

Sosyal Bakım Hizmetlerine Kamu Yatırımlarının İstihdam, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Yoksulluğa Etkileri: Türkiye Örneği

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ, BİLİM, MÜHENDİSLİK VE
TEKNOLOJİDE KADIN ARAŞTIRMALARI VE UYGULAMALARI MERKEZİ
VE LEVY EKONOMİ ENSTİTÜSÜ - BARD COLLEGE

İPEK İLKKARACAN, KIJONG KIM ve TOLGA KAYA

AĞUSTOS 2015



Empowered lives.
Resilient nations.



Sosyal Bakım Hizmetlerine Kamu Yatırımlarının İstihdam, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Yoksulluğa Etkileri: Türkiye Örneği

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ, BİLİM, MÜHENDİSLİK VE
TEKNOLOJİDE KADIN ARAŞTIRMALARI VE UYGULAMALARI MERKEZİ
VE LEVY EKONOMİ ENSTİTÜSÜ - BARD COLLEGE

İPEK İLKKARACAN, KIJONG KIM ve TOLGA KAYA

AĞUSTOS 2015

SOSYAL BAKIM HİZMETLERİNE KAMU YATIRIMLARININ İSTİHDAM, TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE YOKSULLUĞA ETKİLERİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

İPEK İLKKARACAN, KIJONG KIM, TOLGA KAYA

İstanbul Teknik Üniversitesi, Bilim, Mühendislik ve
Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi (İTÜ BMT-KAUM)
www.kaum.itu.edu.tr

ve Levy Ekonomi Enstitüsü
www.levyinstitute.org

İstanbul, Ağustos 2015

ISBN 978-975-561-467-0

© İTÜ BMT-KAUM
kaum@itu.edu.tr

Sayfa düzeni Myra
www.myra.com.tr

Tercüme Metin Çulhaoğlu

Düzeltiler Tolga Kaya, Lina Barokas, İpek İlkkaracan

Baskı ve Cilt İMAK OFSET
Merkez Mah. Atatürk Cad. Göl Sok. No: 1 Yenibosna-İSTANBUL
Tel: 0212 656 49 97
Fax: 0212 656 29 26
www.imakofset.com.tr

► İÇİNDEKİLER

ŞEKİLLERİN LİSTESİ	4
TABLULARIN LİSTESİ	5
TEŞEKKÜR	6
ÖNSÖZ	7
YÖNETİCİ ÖZETİ	9
I. GİRİŞ	11
II. BAKIM EKONOMİSİ, TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE MAKROEKONOMİK POLİTİKA ÜZERİNE BİR ARKA PLAN	13
III. TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL CİNSİYET BAZINDA İSTİHDAM ÖRÜNTÜLERİ VE SOSYAL BAKIM HİZMETLERİYLE BAĞLANTI	19
IV. TÜRKİYE'DE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM (EÇBOÖE) HİZMETLERİ	28
V. METODOLOJİ VE VERİLER	39
VI. BULGULAR	45
VII. EÇBOÖE'DE YAYGINLAŞMANIN KISA VADEDEKİ FİNANSAL SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ	59
VIII. SONUÇLAR	61
KAYNAKLAR	64
EK I ANAOKULU, KREŞ VE GÜNDÜZ BAKIM MERKEZİ MALİYET YAPISI ALAN ARAŞTIRMASI	68
EK II TOPLULAŞTIRILMIŞ SEKTÖRLER İÇİN İSTİHDAM YARATMA SONUÇLARININ KARŞILAŞTIRILMASI	71
EK III DÜNYA GİRDİ-ÇIKTI VERİ TABANI (WIOD) VE TÜRKİYE'DE GİRDİ-ÇIKTI TABLOLARI	72
YAZARLAR HAKKINDA	73
İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ KADIN ARAŞTIRMALARI MERKEZİ	74
LEVY EKONOMİ ENSTİTÜSÜ - BARD COLLEGE	74

► ŞEKİLLERİN LİSTESİ

ŞEKİL 1: TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL CİNSİYETE GÖRE İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI, 1988–2015	19
ŞEKİL 2: TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL CİNSİYETE GÖRE KENT/KIR İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI, 1988–2013	20
ŞEKİL 3: TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK ORANI, 1988–2015	21
ŞEKİL 4: TOPLUMSAL CİNSİYET, MEDENİ DURUM VE EĞİTİME GÖRE KENTSEL İŞGÜCÜNE KATILMA ORANLARI, ESAS ÇALIŞMA ÇAĞI (20-49 YAŞ), 2011	22
ŞEKİL 5: OECD ÜLKELERİNDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KAYIT ORANLARI, 0-2 YAŞ	34
ŞEKİL 6: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KAYIT ORANLARI, 3 YAŞ, 2012	34
ŞEKİL 7: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KAYIT ORANLARI, 4 YAŞ, 2012	35
ŞEKİL 8: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KAYIT ORANLARI, 5 YAŞ, 2012	35
ŞEKİL 9: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİME BAŞLAMADA GENELLİKLE GEÇERLİ YAŞ, 2011-2012	36
ŞEKİL 10: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE GSYH'İNİN YÜZDESİ OLARAK ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA YAPILAN TOPLAM KAMU HARCAMALARI, 2011	36
ŞEKİL 11: EÇBOÖE HİZMET SEKTÖRÜ, İNŞAAT SEKTÖRÜ VE NAKİT TRANSFERLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI İSTİHDAM YARATMA KAPASİTESİ	47
ŞEKİL 12: YENİ İŞLERİN ÖZELLİKLERİ: SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞUNA KAYITLILIK DURUMU	48
ŞEKİL 13: YENİ İŞLERİN ÖZELLİKLERİ: SÖZLEŞME TÜRÜ	48
ŞEKİL 14: EĞİTİM SEVİYESİNE GÖRE YENİ İŞLERİ DAĞILIMI	51
ŞEKİL 15: SİMÜLASYON ÖNCESİ İŞGÜCÜ STATÜSÜNE GÖRE YENİ İŞLERİN DAĞILIMI	51
ŞEKİL 16: HANEHALKI GELİRİNE GÖRE YENİ İŞLERİN DAĞILIMI	52
ŞEKİL 17: İŞGÜCÜ TALEP VE ARZ ETKİLERİ SONUCUNDA YOKSULLUĞUN AZALTILMASI: EÇBOÖE HİZMET SEKTÖRÜNE KARŞILIK İNŞAAT SEKTÖRÜ	58

► TABLOLARIN LİSTESİ

TABLO 1: YAŞ GRUPLARINA GÖRE OKUL ÖNCESİ EĞİTİMDE OKULLAŞMA ORANLARI, 2009-2015	29
TABLO 2: YAŞ GRUPLARINA GÖRE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KATILIM, 2007-2015	30
TABLO 3: EÇBOÖE KURUMLARININ SAYISI VE TÜRÜ, 2004-2015	30
TABLO 4: EÇBOÖE KURUM TÜRÜNE GÖRE KAYITLI ÇOCUK SAYISI, 2004-2015	31
TABLO 5: EÇBOÖE KURUM TÜRÜNE GÖRE SINIF VE OKUL BÜYÜKLÜKLERİ, VE ÖĞRETMEN BAŞINA ÇOCUK ORANLARI, 2013-2014	32
TABLO 6: İŞGÜCÜ PİYASASINDA ÇALIŞAN ANNELERİN ÇOCUKLARINA KİMLER BAKIYOR?	33
TABLO 7: TÜRKİYE'DE EÇBOÖE HİZMETLERİ ALANINDAKİ KAMU HARCAMALARI, 2006-2015	37
TABLO 8: TÜRKİYE'DE EÇBOÖE HİZMETLERİ SEKTÖRÜNÜN GİRDİ YAPISI	40
TABLO 9: TÜRKİYE'NİN OECD ORTALAMA EÇBOÖE KAYIT ORANINA ULAŞMASI İÇİN GEREKEN HARCAMALARININ TAHMİNİ BÜYÜKLÜĞÜ	42
TABLO 10: YARATILAN YENİ İŞLER: İKTİSADİ FAALİYET KOLU VE MESLEKLERE GÖRE DAĞILIMI	46
TABLO 11: YARATILAN YENİ İŞLER: TOPLUMSAL CİNSİYET, DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER, İŞGÜCÜ DURUMU VE HANE GELİRİNE GÖRE DAĞILIMI	49
TABLO 12: İŞE YERLEŞTİRMELER SONUCU HANEHALKI GELİR DEĞİŞİKLİKLERİ	53
TABLO 13: TOPLUMSAL CİNSİYET VE SEKTÖRE GÖRE KAZANÇ KARŞILAŞTIRMASI	54
TABLO 14: İŞGÜCÜ TALEBİ ÜZERİNDEN YOKSULLUĞA ETKİ	56
TABLO 15: İŞGÜCÜ ARZI ÜZERİNDEN YOKSULLUĞA ETKİ	58
TABLO 16: MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK ETKİLERİ	60

► TEŞEKKÜR

Bu araştırma projesinin gerçekleştirilmesi, bir dizi kurumun ve kişinin değerli destek ve katkılarıyla mümkün olmuştur.

En başta, sağladıkları finansal destek dolayısıyla Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Türkiye Ofisi, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İstanbul Bölge Ofisi ve Birleşmiş Milletler Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlenmesi Birimi (UN Women) Avrupa ve Orta Asya Bölge Ofisi ve Aydın Doğan Vakfı'na teşekkür borçluyuz. Finansal desteğin ötesinde ILO Türkiye'den Ozan Çakmak, Kadir Uysal ve Özge Berber Ağtaş ile UNDP Bölge Ofisi'nden Bharati Sadasivam düşünsel girdileri ve lojistik destekleriyle bu araştırma projesinin gerçekleşmesine değerli katkılarda bulundular.

Meslektaşımız ve Yunanistan Çalışma ve Sosyal Dayanışma Bakan Yardımcısı Dr. Rania Antonopoulos'a araştırma projesinin daha en başından itibaren verdiği değerli destek için teşekkür etmek istiyoruz. Konuya ilişkin uzmanlığı bizim için güçlü bir kılavuz olmuştur. Levy Ekonomi Enstitüsü'nden Thomas Masterson'a ise raporda sunulan mikro simülasyonda sağladığı düşünsel rehberlik için teşekkür borçluyuz. İstanbul Teknik Üniversitesi'nden (İTÜ) Lina Barokas'a araştırma asistanı olarak yoğun çalışmasından, Levy Ekonomi Enstitüsü'nden Jonathan Hubschman ve Barbara Ross'a İngilizce metnin editörlüğünden, Metin Çulhaoğlu'na metnin Türkçeye çevirisinden, Myra İletişim Tasarımı Ajansı ve Engin Doğan'a tasarım ve basım aşamasındaki katkılarından dolayı teşekkür ediyoruz.

Projenin analiz bölümü için gerekli verileri toplama çabalarımızda çeşitli hükümet kurumları ile STK'lardan değerli destekler aldık: Kalkınma Bakanlığı'ndan Yusuf Yüksel, Pınar Özel ve Gamze Tokman Malatyalı'ya; Türkiye İstatistik Kurumu'ndan Enver Taştı, Tülay Korkmaz ve Kürşad Dosdoğru'ya; Milli Eğitim Bakanlığı'ndan Orhan Ergün ve Tuncay Koç'a; İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü'ne, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'ndan (ASPB) Banu Tuncay Yıldız'a ve Kadın Emegi ve İstihdamı Girişimi (KEİG) Platformundan Nihal Şirin Pınarcıoğlu ve İdil Soyseçkin'e ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği'nden (KAGİDER) Yeşim Seviğ'e bu açıdan teşekkür borçluyuz.

Çocuk bakım merkezleriyle ilgili saha çalışmasındaki titizlikleri dolayısıyla IPSOS'tan Özer Gündüz ve Ersan Alkan'a teşekkür borçluyuz. Projenin gerçekleştirilmesindeki değerli idari desteklerinden dolayı İTÜ Kadın Araştırmaları Merkezi'nden Prof. Dr. Fatma Arslan ve Sebahat Duran'a, ayrıca İTÜ Geliştirme Vakfı'ndan Bekir Kavut, Metin Ünal ve Hatice Kocatürk'e teşekkürlerimizi iletiyoruz.

Bu araştırma çalışmasının ön bulguları, Orta Doğu İktisat Birliği'nin (Middle Eastern Economics Association MEEA) Mart 2015'te Tunus'ta düzenlenen "Kapsayıcı Büyüme" başlıklı yıllık konferansında ve Uluslararası Feminist İktisat Birliği'nin (International Association for Feminist Economics IAFFE) Temmuz 2015'te Berlin'de düzenlenen "Zor Dönemlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği" başlıklı yıllık konferansında sunulmuştur. Bu konferans oturumlarının katılımcılarına değerli geri bildirimleri için teşekkür ediyor ve bunların önemli bir kısmının araştırma raporunun son haline getirilmesinde önemli katkı sağladığını paylaşmaktan memnuniyet duyuyoruz.

► ÖNSÖZ

İstanbul Teknik Üniversitesi ve Levy Ekonomi Enstitüsü tarafından gerçekleştirilen bu araştırma çalışmasında üç BM kuruluşunun ortaklığını (Uluslararası Çalışma Örgütü - ILO, Bileşmiş Milletler Kalkınma Programı - UNDP ve Birleşmiş Milletler Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlenmesi Birimi - UN Women) çok değerli ve anlamlı buluyoruz. Bu çok taraflı ortaklığın, BM'nin çeşitli görevlerinin kesiştiği bir noktada yer alan ve ayrıca Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinde (SKH) de ifadesini bulan bu araştırmanın geniş kapsamını yansıttığı kanısındayız:

- kapsayıcı ve sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğun azaltılması
- toplumsal cinsiyet eşitliği
- insana yakışır işler yaratılması

Bu çalışmanın amacı, özellikle SKH 5.4 için bir politika çerçevesi sunmaktır. SKH 5 ana hedefi “toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasını ve tüm kadınlarla kız çocukların güçlendirilmesini” öngörmekte, SKH 5.4 ise “kamu hizmetleri, altyapı ve sosyal politikalar aracılığıyla, hane ve aile içinde ortak sorumluluk paylaşımının geliştirilmesiyle, ücretsiz bakım ve ev içi işlerin tanınıp bunların değerinin verilmesini” hedeflemektedir. Araştırmamız aynı zamanda genel olarak SKH 8 kapsamında “sürekli, kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümenin, tüm kadınlara ve erkeklere verimli istihdam ve insana yakışır iş imkânları sağlanması” konusuyla birlikte somut hedef 8.5 olarak “2030 yılına kadar tüm kadınlar ve erkekler için tam ve verimli istihdam ve insana yakışır işler sağlanmasını (...)” da kapsamaktadır. Nihayet, araştırmamızın SKH 10'a ilişkin yanları da bulunmaktadır. SKH 10, 2030 yılına kadar ülkeler arasındaki ve ülkelerin kendi içlerindeki eşitsizliklerin azaltılması gerekliliğine işaret etmekte, 10.1 aracılığıyla “nüfusun en alttaki %40'lık dilimindeki gelir artışının ulusal ortalamanın üzerindeki bir hızda zaman içinde sağlanmasını ve bunun sürekli kılınmasını”; 10.3 aracılığıyla ayrımcı yasal düzenlemelerin, politikaların ve uygulamaların ortadan kaldırılması ve bu bakımdan uygun yasaların, politikaların ve eylemlerin yaygınlaştırılması dâhil fırsat eşitliği sağlanmasını ve sonuçlarda eşitsizliklerin azaltılmasını ve nihayet 10.4 aracılığıyla da “özellikle mali, ücretlere ilişkin ve sosyal koruma

politikalarının benimsenmesiyle zaman içinde daha fazla eşitliğe ulaşılmasını” öngörmektedir (bkz: <http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>)

Bu çalışmada gerçekleştirilen politika simülasyonu mali politikalarda öncelik açısından özel bir hedefe işaret etmektedir: Erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitim (EÇBOÖE) için kurumsal hizmetlerin ve daha genel anlamda sosyal bakım hizmetlerinin (yaşlı, engelli ve hasta bakım hizmetlerinin) yaygınlaştırılması hedefi. EÇBOÖE hizmetlerinin yaygınlaştırılması, Türkiye'nin son dönemdeki politika gündeminde öne çıkan bir konudur ve ağırlıklı olarak kadın işgücü arzı üzerindeki kısıtların kaldırılması (ve dolayısıyla çok düşük olan kadın işgücüne katılımının artırılması) ve çocuk gelişiminin desteklenmesi perspektifinden ele alınmaktadır. Buna karşılık EÇBOÖE başta olmak üzere sosyal bakım hizmetlerine yapılacak yatırımlar aracılığı ile istihdam talebi yaratılması, bu talebin kadınların yoğun istihdam edildiği işlere yoğunlaşma yoluyla toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesi ve yoksulluğun azaltılması gibi kısa dönemdeki ekonomik getirileri bugüne kadar yapılan tartışma ve değerlendirmelerde yer almamıştır.

Bu rapor, talep tarafındaki bu tip sonuçlarını araştırarak Türkiye'de EÇBOÖE hizmetlerinin yaygınlaştırılmasıyla ilgili tartışmalara katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Çalışmamızın bulguları, EÇBOÖE'nin yaygınlaşmasına, dolayısıyla sosyal bakım hizmetleri altyapısının oluşturulmasına, örneğin fiziksel altyapı/İNŞAAT yatırımları ya da nakit transferlerine göre mali harcamalarda öncelik tanınmasının, insana yakışır işler yaratılması açısından büyük bir potansiyel taşıdığına işaret etmektedir. Bu potansiyel özellikle kadınların egemen olduğu mesleklerde ve sektörlerde bulunmakta, dolayısıyla toplumsal cinsiyet eşitliğini talep tarafında da desteklemektedir. Dahası, EÇBOÖE'de bu tür bir yaygınlaşmanın hedefli bir biçimde gerçekleşmesi halinde, nüfusun en düşük gelirli %40'lık diliminde yer alan hanelerin gelir açısından güçlendirilmesiyle yoksullukla mücadele açısından da etkili bir potansiyel ortaya çıkmış olacaktır.

Bu araştırmada elde edilen sonuçların, Türkiye özelinin ötesinde sosyal bakım altyapısının olmadığı,

EÇBOÖE olsun diğer sosyal bakım hizmetleri alt sektörleri olsun bunların yaygınlaşması açısından büyük bir boşluğun bulunduğu, kadın işgücüne katılımının düşük ve/veya işsizliğin yüksek olduğu diğer bölge ülkelerindeki politika tartışmaları açısından da anlamı olduğuna inanıyoruz. BM Kalkınma Programı Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu Bölge Ofisi'nin yakın zamanda bölge ülkelerindeki yoksulluk ve eşitsizlikler üzerine hazırladığı bir raporda erken çocukluk dönemi eğitiminin sürdürülebilir kalkınma ve toplumsal cinsiyet eşitliği için önemine işaret edilmektedir (UNDP 2014). Bu rapor, Türkiye'nin yanı sıra Azerbaycan, Bosna Hersek, Makedonya, Tacikistan ve Özbekistan gibi bölge ülkelerinde okul öncesi yaştaki çocukların üçte birinden azının EÇBOÖE hizmetlerinden faydalandığını ortaya koymaktadır. Bu ülkelerin bazıları, aynı zamanda çok yüksek işsizlik oranlarına sahiptir; örneğin Makedonya'da işsizlik oranı %29, Bosna Hersek'te %28, Tacikistan ve Özbekistan'da %11'dir. Gene bazı ülkelerin kadın işgücüne katılım oranı, Türkiye'ninkinden yüksek olsa da, gene oldukça düşük düzeydedir. Örneğin, Bosna Hersek'te kadın işgücüne katılım oranı %34, Makedonya ve Karabağ'da %43, Arnavutluk ve Sırbistan'da %45'tir (WDI 2015). Bu ülkelerin bazılarında yoksulluğun yaygın olması da bölgede ekonomi ve sosyal politika gündemindeki zorlayıcı sorunlardan biri olmaya devam etmektedir. Gürcistan %38 ile mutlak yoksullukta başı çekerken, bunu Tacikistan %25, Kırgızistan %25, Ermenistan ise %24 ile izlemektedirler (UNDP 2014).*

Bu araştırma çalışmasının ortaya koyduğu bulgular, sosyal bakım hizmetleri altyapısına yönelik yatırımları ve harcamaları önceliklendiren, toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikaların bu çoklu sorunlara eşzamanlı çözümleri beraberinde getirebildiğini göstermektedir. Burada, sosyal bakım hizmetlerinde ulusal ölçekte bir genişlemenin, kadın işgücü arzı üzerindeki kısıtların hafifletilmesi, çocuk gelişiminin desteklenmesi ve sosyoekonomik eşitsizliklerin erken yaşlarda giderilmesi açısından daha çok teslim edilen ve tartışılan sonuçlarının ötesinde, aynı zamanda yeterli iş yaratmayan büyüme, yüksek işsizlik, kadın işgücüne düşük talep ve artan yoksulluk gibi sorunlara çözüm bulunması açısından kısa dönemdeki ekonomik gerekçesine de işaret etmiş oluyoruz.

* Mutlak yoksulluk sınırı satın alma gücü paritesine göre PPP ABD 2,15/gün olarak ölçümlenmiştir; veri 2011 yılına ya da mevcut en son yıla aittir (UNDP 2014, s.11).

► YÖNETİCİ ÖZETİ

Sosyal bakım hizmetleri sektörü (çocuklara, yaşlılara, engellilere ve hastalara yönelik hizmetler) Türkiye’de halen az gelişmiş bir sektördür. Sosyal bakımda önemli bir alt sektör durumundaki erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitim (EÇBOÖE) açısından Türkiye OECD ülkeleri arasında açık ara fark ile en az hizmet sunabilen ülke durumundadır. Yakın dönemde yapılan araştırmalar, kaliteli ve erişilebilir sosyal hizmetlerin olmayışının Türkiye’de kadın işgücü arzına ciddi kısıtlar getirdiğini ve bu durumun kadınların işgücü piyasasına bağlılığını zayıflatan başlıca etmenler arasında olduğunu göstermiştir. Bu araştırma, çok tartışılan bir konu olarak kadın emek arzı etkilerinin ötesinde, sosyal bakım sektörüne kamu yatırımlarının talep tarafındaki ekonomik gerekçelerini değerlendirmektedir. Bu bağlamda, söz konusu yatırımların istihdam yaratılması, işlerin kadınlardan yana tahsisi ve yoksulluğun azaltılması açısından taşıdığı potansiyel, son on yıl içinde Türkiye’de ekonomik büyümenin önemli bir motoru olmuş olan inşaat sektörüyle karşılaştırılmaktadır.

2013-2014 verilerine göre Türkiye’nin 6 yaşın altındaki çocukların okul öncesi eğitime katılımında OECD ortalamasını yakalaması için okul öncesi eğitim programlarında 3,27 milyon ek yere ihtiyaç duyulmaktadır ve bunun da sektöre yönelik harcamalarda (2014 fiyatlarıyla) 20,7 milyar TL’lik bir artış gerektirdiği tahmin edilmektedir. EÇBOÖE sektöründe böyle bir genişleme ise GSYH’nin yaklaşık %1,3’ü tutarında bir harcama anlamına gelmektedir.

Bu araştırma, çocuk bakım merkezleri ve okul öncesi eğitim kurumlarına yapılacak ek 20,7 milyar TL’lik bir kaynak tahsisinin beraberinde getireceği yeni istihdam fırsatlarını, ayrıca bağlantılı toplumsal cinsiyet eşitliği, gelir ve yoksulluk etkilerini değerlendirmektedir. EÇBOÖE hizmet sektöründeki böyle bir büyümenin etkilerini, son dönemlerde Türkiye’deki büyümenin tartışmalı motorlarından biri olan, fiziksel altyapı ve toplu konut yatırımlarını da içeren inşaat sektörü ile karşılaştırmaktayız. Tahminlerimize göre, inşaat sektöründe yapılacak bu büyüklükteki bir yatırım doğrudan bu sektörde ve dolaylı olarak diğer sektörlerde 290 bin yeni iş yaratacaktır. Aynı büyüklükteki bir yatırımın EÇBOÖE sektörüne yapılması halinde ise doğrudan ve dolaylı olarak yaratılacak iş potansiyeli 719 bin, yani ilkinin 2,5 katıdır. Ayrıca, EÇBOÖE’nin

yaygınlaştırılmasıyla yaratılacak yeni işlerde kadınların payı %73 olarak tahmin edilirken inşaat sektöründeki hamleyle yaratılacak işlerde kadınların payı ancak %6 kadar olabilecektir. Bununla birlikte, mutlak sayılar açısından bakıldığında EÇBOÖE’ye kaynak tahsisi erkekler açısından da önemli ölçüde iş fırsatları yaratacaktır. Bu sektörde erkekler için yaratılacak iş sayısı (195 bin) inşaat sektöründe yaratılacak işlerin (272 bin) %72’si kadardır.

EÇBOÖE aracılığı ile yaratılan doğrudan ve dolaylı yeni işlerde istihdam edileceklerin yarısından fazlası emek piyasasından dışlanmış, ev işleriyle uğraşan kadınlardır (istihdam edilecek ev kadını sayısı 394 bin olarak tahmin edilmektedir.) İnşaat sektörü aracılığı ile yaratılan doğrudan ve dolaylı yeni işlerde istihdam edilenlerin çoğunluğunu ise işsiz erkekler oluşturacaktır (237 bin işsiz erkek). Gene de mutlak sayılar açısından bakıldığında, EÇBOÖE’nin yaygınlaşmasıyla işsizlere sağlanabilecek toplam iş sayısı (işsiz erkekler için 157 bin iş ve işsiz kadınlar için 96 bin iş olmak üzere toplam 253 bin iş) aynı miktarda kaynağın inşaat sektörüne yönlendirilmesi sonucu işsizlere sağlanabilecek işlerden daha fazladır (işsiz erkeklere 237 bin ve işsiz kadınlara 5 bin olmak üzere toplam 242 bin iş).

EÇBOÖE’deki güçlü bir yaygınlaşmanın, inşaat sektöründeki bir patlamaya göre, toplamda daha fazla iş yaratması, kadınlara ve işsizlere daha fazla iş yaratmasının ötesinde, çok daha yoğun olarak ‘insana yakışır’ işleri de artıracığı belirlenmiştir. EÇBOÖE aracılığıyla yaratılacak işlerin %85’inin sosyal güvenlik kapsamında olacağı tahmin edilirken inşaat sektöründeki yeni işlerin %30,2’si bu kapsamda olabilecektir. İnşaat sektörü söz konusu olduğunda yaratılan yeni işlerde sözleşmesi olmayan, geçici işler ağırlığı oluşturacaktır (%64,1); süresiz sözleşmeli, daimi işlerin payı %24,6, sözleşmeli belirli süreli, geçici işlerin payı ise %11,3 olacaktır. Bu oranlar EÇBOÖE durumunda tam tersidir; öyle ki EÇBOÖE’nin yaygınlaşmasıyla yaratılacak doğrudan ve dolaylı yeni işlerin %84’ü süresiz sözleşmeli, daimi işler, %10,5’i süreli sözleşmeli, geçici işler, sadece %6,1’i sözleşmesi olmayan, geçici işler olacaktır.

Yoksulluk üzerindeki etkiler açısından bakıldığında ise elde edilen bulgular her iki sektördeki yaygınlaşmanın da yoksullara, başka bir deyişle

hanelerin en düşük gelirli yüzde kırklık bölümüne yarar sağlayacağını göstermektedir. Bununla birlikte, EÇBOÖE'ye göre, inşaat sektöründeki bir genişleme sonucunda göreceli yoksulluk sınırı altındaki çalışanların bulacağı işler daha fazla olacaktır (inşaat sektöründeki genişleme sonucunda 92 bin yoksul iş bulabilecekten EÇBOÖE'deki genişleme sayesinde iş bulabilecek yoksulların sayısı 50 bindir). Bu göreceli yoksulluk oranında ilk durumda 0,35 puanlık bir azalmaya karşılık gelirken, ikinci durumda anlamlı bir değişiklik gerçekleşmemektedir. Ancak, talep yanlı yoksulluk etkilerinin yanı sıra, arz yanlı etkiler de bir arada değerlendirildiğinde elde ettiğimiz sonuçlar, küçük çocukları olan esas çalışma çağındaki yoksul anneleri hedefleyen bir EÇBOÖE yaygınlaşmasının göreceli yoksulluk oranını 1,14 puan azaltma potansiyeli taşıdığını göstermektedir.

Kamu harcamalarının kısa dönemdeki finansal sürdürülebilirliği açısından bakıldığında EÇBOÖE'deki yaygınlaşma artan vergi gelirleri yoluyla maliyetin %77'sini karşılayabilecekken inşaat sektöründe bu oran %52'de kalmaktadır.

Bulgularımıza göre, erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitimi için yapılacak harcamaların, kadın işgücü arzı üzerindeki etkilerine ek olarak, insana yakışır işler yaratılması, kadın işgücüne talep yaratarak toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmesi, yoksulluğun azaltılması ve mali sürdürülebilirlik bakımından talep tarafında güçlü bir ekonomik rasyonalitesi vardır. Dolayısıyla ekonomik politika ve kaynak tahsisinde bu sektöre öncelik tanınması yerinde olacaktır. Aynı argüman, yaşlılar, engelliler ve hastalara yönelik hizmetlerin yaygınlaştırılması olmak üzere sosyal bakımın diğer alt sektörleri için de geçerlilik taşımaktadır. Sonuç itibarıyla, bu araştırma çalışması, sosyal bakım hizmetleri altyapısına yapılacak yatırım ve harcamaların mali politikalarda bir öncelik haline gelmesinin, hem toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme açısından iyi bir makro örnek, hem de kapsayıcı ve sürdürülebilir büyüme için iyi bir makroekonomi politikası teşkil ettiğini öne sürmektedir.

► I. GİRİŞ

Yüksek işsizliğin eşlik ettiği düşük işgücüne katılma oranı, yani yeterli ve kaliteli istihdam yaratamama, 2000'li yıllar itibarıyla Türk ekonomisinin karşısında duran önemli bir yapısal sorun durumundadır.¹ İşgücüne düşük katılımın temel unsurlarından biri, Türkiye'nin kadınların işgücüne katılımı açısından dünya ölçeğinde en alt sıralarda yer almasıdır. Bu yapısal sorunun çözümü, kadınların işgücü piyasasına giriş ve bağlılıklarını destekleyen, istihdam yaratma potansiyeli yüksek, kapsayıcı büyüme politikalarıdır. Bu araştırma, kapsayıcı bir büyüme politikası olarak sosyal bakım hizmetlerine (kreşler, gündüz bakım evleri ve anaokulları, ayrıca yaşlılara, engellilere ve hastalara yönelik profesyonel bakım hizmetleri) yapılacak kamu yatırımlarının söz konusu yapısal soruna çözüm açısından oynayabileceği potansiyel role işaret etmektedir. Kaliteli ve uygun ücretli sosyal bakım hizmetlerinin erişilebilirliği ile kadın işgücü arzı üzerindeki kısıtların kaldırılması arasındaki bağlantı çeşitli araştırmalarda ve politika değerlendirmelerinde yer almaktadır. Sosyal bakımın bir alt sektörü olarak erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitim hizmetleri konusuna aynı zamanda çocuk gelişimi açısından da yaklaşılmaktadır. Ancak, sosyal bakım sektörü, (kadın) işgücü arzı ve çocuk gelişimi alanlarındaki pozitif sonuçların ötesinde aynı zamanda özellikle kadın emeği için önemli bir istihdam potansiyeli de barındırmakta, dolayısıyla arz tarafında olduğu kadar talep tarafında da kadınların işgücü piyasasına entegrasyonunu desteklemektedir.

Bu araştırma, Levy Ekonomi Enstitüsü tarafından daha önce Güney Afrika ve ABD üzerine yapılan araştırmalardan hareketle sosyal bakım hizmetlerinin (SBH) talep tarafındaki potansiyel etkilerini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Sözü edilen daha önceki araştırmalar, SBH'nin yaygınlaştırılmasıyla yaratılan istihdam, gelir artışı ve yoksullukta azalma etkilerini başka bir sektörle (çoğu kez fiziksel altyapı ve inşaat) toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden karşılaştırmalı olarak değerlendirmek için girdi-çıkı analizleriyle birlikte hanehalkı işgücü ve gelir araştırmalarına ait verilerin mikro simülasyonuna başvurmuştur. Antonopoulos ve Kim (2011) ve Antonopoulos, ve diğ. (2010) şu sonuca ulaşmaktadır:

ABD'de yaşlılara ve kronik hastalara yönelik ev bakımına ve erken çocukluk gelişimi merkezlerine yapılacak 50 milyar dolarlık bir yatırım bu sektörde ve dolaylı olarak diğer sektörlerde yaklaşık 1,2 milyon yeni iş yaratabilecektir (%90'ı kadınlara olmak üzere). Buna karşılık fiziksel altyapıya yapılacak aynı miktardaki yatırım 555 bin doğrudan ve dolaylı yeni iş yaratacaktır (%88'i erkeklere olmak üzere). Simülasyonun ortaya koyduğu bir başka sonuç da şudur: Sosyal bakım alanında harcamalar aracılığıyla yaratılan işlerin hemen yarısına yakınına gelir dağılımının en alt yüzde kırkılık dilimindeki yoksul hanelerden kişiler yerleşirken, fiziksel altyapı yatırımıyla yaratılan yeni işlerin üçte ikisi orta ve üst gelir düzeyindeki hanelere gidecektir. Antonopoulos ve Kim (2008) Güney Afrika için şu sonuca ulaşmıştır: Evde sağlık bakımına (özellikle HIV hasta bakımına) ve erken çocukluk bakım merkezlerine yönelik 13,3 milyar Rand tutarında kaynak tahsisi (2007 fiyatlarıyla kamu harcamalarının %3,5'i ve GSYH'nin %1,1'i), %60'ı kadınlara olmak üzere 772 bin yeni iş yaratacak, büyüme hızı %1,8 artacaktır. Ayrıca bu büyüme yoksulların yararına olacaktır: Aşırı yoksul hanelerin geliri %9,2, yoksul hanelerin geliri %5,6 yoksul olmayan hanelerin geliri ise %1,3 oranında artacaktır.²

Bugüne dek Türkiye'de SBH'nin daha erişilebilir kılınmasına ilişkin politika araştırmaları ve tartışmalar kadın işgücü arzının artırılması ya da çocuk gelişiminin desteklenmesi bağlamındaki potansiyel etki üzerinden yürümüştür. Bu araştırma ise, Levy Ekonomi Enstitüsü'nün yukarıda anılan araştırmalarındaki çerçeveyi izleyerek tartışmayı kadın işgücü arzı ve çocuk gelişimi sonuçlarının ötesine taşımayı, istihdam yaratılması, işlerin dağılımı aracılığıyla toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesi ve yoksulluğun azaltılması üzerindeki potansiyel etkileri ortaya koymayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla, SBH sektörünün genişletilmesine yönelik kaynak tahsisinin ekonomik ve toplumsal

1 2014 yılı itibarıyla işgücüne katılma oranı %50,5' (erkeklerde %71,3, kadınlarda %30,3), işsizlik oranı %9,9, tarım dışı işsizlik oranı ise %12'dir (TÜİK 2015a).

2 Antonopoulos ve diğ. (2014) Yunanistan için önerilen toplum yararına kamu istihdamı programının (employment guarantee program) benzer etkileri olduğunu işaret etmektedir. Bu program çerçevesinde kamuda yaratılacak işlerin önemli bir kısmı sosyal bakım hizmetleri sunumuna yöneliktir. Araştırmada bu programın istihdam yaratma potansiyeli için çok yüksek bir çarpan etkisi bulunmuştur: Program için harcanan her 100 Euro Yunan ekonomisine 230 Euro katkıda bulunmaktadır ve doğrudan yaratılan her 320 iş (toplum yararına çalışma kapsamında işler) karşılığında, özel sektörde 100 tam zamanlı iş (genellikle vasıflı) yaratılmaktadır.

gereçeklerine ilişkin olarak sürmekte olan politika tartışmalarına yeni bir boyut eklemeyi umut ediyoruz.

Bu çalışma, SBH'nin kritik bir alt sektörü olarak erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitim (EÇBOÖE) hizmetlerine odaklanmaktadır. EÇBOÖE'ye kamu yatırımlarının bu sektörde ve dolaylı olarak diğer sektörlerde istihdam yaratma kapasitesi ve yaratılan istihdamın kalitesi (iş özellikleri), yeni yaratılacak olan işlerin cinsiyet, eğitim, işgücü durumu ve hanehalkı gelir grubuna göre dağılımı, yoksul ve yoksul olmayan haneler açısından görece gelir yaratılması ve yoksulluk oranındaki değişim etkileri tahmin edilmektedir. EÇBOÖE için bulgular, benzer bir kaynak tahsisinin Türkiye'de son dönemde büyümenin önemli bir motoru olan inşaat sektörüne yapılması veya gene son yıllarda mali harcamalarının artış trendi gösterdiği koşullu nakit transferlerine yönlendirilmesi durumunda ortaya çıkacak istihdam, istihdamın dağılımı ve yoksulluk sonuçlarıyla karşılaştırılmaktadır. Bunun için makro düzeyde girdi-çıktı verileriyle birlikte mikro düzeydeki simülasyonlar için Hanehalkı İşgücü Katılım ve Hanehalkı Geliri ve Yaşam Koşulları anketlerinin verilerini kullanılmıştır.

İzleyen bölümler şu şekilde hazırlanmıştır: İkinci bölüm makroekonomik ve mali politika tartışmalarına odaklanmak üzere, bakım ekonomisi ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusundaki literatürün bir değerlendirmesini sunmakta ve mevcut çalışmayı bu çerçevede konumlandırmaktadır. Bunu takip eden bölümler, Türkiye'de işgücü piyasasında toplumsal cinsiyet örüntüleri ve SBH bağlantılarının değerlendirilmesi (Bölüm 3) ve EÇBOÖE hizmetlerinin hâlihazırdaki durumu ve son dönemdeki politika gelişmelerinin gözden geçirilmesi (Bölüm 4) yoluyla Türkiye'deki duruma ait bir arka plan vermektedir. Beşinci çalışmada kullanılan verileri ve yöntemi özetlemektedir. Altıncı bölüm EÇBOÖE hizmet sektöründeki bir yaygınlaşmanın, inşaat sektöründe benzer bir genişleme veya nakit transferlerine benzer bir kaynak tahsisi ile karşılaştırmalı olarak istihdam yaratma, yeni işlerin dağılımı ve yoksulluğun azalması alanlarındaki etkileriyle ilgili bulgularımızı sunmaktadır. Yedinci bölüm harcamalardaki olası artışların kısa dönemdeki görece mali sürdürülebilirliğini değerlendirmektedir. Son bölüm olan sekizinci bölümde ise politika sonuçlarıyla ilgili bir değerlendirme yer almaktadır.

► II. BAKIM EKONOMİSİ, TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE MAKROEKONOMİK POLİTİKA ÜZERİNE BİR ARKA PLAN

Sosyal bakım hizmetleri sunumu uzunca bir süredir toplumsal cinsiyet ve ekonomi konusundaki kuramsal ve ampirik araştırmalarının başlıca odak noktasını oluşturmuştur. Bu geniş literatür, piyasa ekonomisindeki toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin sistemik bir kaynağı olarak toplumsal cinsiyete dayalı işbölümüne işaret etmektedir. Bu işbölümü çerçevesinde, ücretsiz bakım emeğinin orantısız biçimde kadınlara yüklenmektedir. Bunun sistematik olarak yol açtığı eşitsizlikler arasında toplumsal cinsiyete dayalı istihdam farkı, ücret farkı, toplumsal cinsiyete göre dikey ve yatay mesleki ve sektörel ayrışma, kadınların siyasette ve diğer toplumsal alanlarda kısıtlı olarak yer alabilmesi ve son zamanlarda giderek daha çok ele alınmaya başlayan bir konu olarak da zaman kullanımında toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri yer almaktadır.

Konu, üretim-yeniden üretim alanları, ücretli-ücretsiz çalışma, bakım ekonomisi ve bakım emeği gibi çeşitli biçimlerde kavramsallaştırılmıştır.³ Yakınlarda yapılan kimi araştırmalar bir 'bakım krizinin' ortaya çıkışına işaret etmektedir: piyasanın giderek artan rekabetçi baskılarının kaçınılmaz bir sonucu olarak kişiler ve toplumlar 'bakım normlarını yerine getirmede daha isteksiz ve yetersiz' duruma gelmektedir (Himmelweit 2007; Beneria 2008). Bakım krizine yanıt olarak 'mor ekonomi' görüşü ortaya atılmıştır (çevre krizine yanıt olarak yeşil ekonominin ortaya çıkışı gibi).⁴ 'Mor ekonominin' temel dayanakları arasında sosyal bakım altyapısı ve bakım hizmetlerine evrensel erişimin yanı sıra şunlar da bulunmaktadır: Yeterli istihdam yaratılmasının doğrudan ve öncelikli hedef olduğu bir makroekonomik politika çerçevesi; bakım

hizmetleri için kaynak tahsisi; eğitimin ve sağlığın sosyal yatırımlar ve kapsayıcı bir büyümenin araçları olarak görülmesi (İlkkaracan 2013). Bu çerçevede mevcut çalışma mor ekonomiye yönelik uygulamalı bir çalışma olarak değerlendirilmelidir.

Diğer yanda ise politikalara ilişkin tartışmalar iş-yaşam dengesi politikaları çerçevesinde şekillenmektedir. İş-yaşam dengesi politikaları, hizmetlerin sosyalleştirilmesi yoluyla bakım yükünü hanelerden kamusal alana aktarmayı; ayrıca bakım izinleri ve işgücü piyasası düzenlemeleri aracılığıyla bu yükü hane içinde kadınlar ve erkekler arasında daha eşit paylaşımını hedefleyen politikalar. Bakım yükünün bu şekilde yeniden paylaşılması, yasal ve kurumsal mekanizmalar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu mekanizmalar, ev ve hanehalkı üyelerinin (sağlıklı ve yetişkin aile üyelerinin yanı sıra çocuklar, yaşlılar, engelliler ya da hastalar gibi bağımlı durumdakiler) bakım işleriyle işgücü piyasasındaki iş yükünün birbiriyle bağdaştırılmasına yardımcı olmaktadır. Söz konusu yasal mekanizmalar arasında hamilelik, doğum, annelik, babalık ve ebeveyn izinleriyle gene aile sorumluluklarıyla bağlantılı başka bakım izinleri yer almaktadır. Yanı sıra, bu izinler, yaşamın döngüsü içerisinde, bakım yükümlülüklerinin arttığı belirli dönemlerde, çalışma saatlerinin azaltılmasıyla esnek biçimde kullanılabilir. Bir diğer iş-yaşam dengesi politikası da işgücü piyasasındaki çalışma saatlerinin insana yakışır iş ölçütlerine göre düzenlenmesini ve denetlenmesini sağlayan yasal yaptırımlardır. Kurumsal destek mekanizmaları ise asıl olarak EÇBOÖE ile birlikte yaşlılara, engellilere ve hastalara yönelik sosyal bakım hizmetlerini öngörmektedir.

AB, OECD ve BM gibi hükümetler arası kuruluşlar bu konuyu politika gündemlerine giderek daha fazla içselleştirmiştir. Örneğin, iş-yaşam dengesi, Avrupa Birliği Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi'nin altı dayanağından biri olarak benimsenmiştir (EC 2006). OECD, 2002 yılında başlamak üzere veri tabanı oluşturmuş ve "Bebekler ve Patronlar: İş ve Aile Yaşamının Bağdaştırılması" başlığı altında araştırma raporları yayınlamaktadır. Gerekçe olarak da konunun toplumsal cinsiyet eşitliği,

3 Bu konudaki ilk değerlendirmeler, yeniden üretimin (reproduction) ayrı, ancak gene de üretimle (production) bağlantılı bir olgu olarak ele alındığı Marksist-feminist tartışmalardan kaynaklanmaktadır (örneğin bakınız, Himmelweit ve Mohun (1977); Humphries (1977); Hartmann (1981)). Kalkınmada toplumsal cinsiyet literatürü (Gender in Development GID) temel kavramsal çerçeve olarak ücretli ve ücretsiz çalışma karşılığını kullanmıştır (örneğin bakınız, Antonopoulos ve Hirway (2010)). 1990'larda feminist iktisat literatürü 'bakım ekonomisi' ve 'bakım emeği' kavramlarının ortaya çıkışına tanıklık etmiştir (örneğin bakınız, Folbre'nin öncü çalışmaları (1994) ve (2001); Himmelweit (2007); ayrıca Razavi (2012)). Ampirik çalışmalara ilişkin daha yakın zamanlara ait referanslı bibliyografya derlemesi ve özetler için bakınız, IDRC (2014); Schildberg (2014) ve Praetorius (2015).

