

SOSYAL DEVLETEN YENİ LİBERAL DEVLETE ÇALIŞANLARIN SOSYAL HAKLARI ve DEVLETİN İŞLEVLERİNDE DEĞİŞİM

Yasemin Yücesoy
İş Müfettişleri Derneği

ÖZET

Sosyal devlet, post fordist üretim ve kürselleşmenin gerekleri doğrultusunda dönüşüme uğramış, işlevsizleşmiştir. Yeni liberal politikalar çerçevesinde, sosyal devletin “çalışma ilişkilerini emek lehine düzenleme” ilkesi yerine “piyasaya uygun düzenleme” ilkesinin geçmesiyle, çalışanların sosyal hakları da, piyasaya göre tanımlanmıştır. A-tipik çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasıyla merkez-çevre işgücü ayrımında işgücünün ayrıştırılması, güvenceli/ güvencesiz işler ayrımında sosyal haklara erişimin de ikili bir yapı kazanmasına yol açmıştır. Bu durum çalışanlar arasında “eşitsizlik” ve “güvencesizlik”e dayalı sorunları ortaya çıkarmıştır. Sosyal haklara erişemeyen toplumsal kesim “toplumsal dışlananlar” olarak tanımlanmış ve sosyal politikaların öznesi haline gelmiştir. Sosyal politikalar, sosyal haklara erişim açısından en zayıf gruplar üzerinde odaklanmıştır. Çalışanların sosyal haklarının korunmasına ilişkin yönetsel düzenlemeler ve kurumsal yapılar da, çalışanların sosyal haklarına erişimi konusunda yetersiz kalmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Sosyal devlet, post-fordist üretim, işgücü piyasaları, çalışma ilişkileri, merkez-çevre işgücü ayrımı, sosyal haklar, sosyal adalet, iş denetimi, bireysel iş uyumsuzlukları*

ABSTRACT

The Welfare State has been transformed and defunctionalized in the direction of the prerequisites of the globalization process and post-fordist production systems. Within the framework of neo-liberal policies, the social state has abandoned its principle of regulating labor relations in favor of labor, and replaced it with the principle of regulations formulated according to the needs of the free market. Therefore, the social rights of workers have also begun to be defined in terms of the needs of free market ideology. Working power has also begun to be classified as ‘centre’ and ‘periphery’ due to the expansion of a-typical working forms. This has created a dual structure in the attainment of social rights under the umbrella of secured and unsecured jobs. As a result, important problems have emerged from the base of inequality and insecurity among workers. Social groups which cannot attain social rights have been defined as social excluders, and they have become the subject of current social policies. Thus, social policies have become focused on those social groups which are weak in their ability to attain social rights. However, as is shown in this study, institutional structures and administrative regulations regarding workers interests have been inadequate in this respect.

Keywords: *Welfare state, post-fordist production systems, working power markets, working relations, centre-periphery working power distinction, social rights, social justice, labor inspection, individual labor dispute.*

GİRİŞ

İnsan haklarıyla ilgili uluslar arası sözleşme ve belgelerde üçüncü kuşak haklar olarak kabul edilen sosyal haklar, sosyal devletin geliştiği 20. yy.’ın son çeyreğinde ulusal düzenlemelerle de güvence altına alınmış, bir çok demokratik anayasada yerini almıştır. Sosyal refah devletinin gelişiminde sosyal haklar “çalışanlar” ekseninde gelişmiştir. Çalışanların temel hakları, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde (1948) düzenlendikten sonra, Avrupa Komisyonunun Avrupa Sosyal Şartında (1964) ve Avrupa Birliği Anayasasında da yerini almıştır. Çalışanların sosyal hakları, sosyal devlete kazandırılan işlevlerle güçlendirilmiştir.

I. ÇALIŞANLARIN SOSYAL HAKLARI

Çalışanların sosyal hakları, insan haklarına temel oluşturan “herkese insan onuruna yaraşan asgarî bir yaşam düzeyi sağlama” ilkesine dayanır. Çalışma hakkı bu hakların en önde gelenlerindedir. Herkese insan onuruna yaraşan asgarî bir yaşam düzeyi için, her şeyden önce, herkese çalışma olanağı sağlanmalıdır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile kabul edilen çalışma hakkı, ILO tarafından kabul edilen sosyal hakların da başında gelmiştir. Avrupa Sosyal Şartında (ASS) çalışma hakkı, çalışma özgürlüğü ile birleştirilerek “herkesin, özgürce edinebildiği bir işle yaşamını sağlama fırsatı olacaktır” şeklinde tanımlanmıştır. ASS’da da “herkese kişisel ilgi ve yetenekleri uyarınca bir mesleği seçmesine yardımcı olacak uygun meslekî yönlendirme imkânları sağlanması” ve “herkese mesleki eğitim sağlanması” hakları da, bu hakkı ve özgürlüğü güçlendiren haklar olarak düzenlenmiştir. Çalışma özgürlüğü için, işe yerleştirme hizmetlerinden herkes ücretsiz olarak yararlanmalıdır (AB Temel Haklar Şartı, Madde 29).

İnsan haklarıyla ilgili uluslar arası sözleşme ve belgelerde çalışanlar özelinde beş temel hak tanımlanmıştır:

- Çalışanların ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin tümünün sosyal güvenlik hakkı
- Tüm çalışanların adil çalışma koşullarına sahip olma hakkı
- Tüm çalışanların güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı,
- Tüm çalışanların, kendileri ve ailelerine yeterli bir yaşam düzeyi sağlamak için adil bir ücret alma hakkı
- Tüm çalışanların örgütlenme ve toplu iş sözleşmesi hakkı

Çalışanlar arasında, özel olarak korunması gereken ve risk grupları olarak tanımlanan gruplar için de ayrı haklar tanımlanmıştır:

- Çocuklar ve gençler uğrayacakları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel korunma hakkı
- Çalışan kadınlar analık durumunda ve öteki çalışan kadınlar gerektiğinde, çalışırken özel korunma hakkı

AB Temel Haklar Şartında da, çalışanlar açısından sayılan sosyal haklar yer almış, Anayasal bir statüye kavuşturulmuştur. İş güvencesi, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele; sosyal adalet ve sosyal koruma; kadın ve erkekler arasında tüm alanlarda eşitlik sağlanması ve ayrımcılıkla mücadele; adil ve kurallara uygun çalışma koşulları; çocuk işçiliğinin yasaklanması; sendika ve toplu iş sözleşmesi hakkı, grev hakkı, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hakkı gibi pek çok sosyal hak AB Anayasasında yer almıştır.

