

THE WELFARE SYSTEM AND FAMILY POLICIES IN TÜRKİYE IN THE FACE OF THE FERTILITY TRANSITION

ZEHRA ZEYNEP SADIKOĞLU

Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, İstanbul, Türkiye,
Mail: zeynep.sadikoglu@istanbul.edu.tr

 ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0251-6652>

ABSTRACT

Like many other countries, Türkiye is undergoing a fertility transition, with its total fertility rate having fallen below the replacement level of 2.1. This study analyzes this transition within the framework of four welfare regime types (liberal, conservative, social democratic, and Southern European) and comparatively examines the differing impacts of family policies on fertility. It further emphasizes that Türkiye's welfare system exhibits a hybrid character, combining features of a conservative regime with a familialist and corporatist orientation, the fragmented structure of the Southern European model, and the assistance-based systems typical of emerging economies. Within this framework, the study examines the family policies Türkiye has developed since the 2000s in response to declining fertility rates, with a focus on three main objectives: reducing the direct costs of childbearing, balancing work and family life, and supporting child development. Ultimately, the effectiveness of these policies on women's employment and fertility rates is discussed from a comparative perspective. The analysis highlights that measures solely aimed at reducing the direct costs of childbearing are insufficient, and underlines the need for multidimensional, holistic, and long-term policies that ensure work-family balance and support child development.

Keywords: Doğurganlık Geçişi, Refah Rejimi, Aile Politikaları, Nakdî Yardım, Analık-Babalık İzni, Esnek Çalışma, Erken Çocukluk Eğitim ve Bakımı

Makaleye Ait Bilgiler

Makale Türü: Araştırma
Geliş Tarihi: 11.08.2025
Kabul Tarihi: 02.11.2025
Yayın Tarihi: 11.11.2025

Makaleye Atıf Bilgisi

SADIKOĞLU Zehra Zeynep, (2025). "Doğurganlık Geçişi Karşısında Türkiye'de Refah Sistemi ve Aile Politikaları". *Muhafazakâr Düşünce*. Yıl: 21 Sayı: 69 (82-109).

muhafazakârdüşünce • yıl: 21 - sayı: 69 • Temmuz-Aralık 2025

DOĞURGANLIK GEÇİŞİ KARŞISINDA TÜRKİYE’DE REFAH SİSTEMİ VE AİLE POLİTİKALARI

ZEHRA ZEYNEP SADIKOĞLU

Öz

Birçok ülke gibi Türkiye de doğurganlık geçişi sürecinden geçmekte olup toplam doğurganlık hızı, toplumun kendini yenileme düzeyi olan 2,1’in altına gerilemiştir. Bu çalışma, söz konusu geçişi; dört refah rejimi tipi (liberal, muhafazakâr, sosyal demokrat ve Güney Avrupa) çerçevesinde analiz ederek aile politikalarının doğurganlık üzerindeki farklı etkilerini karşılaştırmalı olarak ortaya koymaktadır. Devamında, Türkiye’deki refah sisteminin; aile odaklı ve korporatist özellikler taşıyan muhafazakâr rejim, parçalı yapısıyla Güney Avrupa modeli ve sosyal yardımların ağırlıkta olduğu, gelişmekte olan ekonomilere özgü refah sistemi birleşiminden oluşan melez bir karakter sergilediği vurgulanmaktadır. Bu çerçevede, Türkiye’nin 2000’li yıllardan itibaren azalan doğurganlık oranları karşısında, çocuk sahibi olmanın doğrudan maliyetlerini azaltma, iş ve aile yaşamını dengeleme ile çocukların gelişimini destekleme olmak üzere üç temel hedefe odakla geliştirdiği aile politikaları incelenmektedir. Nihayetinde, söz konusu politikaların kadın istihdamı ve doğurganlık oranları üzerindeki etkililiği karşılaştırmalı bir perspektifle tartışılmakta; yalnızca çocuk sahibi olmanın doğrudan maliyetlerini azaltan önlemlerin yeterli olmadığı, bunun ötesinde iş-aile-yaşam dengesini sağlayan ve çocuk gelişimini destekleyen çok boyutlu, bütüncül ve uzun vadeli politikalara duyulan ihtiyacın altı çizilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Aile, Değişim, Yapı, Değerler, Tutumlar, Sosyal İlişkiler

Giriş

Modernleşme sürecinden geçen toplumlarda, yüksek doğurganlık ve ölüm oranlarının yerini düşük doğurganlık ve ölüm oranlarının aldığı üç aşamalı dönüşüm süreci olarak tanımlanan demografik geçişin bir alt boyutunu oluşturan doğurganlık geçişi, modern doğum kontrol yöntemlerinin yaygınlaşmasıyla birlikte doğurganlık düzeylerinde meydana gelen azalmayı ifade etmektedir (Kirk, 1996: 365–367). Bu olgu, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere çok sayıda ülkede gözlemlenmektedir. Kadınların eğitim düzeyindeki artış, iş-aile-yaşam dengesi güçlükleri ve konut alım gücündeki düşüş gibi çeşitli faktörlerin etkili olduğu (OECD, 2024, s. 64) bu süreç, ekonomik-rasyonel bakış açısıyla bireylerin kıt kaynak ve zamanla en yüksek faydayı gözettiği varsayımı ile açıklanmaktadır. Buna göre modern toplumlarda doğurganlığın teknik bir tercihe dönüşmesiyle çocuk sayısı azalmakta, çocuk başına harcamalar artmaktadır (Werding, 2014). OECD ülkelerinde gelir ve eğitim düzeyindeki artışa rağmen doğurganlık oranlarının düşmesi bu açıklamayı desteklemekte, çocuk sahibi olmanın doğrudan ve dolaylı maliyetlerinin belirgin biçimde arttığını göstermektedir (OECD, 2024, s. 23). Üstelik zaman içerisinde çocuğun, duygusal açıdan ailenin merkezine yerleşirken ekonomik anlamda daha marjinal bir konuma gerilemiş (Zelizer, 1985) olması da az sayıda ama daha “nitelikli” çocuk sahibi olma eğilimini beslemektedir. Normlar, tutumlar ve kurumsal yapıların dönüşümüyle yaygınlaşan bu eğilim, Lesthaeghe ve van de Kaa’nın (1986 akt. Lesthaeghe, 2010) teşhis ettiği ikinci demografik geçiş çerçevesinde; kendini gerçekleştirme arzusu, geleceği açık tutma eğilimi, tüketim ve boş zaman beklentilerinin artışıyla kendini gösteren bireyselleşmenin, boşanma ve evlilik dışı doğumların arttığı, kadınların eğitim ve iş gücü aracılığıyla bağımsızlık kazandığı bir bağlamda kalıcı bir toplumsal değişim olarak değerlendirilmektedir (Thévenon ve Gauthier, 2011, s. 198).

Türkiye’de doğurganlık geçişi zaman içinde kademeli olarak gerçekleşmiştir. 1978’de kadın başına ortalama 4,3 olan çocuk sayısı, 2008’de yenilenme düzeyi olan 2,1’e, 2024’te ise 1,48’e gerilemiştir (TÜİK, 2024a). Bu gerilemede kentleşme, aile yapısındaki değişim, yaşam maliyetleri ve konut sorunlarının yanı sıra kadınların artan eğitimi, evlilik yaşının yükselmesi, tek çocuklu veya çocuksuz evliliklerin artışı ve tek ebeveynli ailelerin çoğalması gibi ikinci demografik geçişe özgü eğilimler de etkili olmuştur (Koç, 2018). Ayrıca, geleneksel cinsiyet rollerinin dönüşmemesi, eğitilmiş bireylerin uygun eş bulmakta zorlanması ve ebeveynlik etrafında artan normatif beklenti ve talepler gibi faktörlerden kaynaklanan bir sosyal durumu ifade eden “sosyal kısırlık” (Díaz & Watkins, 2025), artık Türkiye’de de gözlemlenen bir olgu

niteliğindedir (Beyaz, 2025). Bunlara ek olarak 1950 yılında %3,3 olan yaşlı nüfus oranı, diğer yaş gruplarına göre daha hızlı artarak 2024 itibarıyla %10,6'ya ulaşmıştır (TÜİK, 2024b). Bu gelişmelerin sonucunda, o zamana kadar genç nüfusun önemli bir avantaj olarak değerlendirildiği Türkiye’de, 2000’li yılların başından itibaren doğurganlık oranlarındaki düşüş gittikçe önemli bir sorun olarak görülmeye başlanmış ve önceki döneme özgü anti-natalist eğilim terk edilmiştir. 2008 yılında dile getirilen “en az üç çocuk” yönündeki çağrı, düşük doğurganlık seviyesini kamuoyunda tartışmaya açmış, 2013 yılında ise ilgili bakanlıkların iş birliğiyle doğurganlığı teşvik etmeye yönelik sürdürülebilir politika çalışmaları başlatılmıştır. Bu süreci takiben, 2015 yılında açıklanan ve temelde aile ile iş yaşamı arasındaki uyumu güçlendirmeyi amaçlayan “Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Programı Eylem Planı” ile uygulamaya yönelik somut adımlar atılmıştır (Eryurt, 2018). Son olarak, ailenin güçlendirilmesi ve nüfusun dinamik bir biçimde gelişiminin desteklenmesi amacıyla 2026-2035 dönemi “Aile ve Nüfus On Yılı” ilan edilmiştir.

Türkiye’nin yaşlanan nüfusla baş etme ve küresel ekonomiye entegrasyon yönündeki çabaları, diğer ülkelerle ortak bir gündem paylaştığını göstermektedir. Bu bağlamda, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından 22-23 Mayıs 2025 tarihlerinde “Küreselleşen Dünyada Ailenin Korunması ve Güçlendirilmesi” temasıyla düzenlenen Uluslararası Aile Forumu da söz konusu ortak gündemin somut bir yansımasıdır. Ancak tarihsel ve kurumsal farklılıklar, aile politikalarında yakınsamayı sınırlamaktadır (Thévenon, 2011, s. 57). Bu bağlamda, refahın devlet, piyasa ve aile arasında karşılıklı bağımlılık içinde üretildiği refah rejimi yaklaşımı (Esping-Andersen, 1999), aile politikalarının yapısal çerçevesini anlamada önemli bir kavramsal araç sunmaktadır (Neyer, 2021, s. 29). Her ne kadar hükûmetler doğurganlık hedeflerine nadiren açıkça atıfta bulunsun da araştırmalar bu yapısal çerçevede doğurganlığı doğrudan veya dolaylı olarak artırmayı amaçlayan aile politikalarında üç ortak hedefin öne çıktığını göstermektedir: (1) çocuklu hanelerin doğrudan maliyetlerini azaltmak, (2) iş-aile yaşam dengesini desteklemek (ör. ebeveyn izni, çocuk bakım hizmetleri) ve (3) çocuklara erken yaşta eşit fırsatlar sunarak bilişsel ve sosyal gelişimlerini teşvik etmek (Thévenon ve Luci, 2012, s. 863; Billingsley ve Ferrarini, 2014, s. 430).