4 'Mor' Türkiye ve bazı diğer ülkelerde, kadın hareketinin sembolik rengi olarak kabul edilmektedir.

işgücü piyasasının etkinliği ve kapsayıcı büyüme açısından taşıdığı öneme işaret etmektedir (OECD 2002; 2003). UNDP ve ILO tarafından ortaklaşa hazırlanan bir rapor, iş-yaşam dengesini zamanımızın en önemli ve zorlu politika konularından biri olarak göstermektedir (UNDP-ILO 2009). Dahası, Birleşmiş Milletler sürdürülebilir kalkınma hedefleri arasında yer alan “toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, tüm kadınların ve kız çocukların güçlendirilmesi” şeklindeki 5. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi (SKH) kapsamında, SKH 5.4 şunu öngörmektedir: “kamu hizmetleri, altyapı ve sosyal politikalar aracılığıyla, hane ve aile içinde ortak sorumluluk paylaşımının geliştirilmesi ve ücretsiz bakım ve ev içi işlerin tanınıp bunların değerinin verilmesi...” (bkz: <http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>)

İş-yaşam dengesindeki iyileşmenin dayatıcı bir ihtiyaç haline gelmesine ve bunu sağlayacak önemli bir araç olarak sosyal bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması gereğinin hükümetler arası politika gündeminde kabul edilmesine rağmen hükümetlerin bu alanda attıkları kararlı adımlar sınırlı kalmıştır. Sosyal hizmet sunumunun en ileri düzeyde olduğu bölgelerden biri olarak AB’de bile durum böyledir. Avrupa Komisyonu tarafından yakınlarda gerçekleştirilen bir değerlendirmede, üye devletlerin çocuk bakımı hizmetleri söz konusu olduğunda Barcelona hedefleri⁵ doğrultusunda çok az mesafe alabildiklerine ve çocuk bakım hizmetlerindeki eksikliklerin istihdam önündeki başlıca engel olduğuna dikkat çekilmektedir (EC 2014). 2011 yılında, üç yaşından küçük çocuklara yönelik kurumsal bakım hizmetleri söz konusu olduğunda %33’lük hedefe ulaşan ya da bunu aşan üye ülke sayısı 10’dur; üç yaş ile zorunlu okul yaşı arasındaki çocukların kapsanması açısından ise %90’lık hedefe ulaşan ülke sayısı yalnızca 9’dur.⁶ Raporda, bakım hizmetlerinin yüksek maliyetlerinin özellikle işgücü arzı esnek olan ikincil kazananların (çoğunlukla kadınlar), işe girme ya da çalışma saatlerini uzatma açısından caydırıcı bir etki yarattığına işaret edilmekte; durumun düşük

gelir düzeyindeki ailelerde ise daha da kötü olduğu belirtilmektedir.

Bakım ekonomisine ilişkin maliyetlerin kadınların ücretsiz emeğinden devlete ve erkeklere aktarılmasına yönelik politikalarda ilerleme kaydedilememesi, kısmen de olsa, elverişsiz ortodoks makroekonomik politika ortamına bağlanabilir. Sosyal bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması, kamu harcama ve yatırımlarına bağlı olarak ortodoks makroekonomik politikalar ‘kemer sıkımayı’, harcamaların kısılmasını ve özelleştirmeleri öngörür. İş-yaşam dengesi için bakım izinleri, çalışma saatlerinin kısaltılması gibi sosyal bakıma eşlik eden yasal düzenlemeler, piyasaların regülasyonunu en aza indirmeyi amaçlayan neoliberal politikalara ters düşer. Evrensel bir sosyal bakım altyapısının kurulması ise, mutlaka zorunlu bir mali genişleme olmasa bile, mali harcamalar ve kamu yatırımları açıdan önceliklerin yeniden belirlenmesini gerektirmektedir. Bu çerçevede, sosyal bakım hizmetlerine kamu kaynaklarının tahsisi için toplumsal cinsiyet eşitliğinin ötesine geçen ekonomik gerekçelerin gösterilmesi önem kazanmaktadır. Nitekim son dönemde giderek artan ampirik araştırmalar, özellikle erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitime odaklanmak üzere sosyal bakım hizmetlerinde yaygınlaşmanın ekonomik gerekçelerini araştırmaktadır. Şimdi bu araştırmalara genel olarak göz atacağız ve bu araştırmayı mevcut diğer araştırmaların bağlamında konumlandıracağız.

SOSYAL BAKIM HİZMETLERİNİN YAYGINLAŞTIRILMASININ EKONOMİK RASYONALİTESİNE İLİŞKİN SON DÖNEM ARAŞTIRMALAR

Sosyal bakım hizmetlerinin yaygınlaşmasının ekonomik sonuçlarını değerlendirmeye yönelik çeşitli yaklaşımlar vardır ve bu yaklaşımlar sektörle ilişkili çoklu ekonomik ve toplumsal sonuçları yansıtmaktadır. Kadın işgücü arzı üzerindeki kısıtların kaldırılması ve kadınların işgücüne katılımının artırılması muhtemelen soruna yönelik en yaygın yaklaşımdır. Örneğin, İtalya, İspanya ve Fransa’daki durumu karşılaştırmalı olarak ele alan Del Boca ve Sauer (2006), bu ülkelerdeki evli kadınların katılım kararlarını tahmin etmek üzere, işgücüne katılım için bir dinamik fayda maksimizasyon modelini kullanmaktadır. Elde ettikleri bulgulara göre İtalya ve İspanya’da eğitim seviyesi daha düşük kadınların, 3 yaşından küçük çocuklara yönelik

5 Avrupa Konseyi 2002 yılındaki Barcelona Zirvesi’nde şu hedefleri belirlemiştir: 2010 yılına kadar 3 yaş ile zorunlu okula başlama yaşı arasındaki çocukların en az %90’ına ve 3 yaşından küçük çocukların da en az %33’üne bakım hizmetleri sağlanması.

6 Rapor, üye devletlerin çoğunda, örgün bakım altındaki çocukların payının çok düşük olduğunu göstermekte bu durumu örgün çocuk bakımı hizmetlerindeki olası açıklara ya da bu hizmetlerin maliyetine bağlanmaktadır. Çek Cumhuriyeti, Polonya, Slovakya, Bulgaristan, Romanya, Yunanistan, Macaristan ve Avusturya’da 3 yaşından küçük çocukların %10’undan azı örgün bakım almaktadır ve tam zamanlı çocuk bakım tesisleri de Birleşik Krallık, Hollanda ve Romanya dahil olmak üzere kimi üye devletlerde yaygın değildir.

bakım hizmetleri dâhil olmak üzere iş-yaşam dengesi açısından Fransa'daki kurumsal ortamın aynısına sahip olmaları durumunda, işgücüne katılımları sırasıyla 17,5 ve 29,4 puan artacaktır.⁷

Apps ve Rees (2004), uygun ücretlerden çocuk bakım hizmetlerine erişimin, çocuk yardımlarına yönelik koşullu nakit transferlerine göre kadınların işgücüne katılımını (ve doğurganlığını) önemli ölçüde artıracığını göstermek için bir işgücü arzı modeli kurmaktadır. Araştırmanın başlangıç noktası kadın işgücü arzı ile doğurganlık arasında tarihsel olarak ters orantılı ilişkinin doğru orantılı bir ilişkiye dönüşmesine dair gözlemlerdir. Araştırmacılar, doğurganlık oranları en düşük düzeyde olan Almanya, İtalya ve İspanya gibi ülkelerin aynı zamanda en düşük kadın katılım oranlarına sahip olduklarına işaret etmektedir. Araştırma, bu durumun başta vergilendirme ve çocuk desteği olmak üzere kamu politikasıyla ne ölçüde açıklanabileceğini analiz etmektedir. Elde edilen sonuçlara göre, kişisel değil toplu vergilendirme sisteminin bulunduğu ve aileleri çocuk yardımlarıyla değil çocuk bakım merkezleriyle destekleyen ülkelerde kadın işgücü arzıyla doğurganlığın birlikte daha yüksek düzeylerde olması mümkündür.

Apps ve Rees (2005), Avustralya, İngiltere ve Almanya'ya ait zaman kullanım verileriyle yaptıkları ampirik bir çalışmada, kamusal bakım hizmetlerinin yokluğunda çiftlerin –özellikle kadınların- işgücü piyasası çalışma saatlerini ani kararlarla ve yüksek bir maliyetle ücretsiz çocuk bakımına ve ev işleri ile ikame ettiklerini, ve bunun da kadınların işgücü katılımını azalttığını göstermektedirler. Araştırma, uygun ücretli ve kaliteli çocuk bakım hizmetlerinin sağlanmasında serbest piyasaların başarısız kaldığını savunmaktadır. Araştırmacılar piyasa başarısızlığının iki kaynağına işaret etmektedir: Birincisi, çocuk bakımının, yerel bir kamusal mal olması ve bu hizmetlerin üretiminde ölçek ekonomilerinin geçerli olmaması. İkincisi ise çocuk bakımının marjinal maliyeti ile marjinal sosyal faydası arasındaki açıktan

kaynaklanan vergisel çarpıklıktır.⁸ Araştırmacılar, her iki nedenin de çocuk bakım hizmetleri sektörüne kamusal müdahale için güçlü gerekçeler oluşturduğunu savunmaktadır.

Erken çocukluk bakım ve okul öncesi eğitim hizmetlerin yaygınlaştırılmasının değerlendirilmesine yönelik arz taraflı bir başka yaklaşım, uzun dönemdeki sonuçların, erken çocuklukta verilecek desteğin beşeri sermayeyi güçlendirici rolü aracılığıyla belirlenmesini öngörür. Bu yaklaşım, erken çocukluk bakımı ve eğitim hizmetlerinin çocukların fiziksel, toplumsal ve zihinsel gelişimlerinde oynadığı, onları okul ve yetişkinlik yaşamındaki başarıya hazırlayıcı kritik rolü vurgular. Dolayısıyla erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerine yatırımın, beşeri sermaye kalitesini artırıcı yanlarıyla uzun dönemde büyümeyi güçlendirici sonuçları beraberinde getirme potansiyeli vardır ve beşeri sermayenin kalitesindeki artış da iç getiri oranlarıyla belirlenebilir. Heckman ve diğ.⁹ tarafından hazırlanan bir seri araştırma çalışmasına göre, eğitimin daha sonraki kademelerinde yapılacak yatırımlara kıyasla en yüksek getiriyi (gelecekteki daha yüksek kazançları) okul öncesi eğitime yönelik yatırımlar sağlamaktadır. “Salt ekonomik bir açıdan bakıldığında, yatırılan bir dolara karşılık en yüksek getiri yaşamın ilk dönemlerinde sağlanmaktadır; çünkü böylece daha sonraki getirilerin oturacağı zemin oluşmaktadır” (Conti ve Heckman, 2012, s.41). Bu çalışmalar aynı zamanda daha yüksek potansiyel kazancın, daha ileri derecede kuşaklar arası eğitimle ve gelir hareketliliğiyle bağlantılı olduğunu vurgulamaktadır.¹⁰ Dolayısıyla, okul öncesi eğitimin kamu tarafından sağlanmasının pozitif sonuçları özellikle dezavantajlı hanelerdeki çocuklar söz konusu olduğunda yüksektir; bu getirilerin eşitliği güçlendiren ek sonuçları da vardır ve bunlar bu bölümde daha sonra ele alınacaktır.

7 Del Boca and Pasqua (2005) çeşitli politika ortamlarını karşılaştırmak üzere Avrupa Topluluğu Hane Paneli verilerini kullanmakta ve çocuk bakım hizmetlerinin varlığının kadının katılımını ve çocuk yapma imkanlarını önemli ölçüde artırdığını göstermektedir. Araştırmaya göre ABD, İngiltere ve Kanada'da çocuk bakım masraflarının annelerin katılımı üzerinde önemli etkileri vardır. Buna karşılık kamusal çocuk bakım hizmetlerinin yaygın olduğu Kuzey Avrupa ülkelerinde çocuk bakımı masrafları annenin çalışıp çalışmama kararı üzerinde fazla etkisi olmamaktadır. Çocuk bakım masraflarının farklı ülkelerdeki etkileri konusundaki bir araştırma için ayrıca bakınız, Del Boca ve Vuri (2007).

8 Apps ve Rees (2005) bu açığı şöyle açıklamaktadır: Piyasadan çocuk bakım hizmetleri satın alımı vergilendirilmiş gelir üzerinden yapılmaktadır ve çocuk bakımında ana üretim faktörü olan emek ağır bir vergiye tabidir. Bu şekilde çocuk bakımının ailelere olan marjinal maliyeti ile marjinal sosyal faydası arasındaki açık ortaya çıkmaktadır (s.33).

9 Örneğin bakınız, Heckman, Pinto ve Savelyev (2013), Heckman, Moon, Pinto, Savelyev ve Yavitz (2010), Conti ve Heckman (2012); ABD için ayrıca bakınız, Masse ve Barnett (2002).

10 Erken çocukluk eğitiminin yararlarına ilişkin çalışmalarda elde edilen bulguların kapsamlı bir özeti için ayrıca bakınız, Heckman'ın Erken Dönem Eğitimle ilgili Beyaz Saray Zirvesi'nde yaptığı konuşma <http://heckmanequation.org/content/white-house-summit-early-education>.

Arz tarafındaki sonuçlara odaklanan bu çalışmaların yanı sıra, son dönemdeki kimi ampirik araştırmalar konuya, işgücü talebi tarafına da belirli bir ağırlık tanıyarak makroekonomik çerçeveden yaklaşmıştır. Hansen ve Andersen (2014) makroekonomik bir model kullanarak çocuk bakım hizmetlerine kamu yatırımlarının büyüme ve istihdam yaratılması üzerindeki etkilerini araştırmıştır. Eurozone ülkeleri ve İngiltere için mikro simülasyona dayalı çalışma, kamusal çocuk bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına yönelik “toplumsal cinsiyeti gözetilen bir yatırım planının” beş yıl içinde %2,4'lük bir GSYH artışı sağlayıp 4,8 milyon yeni iş yaratacağı ve bu işlerin yarısından fazlasının (2,7 milyon) kadınlar tarafından üstlenileceği sonucuna varmıştır (Hansen ve Andersen, 2014).¹¹ Avusturya'yı konu alan yeni bir araştırma da konuya benzer biçimde talep tarafı perspektifiyle yaklaşmakta ve çocuk bakım hizmetlerine yatırımın tesis ve kalite açısından bugün görülen açıkları kapatmakla kalmayıp istihdam ve bütçe açısından da önemli sonuçlar vereceğini göstermektedir (AK Avrupa 2013). Çalışmada, merkezi ve yerel yönetimlerin beş yıllık bir dönemde, 3 yaşın altında küçük çocuklar için 35 bin yeni tesis açılmasını ve halen mevcut 70.000 anaokulunun mesai başlama saatlerinin düzeltilmesini öngörmek üzere yılda ortalama 200 milyon Euro tutarında başlangıç finansmanı sağlaması durumunda çocuk bakımı sektöründe 14.000 yeni iş yaratılacak, ayrıca artan talep sayesinde başka sektörlerde de 2.300 kişiye iş imkânları ortaya çıkacaktır. Dahası, bakım sorumlulukları nedeniyle işgücü piyasasına katılmayan 14 bin ila 28 bin arası ebeveyn de bu sayede iş bulabilecektir. Araştırmanın işaret ettiği bir başka sonuç da şudur: Yeni istihdam sonucu toplanacak vergilerle birlikte işsizlik sigortası ödemelerinde sağlanacak tasarruf sayesinde kamunun elde edeceği gelir, beş yıl sonra, başlangıç yatırımının

¹¹ Çalışma uluslararası makroekonomik HEIMDAL modelini kullanmaktadır ve iki ayağa oturmaktadır: kadın işgücü arzını artırmak için çocuk bakımına yapılacak yatırımlar ve kadın emeğine yönelik talebi artırmak üzere, kadın istihdamına özel olarak odaklanan daha geleneksel bir yatırım planı. Model hesaplamalarında, kadınların işgücü piyasasına katılımındaki çerçeve koşulların, Avrupa'daki çocuk bakımı hizmet ve tesislerini yaygınlaştırıp iyileştirecek yatırımların yapılacağı varsayılmıştır. Kadınların katılım oranını artırma açısından en büyük potansiyeli barındırdığından burada özel olarak güney Avrupa ülkelerine odaklanılması öngörülmektedir. Çocuk bakımı alanındaki iyileşmelerin kamu istihdamını 2018'e doğru tedricen %0,5 oranında (Eurozone ülkeleri için %0,75), geliştirilmiş çerçevenin ise gelecek 5 yıl içinde işgücününü giderek artıracacağı ve böylece 2018 yılına kadar %1 artış sağlanacağı varsayılmaktadır. Bu arada ülkeler hükümet yatırımlarını artıracak, 2014 yılında GSYH'nin %1'i oranında yatırımla başlayarak bunu 2018 yılında %1,5'e çıkaracaklardır. Güney Eurozone ülkeleri ise 2014 yılında GSYH'lerinin %1,5'ini bu yatırımlara ayıracak, bu oran 2018 yılında %1,5'e çıkacaktır. Vergilerin dengeli biçimde artacağı, böylece kamu bütçesi üzerindeki toplam etkinin sıfır olacağı varsayılmıştır.

maliyetini karşılayıp, bunun ötesine geçecektir.¹² Araştırmacılar, sosyal politikanın getiri sağlayan bir yatırım olarak algılanmasının kemer sıkma politikaları üzerindeki tartışmaları değiştirebileceğini ve sosyal politikanın üretken rolüne daha fazla ağırlık tanınmasını sağlayabileceği görüşündedir.

Konuya talep tarafı perspektifinden yaklaşan başka bir çalışmada, Warner ve Liu (2006) ABD'deki bir bölgesel ekonomide çocuk bakımı sektörü istihdam ve çıktı çarpanlarını diğer ekonomik sektörler ile karşılaştırmak üzere girdi-çıktı yaklaşımına başvurmuştur. Çocuk bakım merkezlerinin pek çok sektöre göre çok daha yüksek istihdam ve çıktı çarpanları olduğunu bulgulamakta, yalnızca hastanelerin çocuk bakım merkezlerinden daha büyük çarpanlarına sahip olduğu görülmektedir. Bölgesel ekonomide çocuk bakım hizmetlerinin genişlemesinin kısa dönemdeki çıktı ve istihdam artırıcı etkileri, bu sektörün görece büyük çıktı ve istihdam çarpanlarına, ayrıca taşıdıkları geriye doğru bağlantılara bağlanmakta ve çocuk bakımının bir bölgesel ekonomik gelişme hedefi olarak verimli özellikler taşıdığı sonucuna varılmaktadır.

Antonopoulos ve Kim (2008) ile Antonopoulos, ve diğ. (2010) tarafından Güney Afrika ve ABD'ye ilişkin olarak yapılan ve daha önce giriş bölümünde değinilen araştırmalar, Türkiye'ye ilişkin çalışmamızın ana çerçevesini oluşturmaktadır. Sözü edilen araştırmalar iki katmanlı bir yaklaşıma sahiptir. Önce, sosyal bakım hizmetlerindeki genişlemenin makroekonomik etkileri, başka bir deyişle işgücü talebi, istihdam yaratılması ve büyüme üzerindeki etkileri değerlendirilmektedir. Mikro düzeydeki ikinci aşamada ise, sosyal bakım hizmetlerindeki genişlemenin istihdam ve gelire ilişkin dağılımsal etkileri, toplumsal cinsiyet, eğitim/beceriler ve hane geliri gibi özelliklere göre de incelemektedir. Güney Afrika'yı konu alan çalışmada sosyal hesaplar matrisi yöntemi kullanılırken ABD üzerindeki araştırmada mikro simülasyon yöntemi kullanılmaktadır (ki mevcut bu çalışma da aynı yöntemle başlanmaktadır). Bu araştırmalar, sosyal bakım hizmetlerinin genişlemesi senaryosu kapsamında çocuk bakımına ek olarak yaşlı ve hasta bakımına da yer vermekte, bu alandaki yatırımların ekonomik sonuçlarıyla örneğin fiziksel altyapı/İNŞAAT ya da yeşil enerji gibi alanlarda yapılacak alternatif harcamaların ekonomik

¹² Çalışma, ekonomik kalkınma etkilerine bağlı olmak üzere, getirilerin maliyetin üzerinde getireceği fazlanın en az 14 milyon Euro olacağını, bunun 168 milyon Euro'ya kadar çıkabileceğini tahmin etmektedir.

sonuçlarını birbiriyle karşılaştırmaktadır. Elde edilen bulgulara göre, sosyal bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına yönelik aynı miktarda harcama, alternatiflere göre önemli ölçüde daha fazla iş yaratmakla kalmamakta, işlerin ve gelirin dağılımı da kadınların, düşük vasıflıların ve yoksul hanelerin lehine gerçekleşmektedir.

Sosyal bakım hizmetlerinin kamusal hizmetler olarak sağlanmasının yaratacağı yeni işlere odaklanan ve harcamaları istihdam talebi tarafından gerekçelendiren bu çalışmalar, aynı zamanda makroekonomik politikaya post-Keynesci yaklaşımlarla örtüşmektedir. Ücret-çekişli büyümeye karşılık kar-çekişli büyüme tartışmaları çerçevesinde, küresel ekonomik krize karşı post-Keynesci çözüm önerisi, fiziksel ve sosyal altyapı yatırımları ile yeni işlerin ve gelir kaynaklarının yaratılmasının sağlanması, piyasa talebinin canlandırılması ve ücret-çekişli bir ekonomik toparlanma potansiyelinin değerlendirilmesidir (Onaran ve Galanis 2012). Bu çalışmanın kamu yatırımları için işaret ettiği sosyal bakım hizmetleri sektörü, toplumsal cinsiyet-eşitlikçi, ücret-çekişli büyümeyi destekleyecek şekilde yeni işlerin yaratılacağı somut bir müdahale alanına işaret etmektedir.¹³

Bu çeşitli araştırmaların bulguları son dönemin politika belgelerinde de yansıma bulmuştur. Yukarıda da değinildiği gibi, AB, OECD ve BM gibi hükümetler arası platformlar söz konusu olduğunda sosyal bakım politikalarının önemli bir hedefi de kadınların işgücüne katılım oranlarının yükseltilmesi olmuştur. Ancak, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ötesinde, çocuk bakımı hizmetlerinin sosyoekonomik eşitliği artırıcı etkileri de politika tasarımlarında başlıca motivasyonlardan biri olarak ön plana çıkmaktadır. Avrupa Komisyonu'nun "Çocuklara yatırım: dezavantaj kısır döngüsünün kırılması" başlığını taşıyan son döneme ait bir tavsiyesi (EC 2013), EÇBOÖE hizmetlerine erişim sağlanmasının eşitliği geliştirici etkileriyle ilgili olarak arz tarafındaki iki kanala işaret etmektedir. Bunlardan biri, Heckman'ın beşeri sermayeyi güçlendirici etkisi doğrultusundadır. Okul öncesi eğitim hizmetlerinin kamu tarafından sağlanması dezavantajlı hanelerden çocuklara eşit fırsatlar sunmakta, okulda başarıyı ve yetişkinlik dönemindeki kazancı artırmaktadır. Avrupa Komisyonu tavsiye kararı ayrıca, özellikle eğitim

düzeyi düşük çiftler söz konusu olduğunda erken çocukluk bakım hizmetlerine erişim sağlanmasının hem erkeğin hem de kadının çalışıp gelir elde etme olanaklarını artırdığına, dolayısıyla yoksullukla mücadeleye katkıda bulunduğu ve dezavantajlı hanelerden çocuklar açısından daha eşitlikçi sonuçlar verdiğine işaret etmektedir.

Dünyanın başka yerlerindeki benzer politika girişimleri de aynı doğrultudadır. Örneğin "Head Start" programının ABD'de 2007 yılında yeniden devreye sokulması gibi. Burada söz konusu olan, düşük gelir düzeyindeki ailelerin çocuklarına erken dönem bakım ve eğitim desteği sağlanarak yoksulluğun sistemik nedenlerinin ele alınması yönünde bir girişimdir. 2000'li yıllarda Meksika'da düşük gelirli ve dezavantajlı ailelerin ve çocukların EÇBOÖE erişimini kolaylaştırmaya yönelik kamu desteği yoksullukla mücadelede temel strateji olarak benimsenmiştir. Sosyal Kalkınma Bakanlığı 2007 yılında yoksullukla mücadele kapsamında 1-4 yaş grubu çocuklar için 8000'den fazla bakım merkezi açmıştır (Matarazzo ve Lopez-Ortega 2010). Güney Kore'de hükümetin 2008 küresel krizinin ve artan işsizlik oranının etkilerini gidermek için başvurduğu stratejilerden biri de büyük ölçüde çocuklara ve yaşlılara odaklı sosyal bakım hizmetlerinin desteklenmesiydi. Güney Kore Çalışma Bakanlığı bu politikayı değerlendirirken çok yönlü pozitif sonuçlar üzerinde durmaktadır:

Sosyal hizmetler alanında iş imkânları yaratılması, ev kadınları ve yaşlılar dâhil ekonomik olarak faal olmayan nüfusun ekonomik açıdan aktif hale gelmesine yardımcı olarak ekonomimizin büyüme potansiyeline katkıda bulundu. Özellikle, çocuk bakımı, ev işleri ve hasta bakımı gibi alanlarda sosyal hizmetler sağlanması sayesinde kadınlar ev işlerinden önemli ölçüde özgürleştiler ve bu da istihdamı artırdı. Sosyal hizmetler alanında iş yaratılması projesi güç durumdaki kesimlere iş imkânları sunmakla kalmadı (...), aynı zamanda eksikliği duyulan sosyal hizmetleri devreye soktu. Böylece, bu tür hizmetlerden yararlanmak isteyen, ancak satın alma gücü olmayan düşük gelirli orta sınıf kesimlerine sosyal hizmet sunma imkânları ortaya çıktı. Proje büyük önem taşımaktadır; çünkü özel sektörle kamu sektörü dışında çoğu kez üçüncü sektör olarak adlandırılan sosyal hizmetler sektöründe işler yaratarak yeni ufuklar açtı, HDK'lar ve hükümet arasındaki işbirliği aracılığıyla bu sektörün istihdamdaki payının artırılması gerektiğini gösterdi. (Peng 2010 Çalışma Bakanlığı

¹³ Bu alternatif büyüme vizyonu "yeşil işler, yeşil büyüme"ye paralel olarak, kadın hareketinin sembolik renginden yola çıkarak "mor işler, mor büyüme" olarak adlandırılmıştır (bkz: İlkkaracan 2013).

politika belgesinden alıntı, 2008, <http://english.molab.go.kr/english/Employment/print.jsp>).

Özetlersek, sosyal bakım hizmetleri sektörünün yaygınlaştırılmasına yönelik politikaların etkisi, aşağıda belirtilen çoklu ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşma potansiyeli açısından değerlendirilebilir:¹⁴

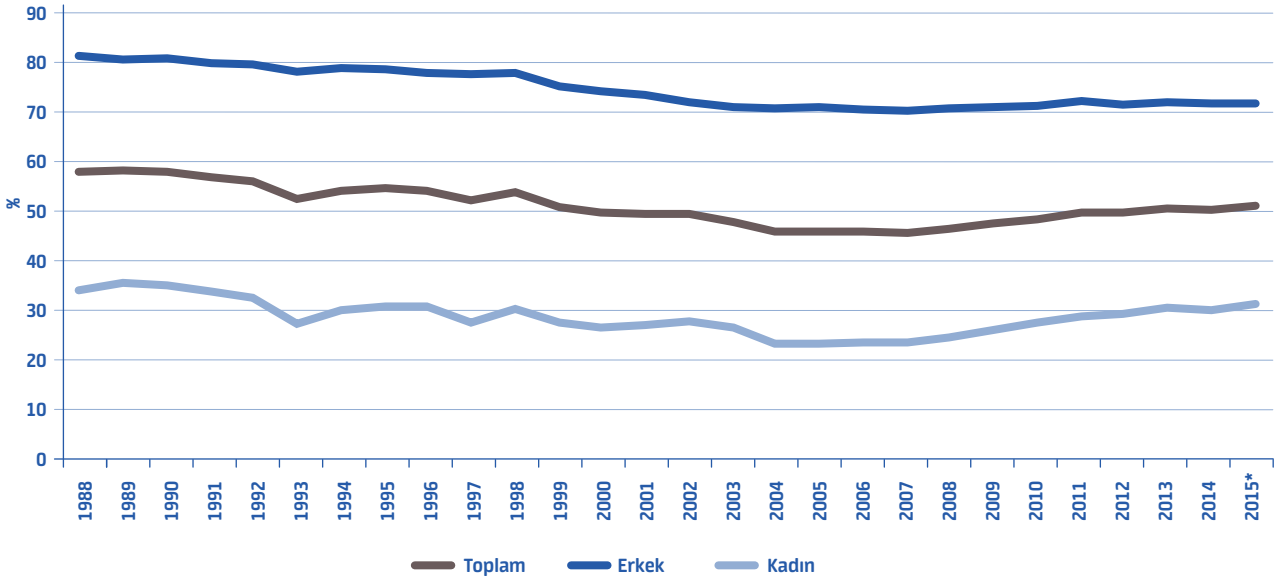
- i. Kadın işgücü arzı üzerindeki kısıtların kaldırılması ve kadınların işgücüne katılımının artırılması;
- ii. Çocuğun fiziksel, toplumsal ve zihinsel gelişiminin desteklenmesiyle uzun dönemde beşeri sermayenin güçlendirilmesi;
- iii. İstihdam yaratılması, ve istihdamın kadınlar ve düşük vasıflı işçiler lehine dağılımı;
- iv. Yukarıdaki i, ii ve iii aracılığıyla yoksulluğun azaltılması; çocuklar ve haneler arasındaki sosyoekonomik eşitsizliklerin azaltılması;
- v. Bakıma daha rahat erişim sağlanmasıyla çocuklar, yaşlılar, engelliler ve hastalar gibi bakıma bağımlı kesimlerin yaşam kalitesinin yükseltilmesi.

Sosyal bakım hizmetlerindeki yaygınlaşmanın yukarıda belirtilen sonuçlarından herhangi biri, SBH sektörünü destekleyici kamu politikalarının ekonomik ve sosyal gerekçesini değerlendirmede bir ölçüt olarak kullanılabilir. Bir sonraki bölümde ele alınacağı gibi, Türkiye’de SBH’nin erişilebilirliği artırmakla ilgili tartışmalar bugüne dek kadın işgücü arzını artırmadaki potansiyel etkiye (yukarıda *i*), kısmen de çocuk gelişimi etkilerine (yukarıda *ii*) odaklanmıştır. Bu araştırma ise Türkiye’deki durumdan hareketle konuyu kadın işgücü arzı ve çocuk gelişiminin ötesine taşımayı, Levy Ekonomi Enstitüsü tarafından Güney Afrika ve ABD için yapılan araştırmalarda ortaya konulan çerçeveyi izleyerek talep tarafından gelebilecek potansiyel istihdam ve gelir etkilerini eşitliği geliştirici bölüşüm sonuçlarıyla (yukarıda *iii* ve *iv*) birlikte ele almayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla amaçladığımız, SBH sektör politikalarının ekonomik ve sosyal gerekçeleri üzerindeki tartışmalara yeni bir boyut ekleyerek zenginlik katmaktır.

¹⁴ Burada sıralanan ekonomik sonuçlardan kimilerinin ikinci aşamada pozitif büyüme ya da verimlilik etkileri olabileceğini kaydedelim.

► III. TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL CİNSİYET BAZINDA İSTİHDAM ÖRÜNTÜLERİ VE SOSYAL BAKIM HİZMETLERİYLE BAĞLANTI

ŞEKİL 1: TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL CİNSİYETE GÖRE İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI, 1988-2015



Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

*2015 verisi Nisan 2015'e aittir.

İŞGÜCÜNE KATILIMIN DÜŞÜKLÜĞÜ VE YÜKSEK İŞSİZLİK: İKİLİ BİR GÜÇLÜK

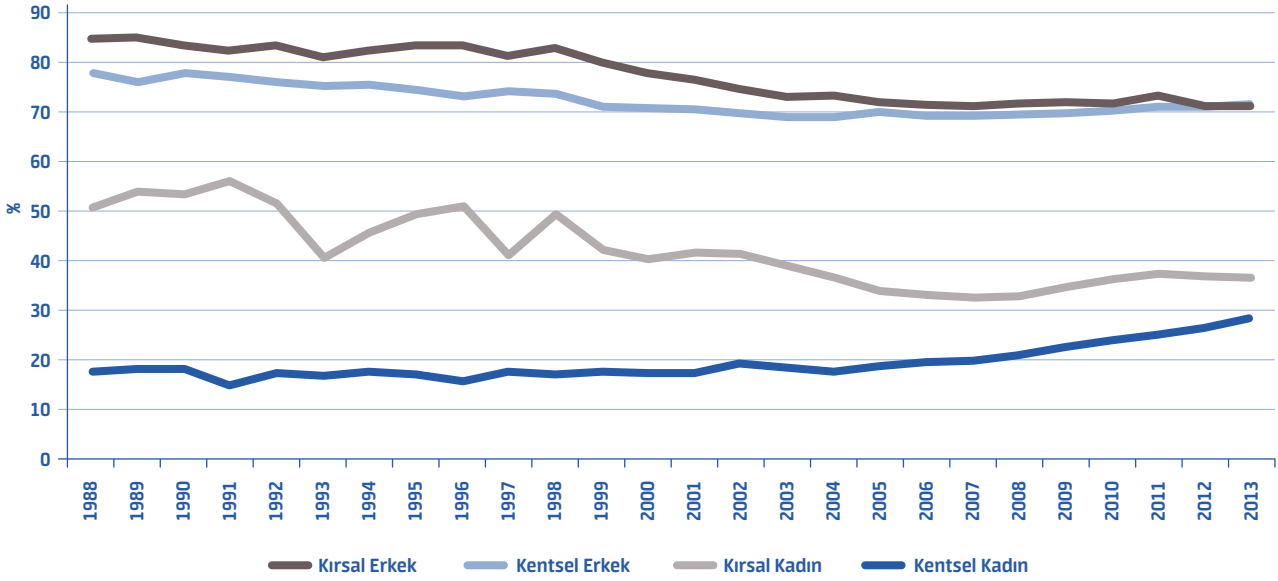
Türkiye ekonomisi, %50 ile tüm dünyada en düşük işgücüne katılma oranlarından birine sahiptir. Son derece farklı düzeylerde ve farklı dinamiklere bağlı olsa bile hem erkek hem kadın işgücüne katılma oranları 2000'li yılların başına kadar düşme eğilimi içindeydi. Erkeklerin işgücüne katılım oranındaki düşüş eğilimi eğitim süresinin uzaması ve emeklilik oranlarının artmasıyla açıklanabilir. Kadınların katılım oranındaki azalma ise büyük ölçüde kırdan kente göç örüntülerinin ve daha önce tarımda ücretsiz aile işçisi konumunda olan kadınların göçle birlikte kentli ev kadınları konumuna gelmelerinin sonucudur (İlkkaracan 2012a). Bu durum, kentli/kırsal kadınların işgücüne katılma oranları arasındaki açının zamanla daralmasında da görülebilir (Şekil 2). 2000'lere geldiğinde erkeklerin katılım oranı %70'in biraz üzerinde belirli bir sürekliliğe oturmuş gibi görünmektedir. Kadınların katılım oranı 2008 ekonomik kriziyle birlikte kentli kadınların katılımının artması sonucunda yükselişe geçmiştir.

2014 yılı itibarıyla kadın katılım oranı %30'un biraz üzerinde seyretmektedir (kentli kadınlarda katılım oranı %28'dir). Böylece ortaya 40 puan gibi çarpıcı bir toplumsal cinsiyet istihdam uçurumu çıkmaktadır.¹⁵

Sonuçta Türkiye OECD ülkeleri arasında kadınların işgücüne katılım oranının en düşük olduğu ülkedir (Türkiye'deki oran %33,6 iken 2014 yılında 15-64 yaş grubunda OECD ülkeleri için kadınların ortalama işgücüne katılım oranı %62,8'dir). Daha ötesi, Türkiye, kadınların işgücüne katılımı açısından tüm dünyada en altta yer alan on beş ülke arasındadır (UN 2014; WEF 2014). Meksika ve Güney Kore gibi ekonomik kalkınma ve sanayileşme açısından Türkiye'ye benzer konumda olan ülkelerde kadınların işgücüne katılım oranı sırasıyla %46,8 ve %57,0 ile Türkiye'dekinin çok üzerindedir (OECD 2015). Erkeklerde işgücüne

¹⁵ Bu toplumsal cinsiyet açığı 15+ yaş grubu için söz konusudur. 2014 yılı söz konusu olduğunda 15-64 yaş çalışan nüfus için bu açık 43 puan olmak üzere daha da büyüktür (bakınız: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18640>). 25-54 yaş esas çalışma çağı nüfusu için cinsiyet bazında istihdam açığı 48,2 puandır (erkeklerde istihdam oranı %83,2, kadınlarda %34,8). Bu, 2014 yılı için AB-28 ülkelerinde geçerli olan 11,4 puanlık istihdamda cinsiyet açığının neredeyse 5 katı kadardır (erkeklerde istihdam oranı %83,2, kadınlarda %71,8). (ENEGE 2015).

ŞEKİL 2: TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL CİNSİYETE GÖRE KENT/KIR İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI, 1988-2013*



Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

* 2014-15 yılları için kent/kır ayrımında işgücüne katılma oranı verileri, TÜİK'in kent ve kır tanımlarında süregelen değişikliklere bağlı olarak mevcut değildir.

katılım oranı ise 2014 yılı için 15-64 yaş grubu için %76,6 ile OECD ortalaması ile (%79,7) benzeşmektedir. Ne var ki, Türkiye'de kadın katılım oranının çok düşük olması sonucunda Türkiye'de genel işgücüne katılma oranı %55,1'e düşmekte (OECD ortalaması %71,2) bu da Türkiye'yi potansiyel işgücünden yararlanma açısından en az etkin durumdaki ülkelerden biri konumuna getirmektedir (OECD 2015).¹⁶

İstihdamdaki cinsiyet örüntüleri açısından ülkenin başlıca özelliklerinden biri, ücretsiz aile işçisi olarak tarımda çalışan kadın payının büyüklüğüdür: istihdam kapsamındaki kadınların %26,6'sı (2014 yılında istihdam kapsamında yer alan toplam 7,7 milyon kadından 2 milyonu) tarımdaki küçük aile işletmelerinde nakit ücret almadan bu kırılgan konumda çalışmaktadır. Oysa tarımda ücretsiz aile işçisi konumunda olan erkeklerin payı daha azdır: Tarımda ücretsiz işçilik, erkeklerin toplam istihdamında yalnızca %3,4'lük paya sahiptir (istihdam kapsamındaki toplam 18,2 milyon erkekten 621 bini). Tarımdaki küçük aile işletmelerinde çalışan erkekler, işletmelerin sahipleri olarak, istatistiklerde kendi hesabına çalışanlar olarak yer almaktadır.

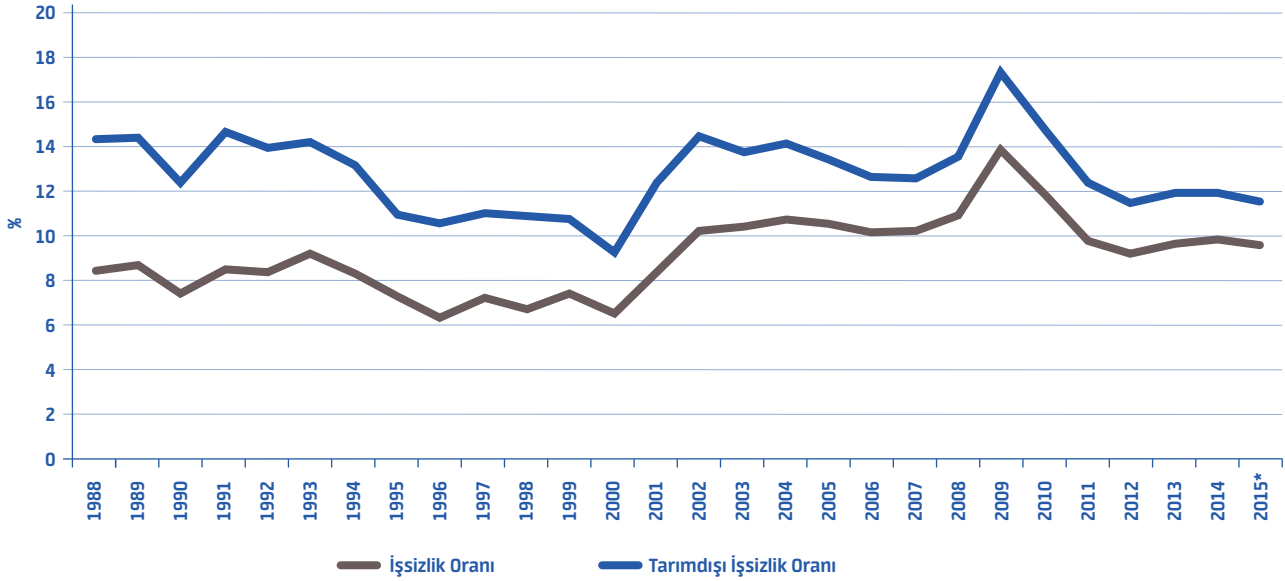
Toplam erkek istihdamının %10,6'sını tarımda kendi hesabına çalışanlar oluşturmaktadır (bu konumdaki 1,9 milyon erkeğe karşı aynı konumda yalnızca 268 bin kadın). Tarımda kendi hesabına çalışanlar ile ücretsiz aile işçilerini topladığımızda, toplam erkek istihdamının %14'ünün, kadın istihdamının ise %30'unun tarımda küçük ölçekli aile işletmelerinde gerçekleştiği sonucu çıkmaktadır (Türkstat 2015a).

İşsizlik oranı 2000'li yıllarda yüksek, yaklaşık %10 ile iki haneleri rakamlarda seyretmiştir (Şekil 3) ve bu da 2014 yılı için 2,85 milyon işsiz anlamına gelmektedir. Kadınlarda işsizlik oranı ise (%11,9) erkeklerden (%9,1) önemli ölçüde yüksektir. Bu yüksek işsizlik oranı, işsizlik oranını aşağıya doğru iten iki yapısal faktöre rağmen sürmektedir: yetişkin kadınların çoğunluğunun işgücü piyasası dışında kalması ve nüfusun ihmal edilemeyecek bir bölümünün yukarıda açıklandığı üzere küçük ölçekli tarımda çalışması. Tarım dışı işsizlik oranı 2014 yılı için %12'dir. Ekonomik kriz dönemleri (1994, 2001 ve 2009) çok daha yüksek işsizlik oranlarına tanıklık etmiş, 2009 yılında ise işsizlik %14 ile (tarım dışı işsizlikte %17,4 ile) en yüksek düzeye çıkmıştır.

Bu yüksek işsizlik oranları, Türkiye'de ekonomik büyümenin yeterli istihdam yaratamama sorununa işaret etmektedir. Ancak resmi istatistiklerdeki "işsiz" tanımının dışında da işsizliğin göstergeleri

¹⁶ AB'nin 2020 yılı için istihdam oranı hedefinin %75 olduğunu belirtelim. İstihdam oranını -özellikle de kadın istihdam oranını- yükseltme gerekliliği, Türkiye'nin AB üyelik sürecinin başladığı 2005 yılından bu yana Türkiye ile ilgili tüm AB ilerleme raporlarında vurgulanmıştır.

