

H. Hakan Yılmaz¹
Merkez Direktörü**OVP'DE ÇOCUĞUN ADI YOK: ÇOCUK YOKSULLUĞUNA İLİŞKİN POLİTİKA EKSİKLİĞİ**

Çocukların yoksul olmaktan kaynaklı çektiği acılara karşı yeterli politikaları geliştirememek nasıl gerekçelendirilebilir ki?

DEĞERLENDİRME NOTU

Açıklanan Orta Vadeli Programda (OVP) çocuk eşitsizliğiyle mücadeleye yönelik gerek bütçe programları özelinde (harcama ve vergi) gerekse yapısal reformlar alanında bir politika önerisi bulunmamaktadır. OVP'de bir anlamda çocuğun adı yok diyebiliriz.

Ekonomide izleyen dönemde olası daralma (veya düşük büyüme) ve işsizlik oranlarındaki artışla yoksulluk çizgisinin biraz üzerinde olan **riskli hanelerin yoksulluk çizgisinin altına düşmesiyle yoksul çocuk sayısının artması muhtemeldir.**

Ekonomik programın uygulamasında tasarruf kesintileri, EYT gibi kamu harcama programlarındaki genişleme ve sosyal koruma programlarında çocuğa yönelik doğrudan yardımların düşük olması nedeniyle **2024-2025 yıllarında çocuklara aktarılan kaynakların reel olarak azalması beklenmektedir.**

Türkiye'de 2023 yılında 22,2 milyon çocuğun 7,6 milyonu görelî yoksulluk sınırının² altında yaşamaktadır. Erken çocukluk döneminde (0-8 yaş arasında) görelî yoksul çocuk sayısı ise 3,5 milyondur. Ele aldığımız son sekiz yılda yoksul çocuk sayısında bir azalma söz konusu olmamıştır.

Çocuk yoksulluğu oranı yetişkin yoksulluğunun yaklaşık bir kat üzerindedir. Yetişkin yoksulluğu yüzde 17-18'ler seviyesindeyken çocuk yoksulluğu oranı ise farklılaşarak yüzde 33-34'ler seviyesinde çıkmaktadır. Dolayısıyla yetişkinlere göre çocuklar arasında geniş tanımda eşitsizlik çok daha yüksektir. Yine çocuk yoksulluğu oranı ele alınan bu dönem boyunca yetişkin yoksulluğunun aksine azalmamış çocuk sayısının düşmesine rağmen artmıştır.

¹ <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1470/H.+Hakan+Yilmaz>

² Eşdeğer fert ölçeğine göre medyanın yüzde 60'ı alınarak hesaplanan yoksulluk sınırının altında kalan hanelerdeki çocuklar.

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazar(lar)ına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

Tablo 1. Türkiye'de Çocuk ve Yetişkin Yoksulluğu

Yıllar	Toplam Çocuk Nüfusu*	Yoksul Çocuk Nüfusu	Yoksul Çocuk Or. (%)	Yoksul Yetişkin Or. (%) (18+)	Genel Yoks. Or. (%)
2016	22.891.140	7.645.641	33,4	18,5	21,2
2017	22.883.288	7.551.485	33,0	17,8	20,1
2018	22.920.422	7.747.103	33,8	17,6	21,2
2019	22.876.798	7.709.481	33,7	17,9	21,3
2020	22.750.657	7.575.969	33,3	19,0	21,9
2021	22.738.300	7.799.237	34,3	17,9	21,3
2022	22.578.378	7.721.805	34,2	18,0	21,6
2023	22.206.034	7.629.398	34,4	18,1	21,7

* 0-17 yaş grubundaki çocukları kapsamakta, 2023 yılı EUROSTAT tanımında bizim tahminimiz

Kaynak: EUROSTAT (12 Eylül 2024), Yılmaz, Tekdemir (2020 ve 2024)

Derin yoksulluk açısından baktığımızda, yaklaşık 2 milyon çocuğun yoksulluğu daha derin yaşandığını ve eşitsiz koşullarda yaşamını sürdürdüğünü söyleyebiliriz. Özellikle vergi politikalarının eksikliği ile harcama programlarındaki farklılaştırma ve öncelik sorunu burada da devletin derde deva olmasını sınırlamaktadır.