Türkiye’de doğurganlık üzerine çalışmalar, hem TÜİK ve TNSA (Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmaları) verilerine dayalı betimleyici araştırmaları (HÜNEE, 1993-2018) hem de istatistiksel analizlerle doğurganlık değişimini açıklamayı amaçlayan demografik çalışmaları kapsamaktadır (Eryurt, 2005,

2018; Yavuz, 2022). Ayrıca bazı araştırmalar doğurganlık ile eğitim, kadın istihdamı, göç ve politika yönelimi arasındaki ilişkileri incelemektedir (Eryurt ve Ergöçmen, 2008; Aysan, 2016; Dildar, 2022). Aile politikaları ise bazı araştırmalarda refah rejimleri bağlamında (Güvendi, 2018), bazı çalışmalarda iş-aile uyumu, çocuk bakımı ve erken çocukluk eğitimi gibi özel alanlarda ele alınmaktadır (Akkan ve Serim, 2018; Dedeoğlu ve Adar, 2024). İlgili literatürün ve yasal düzenlemelerin değerlendirilmesine dayanan bu çalışma, 2000 sonrası Türkiye’de aile politikalarını; refah rejimi perspektifinden ve doğurganlıkla ilişkili olarak, yukarıda belirtilen üç hedef çerçevesinde çocuk sahibi olmanın maliyetlerini azaltmaya yönelik nakdî yardımlar, izin ve esneklik uygulamaları ile erken çocukluk hizmetleri çerçevesinde analiz etmektedir. Öncelikle farklı refah rejimleri ve aile politikası yönelimleri tanıtılmakta, ardından Türkiye’nin refah sistemi ile doğurganlıkla ilişkili aile politikaları bu çerçevede ele alınmaktadır.

Refah Rejimleri ve Aile Politikası Yönelimleri

Esping-Andersen (1990, s. 80), refah rejimini; sosyal politika kararlarını, harcamaları, sorun tanımlarını ve yurttaşların taleplerini yönlendiren, refahın devlet, piyasa ve aile arasında karşılıklı bağımlılıkla üretildiği kurumsal kurallar ve anlayışlar bütünü olarak tanımlar. Bu yapıyı analiz edebilmek için ise *metalaşmanın sınırlandırılması* (decommodification), *toplumsal tabakalaşma* (social stratification) ve *özel-kamu karması* (private-public mix) ilkelerine dayanan bir tipoloji geliştirir. Metalaşmanın sınırlandırılması, bireylerin piyasa koşullarından bağımsız olarak insanca bir yaşam sürdürebilme derecesini; toplumsal tabakalaşma, sosyal politikaların eşitsizlikleri artırma veya azaltma etkisini; özel-kamu karması ise devlet, aile ve piyasa arasında hizmet sorumluluklarının paylaşımını analiz eder. Bu ilkeler doğrultusunda refah devletlerini **liberal**, **muhafazakâr** ve **sosyal demokrat** olmak üzere üç ideal rejim tipi altında sınıflandırır (Esping-Andersen, 1990, s. 86).

Metalaşmanın sınırlandırılmasının düşük olduğu liberal rejim, ekonomik refahın en iyi şekilde piyasanın serbest işleyişi aracılığıyla sağlanacağı anlayışına dayanır (Stier vd., 2001, s. 1734). Sosyal yardımlar asgari düzeyde ve gelir testine bağlıdır; bu nedenle vatandaşlar refahlarını piyasada aramaya yönlendirilir. Bu sistem, düşük gelirli azınlığın devlete bağımlı kalması, çoğunluğun ise özel sosyal sigortalara yönelmesi sonucunda belirgin bir toplumsal tabakalaşma üretmesi ile ayırt edilir (Arts ve Gelissen, 2002, s. 141). Muhafazakâr rejim, sosyal statüye ve geleneksel aile yapısına dayalı bir refah modelidir. Gelir, sınıf ve sosyal statüye dayalı, kazançla ilişkili ve farklılaştırıcı refah haklarına bağlı

bir sosyal sigorta sistemine dayanan bu model, mevcut toplumsal tabakalaşmayı sürdürür ve yeniden dağıtım etkisi sınırlıdır. Ayrıca devlet, piyasanın önceliğini reddederek kilise ve ailenin yetersiz kaldığı noktada tamamlayıcı bir rol üstlenir; yardım ile müdahaleyi ön plana çıkarır. Buna karşılık, özellikle İskandinav ülkelerinde görülen sosyal demokrat rejim evrensellik ilkesine dayalı olarak tüm vatandaşları eşit şekilde kapsar (Bambra, 2007, s. 1098). Devlet güçlü müdahaleci rolüyle yeniden dağıtımı ve sosyal eşitliği sağlarken bireyleri piyasa belirsizliklerinden ve aileye bağımlılıktan korur. Yüksek yaşam standartları, tam istihdam ve metalaşması sınırlandırılmış sosyal haklar bu rejimin temel hedeflerini oluşturmaktadır (Esping-Andersen, 1990, s. 26-29).

Ancak bu üçlü tipoloji, birçok ülkede ücretsiz ev içi emeğin hâlen refahın temel kaynağı olması ve ailenin üretici bir birim olarak işlevini sürdürmesini yeterince dikkate almamakla suçlanmıştır. Özellikle aile yapıları ve toplumsal cinsiyet ilişkilerini mercek altına almaması, aileyi sosyal politika analizlerinde ikincil bir konuma yerleştirmesi nedeniyle eleştirilmiştir (Stier, Lewin-Epstein ve Braun, 2001, s. 1738; Neyer, 2021, s. 29). Esping-Andersen (1999, s. 32-46) bu eleştirilere yanıt olarak *aile ağırlıklı olmaktan çıkma* (defamilialization) kavramını tipolojisine eklemiş ve bakım sorumluluklarının aile dışına taşınmasına veya aile bakımının desteklenmesine yönelik politika yönelimlerini analizine dâhil etmiştir. Kamu veya piyasa destekli bakım hizmetlerinin, özellikle kadın istihdamı açısından belirleyici olduğunu vurgulamıştır. Ancak gelir desteği, devlet-piyasa ikiliği ve erkek geçim sağlayıcı modeline dayalı tipolojisinin, toplumsal cinsiyet perspektifiyle yeniden değerlendirilmesinin bu yaklaşımı geçersiz kılmadığını, aksine güçlendirdiğini savunmuştur. Söz konusu değerlendirmeye paralel olarak Esping-Andersen'in üçlü refah rejimi tipolojisi, farklı ülkelerin aile politikalarındaki benzerlik ve farklılıkları analiz etmek için uygun bir çerçeve olarak benimsenmiş; daha sonra *Güney Avrupa* refah rejimi de bu çerçeveye dâhil edilmiştir. Ferrera'nın (1996) tanımladığı bu rejim, düşük metalaşmanın sınırlandırılması düzeyi, ailecilik (familialism), sınırlı sosyal koruma, kurumsal iş gücü piyasasının çekirdek sektörlerinde çalışanlara sağlanan cömert sosyal güvence, düzensiz piyasalarda çalışanlara yönelik sınırlı destek ve popülist-klientelist özellikleriyle ayırt edilmektedir (Ferrera, 2006, s. 210-211).

Liberal Refah Rejimi ve Aile Politikası Yönelimi

Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Avustralya'nın başlıca örneklerini oluşturduğu, Birleşik Krallık ve Yeni Zelanda'nın bazı özelliklerini taşıdığı liberal refah rejimi, sınırlı sosyal haklar, düşük metalaşmayı sınırlandırma ve eşitsiz

tabakalaşma yapısıyla ayırt edilmektedir (Esping-Andersen, 1990, s. 27). Piyasa mantığı ile şekillenen bu rejimde, devlet yalnızca düşük gelirli ve dezavantajlı gruplara asgari düzeyde destek sağlar (Esping-Andersen, 1990, s. 26-27; Bamba, 2007, s. 1098; Stier vd., 2001, s. 1733). Refahın büyük ölçüde bireysel gelir ve özel sosyal güvenlik sistemlerine dayandığı bu yapıda erkekler istihdamda avantajlı konumdayken, kadınların iş gücüne katılımı ev içi sorumluluklar ve çocuk bakım hizmetlerine erişim gibi piyasa koşullarına bağlıdır (Stier vd., 2001, s. 1734-1737; Neyer, 2021, s. 27). Düşük gelirli, tek ebeveynli ve küçük çocuklu aileler için hedeflenmiş nakdî yardımlar öne çıkarken doğum sonrası ücretli izin süresi ile 0-3 yaş arası çocuklar için bakım hizmetleri gibi çocuk sahibi olmanın fırsat maliyetlerini azaltmaya yönelik politika uygulamaları erişim ve kapsam açısından yetersizdir. Bazı ülkelerde vergi indirimleri ve bakım ödenekleriyle kısmen hafifletilse de söz konusu hizmetlerin maliyeti çoğunlukla ailelerin üzerindedir. Ancak çocukların bilişsel ve eğitsel gelişiminin kamusal müdahale için meşru bir gerekçe kabul edildiği için 3 yaş ve üzeri çocukların resmî bakım hizmetlerinden yararlanma oranları yüksek, bu yaş grubuna yönelik kamu harcamaları daha fazladır (Thévenon, 2011, s. 70-77). Dolayısıyla liberal refah rejimine özgü aile politikaları ağırlıklı olarak yoksullukla mücadeleye odaklıdır ve sınırlı kapsayıcılığı nedeniyle doğurganlık üzerinde nötr veya zayıf etkiler üretmektedir (Luci-Greulich ve Thévenon, 2013).

Sosyal Demokrat Refah Rejimi ve Aile Politikası Yönelimi

İsveç, Norveç, Danimarka ve Finlandiya gibi İskandinav ülkeleri tarafından temsil edilen sosyal demokrat refah rejimi, eşitlik ve sosyal vatandaşlık ilkesine dayalı, güçlü devlet müdahalesiyle şekillenen evrenselci bir yaklaşıma sahiptir. Bu rejimde, sosyal haklar piyasa veya aile desteğinden bağımsız biçimde sağlanır; metalaşmanın sınırlandırılması ilkesi temel alınır (Esping-Andersen, 1990, s. 45). Refah hizmetleri kapsamlı, birey odaklı ve cömerttir; gelir koruma ve kamusal bakım sistemleriyle desteklenir (Bamba, 2007, s. 1098). Devlet, kamu destekli çocuk bakımı, ücretli ebeveyn izni ve esnek çalışma düzenlemeleriyle aile ağırlıklı olmaktan çıkışı ve bireysel özerkliği teşvik eder (Stier vd., 2001, s. 1735; Neyer, 2021, s. 24-27).

Bu model, cinsiyet eşitliğini gözetten politikalarla çift gelirli, çift bakıcı aile yapısını esas alır. Özellikle 0-3 yaş arası çocuklar için uygun fiyatlı ve kaliteli bakım hizmetlerine geniş erişim, kadınların istihdamda kalmasını kolaylaştırarak doğurganlığın istikrarlı düzeyde kalmasına katkı sunar (Esping-Andersen, 2011, s. 113). Ayrıca, baba kotası gibi uygulamalarla bakım yükünün cinsiyetler arasında dengeli paylaşımı da hedeflenir (Thévenon,

2011, s. 10-20). Her ne kadar Finlandiya örneğinde olduğu gibi uzun süreli evde bakım ödenekleri bazı durumlarda kadınların bakım yükünü artırabilse de (Stier vd., 2001, s. 1735), sosyal demokrat rejimin erken çocukluk hizmetlerini vatandaşlık hakkı olarak sunması hem kadın istihdamını hem de doğurganlık düzeylerini desteklemektedir (Aysan ve Özdoğru, 2015, s. 173). Bu rejimde evrensellik, süreklilik (nakdî destekler, ebeveyn izni, çocuk bakım hizmetlerinin entegrasyonu), kadın dostu istihdam ve toplumsal cinsiyet eşitliği ilkeleri temel alınmakta ve doğurganlık üzerinde olumlu ve yüksek etkiler gözlemlenmektedir (Luci-Greulich ve Thévenon, 2013).

