için bkz. Bölüm 2.2 yöntem notu).

261- Sezgin, M.E. (2025), “Pariteye Duyarlı Politika Tasarımı: Türkiye Özelinde İkinci Çocuk Eşiği Üzerine Bir Değerlendirme” Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Ankara.

262-Torun Alaca, D. (2022), “Essays on the Components of Demographic Change in Turkey: An Application of Decomposition Methods”, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü.

263-Yazarın hesaplaması; TÜİK doğum istatistikleri. Dönem payı için bkz. Bölüm 2.2, Tablo 2.2.2.

Üçüncü yaklaşım, herkese aynı teşvik: Rejimi değil ortalamayı hedeflemek. Bütün ülke için aynı tutarda ve aynı koşullarla uygulanan teşvik, yönetsel olarak basit ve eşitlikçi görünse de Bölüm 2.3’ün doğurganlık rejimleri tipolojisiyle bağdaşmamaktadır. Tipoloji, aynı ulusal TDH’nin arkasında farklı mekanizmalarla işleyen rejimler bulunduğunu öne sürmektedir: Metropollerde baskın mekanizma konut, bakım ve kariyer riskinin birleşimi iken, kırdaki sorun genç nüfusun göçü ve evlilik piyasasının daralması, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yüksek parite mirasından hızlı bir yakınsamadır.²⁶⁴ Bölüm 2.3’te vurgulandığı gibi bu tipoloji ampirik doğrulama bekleyen bir hipotezdir; ancak hipotez düzeyinde bile tek tip bir aracın bu rejimlerin her birinde aynı etkiyi üreteceğini varsaymak için bir gerekçe sunmamaktadır. Evlilik piyasasının daraldığı bir kırsal ilçesinde ikinci çocuğa yönelik nakdi destek, henüz ilk eşiğe ulaşmamış bir nüfusa hitap edemez; metropolde ise aynı destek konut ve bakım maliyetinin yanında sınırlı bir karşılık bulur.

Tek tip tutarın göreceli ağırlığı da iller arasında büyük farklılık göstermektedir. 2024’te kişi başına GSYH İstanbul’da 802.669 TL, en düşük il olan Şanlıurfa’da ise 188.144 TL’dir.²⁶⁵ Aynı nominal destek, yerel gelire oranla Şanlıurfa’daki bir hane için İstanbul’daki bir haneye göre yaklaşık 4,3 kat daha ağır basmaktadır. Şanlıurfa’nın, Bölüm 2.1’de TDH’si hâlâ yenilenme düzeyinin üzerinde kalan beş ilden biri olduğu hatırlandığında, tek tip bir teşvikin göreceli etkisini PPR₁ kırılmasının en az yaşandığı illerde en yüksek, en yoğun yaşandığı metropollerde ise en düşük düzeyde üretme eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu, kaynağın etkisinin teşhisle ters yönde dağılmasına işaret etmektedir.

Raporun dayandığı program tasarımları bu sorunu zaten dikkate almaktadır. Güvenli Başlangıç Programı, tek tip teşvik yaklaşımı yerine ailelerin yaşam döngüsüne uyumlu, pariteye özgü risk profillerine göre farklılaştırılmış, aşamalı bir risk paylaşım modeli önermektedir.²⁶⁶ Norm yayılım asimetrisi çerçevesi ise aynı mantığı mekânsal düzleme taşımaktadır: Mali alanı sınırlı bir hükümet kurumsal açığı her yerde aynı anda kapatamaz; il düzeyinde hesaplanan asimetri göstergeleri, normların kurumsal kapasiteyi en fazla aştığı ve bu nedenle hedefli yatırımın en büyük doğurganlık etkisini üretebileceği yerleri belirlemeye yarayan bir önceliklendirme mantığı sunmaktadır.²⁶⁷ Rejime göre farklılaştırılmış araç setleri Bölüm 4.7’nin konusudur.

Dördüncü yaklaşım, kültürel ve norm bazlı müdahaleler: Belirsiz etki, uzun vade. Bu yaklaşım düşük doğurganlığı değerler, tutumlar ve toplumsal normlar üzerinden ele alır ve çözümü aile değerlerini güçlendirmeye, çocuk sahibi olmayı özendiren iletişim çalışmalarına veya kültürel normları dönüştürmeye yönelik müdahalelerde arar. Önceki üç yaklaşımdan farklı olarak bu yaklaşım raporun teziyle çelişmemektedir. Bölüm 1.7’de vurgulandığı gibi istenen ve ideal çocuk sayısı geçmişe göre belirgin biçimde azalmış, aile büyüklüğüne ilişkin normlar değişmiştir. Bu değişimin doğurganlık düşüşünde bir payı olduğu açıktır. Giriş marjındaki, özellikle evlilikteki gerilemenin (bkz. Bölüm 2.2) bir kısmı da bu değişim-

264-Sezgin, M.E. (2026), “Türkiye’de Doğurganlık Rejimleri Tipolojisi: Mekânsal, Kuşaksal ve Sosyo-Ekonomik Ayrışma Eksenleri”, eminsezgin.org, araştırma notu, Tablo 9.

265-TÜİK, İl Bazında Gayrisafi Yurt İçi Hasıla, 2024

266-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, eminsezgin.org

267-Sezgin, M.E. (2026), “Norm Diffusion Asymmetry and Fertility Decline: Why Cultural Software Travels Faster Than Institutional Hardware”, çalışma taslağı,

le ilişkili olabilir ancak Bölüm 2.2’nin vurguladığı gibi bu gerilemenin ne kadarının ertelemeden, ne kadarının vazgeçişten kaynaklandığı henüz bilinmemektedir. Buradaki sorun yaklaşımın hedefinde değil, etkinliğinin belirsizliğinde ve etkisini gösterebileceği zaman ufkundadır.

Öte yandan istekteki azalma, isteğin ortadan kalktığı anlamına gelmemektedir. Kağıtçıbaşı ve Ataca’nın otuz yılı kapsayan karşılaştırmalı Çocuğun Değeri Araştırması, çocuğun ekonomik ve faydacı değerinin gerilediğini, buna karşılık psikolojik değerinin belirgin biçimde yükseldiğini göstermektedir. 2003 araştırmasında kentli yüksek ve düşük sosyoekonomik gruplar ile kırsal grup dahil bütün gruplar, çocuğun psikolojik değerini beşli ölçekte ortalama 4’ün üzerinde, yüksek düzeyde önemli olarak değerlendirmiştir.²⁶⁸ TNSA 2018 bulgularına göre ise hiç çocuğu olmayan kadınlar dahi ortalama 2,6 çocukluk bir ideal tanımamaktadır.²⁶⁹ Bölüm 2.2’nin kronolojisi de bu okumayla tutarlıdır: 2021-2025 döneminde evli kadınlarda ilk doğum yoğunluğu kısmen toparlanmış, aileler ilk çocuğa yeniden geçmeye başlamış, ancak ikinci çocuğa geçmemiştir. Çocuğun değeri güçlü biçimde korunmakta, istek eksikliği görece sınırlı kalmaktadır. Güvence odaklı politikaların üzerine inşa edilebileceği zemin de budur. İstek büyük ölçüde yerinde durduğu için, kısa vadede istenen ile gerçekleşen arasındaki açığı kapatma potansiyeli en yüksek kaldıraç, istenen ikinci çocuğu mümkün kılacak maddi ve kurumsal güvencedir.

Kültürel ve norm bazlı müdahalelerin doğurganlık üzerindeki etkisinin ne ölçüde gerçekleşeceği ise bilinmemektedir. Bakım altyapısı, işe dönüş güvencesi ya da pariteye duyarlı nakdi destek gibi araçların etkisi, doğurganlık kararını doğrudan etkileyen maliyet ve risk kalemleri üzerinden izlenebilir ve belirli varsayımlar altında ölçülebilir. Normlara yönelik müdahalelerde ise bu türden bir aktarım zinciri kurmak çok daha güçtür. Evlilik marjına yönelik kanıt da bu değerlendirmeyi desteklemektedir. ABD’nin Sağlıklı Evlilik Girişimi kapsamında evlenmemiş ebeveynlere sunulan ilişki becerileri eğitimini sekiz bölgede, 4.700’den fazla çift üzerinde rastgele atamalı bir tasarımla sınavan değerlendirme, programın çiftlerin evlenme olasılığı üzerinde genel bir etkisi olmadığını bulmuştur.²⁷⁰ Aynı girişim kapsamında evli, düşük gelirli çiftlere yönelik programın değerlendirmesi de evliliğin sürmesi üzerinde anlamlı bir etki saptamamıştır.²⁷¹ Evlilik kararını dışarıdan oluşturma güçlüğü parasal teşvikler için de geçerlidir: Evliliğe yönelik finansal destekler, doğası gereği zaten evlenmeyi planlayan çiftlere ulaşır. Bu destekler, maddi koşulların ertelemeye ya da evlenmeden ayrılmaya yol açabileceği çiftlerde evliliği mümkün kılabilir ancak evlilik planı olmayan biri için bir anlam taşımaz. Giriş marjında hem norm bazlı hem de parasal müdahalelerin gerçekçi işlevi, bu nedenle, evlilik niyeti yaratmak değil, var olan niyetin önündeki maddi engelleri kaldırmaktır (bkz. Bölüm 4.5). Bu, raporun merkezi teziyle de örtüşmektedir. Politikanın kaldırıcı istek üretmek değil, var olan isteği güvenceye kavuşturmaktır. Kültürel değişim genellikle görece uzun bir zaman gerektiren kademeli bir süreçtir. Bu tür

268-Kağıtçıbaşı ve Ataca (2017); “Çocuğun Değeri ve Aile Değişimi: Türkiye’den Otuz Yıllık Bir Portre”, Sosyoloji Dergisi, Sayı 35: 77-101.

269-Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2019). 2018 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması. HÜNEE.

270-Wood, R.G., McConnell, S., Moore, Q., Clarkwest, A. ve Hsueh, J. (2012), “The Effects of Building Strong Families: A Healthy Marriage and Relationship Skills Education Program for Unmarried Parents”, Journal of Policy Analysis and Management, 31(2), 228-252.

271-Lundquist, E., Hsueh, J., Lowenstein, A.E., Faucetta, K., Gubits, D., Michalopoulos, C. ve Knox, V. (2014), “A Family-Strengthening Program for Low-Income Families: Final Impacts from the Supporting Healthy Marriage Evaluation”, OPRE Report 2014-09A, U.S. Department of Health and Human Services.

müdahaleler orta ve uzun vadede tamamlayıcı bir rol üstlenebilse de kısa vadeli politika tasarımı araçsal değerleri sınırlıdır.²⁷² Etkili olduğu durumda dahi etkisinin kısa vadede görülmesi mümkün olmayabilir.

Belirleyici olan, bu zaman ufğunun müdahale penceresiyle ilişkisidir. Bölüm 2.4’ün gösterdiği gibi davranışsal saatin tersinir kaldığı etkin müdahale penceresi 2026-2030 dönemiyle sınırlıdır ve bu pencere zamanla daralmaktadır. Norm yayılım asimetrisi çerçevesi de aynı yöne işaret etmektedir. Düşük doğurganlıkla ilişkili normlar dijital medya, göç ağları ve kurumsal söylem aracılığıyla hızla yayılırken, bu normlar altında aile kurmayı sürdürülebilir kılan kurumsal koşullar çok daha yavaş inşa edilmektedir. Bu nedenle kısa vadeli politika önceliği, kurumsal açığın mümkün olan en kısa sürede kapatılmasıdır.²⁷³ Etkisi belirsiz ve ancak uzun vadede görülebilecek bir aracı, beş yıllık bir pencerede önceliklendirmek doğru olmayacaktır. Kültürel ve norm bazlı müdahaleler bu nedenle güvence mimarisinin yerine geçen bir öncelik olarak değil, onu orta ve uzun vadede destekleyen tamamlayıcı bir araç olarak konumlandırılmalıdır.

Aşağıdaki tablo dört yaklaşımı, hedefledikleri alan ve raporun teşhisi karşısındaki konumları üzerinden özetlemektedir.

Tablo 4.1.1: Dört Yaklaşım ve Öncelik Değerlendirmesi

Yaklaşım	Hedeflediği Alan	Raporun Değerlendirmesi	Önerilen Yön
Göç	İşgücü açığı (düşük doğurganlığın sonucu)	Sebeup güvence eksikliğidir; Türkiye nitelikli insan kaynağını net olarak kaybetmekte, sosyal rezerv atıl kalmaktadır	Sosyal rezervin istihdam tamponuyla harekete geçirilmesi (Bölüm 4.6)
Üçüncü çocuk teşviki	2→3 geçişi	En büyük tekil bileşen 1→2 (%36,4-42,4; 2021-2025’te %75,9); giriş marjı kaybın yaklaşık yarısı; 2→3 ve sonrası %6,4-9,5	İkinci çocuk eşiği ve PPR ₁ odaklı politika seti (Bölüm 4.3)
Herkese aynı teşvik	Ulusal ortalama	Rejimler farklı mekanizmalarla işlemektedir (R1-R10); aynı tutarın görece ağırlığı iller arasında yaklaşık 4,3 kat değişmektedir	Rejime göre farklılaştırılmış araçlar (Bölüm 4.7)
Kültürel / norm bazlı müdahale	İstek, değerler ve normlar	Tezle çelişmez; ancak etkisi belirsiz, etki ufku uzun, müdahale penceresi 2026-2030 ile sınırlı	Uzun vadeli, tamamlayıcı araç; kısa vadede öncelik güvence mimarisi (Bölüm 4.4-4.6)

Kaynak: Bu alt bölümde aktarılan bulgulardan derlenmiştir.

272-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org,

273-Sezgin, M.E. (2026), “Norm Diffusion Asymmetry and Fertility Decline: Why Cultural Software Travels Faster Than Institutional Hardware”, çalışma taslağı,

Bu değerlendirme, raporun olumlu önerilerinin de çerçevesini çizmektedir: Göç yerine sosyal rezervin harekete geçirilmesi, üçüncü çocuk yerine ikinci çocuk eşiği, tek tip teşvik yerine rejime göre farklılaştırılmış araçlar ve kültürel ve norm bazlı müdahalelerin güvence mimarisinin yerine değil, onu uzun vadede tamamlayan bir konuma yerleştirilmesi. Ancak bu araçların her biri, onları tasarlayacak, uygulayacak ve etkisini ölçecek bir kurumsal kapasiteyi gerektirmektedir. Bölüm 4.2 bu kapasiteyi ele almaktadır.

4.2 Kurumsal Kapasite

İzleyen bölümlerde önerilecek politika araçlarının (ikinci çocuk eşiğine yönelik politika seti, bakım altyapısı, konut, iş-aile uyumu ve rejime göre farklılaştırma vb.) ortak bir ön koşulu vardır: Bu araçları tasarlayacak, finanse edecek, uygulayacak ve etkisini ölçerek düzeltecek bir kurumsal kapasite. Kurumsal kapasite bu nedenle politika setinin kalemlerinden biri olarak değil, diğer bütün kalemlerin sürdürülebilirlik koşulu olarak ilk sırada ele alınmaktadır. Türkiye’nin demografik sorunu veri yokluğu değil, veri kullanamama sorundur.²⁷⁴

Kurumsal kapasite yalnızca kurumların varlığıyla ölçülemez. Kalkınma yazınında izomorfik taklit (isomorphic mimicry) olarak adlandırılan olgu, devletlerin başarılı örneklerin kurumsal biçimlerini, bu biçimlerin gerektirdiği işlevsel kapasiteyi geliştirmeden benimseyebildiğine işaret etmektedir.²⁷⁵ Norm yayılım asimetrisi çerçevesi bu kavramı doğurganlık alanına taşımaktadır. Türkiye’de aileler çift kazançlı modern hane modelini benimsemiş, ancak bu modeli sürdürülebilir kılan kurumsal iskelet (erişilebilir bakım, esnek çalışma, konut erişimi) aynı hızda kurulmamış; yük aileye, çoğunlukla da kadına binmiştir.²⁷⁶ Aynı ayırım politika kurumları için de geçerlidir. Bir kurulun, bir eylem planının ya da bir hedefin varlığı, onları işletecek analitik, mali ve idari kapasitenin de var olduğu anlamına gelmez. Bu alt bölüm kurumsal kapasiteyi bu ayırım üzerinden, yani biçim ile işlev arasındaki mesafe üzerinden ele almaktadır.

Mevcut çerçeve: Güçlü bir koordinasyon zemini. Türkiye bu alanda sıfırdan başlamamaktadır. 25 Aralık 2024’te Nüfus Politikaları Kurulu kurulmuştur. Kurul, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde, Cumhurbaşkanı Yardımcısı başkanlığında sekiz bakan ile Diyanet İşleri, İletişim, Strateji ve Bütçe ve TÜİK başkanlarından oluşmakta ve altı ayda bir toplanmaktadır. Kurulun görevleri arasında nüfus politikaları alanında genel koordinasyon, bir eylem planı aracılığıyla kurumlar arası eşgüdüm, gerektiğinde politika uygulamalarına yönelik etki analizleri yaptırmak, doğurganlığın azalmasına neden olan faktörleri incelemek ve doğurganlık hızının nüfusun yenilenme seviyesinin üzerinde tutulmasına yönelik kısa, orta ve uzun vadeli politikaların oluşturulmasını sağlamak yer almaktadır. Sekretarya hizmetleri, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca görevlendirilen bir bakan yardımcısı tarafından yürütülmektedir.²⁷⁷ Bu yapı, etkili bir demografi politikasının ihtiyaç duyduğu iki unsuru zaten içermektedir: En üst yürütme düzeyinde siyasi sahiplenme ve bütçe (Strateji

274-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org,

275-Pritchett, L., Woolcock, M. ve Andrews, M. (2010), “Capability Traps? The Mechanisms of Persistent Implementation Failure”, Center for Global Development, Working Paper 234.

276-Sezgin, M.E. (2026), “Norm Diffusion Asymmetry and Fertility Decline: Why Cultural Software Travels Faster Than Institutional Hardware”, çalışma taslağı,

277-172 sayılı Nüfus Politikaları Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Resmî Gazete, 25 Aralık 2024, Sayı 32763, madde 3, 4 ve 5.

ve Bütçe Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı) ile veri (TÜİK) kurumlarının aynı masada yer alması. 2026-2035 döneminin Aile ve Nüfus On Yılı ilan edilmesi (bkz. Bölüm 1.6) bu çerçeveye on yıllık bir zaman ufku da kazandırmıştır.