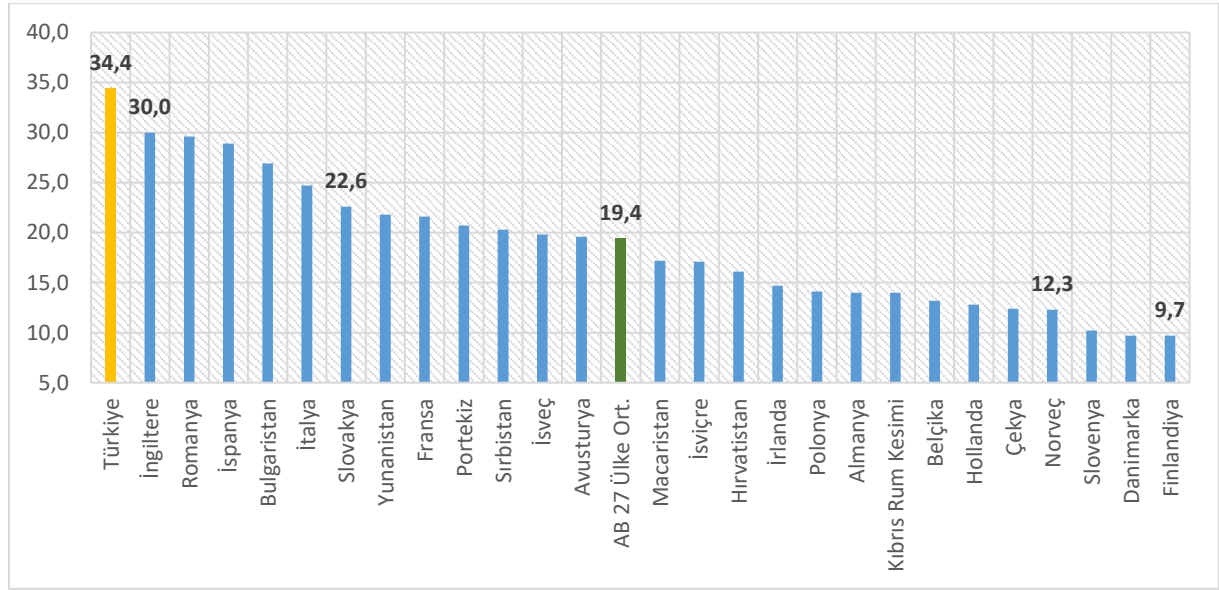
AB ülkeleri ile kısa bir karşılaştırma yaparsak birçok gelişmiş ülkede olduğu gibi konunun neden bir kamu programı önceliği olması gerektiği daha iyi görülecektir. AB ülkeleri içinde çocuk yoksulluğunun (eşitsizliğin) en yüksek olduğu ülke Türkiye'dir. Türkiye'de çocuk yoksulluğu oranı yüzde 30'un üzerinde çıkarken bu oran 27 AB ülkesi ortalamasında yüzde 19'lar seviyesindedir.

Tablo 2. Türkiye ve AB Yetişkin ve Çocuk Yoksulluğu Oranları

Yıllar	Türkiye Çocuk Yok. Or. (%)	AB Çocuk Yoks. Ort. (%) (27 Ülke)	Türkiye Yetişkin Yok. Or. (%)	AB Yetişkin Yoks. Ort. (27 Ülke)
2016	33,4	21,4	18,5	16,6
2017	33,0	20,0	17,8	16,2
2018	33,8	19,6	17,6	16,2
2019	33,7	18,5	17,9	16,0
2020	33,3	19,2	19,0	16,1
2021	34,3	19,5	17,9	16,2
2022	34,2	19,3	18,0	15,9
2023	34,4	19,4	18,1	15,5