II. SOSYAL DEVLETTEN YENİ LİBERAL DEVLETE: SOSYAL HAKLARDA GERİ ADIM

1- Post Fordist Üretim Evresinde Sosyal Devletin İşlevsizleştirilmesi

Sosyal devletin geliştiği kapitalist gelişim evresinde, Fordist birikim sürecinin, sosyal devlet anlayışı ile tamamlanmasına ihtiyaç duyulmaktaydı. Bu anlayış toplam sunu ve toplam arzın Keynesyen ekonomiye uygun olarak dengelenmesine dayanmaktaydı (Şahin, 2000:591) Diğer yandan, devletin sunduğu kaliteli eğitim, yeterli sağlık hizmeti ve yaşanabilir konutlar, kapitalist çalışma için çalıştırılmaya müsait bir emek kitlesi meydana getirilmesine hizmet etmiştir. (Yıldırım, 1997: 81)

Çalışanların dinlenme hakkının kabulüyle, çalışma saatlerinin sınırlandırılması, ücretli hafta tatili ve yıllık izin haklarının tanınması gibi çalışılmayan süreye ilişkin “sosyal ücret” ve “asgari ücret” gibi işgücünü korumaya yönelik sosyal haklar gelişirken, sosyal refah hizmetleri (sağlık, eğitim vb) emek maliyetinin bir kısmının üstlenmesine dayalı olarak yaygınlaşmıştır. Zorunlu sosyal güvenlik sistemlerinin oluşturulmasıyla bu sistemler içinde işgücünün işsizlik, işgöremezlik, hastalık nedenleriyle uğradıkları zararları telafi edilmeye çalışılmıştır.

Tam istihdamın sağladığı yeterli istihdam şartları, keyfi işten çıkarmanın önlenmesi ve işverenler için bunun maliyetli hale getirilmesi, çalışma saatlerinin sınırlandırılması, asgari ücret mekanizmaları, yaygın sosyal güvelik ağı, refah devleti döneminin temel özellikleri arasında olmuştur. (Yıldırım, 1997:81)

Fordist dönemde, sendikal örgütlülük güçlenmiş ve toplu pazarlık ve sözleşme uygulamaları yaygınlaşmış, ücretler artırılmış, çalışma süreleri azalmaya başlamış, toplumsal koruma kapsamı ve kapsanan nüfus genişlemiş, hızlı büyüme sürecinde yaratılan işler sayesinde işsizlik azalmış, tam istihdam bir istihdam politikası olmuştur.

Fordist dönemin gerekleri ile uyum içinde olan sosyal refah devleti, postfordist dönemde işlevlerini önemli ölçüde kaybetmiştir.

Fordist dönemde, toplumsal üretim ve refah artarken, bu refahın tüm toplum kesimleri arasında daha adil dağıtımı, örneğin verimlilik artışlarının reel ücretlere yansıtılması, enflasyon düzeyinin yükselmesinin önlenerek reel ücretlerin korunması gibi temel bölüşüm ilişkileri konularında ve tam istihdamın sağlanması konusunda devlet, sermaye ve emek kesimleri arasındaki uzlaşma, artık bozulmuştur.

Refah devletinin en önemli ayağı olan temel hizmetlere yönelik kamu desteklerinin önemli ölçüde ortadan kaldırılmasıyla, emeğin kendini yeniden üretimi için devletin katkısı da sınırlandırılmış olmaktadır.

Sosyal devletin tanımı ve işlevleri, post fordist üretim ve kürselleşmenin gerekleri doğrultusunda dönüşüme uğramıştır.

2- Güvenceli Hak Sisteminden Piyasa Egemenliğine Geçiş

2.1. Bireysel Çalışma İlişkilerinin Yasal Çerçevesinin Zayıflaması

Post fordist üretim evresinde çalışanların sendikal örgütlenme düzeylerindeki düşüşe paralel olarak toplu çalışma ilişkileri alanını daralırken, bireysel çalışma ilişkileri yaygınlaşmış ve bu ilişkileri düzenleyen yasalar ön plana çıkmıştır.

Çalışma ilişkileri aktörü olarak kabul edilen sosyal devletin bu alandaki sosyal politikaları, 20. yy.'ın son çeyreğinden itibaren, değişmeye başlamıştır. Yeni liberal politikalar çerçevesinde, çalışma ilişkilerini işgücü piyasalarının işleyişine uygun bir yapıya oturtmak amacıyla, çalışma ilişkilerini düzenleyen yasal ve kurumsal düzenlemelerden arındırma sürecine girilmiştir. (Şenkal, 1996:70) Bu sistemde devletin çalışma ilişkilerine müdahalesinin niteliği, aktif olmaktan ziyade sistemin çerçevesini belirleyip, bir seyirci şeklinde sistemi dışardan gözetlemektir. (Şenkal, 1996:123)

a) “Çalışma İlişkilerini Emek Lehine Düzenleme” İlkesi Yerine “Piyasaya Uygun Düzenleme” İlkesi

Yeni liberal politikalara göre, sosyal politika, rekabetçi piyasanın kimi olumsuz sonuçlarıyla mücadele etme sınırlarına çekilerek, dolaylı yoldan piyasanın rekabet ve etkinlik stratejileri ile uyumu esas alan bir politika yönelimi ile donatılmıştır.

Post-fordist üretim yöntemleriyle üretim alanının ve emek sürecinin krizden çıkacak şekilde yeniden örgütlenmesi gereksinimi karşısında, piyasanın istediği koşullarda emek sürecinin yeniden biçimlendirilmesi için, devletin işgücü piyasalarına müdahalesi azaltılmış, çalışma ilişkilerini emek lehine düzenleme anlayışı terk edilmiştir.

Küreselleşme sürecinde ulusal işgücü piyasasını karşılaştırmalı üstünlükler temelinde yapılandırmaya yönelik kamu girişimleri, yeniden üretilen düşük ücret düzeylerini ve ağırlaşan çalışma koşullarını ortaya çıkarmıştır. (Şimşek, 2000)

b) Devletin Düzenleyici ve Emredici Katı Kurallar Yerine, Usule İlişkin Kurallar Koymakla Yetinmesi

Çalışma ilişkileri sistemi, işçi-işveren ilişkilerinin tarafların özerkliğine bırakılması, devletin müdahale biçimlerinin sınırlandırılması yönünde değişmiştir.

Çalışma hayatının daha az kural ve daha çok koşul ve ihtiyaçlara göre belirlenmesinin gereği ileri sürülerek çalışma hayatını düzenleyen kurallar, esnekleştirilmiştir. Her duruma göre değişen kuralların ortaya çıkması, çalışma ilişkilerinin yasal çerçevesinin zayıflaması anlamına gelmektedir. Çalışma ilişkileri sisteminde devletin düzenleyici ve emredici katı kurallar yerine, usule ilişkin kurallar koymakla yetinmesi yönünde değişim yaşanmıştır. (Şenkal, 1996 :108)

Yasal düzenlemelerde kuralsızlaştırma/ düzensizleştirme sürecinde, çalışma ilişkilerini düzenleyen yasalardaki istihdam biçimleri ve işten çıkarmaları sınırlandıran kurallar esnekleştirilmiş, işgücü maliyetini yükseltici düzenlemeler kaldırılmıştır. Bu süreçte çalışma ilişkilerinin taraflarından biri kural koymaya başlamış ve böylece ulusal ve uluslararası düzenlemelerle rekabet ve pazarlık konusu olmaktan çıkarılan bir çok hak tekrar pazarlık ve rekabet konusu yapılmıştır. (Sapancalı, 2003: 70)

c) Standart Çalışma Koşullarından Bireyselleştirilmiş Çalışma Koşullarına

Ücretler ve çalışma koşulları açısından eşitliği, standartlığı sağlamaya yönelik tek tip kurallar yerini, nitelik-verimlilik temelinde farklılaştırılmış bireysel çalışma koşullarına olanak tanıyan esnek kurallara bırakmıştır. Böylece, refah toplumunun standart toplum oluşturma hedefinden de uzaklaşmış olmaktadır.