ŞEKİL 3: TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK ORANI, 1988-2015



Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

*2015 verisi Nisan 2015'e aittir.

olan belirli kategoriler düşünüldüğünde, aslında Türkiye ekonomisinin yeterli istihdam yaratamama sorununun çok daha geniş bir alana yayıldığı söylenebilir. Örneğin, ümidi kırık işsizler (iş aramayan, dolayısıyla resmi istatistiklerde işsiz olarak görünmeyen, ancak verilecek bir işte çalışmaya hazır ve istekli olduklarını beyan edenler) ve eksik istihdam kapsamındaki (halen bir işte istihdam edilen, ancak ek iş arayan kişiler) işsizliğin genelde kabul edilen diğer boyutlarıdır. 2014 yılına ait resmi istatistiklere göre “ümidi kırık işsizler” kategorisinde 2,48 milyon kişi vardır ve bunların 1,5 milyonu kadındır (Türkstat 2015). Yani resmi kayıtlarda yer alan işsizlerle (2,85 milyon) birlikte resmi işsiz tanımına girmeyen ama iş sunulduğunda çalışmaya hazır olduğunu beyan eden toplam 5,3 milyon kişi işsiz olarak değerlendirilebilir. Ümidi kırık işsizler de dâhil edildiğinde işsizlik oranı %17,1 olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun yanı sıra istihdamdaki toplam 25,9 milyon kişiden 1,15 milyonu eksik istihdam beyan etmektedir.

Bu kategorilerin yanı sıra, ev işleriyle meşguliyet nedeniyle işgücü piyasasına katılmadıklarını belirten yetişkin kadınların da bir çeşit potansiyel işgücü oluşturdukları ve işgücü piyasasının bu potansiyeli entegre edecek koşulları sergileyemediği göz önünde bulundurulmalıdır. Yeterli işgücü talebinin olması ve işgücü arzı üzerindeki ev işleri kısıtının ortadan

kaldırılması halinde bu gruptaki yetişkin kadınların en azından bir kısmı işgücü piyasasına entegre olabilecektir. İşgücü piyasasının dışında kalan 20 milyon yetişkin kadının 11,6 milyonu bunun nedeni olarak ev işlerinin tüm zamanlarını almasını göstermektedir. Sonuç olarak Türkiye ekonomisinin bu kategoridekiler için yeterince iş yaratamama gibi önemli bir yapısal sorunla karşı karşıya olduğu söylenebilir: Kendilerine iş bulunduğu çalışmaya başlamak üzere hazır 5,3 milyon kişi; eksik istihdam nedeniyle ek iş aradıklarını belirten 1,15 milyon kişi ve daha elverişli işgücü piyasası koşullarında ve bakım hizmetleri sunulması durumunda bir bölümü işgücü piyasasına katılabilecek 11,6 milyon ev kadını.

TOPLUMSAL CİNSİYET, EĞİTİM VE MEDENİ DURUMA GÖRE İSTİHDAM: İŞ-YAŞAM DENGESİYLE BAĞLANTILAR

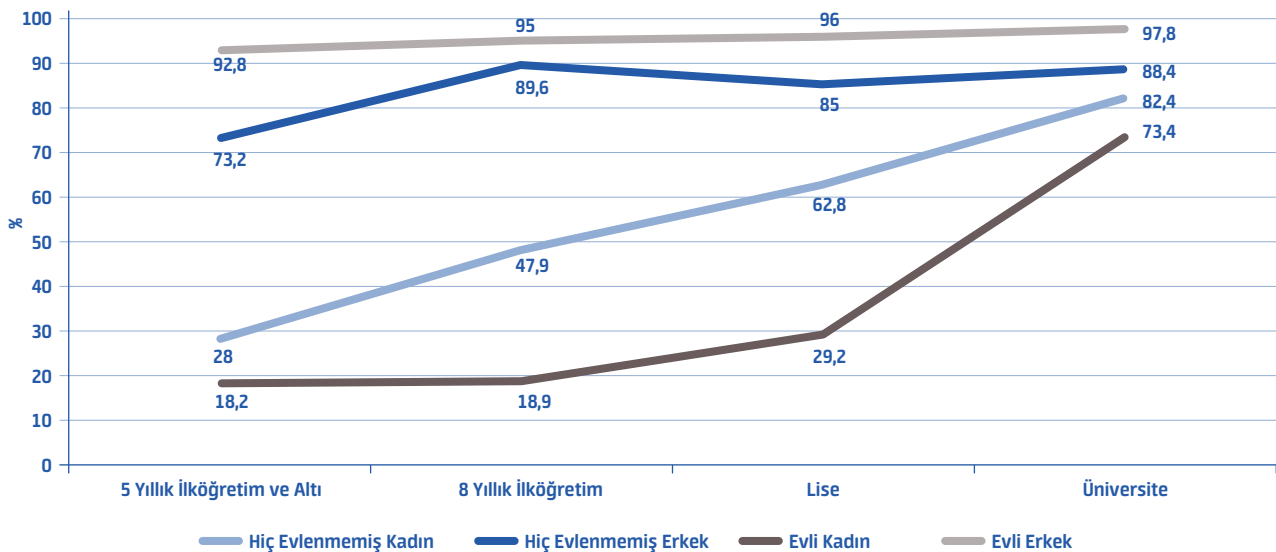
Türkiye’de kadın istihdamının düşüklüğüne ilişkin söylemler genel olarak iki etmene işaret etmektedir: Kadınların eğitim düzeylerinin düşüklüğü ya da kültürel önyargılar (genelde ‘zihniyet sorunu’ olarak atfedilen önyargılar). Gelgelelim, son dönemde yapılan bir dizi değerlendirme, yukarıda sözü edilen her iki etmenin de iş-yaşam dengesi sorunsalı ile etkileşim içinde belirleyici rol oynadığına işaret etmektedir (İlkkaracan 2010). İşgücüne katılma oranlarına cinsiyet ve eğitimin üzerine üçüncü bir

ölçüt olarak medeni durum eklendiğinde ortaya çıkan çarpıcı tablo bunun bir göstergesidir. Şekil 4, esas çalışma çağındaki (20-49 yaş) kentli nüfusun işgücüne katılma oranlarını cinsiyet, eğitim düzeyi ve medeni duruma göre ayrıştırmış olarak vermektedir. Erkeklerde katılım oranları eğitim ve medeni durumdan bağımsız olarak tüm gruplar için %90 civarındayken, kadınlarda eğitim düzeyi ve medeni durum açısından önemli farklılıklar görülmektedir. Hiç evlenmemiş kadınların işgücüne katılma oranları benzer eğitim düzeyindeki evli kadınlardan çok daha yüksektir. Örneğin, esas çalışma çağındaki kentli ve hiç evlenmemiş ilkökul mezunu kadınlarda işgücüne katılma oranı %48 iken, aynı yaştaki kentli evli ilkökul mezunu kadınlarda bu oran %19'a düşmektedir. Benzer biçimde, hiç evlenmemiş lise mezunu kadınlarda işgücüne katılım oranı %63 ile OECD ortalamasına yaklaşıırken, evli lise mezunlarında %30'un altına inmektedir. Üniversite mezunu kadınlar (yetişkin kadın nüfusun yaklaşık %10'u) söz konusu olduğunda da evlilik işgücüne katılımı etkilemektedir (katılım oranı evli üniversite mezunu kadınlarda %73, evli olmayanlarda ise %82'dir). Ancak gene de belirtmek gerekirse, işgücüne katılım açısından hiç evlenmemiş evli açısı daha eğitilmiş bu grup söz konusu olduğunda görece olarak daha küçüktür.

Bu durum, ilkökul ve lise mezunlarının önemli bir kısmı için (yarısından fazlası) beceri yoksunluğunun

ya da zihniyet sorununun işgücü piyasasına girişi engellemediğine işaret etmektedir. Ne var ki, evlilik, hamilelik ve doğum ile bu kadınların çoğu işgücü piyasasından ayrılmaktadır. Medeni durumun, üniversite altı eğitim düzeyindeki kadınların (yetişkin kadın nüfusun hemen hemen %90'ı) işgücüne katılımı üzerindeki bu önemli etkisi, kadın istihdamındaki başlıca sorunun piyasaya girişteki engellerden çok işgücü piyasasına zayıf bağlılık olduğunu göstermektedir. Bu sorunun temelinde ise iş-yaşam dengesi politikalarının yetersizliği yatmaktadır. Üniversite altı eğitim düzeyindeki evli ve çocuklu kadınlar için işgücü piyasasında çalışmanın getirisi (ücret/kazanç, sigortalı olma olasılığı), çalışmanın fırsat maliyetinden önemli ölçüde düşüktür (ev işleri, çocuk, yaşlı, engelli bakım hizmetlerini piyasadan temin etmenin maliyeti). Bu maliyet özellikle Türkiye işgücü piyasasındaki uzun çalışma saatleri ve kamusal bakım hizmetlerinin yokluğu düşünüldüğünde oldukça yüksektir. Düşük vasıflı işler için ücretlerin de oldukça düşük olması sonucunda, fayda-maliyet analizinde 'ev kadınlığı' ağır basmaktadır. Sonuç itibarıyla lise ve altı eğitilmiş kadınların zayıf işgücü piyasası bağlantıları bir vasıfsızlık ya da zihniyet sorunundan çok rasyonel bir fayda-maliyet analizi çerçevesinde yorumlanmalıdır. Maliyeti azaltıcı ve/veya faydayı arttırıcı politikalar ile dengenin katılma kararını destekleyici tarafa yönelmesi ile hiç evlenmemiş ilkökul ya da lise mezunu kadınlarda

ŞEKİL 4: TOPLUMSAL CİNSİYET, MEDENİ DURUM VE EĞİTİME GÖRE KENTSEL İŞGÜCÜNE KATILMA ORANLARI, ESAS ÇALIŞMA ÇAĞI (20-49 YAŞ), 2011



Kaynak: Ilkcaracan (2014).

gözlenen işgücüne katılma oranları, evli kadınlar için de sürdürülebilir hale gelebilir. Bu durumda Türkiye’de kadınların işgücüne katılım oranı OECD ortalamasına yaklaşıma şansını yakalayabilecektir.

İşgücüne katılım maliyetlerinin azaltılmasında iş-yaşam dengesi politikaları büyük önem taşımaktadır. Türkiye’yi altı OECD ülkesi ile karşılaştıran bir araştırma, Türkiye’nin iş-yaşam dengesi politikaları açısından bir yokluklar ülkesi olduğunu ortaya koymaktadır (İlkkaracan 2010; 2012b). Yasal bakım izinleri açısından hâlihazırdaki düzenlemeler dört aylık doğum izni ile kısıtlıdır. Yasal babalık izni büyük ölçüde semboliktir: Kamu sektörü çalışanları için 10, özel sektör çalışanları içinse üç gün. Çocuklar dışındaki aile üyeleri için bakım izni yalnızca kamu kesimi çalışanları için ücretsiz izin şeklinde verilmekte olup işgücünün büyük bir çoğunluğunu oluşturan özel sektör çalışanları için böyle bir hak söz konusu değildir (bkz: Devlet Memurları Kanunu, madde 108/1). Dahası, kayıt dışı istihdamın özellikle düşük vasıflı işçiler arasındaki yaygınlığı yasal bakım izni ile ilgili mevcut hakların fiilen kullanımını daha da sınırlandırmaktadır. Ulusal ölçekteki yasal düzenlemelere göre haftalık çalışma süresi 48 saatle sınırlıdır; ne var ki pratikte çalışanların üçte birinden fazlası (%35) haftada 50 saat ya da daha uzun süre çalışmaktadır (İlkkaracan 2010). Bu araştırmanın odak noktasını oluşturan, EÇBOÖE dâhil sosyal bakım hizmetleri (SBH) daha sonraki bölümde gösterileceği gibi çok sınırlı kalmaktadır ve bu hizmetlerden ancak satın alma gücü yüksek ayrıcalıklı bir kesim yararlanabilmektedir. Yasal ve kurumsal mekanizmaların boşlukları da buna eklendiğinde, iş-yaşam dengesi açısından Türkiye’deki durum büyük ölçüde olumsuzdur.

TÜRKİYE’DE KADIN İSTİHDAMI VE BAKIMIN SOSYALLEŞMESİYLE İLGİLİ POLİTİKA ARAŞTIRMALARI VE TARTIŞMALAR

Türkiye’de SBH sektörünün az gelişmişliğiyle kadın istihdam oranının düşüklüğü arasındaki ilişki çeşitli araştırmalar ve kadın kuruluşlarının tanıtım-savunu çalışmaları sayesinde son dönemde kamu politikaları gündemine girmiştir. Bu cephede öncülüğü, 2008-2010 döneminde Kadınların İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği tarafından İstanbul Teknik Üniversitesi Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi ile işbirliği halinde başlatılan ve Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi (KEİG) tarafından desteklenen araştırma temelli tanıtım-savunu ve lobi çalışmaları yapmıştır. Bu

araştırmanın bulgularının yer aldığı, yukarıda atıfta bulunulan çalışma (İlkkaracan 2010), ‘iş-yaşam dengesi’ politikaları ve bu politikaların işgücü piyasasında toplumsal cinsiyet eşitliği açısından sonuçları konusunda Türkiye’de ve Türkçe’deki ilk yayındır.¹⁷ OECD bazında karşılaştırmalar yapan bu araştırma girişiminin politika olarak birincil tavsiyesi EÇBOÖE hizmetlerinin ivedilikle yaygınlaştırılması gerekliliğiydi. Araştırma, çocuk bakımının ötesinde tamamlayıcı nitelikte bir dizi politika önerisi de içermekteydi: erkekleri bakım işlerini üstlenmeye özendirilecek özel hükümler içermek üzere babalık ve diğer bakım izinlerine ilişkin yasal düzenlemeler; yaşlılar, engelliler ve hastalar için SBH sağlanması; işgücü piyasasındaki çalışma saatlerinin kısaltılması; işgücü piyasalarının, kayıt dışı istihdam uygulamalarını ortadan kaldıracak, eşit işe eşit ücret ilkesini yaşama geçirecek, aile dostu işyeri uygulamaları getirecek şekilde düzene bağlanması ve nihayet birincil ve doğrudan hedef olarak istihdam yaratılmasını öngören makroekonomik politikalar.

Bu politika önerileri önce kadının ekonomik hakları alanında çalışmalar yapan ulusal bir tanıtım-savunu grubu olan KEİG Platformu tarafından bir basın açıklamasında dile getirilmiş (KEİG 2011) daha sonra kadın istihdamının geliştirilmesine yönelik politika önerileri çerçevesinde bir raporda yer almıştır (KEİG 2013). Kadın STK’larının yukarıda değinilen araştırma ve tanıtım-savunu girişimleriyle eş zamanlı ve etkileşimli olarak Dünya Bankası tarafından Türkiye’de kadın istihdamı ile ilgili olarak hazırlanan bir rapor da üç temel politika önerisinden biri olarak çocuk bakım tesis ve hizmetlerinin yaygınlaştırılmasını önermiştir (Dünya Bankası 2009).

Çocuk bakım hizmetlerinin toplumsal cinsiyet eşitliği hedefine yönelik olarak yaygınlaştırılmasını öngören bu araştırma ve tanıtım-savunu girişimleri, çocuk gelişiminin erken yaşlardan sağlanması hedefleri doğrultusunda eşzamanlı diğer girişimlerle örtüşmüştür. Anne Çocuk Eğitim Vakfı (AÇEV) 2000’lerin ortasında okul öncesi eğitimi yaygınlaştırmaya yönelik “7 çok geç” kampanyasını başlatmıştır.¹⁸ Kampanyanın somut hedefi, çocukların eğitimde daha sonraki başarılarını artırmak üzere ilkokul öncesi yaşlarda (5-6 yaş grubu için)

¹⁷ Bu araştırma sonuçlarının İngilizce olarak özlü ve güncellenmiş bir özeti için ayrıca bakınız, İlkkaracan (2012b).

¹⁸ “7”, o dönemde zorunlu eğitimin başladığı yaşa işaret etmektedir. AÇEV tarafından erken bir dönemde yaptırılan okul öncesi eğitime ilişkin bir maliyet-yarar analizi için bakınız, Kaytaz (2005).

okullaşmayı yaygınlaştırmaktır. Okul öncesi eğitimin beşeri sermayeyle ilgili sonuçları ve dezavantajlı çocuklara fırsat eşitliği sağlanması bu savunuculuk çalışmasının temel odak noktasını oluşturmuş; ancak toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili sonuçlara herhangi bir atıfta bulunulmamıştır. Toplumsal cinsiyet eşitliği açısından bakıldığında ise EÇBOÖE'ye başlangıç olarak ana sınıfı (5-6 yaş) da geç sayılmalı, kadınların işgücü piyasasına bağlılıklarını destekleme açısından ancak sınırlı bir etkisi olabileceği dikkate alınmalıdır.

Bu arada, UNICEF ve Dünya Bankası Türkiye ofisleri gibi hükümetler arası kuruluşlar erken çocukluk gelişimi programlarının yaygınlaşmasının sağlayacağı yararlarla ilişkin raporlar yayınlamıştır. UNICEF'in araştırması, erken çocukluk gelişimi programlarının yerel yönetimler, STK'lar ve işverenler tarafından başlatılabileceği toplum temelli alternatif modeller üzerinde durmaktadır (Yılmaz ve Tuğrul, 2012). Bu toplum temelli modeller, gezici otobüsler, oyun odaları, ana-çocuk sağlığı ve spor merkezleri ve aile kütüphaneleri gibi yerel girişimleri öngörmektedir. Rapor, bu modellerin düşük maliyetli olma gibi bir avantajlarının bulunduğunu vurgulamaktadır. Ne var ki bunlar, kaliteli gündüz bakım merkezleri ve anaokullarıyla kıyaslandığında erken çocukluk gelişimine sistematik ve bütünlüklü bir müdahaleyi temsil etmemektedir. Ayrıca rapor, bu girişimlere çocuklarıyla birlikte katılma açısından tüm sorumluluğu annelere yükleyerek örtülü bir toplumsal cinsiyet yanlılığını yansıtmaktadır. Dolayısıyla, erken çocuk gelişimi programlarının böyle bir kurumsal çerçevede yürütülmesi durumunda kadınların ücretsiz bakım yükünün de azalması pek mümkün görünmemektedir.

Türkiye'de toplum temelli çocuk bakımı alanında benzer bir girişimi Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı (KEDEV) 1990'lardan bu yana uygulamaktadır. KEDEV yerel kadınlar tarafından organize edilen çocuk bakım merkezleri modelini öne çıkarmaktadır. Vakfın verdiği bilgilere göre bugüne dek İstanbul'da, Marmara depreminin etkilediği yerlerde, ayrıca Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde 23 Kadın ve Çocuk Merkezi açılmıştır (<http://www.kedv.org.tr/>). Bu merkezler düşük gelirli, yoksul hanelerden çocukları ve anneleri hedeflemektedir. KEDEV modelin özelliklerini ve güçlü yanlarını şöyle tanımlamaktadır:

“Çocuk, aile, eğitici ve toplumu buluşturan ve hepsi için karşılıklı bir öğrenme süreci yaratan eğitim yaklaşımını benimseyen bu modelde kadınların/annelerin girişimi ve özverileri ile esasında bir kamu

hizmeti verilmektedir. Aile ve yerel kaynakların katkılarıyla, bulunduğu bölgenin gelir durumuna göre yaklaşık %60-80 oranında kendi kendine yetebilmektedirler. Diyarbakır ve Mardin'in çok dar gelirli mahallelerinde ise bu oran çok daha düşük olmakla birlikte hedef kitleye ulaşmayı garanti etmesi bakımından hala önemli bir işlevi vardır. Bu merkezlerin ilgili kamu programları ve kaynaklarından desteklenmesi, erken çocuk eğitim hizmetlerini yaygınlaştırmayı hedefleyen bir kamu yönetimi (Millî Eğitim Bakanlığı) için çok düşük maliyetli bir yatırım olacaktır.”¹⁹

UNICEF raporunda olduğu gibi KEDEV de toplum temelli bu modelin başlıca avantajı olarak maliyetinin düşük olmasını vurgulamaktadır. Dolayısıyla, kamu kaynaklarının asgari düzeyde kullanılmasına dayalı olarak modelin sürdürülebilir ve tekrarlanabilir olduğu ileri sürülmektedir.

Mahalle düzeyinde kadınların yönettiği bu tür merkezler çocuk gelişimini desteklemenin yanı sıra, yerel işgücünü bir havuzda değerlendirerek kadınlar üzerindeki bakım yükünü kısmen hafifletme potansiyeli taşımakta olsa bile, EÇBOÖE hizmetlerine tüm çocuklar için evrensel ulaşım sağlayan ülke çapındaki örgün bir modele göre önemli dezavantajları da söz konusudur. EÇBOÖE hizmetlerinin yoksul mahallelerde yaygınlaştırılmasında yerel girişimlere bel bağlanması, çocuklar arasındaki eşitsizlikleri yeniden yaratan tekrarlayıcı bir mekanizmaya da dönüşebilir. Daha yüksek gelirli hanelerin çocukları kaliteli ve profesyonel çocuk bakım merkezlerinden ve okul öncesi eğitim kurumlarından faydalanmaya devam edeceklerdir. Veya görece olarak daha yüksek gelirli mahallelerde kurulan merkezler, eğitim düzeyi daha yüksek ebeveynler tarafından görece olarak daha geniş kaynaklardan faydalanırken, düşük gelirli mahallelerde, çocuklar, maddi ve insan kaynakları sınırlı, eğitim düzeyleri ve mesleki becerileri yetersiz yerel kadınların yönettikleri merkezlere devam etmek zorunda kalacaklardır. İkincisi, KEDEV'in de kabul ettiği gibi, verilen hizmetlerin gerçekten kamusal hizmetler olması gerekir. Kamu hizmetlerinin ise kamu kaynaklarından sağlanması, yoksul kadınların “özverisine” (yani ücretsiz emeklerine) bağlı olmamalıdır. Dolayısıyla, çocuk bakımında bu tür yerel, kadınlara dayalı modeller de ücretsiz bakım yükünün düşük gelir düzeyindeki kadınlardan kamuya

¹⁹ Ayrıntılar için bakınız: <http://www.kedv.org.tr/programlar/erken-cocukluk-egitimi/erken-cocuk-bakim-ve-egitimi/>.

ve erkeklere doğru yeniden dağıtımını açısından yetersiz kalmaktadır.

Dünya Bankası çalışması ise Türkiye'deki erken çocukluk gelişimi destekleme programlarının ve okul öncesi eğitimin dezavantajlı hanelerden çocuklara daha eşit fırsatlar sağlanması yönündeki potansiyel etkilerini değerlendirmiştir. Rapor EÇBOÖE ile daha ileri düzeyde kadın istihdamı arasındaki bağlantıyı kabul etmekte ve şöyle bir tahminde bulunmaktadır: Çocuk bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması yoluyla kadın istihdamında sağlanacak üç puanlık artış (2006 yılı verileriyle %26'dan %29'a) yoksulluk oranında %18,3'ten %15,5'e olmak üzere 2,8 puanlık bir azalmayı beraberinde getirecektir (Dünya Bankası 2010, s.26). Türkiye'de kadın istihdamı – yoksulluk ilişkisi üzerine yapılan başka bir ampirik araştırmada ise yoksulluk riskini etkileyen eğitim durumu, yaş, hane büyüklüğü, kırsal/kentsel yerleşim ve coğrafi bölge gibi bir dizi etmeni kontrol ettikten sonra, çifte kazananlı (her iki eşin de işgücü piyasasında çalıştığı) hanelerdeki göreceli yoksulluk riskinin tek erkek kazananlı hanelerdeki göreceli yoksulluk riskinin yarısı kadar (%50'si) olduğunu saptanmıştır. (Değirmenci ve İlkaracan 2013). Çalışma, sosyal hizmetlerde yaygınlaşmaya yönelik kamu desteğinin, çifte kazananlı haneleri özendirerek yoksulluğu azaltıcı bir strateji olma potansiyeli taşıdığı sonucuna varmaktadır.

Son olarak, UNDP Türkiye tarafından desteklenen tamamlayıcı bir araştırma, yoksulluk ölçümünün 'gelir yoksulluğunun' yanı sıra 'zaman yoksulluğunu' da kapsayacak şekilde genişletilmesi durumunda istihdamla yoksulluk arasındaki ilişkinin çok daha katmanlı olduğunu göstermektedir (Zacharias, Masterson ve Memiş 2014). Bu çalışmada kullanılan politika simülasyonuna göre, gelir yoksulu hanelerde (çoğunda kadınlar ev kadını durumunda) potansiyel olarak istihdam edilebilir tüm hane üyelerine becerileri doğrultusunda iş verildiğinde ve bu insanlar gözlenen piyasa ücretlerini aldıklarında, 'gelir yoksulluğu' azalmakta, ancak bu kez ortaya 'zaman yoksulluğu' çıkmaktadır. Başka bir deyişle, gelir açığı (gelir yoksulluğu) bakım açığına (zaman yoksulluğuna) dönüşmektedir. Sonuç olarak araştırma, yoksullukla mücadelede etkin bir karma politika önermektedir; öyle ki kapsamlı bir yoksullukla mücadele stratejisi yalnızca düşük gelirli hanelere istihdam olanakları sağlamakla kalmayıp, onlara aynı zamanda kaliteli ve erişilebilir sosyal bakım hizmetleri de sunmalıdır.

SON DÖNEMDEKİ POLİTİKA GELİŞMELERİ

Söz konusu savunuculuk girişimleri, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın (ASPB) istihdam kapsamındaki annelere yönelik çocuk bakım yardımlarını öngören bir politika önerisi geliştirmesiyle sonuçlanmıştır. Aynı zamanda KEİG Platformunun da üyesi olan Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER), bu politika önerisinin geliştirilmesini desteklemek üzere AÇEV'le işbirliği halinde çocuk bakımı yardımlarının mali sürdürülebilirliğine ilişkin bir değerlendirme yaptırmıştır. Buna göre, çalışan kadınlara sağlanacak 300 TL'lik (2012 fiyatlarıyla) çocuk bakımı yardımı kısa dönemde mali açıdan sürdürülebilirlik taşıyacaktı; çünkü bu yardım artan istihdam, gelir ve tüketim vergileriyle kendini büyük ölçüde finanse edecektir. Buna rağmen, ASPB tarafından hazırlanıp Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) tarafından da desteklenen önerinin, kabinedeki iç değerlendirmeler sonucunda kamu bütçesi üzerinde yük oluşturacağı gerekçesiyle geri çevrildiği söylenmektedir.²⁰

ASPB 2013 yılında alternatif bir politika önerisine geçmiştir. Yeni öneride iş-yaşam dengesindeki iyileştirmelerle aynı anda hem kadın istihdamının hem de doğurganlığın artırılması öngörülmektedir. Bu taslak tasarı 'iş-yaşam dengesi' sorununa Türkiye'de bir politika belgesinde ilk kez açık göndermede bulunması açısından önem taşımaktadır. Ne var ki önerilen önlemler SBH sunumundan çok özellikle kadınlar için bakım izninin uzatılmasına ve esnek iş uygulamalarına dayanmaktadır. Öneri, çocuk bakım hizmetleri sunum sorumluluğunu, herhangi bir zorunlu uygulama getirmeksizin işverenlere (örneğin organize sanayi bölgelerinde çocuk bakım merkezleri açılmasına yönelik gönüllü girişimler aracılığıyla) ve yerel yönetimlere aktarmaktadır. Bakım hizmetleri sunumu açısından zayıf kalan bu öneri sonuçta annelik ve ebeveyn izinlerinin süresinin uzatılması, çocuk sahibi olanların yarı zamanlı ve ev temelli çalışmalarına olanak sağlayacak esneklik düzenlemeleri aracılığıyla daha iyi bir iş-yaşam dengesi kurulabileceğini öngörmektedir. Kadın gruplarının ve işveren kuruluşlarının²¹ çeşitli

²⁰ Dünya Bankası tarafından ASPB'ye teknik destek için yapılan bir araştırma, net asgari ücretin %50'si tutarında talep yanlı bir çocuk bakımı sübvansiyonunun kadın istihdamı üzerinde önemli denebilecek bir etki yaratma açısından çok düşük kaldığını göstermiştir (bakınız, Aran, Immervoll ve Ridao-Cano 2014).

²¹ Tartışmaların eleştirel bir özeti için bakınız, "Alaturka İş-Aile Dengesi" ("Work-life balance a-la Turca") IAFPE blog Feminist İktisat Postları (<http://feministeconomicposts.iaffe.org/2013/11/22/work-family-balance-policy-alla-turca/>), İ. İlkaracan, 2013.

itirazlarına rağmen 2014 yılında bu ön taslak “Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Yasası” adı altında tam bir yasa önermesine dönüştürülmüştür.

“Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Yasası” 19 Ocak 2015 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmış ve 26 Ocak 2015’te meclise getirilmiştir. Yasa tasarısının gerekçesinde kadın istihdamıyla birlikte doğurganlık hızının artırılmasının hedeflendiği belirtilmektedir. Bunu sağlamanın yolları olarak da şunlar gösterilmektedir:

a) uzatılmış annelik izni (ilk çocukta 2 ay, ikinci ve üçüncü çocukta 4 ve 6 ay ek izin); kamu sektörü işverenleri bunun tamamını karşılarken özel sektör işverenleri maliyete kısmen katılacaklardır; b) ebeveyn izni (çocuğun zorunlu okul çağına -5,5 yaş- gelmesine kadar ücretsiz kısmi zamanlı izin; kısmi zamanlı çalışma hakkı ile birlikte); c) yeni kurulan çocuk bakım merkezlerine 5 yıla kadar vergi indirimi; e) işverenlere, kısmi zamanlı izin kullanan ebeveynlerin yerine özel kuruluşlar aracılığıyla süreli sözleşmeli, geçici işçi çalıştırma hakkı.

Tasarı, bir dizi boşluğu ve zaafı nedeniyle kadın hakları kuruluşları, işçi sendikaları ve işveren kuruluşları tarafından eleştirilmiştir. Kadın hakları kuruluşları, kısmi zamanlı ebeveyn izni- kısmi zamanlı çalışma seçeneğinin, babalar yerine büyük ölçüde anneler tarafından tercih edileceğini, bunun işgücü piyasasındaki eşitsizlikleri daha da arttıracığına dikkat çekmişlerdir. Babaların da izni kullanmaya teşvik edilmesi için iznin ücretli olması ve babadan anneye aktarılamaz bir bileşenin bulunmasının gerekliliğini vurgulamışlardır. Dolayısıyla, yasanın bu haliyle benimsenmesi halinde ortaya çıkabilecek potansiyel tehlike olarak, süresi uzatılmış kısmi zamanlı doğum izni perdesi altında yatay ve dikey toplumsal cinsiyet ayrışmasının artmasını ve ücret açığının büyümesini göstermektedirler. Kadın kuruluşları ayrıca yerel yönetimlere çocuk bakım merkezleri kurmaları açısından getirilen gevşek zorunluluğun pratikte büyük olasılıkla etkisiz kalacağına işaret etmektedir; örneğin mevcut yasal düzenleme yerel yönetimlere kadın sığınma evleri açma zorunluluğu getirdiği halde bu konuda başarısız kalınmıştır. Dolayısıyla, eğer yasa çocuk bakım hizmetleri sunumunda belirli bir etki yaratacaksa bu etki özel bakım merkezleri aracılığıyla gerçekleştirilebilir ve sonuçta düşük gelir düzeyindeki hanelere ancak sınırlı ölçüde yarar sağlayabilecektir.²²

²² Yasa tasarısının toplumsal cinsiyet perspektifinden kapsamlı bir değerlendirmesi için bakınız, Toksöz (2015).

İşçi sendikalarının yasa tasarısına yönelik eleştirileri ise süreli sözleşmeli geçici işçi çalıştırma imkânını gündeme getirmesi, böylece iş-yaşam dengesi adına güvencesiz-egreti istihdam biçimlerini kolaylaştırması noktasına odaklanmaktadır. Son olarak, işveren kuruluşları da ebeveynlik izninin uzatılmasının işe alma ve terfi gibi durumlarda kadınlara karşı ayrımcılığı daha da derinleştirebileceğine ilişkin kaygılarını dile getirmiştir.

Yasa tasarısı çeşitli meclis komisyonlarından geçmesine rağmen iki maddesi hariç TBMM onayına sunulmamıştır. Söz konusu iki madde, iş-yaşam dengesi sorunsalından ziyade doğurganlığın artırılması hedefine yöneliktir ve 2015 yılında kabul edilen bir torba yasada yer almaktadır (Resmi Gazete, 2015a). Bu maddeler her bir çocuğun doğumu için annelere yapılacak yardım ödemeleri ve 27 yaşından önce evlenen gençlere “çeyiz” yardımı öngörmektedir.²³

Bu arada, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından Nisan 2015’te uygulamaya konulan iki yıllık bir pilot program kapsamında küçük çocukları (0-36 aylık) olan istihdamdaki annelere çocuk bakıcısı tutmaları karşılığında ayda 300 Euro ödenecektir. ÇSGB, Avrupa Birliği hibesiyle finanse edilen pilot programın amacının, çoğu durumda doğumun ardından işlerinden ayrılan kadınlar gözetilerek, kadınların işgücü piyasası bağlarının güçlendirilmesi olduğunu belirtmiştir. Küçük çocuğu olan istihdamdaki kadınları desteklemek amacıyla evde çocuk bakacak kişilerin istihdamına yönelik program üç pilot ilde (Antalya, Bursa ve İzmir) uygulamaya konulmuştur. Yapılacak yardım şu koşula bağlıdır: Başvuran annenin azami aylık kazancının aylık asgari ücretin iki katı olması ve çocuk bakıcısı kişinin sosyal güvenlik kapsamında çalıştırılması. Programın kapsamının, iki yıllık bir sürede toplam 38 milyon Euro bütçeyle 5.000 anneye ulaşması beklenmektedir (Sosyal Güvenlik Kurumu, 2015).²⁴

²³ 15 Mayıs 2015 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere annelere yapılacak nakit transferi ilk doğumda 300 TL (100 Euro), ikinci doğumda 400 TL (130 Euro) üçüncü ve sonraki doğumlarda ise 600 TL’dir. Çeyiz yardımı içinse 27 yaşından önce evlenen kişinin evliliğinden en az 3 yıl önce banka çeyiz hesabı olması gerekir. Evlilik üzerine hesap sahibine banka hesabında biriken tutarın %20’si kadar yardım yapılmaktadır; ancak bu yardımlarda 5.000 TL’lik (yaklaşık 1.800 Euro) üst sınır vardır (Resmi Gazete, 2015a).

²⁴ Azami maaş üst sınırı (asgari aylık maaşın iki katı) 01.01.2015-30.06.2015 dönemi için azami 2.403,00 TL maaşa, 01.07.2015 - 31.12.2015 dönemi için de azami 2.547,00 TL’ye tekabül etmektedir (Sosyal Güvenlik Kurumu, 2015).

Ev temelli bakım kapsamındaki bir başka yardım sistemi engelli kişilerin bakımıyla ilgilidir (yatakta bakım gerektiren yaşlılar ve hastalar dâhil).²⁵ 2007 yılından bu yana yürürlükte olan bu sistemde engelli ya da hasta yakınlarına bakan aile üyelerine, kişi başına hane gelirinin asgari ücretin üçte ikisinden fazla olmaması koşuluyla, asgari ücrete yakın ödeme yapılmaktadır. 2014 yılı itibarıyla bu programdan yararlanan kişi sayısı 400 bini aşmaktadır.²⁶

Son olarak, 10. Planı'nın (2014-2018), gerek özellikle düşük gelirli hanelerden çocukların sosyal, bilişsel, duygusal ve fiziksel gelişimlerinin desteklenmesi (s. 34) gerekse iş-aile dengesinin sağlanması ve artan doğurganlıkla birlikte kadınların işgücü piyasasına yönelmelerinin sağlanması (s. 45 ve 56) açısından uygun ücretlerden ve kaliteli okul öncesi eğitim hizmetlerinin yaygınlaştırılması gereğinin altını çizmektedir. Plan, 4-5 yaş grubunun okul öncesi eğitimine katılımını 2013'teki %47'lik düzeyden 2018 yılında %70'e çıkarmayı öngörmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013). Benzer biçimde, MEB'nin 2010-2014 Stratejik Planı da 3-5 yaş grubunun okul öncesi eğitime katılımını %70'e çıkarmayı öngörmüşken bu hedef gerçekleştirilmemiştir (MEB 2009).

²⁵ Engelliler için evde bakım programı 2022 sayılı yasayla 2007 yılında benimsenmiştir ve program ASPB tarafından yürütülmektedir (bakınız: <http://eyh.aile.gov.tr/sikca-sorulan-sorular/engelli-bakim-hizmetleri>).

²⁶ Engelli aile üyesinin bakımı karşılığında nakit transferinden yararlanan kişi sayısı Prof. Dr. Gülay Toksöz tarafından ASPB'den elde edilmiştir (Prof. Gülay Toksöz - KEİG/KEFA iletişimi, listserve, 04.08.2014.) Aylık 846 TL asgari ücret üzerinden kabaca hesaplandığında toplam yıllık ödemelerin 2014 fiyatlarıyla yaklaşık 4,34 milyar TL olduğu sonucu çıkmaktadır.

► IV. TÜRKİYE'DE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM (EÇBOÖE) HİZMETLERİ

YASAL VE KURUMSAL ÇERÇEVE

Türkiye'de EÇBOÖE hizmetlerinin kamu tarafından sağlanmasını öngören yasal bir yükümlülük bulunmamaktadır. EÇBOÖE ile ilgili yasal çerçeve bu hizmetlere erişimi çocuklar bir hak olarak tanımlamamaktadır. Ebeveynler için ise bir işyerinde kayıtlı istihdam koşuluna dayalı olarak, sadece belirli özel koşullar altında bir hak olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamda yasal açıdan mevcut tek zorunluluk, özel ve kamusal işletmelerin, belirli ölçütlere tabi olmak üzere, çalışanlarının çocukları için ücretsiz bakımevlerine erişimi sağlama yükümlülükleridir. 1475 sayılı İş Yasası'nın 88'inci maddesine göre 150 ya da daha fazla sayıda kadın çalıştıran özel kuruluşların gündüz bakım merkezleri açma (ya da uygun bir merkezde çocuk için yer sağlama) yükümlülükleri vardır. 657 sayılı Devlet Memurları Yasası kapsamında Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılacak Çocuk Bakım Evleri Hakkındaki Yönetmeliğe göre kamu kurum ve kuruluşları, çalıştırdıkları kamu görevlilerinin 6 yaşından küçük en az 50 çocuğu olması halinde EÇBOÖE hizmetleri sağlamak zorundadır. 150 ya da daha fazla sayıda kadın çalıştıran (hatta 150 kadın ve erkek çalıştıran) özel işletmelerin sayısı son derece sınırlıdır. TÜİK'in 2012 sanayi ve hizmet istatistiklerine göre toplam 2,6 milyon işyerinden yalnızca %0,5'i 100'den fazla işçi çalıştırmaktadır. Ayrıca, TBMM'ye verilen bir soru önergesine karşılık Çalışma Bakanlığı tarafından açıklanan belgeye göre 2012 yılı itibarıyla bu çok az sayıda işletmenin çoğu kreş-ana sınıfı açma yükümlülüğünü yerine getirmemektedir ve bu konudaki denetimde büyük boşluklar vardır.²⁷ Kamu kurum ve kuruluşları tarafından açılıp işletilen gündüz bakım merkezlerinin ve anaokullarının sayısı da 2000'lerin başından bu yana giderek azalmaktadır. MEB verilerine göre bu tür gündüz bakım merkezlerinin ve anaokullarının sayısı

2004 yılında 419 iken 2010 yılında 148'e düşmüştür (Ecevit 2010). Dolayısıyla, merkezi hükümetin ya da yerel yönetimlerin bu alanda hizmet sunma gibi bir yükümlülükleri yoktur.

Türkiye'de EÇBOÖE hizmetleri yasal düzenleme ve kurumsal açıdan üç kategoride toplanır:

- 0-5 yaş grubundaki çocuklara yönelik olup yasalarla tanımlanmış gündüz bakım merkezleri ve kreşler;
- 3-5 yaş grubundaki çocuklar için anaokulları; ve
- 5 yaşındaki çocuklara yönelik olup ilkokullar bünyesinde açılan anasınıfları.

Ayrıca, Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin İşleyişi Esasları Hakkında Yönetmelik boş zaman etkinlikleri sunabilecek, dolayısıyla 7-14 yaş grubundan ilkokul çocuklarının bakım ve korumasını sağlayabilecek "çocuk kulüpleri" tanımını getirmektedir (Resmi Gazete 2015b).

Özel kreşlerin ve gündüz bakım merkezlerinin denetiminden sorumlu kuruluş ASPB'dir.²⁸ ASPB kendi gündüz bakım merkezlerini açmamakta, özel merkezlerin ruhsatlanması ve denetlenmesi yetkisini elinde bulundurmaktadır. Özel merkezler, 0-2 yaş grubuna verdikleri hizmetler bağlamında ASPB'nin, 3-5 yaş grubuna verdikleri eğitim hizmetleri bağlamında da MEB'in denetimine tabidirler. MEB ise kendi bünyesinde işlettiği resmi anaokulları ve anasınıflarının yanı sıra, özel anaokullarının ve anasınıflarının açılması için ruhsat verme ve bu kuruluşları denetleme yetkisine sahiptir. MEB'e ek olarak özel girişimler, kamu kurumları, yerel yönetimler, sendikalar, büyük ticari işletmeler, dernekler ve vakıflar da yetkili bakanlıklara başvurup kreş, gündüz bakım merkezi ya da anaokulu açma talebinde bulunabilirler.²⁹

²⁷ Rapor, işverenin çocuk bakımı ilgili yükümlülükleri konusunda ana muhalefet partisi tarafından yöneltilen bir soruya yanıt olarak Çalışma Bakanlığı tarafından TBMM'ye sunulmuştur. Bakanlığın verdiği yanıtta göre, Bakanlık, yasa gereği çocuk bakım merkezleri bulundurması gereken işyerleri açısından 2012 yılında, 150 ve daha fazla kadın çalıştıran yaklaşık 10.000 işyerinden yalnızca 172'sini izlemiştir. Bu 172 işyerinden 76'sının herhangi bir çocuk bakım hizmeti sağlamadığı belirlenmiştir (Radikal Gazetesi, 8.08.2013). Ayrıca kadın örgütlerinin pek çok platformda dile getirdiği üzere yükümlülüğün çalışan kadın sayısına tabi tutulması, işe alma-dış ayrımılığı özendirildiğinden, kadınların aleyhine sonuçlar vermektedir.

²⁸ Gündüz bakım merkezleri daha önce Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun sorumluluğunda altındaydı. ASPB'nin Kuruluşu ve Görevleri ile ilgili olarak 633 sayılı ve 6.8.2011 tarih ve 27958 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 633 sayılı Kararname uyarınca sosyal hizmet kurumları tek bir şemsiye altında toplanmıştır. Böylece Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kapatılmış, onun yerini ASPB bünyesindeki birimler almıştır. Bugün, Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin İşleyişi Esasları Hakkında Yönetmelik uyarınca ASPB Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü gerçek ve tüzel kişilerce kreş açılmasına izin vermekle ve bu kreşleri denetlemekle yetkili birimdir.

²⁹ Türkiye'de EÇBOÖE hizmet merkezi açma yetkisine sahip kurumlar ve ilgili yasal düzenlemeler hakkında bilgi için bakınız, Yılmaz ve Tuğrul (2012), s.21, Tablo 1.