Kaynak: EUROSTAT (12 Eylül 2024), Yılmaz, Tekdemir (2020 ve 2024)

Yetişkin yoksulluğu oranlarında ise Türkiye'nin AB ortalamasında farklılaşması görece olarak daha düşük seviyededir. Başka bir ifadeyle **piyasa dağılımı sonrası kamu sosyal transferleriyle düzelen ikinci gelir dağılımında yetişkinlerin durumu çocuklara göre daha fazla iyileşmektedir.** Ülke sıralamasına bakıldığında, Türkiye'yi İngiltere, Romanya ve İspanya izlerken yoksulluğun en düşük olduğu ülkeler Danimarka ve Finlandiya'dır.

Grafik 1. AB Ülkeleri Çocuk Yoksulluğu Sıralaması (yüzde, 2023)

Kaynak: EUROSTAT (12 Eylül 2024)

Ülkemizde gelir üzerinden alınan ve haneleri doğrudan etkileyen vergi uygulamalarında çocuğa yönelik vergi teşviğinin tamamen kalktığı söyleyebiliriz. 2022 yılından itibaren asgari geçim indirimi uygulamasının kaldırılmasıyla gelir üzerinden alınan vergilerde çocuğa yönelik ayrımcı vergi uygulaması da efektif olarak aslında sona ermiştir.³ Beyan üzerinden elde edilen gelir vergisinin toplam gelir vergisi içindeki payının 2023 yılında yüzde 6 olması (toplam vergiler içindeki payı yüzde 0,9) ve beyan üzerinden vergi ödeyenlerde çocuklara yönelik eğitim ve sağlık giderlerinin beyan edilen gelirin yüzde 10'una kadar olan tutarın düşülebilmesi ve yüksek seviyede ücret alanlar ile ticaret ve serbest meslek erbabı için uygulanmasının hem efektif olarak ihmal edilecek seviyede bir teşvik yarattığını hem de vergilemede adalet açısından çok da uygun olmadığını söyleyebiliriz.⁴

Kamu harcama programlarında ise çocuğa yönelik koruma harcamalarının (aile dahil) toplamı GSYH'ye oran olarak binde 5,5'ler seviyesindedir (TÜİK 2022 ve EUROSTAT 2022). Dolayısı ile doğrudan çocuğu korumaya yönelik kamusal programlar zaman içinde değişmekle birlikte düşük seviyededir (bu oranın AB 20 ortalamasının yüzde 1,7 olduğu dikkate alındığında). Ülkemizde çocuk yoksulluğunun AB ülkelerine göre ortalamada yüzde 80 daha yüksek olduğu bir durumda bütçe kaynaklarının beklenenin aksine daha düşük oranda çocuğa yönelik sosyal programlara ayrılması meselesi bir öncelik sorunu olarak görülmelidir.

Ülkemizde gelir üzerinden alınan vergiler (gelir vergisi) gelir dağılımını düzeltmede sosyal harcamalara göre daha düşük bir etkiye sahiptir. Gini katsayısı üzerinden vergilerin gelir dağılımını düzeltici etkisi %6'lar seviyesindeyken bu oran sosyal programlarda %15'lere çıkmaktadır.⁵ Gelir vergisinde çocuğun hemen hemen dikkate alınmadığı bir sistemde kamu