2.2. Güvenceli/ Güvencesiz İşler Ayrımında Sosyal Haklar

Piyasanın istediği, gereksinin duyduğu istihdam biçimleri kendini dayatmış, istihdam esnekleştirilmiştir. Bu amaçla işe almayı ve işten çıkarmayı düzenleyen yasalar esnetilmiş, işletmede çalıştırılan işgücü sayısının piyasadaki talebe göre artırılıp azaltılmasına olanak sağlanmıştır.

Diğer yandan, pek çok işkolunda, sermayenin işgücüne bağımlılığı azaldığı için, üretimin işgücünün küçük bir bölümüyle sürdürmenin olanaklı hale gelmesiyle, “çekirdek işgücü” olarak tanımlanan azınlık dışında, birincisini ikame etme yani düşük ücreti kabul etse dahi çekirdek işçi olma ve “yedek işçi ordusu” oluşturma özelliği taşımayan ve gittikçe niteliksizleşen bir işgücü kesimi ortaya çıkmıştır. (Argın, 1992:21) Bu durum, işçiler arasında yaratılmak istenen ayrışmayı desteklemiştir. Merkez işçiler olarak da adlandırılan çekirdek işgücü, sürekli sözleşmeli, yüksek vasıflı ya da çok-becerilidir ve bu nedenle de belli bir iş güvenliğine ve iyi kazanç koşullarına sahiptir. Değişik çevre alandaki işçiler ise, geçici sözleşmeli ve kısmi süreli işlerde çalışanlar büyük ölçüde vasıfsız ya da yarı-vasıflı işçilerden oluşmaktadır. (Argın, 1992:22) Bu işçilerin yaptıkları iş, üretimde teknolojinin payının artmasıyla daha da basitleşmiş, işçilerin artı değer üretimine yaptıkları katkıyı azaltmış ve değersizleşmelerine yol açmıştır. İşçilerin çalışma süresi ve ücreti de talebe göre belirlenmeye başlamıştır. Buna bağlı olarak çalışma süreleri artmış ve düzensizleşmiş, ücret de piyasadaki talep ve işgücü verimliliği ile ilişkilendirmiş ve çalışma koşulları esnetilen işlerde, toplam ücret azalmıştır. (Piyal) Diğer yandan devletler rekabet gücünü artırmak için makro ekonomik düzeyde ücret ve fiyat esnekliğinin sağlanmasını desteklemişlerdir. (Erdut, 1998:31) Ücretler bölgeler, işletmeler ve meslekler arasında değişen ihtiyaçları karşılamak üzere göreceli esneklik kazanmıştır. (Erdut, 1998: 40)

Emeğe talebin esnekleşmesi, çalışan için daha riskli bir işgücü piyasası anlamına gelmektedir. Bu piyasada işgücü, işten çıkartılma ve işsizlik tehdidiyle karşı karşıya kalmaktadır. Özellikle ikincil işgücü piyasasında yer alanlar iş güvencesine sahip değildir. (Erdut, 2002:9)

İkincil işgücü piyasasındaki atipik istihdam biçimleri, kayıt-dışı çalıştırma biçimi olarak da yaygınlaşmış, diğer yandan küresel rekabetin işgücü maliyetleri üzerinde yarattığı baskı nedeniyle de kayıt dışılık artmıştır.

Sonuç olarak atipik ve korunmasız istihdam biçimlerini yaygınlaştırılmış, korunmasız bir işgücü yaratılmış ve işçilerin kazanılmış hakları fiilen kullanılamaz duruma getirilmiştir.

Yukarıda açıklandığı gibi, çalışanların istihdamları büyük ölçüde piyasanın işleyişine terk edilmiş, niteliği itibarıyla “düzensiz, kuralların sınırında büyüyen yarı-enformel, kayıtdışı” ikincil bir işgücü piyasasının ortaya çıkmasına seyirci kalındığı gibi, bu piyasanın büyümesinin önündeki yasal ve kurumsal engeller kaldırılmıştır.

Yeni çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasıyla merkez-çevre işgücü ayrımında işgücünün ayrılaştırılması, güvenceli/ güvencesiz işler ayrımında sosyal haklara erişimin de ikili bir yapı kazanmasına yol açmıştır.

Çalışanların sosyal hakları, birikim sürecine yaptıkları katkı ile, başka bir anlatımla piyasayla eklemlenme düzeyiyle ilişkilendirilmiştir. İşçi, piyasaya eklemlenme kapasitesi ve birikim sürecine katkısı azaldığı ölçüde, kaçınılmaz olarak daha sağlıksız ve güvenliksiz işyerlerinde ve işlerde çalışmayı koşulsuz kabul edecektir. (Piyal, 2003:154)

Sosyal devlet geleneğine bir ölçüde sahip çıkan ülkelerde, Avrupa Sosyal Şartı, AB Temel Haklar Şartının normları da dikkate alınarak, piyasanın ortaya çıkardığı aksaklık ve suistimalleri önlemeye yönelik bazı kurumsal ve yasal düzenlemeler geliştirilmiştir. Bununla birlikte, bu tür hakların uygulamaya geçmesi yönünde iyimser olmayı gerektiren koşullar ne yazık ki henüz oluşmamıştır.

2.3. Piyasaya Göre Tanımlanan Hakların Sonuçları : Eşitsizlik ve Güvencesizlik

Sosyal devletin işgücü piyasasına müdahalesi, çalışanların “özgürlük”, “eşitlik” ve “adalet” kavramları temelinde sosyal haklarını güvence altına alma amacına yöneliktir.

Piyasanın ekonomik ve sosyal hayatın düzenlenmesinde egemen aktör haline gelmesiyle, istihdam, çalışma koşulları ve endüstri ilişkilerinde değişim sosyal yapıda çalışanlar arasında “eşitsizlik” ve “güvencesizlik” dayalı sorunları ortaya çıkarmıştır. “Risk”, “belirsizlik”, “güvensizlik”, “eşitsizlik”, “kaygı” ve “toplumsal çözülme”, gibi kavramlar , küreselleşme sürecinin toplumsal sonuçlarını açıklamada en çok başvurulan kavramlar haline gelmiştir. (Bozkurt, 2000: 93)

a) “Çalışma Hakkı ve Özgürlüğü”nün Daralması :

Çalışma özgürlüğü, çalışma hakkının tamamlayıcısı bir hak olarak herkesin istediği işi özgürce seçme hakkını içerir.

Post-fordist üretimin egemen olduğu günümüzde, üretim yapısının gerekleri doğrultusunda, sermayenin işgücüne bağımlılığı azalmakta, bu süreç “ çalışma hakkı ve özgürlüğü” üzerinde kısıtlayıcı etki yaratmaktadır. İşsizlik tehdidi altında bulunan işgücü açısından çalışma hakkı ve özgürlüğünden bahsetmek mümkün değildir.

