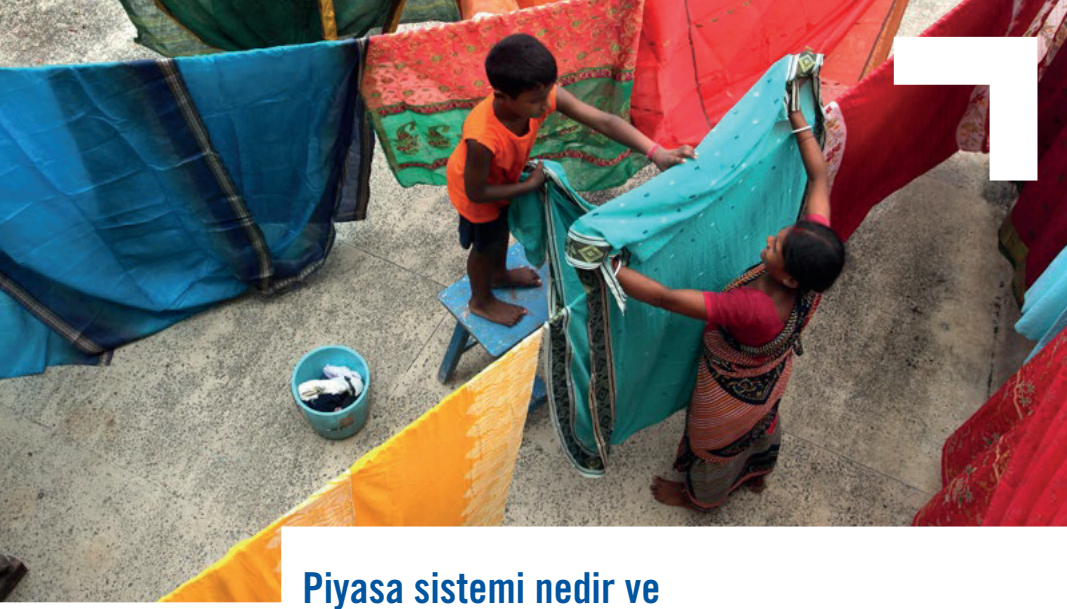


İNSANA YAKIŞIR İŞLER HAKKINDA PİYASA SİSTEMİ YAKLAŞIMI

Matt Ripley, Aralık 2016



Uluslararası
Çalışma
Örgütü



Piyasa sistemi nedir ve neden önemlidir?

İnsana yakışır iş kavramı bazen son derece karmaşık görünebilir. Küresel işgücünü oluşturan nüfusun üçte biri, kendilerini ve ailelerini yoksulluk sınırının üzerine çıkaracak miktarda bir gelir elde edememektedir. “Yoksul işçi” sınıfına giren milyonlarca kişi, güvenli olmayan işlerde çalışmakta ya da ayrımcılığa maruz kalmaktadır. Bu bireyler, seslerini duyuramamaktadır ve durumlarını iyileştirmek için ihtiyaç duydukları güçten yoksundurlar.

Peki nereden başlanmalı? Çözümüne yönelik bir araç geliştirmek veya yeni politikaların uygulanmasına yardımcı olmak amacıyla birçok proje hayata geçirilmektedir. Ancak, insana yakışmayan işlerin altında yatan nedenlerin tek başına eğitimle veya yeni idari düzenlemelerle çözülemeyeceği açıktır. Çözüm için, işletmelere yönelik uygulamalar, piyasa talebi, işletmeler arası ilişkiler, sosyal normlar ve mevcut kurallar gibi kavramlar arasındaki karmaşık ilişkilere odaklanmak gerekmektedir.