Bu bölümde incelenen soru, mevcut çerçevenin raporun teşhis ettiği ihtiyaçlarla ne ölçüde örtüştüğüdür. Raporun değerlendirmesi, Kurulun koordinasyon zemininin güçlü olduğu, ancak bu zeminin işlevsel kapasiteye dönüşebilmesi için üç tamamlayıcı katmana ihtiyaç duyduğu yönündedir: Ulaşılabilir bir ara hedef, sürekli bir izleme ve analiz kapasitesi ve çok yıllık bir finansman mimarisi.

Birinci katman: Ulaşılabilir bir ara hedef. Yukarıda aktarıldığı gibi Kararname, Kurula doğurganlık hızının yenilenme seviyesinin üzerinde tutulmasına yönelik politikaların oluşturulması görevini vermektedir. Yenilenme düzeyi uzun vadeli hedef olarak anlamını korumaktadır; ancak TDH 2025’te 1,42 düzeyindedir ve bu düzeyden yenilenme düzeyine doğrudan ulaşmak hem uzak hem de zor bir hedeftir. Bölüm 1.7’de ortaya konduğu gibi, yenilenme düzeyine yakın bir noktaya dönüş (en azından kısa vadede) gerçekçi bir beklenti değildir. Tek ve uzak bir hedef iki riski birlikte taşır. Ara dönemde elde edilen ilerlemeyi görünmez kılar, çünkü yenilenme düzeyinin altında kalan her sonuç başarısızlık olarak okunur; bu okuma da zamanla politikaya duyulan siyasi ve toplumsal desteği aşındırabilir. Bu nedenle önce bir ara hedef olarak TDH’nin 1,70-1,80 bandına taşınmasını hedeflemek daha makul görünmektedir. Böyle bir ara hedef, uzun vadeli hedefi terk etmeden politikanın ilerlemesini ölçülebilir kılar ve kamuoyuna hem gerçekçi hem de inandırıcı bir mesaj verir.

Ara hedef yaklaşımı literatürle de tutarlıdır. Weil’e göre yenilenme düzeyinin bir çekim noktası ya da doğal bir hedef olarak özel bir statüsü yoktur.²⁷⁸ Fernández-Villaverde ve Norrick, gelir düzeyi yüksek, iş-aile dengesi güçlü, toplumsal cinsiyet eşitliği ileri, konutu görece ucuz ve eğitim rekabeti sınırlı ülkelerin 1,6-1,7’ye geri dönebileceğini, yalnızca çok dindar toplumların 1,8’i sürdürebileceğini öngörmektedir²⁷⁹. Bu, bandın alt sınırının bile uluslararası deneyimin üst ucunda yer aldığına işaret etmektedir. Ara hedef kamuoyuna sunulurken bu gerçekçilik payının açıkça belirtilmesi gerekmektedir.

İkinci katman: Sürekli izleme ve analiz kapasitesi. Altı ayda bir toplanan ve etki analizini gerektiğinde yaptıran bir kurul, stratejik yönlendirme için uygun bir sıklıkta çalışmaktadır ancak doğurganlık göstergelerinin hızı farklıdır. PPR₁ ekonomik şoklara bir yıl içinde tepki vermektedir. 2022’de, enflasyonun ve barınma maliyetinin zirveye ulaştığı dönemde, tek yılda yaklaşık 0,10 puan (0,902’den 0,803’e) düşmüştür.²⁸⁰ Bu hızda hareket eden göstergeleri politika kararına dönüştürmek, kesintisiz çalışan bir teknik birim gerektirir. Bu işlev için Nüfus Politikaları Kurulu’nun altında, ilgili bakanlık temsilcileri ve Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü (HÜNEE) katılımıyla oluşturulacak, yalnızca danışma değil operasyonel ve raporlama yetkisine sahip bir Demografik İzleme Kurulu önermektedir.²⁸¹ Bu yapı Nüfus Politikaları Kurulunun yerine geçmek için değil, onun teknik ve analitik kolu

278- Weil, D.N. (2024), “Replacement Fertility Is Neither Natural nor Optimal nor Likely”, çalışma kağıdı, Brown University-NBER.

279- Fernández-Villaverde, J. ve Norrick, P. (2026), “Terra Incognita: The Economics of a Shrinking World”, University of Pennsylvania/NBER/CEPR ve Northwestern University, çalışma kağıdı, 10 Ağustos 2026

280-Yazarın hesaplaması; TÜİK doğum istatistikleri (sıraya özgü TFR oranları, hesaplama yöntemi için bkz. Bölüm 2.2 yöntem notu).

281-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org, Sonuç ve Öneriler (“Demografik erken uyarı ve politika entegrasyon sistemi”).

olarak tasarlanmıştır. Önerinin Kurulun teknik sekretaryasını da kapsayan biçimi, 172 sayılı Kararnamede bir düzenleme yapılmasını gerektirecektir.

İzlemenin kapsamı en az sıklığı kadar önemlidir. Bölüm 2.3, izlemenin ulusal TDH ile sınırlı kalmayıp il ve ilçe, yaş grubu ve parite düzeyinde göstergeleri kapsamı gerektiğini ortaya koymuştu. Buna SGK başta olmak üzere ilgili idari kayıtlar eklenmelidir. Doğum sonrası istihdama dönüş süreleri, prim günü sürekliliği ve ikinci çocuk kararı ile istihdam statüsü arasındaki ilişki, izleyen alt bölümlerde önerilecek politikaların hem demografik hem aktüeryal etkisinin ölçülebilmesi için vazgeçilmezdir. Ayrıca mikro verilerle beslenen ekonometrik modellerin de çalışılması önemli katkılar sağlayacaktır. Bu verilerin büyük bölümü Türkiye’de zaten üretilmektedir. Eksik olan, onları tek bir analitik çerçevede birleştirip karar alıcıya düzenli geri bildirim sunan yapısıdır.

Bu verinin kullanılabilirliğine somut bir örnek vardır. SGK ve İŞKUR kayıtları kişi bazında eşleştirilerek 111 milyondan fazla aylık gözlemden oluşan bir panel kurulmuştur.²⁸² Çalışma tek seferliktir; öneri, bu panelin düzenli olarak güncellenmesi ve izleme kurulunun kullanımına sunulmasıdır. Asgari gösterge seti 6., 12. ve 24. ay kopuş oranlarını, işe dönüş oranı ve süresini, aynı işyerine dönüş oranını ve firma ölçeği ile sektör kırılımlarını içermelidir. Raporlanan tablolarda doğum sırası yalnızca yarım çalışma ödeneği alıcıları için verilmekte, il kırılımı yer almamaktadır; bu iki boyutun eklenmesi, kopuşun PPR₁ ve bölgesel rejimlerle ilişkisinin sınanmasını mümkün kılacaktır.

İzleme kurulunun ilk somut çıktısı olarak, 2028 sonuna kadar önce 2030-2040 dönemi kapsayan bir eylem planı ile 2040-2060 dönemini kapsayan, işgücü arzı, sosyal güvenlik dengesi, savunma personel tabanı ve bölgesel stratejik kapasite projeksiyonlarını demografik değişkenlerle ilişkilendiren ve periyodik olarak güncellenen bir Stratejik Demografi Belgesi hazırlanması önerilmektedir.²⁸³

Üçüncü katman: Çok yıllık finansman mimarisi. Demografik güvenceye yönelik harcamaların mevcut bütçe mimarisi içinde kalıcı biçimde korunmasını zorlaştıran üç yapısal engel bulunmaktadır: Kamu harcamalarının yaş kompozisyonunun yaşlılara doğru kayması (bkz. Bölüm 3.1), demografik politikanın 10-20 yıllık etki ufku ile 4-5 yıllık seçim çevrimleri arasındaki asimetri ve kreş ağı gibi uzun vadeli altyapı yatırımlarının yıllık bütçe süreçlerinde her zaman ertelenebilir kalemler olarak görünmesi. Nüfus yaşlandıkça seçmen tabanının ağırlık merkezinin de yaşlanması, ikinci engeli zamanla derinleştirmektedir.²⁸⁴

Türkiye’de bu türden bir engeli aşmanın kurumsal bir örneği mevcuttur. 1985’te 3238 sayılı Kanunla kurulan Savunma Sanayii Fonu,²⁸⁵ gelir kaynakları kanunla belirlenmiş ve bütçe içi kısıtlardan bağımsız, çok yıllık taahhüt kapasitesiyle çalışan bir yapı olarak savunma sanayii özerkliğinin inşasında belirleyici bir rol oynamıştır. Demografik Güvenlik ve Aile Fonu (DGAF) önerisi bu modeli demografik alana taşımaktadır. Öneri üç modeli karşılaşt-

282- Kurnaz, I. ve Cilasun, S.M. (2026), İşgücü Piyasası ve Kadın İstihdamı Ekseninde Aile Dostu Politikalar, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve UNFPA, Ankara, Nisan 2026.

283-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org, Bölüm 6 (SGK idari kayıtlarına dayalı mikro düzey analiz ihtiyacı) ve Sonuç ve Öneriler (“Stratejik Demografi Belgesi”).

284-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Güvenlik ve Aile Fonu: Gerekçe, Kurumsal Mimari ve Kaynak Çerçevesi”, Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Bölüm 2 (“Neden Mevcut Bütçe Mimarisi Yetmez?”).

285-3238 sayılı Savunma Sanayii Hakkında Kanun, Resmî Gazete, Kasım 1985.

tırmaktadır: Savunma Sanayii Fonu tipi bağımsız bir fon güçlü bütçesel bağımsızlık sağlar ama demografik izleme ve uyarlamadan kopuk kalma riski taşır. Bakanlık bünyesinde bir döner sermaye yapısı kolay kurulur ama bütçesel bağımsızlığı sınırlıdır ve gereken ölçek için yetersiz kalır. Önerilen hibrit yapı, ayrı bir kanunla özel bütçeli kuruluş statüsünde kurulacak fonun bütçesel bağımsızlığını izleme kurulunun izleme ve uyarlama kapasitesiyle birleştirmektedir. Fonun belirleyici özelliği harcamayı sonuca bağlamasıdır. Tahsisler demografik etki göstergelerine göre izlenmekte, göstergelerin hedeften sapması durumunda revize edilmektedir. Kaynak mimarisi ise bütçe içi yeniden önceliklendirme, kanunla ayrıştırılmış gelir akışları, uluslararası kalkınma finansmanı ve politikanın ürettiği prim ve vergi geri dönüşlerinin bir kısmının fona aktarılmasına dayanan bir demografik temettü mekanizmasından oluşmaktadır.²⁸⁶

Tahsislerin bağlanacağı göstergenin seçimi ayrıca önem taşımaktadır. Raporun ana teşhis göstergesi birinci çocuktan ikinci çocuğa geçiş oranı (PPR₁) olsa da, tek başına bir performans ölçütü olarak kullanılması yanıltıcı olabilir. PPR₁ farklı nedenlerle de yüksek çıkabilir. Çocuksuzluğun arttığı bir toplumda birinci çocuğa sahip olan kadınlar, çocuk sahibi olmaya daha yatkın bir alt gruptan oluştuğu için PPR₁ yüksek kalabilir. Nitekim Japonya’da doğurganlık giriş marjı üzerinden çökerken PPR₁ görece yüksek düzeyini korumuştur. Bu nedenle fon tahsisleri tek bir göstergeye değil, izleme kurulunca belirlenecek bir demografik gösterge setine bağlanmalıdır. Böyle bir set TDH ve tempo düzeltmeli TDH’nin yanında, giriş marjı (evlilik ve ilk doğum), parite geçiş oranları, il ve rejim düzeyindeki ayrışma ile doğum sonrası istihdama dönüş gibi göstergeleri birlikte kapsamalıdır.

■ FON YAPISININ RİSKLERİ

Fon modeli bu raporun en tartışmaya açık önerisidir ve bu durum gizlenmemelidir. Bütçe dışı ya da özel bütçeli fon yapıları, bütçenin birliği ve şeffaflığı ilkeleri açısından sorunlu görülebilir. Kaynakların amacı dışında kullanılması, siyasi öncelikler doğrultusunda tahsis edilmesi ve olağan bütçe denetiminin dışında kalması riskleri taşır. Türkiye’de kamu mali yönetimi reformlarının genel yönü de bu tür yapıları daraltmak olmuştur.²⁸⁷

Rapor bu riskleri bilerek fon modelini önermektedir, çünkü değerlendirilen seçenekler arasında demografik politikanın ihtiyaç duyduğu çok yıllık ve siyasi çevrimden korunan taahhüt kapasitesini sağlayabilen başka bir yapı bulunamamıştır. Daha iyi bir alternatif ortaya konursa, raporun asıl savunduğu şey fonun kendisi değil, bu taahhüt kapasitesidir. Model uygulanacaksa, risklerin baştan sınırlandırılması gerekir: Harcama kalemlerinin kanunla dar ve kapalı biçimde tanımlanması, Sayıştay denetiminin tam kapsamlı olması ve yıllık raporların TBMM’ye sunulması, tahsis kararlarının ve etki değerlendirmelerinin kamuoyuyla paylaşılması ve fonun devamının belirli aralıklarla gösterge setindeki ilerlemeye göre yeniden değerlendirilmesi. Fon ancak bu güvencelerle, istismara açık bir bütçe dışı kanal olmaktan çıkıp hesap verebilir bir taahhüt aracına dönüşebilir.

286-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Güvenlik ve Aile Fonu: Gerekçe, Kurumsal Mimari ve Kaynak Çerçevesi”, Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Bölüm 3 (“Kurumsal Model: Neden Bağımsız Bir Fon?”), 3.1 (“Alternatif Modeller”), 3.2 (“Önerilen Model: Hibrit Yapı”), 4.2 ve 5 (“Kaynak Mimarisi”).

287-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Resmi Gazete, 24 Aralık 2003.

Savunma kapasitesi için kurulmuş bir finansman modelinin, Bölüm 3.7’nin gösterdiği gibi savunma kapasitesinin kendisini de uzun vadede belirleyen demografik kapasite için uyarlanması, bu güvenceler sağlandığı ölçüde tutarlı bir stratejik tercihtir.

■ KURUMSAL ÇARPAN: DOĞURGANLIK POLİTİKASI TEK BAŞINA NEDEN YETMEZ?

Doğurganlığın yenilenme düzeyinin altına inmesinin ilk sonuçlarından birisi yaşlanmadır. Yaşlanmanın sosyal güvenlik sistemine yükünü iki farklı oranla okumak mümkündür. Birincisi demografik orandır. Türkiye’de çalışma çağındaki (15-64 yaş (her 100 kişiye 65 yaş ve üzeri 16 kişi düşmektedir²⁸⁸. İkincisi sistemin kendi oranıdır. SGK’da prim ödeyen her 100 sigortalıya yaklaşık 63 aylık alan kişi düşmektedir (aktif/pasif oranı 1,591).²⁸⁹ İkinci oran birincinin yaklaşık dört katıdır. Aradaki farkı yaşlanma değil, kurumlar üretmektedir. Çalışma çağındaki nüfusun önemli bir bölümü prim ödememektedir (işgücüne katılmayanlar, özellikle kadınlar, işsizler ve kayıt dışı çalışanlar), aylık alanların önemli bir bölümü ise 65 yaşından önce emekli olmuştur. Aylık alanlar arasında dul ve yetim aylığı alanların da bulunması nedeniyle bu karşılaştırma yaklaşık bir büyüklük sunmaktadır ancak büyüklüğün kendisi açık bir mesaj taşımaktadır.

Bu mesaj şudur: Doğurganlığın artırılması gereklidir ama sosyal güvenlik dengesi için tek başına yeterli değildir. Bugün doğacak çocuklar prim ödeme yaşına ancak yirmi yıl sonra gelecektir ve o gün de kayıt dışılık ve düşük katılım sürüyorsa, demografik iyileşmenin büyük kısmı sisteme ulaşmadan kaybolacaktır. Buna karşılık kayıt dışılığı azaltan ve kadınların işgücüne katılımını artıran reformlar, aynı yaş yapısı altında bile sistemin dengesini doğrudan iyileştirir. Sosyal rezervin harekete geçirilmesi (bkz. Bölüm 4.1 ve 4.6) bu nedenle hem doğurganlık hem de sosyal güvenlik dengesi üzerinde aynı anda işleyen bir kaldıraçtır.

Aşağıdaki tablo mevcut çerçeveyi ve önerilen tamamlayıcı katmanları karşılaştırmalı olarak özetlemektedir.

288-TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2025.

289-Sosyal Güvenlik Kurumu, Sigortalı İstatistikleri Aylık Bülteni, Ocak 2026 (bkz. Bölüm 3.1).

Tablo 4.2.1: Mevcut Kurumsal Çerçeve ve Önerilen Tamamlayıcı Katmanlar

Boyut	Mevcut Çerçeve (172 sayılı CBK)	Önerilen Tamamlayıcı Katman
Hedef	Doğurganlık hızının yenilenme seviyesinin üzerinde tutulması	Ara hedef olarak TDH 1,70-1,80 bandı; yenilenme düzeyi uzun vadeli hedef olarak korunur
Koordinasyon	Cumhurbaşkanı Yardımcısı başkanlığında 8 bakan ve 4 kurum başkanı; altı ayda bir toplantı	Korunur; Kurul stratejik yönlendirme organı olarak işlev görür
İzleme ve analiz	Gerektiğinde etki analizi; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı sekreteryası	NPK altında, HÜNEE katılımlı Demografik İzleme Kurulu; il, yaş ve parite düzeyinde sürekli izleme; SGK mikro verisi ile ilgili idari verilerin entegrasyonu, mikro verilerle zenginleştirilmiş ekonometrik modeller.
Finansman	Kararnamede Kurula özgü bir finansman mekanizması öngörülmemiştir	DGAF: Çok yıllık taahhüt, demografik gösterge setine bağlı tahsis revizyonu; dar harcama tanımı, tam Sayıştay denetimi, TBMM’ye raporlama ve dönemsel yeniden değerlendirme
Stratejik çıktı	Eylem planı	2028 sonuna kadar 2030-2040 dönemi için eylem planı, 2040-2060 dönemini kapsayan Stratejik Demografi Belgesi

Kaynak: 172 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve bu alt bölümde aktarılan öneriler.

■ AÇIK SORU: KURUMSAL KAPASİTE YETERLİ OLACAK MI?