Zorunlu eğitim dönemi 6 yaşında başlamaktadır. 2012 yılına kadar, birinci sınıfa başlama yaşı ders yılının ilk ayı olarak Eylül ayında 72 ayı tamamlamış olma şeklinde tanımlanmaktaydı. 2012 yılında zorunlu eğitimin 8 yıldan 12 yıla çıkarılmasıyla birlikte ilkökul başlama yaşı 72 aydan 66 aya indirilmiştir. Ebeveynler, 66-72 aylık çocuklarının okula başlamalarını ancak çocuğun okula başlamaya hazır olmadığına ilişkin tıbbi rapor olarak erteleyebilirler. Dahası, 60-65 aylık çocukları olan ebeveynlerin istemeleri halinde çocuklarını ilkökula kaydettirmeleri mümkün hale getirilmiştir. Bu imkân, 5 yaşındaki çocukların ana sınıflarından ilkökul birinci sınıfa doğru kaydırılmaları yönünde geçici bir eğilimi beraberinde getirmiştir (sonraki alt bölümde ele alınmaktadır). İlkokul birinci sınıfa erken başlanmasının pratikte sorunlar yaratması ve bunun hem aileler hem de eğitim alanında yetkili kişiler tarafından eleştirilmesi üzerine ilkökul başlama yaşı 2014 yılından yeniden yükseltilerek, 69-72 aya çıkartılmıştır.

Okul öncesi eğitim zorunlu olmadığından, MEB ya da diğer kamu kurumları tarafından açılan gündüz bakım merkezlerinden ve kreşlerden yararlanan aileler, aynı hizmeti veren özel kurumlardan çok daha düşük olmakla birlikte bunun karşılığında belirli bir ücret ödemek zorundadırlar. Yasalara göre, ücretlendirmenin ölçütleri ve usulleri farklı kurumlara göre değişkenlik göstermektedir. Yılmaz ve Tuğrul (2012) bu değişik ücretlendirme usullerini şu şekilde özetlemektedir: Her ilde, bu tür tesislere ödenecek ücretlerin belirlenmesi yetkisi valilik, yerel yönetim, gelirler ve ticaret müdürlüklerinden temsilcilerin oluşturduğu Fiyat Tespit Komisyonu'na aittir. İllerdeki komisyonlar topluluğun sosyoekonomik koşullarını, bu arada personel, kira, ısınma vb. giderlerini hesaba katarak asgari ve azami ücretleri belirler.³⁰ Kamu kurumları ve kuruluşları tarafından açılan merkezlerde ebeveynlerin ödeyecekleri ücretler Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir. Bakanlık bu konuda ilk olarak ASPB Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne danışır. MEB tarafından açılan yönetilen okullarda ise ücretlendirme gene Ücret Tespit Komisyonu tarafından yapılır, maliyet Bakanlık ile aileler arasında çeşitli oranlarda paylaşılır. İş Yasası'nın ilgili maddesi uyarınca, çalışanlarının çocukları için özel işyerleri tarafından açılan okul öncesi kurumlara aileler

tarafından herhangi bir ücret ödenmez, masraflar tamamıyla işverenler tarafından karşılanır.

EÇBOÖE HİZMETLERİNE ERİŞİM

Türkiye'deki yasal düzenlemelerde EÇBOÖE hizmetlerine erişim çocuklar için bir hak olarak tanımlandığından, ebeveynler içinse çok özel ve kısıtlı koşullar altında bir hak olarak tanımlandığından (yukarıda söz edilen İş Yasası uyarınca özel, büyük işyerlerinde çalışan ebeveynler; ve Devlet Memurları Yasası uyarınca bazı kamu işyerlerinde çalışan memurlar ile son derece sınırlı olmak üzere) hâlihazırdaki hizmet arzı çok sınırlıdır. Tablolar 1-4, Türkiye'de yaş gruplarına ve EÇBOÖE kurum türüne göre hizmetlerden faydalanma durumunu göstermektedir. Herşeyden önce, 3 yaşından küçük çocukların EÇBOÖE hizmet kurumlarına katılımı konusunda herhangi bir resmi istatistik yoktur (Tablo 1); bu da söz konusu yaş grubunu hedefleyen kurumsal hizmetlerdeki büyük açığın çarpıcı bir göstergesidir. Kişisel iletişim sonucunda elde edilen ASPB kayıtlarına göre Aralık 2014 itibarıyla Bakanlık tarafından ruhsat verilen toplam 1.883 özel kreş, gündüz bakım merkezi ve çocuk kulübüne devam eden 69.200 çocuk vardır. Bunların arasında yalnızca 8.878 çocuk 3 yaşın altındadır.³¹ Bunu çağ nüfusuna oranladığımızda, bu en küçük yaş grubunda katılım oranını %0,2 olarak tahmin etmekteyiz (Tablo 2).

TABLO 1: YAŞ GRUPLARINA GÖRE OKUL ÖNCESİ EĞİTİMDE OKULLAŞMA ORANLARI, 2009-2015

Eğitim - Öğretim Yılı	0-3	3 - 5	4 - 5	5
2009-2010	N.A	26,92	38,55	N.A
2010-2011	N.A	29,85	43,10	N.A
2011-2012	N.A	30,87	44,04	65,69
2012-2013 ¹	N.A	26,63	37,36	39,72
2013-2014 ¹	N.A	27,71	37,46	42,54
2014-2015	N.A	32,68	41,57	53,78

Kaynak: MEB istatistikleri. (<http://sgb.meb.gov.tr/www/resmi-istatistikler/icerik/64>).

1. MEB'in notu: 5 yaş için net okullaşma oranı %70,56'dır (oğlanlar için %71,02; kızlar için %70,07). Bu oran 5 yaşında (okul öncesi eğitim çağında) olup, velilerinin talebiyle ilkökula kayıtlı olan 349.431 öğrenci ile; aynı yaş grubunda olup, okul öncesi eğitim kurumlarına kayıtlı olan 561.297 öğrencinin toplamının, 5 yaş çağ nüfusuna bölünmesi ile elde edilmiştir.

30 Türkiye'deki EÇBOÖE sektöründe fiyat uygulamaları için bakınız, Yılmaz ve Tuğrul (2012), s.96, Ek 1.

31 Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri Hizmetlerine dair Bilgi Notu, ASPB, 9 Aralık 2014.

TABLO 2: YAŞ GRUPLARINA GÖRE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KATILIM, 2007-2015

Yıl	0-35 Ay			36-48 Ay			48-60 Ay			60-72 Ay		
	Çağ Nüfusu	Öğrenci Sayısı	Kayıt Oranı	Çağ Nüfusu	Öğrenci Sayısı	Kayıt Oranı	Çağ Nüfusu	Öğrenci Sayısı	Kayıt Oranı	Çağ Nüfusu	Öğrenci Sayısı	Kayıt Oranı
2007-08	3.453.863	--		1.117.092	32.614	2,9	1.162.951	151.361	13,0	1.182.909	517.787	43,8
2008-09	3.603.131	--		1.200.634	43.415	3,6	1.194.493	170.228	14,3	1.176.727	591.122	50,2
2009-10	3.707.156	--		1.230.724	50.804	4,1	1.217.441	201.033	16,5	1.194.415	728.817	61,0
2010-11	3.666.151	--		1.273.837	53.766	4,2	1.238.735	237.292	19,2	1.225.563	824.760	67,3
2011-12	3.655.783	--		1.265.286	58.330	4,6	1.278.755	245.865	19,2	1.244.302	865.361	69,5
2012-13	3.671.579	--		1.245.342	91.443	7,3	1.282.036	456.363	35,6	1.283.007	530.127	41,3
2013-14	3.717.426	8.878 ¹	0,2	1.240.578	96.145	7,8	1.248.411	402.053	32,2	1.290.772	561.297	43,5
2014-15	3.821.735	--		1.229.654	111.970	9,1	1.243.144	402.326	32,4	1.250.908	642.365	51,4

Kaynak: MEB eğitim ve TÜİK nüfus istatistiklerinden derlenmiştir.

1. 2013-2014 eğitim öğretim yılı için 0-35 ay arası kayıtlı çocukların sayısı ASPB'ndan elde edilmiştir.

TABLO 3: EÇBOÖE KURUMLARININ SAYISI VE TÜRÜ, 2004-2015

Kurum türü	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Anaokulları ¹	865	1.095	1.369	1.671	1.698	2.176	2.506	2.916	3.287	3.729	4.167
Kamu anaokulları (bağımsız, MEB*)	539	674	786	916	1.024	1.248	1.452	1.669	1.884	2.087	2.259
Özel anaokulları	326	421	583	755	674	928	1.054	1.247	1.403	1.642	1.908
Gündüz bakımevleri ve kreşler ²	1.605	1.731	1.853	1.929	1.827	1.701	1.703	1.731	1.731	1.701	1.768
Kamu gündüz bakımevleri ve kreşler ³	419	410	481	497	322	148	118	130	121	109	121
Özel gündüz bakımevleri ve kreşler (ASPB**)	1.186	1.321	1.372	1.432	1.505	1.553	1.585	1.601	1.610	1.592	1.647
Özel kurumlar - Toplam	1.512	1.742	1.955	2.187	2.179	2.481	2.639	2.848	3.013	3.234	3.555
Kamu kurumları - Toplam	958	1.084	1.267	1.413	1.346	1.396	1.570	1.799	2.005	2.196	2.380
Anasınıfları ⁴	13.546	15.727	17.453	18.906	20.128	22.804	23.397	23.978	22.179	21.268	21.037
Kamu anasınıfları	13.305	15.198	16.792	18.222	19.545	22.225	22.813	23.373	21.551	20.575	20.220
Özel anasınıfları	241	529	661	684	583	579	584	605	628	693	817
Toplam EÇBOÖE kurumları	16.016	18.553	20.675	22.506	23.653	26.681	27.606	28.625	27.197	26.698	26.972

Kaynak: MEB istatistikleri (<http://sgb.meb.gov.tr/www/resmi-istatistikler/icerik/64>).

* Millî Eğitim Bakanlığı; **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

1. Anaokulları ile 3-6 yaş grubundaki çocuklara hizmet veren ve idari olarak MEB'na bağlı okul öncesi eğitim kurumları kastedilmektedir.
2. Gündüz bakımevleri ve kreşler ile 0-6 yaş grubundaki çocuklara hizmet veren okul öncesi eğitim kurumları kastedilmektedir. Özel gündüz bakımevleri ve kreşler ASPB'na bağlıdır.
3. Kamu gündüz bakımevleri ve kreşler, 657 no.lu kanununun 191. maddesine bağlı olarak açılmış kurumlardır. İl-ilçe merkezinde, ilgili yönetmelik kapsamındaki kamu çalışanlarının 0-6 yaş grubuna giren en az 50 çocuğunun bulunması halinde, giderlerin ilgili kurumlara karşılanması şartıyla, mülki idare amirinin denetim ve gözetimi altında açılan gündüz bakımevleri.
4. İlkokullar içerisinde 5 yaş grubu için açılan anasınıfları.

İSTİHDAM, TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE YOKSULLUĞA ETKİLERİ

İkincisi, MEB okul öncesi okullaşma oranı istatistiklerini Tablo 1'de görüldüğü üzere 3-5 ve 4-5 yaş grupları için toplu olarak vermekte, ayrıştırılmış okullaşma oranı yalnızca en büyük yaş grubu olan 5 için (60-72 ay) verilmektedir. Buna göre 2014-2015 dönemi MEB verileri ışığında 3-5 yaş grubundan çocukların okul öncesi eğitime katılımları %33 oranındadır ve bu oran 2009-2010 dönemindeki %27'lik oranın üzerindedir (Tablo 1). Bu artış büyük ölçüde MEB'in 5 yaşındaki çocuklara yönelik ana sınıflarını yaygınlaştırma yönünde ülke ölçeğinde yürüttüğü seferberliğin sonucudur. 2009-2012 döneminde, Türkiye'de okul öncesi eğitimi desteklemeye yönelik Avrupa Birliği destekli program çerçevesinde 5 yaş grubunda (60-72 ay) ana sınıflarına katılımını %100'e çıkarmaya yönelik bir kampanya başlatılmıştır. Bu kampanya ilk aşamada 32 ili kapsamıştır. Sonuç olarak bu yaş grubunda okullaşma 2012 yılında %66 ile en üst noktasına çıkmıştır. Ancak, yukarıda da anlatıldığı gibi, 2012 yılında zorunlu eğitim süresini 8 yıldan 12 yıla çıkararak

reformla birlikte ilkokula başlama yaşı 72 aydan 66 aya indirilmiş, daha sonra 69-72 aya dönülmüştür. Dolayısıyla, 5 yaşındakilerin okullaşma oranlarında 2012 (%40) ve 2013 (%43) azalma ortaya çıkmış, ardından 2014 yılında bu oran yeniden yükselmiştir. Bu geçiş döneminde ilkokul birinci sınıfa kaydolan 5 yaşındaki çocuklar dâhil net okullaşma oranları %70'in üzerindedir (bakınız Tablo 1 altındaki not).

Her yaş grubuna göre ayrıştırılmış katılım oranlarının değerlendirilmesi için, MEB tarafından sağlanan yaş gruplarına göre kayıtlı çocuk sayıları (3 yaşından küçükler için ASPB tarafından sağlanan sayılar) ile Türkiye İstatistik Kurumu tarafından sağlanan nüfus istatistiklerini kullandık (Tablo 2). Daha önce belirtildiği gibi 3 yaşından küçük çocuklarda katılım %0,2 gibi son derece düşük bir düzeydedir. 3 ve 4 yaşlarındaki çocuklar söz konusu olduğunda ise 2007 yılından bu yana sürekli yükselen bir eğilim görülebilmektedir. 3 yaşındakiler için 2007-2009'da %2,9'dan 2014-2015'te %9,1'e, 4 yaşındakiler içinse

TABLO 4: EÇBÖE KURUM TÜRÜNE GÖRE KAYITLI ÇOCUK SAYISI, 2004-2015

Kurum Türü	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Anaokulları ¹	60.481	80.512	100.168	125.427	134.992	180.674	224.314	256.378	275.777	305.914	369.173
Kamu anaokulları (bağımsız, MEB*)	49.110	65.879	80.767	100.687	110.753	148.285	184.545	208.597	219.536	239.217	280.256
Özel anaokulları	11.371	14.633	19.401	24.740	24.239	32.389	39.769	47.781	56.241	66.697	88.917
Gündüz bakımevleri ve kreşler ²	34.598	34.913	41.470	45.857	44.847	45.139	46.724	48.575	51.813	49.275	58.062
Kamu gündüz bakımevleri ve kreşler ³	14.509	14.511	17.357	20.900	15.206	8.696	6.776	7.674	7.857	6.459	8.717
Özel gündüz bakımevleri ve kreşler (ASPB**)	20.089	20.402	24.113	24.957	29.641	36.443	39.948	40.901	43.956	42.816	49.345
Özel kurumlar - Toplam	31.460	35.035	43.514	49.697	53.880	68.832	79.717	88.682	100.197	109.513	138.262
Kamu kurumları - Toplam	63.619	80.390	98.124	121.587	125.959	156.981	191.321	216.271	227.393	245.676	288.973
Anasınıfları ⁴	332.122	425.939	499.211	530.478	618.526	754.841	844.780	864.603	748.289	700.059	723.121
Kamu anasınıfları	325.524	411.872	482.212	513.407	601.416	735.754	824.070	842.633	723.762	673.667	689.735
Özel anasınıfları	6.598	14.067	16.999	17.071	17.110	19.087	20.710	21.970	24.527	26.392	33.386
Toplam EÇBÖE kurumları	427.201	541.364	640.849	701.762	798.365	980.654	1.115.818	1.169.556	1.075.879	1.055.248	1.150.356

Kaynak: MEB istatistikleri (<http://sgb.meb.gov.tr/www/resmi-istatistikler/icerik/64>).

* Millî Eğitim Bakanlığı; **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

1. Anaokulları ile 3-6 yaş grubundaki çocuklara hizmet veren ve idari olarak MEB'na bağlı okul öncesi eğitim kurumları kastedilmektedir.
2. Gündüz bakımevleri ve kreşler ile 0-6 yaş grubundaki çocuklara hizmet veren okul öncesi eğitim kurumları kastedilmektedir. Özel gündüz bakımevleri ve kreşler ASPB'na bağlıdır.
3. Kamu gündüz bakımevleri ve kreşler, 657 no.lu kanununun 191. maddesine bağlı olarak açılmış kurumlardır. İl-ilçe merkezinde, ilgili yönetmelik kapsamındaki kamu çalışanlarının 0-6 yaş grubuna giren en az 50 çocuğunun bulunması halinde, giderlerin ilgili kurumlarca karşılanması şartıyla, mülki idare amirinin denetim ve gözetimi altında açılan gündüz bakımevleri.
4. İlkokullar içerisinde 5 yaş grubu için açılan anasınıfları.

TABLO 5: EÇBOÖE KURUM TÜRÜNE GÖRE SINIF VE OKUL BÜYÜKLÜKLERİ, VE ÖĞRETMEN BAŞINA ÇOCUK ORANLARI, 2013-2014

	Kamu anasınıfları ¹	Bağımsız kamu anaokulları ²	Özel anaokulları ³	Özel gündüz bakımevi ve kreşler ³	Diğer gündüz bakımevi ve kreşler ⁴
Kurum sayısı	20.575	2.087	2.335	1.592	109
Sınıf sayısı	28.580	8.362	8.296	4.783	445
Kayıtlı öğrenci sayısı	677.923	239.217	93.089	42.816	6.450
Öğretmen sayısı	35.206	12.603	8.065	6.929	524
Öğrenci/öğretmen	19,2	19,0	11,5	6,2	12,3
Sınıf büyüklüğü	23,7	28,6	11,2	9,0	14,5
Okul başına düşen öğrenci sayısı	32,9	114,6	39,8	26,9	59,2

Kaynak: MEB istatistiklerinden derlenmiştir.

1. MEB'na bağlı ilkokullar içerisinde 5 yaş için açılan anasınıfları.

2. MEB tarafından 3-5 yaş için açılan anaokulları.

3. Özel anaokulları MEB denetimindeki tüm özel okul öncesi eğitim kurumlarını kapsar. Özel gündüz bakımevleri ve kreşler ise ASPB denetimindeki tüm okul öncesi eğitim kurumlarını kapsar.

4. Diğer gündüz bakımevleri ve kreşler 657 nolu kanununun 191. Maddesine bağlı olarak açılmış kamu kurumlarıdır (bkz: dipnot 3, Tablo 3 ve 4).

%13'ten %32,4'e artış söz konusudur (Tablo 2). Bu yükselme eğilimine karşın okul öncesi katılım oranı yalnızca uluslararası standartlar (ki bunlar az sonra ele alınacaktır) açısından değil daha önce tartışılan ulusal politika belgelerinde belirlenen hedefler açısından da çok düşük kalmaktadır. Hedefleri hatırlatacak olursak: MEB'in 2010-2014 Stratejik Planında belirlenen %70'lik okul öncesi katılım oranı ve daha yakınlarda 10. Kalkınma Planında yer alan ve 2018 yılına kadar 4-5 yaş grubu için öngörülen %70'lik katılım oranı.

Son on yıl içindeki kurum ve kayıtlı çocuk sayıları (Tablolar 3 ve 4) bu süre içinde gerek kamusal gerekse özel anaokullarının ve gündüz bakım merkezlerinin kabaca iki kat arttığını, öğrenci sayısı açısından ise artışın üç kat olduğunu göstermektedir. 2014-2015 ders yılında toplam 26.972 EÇBOÖE kurumuna kayıtlı 1.150.356 çocuk bulunuyordu. Bu çocukların çoğunluğu (21.037 kurumdaki 723.121 çocuk) 5 yaşındakilerin katıldıkları ana sınıflarında yer almaktadır. Bağımsız EÇBOÖE kurumları söz konusu olduğunda ise (ilkokullar bünyesindeki anasınıfları hariç), özel kurumlar sayıca daha fazla olmasına karşın (3.555 özel kuruma karşın 2.380 kamu kurumu) bu özel kurumlardaki öğrenciler toplam öğrencilerin ancak %32'sini oluşturmaktadır (özel kurumlardaki 138.262 çocuğa karşın kamu kurumlarındaki 288.973 çocuk).

Bu, özel kurumların kamu kurumlarına göre daha küçük kapasiteli olduğuna işaret etmektedir. ASPB

altında açılan özel kreş ve gündüz bakımevlerinde kurum başına ortalama çocuk sayısı 26,9 iken, bu ortalama MEB altında açılan özel anaokullarında 39,8, MEB altında açılan bağımsız kamu anaokullarında ise 114,6'dır (Tablo 5). Benzer biçimde, öğretmen başına düşen öğrenci sayısı ile sınıf büyüklüğü de kamu kurumlarında özel kurumlara göre daha fazladır. 2013-2014 öğrenim yılında, bağımsız kamu anaokullarında toplam 12.603 öğretmen görev yapmaktaydı; öğretmen başına ortalama 19, sınıf başına da ortalama 28,6 çocuk düşmekteydi. MEB izni ile açılan özel anaokullarında ise 8.065 öğretmen çalışmaktadır. Öğretmen başına düşen çocuk sayısı 11,5, grup başına ortalama çocuk sayısı da 11,2'dir. 3 yaşından küçük çocuklara da hizmet veren ve ASPB izni ile açılan özel kreşler ve gündüz bakım merkezlerinde ise 6.929 öğretmen görev yapmaktadır. Öğretmen başına çocuk sayısı yalnızca 6,2 iken ortalama sınıf büyüklüğü de 9 çocuktur.

Hacettepe Üniversitesi tarafından her beş yılda bir yapılan Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmalarının 2013 yılı sonuçlarına göre (Tablo 6), küçük çocuk sahibi ve işgücü piyasasında çalışan kentli kadınların dörtte biri ve çalışan kırsal kesim kadınlarının üçte biri çocuk bakımıyla ilgili tüm sorumlulukların kendi üzerlerinde olduğunu belirtmektedir. Buradan, söz konusu kadınların işle çocuk bakımını bağdaştırabilmek için evde çalıştıkları ya da yarı zamanlı işler yaptıkları sonucu çıkarılabilir. Küçük çocuk sahibi çalışan

TABLO 6: İŞGÜCÜ PİYASASINDA ÇALIŞAN ANNELERİN ÇOCUKLARINA KİMLER BAKIYOR?

Özellikler	Kendisi	Eşi	Diğer kız çocukları	Kendi annesi	Eşinin annesi	Diğer oğlan çocukları	Diğer akrabalar	Bakıcı	Gündüz bakımevi, kreş, anaokulu veya anasınıfı	Doğum izni	Diğer	Cevapsız	Toplam
Kent	24,6	2,2	5,1	19,0	13,1	1,3	4,6	7,3	18,3	2,2	1,0	1,4	1.670
Kır	34,3	1,4	10,4	9,1	26,0	1,6	8,1	3,0	4,3	0	1,8	0	578
Eğitimi yok	39,7	2,6	22,4	7,4	15,6	0,8	7,7	0,9	0,5	0	1,1	1,3	237
İlkokul	40,0	2,8	12,1	13,0	12,8	4,1	6,8	1,4	2,6	0,1	2,8	1,5	996
Ortaokul	38,0	0,4	2,4	8,4	34,4	0	3,9	5,2	5,5	0,3	0	1,4	221
Lise ve üzeri	12,6	1,8	0,2	23,0	14,0	0,1	4,6	10,9	28,5	3,3	0,5	0,5	794

Kaynak: Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2013, Hacettepe Üniversitesi, Nüfus Etütleri Enstitüsü.

kentli kadınların yalnızca %18,3'ü kurumsal çocuk bakım hizmetlerinden yararlanabilmekte, %7,3'ü ise çocuk bakıcısı çalıştırmaktadır. Oranlar, çalışan kırsal kesim kadınları için daha da düşüktür: Bu kadınlardan kurumsal çocuk bakım hizmetlerinden yararlanabilenlerin oranı yalnızca %4,3, çocuk bakıcısı kullanabilenlerin ise %3'tür. Kurumsal çocuk bakım hizmetlerinden ya da özel çocuk bakıcılarından yararlanabilme oranları eğitim düzeyine göre de büyük farklılıklar göstermektedir. İlkokul mezunu çalışan kadınların yalnızca %2,6'sı kurumsal bakım hizmetlerinden yararlanabilmekte, ancak %1,4'ü çocuk bakıcısı çalıştırmaktadır. Ortaokul mezunlarında bu oranlar sırasıyla %5,5 ve %5,2'dir. Buna karşılık en azından liseyi bitirmiş çalışan kadınlar arasında oranlar aynı sırayla %28,5'e ve %10,9'a yükselmektedir.

İlkokul mezunlarının %40'ı, ortaokul mezunlarının ise %38'i çocuk bakım sorumluluklarının tamamen kendi üzerlerinde olduğunu belirtirken en az lise bitirmiş olanlarda bu oran %12,6'ya düşmektedir. Öte yanda, eğitimin her kademesi için, çalışan annelerin çocuk bakımı açığının büyük ölçüde aile içindeki yaşlı (büyükanne) ya da genç (kız çocuk) kadınlar tarafından kapatıldığını görüyoruz. İlkokul ya da en az lise mezunu olan çalışan kadınların %37,9'u ve ortaokul mezunu kadınların %45,2'si çocuk bakımında başlıca desteği annelerinden, kayınvalidelerinden ya da kız çocuklarından aldıklarını belirtmektedir.

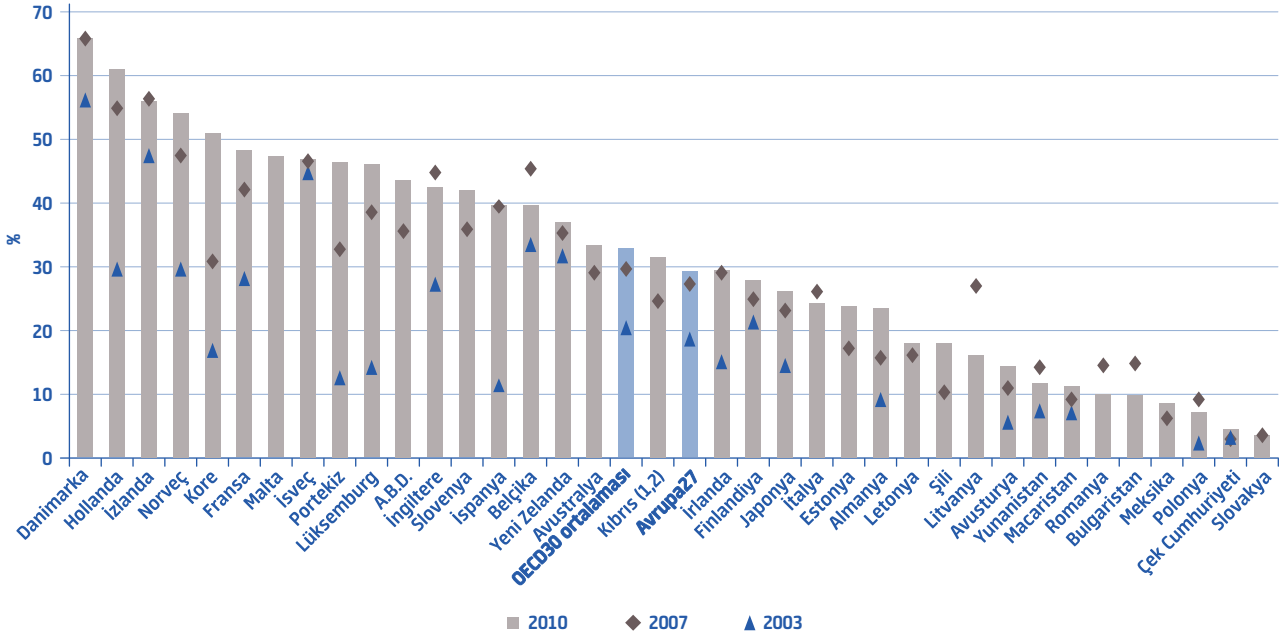
Yukarıda 3. Bölümde eğitim ve medeni duruma kadın işgücüne katılım oranlarının ne kadar farklılaştığını görmüştük. İşgücü piyasasında çalışan kadınların, eğitim seviyesine göre çocuk bakım hizmetlerine ulaşımı da benzer şekilde büyük farklılıklar

göstermektedir. Sonuçta herkes için ulaşılabilir EÇBOÖE hizmetlerinin olmayışı yalnızca toplumsal cinsiyet eşitsizliğine yol açmakla kalmayıp kadınlar (ve aynı zamanda çocuklar ve haneler) arasındaki sosyoekonomik eşitsizlikleri de artırmaktadır.

EÇBOÖE HİZMETLERİNE ERİŞİM AÇISINDAN TÜRKİYE-OECD KARŞILAŞTIRMASI

Bugün Türkiye EÇBOÖE hizmetlerine erişim açısından OECD ülkeleri arasında en geri durumda olan ülkedir (Şekiller 5-8). Türkiye 3 yaşından küçük çocukların okul öncesi eğitime katılımlarıyla ilgili resmi verilerin bulunmadığı tek OECD ülkesidir. 3 yaşından küçükler için OECD ortalaması %30'un üzerindeyken (Şekil 5) Türkiye için yaptığımız tahmin %0,2'dir (Tablo 2). OECD ülkelerinin önemli bir kısmında, 3 yaşındaki çocukların okul öncesi eğitime katılım oranları %60'ın üzerindedir (Şekil 6). Meksika, Şili ve Kolombiya'da oranlar %40 ve üzerinde, Güney Kore'de %80'dir ve İspanya ile Fransa %100'e yaklaşmaktadır (Şekil 6). 4 ve 5 yaş için okul öncesi katılım oranları OECD ülkelerinin çoğunda hemen hemen %100'dür ve dolayısıyla durum giderek evrensel bir özellik kazanmaktadır (Şekiller 7 ve 8). Tüm yaş grupları açısından bakıldığında Türkiye büyük aralarla geride kalmaktadır. Türkiye'de okul öncesi eğitime başlamada genelde geçerli olan yaş 5'tir ve bu yaş OECD ülkeleri arasında en yüksek olanıdır (Şekil 9). Sonuçta, uluslararası perspektiften bakıldığında Türkiye, SBH sektörünün kilit alt sektörlerinden biri olan EÇBOÖE hizmetleri açısından çarpıcı bir geri kalmışlık sergilemektedir.

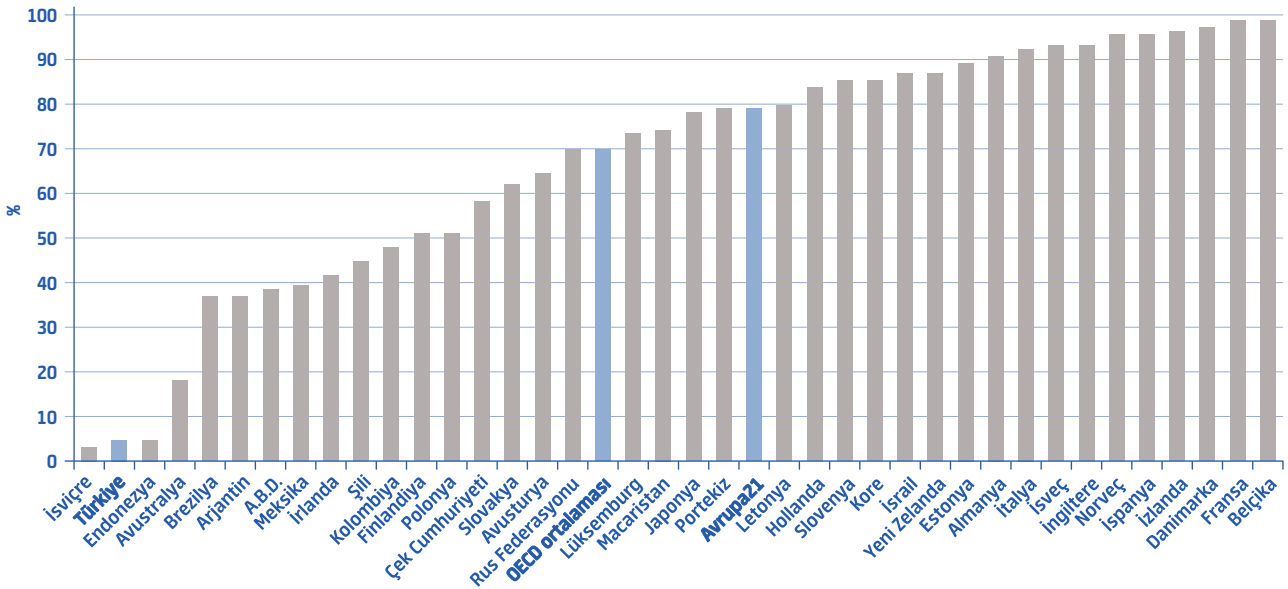
ŞEKİL 5: OECD ÜLKELERİNDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KAYIT ORANLARI, 0-2 YAŞ



Kaynak: OECD Aile Veritabanı (www.oecd.org/social/family/database).

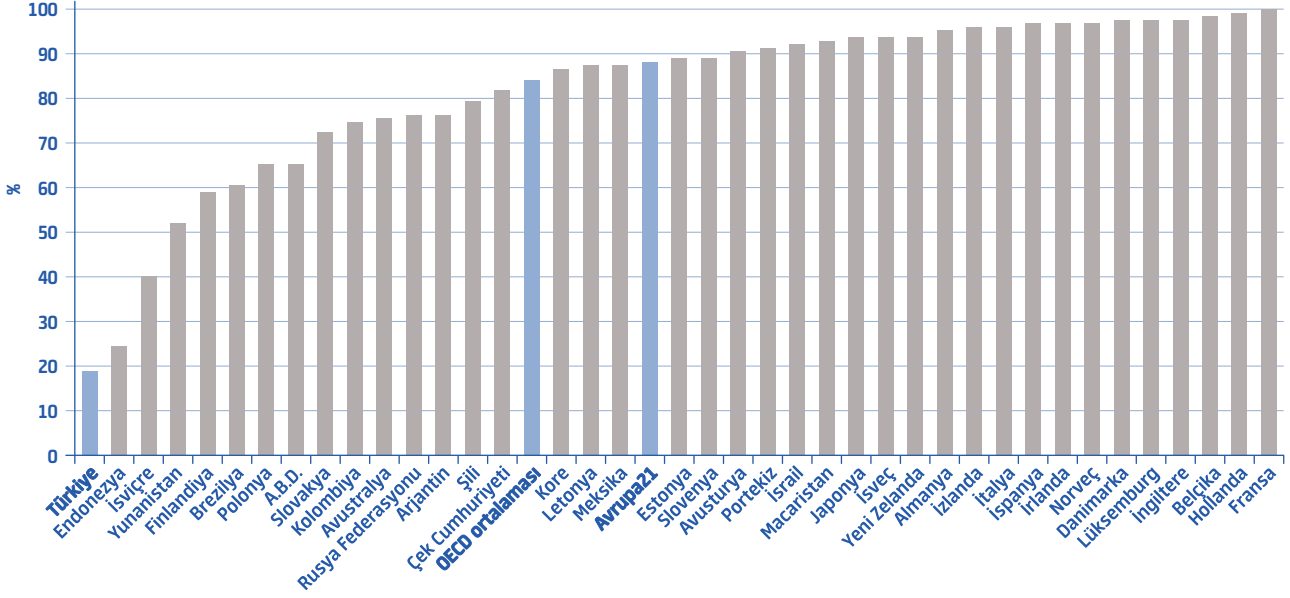
* Türkiye için veri mevcut değildir.

ŞEKİL 6: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KAYIT ORANLARI, 3 YAŞ, 2012



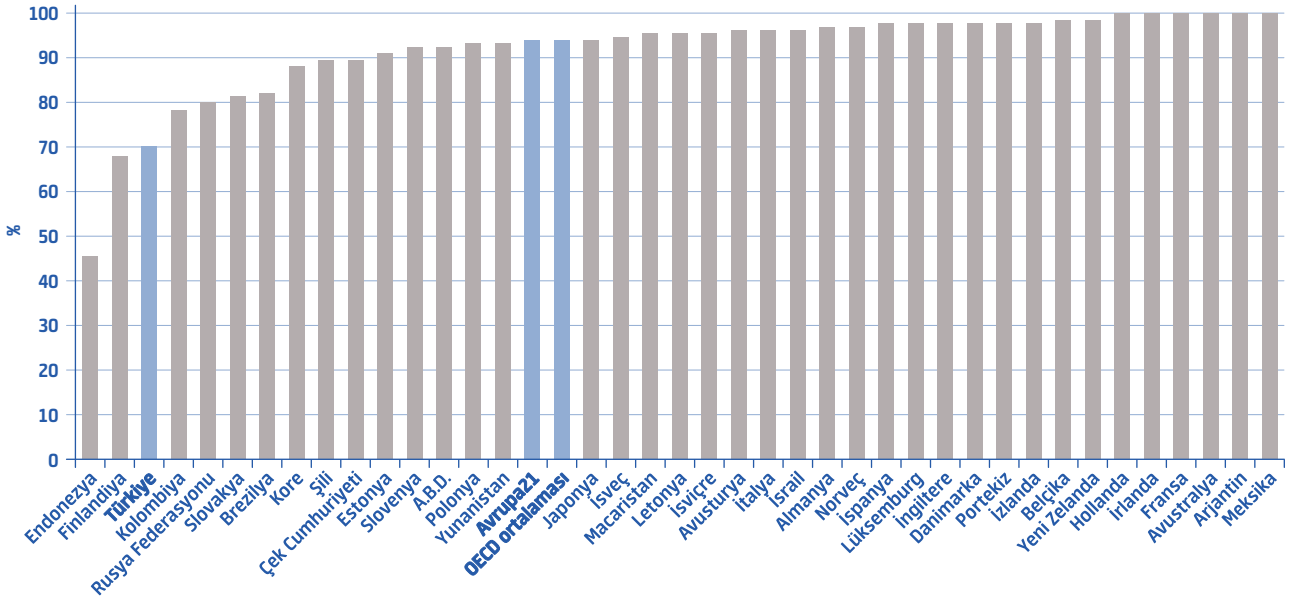
Kaynak: OECD Aile Veritabanı (www.oecd.org/social/family/database).

ŞEKİL 7: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KAYIT ORANLARI, 4 YAŞ, 2012



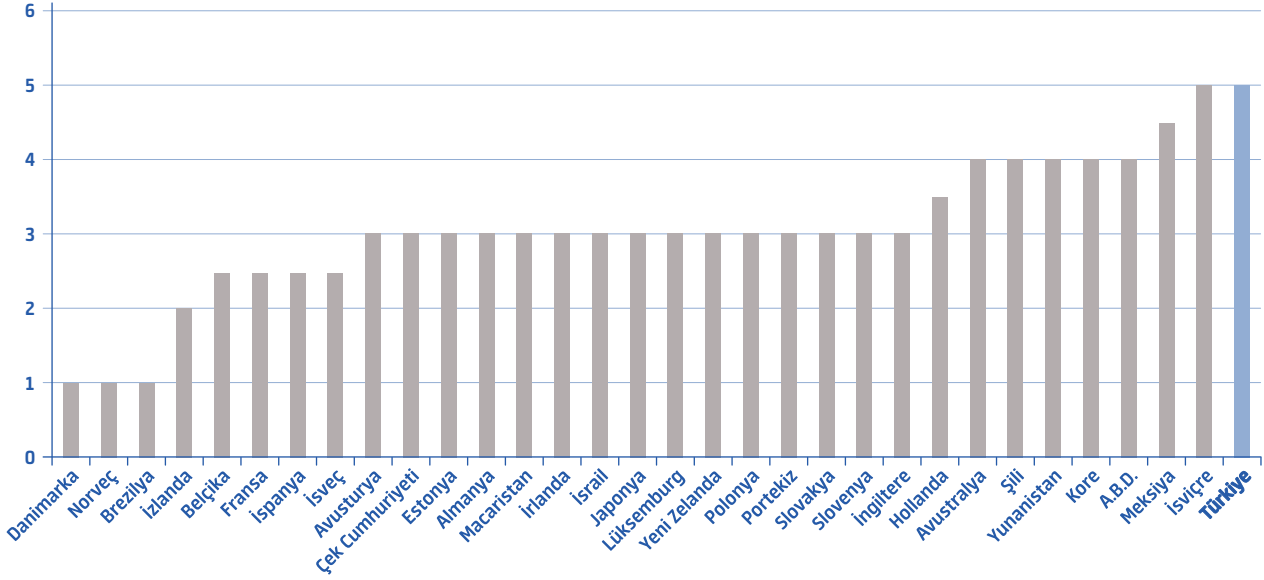
Kaynak: OECD Aile Veritabanı (www.oecd.org/social/family/database).

ŞEKİL 8: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA KAYIT ORANLARI, 5 YAŞ, 2012



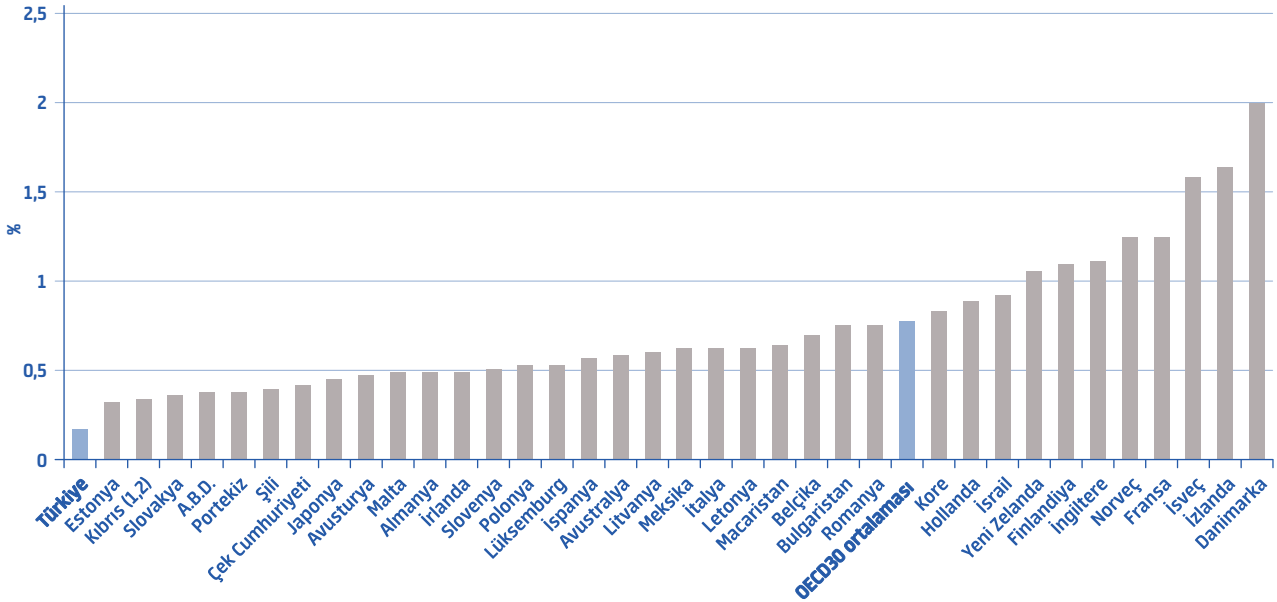
Kaynak: OECD Aile Veritabanı (www.oecd.org/social/family/database).

ŞEKİL 9: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİME BAŞLAMADA GENELLİKLE GEÇERLİ YAŞ, 2011/2012



Kaynak: OECD Aile Veritabanı (www.oecd.org/social/family/database).

ŞEKİL 10: OECD ÜLKELERİ VE SEÇİLMİŞ OECD DIŞI ÜLKELERDE GSYH'İN YÜZDESİ OLARAK ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE OKUL ÖNCESİ EĞİTİM KURUMLARINA YAPILAN TOPLAM KAMU HARCAMALARI, 2011



Kaynak: OECD Aile Veritabanı (www.oecd.org/social/family/database).

İSTİHDAM, TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE YOKSULLUĞA ETKİLERİ

Aynı eğilim, kamu bütçesinin okul öncesi eğitim harcamalarına ayrılan payında da yansıma bulmaktadır (Şekil 10). OECD'nin 2011 verileri üzerinden ülkeler arasında yaptığı bir karşılaştırmaya göre erken çocukluk bakımı ve okul öncesi kurumlar için yapılan toplam kamu harcamaları OECD-30 için ortalama %0,8'de kalmaktadır. Ancak ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin bu harcamaların GSYH içindeki payı Estonya ve Kıbrıs'ta %0,3 iken Danimarka'da %2 ile en üst düzeydedir; Türkiye'de ise 2011 yılında erken çocukluk bakımı ve okul öncesi kurumlar için yapılan toplam kamu harcamaları GSYH'nin yaklaşık %0,17'sini oluşturmaktadır ki bu oran, OECD-30 için gözlenen minimum oranın yaklaşık yarısına denk düşmektedir.