Muhafazakâr Refah Rejimi ve Aile Politikası Yönelimi

Almanya, Fransa, Avusturya ve Belçika'nın temsil ettiği muhafazakâr (korporatist/Bismarckçı) refah rejimi, Katolik sosyal düşüncesi ve devletçi geleneklerin etkisiyle şekillenmiştir; refah haklarını mesleki statü ve sosyal sigorta katkılarına dayandıran yapısıyla öne çıkmaktadır (Bambra, 2007, s. 1098; Arts ve Gelissen, 2002, s. 141). Sosyal demokrat modelin evrenselci mantığından farklı olarak muhafazakâr refah rejimi mevcut sosyal hiyerarşileri korur ve özellikle bakım hizmetleri konusunda ailenin birincil refah sağlayıcı olduğunu vurgular. Devlet ise ancak aile veya kilisenin yetersiz kaldığı durumlarda devreye girer ve telafi edici bir rol üstlenir (Stier vd., 2001, s. 1734; Neyer, 2021, s. 24). Bu model, erkeği temel geçim sağlayıcı, kadını ise ikincil gelir kaynağı ve birincil bakım verici olarak konumlandırır (Esping-Andersen, 1999). Aile politikaları da bu yaklaşımı yansıtır: Yarı zamanlı istihdam, özellikle annelerin iş gücüne katılımını teşvik ederken kalıcı niteliğiyle toplumsal cinsiyet rollerini pekiştirir; ancak tam zamanlı çalışanlarla eş değer sosyal haklara sahip olmaları, bu istihdam biçimini ayırt eder (Stier vd., 2001, s. 1735-1737).

Muhafazakâr refah rejimlerinde çocuklu ailelere sağlanan nakdî destek, geleneksel değerlere dayanır ve tüm gelir gruplarına benzer biçimde sunulur. Ancak izin hakları ve çocuk bakım hizmetlerinin kapsamı ülkeden ülkeye değişir; kamu hizmetleri ise genellikle sınırlıdır (Thévenon, 2011, s. 63-64). Doğurganlık açısından bu politikalar, iş-aile dengesi desteğine bağlı olarak farklı sonuçlar doğurur. Almanya ve Avusturya gibi ülkelerde, kadınların ev içi rollerini güçlendiren aileci yaklaşım ve zayıf bakım altyapısı tarihsel olarak düşük doğurganlık oranlarına neden olmuştur (Neyer, 2021, s. 27). Buna karşılık Fransa, cömert nakdî yardımları, erişilebilir çocuk bakım hizmetleri ve esnek ebeveyn izinleriyle birleştirerek hem kadın istihdamını artırmış hem de göreceli olarak yüksek doğurganlık oranlarını koruyabilmiştir. Nitekim doğurganlık hızı 1990'ların ortasında 1,65 iken 2010'da 2'ye çıkmıştır, 2023

itibarıyla 1,8'e gerilese de Avrupa ortalamasının üzerindedir (World Bank, 2025). Genellikle muhafazakâr ve İskandinav modellerin sentezi sayılan Fransa örneği, kamu bakım hizmetlerine yatırım ve çift gelirli aileleri destekleyen politikalarla yüksek istihdam ve doğurganlığın bir arada mümkün olduğunu göstermesi açısından önemlidir (Blum ve Rille-Pfeiffer, 2010, s. 59). Öte yandan, çoğu muhafazakâr rejimde vergi ve sosyal yardım sistemi hâlâ tek gelirli haneleri avantajlı kılmakta, cinsiyet eşitliğine yönelik önlemler yetersiz kalmaktadır (Thévenon, 2011, s. 77-78; Luci-Greulich ve Thévenon, 2013). Diğer bir ifadeyle, kadın istihdamı ve geleneksel aile yapısına verilen önem, çocuk bakımı, ebeveyn izni ve iş gücü esnekliği gibi alanlardaki ulusal tercihlerle bağlı olarak karmaşık doğurganlık sonuçları üretmektedir.

Güney Avrupa Refah Rejimi ve Aile Politikası Yönelimi

Esping-Andersen (1999), üçlü refah rejimi tipolojisinin aile ve toplumsal cinsiyet boyutlarıyla genişletilmesinin bu sınıflandırmayı geçersiz kılmadığını, aksine güçlendirdiğini savunarak İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ı da muhafazakâr rejim içinde değerlendirir. Ancak sonraki çalışmalar, İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi Latin ülkelerinin ayrı bir "Güney Avrupa refah rejimi" oluşturduğunu ileri sürmüştür (Neyer, 2021, s. 24). Bu refah rejimi düşük devlet kapasitesi ve kısıtlı metalaşmanın sınırlandırılması nedeniyle, aile ve gönüllü sektör sosyal refahın sürdürülmesinde merkezî rolü ile ayırt edilmektedir (Bambra, 2007, s. 1100).

Aileci (familialistic) yapılarıyla tanımlanan Güney Avrupa ülkelerinde (Esping-Andersen, 1990; 1999), ailelere yönelik destek mekanizmaları genellikle zayıftır. Nakit transferleri düşüktür; ebeveyn izinleri uzun ama düşük ücretlidir, bu da işten kopma riskini artırır. Kamusal çocuk bakım hizmetleri ise sınırlı düzeydedir (Naldini ve Jurado, 2009; Luci-Greulich ve Thévenon, 2013). Çift gelirli ailelere yönelik bazı vergi avantajları bulunsa da uzun çalışma saatleri ve yetersiz bakım altyapısı birçok aileyi tek gelirli modele veya aile destek ağlarına yöneltmektedir. Bu durum hem kadın istihdamını hem de doğurganlığı olumsuz etkilemektedir (Thévenon, 2011, s. 69-78). Nitekim İtalya (1,2), İspanya (1,1), Portekiz (1,4) ve Yunanistan'da (1,3) 2023 itibarıyla ortalama toplam doğurganlık hızı 1,25'tir; bu oran, hem dünya (2,2) hem de OECD ortalamasının (1,5) altındadır (World Bank, 2025). Özetle, Güney Avrupa rejimlerinde kurumsal zayıflıklar ve yetersiz aile politikaları, iş-aile dengesinin sağlanmasını zorlaştırmakta, bu da düşük doğurganlık düzeyleriyle kendini göstermektedir.

Sonuç olarak, refah rejimleri, aile politikalarının niteliğini ve doğurganlık oranlarını önemli ölçüde şekillendiren ekonomik, kültürel ve kurumsal çerçeveleri belirlemektedir. Sosyal demokrat rejimler evrensel hizmetler ve cinsiyet eşitliğiyle doğurganlığı desteklerken muhafazakâr rejimlerde kadınlara yüklenen bakım sorumluluğu ve sınırlı hizmetler, doğurganlık üzerinde sınırlı ama olumlu etki yaratır. Liberal rejimlerde düşük kapsayıcılık ve piyasa temelli hizmetler, zayıf bir etki gösterir. Diğer taraftan, Güney Avrupa rejimlerinde bakım sorumluluğunun neredeyse tamamen aileye bırakılması ve kamu desteğinin sınırlı olması, aileleri tek gelirli yapıya veya aile ağlarına yöneltmekte, bu da kadın istihdamını ve doğurganlığı olumsuz etkilemektedir (Luci-Greulich ve Thévenon, 2013). Dolayısıyla doğrudan veya dolaylı olarak doğurganlığı artırmayı hedefleyen aile politikaları; çocuğun maliyetini azaltma, iş-aile dengesini sağlama ve çocuğun gelişimini destekleme amaçlarında birleşmektedir. Ancak bu politikalar, tarihsel-kurumsal bağlamlar, birey odaklı refah anlayışı ve aileyi normların taşıyıcısı olarak gören yaklaşımın temsil ettiği iki farklı değer ekseninde şekillenen toplumsal yapılar ve buna bağlı olarak aileye ilişkin rol algılarındaki farklılıklar doğrultusunda çeşitlilik göstermektedir (Thévenon ve Luci, 2012, s. 863).

Türkiye’de Sosyal Refah Sistemi ve Aile Politikaları

Tarihsel olarak Osmanlı’daki vakıf geleneğinden beslenen Türkiye’de refah sistemi, mevcut hâliyle muhafazakâr (Bismarck tipi) sosyal güvenlik rejiminin unsurlarını içeren ve aynı zamanda Güney Avrupa ülkeleri ile gelişmekte olan piyasa ekonomilerine özgü özellikleri yansıtan melez bir yapıya sahiptir (Powell ve Yörük, 2017, s. 89-91). Hızlı kentleşme ve yoğun kırsal-kentsel göç süreçlerinin etkisiyle, özellikle seçim dönemlerinde siyasi destek karşılığında sosyal yardım sağlanması biçiminde işleyen popülizm ve klientelizmin yaygın olduğu bu sistem (Aysan, 2018, s. 104), aileci, korporatist ve parçalı özellikleriyle öne çıkmaktadır. Sosyal koruma, büyük ölçüde kamu ve kayıtlı özel sektörde güvenceli çalışanlara sağlanırken düşük ücretli, kayıt dışı veya ücretsiz aile işçileri sınırlı haklara sahiptir (Bölükbaşı ve Ertugal, 2013, s. 241). Bu ikili yapıda, dinî cemaatler ve mahallî ağlar önemli roller üstlense de sosyal risklerin yönetiminde temel aktörler devlet ve ailedir; onları ise piyasa ve yerel aktörler izlemektedir (Aysan, 2018, s. 106; Akkan, Buğra ve Knijn, 2023, s. 113).

1980 sonrası dönemde neoliberal dönüşüm, özelleştirme ve esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasıyla devletin üretim ve refah alanındaki rolü azalmış, kamu hizmetleri ticarileşmiş, sosyal politikalar ise seçici ve gelir testine dayalı yardımlara dönüşmüştür (Aysan, 2018, s. 105). Özellikle 2000’li yılların

başından itibaren, gelişmiş ülkelerde refah daralırken Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomiler, metalaşmayı sınırlandırıcı sosyal yardım programlarıyla refah sistemlerini genişletmiştir. Bu bağlamda, 2006'da kabul edilen 5510 sayılı Kanun ile sosyal güvenlik sistemi bütünleştirilmiş; 2008'de Genel Sağlık Sigortası devreye alınarak kayıt dışı kesimlerle kayıtlı çalışanlara yönelik hizmetler eşitlenmiştir (Powell ve Yörük, 2017, s. 89-91).¹ Ancak sistemin emeklilik odaklı ve parçalı yapısının devam etmesiyle aile, refah sağlamadaki merkezî konumunu korumuştur. Türkiye'de kuşaklar arası aile içi bakım yükümlülüklerinin hukuki ve yasal bir sorumluluk olarak tanımlanması ve bakım rejiminin geleneksel olarak aile temelli örgütlenmesi de bu sürekliliği desteklemiştir. Kadınların artan eğitim düzeyi ve istihdama katılım biçimlerindeki dönüşümler iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelik geliştirilen politikalara rağmen (Akkan, 2018), bu süreklilik aile politikalarının söylemsel ve kurumsal düzeydeki evrim ve gelişimini şekillendirmiştir (Akkan vd., 2023, s. 114).