Japonya’nın deneyimi, kurumsal kapasitenin sınırlarına dair ayıltıcı bir referans sunmaktadır. Japonya’nın TDH’si 1980’lerin sonunda 1,70-1,80 aralığının altına düşmüş ve bir daha bu aralığa geri dönmemiştir. 2005-2015 döneminde TDH’nin 1,26’dan 1,45’e yükselmesi, kırk yılın en büyük toparlanması olmasına rağmen bu aralığın belirgin biçimde altında kalmıştır. Japonya’da kriz esas olarak çocuksuzluk, yani giriş marjı üzerinden işlemiş, PPR₁ ise görece yüksek kalmıştır. Türkiye’de kırılma ikinci çocuk geçişinde yaşanmaktadır. Karşılaştırma bu nedenle mekanizma düzeyinde değil, kapasite düzeyinde anlamlıdır.

Japonya, yüksek bürokratik kapasitesi ve güçlü kurumlarıyla bilinen bir devlettir. Böyle bir devletin bu aralığa geri dönememiş olması, kurumsal kapasitesi daha sınırlı sistemlerin benzer bir geçişi nasıl yöneteceği sorusunu açık bırakmaktadır. Japonya örneği pencerenin zamanla genişlemediğini, daraldığını göstermektedir ve bu koşullarda kurumsal kapasite, politika tasarımının kendisi kadar belirleyici olabilir.

Bu üç katman (ulaşılabilir bir ara hedef, sürekli bir izleme kapasitesi ve çok yıllık bir finansman mimarisi) birlikte, Bölüm 4.1’de ayıklanan yaklaşımların yerine konacak araçların hangi kurumsal zemin üzerinde işleyeceğini tanımlamaktadır. Bölüm 4.3 bu araçların ilki- ne, ikinci çocuk eşiği ve PPR₁ odaklı politika setine geçmektedir.

4.3 İkinci Çocuk Eşiği ve PPR₁ Odaklı Politika Seti

Bölüm 4.2, politika setinin üzerinde işleyeceği kurumsal zemini tanımladı. Bu alt bölüm, raporun merkezi teşhisine doğrudan karşılık gelen politika setini ele almaktadır. Bölüm 2.2’nin HWP ayrıştırmasına göre birinci çocuktan ikinciye geçiş, 2013-2025 TDH kaybının %36,4’ünü (tempo düzeltmesiyle %42,4’ünü) açıklayarak tek başına en büyük bileşendir. 2021-2025 döneminde ise kaybın %75,9’u doğrudan bu geçişten gelmiş, aynı dönemde evli kadınlarda ilk doğum yoğunluğu kısmen toparlanmıştır. Karşı-olgusal analiz, evli kadınların doğum davranışı 2013 düzeyinde kalsaydı TDH’nin 2025’te 1,42 yerine yaklaşık 1,84 olacağını göstermektedir.²⁹⁰ Bu 0,42 puanlık fark yalnızca ikinci çocuk geçişini değil, evli kadınlarda ilk doğumu ve sonraki geçişleri de kapsadığı için ikinci çocuk politikalarının hareket alanının üst sınırı olarak okunmalıdır. Bu alanın en büyük ve en güncel kalemi ise ikinci çocuk eşiğidir. Tempo düzeltmesinin gösterdiği gibi ilk doğumdaki kaybın yaklaşık yarısı ertelemekten kaynaklanırken, birinci çocuktan ikinci çocuğa geçişteki (PPR₁) kayıp kalıcı bir hacim kaybına işaret etmektedir. İkinci çocuk eşiğine yönelik politikanın aciliyeti buradan gelmektedir. En kritik kesim, 2. bölümün gösterdiği gibi, çocuk sahibi olma kararını terk etmemiş ama ikinci çocuk için güvence arayan 25-34 yaş grubundaki tek çocuklu ailelerdir. Önceki bölümde vurgulandığı gibi PPR₁ burada teşhis ve hedefleme aracıdır. Politikanın başarısı ise tek bir göstergeyle değil, izleme kurulunca belirlenecek gösterge setiyle ölçülmelidir.

Tasarım ilkesi: Tek araç değil, üç riske karşı bir paket. Birinci çocuğu olan bir aile ikinci çocuk kararını verirken üç ayrı riskle karşı karşıyadır. Birincisi fırsat maliyetidir. İkinci doğumla birlikte bakım yükü artmakta ve kadının işgücünden kopma riski yükselmektedir. İkincisi beklenen eğitim maliyetidir. Çocuk başına eğitim harcaması baskısı artarken, ikinci çocuğun marjinal maliyeti yükselir. Üçüncüsü doğrudan bütçe kısıtıdır. Konut ve temel tüketim harcamalarıyla sıkışan hane bütçesi ikinci çocuğun maliyetini taşıyamamaktadır. Tek bir araç bu risklerden yalnızca birine dokunur. Rapor da bu nedenle ikinci çocuk eşiğini üç kanaldan eş zamanlı hedefleyen bir paket olarak kurgulanmıştır: Bakım ve istihdam güvencesi, devlet okulu kalitesi ve pariteye duyarlı nakdi destek.²⁹¹ Bu alt bölüm paketin ikinci çocuğa özgü bileşenlerini ele almaktadır.

Bu alt bölümden itibaren sık atıfta bulunulan **Güvenli Başlangıç Programı**, istihdam güvencesi ile bakım altyapısını tek bir yapı altında birleştiren bütünleşik bir program önerisidir. Program iki modülden oluşmaktadır. Modül 1, 23-27 yaş aralığında ilk çocuğunu dünyaya getiren kadınları hedeflemekte; eğitim ve kariyer belirsizliği nedeniyle ilk doğumun ertelenmesini önlemeyi ve doğum sonrası istihdamdan kopuşu engellemeyi amaçlamaktadır. Modül 2 ise ilk doğumdan 24-36 ay sonra, 28-30 yaş civarında ikinci çocuğunu dünyaya getiren kadınları hedeflemekte; 1→2 geçişindeki gelir, bakım ve mesleki uyum risklerini azaltmayı amaçlamaktadır. Ortak ilke, doğurganlığı doğrudan teşvik etmek değil, çocuk sahibi olmanın yarattığı ekonomik ve mesleki riski kamu ile paylaşmaktır. Aşağıdaki bölümlerde bu programın bileşenleri, ilgili oldukları politika alanına göre ayrı ayrı ele alınmaktadır.

290-Bölüm 2.2, Tablo 2.2.1 ve Tablo 2.2.2 ile karşı-olgusal hesaplama (yazarın revize HWP ayrıştırması; TÜİK doğum istatistikleri).

291-Sezgin, M.E. (2026), “Türkiye’de Toplam Doğurganlık Düşüşünün Anatomisi: 2013-2024 Dönemi Üzerine Bir Ayrıştırma Analizi”, Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Mart 2026, Ek-C, Tablo 11

Pariteye duyarlı nakdi destek: Ağırlığın ikinci çocuğa kaydırılması. Bölüm 4.1’de ele alındığı gibi mevcut doğum yardımı yapısı ağırlığı üçüncü ve sonraki çocuklara vermektedir: 1 Ocak 2025’ten itibaren doğan çocuklar için ikinci çocuğa 60 ay boyunca aylık 1.500 TL, üçüncü ve sonraki çocuklara aylık 5.000 TL ödenmektedir.²⁹² Bölüm 1.6’da hesaplandığı gibi ikinci çocuk desteği 2026 net asgari ücretinin yaklaşık %5,3’üne karşılık gelmektedir. Tutarlar nominal olarak sabitlendiği için yüksek enflasyon ortamında reel değerleri her yıl aşınmaktadır. En yüksek desteğin kritik eşik olan ikinci çocuğa kaydırılması, üçüncü çocuk desteğinin sürdürülerek kademeli azaltmanın değerlendirilmesi, dördüncü ve sonraki çocuklara yönelik desteğin ise demografik teşvik bütçesinden ayrılarak sosyal yardım olarak sınıflandırılması önerilmektedir. Bütün tutarların yıllık enflasyon ya da asgari ücret artış oranında güncellenmesi, desteğin reel değerini korumanın ön koşuludur. İkinci çocuk desteği ayrıca yalnızca nakit olarak değil, bakım ve istihdam güvencesiyle bütünleştirilmiş biçimde sunulmalıdır.²⁹³

Tablo 4.3.1: Doğum Yardımının Pariteye Göre Yeniden Düzenlenmesi

Parite	Mevcut Düzenleme (2025 sonrası doğumlar)	Önerilen Yön
1. çocuk	Tek seferlik 5.000 TL	Korunur; aynı destekle güçlendirilebilir; bakım ve istihdam güvencesiyle bütünleşik sunulur; enflasyon ya da asgari ücret artışına endekslenir.
2. çocuk (kritik eşik)	60 ay boyunca aylık 1.500 TL	En yüksek destek bu pariteye kaydırılır; bakım ve istihdam güvencesiyle bütünleşik sunulur; endekslenir
3. çocuk	60 ay boyunca aylık 5.000 TL	Sürdürülür; kademeli azaltma değerlendirilebilir
4. ve sonraki çocuklar	60 ay boyunca aylık 5.000 TL	Sosyal yardım olarak ayrıştırılır; demografik teşvik bütçesine dahil edilmez

Kaynak: 633 sayılı KHK ek 4. madde (mevcut düzenleme); Sezgin (2026), Demografik Kriz, Bölüm 5.5 (önerilen yön). Tutarlar 2025-2026 nominal değerleridir.

Bu yeniden düzenlemede açıkça korunması gereken bir ilke de desteğin gelir testine bağlanmamasıdır. Bölüm 2.3’ün sosyo-ekonomik eksenini, orta gelirli hanelerin sosyal yardım alamayacak kadar yüksek ama ikinci çocuğun maliyetini taşıyacak kadar güçlü olmayan bir gelirle sıkıştığını ve politika getirisinin en yüksek olabileceği gruplardan birini oluşturduğunu göstermişti. Gelir testine bağlı bir destek tam da bu grubu dışarıda bırakır.

Nakdi desteğin ikinci çocuğa odaklanmasının uluslararası bir emsali Rusya’nın analık sermayesi programıdır. İkinci doğumu hedefleyen bu programın değerlendirmesi, etkinin ikinci doğumlarda yoğunlaştığına ve uzun dönem doğurganlıkta sınırlı ama pozitif bir artışa işaret etmektedir.²⁹⁴ Ancak programın ülke düzeyindeki sonuçları, bu etkinin sınırlarını da göstermektedir. Rusya’da TDH 1999’daki 1,16 düzeyinden, analık sermayesinin yürürlükte

292-633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin ek 4. maddesinde değişiklik, Resmî Gazete, 30 Mart 2025.

293-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org, Bölüm 5.5 (“Nakdi Destek Yapısının Parite Mantığına Göre Yeniden Düzenlenmesi”).

294-Slonimczyk, F. ve Yurko, A. (2014), “Assessing the Impact of the Maternity Capital Policy in Russia”, *Labour Economics*, 30, 265-281.

olduğu dönemde 2015’te 1,78’e yükselmiş, ancak program sürdüğü hâlde 2025’te 1,37’ye gerilemiştir.²⁹⁵ 2000-2015 toparlanmasının önemli bir kısmının, 1990’ların ekonomik ve siyasi çalkantısı sırasında ertelenen doğumların gerçekleşmesinden kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Başka bir ifadeyle, ikinci doğumu hedefleyen güçlü bir nakdi program ekonomik toparlanmayla birleştiğinde bile doğurganlığı yenilenme düzeyine taşıyamamış, kazanımını da kalıcı kılamamıştır. Toparlanmanın zirvesinin, Bölüm 4.2’de önerilen 1,70-1,80 ara hedef bandına denk gelmesi ise ara hedefin gerçekçiliğine dair dolaylı bir işaret olarak okunabilir. Bununla birlikte Bölüm 1.4’te aktarılan sistematik derlemeler, nakdi transfer artışlarının etkisinin büyük ölçüde doğumların zamanlamasını öne almakla sınırlı kaldığını, bakım altyapısının ise daha kalıcı etki ürettiğini göstermektedir. Nakdi destek bu nedenle paketin en görünür ama tek başına en zayıf bileşenidir.

İkinci çocuk destek paketi: Riskin karar anında paylaşılması. Nakdi desteğin tek başına sınırlı kalması, ikinci çocuk kararının verildiği döneme yönelik bir risk paylaşım aracını gerektirmektedir. Güvenli Başlangıç Programı bunu iki modüllü bir yapıyla kurgulamaktadır. Modül 1 ilk doğumun ertelenmesini önlemeyi, Modül 2 ise ilk doğumdan 24-36 ay sonra ikinci çocuğunu dünyaya getiren kadınlarda birinci çocukta ikinci çocuğa geçişteki gelir, bakım ve mesleki uyum risklerini azaltmayı hedeflemektedir. Program doğurganlığı doğrudan teşvik etmeyi değil, çocuk sahibi olmanın aşırı ekonomik ve mesleki risk üretmesini engellemeyi amaçlamakta; ilk çocukta erteleme tuzağını, ikinci çocukta ise vazgeçiş bariyerini kırmayı hedeflemektedir. Program ayrıca 8-12 ilde, 24 ay süreli bir pilotla başlayacak ve sonuçlara göre yaygınlaştırma, revizyon ya da sonlandırma kararı alınacak biçimde tasarlanmıştır.²⁹⁶ Bu, Bölüm 4.2’de önerilen izleme kapasitesiyle doğrudan uyumlu, öğrenen bir politika modelidir.

Modül 2’nin genel bileşenleri (iş dönüş garantisi, kreş erişimi, mesleki beceri güncelleme) sonraki bölümlerin konusudur. İkinci çocuğa özgü bir unsur ise burada vurgulanmalıdır: Yarı zamanlı geçiş desteği. İkinci çocuğun doğumunda ebeveynlerden birinin yarı zamanlı çalışmaya geçmesi durumunda oluşan ücret ve prim farkının devlet tarafından sübvansede edilmesi öngörülmektedir. Bu destek, ikinci çocuğun en ağır yükünü, yani iki küçük çocuğun aynı anda bakım gerektirdiği ilk yılları hedeflemektedir. Kreş erişimi ise Güvenli Başlangıç Programı’nın açacağı kamu kreşleriyle sağlanmaktadır.

Devlet okulu kalitesi: Eğitim maliyeti beklentisinin düşürülmesi. İkinci çocuk kararını etkileyen maliyet yalnızca bugünün maliyeti değil, geleceğe dönük eğitim harcaması beklentisidir. Becker’in nicelik-nitelik ödünleşimi çerçevesinde, eğitim maliyetleri arttıkça aileler daha az çocuğa daha fazla yatırım yapmayı tercih etmektedir. Bölüm 1.3’te aktarılan statü dışsallığı mekanizması bu baskının doğurganlığı belirgin biçimde düşürebildiğini Güney Kore örneğinde göstermiştir. Türkiye’de öğrenci bazında özel okullaşma oranı 2002’deki %2 düzeyinden 2024’te %9,1’e yükselmiştir. Bu, eğitim harcamalarının aile bütçesi üzerindeki baskısının derinleştiğine işaret etmektedir. Rapor bu kapsamda, standart bir kalite güvencesi, öğretmen niteliğinin güçlendirilmesi, etüt ve rehberlik gibi okul temelli desteklerle dersane ihtiyacının azaltılması ve devlet okulu altyapısının özel okullarla kıyaslanabilir

295- Rosstat, toplam doğurganlık hızı serisi, 1980-2025

296-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, Bütünleşik Program Belgesi, Bölüm 2, 3.1 ve 8.

düzeğe taşınmasını önermektedir.²⁹⁷ Devlet okulu kalitesi bu nedenle bir eğitim politikası olduğu kadar bir doğurganlık politikası aracıdır. Ailelerin özel eğitime yönelme baskısını azaltarak ikinci çocuğun algılanan maliyetini düşürür.

Vergi kanalı. Son olarak, ikinci çocuktan itibaren kademeli gelir vergisi indirimi, özellikle kayıtlı çalışan orta gelirli haneler için doğum yardımını tamamlayan bir kanal olarak önerilmektedir.²⁹⁸ Vergi indirimi, doğum yardımından farklı olarak 60 ayla sınırlı kalmayan, hanenin çocuk yetiştirme dönemi boyunca süren bir güvence üretebilir. Ancak yalnızca kayıtlı geliri olan haneleri kapsadığı için doğum yardımının yerine değil, yanında düşünülmemelidir.

Sosyal güvenlik kanalı. Doğurganlık politikası yalnız doğum anındaki gelir kaybını değil, çocuk yetiştirmenin kadının yaşam boyu prim günü ve emeklilik hakkı üzerindeki etkisini de hesaba katmalıdır. Çocuk nedeniyle işgücünden kopan kadın cari ücreti değil, emeklilik için gerekli prim gününü de kaybeder. Mevcut doğum borçlanması bu açığı annenin satın almasına bırakır. Değerlendirilecek model, bakım nedeniyle oluşan prim açığının tamamını veya bir bölümünü kamunun üstlenmesi ve kredinin çocuk sayısına göre kademelenmesidir.

Kademenin gerekçesi iki katmanlıdır. Birinci ve özellikle ikinci çocukta kredi, rapordaki asıl kırılma kapısında yani bakım kopuşunda, kayıtlı istihdamla bağı korur. Üçüncü çocukta yükselen kademe farklı bir işleve sahiptir. Yenilenme düzeyinin altındaki bir nüfusta, yüksek pariteli haneler yalnız kendi kuşaklarını yeniden üretmekle kalmaz, düşük pariteli ve çocuksuz hanelerin oluşturduğu demografik açığın bir bölümünü de kapatır. Tek tek çocukların gelecekteki istihdam veya prim ödeme durumu belirsiz olmakla birlikte, büyük gruplar düzeyinde bu belirsizlik bütün pariteler için geçerlidir. Çocuk başına beklenen kayıtlı istihdam ve prim ödeme olasılığı benzer olduğu sürece, üç çocuklu hanelerin gelecekteki prim tabanına beklenen katkısı iki ve tek çocuklu hanelerden sistematik olarak daha yüksektir. Ek sosyal güvenlik kredisi, bu pozitif nesiller arası dışsallığın kısmen tanınmasının bir aracı olarak düşünülebilir.

Düzenleme düşük prim günüyle erken emeklilik hakkı vermez. Asgari bir sigortalılık süresinin üzerine tavanlı bakım kredisi ekler. Mümkün olduğunca işe dönüş veya kayıtlı kısmi istihdamla bağlanmalı, yüksek kazanca orantısız emekli maaşı sübvansiyonu doğurmamalıdır. Yük, yıl içi harcama değil SGK’nın uzun vadeli stok yükümlülüğüdür; olgunluk evresinin aktüeryasına yazılır. Çocuğun ileride prim ödeyeceği varsayımı her durumda tutulmaz; bu nedenle gerekçe nesiller arası muhasebenin yönünü gösterir, kesin maliyet-fayda iddiası taşımaz.

