



T.C.

**BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANA BİLİM DALI**

Yüksek Lisans Tezi

**İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN
TÜRK İŞ TEFTİŞ SİSTEMİNİN
ALMANYA, FRANSA VE İTALYA
İLE KARŞILAŞTIRILMASI**

**Mahmut KESKİN
205017001**

**Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Serap PALAZ**

Bandırma 2023

T.C.
BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANA BİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN
TÜRK İŞ TEFTİŞ SİSTEMİNİN
ALMANYA, FRANSA VE İTALYA
İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Mahmut KESKİN
205017001

Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Serap PALAZ

Bandırma 2023

ETİK BEYAN
TÜRKİYE CUMHURİYETİ
BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim (.../.../2023).

Tezi Hazırlayan Öğrencinin

Adı ve Soyadı

İmzası

.....

ÖZET

İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN TÜRK İŞ TEFTİŞ SİSTEMİNİN ALMANYA, FRANSA VE İTALYA İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Mahmut KESKİN

Devletlerin çalışma hayatı içerisinde genel olarak düzenleyicilik, denetleyicilik ve hakemlik görevlerini üstlendiği bilinmektedir. Devletler söz konusu görevlerin her birini kendi hukuki düzenlemeleri kapsamında yerine getirmektedir. Bu tez çalışması devletin çalışma hayatı içerisindeki denetleyicilik yapan, rehberlik eden ve önleyici yaklaşım sergileyen görevi ile ilgilenmektedir. Ayrıca söz konusu bu çalışmada bilimsel araştırma tekniklerinden nitel araştırma yöntemleri kapsamında doküman analizi, kaynak taraması metotlarından faydalanılmıştır.

Uluslararası düzende ve ülkemizde iş teftişi yapıları genel itibariyle iki tür teftiş sistemini barındıracak şekilde kurgulanmış ve uygulanmaktadır. Söz konusu teftiş sistemleri; iş sağlığı ve güvenliği yönünden gerçekleştirilen denetimlere ilişkin teftiş sistemi ile işin yürütümü yönünden gerçekleştirilen denetimlere ilişkin teftiş sistemi, şeklindedir. İş sağlığı ve güvenliği teftişleri; işin teknik yönden düzenlemeleri kapsamında işyerinde alınması gereken güvenlik önlemlerinin alınıp alınmadığı, işçilere verilmesi gereken iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerinin verilip verilmediği gibi hususlar ile ilgilenmekte iken işin yürütümü yönünden iş teftişleri ise işçilerin işveren ile olan iş ilişkilerinden kaynaklı hak ve alacakları ile ilgilenmektedir. Bu kapsamda işçinin işveren tarafından ödenmeyen ücret, fazla çalışma ücreti gibi bireysel alacakları ve/veya işveren tarafından kullandırılmayan yıllık izin, hafta tatili izni gibi hakları hakkında denetimleri içermektedir.

Bu çalışma kapsamında Türkiye ile Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden Almanya, Fransa ve İtalya'nın çalışma hayatına ilişkin hukuksal düzenlemelerine, iş teftişi birimlerinin yapılarına, işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerine ve teftiş faaliyetleri

hakkında çeşitli bilgilere yer verilmektedir. Bu doğrultuda tez çalışmasına konu edilen ülkelerin iş teftişi yapılarının ve işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerinin karşılaştırılması amaçlanmakla birlikte nihai olarak konu hakkında tespit, analiz ve değerlendirmelere yer verilmesi amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Çalışma Hayatı, Çalışma İlişkileri, Denetim, İş Teftişi, Teftiş



ABSTRACT

COMPARISON OF TURKISH LABOUR INSPECTION SYSTEM WITH GERMANY, FRANCE AND ITALY IN TERMS OF INSPECTION STRUCTURES

Mahmut KESKİN

It is known that states generally undertake the duties of regulatory, supervisory and arbitrator in working life. States fulfill each of these duties within the scope of their own legal regulations. This study is concerned with the State's duty of work life, which provides supervision, guidance and preventive approach. In addition, in this study, document analysis and source scanning methods were used within the scope of qualitative research methods from scientific research techniques.

In the international order and in our country, labour inspection structures are generally designed and implemented to include two types of inspection systems. The inspection systems in question; The inspection system for the inspections carried out in terms of occupational health and safety and the inspection system for the inspections carried out in terms of the execution of the work. Occupational health and safety inspections deal with issues such as whether the safety precautions to be taken in the workplace are taken within the scope of the technical regulations of the work, whether the occupational health and safety trainings that should be given to the workers are given, while the labour inspections in terms of the execution of the work are the rights and receivables of the workers arising from the labour relations with the employer. In this context, it includes inspections about the employee's individual receivables such as wages and overtime wages not paid by the employer, and/or rights such as annual leave and weekend leave not used by the employer.

Within the scope of this study, the legal regulations regarding the working life of Turkey and the European Union member countries Germany, France and Italy, the structures of the labor inspection units, the labor inspection systems in terms of the

conduct of the work and various information about the inspection activities are given. In this direction, it is aimed to compare the labour inspection structures of the countries that are the subject of the thesis study and the labour inspection systems in terms of the conduct of the work, but ultimately it is aimed to include determinations, analyzes and evaluations on the subject.

Key Words: Audit, Inspection, Labour Inspection, Labour Relations, Work Life,



ÖNSÖZ

Tez çalışması süresince tezi yazmamda tüm hatları ile yönlendirici ve kolaylaştırıcı rolleri üstlenerek tezi tamamlamamda emek veren saygıdeğer Danışman Hocama ve söz konusu süreçte her türlü fedakârlığı gösteren kıymetli yakınlarıma sonsuz teşekkürlerimi sunmadan önce önemle ifade etmek istediğim bir hususu aktarmak isterim. Tez konumu belirleme safhasında iken hem tezi araştırma ve analiz etme sürecinde heyecanlı ve istekli olmayı hem de tez konusu ile iş hayatımın ilişkili olmasını planladım. Bu kapsamda tezin yazım sürecinin başlangıcından bitimine kadar büyük bir özveri ve keyif ile çalışmanın verdiği huzur ve mutluluk içerisinde olduğumu belirtmek isterim.

Tez yazımı süresince bilgi ve tecrübesi ile rehberlik eden ve her daim yol gösteren, iş hayatımın en yoğun olduğu zamanlarımda tez ile ilgili çalışmamı sürdürmeme vesile olarak beni destekleyen, manen daima yanımda olduğunu hissettiğim saygıdeğer ve çok değerli danışman hocam sayın Prof. Dr. Serap PALAZ'a öncelikle sonsuz saygılarımı ve teşekkürlerimi sunmak isterim. Tüm hayatım, eğitim ve iş kariyerim boyunca her daim yanımda olarak bana sonuna kadar güvenen ve beni her anlamda destekleyen anneme ve babama, benim için her türlü fedakârlığa katlanan, her daim hep yanımda olan ve destekleyen aynı zamanda hayatın tüm zorluklarına karşı çok daha güçlü durmamı sağlayan canım eşime ve tez yazımı süresince kendisine zaman ayıramadığım minicik, dünyalar tatlısı sevimli kızıma sonsuz teşekkürlerimi sunmak isterim.

Adı ve Soyadı

Mahmut KESKİN

Bandırma - 10/03/2023

İÇİNDEKİLER

ETİK BEYAN	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	vi
ÖNSÖZ.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
TABLolar.....	xi
ŞEKİLLER.....	xii
GRAFİKLER.....	xiii
KISALTMALAR	xiv
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	3
1. ARAŞTIRMA SÜRECİ VE KAVRAMSAL BOYUT	3
1.1. Araştırma Süreci.....	3
1.1.1. Problem	3
1.1.2. Amaç	3
1.1.3. Yöntem.....	4
1.2. Kavramsal Boyut.....	4
1.2.1. Teftiş ve Denetim Kavramları	4
1.2.1.1. Teftiş Kavramı	5
1.2.1.2. Denetim Kavramı	5
1.2.2 Teftiş Türleri	7
1.2.2.1. Klasik (İdari) Teftiş.....	7
1.2.2.2. İş Teftişi.....	9
İKİNCİ BÖLÜM.....	12
2. İŞ TEFTİŞİNDE ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ DÜZENLEMELERİ, YENİ YAKLAŞIMLAR VE TÜRKİYE’DE İŞ TEFTİŞİ YAPISI İLE İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN İŞ TEFTİŞİ SİSTEMİ	12
2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün İş Teftişi Hakkında Düzenlemeleri	12
2.1.1. 81 Sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesi	13
2.1.2. 129 Sayılı Tarımla İlgili İş Teftişi Sözleşmesi	14
2.1.3. 178 Sayılı Gemiadamları İle İlgili İş Teftişi Sözleşmesi	15
2.2. İş Teftişinde Yeni Yaklaşımlar.....	16
2.3. Türkiye’de İş Teftişi Yapısı	23
2.3.1. Türkiye’de İş Sağlığı ve Güvenliği Teftişi.....	33
2.3.2. Türkiye’de İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi	34

2.4. Türkiye’de İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Sistemi	38
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	48
3. ALMANYA, FRANSA VE İTALYA’NIN İŞ TEFTİŞİ YAPILARI VE İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN İŞ TEFTİŞİ SİSTEMLERİ.....	48
3.1. Almanya’da İş Teftişi Yapısı	48
3.1.1. Almanya’da İş Sağlığı ve Güvenliği Teftişi	53
3.1.2. Almanya’da İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Ve Teftiş Sistemi.....	53
3.2. Fransa’da İş Teftişi Yapısı	58
3.2.1. Fransa’da İş Sağlığı ve Güvenliği Teftişi.....	62
3.2.2. Fransa’da İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Ve Teftiş Sistemi	62
3.3. İtalya’da İş Teftişi Yapısı.....	67
3.3.1. İtalya’da İş Sağlığı ve Güvenliği Teftişi	72
3.3.2. İtalya’da İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi ve Teftiş Sistemi.....	73
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	77
4. TÜRKİYE İLE ALMANYA, FRANSA VE İTALYA’NIN İŞ TEFTİŞİ YAPILARININ VE İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN İŞ TEFTİŞİ SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI.....	77
SONUÇ VE ÖNERİLER	90
KAYNAKÇA.....	96