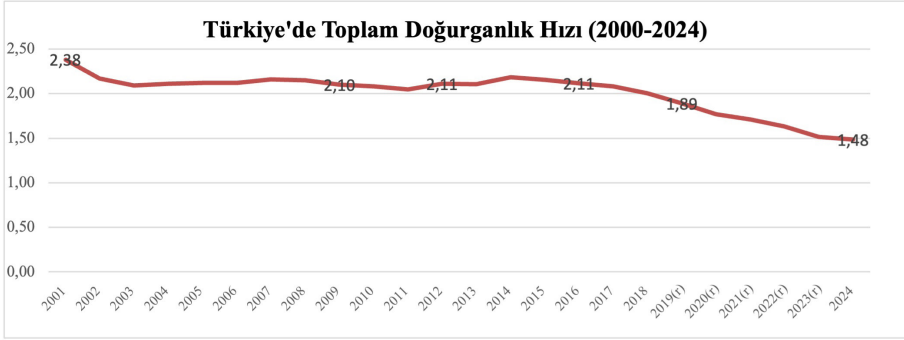
Türkiye'de Doğurganlık ve Aile Politikalarının Kesişen Seyri

Türkiye'de aile politikalarının ortak zeminini, ailenin toplumun temel taşı olduğu yönündeki anlayış oluşturmaktadır. Genç kuşakların millî ve vatani duygularla yetiştirilmesi, farklı ideolojilerdeki yönetimlerin ortak söylemi olmakla birlikte, her iktidar bu anlayışı kendi ideolojik perspektifine göre biçimlendirmiştir. Bu durum, aile politikalarının süreklilik ve bütünlükten yoksun, büyük ölçüde sorun odaklı gelişmesine yol açmıştır (Çoban ve Özbesler, 2009, s. 35-36). 2000 sonrası dönemde bu parçalı yapı yerini daha bütüncül ve planlı bir politika anlayışına bırakmış; ailenin refahını artırmaya yönelik sosyal politika adımları atılmıştır. Doğurganlık açısından ise 1960'lara dek nüfus artışının ekonomik kalkınmaya sağlayacağı faydalar göz önünde bulundurularak kürtaj ve gebeliği önleyici uygulamaların ağır ceza kapsamına alınması, evlenme yaş sınırının düşürülmesi, altı ve daha fazla çocuklu ailelere madalya verilmesi, doğum ve çocuk sağlığının desteklenmesi gibi pro-natalist politikalar doğurganlık artışını teşvik etmiştir (Eryurt, 2018, s. 15). 1963-1967

1 Powell ve Yörük (2017), Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilerde yeni bir refah rejimi modeli ortaya çıktığını öne sürmektedir. Bu modelde sosyal güvenlik ve sağlık sistemleri görece gelişmiş durumdayken, sosyal yardım programları hızlı bir genişleme göstermektedir. Refah politikaları istihdama dayalı değil, giderek daha fazla gelire dayalı hâle gelmekte; böylece özellikle kayıt dışı ve düşük gelirli grupları hedeflemektedir. Söz konusu sistem hem liberal hem de sosyal demokrat unsurları bir arada barındıran eklektik bir yapıya sahip olup sosyal hareketler, seçkinler arası rekabet ve etnik-politik dinamikler gibi siyasi ve toplumsal etkenlerle şekillenmektedir. Bu çerçevede, gelişmekte olan ekonomilere özgü refah rejimleri, yalnızca kurumsal düzeyde değil, aynı zamanda ideolojik ve politik yönlerden de farklılaşarak özgün bir rejim tipi olarak ele alınmaktadır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "nüfus artışı" ilk kez bir sorun olarak tanımlanarak anti-natalist politikalara geçilse de beklenen sonuç hemen alınamamış, izleyen dönemde kentleşme ve ekonomik kısıtlılıklar doğurganlığı kademeli olarak düşürmüştür, ancak aile içindeki kuşaklar arası duygusal ve işlevsel bağlar korunmuştur (Sadıkoğlu, 2021). Doğurganlık bağlamında bu durum, özellikle çalışan annelere akrabalık ilişkileri aracılığıyla sağlanan çocuk bakım desteğinde görülmekte (Uğur, Yıldız ve Doğan, 2023, s. 107) ve ailenin sosyalleşmenin merkezî kurumu ile mikro dayanışmanın güvenilir ağı olarak varlığını sürdürdüğünü göstermektedir.

Türkiye'de ailenin güçlü konumuna rağmen, akrabalar arası mekânsal mesafenin artması, geleneksel bakım işlevlerini baskı altına almaktadır. Ayrıca sanayileşmenin gecikmesi, emek piyasasının yapısı, bakım hizmetlerindeki yetersizlik ve toplumsal yeniden üretim sorumluluklarının ağırlıklı olarak kadınlara yüklenmesi, kadınların kamusal alana katılımını sınırlandırmaktadır (Buğra ve Keyder, 2006, s. 221). Bu bağlamda, 2002'de iktidara gelen AK Parti, "aileyi güçlendirme"yi sosyal politika vizyonunun merkezine koyarak, çeşitli düzenlemeler geliştirmiştir. Avrupa Birliği adaylık süreci toplumsal cinsiyet ilişkileri ve aile yapılarının hukuki olarak yeniden tanımlanmasına yol açan reform sürecini tetiklemiş; 2001'de Medeni Kanun'da erkeğin "aile reisi" olarak tanımlanmasına son verilmiş ve boşanma hâlinde eşit mal paylaşımı hakkı getirilmiştir. 2003 tarihli İş Kanunu ise "eşit işe eşit ücret" ilkesini güvence altına almış, ayrımcılığı yasaklamış ve iş-aile yaşamı uyumuna yönelik hükümler içermiştir (Dedeoğlu, 2012; Akkan vd., 2023, s. 114-118). 1989 yılında Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Aile Araştırma Kurumu, 2004'te Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü (ASAGEM) adıyla yeniden yapılandırılmış ve aile politikalarında danışma ile araştırma işlevi üstlenmiştir. 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ise sosyal yardım ve hizmetleri merkezî bir yapıya kavuşturmuştur (Turğut, 2016, s. 419; Taşçı, 2022). Bununla birlikte, 2004-2015 arasında toplam doğurganlık hızı 2,10 düzeyine yakın seyrederken 2015 sonrasında genel bir düşüş eğilimi göstermiştir.



Şekil 1: Türkiye'de toplam doğurganlık hızı (TÜİK, 2024)

Bu gelişme karşısında 2013'te ilgili bakanlıklar doğurganlığı teşvik edecek sürdürülebilir politikalar üzerine çalışmaya başlamış; 2015'te kamuoyuna açıklanan “Aile ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Programı”, iş-aile yaşamı uyumunu geliştirme, aileyi güçlendirme ve nüfus yapısını koruma hedeflerini içeren bir eylem planı sunmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2015). Onuncu Kalkınma Planı'nın tamamlayıcısı olan bu program çerçevesinde, süreç içerisinde birbirini tamamlayan üç temel sosyal politika alanında uygulamalar geliştirilmiştir.

Nakdî Yardımlar

Türkiye'de çocuk sahibi olmanın doğrudan maliyetlerini azaltmaya yönelik nakdî yardımlar, 2021 yılındaki yeni ismiyle Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) ve Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından yürütülmekte olup bu kapsamda, çalışan annelere veya eşleri sigortalı olan kişilere çeşitli nakdî destekler sağlanmaktadır. 2000'lerin başındaki sosyal güvenlik reformlarına rağmen, primsiz sosyal yardımlar için bütüncül bir mevzuat oluşturulamamıştı. Ancak 2021 yılında sosyal yardım programlarının koordinasyonu Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devredilerek yardımların %85'i Bakanlık eliyle yürütülmeye başlanmış, 2002'de yalnızca 4 olan program sayısı 5 ana başlık altında 46'ya çıkmıştır (Taşçı, 2022). Bu genişleme, sosyal yardım sisteminin daha kapsayıcı hâle gelmesini sağlamış, özellikle doğurganlık ve aile politikaları açısından önemli bir gelişme olmuştur.

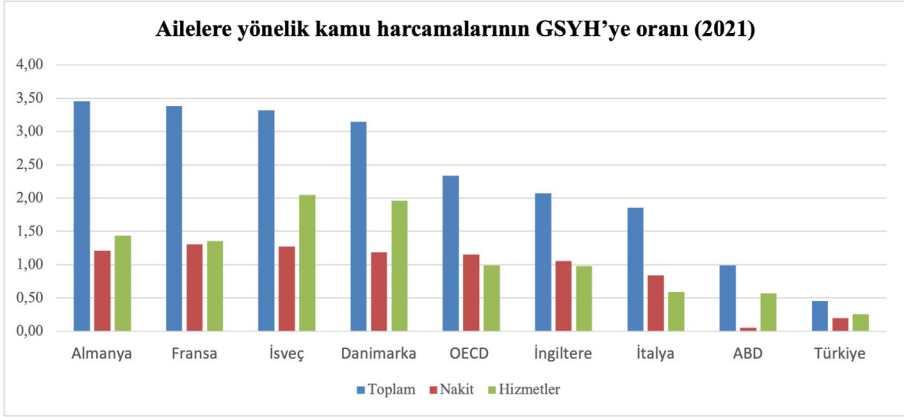
Bu programlar arasında yer alan, 15 Mayıs 2015'te başlatılıp güncellenen doğum yardımı uygulaması, 1 Ocak 2025'ten itibaren Türkiye'de doğan her canlı çocuk için Türk vatandaşlarına destek sunmakta; bu kapsamda birinci çocuk için tek seferlik 5.000 TL, ikinci çocuk için beş yaşına kadar aylık 1.500

TL ve üçüncü ve sonraki çocuklar için yine beş yaşına kadar aylık 5.000 TL tutarında doğum yardımı verilmektedir (ASHB, 2025). Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından sağlanan emzirme ödeneği (süt parası) ise 5510 sayılı Kanun kapsamında 4/a ve 4/b sigortalılarına verilmektedir. Bu ödenekten faydalanmak için anne veya babanın doğumdan önceki bir yıl içinde en az 120 gün sigortalı olması gerekmektedir. Ayrıca, tekil gebeliklerde 112 gün, çoğul gebeliklerde 126 gün süreyle geçici iş göremezlik ödeneği (analık parası) sağlanmaktadır. Bu hak, yurt dışında çalışan Türk işçileri ve cezaevlerinde görevli hükümlü ve tutukluları da kapsamaktadır. Bunun yanında, çoklu doğumlar için ve sosyal güvencesi olmayan ihtiyaç sahibi ailelere yönelik şartlı nakdî yardım uygulamaları bulunmaktadır. Örneğin 2025 yılı itibarıyla, hane içinde kişi başına düşen aylık gelir net asgari ücretin üçte birinden az olan aileler bu yardımlardan yararlanabilmekte, iki ayda bir düzenli ödeme almaktadır (ASHB, 2025).

Kamu çalışanlarına sağlanan çocuk yardım ödeneği ise 657 sayılı Kanun'un 202-206. maddeleriyle düzenlenmektedir. Bu kapsamda, kamu çalışanlarına çocuğun doğduğu ay başından itibaren başlamak üzere aylık çocuk yardımı verilmektedir. Yardım, çocuk evlenene veya 25 yaşını doldurana kadar devam eder. Ancak, 25 yaşını doldurmuş olsa da evlenmemiş kız çocukları ile çalışamayacak derecede malûl olduğu resmî sağlık kurulu raporuyla tespit edilen çocuklara bu yardım süresiz olarak ödenir. Ödenek tutarı, her yıl maaş kat sayısına göre belirlenmekte, eşlerin her ikisi kamu görevlisi olduğunda yalnızca birine ödenmektedir. Öte yandan, 193 sayılı Kanun'un 32. maddesine dayanan Asgari Geçim İndirimi (AGİ), 2007-2021 yılları arasında medeni durum ve çocuk sayısına göre değişen oranlarda uygulanan bir gelir vergisi indirimi işlevi görmüş, 2021 sonunda yeni bir düzenlemeyle asgari ücret gelir vergisinden muaf tutulmuş ve bu nedenle AGİ uygulamasına son verilmiştir (Resmî Gazete, 2021).