Bir piyasa sistemi, çok sayıda “destekleyici işlev” ve “kural”dan oluşur. Piyasanın yoksul kadın ve erkekler için ne kadar iyi işlediği de bu işlev ve kurallar tarafından şekillendirilir. Piyasa sistemleri yaklaşımı ise, daha

kapsayıcı nitelikteki piyasaların büyümesine engel teşkil eden sistem düzeyindeki kısıtları tespit etmeyi, ele almayı ve ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır

Amaç, aşağıdaki başlıkların her ikisini de içeren bir etki yaratmaktır:

- **Sürdürülebilir.** Projeler, kamu ve özel sektör aktörlerinin hem kapasitelerini kullanarak hem de bunlara yönelik teşvikler sağlanmasına yardımcı olarak kalıcı davranış değişikliği sağlar ve böylelikle bu aktörlerin, yeni çalışma yöntemleri benimsemesine katkıda bulunur. Bu çalışmalar neticesinde, yaratılan etki müdahaleler sona erdikten sonra da uzun süre devam eder.
- **Geniş Kapsamlı.** Sektörün büyümesinin önündeki engeller ortadan kaldırıldığından, değişim sadece proje kapsamında doğrudan çalışılan aktörlerle sınırlı kalmaz, sektör geneline yayılır ve yaygınlaşır.

Bu bilgi notunda, insana yakışır işler hakkında piyasa sistemleri yaklaşımının (veya “sistemik” yaklaşımın) ne anlama geldiğine ilişkin genel bir bakış sunulmaktadır.

“

İnsana Yakışır İş:
Tüm kadın ve erkeklerin özgürlük, eşitlik, güvenlik ve insan onuruna yakışır koşullarda çalışabilmesi

”

RAKAMLARLA GERÇEKLER

200 milyon işsiz

800 milyon yoksul işçi

2,3 milyon Bir yılda iş kazaları nedeniyle hayatını kaybedenlerin sayısı

%73 Sosyal güvenliğe kısmen erişimi olan veya hiç erişimi olmayan çalışanların oranı



İnsana yakışır iş açıklarının belirlenmesi

Piyasa sistemleri yaklaşımı bağlam-saldır. İlk adım olarak, proje odağını daraltmak adına bir dizi soru sorulur:

- Hem üretici hem de çalışan olarak, yoksul işçi sayısının **yüksek olduğu** piyasalar hangileridir?
- Bu piyasalar hangi açılardan yoksullara fayda sağlamıyor? İnsana yakışır iş açıklarından hangileri (bkz. Kutucuk 1) en **önemlileridir**?
- Bu piyasalardan hangileri **büyüme potansiyeline** sahiptir?
- Mevcut zaman, bütçe ve kapsam göz önüne alındığında hangi piyasalarda çalışmak **makuldür**?

İster düşük ücretli işçiler, ister öteki-leştirilmiş işçiler ya da kırsal kesimde-

ki üreticiler olsun, yoksulların refahı ve geçim kaynakları açısından bazı sektörler, kaçınılmaz olarak diğerlerin-den daha önemli olacaktır. Ve insana yakışır iş açıklarından bazıları diğerle-rinden daha fazla hissedilecektir. Zor-lu stratejik seçimler yapılması gerek-mektedir. Projeler kapsamında, hangi piyasaların, açıkların ve kısıtların ele alınacağına **öncelik** verilmek zorunda kalınacaktır.

Gelirin hayati bir başa çıkma stratejisi olduğu sık sık dile getirilse de, yoksul-luktan çıkış yollarının sürdürülebilir olması için, istihdamın parasal olma-yan diğer yönlerini de kapsayan ka-liteli işlere ihtiyaç vardır. Çalışanların pek çok sorunla karşı karşıya kalması muhtemeldir ancak bu sorunların

hepsini aynı anda ele almak mümkün değildir. Örneğin tehlikeli bir inşaat sahasında çalışan bir işçinin, insana yakışır iş kavramının diğer yönlerin-den önce (ki bu da işçinin hayatta ol-masını gerektirir!) acilen daha iyi bir iş güvenliği sistemine ihtiyacı olacaktır.