TABLÖLAR

Tablo 1: Türkiye’de 2017-2021 Yılları Arası İş Teftişlerinin (İşin Yürütümü Ve İş Sağlığı Güvenliği Dahil) Genel Dağılımı ve Teftişlerde Ulaşılan Toplam İşçi Sayıları	42
Tablo 2: Türkiye’de 2021 Yılı İşin Yürütümü Yönünden Yapılan Teftişler.....	43
Tablo 3: Almanya’da 2016-2020 Yılları Arası İş Teftişlerinin (İşin Yürütümü Ve İş Sağlığı Güvenliği Dahil) Genel Dağılımı (İş Teftişi Sayıları Ve İş Müfettişi Başına İş Teftişi Sayıları).....	57
Tablo 4: Fransa’da 2016-2020 Yılları Arası İş Teftişlerinin (İşin Yürütümü Ve İş Sağlığı Güvenliği Dahil) Genel Dağılımı (İş Teftişi Sayıları Ve İş Müfettişi Başına İş Teftişi Sayıları).....	65
Tablo 5: İtalya’da 2017-2021 Yılları Arası İş Teftişlerinin (İşin Yürütümü Ve İş Sağlığı Güvenliği Dahil) Genel Dağılımı (İş Teftişi Sayıları Ve İş Müfettişi Başına İş Teftişi Sayıları).....	75

ŞEKİLLER

Şekil 1: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Teşkilat Şeması.....	30
Şekil 2: Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Teşkilat Şeması.....	31
Şekil 3: Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Taşra Teşkilatı İl Müdürlükleri, Teşkilat Şeması.....	32



GRAFİKLER

Grafik 1: Türkiye’de 2017-2021 Yılları Arası Toplam Teftişlerin Grafik Dağılımı....43

Grafik 2: Almanya’da 2016-2020 Yılları Arası Toplam Teftişlerin Grafik Dağılımı...57

Grafik 3: Fransa’da 2016-2020 Yılları Arası Toplam Teftişlerin Grafik Dağılımı.....66

Grafik 4: İtalya’da 2017-2021 Yılları Arası Toplam Teftişlerin Grafik Dağılımı.....76



KISALTMALAR

ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DREETS	: Fransa Ekonomi, İstihdam, Çalışma ve Dayanışma Bölge Müdürlükleri (Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des Solidarités)
EPSU	: Avrupa Kamu Hizmetleri Birliği (European Public Service Union)
ETUI	: Avrupa Sendikalar Enstitüsü (European Trade Union Institute For Research)
GYSH	: Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization)
ILOSTAT	: Uluslararası Çalışma Örgütü İstatistiki Veri (ILO Statistics and Databases)
INRS	: Fransız Ulusal Mesleki Kazaları ve Hastalıkları Önleme Araştırma ve Güvenlik Enstitüsü (Institut national de recherche et de sécurité)
İSG	: İş Sağlığı ve Güvenliği
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
RTB	: Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı)
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
TDK	: Türk Dil Kurumu
TİS	: Toplu İş Sözleşmesi
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu

GİRİŞ

Çalışma hayatı ve bu kapsamda işgücü piyasası bilindiği üzere, emeklerini sarf edip hayatlarını idame ettirmek isteyen işçiler ile emek talep eden işverenlerden oluşmaktadır. Bu noktada emek talep eden bir işveren ile emek arz eden bir işçi, emek talep edenin işyerinde çalışma konusunda anlaştıklarında aralarında iş sözleşmesi doğmuş ve iş ilişkisi iki taraflı olarak ortaya çıkmış olacaktır. İş ilişkisinin ortaya çıkması ile birlikte genel anlamda işyeri çalışma düzeninden kaynaklı uygulamalar bütünü, işçi ve işveren açısından vücut bulmuş olacaktır. Nitekim söz konusu durum kapsamında iş ilişkisi; işçi ve işveren açısından tekdüze, iniş-çıkışsız ya da uyumsuzluk olmadan sürmeyecektir. İş ilişkisinden kaynaklı anlaşmazlıklar ortaya çıktığında hukukun üstün gücü devreye girecek ve iş hukukunun düzenlemeleri ile sorunlar çözülmeye çalışılacaktır. İş hukukunun önemi ve gerekliliği bu noktada daha iyi anlaşılmaktadır. Ayrıca gerek ulusal gerekse uluslararası düzlemde işçi-işveren uyumsuzluklarının çözümünde genel olarak “yargı yolu” ya da alternatif yargı mekanizması olan “arabuluculuk yolu” devreye girmektedir. Ancak devletin çalışma hayatı içerisindeki denetleyicilik görev ve sorumluluğu da; gerek işçi-işveren uyumsuzluklarının çözümünde gerekse işçilerin işyerindeki çalışma ortamının çalışma standartlarına uygun hale getirilmesinde önemli bir yer tutmaktadır.

Devlet otoritesinin çalışma hayatı içerisinde genel olarak düzenleyicilik, denetleyicilik ve hakemlik görevlerini üstlendiği ve bu kapsamda çeşitli görevler icra ettiği bilinen bir gerçektir. Devletler söz konusu görevlerin her birini kendi idari ve hukuki düzenlemeleri kapsamında yerine getirmektedirler. Bu bağlamda bu tez çalışması, devletin çalışma hayatı içerisindeki denetleyicilik yapan, rehberlik eden ve önleyici yaklaşım sergileyen görev ve sorumluluğu ile ilgilenmektedir. Denetlemek ve teftiş etmek görevleri ile iş teftişi sorumluluğu kapsamında devlet otoritesinin çalışma piyasasının içerisinde yer aldığı ve çalışma piyasasını da bu anlamda regüle ettiği de ortaya çıkmaktadır.

Gerek ulusal gerekse uluslararası düzlemde iş teftişi yapıları genel itibariyle iki tür teftiş sistemini ihtiva edecek şekilde kurgulanmış olup çalışma piyasası içerisinde de

uygulama bu doğrultuda sürdürülmektedir. Söz konusu teftiş sistemleri; iş sağlığı ve güvenliği (İSG) yönünden gerçekleştirilen denetimlere ilişkin teftiş sistemleri ile işin yürütümü yönünden gerçekleştirilen denetimlere ilişkin teftiş sistemleri, şeklindedir.

İSG teftişleri; işin teknik yönden düzenlemeleri kapsamında genel anlamda işyerinde alınması gereken güvenlik önlemlerinin alınıp alınmadığı, işçilere verilmesi gereken İSG eğitimlerinin verilip verilmediği gibi 6331 sayılı İSG kanunu kapsamındaki hususları kapsamaktadır. İşin yürütümü yönünden iş teftişleri ise genel anlamda, işçilerin işveren ile olan iş ilişkilerinden kaynaklı hak ve alacakları ile ilgilenmektedir. Bu kapsamda da işçinin işveren tarafından ödenmemiş olan; ücreti, fazla çalışma ücreti vb. bireysel alacakları ve/veya işveren tarafından kullandırılmamış olan yıllık izin, hafta tatili izni gibi dinlenme hakları, konularında teftişleri içermektedir. Tez çalışmasının ana konusunu oluşturan işin yürütümü yönünden teftiş sistemlerine ilişkin konular bu çalışma kapsamında ele alınmaktadır. Ayrıca İSG alanında yürütülen teftişler iş teftişinin ayrılmaz bir parçasını oluşturduğundan bu çalışma içeriğinde İSG teftişleri hakkında kıyaslamaya konu olmayacak şekilde kısaca bilgi aktarımları yapılmaktadır.

Tez çalışması kapsamında Türkiye ile Avrupa Birliği'ne (AB) üye ülkelerden Almanya, Fransa ve İtalya'nın çalışma hayatına ilişkin idari ve hukuksal düzenlemelerine, iş teftişi birimlerinin yapılarına, işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerine ve teftiş faaliyetleri hakkında önemli ve çeşitli bilgilere yer verilmektedir. Bu minvalde tez çalışmasına konu edilen ülkelerin iş teftişi yapılarının ve işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerinin karşılaştırılmasına ve ülkemizin iş teftiş sistemine katkı sağlayacağını umduğumuz sonuç ve önerilere yer verilmektedir. Ayrıca bu çalışma kapsamında iş teftişinde yeni yaklaşımlar hakkında kısaca bilgilere de yer verilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ARAŞTIRMA SÜRECİ VE KAVRAMSAL BOYUT

Tezin birinci bölümü kapsamında; araştırma süreci ve kavramsal boyut başlıkları altında bilgilere yer verilmektedir. Bu doğrultuda; araştırma süreci başlığı altında; araştırmanın problemine, amacına ve yöntemine yer verilmektedir. Kavramsal boyut başlığı altında ise; teftiş, denetim, klasik (idari) teftiş ve iş teftişi, kavramlarının tanımlarına yer verilmektedir.

1.1. Araştırma Süreci

Bu bölüm kapsamında bu çalışmanın problemine, amacına ve yöntemine alt başlıklar halinde yer verilmektedir.

1.1.1. Problem

Yoğun emek ve çaba sonucu ortaya çıkarılan, literatüre ve uygulayıcılara katkı sağlaması ana ilke edinilen bu tez çalışmasının ele aldığı problem; Ülkemizin mevcut iş teftişi yapısının ve işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemi uygulamalarının AB'ye üye ülkelerden Almanya, Fransa ve İtalya karşısındaki durumunun araştırılıp karşılaştırmaya konu edilmesi suretiyle ülkemizin iş teftişinin ne durumunda olduğunun ve ülkemizin iş teftişinin olumlu yönden gelişimine katkı sağlanabilecek hususların bulunup bulunmadığının ortaya çıkarılabilmesidir. Nitekim literatür kapsamında yapılan araştırmalarda genellikle ve ağırlıklı olarak ülkemizde ve/veya diğer ülkelerde gerçekleşen İSG yönünden iş teftişi sistemlerinin konu edildiği tez çalışmalarına rastlanılmıştır. Ancak ülkemizin işin yürütümü yönünden iş teftişi sisteminin ve/veya diğer ülkelerdeki işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerinin araştırıldığı ve karşılaştırmaya tabi tutulduğu tez çalışmalarının yetersizliği saptanmıştır. Aktarılan söz konusu durum bu çalışmanın yapılmasında rol oynamıştır.

1.1.2. Amaç

Literatüre, aynı zamanda uygulayıcılara katkı sağlaması ana ilke edinilen bu tez çalışmasının amacı; öncelikle teftiş ve denetim mekanizmaları ekseninde aynı zamanda iş hukuku kapsamında gerçekleştirilen teftişler bütününe ifade eden iş teftişi mekanizmasını betimlemektir. Sonrasında ise ülkemizde Almanya, Fransa ve İtalya'da

uygulanmakta olan iş teftişi yapıları, İSG teftişleri, işin yürütümü yönünden iş teftişleri ve spesifik olarak söz konusu ülkelerin işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemleri hakkında çeşitli bilgiler aktarmaktır. Nihai olarak tez kapsamında araştırmaya konu olan ve tez konusuna ilişkin bilgiler edinilip aktarılan söz konusu ülkelerdeki iş teftişi yapıları (*ana hatları ile*) ve spesifik olarak işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemleri kıyaslamaya konu edilip analizler gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda; söz konusu analizler neticesinde ortaya çıkan sonuç ve kanaatler kapsamında ülkemizin iyi uygulama durumlarının ortaya konulabilmesi ve ülkemiz adına önerilebilecek iyi teftiş uygulamalarına ilişkin hususların ise dile getirilebilmesi amaçlanmaktadır.