297-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org, Bölüm 5.4 (“Devlet Okullarının Niteliğinin Güçlendirilmesi”).

298-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Güvenlik ve Aile Fonu: Gerekçe, Kurumsal Mimari ve Kaynak Çerçevesi”, Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Bölüm 4.1 (Tablo: Vergi teşvikleri kalemi).

■ BU PAKET NE YAPABİLİR, NE YAPAMAZ?

Aile politikalarının doğurganlık üzerindeki etkisine dair uluslararası yazın, bu paketten beklentilerin ılımlı tutulması gerektiğine işaret etmektedir. Birincisi, etkilerin yönü genellikle olumlu, büyüklüğü ise sınırlıdır: Yazın, iyi tasarlanmış politikaların bile doğurganlık düşüşünü tersine çevirmekten çok yavaşlatabildiğini göstermektedir.²⁹⁹ İkincisi, etkinin niteliği araca göre değişmektedir. Nakdi transferlerin etkisi büyük ölçüde doğumların zamanlamasını öne çekmekle sınırlı kalırken, tamamlanmış doğurganlıkta daha kalıcı bir artışla ilişkilendirilen araç bakım hizmetleridir.³⁰⁰ Yukarıda aktarılan Rusya deneyimi de bu ayrımı doğrulamaktadır. Güçlü bir nakdi program, doğurganlıkta belirgin ama geçici bir yükseliş üretmiştir.

Bu iki bulgu, paketin değerlendirilmesi için de bir uyarı taşımaktadır. Politikanın ilk yıllarında TDH’de görülebilecek bir yükseliş, doğumların öne çekilmesinden kaynaklanabilir ve kalıcı bir başarı olarak okunmamalıdır. Tersine, bakım altyapısı gibi en kalıcı etkiyi üretmesi beklenen araçların etkisi yıllara yayılarak birikir ve kısa vadeli göstergelerde görünmeyebilir. Bu nedenle paketin başarısı yalnızca yıllık TDH ile değil, önceki bölümde önerilen, tempo etkisinden arındırılmış göstergeleri de kapsayan bir gösterge setiyle ölçülmelidir.

Paketin sınırları da açıktır. Birincisi, önceki bölümde önerilen 1,70-1,80 ara hedef bandına ulaşmak kısa vadeli bir paketle mümkün görünmemektedir. Bu, ikinci çocuk eşiğine yönelik politikanın bir defalık bir paket değil, 2026-2035 Aile ve Nüfus On Yılı boyunca sürdürülecek bir taahhüt gerektirdiğini göstermektedir. İkincisi, ayrıştırmaya göre 2013-2025 TDH kaybının yaklaşık yarısı (%48,1-57,1) evlilik ve ilk doğumdan oluşan giriş marjından kaynaklanmaktadır. İkinci çocuk eşiğine yönelik bir paket, aile kurma eşiğinin zayıflamasını tek başına gideremez. Bu sınırlar paketin değerini azaltmamaktadır. Rapor boyunca vurgulandığı gibi Türkiye için belirleyici olan yalnızca doğurganlığın düzeyi değil, düşüşün hızıdır ve düşüşü yavaşlatmak da başlı başına bir politika kazanımıdır.

İkinci çocuk eşiğine yönelik bu set, güvence paketinin parite eksenini oluşturmaktadır. Paketin kanıt temeli en güçlü bileşeni olan bakım altyapısı ise sonraki bölümde ele alınmaktadır.

4.4 Bakım Altyapısı

Önceki bölüm, ikinci çocuk kararının önündeki üç riskten ilkinin fırsat maliyeti olduğunu ve bu riskin en güçlü karşılığının bakım altyapısı olduğunu belirtti. Bu alt bölüm paketin bu bileşenini ele almaktadır. Bakım altyapısının politika setinde merkezi bir yer tutmasının iki gerekçesi vardır. Birincisi, Bölüm 1.4’te aktarılan sistematik derlemeler, bakım hizmeti yatırımının tamamlanmış doğurganlıkta kalıcı bir artışla ilişkili olduğunu, nakdi transferlerin etkisinin ise büyük ölçüde zamanlamayla sınırlı kaldığını göstermektedir. İkincisi, kamu bakım altyapısının çok sınırlı olduğu Türkiye, bu alandaki yatırımın en yüksek marjinal getiriye üretebileceği bir konumdadır.

299- Gauthier, A.H. (2007), “The Impact of Family Policies on Fertility in Industrialized Countries: A Review of the Literature”, *Population Research and Policy Review*, 26(3), 323-346

300- Bergsvik, J., Fauske, A. ve Hart, R.K. (2021), “Can Policies Stall the Fertility Fall? A Systematic Review of the (Quasi-)Experimental Literature”, *Population and Development Review*, 47(4), 913-964

Birinci bölümde belirtildiği üzere, çocuk bakım sorumluluğu taşıyan çalışanların büyük çoğunluğu hiçbir profesyonel hizmetten yararlanmamaktadır. OECD’nin karşılaştırmalı verisine göre Türkiye’de 0-2 yaş grubundaki çocukların kayıtlı bir erken çocukluk bakım veya eğitim hizmetinden yararlanma oranı %1’in altındadır. Bu oran, verinin bulunduğu tüm OECD ülkeleri arasında en düşük düzeydir ve OECD ortalaması olan %22’nin çok gerisindedir.³⁰¹ TÜİK’in 2025 verisi bu boşluğun kadınların omzunda durduğunu da göstermektedir. Bakım sorumluluğu, erkeklerde işgücüne katılımı birlikte yükselirken, kadınlarda katılımı düşürmektedir. İstihdamda olup 15 yaş altı çocuk bakım sorumluluğu taşıyanların (bu daha geniş yaş grubunda) yalnızca %14,0’ı kurumsal bir bakım merkezinden yararlanmakta, %83,0’ı ise hiçbir profesyonel bakım hizmeti kullanmamaktadır.³⁰² Hizmet kullanmayanlar arasında en yaygın gerekçe, bakımın kendisi veya eşi tarafından üstlenilmesidir (%50,8). Bunu çocuğun artık kendi kendine bakabilecek yaşta olması (%19,7) izlemektedir. Maliyetin yüksekliği ise %17,6 ile üçüncü sırada bulunmaktadır. Büyükanne, büyükbaba veya diğer yakınların bakımı üstlenmesi ise %5,5’te kalmaktadır.

Piyasa çözmiyor, hane taşıyamıyor. Mevcut bakım sisteminin sorunu yalnızca kapasite yetersizliği değildir. Güvenli Başlangıç Programı belgesi sorunu birbirini besleyen üç halkalı bir döngü olarak tanımlamaktadır. Ücretli hizmetin yüksek maliyeti özellikle orta ve alt gelir gruplarının erişimini sınırlamakta; bakım personelinin düşük ücretle çalışması yüksek personel devrine ve düşük mesleki gelişime yol açmakta; standartlaşmamış hizmet sunumu ve zayıf kalite güvencesi de hizmetin etkinliğini sınırlamaktadır. Ücretler yüksek kaldıkça erişim düşmekte, erişim daraldıkça ölçek ekonomisi oluşmamakta, düşük ücretli ve güvencesiz personel yapısı kaliteyi aşağı çekmekte, kalite düştükçe hizmete duyulan güven zayıflamakta ve talep yeniden daralmaktadır. Bu döngünün temelinde, erken çocukluk bakımının bir piyasa hizmeti olarak kurgulanmış olması yatmaktadır. Ancak bakım aynı anda maliyetli, emek yoğun ve yüksek kalite gerektiren bir hizmettir. Dolayısıyla bakım, piyasa mekanizması içinde ya pahalı ya da düşük kaliteli hâle gelmektedir.³⁰³

Arz tarafındaki açık da bu teşhisi doğrulamaktadır. Memiş’in hesaplamasına göre Türkiye’de ücretli bakım hizmetlerinde yaklaşık 935 bin kişi çalışmakta, bunun tam zamanlı eşdeğer karşılığı yaklaşık 650 bin kişiye denk gelmektedir. OECD ortalama personel oranları kullanıldığında, 0-5 yaş çocukların ve bakıma ihtiyaç duyan 65 yaş üstü nüfusun bakımı için yaklaşık 1,5 milyon bakım işgücüne ihtiyaç duyulmaktadır. Mevcut bakım istihdamının %70’in üzerindeki bir kesimi ise sosyal güvenceden yoksundur.³⁰⁴ Yaklaşık 850 binlik bu açık, bakım krizinin bir finansman sorunundan önce bir planlama sorunu olduğuna işaret etmektedir. Açığın çocuk ve yaşlı bakımını birlikte kapsadığı ayrıca not edilmelidir. Bu, iki alanın planlamasının birbirinden ayrı düşünülmemeyeceğini göstermektedir.

Önerilen model: Bakımı kamusal bir sosyal altyapı olarak yeniden kurmak. Bu teşhisten çıkan çözüm teşvik temelli değil, yapısal bir yeniden kurgudur ve beş ilkeye dayanmaktadır. Birincisi, erken çocukluk bakımı kamusal bir sosyal altyapı olarak tanımlanmalı, hizmetin temel bileşenleri kamu tarafından standartlaştırılmalı ve ücretsiz ya da düşük ma-

301- OECD Family Database, PF3.2: Enrolment in Childcare and Pre-school, güncelleme Şubat 2026 (kaynak veri: OECD Education at a Glance 2025, Türkiye için 2023)

302- TÜİK, İş ve Aile Yaşamının Uyum, 2025, Haber Bülteni, 7 Mayıs 2026.

303-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, Bütünleşik Program Belgesi, Bölüm 10.2 (“Stratejik Gerekçe”).

304-Memiş, E. (2026), “Piyasa Çözüyor, Hane Taşıyamıyor, Kamu Planlamıyor”, Katman Portal, 14 Mayıs 2026.

liyetli sunulmalıdır. İkincisi, finansman talep tarafından arz tarafına kaydırılmalıdır. Ailelere yapılan sınırlı nakdi destekler yerine hizmet sunumunun doğrudan finanse edilmesi, fiyatları düşürürken kaliteyi korumayı mümkün kılar. Üçüncüsü, bakım personelinin ücret, statü ve kariyer yapısı iyileştirilmelidir. Program mevcut düşük ücretli ve yüksek devirli personel yapısını yeniden üretirse kalite sorunu sürecektir. Dördüncüsü, 0-3 yaş grubu için ayrı bir bakım modeli geliştirilmelidir, çünkü bu dönem hem kadın istihdamı hem de ikinci çocuk kararı açısından en kritik ve mevcut sistemde en fazla karşılıksız kalan dönemdir. Beşincisi, tasarım pariteye duyarlı olmalıdır; ikinci çocuğu olan ailelere öncelikli kontenjan tanınması bu ilkenin somut karşılığıdır.³⁰⁵ Buradaki önceliklendirme kapasite sorunları nedeniyle yaşanabilecek aksaklıklar düşünülerek oluşturulmuştur.

Güvenli Başlangıç Programı bu ilkeleri 0-3 Yaş İhtisas Kreşleri ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri modeliyle somutlaştırmaktadır (Tablo 4.4.1). Merkezler Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı, il müdürlükleri üzerinden işletilen ve merkezi kalite standartlarına tabi kamu hizmet birimleri olarak tasarlanmıştır. Model, mahalle ölçeği için 16, büyük yerleşimler ve organize sanayi bölgeleri için 32 çocukluk modüler ve ölçeklenebilir birimler öngörmektedir. Bakım ve eğitim hizmeti ücretsizdir; yalnızca yemek ve elektrik gibi kalemler için kademeli katkı payı alınır. Kalitenin güvencesi personel oranıdır (her dört çocuğa bir bakıcı, her dört bakıcıya bir çocuk gelişimi uzmanı gibi). Önceliklendirme çalışan ebeveynler, düşük ve orta gelirli haneler ve Güvenli Başlangıç Programı katılımcıları esas alınarak yapılmaktadır.³⁰⁶

Tablo 4.4.1: 0-3 Yaş İhtisas Kreşleri: Temel Tasarım Parametreleri

Parametre	Tasarım
Yaş grubu	0-3 yaş (öncelik 12-36 ay); 0-12 ayda ebeveyn eşlikli kademeli başlama
Kurumsal bağlantı	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı; il müdürlükleri üzerinden işletme; ilde Bölgesel Koordinasyon Birimi
Birim tipleri	Tip A: 16 çocuk, 250-300 m ² (mahalle ölçeği); Tip B: 32 çocuk, 500-600 m ² (büyük yerleşim ve OSB)
Personel oranı	4 çocuğa 1 bakıcı; 4 bakıcıya 1 çocuk gelişimi uzmanı; Tip B’de psikolog ve hemşire
Ücret	Bakım ve eğitim ücretsiz; yalnızca yemek/elektrik gibi kalemler için kademeli katkı payı
Öncelik	Çalışan ebeveynler; düşük ve orta gelirli haneler; Güvenli Başlangıç katılımcıları ikinci çocuğu olan aileler
Pedagojik ilkeler	Güvenli bağlanma, duyarlı ve tutarlı bakım, düşük stres, rutin sürekliliği, ekransız ortam

Kaynak: Sezgin (2026), *Güvenli Başlangıç Programı, Bölüm 11-16*.

Çift getiri: Bakım altyapısı aynı zamanda bir istihdam altyapısıdır. Kamusal bakım yatırımının doğurganlık kanalının yanında ikinci bir getirisi vardır. Tip A birimi yaklaşık

305-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, Bütünleşik Program Belgesi, Bölüm 10.2.

306-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, Bütünleşik Program Belgesi, Bölüm 11-16.

10-11, Tip B birimi yaklaşık 18-19 kişilik bir çalışan kadrosu gerektirmektedir. Program, Güvenli Başlangıç katılımcılarının yardımcı personel, mentorluk ve sertifikasyon aşamalarından geçerek bu kadrolara entegre edilmesini öngörmekte; istihdam garantisinin bir bölümünün kamu kreşi altyapısına yönlendirilmesiyle bakım ve istihdam hedefleri aynı mali çerçevede birleşmektedir.³⁰⁷ Böylece bakım altyapısı, bir yandan annenin işgücüne dönüşünü mümkün kılarken öte yandan sosyal rezervin bir kesimine doğrudan istihdam alanı açmaktadır. Bu, Bölüm 4.2’deki kurumsal çarpan kutusunun işaret ettiği katılım artışının da bir kanalıdır; istihdam boyutu Bölüm 4.6’da ele alınmaktadır.

Yaşlı bakımıyla eşgüdüm. Bakım açığının çocuk ve yaşlı bakımını birlikte kapsaması, iki alanın ayrı ayrı planlanmasının sınırlı kalacağına işaret etmektedir. Büyükanne ve büyükbabaların çocuk bakımına katkısı bugün de sınırlıdır. Nüfus yaşlandıkça bu kuşak bakım veren olmaktan bakım alan olmaya doğru kaymakta, bu da 25-34 yaş grubundaki ebeveynlerin hem küçük çocuklarının hem de yaşlanan anne-babalarının bakımını aynı anda üstlenme riskini artırmaktadır. Üçüncü bölümde aktarıldığı gibi uzun dönemli bakım sigortası 2027-2029 Orta Vadeli Program’a alınmış, bakım verenlere sosyal güvenlik hakkı tanımayı öngören bir kanun teklifi de TBMM’ye sunulmuştur. Raporun önerisi, çocuk ve yaşlı bakımına yönelik bu girişimlerin ortak bir bakım işgücü planlaması çerçevesinde ele alınmasıdır. Personel yetiştirme, ücret standardı, kalite güvencesi ve mekânsal planlama iki alan için ayrı ayrı kurgulandığında aynı sınırlı işgücü havuzu için rekabet eden iki sistem ortaya çıkacaktır.

■ BAKIM ALTYAPISI NE ZAMAN VE NE ÖLÇÜDE ETKİLİ OLUR?

Bakım altyapısının doğurganlık üzerindeki etkisi en güçlü kanıta sahip kanal olsa da iki çekince gözetilmelidir. Birincisi zamandır. Uluslararası örneklerde kreş kapsamının genişlemesinin tamamlanmış doğurganlık üzerindeki etkisi, onlarca yıla yayılan büyük ölçekli yatırımların birikimli sonucudur³⁰⁸.

İkincisi kalitedir. Kapasite genişlemesi mevcut düşük ücretli, yüksek devirli ve standart dışı yapıyı yeniden üretirse, aileler hizmete güvenmeyecek ve talep oluşmayacaktır. Ayrıca modelin yatırım ve işletme maliyetine ilişkin güncel ve ayrıntılı bir hesaplama henüz yapılmamıştır. Bu nedenle öneri, Güvenli Başlangıç Programı’nın 8-12 ilde 24 ay süreli pilot tasarımıyla uyumlu biçimde, ölçülerek ve kalite standartları sabitlenerek genişletilmesidir.

Bakım altyapısı, ikinci çocuk kararının önündeki fırsat maliyetini düşürmektedir; ancak bir ailenin ikinci çocuğa gelebilmesi için önce kurulmuş olması gerekir. Bölüm 4.3’ün beklenti yönetimi kutusunda belirtildiği gibi paketin dokunmadığı giriş marjı, yani aile kurma eşiği, bir sonraki bölümün konusudur.

4.5 Konut ve Hane Kurma

Bölüm 2.2’nin ayrıştırmasına göre 2013-2025 TDH kaybının %34,8’i evlilik bileşeninden, %22,3’ü evli kadınlarda ilk doğum yoğunluğundaki gerilemeden kaynaklanmaktadır.

307-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, Bütünleşik Program Belgesi, Bölüm 4.1 ve 14.

308- Bergsvik, J., Fauske, A. ve Hart, R.K. (2021), “Can Policies Stall the Fertility Fall? A Systematic Review of the (Quasi-)Experimental Literature”, Population and Development Review, 47(4), 913-964.

Bu iki kalemden oluşan giriş marjı, toplam kaybın yaklaşık yarısını (dönemsel olarak %57,1, tempo düzeltmesiyle %48,1) açıklamaktadır. On iki yılın birikiminde giriş marjı, ikinci çocuk eşiğiyle birlikte kaybın iki ana kalemidir ve ikinci çocuk paketinin dokunmadığı marjıdır. Bu bölüm, aile kurma eşiğine, yani giriş marjına yönelik politikaları ele almaktadır.