Dolayısıyla Türkiye'de 2000 sonrası dönemde çocuk sahibi olmanın maliyetini azaltma amacı taşıyan nakdî transferlerin arttığı görülmektedir. Bu kapsamda aylık çocuk yardımı, yeni doğum yardımı, emzirme ödeneği (süt parası), geçici iş göremezlik ödeneği (analık parası), çoklu doğumlara yönelik şartlı nakit transferleri ve sosyal güvencesi olmayan ailelere sağlanan şartlı doğum ödemeleri gibi destek mekanizmaları sunulmaktadır. Ancak Türkiye'de ailelere yönelik yapılan toplam kamu harcamaları, diğer refah rejimleriyle karşılaştırıldığında oldukça düşük seviyede seyretmektedir. Nitekim OECD ülkeleri arasında ailelere yönelik kamu harcaması açısından en düşük oran Tür-

kiye'ye aittir. 2001 yılında GSYH'nin %0,2'si düzeyinde olan bu oran, zamanla %0,46'ya yükselmiş olsa da %2,33 olan OECD ortalamasının oldukça altındadır. Ayrıntılı incelendiğinde nakdî yardımlar için yapılan kamu harcamaları GSYH'nin %0,2'sini, hizmet ve aynı yardımlar ise %0,26'sını oluşturmaktadır. Buna karşılık, ABD (%0,99) hariç olmak üzere tüm refah rejimlerinde aileye yönelik toplam kamu harcamaları GSYH'nin %1,3'ünün üzerindedir.



Şekil 2: Ailelere yönelik kamu harcamalarının GSYH'ye oranı (OECD, 2025)

Diğer taraftan 2000 sonrası dönemde OECD kamu harcama verileri değerlendirildiğinde, birçok ülkede ailelere yönelik nakdî kamu harcamalarında bir daralma gözlemlenirken Türkiye'de bu harcamaların artış eğiliminde olduğu görülmektedir (OECD, 2025a). Bu olumlu tabloya karşın söz konusu yardımlar toplumsal cinsiyet temelli iş bölümünü pekiştirme ve çocuk bakımının fırsat maliyetlerini karşılayamama riski taşımaktadır. Oysa araştırmalar, esnek çalışma düzenlemeleri, ebeveyn izni ve yaygın bakım hizmetleri gibi politikaların hem kadın istihdamını hem de doğurganlık niyetlerini güçlendirmede daha etkili olduğunu göstermektedir (Werding, 2014; Billingsley ve Ferrarini, 2014; Thévenon ve Gauthier, 2011; Neyer, 2021). Bu durum, Türkiye'de çocuk yetiştirmenin yalnızca doğrudan maliyetlerini değil, ebeveynlerin iş-aile yaşam dengesi ve istihdam düzeyi üzerindeki dolaylı maliyetlerini azaltmaya yönelik politikaların önemini ortaya koymaktadır.

Analık-Babalık İzni ve Esnek Çalışma

4857 sayılı Kanun'un 2003 yılında yürürlüğe girmesinden önce, Türkiye'de ebeveynlik izni düzenlemeleri oldukça sınırlı ve eşitsizdi.

2003 yılında gerçekleştirilen düzenlemelerden önce, ebeveynlik izinleri bağlamında 1971 tarihli İş Kanunu yürürlükteydi. Söz konusu kanun, yalnızca kamu sektörü çalışanı kadınlara doğumdan önce altı, doğumdan sonra altı hafta olmak üzere toplam on iki haftalık ücretli doğum izni ve altı aya kadar ücretsiz izin hakkı tanımaktaydı (Madde 70). Bu haklar özel sektör çalışanları için geçerli değildi; işverenler, çalışanları önceden bildirim yapmaksızın işten çıkarma yetkisine sahipti. Ayrıca, kamu sektöründe çalışan babalara üç ila on gün arasında değişen sürelerde izin tanınırken; özel sektör çalışanı babalar için herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktaydı (Kazanoğlu, 2019, s. 6).

2003 yılında iş ve aile yaşamını uyumlu hâle getirme hedefi doğrultusunda 4857 sayılı Kanun ile, Türkiye’de ebeveynlik izinlerine ilişkin yasal çerçeve önemli ölçüde yeniden düzenlenmiştir. İlgili Kanun’un 74. maddesiyle getirilen analık izni düzenlemesi ile hamile kadınlara toplam 16 hafta ücretli doğum izni tanınmış; bu süre boyunca iş güvencesi sağlanarak aynı veya eş değer işe dönüş hakkı güvence altına alınmıştır. Sağlık durumunun uygun olması hâlinde, kadınlar doğumdan önceki son üç haftaya kadar çalışabilmekte; kullanılmayan süre doğum sonrasına eklenebilmektedir. Erken doğum durumunda da doğum öncesi kullanılmayan izin doğum sonrasına aktarılırken, geç doğumlarda ek süre verilmemektedir. Çoğul gebeliklerde doğum öncesi izne iki hafta eklenmekte; annenin vefatı durumunda kullanılmamış doğum sonrası izni babaya devredilmektedir. Ayrıca ilgili Kanunla özel sektör çalışanı annelere ücretli iznin ardından 6 aya kadar ücretsiz izin hakkı verilirken 657 sayılı Kanuna tabi olan kamu çalışanı annelere bu hak 24 aya kadar tanınmıştır.

Babalık izni düzenlemeleri de kamu ve özel sektör çalışanları arasında farklılık göstermektedir. 2011 yılında 657 sayılı Kanun’da yapılan değişiklikle, kamu çalışanları için babalık izni üç günden on güne çıkarılmış; özel sektör çalışanları için ise 4857 sayılı Kanun kapsamında bu süre beş gün olarak belirlenmiştir. Bu izin süresince ödeme, işveren tarafından tam maaş üzerinden yapılmaktadır ve vergiye tabidir. 4/b statüsünde kendi adına çalışanlar da bu haktan yararlanabilmektedir. Ayrıca, üç yaşından küçük bir çocuğun evlat edinilmesi durumunda, evlat edinen ebeveynlerden biri çocuğun aileye katıldığı tarihten itibaren sekiz hafta ücretli ve altı ay ücretsiz izin kullanma hakkına sahiptir. Her iki ebeveynin de kamu çalışanı olması halinde, sekiz haftalık ücretli izni ayrı ayrı kullanılabilmekte ve 24 aylık ücretsiz izin hakkını da ardışık iki dönem hâlinde paylaşabilmektedir.

Farklı refah rejimleri karşılaştırıldığında muhafazakâr rejim ülkelerinde (ör. Almanya: annelere 14 hafta %100 oranında ücretli analık izni, 44 hafta %65

oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 58 hafta; babalara 8,7 hafta %65,3 oranında ücretli ebeveynlik izni, Fransa: annelere 16 hafta %100 oranında ücretli analık izni, 26 hafta %14,5 oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 42 hafta; babalara 4,2 hafta %100 oranında ücretli babalık izni, 26 hafta %14,5 oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 30,2 hafta) izinler uzun ama ödeme düzeyleri sınırlıdır. Sosyal demokrat rejimler (ör. İsveç: annelere 12,9 hafta %77,6 oranında ücretli analık izni, 42,9 hafta %57,1 oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 55,7 hafta; babalara 1,4 hafta %65 oranında ücretli babalık izni, 12,9 hafta %77,6 oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 14,3 hafta, Danimarka: annelere 22 hafta %49,7 oranında ücretli analık izni, 19 hafta %49,7 oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 41 hafta; babalara 2 hafta %49,7 oranında ücretli babalık izni, 9 hafta %49,7 oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 11 hafta) görece cömert ve cinsiyet eşitliğini gözetken uygulamalar sunmaktadır. Güney Avrupa rejimi ülkelerinde (İtalya: annelere 21,7 hafta %80 oranında ücretli analık izni, 26 hafta %30 oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 47,7 hafta, babalara 2 hafta %100 oranında ücretli babalık izni, 13 hafta %30 oranında ücretli ebeveynlik izni olmak üzere toplam 15 hafta) izin hakları orta düzeyde seyretmektedir. Liberal rejimlerde (İngiltere: annelere 39 hafta %31 oranında ücretli analık izni; babalara 2 hafta %20,4 oranında ücretli babalık izni; ABD: ücretli izin yok) ise süreler kısa ve ödeme oranları düşüktür (OECD, 2025b).

Bu çerçevede Türkiye'nin konumu değerlendirildiğinde iş güvencesi ve ücretsiz izin hakkı aracılığıyla annelere belirli bir esneklik sağlaması ülkenin güçlü yönünü teşkil etmektedir; ancak izin süresi açısından, Avrupa'daki muhafazakâr ve sosyal demokrat refah rejimlerinin gerisinde konumlanmaktadır. Ebeveynlik izninin Türkiye'de resmî olarak tanımlanmamış olması ve bu kapsamda "baba kotası" içermemesi ise iş ve aile yaşamını uyumlu hâle getirme hedefi doğrultusunda geliştirilmesi gereken temel bir alan olarak öne çıkmaktadır. Zira çocuk bakımına katılımı teşvik eden bir izin mekanizmasının bulunmayışı, bakım sorumluluğunun büyük ölçüde kadınların omuzlarında kalmasına yol açmaktadır. Oysa babaların izin kullanımının teşvik edilmesi, bakım sorumluluklarının daha adil paylaşılmasını sağlayarak doğurganlık planlaması açısından kritik öneme sahip olan toplumsal cinsiyet eşitliğinin güçlendirilmesine katkı sunma potansiyeline sahiptir (OECD, 2024, s. 35). Ebeveynlik izni ödemeleri açısından değerlendirildiğinde ise sosyal demokrat refah rejimleri bu alanda en cömert uygulamalara sahipken liberal rejimlerde ödeme oranları oldukça düşüktür. Muhafazakâr refah rejimleri görece daha cömert destekler sunsalar da bu yardımlar çoğunlukla gelir testine tabidir. Güney Avrupa ülkeleri ise ödeme

düzeyleri bakımından liberal rejimlerle benzerlik göstermektedir. Türkiye, iş güvencesi ve ücretsiz izin hakkı bakımından muhafazakâr rejimlerle benzerlik gösterse de ücretli ebeveynlik izni sunmaması nedeniyle liberal rejimlere daha yakın bir konumda yer almaktadır (Güvendi, 2018).