1.1.3. Yöntem

Tez çalışması konusu ve muhteviyatı itibarıyla; yoğun doküman ve kaynak araştırması, tarama, inceleme ve analiz süreci işlemleri yapılmasını gerektirmektedir. Bu kapsamda ülkemizde, Almanya, Fransa ve İtalya’da uygulanmakta olan iş teftişi yapıları, işin yürütümü yönünden iş teftişleri ve teftiş sistemleri konulu tez çalışmasının hazırlanması ve literatüre sunuma hazır hale getirilmesi kapsamında bilimsel araştırma tekniklerinden nitel araştırma yöntemlerinden faydalanılmıştır. Yine bu kapsamda sosyal bilimlerde ağırlıklı olarak uygulama alanı bulan veri toplama yöntemlerinden doküman incelemesi yönteminden faydalanılmıştır. Doküman incelemesi yoluyla; araştırma problemi ve amacı ile ilişkili olarak ulusal ve uluslararası hukuki düzenlemeleri içeren belgeler, ulusal/uluslararası kamu veya resmi otoritelerin yayımladığı bilgi, gösterge, istatistiki bilgiler ve haberler ile rehber kitapçık, kitaplar, tezler ve makaleler taranmıştır. Edinilen veriler ile inceleme, değerlendirme, analiz etme ve karşılaştırma işlemleri gerçekleştirilip araştırma probleminin tüm yönleriyle ele alınması sağlanmıştır.

1.2. Kavramsal Boyut

Bu başlık altında kavramsal olarak teftiş ve denetim kavramları ile teftiş türleri alt başlıklar halinde ayrı ayrı ele alınmaktadır.

1.2.1. Teftiş ve Denetim Kavramları

Türkiye ve karşılaştırma yapılacak ülkelerin iş teftişi yapıları ve iş teftişi sistemleri konusunu daha iyi kavrayabilmek adına öncelikle teftiş ve denetim kavramlarının açıklanması gerekmektedir. Bu çerçevede bu kısımda öncelikle teftiş ve

denetim hakkında açıklayıcı ve kıyaslayıcı bilgilere yer verilmektedir.

1.2.1.1. Teftiş Kavramı

Türk Dil Kurumu'nun resmi internet sitesinde yer alan Türkçe sözlüğe göre; arapça kökenli bir kelime olduğu anlaşılan teftiş kelimesinin “denetleme” anlamına geldiği görülmektedir. Yine Türk Dil Kurumu'nun söz konusu sözlüğüne göre denetleme kavramı ise, “denetlemek işi ve bir görevin yolunda yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan araştırma, denetim, bakı, teftiş, murakabe, kontrol” anlamlarını içerdiği anlaşılmaktadır (TDK, 2022).

Başpınar'a göre (2005: 36); Teftiş, bir şeyin aslını, doğrusunu veya işlerin iyi yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan inceleme olarak tanımlanabilir. Teftiş denetimden daha dar kapsamlı olanıdır.

Kelime kökeni incelendiğinde teftiş kelimesine ilişkin olarak, “Arapça *ftş* kökünden gelen *taftiş* تفتيش "denetleme, soruşturma, ayrıntılı inceleme" sözcüğünden alıntıdır. Arapça sözcük Aramice/Süryanice #*ptş* פתש "denetleme, soruşturma" kökü ile eş kökenlidir.” hususları aktarılmaktadır (EtimolojiTürkçe, 2022).

Yücel (2009: 51) tarafından ise, teftiş kavramının denetim kavramına göre tarihin her döneminde insanı daha fazla odak noktasında bulundurduğu ve bu doğrultuda da örnek olarak Sayıştay denetimi gibi bazı denetimler teftiş mahalline gitmeden gerekli bilgi, kayıt ve belgeler çalışma ofislerine getirtilerek gerçekleştirilebildiği halde, teftiş ise ancak mahalline gidilerek yapılabilen bir olguyu ihtiva ettiği aktarılmaktadır.

Diğer taraftan Türk Dil Kurumu'nun resmi internet sitesinde yer alan Türkçe sözlük kapsamında teftiş kelimesi ile ilgili olarak Memduh Şevket Esendal isimli Türk edebiyat yazarının “Bizde on beş yıldır teftiş görmemiş daireler var.” cümlesinin örnek cümle olarak aktarıldığı görülmektedir (TDK, 2022).

1.2.1.2. Denetim Kavramı

Türk Dil Kurumu'nun resmi internet sitesinde yer alan Türkçe sözlüğe göre denetim kavramı teftiş kelimesi ile aynı anlama gelecek şekilde “denetleme” anlamına geldiği görülmektedir. Bu çerçevede, denetleme kavramı da “denetlemek işi ve bir görevin yolunda yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan araştırma, denetim,

bakı, teftiş, murakabe, kontrol” anlamlarını içermektedir (TDK, 2022).

Denetim, kamu kurumlarında ya da özel sektör kuruluşlarında uzmanlaşmış bir birim tarafından, söz konusu kurum ve kuruluşlara ilişkin bilgilerin önceden belirlenmiş kriterlere uygunluğunun belirlenmesi ve raporlanması amacı ile delil, kanıt toplama ve değerlendirme süreci olarak ifade edilmiştir (Marhan, 2015: 6).

Bir başka tanıma göre denetim, bir kurumun faaliyetlerinin ve işlemlerinin önceden belirlenen amaçlara ve kurallara uygun gerçekleşip gerçekleşmediğinin belirlenmesi için incelenmesidir. Bu sürece ilişkin faaliyetler sonucunda bulgular elde edilir ve raporlar yazılır (Bozkurt, 2013: 57).

Kamu kurumları ve kamu hukuku nezdinde devletin kendi kendini denetleme mekanizmaları bakımından denetim kavramının iki boyutta ve/veya iki kapsamda ele alındığı görülmektedir. Söz konusu denetimler; “İç Denetim” ve “Dış Denetim” şeklinde oluşturulmuştur. Bu anlamda iç denetim kurumların kendi iç teşkilatlanmalarında bir birim olarak yer alıp kurumun kendi personeli ile gerçekleştirilmekte iken, dış denetim ise Sayıştay’ın denetimle yetkili ve görevli personeli tarafından gerçekleştirilmektedir. Aynı zamanda iç denetim özel sektör de özellikle kurumsal büyük işletmelerce kullanılmakta olan bir yönetim aracı olarak da görülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 63’üncü maddesine göre iç denetim, “*İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir.*” şeklinde tanımlanmıştır (Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2003).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 68’inci maddesine göre dış denetim, “*Dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak; a) Kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, malî tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin malî denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin malî işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti, b) Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans*

bakımından değerlendirilmesi, suretiyle gerçekleştirilir.” şeklinde tanımlanmıştır (Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2003).

1.2.2 Teftiş Türleri

Çalışmanın bu başlığı altında teftiş türleri olan “Klasik (İdari) teftiş” ve “İş teftişi” kavramları alt başlıklar halinde ele alınmaktadır.

1.2.2.1. Klasik (İdari) Teftiş

Yukarıda aktarılan teftiş tanımlaması bölümünden görüleceği üzere; teftiş sürecinin denetleme, inceleme ve soruşturma faaliyetlerini kapsadığı anlaşılmaktadır. Gerek tez yazını kapsamında gerekse metodolojik uygulama anlamında teftiş sürecinin özellikle kamu yönetimi ve kamu hukuku ile ilgili olduğu düşünülmekte olup bu doğrultuda bu bölüm kapsamında aktarılabacak bilgiler kamu yönetiminin teftiş sistemine ilişkin olacaktır.

Türkiye’nin Sayıştay Başkanlığı’nın kuruluşunun 145. yıldönümü kapsamında yayımladığı dergi yayınından aktarılan bilgiye göre, ülkelerin kamu yönetimi örgütlenmeleri kapsamında bulunan bakanlıkların ve bakanlıkların ilişkili ve ilgili kuruluşlarının teşkilatlanmaları içerisinde teftiş faaliyeti gerçekleştiren Teftiş Kurulları’nın bulunduğu aktarılmaktadır. Ayrıca söz konusu kurullar genel itibariyle; bakanlık veya kuruluşun en üst yetkili amiri olarak bakan ya da genel müdür tarafından atanan ve söz konusu amirlere karşı hiyerarşi anlamında doğrudan sorumlu olan bir görevlinin başkanlığında öncelikle teşkilatlanmaktadır. Yine söz konusu kurulların; üst yönetici ya da kurul başkanı tarafından ve idareye ilişkin yasal düzenlemelere uygun seçim kriterlerine göre (*yazılı ve/veya sözlü giriş sınavları*) atanan başmüfettiş, müfettiş ve müfettiş yardımcılardan oluşan teftiş birimleri olarak tanımlandığı bilgisi aktarılmaktadır. Söz konusu teftiş kurullarının ortak anlamda görevleri aşağıdaki şekilde kategorize ve tasnif edilmiştir:

-Bakanlık hizmet birimlerinin, bağlı ve ilgili kuruluşlarının her türlü iş, işlem ve faaliyetleriyle ilgili olarak teftiş, inceleme ve soruşturma işlemlerini yürütmek,

-Bakanlık merkezi ile bağlı ve ilgili kuruluşlarının amaçlarının en iyi şekilde gerçekleştirilmesi ve mevzuata, plan ve programa uygun olarak çalışmalarının sağlanması amacıyla, gerekli önerileri hazırlayıp bakana, genel müdüre ve kuruluş başkanına

sunmak,

-İdareye ilişkin hukuki düzenlemelerin tasarılarını (kanun, tüzük ve yönetmelik) inceleyip görüş bildirmek, bakanlıkta veya kuruluştaki hazırlanacak tasarıların çalışmalarına katılmak,

-Kanun, tüzük ve yönetmeliklerde gösterilen veya bakan, genel müdür ya da kurum başkanı tarafından verilen diğer görevleri yapmaktır, (Köse, 2007: 27).

Klasik teftişin konusunu incelenecek birimin tüm taşınır ve taşınmaz malları ile insanlar ve işlemleri oluşturmaktadır. Bu kapsamda gerçekleştirilecek teftişin evrenini incelenecek birimin bahsedilen varlık ve kaynakları ile iş yükü ve müfettişin deneyim ve bilgi birikimi ile oluşturacağı risk haritası belirler. Ayrıca klasik anlamda yapılan teftiş, gerçekleşmiş faaliyet ve işlemlerin yanı sıra devam eden faaliyet ve işlemleri de sürece dahil edebilir. Yine klasik anlamda teftiş, idari bir denetim olmakla birlikte hem mali hem de mali olmayan iş ve işlemleri içeren bir denetim şeklidir (Yücel, 2009: 54).