TÜİK verisi bu marjdaki aşınmayı açıkça göstermektedir. Kaba evlenme hızı 2005’teki binde 9,37 düzeyinden 2025’te binde 6,43’e gerilemiştir. Ortalama ilk evlenme yaşı yalnızca son beş yılda kadınlarda 25,4’ten 26,0’a, erkeklerde 28,1’den 28,5’e yükselmiştir.³⁰⁹ 25-29 yaş grubunda hiç evlenmemiş olanların oranı 2008’de %33,8 iken 2025’te %52,9’a yükselmiş, bu yaş grubunun çoğunluğu artık hiç evlenmemiş durumdadır³¹⁰. Evliliğin ertelenmesinin tek nedeni elbette ki konut krizi değildir. Eğitim sürelerinin uzaması, işgücü piyasasına giriş güçlükleri ve değişen yaşam planları da bu eğilime katkıda bulunmaktadır. Ancak konut, hane kurmanın en büyük tek seferlik maliyeti ve en uzun vadeli yükümlülüğüdür. Konut maliyetinin doğurganlığa etkisi iki kanaldan işlemektedir. Birincisi, hane kurmanın ertelenmesi yoluyla ilk doğumun ertelenmesidir. Evlenen çiftlerin yaklaşık %70’i ilk çocuğunu evliliğin ilk 36 ayında yaptığından, evliliğin ertelenmesi ilk doğumu da ertelemekte ve ikinci çocuk için kalan süreyi daraltmaktadır. Bu giriş marjındaki erteleme devamında kalıcı kayba dönüşebilir. İkincisi, barınma ve temel tüketim harcamalarıyla sıkışan bir hanenin ikinci çocuğun gerektirdiği ek oda ve ek maliyeti karşılayamamasıdır.

Mevcut araçlar: Doğru yönde, ama ağırlıkları farklı. Türkiye’de hane kurmaya yönelik iki büyük araç yürürlükte. Birincisi, 7474 sayılı Kanunla kurulan Aile ve Gençlik Fonu kapsamında yürütülen Evlenecek Gençlerin Desteklenmesi Projesidir. 2026 itibarıyla her iki eşin de 18-25 yaş aralığında olması hâlinde 250 bin TL, eşlerden en az birinin 26-29 yaş aralığında olması hâlinde 200 bin TL faizsiz kredi, 24 ayı geri ödemesiz olmak üzere 48 ay vadeyle kullanılmaktadır. Gelir şartı son altı ayda asgari ücretin 2,5 katı olarak uygulanmaya başlanarak programda kısmi bir esneklik sağlanmıştır.³¹¹ Programın dikkat çekici yönü pariteye duyarlı olmasıdır. Geri ödeme döneminde ilk çocuğu dünyaya gelen çiftlerin 12 aylık taksiti hibe edilip kalan borcu ertelenmekte, bu süre içinde ikinci çocuğun doğması hâlinde ise kalan borcun tamamı hibe edilmektedir.³¹² Bu, raporun ikinci çocuk eşiğine ilişkin teşhisiyle doğrudan uyumlu, mevcut politika setinin içindeki nadir araçlardan biridir. Bu kapsamda verilen evlilik kredisinin işlevini doğru tanımlamak da önemlidir. Evlilik kredisi zaten evlenmeyi planlayan çiftlere ulaşır. Evlilik niyeti yaratmaz, ama maddi koşulların ertelemeye ya da evlenmeden ayrılmaya yol açabileceği çiftlerde bu niyetin gerçekleşmesini kolaylaştırır. Etkisi de bu nedenle yeni evlilikler yaratmaktan çok, ertelenecek evliliklerin gerçekleşmesi ve öne çekilmesi biçiminde görülecektir.

İkinci araç, 81 ilde 500 bin konutu kapsayan sosyal konut programıdır. Programın kontenjan yapısı şöyledir: Şehit yakınları ve gaziler ile engelli vatandaşlara %5’er, emeklilere %20, 18-30 yaş arası gençlere %20, üç ve daha fazla çocuklu ailelere %10, diğer başvuru sahiplerine %40³¹³ olmak üzere konut yapılmaktadır. Gençler kategorisine yalnızca 1+1 (55

309-TÜİK, Evlenme ve Boşanma İstatistikleri, 2025 (İllere göre kaba evlenme hızı, 2001-2025; illere göre ortalama ilk evlenme yaşı, 2021-2025).

310- TÜİK, Evlenme ve Boşanma İstatistikleri, 2025

311-T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, <https://ailegenclikfonu.aile.gov.tr>

312-T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, <https://ailegenclikfonu.aile.gov.tr>

313-T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Yüzyılın Konut Projesi (500 Bin Sosyal Konut) kontenjan

m²) konut tahsis edilirken, üç ve daha fazla çocuklu ailelere 2+1 (65 m² ve 80 m²) konut tahsis edilmektedir.³¹⁴ Bu yapıda, raporun teşhis ettiği iki kritik grup, yani aile kurmak üzere olan genç çiftler ile bir çocuğu olup ikinciye düşünen aileler, kendilerine özgü bir kategoriye sahip değildir. Gençlere ayrılan 1+1 konut tek kişilik ya da çocuksuz bir hane için uygundur ancak bir ailenin ikinci çocuğa geçişinde ihtiyaç duyacağı ek odayı sağlamaz. Doğum yardımı olduğu gibi konutta da çocuk sayısına bağlı öncelik üç çocuk eşliğinde tanımlanmıştır.

Tablo 4.5.1: Hane Kurmaya Yönelik Mevcut Araçlar ve Önerilen Düzenlemeler

Araç	Teşhisle Uyumlu Yön	Teşhisle Uyumsuz Yön	Önerilen Düzenleme
Aile ve Gençlik Fonu (evlilik kredisi)	Giriş marjını hedefler; ikinci çocukta kalan borcun hibesi pariteye duyarlıdır	Hane kurmanın başlangıç maliyetini karşılar, barınma maliyetine doğrudan dokunmaz	Güvenli Başlangıç ile eşgüdüm; borç erteleme döneminin işe dönüş planıyla birlikte yürütülmesi
500 bin sosyal konut (satış)	Uzun vadeli, düşük peşinatlı konut edimi; gençlere %20 kontenjan	Genç çiftlere ve tek çocuklu ailelere özgü kategori yok; gençlere yalnızca 1+1; çocuk önceliği üç çocuk eşliğinde	Genç çiftler ve tek çocuklu aileler için 2+1 kontenjanı; il bazında demografik projeksiyona dayalı tip karması
Kiralık sosyal konut	Konut edinimine erişemeyen genç haneler için doğrudan barınma güvencesi	İstanbul’daki pilot uygulamayla sınırlı	Metropollerde genç çiftlere öncelikli genişletme; kira desteğiyle tamamlama

Kaynak: Bu alt bölümde aktarılan program bilgileri ve raporun değerlendirmesi.

Önerilen yön: Konut politikasını hane kurma ve parite mantığıyla yeniden hizalamak. Bu tablo dört düzenleme önerisine işaret etmektedir. Birincisi, sosyal konut tahsisinde genç çiftler ve tek çocuklu aileler için ayrı bir kategori tanımlanmalı ve bu kategoriye 2+1 konut ayrılmalıdır. Böylece konut, doğum yardımının yeniden düzenlenmesiyle aynı parite mantığına kavuşur. İkincisi, konut tip karması ulusal bir standart yerine il bazında demografik projeksiyona dayanmalıdır. Bölüm 3.6’nın Ankara-Konya karşılaştırmasının gösterdiği gibi tek tip bir karma, bir kesim ilde talepsiz kalacak büyük daireler, diğerlerinde ise ailelerin ihtiyacını karşılamayan küçük daireler üretmektedir. Üçüncüsü, kiralık sosyal konut İstanbul’daki pilot uygulamanın ötesine, özellikle konut maliyetinin ikinci çocuk kararı üzerindeki baskısının en yoğun olduğu metropol rejimlerine genişletilmelidir. Genç bir çift için 240 aylık bir satın alma taahhüdü uzun vadeli bir güvence sunar. Ancak aile kurma kararının verildiği yıllarda ulaşılabilir bir kiraya ihtiyaç duyulabilir. Dördüncüsü, evlilik kredisi Güvenli Başlangıç Programı ile eşgüdüm içinde işletilmelidir. Böylece kredi hane kurmanın başlangıç finansmanını sağlarken program yaşam döngüsü boyunca güvence üretir.³¹⁵

ve başvuru koşulları, Ekim 2025 (evsahibiturkiye.gov.tr).

314-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 500 Bin Sosyal Konut Projesi Başvuru Bilgilendirme Formu, 2025.

315-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, Bütünleşik Program Belgesi, Bölüm 6 (“Mevcut Destek Mekanizmalarıyla Entegrasyon”).

Burada vurgulanması gereken, konut politikasının demografik etkisinin il türüne göre farklılaşacağıdır. 81 ilin 39’unda nüfus azalırken hane sayısı artmaya devam etmektedir. Göç alan metropollerde ise hem düşük yerel doğurganlık hem de içe göç iki yönlü bir konut talebi baskısı üretmektedir. Aynı konut aracının bu illerde aynı demografik sonucu üretmesi beklenemez.

Konut ve hane kurma politikaları aile kurma eşiğini, bakım altyapısı ise ikinci çocuğun fırsat maliyetini hedeflemektedir. İki eşiğin ortak paydası, doğumun kadının işgücü piyasasındaki konumunu kalıcı biçimde zayıflatmamasıdır. Bir sonraki bölüm, bu ortak paydayı, iş-aile uyumunu ve annelik cezasını ele almaktadır.

4.6 İş-Aile Uyumu ve Annelik Cezası

Birinci bölüm de aktarıldığı gibi 25-49 yaş grubunda üç yaştan altıda çocuğu olan kadınların istihdam oranı %26,9 iken aynı durumdaki erkeklerde %90,9’dur. Çocuğu olmayan grupta ise fark belirgin biçimde daralmaktadır. Aynı bölümde aktarılan bir bulgu, bu alt bölümün politika mantığının da temelini oluşturmaktadır. Kamu sektöründe çalışan kadınların ikinci doğuma geçiş olasılığı özel sektörde çalışanlara kıyasla anlamlı biçimde daha yüksektir. Belirleyici olan istihdamın varlığı değil, kurumsal niteliğidir.

Doğum sonrası kopuşun ölçeği: Nisan 2026’da yayımlanan ÇSGB–UNFPA çalışması, SGK ve İŞKUR idari kayıtlarını kullanarak 2016–2025 döneminde doğum yapan 1.398.017 kayıtlı kadının istihdam geçmişini aylık düzeyde izlemiş ve kopuşun zamanlamasını ilk kez ortaya koymuştur.³¹⁶ Doğumdan sonraki ilk ayda kadınların %3,7’si, altıncı ayda %39,9’u, on ikinci ayda %56,5’i, yirmi dördüncü ayda %68,1’i ve otuz altıncı ayda %72,8’i bulundukları işyerinden ayrılmıştır. Kopuş ani değil, kademeli ve birikimlidir; ücretli iznin bittiği ve bakım düzeninin henüz kurulamadığı ilk yıl, kopuşun yoğunlaştığı aralıktır.

Ayrılma, işgücünden tümüyle çekilme anlamına gelmemektedir. Ayrılanların %64,3’ü gözlem döneminin sonuna kadar kayıtlı çalışmaya dönmüş, ortalama dönüş süresi 13,3 ay olmuştur. Ancak dönenlerin yalnızca %15,9’u aynı firmaya dönmüş; %48,2’si aynı sektörde, %53,1’i aynı meslekte çalışmaya devam etmiştir. Dönüşün çoğunlukla işyeri değiştirerek gerçekleşmesi, güvence kavramının yalnızca işe dönüş hakkını değil, işte süreklilik ve nitelik korunmasını da kapsaması gerektiğine işaret etmektedir.

Kopuş eşit dağılmamaktadır. Doğum sırasında mikro ölçekli firmada çalışan kadınların %83,5’i doğum sonrası işyerinden ayrılırken bu oran küçük firmalarda %78,8, orta ölçekte %75,6, büyük ölçekte %65,5’tir. Sektör bazında ayrılma oranı perakende ticarete %82,3, eğitimde %83,1, yiyecek-içecek hizmetlerinde %84,5, giyim imalatında %88,0’dır. Sorun yalnızca marjinal sektörlerle özgü değildir. Kadın istihdamının yoğun olduğu alanlarda da yaygındır.

Mevcut izin araçlarının kullanımı düşüktür. Aynı dönemde doğum yapan kadınların %24,2’si ücretsiz doğum izni kullanmış, yarım çalışma ödeneğinden faydalananların oranı ise %3,4’te kalmıştır. Çalışmanın nitel bulguları, ücretsiz iznin gelir kaybı nedeniyle sınırlı kullanıldığını ve bakım düzeni kurulamadığında mecburen başvurulacak bir seçenek olarak işlediğini belirtmektedir.

316- Kurnaz, I. ve Cilasun, S.M. (2026), İşgücü Piyasası ve Kadın İstihdamı Ekseninde Aile Dostu Politikalar, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve UNFPA, Ankara, Nisan 2026.

Sosyal rezervin ölçeği. 2016–2024 döneminde doğum sonrası işten ayrılıp kayıtlı istihdama dönmeyen kadın sayısı 309.581’dir. Çalışmanın hesabına göre bu kadınların yalnızca yarısı emeklilik yaşına (58) kadar kayıtlı istihdamda kalsaydı, 2025 değerleriyle yaklaşık 797 milyar TL prim ve 491 milyar TL gelir vergisi geliri doğardı. Bu tutar, yaşam boyu birikimli bir stok tahminidir ve Bölüm 4.9’daki yıllık geri dönüş tahminleriyle doğrudan kıyaslanmalıdır.

■ BU VERİ NE GÖSTERİR, NE GÖSTERMEZ?

ÇSGB-UNFPA çalışmasına ait bu veri, kayıtlı (4/a) çalışan kadınları kapsar. Kayıt dışı çalışanlar, yani Güvenli Başlangıç Programı’nın hedef kitlesinin önemli bir bölümü kapsam dışındadır. “İşten ayrılma”, kayıtlı işyerinden çıkıştır. İşgücünden çekilme değildir. Gözlem Kasım 2025’te sona erdiğinden, son yıllarda doğum yapan kadınlar için dönüş süresi eksiktir. Dönüş oranı bu nedenle alt sınır, ortalama dönüş süresi ise düşük tahmin olarak okunmalıdır. Ayrılış nedeni olarak “doğum” yalnızca %0,12 oranında bildirildiğinden, kopuşun bakım nedeni olduğu idari kayıttan değil, nitel bulgulardan ve diğer kanıtlardan çıkarılmaktadır. Analiz betimleyicidir, nedensel değildir. 2026’da yürürlüğe giren 24 haftalık izin rejimi öncesi ni kapsamaktadır.

Bu çerçeveden bakınca çocuk sahibi olan kadınların sistem tarafından korunmadığı görülecektir. Sorun sadece düşük eğitimli ve kayıt dışı çalışan kadınlarla sınırlı değildir. Goldin’in açgözlü işler kavramıyla tanımladığı gibi, yüksek ücretli ve yönetsel pozisyonlar esneklikten çok sürekli erişilebilirlik talep etmektedir³¹⁷. Cinsiyet eşitsizliği artık eğitim farkından değil zaman ve esneklik maliyetinden üretilmektedir. Doğum sonrası istihdam kopuşunun ücretlerde kalıcı etkiler üretmesi, yüksek nitelikli kadınlar için doğurganlık kararını doğrudan istihdam güvencesine bağımlı hâle getirmektedir. Kariyer hırsı ile aile arasındaki kültürel bir çatışmadan ziyade, doğumun ürettiği ekonomik risklerin hangi ölçüde kamusal olarak üstlenildiği önem kazanmaktadır.³¹⁸ Bu bölümün hedefinde, doğumun kadının istihdamında yarattığı kalıcı kopuş riski ve bu riskin ikinci çocuk kararına fırsat maliyeti olarak yansımaları bulunmaktadır.

İstihdam tamponu: Doğum sonrası işe dönüşün güvence altına alınması. Güvenli Başlangıç Programı’nın istihdam bileşeni, bu riski doğrudan hedefleyen bir istihdam tamponu olarak tasarlanmıştır. Program, kayıtlı ya da kayıt dışı çalışma durumundan bağımsız olarak, doğum sonrası istihdamdan kopuş riski yüksek profilleri önceliklendirmekte ve ebeveynlerin ortak sorumluluğu ilkesine dayanmaktadır. Temel taahhüt, yararlanıcılara doğumdan sonra en geç 18. ayda kayıtlı bir işe geçiş imkânı sunulmasıdır. Bu garanti üç yoldan sağlanabilir; uygun alanlarda ve çoğunlukla bakım sektörünce açılacak yeni iş yerlerinde; bakım ekonomisi, perakende, lojistik, idari destek ve dijital operasyon gibi belirlenmiş sektörlerde prim ve ücret destekleriyle teşvik edilen özel sektör istihdamı; mesleki yeterlilik ve iş planı doğrulamasına bağlı mikro girişim kredileri. Bu program, en az 24 ay işte kalma ve mesleki entegrasyon desteği, asgari gelir tabanı, mikro sertifika ve beceri güncelleme mo-

317- Goldin, C. (2021), *Career and Family: Women’s Century-Long Journey toward Equity*, Princeton University Press

318-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Krizi Bakım ve İstihdam Ekseninde Yeniden Düşünmek: Türkiye İçin Bir Güvence Çerçevesi”, *Toplum Çalışmaları Enstitüsü*, Yayın No: 19, Mart 2026 (Goldin, C. (2021), *Career and Family: Women’s Century-Long Journey toward Equity*, Princeton University Press)

dülleri ile olağanüstü yaşam olaylarına karşı geçici gelir desteği, bakım önceliği ve yeniden yerleştirme içeren korumalı bir çıkış mekanizmasıyla tamamlanmaktadır. Programın performansı işe dönüş oranı, 24 ay işte kalma oranı, kreş erişim süresi, finansal stres düzeyi ve ikinci çocuk niyeti üzerinden altı aylık dönemlerle izlenmelidir.³¹⁹

Önerilen programın bu tasarımı raporun iki ayrı kavramını birleştirmektedir. Birincisi güvence eksikliği teşhisidir. Doğumun ürettiği kariyer riski kamu tarafından kısmen üstlenildiğinde, ikinci çocuk kararı bir işgücü piyasası kumarı olmaktan çıkar. İkincisi ise sosyal rezervdir. Atıl beşeri sermayenin en büyük potansiyel havuzlarından biri, doğum ve bakım sorumlulukları sonrasında işgücünden uzaklaşan kadınlardır. İstihdam tamponu bu nedenle hem bir doğurganlık aracı hem de sosyal güvenlik sistemindeki kurumsal çarpanın işaret ettiği katılım açığını kapatan bir işgücü politikası aracıdır.