Diğer yandan, yeni liberal görüşler çerçevesinde çalışma özgürlüğünün asıl olarak işgücü piyasasının sunduğu her tür işgücü talebine olanak sağlanmasıyla gerçekleştirileceği savunulmaktadır. Bu çerçevede, özel istihdam büroları tarafından işgücünün kiralanması gibi ödünç çalışma biçimlerinin önündeki yasal sınırlanmaların kaldırılması da gündeme gelmiş, bir çok ülke mevzuatında bu yönde değişiklikler olmuştur.

b) Çalışanlar Açısından “Eşitlik ve Adalet” İlkesinin Bozulması:

Çalışmayı kuralızsılaştırmayı, büyüme ve yoksulluğu azaltmanın anahtar değişkeni olarak gören yeni liberal anlayış, toplumun çok daha geniş kesimlerini çok daha güvencesiz, geçici, yarı zamanlı ve enformel sektörde çalışmaya iterek çalışanların sosyal haklara erişimini engellemektedir.

İstihdam biçimlerine, merkez/çevre işgücü ayırma göre farklı koşul ve standartlarda çalışmaya olanak tanınmasıyla, çalışanlar açısından eşitlik ilkesi bozulmuş, güvenceli/ güvencesiz işler ayırımında sosyal haklara erişim ikili bir yapı kazanmıştır. Yukarıda açıklandığı gibi, “çekirdek işgücü” olarak tanımlanan işgücü kesimi, sosyal haklar açısından güvenceli, ayrıcalıklı azınlık konumuna gelmiştir. İşgücü piyasasındaki merkez- çevre işgücü arasında ücret farklılığı giderek açılmış, gelir dağılımı açısından eşitsizlik artmıştır.

Diğer yandan, ırk, cinsiyet vb. farklılıklar temelinde çalışanlar arasında ayrımcılık oluşmuş, bu tür ayrımcılıklar işgücü maliyetini en düşük düzeye indirmede son derece işlevsel bir araç olarak kullanılmıştır. Ayrımcılık, eşitsizlik aracı olarak kullanılır ve eşitsizliği pekiştirir.

Çalışanların ırk, cinsiyet vb farklılıkları ile istihdam biçimlerine göre ayrımcılığa uğramalarının önüne geçmeye yönelik olarak “ayrımcılığa uğramama” hakkı gündeme getirilmiş ve bir çok uluslar arası örgüt tarafından da kabul edilerek, uluslar arası dayanakları da oluşturulmuştur. Ancak, çalışanlar arasında ayrımcılığa yol açan, ikili işgücü piyasaları, güvencesiz işler ortadan kalmadıkça, ayrımcılığa uğramama hakkının hayata geçirilmesini beklemek iyimserlik olacaktır.

c) Çalışanlar Açısından “Güvence” İlkesinin “Geleceğe Yönelik Belirsizlik”e Dönüşmesi :

Sosyal politika alanında devletin düzenleyici rolünün gerilemesi ve işgücü piyasasında artan kuralsızlaştırma, çalışanların işletmeler karşısında daha güçsüz bir konuma düşmesine ve sosyal koruma önlemlerinin gerilemesine, böylece sosyal dışlanma riskinin artmasına neden olmuştur. (Sapançalı, 2003:71)

Bilgi toplumunun güçlenmesi ile birlikte beklenen donanımları kazanamayan ve düşük vasıflı işgücü olarak nitelenen kesim, yetersiz istihdam olanakları, düşük ücret ve sosyal dışlanma ile karşı karşıya kalırken, gelecek için beklentileri yok olmaktadır. (Selamoğlu, 2003: 165)

“İşten atıldıkları ya da ücretleri azaldığı için daha da yoksullaşan; en temel hakları ellerinden alındığı için yalnızca toplumsal güvencelerini değil, gelecek güvencelerini de yitiren; sendikasız kaldıkları için yalnızlaşan ve çaresizleşen; üretim alanında, her an yitirebilecekleri basit, tekdüze ve anlamsız bir işi, üretim sürecine ve işletme yönetimine tam bağımlı oldukları, ağır ve değişken koşullarda sürdürmek zorunda kalan işçilerin yaşama ve çalışma koşullarıyla birlikte sağlık ve güvenlik koşullarının da bozulacağı açıktır”. (Piyal, 2003:154)

3. Sosyal Haklarının Öznesinin “Çalışan Kesimden” “Sosyal Dışlanana” Doğru Kayması

Sosyal devletin geliştiği dönemlerde, “çalışma hakkı” bireyin diğer sosyal haklarının da özünü oluşturacak şekilde gelişmiştir. Örneğin, “sosyal güvenlik hakkı” asıl olarak “çalışma ediminde bulunanlar” açısından gündeme getirilmiş, çalışma hakkının tamamlayıcısı bir hak olarak gelişmiştir. Sosyal güvenlik sistemleriyle kişinin çalışma olanağına hastalık, iş kazası gibi durumlarda geçici olarak ulaşmadığı dönemlerde, yoksun kaldığı geliri tazmin etmek amaçlanmıştır.

Tam istihdamı sağlamak, sosyal devletin görevi olarak kabul edilmiştir. İnsan Haklarıyla İlgili Uluslar arası Örgütler de, devletlere tam istihdamı sağlamak üzere görevler yüklemiştir. Uluslararası Çalışma Örgütünün İstihdam Politikası Hakkında 122 sayılı Sözleşmesinin (1964) 1. maddesinde “Sözleşmeyi onaylayan her ülkeden, üretici ve serbest iş seçimine olanak veren bir temel tam çalıştırma politikasını aktif olarak oluşturması ve gerçekleştirmesi” istenmektedir.

ASS'nın “çalışma hakkı” başlıklı 1. maddesinde akit tarafların “ Tam istihdamı gerçekleştirmek üzere olabildiğince yüksek ve istikrarlı bir istihdam düzeyine ulaşmayı ve bu düzeyi korumayı başta gelen amaç ve sorumluluklardan biri saymayı” kabul etmeleri öngörülmektedir.

Çalışmayı bir hak olarak gören sosyal devlet anlayışında tam istihdamı sağlama hedefi ve bu hedefe ulaşmada devletin görevleri söz konusu ise de, değişen koşullarda tam istihdam artık uzak bir hedef haline gelmiştir. Kapitalizmin post fordist üretim döneminde, üretim için gereksinilen işgücü nicel olarak azalmıştır. Üretim ve istihdamın yapısındaki değişiklikler, düzensiz istihdam ve işsizliği sistemin bir parçası haline getirmiştir. İstihdam biçimlerine dayalı olarak ortaya çıkan “çalışma biçimlerine dayalı olarak çalışanların haklarının da yeniden tanımlanması gündeme gelmiştir. Bu değişikliklerin, özellikle de “çalışanlara odaklı” sosyal devlet anlayışı ve politikalarında önemli sonuçlar doğurduğu görülmektedir.

Sosyal refah devleti, tarihsel olarak homojen grupların ya da sınıfların sorunlarının çözümü için örgütlenmiştir. Ancak, bugün toplumun tamamını kapsamayı öngörülen “çalışan nüfusun” aksine daraldığı, bu nüfusu temsil eden sınıf ve grupların ise parçalandığı görülmektedir. Bu nedenle, sosyal refah devletinde sosyal hakların öznesi de değişmiş ve yeni sosyal özneler doğmuştur. (Gökçeoğlu B., 2007:54) Sosyal devletin yeni öznelerinden biri de, “sosyal dışlananlar” olmuştur. Artık sosyal devlet, toplumdaki dışlanmama hakkını içeren bir sosyal hak kavramı oluşturmuştur.