Bu nedenle, Kutucuk 2’de belirtildiği gibi, sektör seçimi sürecine **insana yakışır iş merceğinin** entegre edilmesi son derece önemlidir.

KUTU 1

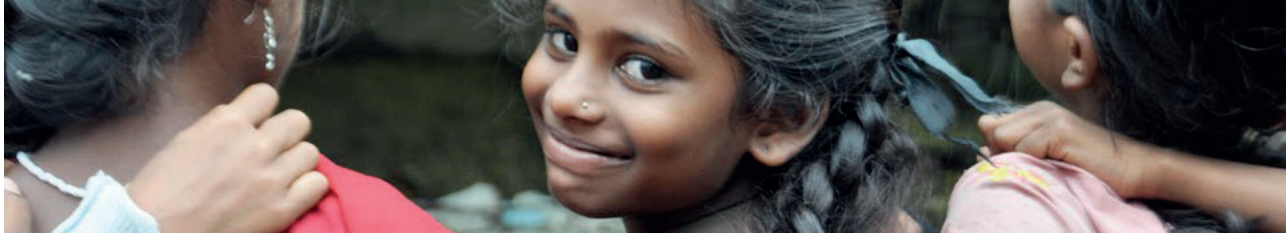
10 insana yakışır iş açığı

1. İstihdam fırsatlarının yetersizliği
2. Yetersiz kazanç ve verimsiz çalışma
3. Uygunsuz çalışma saatleri
4. İş hayatını, aile hayatını ve özel hayatı birleştirememesi
5. Ortadan kaldırılması gereken işlerde çalışma
6. İstikrar ve iş güvencesi eksikliği
7. İstihdamda fırsat ve muamele eşitsizliği
8. Güvenli olmayan çalışma ortamı
9. Sosyal güvenlik ağlarının eksikliği
10. İşçilerin temsili yoluyla sesini duyurabilmesi eksikliği

Kaynak: Decent Work and Quality in Work Statistical Indicators: Prospects for conversion? ILO

Daha iyi gelir ve daha yüksek ücret insana yakışır işin bir parçasıdır

Düşük kazançlar (işçiler için ele geçen asgari ücret, küçük üreticiler için gelir) insana yakışır iş kavramının temel bir parçasıdır. Projeler bazen, gelir konusunu ele alıp iş kalitesinin diğer yönlerini ele almazlarsa, yarattıkları işin “insana daha yakışır bir iş” olmayacağını düşünürler. Fakat aslında gelirler, özellikle emeğin ve toprağın üretken getirisinin düşük olduğu yerlerde, yoksulların karşı karşıya olduğu en önemli açıklardan biridir. Öte yandan, sadece gelir (veya üretken istihdam) etkisine odaklanan projelerin, bunun gerçekten en acil eksiklik olup olmadığını kontrol etmeye yönelik teşhis çalışması yapmadıkları sürece “insana yakışır iş” konusunu ele aldıkları otomatik olarak söylenemez. En önemli eksiklik gelir olabilir, ancak sektör seçiminde ve analizinde insana yakışır iş merceği kullanmazsak bunu asla bilemeyiz.



Piyasa sistemleri yaklaşımını hayata geçirmek

Seçilen sektörler belirlendikten sonra, projeler, piyasa başarısızlığının temel nedenlerini belirlemek için ‘analiz et, harekete geç ve uyum sağla’ adlı yinelenmeli bir döngüye girer.

Analiz, sistemin yoksullara nasıl fayda sağlamadığını sormayı ve ardından bunun nedenlerini bulmayı içerir.

İyi bir piyasa sistemi analizi, müdahalelerin firma bazlı sorunların ötesine geçmesine ve bunun yerine yaygın ve sistemik olan sorunları ele almasına yardımcı olur. Burada amaç, sadece semptomları değil, temel nedenleri de ele almaktır. Bir başka deyişle analiz, buzdağının görünen kısmının ötesine geçerek altında yatanları anlamakla ilgilidir: Sağdaki şekilde görüldüğü gibi, ilk görünen sorunu yaratan daha büyük, daha karmaşık sorunlar vardır!