Mevcut düzenlemenin değerlendirmesi: 7578 sayılı Kanun. 7578 sayılı Kanunla doğum sonrası analık izni 8 haftadan 16 haftaya, toplam analık izni 16 haftadan 24 haftaya, özel sektörde babalık izni ise 5 günden 10 güne çıkarılmıştır.³²⁰ Düzenleme, önceki nakdi destek örneklerinden farklı olarak doğrudan bir zaman ve güvence transferidir ve raporun teşhisiyle aynı yöndedir. Uluslararası kanıt da izin süresinin uzatılmasının doğurganlık üzerinde olumlu ama sınırlı bir etki üretebildiğine işaret etmektedir. Avusturya’da ebeveyn iznini 12 aydan 24 aya çıkaran reformun sonraki doğumları artırdığı, ancak annelerin işe dönüşünü kısa vadede geciktirdiği gösterilmiştir.³²¹

Ancak düzenlemenin etkisini sınırlayabilecek üç yapısal boşluk vardır. Öncelikle, analık izni ve ödeneği kayıtlı istihdama bağlıdır. Kadın emeğinin önemli bir kesiminin kayıt dışı olduğu bir piyasada iznin uzatılması en kırılgan grubu kapsamamaktadır. İkincisi izin ile bakım arasındaki boşluktur. Yeni düzenlemeyle anne doğumdan yaklaşık dört ay sonra işe dönmektedir. Oysa kurumsal bakım 0-3 yaşta marjinal düzeydedir. İznin bittiği an ile çocuğun bir bakım hizmetine erişebildiği an arasındaki aylar, işten kopuşun fiilen yaşandığı dönemdir ve iznin uzatılması bu boşluğu daraltır ama kapatmaz. Mevcut mevzuattaki doğum sonrası yarım çalışma ve kısmi süreli çalışma hakları bu boşluk için tasarlanmış köprü araçlar olarak görülebilir.³²²

Mevcut yarım çalışma ödeneği (4447 sayılı Kanun Ek 5. madde) iki noktada sınırlı kalmaktadır: Birincisi, hak kazanabilmek için doğumdan önceki üç yılda en az 600 gün işsizlik sigortası primi şartı arandığından kayıt dışı çalışanlar ve sigortalılık geçmişi kısa olanlar kapsam dışında kalmaktadır. İkinci olarak da ödenek tutarı kişinin gerçek kazancından bağımsız olarak günlük asgari ücretle sınırlıdır. Bu sebeple raporda önerilen yarı zamanlı geçiş desteği/kısmi ücret desteği, bu iki sınırı gidermeyi hedeflemelidir.

Ödeneğin kullanımı bu sınırları doğrulamaktadır. İŞKUR kayıtlarına göre 2016–2025 dö-

319-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı”eminsezgin.org

320-7578 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmî Gazete, 1 Mayıs 2026, Sayı 33240.

321-Lalive, R. ve Zweimüller, J. (2009), “How Does Parental Leave Affect Fertility and Return to Work? Evidence from Two Natural Experiments”, *Quarterly Journal of Economics*, 124(3), 1363-1402.

322-Mevcut mevzuattaki doğum sonrası yarım çalışma ve kısmi süreli çalışma hakları: 4857 sayılı İş Kanunu, madde 74/2 ve madde 13/5 (6663 sayılı Kanun madde 21 ile eklenen kısmi süreli çalışma talebi hakkı); 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Ek 5. madde; Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik.

neminde 51.020 başvuru yapılmış, 43.447 kişi ödenekten yararlanmıştır. Bu, doğum yapan kayıtlı kadınların yalnızca yaklaşık %3,6’sının başvurduğu anlamına gelmektedir. Yararlanan sayısı 2017’de 6.981 iken 2024’te 2.502’ye, 2025’in ilk on bir ayında 1.532’ye gerilemiştir. Başvurunun yararlanmaya dönüşme oranı dönem ortalaması olan %85’ten 2025’te %58,6’ya düşmüştür.³²³ Yararlanılan ortalama süre birinci çocukta 25, ikinci çocukta yaklaşık 49, üçüncü ve sonraki çocuklarda yaklaşık 71 gündür. Yani ödenek, mevzuatın tanıdığı azami sürenin altında kullanılmaktadır. Ödeme tutarı asgari ücret düzeyine yakındır.

Son olarak bakımın paylaşımı vardır. Birinci bölümdeki zaman kullanımı verisine göre kadınlar hane ve aile bakımına erkeklerden yaklaşık 4 kat daha fazla zaman ayırmaktadır. On günlük babalık izni önemli bir adım olmakla birlikte, bu dengesizliği değiştirecek ölçekte değildir.

İşveren tarafı: Annelik riskinin işverenden kamuya aktarılması. Annelik cezasının bir kaynağı da işverenin kadın istihdamını bir maliyet riski olarak algılamasıdır. Bu risk ne kadar işverende kalırsa, kadınlara karşı işe alımda ve terfide örtük bir ayrımcılık o ölçüde ekonomik olarak rasyonel hâle gelir. İki düzenleme bu açıdan yeniden değerlendirilmelidir. Birincisi, kreş ve emzirme odası yükümlülüğünün işyerindeki kadın çalışan sayısına bağlanması düzenlemesidir. Mevcut yönetmelik bu yükümlülüğü kadın çalışan sayısı eşiklerine göre tanımlamaktadır.³²⁴ Bakım yükümlülüğünün yalnızca kadın çalışan sayısına bağlanması, işverenin bu eşğin altında kalma yönünde bir güdü taşımaya yol açabilir ve yükümlülüğün toplam çalışan sayısına ya da ebeveyn çalışanlara bağlanması, bakımı kadın istihdamının değil çalışan ebeveynliğin bir maliyeti olarak tanımlayacaktır. İkincisi, Güvenli Başlangıç Programı’nın özel sektör kanalındaki prim ve ücret destekleri, doğum sonrası işe dönen kadını istihdam eden işveren için riskin kamu tarafından paylaşıldığı bir mekanizma olarak işlev görmelidir. Amaç, kamu sektörünün sağladığı istihdam güvencesinin bir benzerini, özel sektörde çalışan anneler için kamu-işveren risk paylaşımıyla üretmektir.

■ İŞ-AİLE UYUMU POLİTİKALARININ SINIRLARI

Avusturya örneğinde de görüldüğü gibi, dönüş güvencesi ve erişilebilir bakım olmadan uzayan izin, işten kopuşu önlemek yerine yalnızca erteleyebilir. İzin, bakım ve istihdam güvencesi bu nedenle ayrı ayrı değil, birbirini tamamlayan bir zincir olarak tasarlanmalıdır. Güvenli Başlangıç Programı’nın pilot ölçeği (8-12 il, 10-20 bin yararlanıcı) mekanizmayı sınamak için uygundur, ancak ulusal ölçekteki sosyal rezervin büyüklüğü karşısında küçüktür.

İstihdam garantisinin kamu kanalı, yanlış tasarlanırsa kamuda verimsiz ve kalıcı bir istihdam yükü oluşabilir. Bu risk, DGAF fon yapısı için kabul edilen risk mantığıyla benzerdir. İstihdam garantisinin süreli (en az 24 ay işte kalma ve mesleki entegrasyon) olması, performansla bağlı ve ağırlıklı özel sektör ve bakım ekonomisi kanallarına yönlendirilmiş olması, kamu kanalının istisna olarak kalması gerektiği unutulmamalıdır.

323- Kurnaz, I. ve Cilasun, S.M. (2026), İşgücü Piyasası ve Kadın İstihdamı Ekseninde Aile Dostu Politikalar, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve UNFPA, Ankara, Nisan 2026.

324-Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik, Resmi Gazete, 16 Ağustos 2013, Sayı 28737.

4.7 Bölgesel Rejimlere Göre Farklılaştırılmış Politikalar

Herkese aynı teşvik yaklaşımının rejim tipolojisiyle bağdaşmaması, bunun karşılığında ne yapılması gerektiğini tanımlamadığı sürece anlamsız olacaktır. Bu bölüm, önceki bölümlerde tanımlanan araç setinin doğurganlık rejimlerine göre nasıl farklılaştırılacağını ortaya koyarak bu sorunu gidermeyi hedeflemektedir. Daha önce de belirtildiği gibi tek bir TDH ulusal ortalaması temelinde etkili biçimde farklılaştırılmış politika geliştirmek mümkün değildir çünkü ulusal ortalama pek çok ayrıntıyı gizlemektedir. Ulusal ortalamanın gizlediği çeşitliliğin boyutu büyüktür. 2025’te TDH Şanlıurfa’da 3,15, Şırnak’ta 2,53 iken Bartın’da 1,09, İzmir’de 1,10, Ankara’da 1,11 ve İstanbul’da 1,14’tür.³²⁵ Aynı yıl TDH, kent-kır sınıflamasına göre kırdaki 1,75, orta yoğunluklu kentlerde 1,53, yoğun kentlerde ise 1,33’tür.³²⁶ Ancak rejim tipolojisinin asıl iddiası düzey farkının kendisi değil, aynı düzeyin farklı mekanizmalarla üretilebildiğidir. İstanbul ile Gümüşhane’nin TDH’si birbirine yakındır (1,14), ama birinde sorun konut ve bakım maliyetiyken diğerinde genç nüfusun göçü ve evlilik piyasasının daralmasıdır. Bu nedenle farklılaştırma düzeye göre değil, mekanizmaya göre yapılmalıdır. Kır ile yoğun kent arasındaki fark 2023’te 0,37 iken 2025’te 0,42’ye çıkmış; il düzeyinde ise makasın yönü tek tip değildir.

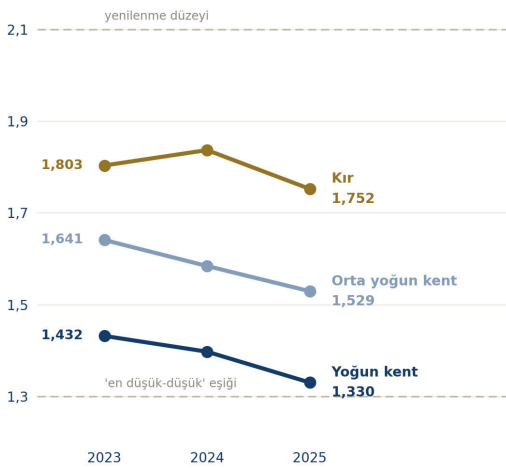
Şekil 4.7.1: Kır ile yoğun kent arasındaki doğurganlık makası, 2023-2025

TOPLUM
ÇALIŞMALARI
ENSTİTÜSÜ

Kır ile kent arasındaki makas, ülke ortalamasının gizlediği şey

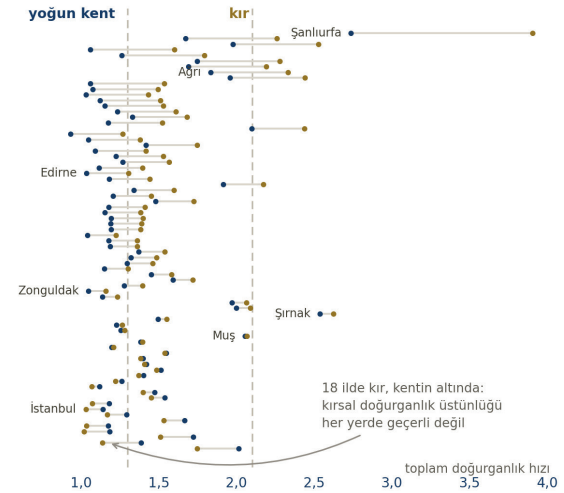
Kır ile yoğun kent arasındaki fark 2023’te 0,37 iken 2025’te 0,42’ye çıktı; il düzeyinde ise makasın yönü tek tip değil.

Türkiye geneli: üç sınıfta da düşüş, farklı hızlarda



Kaynak: TÜİK.

75 ilde kır ile yoğun kent arasındaki fark, 2025



Sol: Türkiye genelinde kır, orta yoğun kent ve yoğun kent TDH’si; üç sınıfta da düşüş vardır (kırdaki yaklaşık 0,05, kentlerde yaklaşık 0,10-0,11 puan). **Sağ:** il bazında kır ve yoğun kent TDH’si (2025; her iki sınıfın verisi bulunan 75 il); 75 ilin 18’inde kırsal TDH yoğun kentin altındadır. Sınıflama nüfus yoğunluğuna göredir. Kesikli çizgiler yenilenme düzeyini (2,1) ve “en düşük-düşük doğurganlık” eşiğini (1,30) gösterir. Kaynak: TÜİK.

Bölüm 2.3’te ampirik olarak sınanması gerektiği notuyla birlikte önerilen rejimler, bu aşamada politika araçlarını değerlendirmek için bir çalışma çerçevesi sağlamaktadır. Çerçevenin temel ilkesi şudur: Araç seti ulusal düzeyde aynıdır; rejimlere göre değişen, araçların ağırlığı ve sıralamasıdır.³²⁷

325-TÜİK, İllere Göre Toplam Doğurganlık Hızı, 2020-2025 (ikametgâh yerine göre).

326-TÜİK, İl ve Kent-Kır Sınıflamasına Göre Toplam Doğurganlık Hızı, 2023-2025.

327-Sezgin, M.E. (2026), “Türkiye’de Doğurganlık Rejimleri Tipolojisi: Mekânsal, Kuşaksal ve Sosyo-Ekonomik

Tablo 4.7.1: Doğurganlık Rejimleri ile Politika Araçlarının Eşleştirilmesi (Çalışma Çerçevesi)

Rejim	Baskın mekanizma	Öncelikli araçlar	Daha zayıf kaldıraç
R1 Metropol 1→2 Kırılması	Konut, bakım ve kariyer riskinin birleşimi	Kıralık sosyal konut ve 2+1 kontenjanı; kamu kreşlerinin yaygınlaştırılması; işe dönüş güvencesi ve esnek çalışma	Nakdi destek (yerel maliyet karşısında görece değeri düşük)
R2 Bakımsız İstihdam	Kadın çalışıyor, kurumsal bakım yok	OSB ve sanayi bölgesi ölçekli kreş; işveren bakım yükümlülüğünün yeniden tanımı; yarı zamanlı geçiş desteği	Konut desteği tek başına
R3 Düşük Gelir / Kırılgan Hane	Tek gelire bağımlı, düşük gelirli hane	Pariteye duyarlı doğum yardımı; kayıt dışı çalışanları da kapsayan istihdam tamponu	Vergi indirimi (kayıtlı gelir gerektirir)
R4 Maliyet Sıkışması	Orta gelir; konut, eğitim ve bakım maliyeti birleşiyor	Gelir testine bağlı olmayan çocuk desteği ve vergi indirimi; devlet okulu kalitesi	Gelir testine bağlı sosyal yardım
R5 Yüksek Fırsat Maliyeti / Kariyer Riski	Geç ilk doğum, kariyer riski	İşe dönüş güvencesi, esnek çalışma, bakımın paylaşımı	Nakdi destek
R6 Çocuksuzluk / Geç Evlilik	Aile kurma eşiği erteleniyor	Evlilik kredisi ve Güvenli Başlangıç Modül 1; genç çiftlere konut	İkinci çocuk araçları (henüz eşikte değil)
R7 Mikro-Mekânsal Kutuplaşma	İl içi merkez-çeper ayrışması	Mahalle ölçekli kreş (Tip A) ve konut yer seçiminde ilçe düzeyinde planlama; ilçe düzeyinde izleme	İl ortalamasına dayalı tahsis
R8 Kır Çözülme	Genç nüfus göçü, evlilik piyasasının daralması	Genç nüfusu tutan bölgesel kalkınma, hizmet erişimi ve uzaktan çalışma altyapısı	Doğrudan doğurganlık teşvikleri
R9 Güneydoğu/ Doğu Yüksek Doğurganlık	Hızlı yakınsama, çocuk refahı riski	Eğitim ve sağlık hizmet kalitesi; yerel istihdamla demografik avantajın yerinde tutulması	Üçüncü ve üzeri pariteye nakit

Kaynak: Rejimler ve baskın mekanizmalar Bölüm 2.3’ten; araç eşleştirme raporunun değerlendirmesidir.

Birinci ilke: Farklılaştırma nakitte değil, hizmet yatırımında. Bölüm 4.1’de gösterildiği gibi aynı nominal destek, yerel gelire oranla Şanlıurfa’da İstanbul’a göre yaklaşık 4,3 kat daha ağır basmaktadır. Bu asimetri iki türlü yanıtlanabilir. Birincisi, nakdi desteği bölgeye göre farklılaştırmaktır. İkincisi ise nakdi desteği ulusal düzeyde tek tutup hizmet yatırımını farklılaştırmaktır. Burada şu noktalara dikkat etmek gerekir. Nakdi desteğin iller arasında farklılaşması hem eşitlik ilkesi hem de uygulama açısından tartışmalı olacak, ikamet deği-

Ayrışma Eksenleri”, eminsegin.org, araştırma notu, Tablo 9.

şikliği yoluyla istismar edilmeye açık bir yapı üretecektir. Buna karşılık kreş, kiralık konut ve istihdam tamponu gibi hizmet yatırımlarının mekânsal dağılımı zaten bir planlama kararıdır ve rejime göre yönlendirilmesi ek bir hukuki ayırım gerektirmez. Metropol rejimlerinde nakdin göreceli değerinin düşük olması, bu rejimlerde asıl kaldıracın hizmet olması gerektiğini de teyit etmektedir. Dolayısıyla farklılaşma nakitte değil hizmet yatırımında yapılmalıdır.

İkinci ilke: Kaynak önceliklendirmesi. Bütçe ve mali imkanların sınırlılığı göz önüne alındığında, kurumsal açığı her yerde aynı anda kapatmanın mümkün olmadığı kabul edilmelidir. Bu sebeptendir ki hedefleme mantığı açısından, en yüksek müdahale getirisinin çocuk sahibi olma kararını terk etmemiş ama ikinci çocuk için güvence arayan 25-34 yaş grubundaki tek çocuklu ailelerde olabileceği değerlendirilmektedir. Bu, ikinci çocuk marjının baskın olduğu rejimlere (R1, R2 ve R4) öncelik verilmesi gerektiğine işaret etmektedir. Burada bölge ve il düzeyinde de bir önceliklendirme yapılması gerektiği görülecektir. Kurumsal kapasitenin en zayıf olduğu yerler ile kurumsal kapasiteye en fazla ihtiyaç duyulan yerler farklılaşabilir. Dolayısıyla yatırımın en büyük etkiyi üretebileceği illerin önceliklendirilmesi gerekecektir.