Sosyal dışlanma, bireyin ve/ veya belirli bir grubun toplumla olan ilişkilerinin ve/veya farklı kurumlarıyla olan bağlarının kopmasını ifade etmektedir. Tutunamayanlar olarak da adlandırılan sosyal dışlananlar, başta istihdam olmak üzere toplumsal yaşamın tüm alanlarından dışlananlardır. Tutunamayanlar, yeni yoksullardır. (Gökçeoğlu B., 2007:54)

Çalışanlara odaklı sosyal devlet anlayışındaki değişimde ikinci temel etken, yeni liberal politikaların etkisiyle serbest piyasa ekonomisinin ilkelerinin bütün dünyada egemen olması ve küreselleşme süreciyle beraber, işgücü piyasalarına devletin müdahalesinin azaltılması yaklaşımının sonucu olmuştur.

Böylece devletin çalışma ilişkileri sisteminin dışına itilme çabasıyla, sosyal hakların asıl öznesi olan “çalışanlar”, sosyal hakların temel aktörü olmaktan çıkmış, yeni liberal politikalar çerçevesinde devletin asıl olarak “çalışma hakkına ulaşamayanlar”, “sosyal dışlananlar”, “güçsüzler, yoksullar” gibi kesimlerin sosyal hakları ile ilgilenmesi, kamunun mali olanaklarının bu kesimlere harcanmasının, çalışan kesim için getirilecek ilave hakların bu yoksun kesimin aleyhine olacağı, savurganlık anlamına geleceği savunulmuştur.

4- Sosyal Devletin Değer ve İlkelerinde Dönüşüme Yönelik Tartışma

4.1. “Sosyal Adalet” İlkesi Yerine “Fırsat Eşitliği”

Sosyal devletin geliştiği dönemde toplumsal sınıflar arasında uzlaşmayı, “sosyal barışı” sağlamak temel hedeflerden biri olduğu için, tüm toplumsal kesimler, sınıflar arasında eşitliği, özgürlüğü sağlamanın yolu olarak “sosyal adalet” ilkesi benimsenmiştir. “Sosyal adalet”in sağlanması ise devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahalesini gerekli kılmıştır.

Bu nedenle, sosyal devlet anlayışı, “devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören bir anlayış” olarak tanımlanmaktadır.¹

Sosyal devletin temel ilkesi ve amacı, “sosyal adaleti” sağlamaktır. Bunun yolu ise, güçsüz çoğunluğu güçlü azınlık karşısında korumaktır.²

Sosyal devlet, yurttaşların ve toplumun iktisadi güce karşı korunmasını ve bağımlı çalışanların kendilerini piyasa ve iktisadi güç karşısında koruyacak hak ve özgürlüklere sahip olmalarını gerektirir. (Çelik,2004:57)

Adil toplum, eşitsizlikleri herkesin özellikle de en az avantajlıların yararına olacak şekilde düzenleyen toplumdur. Bunun için, sosyal devlete düşen görevler vardır. Sosyal devlet, bir sosyal grup veya tabakanın kültürel ve ekonomik baskısını ve mağduriyetini reddeden, onunla mücadele eden kaldırmaya çalışan devlettir. Amacı, bütünün iyiliğidir. (Gökçeoğlu B., 2007:22)

Günümüzde ise, sosyal devlet uygulamaları, bu uygulamaların dayandığı değerler yeniden gözden geçirilmekte ve bazı değişikliklere gidilmektedir.

Yeni liberal yaklaşıma göre; serbest piyasa ekonomisinin bireylerin karşılıklı çıkarları ekseninde dengeye geleceği, piyasa içinde çalışanların haklarına yönelik müdahalelerin aksine bu dengeyi bozacağı, bu nedenle devletin işgücü piyasalarına ve çalışma ilişkilerine ilişkin müdahaleleri asgariye indirilmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Yeni liberal tezler, devletin sosyal amaçla ekonomik ve sosyal sisteme müdahalelerinin çarpıklıklar, suistimaller ve adaletsizlik yarattığı, ekonomik ve sosyal anlamda eşitliğin ancak serbest rekabet ile hayata geçirilmesinin mümkün olduğu görüşüne dayanmaktadır.

Post-fordist dönemin bir yansıması olarak, refah devleti yerine rekabet devleti zihniyetinin öne çıktığını görüyoruz. (Yıldırım, 1997:82)Devletin temel işlevi, toplumsal refahı sağlamak iken, post-fordist dönemde devletin mal, hizmet ve işgücü piyasalarında rekabeti sağlayarak, rekabetin önündeki engelleri kaldırması hedeflenmekte ve rekabete dayalı toplumlarda toplumsal refahın da kendiliğinden gelişeceği varsayılmaktadır.

Devletin, sosyal adaleti yani gelir dağılımındaki adaleti sağlaması değil; fırsat eşitliğini sağlaması öngörülmektedir.

¹ T.C. Anayasa Mahkemesinin 1961 Anayasası döneminde verdiği bir karar nedeniyle yaptığı sosyal devlet tanımı, sosyal devlet anlayışının güzel bir özetidir:

“(Sosyal devlet) ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirler olarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve millî gelirin adaletle uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler alan ...devlet demektir”. (T.C. Anayasa Mahkemesinin 16-27 Eylül 1967 tarih ve K.1967/29 sayılı Kararı)

² Anayasa Mahkemesi 26 Ekim 1988 tarih ve K.1988/33 sayılı Kararında da sosyal devleti şöyle tanımlamıştır: “Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir.”

Sosyal devletin en önemli işlevi olan “sosyal adaleti sağlama”nın, bir değer olarak kabul edilmediğini görmekteyiz. Çağdaş liberallerden Hayek, liberal toplumda sosyal adaletin yeri olmadığını söyler. Sosyal adaletin yerini fırsat eşitliği ve güvenlik ağının alması öngörülmektedir.(Gökçeoğlu B., 2007: 57)

4.2. “İnsan Onuruna Yaraşır Hayat Standardı” Karşısında “Asgari Hayat Standardı” İlkesi

Sosyal adalet ilkesi çerçevesinde “herkese insan onuruna yaraşır hayat standardı” sağlamak, sosyal devlet anlayışının temel ilkesidir.

İnsan onuruna yaraşır hayat standardı, insanın beslenme, barınma gibi fiziksel ihtiyaçları gibi sosyal ihtiyaçlarını da karşılayabileceği bir hayat seviyesini ifade etmektedir. Bu kavram, insan onuruna yaraşır çalışma koşulları ve ücreti de içerecek şekilde “ insan onuruna yaraşır iş” kavramı ile tamamlanarak geliştirilmiştir.