Bu nedenle, insana yakışır iş eksikliğinin nedenleri hemen açıkça görülmeyebilir. Çözüme giden yol, önceden hazırlanmış bir “çözüm” kullanarak acele etmeden önce tekrar tekrar “neden” diye sormaktır.

Analiz elbette tek seferlik bir iş değildir, piyasa sistemi dinamiklerini daha iyi anlamaya yönelik devam eden bir sürecin parçasıdır. Peru’nun ahşap mobilya sektöründe olduğu gibi (Kutucuk 4) eylem araştırması yaklaşımının benimsenmesi, sadece teoriden ziyade gerçek dünya deneyimine dayalı daha hızlı içgörüler üretilmesine yardımcı olabilir.



KUTU 2

İnsana yakışır işlerin yaratılabileceği sektörlerin seçilmesi

Projelerde genellikle müdahale edilecek bir veya daha fazla sektör seçilir. Bunu yapabilmek için, seçim kriterleri kullanılarak sektörler arasında bir karşılaştırma yapılır.

İnsana yakışır iş kriterlerini entegre etmek, bu kriterlerden hangilerinin yoksullarla ilgili olduğunu, hangilerinin ele alınmasının mümkün olduğunu ve nerelerde büyüme fırsatı olduğunu görmek için her bir açığı değerlendirmek anlamına gelir. Açıkça insana yakışır işlerle ilgili sonuçlara odaklı olmayan projelerde bile verilmesi gereken önemli bir karar vardır. Bir sektör iş kalitesi düşük olduğu için ve bu sorunu ele almak için mi seçiliyor, yoksa iş kalitesinin düşük olduğu sektörlerden kaçınılıyor mu? Burada hem avantaj hem dezavantaj söz konusu olabilir. Eğer iş kalitesi ile ilgili müdahalelerinin etkisi çok azsa ya da hiç yoksa ancak diğer müdahalelerin etkisi varsa, ortaya çıkan etki daha düşük kaliteli işler olabilir, ancak iş insana daha yakışır hale getirilebilirse, bu sayede istihdamda ve gelirlerde artış olabilir.

Daha fazlası için: Rehberlik için bkz. *“Value Chain Development for Decent Work”* başlıklı çalışmanın 1. Bölümü; sektör seçimi aracı için bkz. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve GiZ tarafından yayınlanan *“Value chain selection: Integrating economic, environmental, social and institutional criteria”* başlıklı belge; ülke örnekleri için bkz. *Afganistan* ve *Peru* hakkındaki değerlendirmeler.

Terminolojide kaybolmamak için

İstihdamın niteliksel yönlerini tanımlamak için kullanılan pek çok terim vardır. “Çalışma yaşamı kalitesi” çalışanların yaptıkları iş konusundaki algılarına işaret eder; “çalışma koşulları” kişilerin çalıştıkları yerin koşulları anlamındadır (ör. fiziksel ortam); “iş kalitesi” ise çalışma ortamının ve iş kapsamının (ör. beceri çeşitliliği, görevin önemi ve özerklik) tüm yönlerini bünyesinde barındırır. “İnsana yakışır iş”, önceki terimlerin tümünü ve daha fazlasını kapsar. Bu tanım, toplu işgücü piyasası ilişkilerini ve kurumlarını içerecek şekilde genişletilmiş bir tanımdır.