Tablo 7 Türkiye'deki EÇBOÖE kurumları için yapılan kamu harcamalarına ilişkin 2006-2015 dönemine

ait tahminlerimizi göstermektedir. Erken çocukluk bakım ve okul öncesi eğitim kurumları için kamu harcamaları, ilkokullardaki ana sınıfları dâhil olmak üzere 2014 yılı için 3,2 milyar TL düzeyindedir. Bu miktar, toplam eğitim harcamalarının %4,17'sine, toplam kamu bütçesinin %0,7'sine ve GSYH'nin de %0,18'ine karşılık gelmektedir. Tablo 7'de derlenmiş olan verilerle ilgili ilginç bir gözlem, 2014 ve 2015 yılları için okul öncesi harcamalarda öngörülen planlı bütçe tahsislerinde büyük bir artış olmasıdır. Planlanmış harcamalar 2014 yılında 8,7 milyar TL, 2015 yılında da 9,7 milyar TL olarak kaydedilmiştir ki bu da toplam kamu bütçesinin yaklaşık %2'sine, GSYH'nin de %0,5'ine karşılık gelmektedir. Buna karşılık fiilen gerçekleşen harcamalar aynı eğilimi sergilememekte ve planlanmış tahsislerin çok altında kalmaktadır (bkz: Tablo 7, not 2).

TABLO 7 :TÜRKİYE'DE EÇBOÖE HİZMETLERİ İÇİN KAMU HARCAMALARI, 2006-2015 (bin TL)

	Okulöncesi Eğitim Bütçesi (bağımsız anaokulları)	İlkokullar (anasınıfları dahil)	Anasınıfları (tahmin edilen) ¹	Toplam EÇBOÖE (anaokulları ve anasınıfları)	Toplam eğitim bütçesi	Toplam merkezi kamu bütçesi harcamaları	EÇBOÖE'nin eğitim bütçesi içindeki payı (%)	EÇBOÖE'nin merkezi kamu bütçesi içindeki payı (%)	EÇBOÖE'nin GSYH'ya oranı (%)
2006	192.070	9.970.182	842.098	1.034.168	22.218.521	178.126.033	4,65	0,58	0,14
2007	245.905	11.756.908	993.008	1.238.913	25.720.314	204.067.683	4,82	0,61	0,15
2008	285.350	13.158.257	1.111.368	1.396.718	30.493.022	227.030.562	4,58	0,62	0,15
2009	300.859	14.763.689	1.246.965	1.547.824	35.753.422	268.219.185	4,33	0,58	0,16
2010	376.704	17.139.372	1.447.620	1.824.324	41.469.831	294.358.724	4,40	0,62	0,17
2011	563.602	19.142.996	1.616.849	2.180.451	48.558.263	314.606.792	4,49	0,69	0,17
2012	687.824	22.074.513	1.864.450	2.552.274	56.742.716	361.886.686	4,50	0,71	0,18
2013	624.920	24.217.372	2.045.439	2.670.359	63.510.828	408.224.560	4,20	0,65	0,17
2014	800.311	27.892.012	2.355.805	3.156.116	75.698.748	448.423.971	4,17	0,70	0,18
2014 planlanan ²	8.699.067	20.676.877	---	8.699.067	73.346.341	436.432.901	11,49	1,94	0,50
2014 OECD ort. ³				23.888.437 ³			31,51	5,32	1,36
2015*	939.173	30.742.217	2.596.538	3.535.711	82.995.007	480.776.902	4,26	0,74	
2015 planlanan ²	9.785.716	21.668.708	---	9.785.716	81.694.836	472.942.746	11,98	2,07	

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Giderlerinin Fonksiyonel Sınıflandırması Tablosu (Fkod3) 2006-2015 (bütçe giderleri için) ve TÜİK (GSYH için).

* Yıl sonu itibarıyla merkezi yönetim bütçesinden gerçekleşen harcamalar.

1. Resmi istatistiklerde ana sınıfı harcamaları ilkokul harcamaları içine dahil edilmektedir. Burada yer alan anasınıfı harcamaları, ilkokul harcamalarının %8,45'i olarak tahmin edilmiştir. Bu oran Türkiye için OECD 2011 istatistiklerine ve Milli Eğitim Bakanlığı, İstatistik Bölümü'nün bu konuda sağladığı verilere dayanarak hesaplanmıştır.

2. 2014 ve 2015'te okulöncesi eğitim harcamaları için planlanan bütçe gerçekleşen harcamalardan daha yüksektir; ilköğretim harcamaları için tam tersi söz konusudur. Bu farkın nedenleri konusunda ilgili kurumlardan bilgi edinilememiştir.

3. Türkiye'nin EÇBOÖE hizmetlerinde ortalama OECD kayıt oranlarına ulaşmak için tahmin edilen gerekli harcamalar: Yararılması gereken ek EÇBOÖE yerleri için 20,7 milyar TL artı 3,2 milyar TL 2014'te gerçekleşen mevcut harcamalar (ayrıca bkz: Tablo 9).

4. Raporun yayına hazırlandığı tarihte 2015 için gerçekleşen harcamalar Mayıs 2015'e kadar rapor edilmekteydi; yıl sonu gerçekleşen harcamalar yılın ilk beş ayına ait ortalamalar üzerinden hesaplanmıştır.

MEB tarafından 2014 yılında başlatılan yeni bir yardım programı kapsamında belirli ölçütleri (örneğin dar gelir ya da ebeveynlerden birini yitirmiş olma gibi) karşılayan hanelere mensup çocuklara özel eğitim kurumlarına (okul öncesi eğitim de dahil) devam edebilmelerini destek amaçlı yıllık yardım ödemesi yapılacaktır. Özel okul öncesi kurumlara katılım için 2015 yılında öngörülen yıllık yardım miktarı 2.680 TL'dir (2014 yılında 2.500 TL idi). Yardım programının amacı özel okullara kayıt açısından fırsat eşitliği sağlanmasıdır. Ancak yardımın miktarı sabittir (gelir düzeyine göre değişmemektedir) ve yoğun nüfuslu kentsel alanlardaki özel okul ücretleri düşünüldüğünde oldukça düşüktür. Özel okul öncesi kurumların yıllık fiyatları ile yardım miktarı arasındaki fark düşünüldüğünde, bu yardım için başvuranların en alt gelir düzeyindeki aileler olması zayıf bir olasılıktır.³² Bu açıdan bakıldığında, özel okullar için bu tür kısmi bir yardım eşitsizliklere kapı bile aralayabilir; çünkü maliyetin geri kalan kısmını ödeyip bu sistemden yarar sağlayanlar ağırlıklı olarak aradaki farkı karşılayabilecek orta ve üst gelir düzeyinden aileler olacaktır.

³² İstanbul ilinde, 2014 yılında yaptığımız saha anketine göre özel okul öncesi eğitim kurumlarının (kreş, gündüz bakım evi ve anaokullarının) ortalama yıllık ücreti 8,129 TL'dir (bkz: Ek 1). Özel okullara kayıt için MEB tarafından verilen teşvik yardımı ise 2014-2015 öğrenim yılında okulöncesi eğitim kurumları için yıllık 2.500 TL'dir. Bu teşvikten yararlanan bir ailenin aradaki farkı, yani takriben 5.629 TL'yi kendi cebinden karşılamaya hazır olması gerekmektedir.

► V. METODOLOJİ VE VERİLER

Önceki bölümlerde özetlenen arka plana dayalı olarak bu çalışma, EÇBOÖE hizmetlerinde yaygınlaşmaya yönelik daha fazla kamu harcaması yapılmasının talep taraflı ekonomik gerekçesini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçla, söz konusu harcamaların istihdam yaratıcı potansiyeli için makroekonomik düzeyde girdi-çıkıtı analizi kullanılmakta, toplumsal cinsiyet eşitliği ve yoksulluk üzerindeki olası etkiler için de yaratılan işlerin dağılımına ilişkin mikrosimülasyona başvurulmaktadır.

Girdi-çıkıtı verilerinden ve Hanehalkı İşgücü Araştırmaları'ndan türetilmiş çıkıtı ve istihdam çarpanları temelinde, EÇBOÖE hizmetlerinin genişletilmesine yönelik harcamalarla yaratılacak yeni istihdamın miktarını, niteliğini, bu yeni işlerin iktisadi faaliyet kolu ve mesleğe göre dağılımını hesaplamak mümkündür. Girdi-çıkıtı (G-Ç) tablosu, ulusal ekonomiyi oluşturan farklı sektörlerin üretim ve harcama yapısını yansıtan bir veri matrisidir. Sektörler arası işlemleri sunan matrister her sektör, üretim için gerekli girdileri diğer sektörlerden satın almakta ve/ya da bunları diğer sektörlerle satmaktadır. Sektörler arası bağlantılar, çıkıtı çarpanları olarak hesaplanan çarpan etkileri yaratmaktadır ve bunlar belirli bir sektördeki bir birimlik çıkıtı artışının diğer sektörlerin çıkıtları üzerindeki etkisini göstermektedir. Hanehalkı İşgücü Araştırması'nın istihdam verileriyle istihdam çarpanları hesaplanmıştır; bu çarpanlar, belirli bir sektörde bir birimlik bir çıkıtı artışının hem o sektörün kendisindeki hem de diğer sektörlerdeki istihdam üzerindeki etkisini belirlemektedir. Böylelikle, EÇBOÖE hizmetlerindeki yaygınlaşmanın, hem bu sektörün kendisinde hem de onunla etkileşim içindeki diğer çeşitli sektörlerde yaratılması muhtemel yeni iş sayısının hesaplanması mümkün olmaktadır.

Ancak doğru bir tahmin için, EÇBOÖE'nin G-Ç tablosunda kendi başına bir sektör olarak temsil edilmesi gerekmektedir. Mevcut Türkiye girdi-çıkıtı tablolarındaki başlıca güçlük, EÇBOÖE harcamalarının iki farklı sektörde verilmiş olmasıdır: Eğitim (3-5 yaş için çocuk yuvaları ve 5 yaş için ana sınıfları) ve sağlık ve sosyal hizmetler (0-6 yaş grubu için gündüz bakım merkezleri ve çocuk yuvaları). EÇBOÖE hizmetlerindeki bir artışın diğer sektörler üzerindeki etkilerini tahmin etmek için G,Ç tablolarında mevcut olan eğitim ve/veya sağlık-sosyal

hizmetler sektörlerinin kullanılması, toplulaştırılma sapmasına (aggregation bias) neden olacak sağlıklı sonuçlar elde edilmesini engelleyecektir. Ancak, EÇBOÖE'nin maliyet yapısını gösteren ve sektör için girdi-çıkıtı verileri sunabilecek farklı bir veri kaynağı da bulunmamaktadır. EÇBOÖE sektörü için sözü edilen türde ayrıştırılmış veriler elde edilebildiğinde, sektöre özgü harcama yapısının 'sentetik sektör yöntemi' adı verilen bir yöntemle girdi-çıkıtı tablosuna entegre edilmesi mümkün olacaktır. Böyle olduğunda, EÇBOÖE sektöründeki harcama artışının sonucu yaratılacak istihdamın daha sağlıklı bir analizini toplamlardan kaynaklanan bir yanlılıktan kaçınarak yapmak mümkün hale gelecektir. Bunu dikkate alarak, kendi alan araştırmamızı Türkiye'deki çocuk bakım merkezlerinin ve okul öncesi eğitim kurumlarının maliyet ve istihdam yapıları üzerinden yürüttük. Aşağıda, önce alan araştırmamızı sonra da sentetik sektör yöntemini sunuyoruz.

EÇBOÖE KURUMLARI MALİYET YAPISI ÜZERİNE ALAN ARAŞTIRMASI KULLANILARAK SENTETİK BİR BAKIM SEKTÖRÜ OLUŞTURULMASI

Yukarıda açıklandığı gibi, çarpan analizinde toplulaştırma sapmasından kaçınma açısından EÇBOÖE hizmetlerinin maliyet yapısının diğer SBH ve eğitim faaliyetlerinden ayrıştırılması büyük önem taşımaktadır. Toplulaştırılmış verilerden kaynaklanan yanlılık, erken çocukluk bakım ve okul öncesi eğitim sektörü açısından çok az anlam taşıyan hatalı çarpanlar elde edilmesine yol açabilir. Dolayısıyla, okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılmasının çarpan etkilerinin doğru analizi için, ilgili maliyet bilgileri temelinde sentetik bir okul öncesi eğitim sektörü kurulması gerekir. Bu amaca yönelik olarak önde gelen bir piyasa ve pazarlama araştırmaları firması olan IPSOS'a bir alan araştırması yaptırılmıştır. Alan araştırmasının amacı, ara girdiler olarak satın alınan çeşitli mal ve hizmetlerle ilgili ayrıntılı bilgiler dâhil olmak üzere kreşler, gündüz bakım merkezleri ve anaokullarından gerekli maliyet bilgilerinin toplanmasıdır. Araştırmada, söz konusu kurumları istihdam yapısına ilişkin sorular da yöneltilmiştir. Yüz yüze görüşmeler, İstanbul'un 12 ilçesinden 77 özel ve 25 kamusal EÇBOÖE merkezinin temsilcileriyle Aralık 2014-Ocak 2015 tarihlerinde gerçekleştirilmiştir (bakınız, Ek 1: Anaokulu, Kreş

ve Gündüz Bakım Merkezi Maliyet Yapısı Alan Araştırması).

G-Ç tablosuna entegre ettiğimiz EÇBOÖE hizmetlerine ait sentetik sektörün maliyet yapısı alan araştırmasından elde edilen EÇBOÖE kurumları maliyet yapısı sonuçlarına göre oluşturulmuştur. Hipotetik EÇBOÖE yaygınlaşma senaryomuz, araştırmada kapsanan özel kurumlarınkine benzer bir maliyet yapısı varsaymaktadır. Başka bir deyişle, kamusal hizmet sunumunun önerilen yaygınlaşması durumunda verilen hizmetlerin kalite düzeyi özel kurumlarınkine benzeyecektir. Öneriyi daha iyi yansıtabilmek için maliyetle ilgili bilgileri geliştirdik. Araştırma sonuçlarına göre özel okullar toplam giderlerinin yüzde 20'sini kurum kirasının oluşturduğunu belirtmektedir. Buna karşılık, ev sahibi durumundaki kamu birimi tarafından dolaylı yoldan karşılandığından kamusal okul öncesi kurumların kira gideri yoktur (bkz: Ek 1, Tablo A1.9). Ancak, kamusal mekânların sınırlı olduğunu ve açılacak kimi yeni okulların özel tesislerden yararlanacağını varsayarak, IPSOS araştırmasında özel okul maliyet yapısında yer alan kira giderlerinin yarısını kamu kurumları için geçerli kabul ettik. Buna ek olarak, gayri menkul kiralama giderlerinin İstanbul ile Türkiye'nin geri kalan bölgeleri arasında sergileyeceği farklılığı da hesaba kattık. Gayri menkul kiralama maliyetlerinin Türkiye geneline adapte edilmesinde bölgesel konut fiyat endekslerini kullandık (Merkez Bankası, 2015). Verilere göre, gayri menkul kiralama maliyetinin ülke ölçeğinde ortalama değeri, İstanbul'daki ortalama değerin yüzde 83'ü kadardır. Dahası, genel tüketici fiyat düzeylerindeki bölgesel farklılıkları yansıtmak için, diğer tüm girdilerin maliyet paylarında, bölgesel fiyat endeksi verilerinin ortaya koyduğu yüzde 95,75'lik bölgesel fiyat eşitsizliği azaltmasına gidilmiştir (TürkStat 2015). Bu düzeltmeler, verileri ulusal ölçekte temsili kılmak için yapılmıştır (bkz: Tablo 8).

Değişikliğin ardından, harcamalara ilişkin veriler Avrupa Topluluğu'nda ekonomik faaliyetlerin istatistik sınıflamasına (NACE 1.1) göre haritalandırıldı. Harcama değerleri, Dünya Girdi-Çıktı Veri Tabanından (WIOD) derlenen Türkiye için 2011 yılı girdi-çıktı tablosundaki uygun sanayi gruplarına iliştiler. Haritalama sonucunda, mevcut G-Ç tablosunda eğitim ve sağlık ve sosyal hizmetler sektörleri dahilinde yer alan okul öncesi eğitim sektörü için ayrı bir maliyet yapısı ortaya çıkarılmış oldu.

G-Ç tablosundaki sentetik EÇBOÖE sektöründe şunlar kullanılmıştır: hem yerli hem ithal olmak üzere ara girdiler, vergiler eksi ürün destekleri ve katma değer; bunların tümü temel fiyatlar üzerinden çıktıyı vermektedir. Ne var ki IPSOS'un gider verileri tanım gereği çıktıyı alış fiyatları üzerinden vermektedir. Buna ticaret ve nakliye marjları ve vergilerle (KDV dâhil) birlikte ürün destekleri de dâhildir. Verilerin ilk haritalanmasının ardından değerleri temel fiyatlara dönüştürülmüştür.

Önce, karşılaştırma ölçütü olarak en güncel durumdaki G-Ç tablosu olan 2002 arz tablosunda yer alan ara harcamalardan hareketle ticaret ve nakliye marjlarını hesapladık. Tablo, çıktı değerlerinin alıcı fiyatlarına dönüştürülmesini sağlayacak ek bilgilerle birlikte, sanayi bazındaki birincil ve ikincil çıktıları temel fiyatlar üzerinden göstermektedir. Marjların sanayi bazında alıcı fiyatları üzerinden toplam arza oranları hesaplanmış ve bunlar sentetik sektörün

TABLO 8: TÜRKİYE'DE EÇBOÖE HİZMETLERİ SEKTÖRÜNÜN GİRDİ YAPISI

Gider Kalemleri	Pay
Kira	10,3
Elektrik, doğalgaz ve su	10,5
Gıda	12,6
Yemek (catering) hizmetleri	0,4
Posta ve telekomünikasyon	2
İşletme harcamaları	2,8
Ulaşım	1,1
Kırtasiye	4,1
Temizlik ve kimyasal ürün	3,9
Beyaz eşya ve elektronik	0,7
Mobilya ve oyuncak	2,9
Diğer imalat ürünleri	0,7
Yayın ve baskı	1,4
Eğitim	1,3
Sağlık	0,3
Finansal harcamalar	1,2
Bina yenileme, tamirat	5,3
İnşaat	0,6
Diğer harcamalar	1,8
Personel	35,8
Toplam	100

Kaynak: IPSOS, Anaokulları ve Gündüz Bakım Merkezleri Maliyet Yapısı Alan Araştırması (bkz: Ek 1).

ara girdilerine uygulanmıştır. Ardından, marjlar toplanarak, arz tablosunda yer alan piyasa çıktısındaki paylarına göre ilgili sanayilere – toptan, perakende ticaret; kara, su ve hava nakliyesi; diğer destekleyici ve yan nakliye işlemleri- paylaştırılmıştır. Yeniden dağıtımın ardından, vergiler eksi ürün destekleri benzer biçimde hesaplanmıştır. Net vergilerin sanayiye göre alıcı fiyatlarından toplam arza oranları, sentetik sektörün ara girdilerine uygulanmıştır. Atılan bu iki adım, sentetik sektörün girdi-çıkışı hesabını temel fiyatlar üzerinden vermektedir. Ancak, hesap üzerinde daha fazla durulması gerekmektedir; çünkü iç üretime ve istihdama katkısı olmayan ithal girdileri de içermektedir. Değerler, ithal ara girdilerin sanayi tarafından kullanılan toplam ara girdilere oranlarını kullanarak hesaplanmış ve ithal edilen bölümü toplamdan çıkarılmıştır. Son adım ise G-Ç tablosundaki okul öncesi eğitimin sentetik hesabının *yerli (iç)* hesabını vermektedir. Marjların ve ithal ara tüketimin yeniden dağılımı ve hesaplanması— net vergiler (%3,64) ve ithal ara tüketim (%6,5) – iç ara tüketimin yüzde 54’ünü verirken, personel giderlerinin payı yüzde 35,85’tir.

Bir sonraki adım, iç girdi-çıkışı hesabının, tablonun simetrisini bozmadan özgün G-Ç tablosuna dâhil edilmesidir. Kastedilen, her sektör için, sütun toplamının satır toplamına eşit olmasıdır. İlkel olarak, EÇBOÖE hizmetleri sektör çıktısının, diğer sektörler tarafından kendi üretimlerinde girdi olarak ne ölçüde kullanıldığına ilişkin verilerin toplanması gerekir. Ancak bu güçlüğün okul öncesi eğitimin kullanım ve arzının her sanayide bir birine eşit olduğu varsayımıyla aşılması mümkündür. Örneğin, sentetik sektörde girdi olarak kullanılan mobilyanın değerinin, mobilya üretiminde kullanılan okul öncesi eğitimin değerine eşit olduğunun varsayılması gibi. Bu varsayım sayesinde, bir yandan teknik katsayı olarak adlandırılan her bir ara girdinin payına dokunmazken diğer yandan sektörün çıktısını sifıra yaklaştırarak hesaplamadaki simetriyi koruyabiliriz. Böyle yapıldığında, küçük değerler sektörün kendilerine tekabül eden sıra hesabına dâhil olurlar ve bu da EÇBOÖE hizmetleri sektörünün diğer sektörler tarafından girdi olarak kullanılma durumunu ortaya koyar. Böylece geriye bağlantılar – sentetik sektörün ara girdi talebinde gerçekleşen artışın etkileri- tümüyle hesaba katılmış olurken ileriye bağlantılar –için aynı durum söz konusu olmaz.

İstihdam çarpanlarının hesaplanmasında atılacak daha sonraki adımlar ise girdi-çıkışı analizinin

yerleşik usullerine göre ilerler. Önce, G-Ç tablosunun Leontief ters matrisini alınarak çıktı çarpanlarından oluşan bir matris elde edilmiştir. Ardından, işgücü araştırmasından hareketle sanayinin istihdam çarpanlarını elde etmek üzere matrisi sanayideki istihdam yoğunluğuyla -1 milyon ABD doları değerinde çıktı karşılığı çalışan işçi sayısı- çarpılmıştır. Doğrudan istihdamın büyüklüğünü belirlediğinden sentetik EÇBOÖE sektörünün istihdam yoğunluğu titizlikle ele alınmalıdır. IPSOS’un okul öncesi eğitim araştırmasına göre tam kapasite çalışan özel okullarda kayıtlı çocuk-öğretmen oranı ortalama 12,7 olarak tahmin edilmektedir. Ancak, kreş ve gündüz bakımevleri yönetmeliği bu oranın 0-2 yaş grubu çocuklar için 10, 3-5 yaş grubundaki çocuklar için 20 olmasını, ayrıca her öğretmen için bir de yardımcı öğretmen bulunmasını öngörmektedir (ASPB 1996). Önerdiğimiz okul öncesi düzende, MEB’in resmi kılavuzlarını izledik ve öğretmenlerle yardımcılarının sayısını EÇBOÖE’de yaygınlaşma sonucunda katılacak ek çocukların sayısına oranla hesapladık. EÇBOÖE’de hedef katılım oranı olarak her yaş grubu için OECD ortalamasını kullandık.

Aşağıda ayrıntılı olarak anlatıldığı ve Tablo 9’da gösterildiği gibi, yaptığımız tahminlere göre Türkiye’de EÇBOÖE kurumlarına katılım oranının OECD ortalamasına yükseltilmesi için gereken ek katılım 0-2 yaş grubu çocuklarda 1,2 milyon, 3-5 yaş grubu çocuklarda ise 2,07 milyondur. Mevzuatta belirtilen asgari oranlar kullanıldığında bunun karşılığı 223.845 öğretmen ve 223.845 yardımcı öğretmendir. Buna ek olarak, bir okulda eğitim görevlileri dışındaki personelin şöyle bir bileşime sahip olacağı varsayılmaktadır: bir yönetici, bir yönetici yardımcısı veya idari çalışanla birlikte eğitim ve yönetim görevleri olmayıp yemek, temizlik ve güvenlik gibi işlere bakacak üç personel. IPSOS verilerinde, 80 öğrenciyle tam kapasite çalışan bir kurumda gerekli eğitim dışı personel sayısı 5 ile 7 arasında verilmektedir. Biz kendi analizimizde bunun alt sınırını kullandık. 100 öğrenci kapasiteli kurum varsayımından hareketle okul öncesi kurumlarda istihdam edilecek eğitim dışı personel sayısı 163.695 olarak hesaplanmıştır.

0-5 yaş grubundan 3,27 milyon çocuğun EÇBOÖE kapsamına alınması için gerekli ek harcama yılda 20,7 milyar TL olarak tahmin edilmiştir. Bu miktar 2014 yılı GSYH’sının %1,18’idir. EÇBOÖE kurumları için mevcut kamu harcamalarının da dâhil edilmesiyle OECD ortalaması için toplam harcamalar 2014 yılı

TABLO 9. TÜRKİYE'NİN OECD ORTALAMA EÇBOÖE KAYIT ORANININA ULAŞMASI İÇİN GEREKEN HARCAMALARININ TAHMİNİ BÜYÜKLÜĞÜ

Yaş	a. Çağ nüfusu	b. Kayıtlı çocuk sayısı	c. OECD ortalaması ¹	d. OECD ortalamasına ulaşmak için gerekli toplam kapasite (a x c)	e. OECD ortalamasına ulaşmak için gerekli ek kapasite (d - b)	f. Çocuk başına yıllık maliyet (TL)	g. Toplam yıllık maliyet (e x f)	h. Çocuk başına yıllık maliyet (TL)	i. Toplam yıllık maliyet (e x h)
< 1	1.229.012	--							
1	1.262.391	--							
2	1.226.023	--							
< 3 toplam	3.717.426	8.878	%33	1.211.881	1.203.003			8.472³	10.191.841.416
3	1.240.578	96.145	%70	868.405	772.260				4.763.299.680
4	1.248.411	402.053	%84	1.048.665	646.612				3.988.302.816
5	1.290.772	561.297	%94	1.213.326	652.029				4.021.714.872
3-5 toplam	3.779.761	1.059.495		3.130.396	2.070.901			6.168⁴	
0-5 toplam	7.497.187	1.068.373		4.342.276	3.273.903	6.333²	20.732.320.646		22.965.158.784

Kaynak: MEB (<http://sgb.meb.gov.tr/www/resmi-istatistikler/icerik/64>) ve TÜİK Nüfus istatistiklerinden derlenmiştir.

1. OECD 2010 (3 yaş altı) ve 2012 (3-5 yaş) ortalama kayıt oranı (OECD Family D-atabase [http://www.oecd.org/edu/EAG2014-Indicator%20C2%20\(eng\).pdf](http://www.oecd.org/edu/EAG2014-Indicator%20C2%20(eng).pdf))

2. IPSOS saha araştırmasından elde edilmiştir (bkz: Ek 1), bölgesel konut ve tüketici fiyat endeksleri kullanılarak Türkiye geneli için uyarlanmıştır.

3. ASPB için yapılan pilot çalışma; 2013-2014 eğitim öğretim yılı için 40 çocuk kapasiteli, 10 çocuk başına 1 öğretmen ve 1 öğretmen yardımcısı düşen örnek bir gündüz bakımevi temelinde yıllık çocuk başı işletme maliyetleri.

4. ASPB için yapılan pilot çalışma; 2013-2014 eğitim öğretim yılı için 60 çocuk kapasiteli, 20 çocuk başına 1 öğretmen ve 1 öğretmen yardımcısı düşen örnek bir gündüz bakımevi temelinde yıllık çocuk başı işletme maliyetleri.

GSYH'sının %1,36'sına denk gelecektir (Tablo 7). Bu sayılar, IPSOS araştırmasından hareketle çocuk başına yıllık maliyet tahminine dayanmaktadır. Araştırma kapsamındaki özel okul öncesi kurumlarda çocuk başına ortalama maliyet aslında yıllık 7.377 TL'dir ve yukarıda değinilen fiyat düzeltmeleri sonrasında 6.333 TL'ye inmektedir. Bunun katılacak çocuk sayısı ile çarpılması yılda 20,7 milyar TL ya da 9,5 milyar ABD doları sonucunu vermektedir (Tablo 9).³³

İlgi duyan okur için Ek II'de G-Ç analizine sentetik sektör yaklaşımı ile elde edilen sonuçlar ile, mevcut girdi-çıkıtı tabloları aracılığıyla eğitim ve sağlık ve sosyal hizmetler sektörlerine yapılan enjeksiyonlar yoluyla elde edilen ve toplulaştırma sapması içeren sonuçlar karşılaştırmalı olarak verilmektedir. Bu karşılaştırma, EÇBOÖE sektörü ile eğitim veya sağlık ve sosyal hizmetler sektörleri için benzer maliyet ve istihdam yapısı varsayılmasının önemli bir toplulaştırma sapmasına yol açtığını göstermektedir.

Verilerle ilgili bir başka güçlük, Türkiye için en son girdi-çıkıtı tablosunun 2002 yılına ait olmasıdır. Ancak, Groningen Enstitüsü belirli varsayımlardan hareketle ve Dünya Girdi-Çıkıtı Veri Tabanı (WIOD) çerçevesinde, Türkiye dâhil 25 ülkenin girdi-çıkıtı tablolarının yıllık güncellemelerini yayınlamaktadır. Bu çalışma da Türkiye için 2011 yılına ait en son WIOD güncellemesini temel almaktadır (Türkiye WIOD ve G-Ç tabloları için bakınız, Ek III).

YARATILAN İSTİHDAMIN DAĞILIMSAL ANALİZİ İÇİN MİKRO-SİMÜLASYON

Metodolojimizdeki ikinci adım, dağılımsal etki analizi amacıyla yeni yaratılan işlerin tahsisiyle ilgilidir. Bu analiz için ilk olarak, Hanehalkı İşgücü Anketi (HHİA) 2011'den hareketle her sektörde (iktisadi faaliyet kolunda) mesleklerin dağılımını kullanarak yeni işlerin sektör-meslek dökümünü yaptık. Ardından, GYKA 2011'deki mikro veriler temelindeki bir simülasyon çalışmasıyla, her sektördeki-meslekteki yeni yaratılan işler istihdam edilebilir kişilere dağıtıldı. İstihdam edilebilir kişiler, resmi olarak işsiz olarak tanımlanan kişiler veya işgücü dışında

³³ Dolarda 2014 yılı için geçerli ortalama yıllık kuru kullandık. 2014 yılının seçilmesinin nedeni IPSOS araştırması maliyet verileriyle zaman boyutunda karşılaştırma imkanlarıdır.

olup emekli, hasta, engelli ya da 20 yaşından küçük öğrenci olmayanlardan olarak tanımlandı. Yeni işlerin istihdam edilebilir kişilere istatistiksel olarak bir mikro simülasyonla dağılımını sağlamak için, cinsiyet, yaş ve eğitim durumu gibi kişisel özellikleri, ayrıca gelir düzeyi gibi haneye ait özellikleri kullanıldı. Bu amaçla, Levy Ekonomi Enstitüsü tarafından geliştirilen mikro simülasyon algoritması kullanıldı. Mikro simülasyon kullanılarak aynı zamanda iş yaratılması yoluyla hane gelirlerinde meydana gelecek değişim ve yoksulluk üzerindeki muhtemel etkisi ile ilgili tahminler de yapıldı. Dolayısıyla, bu yöntemle istihdamın cinsiyete göre dağılımı yoluyla toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki potansiyel etkinin yanı sıra yoksulluğun azaltılması alanındaki etkiyi de değerlendirmek mümkün olmaktadır.

Eğilim puan eşleştirmesine (propensity score matching) dayanan Levy mikro simülasyon modeli çeşitli adımları içermektedir. İlk olarak, mevcut istihdamda gözlemlenen bireylerin belirli bir sektörde ya da meslekte çalışma eğilimleri tahmin edilir; sonra çok terimli probit regresyonu kullanılarak hane ve kişisel özelliklerine göre istihdam edilebilir tüm kişilere uygulanır.³⁴ Ardından sektörler ve meslekler, her bir kişi için en yüksek eğilim puanına göre yukarıdan aşağıya sıralanır. Aynı zamanda her kişinin istihdam eğilimi de çok terimli probit regresyonuyla tahmin edilir.³⁵ Bu bilgiler kullanılarak, sektör-meslek özellikleri bilinen her bir yeni iş, tüm işlerin tahsis tamamlanıncaya kadar istihdam edilebilir kişiler arasında en yüksek olasılığa sahip olanlarla eşleştirilir.

Yeni işlerden sağlanacak kazançları hesaplamada, önce, yaş-cinsiyet hücreleri içindeki üç aşamalı Heckit modelini kullanarak saat başı ücretleri ve haftalık çalışma saatlerini gösteren bir çizelge hazırlanır.³⁶ Ücret tahminindeki bağımsız değişkenler yaş, yaş kare, medeni durum, sektör, meslek, tam/kısmi zamanlı istihdam ve işçinin sınıfıdır. Çalışma saatleri tahmininde kullanılan değişkenler ise eğitim durumu, yaş, medeni durum, çocuk sayısı ve çocukların yaşları, meslek, işçinin sınıfı ve tahmini saat başı ücrettir.

³⁴ Belirli bir sanayide ve meslekte çalışma olasılığını tahminde kullandığımız değişkenler yaş, cinsiyet, bitirilen son eğitim kurumu, hane halkı reisi ile ilişki durumu, medeni durum, kır/kent, 12 bölge iş durumudur (düzenli çalışan, gelip geçici çalışan, işveren, kendi hesabına çalışan ve ücretsiz aile işçisi).

³⁵ Yukarıda belirtilen değişkenlere ek olarak probit tahminine olasılığı en yüksek sanayi ve meslek, eşin işgücü durumu yaş kare de eklenmiştir.

³⁶ Tahmindeki bağımsız değişkenler kent/kır ayrımı, bitirilen en son eğitim kurumu, medeni durum, çocukların yaşları, çocuk sayısı, eşin yaşı, eşin işgücü durumu ve eşin bitirdiği en son eğitim kurumudur.

Son adımda, yeni işlere yerleştirilenlerin kazançlarını hesaplamak için “hot-decking” yöntemi kullanılmış ve yeni kazanç hane gelirine eklenmiştir.

ALTERNATİF SENARYOLARLA KARŞILAŞTIRMALAR

EÇBOÖE’de yaygınlaşmayla ortaya çıkacak sonuçları iki alternatif senaryo ile karşılaştırdık: inşaat sektöründe gerçekleşecek benzer boyutlarla bir yaygınlaşmanın sonuçlarıyla ve yoksul hanelere yönelik koşullu nakit transferlerindeki farazi bir artışla. İnşaat sektörü bina inşaatının yanı sıra altyapı inşasını da içermektedir. İstihdam yaratma potansiyeli karşılaştırması için referans sektör olarak inşaatı seçmemizin nedeni, bu sektörün son on yıl içinde Türkiye’deki ekonomik büyümenin başlıca sürükleyicilerinden birisi durumunda olmasıdır. Ne var ki, diğer ekonomilerde de gözlenen konut fiyat balonları, alarm verici boyutlardaki cari açık ve çevre üzerindeki olumsuz etkileri göz önünde bulundurulduğunda, inşaat sektörünün büyümede sürdürülebilir ve arzu edilen bir itici güç olarak kalıp kalamayacağı hayli tartışmalıdır. İnşaat sektöründeki farazi bir genişlemeye ilişkin analizler için 2011 yılı G-Ç tablosunda yer aldığı haliyle inşaat sektörünün maliyet yapısını kullanılmıştır.

Nakit transferleri ise son on yıl içinde kamu harcamalarında artış açısından bir başka gündem maddesi teşkil etmektedir. Varsaydığımız farazi bir koşullu nakit transferi senaryosu ile karşılaştırmalar için, toplam enjeksiyon miktarını (20,7 milyar TL’yi) G-Ç tablosunda hanehalkı harcamalarında ayırttığımız en alttaki beşte birlik hane dilimine tahsis ettik. Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi (GYKA) 2011 mikro verilerine göre tüm yoksul haneler bu en alttaki beşte birlik gelir dilimi içinde yer almaktaydı. Farazi koşullu nakit transferi senaryomuz, yoksul hanelere ödeme yapılmasını öngördüğünden, bu gruptaki hanelerin harcamalarına bir enjeksiyon gerçekleştirdik. Bu grubun harcama yapısını TÜİK’in 2011 yılı Hanehalkı Bütçe ve Harcama Anketi mikroverilerinden elde ederek, yoksul hanelerin harcamalarını üstteki beşte birlik dilimlerden ayırmak için G-Ç tablosundaki hanehalkı sektöründe gerekli revizyonları yaptık.³⁷

³⁷ TÜİK’in 2011 yılına ait Hanehalkı Bütçe ve Harcamalar Anketi (HBHA), Türkiye için temsili örnekleme seçilen 9.918 hanenin 192 ayrı bütçe kalemi için harcamalarını içermektedir. Bu analiz kapsamında en alt dilimdeki hanehalklarının harcamalarının 192 harcama kalemine göre dağılımı alınmış, daha sonra bu 192 madde WIOD sektör yapısı ile uyumlu olarak toplulaştırılmıştır. Son olarak bu oranlar harcamaların gelir grubuna göre dağılımını yapmak için ağırlıklar olarak kullanılmıştır.

İzleyen analizlerde, nakit transferleri ile karşılaştırma sadece istihdam yaratma açısından ele alınmış, yaratılan yeni işlerin miktarı, iş özelliklerine, cinsiyete, eğitime, hane halkı geliri gibi özelliklere göre dağılımına odaklanılmıştır. Ancak yoksulluk azaltıcı etkileri açısından bir karşılaştırma anlamlı olmayacaktır, zira hipotetik nakit transferleri senaryomuz tanım gereği yoksul hanelere gelir aktarımını içermektedir. Bu çalışmanın amacı açısından bizi ilgilendiren, inşaat sektörü ile karşılaştırmaların yanı sıra son dönemde mali harcamalarda artış trendi gösteren nakit transferlerini de ek bir referans olarak kullanarak istihdam ve toplumsal cinsiyet eşitliği etkilerini karşılaştırmalı ortaya koymaktır. Burada belirtmek istediğimiz nokta şudur: EÇBOÖE’de genişleme önerimiz uzun dönemde dinamik pozitif dışsallıklarla ileriye dönük bir politika sunarken, inşaat ya da nakit transferinin uyardığı büyüme geriye dönük bir politika perspektifi oluşturmaktadır.

► VI. BULGULAR

EÇBOÖE HİZMETLERİNDE YAYGINLAŞMA İÇİN BİR ÖLÇEK TAHMİNİ

Ampirik analizimizdeki ilk adım, EÇBOÖE hizmetlerinde yaygınlaşma ve bunun için gerekli harcamalardaki artışın büyüklüğüne ilişkin tahmini öngörmektedir. Bu nokta yukarıdaki metodoloji bölümünde açıklanmıştır ve tahmine ilişkin ayrıntılar da Tablo 9'da gösterilmektedir. Burada, Türkiye'de erken çocukluk bakım ve okul öncesi eğitim kurumlarına katılımı OECD ortalamasının yakalanmasıyla ilgili politika hedefimizle ilgili bir not gerekiyor. EÇBOÖE hizmetlerinde hipotetik bir yaygınlaşmayla birlikte kapsanacak ek çocuk sayısı, bu hizmetlerin en yakıcı gereksinim olduğu durumlara (örneğin tek ebeveynli hanelerde yaşayan çocuklar ya da yoksulluk eşliğinin altındaki hanelerde yaşayan çocuklar gibi) ilişkin asgari sayıdan, tüm çocukların katılacağı evrensel kapsama anlamında azami sayıya kadar değişkenlik gösterebilir. Somut olarak politika uygulaması en ivedi ihtiyaç ya da en güç durumda olanlardan hareketle kısa dönemli hedefleri öngörebilecekken, biz uzun dönemli hedefin evrensel kapsama olmasını, başka bir deyişle EÇBOÖE hizmetlerine erişimin bir çocuk hakkı olarak tanımlanmasını öneriyoruz.

Evrensel kapsamaya doğru bir ara dönem hedef bağlamında Türkiye için politika hedefi olarak OECD'deki ortalama katılım oranını alıyoruz. Dolayısıyla, EÇBOÖE'deki yaygınlaşmayla kapsanacak çocuk sayısını, Türkiye'deki EÇBOÖE kapsamını OECD ortalamasına götürecek ek EÇBOÖE katılımlarının sayısı olarak tahmin ediyoruz.

Tablo 9, bu hedefe yönelik tahmin edilen sayıları göstermektedir. (a) ve (b) sütunları yaş gruplarına göre ayrıştırılmış olarak 6 yaş altındaki nüfusu ve 2013-2014 ders yılında çocuk bakım merkezlerine ve okul öncesi kurumlara kayıtlı çocukların sayısını vermektedir. (c) ve (d) sütunları, yaş gruplarına göre OECD'deki ortalama katılım oranını ve OECD katılım oranlarına ulaşılması için Türkiye 'de gereken toplam katılımı göstermektedir. (e) sütunu ise yaygınlaşma için ihtiyaç duyulan ek kapasiteyi göstermektedir. Nihayet (f) ve (g) sütunları da, Türkiye'nin OECD ortalamasına yetişmesi bağlamında EÇBOÖE hizmetlerinde gerçekleşecek yaygınlaşma sonucunda çocuk başına yaklaşık yıllık maliyeti ve harcamalardaki toplam artışı göstermektedir.

Nüfus verilerine göre 2013 yılı itibarıyla Türkiye'de 3 yaşın altında 3,7 milyon çocuk yaşamaktadır. Bu yaş grubundakilerin çocuk bakım merkezlerine katılımıyla ilgili resmi veri bulunmamaktadır. Gene de, ASPB'den 2013 yılı için elde edilen bilgiye göre³⁸ 3 yaş altında kayıtlı toplam çocuk sayısı 9 binin altındadır. Bu durumda 3 yaşından küçük çocuklar söz konusu olduğunda kurumsal EÇBOÖE hizmetlerinin hiç olmadığını söylemek mümkündür. Türkiye'nin 3 yaşından küçük çocuklar söz konusu olduğunda %32,6 olan OECD katılım oranına ulaşması için çocuk bakım merkezlerinde 1,2 milyon ek yer yaratılması gerekecektir. 3-5 yaş grubundan çocuklar açısından nüfus 3,8 milyonun biraz üzerindedir. Bu yaş grubunda toplam katılan çocuk sayısı 1,06 milyondur. Türkiye'nin 3-5 yaş grubundan çocuklar söz konusu olduğunda %70 ile %94 arasında değişen OECD katılım oranına ulaşması için 2,1 milyon ek yer yaratılması gerekecektir. 6 yaşın altındaki tüm yaş grupları alındığında, OECD ortalama katılım oranlarına ulaşılması hedefine yönelik hipotetik yaygınlaşma, toplamda 3,3 milyon ek yer yaratılmasını gerektirmektedir.

Toplam yıllık değişken maliyetin hesaplanmasında, çocuk başına ortalama yıllık maliyet olarak 6.333 TL'lik tahminimiz (açıklaması yukarıdaki metodoloji bölümünde ve Tablo 9'un dipnotunda yer almaktadır), OECD ortalamalarına yetişmek için gerekli ek yer sayısı ile çarpılır. Buna göre, yapılması gereken yıllık ek harcama tutarı 20,7 milyar TL'dir (2014 fiyatlarıyla). Simülasyonumuzda kullandığımız enjeksiyon tutarı budur.