Diğer yandan, yeni liberal politikalar çerçevesinde sosyal devletin çalışma hayatına müdahalesi asgari düzeye indirilirken, piyasanın “arz ve talep” dengeleri içinde çalışma koşulları ve ücretin belirlenmesi savunulmaktadır. Buna göre sosyal devletin “insan onuruna yaraşır hayat standardı” ilkesinin içi boşaltılmaktadır. Ancak herkese güvenceli asgari gelir sağlanması savunulmaktadır. Buna göre, devletin görevi, çalışmayan kesim de dahil herkese “asgari düzeyde gelir güvencesi” sağlamakla sınırlı olmalıdır. (Gökçeoğlu B., 2007:57-69)

III. ÇALIŞANLARIN SOSYAL HAKLARA ERİŞİMİYLE İLGİLİ KURUMSAL YAPILANMA

1. Sosyal Devletin Çalışanların Sosyal Haklara Erişimine İlişkin Görevleri

Sosyal hakların sağlanması, sosyal devletin görevidir. Sosyal devletin, sosyal hakları bireylerin erişebileceği haklar olarak düzenlemesi gerekir. Çağdaş anlamda sosyal hakların gelişimde, devletin sorumluluğuna verilen görevler şu eksende gelişim göstermiştir :

- Sosyal haklara yasal ve anayasal güvence kazandırılması
- Sosyal hakların korunmasına yönelik sistemler geliştirilmesi
- Sosyal haklara erişimin önündeki engellerin kaldırılması
- Sosyal haklara erişim mümkün olmadığında “yoksunluk”un önlenmesi

Bir haktan söz edebilmek için, yasal ve anayasal güvence altında olması gerekir. Demokratik bir Anayasa, yurttaşların siyasal, ekonomik ve sosyal haklarını birlikte güvence altına alan bir yurttaş sözleşmesidir.

Bireyin hakları karşısında devletin bu hakları koruma ödevi, liberal demokrasi yaklaşımıyla benimsenmiş, sosyal devlet anlayışıyla, bireyin sosyal haklarını gerçekleştirmesini güvence altına alınması amaçlanmıştır.

Haklar, bu hakları tamamlayan diğer bazı haklar, güvenceler ve ekonomik, sosyal önlemler ile bir bütün olarak gerçek anlamını bulur.

Sosyal hakların gelişimine paralel olarak sosyal devlet yaklaşımı çerçevesinde, sosyal haklara erişimde güvence/koruma sağlayan yasal sistemler geliştirilmiştir. Çalışanın haklarını koruyucu düzenlemelerin bir kısmı doğrudan çalışana tanınmış haklardır:

- İsteme hakkı
- Hakları ihlal edildiğinde hukuki müeyyideler (tazminat isteme hakkı)

Haklar yasal olarak tanımlandıktan sonra, kişiye bu “hakları isteme” hakkının tanınmıştır. “Devletin mevzuat yolu ile yaptığı müdahaleler ve düzenlemeler, hak yaratıcı nitelik kazanmıştır. Kişi, bu haklara dayanarak ya devletten yada işvereninden isteklerde bulunabilir duruma gelmiştir. İster bireysel, ister toplu düzeyde olsun, çalışma ilişkilerinde yasaların öngörmüş buldukları normlara uyulmasını sağlamayı devletten, bunlara uymayı işverenden isteyebilmesi sağlamıştır.” (Talas, 1990:34)

Çalışanın hakları çiğnendiği noktada şikayet etme ya da yargıya başvurma hakkı vardır. Çalışan tanınan bazı haklar yerine getirilmediğinde ise usulüne uygun çıkartılmayan işçinin tazminat isteme hakkı gibi hukuki müeyyideleri düzenlenmiştir,

Hakları koruma yaklaşımıyla devlet, yasal düzenlemelerin denetlenmesini sağlama ve mevzuata uymayanlara cezai müeyyideler düzenlenmesini üstlenmiştir.

Sosyal devlet anlayışının egemen olmasıyla devletin sosyal haklarını hukuksal koruma altına alması yeterli görülmemiş ve devlete sosyal haklara erişimin önündeki engelleri kaldırma görevi de verilmiştir. Bu engeller, ekonomik ve sosyal engellerdir. Ayrıca kurumsal olarak destekleyici önlemlerin alınması söz konusu olmuştur.

Devletin sağladığı güvenceler arasında, piyasadan-iktisadi iktidardan kaynaklanan hak ihlallerini de önleyecek güvenceler de olmalı, dahası bu alanda negatif özgürlükler tanınmakla yetinmemeli, devlet, olumlu edimlerle yükümlü kılınmalıdır. Bunun anlamı devletin sosyal haklar için doğrudan eylem içinde olması ve sosyal hakların ete kemiğe bürünmesiyle yükümlü olmasıdır. (Çelik, 2004: 61)

Sosyal devletin sosyal haklarla ilgili yükümlülüklerinin gelişiminde son aşamada, birey, toplumdaki daha aktif bir rol oynamasını talep ederek yeni bir hak-borç ilişkisini yürürlüğe koymaktadır. Tarihsel süreç içinde sivil yurttaşlıktan siyasi yurttaşlığa geçildiğini ve bu sürecin sosyal yurttaşlıkla tamamlandığını görüyoruz. Son on yılda sosyal haklarla yurttaşlık arasındaki bağı ifade etmek üzere sosyal yurttaşlık kavramı geliştirilmiştir. (Gökçeoğlu, B., 2007: 32)

2. Çalışanların Sosyal Haklara Erişimine İlişkin Yönetmelik Düzenlemeler

Çalışanların sosyal haklara erişimine ilişkin güvence/koruma, yönetmelik düzenlemeler ve kurumsal yapıların oluşturulmasını gerektirmiştir. Bu yönetmelik düzenlemeler çerçevesinde

- Çalışanların yasal haklarının uygunluğunun denetimi (İş denetimi)
 - Bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümü (arabuluculuk, uzlaştırma,)
- yönünde kurumsal yapılar oluşturulmuştur.

2.1. İş Denetimi

a) Sosyal Hakları Koruyucu Mekanizma Olarak İş Denetimi

Devletin yasal olarak düzenlediği hakların uygulanıp uygulanmadığını denetleme görevinin gereği olarak, devlet adına denetleme görevini yerine getirmek üzere kurumsal bir denetleme yapısı (iş müfettişliği) oluşturulup, denetim elemanlarına yasal düzenlemelere uygun davranılmadığının tespiti halinde cezai müeyyideler (idari para cezası ve diğer yaptırımlar) uygulama yetkisi tanınmıştır.

İş denetimi, çalışanlar açısından hak konusu olan çalışma hayatına özgü kurallara uygunluğu sağlamak amaçlı ve devlet tarafından örgütlenen bir idari denetim türüdür. İş denetiminin bu görevi çerçevesinde, çalışanların sosyal haklarını koruyucu bir işlevi vardır. İş denetimi; bilgi, eğitim ve teknik destekle birlikte, sosyal hakların yaşama geçirilmesi için işyerlerinde uygun ortam yaratılmasına da hizmet etmektedir. Çalışma koşullarının ve ortamının asgari standartların altında oluşumunu önlemek ve uygun sağlık ve güvenlik önlemlerinin alınmasını sağlamak da iş denetiminin görevleri arasındadır.

b) Sosyal Politikadaki Değişimin İş Denetimine Etkileri

Sosyal devletin işlevlerinde yaşanan değişim, iş denetimini de etkilemiş ve iş denetiminin bazı işlevlerinin ön plana çıkmıştır.