Piyasa sistemleri yaklaşımında nihai hedef, yoksul işçiler veya üreticiler üzerinde etki yaratmaktır. Bu nedenle, sıklıkla çalışma koşullarının iyileştirilmesinden bahsedilir. Bunu başarabilmenin yolu ise, yoksulların dahil olduğu “sistemler”e müdahale edilmesinden geçer. Dolayısıyla teşhis süreci genellikle, işgücü piyasası “sistem”indeki sorunları (ör. beceriler, sosyal diyalog veya istihdam politikası) anlamaya ve ele almaya yönelik bir şekilde ilerler.

Brendan Burchell, Kirsten Sehnbruch, Agnieszka Piasna ve Nurjk Agloni'nin “The quality of employment and decent work: definitions, methodologies, and ongoing debates” başlıklı çalışmasından uyarlanmıştır.



Program artık hayata geçmeye hazır

Sistemik yaklaşımda amaç, gerek kamu kurumlarından gerekse özel firmalardan oluşan piyasa aktörlerinin davranış ve uygulamalarında bir dönüşüm yaratmaktır. Projeler kapsamında genellikle, yeni çalışma yöntemlerini test etmek için az sayıda aktörle ortaklık kurulur ve başarılı olmaları halinde ilgili yeniliği kopyalamak isteyen başka taraflar araştırılır. Projeler kapsamında ortakları değişime teşvik etmek için gerçekleştirilen faaliyetler, tavsiye veya aracılık ilişkileri gibi “yumuşak” kolaylaştırma taktiklerinden finansal maliyet paylaşımı gibi “daha sert” taktiklere kadar çeşitlilik gösterebilir.

Piyasa sistemlerinin kolaylaştırılması bir bilim değil, bir sanattır. Aktörlere verilen desteğin, değişime karşı direnci kıramayacak kadar hafif olması

ile bağımlılığa yol açacak kadar sert olması arasında bir orta nokta bulunması gerekmektedir. Gerçek dünyada nadiren ikinci şanslar olduğu için, ‘doğru hazırlık, kötü performansı önler’ ilkesi hiç bu kadar önemli olmamıştır; rol yapma etkinliklerini içeren ve uygulayıcı ipuçları ve püf noktalarını paylaşan eğitim, deneyim yoluyla öğrenmeyi hızlandırmak için anahtardır.

İyi bir şekilde uygulandığında, Kutu 5’te de belirtildiği üzere, piyasa sistemleri yaklaşımı sayesinde, insana yakışır işler konusunda sürdürülebilir sonuçları elde edilmesi mümkündür.

KUTU 3

Zambiya’nın inşaat sektöründe çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik iş ortamının oluşturulması

Zambiya’nın hızla büyümekte olan ve yüksek kayıt dışılık oranlarıyla ve güvensiz çalışma koşullarıyla bilinen inşaat sektörüne yönelik olarak bir ILO projesi gerçekleştirilmiştir.

Proje başlangıçta inşaat firmalarına eğitim vermek üzere tasarlanmıştı. Peki ya bu bilgiyi uygulamaya koymak için gerekli işletme teşvikleri? İşletmelerin, işletme sermayesi ve sözleşme yapma konusunda ciddi kısıtlarla karşı karşıya oldukları ve bu nedenle çalışanlarına yatırım yapma konusundaki ilgi ve kabiliyetlerini kaybettikleri anlaşıldı. ILO tarafından yapılan piyasa sistemleri analizinde bu durumun arkasında yatan nedenler tespit edildi. Bunlardan biri, hizmetlerin ana alıcısı olan devletin, ihale süreçlerinde fiyat kriterine çok fazla ağırlık vermesiydi. Bu durum, sıkışmış durumdaki işletmelerin rekabet edebilmek için tüm maliyetleri kısmak zorunda kaldığı, bir nevi “dibe vurma yarışı”nın yaşandığı bir piyasanın şekillenmesine sebep olmuştu. Bütçeden ilk çıkarılan kalemler genellikle kişisel koruyucu ekipmanlar, çalışanların eğitimi ve daha güvenli makineler olmuştu.