İSTİHDAM YARATMA KAPASİTESİ: EÇBOÖE HİZMETLERİNE KARŞILIK İNŞAAT SEKTÖRÜ VE NAKİT TRANSFERLERİ

Girdi-çıkıtı analizlerine başvurarak, EÇBOÖE hizmetlerinde yaygınlaşmaya yönelik 20,7 milyar TL tutarındaki harcamayla ortaya çıkacak yeni istihdam fırsatlarını tahmin ederek bunu fiziksel altyapı harcamaları ya da nakit transferleriyle karşılaştırdık (Tablo 10 ve Şekil 11). 6 yaşından küçük çocuklarda EÇBOÖE kurumlarına kayıt oranını OECD'deki ortalama kayıt oranına yükseltme hedefi doğrultusunda EÇBOÖE hizmetlerinde yaygınlaşmayla

38 Kişisel iletişim sonucu ASPB kaynağından Kalkınma Bakanlığı tarafından sağlanmıştır.

SOSYAL BAKIM HİZMETLERİNE KAMU YATIRIMLARI

doğrudan sektörde ve dolaylı olarak diğer sektörlerde yaratılacak iş sayısı 718.693'tür. Bu, aynı miktarda harcamanın inşaat sektöründe yapılması durumunda sağlanacak işlerin (289.806) iki buçuk katıdır. EÇBOÖE aracılığıyla yaratılacak işlerin çoğunluğu (%85,7) doğrudan işlerdir, yani eğitim sektöründedir (toplamda 615.870 iş). Bunun dışında diğer sektörlerde

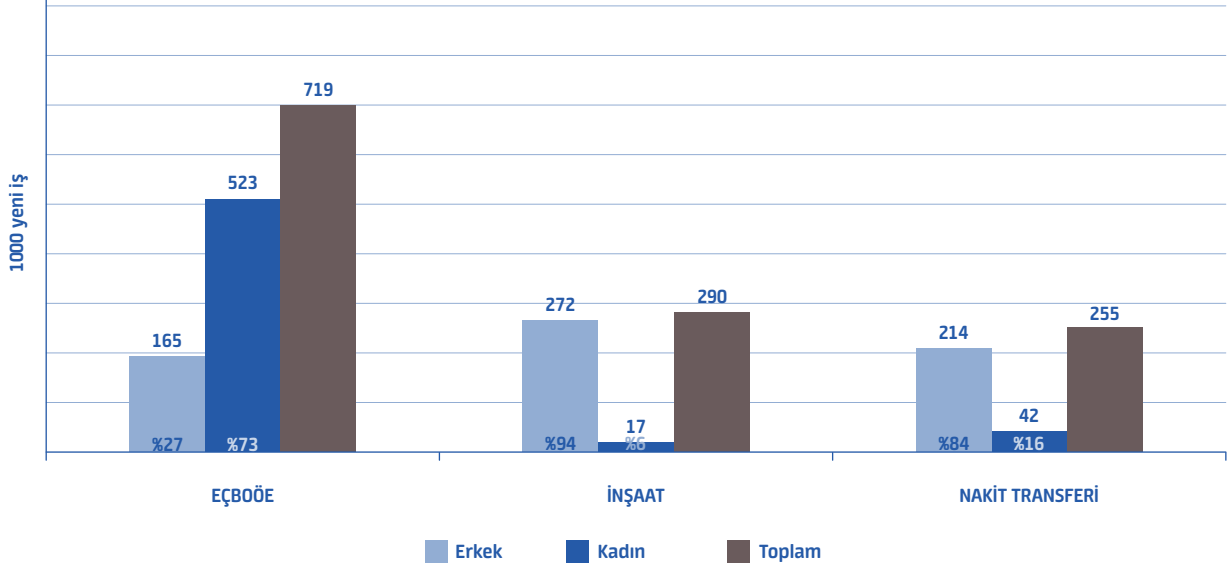
dolaylı olarak yaratılacak işler de söz konusudur: En başta satış ve diğer hizmetler (27.449 iş) ve imalat, madencilik, elektrik/gaz/su sektörleri gelmektedir (26.678 iş). İnşaat sektörü söz konusu olduğunda ise yaratılacak doğrudan işlerin payı %70,2'dir (inşaat sektöründe toplam 203.323 iş). Bu sektörde dolaylı iş yaratılacak sektörler ise bir kez daha satış ve diğer

TABLO 10: YARATILAN YENİ İŞLER: İKTİSADİ FAALİYET KOLU VE MESLEKLERE GÖRE DAĞILIMI

	Yüksek vasıflı profesyoneller	Yardımcı profesyoneller	Hizmet elemanları ve sanatkarlar	Üretim işçileri	Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	Toplam	Pay (%)
EÇBOÖE							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	31	18	42	15.766	3.940	19.797	2,8
Madencilik, imalat ve altyapı hizmetleri	2.501	2.693	2.415	15.666	3.404	26.678	3,7
İnşaat	1.034	354	583	7.483	3.072	12.525	1,7
Hizmetler	5.644	1.738	10.064	7.079	2.973	27.499	3,8
Finans, gayrimenkul	2.818	2.025	5.283	1.058	3.991	15.175	2,1
Kamu yönetimi, sağlık ve sosyal hizmetler	332	357	351	49	60	1.150	0,2
Eğitim	260.115	206	256.969	60	985.190	615.870	85,7
Toplam	272.477	7.390	275.708	47.161	115.958	718.693	100
Pay (%)	37,9	1,0	38,4	6,6	16,1	100	
İNŞAAT							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	6	3	8	2.969	742	3.729	1,3
Madencilik, imalat ve altyapı hizmetleri	2.749	2.424	2.410	19.081	4.149	30.811	10,6
İnşaat	16.784	5.740	9.465	121.471	49.863	203.323	70,2
Hizmetler	8.616	2.578	14.915	8.775	4.080	38.964	13,4
Finans, gayrimenkul	2.345	1.715	4.478	832	3.124	12.495	4,3
Kamu yönetimi, sağlık ve sosyal hizmetler	90	88	191	16	17	311	0,1
Eğitim	136	8	15	2	12	173	0,07
Toplam	30.727	12.556	31.391	153.146	61.986	289.806	100
Pay (%)	10,6	4,3	10,8	52,8	21,4	100	
NAKİT TRANSFERİ							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	77	45	104	38.788	9.692	48.707	19,1
Madencilik, imalat ve altyapı hizmetleri	11.731	10.839	10.443	81.808	16.121	130.942	51,3
İnşaat	373	127	210	2.697	1.107	4.515	1,8
Hizmetler	9.771	2.524	21.008	14.201	6.916	54.421	21,3
Finans, gayrimenkul	1.843	1.274	3.319	772	2.934	10.142	4,0
Kamu yönetimi, sağlık ve sosyal hizmetler	1.041	1.142	1.082	147	185	3.598	1,4
Eğitim	2.244	131	245	38	192	2.849	1,1
Toplam	27.079	16.084	36.412	138.452	37.148	255.175	100
Pay (%)	10,6	6,3	14,3	54,2	14,6	100	

Kaynak: Yazarların hesaplamaları.

ŞEKİL 11: EÇBOÖE HİZMET SEKTÖRÜ, İNŞAAT SEKTÖRÜ VE NAKİT TRANSFERLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI İSTİHDAM YARATMA KAPASİTESİ



hizmetler (38.964 iş) ile imalat, madencilik elektrik/gaz/su sektörleridir (30.811 iş). Diğer sektörlerde yaratılan işlerin oranı EÇBOÖE’de inşaat sektörüne göre nispeten daha düşük olmasına rağmen, mutlak sayısı açısından daha üstündür: EÇBOÖE eğitim dışında diğer sektörlerde dolaylı 102.823 iş yaratırken, fiziksel altyapı için yapılacak benzer bir harcamanın inşaat dışında diğer sektörlerde dolaylı olarak yaratacağı iş sayısı 86.483’tür.

Nakit transferleri söz konusu olduğunda ise, gelir dağılımının en alt beşte birlik dilimindeki hanelere yönlendirilecek aynı miktarda bir transferin, bu dilimdeki hanehalklarının harcamaları yoluyla yaklaşık 255.175 yeni iş yaratacağı tahmin edilmektedir. Bunun yarısından fazlası (130.942 iş) imalat, madencilik, elektrik/gaz/su sektörlerinde gerçekleşecektir. Ardından satış ve diğer hizmetlerde yaratılacak işler gelmektedir (54.421 iş). Dolayısıyla, EÇBOÖE’deki yaygınlaşma nakit transferlerine göre 2,8 kat daha fazla iş yaratma potansiyeline sahiptir.

Mesleki dağılım³⁹ açısından bakıldığında EÇBOÖE’de yaygınlaşmayla yaratılacak yeni işlerin %37,9’u

yüksek vasıflı profesyonel meslek gruplarında yoğunlaşacaktır (272.477 iş). Bunun dışında yeni işlerin %38,4’ü hizmet ve satış elemanları, sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar, %16,1’i de nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlardan oluşacaktır. İnşaat ve nakit transferlerinde ise işlerin çoğunluğu (inşaatte %52,8, nakit transferlerinde %54,3) üretim işçilerinde yoğunlaşacaktır (aynı sırayla 153.146 iş ve 136.452 iş). Bunu, nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar izlemektedir (inşaatte 61.986, nakit transferlerinde 37.148 iş olmak üzere toplamın sırasıyla %21,4’ü ve %14,6’sı). Görel olarak bakıldığında EÇBOÖE yaygınlaşması inşaat ve nakit transferlerine göre yüksek beceri gerektiren mesleklerde daha fazla iş yaratırken, mutlak sayı açısından bakıldığında bu sektörün diğer ikisine göre iki-üç katı kadar daha fazla sayıda nitelik gerektirmeyen işler yarattığı görülmektedir.

Yeni yaratılan işlerin sosyal güvenlik kapsamında olup olmama ve sözleşme türü gibi çeşitli iş kalitesi göstergelerine göre dağılımını simülasyonumuzda tahmin etmek için Hanehalkı İşgücü Araştırmasındaki iktisadi faaliyet koluna ve mesleğe göre iş özellikleri (kayıtlı ve kayıt dışı işler) profilini kullandık. EÇBOÖE’de yaygınlaşmayla yaratılacak toplam 718.693 yeni işten 613.685’i (%85,4’ü) sosyal güvenlik kapsamında kayıtlı işler olacaktır. Buna karşılık inşaat sektörünün yaratacağı 289.807 işten 202.262’si

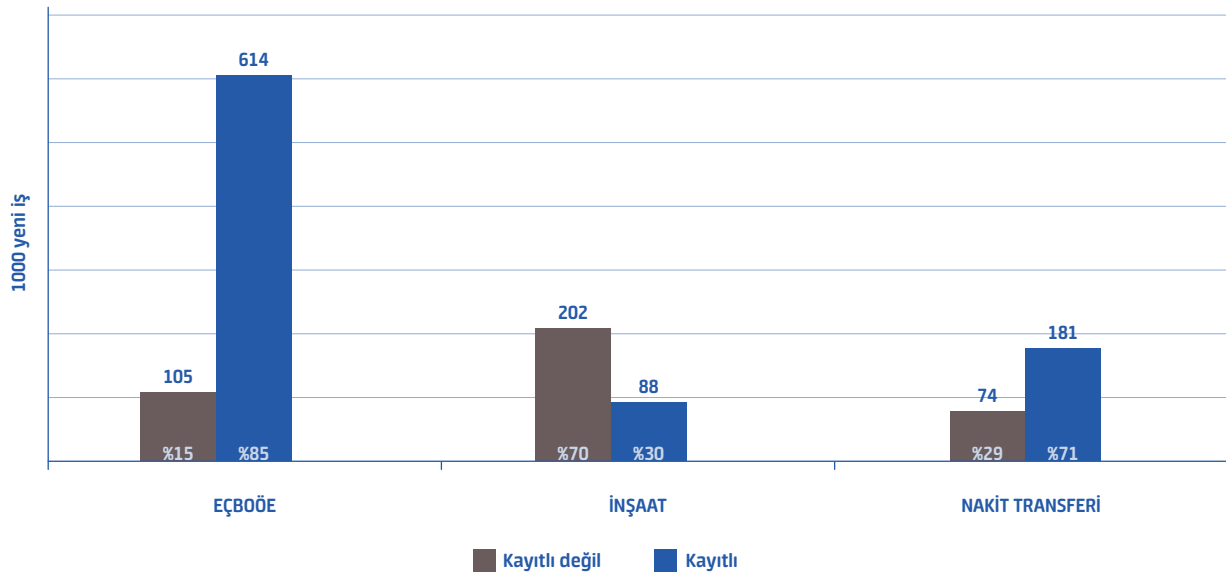
39 Simülasyonda kullanılan meslek kategorileri ISCO 2008 meslek kategorileri ile şu şekilde eşleşmektedir: Yüksek vasıflı profesyoneller: Yöneticiler ve profesyonel meslek grupları; Yardımcı profesyoneller: Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyoneller ve büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar; Satış, Hizmet ve diğer çalışanlar: Hizmet ve satış elemanları, sanatkarlar ve diğer işlerde çalışanlar; Üretim işçileri: Tesis ve makina operatörleri ve montajcılar, nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünlerinde çalışanlar; Vasıfsız işçiler: Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar.

SOSYAL BAKIM HİZMETLERİNE KAMU YATIRIMLARI

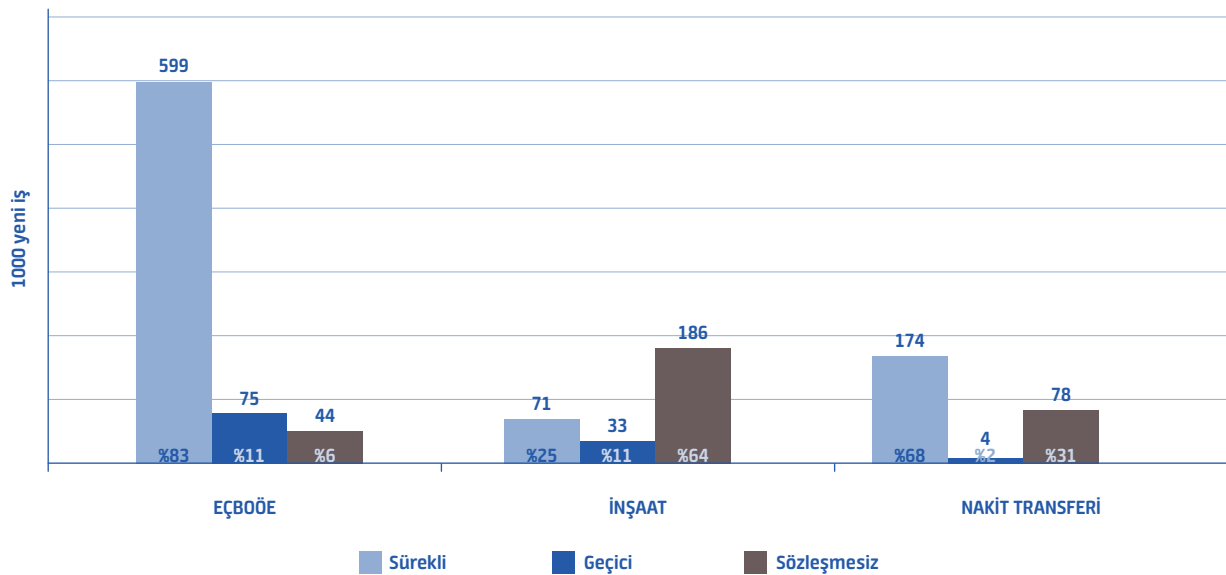
(%69,8'i), nakit transferlerinde ise 255.175 işten 74.000'i (%29'u) sosyal güvenlik kapsamında olmayacaktır. İşin statüsü açısından bakıldığında EÇBOÖE yaygınlaşmasıyla yaratılacak yeni işlerin %83,4'ü süresiz sözleşmeye dayalı daimi işlerden oluşacaktır. Bu işlerin %10,5'i süreli sözleşmeli, geçici işler, %6,1'i de sözleşmesiz geçici işlerdir. İnşaat, yaratılan yeni işlerin çoğunluğu ise (%64,1'i) sözleşmesiz geçici işler, %24,6'sı süresiz sözleşmeli, daimi işler, %11,3'ü ise süreli

sözleşmeli, geçici işler olacaktır. Nakit transferleri aracılığı ile yaratılan yeni işlerden %68'i süresiz sözleşmeli, daimi işler, %30,5'i sözleşmesiz geçici işler, %1,5'i ise süreli sözleşmeli, geçici işlerden oluşmaktadır. Dolayısıyla, EÇBOÖE hizmet sektörü, gerek harcanan her TL karşılığı yaratılacak yeni iş sayısı gerekse bu işlerin kalitesi açısından çok daha üstün durumdadır. EÇBOÖE daha fazla sayıda iş ve daha fazla sayıda insana yakışır iş yaratmaktadır.

ŞEKİL 12: YENİ İŞLERİN ÖZELLİKLERİ: SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞUNA KAYITLILIK DURUMU



ŞEKİL 13: YENİ İŞLERİN ÖZELLİKLERİ: SÖZLEŞME TÜRÜ



İŞLERİN DEMOGRAFİK ÖZELLİKLERE, İŞGÜCÜ PİYASASINDAKİ KONUMA VE HANE GELİRİNE GÖRE DAĞILIMI

İşlerin iktisadi faaliyet kolu, meslek ve kalite gibi özelliklere göre dağılımının ötesinde, ortaya çıkan bir başka soru bu yeni işlere girenlerin kimler olacağıdır. Bu çalışmanın ardındaki motivasyon açısından bakıldığında asıl duyarlılık konusu bu işlere girecek olanların kadın mı yoksa erkek mi olacağıdır. Cinsiyet dışında iş bulacak olanları yaş grubu, eğitim düzeyi, medeni durum, işgücü piyasasındaki durum ve hanehalkı gelir grubu gibi özelliklere göre de resmettik. Bu tür bir profil çalışması yapabilmemizi sağlayan, analizimizdeki ikinci adımdır; burada söz konusu olan da, veriler ve metodolojiyle ilgili önceki bölümde açıklanan, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması temelindeki mikro simülasyondur.

Tablo 11 (ve Şekiller 11, 14-16), inşaat sektöründeki bir patlamaya göre EÇBOÖE'deki yaygınlaşma aracılığıyla yaratılacak yeni işlere girecek olanların çeşitli özelliklerini göstermektedir. Burada görülen en çarpıcı sonuç, yeni iş bulacak olanların cinsiyet oranıyla ilgilidir. EÇBOÖE söz konusu olduğunda yeni iş bulacak olanların %73 gibi yüksek bir bölümü kadinken, inşaat sektörüne yapılacak harcamalar sonucunda iş bulacak olanlar arasında kadınların oranı yalnızca %6, nakit transferlerinde ise %16'dır. Bu sonuç, Türkiye işgücü piyasasındaki sektörel ve mesleki dağılımda gözlemlediğimiz cinsiyet ayrımcılığını yansıtmaktadır. Ancak, mutlak sayılar açısından bakıldığında bile (bkz: Şekil 11) EÇBOÖE'nin erkekler için de önemli sayıda iş yaratacağı görülmektedir (erkekler 195 bin iş). Bu, inşaat aracılığıyla erkekler için yaratılacak yeni işlerin

TABLO 11: YARATILAN YENİ İŞLERİN CİNSİYET, DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER, İŞGÜCÜ DURUMU VE HANE GELİRİNE GÖRE DAĞILIMI

	EÇBOÖE					İNŞAAT					NAKİT TRANSFERİ				
	Erkek	Kadın	Toplam	Grup payı (%)	Kadın payı (%)	Erkek	Kadın	Toplam	Grup payı (%)	Kadın payı (%)	Erkek	Kadın	Toplam	Grup payı (%)	Kadın payı (%)
YAŞ															
< 25	33.508	48.566	82.074	11	59	50.461	1.600	52.061	18	3	30.285	7.783	38.068	15	20
25-40	121.757	348.602	470.359	65	74	117.810	15.697	133.507	46	12	111.751	32.210	143.961	56	22
41-54	37.206	78.814	116.020	16	68	91.726	124	91.850	32	0	67.067	1.512	68.579	27	2
55+	2.992	47.248	50.240	7	94	12.389	0	12.389	4	0	4.563	0	4.563	2	0
Toplam	195.463	523.230	718.693	100	73	272.389	17.421	289.807	100	6	213.666	41.505	255.171	100	16
EĞİTİM															
Ortaokula kadar	54.150	80.246	134.396	19	60	194.175	3.412	197.587	68	2	144.035	15.860	159.895	63	10
Lise	12.411	80.336	92.747	13	87	35.970	9.366	45.336	16	21	28.283	17.550	45.833	18	38
Universite	128.902	362.648	491.550	68	74	42.241	4.643	46.884	16	10	41.348	8.095	49.443	19	16
Toplam	195.463	523.230	718.693	100	73	272.386	17.421	289.807	100	6	213.666	41.505	255.171	100	16
HANEHALKI %20'lik GELİR GRUBU															
1.	36.402	45.913	82.315	11	56	139.537	1.435	140.972	49	0.5	66.562	2.613	69.175	27	4
2.	45.572	75.177	120.749	17	62	59.825	3.984	63.809	22	6	68.497	7.011	75.508	30	9
3.	31.869	78.925	110.794	15	71	30.521	1.961	32.482	11	6	34.454	10.214	44.668	18	23
4.	37.343	148.269	185.612	26	80	28.218	3.810	32.028	11	12	23.786	8.668	32.454	13	27
5.	44.277	174.946	219.223	31	80	14.285	6.231	20.516	7	30	20.367	12.999	33.366	13	39
Toplam	195.463	523.230	718.693	100	73	272.386	17.421	289.807	100	6	213.666	41.505	255.171	100	16

Kaynak: Yazarların hesaplamaları.

TABLO 11: YARATILAN YENİ İŞLERİN CİNSİYET, DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER, İŞGÜCÜ DURUMU VE HANE GELİRİNE GÖRE DAĞILIMI (DEVAM)

	EÇBOÖE					İNŞAAT					NAKİT TRANSFERİ				
	Erkek	Kadın	Toplam	Grup payı (%)	Kadın payı (%)	Erkek	Kadın	Toplam	Grup payı (%)	Kadın payı (%)	Erkek	Kadın	Toplam	Grup payı (%)	Kadın payı (%)
SİMÜLASYON ÖNCESİ İŞGÜCÜ DURUMU															
İşsiz	157.003	95.744	252.747	35	38	237.032	5.263	242.295	84	2	182.743	13.271	196.014	77	7
Öğrenci	14.270	19.373	33.643	5	58	12.909	2	12.911	4	0	5.643	38	5.681	2	1
Evkadını	2.236	394.203	396.439	55	99	0	12.156	12.156	4	100	0	28.196	28.196	11	100
Diğer aktif olmayan	21.954	13.910	35.864	5	39	22.445	0	22.445	8	0	25.280	0	25.280	10	0
Toplam	195.463	523.230	718.693	100	73	272.386	17.421	289.807	100	6	213.666	41.505	255.171	100	16
MEDENİ HAL															
Hiç evlenmemiş	103.476	97.442	200.918	28	48	66.284	4.64	70.294	24	7	48.379	10.098	58.477	23	17
Evli	87.756	368.711	456.467	64	81	204.408	12.668	217.076	75	6	162.636	29.132	191.768	75	15
Dul veya boşanmış	4.231	57.077	61.308	8	93	1.694	113	1.807	1	6	2.651	2.275	4.926	2	46
Toplam	195.463	523.230	718.693	100	73	272.386	17.421	289.807	100	6	213.666	41.505	255.171	100	16
ÖNCEKİ ÜCRETLİ İŞ DENEYİMİ															
Var	184.773	521.631	706.404	99	73	245.898	17.412	263.310	95	6	186.724	40.177	226.901	91	18
Yok	7.300	49	7.349	1	0	13.469	9	13.478	5	0	23.031	122	23.153	9	1
Toplam	192.073	521.680	713.753	100	73	259.367	17.421	276.788	100	6	209.755	40.299	250.054	100	16

Kaynak: Yazarların hesaplamaları.

(272 bin iş) %72'sine, nakit transferleri aracılığıyla erkeklere yaratılacak yeni işlerin (214 bin iş) %91'ine eşittir.

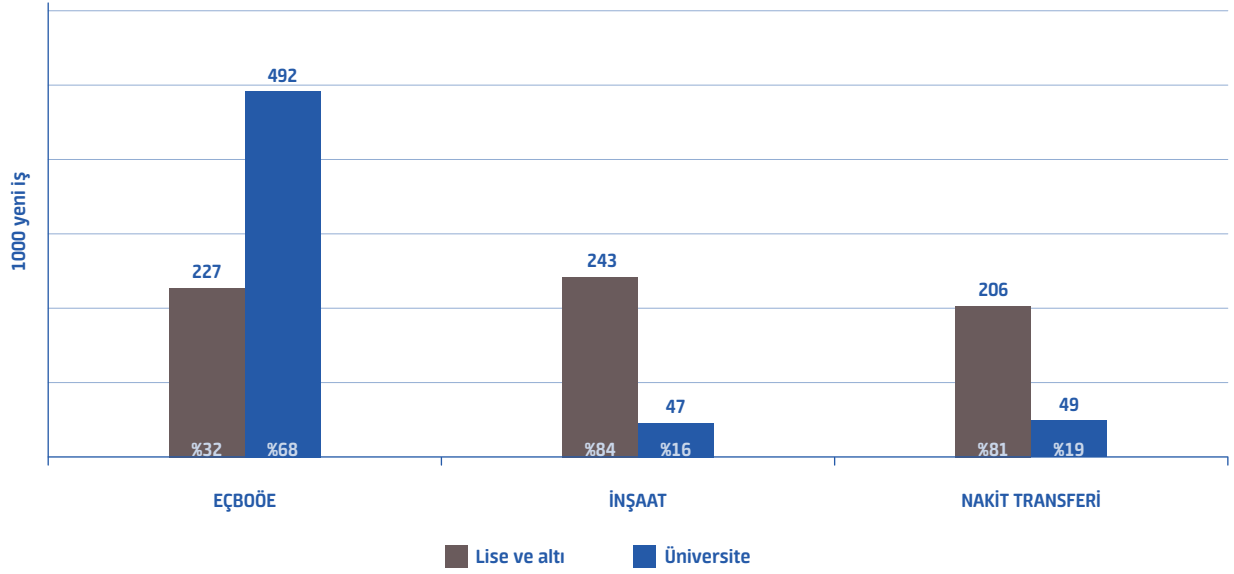
İşlerin çoğunluğu ya da %81'i esas çalışma çağındaki (25-54 yaş) işçilere gidecektir. EÇBOÖE'de yaygınlaşmayla yaratılacak işlerin %11'inden 25 yaşından küçük çalışanlar yararlanırken geri kalan %7'de 55 yaşından büyük olanlara gidecektir. İnşaat söz konusu olduğunda ise gençler, esas çalışma yaşı ve 55 yaş üstü için bu yüzdeler sırasıyla %18, %78 ve %4; nakit transferlerinde ise %15, %83 ve %2'dir. İnşaat sektörü kendi dağılımı içinde gençler için görece daha fazla iş yaratırken, mutlak sayılar açısından bakıldığında EÇBOÖE 25 yaşın altındakilere 82.074 iş yaratırken bu sayı inşaat veya nakit transferleri aracılığıyla gençler için yaratılan işlerden (52.061 ve 38.068) daha fazladır.

EÇBOÖE kapsamında yaratılan işlerin çoğunluğu (toplamın %68'i) üniversite mezunları içindir

(Şekil 14). Geri kalan işler ise (134.396 iş) lise ve altı eğitimlilere (%13 lise mezunlarına ve %19 da ortaokul mezunlarına ya da eğitim düzeyi daha düşük olanlara) gidecektir (Tablo 11). İnşaat ise durum tersinedir: Yeni işlerin %84'ünden lise ve altı eğitimliler yararlanırken (%68'inden ortaokul ve daha alt düzey eğitimliler, %16'sından lise mezunları), üniversite mezunlara çok daha az sayıda yeni iş düşmektedir. Nakit transferlerinde ise yeni işlerin %81'i lise ve altı eğitimlilere, %19'u üniversite mezunlarına gitmektedir. Ancak mutlak sayılar açısından bakıldığında, EÇBOÖE kapsamında lise ve altı eğitimlilere giden işler (227.000 iş), inşaat sektöründekine benzer (243.000 iş) ve nakit transferlerinden fazladır (206.000 iş).

İşe girenlerin çoğunluğu (EÇBOÖE'de %64, inşaat ve nakit transferlerinde ise %75) tüm simülasyonlarda da evli kişilerdir. Ancak, aradaki başlıca farklılık, EÇBOÖE aracılığı ile yaratılan işlerden daha fazlası

ŞEKİL 14: EĞİTİM SEVİYESİNE GÖRE YENİ İŞLERİN DAĞILIMI

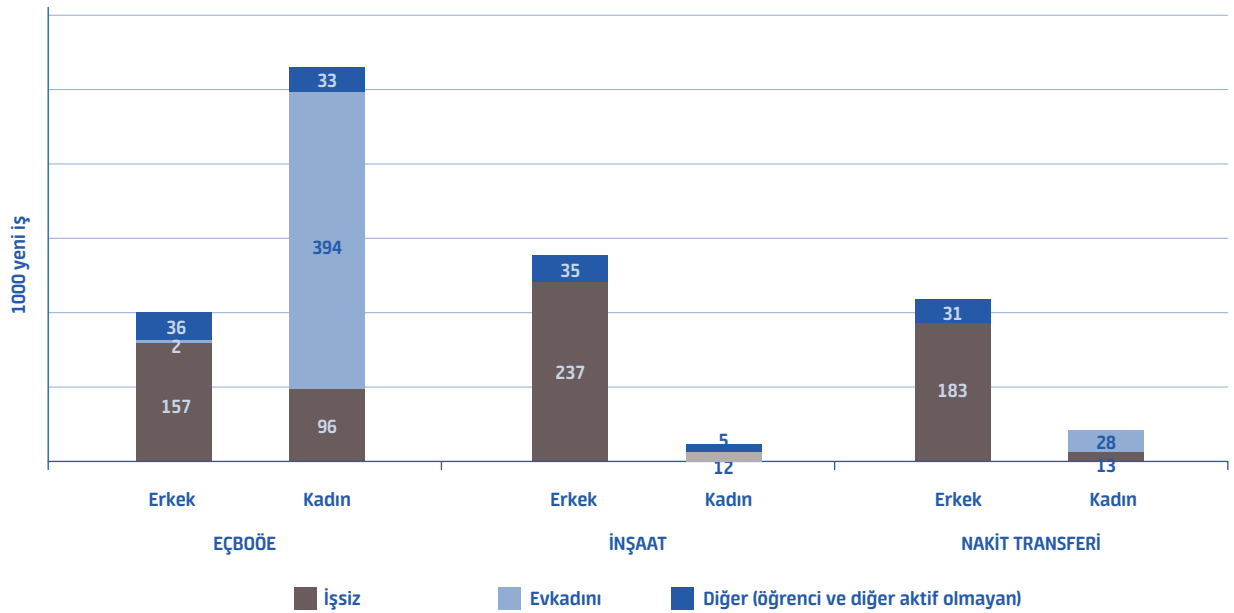


iş dul ya da boşanmış kadınlara giderken (57.077) inşaat ve nakit transferleri aracılığıyla iş bulan dul ya da boşanmış kadın sayısı sırasıyla yalnızca 113 ve 2.275'tir.

EÇBOÖE'de iş bulacakların yarısından fazlası ev işleriyle uğraşan kadınlar olacaktır (394.203 ev kadınının istihdam kapsamına alınacağı tahmin edilmektedir). İnşaat ve nakit transferlerinde

ise çoğunluğu işsizler (özellikle işsiz erkekler) olacaktır (Şekil 15). Gene de EÇBOÖE'nin işsizlere yarattığı iş (işsiz erkekler için 157.003 iş ve işsiz kadınlar için 95.744 iş olmak üzere işsizler için toplam 252.747 iş) inşaat sektörüne göre (işsiz erkekler için 237.032 iş ve işsiz kadınlar için yalnızca 5.263 iş olmak üzere işsizler için toplam 242.295 iş) ve nakit transferlerine göre (işsiz erkekler için 182.743 iş

ŞEKİL 15: SİMÜLASYON ÖNCESİ İŞGÜCÜ DURUMUNA GÖRE YENİ İŞLERİN DAĞILIMI



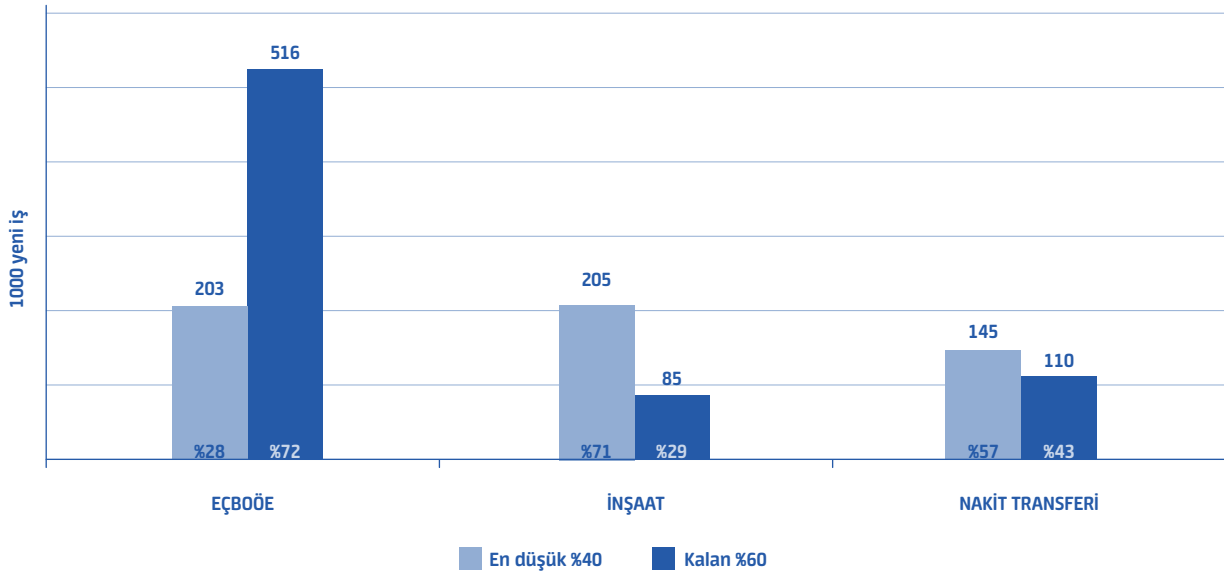
ve işsiz kadınlar için yalnızca 13.271 iş olmak üzere işsizler için toplam 196.014 iş) daha fazladır.

Çarpıcı bir bulgu da, simülasyonumuza göre iş bulacak olanların çoğunluğunu daha önce ücretli çalışma deneyimi bulunanların oluşturacak olmasıdır. EÇBOÖE'ye yapılan harcamalar sonucunda iş bulacak olanların %99'u, inşaat ve nakit transferlerine yapılacak harcamalar sonucunda iş bulacak olanların da %95 ve %91'i daha önce çalışma deneyimi olup da halen işsiz ya da işgücü piyasasının dışında olanlardır (Tablo 11). Simülasyonda istihdam edilebilir kişilerin hâlihazırdaki işgücü dışında olmalarının nedenleri ev işleriyle meşgul olma, okula devam etme (25'in yaş üzerinde olmalarına rağmen) ya da sağlık veya yaşlılık dışındaki başka nedenler olabilir. EÇBOÖE söz konusu olduğunda işe yerleştirilecek 521.680 kadından 521.631'i daha önce bir işte çalışmıştır. Bunların çoğunluğu, son işlerinde düzenli çalışan durumundurlar (yeni işe yerleştirilen 444.935 kadın). İnşaat sektöründe ise yeni iş bulacak 259.367 erkekten 245.898'i daha önce çalışmıştır. Bunların çoğunluğunu (yeni iş bulan 198.974 erkek) ise daha önce geçici işlerde çalışmış kişiler oluşturmaktadır.

İşlerin hane gelir düzeyine göre dağılımı açısından, EÇBOÖE'de yaygınlaşmayla yaratılacak yeni işlerin yalnızca %11'i (82.315 iş) gelir dağılımındaki en

alt gruptaki hanelere, %17'si (120.749 iş) ise gelir dağılımındaki en alttan ikinci beşte birlik dilimdeki hanelere gidecektir (Tablo 11 ve Şekil 16). Buna karşılık, inşaat sektörüne yapılacak benzer miktardaki harcamalarla yaratılan işlerde bu en alttaki iki dilime gidecek paylar sırasıyla %49 (140.972 iş) ve %22'dir (63.809 iş); nakit transferlerinde ise %27 (69.175 iş) ve %30'dur (75.508 iş). Buna rağmen, mutlak sayılar açısından karşılaştırıldığında, EÇBOÖE'de yaygınlaşmayla en alt %40'lık dilimdeki haneler için yaratılacak olan yeni işlerin sayısının (toplam 203 bin iş), inşaat sektörü aracılığıyla yaratılacak işlerin sayısına benzer (alt %40'lık gelir dilimdeki haneler için 205 bin iş), nakit transferleri aracılığıyla yaratılacak işlerin sayısından ise (145 bin iş) çok daha fazla olduğu görülmektedir (Şekil 16). Ancak, cinsiyete göre ayrıştırma yapıldığında EÇBOÖE'deki genişlemenin yaratacağı işlerin inşaat ya da nakit transferleri aracılığı ile yaratılacak işlere göre çok daha fazla yoksul kadın yanlısı olduğu görülmektedir. EÇBOÖE'deki yeni işlerden 45.913'ü (yeni işlerin %6,4'ü) en alt dilimdeki kadınlara giderken, inşaat aracılığı ile yaratılacak yeni işlerden sadece 1.435'i (yeni işlerin yalnızca %0,5'i), nakit transferleri aracılığı ile yaratılan işlerin ise 2,613'ü (yani işlerin %4'ü) en alt dilimdeki kadınlar için istihdam olanağı yaratmaktadır (Tablo 11).

ŞEKİL 16: HANEHALKI GELİR GRUBUNA GÖRE YENİ İŞLERİN DAĞILIMI



TABLO 12: İŞE YERLEŞTİRMELER SONUCU HANEHALKI GELİR DEĞİŞİKLİKLERİ

%20'lik Gelir Dilimleri	Ortalama		Ortanca		Artış (%)	
İşe Yerleştirilenlerin Hanehalkı Gelirleri						
EÇBOÖE						
	Önce	Sonra	Önce	Sonra	Ortalama	Ortanca
1.	3.611	5.710	3.758	4.810	58,1	28,0
2.	6.625	9.675	6.587	8.111	46,0	23,1
3.	9.256	13.388	9.241	11.311	44,6	22,4
4.	13.267	16.152	13.171	14.857	21,7	12,8
5.	30.463	32.908	24.660	28.104	8,0	14,0
İNŞAAT						
1.	3.435	7.010	3.490	6.091	104,1	74,5
2.	6.341	11.731	6.253	9.253	85,0	48,0
3.	9.241	14.547	9.169	12.815	57,4	39,8
4.	12.474	19.251	12.010	16.855	54,3	40,3
5.	34.416	48.506	21.850	32.849	40,9	50,3
Bütün Hanehalkı Gelirleri						
EÇBOÖE						
	Önce	Sonra	Önce	Sonra	Ortalama	Ortanca
1.	3.576	3.616	3.704	3.721	1,1	0,5
2.	6.524	6.620	6.497	6.517	1,5	0,3
3.	9.248	9.344	9.213	9.235	1,0	0,2
4.	13.085	13.250	12.930	13.000	1,3	0,5
5.	27.997	28.149	22.390	22.578	0,5	0,8
İNŞAAT						
1.	3.579	3.702	3.706	3.764	3,4	1,6
2.	6.527	6.609	6.500	6.527	1,3	0,4
3.	9.249	9.293	9.213	9.229	0,5	0,2
4.	13.088	13.123	12.935	12.957	0,3	0,2
5.	27.997	28.063	22.391	22.410	0,2	0,1

Kaynak: Yazarların hesaplamaları.

İŞ YARATILMASIYLA YOKSULLUK ÜZERİNDE ETKİ

Tablo 12'nin ilk yarısı EÇBOÖE aracılığıyla iş bulunması durumunda ortaya çıkacak hane gelirindeki artış etkilerini inşaat sektöründeki durumla karşılaştırmaktadır.⁴⁰ Hanelerin beşte birlik her dilimi için ortalama ve ortanca gelirdeki artışları karşılaştırdığımızda, gerek EÇBOÖE'de gerekse inşaat en yüksek gelir artışının en alttaki beşte birlik dilimde gerçekleştiğini, dilimlerde yukarıya

doğru çıkıldıkça bu artış etkisinin giderek azaldığını görüyoruz. EÇBOÖE kapsamında iş yaratılması en alttaki beşte birlik dilimin ortalama (ortanca) gelirini %58,1 (%28,0), onun hemen üzerindeki dilimin gelirini %46,0 (%23,1) oranında artırmaktadır. Ortanca gelir söz konusu olduğunda gelir artış etkisinin en az olduğu dilim en üstteki beşte birlik dilimdir. İnşaat sektöründeki sonuçlar da benzerdir: Ortalama (ortanca) gelir artışında en yüksek etki %104,1'ile (%74,5) en alttaki dilimdedir. Ortalama gelir söz konusu olduğunda artış etkisi giderek azalmakta, en üstteki dilimde %40,9 olarak gerçekleşmektedir.

⁴⁰ Yukarıda V. Bölümün sonunda açıklandığı üzere yoksulluk etkileri yalnızca EÇBOÖE hizmetleri ve inşaat sektörleri için karşılaştırılmaktadır.

SOSYAL BAKIM HİZMETLERİNE KAMU YATIRIMLARI

Ortanca gelir açısından en düşük etki %39,8 ile üçüncü dilimde görülmektedir.

Çarpıcı bir sonuç da şudur: EÇBOÖE kaynaklı işlerle karşılaştırıldığında, inşaat sektörü kaynaklı işler, beşte birlik gelir dilimlerinin hepsinde olmak üzere iş bulan hanelerin gelirlerinde daha fazla artış sağlamaktadır. Bu sonuç, asıl olarak, kazançlardaki cinsiyete ve sektöre göre şekillenen eşitsizliklerden meydana gelmektedir. Kazançların cinsiyete, eğitime ve sektöre göre karşılaştırmasını veren Tablo 13, her bir eğitim seviyesinde, eğitim sektöründe istihdam edilen erkeklerin ve kadınların kazançlarının genel

olarak inşaat sektöründeki erkeklere ve kadınlara göre daha fazla olduğunu ortaya koymaktadır. Bunun tek istisnası, lise mezunu kadınlar söz konusu olduğunda, ücret avantajının inşaat sektöründe görülmesidir. Lise mezunu kadınların eğitim sektöründeki hem ortalama hem de ortanca gelirleri, inşaat sektöründe çalışan lise mezunu kadınların %72-75'i kadardır. Ancak, gerek eğitim gerekse inşaat sektöründe her eğitim kademesi için cinsiyet bazında önemli ücret farklılaşmaları bulunmaktadır. Ortaokul ya da daha düşük eğitim düzeyinde olup inşaat sektöründe çalışanlarda cinsiyete göre ücret farklılaşması en

TABLO 13: TOPLUMSAL CİNSİYET VE SEKTÖRE GÖRE KAZANÇ KARŞILAŞTIRMASI

Mevcut istihdamda yıllık kazanç ortalaması*									
	Eğitim Sektörü			İnşaat Sektörü			Eğitim Sektörü/İnşaat Sektörü		
	Erkek	Kadın	Kadın/Erkek	Erkek	Kadın	Kadın/Erkek	Eğitimde Erkek/İnşaatta Erkek	Eğitimde Kadın/İnşaatta Kadın	Eğitimde Kadın/İnşaatta Erkek
Ortaokul ve altı	12.182	7.150	0,59	9.297	3.417	0,37	1,31	2,09	0,77
Lise	13.239	8.693	0,66	13.854	11.518	0,83	0,96	0,75	0,63
Üniversite ve üstü	23.289	18.050	0,78	26.669	11.000	0,41	0,87	1,64	0,68
Mevcut istihdamda yıllık kazanç ortancası*									
	Erkek	Kadın	Kadın/Erkek	Erkek	Kadın	Kadın/Erkek	Eğitimde Erkek/İnşaatta Erkek	Eğitimde Kadın/İnşaatta Kadın	Eğitimde Kadın/İnşaatta Erkek
	Ortaokul ve altı	9.694	7.200	0,74	7.300	3.750	0,51	1,33	1,92
Lise	14.424	8.376	0,58	8.400	11.580	1,38	1,72	0,72	1,00
Üniversite ve üstü	22.960	20.450	0,89	17.975	12.000	0,67	1,28	1,70	1,14
EÇBOÖE ve inşaat sektörlerinde yeni işe girenlerin yıllık kazançlarının ortalaması **									
	Erkek	Kadın	Kadın/Erkek	Erkek	Kadın	Kadın/Erkek	Eğitimde Erkek/İnşaatta Erkek	Eğitimde Kadın/İnşaatta Kadın	Eğitimde Kadın/İnşaatta Erkek
	Ortaokul ve altı	8.400	3.546	0,42	7.048			1,19	
Lise	14.726	6.385	0,43	7.077			2,08		0,90
Üniversite ve üstü	14.646	17.027	1,16	38.905			0,38		0,44
EÇBOÖE ve inşaat sektörlerinde yeni işe girenlerin yıllık kazançlarının ortancası **									
	Erkek	Kadın	Kadın/Erkek	Erkek	Kadın	Kadın/Erkek	Eğitimde Erkek/İnşaatta Erkek	Eğitimde Kadın/İnşaatta Kadın	Eğitimde Kadın/İnşaatta Erkek
	Ortaokul ve altı	8.400	2.100	0,25	6.000			1,40	
Lise	16.160	4.800	0,30	7.200			2,24		0,67
Üniversite ve üstü	16.500	19.440	1,18	18.000			0,92		1,08

* SILC 2011 mikro veriden hesaplanmıştır.