-Haksız rekabeti önleme işlevinin ön plana çıkması : Küreselleşen ve artan rekabet koşullarında işverenler arasında haksız rekabeti önlemek önem kazanmıştır. İşgücü maliyetleri ve çalışma koşulları, işverenler açısından rekabetin çok önemli unsurlarıdır. İşgücü maliyetinin unsurlarını ve çalışma koşullarını düzenleyen yasaların uygulanmasını denetleyen iş denetimi, bu anlamda haksız rekabeti de önleyici önemli bir işleve sahiptir.

- Çalışma barışının sağlanması işlevinin ön plana çıkması : Uluslararası rekabet edilebilirlik çerçevesinde, çalışma ilişkilerinin geliştirilmesi, çalışma barışının sağlanması, önem kazanmıştır. Rekabet gücüyle, çalışma ilişkileri ve çalışma barışı arasında çok yakın ilişki ve etkileşim bulunmaktadır. Çalışma barışı, rekabet gücünü artıran; iş uyuşmazlıkları ise rekabet gücünü azaltan etkenler arasındadır. (DPT, 2000: 81)

İş denetiminin çalışma ilişkilerinin kurallar çerçevesinde işlemlerini sağlayarak, çalışma barışına katkı yapmaktadır. Diğer yandan, işçi ve işverenler arasında anlaşmazlıkların önlenmesi iş müfettişliğinin görevlerinin bir uzantısıdır. İş müfettişlerinin yasa ve yönetmelikleri gerektiği gibi uygulamasına yönelik tüm etkinliklerinin, işçi ve işverenler arasında uyuşmazlıkların çıkmasını engelleyici nitelikte olduğu kuşkusuzdur.

İş denetiminin çalışma ilişkilerini koruma ve geliştirme görevi, post-fordist dönemde çalışma ilişkilerinin çeşitlenmesi ve istikrarsızlaşması karşısında daha da önem kazanmıştır. Çalışma barışına katkı yapmak üzere birçok iş denetim örgütü yeni işlevlerini tanımlamıştır.

İş müfettişlerinin görevleri arasında, işçi-işveren ilişkilerini geliştirmek için de bilgi verip tavsiyede bulunmak ön plana çıkmaktadır. Taraflar arasındaki iletişimi kolaylaştırarak mevzuatın uygulanmasını, güvenlik ve sağlık önlemlerinin alınmasını hızlandıracak komitelerin kurulmasını önermek, işyeri düzeyinde örgütlenme hakkının kullanılmasını zorlaştıran psikoloji engelleri, taraflarla görüşerek ortadan kaldırmaya çalışmak gibi faaliyetler yürütülmektedir (UÇÖ, 1986:30) Sosyal diyalogla ilgilenecek kurumların etkin işleyişinde iş müfettişleri, önemli bir rol üstlenmesi beklenmektedir.

2.2. Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Yönetsel Yollardan Çözümü

a) Bireysel İş Uyuşmazlığı Kavramı

Bireysel iş uyuşmazlıkları, iş sözleşmeleri ile iş mevzuatına aykırı davranışlardan doğarlar. Bu nevi uyuşmazlıklar işçinin ferdi şikâyeti sonucunda bir iş sözleşmesinin veya mevzuatın ihlal edilmiş olması nedeniyle de ortaya çıkabilir.

“Bireysel iş uyuşmazlığı” kavramı ile “bireysel hak uyuşmazlığı” kastedilmektedir.

b) Arabuluculuk, Uzlaştırma Yöntemleri

Bireysel hak uyuşmazlıklarının çözümünde asıl kurum, iş yargısıdır. Bununla birlikte, bireysel ya da toplu iş uyuşmazlıkların çözülme yolları olarak arabuluculuk ya da uzlaştırma, özel hakemlik gibi kurumlar alternatif ya da destekleyici olarak mevcuttur. Bazı ülkelerde yakın tarihlerde çıkan yasal düzenlemelerle, bireysel iş uyuşmazlıklarının da toplu iş uyuşmazlıkları gibi yerel arabulucular ve kamu arabulucusu (resmi arabulucular) aracılığıyla ya da bir uzlaştırma komisyonu tarafından çözümlenmesine olanak getirilmiştir.

c) Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde İş Denetimi

Çalışma ilişkileri devam ederken taraflar arasında ortaya çıkan bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümlenmesi, iş denetiminin konuları arasındadır. Ancak çalışma ilişkisi sona eren işçiler açısından bir uyuşmazlık söz konusu ise, bu tür uyuşmazlıklar, pek çok ülkede yargı yolu ya da yukarıda açıklandığı gibi arabuluculuk, uzlaştırma gibi yarı-yargı niteiği olan yönetsel kurumlar aracılığıyla çözümlenmektedir.

İş uyuşmazlıkları, Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO)'nün İş Denetimine İlişkin 81 sayılı Sözleşmesinde iş denetiminin görev ve işlevleri arasında sayılan bir konu değildir. (UÇÖ, 1986:27) İş müfettişlerine, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde görev verilmesi istisnai bir durumdur.

Son yıllarda çalışma ilişkileri ve çalışma barışının sağlanması önem kazandıkça, iş denetimine bu alanda yüklenen işlevler de artmış ve iş denetiminin arabuluculuk rolü daha çok benimsenmeye başlanmıştır. (Yücesoy, 2008:607)

Tayland ve Fransa'da, uyuşmazlığın iş denetiminin arabuluculuğu veya hakemliğiyle çözülmesine olanak sağlayacak bir prosedür yürürlüktedir. Japonya'da bir uyuşmazlık çıktığında, taraflar çatışmayı

bağımsız bir biçimde çözmeye çalışırlar, başarısız olurlarsa, arabuluculuk yapması ve hatta uzlaştırması için üçüncü bir tarafı (iş denetimi ve idare) göreve çağırırlar. (Richthofen, Benadon, Lurvey, 2003: 27)

Bireysel hak uyuşmazlıklarının çözümünde asıl kurum, birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de iş yargısıdır. Bununla birlikte, çalışma ilişkisi sona eren ve haklarının ihlal edildiğini ileri süren işçiler, yargı yoluna başvurmadan önce Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurabilmekte ve bu başvurular Bakanlık Teşkilat Kanunu gereği iş müfettişlerince incelenmektedir. Buna bağlı olarak bu tür şikayet başvurularının incelenmesi, iş denetimlerinin önemli bir oranına –son 10 yılda denetimlerin %70-80'i) ulaşmaktadır. 2002 yılından itibaren ise, bu tür başvuruların daha kısa sürede çözümlenebilmesi amacıyla, tarafların “uzlaştırılması” yöntemi de kullanılmaya başlanmış olup, öncelikle uzlaştırma ile çözümlenemeyen konular denetim konusu haline gelmektedir. Şikayet üzerine yapılan incelemeler, iş müfettişlerinin incelemelerinin önemli bir kısmını oluşturması, müfettişlerini asıl etkinliklerinden uzaklaştırmaktadır.