İş-aile yaşamı dengesini destekleme amacı taşıyan bir diğer düzenleme emzirme iznidir. Doğum sonrası ücretli izin süresinin bitiminden itibaren, kamu çalışanı annelere çocuğun 12 aylık olmasına kadar ilk altı ay boyunca günlük üç saat, ikinci altı ay boyunca ise günlük bir buçuk saat emzirme izni verilmektedir. Bu süre, annenin tercihine göre farklı zamanlarda ya da toplu şekilde kullanılabilmekte, örneğin haftada dört gün çalışma modeli uygulanabilmektedir. Özel sektör çalışanı anneler de benzer şekilde çocuğun 12 aylık olmasına kadar günlük 1,5 saat emzirme iznine sahiptir (Uzunalioglu, 2024). Esnek çalışmayla ilgili önemli bir diğer düzenleme, 2016 yılında 4447 sayılı Kanun’da yapılan değişiklikle getirilmiştir. Bu kapsamda, doğum sonrası annelere yarım zamanlı çalışma hakkı tanınmış ve bu süre boyunca çalışmayan kadınların gelir kaybını önlemek amacıyla, İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında yarım çalışma ödeneği verilmesi öngörülmüştür. Destek süresi, ilk doğumda 60 gün, ikinci doğumda 120 gün, üçüncü ve sonraki doğumlarda 180 gün olarak belirlenmiştir (Aydın ve Demirkaya, 2017, s. 91). Buna ek olarak, 4857 sayılı Kanun’un 13/5. maddesiyle tanımlanan kısmi süreli çalışma modeli, çalışanlara daha uzun vadeli esneklik sağlamaktadır. Bu modelde çalışma süresiyle birlikte ücret ve prim ödeme gün sayısı da çalışılan süreye orantılı olarak ödenir. Ebeveynlerden biri doğum izninin bitiminden çocuğun ilköğretime başlamasına kadar olan dönemde işverenden kısmi süreli çalışma talebinde bulunabilir. İşveren, çalışanın tam zamanlıdan kısmi zamanlıya veya kısmi zamanlıdan tam zamanlıya geçiş talebini dikkate almakla yükümlüdür. Ancak bu çalışma düzeni sonucunda ortaya çıkabilecek gelir kayıplarını telafi edecek herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır (Güvendi, 2018).

Bu kapsamda yürürlüğe konulan son düzenleme 18 Temmuz 2025 tarihli “Devlet Memurlarının Yarım Zamanlı Çalışma Hakkının Kullanımına İlişkin Yönetmelik”tir. Yönetmelik, doğum yapan, eşi doğum yapan veya evlat edinen kamu çalışanlarına, çocuğun sağ olması, daha önce aynı çocuk için bu haktan yararlanılmamış olması, kadro unvanının bu haktan yararlanmasına engel olmaması koşuluyla doğum veya evlat edinme izni bittikten sonra, çocuk zorunlu ilköğretim çağına başlayana kadar yarı zamanlı çalışma hakkı tanımaktadır. Bu çerçevede çalışma esasları haftalık en az 3 gün, günde 3 saatten az olmamak koşuluyla düzenlenebilir ve yarı zamanlı çalışan memura maaş

ve sosyal haklarının yarısı ödenir. Yarım zamanlı çalışma döneminde kadın kamu çalışanlarına ayrıca emzirme izni verilmezken, kamu çalışanı olmak kaydıyla her iki ebeveynin de bu imkândan faydalanabilmesi sağlanmış ve yarı zamanlı çalışma süresinin her çocuk için ayrı ayrı hesaplanması öngörülmüştür. Bununla birlikte, Türkiye’de 2016 sonrasinda uygulamaya konan yarı zamanlı ve kısmi çalışma düzenlemeleri süre ve mali destek açısından yetersiz kalmaktadır. Bu durum, pek çok kadının ya güvencesiz ve kayıt dışı işlere yönelmesine ya da çocuk bakım sorumlulukları nedeniyle iş ve aile yaşamı arasında zorunlu bir tercih yapmasına yol açmaktadır. Ayrıca geçici sözleşmelerle çalışan kadınların sayısının artması, kreş açma yükümlülüğünü fiilen geçersiz hâle getirmekte ve bakım hizmetlerine erişimi daha da zorlaştırmaktadır (Akkan & Serim, 2018, s. 179-181).

Özetle belirtmek gerekirse Türkiye’de analık ve babalık izinlerindeki kademeli iyileştirmeler, doğum sonrası emzirme izni ile yarım zamanlı ve kısmi çalışma düzenlemeleri, kadınların iş-aile yaşamını dengelemesini desteklemeyi amaçlamış; piyasaya bağımlı ve aile ağırlıklı olmaktan çıkmaya yönelik destek mekanizmalarını oluşturmuştur. Bu düzenlemeler, kadınların hem ailevi sorumluluklarını hafifletmeyi hem de iş gücü piyasasında kalabilmelerini hedeflemiştir. Ancak tüm bu çabalara rağmen doğurganlık oranı zamanla düşmüş, kadınların iş gücüne katılım oranı ise artan eğitim düzeyine rağmen yüzde 31 seviyesinde kalarak OECD ortalamasının oldukça altında seyretmiştir (Akkan, 2021, s. 37; TÜİK, 2024c). “Türk bilmecesi” (Turkish puzzle) olarak literatüre geçen bu durum (Bölükbaşı ve Kutlu, 2019, s. 55), erken çocukluk eğitiminin önemini ortaya koymakta ve bu alanı kritik bir politika başlığı hâline getirmektedir.

Erken Çocukluk Eğitimi ve Bakımı (EÇEB)

Erken çocukluk eğitimi ve bakımı (EÇEB) da özellikle kadınların iş ve aile yaşamını bir arada yürütebilme olanaklarını belirlemesi bakımından doğurganlığı artırma potansiyeline sahip önemli bir politika alanını oluşturmaktadır (Thévenon ve Luci, 2012, s. 871). Ancak Türkiye’de okul öncesi eğitim geç başlamış ve siyasal önceliklere bağlı olarak kesintili gelişmiştir. 1912-1913’te açılan ilk anaokullarına rağmen, 1930’lu ve 1940’lı yıllarda öncelik genel okuryazarlığa verilmiş, erken çocukluk hizmetleri geri planda kalmıştır. 1950’lerden itibaren kadın istihdamına katkı amacıyla ilgi artmış; 1960-1990 döneminde kalkınma planlarında eşitlikçi kalkınmanın bir unsuru olarak tanımlanmış, ancak kadın istihdamıyla bağlantısı zayıflamıştır (Akkan vd., 2023, s. 120). 2000’li yıllarda ise erken çocukluk eğitimi, Barcelona Hedefleri doğrultusunda

yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır (Uğur vd., 2023, s. 99). 2003 tarihli 4857 sayılı Kanun ve 2004 tarihli ilgili yönetmelik, 100-150 kadın çalışanı olan iş yerlerinde emzirme odası, 150’den fazla kadın çalışanı olanlarda ise 0-6 yaş çocuklar için kreş kurulmasını zorunlu kılmış; 2008’deki istihdam paketiyle işverenlere bu hizmetleri dışarıdan alma hakkı tanınmıştır. 2010 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile erken çocukluk hizmetlerinin kurulması ve denetlenmesi resmî öncelikler arasına alınmıştır (Akkan ve Serim, 2018, s. 178). Ayrıca, 2012-2013 eğitim-öğretim yılında 4+4+4 eğitim sistemi uygulanmaya başlanmış ve 60–68 ay aralığındaki çocukların erken yaşta ilkökula kayıt yapttırmaları kolaylaştırılmıştır. 2014–2015 eğitim-öğretim yılından itibaren ise okul öncesi eğitim kurumlarına devam eden 48–72 ay arasındaki çocuklara eğitim desteği sağlanmaya başlanmıştır (Güvendi, 2018).

2015 tarihli 64. Hükûmet Programı 100.000’in üzerindeki nüfusa sahip belediyelere kreş açma zorunluluğu getirmiş; daha küçük yerleşimler de bu yönde teşvik edilmiştir. Aynı programda MEB’e bağlı anaokullarına sağlanan teşviklerin ASHB denetimindeki kreşlere de uygulanması, kamu kurumlarının âtil kapasitesinin sivil kullanıma açılması, kamu kurumlarında kreş açılmasının yaygınlaştırılması ve özel sektörün sunduğu kreş imkanlarının artırılması gibi uygulamalar gündeme alınmıştır (Uğur vd., 2023, s. 101). Ayrıca 5580 sayılı Kanun’la özel öğretim kurumları, öğrenci sayılarının en az %3’ü oranında öğrenciyi ücretsiz okutmakla yükümlü tutulmuştur. Millî Eğitim Bakanlığı tarafından %10’a kadar artırılabilir olan ücretsiz kontenjanlarda öncelik, şehit ve gazi çocukları ile hakkında korunma, bakım veya barınma kararı verilen ilk ve orta öğretim çağındaki çocuklara verilmiştir. 2017 yılı başında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının pilot olarak kurgulanan “Kadın İstihdamının Desteklenmesi İçin Büyükanne Projesi” ise hem annelerin iş hayatına kısa sürede dönmesi için büyükannelere maddi destek sağlanmasını hem de çocukların büyükannele tarafından yetiştirilmesi yoluyla kültürel aktarımı sağlamayı amaçlamıştır (Can, 2019, s. 91). Benzer şekilde, 11. ve 12. Kalkınma Planı, Millî Eğitim Bakanlığının (MEB) 2023 Vizyon Belgesi, Aile ve Dinamik Nüfus Yapısını Koruma Programı vb. politika belgelerinde, erken çocukluk hizmetlerinin yalnızca çocukların bilişsel ve sosyal gelişimi açısından değil, aynı zamanda kadın istihdamını artırma ve nesiller arası yoksulluk döngüsünü kırma bağlamında da kritik önemde olduğu vurgulanmıştır. Söz konusu belgeler, çocuk bakım hizmetlerinin erişilebilirliğini ve kalitesini artırmayı, düşük gelirli ailelere yönelik uygun maliyetli ve kamusal destekli modelleri yaygınlaştırmayı ve bu hizmetlerin toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyecek biçimde kurumsallaşmasını hedeflemiştir (Uğur vd., 2023, s. 100).

Türkiye’de erken çocukluk hizmetleri, MEB ve ASHB tarafından yaş gruplarına göre organize edilmektedir. MEB, 36-68 ay arası çocuklara anaokulu ve anasınıfı hizmetleri sunmakta; ancak 0-36 ay grubuna yönelik kamu hizmeti sağlamaya ilişkin herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır (Uğur vd., 2023, s. 118). Her ne kadar öğrenci başına eğitim harcamalarının en fazla artış gösterdiği eğitim kademesi okul öncesi olsa da ve MEB kısa sürede 2.050 yeni anaokulu ile 15.500 yeni anasınıfı açmış olsa da (Aydın, 2024, s. 62), kamusal okul öncesi eğitimin yaygınlaşması ağırlıklı olarak 5 yaş grubuna yönelmekte; 36-47 ay arası çocuklara sunulan kamu hizmetleri ise oldukça sınırlı kalmaktadır. Nitekim Millî Eğitim İstatistikleri – Örgün Eğitim 2022/2023 verilerine göre net okullaşma oranı 3-5 yaş grubunda %39,9; 4-5 yaşta %56,9 ve 5 yaşta %93,6’dır. Bu veriler, okul öncesi eğitime katılımın yaş ilerledikçe belirgin şekilde arttığını, özellikle 5 yaş grubunda, zorunlu eğitime geçiş hazırlıkları ve ilgili düzenlemeler sayesinde oldukça yüksek bir okullaşma oranına ulaşıldığını göstermektedir. Ancak 0-3 yaş grubundaki çocuklar için MEB bünyesinde kurumsal bakım hizmetlerinin olmaması ve 36-47 ay arası çocuklar için sınırlı kamu hizmetleri, iş ve aile yaşamı arasında denge kurmayı zorlaştırarak özellikle çalışan kadınları, çocuk sahibi olma konusunda daha temkinli hâle getirmektedir.