Bu önceliklendirme, Güvenli Başlangıç Programı’nın pilot tasarımıyla da eşgüdüm içinde ele alınmalıdır. Program, pilot illeri kadın istihdamının düşük, genç kadın nüfusunun yeterli ve bakım ile istihdam altyapısının kurulabilir olması ölçütlerine göre seçmeyi öngörmektedir.³²⁸ Bu ölçütler sosyal rezervin en büyük olduğu illeri öne çıkarmaktadır. Oysa yukarıdaki önceliklendirme, kadın istihdamının görece yüksek olduğu metropoller (R1) ve sanayi kentlerini (R2) işaret etmektedir. İki mantık birbiriyle çelişmemekte, farklı soruları yanıtlamaktadır. Pilotun her iki tür ili birlikte kapsayacak biçimde tasarlanması, programın hangi rejimde ne ölçüde işlediğine dair karşılaştırmalı bir öğrenme üretecek ve tipolojinin kendisini ampirik olarak sınaması için de bir fırsat sunacaktır.

Üçüncü ilke: Bazı rejimlerde doğurganlık politikası değil, bölgesel politika. R8 ve R9 rejimleri, farklılaştırmanın en keskin olması gereken alanlardır. Kır çözülme rejiminde (R8) doğurganlığı düşüren sebep, genç nüfusun göçüyle evlilik piyasasının daralmasıdır. Bu sebebe doğum yardımı ya da kreş gibi araçlarla dokunulamaz, ancak genç nüfusu tutan bölgesel kalkınma, hizmet erişimi ve uzaktan çalışma altyapısıyla dokunulabilir. Güneydoğu ve Doğu yüksek doğurganlık rejiminde (R9) ise kente göçün demografik temettü bulgusu belirleyicidir. Siirt gibi TDH’si hâlâ yenilenme düzeyinin üzerinde olan iller aynı zamanda en yüksek net göç veren iller arasındadır ve demografik avantaj üretildiği yerde değil, göçle aktarıldığı metropollerde tüketilmektedir. Bu illerde öncelik doğurganlığı artırmak değil mevcut doğurganlığı korumak, var olan demografik avantajı eğitim, sağlık ve yerel istihdam yoluyla yerinde değerlendirmek ve hızlı yakınsama sürecinde çocuk refahını gözetmektir.

328-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, Bütünleşik Program Belgesi, Bölüm 8.1.

■ HİPOTEZ ÜZERİNE POLİTİKA KURMANIN SINIRLARI

Farklı doğurganlık rejimlerine göre farklılaştırılmış politikalar önermek henüz sınanmamış bir hipoteze dayandığı için tartışmalı olacaktır. Ancak bu çerçevede şunların akılda tutulması yerinde olacaktır: Birincisi, rejime göre farklılaştırılmış politikaları uygulamanın ilk adımı ampirik sınamadır. Bu sınama aynı zamanda il ve ilçe düzeyinde idari veriler ve mikro veriler ile beslenen bir haritalamaya dönüşmelidir. İkincisi, rejimlerin birbirini dışlayan kategoriler olması gerekmez. Aynı hane, aynı ilçe ya da aynı il birden fazla rejimin özelliklerini taşıyabilir. Üçüncüsü ise ampirik sınanmanın dinamik tutulmasıdır. 2009-2025 arasında illerin TDH dağılımı belirgin biçimde daralmış, başlangıçta yüksek TDH’ye sahip iller daha hızlı düşmüştür. Rejimler arasındaki bugünkü fark, bu nedenle, statik bir bölgesel özellik değil, kapanmakta olan bir yayılma sürecinin anlık görüntüsüdür. Bugün R9 olarak tanımlanan bir il, birkaç yıl içinde maliyet sıkışması ya da bakımsız istihdam rejiminin özelliklerini taşıyabilir. Eşleştirme bu nedenle izleme kurulunun periyodik olarak güncelleyeceği bir çerçeve olmalı, bir kez belirlenip sabitlenen bir harita olmamalıdır. Son olarak ise, rejim etiketleri mevzuata ya da hak sahipliği ölçütlerine dönüştürülmemelidir. Etiketin kendisi hizmet planlamasının bir aracı olarak kalmalı, bireysel hak tanımlarına girmemelidir.

4.8 Orta ve Uzun Vadeli Yapısal Dönüşüm Alanları

Önceki bölümlerde yer alan araçlar, doğurganlık kararını doğrudan etkileyen maliyet ve risk kalemlerini hedeflemekte ve müdahale penceresi (2026-2030) içinde sonuç üretecek biçimde kurgulanmaktadır. Ancak doğurganlık rejiminin uzun dönemli seyrini daha yavaş değişen yapısal unsurlar da belirlemektedir. Bunlar yerleşim ve üretim yapısı, eğitimden işgücü piyasasına ve yetişkinliğe geçişin süresi, kültürel değerler ve bireylerin yetişkinliğe geçişini biçimlendiren psikososyal kodlardır. Bu alanlar, kısa vadeli güvence politikalarını tamamlayan ayrı bir politika katmanı olarak ele alınmalıdır.³²⁹ Bu alt bölüm bu katmanı dört başlıkta değerlendirmektedir. Bölüm 4.1’de norm bazlı müdahaleler için ortaya konan ilke burada da geçerlidir. Bu alanlar güvence mimarisinin yerine değil, onu uzun vadede destekleyen tamamlayıcı araçlardır. Tek bir istisna vardır. Eğitimden yetişkinliğe geçişin kısaltılmasına yönelik bazı idari adımlar müdahale penceresi içinde de atılabilir ve Bölüm 4.9’daki uygulama matrisinde bu nedenle kuruluş ve genişleme evrelerinde yer almaktadır.

Birinci alan: Eğitimden yetişkinliğe geçişin kısaltılması. Eğitim sürelerinin uzamasının ve işgücü piyasasına giriş güçlüklerinin evliliğin ertelenmesine katkıda bulunan etkenler arasında olduğu daha önce belirtilmişti. Türkiye’de bu iki etken birbirini besleyen bir yapı oluşturmaktadır. Yükseköğretimin 2006’dan itibaren kurulan yeni üniversitelerle ülkenin bütün bölgelerine yayılması erişimi belirgin biçimde artırmıştır.³³⁰ Yükseköğretim net okullaşma oranı 2024/25 öğretim yılında %46,3’tür.³³¹ Bu genişlemenin boyutu, nüfusu Türkiye’ye yakın bir ülkeyle karşılaştırıldığında daha da belirginleşmektedir. Nüfus büyük-

329-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezgin.org, “

330-Yükseköğretim Kurulu (2025), 2030’a Doğru Türk Yükseköğretiminin Yol Haritası, Ankara: YÖK, 1 Ekim 2025, Bölüm 1.3.1 ve 1.4.3 (2006 ve sonrasında kurulan üniversitelerin bölgesel kalkınma rolü).

331-TÜİK, İstatistiklerle Gençlik, 2025, Haber Bülteni, 14 Mayıs 2026.

lûğü benzer olan Almanya’da üniversite öğrenci sayısı 2,9 milyonda kalırken, Türkiye’de bu sayı 7,1 milyona ulaşmıştır³³². Ancak bu genişleme eğitim ile istihdam arasındaki bağ güçlendirilmeden gerçekleşmiş ve her gencin üniversite mezunu olması gerektiği yönünde bir toplumsal beklenti üretmiştir. Bunun sonucunda, olağan koşullarda ortaöğretimden sonra istihdama katılacak gençlerin bir kısmının yükseköğretime yöneldiği ve işgücü piyasasına giriş yaşının yükseldiği değerlendirilmektedir.

Türkiye, karşılaştırılan 33 Avrupa ülkesi arasında üniversite mezunlarının işsizlik oranının genel işsizlik oranını aştığı tek ülkedir³³³. 15-24 yaş grubunda ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin oranı 2025’te %23,3’e, genç kadınlarda ise %30,9’a yükselmiştir.³³⁴ Yükseköğretim Kurulu’nun kendi değerlendirmesi de bu uyumsuzluğa işaret etmektedir. Kurul, istihdamla ilgisi azalan programları dönüştürmekte ya da kapatmakta; öğretmenliğe giden bazı açık öğretim programlarına kaydı ise mezun öğretmen sayısının talebin üzerinde olması gerekçesiyle 35 yaş ve üzeri lisans mezunlarıyla sınırlamıştır.³³⁵

İkinci unsur lisans eğitiminin süresidir. YÖK’ün kamuoyuna yansıyan planına göre lisans eğitiminin 240 AKTS ve sekiz yarıyılık yapısı korunmakta, ancak akademik takvim üç döneme (biri yaz dönemi olmak üzere, her biri yaklaşık 11-12 hafta) bölünerek isteyen öğrencinin aynı 240 AKTS’yi üç yılda tamamlayabilmesi öngörülmektedir³³⁶. Bu haliyle değişiklik lisansın tanımını değil, bir akademik yılda kaç dönemin sığdırılabildiğini değiştirmektedir. Böyle bir sıkılaştırmada üç dönemli takvime geçişin akademik personel yükü, derslik kapasitesi ve sınav takvimleri üzerindeki etkisinin yönetilmesi gerekmektedir. Üçüncü unsur eğitim sonrası bekleme süreleridir. Yükseköğretime giriş sınavına hazırlık yılları, kamu istihdamına yönelik sınavlar ve atama bekleme süreleri, gençlerin işgücü piyasasına ve bağımsız bir yaşama geçişini yıllarca geciktirebilmektedir.

Bu üç unsur, beşeri sermayeden ödün vermeden yetişkinliğe geçiş süresini kısaltmayı hedefleyen bir politika setine işaret etmektedir. Bu setin bileşenleri mesleki ve teknik eğitimin doğrudan istihdama bağlanması ve ortaöğretim sonrası istihdamın bir başarısızlık değil, meşru bir yol olarak güçlendirilmesi, meslek yüksekokullarının iş yeri temelli eğitimle yeniden yapılandırılması, lisans süresinin kısaltılması ve sınav ile atama bekleme sürelerinin azaltılmasıdır. Bu yaklaşım raporun beşeri sermaye vurgusuyla çelişmemektedir. Kremer’in O-ring kuramında belirleyici olan eğitimde geçirilen yıl değil, becerinin niteliği ve işle eşleşmesidir. Mezunlarının önemli bir kısmını istihdam edemeyen bir sistemde eğitim süresinin uzaması beşeri sermayeyi artırmamakta, yalnızca yetişkinliğe geçişi ertelemektedir.

Bu alandaki politikaların doğurganlık üzerindeki etkisi ağırlıkla zamanlama üzerinden işler. Nicel verilerin gösterdiği gibi evliliğin ertelenmesi doğacak çocuklar açısından süreyi daralttığından, bu alanda zamanlama etkisi özellikle ikinci çocuk ve sonrası için kalıcı bir kayba dönüşebilmektedir. Eğitimden yetişkinliğe geçişin hızlandırılması bu nedenle yalnızca bir eğitim politikası değil, giriş marjına yönelik bir demografik politika aracıdır.

332- TEDMEM (2024), Eğitim Değerlendirme Raporu 2024, aktaran: Dündar, M.M. (2025), “Üniversite Mezunlarının İşsizliği: Türkiye’nin Çıkmazı”, TEPAV Blog, 6 Eylül 2025, Şekil 3.

333- Eurostat, Labour Force Survey, “Unemployment rates by educational attainment level”, 2024

334-TÜİK, İstatistiklerle Gençlik, 2025, Haber Bülteni, 14 Mayıs 2026 (Hanehalkı İşgücü Araştırması sonuçları).

335-Yükseköğretim Kurulu (2025), 2030’a Doğru Türk Yükseköğretiminin Yol Haritası, Ankara: YÖK, 1 Ekim 2025.

336- <https://www.yok.gov.tr/Haberler>, 10 Aralık 2025.

İkinci alan: Mekânsal dönüşüm, dengeli yerleşim ve kırsalda üretime dayalı yaşam.

Türkiye’de kentleşme yalnızca nüfusun kentlere taşınması değil, üretim biçimlerinin köklü biçimde değişmesi ve kırsal yaşamın çözülmesi anlamına gelmiş, dengeli ve çok merkezli bir yerleşim yapısından ziyade yüksek yoğunluklu bir metropolleşme biçiminde gerçekleşmiştir. Bu yapı konut maliyetleri, ulaşım süreleri ve bakım hizmetlerine erişim üzerinde baskı oluşturmakta, çocuk sahibi olmayı özellikle ikinci çocuk düzeyinde sınırlamaktadır.³³⁷ 2025’te TDH kırdaki 1,75, yoğun kentlerde ise 1,33 olarak gerçekleşmiştir.

Ancak bu fark, bir aileyi kırsala taşımanın doğurganlığını artıracak anlamına gelmemektedir. Kırdaki kalan nüfusun demografik ve sosyal profili kente göç edenlerden farklıdır ve aradaki farkın bir bölümü bu seçimden kaynaklanmaktadır. Kırsal doğurganlığın kendisi de düşmektedir. Bu nedenle politika hedefi kırdaki geri dönüş yerine; üretim, yerleşim ve yaşam alanlarının daha dengeli dağıldığı bir mekânsal organizasyon olarak tanımlanmalıdır. Bu organizasyonun unsurları metropol baskısını azaltan orta ölçekli kentlerin güçlendirilmesi, uzaktan çalışma altyapısı ve kırsalda tarım ile hayvancılığa dayalı üretimin gençler için sürdürülebilir bir geçim kaynağı olarak yeniden kurulmasıdır. Kırsala yönelik bir dönüş ancak ekonomik bir taban üzerine kurulduğunda kalıcı olabilir.

Bu alan iki başka başlıkla doğrudan bağlantılıdır. Birincisi Bölüm 4.7’de kır çözülme rejimi (R8) için öngörülen, genç nüfusu tutan bölgesel kalkınma önceliğidir. Mekânsal dönüşüm bu önceliğin uzun vadeli karşılığıdır. İkincisi yukarıdaki eğitim başlığıdır. YÖK’ün Bölgesel Kalkınma Odaklı İhtisaslaşma Programı kapsamındaki 25 üniversitenin önemli bir kısmı tarım, hayvancılık ve gıda gibi kırsal üretimle ilişkili alanlarda ihtisaslaşmıştır.³³⁸ Bu üniversitelerin iş yeri temelli ve istihdama bağlı programlarla kırsal üretime nitelikli insan kaynağı yetiştirmesi, hem eğitim ile istihdam arasındaki uyumsuzluğu hem de kırsal çözülme aynı anda hedefleyebilecek bir kaldıraçtır.

Üçüncü alan: Kültürel değerler ve aile kurumu. Aile kurma, evlilik ve çocuk sahibi olma davranışı yalnızca bireysel tercihlerin değil, toplumsal değerlerin de bir yansımasıdır. Ailenin merkezi konumu ve kuşaklar arası dayanışma tarihsel olarak doğurganlığı destekleyen unsurlar olmuştur. Modern yaşamın getirdiği bireyselleşme, belirsizlik algısı ve gelecek kaygısı ise bu değerlerle davranış arasındaki bağı zayıflatmaktadır. Aile bağlarını ve kuşaklar arası dayanışmayı güçlendiren, bakım sorumluluğunun paylaşılmasını kolaylaştıran sosyal yapıların korunmasını ve desteklenmesini uzun vadeli bir öncelik olarak görmek gerekmektedir.³³⁹ Kültürel ve normatif müdahalelerin etkisi ölçülemeyebilir ve ancak belirli bir zaman diliminde etkileri ortaya çıkabilir. Kültürel değerlere yönelik politikalar bu nedenle güvence politikalarının yerine değil, onların üretmeye çalıştığı aile kurma koşullarını toplumsal olarak destekleyen bir çerçeve olarak konumlandırılmalıdır.

Dördüncü alan: Psikososyal kodlar ve yetişkinliğe geçiş. Bireyin aile kurma ve çocuk sahibi olma kararları, bireylerin sorumluluk alma kapasitesi, öz yeterlilik algısı, yılmazlık ve bağımsız bir yaşam kurabilme becerileriyle de ilişkilidir. Çalışmaya göre oyun temelli,

337-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezigin.org, “Kentleşme Modeli, Üretim Yapısı ve Mekânsal Dönüşüm”.

338-Yükseköğretim Kurulu (2025), 2030’a Doğru Türk Yükseköğretiminin Yol Haritası, Ankara: YÖK, 1 Ekim 2025, Tablo 1.4 (“Bölgesel Kalkınma Odaklı İhtisaslaşma Programı Üniversiteleri”).

339-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Kriz: Türkiye’nin Stratejik Kapasitesine Yönelik Yapısal Tehdit ve Çözüm Çerçevesi”, eminsezigin.org, “Kültürel Değerler ve Aile Kurumu”.

fiziksel etkileşime dayalı ve sorumluluk içeren çocukluk deneyiminin yerini giderek ekran temelli ve görece düşük riskli bir deneyimin alması, kent yaşamındaki rekabet ve zaman kısıtıyla birleşerek yetişkinliğe geçişin daha temkinli ve daha gecikmeli yaşanmasına zemin hazırlamaktadır.³⁴⁰ 25-29 yaş grubunun çoğunluğu artık hiç evlenmemiş durumdadır. Bu alanda önerilen yaklaşım, erken yaşlardan itibaren sorumluluk alma, planlama ve sebat etme becerilerini güçlendiren, fiziksel etkileşimi ve gerçek hayatla teması destekleyen bir gelişim ortamının eğitim, gençlik ve sosyal politika alanlarında birlikte teşvik edilmesidir.

■ YAPISAL DÖNÜŞÜM ALANLARININ SINIRLARI

Eğitimden yetişkinliğe geçiş ve mekânsal yapı, konut, istihdam ve bakım gibi ölçülebilir kanallar üzerinden işlemektedir ve etkileri izlenebilir. Psikososyal kodlar ile kültürel değerler başlıklarında ise ileri sürülen mekanizmalar makul hipotezlerdir ancak Türkiye’de sistematik olarak sınanmamıştır. Bu hipotezlerin izleme kapasitesi kapsamında, örneğin kuşaklar arası karşılaştırmalı panel araştırmalarla test edilmesi yerinde olacaktır.

İkinci bir risk, bu alanların güvence politikalarının ikamesi olarak kullanılmasıdır. Kültürel ve psikososyal müdahaleler genellikle düşük maliyetli ve görünürdür. Bakım altyapısı, devlet okullarının kalitesinin yükseltilmesi, konut ve istihdam güvencesi ise yüksek maliyetli ve uzun soluklu yatırımlar gerektirir. Kısıtlı mali alanda ilk grubun ikincinin yerine tercih edilmesi müdahale penceresinin daraldığı bir dönemde doğru müdahaleyi geciktirecektir. Bu bölümdeki alanlar bu nedenle ancak güvence mimarisi kurulurken ve onunla birlikte ele alındığında anlam kazanmaktadır.