Türk kamu yönetiminde yönetsel denetim sisteminin en önemli unsuru olan Teftiş Kurullarının Türk hukuk sistemine Fransa'dan esinlenerek girdiği bilinmektedir. Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat Döneminde yenileşme hareketleri başlamıştır. Bazı eski kurumlar kaldırılarak yerlerine yeni kurumlar oluşturulmuştur. Bu çerçevede Divan-ı Hümayun kaldırılarak (1835) yerine bakanlıklar oluşturulmuştur (Yürekli, 2015: 7).

Teftişe ilişkin faaliyetler, ülkemizin kamu idaresi yönetimi uygulamaları bakımından dört temel alandan oluşmaktadır. Bunlar denetim, soruşturma, inceleme ve araştırmadır. Araştırma alanının bazı şartlar altında ihmal edilebilir bir durumunun olduğunu da vurgulamak gerekmektedir. Ayrıca teftiş faaliyeti yukarıda belirtilen alanlardan sadece denetime eş bir kavram değildir. Teftiş kapsamındaki denetim unsuru tek başına bir anlam ifade etmemekle birlikte soruşturma ve inceleme denetimin ayrılmaz bütünüyle parçalarıdır (Akbulut ve diğerleri, 2012: 5).

Türk Kamu yönetimi ve teşkilatlanmalarına bakıldığında her bir bakanlığın veya genel müdürlüğün teftiş faaliyetlerini yürüten bir teftiş kurulunun (*şimdilerde rehberlik ve teftiş başkanlığı şeklinde örgütlenmektedirler*) bulunduğu ve kendi iç işleyişi ile ilgili teftiş faaliyetlerini söz konusu kurullar aracılığı ile yürütmekte olduğu görülmektedir. Bu kapsamda örnek olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu

Yönetmeliği'nin 4/1-ğ maddesinde idari teftiş, *“Bakanın emri veya onayı üzerine Bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların her türlü hesap, faaliyet ve işlemlerinin, ilgili mevzuat çerçevesinde uygulanması ile buralardaki amir, memur ve diğer görevlilerin her türlü hal ve hareketlerinin incelenmesi, teftişi, soruşturulması ve ön incelemesini”* şeklinde tanımlanmıştır (İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2012).

1.2.2.2. İş Teftişi

İş teftişi denilince ilk akla gelen tanımlamanın; çalışma hayatının düzeninin sağlanması anlamında işverenlerin uymakla yükümlü olduğu kuralların ve işçilerin emeklerini arz etmeleri neticesinde ortaya çıkan yasal ve/veya hukuki hak ve kazanımlarının teftiş kapsamında denetlenmesi, incelenmesi ve araştırılması, şeklinde olduğu düşünülmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) yayımladığı bir rehber çalışmasında sosyal politikanın vazgeçilmez bir kurumu olarak nitelendirilen iş teftişinin kökenleri; Büyük Britanya'dan Avrupa'ya ve ötesine yayılan Sanayi Devrimi'nin ilk zamanları olan 19. yy. başlarına dayandırılmaktadır. Sanayileşmenin kendisi gibi, iş teftişinin de 1802 yılında parlamentonun tekstil ve diğer fabrikalardaki çırakların sağlık ve ahlakının korunmasına ilişkin bir yasayı kabul etmesiyle İngiltere'de başladığı anlatılmaktadır. Önceleri söz konusu yasaya işverenlerin uymaları konusu gönüllü komiteler tarafından denetlenmiştir. Ancak gönüllü komiteler uygulamasının etkisiz olduğu aktarılmaktadır. Bu nedenle 1833 yılında İngiliz hükümeti yasaların uygulanması ve denetimi etkin hale getirebilmek adına çalışma hayatı içerisinde çocuk işçiler için bile yaygın uygulama haline gelen uzun çalışma saatlerinin “yüksek itibarlı kişiler” olarak görevlendirdiği müfettişler tarafından denetlenmesini kararlaştırmıştır. Söz konusu müfettişlerin ilk dördünün atanması, günümüz iş teftişinin doğuşuna işaret ettiğinin de altı çizilmektedir (Richthofen, 2002).

Küresel düzeyde 18. ve 19. yy.da hızlı ve çarpık gelişen endüstrileşme süreci beraberinde birçok sosyal sorunu ve işçilerin olumsuz şartlar altında uzun sürelerle çalıştıkları bir ortamı oluşturmuştur. Söz konusu olumsuz çalışma şartları da toplumsal, siyasi, sosyal ve ekonomik pek çok sorunu beraberinde getirmiştir. Devletler de oluşan bu sorunlara karşı yasal düzenlemeler ile tedbirler almış ve çeşitli önlem araçlarını

uygulamaya koymuştur. Bu kapsamda devletler çalışma hayatı ile ilgili uygulamaya koyduğu mevzuatı izlemek ve denetlemek amacıyla iş teftişi sistemini kurmuşlardır. Aktarılan hususların tabii sonucu olarak iş teftişi kurumları özellikle Avrupa’da 19.yy. ortalarından itibaren ortaya çıkmaya başlamıştır (Ceran, 1997: 3 - 4).

ILO’nun yayımladığı “Labour Inspection-What It Is And What It Does” isimli rehber kaynağında; İş teftişi, Çalışma Bakanlığının (ilgili ulusal idari otoritelerin) kamu görevi kapsamında işyerlerinde çalışma hayatına ilişkin yasal düzenlemelerin ve ilgili mevzuatın uygulanmasını sağladığı faaliyet olarak tanımlanmaktadır. Tanımlamanın devamında iş teftişinin başlıca rolünün; sosyal tarafların (*işçi, işveren ve işçi örgütleri*) işyerinde çalışma hayatına ilişkin yasaları göz önünde bulundurmaları konusunda ikna edilmesidir. Bu kapsamda da söz konusu tarafların yasaya uygun karşılıklı olarak isteklerini önleyicilik ve rehberlik edicilik yaklaşımlarıyla ve gerektiğinde idari yaptırım uygulamaları aracılığıyla sağlamak olduğu aktarılmaktadır (ILO, 2010).

Ülkemizin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği’nin 4/1-ı maddesinde iş teftişi, “*Çalışma süreleri, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, işçilerin refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması, kayıtdışılık, işsizlik, istihdam ve işgücü piyasası uygulamaları gibi çalışma şartlarına ve ortamına ilişkin tüm mevzuat hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak araştırma, inceleme ve denetlemeyi de kapsayan ve Devlet adına gerçekleştirilen teftiş faaliyetleri ile mevzuat ile verilen diğer teftiş faaliyetlerini*” şeklinde tanımlanmıştır (İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2012).

ILO’nun da vurguladığı gibi, küresel ölçekte devletlerin çalışma hayatı içerisinde mevcudiyetinin ve gücünün en önemli aracı iş teftişidir. Söz konusu araç ile potansiyel olarak kendi yetkisi altındaki endüstri ilişkileri, ücretler, genel çalışma koşulları, İSG, istihdam ve sosyal güvenlikle ilgili konuları tüm yönleri ile kapsayan bir önleme kültürünün geliştirilmesine katkıda bulunur ve teşvik eder (ILO, 2010).

Aktarılan bilgiler kapsamında iş teftişi kavramı genel itibariyle; Devletin çalışma hayatını izleme ve denetleme fonksiyonları kapsamında gerçekleştirdiği eylemler bütününe teşkil etmektedir. Bu kapsamda devletler; işçi ile işveren arasındaki iş ilişkisinden kaynaklı olarak ortaya çıkan bireysel iş uyuşmazlıklarını, düzenleme fonksiyonu kapsamında yerine getirmiş oldukları yasal düzenlemeler çerçevesinde

inceler, denetler ve teftiş eder. Hatta işçi ve/veya işveren kuruluşları olan sendikaların da dahil olduğu toplu iş ilişkilerinden kaynaklı toplu iş uyuşmazlıklarında da devletin yerine getirmiş olduğu arabulucu ve düzenleyici fonksiyonlarının yanında toplu iş sözleşmelerinin (TİS) uygulanmamasından/eksik uygulanmasından kaynaklı ortaya çıkan işçi alacak ve haklarına ilişkin uyuşmazlıklarda devlet iş teftişi aracılığıyla müdahale edebilmektedir. Yine devletler; toplu iş ilişkileri alanında bulunan sendikal faaliyetin engellenmesi konularında da iş teftişi faaliyetlerini uygulamaya alabilmektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

2. İŞ TEFTİŞİNDE ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ DÜZENLEMELERİ, YENİ YAKLAŞIMLAR VE TÜRKİYE’DE İŞ TEFTİŞİ YAPISI İLE İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN İŞ TEFTİŞİ SİSTEMİ

Tezin birinci bölümünde iş teftişinin genel düzeyde tanımlaması yapılmış olup bu bölüm kapsamında ise ILO’nun iş teftişi hakkındaki düzenlemeleri, iş teftişinde yeni yaklaşımlar, ülkemizde iş teftişinin yapısı; teşkilatlanması ve işleyişi ile işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemi, konuları ele alınmaktadır.

2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün İş Teftişi Hakkında Düzenlemeleri

ILO, iş teftişi hakkında ülkelere yol gösterici ve düzenleyici olması anlamında çeşitli hukuki düzenlemeler (*sözleşme, tavsiye kararı ve protokol*) kabul etmiştir. Bilindiği üzere, söz konusu düzenlemeler içerisinde sözleşmeler ana metinleri ihtiva etmekte iken, protokol ve tavsiye kararları ikincil düzenleme ve/veya tamamlayıcı, destekleyici nitelikte belgelerdir. İş teftişine ilişkin söz konusu hukuki düzenlemelere geçmeden önce yine ILO, iş teftişinin amacını en genel ve sade haliyle özetlemiştir. Bu kapsamda iş teftişi, bir ülkenin işgücü yönetim sisteminin kilit bir alanı olup bu doğrultuda iş teftişinin amaçları; çalışma koşullarına ilişkin yasal hükümlerin uygulanması ve işçilerin işleriyle uğraşırken korunmalarını sağlamak, işverenlere ve işçilere yasal hükümlere uymanın en etkili yolları hakkında teknik bilgi ve tavsiyelerde bulunmak, mevcut yasal hükümler tarafından özel olarak kapsanmayan kusurların veya kötüye kullanımların belirlenmesini sağlamak, şeklinde sıralanmaktadır (ILO, 2022).