Proje, semptomlardan ziyade (işletmelerin kendilerinde ortaya çıkan) altta yatan nedenlere (kamu ihale sisteminde) odaklanmak suretiyle, yoksul işçiler için sürdürülebilir ve ölçülenebilir iş kalitesi iyileştirmelerine zemin hazırlama konusunda son derece büyük bir potansiyele sahipti.

[“Good Working Conditions, Good Business?”](#) başlıklı araştırma raporunu buradan okuyabilirsiniz.

KUTU 4

Peru’nun ahşap mobilya sektöründe analiz ve eylem arasında kurulan köprü

Peru’daki bir ILO projesi kapsamında, ahşap mobilya sektörüne ilişkin olarak hızlı bir piyasa sistemi kapsam belirleme çalışması yürütülmüştür. Çalışma neticesinde, kötü çalışma koşullarını şekillendiren pek çok “bilinmeyen bilinmeyen”in var olduğuna dair bir şüphe ortaya çıkmıştır. Proje kapsamında, “kopyala yapıştır” yöntemiyle hızlı bir müdahalede bulunmak ya da aylar süren akademik araştırmalar ve planlamalar yapmak yerine eylem araştırması yaklaşımıyla ilerlenmesine karar verilmiştir. Bu yaklaşım, temel işlevlerin ve kuralların neden düşük performans gösterdiğine dair hipotezler geliştirmeye ve ardından bunları yinelenmeli olarak test etmeye yönelik bir dizi “mikro pilot” çalışma gerçekleştirmeye dayanmaktaydı.

[Ahşap mobilya kapsam belirleme raporunu](#) (İspanyolca) buradan okuyabilirsiniz.

Ölçülen şey yönetilir

Piyasalarda sistemik değişimin kolaylaştırılması, “planlanmış” müdahaleleri uygulamaktan çok daha fazlasıdır. Bu nedenle, müdahaleler kapsamında yaratılan etkilerin proaktif bir şekilde ölçülmesi ve müdahalelerde çeşitli düzenlemeler yapılması gerekebileceği ihtimaline açık olunması gerekmektedir. Dolayısıyla, Kutu 6’da yer alan Doğu Timor örneğinde de görüldüğü üzere, sonuçların ölçülmesi, piyasa sistemlerine dayalı projelerin merkezinde yer alan bir uygulamadır.



KUTU 4

Piyasa sistemleri yaklaşımı yoluyla elde edilen, insana yakışır işler hakkındaki sürdürülebilir ilişkin örnekler

- Uganda’da yürütülen bir ILO projesi kapsamında, medya geliştirme yoluyla işgücü piyasasının işleyişi iyileştirilerek 25.000 yoksul tütün çiftçisinin gelirlerinin yılda 180 dolardan 530 dolara çıkması ve kadın işçilerin gelirlerini %40-60 oranında artırmaları sağlanmıştır.
- ILO tarafından Sri Lanka’da yürütülen bir piyasa sistemleri projesinde ise, 15.000’den fazla işletmeye ulaşılmıştır: sadece bir bölgede 3.000 mandıra çiftçisi büyükbaş hayvanlarının verimliliğini üç katına çıkarmış ve çiftliklerindeki istihdamı tahmini olarak %11 oranında artırmıştır.
- Doğu Timor’da yapılan bir etki değerlendirmesi çalışmasında, ILO tarafından yürütülen bir proje sayesinde, bahçecilikle uğraşan çiftçilerin gelirlerinin yılda 274 dolar arttığı ortaya konulmuştur. Projeden yararlanan çiftçilerin yarısından fazlası (%56) ulusal yoksulluk sınırının altında yaşamaktaydı.

KUTU 5

Doğu Timor’da öğrenmek için ölçmek, ölçmeyi öğrenmek

ILO’nun Doğu Timor’da yürüttüğü İş Fırsatları ve Destek Hizmetleri (BOSS) projesinde, *DCED Standardından* esinlenilerek bir sonuç ölçüm sistemi oluşturulmuştur. Bu yaklaşım, sonuç zincirlerine dayalı veri toplama ve analizine yönelik yapılandırılmış bir yaklaşımdır.