** Sentetik sektöre dayalı mikro simülasyon sonuçları kullanılarak hesaplanmıştır. Kadınların inşaat sektöründe elde ettiği kazançlar gözlem eksikliği nedeniyle eğitim düzeyi ayrımında raporlanamamıştır.

aşırı boyutlardadır: İnşaat sektöründe çalışan bu eğitim düzeyindeki kadınlar ortalama gelir açısından erkeklerin ancak %37'si kadar kazanabilmektedir (ortanca gelirden %51'i kadar).

Eğitim düzeyi sabit tutulduğunda, inşaat sektöründe erkeklerin ortalama kazançlarının eğitim sektöründeki kadınların ortalama kazançlarından önemli ölçüde daha yüksek olduğunu görüyoruz. Ortaokul ya da daha düşük eğitim düzeyinde olanlarda, eğitim sektöründe çalışan kadınların yıllık ortalama kazançları, inşaat sektöründe çalışan erkeklerin ortalama yıllık kazançlarının yaklaşık %77'sidir. Sektördeki ortalama kazançların cinsiyete göre farklılaşması lise mezunlarında %63, üniversite mezunlarında ise %68'dir.⁴¹ Sentetik sektör tahminli kazançlar ise cinsiyet bazında daha da derin bir farklılaşma göstermektedir. Bunun nedeni, simülasyonla iş verilen kadınların örneğin evli, çocuk sahibi ve daha yaşlı olma gibi daha düşük kazançta yol açan özellikler taşımalarıdır. Aynı durum ayrıca eğitimin kendi alt sektörleri arasındaki ücret farklılaşmalarını da yansıtmaktadır; örneğin, okul öncesi eğitim söz konusu olduğunda ücretlerin ilköğretim ve eğitimin daha üst kademelerine göre daha düşük olması gibi.

Tablo 12'nin ikinci yarısı, beşte birlik gelir dilimlerinde yer alan hanelerin hepsi için, iş verilmeden önceki ve sonraki gelir artış etkilerini göstermektedir. Bekleneceği gibi, gelir artış etkileri, yalnızca iş bulanlar değil de hanelerin tümü dikkate alındığında daha düşüktür. İnşaat söz konusu olduğunda en alt gelir dilimindeki hanelerin ortalama (ortanca) gelirindeki artış %3,4 ile (ortanca gelirden %1,6) EÇBOÖE'ye göre daha fazladır (EÇBOÖE'de ortalama gelirdeki artış %1,1, ortanca gelirdeki artış ise %0,5'tir). Dahası, az önce de değinildiği gibi inşaat sektöründeki erkeklerin kazancı eğitimdeki kadınların kazancından daha yüksektir (Tablo 13). Bu sonuç da inşaat sektöründeki bir genişlemenin en alt gelir dilimindekiler için yarattığı işlerin sayısının EÇBOÖE'ye göre daha fazla olmasından kaynaklanmaktadır (Tablo 11'de görüldüğü gibi inşaat sektöründeki genişleme en alt dilimdekiler için 139.537 yeni iş yaratırken EÇBOÖE'de bu sayı 82.315'tir).

Daha yüksek diğer gelir dilimleri söz konusu olduğunda tüm haneler için (Tablo 12'nin ikinci yarısı) gelir artış etkisi inşaat sektörüne göre EÇBOÖE'de biraz daha yüksektir. En alttan ikinci gelir diliminin ortalama gelirinde EÇBOÖE'de genişleme sonucu %1,5'lik artış olurken inşaat sektöründe bu artış %1,3'tür. Üçüncü, dördüncü ve beşinci gelir dilimlerinde EÇBOÖE'nin sağlayacağı gelir artışı sırasıyla %1, %1,3 ve %0,5 iken inşaat bu rakamlar aynı sırayla %0,5, %0,3 ve %0,2'dir. Dolayısıyla, yukarıdaki dört gelir dilimi söz konusu olduğunda EÇBOÖE ile yaratılacak iş sayısının daha fazla olması, inşaat sektöründeki daha yüksek gelir artış etkisini karşılayıp bunun ötesine geçmektedir.

Tablo 14 gelir artış etkilerinin ötesinde ayrıca yoksulluktaki azalma üzerindeki tahmini etkiyi de göstermektedir. TÜİK son yıllarda göreceli yoksulluk ölçüsünü benimsemiş olduğundan, yoksulları tanımlamada ortanca gelirin %50'si şeklindeki OECD yoksulluk eşiğini kullanılmıştır. Yoksulluğun ölçümünde göreceli yoksulluk eşiği kullanılmasının yol açtığı bir karışıklık, simülasyonla elde edilen ortanca gelir artışlarının göreceli yoksulluk eşiğini de yukarıya çekmesiyle ilgilidir. İş bulan hanelerin gelir durumundaki değişimi aynı anda yükselen yoksulluk eşiğinden yalıtılmak için sonuçları hem göreceli hem de sabit yoksulluk eşiği için verdik.

EÇBOÖE'de yaygınlaşmayla iş bulacak 718.693 kişiden yalnızca 49.797'si göreceli yoksulluk sınırı altındadır. Bunların 24.730'u (%49,7) yoksulluktan çıkacak, 25.067'si de şimdi ücretli bir iş sahibi olmalarına karşın yoksul kalmaya devam edecektir; böylece EÇBOÖE ile iş bulacaklarda göreceli yoksulluk %6,9'dan %3,5'e gerileyecektir. Toplam nüfus açısından bakıldığında simülasyondan önce, %16,13'lük göreceli yoksulluk oranına göre yoksul olmayanların sayısı 60,7 milyonken yoksulların sayısı 11,7 milyondur. Simülasyon sonrasında ise göreceli yoksulluk oranında herhangi bir farklılık görülmemektedir zira önemli sayıda iş yaratılması ve gelir artışı ile birlikte yoksulluk eşiği de yukarıya çıkmaktadır. Dahası, EÇBOÖE'de yaygınlaşmayla yaratılacak yeni işlerin ancak küçük bir bölümü yoksulluk eşiğinin altındaki kişilere gidecektir. Bunun nedeni, EÇBOÖE sektöründeki işlerin, örneğin inşaat sektörüne göre daha fazla beceri gerektiriyor olmasıdır. İş bulanların profiliyle ilgili söylenenlerin yukarıda gösterdiği gibi (Tablo 11), EÇBOÖE ile yaratılan işlerin yalnızca %19'u ortaöğretimin altındaki kişilere inşaat sektöründe yaratılacak işlerin %68'i bu kesime gitmektedir.

41 Türkiye için elde edilen bulgular ABD'deki durumla paralellik içindedir. İnşaat sektöründe çalışan lise diplomalı erkekler eğitim sektöründeki lise diplomalı kadınlardan daha fazla kazanmaktadır; okul öncesi eğitim alanındaki işlere ödenen ücretler eğitimin diğer kademelerinde ödenenlerden daha düşüktür (bakınız, Antonopoulos, et.al. 2010).

TABLO 14: İŞGÜCÜ TALEBİ ÜZERİNDEN YOKSULLUĞA ETKİ

EÇBOÖE					
Tüm hanehalkları		Yoksul olmayan	Yoksul	Toplam	Yoksulluk oranı (%)
Görelî yoksulluk sınırı	Önce	60.696.104	11.670.282	72.366.386	16,13
	Sonra	60.693.107	11.673.279	72.366.386	16,13
	Fark	2.997	2.997		0
Sabit yoksulluk sınırı	Sonra	60.816.792	11.549.594	72.366.386	15,96
	Fark	120.688	120.688		0,17
Yeni işe girenlerin hanehalkları					
Tüm hanehalkları		Yoksul olmayan	Yoksul	Toplam	Yoksulluk oranı (%)
Görelî yoksulluk sınırı	Önce	668.896	49.797	718.693	6,93
	Sonra	693.626	25.067	718.693	3,49
	Fark	24.730	-24.730		-3,44
Sabit yoksulluk sınırı	Sonra	695.733	22.960	718.693	3,19
	Fark	26.837	-26.837		-3,74
İNŞAAT					
Tüm hanehalkları		Yoksul olmayan	Yoksul	Toplam	Yoksulluk oranı (%)
Görelî yoksulluk sınırı	Önce	60.696.104	11.670.282	72.366.386	16,13
	Sonra	60.947.744	11.418.642	72.366.386	15,78
	Fark	251.640	-251.640		-0,35
Sabit yoksulluk sınırı	Sonra	61.062.614	11.303.772		15,62
	Fark	366.510	-366.510		-0,52
Yeni işe girenlerin hanehalkları					
Tüm hanehalkları		Yoksul olmayan	Yoksul	Toplam	Yoksulluk oranı (%)
Görelî yoksulluk sınırı	Önce	197.451	92.356	289.807	31,87
	Sonra	270.349	19.458	289.807	6,71
	Fark	72.898	-72.898		-25,16
Sabit yoksulluk sınırı	Sonra	271.418	18.389		6,35
	Fark	73.967	-73.967		-25,52

Kaynak: Yazarların hesaplamaları.

Sonuçta, EÇBOÖE’de iş bulacak olanların %11’i en alt gelir diliminden kişilerken inşaat sektöründe bu oran %49’dur.

Sabit yoksulluk eşiği kullanarak, yukarıya doğru çıkan ortanca gelirin etkisi bertaraf edilmektedir. Bu durumda, yaklaşık 92 bin kişinin (yaklaşık 25 bin

işe giren dâhil) yoksulluk eşiğinin üzerine çıktığını görüyoruz. Yoksulluk oranı %16,13’ten %15,96’ya marjinal bir azalma sergilemektedir.

İnşaat, yaratılan 289.807 yeni işten 92.356’sı yoksulluk sınırı altındaki işçilere gitmektedir. Bu kişilerden 72.898’i yoksulluktan çıkmakta, 19.458’i

ise şimdi ücretli bir iş sahibi olmakla birlikte yoksul olarak kalmaktadır. Genel nüfus açısından bakıldığında yoksul sayısı 11.418.642'ye inmekte (251.640 azalma) ve yoksulluk oranı da %16,13'ten %15,78'e düşmektedir. Sabit yoksulluk oranı kullanarak baktığımızda ise etki daha belirgindir: Yoksul sayısında 366.510 azalma olmakta, yoksulluk oranı ise %15,62'ye düşmektedir.

EÇBOÖE'deki yaygınlaşmanın yoksulluğu azaltıcı etkisi talep tarafından (iş yaratılması) değerlendirildiğinde, bu sektörün inşaatından daha üstün olduğu söylenemez. Tersine, inşaat sektöründeki farazi bir genişleme sonucunda yaratılacak işlerden daha fazlası yoksullara gideceğinden yoksulluk azaltıcı etki daha büyük görünmektedir. Bununla birlikte, karşılaştırmalı yoksulluk azaltıcı etkisinin daha kapsamlı biçimde sunulabilmesi açısından, EÇBOÖE'de içsel olarak yer alıp da inşaat sektöründe söz konusu olmayan işgücü arzı etkilerini de hesaba katmamız gerekir. Çocuk bakım merkezlerinin ve anaokullarının erişilebilirliğinin özellikle kadın işgücü arzı üzerindeki baskıları azaltması ve kadınların işgücüne katılım oranlarını artırması beklenmektedir. Dolayısıyla, EÇBOÖE'deki genişlemenin aynı zamanda pozitif işgücü arzı etkileriyle de yoksulluk üzerinde etkili olması beklenir. Yukarıda bölüm III'de ele alındığı gibi, sosyal hizmet sektöründeki genişleme, tek erkek kazananlı hanelere göre çifte kazananlı haneleri teşvik etme yoluyla da etkili olabilen potansiyel bir yoksullukla mücadele stratejisidir. Burada ayrıca tek ebeveynli hanelerdeki annelerin/babaların işgücü arzını mümkün kılan bir yan da söz konusudur. Şimdi, EÇBOÖE'deki yaygınlaşmanın işgücü arzı etkileri yoluyla yoksulluğun azaltılmasında sağlayabileceği etkilere ilişkin tahmine gelelim.

İŞGÜCÜ ARZI SONUÇLARIYLA YOKSULLUK ÜZERİNDE ETKİ

EÇBOÖE'de yaygınlaşmanın arz tarafındaki etkisini, potansiyel iş bulacaklar havuzumuzdaki yoksulluk sınırı altında olup 6 yaşından küçük çocukları olan kadınları belirleyerek inceledik. Yukarıdaki tartışmada açıkladığımız gibi, istihdam edilebilir kişiler havuzu şu ölçütlere göre belirlenmektedir: İşsizler (iş arayıp bulduklarında işe başlamaya hazır olanlar), 20-65 yaş grubunda yer alıp sağlık sorunu ya da engellilik gibi bir durumu olmadan işgücü dışında kalanlar. Bu ölçütler 14,3 milyonu kadın olmak üzere istihdam edilebilir 16,8 milyon kişi vermektedir. Bu

toplamdan 13,2 milyon kadın işgücü piyasasında yer almama nedeni olarak ev işlerini göstermektedir; bunlardan 4,1 milyon kişi de 6 yaşından küçük çocukları olan annelerdir. 4,1 milyon annenin hemen yarısı (%49) daha önce çalışma deneyimine sahiptir ve %27'lik bir bölüm de son işlerinde düzenli çalışan durumda olduklarını beyan etmektedir.

İstihdam edilebilir kişiler havuzumuzdaki 6 yaşından küçük çocuk sahibi 4,1 milyon annenin 793.366'sı görece yoksulluk sınırı altındadır ve bunlar simülasyonumuz kapsamında herhangi bir işe girememektedir. Varsayımımıza göre, küçük çocuk sahibi istihdam edilebilir yoksul annelerden oluşan bu daha küçük havuzda çocuk bakım yüklerinin hafiflemesi halinde işgücü piyasasına katılma olasılığı en yüksek olanlar, daha önce çalışma deneyimine sahip esas çalışma yaşındaki (25-40 yaş) annelerdir. Bunun rakamsal karşılığı da 181.549 kadındır. İşgücü talebinde yetersizlik gibi bir durumun olmayacağı varsayılarak, bu kadınların istihdamı açısından en olası sektörler, meslekler ve çalışma saatleri ve ardından gözlemlenen piyasa ücretleri üzerinden almaları beklenen ücretler hesaplanmıştır. Tablo 15'te sunulan sonuçlar, işe girecek 181.549 kişiden 152.257'sinin yoksulluk sınırının ötesine geçeceğini göstermektedir. İşe girecek bu kişiler aynı zamanda hanehalkı üyelerini de yoksulluktan çıkaracağından, sonuçta, 437.615'i 15 yaşından küçük çocuk olmak üzere toplam 821.347 kişi yoksulluktan kurtulmuş olacaktır.⁴² Bunun anlamı, görece yoksulluk sınırı kullanıldığında yoksullukta %16,13'ten %14,99'a, sabit yoksulluk sınırı kullanıldığında ise %14,71'e azalmadır.

Şekil 17, EÇBOÖE hizmetlerinin yaygınlaşmasına karşılık inşaat sektöründeki güçlü bir canlanmanın yaratacağı istihdam talebi ve işgücü arzı etkilerinin sonucu olarak yoksulluk oranında beklenen azalmayı göstermektedir. İstihdam talebi etkileri üzerinden bakıldığında yukarıda açıklandığı üzere inşaat sektöründeki canlanma nispeten daha güçlü bir yoksulluk azaltıcı etkiye yol açmaktadır. İnşaat canlanması senaryosunda görece yoksullukta 0,35 yüzde puan, mutlak yoksullukta 0,42 puan bir düşüş gerçekleşmesi beklenirken, EÇBOÖE yaygınlaşması senaryosunda talep etkilerine bağlı olarak sadece mutlak yoksullukta 0,17 yüzde puanlık bir azalma beklenmektedir. Ancak işgücü arzı üzerindeki etkiler de göz önüne alındığında, EÇBOÖE hizmetlerinin yaygınlaşmasının yoksulluk etkileri çok daha

42 İş bulacak bu 181.549 yoksul annede ortalama hane halkı büyüklüğü 5,99 kişidir.

TABLO 15: İŞGÜCÜ ARZI ÜZERİNDEN YOKSULLUĞA ETKİ

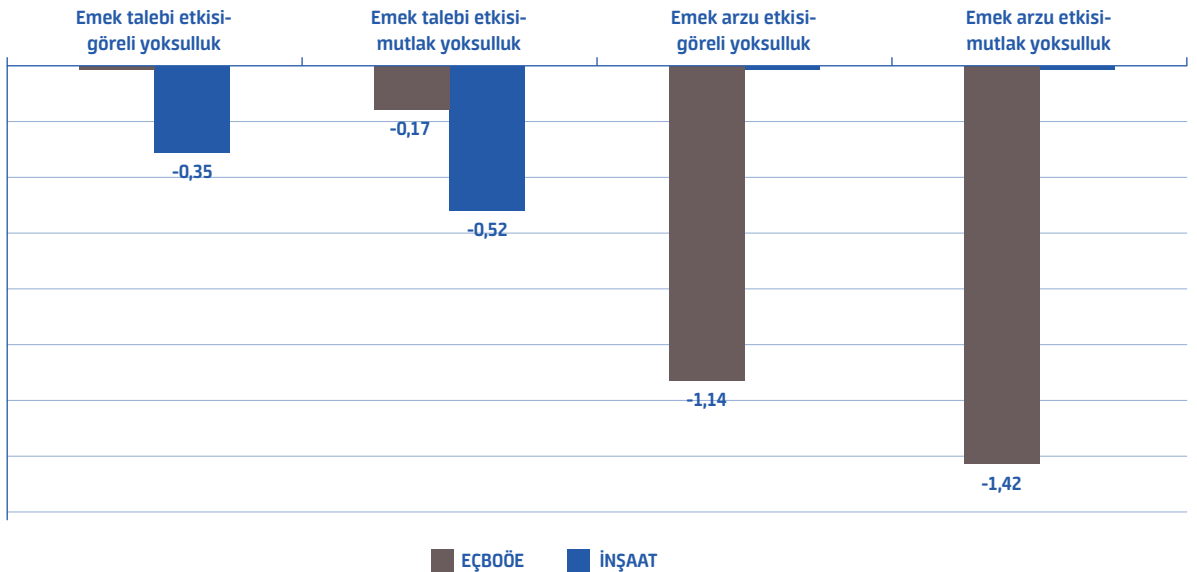
EÇBOÖE					
Tüm hanehalkları					
		Yoksul olmayan	Yoksul	Toplam	Yoksulluk oranı (%)
Görelî yoksulluk sınırı	Önce	60,696,104	11,670,282	72,366,386	16.13
	Sonra	61,517,451	10,848,935	72,366,386	14.99
	Fark	821,347	-821,347		-1.14
Sabit yoksulluk sınırı	Sonra	61,721,587	10,644,799	72,366,386	14.71
	Fark	1,025,483	-1,025,483		-1.42
Yeni işe girenlerin hanehalkları					
		Yoksul olmayan	Yoksul	Toplam	Yoksulluk oranı (%)
Görelî yoksulluk sınırı	Önce	--	181,549	181,549	100
	Sonra	152,257	29,292	181,549	16.13
	Fark	--			-83.87
Sabit yoksulluk sınırı	Sonra	175,314	6,235	181,549	3.43
	Fark	--			-96.57

Kaynak: Yazarların hesaplamaları.

güçlüdür. Yoksulluk sınırı altındaki kadınların çocukları için bakım merkezlerinde ve okul öncesi kurumlarda yeni yerler bulunmasını ve ortaya çıkacak yeni nitelik gerektirmeyen işlerin bir kısmının

bu gruptaki kadınların istihdamını hedefleyen bir EÇBOÖE yaygınlaşması sonucunda, görelî yoksullukta 1,14 yüzde puan, mutlak yoksullukta 1,42 puan bir düşüş gerçekleşmesi beklenmektedir.

ŞEKİL 17: İŞGÜCÜ TALEP VE ARZ ETKİLERİ SONUCUNDA YOKSULLUĞUN AZALTILMASI: EÇBOÖE HİZMET SEKTÖRÜNE KARŞILIK İNŞAAT SEKTÖRÜ



► VII. EÇBOÖE'DE YAYGINLAŞMANIN KISA VADEDEKİ MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ

Kamu eliyle EÇBOÖE hizmetlerinin yaygınlaştırılmasının mali sürdürülebilirliği, ilginin yöneldiği başlıca sorulardan birini oluşturmaktadır. Burada, beşeri sermaye getirileriyle uzun dönemli bir mali sürdürülebilirlik etkisinin bulunduğunu belirtmek gerekiyor. Daha önce II. Bölümdeki tartışmaların da gösterdiği gibi, son dönemde sayıca giderek artan ampirik araştırmalar, çocuk bakım merkezlerine ve okul öncesi eğitim kurumlarına katılım, okul yaşamının daha sonraki kademelerine yapılacak yatırımlara göre, daha fazla verimliliği ve kazancı (gelecekte daha fazla kazanç anlamında) beraberinde getirdiğini ortaya koymaktadır. (Conti ve Heckman, 2012, s.41). EÇBOÖE bağlantılı bu tür beşeri sermaye güçlenme etkileri bu sektöre yapılacak harcamaların uzun dönemdeki mali sürdürülebilirliğini değerlendirmek açısından bir çerçeve oluşturabilir.

Diğer yandan kısa dönemli mali sürdürülebilirlik, EÇBOÖE ya da inşaat sektöründe gerekli kamu harcamalarına oranla Devletin topladığı vergilerde sağlanacak tahmini artış açısından araştırılabilir. Bu tahmini, gelir vergisi ve istihdam kapsamındaki kişilerin sigorta primleri hesabı üzerinden yaptık. SILC 2011'deki kişisel gelir bilgileri, brüt gelirden kişisel gelir vergisi, damga vergisi ve çalışanların ödenen primleri çıkarıldıktan sonra elde edilen net rakamlardır. Vergilenebilir gelir üzerinden dört müterakki gelir vergisi oranı söz konusudur: brüt gelir eksi sosyal sigorta primleri. Senaryolarımızın mali etkisini tahmin etmek için, ilgili tüm bilgiler kullanılarak brüt geliri yeniden kurmak gerekmektedir.

Önce, asgari brüt ücretin yüzdesi olarak, asgari Yaşam Ödeneği (AYÖ) adı verilen standart bir düşülecek rakam hesaplıyoruz.⁴³ Ödeniğin yüzdesi şu formülle belirlenmektedir: Vergi mükellefi için %50, istihdam dışı eş için %10, 18 yaşından küçük bağımlı çocuklardan ilk ikisinin her biri için %7,5 ve fazladan her bağımlı çocuk için %5. Gelir sahibi her kişi için AYÖ'nün belirlenmesinde tüm yüzdeler hane düzeyinde toplanır. Ayrıca dikkate alınan husus, vergilenebilir gelirin brüt gelir eksi çalışanın sosyal sigorta prim ödemeleri olmasıdır. Ardından, brüt geliri

ve uygulanabilir vergi oranlarını her bir gelir vergisi diliminin üst sınırı üzerinden hesaplayabiliriz.⁴⁴ Üst ve alt sınırlar hakkındaki bilgiyle, gelir sahibi tüm kişiler için brüt gelire ve hesaplanmış gelir vergisi ödemelerine ulaşabiliriz. Verilerde engellilik derecesine ilişkin bilgi bulunmadığından engelli kişilere uygulanan vergi indirimi bu hesaplama dâhil edilmemiştir.

Sosyal sigorta primini hesaplamadan önce iki istihdam koşuluna ilişkin hesaplamalar yapılması gerekmektedir: İstihdam kapsamındaki kişinin sigortalı olup olmadığı ve bu kişinin süresiz, daimi ya da süreli, geçici sözleşme kapsamında çalışıp çalışmadığı ya da sözleşmesiz geçici iş olup olmadığı. Yalnızca kayıtlı ve bir sözleşme temelinde çalışan kişiler hem sigorta primi hem de gelir vergisi ödemektedir; kayıt dışı çalışanlar ise yalnızca gelir vergisi ödemektedir. Simülasyonda kendilerine iş verilen kişilerin kayıtlılık durumunu tahmin için probit regresyonu kullanılmıştır. Bağımsız değişkenler şunlardır: yaş, cinsiyet, eğitim, kıır/kent, bölge, işçinin sınıfı, belirlenen sektör ve belirlenen meslek. Dört tür istihdamın her birinin olasılığını tahmin için çok terimli lojistik regresyona başvurulmuştur: süresiz daimi sözleşme; süreli geçici sözleşme; sözleşmesiz geçici iş ya da öğrencilerin yaptıkları geçici işler. Ardından, simülasyon kapsamında işe girecekler için olasılığı en yüksek istihdam türü seçilmiştir. Bağımsız değişkenler, probit regresyonundakilerle aynıdır. Eldeki bu bilgilerle, kayıtlı işçilerin sosyal sigorta primlerini ve istihdam kapsamındaki gelir vergisi ödemeleri hesaplanmıştır. İşverenlerin primleri ise işveren primlerinin işçi primlerine sabit oranı (%16,5/%15) üzerinden hesaplanmıştır.

Probit regresyon sonuçlarına göre EÇBOÖE aracılığıyla yaratılacak yeni işlerin %85,4'ü sigortalı işler olacakken inşaatla sağlanacak yeni işlerde bu oran %30,2'de kalacaktır. Sözleşme türü açısından bakıldığında, EÇBOÖE'de yaygınlaşma sonucu yaratılacak yeni işlerin %83,4'ü süresiz daimi sözleşme kapsamında işler, %10,5'i süreli geçici sözleşme kapsamında işler, %6,1'i de sözleşmesiz geçici işler olacaktır. Buna

43 2010 yılında (SILC 2011 gelir verileri referans yılıdır) asgari brüt ücret aylık 774,75 TL'dir.

44 Gelir vergisi dilimlerinden her biri için üst sınır 2010 yılı için sırasıyla 8.800, 22.000 ve 50.000 TL'dir.

SOSYAL BAKIM HİZMETLERİNE KAMU YATIRIMLARI

karşılık inşaat sektöründe yeni işlerin yalnızca %24,6'sı süresiz daimi sözleşme kapsamında işler olacakken süreli geçici sözleşme kapsamındaki işlerin payı %11,3, sözleşmesiz geçici işlerin payı ise %64,1'dir.

EÇBOÖE ve inşaat olmak üzere iki senaryo altında devletin vergi gelirlerinde meydana gelecek artışlarla ilgili tahminlerimiz Tablo 16'da sunulmaktadır. EÇBOÖE'de yaygınlaşma senaryosunda işçilerin ve işverenlerin toplam prim ödemelerinde 8,8 milyar TL'lik bir artış sağlanmış olacaktır. Kişisel gelir vergisi ödemelerinde ortaya çıkacak artış 6,5 milyar TL, hanelerin ek nihai talebiyle birlikte toplanacak katma değer vergisi ise 153,7 milyon TL'dir. Böylece, EÇBOÖE'de yaygınlaşma ile birlikte bunun sonucunda yaratılacak doğrudan ve dolaylı işler ve hane gelirlerindeki artış, devletin vergi gelirlerinde 15,7 milyar TL artış sağlayacaktır. Dolayısıyla, OECD ortalama katılım oranlarının yakalanması hedefi doğrultusunda EÇBOÖE'de yapılacak toplam 20,5 milyar TL harcamanın %77'si kısa dönemde devletin vergi gelirlerindeki artışla karşılanmış olacaktır.

İnşaat sektöründe genişleme söz konusu olduğunda, işçilerin ve işverenlerin toplam prim ödemelerinde 5,5 milyar TL'lik bir artış sağlanmış olacaktır. Gene bu sektörde kişisel gelir vergisi ödemelerinde ortaya çıkacak artış 5,2 milyar TL, hanelerin ek nihai talebiyle birlikte toplanacak katma değer vergisi ise 76,8 milyon TL'dir. Böylece, inşaat sektöründe yaygınlaşma ile birlikte bunun sonucunda yaratılacak doğrudan ve dolaylı işler ve hane gelirlerindeki artış, devletin vergi gelirlerinde 10,7 milyar TL artış sağlayacaktır. Bu durumda fiziksel altyapıdaki 20,5 milyar TL'lik toplam harcamanın %52'si kısa dönemde devletin vergi gelirlerindeki artışla karşılanmış olacaktır. O halde EÇBOÖE kısa dönemdeki mali sürdürülebilirlik açısından da referans sektör olan inşaat üstün durumdadır. Bunun nedeni, inşaat sektöründe gözlenen daha yüksek ücretlere rağmen EÇBOÖE'de hem daha fazla sayıda iş yaratılması hem de sosyal sigorta kapsamındaki daimi işlerin bu sektörde çok daha fazla ağırlık taşımasıdır.

TABLO 16: MALİ ETKİLER

		EÇBOÖE				İNŞAAT				
		Toplam	Std. sapma	% 95 güven aralığı		Devlet gelirindeki artış (TL)	Toplam	Std. sapma	% 95 güven aralığı	
										Devlet gelirindeki artış (TL)
Sosyal güvenlik çalışan katkıları	önce	2.69E+10	7210194	2.68E+10	2.69E+10		2.69E+10	7015605	2.69E+10	2.69E+10
	sonra	3.11E+10	6868701	3.11E+10	3.12E+10	4.200.000.000	2.95E+10	6732795	2.95E+10	2.95E+10
Sosyal güvenlik işveren katkıları	önce	2.96E+10					2.96E+10			
	sonra	3.42E+10				4.620.000.000	3.25E+10			
TOPLAM						8.820.000.000				5.460.000.000
		Toplam	Std. sapma	% 95 güven aralığı						
Bireysel gelir vergisi	önce	3.99E+10	1.70E+07	3.99E+10	4.00E+10					
	sonra	4.64E+10	1.70E+07	4.64E+10	4.65E+10	6.500.000.000				5.200.000.000
		Toplam	Std. sapma	% 95 güven aralığı						
Hanehalkı geliri	önce	2.41E+11	5.47E+07	2.41E+11	2.41E+11					
	sonra	2.43E+11	5.49E+07	2.43E+11	2.43E+11					
Hanehalkı nihai tüketim talebine dayalı KDV		Hanehalkı nihai tüketim talebi ortalama KDV		0,07683334		153.666.671				76.833.335
TOPLAM						15.673.666.671				10.736.833.335

Kaynak: Yazarların hesaplamaları.

► VIII. SONUÇLAR

Bu araştırmadan elde edilen bulgular, yalnızca Türkiye açısından değil, kapsayıcı büyüme, makroekonomik politika ve toplumsal cinsiyet gibi konularda süren bölgesel ve uluslararası tartışmalar bağlamında bir dizi politika sonucuna işaret etmektedir.

Türkiye'deki durum söz konusu olduğunda III. ve IV. bölümlerdeki geri plan tartışmaları bir noktaya işaret etmekteydi: Son yıllarda, çocuk bakımı ve okul öncesi eğitim özellikle odak noktası olmak üzere sosyal bakım alanında yaygınlaşmaya ilişkin politika tartışmalarında ve girişimlerinde bir canlanma görülmektedir. Hükümet tarafında bunun başlıca savunucuları ASPB, ÇSGB ve MEB olmuştur. ASPB ve ÇSGB konuya kadın istihdamı açısından yaklaşmakta, çocuk gelişim perspektifine kısıtlı yer vermektedir. Bu dar odaklanma sonucunda politika girişimleri kadının istihdam statüsü temelinde koşullu desteklere yoğunlaşmıştır. Evrensel bir genişleme yerine sosyal bakımda kadın istihdamı koşuluna bağlı bir genişleme tasarlanmasındaki içsel karmaşıklık, bunun çocuklar ve haneler arasında sosyoekonomik statü açısından daha ileri eşitsizliklerin tetiklenmesiyle sonuçlanma olasılığıdır. Yardımlardan yararlanacak durumda olanlar arasında, görece daha ileri düzeyde eğitilmiş/becerili, işgücü piyasası koşullarının daha elverişli olduğu, dolayısıyla iş bulma şansının da daha yüksek olduğu bölgelerde yaşayan anneler yer alabilecektir. Bu da, gerçek niyet bu olmasa bile, EÇBOÖE hizmetlerinden görece daha yüksek gelir düzeyine sahip hanelere mensup çocukların yarar sağlamalarıyla sonuçlanabilir.

Buna karşın MEB'in girişimleri konuya çocuk gelişimi perspektifinden yaklaşmaktadır; ancak bugüne dek ana sınıflarına sınırlı kaldığından toplumsal cinsiyet perspektifi bulunmamaktadır. Yukarıda da değinildiği gibi, okul öncesi eğitim 5 yaş (ya da MEB strateji belgesinde yer aldığı şekliyle 4 yaş) için tam kapsama ulaşsa bile bunun kadınların işgücü piyasasına bağlılığı üzerindeki etkisi sınırlı olacaktır. Dolayısıyla, EÇBOÖE'nin yaygınlaştırılmasına yönelik bu paralel girişimlerin, nihai politika hedefi olarak evrensel erişimi gözetken ve çocukların esenliğiyle ilgili hedefleri toplumsal cinsiyet eşitliğiyle aynı anda benimseyen bütünlüklü bir ulusal stratejide toplanması gerekmektedir.

EÇBOÖE'ye evrensel erişimin sağlanması söz konusu olduğunda politika yapımcıların karşılaştıkları başlıca engel kaynak sorunudur. Sosyal bakım hizmetlerinin olmayışı bir sorun olarak kabul edilirken, son dönemdeki tartışmalarda sürekli görülen bir unsur bu konunun mümkün olan en düşük maliyetle nasıl çözüme bağlanabileceği olmuştur. Süresi sınırlı ve kısmi zamanlı erişilebilir toplum temelli çocuk gelişim programları, yerel kadınların yönettikleri merkezler, anneler için ev temelli ve kısmi zamanlı çalışma ile kaynaştırılmış uzatılmış bakım izni ya da daha üst yaş gruplarına sınırlı kalan EÇBOÖE yaygınlaşması, düşük maliyetli stratejilere yönelik bu arayışın farklı sonuçlarıdır. Daha önce de tartışıldığı gibi, bu düşük maliyetli stratejilerin ne kadınların bakım yükü açısından tatmin edici sonuçlar vermesi ne de etkili ve sürdürülebilir bir ulusal çocuk gelişimi programı oluşturması mümkün görünmektedir. Önceki tartışmalardan da çıkarılabileceği gibi kaynak sorunu aslında bir mali öncelikler sorusudur. Bu araştırmanın bulguları, mali politikada EÇBOÖE'ye –ya da daha genel olarak sosyal bakım hizmetlerine– öncelik tanınması için sağlam bir ekonomik gerekçe sunmaktadır. Simülasyonlar, SBH'nin bir alt sektörü olarak EÇBOÖE'de yaygınlaşmayı desteklemenin önemli sayıda insana yaraşır yeni iş yaratacağını, kadınlardan yana istihdam talebi ile toplumsal cinsiyet eşitliğine katkıda bulunacağını, kadın işgücü arzını da artırarak yoksulluğu azaltma yolunda güçlü bir etki yaratabileceğini göstermektedir. Nihai hedef olarak tam erişimin sağlanması yönündeki bir EÇBOÖE yaygınlaşması aynı zamanda çocuk gelişimi açısından da güçlü bir perspektif taşımaktadır.

Daha somut temellerde, EÇBOÖE yaygınlaşmasına yönelik politikaların uygulanmasında hemen ilk ağızdaki başlangıç noktası şu olabilir: Bir yandan hizmetleri hedefli olarak alt gelir gruplarındaki hanelere mensup çocukları kapsayacak şekilde yaygınlaştırırken, diğer yandan ortaya çıkacak yeni işlerin bir bölümünün düşük vasıflı kadınlara yönlendirilebilir. Aktif işgücü piyasası programlarının bir parçası olarak, ilk ya da ortaokul mezunları açıcılık ve temizlik gibi hizmet işlerinde eğitim alırken lise mezunları öğretmen yardımcısı olarak çalışmak üzere kapsamlı sertifika programları kapsamında eğitilebilir.

Ülkedeki durumun ötesinde, bölgesel ve uluslararası düzeyde giderek artan araştırmalar ve politika belgeleri de sosyal bakım altyapısının toplumsal cinsiyet ve sınıf temelinde eşitliği güçlendirerek kapsayıcı büyümenin sağlanmasında oynayabileceği kritik role işaret etmektedir. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu (UNECE) tarafından yakın zamanda gerçekleştirilen Pekin +20 değerlendirmesinde, bölgede toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik ekonomik ve sosyal politikalar arasında en önemli ve etkin önlemlerden birinin herkes için ulaşılabilir, düşük fiyatlı, ama yüksek kaliteli çocuk bakım hizmetlerini sağlayan kurumsal bir alt yapı olduğuna işaret edilmektedir (UNECE 2014). Rapor aynı zamanda toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikalara dikkat çekmekte ve şunu önermektedir:

“Politika yapıcılar kemer sıkma politikalarının toplumsal cinsiyet etkilerini göz önüne almalı ve eşitsizlikleri arttırıcı sonuçlardan sakınmalıdır. Ekonomiyi canlandırmak adına yapılacak harcamalar sadece inşaat veya fiziksel altyapı gibi erkek egemen sektörleri hedeflememelidir. Böylece harcamalar sonucu ortaya çıkacak istihdam olanaklarından kadınlar da faydalanabileceklerdir.” (s.29)

Bu araştırma çalışması toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikalar çerçevesinde, kamu harcamalarının sektörler arası yeniden dağılımının, ortaya çıkan istihdam olanaklarından kimlerin faydalanacağını ne dereceye kadar belirlediğine dair somut veriler sunmaktadır. Yeni işlerden kimlerin faydalanacağını ötesinde, bu çalışma verili miktardaki toplumsal cinsiyete duyarlı kamu harcaması ile toplumsal cinsiyet körü kamu harcamasını karşılaştırırken, ne kadar ve ne tip faydalar sağlanacağına dair de bulgular sunmaktadır. Sonuçlarımız göstermektedir ki, EÇBOÖE hizmetlerine yapılacak belirli bir miktardaki kamu harcaması, fiziksel altyapı ve inşaat sektörüne (ya da nakit transferlerine) yapılacak aynı miktardaki kamu harcamasına göre çok daha fazla iş yaratma kapasitesine sahiptir; bu işlerin çok daha büyük bir kısmı işgücü piyasasından dışlanmış olan kadınlara yönelik ve aynı zamanda daha kaliteli, insana yaraşır işlerdir. Ayrıca EÇBOÖE hizmetlerine yapılacak kamu harcamaları, gerek işsizler gerekse gelir dağılımının alt %40’lık diliminde bulunan haneler için önemli sayıda iş yaratma potansiyeli de taşımaktadır. Son olarak, istihdam talebi ve işgücü arzı üzerinden yaratılan etkiler birlikte

değerlendirildiğinde, EÇBOÖE hizmetlerinin hedefli yaygınlaştırılmasına yönelik bir stratejinin bir yandan kadın emeği için istihdam talebi yaratma, öte yandan kadın işgücü arzı üzerindeki kısıtları hafifletme yoluyla inşaat sektörüne yapılacak harcamalara oranla çok daha güçlü bir yoksulluk azaltıcı etkisi olacağı görülmektedir. Sonuç itibarıyla, toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikalar sadece kadınlar için değil, genel olarak işsizler, düşük vasıflı çalışanlar ve yoksullar için de etkin çözümler sunmaktadır.

Bu analizde SBH’nin bir alt sektörü olarak yalnızca EÇBOÖE üzerine yoğunlaştık. Oysa unutulmamalıdır ki SBH’nin yaşlı, engelli ve hasta bakımı gibi başka alt sektörleri de vardır ve bu alanlar da büyüme ve istihdam açısından çok şey vaat etmektedir. Ayrıca SBH’nin bu diğer alt sektörlerinin özellikle düşük gelirli hanelerden gelen daha düşük vasıflı çalışanlar için istihdam yaratma kapasitesinin EÇBOÖE hizmetlerine göre daha yoğun olacağı tahmin edilebilir. Bu açıdan diğer SBH alt sektörlerine yapılacak harcamaların yoksulluk azaltıcı etkileri daha da güçlü olacaktır.

SBH sektörüne öncelik atfeden, toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikaların burada yoğunlaştığımız istihdam yaratma ve yoksulluğu azaltma ötesinde, talep tarafında şekillenen farklı refah etkileri de bulunmaktadır. Yukarıdaki sonuçların işaret ettiği üzere istihdam talebinin değişen bileşimi sonucunda emek gelirlerinin kadınlar lehine yeniden dağılımı, tüketici harcamalarının bileşimini de etkileme potansiyeline sahiptir. Yakın zamanlarda gerçekleştirilen bazı araştırmalar kadınların gelirlerinin daha büyük bir kısmını hane halkı refahını arttırıcı sağlık, eğitim, daha çok ve iyi gıda veya barınma için harcadıklarını, erkeklerin ise ağırlıklı olarak motorlu taşıtlar, alkol, tütün gibi bireysel tüketime yöneldiklerini ortaya koymaktadır. Bu açıdan toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikaların, tüketim harcamalarının bileşimini dönüştürme üzerinden talep tarafında ek refah etkileri de göz önünde bulundurulmalıdır.⁴⁵

EÇBOÖE yatırımlarının beşeri sermayeyi geliştirme üzerinden sosyoekonomik eşitsizlikleri azaltan ve emek verimliliğini artıran uzun dönemli, arz tarafı etkilerinin ötesinde, bu çalışmada söz konusu yatırımların işgücü talebi ile ortaya çıkan kısa dönemli eşitlik ve yoksulluk etkilerine dikkat çektik. Bu etkiler,

⁴⁵ Bu bakış açısını dikkatimize getirdiği için Utah Üniversitesi’nden Prof. Dr. Nilüfer Çağatay’a teşekkür borçluyuz.

kısa dönem söz konusu olduğunda bile, sektörü mali açıdan öncelikli bir sıraya yerleştirmektedir. Ayrıca, sosyal bakım harcamalarının gerek kısa gerekse uzun dönemde çok yönlü getiri sağlayan üretken yatırımlar olarak algılanması, mali politika tartışmalarını dönüştürerek harcamaları kısıtlamaya yönelik baskın eğilimi de değiştirebilir. İstihdam yaratan bir büyüme stratejisinin organik bir boyutu olarak uygulanan sosyal bakım yatırımları önemli getiriler sağlama potansiyeli taşımaktadır.

Gelecekteki bir araştırma gündemi, SBH'nin tüm alt sektörlerini kapsayan evrensel bir sosyal bakım altyapısı oluşturulmasının çok yönlü etkilerini kapsayacak bir ekonomik modelin geliştirilmesine yönelik olabilir: İstihdam yaratılması, yoksulluğun azaltılması, işgücüne katılımın desteklenmesi, toplumsal cinsiyet eşitliği, tüketim harcamalarının bileşiminin refahı arttırıcı şekilde dönüşmesi, gelişmiş beşeri sermaye, artan emek verimliliği ve uzun dönemde çocuklar için fırsat eşitliği.