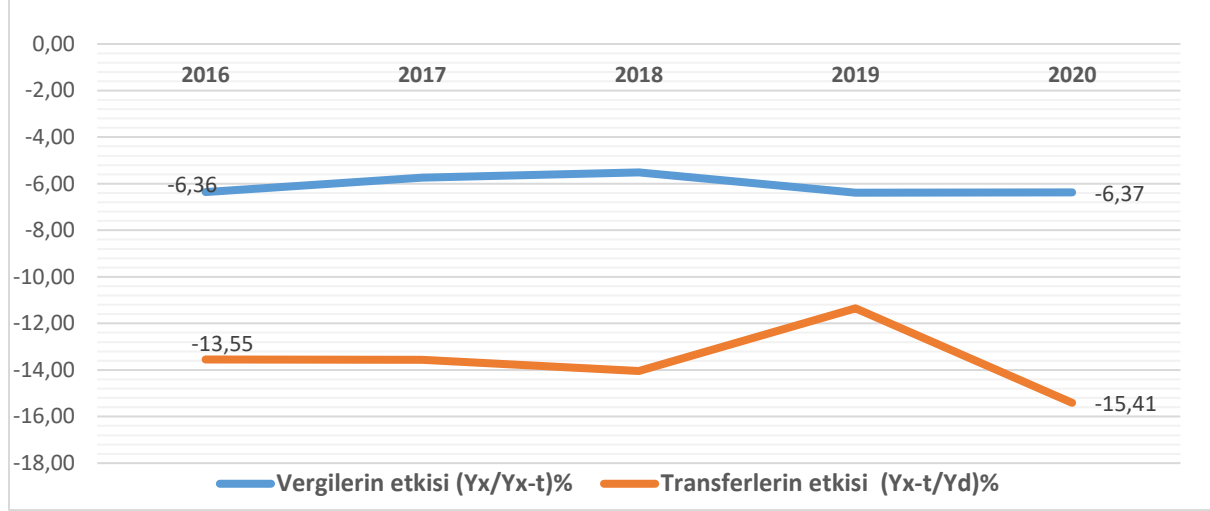
³ Burs, ödül verilmesi halinde gelir vergisi uygulanmaması, KDV'de kitap istisnaları, eğitim kurumları ve kreşler için indirimli oranlar uygulanması, bazı harçlarda, pasaport ve mahkeme gibi istisnalar gibi uygulamalar olmakla birlikte bunların haneler yönelik doğrudan etkileri oldukça sınırlıdır.

⁴ Özellikle çalışanlara yönelik çocuk refahı odaklı vergi indirimlerinin (düşük gelirli hanelerde ve kadınlarda yararlanma seviyelerine göre) kadınlarda işgücüne katılım oranını artırması çocuk yoksulluğunu azaltması yanında vergi uyumunu da olumlu etkilediğini ortaya koyan çeşitli çalışmalar bulunmaktadır. Nitekim birçok ülkede bunu kavramaya yönelik olmak üzere kişisel gelir vergilerinin yapılandırıldığı görülmektedir.

⁵ Yılmaz, Özyer, 2024, Türkiye'de Gelir Üzerinden Alınan Vergilerin Yeniden Dağıtım Etkisi (2005-2021): Gelir Vergisi Ne Seviyede Gelir Dağılımını İyileştirmekte (yayınlanma aşamasında)

programlarının çocuk eşitsizliğini düzeltici etkisi harcama programlarının da yeterli olmaması nedeniyle daha sınırlı kalmaktadır.

Grafik 2: Vergi ve Sosyal Programların Gini Katsayısı Üzerinde Yarattığı Değişim Üzerinden Gelir Dağılımını İyileştirici Etkisi - (% , 2016-2020)



Kaynak: Özyer, Yılmaz, 2024

Türkiye’de çocuk yoksulluğunun yüksek olmasının nedeni piyasa gelir dağılımındaki sorun kadar çocuklara yönelik sosyal yardım ve desteklerin düşük kalması ve yetişkin odaklı olmasıdır. AB ülkelerinde piyasa gelir dağılımı sonrasında kamu sosyal transferleri yapıldığında çocuk yoksulluğu oranı ortalama yüzde 40 düşerken, bu oran ülkemizde yüzde 20’ler seviyesinde kalmaktadır (Yılmaz, Tekdemir 2024). Aksine yetişkin yoksulluğunda transferler sonrası düşme oranı (yüzde 48,4) AB ortalaması ile hemen hemen aynıdır.