0-3 yaş grubundaki çocuklara yönelik tam gün bakım hizmetlerinin büyük kısmı ASHB denetimindeki özel sektör tarafından sağlanmakta; kamuya ait anaokulları ise çoğunlukla yarım gün faaliyet göstermektedir (Aysan, 2018, s. 113). Türkiye’deki uzun mesai saatleri dikkate alındığında bu durum, özellikle çalışan anneler açısından “çocuğu evde kimin karşılayacağı” sorusunu gündeme getirmekte ve bakım sorumluluğunun büyük ölçüde aile ağırlıklı kalmasına yol açmaktadır. Özel sektör tarafından sunulan kreş hizmetlerinin yüksek maliyeti düşük gelirli ailelerin bu hizmetlere erişimini sınırlarken kamu desteklerinin yetersiz tanıtımı bu eşitsizliği gidermekte başarısız olmaktadır (Akkan vd., 2023, s. 121). Mevzuat gereği işverenlere yüklenen kreş açma ve bakım hizmeti sağlama yükümlülükleri ise yetersiz denetim, caydırıcılığı olmayan yaptırımlar ve 2008’de dışarıdan hizmet satın alma gibi düzenlemelerle ortaya çıkan yasal boşluklar nedeniyle büyük ölçüde yerine getirilmemektedir (Akkan ve Serim, 2018, s. 177-178). Tüm bu unsurlar bir araya geldiğinde doğurganlığı olumlu yönde etkileyebilecek çocuk bakım hizmetlerinin metalaşmasının sınırlandırılmadığına ve piyasaya bağımlılığın azaltılmadığına işaret etmektedir. Buna karşılık, son yıllarda toplum temelli düşük maliyetli hizmetler yaygınlaşmaya başlamış; Diyanet İşleri Başkanlığı, belediyeler ve çeşitli sivil toplum kuru-

luşlarının yürüttüğü okul öncesi programlar, düşük gelirli haneler için daha erişilebilir seçenekler sunmuş, mevcut eksikliği doldurmaya yönelik işlevsel bir alan açmıştır (Dedeoğlu ve Adar, 2024, s. 770).

Diğer taraftan Türkiye’de 0-3 yaş arası çocuklara bakım verme sorumluluğunun birincil olarak anneye atfedilmesi ve bu yaş grubundaki çocuklar için kurumsal bakımın olumsuz değerlendirilmesi de çocuk bakım hizmetlerine yönelik talebi azaltan önemli bir faktör olarak öne çıkmaktadır. Nitekim Türkiye’de hanelerin %86’sında bakım işini anneler, %7,4’ünü anneanne veya babaanne üstlenmekte, kreş veya anaokulunda bakım sağlanma oranı ise %2,8 oranında kalmaktadır. 0-5 yaş arası çocuğu olan çalışan kadınların ise yalnızca %12’si kurumsal bakımı tercih etmektedir (Uğur vd., 2023, s. 116). 2017 tarihli “Büyükanne Projesi” bu bağlamda dikkat çekmiş olsa da kısa uygulama süresi, yetersiz tanıtımı, dar hedef kitlesi ve katı gelir kriterleri nedeniyle sınırlı bir etki yaratmış ve sürdürülememiştir (Can, 2019). Bu bağlamda güncel bir gelişme, 2025 yılında ASHB’in UNICEF iş birliğiyle “Nitelikli Çocuk Bakıcıları Aracılığıyla Ev Temelli Çocuk Bakım Hizmet Modeli Geliştirme Projesi”, diğer adıyla “Komşu Anne” hizmeti çalışmalarını başlatmış olmasıdır. Çocukların eğitilmiş bakıcılar tarafından ev ortamında bakımını öngören proje ile çalışan ebeveynlerin çocuklarına evde nitelikli bakım sağlanması ve iş-aile yaşamı dengesinin desteklenmesi amaçlanmaktadır (ASHB, 2025b). Henüz pilot uygulama aşamasında olan bu girişim, bahsedilen kültürel dinamik dikkate alındığında önemli bir potansiyel taşımaktadır.

Erken çocukluk eğitimi ve bakımına yapılan harcamalar üzerinden değerlendirildiğinde ülkeler arasında farklılıklar bulunsa da OECD genelinde ortalama olarak GSYH’nin %0,7’si EÇEB hizmetlerine ayrılmaktadır. Bu bağlamda, İskandinav ülkeleri ve Fransa, GSYH’lerinin %1’inden biraz fazlasını EÇEB hizmetlerine ayırırken Güney Avrupa ve liberal refah rejimi ülkelerinde bu oran %0,5 düzeyinde veya biraz altında kalmaktadır. Türkiye ise EÇEB için GSYH’sinin yaklaşık %0,3’ünü ayırmakta, bu oranla OECD ortalamasının oldukça gerisinde kalmaktadır. Benzer şekilde, Türkiye’de 0-5 yaş arası çocuk başına yıllık EÇEB harcaması satın alma gücü paritesine göre 900 dolar iken bu tutar sosyal demokrat refah rejimi ülkelerinde 9000 doların, OECD ortalamasında ise 5800 doların üzerindedir (OECD, 2025c). Bu durum ise Türkiye’de özellikle kadınların iş gücüne katılımını ve doğurganlık oranlarını olumsuz etkileyebilecek EÇEB hizmetlerinde ciddi bir finansal eksiklik bulunduğunu göstermektedir.

Sonuç

Türkiye'nin refah sistemi, aile odaklı ve korporatist özellikler taşıyan muhafazakâr rejim, parçalı yapısıyla Güney Avrupa modeli ve sosyal yardımların ağırlıkta olduğu gelişmekte olan ekonomilere özgü refah sistemine benzeşen yönleriyle dikkat çeken melez bir modeli temsil etmektedir. Bu melez yapının temelinde, aile kurumunun toplumun temel taşı ve en önemli sosyal birimi olarak görülmesi yer almaktadır. Tarihsel olarak tüm siyasi iktidarlar, bu ortak kabulü kendi ideolojik duruşlarına göre yorumlamış; dolayısıyla aile politikaları da dönemsel olarak farklılaşan ideolojik çerçeveler doğrultusunda şekillendirilmiştir. Bununla birlikte 2000'li yılların başından itibaren, Türkiye'de aile refahını artırmaya yönelik daha bütüncül, planlı ve kurumsallaşmış sosyal politika adımları atılmıştır. Ancak kadınların artan eğitimine rağmen düşük istihdam ve azalan doğurganlık oranları, "Türk bilmececi" olarak tanımlanan durumu ortaya koymakta ve söz konusu politikaların etkinliğini tartışmayı gerekli kılmaktadır.

Türkiye'deki doğurganlıkla ilişkili aile politikalarının başında, çocuk sahibi olmanın doğrudan maliyetlerini azaltmaya yönelik çeşitli nakdî yardımlar gelmektedir. 2000'li yıllardan itibaren sosyal yardım programlarının sayısı artmış; doğum yardımı, emzirme ödeneği gibi destek mekanizmaları geliştirilmiştir. Ancak bu nakdî yardımlar, çoğunlukla kadınların üstlendiği bakım sorumluluklarından kaynaklanan gelir ve kariyer kaybı gibi fırsat maliyetlerini karşılamada yetersiz kalmakta ve doğurganlık üzerinde sınırlı etki göstermektedir (Thévenon ve Luci, 2012, s. 858-860). Çocuk sahibi olmanın dolaylı maliyetlerini azaltmaya yönelik izin ve esnek çalışma düzenlemeleri bağlamında 16 haftalık ücretli analık izni ve iş güvencesi sağlanması güçlü bir adım olsa da izin sürelerinin görece kısalığı, ebeveynlik izninin tanımlanmamış olması ve "baba kotası"nın bulunmaması bakım yükünün kadınlarda yoğunlaşmasına yol açmakta; bu durum kadınların istihdamı ve doğurganlık planlaması açısından toplumsal cinsiyet eşitliğini desteklememektedir. 0-36 ay çocuk grubuna yönelik bakım hizmetlerinin kamu tarafından sunulmaması ve yüksek düzeyde piyasaya bağımlılığı, düşük gelirli ailelerin erişimini kısıtlamakta; işverenlerin kreş açma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve kamu harcamalarının OECD ortalamasının yarısının altında kalması bu açığı derinleştirmektedir. Ayrıca, bakım sorumluluğunun kültürel olarak annelele atfedilmesi EÇEB hizmetlerinden yararlanmayı sınırlandıran bir unsur olarak öne çıkarken "Komşu Anne" benzeri projeler bu bağlamda kültürel dinamikleri dikkate alan çözümleri oluştursa da henüz etkililiği belirsizdir.

Dolayısıyla Türkiye'nin doğurganlığı artırmaya yönelik politika seti giderek çeşitlenmiş olsa da sınırlı mali katkılar, toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleme açısından zayıf kalan izin düzenlemeleri ve OECD ortalamasının gerisinde seyreden erken çocukluk bakım hizmetleri, doğurganlık artışını engelleyen temel yapısal sorunlar olarak öne çıkmaktadır.

Türkiye'de doğurganlığı destekleyici politikaların etkinliğini artırmak için nakdî yardımların ötesine geçilmesi ve fırsat maliyetlerini azaltacak yapısal düzenlemelerin güçlendirilmesi gerektiği göze çarpmaktadır. Öncelikle, ücretli izin sürelerinin uzatılması, ebeveynlik izninin yasal olarak tanımlanması ve "baba kotası" gibi uygulamalarla babaların bakım sürecine aktif katılımının teşvik edilmesi, toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyecek kritik adımlardır. İkinci olarak, 0-36 ay arası çocuklara yönelik kamusal bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması, kreş açma yükümlülüğünün daha etkin denetlenmesi ve kamu harcamalarının OECD ortalamasına yaklaştırılması, özellikle düşük gelirli hanelerin bakım hizmetlerine erişimini kolaylaştıracaktır. Bunun yanı sıra, toplum temelli ve düşük maliyetli modellerin ölçeğinin büyütülmesi, kültürel dinamiklerle uyumlu bir şekilde bakım hizmetlerinin yaygınlaşmasına katkı sağlama potansiyeline sahiptir. Böylece hem kadınların iş gücüne katılımının hem de doğurganlığın sürdürülebilir biçimde desteklenmesi mümkün olacaktır.

Ancak elbette ki doğurganlık oranlarındaki düşüş, çok boyutlu faktörlerin etkileşimiyle gerçekleşmektedir. Türkiye'de ve benzer refah sistemlerindeki artan konut maliyetleri genç yetişkinlerin ekonomik bağımsızlıklarını geciktirmekte; bu durum evlilik ve çocuk sahibi olma kararlarının ertelenmesine yol açmaktadır. İş gücü piyasasındaki belirsizlikler, özellikle geçici istihdam biçimleri ve işsizlik, bireylerin ekonomik güvenlik algısını zayıflatarak çocuk sahibi olmanın doğrudan ve dolaylı maliyetlerini artırmaktadır. Kültürel boyutta ise bireysel özerklik ve kendini gerçekleştirme gibi değerlerin yükselmesiyle birlikte gönüllü çocuksuzluk, sosyal kısırlık vb. olgular yaygınlaşmakta; ebeveynliğe dair artan normatif talepler ve yoğun ebeveynlik kültürü, çocuk sahibi olmayı daha zorlayıcı ve maliyetli bir sorumluluk olarak çerçevelemektedir. Ayrıca iklim değişikliği ile ilgili endişeler de doğurganlık kararlarında etkili olmakta; bazı bireyler, çocuk sahibi olmayı etik veya çevresel açıdan sorunlu bir tercih olarak görmektedir. Bu çok boyutlu dinamikler, doğurganlık oranlarını artırmayı hedefleyen aile politikalarının etkili olabilmesi için yalnızca ekonomik teşviklere değil, aynı zamanda toplumsal, kültürel ve çevresel faktörleri de dikkate alan uzun vadeli ve bütüncül bir yaklaşıma olan ihtiyacı ortaya koymaktadır.