► KAYNAKLAR

- ASPB (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı). 1996. “Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ve Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik), No. 22781 R.G. Ekim 8. http://cocukhizmetleri.aile.gov.tr/data/544e2471369dc318044059a0/yeni_duzenlenen_ozel_kres_ve_gunduz_bakimevleri_ve_ozel_cocuk_kuluplerikurulus_ve_isleyis_esaslari_hakkinda_yonetmelik.pdf.
- AK Europa. 2013. “Social Investment, Growth, Employment and Financial Sustainability: Economic and Fiscal Effects of Improving Childcare in Austria.” AK Position Paper. Brussels and Vienna: AK Europa.
- Aktas Salman, U. 2013. “There Are No Childcare Centers in Workplaces.” *Radikal Daily*, August 8.
- Antonopoulos, R., and I. Hirway, eds. 2010. *Unpaid Work and the Economy: Gender, Time-use and Poverty in Developing Countries*. New York: Palgrave MacMillan.
- Antonopoulos, R., and K. Kim. 2008. *Impact of Employment Guarantee Programmes on Gender Equality and Pro-poor Economic Development*. Policy Brief: Case Study on South Africa. Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College. January.
- Antonopoulos, R., K. Kim, T. Masterson, and A. Zacharias. 2010. *Why President Obama Should Care About “Care”: An Effective and Equitable Investment Strategy for Job Creation*. Public Policy Brief No. 108. Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College. February.
- Antonopoulos, R., S. Adam, K. Kim, T. Masterson, and D. B. Papadimitriou. 2014. *Responding to the Unemployment Challenge: A Job Guarantee Proposal for Greece*. Research Project Report. Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College. April.
- Apps, P., and R. Rees. 2004. “Fertility, Taxation and Family Policy.” *The Scandinavian Journal of Economics* 106, no. 4 (December): 745–63.
- . 2005. “Time Use and the Costs of Children over the Life Cycle.” In D. Hamermesh and G. Phann, eds. *The Economics of Time Use*, London: Elsevier.
- Aran, M., H. Immervoll, and C. Ridao-Cano. 2014. “Can Child Care Vouchers Get Turkish Mothers Back to Work? Estimating the Employment and Redistributionary Impact of a Demand Side Child Care Subsidy in Turkey.” Development Analytics Research Paper Series, No. 1401. Istanbul: Development Analytics. August.
- Beneria, L. 2008. “The Crisis of Care, International Migration, and Public Policy.” *Feminist Economics* 14(3): 1–21.
- Conti, G., and J. Heckman. 2012. “The Economics of Child Well-Being.” IZA Discussion Paper No. 6930. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Değirmenci, S., and İ İlkkaracan. 2013. “The Impact of Household Labor Supply Structure on Poverty.” *Topics in Middle Eastern and North African Economies* 15, no. 2 (September): 121–133.
- Del Boca, D., and D. Vuri. 2007. “The Mismatch between Labor Supply and Child Care.” *Journal of Population Economics* 20, no. 4 (October): 805–832.
- Del Boca, D., and R. Sauer. 2006. “Life Cycle Employment and Fertility Across Institutional Environments.” IZA Discussion Paper No. 2285. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Del Boca, D., and S. Pasqua. 2005. “Labour Supply and Fertility in Europe and the U.S.” In T. Boeri, D. Del Boca, and G. Pissarides, eds. *Women at Work: An Economic Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Dietzenbacher, E., B. Los, R. Stehrer, M. Timmer, and G. de Vries. 2013. “The Construction of the World Input-Output Tables in the WIOD Project.” *Economic Systems Research* 25(1): 71–98.
- EC (European Commission). 2006. “A Roadmap for Equality between Women and Men 2006–2010:

- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM (2006) 92 final, 1 March 2006." COM(2006) 92. Brussels: EC.
- . 2013. Commission Recommendation 20.2.2013 (C2013 – 778)—Investing in Children: Breaking the Cycle of Disadvantage. Brussels: EC.
- . 2014. "Female Labor Market Participation." http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/31_labour_market_participation_of_women.pdf, accessed July 7, 2015.
- Ecevit, Y. 2010. "İş ve Aile Yaşamının Uyumlaştırılması bağlamında Türkiye’de Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi", İpek İlkaracan (derl.) içinde, *Emek Piyasalarında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine doğru: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları*, İstanbul: Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği ve İTÜ Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi.
- ENEGE (European Network of Experts on Gender Equality). 2015. "Country Fiche on Gender Equality and Policy Developments – 1st Quarter 2015, Turkey." Memorandum. Rome: Fondazione Giacomo Brodolini.
- Erumban, A., R. Gouma, G. de Vries, K. de Vries, and M. P. Timmer. 2012. "Sources for National Supply and Use Table Input Files." Available at: http://www.wiod.org/publications/source_docs/SUT_Input_Sources.pdf.
- Folbre, N. 1994. *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*. London: Routledge.
- . 2001. *The Invisible Heart: Economics and Family Values*. New York: New Press.
- Hansen, S., and L. Andersen. 2014. *A Gendered Investment Plan*. Economic Policy Brief No 2. Brussels: Foundation for European Progressive Studies and Economic Council of the Labour Movement. February.
- Hartmann, H. 1981. "The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism: Towards a More Progressive Union." In L. Sargent, ed. *Women and Revolution: A Discussion of the Unhappy Marriage of Marxism and Feminism*, pp. 1–41. Cambridge: South End Press.
- Heckman, J., S. H. Moon, R. Pinto, P. A. Savelyev, and A. Q. Yavitz. 2010. "Analyzing Social Experiments as Implemented: A Reexamination of the Evidence From the HighScope Perry Preschool Program." *Quantitative Economics* 1, no. 1 (July): 1–46.
- Heckman, J., R. Pinto, and P. A. Savelyev. 2013. "Understanding the Mechanisms through Which an Influential Early Childhood Program Boosted Adult Outcomes." *American Economic Review* 103(6): 2052–2086.
- Himmelweit, S. 2007. "The Prospects for Caring: Economic Theory and Policy Analysis." *Cambridge Journal of Economics* 31(4): 581–599.
- Himmelweit, S., and S. Mohun. 1977. "Domestic Labour and Capital." *Cambridge Journal of Economics* 1(1): 15–31.
- Humphries, J. 1977. "Class Struggle and the Persistence of the Working-Class Family." *Cambridge Journal of Economics* 1(3): 241–258.
- IDRC (International Development Research Centre). 2014. *Women’s Economic Empowerment and the Care Economy: A Scoping Study of the Literature*. Ottawa: IDRC.
- İlkkaracan, İ. (derl.) 2010. *İşgücü Piyasasından Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine doğru: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları*. İstanbul: Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği ve İTÜ Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi.
- . 2012a. "Why So Few Women in the Labor Market in Turkey: A Multi-dimensional Analysis." *Feminist Economics* 18(1): 1–36.
- . 2012b. "Work-Family Balance and Public Policy: A Cross-country Perspective." *Development* 55(3): 325–332.
- . 2013. "The Purple Economy: A Call for a New Economic Order beyond the Green Economy." In LIFE e.V. /GenaNet, ed. *Green Economy and Green Growth: Who Cares? Approaching the linkages between Care, Livelihood and the Green/Sustainable Economy*, pp. 32–38. Berlin:

- Life e.V./German Federal Ministry for the Environment.
- . 2014. “Political Economy of Caring Labor, Gender and Deepening Conservatism in a Developing Economy Context: The Case of Turkey.” MEEA-ASSA Conference Proceedings, Philadelphia January 2014 and ITU Women’s Studies Center Working Paper.
- ILO-UNDP (International Labour Organization – United Nations Development Programme). 2009. *Work and Family: Towards New Forms of Reconciliation with Social Co-responsibility*. Geneva: ILO-UNDP.
- Kalkınma Bakanlığı. 2013. *10. Kalkınma Planı 2014–2018*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- MoD. 2013. *10. Kalkınma Planı*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Kaytaş, M. 2005. *Türkiye’de Okul Öncesi Eğitimin bir Fayda-Maliyet Analizi*, İstanbul: AÇEV.
- KEIG (Kadın Emegi ve İstihdamı Girişimi). 2011. “Kadınlar için İnsana Yakışır İşler.” Basın Açıklaması. Mayıs. <http://www.keig.org/basinAciklamalari.aspx?id=7>.
- . 2013. *Türkiye’de Kadın Emegi ve İstihdamı Sorunlar ve Çözüm Önerileri II*. İstanbul: KEIG Platformu.
- Masse, L. N., and W. S. Barnett. 2002. *A Benefit-Cost Analysis of the Abecedarian Early Childhood Intervention*. New Brunswick: National Institute for Early Education Research.
- Matarazzo, M. C., and M. Lopez-Ortega. 2010. “Meksika’da Yoksulluğa karşı Strateji olarak İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması Politikaları”, İpek İlkaracan (derl.) içinde, *Emek Piyasalarında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine doğru: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları*, İstanbul: Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği ve İTÜ Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi.
- MEB (Milli Eğitim Bakanlığı). 2009. MEB 2010–2014 Stratejik Plan. Ankara: MEB, Strateji Geliştirme Genel Müdürlüğü.
- OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development). 2002. *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life – Volume I – Australia, Denmark and the Netherlands*. Paris: OECD.
- . 2003. *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life – Volume I – Austria, Ireland and Japan*. Paris: OECD.
- . 2015. OECD Statistics: Labour Force Statistics. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LFS_SEXAGE_I_R.
- Onaran, Ö., and G. Galanis. 2012 “Is Aggregate Demand Wage-led or Profit-led? National and Global Effects,” Conditions of Work and Employment Series No. 40. Geneva: International Labour Organization.
- Peng, I. 2010. “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin ötesinde Büyüme ve İstihdam için Uzlaştırma Politikaları: Güney Kore Örneği”, İpek İlkaracan (derl.) içinde, *Emek Piyasalarında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine doğru: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları*, İstanbul: Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği ve İTÜ Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi.
- Praetorius, I. 2015. *The Care-Centered Economy: Rediscovering What Has Been Taken For Granted*. Berlin: Heinrich Boell Stiftung.
- Razavi, S. 2012. “Rethinking Care in a Development Context: An Introduction.” *Development and Change* 42(4): 873–903.
- Schildberg, C., ed. 2014. *A Caring and Sustainable Economy: A Concept Note from a Feminist Perspective*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.
- Resmi Gazete, 7 Nisan 2015a. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150407-19.htm>.
- Resmi Gazete. 2015b. “Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları hakkında Yönetmelik”, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150430-4.htm>.
- Sosyal Güvenlik Kurumu. 2015. *Evde Çocuk Bakım Hizmetleri Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi*. <http://www.sgk.gov.tr/evdecocukbakimi.pdf>.

- Temurshoev, U., and M. P. Timmer. 2011. "Joint Estimation of Supply and Use Tables." *Papers in Regional Science* (90): 863–882.
- Timmer, M. P., E. Dietzenbacher, B. Los, R. Stehrer, and G. J. de Vries. 2015. "An Illustrated User Guide to the World Input–Output Database: The Case of Global Automotive Production." *Review of International Economics*. doi: 10.1111/roie.12178.
- Toksöz, G. 2015. "Yeni Aile ve Nüfus Yapısının Amacı Doğurganlığı Arttırmak", 06.02.2015, <http://bianet.org/bianet/toplum/162081-yeni-aile-nufus-yasasinin-amaci-dogurganligi-artirmak>.
- TÜİK. 2015a. Labor Force Statistics. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007), erişim 7 Temmuz 2015.
- TÜİK. 2015b. *NUTS2 İstatistiksel Bölge Sınıflamasına göre Tüketici Fiyat Endeksleri (2003=100)*, Aralık 2014.
- T.C. Merkez Bankası. 2015. Konut Fiyat Endeksleri. <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+TR/TCMB+TR/Main+Menu/Istatistikler/Reel+Sektor+Istatistikleri/Konut+Fiyat+Endeksi>.
- UNDP (United Nations Development Programme). 2014. "Poverty, Inequality and Vulnerability in the Transition and Developing Economies of Europe and Central Asia." Regional Bureau for Europe and CIS and UNDP Bureau for Policy and Programme Support. October.
- UNECE (United Nations Economic Commission for Europe). 2014. "Gender-sensitive Economic and Social Policies to Support the Empowerment of Women and Girls in the ECE Region: Note by the Secretariat." ECE/AC.28/2014/5. ECE Beijing+20 Regional Review Meeting, Geneva, November 6–7, 2014.
- UN Statistics. 2014. *World Statistics Pocketbook*. New York: UN Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division.
- Warner, M., and Z. Liu. 2006. "The Importance of Childcare in Economic Development: A Comparative Analysis of Regional Economic Linkage." *Economic Development Quarterly*, 20, no. 1 (February): 97–103.
- WDI (World Development Indicators). 2015. WDI Database, last updated 07/28/2015.
- WEF (World Economic Forum). 2014. *Global Gender Gap Report 2014*. Geneva: WEF. <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/>.
- WIOD (World Input-Output Database). 2015. Available at: <http://www.wiod.org>, retrieved in July 2015.
- World Bank. 2010. *Turkey: Expanding Opportunities for the Next Generation—Life Chances* (Türkiye: Gelecek Nesiller için Fırsatların Çoğaltılması – Yaşam Fırsatları). Report No. WB-48627-TR. Washington, D.C: World Bank Europe and Central Asia, Human Development Section.
- World Bank – Turkey. 2009. *Women's Labor Force Participation in Turkey: The Tendencies, Determinants and Policy Framework* (Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılımı: Eğilimler, Belirleyiciler ve Politika Çerçevesi). Report No. WB-48508-TR. Ankara: World Bank.
- Yılmaz, H., and B. Tuğrul. 2012. *Yerel Yönetimler, Sivil Toplum Kuruluşları ve İşveren Kuruluşları için Dezavantajlı Gruplara yönelik Toplum Temelli Erken Çocukluk Hizmetleri Sunum Rehberi*. Ankara: UNICEF Türkiye.
- Zacharias, A., T. Masterson, and E. Memiş. 2014. *Time Deficits and Poverty: The Levy Institute Measure of Time and Consumption Poverty for Turkey*. Research Project Report. Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College. May.

► EK I. ANAOKULU, KREŞ VE GÜNDÜZ BAKIM MERKEZİ MALİYET YAPISI ALAN ARAŞTIRMASI

Anaokulu, Bakım Evi ve Gündüz Bakım Merkezi Maliyet Yapısı Alan Araştırması, EÇBOÖE sektörünün girdi bileşimini, Dünya Girdi Çıktı Veri Tabanı'nın (WIOD) Türkiye'ye ilişkin G-Ç tablolarına entegre etmek üzere yapılmıştır. İstanbul'un 12 ilçesinde 77 özel kurumun ve 25 kamu kurumunun temsilcileriyle yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir.⁴⁶ Özel merkez görüşmelerinin %58,4'ü kurumun sahibi/ ortağıyla yapılmıştır. Özel kurumlardaki diğer görüşmeler ise (%41,6) yöneticilerle yapılmıştır. Kamu kuruluşlarındaki tüm görüşmeler, %92'si başkan, müdür ya da müdür yardımcısı olan idari personelle gerçekleştirilmiştir. (bakınız Tablo A.1).

TABLO A1.1. TEMSİLCİNİN ÜNVANI (%)

	Özel	Kamu	Toplam
Sahip/ortak	58,4	0,0	44,1
Finans müdürü/satınalma müdürü/ muhasibeci	3,9	8,0	4,9
Müdür/müdür yardımcısı/yönetici	37,7	92,0	51,0
Baz	77	25	102

TABLO A1.2. PERSONEL TİPİNE GÖRE ORTALAMA ÇALIŞAN SAYISI

	Özel	Kamu	Toplam
Öğretmen/eğitmen/grup yöneticisi	4,7	9,5	5,9
Bebek bakıcısı/sınıf yardımcısı	2,4	2,0	2,3
Hizmet personeli (mutfak/temizlik/ güvenlik/vb.)	1,9	2,8	2,1
Müdür/müdür yardımcısı/yönetici	1,2	1,7	1,3
Diğer idari personel (finans müdürü/ muhasibeci/sekreter vb.)	0,7	0,8	0,7
Çalışanların toplam sayısı	10,9	16,8	12,3
Baz	77	25	102

Tablo A1.2 personel tipine göre kurum başına çalışan sayısını göstermektedir. Araştırmaya göre, kurum başına ortalama çalışan sayısı özel kurumlarda 10,9'ken, kamu kurumlarında 16,8'dir. Özel kurumlar ve kamu kurumları arasındaki ortalama çalışan sayısı farkının çoğu, özel kurumlarda kamu kurumlarındaki ortalama öğretmen/eğitmen/grup direktörü sayısı arasındaki farka dayandırılabilir. Özel ve kamu EÇBOÖE merkezleri arasındaki ortalama hizmet personeli sayısı farkı da dikkate değer düzeydedir.

A1.3 ve A1.4 tabloları, EÇBOÖE merkezlerinin, personel tipine göre, çalışan bulmaktaki güçlüklerine ilişkin bilgi vermektedir. Alan araştırması sonuçları, kamu EÇBOÖE kurumlarının personel bulmakta büyük bir sorun yaşamadığını ortaya koymaktadır. Katılımcıların yalnızca %12'si hizmet personeli bulmaktaki zorluğu, %8'iye öğretmen, eğitmen ve grup direktörü bulmaktaki zorlukları dile getirmiştir. Bunun yanı sıra, özel kurumlarda katılımcıların %53,3'ü (77 kişiden 41'i) öğretmen, eğitmen ve grup direktörü bulmakta güçlük yaşadıklarını belirtmişlerdir. Özel merkez temsilcilerinin %24'ü hizmet personeli bulmaktaki, %19,5'iye çocuk bakıcısı/sınıf asistanı bulmaktaki güçlükleri ifade etmişlerdir.

TABLO A1.3. PERSONEL TİPİNE GÖRE ÇALIŞAN BULMANIN ZORLUKLARI (%)

	Özel		Kamu		Toplam	
	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır
Öğretmen/eğitmen/grup yöneticisi	53,3	46,7	8,0	92,0	42,2	57,8
Bebek bakıcısı/sınıf yardımcısı	19,5	80,5	0	100	14,7	85,3
Hizmet personeli	24,7	75,3	12,0	88,0	21,6	78,4
Müdür/müdür yardımcısı/ yönetici	9,1	90,9	4,0	96,0	7,8	92,2
Diğer idari personel	5,2	94,8	0	100	3,9	96,1
Diğer personel	2,6	97,4	0	100	2,0	98,0
Baz		77		25		102

⁴⁶ İlçeler: Ataşehir, Bağcılar, Bakırköy, Beşiktaş, Beykoz, Büyükçekmece, Kadıköy, Küçükçekmece, Pendik, Sarıyer, Ümraniye ve Üsküdar.

TABLO A1.4. ÖZEL KURUMLARIN ÇALIŞAN BULMAKTA ZORLANMALARININ NEDENİ (%)

	Yeterli sayıda başvuru yok	Yeterli kalifiye eleman yok	Kalifiye elemanlar çalışma koşullarından memnun değil	Baz
Öğretmen/öğretmen/ grup yöneticisi	2,4	70,7	34,2	41
Bebek bakıcısı/sınıf yardımcısı	6,7	80,0	33,3	15
Hizmet personeli	10,5	79,0	31,6	19
Müdür/müdür yardımcısı/yönetici	0	100	28,6	7
Diğer idari personel	0	100	0	4
Diğer personel	0	100	0	2

Tablo A1.4, özel merkez temsilcilerinin çoğunun yeterli sayıda başvuran bulmakta zorlanmadıklarını ifade ettiğini göstermektedir. Ancak, pozisyonların hepsi için olmasa da, çoğu için, nitelikli başvuran sayısı söz konusu olduğunda, katılımcılar güçlük yaşadıklarını belirtmişlerdir. Örneğin, hizmet personeli istihdam etmekte sorun yaşadığını belirten özel kurum temsilcilerinin %79'u bu pozisyonlara başvuranların yeterince nitelikli olmadığını ifade etmişlerdir. İkinci bir ana sorun da, nitelikli başvuranların çalışma koşullarını (örneğin sözleşme, ücret, çalışma saatleri ve tatiller) tatmin edici bulmamasıdır. Örneğin, öğretmen, eğitimci ve grup direktörü istihdam etmekte zorluk yaşadığını dile getiren özel merkez temsilcilerinin %34,2'si nitelikli başvuranların çalışma koşullarından memnun olmadığını belirtmişlerdir.

TABLO A1.5. YAŞ GRUPLARINA GÖRE KAYITLI ÖĞRENCİ SAYISI

	Özel	Kamu	Toplam
12 - 24 Ay	0,5	0	0,3
24 - 36 Ay	5	0	3,8
36 - 48 Ay	16,8	33,3	20,8
48 - 60 Ay	16	60,1	26,8
60 - 72 Ay	8,5	70,8	23,8
72 aydan fazla	0,2	0,7	0,3
Toplam	46,9	164,9	75,9
Baz	77	25	102

Tablo A1.5, kurum başına kayıtlı öğrencilerin yaş grubuna göre sayısına ilişkin bilgi vermektedir. Alan araştırmasına göre, özel kurumlardaki kayıtlı öğrenci sayısı ortalama 46,9 iken, kamu kurumlarında 164,9'dur. Çalışma sonuçları 2 yaşın altında çocuklar için hiçbir EÇBOÖE hizmeti sağlanmadığını doğrulamaktadır. Özel EÇBOÖE merkezlerinde, 3 yaşındaki çocukların kaydolması oldukça yaygındır; örneğin, çocukların üçte birinden fazlası 36-48 ay grubundadır. Diğer yandan, devlet okullarında, kayıtlı çocukların yalnızca beşte biri bu yaş grubundadır. Kamu merkezlerinde, EÇBOÖE hizmetlerinin çoğu, 4-6 yaş grubundaki çocuklara yöneliktir.

TABLO A1.6. KURUMUN TALEP VE KAPASİTESİ (%)

	Özel	Kamu	Toplam
Talep kapasiteden düşük	63,6	28,0	54,9
Talep kapasiteden yüksek	9,1	20,0	11,8
Talep kapasite kadar	27,3	52,0	33,3
Baz	77	25	102

Alan araştırmasında temsilcilerden fiili okullaşma düzeyi ile EÇBOÖE merkezinin kapasitesini karşılaştırmaları istenmiştir. Tablo A6 bu karşılaştırmayı özetle ortaya koymaktadır. Temsilcilerin beyanlarına göre özel merkezlerin %63,6'sında talep kapasitenin altındadır. Başka bir deyişle, özel merkezlerin yalnızca %36,4'ü tam öğrenci kapasitesiyle çalışmaktadır. Buna karşılık kamuya ait EÇBOÖE merkezlerinde kapasite altında çalışan kurumların toplam içindeki payı %28'dir.

TABLO A1.7. KURUM BAŞINA KAPALI VE AÇIK ALANLARIN ORTALAMASI (M²)

	Özel	Kamu	Toplam
Kapalı	422	844	526
Açık	326	1.292	563
Baz	77	25	102

Tablo A1.7 özel ve kamu EÇBOÖE merkezlerindeki kapalı alan ve açık alanlara ilişkin bilgi sunmaktadır. Araştırma sonuçlarına göre, kamu kurumları özel merkezlerin iki katı kapalı alana, dört katı da açık alana sahiptir. Diğer yandan, öğrenci sayısı göz önünde bulundurulduğunda, özel kurumlarda çocuk başına düşen kapalı alan (9 m²), kamu merkezlerinden (5,12

m2) fazladır. Ancak, kamu merkezlerinde çocuk başına düşen açık alan (7.84 m2), özel merkezlere (6.95 m2) oranla daha fazladır. Özel kurumların kapasite altında çalışmakta oldukları unutulmamalıdır.

Tablo A1.8 özel kurumlar ve kamu kurumlarının öğrenci başına yıllık ücretini/veli katkısını (TL) göstermektedir. Araştırmaya göre, özel EÇBOÖE kurumlarının ortalama yıllık ücreti 8.129 TL'dir. Türkiye'de, devlet tarafından işletilen EÇBOÖE merkezlerinde okul parası alınmamaktadır. Ancak, bu merkezlerin çoğu, yemek, ulaşım vb. gibi harcamalar için velilerden katkı payı almaktadır. Araştırma sonuçları, kamu EÇBOÖE kurumlarında çocuk başına verilen veli katkı payının 1.029 TL olduğunu göstermektedir.

TABLO A1.8. ÇOCUK BAŞINA YILLIK ÜCRET/VELİ KATKI PAYI (TL)

	Tutar	Baz
Özel	8.129	77
Kamu	1.029	25

Tablo A1.9 özel ve kamu EÇBOÖE merkezlerinin yıllık gider dağılımını göstermektedir. Görüşmeler sırasında, temsilcilerden her bir kalemin 2014 toplam yıllık giderlerindeki yüzde hisselerini vermeleri istenmiştir. Listedeki kalemler WIOD sektör yapısı uyarınca gruplandırılmıştır. Sonuçlar, hem özel hem de kamu merkezlerindeki en büyük kalemin personel harcamaları olduğunu ortaya koymaktadır. Personel harcamaları, özel merkezlerde yıllık harcamaları %31,8'ini 47, kamu merkezlerindeyse %30,8'ini oluşturmaktadır. Kamu EÇBOÖE merkezleri kira ödememektedir. Ancak, özel merkezlerde kira giderleri %20,1 gibi bir payla, yıllık bütçedeki ikinci en büyük kalemi oluşturmaktadır. Hizmetler ve yemek harcamalarının payıysa, özel kurumlara oranla kamu kuruluşlarında daha yüksektir. Bu durum, kamu kurumlarındaki ortalama kayıtlı öğrenci sayısı (164,9) özel kurumlardaki kayıtlı öğrenci sayısı (46,9) arasındaki farkla açıklanabilir. Aralarındaki küçük sıralama farklarıyla, bakım-onarım, sabit giderler, temizlik ve kimyasal ürünler, mobilya ve oyuncaklar da hem özel hem de kamu merkezlerinin bütçelerindeki diğer büyük kalemleri oluşturmaktadır.

TABLO A1.9. EÇBOÖE SEKTÖRÜNDE ANA KALEMLERE GÖRE YILLIK HARCAMALAR (%)

	Özel	Kamu	Toplam
Kira	20,1	0	15,2
Elektrik, doğal gaz ve su	9,3	24,7	13,1
Personel	31,8	30,8	31,6
Gıda	11,3	20,7	13,6
Yemek servisi	0,3	2,3	0,8
Posta ve telekomünikasyon	1,8	1,0	1,6
İşletme harcamaları	2,5	0,7	2,1
Ulaşım	1,0	0,1	0,8
Kırtasiye	3,7	3,2	3,6
Temizlik ve kimyasal ürünler	3,5	4,5	3,7
Beyaz eşya ve elektronik eşya	0,6	0,1	0,5
Mobilya ve oyuncaklar	2,6	3,8	2,9
Diğer imalat ürünleri	0,6	1,6	0,9
Yayın ve baskı	1,2	0,2	1,0
Eğitim	1,2	0,2	1,0
Sağlık	0,3	0,1	0,2
Finansal araçlar	1,1	0,3	0,9
Bina onarım ve bakımı	4,7	5,5	4,9
İnşaat	0,6	0,1	0,5
Diğer harcamalar	1,6	0,0	1,2
Baz	77	25	102

Tablo A1.10 özel ve kamu EÇBOÖE merkezlerinin toplam yıllık giderleri ve çocuk başına maliyetlerine ilişkin bilgi vermektedir. Görüşmeler sırasında, katılımcılardan, temsil ettikleri kurumun toplam yıllık giderlerine ilişkin net bir rakam, eğer bunu tercih etmiyorlarsa da, bir aralık vermeleri istenmiştir. Sonuçlara göre, kurum başına düşen toplam yıllık gider özel EÇBOÖE merkezlerinde 309.798 TL iken, kamu merkezlerinde 161.998 TL'dir. Araştırma sonuçları çocuk başına maliyetin özel merkezlerde 7.378 TL, kamu merkezlerindeyse 943 TL olduğunu ortaya koymaktadır.

TABLO A1.10. YILLIK GİDERLER VE ÇOCUK BAŞI MALİYET (TL)

	Özel	Kamu	Toplam
Kurum başına yıllık maliyet	309.798	161.998	253.780
Çocuk başına yıllık maliyet	7.378	943	4.554

47 Bu rakam, Dünya Bankası ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın (ASPB) özel merkezler için yaptığı araştırmada belirtilen personel giderleri payı (%31,1) ile aynı doğrultudadır. Dünya Bankası ile ASPB'nin araştırması, Türkiye'nin beş ilinde (İstanbul, Eskişehir, Denizli, Gaziantep ve Samsun) 163'ü özel olmak üzere 603 EÇBOÖE merkezi üzerinden yapılmıştır.

► EK II. TOPLU SEKTÖRLER İÇİN GİRDİ-ÇIKTI İSTİHDAM YARATMA SONUÇLARININ KARŞILAŞTIRMASI

Tablo A3.1 20,732 milyar TL'lik (9,49 milyar ABD doları) bir enjeksiyonla yaratılacak işlerin dağılımını karşılaştırmalı olarak vermektedir. Burada, sentetik bir sektör yaklaşımı kullanılmamış, bunun yerine çocuk merkezlerini ve okul öncesi eğitim kurumlarını kapsayan iki sektör (eğitimle birlikte sağlık ve sosyal hizmetler) ele alınmıştır.

Dolayısıyla, bu miktardaki bir harcama eğitim sektörüne yapıldığında 367 bin ek iş yaratacak, Sağlık ve Sosyal Çalışma sektörüne yapıldığında ise %6 oranında daha fazla işi (389 bin) beraberinde getirecektir. Daha önce de değinildiği gibi, aynı

miktardaki yatırımın EÇBOÖE hizmetlerine yapılması durumunda yaratılacak yeni iş sayısı 719 bindir.

Bu işlerin faaliyet kollarına göre dökümüne gelince: Eğitim sektörüne aktarılan kaynakla yaratılacak işlerin %10,3'ü (366,564 işten 37,794'ü) diğer sektörlerde olacaktır. Ayrıca, Sağlık ve Sosyal Çalışma aracılığıyla yaratılacak işlerin %22,2'si (389.187 işten 86.453'ü) dolaylı olacaktır. EÇBOÖE hizmetleri aracılığıyla dolaylı olarak yaratılacak işlerin oranının %14,9 olacağı (mutlak sayı olarak 107.307 iş) dikkate alınmalıdır.

TABLO A3.1 20,732 MİLYAR TL'LİK ENJEKSİYONLA YARATILACAK İŞLERİN DAĞILIMI (SEKTÖRE GÖRE)

	EÇBOÖE (Sentetik sektör)	Eğitim	Sağlık ve sosyal hizmetler
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	19.797	2.299	9.835
Madencilik ve taş ocaklığı	926	441	694
İmalat	21.813	6.239	14.223
Elektrik, doğal gaz ve su temini	3.939	881	1.151
İnşaat	12.525	501	1.271
Toptan ve perakende ticaret; motorlu taşıt ve motorsikletlerin tamiri	18.340	7.299	18.868
Otel ve restoranlar	1.739	1.527	2.406
Ulaşım, depolama, iletişim	6.513	2.419	7.193
Finansal araçlar	1.616	1.019	1.412
Gayrimenkul, kiralama ve işletme faaliyetleri	13.560	13.236	19.964
Kamu yönetimi ve savunma; zorunlu sosyal güvenlik	39	203	255
Eğitim	4.484	328.770	6.433
Sağlık ve sosyal hizmet aktiviteleri	1.110	480	302.704
Diğer toplum, sosyal ve personel hizmetleri,	907	1.249	2.779
İşveren olarak hanehalkının faaliyetleri	0	0	0
EÇBOÖE	611.386	0	0
Toplam	718.693	366.564	389.187

► EK III. DÜNYA GİRDİ-ÇIKTI VERİ TABANI (WIOD) VE TÜRKİYE'DE GİRDİ-ÇIKTI TABLOLARI

Dünya Girdi-Çıktı Veri Tabanı (WIOD), 1995-2011 arası dönem için, kırk ülke ekonomisine ilişkin dünya girdi-çıkıtı tablolarının zaman serileriyle (WIOTlar), diğer ülkelere ilişkin modeli bir araya getirmektedir. Veri tabanı, resmi girdi-çıkıtı tablolarının (IOTlar) yanı sıra, ulusal raporlar (NA) ve uluslararası ticaret istatistikleri kullanılarak oluşturulmuştur. WIOD'un en önemli parçalarından biri olan Ulusal Girdi-çıkıtı tabloları (NIOTlar) bölümü, 27 AB ülkesi ve Türkiye'nin de dâhil olduğu 13 başlıca ülkenin milyon dolarlarla ifade edilen rayiç fiyatlarının müstakil IOT'larını içermektedir. (WIOD 2015; Timmer ve diğ. 2015).

Her bir ülkenin WIOD'unda, IOT'lar 59 ürünün ne kadarının söz konusu 35 ülke tarafından üretilip kullanılmakta olduğunu göstermek üzere oluşturulmuştur. IOT'ların zaman serilerini elde etmek için, ölçüt dışı yıllara ilişkin arz ve kullanım tablolarını (SUT'lar) hesaplamak üzere de bir model ortaya konulmuştur. Sektöre göre ayrıştırılmış girdi ve katma değer serileri, kullanım kategorisi, ithalat, ihracat ve son kullanımları NA'lardan alınmış olup, SUT-RAS adı verilen metotla oluşturulan SUT zaman serilerine ulaşmak üzere için kısıt olarak kullanılmıştır. (Dietzenbacher ve diğ. 2013).

Standart girdi-çıkıtı hesaplama tekniklerinde, projeksiyon yıllarına ilişkin tüm yan ürün çıktılarının kullanılabilir olması gerekir. Pratikteyse, bu koşul her zaman sağlanamaz. SUT-RAS tekniği bu koşulu gerekli kılmadığı gibi, aynı zamanda, tutarlılık taşıyan SUT'ları birlikte tahmin etmektedir. Yöntem, kullanım tablolarının yurtiçi ve ithal kullanımlar olarak ayrıldığı farklı SUT düzeneklerine uygulanabilmektedir (Temurshoev ve Timmer 2011). WIOD'daki a) ülke ve zaman çapında yayımlanmış SUT'ların uyumlaştırılması ve standardize edilmesi, b) uyumlanmış ulusal SUT'ların NA'lara göre karşılaştırmalı değerlendirmesi ve c) WIOD'daki ulusal SUT'ların zaman serilerinin oluşturulmasına ilişkin teknik detaylara Dietzenbacher ve diğ. (2013) aracılığıyla ulaşılabilir.

Türk IOT'larına ilişkin zaman serileri yapılandırmak için, 1996 ve 2002 yıllarına ilişkin iki referans tablo ve 1998'e ilişkin ek bir tablo kullanılmıştır. SUT'lara

Türksat aracılığıyla ulaşılmıştır. SUT'lar, 1998 ve 2002'ye ilişkin temel fiyatlar ve alıcı fiyatları üzerindedir. Türkiye'ye ilişkin veriler ISIC rev.3.1'de mevcut olduğu için, ürünlerin WIOD ürünleriyle, endüstrilerin de WIOD endüstrileriyle birleşimine doğrudan ulaşılabilmektedir. Ayrıca, ticaret ve ulaşım marjları, üretim vergileri ve ürünlerdeki vergiler de 1998 ve 2002 tablolarında ayrı ayrı mevcuttur. (Erumban ve diğ. 2012).

GSMH'nın sektörel GSMH, çıktı ve harcama bileşenlerinin zaman serileri (1998 ila 2011) Türkstat'tan alınan NA'lara dayandırılmıştır. Dünyanın geri kalanındaki düzenlemelere ilişkin veriler ise OECD NA'larından alınmıştır. 1998'den önceki yıllar için zaman serilerine, eski 1987 serilerinin büyüme oranları kullanılarak ulaşılmıştır. WIOD endüstri kategorileri yeteri kadar uyum göstermediğinde, diğer kaynakların (yıllık iş araştırmaları, ya da IOT'lar) dağılımları kullanılmıştır. Türkiye özelinde, ürünlerin ithalat ve ihracatları ABD doları cinsinden Türkstat ticaret verilerinden alınmıştır. Ticaret verisinin ürün payları NA'lardan alınan ABD doları cinsinden toplam ithalat ve ihracat verisine uygulanmıştır. Zaman serileri, ölçüt arz tablolarından alınan ara değerli marjlar/çıkıtı oranları kullanılarak öngörülmüştür. Ölçüt olmayan yıllar için, diğer yılların oranları kullanılmıştır (örneğin 1999 için 1998 ve 2002'nin ortalaması, 2002'den sonraki tüm yıllar için 2002'nin oranı). *Yıllık marjları elde etmek için, bu oranlar daha sonra ilgili marjın endüstrisinin çıktı serilerine uygulanmıştır.* (Erumban ve diğ. 2012).

► YAZARLAR HAKKINDA

İPEK İLKKARACAN (ilkkaracan@itu.edu.tr)

Doç. Dr. İpek İlkkaracan İstanbul Teknik Üniversitesi İşletme Fakültesi'nde öğretim üyesi, İTÜ Kadın Çalışmaları Merkezi Başkan Yardımcısı ve Levy Ekonomi Enstitüsü'nde araştırma uzmanı olarak görev yapmaktadır. Lisans derecesini Swarthmore College Siyaset Bilimi alanında, yüksek lisans ve doktora derecelerini ise Ekonomi alanında New York'taki New School for Social Research'ten almıştır. Araştırma alanları işsizlik ve ücretlerin makroekonomisi, işgücü piyasalarındaki eşitsizlik, iş-yaşam dengesi politikaları, zaman kullanımı, bakım ekonomisi ve sürdürülebilir gelişmedir. *Applied Economics, Development, Feminist Economics, and Labour* gibi hakemli akademik dergilerde ve Routledge, Nova ve Brill tarafından yayınlanan kitaplarda makaleleri yayımlanmıştır. 2010'da hazırladığı *Emek Piyasasında Eşitliğe doğru: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları* başlıklı kitabı, Türkiye'nin de dahil olduğu yedi OECD ülkesi üzerine karşılaştırmalı bir araştırma çalışması olup, bu alanda Türkçe yapılmış ilk yayındır.

İlkkaracan, halen *Feminist Economics*'in Yayın Kurulu'nda, Middle Eastern Economics Association ve International Association for Feminist Economics Yönetim Kurulu'nda görev yapmaktadır. Avrupa Birliğine üç aylık gelişme raporları sunan Toplumsal Cinsiyet Uzmanları Avrupa Ağında (European Network for Experts on Gender Equality ENEGE) Türkiye uzmanı olarak yer almaktadır. UNDP İnsani Kalkınma Raporu 2015: Türkiye'de Kapsayıcı Büyüme Danışma Kurulu üyesidir. Ayrıca, Gender, Macroeconomics and International Economics GEM-Europe network; Kadının İnsan Hakları – Yeni Çözümler Derneği ve Kadın Emegi ve İstihdamı Girişimi (KEİG) Platformu kurucu üyesidir.

KIJONG KIM (kim@levy.org)

Kijong Kim Bard Üniversitesi Levy Ekonomi Enstitüsünde araştırma uzmanıdır. Yakın zamandaki araştırmaları makro modellemelerin toplumsal cinsiyet boyutunu güçlendirmek üzerine yoğunlaşmıştır. Bu kapsamda zaman kullanımı verilerinin sosyal hesaplar matrisine entegre edilmesi üzerine çalışmaktadır. Diğer araştırma alanları arasında doğal-kaynak-zengini ekonomilerde

kalkınma, politik iktisat ve ekolojik olarak sürdürülebilir kalkınma yer almaktadır.

Kim Gürcistan'da Tbilisi State University, Uluslararası Ekonomi Enstitüsü'nde ve Çevre Politikaları için Bard Merkezi'nde, lisans ve yüksek lisans düzeyinde mikroekonomi, makroekonomi ve çevre ekonomisi dersleri vermiştir. Lisans derecesini Kore Üniversitesi'nden, doktora derecesini uygulamalı iktisat alanında Minnesota Üniversitesi, St. Paul'den almıştır.

TOLGA KAYA (kayatolga@itu.edu.tr)

Y. Doç. Dr. Tolga Kaya İstanbul Teknik Üniversitesi İşletme Fakültesi'nde öğretim üyesidir. Lisans derecesini Endüstri Mühendisliği alanında, yüksek lisans ve doktora derecelerini İşletme Mühendisliği alanında İTÜ'den almıştır. Beş yıl kadar süreyle pazarlama araştırmaları sektöründe analist ve müşteri temsilcisi olarak çalışmış, tüketici panelleri ve hanehalkı araştırmalarında uzmanlaşmıştır.

Kaya İTÜ, Kadir Has ve Bahçeşehir Üniversitelerinde lisans ve yüksek lisans düzeyinde istatistik, araştırma yöntemleri, karar verme analizi ve matematiksel iktisat dersleri vermektedir. Yakın zamandaki ilgi alanları istihdam, ithalat ve enerji kullanımında girdi-çıkıtı modellemesi, marka seçim modelleri ve sayısal karar verme yöntemleridir.

► İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ BİLİM, MÜHENDİSLİK VE TEKNOLOJİDE KADIN ARAŞTIRMALARI VE UYGULAMALARI MERKEZİ (www.kaum.itu.edu.tr)

İTÜ Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi (İTÜ BMT-KAUM) bilim, mühendislik, teknoloji ve sanat alanlarında toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenip güçlendirilmesi amacıyla 2010 yılında kurulmuştur. Merkez toplumsal cinsiyet alanında araştırmalar yapmakta, toplumsal cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler toplamakta ve yükseköğretimde daha ileri

düzye toplumsal cinsiyet eşitliği sağlanması için tanıtım-savunu ve ağ oluşturma çalışmaları yürütmekte ve İTÜ Cinsel Taciz ve Ayrımcılığı Önleme Komisyonuna ev sahipliği yapmaktadır. BMT-KAUM aynı zamanda üniversiteler arası Cinsel Taciz ve Saldırıya karşı Dayanışma (CTS) Ağı'nın aktif bir üyesidir.

► LEVY EKONOMİ ENSTİTÜSÜ - BARD COLLEGE (www.levyinstitute.org)

1986 yılında Bard Üniversitesi mütevellisi Leon Levy'nin cömert yardımıyla kurulmuş olan Bard College Levy Ekonomi Enstitüsü, kar amacı gütmeyen, tarafsız bir kamu politikaları araştırma kuruluşudur. Levy Ekonomi Enstitüsü tüm siyasi ve diğer bağlantılardan bağımsız olup, ekonomi politikasına ilişkin konuların incelenmesinde görüş çeşitliliğini destekler ve ideolojik tartışmaları bilgi temelli tartışmalara dönüştürmeyi amaçlar. Levy Ekonomi Enstitüsü'nün tüm araştırma ve etkinliklerinin temel hedefi, bilim insanları ve iş dünyası, işçi kuruluşları ve devlet yönetimindeki liderlerin ortak çıkar sorunları için bir arada çalışmalarına olanak

sağlayarak, Amerika Birleşik Devletleri'nde ve tüm dünyada daha geniş bir politika oluşturma topluluğuna hizmet etmektedir. Levy Ekonomi Enstitüsü, ekonomik konuların tartışılmasını teşvik etmek için, yayınlar, konferanslar, atölye çalışmaları, seminerler, kongre bildirimleri ve diğer etkinlikler aracılığıyla, bulgularını kamu görevlileri, özel sektör yöneticileri, akademisyenler ve kamuoyundan oluşan uluslararası bir kesime yaymaktadır. Her yıl, ABD ve dünya ekonomilerinin durumu üzerine, finansal iktisatçı ve Levy Ekonomi Enstitüsü'nün seçkin hocası Hyman P. Minsky'nin ekonomik mirasına adanmış bir konferans gerçekleştirilmektedir.