ILO’nun iş teftişi hakkında oluşturduğu hukuki düzenlemeleri ihtiva eden ve söz konusu organizasyon tarafından ülkelere temel düzeyde ve öncelikle teşvik edilen sözleşmeler; 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesi, 129 sayılı Tarımla İlgili İş Teftişi Sözleşmesi, 178 sayılı Gemiadamları İle İlgili İş Teftişi Sözleşmesi, şeklindedir. Ayrıca iş teftişine ilişkin aktarılan söz konusu öncelikli sözleşmelere tamamlayıcı nitelikte ILO’nun hukuki düzenlemeleri de bulunmaktadır. Bunlar; İş Teftişi Sözleşmesi 1995 Protokolü, 81 sayılı İş Teftişi Tavsiye Kararı ve 133 sayılı İş Teftişi (Tarım) Tavsiye Kararıdır (ILO, 1996). Aşağıda yer alan alt bölümler kapsamında söz konusu

sözleşmelerin içerikleri genel olarak araştırmamızın problemi ve amacı bağlamında aktarılacak, aynı zamanda yukarıda belirtilen ilgili sözleşme ile bağlantılı protokol ve tavsiye kararları hakkında da bu çerçevede bilgi aktarımı sağlanacaktır.

2.1.1. 81 Sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesi

ILO'nun 11.07.1947 tarihinde düzenlenen Genel Konferansında kabul edilen 81 Sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesi; iş teftişi hakkında en temel ve genel anlamda en kapsayıcı uluslararası hukuki düzenleme niteliğinde bir belgedir. Söz konusu sözleşmenin amacı, işyerlerinde gerçekleştirilecek düzenli teftişler aracılığı ile işçilerin iş hukuku ile İSG bağlamında korunmasını sağlayan yasal ve yönetsel düzenlemelerin hükümlerinin uygulanabilirliğini arttırmak ve tesis etmek şeklinde özetlenebilmektedir. Sözleşme; dört ana bölüm kapsamında oluşturulmuştur. Birinci bölüm; Sanayide İş Teftişi (1-21. maddeler arası), İkinci bölüm; Ticarete İş Teftişi (22-24. maddeler arası), Üçüncü bölüm; Çeşitli Hükümler (25-31. maddeler arası) ve Dördüncü bölüm; Son Hükümler (32-39. maddeler arası), şeklindedir. Sözleşmenin 1'inci maddesi öncelikle her üye ülkenin bir iş teftiş sistemi oluşturmasını ve bu sistemi uygulamasını istemektedir (ILO, 1996).

81 sayılı sözleşme, çalışma hayatının teftişine ilişkin getirdiği düzenlemeler ile oldukça önemli bir düzenlemedir. Getirilen düzenlemeler pek çok ülkenin çalışma hayatının teftişine ilişkin önemli adımlar atmasını sağlamıştır. Sözleşmenin 3'üncü maddesine göre iş teftişinin ana işlevleri;

-Çalışma süreleri, ücretler, iş güvenliği, işçilerin iş sağlığı ve refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması, işçilerin çalışma şartları ve korunması, hususlarına ilişkin kanunî hükümlerin uygulanmasını sağlayabilecek şekilde iş müfettişlerinin görevleri nispetinde uygulanmasını sağlamak,

-İşverenlere ve işçilere, kanunî hükümlere uymayı sağlayacak etkili yollar hakkında teknik bilgi vermek ve tavsiyelerde bulunmak,

-Mevcut yasal hükümlerin açık bir biçimde açıklamadığı kusur veya suiistimalleri yetkili makamın dikkatine sunmak,

-İş müfettişlerine verilecek diğer görevlerin, esas görevlerini yerine getirmesine engel olmamak veya işverenler ve işçilerle olan ilişkilerinde müfettişler için gerekli

bulunan etki ve tarafsızlığa zarar vermemektir (Aktay, 2012: 14).

81 sayılı sözleşmenin diğer maddeleri kapsamında ülkelerin, kendi ülkeleri içerisinde iş teftişi faaliyetinin gerçekleşmesine ve iş müfettişlerinin uygun ve sürdürülebilir teftiş yapabilmelerine olanak sağlayıcı düzenlemeler/faaliyetler yapması gerektiğine ilişkin bilgiler aktarılmaktadır.

81 sayılı sözleşme ile bağlantılı olarak ILO Genel Konferansında ve 22.06.1995 tarihinde İş Teftişi Sözleşmesi 1995 Protokolü isimli protokol kabul edilmiştir. Bu protokol, ilgili sözleşmeyi tamamlayıcı niteliktedir. Bu bağlamda; protokolün amacının ise ticari olmayan hizmetler sektöründeki işçilerin; 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi'nde öngörülenlerle aynı veya eşit derecede etkili ve tarafsız bir iş teftişi sistemine tabi olmasını sağlamak ve bu anlamda maruz kalabilecekleri risklerin önüne geçmek şeklinde belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu protokol kapsamında genel olarak ticari olmayan hizmetler sektöründeki faaliyetler tanımına da yer verildikten sonra konuyla bağlantılı bir takım özel düzenlemelere yer verilmiştir (ILO, 1996).

ILO 81 sayılı sözleşme ile bağlantılı olarak aynı zamanda destekleyici nitelikte olan “81 sayılı İş Teftişi Tavsiye Kararı” 11.07.1947 tarihinde *(bağlantılı sözleşme ile aynı tarihte)* ve Genel Konferansta kabul etmiştir. Söz konusu tavsiye kararı kapsamında genel mahiyette; İSG ile ilgili olarak iş müfettişliklerinin önleyici görevleri, işveren ve işçilerin sağlık ve güvenlik açısından işbirliği konuları ile iş teftişine ilişkin yıllık raporlamalar ve raporlama kapsamında sunulması istenen bilgilere ilişkin konular bulunmaktadır (ILO, 1996). Bu açıdan bakıldığında tavsiye kararının iş teftişi raporlamalarını özellikle düzenlemesi ve tavsiye etmesinin, iş teftişi gösterge ve istatistiklerinin dönemler itibarıyla takibi açısından, ayrıca şeffaf yönetim ve kurumsallaşma yolunda önemli bir adım olduğu düşünülmektedir.

2.1.2. 129 Sayılı Tarımla İlgili İş Teftişi Sözleşmesi

ILO'nun 26.06.1969 tarihinde düzenlenen Genel Konferansında kabul edilen 129 Sayılı Tarımla İlgili İş Teftişi Sözleşmesi; tarımsal teşebbüslerde ve işlerde iş teftişinin uygulanmasını ve işçilerin yasal düzenlemeler ile korunmasını sağlama amacı ile oluşturulmuştur. 129 sayılı Tarımla İlgili İş Teftişi Sözleşmesi hukuki düzenleme kurgusu ve madde sıralanışı anlamında 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesi

kurgulanmasına benzer şekilde oluşturulmuştur.

129 sayılı sözleşmenin 6'ncı maddesine göre tarımda iş teftişinin ana işlevleri;

-Çalışma saatleri, ücretler, haftalık dinlenme ve tatil günleri, iş güvenliği, sağlık ve refah, kadınların, çocukların ve gençlerin istihdamı gibi çalışma koşullarına ve işçilerin işleriyle uğraşırken korunmasına ilişkin yasal hükümlerin iş müfettişleri tarafından uygulanabilir olduğu ölçüde uygulanmasını sağlamak,

-İşverenlere ve işçilere, yasal hükümlere uymanın en etkili yolları hakkında teknik bilgi ve tavsiyelerde bulunmak,

-Mevcut yasal hükümlerin özel olarak kapsamadığı kusurları veya suistimalleri yetkili makamın bildirimine sunmak ve yasa ile yönetmeliklerin iyileştirilmesine ilişkin önerilerde bulunmak,

-Tarımda iş müfettişlerine verilebilecek diğer görevler, asli görevlerinin fiilen yerine getirilmesine engel teşkil etmeyecek veya müfettişlerin işveren ve işçilerle ilişkilerinde gerekli olan yetki ve tarafsızlığa hiçbir şekilde zarar vermeyecek nitelikte olmasını sağlamaktır (ILO, 1996).

129 sayılı sözleşmenin diğer maddeleri kapsamında; ülkelerin tarımsal teşebbüslerde ve tarım işlerinde iş teftişlerinin gerçekleşmesine ve iş müfettişlerinin uygun ve sürdürülebilir teftiş yapabilmelerine olanak sağlayıcı düzenlemeler/faaliyetler yapması gerektiği aktarılmaktadır. Bunun yanında iş müfettişlerinin özellikle tarımsal işyerlerinde İSG anlamında çalışanı önemli ölçüde tehdit eden işyeri risk unsurlarının tamamı hakkında soruşturmalar yapabileceği hususları yer almaktadır.

Ayrıca 129 sayılı sözleşme ile bağlantılı olarak ILO Genel Konferansında ve 1969 yılında İş Teftişi (Tarım) Tavsiye Kararı isimli karar kabul edilmiş olup söz konusu karar mezkur sözleşmeyi destekleyici ve tamamlayıcı niteliktedir. İçeriğinde; tarım sektöründe iş müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarının tanımlaması bölümü genişletilmiş olup ayrıca tarımda iş teftişine ilişkin raporlamalara ve tarımda iş teftişini özendirici ve tanıtıcı faaliyetler gerçekleştirilmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir (ILO, 1996).

2.1.3. 178 Sayılı Gemiadamları İle İlgili İş Teftişi Sözleşmesi

ILO tarafından 22.10.1996 tarihinde kabul edilen 178 sayılı Gemiadamları İle

İlgili İş Teftişi Sözleşmesi; sözleşmenin tanımladığı gemilerde veya denizlerde yer alan araçlardaki gemiadamlarının çalışma koşullarının etkin bir iş teftişi ve yasal düzenlemeler ile korunmasını sağlamayı tesis etmek arzusu ile oluşturulmuştur. Sözleşme beş ana bölüm kapsamında oluşturulmuştur. Birinci bölüm; Kapsam ve Tanımlar (*Sadece 1. madde*), İkinci bölüm; Denetim Teşkilatı (*2-6. maddeler arası*), Üçüncü bölüm; Cezalandırma (*Sadece 7. madde*), Dördüncü bölüm; İş teftişi raporlamaları (*8 ve 9. maddeler*), Beşinci bölüm; Son Hükümler (*10-18. maddeler arası*). (ILO, 1996).

178 sayılı sözleşmenin 1'inci maddesine göre genel sözleşme kapsamı şu şekilde belirtilmiştir: Sözleşmenin yürürlükte olduğu bir üyenin ülkesinde kayıtlı olan ve ticaret amacıyla kargo veya yolcu taşımacılığı yapan, başka herhangi bir ticari amaçla bulundurulmuş ya da kamuya veya özel mülkiyete ait her deniz gemisi için geçerlidir. Bu sözleşmenin amacı doğrultusunda, iki üye ülkenin siciline yer alan bir gemi, bayrağını dalgalandırdığı üyenin ülkesinde kayıtlı sayılır. Yine anılan maddenin 7/a maddesinde merkezi koordinasyon makamı adı altında Devletlerin denetleme yetkisine sahip bakanlıkları, genel müdürlükleri veya kamu idarelerinin bulunması gerektiğinden bahsedilmektedir.