Kaynakça

- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) (2025a). Sosyal yardım programları. <https://www.aile.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/>
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) (2025b). Komşu Anne Projesi pilot eğitimleri devam ediyor. <https://www.aile.gov.tr/haberler/komsu-anne-projesi-pilot-egitimleri-devam-ediyor/>
- Akkan, B. (2018). The politics of care in Turkey: Sacred familialism in a changing political context. *Social Politics* 25(1), 72-91.
- Akkan, B. (2021). Global pandemic and the veiled crisis of care in Turkey. *Historical Social Research/ Historische Sozialforschung*, 46(4), 31-49.
- Akkan, B., Buğra, A. ve Knijn, T. (2023). Gendered familialism in a Mediterranean context: Women's labor market participation and early childhood education and care in Turkey. *New Perspectives on Turkey*, 69, 111-127.
- Akkan, B. ve Serim, S. (2018). Work and family reconciliation in Turkey: Young women as a vulnerable group in the labour market. *Research and Policy on Turkey*, 3(2), 173-186.
- Arts, W. ve Gelissen, J. (2002). Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report. *Journal of European Social Policy*, 12(2), 137-158.
- Aydın, M. B. (ed.). (2024). Eğitim İzleme Raporu 2023 (Alan İzleme Raporları: 2024/17). İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı.
- Aydın, U. ve Demirkaya, S. (2017). Çalışma yaşamında aile dostu iş hukuku uygulamaları. *İş ve Hayat*, 3(6), 72-104.
- Aysan, M. F. (2016). Türkiye'de aile yapısındaki değişim ve doğurganlığın düşüşü. *Türkiye Dördüncü Nüfusbilim Konferansı*, HÜNEE ve Hacettepe Üniversitesi (s. 155-168).
- Aysan, M. F. (2018). Between risks and opportunities: Social policies in contemporary Turkey. A. Aysan, M. Babacan, N. Gur, H. Karahan (ed.), *Turkish economy: Between middle income trap and high income status* içinde (s. 101-120), Springer International Publishing.
- Aysan, M. F. ve Özdoğru, A. A. (2015). Avrupa'da erken çocukluk bakımı ve eğitiminin mukayeseli analizi. *Sosyoloji Dergisi*, 35(1), 167-94.
- Bambra, C. (2007). Going beyond the three worlds of welfare capitalism: Regime theory and public health research. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 61(12), 1098-1102.
- Beyaz, C. (2025). Doğurganlığa etki eden yeni eğilim sosyal kısırlık. *Kriter*, Yıl 9, Sayı 98. <https://kriterdergi.com/dosya-toplum/dogurganliga-etki-eden-yeni-egilim-sosyal-kisirlık>
- Billingsley, S., & Ferrarini, T. (2014). Family policy and fertility intentions in 21 European countries. *Journal of Marriage and Family*, 76(2), 428-445.
- Blum, S. ve Rille-Pfeiffer, C. (2010). *Major trends of state family policies in Europe*. Family Platform, European Commission.
- Bölükbaşı, H. T. ve Ertugal, E. (2013) 'Europeanisation of employment policy in Turkey: Tracing domestic change through institutions, ideas and interests'. *South European Society and Politics*, vol. 18, no. 2, 237-257.
- Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2006) The Turkish welfare regime in transformation. *Journal of European Social Policy*, vol. 16, no. 3, 211-228.

- Can, B. (2019). Caring for solidarity? The intimate politics of grandmother childcare and neoliberal conservatism in urban Turkey. *New Perspectives on Turkey*, 60, 85-107.
- Çoban, A. İ. ve Özbesler, C. (2009). Türkiye’de aileye yönelik sosyal politika ve hizmetler. *Sosyal Politika Çalışmalar Dergisi*, 18(18), 31-42.
- Dedeoğlu, S. (2012). Equality, protection or discrimination: Gender equality policies in Turkey. *Social Politics*, 19(2), 269-290.
- Dedeoğlu, S. ve Adar, A. Ş. (2024). Caring piously: new institutionalisation of childcare services in Turkey. *Social Policy and Society*, 23(3), 769-783.
- Díaz, M. Y. ve Watkins, L. (2025). Beyond the body: Social, structural, and environmental infertility. *Social Science & Medicine*, 365, 117557
- Dildar, Y. (2022). The effect of pronatalist rhetoric on women’s fertility preferences in Turkey. *Population and Development Review*, 48(2), 579-612.
- Eryurt, M. A. (2005). Türkiye’de doğurganlığı belirleyen ara değişkenler: Yakın döneme bakarken. *Turkish Journal of Population Studies*, 27, 67-84.
- Eryurt, M. A. (2018). Türkiye’de doğurganlık davranışları: düzey, belirleyiciler, politikalar. *Türkiye Aile Yapısı İleri İstatistik Analizi* içinde (s. 1-36). ASHB Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü.
- Eryurt, M. A. ve Ergöçmen, B. A. (2008). Ebeveyn eğitiminin doğurganlık üzerindeki etkisi. *Turkish Journal of Population Studies*, 30 (1), 13-28.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations and postindustrial economies*. Oxford University Press.
- Ferrera, M. (2006). Sosyal Avrupa’da “Güney Avrupa refah modeli”. A. Buğra ve Ç. Keyder. (ed). *Sosyal Politika Yazıları* içinde (s. 195-229). İletişim Yayınları.
- Güvendi, M. A. (2018). *Contemporary Turkish family policies in the context of welfare regimes*. yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Şehir Üniversitesi SBE.
- HÜNEE (1993-2018). *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması*. Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- Kazanoğlu, N. (2019). Work and family life reconciliation policies in Turkey: Europeanisation or Ottomanisation? *Social Sciences*, 8(2), 36-49.
- Kazanoğlu, N. ve Ketola, M. (2022). Understanding the moral economy of state-civil society relationships: Islam, women’s NGOs and rights-based advocacy in Turkey. *Turkish Studies*, 23:4, 600-622, 10.1080/14683849.2022.2033118
- Kirk, D. (1996). Demographic transition theory. *Population Studies*, 50(3), 361-387.
- Koç, İ. (2018). Türkiye’de aile yapısının değişimi sürecinde tek ebeveynli ailelerin oluşumu, belirleyicileri ve refah durumu (2006-2016). *Türkiye Aile Yapısı İleri İstatistik Analizi* içinde (s. 36-85). ASHB Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü.
- Lesthaeghe, R. (2010). The unfolding story of the second demographic transition. *Population and development review*, 36(2), 211-251.
- Luci-Greulich, A. ve Thévenon, O. (2013). The impact of family policies on fertility trends in developed countries. *European Journal of Population*, 29(4), 387-416.

- Millî Eğitim Bakanlığı (2023). *Millî Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2022/2023*.
- Naldini, M. ve Jurado, T. G. (2009). Families, markets and welfare states: The Southern European model. *Seventh ESPANET Conference, Urbino, Italy* (s. 17-19).
- Neyer, G. (2021). Welfare state regimes, family policies, and family behaviour. Schneider, N. F. ve Kreyenfeld, M. (ed.). *Research Handbook on the Sociology of the Family* içinde (s. 22-41). Edward Elgar Publishing.
- OECD (2024). Society at a glance 2024: OECD social indicators.
- OECD (2025a). Public spending on family benefits. https://webfs.oecd.org/Els-com/Family_Database/PF1_1_Public_spending_on_family_benefits.pdf
- OECD (2025b). Parental leave systems. https://webfs.oecd.org/Els-com/Family_Database/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf
- OECD (2025c). Public spending on childcare and early education. https://webfs.oecd.org/Els-com/Family_Database/PF3_1_Public_spending_on_childcare_and_early_education.pdf
- Powell, M. ve Yörük, E. (2017). Straddling two continents and beyond three worlds? The case of Turkey's welfare regime. *New Perspectives on Turkey*, 57, 85-114.
- Resmî Gazete (2021). Gelir vergisi kanunu ile bazı kanunlarda değişiklik yapılmasına dair kanun. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/12/20211225-2.htm>
- Sadıkoğlu, Z. Z. (2021). Modern Türk aile yapısında ve kadınların uğraşlarında değişme. *TESAM Akademi Dergisi*, 9(1), 317-347.
- Stier, H., Lewin-Epstein, N. ve Braun, M. (2001). Welfare regimes, family-supportive policies, and women's employment along the life-course. *American Journal of Sociology*, 106(6), 1731-1760.
- Taşçı, F. (2022). *AK Parti döneminin sosyal yardımları arka plan ve uygulama*. SETA Yayınları, 377, 7-25.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2015). *Ailenin ve dinamik nüfus yapısının korunması programı eylem planı (2015-2018)*. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) koordinatörlüğünde. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- Thévenon, O. (2011). Family policies in OECD countries: A comparative analysis. *Population And Development Review*, 37(1), 57-87.
- Thévenon, O. ve Gauthier, A. H. (2011). Family policies in developed countries: A 'fertility-booster' with side-effects. *Community, Work & Family*, 14(2), 197-216.
- Thévenon, O. ve Luci, A. (2012). Reconciling work, family and child outcomes: What implications for family support policies? *Population Research and Policy Review*, 31(6), 855-882.
- TÜİK (2024a). Doğum İstatistikleri, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Dogum-Istatistikleri-2024-54196>
- TÜİK (2024b). İstatistiklerle Yaşlılar, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Yasli-lar-2024-54079>
- TÜİK (2024c). İstatistiklerle Kadın, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Kadin-2024-54076>
- Turğut, F. (2016). Türkiye'de aile siyasetinde yeni dönem politikaları (2000 sonrası bir değerlendirme). Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Selçuk Üniversitesi SBE.

- Uğur, Z., Yıldız, E. ve Doğan, R. Y. (2023). Türkiye’de çalışan kadınların küçük çocuklarına kim bakıyor? *Sosyal Politika Çalışmalar Dergisi*, 23(58), 93-128.
- Uzunalioglu, M. (2024) ‘Türkiye country note’, Dobrotić I., Blum, S., Kaufman, G., Koslowski, A., Moss, P. and Valentova, M. (ed.) *International Review of Leave Policies and Research 2024* içinde. <https://www.leavenetwork.org/annual-review-reports/>
- Werding, M. (2014). Children are costly, but raising them may pay: The economic approach to fertility. *Demographic Research*, 30, 253-276.
- World Bank (2025). Fertility rate, total (births per women). https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?name_desc=false
- Yavuz, S. (2022). Türkiye’de doğurganlıkta güncel durum ve geleceğe yönelik eğilimler, M. F. Aysan (ed.) *Türkiye’de Nüfus ve Toplum* içinde (s. 259-299). T.C. İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri.
- Zelizer, V. (1985). *Pricing the priceless child: The changing social value of children*. Princeton University Press.
- 10108 Sayılı ‘Devlet Memurlarının Yarım Zamanlı Çalışma Hakkının Kullanımına İlişkin Yönetmelik, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2025/07/20250718-24.pdf>
- 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=193&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=4>
- 4857 Sayılı İş Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4857&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5510&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- 5580 Özel Öğretim Kurumları Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5580&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=657&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>