SONUÇ

Sosyal devletin geliştiği dönemlerde, sosyal hakların öznesi “çalışanlar” olmuştur. Sosyal devletin post-fordist üretimin gerekleri doğrultusunda dönüşmesiyle, tam istihdam hedef olmaktan çıkmış ve çalışma ilişkilerine piyasa egemen olmuş, bu koşullar çalışma hakkına ulaşamayan ya da “düzenli iş ve gelir güvencesi” hakkına sahip olmayan bir işgücü kesimi ortaya çıkmıştır. Sosyal haklara erişemeyen bu toplumsal kesim “toplumsal dışlananlar” olarak tanımlanmış ve sosyal politikaların öznesi haline gelmiştir.

Sosyal politikalar, sosyal haklara erişim açısından en zayıf gruplar üzerinde odaklanmıştır.

Yeni liberal politikalara göre sosyal devletin temel toplumsal ilke ve değerlerindeki değişim süreci, sosyal hakların özü olan eşitlik, özgürlük, adalet kavramları üzerinde de tartışma yaratmıştır.

Fordist dönemin gerekleri ile uyum içinde olan sosyal refah devleti, postfordist dönemde işlevlerini önemli ölçüde kaybetmiştir. Yeni liberal politikalar çerçevesinde, çalışma ilişkileri ve emek piyasalarının işleyişinin piyasalara uygun bir yapıya oturtulması, yasal ve kurumsal düzenlemelerden arındırılması hedeflenmiştir.

Yeni çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasıyla merkez-çevre işgücü ayrımında işgücünün ayrımlaştırılması, güvenceli/ güvencesiz işler ayrımında sosyal haklara erişimin de ikili bir yapı kazanmasına yol açmıştır.

Sonuç olarak atipik ve korunmasız istihdam biçimlerini yaygınlaştırmış, korunmasız işgücü oluşturmuş ve işçilerin kazanılmış haklarını fiilen kullanılamaz duruma getirmiştir.

Bu koşullarda çalışanlar açısından anayasal ve yasal güvence altındaki sosyal haklar ulaşılabilir olmaktan çıkmıştır. Çalışanların “sosyal güvenlik”, adil ücret” gibi en temel hakları dahi pazarlık konusu olmuştur.

Devletin çalışanların haklarını koruma, yasal düzenlemelerle sağlanan haklara uygunluğu denetleme görevi vardır. İş denetimi, devletin çalışanların sosyal haklarını koruyucu en etkin araçlarından biridir. Çalışanların en temel yasal haklarına ulaşmada dahi sorun yaşadıkları günümüzde, iş denetiminin görevi önem kazanmıştır. Kayıt dışılığın arttığı, atipik istihdam biçimleriyle çalışanların eşit olmayan çalışma koşulları altında çalışmak zorunda kaldıkları, maliyetlerin düşürülmesi baskısı altında işverence iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin yeterince alınmadığı koşullarda, iş denetiminin bu koşulları daha uygun ve sağlıklı koşullarla dönüştürmesi zor bir görev olarak ortaya çıkmıştır.

İş denetiminin önündeki sorunlar çeşitlenmiş, farklı korunmasız çalışan grupları ortaya çıkmıştır. Sınırlı kaynaklarla çalışmak durumunda olan iş denetimi örgütlerinin kaynaklarını en etkin şekilde kullanmaları, öncelikli riskler çerçevesinde ve en korunaksız çalışan gruplarına yönelik denetimlerini artırmaları gerekir. İş denetimi çalışma ilişkilerinin geliştirilmesi ve çalışma barışının sağlanması konusunda yeni görevler üstlenmiştir. Ancak bu konudaki görevleri, asıl etkinlikleri olan çalışma koşul ve ortamlarını geliştirmeye yönelik denetimlerine engel olmamalıdır.

KAYNAKÇA

- Argın, Şükrü (1992), " Kapitalist Toplumda İşin ve İşgücünün Kaderi" *Birikim Dergisi*, İstanbul, Eylül 1992.
- Bozkurt, Veysel, (2000) "Küreselleşmenin Toplumsal Sonuçları", (der. V. Bozkurt) *Küreselleşmenin İnsani Yüzü*, Alfa Yayını, İstanbul, s.93-114.
- Çelik Aziz, (2004), "AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı, Yeniden Dağılım", *Çalışma ve Toplum Dergisi*, Sayı: 2004/3, s.51-67
- DPT, (2000), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara.
- Erdut, Tijen., (1998), *Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerindeki Etkisi*, TÜHİS Yayını, İzmir.
- Erdut, Zeki., (2002), *Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir.
- Gökçeoğlu Balcı, Şebnem (2002), *Tutunamayanlar ve Hukuk*, Dost Yay., Ankara
- Piyal, Bülent(2003), "Toplumsal Koruma ve İş Sağlığı ve Güvenliği Sorunları", *Sendikal Notlar Dergisi*, Petrol-İş Sendikası, Ankara, s.140-156.
- Richthofen, V.W, Benadon M., Lurvey, R. (2003), *İş Denetiminde Yeni Önleme Stratejileri* (Çev.: Dr. B.Piyal), ÇSGB İş Müfettişleri Derneği Yayın No:5, Ankara.
- Sapancalı, Faruk, (2003), *Sosyal Dışlanma*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir.
- Selamoğlu, Ahmet, (2003), "İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri", *Petrol-İş Sendikası 2000-2003 Yıllığı*, İstanbul: Petrol-İş, s.163-196.
- Şimşek, Birgül, (2000), "İşgücü Piyasalarının Küreselleşmesi ve Küresel İşgücü Piyasasında Ulusal İşgücü Piyasalarının Yeri", *"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Hakemli E-Dergi, Cilt:2,Sayı:1
- Talas, Cahit (1990) *Toplumsal Politika*, İmge Kitabevi, Ankara
- Şahin, Yeşim Edis, (2000) "İnsan Hakları ve Küreselleşme, Temel Hak ve Özgürlüklerin Güvence Bunalımı", (Der. Oya Çitçi) *Türkiye’de İnsan Hakları, TODAİE*, Ankara
- Şenkal, Abdülkadir., (1996), *Sendikasız Endüstri İlişkileri*, Kamu-İş Yayını, Ankara.
- Şenkal, Abdülkadir, (2003), "Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar: Sosyal Politika Açısından Eleştirel Bir Yaklaşım", *Kamu-İş (İş Hukuku ve İktisat Dergisi)*, Cilt: 7, Sayı: 2, s.445-476.
- UÇÖ, (1986), -İş Denetimi Uygulaması-Labour Inspection-A Worker’s Education Manuel (İşçilerin Eğitim Klavuzu) (Çev.: Dr.Şen, S.), *ÇSGB İş Müfettişleri Derneği İş Denetimi Bülteni*, Sayı:17, 2002, Ankara, s.7-11.
- Yıldırım, Engin, (1997), *Endüstri İlişkileri Teorileri: Sosyolojik Bir Değerlendirme*, Değişim Yayını, Sakarya.
- Yücesoy, Yasemin, (2008), "İşgücünü Koruma Politikaları, Araçları ve Modellerinde Değişim ile İş Denetimine Yansımaları" *I. Çalışma İlişkileri Kongresi*, Sakarya Ün. s.595-611