Tablo 3. AB Bölgesinde Seçilmiş Ülkeler ve Türkiye’de Çocuk ve Yetişkin Yoksulluğunun Sosyal Transferler Öncesi ve Sonrası Değişimi, 2017

	Çocuk Yoksulluğu (0-17)			Yetişkin Yoksulluğu (18-64)		
	Önce*	Sonra**	Yüzde ▲***	Önce*	Sonra**	Yüzde ▲***
Bulgaristan	41.8	29.2	30.1	33.3	18.9	43.2
Polonya	37.5	14	62.7	35.8	15.6	56.4
Finlandiya	31.8	10.2	67.9	31.5	11.6	63.2
İngiltere	42.4	21.3	49.8	30.4	15.5	49.0
Norveç	31.8	13.7	56.9	30.5	13	57.4
Türkiye	41.6	33	20.7	34.7	17.9	48.4
AB Ortalaması	34.1	20.4	40.2	32.6	16.9	48.2

* Sosyal transferler öncesi; ** Sosyal transferler sonrası, *** Transferler sonrası değişim

Kaynak: EUROSTAT (12 Eylül 2024); Yılmaz, Tekdemir (2024)

Sosyal transferlerin özellikle AB ülkelerine göre ülkemizde düşük olması (2022 yılında AB ortalaması kamu sosyal koruma harcamalarında GSYH'ye oran olarak yüzde 20, ülkemizde ise yüzde 6,1) **yanında sosyal transferler içinde çocuğa ayrılan payın da düşüklüğü** (AB ortalaması GSYH'ye oran olarak yüzde 1,7, Finlandiya gibi ülkelerde yüzde 2,9, bizde ise bu oran yüzde 0,055 gibi oldukça düşük seviyede) **çocuk eşitsizliğinin yapısal formunu sürdürmesine yol açmaktadır**. Ülkemizde görece olarak daha düşük olan sosyal koruma yardımlarının yaklaşık yüzde 86'sı doğrudan emeklilik sistemi üzerinden yaşlı nüfusa aktarılmaktadır. Özellikle EYT başta olmak üzere son dönem politika kararları ve tasarruf tedbirleri ile mali baskının çok daha arttığını söyleyebiliriz.

Sonuç olarak izleyen OVP döneminde aşağıdaki öncelikli alanlarda çocuk eşitsizliğinin azaltılmasına yönelik programlar geliştirilmesi ve uygulanması önemli görülmektedir:

- İzleyen dönemde **gelir vergisinde beyanname sistemine geçişe yönelik düzenlemeler kapsamında orta vadede çocuğun korunması, eğitimi ve sağlığı ile ilgili giderlerin mutlaka gelir vergisi ile ilişkisinin kurulması, kısa vadede ise gelir vergisinde asgari ücret indirimi yanında çocukların eğitime yönelik vergisel teşvikler geliştirilmesi**.
- Ailelilere yönelik sosyal yardım ve destek programlarında çocuğun, özellikle erken çocukluk çağındaki çocukların (0-8 yaş) korunmasına yönelik **harcama programlarının kurumlarla (merkezi kurumlar yanında yerel kurumlarla) fonksiyonel tasarlanması ve etkin bir şekilde uygulanması**.

Rüzgâr ekenin fırtına biçeceğini aklımızdan çıkarmayalım.

Kaynaklar:

Eurostat, At risk of poverty rate (cut-off point: 60% of median equivalised income before and after social transfers), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/database>

Tekdemir, Nazmiye, H. Hakan Yılmaz, (2020), Türkiye ve Avrupa Ülkelerinde Çocuk Yoksulluğunun Belirleyicileri Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi Cilt: 53, Sayı: 3, 1075-1104

TÜİK, (2023), Sosyal Koruma İstatistikleri, 2000-2022

Yılmaz, H. Hakan, Nazmiye Tekdemir, (2023), An Empirical Analysis of the Determinants of Child Poverty in European Countries, Transylvanian Review of Administrative Sciences, 2024(71 E/February):95-112

Yılmaz, H. Hakan, Mehmet Ali Özeyer, 2024, Türkiye'de Gelir Üzerinden Alınan Vergilerin Yeniden Dağıtım Etkisi (2005-2021): Gelir Vergisi Ne Seviyede Gelir Dağılımını İyileştirmekte (yayınlanma aşamasında)