178 sayılı sözleşmenin 2'inci maddesi devletlerin gemiadamları hakkında iş teftişleri gerçekleştirmeleri adına özel düzenlemelere yer vermiştir. Söz konusu madde kapsamında aşağıda sıralanan düzenlemeler yer almaktadır.

-Sözleşmenin yürürlükte olduğu her üye, denizcilerin çalışma ve yaşam koşullarının denetlenmesi için bir sistem bulunduracaktır.

-Merkezi koordinasyon makamı, gemiadamlarının çalışma ve yaşam koşullarına ilişkin denetimleri tamamen veya kısmen koordine eder ve uyulması gereken ilkeleri belirler.

-Merkezi koordinasyon makamı, her halükarda, gemiadamlarının çalışma ve yaşam koşullarının incelenmesinden sorumludur (ILO, 1996).

2.2. İş Teftişinde Yeni Yaklaşımlar

Tez çalışmasının bu bölümü kapsamında modern iş teftişinin değişim ve dönüşümü ile ortaya çıkan iş teftişi anlayışından genel anlamda bahsedilmektedir.

Çalışma hayatı ve iş teftişi; birbiri ile bağlantılı aynı zamanda süreklilik arz eden dinamik bir süreç oluşturmaktadır. Bu anlamda söz konusu entegrasyonun sağlıklı işleyebilmesi adına iş teftişinin çalışma hayatının içerisinde gerçekleşen ve değişen koşullara tam bir adaptasyon sağlaması gerekmektedir.

Küresel düzeyde yaşanan teknolojik yenilenmeler/değişimler, üretim yöntemlerinde yaşanan değişimler, çalışma modelleri ve istihdam biçimlerinin farklılaşması, işgücü piyasalarında yaşanan bölünmeler, kayıtdışılığın çoğalarak büyümesi, çocuk işçi çalıştırılmasının artması, sığınmacı/göçmenlerin kötü çalışma şartlarının bulunması, işyerinde çalışma barışının tesisi anlamında önemli bir yer tutan sendikaların da değişen çalışma ilişkilerine yetişememesi ve güç kaybetmiş olması gibi çalışma hayatını etkileyen önemli değişimler ve sorunlar ile birlikte iş teftişinin yeni yaklaşımlar/metotlar belirleme gereksinimleri artmış bulunmaktadır (Richthofen, 2002).

İş teftişinin önemi ile ilgili olarak ILO'nun yayımladığı bir kaynak yayına göre; İş teftişi; iş idaresi sisteminin önemli bir parçasıdır ve işgücü kolluk kuvvetlerinin temel işlevini yerine getirir aynı zamanda etkili uyumu sağlar. İşyerinde adaleti sağlar ve ekonomik kalkınmayı teşvik etmeye yardımcı olur. Özünde, iş teftişi kurumu iki yönlü bir yapıya sahiptir. Bir yandan, özellikle işçilerle ilgili yasal hükümlerin uygulanmasını denetler. Öte yandan iş teftişi bilgi ve tavsiyenin yanı sıra eğitim de sağlamaktadır. Söz konusu teftiş faaliyetleri, iş teftiş sistemlerinin iş dünyasında kilit bir rol oynadığı anlamına gelmektedir (ILO, 2011).

Yine ILO'ya göre; İş teftişi, kamusal bir işleve ve güce sahiptir. Bu kapsamda da iş mevzuatının ihlallerinin önüne geçebilmek adına caydırıcı nitelikte uygulama ve yaptırımlar da dahil olmak üzere geniş yetkilere sahiptir. Aynı zamanda iş hukukunun merkezinde yer almakta olup işyerlerine rehberlik faaliyetleri kapsamında düzeltici, gelişimsel ve teknik tavsiye sağlamakta ve önleme mekanizmaları aracılığıyla işyerinde iş hukukunun en iyi uygulamalarını teşvik etmektedir. Bütün bu iş teftişi fonksiyonlarının, insana yakışır çalışma koşulları ve güvenli bir çalışma ortamı sağlamak için kapsamlı bir uyum stratejisinin parçası olarak düzenlenmesi gerekmektedir. İş teftiş sistemlerinin günümüzde; mali kaynak, uygun niteliklere sahip müfettişler, ekipman, eğitim ve iyileştirilmiş işe alım prosedürleri, şeklinde çok sayıda zorlukla karşı karşıya oldukları aşıkardır. Ayrıca insana yakışır çalışma koşullarının, uygun sağlık ve güvenlik

standartlarının sağlanması ile temel ilke ve haklara saygının teşvik edilmesi, hususları iş teftişi faaliyetlerinin merkezinde yer almaktadır (ILO, 2022e).

Çalışma hayatında işçi-işveren ilişkisinin hukuka uygun, kurallara bağlı ve uzlaşmacı anlayışla sürdürülmesini sağlamak şeklinde önemli görev ve sorumluluklarına sahip kurumları iş teftiş kurullarıdır. İş teftiş kurulları gerçekleştirdikleri teftişler aracılığı ile çalışma hayatının regüle edilmesi anlamında önemli bir role sahip olup aynı zamanda gerçekleştirdikleri teftişler aracılığı ile maksimum etkinlik ve faydayı sağlamaları gerekmektedir. İş teftişi faaliyeti kamusal nitelikte bir devlet hizmeti olduğundan genel itibariyle tüm ülkelerde minimum harcamalar (*müfettiş istihdamı ve diğer teftiş giderleri ile bağlantılı unsurlar hakkında harcamalar*) ile maksimum etkinlik ön plana alınmaktadır. Bu anlamda iş teftişi faaliyeti aracılığı ile çalışma hayatı piyasasında etkinliğin sağlanması noktasında iş teftiş kurullarının ilk karşılaştığı zorluk kaynak yetersizliği, şeklinde olduğu düşünülmektedir.

Boston Üniversitesi'nden David Weil isimli akademik araştırmacının “İş teftişine stratejik yaklaşım” isimli bilimsel nitelikte makalesinde ülkelerin iş teftiş kurullarının etkili iş teftişi sistemleri gerçekleştirme planlamaları için özellikle, “önceliklendirme” (*teftiş kapsamına alınacak sektörlerin öncelik sıralaması*), “caydırıcılık” (*işyerlerinde gerçekleşen ihlallere karşı uygulanacak cezai yaptırımların ve müdahalelerin caydırıcı etkisi*) ve “sürdürülebilirlik” (*işyerinde gerçekleştirilen teftiş ve rehberlik faaliyeti kapsamında uygulamaya alınana iş hukukuna uygun uygulamalar tamamlanan teftiş sonrasında da işveren tarafından uygulanmaya devam etmesi*) politika ilkelerini uygulamaları gerektiğini önemle vurgulamaktadır (Weil, 2008).

İş teftişinde modern yaklaşım olan ve uygulama alanı küresel anlamda genişleyen önleyici yaklaşım ile ilgili olarak şu hususlar aktarılmaktadır; Önlemeden bahsetmek, her şeyden önce olaylardan, kazalardan, anlaşmazlıklardan, çatışmalardan vb. kaçınmak için kararlı bir çaba anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, meydana gelen ve müdahale ile yaptırımlara konu olan şeyler, kaçınılandan çok daha kolay belgelenebilir, ölçülebilir ve değerlendirilebilmektedir. Günümüzde, önleyici yönelim, bireylerin uzun, üretken ve sağlıklı bir yaşam sürmelerini sağlamak ve böylece sosyal güvenliğin farklı unsurları için bireylere, işletmelere ve topluma katlanarak artan maliyetleri azaltmak hedefini yüklemektedir. Ayrıca, çalışma dünyasında önleme, yalnızca kısa vadeli avantajlarıyla

değil aynı zamanda çalışma kapasitesini, üretkenliğini, kalitesini ve istihdam güvenliğini desteklemek ve sürdürmek ile ilgili olarak giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Bu nedenle bireyin toplumda onurlu bir yaşam sürmesi için giderek artan bir şekilde belirleyici bir ön koşul olarak görülmektedir (Richthofen, 2011).

İş teftişi günümüzde kurum olarak önemli bir sosyal etkiye sahip olup faaliyetleri iki yönlüdür. Bu kapsamda birincisi, resmi kamu otoritesi denetim yetkisi kapsamında işyerlerinde yasal hükümlerin uygulanmasını denetlemektir. Ancak söz konusu bu ilk durum sadece; çalışma, sağlık ve güvenlik koşulları ile işçi koruması kapsamında gerçekleştirilen teftiş faaliyetleri ile sınırlı olmayıp sosyal hizmetler, göçmen işçiler, mesleki eğitim, sosyal güvenlik vb. ile ilgili diğer yasal hükümlerin işyerlerinde uygulanmasını denetlemeyi de içermektedir. İkinci durum ise iş teftişi; bilgilendirme, eğitim ve danışmanlık hizmetleri sağlama fonksiyonu ile çok daha geniş ve kapsamlı bir önleyicilik işlevine sahiptir (Vega, 2013: 223).

Çalışma hayatında, iş teftişi, devletin varlığının ve müdahalesinin en önemli araçlarından biridir. İş teftişinin etki alanları ise; endüstriyel ilişkiler, genel çalışma koşulları, İSG ile sosyal güvenlik alanlarıdır. İş teftişi kendi kapsamı altında her açıdan bir önleme kültürünün tasarlanmasına, teşvik edilmesine ve geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır. İş müfettişliklerinin bu ana görevi başarıyla yerine getirebilmeleri için politikalarını yeniden yönlendirmeleri, yasal mevzuat, yöntem, ilişki ve benzeri reformları gerçekleştirmeleri ve aynı zamanda içeride ve dışarıda önleyici bir kapasite geliştirmeye yönelik faaliyetlerde bulunmaları gerekmektedir. Bu durum hem teftiş makamının izlemesi gereken politika ve yöntemlerle, hem de müfettişlerce benimsenecek fiili teftiş ve denetim yöntemleriyle ilgili olmaktadır. Nihayetinde, amaç, işyerlerinde ve toplumda, iş organizasyonundaki değişikliklerden ve diğer çalışmaya ilişkin unsurlardan kaynaklanan geleneksel otorite ve meşruiyet kavramlarına yönelik zorlukları göz önünde bulundurmak suretiyle hem işverenler hem de işçiler arasında daha kapsamlı ve sürdürülebilir bir "önleme kültürü" geliştirmektir (Richthofen, 2011).