4.9 Kısa, Orta ve Uzun Vadeli Uygulama Matrisi

Bu kapanış bölümü, rapor boyunca önerilen araçları bir zaman çizelgesine yerleştirmeyi amaçlamaktadır. Hazırlanan Uygulama Matrisinin zaman ufku iki çerçeveye belirlenmiştir. Birincisi, 2. bölümde tanımlanan etkin müdahale penceresidir. Genel olarak davranışsal saatin tersinir olduğu 2030’a kadar olan dönemi hedeflemektedir ve bu pencere zamanla daralmaktadır. İkincisi, 2026-2035 döneminin Aile ve Nüfus On Yılı ilan edilmiştir ve uygulama matrisinin hedef ufku doğrudan bu dönemin bir alt kümesidir. Bu iki çerçeve, üç uygulama evresi tanımlamaktadır: Kuruluş (2026-2027), genişleme (2028-2030) ve olgunluk (2031-2035). Evreler, raporun dayandığı fon önerisindeki yol haritasıyla uyumludur.³⁴¹

Sıralama mantığı: Düşük maliyetli düzenlemeler önce, pilotlarla paralel ölçekleme.

Matrisin sıralaması üç hususa dikkat edilmiştir. Birincisi, ek kaynak gerektirmeyen ya da sınırlı kaynak gerektiren düzenleyici adımlar kuruluş evresinde atılmalıdır. Bunlar; Nüfus Politikaları Kurulu’nun ara hedefinin ve gösterge setinin belirlenmesi, doğum yardımının pariteye göre yeniden ağırlıklandırılması ve endekslenmesi, sosyal konut kontenjanlarının hane kurma ve parite mantığıyla yeniden düzenlenmesi ve işyeri bakım yükümlülüğünün yeniden tanımlanması gibi adımlardır. Bunlar mevcut kaynakların yeniden yönlendirilmesini ya da mevzuat değişikliğini gerektirmekte, yeni bir kurumsal yapının kurulmasını bek-

340-Jonathan Haidt, The Anxious Generation: How the Great Rewiring of Childhood Is Causing an Epidemic of Mental Illness, New York: Penguin Press, 2024

341-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Güvenlik ve Aile Fonu” eminsezgin.org

lememektedir. İkinci husus, halihazırda mevcut olan güçlü kanıtlara bakım altyapısı için pilot sonuçları beklemeden kademeli olarak harekete geçilmesidir. Üçüncüsü, kanıtın daha zayıf ya da tasarımın daha yeni olduğu araçlar (istihdam tamponu, rejime göre farklılaştırma) pilotla sınanmalı ve sonuçlara göre ölçeklenmelidir.

Bu matrisin oluşturulurken, sıralama mantığının içinde belirli bir gerilim bulunmaktadır: Öğrenme ile hız arasındaki gerilim. Önerilen Güvenli Başlangıç Programı’nın pilotu 24 ay sürecek biçimde tasarlanmıştır.³⁴² Pilotun 2027’de başladığı varsayıldığında sonuçları ancak 2029’da alınabilecek, bu da yaygınlaştırma kararını müdahale penceresinin son yıllarına taşıyacaktır. Bu nedenle matris, pilotun beklenmesini değil, pilot ile düşük maliyetli düzenlemelerin ve bakım altyapısının genişletilmesinin paralel yürütülmesini öngörmektedir. Pilot, programın hangi rejimde ve hangi tasarım parametreleriyle en iyi işlediğini gösterecek ama programın var olup olmayacağına değil, nasıl ölçekleneceğine karar verecektir.

342-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Program” eminsezgin.org.

Türkiye’de Demografik Dönüşüm ve Stratejiler

Tablo 4.9.1: Uygulama Matrisi

Alan	Kuruluş (2026-2027)	Genişleme (2028-2030)	Olgunluk (2031-2035)
Kurumsal kapasite (4.2)	Ara hedef (TDH 1,70-1,80) ve demografik gösterge setinin belirlenmesi; Nüfus Politikaları Kurulu altında Demografik İzleme Kurulu’nun oluşturulması (Kararname düzenlemesi); fon kanunu hazırlığı	2028 sonuna kadar 2030-2040 eylem planı ve 2040-2060 Stratejik Demografi Belgesi; fonun güvencelerle birlikte işletilmesi; kanunla ayrıştırmış gelir akışları	Eylem planının uygulanması; Stratejik Demografi Belgesi’nin periyodik güncellenmesi; ara hedefe göre revizyon
İkinci çocuk eşiği (4.3)	Doğum yardımının pariteye göre yeniden ağırlıklandırılması ve endekslenmesi; Güvenli Başlangıç Modül 2 pilotu	İkinci çocuktan itibaren kademeli gelir vergisi indirimi; devlet okulu kalite programı; Modül 2’nin yaygınlaşması	Parite yapısının gösterge setindeki seyre göre yeniden kalibrasyonu
Bakım altyapısı (4.4)	0-3 yaş ihtisas kreşi pilotu; kapasite sınırlıyken ikinci çocuğu olan ailelere öncelik; ayrıntılı maliyet çalışması; ortak bakım işgücü planı ve personel ücret standardı	Kreş kapasitesinin kademeli genişlemesi; uluslararası kalkınma finansmanı; uzun dönemli bakım sigortasıyla eşgüdüm	0-3 yaşta yaygın kapasite; kalite standartlarının kalıcılığı
Konut ve hane kurma (4.5)	Sosyal konutta genç çift ve tek çocuklu aile kategorisi; evlilik kredisinin Güvenli Başlangıç ile eşgüdümü	Kiralık sosyal konutun metropollere genişlemesi; il bazlı demografik projeksiyona dayalı tip karması	İl konut planlamasının demografik projeksiyonlarla periyodik güncellenmesi
İş-aile uyumu (4.6)	İstihdam tamponu pilotu; işyeri bakım yükümlülüğünün yeniden tanımı; 7578 sayılı Kanun etkisinin izlenmesi	İstihdam tamponunun yaygınlaşması esnek çalışma ve kısmi ücret desteği	Bakım yükünün paylaşımını destekleyen düzenlemeler
Bölgesel farklılaştırma (4.7)	Mikro veriyle ampirik rejim haritalaması; pilotun farklı rejimleri kapsayacak biçimde tasarımı	Hizmet yatırımının triyaj mantığıyla dağıtılması	Kır ve Doğu rejimlerinde bölgesel kalkınma politikasıyla entegrasyon; eşleştirmenin güncellenmesi
Yapısal dönüşüm (4.8)	Sınav ve atama bekleme sürelerinin gözden geçirilmesi; mesleki ve teknik eğitimin istihdama bağlanması	Meslek yüksekokullarının iş yeri temelli eğitimle yeniden yapılandırılması; bölgesel kalkınma üniversitelerinin kırsal üretime yönelik programları; psikososyal hipotezlerin panel araştırmalarla sınanması	Dengeli ve çok merkezli yerleşim; kırsalda üretime dayalı yaşamın yeniden kurulması; aile bağlarını ve kuşaklar arası dayanışmayı destekleyen sosyal yapılar

Kaynak: Bölüm 4.2-4.8’de önerilen araçlardan derlenmiştir; evreler Sezgin (2026), Demografik Güvenlik ve Aile Fonu, Bölüm 6 ile uyumludur.

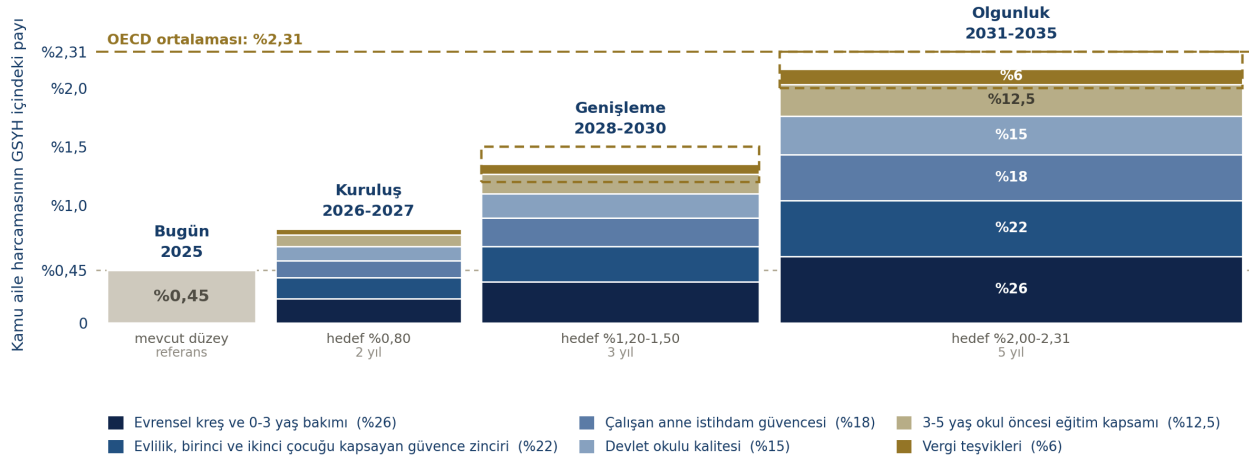
Maliyet ölçeği. Raporun dayandığı fon önerisi, paketin ek kaynak ihtiyacını olgunluk döneminde (2031-2035) 2026 fiyatlarıyla yıllık yaklaşık 1 trilyon 440 milyar TL olarak tahmin etmektedir. Bu tutarın yaklaşık %26’sı evrensel kreş ve 0-3 yaş bakımına, %22’si evlilik, birinci ve ikinci çocuğu kapsayan güvence zincirine, %18’i çalışan anne istihdam güvencesine, %15’i devlet okulu kalitesine, %12,5’i 3-5 yaş okul öncesi eğitim kapsamının artırılmasına ve %6’sı vergi teşviklerine ayrılmaktadır. Aynı öneri, kamu aile harcamasının GSYH içindeki payının kuruluş evresinde %0,80’e, genişleme evresinde %1,20-1,50’ye, olgunluk evresinde ise OECD ortalamasına karşılık gelen %2,00-2,31 bandına taşınmasını hedeflemektedir.³⁴³ Bölüm 1.4’te aktarıldığı gibi Türkiye bugün GSYH’sinin %0,45’ini aile harcamasına ayırmaktadır; hedef, bu payın on yılda dört ila beş katına çıkarılarak OECD ortalamasını yakalamaktır. Bugünkü %0,45’lik payın olgunluk evresinde (%2,00-2,31) dört ila beş katına çıkması Şekil 4.9.1’de görülmektedir.

Şekil 4.9.1: Kamu aile harcaması yol haritası ve olgunluk evresi bileşimi

TOPLUM
ÇALIŞMALARI
ENSTİTÜSÜ

On yılda dört ila beş kat: aile harcamasının yol haritası

Sütun genişliği evrenin süresini, yüksekliği GSYH payını gösterir; alan o evrede ayrılacak kaynağın büyüklüğüne orantılıdır.



Kaynak: Yazar hesaplaması

Sütun genişliği evrenin süresini, yüksekliği GSYH payını gösterir; alan o evrede ayrılacak kaynağın büyüklüğüne orantılıdır. Hedefin bant olarak tanımlandığı evreler kesikli çerçeveye gösterilmiştir (genişleme %1,20-1,50; olgunluk %2,00-2,31; sütun yüksekliği bant ortasına çizilmiştir). Bileşen payları paketin ek kaynak ihtiyacının dağılımıdır (Bölüm 4.9 metnindeki yuvarlanmış değerler; toplam %99,5; yığınlar %100’e ölçeklenmiştir) ve her evre için sabit varsayılmıştır; bugünkü %0,45’lik harcamanın bileşimi bu dağılımdan farklıdır.

Bu ölçek bir yandan paketin iddiasını, öte yandan Bölüm 4.2’de önerilen çok yıllık finansman mimarisinin neden gerekli olduğunu göstermektedir. Böyle bir artış, yıllık bütçe müzakerelerinde ertelenebilir kalemler arasında kaldığı sürece sürdürülemez. Aynı zamanda bu tutarın bir kısmının harcama değil yatırım niteliği taşıdığı da gözetilmelidir. Fon önerisi, kreş ve çalışan anne güvencesi kanalından sağlanacak kadın işgücüne katılım artışının yıllık 150-200 milyar TL prim ve 50-80 milyar TL ek vergi geliri üretebileceğini tahmin etmektedir. Ancak bu geri dönüşlerin bir kısmı, demografik katkının aktif nüfusa uzun bir gecikmeyle yansması nedeniyle ancak orta ve uzun vadede ortaya çıkacaktır.³⁴⁴

343-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Güvenlik ve Aile Fonu” eminsezgin.org

344-Sezgin, M.E. (2026), “Demografik Güvenlik ve Aile Fonu: Gerekçe, Kurumsal Mimari ve Kaynak Çerçevesi”,

■ MALİYET TAHMİNLERİNİN NİTELİĞİ

Yukarıdaki tutarlar dört çekinceyle okunmalıdır. Birincisi, bunlar raporun kendi tahminleridir ve resmî bütçe projeksiyonu niteliği taşımamaktadır. Kesin tutarlar Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yapılacak maliyet çalışmalarıyla belirlenmelidir. İkincisi, kreş bileşeni baştan aşağı bir tahmindir. 0-3 yaş ihtisas kreşlerinin yatırım ve işletme maliyeti için de güncel ve ayrıntılı çalışmalar yapılması gerektiğini kendisi belirtmektedir.³⁴⁵

Üçüncüsü, tahmin konut ve bölgesel kalkınma yatırımlarını kapsamamaktadır. Bölüm 4.5’te önerilen düzenlemelerin önemli bir kısmı mevcut sosyal konut programının içinde yeniden tahsis niteliğindedir ama kiralık sosyal konutun genişlemesi ek kaynak gerektirecektir. Dördüncüsü, prim ve vergi geri dönüşü tahminleri, istihdam tamponunun ve bakım altyapısının kadın işgücüne katılımını öngörülen ölçüde artırmasına bağlıdır. Bu varsayım pilot sonuçlarıyla sınanmalıdır. Rakamlar bu nedenle kesin bir maliyet değil, gereken kaynak ölçeğinin büyüklük mertebesi olarak okunmalıdır.

Kapanış. Bu raporda ileri sürülen öneriler tek bir teşhisten türemektedir: Türkiye’deki doğurganlık düşüşünün merkezinde istek eksikliği değil, güvence eksikliği yatmaktadır. Hane kurma ve çocuk sahibi olma kararları da temel olarak aynı eksikliklerden etkilenmektedir. Çocuğa atfedilen değer güçlü biçimde korunmakta, ideal aile büyüklüğü hâlâ iki çocuğun üzerinde kalmaktadır. Toplam doğurganlık hızındaki düşüş, ayrıştırma çalışmasında belirtildiği üzere kırılmanın ailelerin istedikleri ikinci çocuğa ulaşamadıkları noktada yaşandığını göstermektedir. Bu nedenle önerilen paket bir teşvik paketi değil, doğumun ürettiği ekonomik, mesleki ve bakım risklerinin bir kısmını kamunun üstlendiği bir sorumluluk olarak değerlendirilmelidir. Bu mimarinin kurulması için gereken zaman sınırsız değildir: Müdahale penceresi daralmaktadır ve kuruluş evresinde atılmayan adımlar, sonraki evrelerde daha yüksek maliyetle ve daha düşük etkiyle atılmak zorunda kalacaktır.

Fernández-Villaverde³⁴⁶, modern toplumun üçüncü çocuğu pahalı, çocuksuzluğu ise ucuz kıldığını belirtir. Bu mantık, bu raporun teşhisiyle de örtüşmektedir. Türkiye’de kırılma bir parite aşağıda olmakla birlikte mekanizma aynıdır. Çocuğun maliyeti, çocuksuzluğun ya da daha küçük bir ailenin maliyetine göre artmıştır ve bu maliyetin dağılımını bireyler değil kurumlar belirlemektedir. Bu okuma doğruysa, çözüm çocuğa atfedilen değeri değiştirmek değil, maliyetin kimin tarafından taşındığını değiştirmektir. Raporun önerdiği bakım altyapısı, istihdam güvencesi, devlet okullarının kalitesinin artırılması ve konut politikaları gibi politikalar doğumun ürettiği riskin bir kısmını aileden kamuya aktararak bu dengeyi yeniden kurmayı amaçlamaktadır. Modernliğin kendisini geri almak beyhude bir uğraş olacaktır ancak modernliğin çocuk sahibi olmayı bireysel bir yük olarak bırakması bir zorunluluk değildir. Bu yükün paylaşılmasında gecikilen her yıl müdahale penceresini biraz daha daraltmakta ve toplum daha yüksek maliyete karşılık daha düşük etkiyle yetinmek zorunda olacaktır.

Toplum Çalışmaları Enstitüsü, Bölüm 4.3 (“Aktüeryal Köprü İşlevi”). Tutarlar yazarın tahminidir.

345-Sezgin, M.E. (2026), “Güvenli Başlangıç Programı: İstihdam Güvencesi, Bakım Altyapısı ve Erken Çocukluk Gelişim Merkezleri”, Bütünleşik Program Belgesi, Bölüm 15.3.

346- Fernández-Villaverde, J. ve Norrick, P. (2026), “Terra Incognita: The Economics of a Shrinking World”, University of Pennsylvania/NBER/CEPR ve Northwestern University, çalışma kağıdı, 10 Ağustos 2026

YAZAR HAKKINDA

Mehmet Emin Sezgin

1981 doğumlu Sezgin, 2004 yılında Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun olmuştur. 2014 yılında ABD'de Florida State University'den Kamu Yönetimi alanında MPA derecesi almıştır. 2006 yılında Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü'nde uzman yardımcısı olarak kamu görevine başlamış, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasının ardından bakanlık bünyesinde uzman olarak görevine devam etmiştir. Halihazırda Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında uzman olarak çalışmakta; aile politikaları, nüfus politikaları, toplumsal cinsiyet ve cinsiyet çalışmaları ile sosyal yardımların etkinliği alanlarına odaklanmaktadır. Kamu politikalarının tasarımı, uygulanması ve etki analizi süreçlerinde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine katkı sağlamaktadır.



Cevizlidere Mah. Mevlana Bulv. No:123/305 Çankaya/Ankara
0312 939 93 00 | info@toplum.org.tr | www.toplum.org.tr