Bu yaklaşım, özellikle değişikliklerin beklendiği gibi gerçekleşmediği durumlarda oldukça faydalı olmuştur. Bahçecilik alanında faaliyet gösteren bir alıcı firma üzerinde test edilen sözleşmeli tarım müdahale modelinde satış hacimleri ve ürün kalitesinde düşüş yaşandığında BOSS projesi kapsamında, sonuçlar zincirinin temelini oluşturan varsayımları araştırmak için geriye dönük bir çalışma yürütülmüştür. BOSS proje ekibi, küçük ölçekli çiftçilerle görüşmüş ve bu görüşmeler neticesinde çiftçiler ve firma arasındaki bilgi akışında bir sorun olduğunu tespit etmiştir. Bu hızlı ve gerçek zamanlı analiz, proje müdahalesini şekillendirilmesinde kilit rol oynamıştır. BOSS proje ekibi, özel ortağa fiyat hareketleri ve sözleşmeye ilişkin anlaşmalar konusunda çiftçilerle iletişimi iyileştirmesi ve netleştirmesi konusunda tavsiyelerde bulunmuştur. Müdahalelerin öğrenmeye dayalı olarak zaman içinde değişmesi gibi, projeler için eyleme geçirilebilir bilgiler sağlayan esnek bir etki ölçüm sisteminin varlığı da uygulama sırasında düzenleme yapılmasına olanak tanımaktadır.

“Thin Markets, Thick Impact? The BOSS project in Timor-Leste” başlıklı yazıyı buradan okuyabilirsiniz.



Kıssadan hisse: İnsana yakışır işler hakkında piyasa sistemi yaklaşımı şu anlamlara gelir:

PİYASA SİSTEMLERİNİ anlamak

- Destekleyici işlev ve kurallardan oluşan birçok aktör
- İlgili büyüme pazarlarını belirlemek

YOKSULLARIN nasıl etkilendiğini anlamak

- Hangi destek sistemlerinin yoksulları yüz üstü bıraktığını ve nedenlerini sorgulamak
- İnsana yakışır iş konusundaki bağlamsal eksiklikleri önceliklendirmek

ANALİZE dayalı olmak

- Semptomlara değil, altta yatan nedenlere odaklanmak
- Analizi tek seferlik bir görevden ziyade devam eden bir görev olarak görmek

SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK VE ÖLÇEK konusuna vurgu yapmak

- Şimdiki müdahaleler, gelecek öngörülerıyla şekilleniyor.
- Her bir piyasa fonksiyonu için “kimin yaptığı” ve “kimin ödediği” hususlarını dikkate almak

KOLAYLAŞTIRMA yoluyla uygulama yapmak

- Piyasa aktörlerinin değişime yönelik kapasiteleri ve teşvikler üzerinde çalışmak
- Ve ölçeği genişletmek için diğer aktörleri de harekete geçirmek

Bu bilgi notu, Springfield Centre tarafından yayınlanan “Operational Guide to the Making Markets Work for the Poor Approach (2015)” başlıklı kılavuzdan ve ILO tarafından yayınlanan “Value Chain Development for Decent Work (2015)” başlıklı belgeden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Bilgi notunun yazımı, insana yakışır işler hakkındaki sonuçları ortaya koymaya yönelik piyasa sistemleri yaklaşımından yararlanmanın yenilikçi yollarını araştıran bir İsviçre SECO projesi olan ILO Lab (www.ilo.org/thelab) tarafından gerçekleştirilmiştir.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ekonomik İşler, Eğitim ve Araştırma Bakanlığı
(EAER)
Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanlığı
(SECO)

İsviçre Konfederasyonu