İş uyuşmazlıklarının çözümünde iş teftişinin önemini vurgulayan bir kaynağa göre; iş teftişlerinin nihai amacının genellikle yasal sorumluluklarının farkında olmayan ancak işçi koruma yasalarına uymaya istekli olan vicdanlı işverenleri cezalandırmak olmadığı aktarılmaktadır. Ayrıca iş teftişlerinin genel amacının ise; öncelikle iş hukukuna

uyumu teşvik etmek olup ve bu amaca ulaşmak için gerekli olan durumlarda yaptırımlara başvurmak olduğu belirtilmektedir (Iglın, 2021: 3).

Çalışma hayatının her alanında (*sosyal taraflar ile olan ilişkiler, iş organizasyonu, çalışma biçimleri, üretim teknolojisi, istihdam koşulları, bilişim*) giderek hızlanan değişim ve yenilik hızı, iş müfettişlikleri için artan bir zorluk yaratmaktadır. Müfettişler, yetkinlikleri için gerekli olan karmaşık, farklı ve uzmanlaşmış alanlardaki gelişmeleri takip etmekle kalmamalı, aynı zamanda eğilimleri ve gelişmeleri öngörmelidir. Bütün bu durumların işgücü koruması açısından sonuçlarını hızla belirleyebilmeli, anlayabilmeli ve böylece önleme odaklı yaklaşımlar için yeni stratejiler geliştirmeli ve uygulamalıdır (Richthofen, 2011).

Ülkemizin iş teftiş modeli içerisinde önleyici teftiş yaklaşımının 2010 yılından beri uygulanmakta olduğu bilinmektedir. Bu kapsamda ağırlıklı olarak iş teftişlerinde önleyici teftiş modeli uygulanarak teftişin rehberlik edici boyutu ön plana çıkartılıp devlet otoritesi, işveren ve işçi açısından etkili bir teftiş anlayışı ortaya konulmaktadır. Bu kapsamda iş müfettişleri; işveren hakkında tespit ettikleri kanuna muhalefet hallerini doğrudan işvereni cezalandırarak denetimin sonucunun teftiş açısından etkili olup olmadığını bilmeden nihailendirmemektedir. Bunun yerine söz konusu kanuna muhalefet hallerinin giderilmesi amacıyla işverenin süre talebinde bulunması kapsamında işverene yeterli süre vermek suretiyle işyerindeki çalışma düzeninin kanun normlarına ve düzgün çalışma şartlarına uygun hale getirilmesine çaba sarf etmektedirler. Bu anlamda tabiri caizse devlet otoritesinin hatta uygulayıcı (*denetleyici*) olarak iş müfettişlerinin amacı üzüm yemek olup bağcıyı dövmek değildir. Burada bağcı tabiri işveren için kullanılmıştır.

Hatta ülkemize ilişkin olarak yukarıda aktarılan durumu destekler mahiyette TİSK'in "İş Teftişi Uygulamaları Semineri" isimli konferansına ilişkin yayınında dönemin (2014 yılı) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakan Yardımcısı Halil ETYEMEZ iş teftişinde geleneksel yaklaşımların yerine önleyici yaklaşımın önemi hakkında; "*Çalışma barışı; bilinçli toplum, haklarını bilen ve arayabilen bireyler, sosyal diyalog ve etkin denetim mekanizmalarıyla hayata geçebilir. Bu açıdan etkin bir denetim mekanizmasının çalışma barışı için çok önemli olduğunu söylemek sanıyorum yanlış olmayacaktır. Çalışma hayatının yönetimi ve denetimi bu alanın daimi gündemlerindendir. Bu alanda*

ortak tespitler, risk esaslı, sonuç odaklı ve sosyal diyalog temelli bir denetim sisteminin çalışma hayatında hayati öneme sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda eski teftiş yaklaşımlarında ve uygulamalarında tepkisel teftiş modelleri uygulanırken, günümüzde yeni yaklaşım gereği önleyici modeller benimsenmeye başlanmıştır. Bakanlığımızın, insan odaklı yaklaşımını teftişlerine de yansıttığını ifade etmek istiyorum. Yeni yaklaşımda risk esaslı, mevzuat ihlallerinin yoğunlukta yapıldığı sektör veya alanlara öncelik verilerek teftiş programları hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Bir başka ifadeyle, çalışma barışına önem veren ve çalışma hayatı mevzuatını uygulamaya özen gösteren işverenlerin, işyerlerinde müfettiş görme ihtimali, çalışma barışını önemsemeyen işverenlere göre çok daha düşüktür. Bir anlamda risk esaslı teftiş yaklaşımı işverenler açısından eskiye göre daha adil bir uygulamayı da beraberinde getirmektedir.” hususlarını önemle dile getirmiş ve söz konusu hususların altını çizmiştir (TİSK, 2014: 11-13).

Avrupa Sendikalar Enstitüsü’nün (ETUI) resmi internet sitesinde yer alan AB’de iş teftişi ve sağlık ve güvenlik isimli makale çalışmasına göre, geleneksel iş teftişi yaklaşımında yaşanan zorluk hakkında şu hususlar paylaşılmaktadır; Günümüzde, pratikte, iş teftiş birimlerinin işyerlerine erişiminin sınırlı olduğu yaygın olarak kabul edilmektedir. Diğer bir deyişle, teftiş ve denetim için ülkelerdeki mevcut kaynaklar ile denetime tabi işyerlerinin, işverenlerin ve işçilerin sayısı arasındaki dengesizlik göz önüne alındığında, bunlar ve iş müfettişleri arasında yüz yüze temasın gerçekleşmesi için çok az olasılık vardır. Bu durum ise çoğu iş teftiş kurulunun, konuya ilişkin kurumsal planlamalara ve stratejilere sahip olmalarının önemli bir gerekçesini oluşturmaktadır. Bununla birlikte, iş teftiş kurullarının yerine getirmekle yükümlü oldukları görevlerle eşleşecek kaynaklara ne ölçüde sahip oldukları kritik bir konudur. Bu iki durum arasında gerçekleşen ve artma eğilimi içerisinde olan uyumsuzluk konusunda önemli derecede endişeler bulunmaktadır (ETUI, 2022).

ILO, ülkeler içerisinde iş teftişinin etkinliğinin artırılması, değişen ve dönüşen çalışma ilişkilerine uyum sağlanması anlamında çeşitli etkinlikler, aktiviteler oluşturmakta ve uygun gördüğü bazı projeler için de önemli destekler sunmaktadır. Bu duruma ilişkin güncel uygulama örneklerine aşağıda yer verilmektedir:

-17 Kasım 2022 tarihli habere göre; AB tarafından Yapısal Reform Destek

Programı aracılığıyla finanse edilen ve ILO tarafından uygulanan yeni bir proje; Yunanistan'daki İş Müfettişliği, Arabuluculuk ve Tahkim Servisi'nin (OMED) kapasitelerini uluslararası çalışma standartları ve en iyi karşılaştırmalı uygulamalar kapsamında güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Söz konusu proje, Yunan makamlarını iki özel alanda desteklemeyi amaçlamaktadır: 4808/2021 sayılı Kanun'un arabuluculuk, uzlaşma ve tahkim alanlarındaki görev süresini genişleten 98. maddesinin uygulanması ve iş müfettişliğinin 4808/2021 sayılı Kanunun V. Bölümünde belirlenen bağımsız bir organ halinde yeniden yapılandırılması, alanlarıdır.

-17 Kasım 2022 tarihli habere göre; İspanya'nın Valencia kentinde üst düzey hükümet yetkililerinin katıldığı uluslararası bir toplantıda iş teftişlerini iyileştirmeye yönelik yeni kılavuz ilkeler ve uygulamalar tartışıldı. Forumun amacı, 2022 yılı Mart ayında ILO Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Kılavuz ışığında işin geleceğini ve çalışmanın pratik uygulamasını tartışmaktı. Konferans oturumlarında, değişen iş dünyasında iş teftiş sistemlerinin yapısı ve organizasyonu, iş teftişi kaynaklarının en iyi şekilde kullanılmasına yönelik politika ve stratejiler, sosyal ortaklarla işbirliği ve etkili uygulama için yenilikçi yaklaşımlar ele alındı (ILO, 2022f).

Şeklinde örneklendirilebilmektedir.

Görüldüğü üzere ILO hem uluslararası standartlar çerçevesinde güncel çalışma hayatına uygun yeni iş teftişi yaklaşımları, stratejileri, ilkeleri ve politikaları belirleme noktasında aktif faaliyet içerisinde bulunmakta hem de ülkelerdeki iyi uygulama örneklerini projeler aracılığıyla desteklemektedir. Yukarıda bahsedilen 2022 yılı Mart ayında ILO Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Kılavuz kapsamında ILO tarafından; iş teftişi sisteminin kapsamı ve işlevleri, iş teftiş sisteminin yapısı ve organizasyonu, iş teftişi politikası, planlanması ve izlenmesi, iş müfettişlerinin statüsü ve kariyerleri, iş müfettişlerinin denetim yetkileri ve yöntemleri, teftiş uygulamalarına ilişkin idari yaptırımlar, konularına ilişkin hususlarına yer verilmiştir. Bu kılavuz ile ülkelere ışık tutulması amaç edinilmiştir (ILO, 2022g).

Yine ILO organizatörlüğünde 2022 yılı Kasım ayında İş Müfettişliği Üst Düzey Yetkilileri Uluslararası Teknik Forumu isimli bir organizasyon düzenlemiştir (*Söz konusu forum haberi aynı zamanda yukarıda gelişmeler kısmında aktarılmıştır*) Üst Düzey

Forum sunum içerikleri incelendiğinde; özellikle 7.oturumda iş teftişinde yenilikçi yaklaşımlardan bahsedilmekte olup bu kapsamda Meksika ülkesi adına yapılan sunumda; Çalışma Bakanlığı bünyesinde düzenlenen programlar aracılığı ile işverenliklerin işçilerin özlük ve idari yönden çalışma şartlarında ve İSG anlamında çalışma koşullarında gönüllü iyileştirmeler ve düzeltici faaliyet/önlemler uygulamasının teşvik edildiği aktarılmaktadır. Söz konusu gönüllü uyum durumu da işverenlikler tarafından Çalışma Bakanlığı'na beyan edilecek ve neticesinde bu teşvik programının koşullarını sağlayan işverenler Bakanlık kararı gereği bir yıl süresince olağan iş teftişlerinden muaf tutulacaktır. Bu anlamda idari yaptırım ile müfettiş inceleme ve soruşturmalarıyla da karşı karşıya kalmamış olacaklardır. Ayrıca iş teftişinin rehberlik faaliyetinin daha fazla ön plana çıkarılması gündeme alınmıştır. Aktarılan örnek uygulamadan görüleceği üzere, iş teftişinin önleyici ve rehberlik edici yönlerinin iş teftişinde yeni yaklaşımlar anlamında önemli bir fonksiyon üstlendiği görülmektedir (ILO, 2022h).

Yukarıda bölüm içeriğinde aktarılan hususlardan anlaşılabacağı üzere; ülkelerin ve uluslararası düzlemde uluslararası organizasyonların iş teftişi uygulamalarındaki yeni ve temel yaklaşımı; önleme odaklı teftişler oluşturmak ve sürdürmektir. Diğer taraftan her devlet iş teftişine ilişkin mevcut kaynaklarından (*işgücü, mali ve fiziki kaynaklar*) maksimum fayda ile rasyonel bir şekilde yararlanmak suretiyle çalışma hayatını kendi yasal düzenlemeleri ile uyumlu hale getirip işgücü piyasasının işleyişini en optimum şekilde üst seviyelere getirme yaklaşımı içinde bulunmakta olduğu anlaşılmaktadır.

2.3. Türkiye’de İş Teftişi Yapısı

18. yüzyılın sonlarında başta İngiltere olmak üzere birçok Batı Avrupa ülkesinde sanayileşme hareketleri başlaması ile yani sanayi devriminin başlaması ile iş hukuku ortaya çıkmıştır. Ülkemizde sanayileşme faaliyetlerinin batı ülkelerine göre oldukça geç başlaması nedeniyle iş hukukunun gelişimi esas itibarıyla, Cumhuriyetin ilanından sonra olmuştur. Bu alanda çıkarılan ilk özel kanun; 1924 tarihli Hafta Tatili Kanunudur. İş sözleşmesine ilişkin hükümlerin yer aldığı en önemli düzenleme ise, 1926 yılında kabul edilen Türk Borçlar Kanunudur. Bahsi geçen kanun ile işçi-işveren ilişkisinin temel dinamiğini oluşturan iş sözleşmesi ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. İş hukukuna ilişkin ilk temel Kanun, 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunudur. İş hukukuna ilişkin söz konusu temel kanun sonrasında ve 1961 Anayasasının kabulünden sonra bu dönemde 274 sayılı

Sendikalar Kanunu; 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu; 854 sayılı Deniz İş Kanunu; 3008 sayılı İş Kanununun yerine 931 sayılı İş Kanunu kabul edilmiştir. Ancak 931 sayılı kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptali üzerine 1971 yılında 1475 sayılı İş Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Nihai olarak günümüzde 1475 sayılı İş Kanunu yerine, 22.5.2003 tarihli 4857 sayılı İş Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun 10.6.2003 tarihinde yürürlüğe konulmuş ve günümüzde uygulanmaya devam edilmektedir (Sümer, 2015: 23-26).

İş teftişi, genel anlamda devletin yetkilendirdiği ve görevlendirdiği denetim mekanizmaları aracılığıyla çalışma hayatının denetim ve teftişini kapsamaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de iş teftişi işleyiş olarak iş hukukunun öngördüğü yasal düzenlemeler kapsamında öncelikle;

-İş müfettişleri aracılığıyla işin yürütümü yönünden yapılan teftiş ve denetimleri (çalışma süreleri, ücretler, fazla çalışma, gece çalışması, ara dinlenmesi ve yıllık izin hakkı vb. hakkında yasal düzenlemeler kapsamında yapılan teftiş ve incelemeler),

-İş müfettişleri aracılığıyla İSG yönünden yapılan teftiş ve denetimleri (işçilerin kişisel koruyucu donanım kullanımları, periyodik sağlık muayeneleri ve İSG’ye yönelik işçilerin eğitimleri vb. hakkında yasal düzenlemeler kapsamında yapılan teftiş ve incelemeler), ihtiva etmektedir.

Ayrıca ülkemizde iş teftişi; sosyal güvenlik mevzuatı kapsamında kayıtdışılık yönünden yapılan teftiş ve denetimleri de (işçilerin sigortasız çalıştırılması, işçilerin sigorta primine esas gün sayılarının ve/veya sigorta primine esas kazançlarının hiç bildirilmemesi/eksik bildirilmesi) ihtiva etmektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın resmi internet sitesinde yer alan bilgilere göre; İş Müfettişliği mesleğinin, ülkemizde 1936 yılından beri bulunduğu, yine ülkemizde iş teftişine ilişkin temellerin 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında gerçekleşen İzmir İktisat Kongresi’nde atıldığı, hususları aktarılmaktadır. Bununla birlikte iş hukukuna ilişkin ilk temel kanun olan ve 1936 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı kanunla İş Dairesinin kurulduğu ve İş Dairesi’nin omurgasını “Meslek Memurları” olarak nitelenen bugünkü İş Başmüfettişleri ve İş Müfettişlerinin oluşturduğu, ifade edilmektedir. İş teftişi biriminin dayanağını Türkiye Büyük Millet

Meclisi tarafından onaylanan uluslararası bir sözleşme olan ILO'nun 11.07.1947 tarihli ve 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki Sözleşmesinden alan tek denetim birimi olduğu, hususları aktarılmaktadır. Ayrıca 1979 yılında çıkarılan İş Teftiş Tüzüğü ile “Çalışma Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın kurulduğu belirtilmektedir. Diğer taraftan İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın 2018 yılında çıkarılan Kanun Hükmünde Kararname ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında Bakanlığın teşkilat yapısında birim adının Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı olarak değiştirildiği ancak aynı yetki, görev ve sorumlulukları ile iş teftişine devam ettiği, aktarılmaktadır (ÇSGB, 2022).

İş hukuku kapsamında istihdam edilen çalışanların ve söz konusu çalışanları istihdam eden işverenlerin mevcut durumda uymak zorunda oldukları en temel kanun 4857 sayılı İş Kanunu'dur. Anılan kanununun “Devletin Yetkisi” başlıklı 91'inci maddesinde konuya ilişkin olarak, *“Devlet, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder. Bu ödev Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikte teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yapılır.”* hükümleri bulunmaktadır. Bu madde; iş müfettişlerinin iş teftişi gerçekleştirebilmelerine ilişkin yasal düzenlemeyi içermektedir.

ILO'nun istatistiki verilerini yayımladığı resmi internet sitesinde yer alan ve iş müfettişi sayılarını içeren istatistiki bilgiler kapsamında ülkelerden elde edilen en son yılın verilerine göre; 2021 yılında ülkemizde toplam 946 adet iş müfettişinin bulunduğu, anlaşılmaktadır (ILO, 1996). Diğer yandan AB Başkanlığı'nın resmi internet sitesinde yayımlanan 2022 yılı Türkiye'nin AB İlerleme Raporuna göre, Türkiye'de 951 adet iş müfettişinin bulunduğu aktarılmaktadır (AB Komisyonu, 2022).

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin 4/1-ı maddesinde iş teftişi, *“Çalışma süreleri, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, işçilerin refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması, kayıtdışılık, işsizlik, istihdam ve işgücü piyasası uygulamaları gibi çalışma şartlarına ve ortamına ilişkin tüm mevzuat hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak araştırma, inceleme ve denetlemeyi de kapsayan ve Devlet adına gerçekleştirilen teftiş faaliyetleri ile mevzuat ile verilen diğer teftiş faaliyetlerini”* şeklinde tanımlanmıştır (İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2012).

Ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın İş Teftişi Hakkında Yönetmelik'in "Görev, yetki ve yükümlülükler" başlıklı 6'ncı maddesinde iş müfettişlerinin görev ve sorumlulukları bendler halinde belirtilmiştir. Buna göre; *"Müfettişler denetleme ve teftiş faaliyetlerinin yürütümü ve bu faaliyetler kapsamında çalışma mevzuatında suç veya kabahat olarak belirlenen eylemlere rastladıkları zaman yapılacak iş ve işlemler bakımından aşağıdaki görev ve yetkileri haizdir: a) Kendilerine verilen iş teftişi faaliyetlerini yürütmek, çalışmalarını neticesinde düzenleyecekleri rapor veya yazıları Başkanlığa intikal ettirmek.*

b) Çalışma mevzuatı kapsamında olan veya kapsamda olduğu kanısına varılan işyerlerine, gündüz ve gecenin çalışılan herhangi bir saatinde işveren veya işveren vekillerine önceden haber vermeden girmek ve teftiş görevinin yerine getirilmesi işyerinin açılıp inceleme yapılmasını gerektiriyorsa, yasal bir sakınca olmamak kaydıyla, kapalı olan işyerlerini işveren veya vekiline açtırıp gerekli gördüğü incelemeyi yapmak.

c) İşyerinde çalışma mevzuatı gereği bulundurulması gereken kayıt ve belgelerin işyerinde bulundurulup bulundurulmadığını tespit etmek.

ç) Görevleri kapsamında gerekli gördükleri kimseleri bulundukları veya uygun gördükleri yerde dinlemek, bilgi ve ifadelerine başvurmak üzere çağırmak.

d) Görevleri ile ilgili gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kuruluşlara ait her türlü kayıt ve belgeleri incelemek, ilgililerden bilgi istemek ve toplamak, mevzuat gereği tutulması zorunlu bulunan her türlü kayıt ve belgeleri işyerinde veya teftişe elverişli gördüğü bir yerde teftiş etmek ve incelemek üzere istemek, bunların suretlerini almak, konusu suç ve/veya kabahat oluşturan belge ve kayıtları düzenlenecek bir tutanakla alıkoymak.

e) Çalışma koşullarıyla üretim ve yapım yöntemlerini incelemek, kullanılan makina, araç, gereç, aygıt, tesis ve benzerleri ile yapımda kullanılan veya işlenen hammadde ve bunların işlenmiş olanlarını görmek, iş sağlığı ve güvenliği bakımından zararlı, tehlikeli ve mevzuata uygun olup olmadıklarını incelemek ve araştırmak, gerektiğinde kullanılan veya işlenen hammaddelerle işyerindeki hava, duman, buhar, toz ve benzerlerinden örnekler alıp tahlil ve muayene etmek veya ettirmek, bu örnekleri işveren veya işveren vekili, bulunmadıklarında işyerinde çalışanlardan birinin önünde ve

durumu bir tutanakla belgelemek ve bir kaba konup mühürlenmek suretiyle almak, gerektiğinde fotoğraf ve video çekimi gibi kayıtlar yapmak.

f) Görevli oldukları mahallerde, programlarında bulunmayan, fakat iş sağlığı ve güvenliği yönünden hayati bir tehlike tespit ettiği işyerlerinde, Başkanlığa bilgi vererek teftiş yapmak.

g) 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 25 inci maddesine göre işin durdurulmasına ilişkin işlemleri yapmak.

ğ) İşyerlerinde çalışanların/işçilerin yaş, cinsiyet ve sağlık durumlarına ilişkin, mevzuata aykırılıklar tespit edilmesi halinde, ilgili mülki amire gönderilecek bir yazı ile bu işçilerin çalışmaktan alıkonulmasını talep etmek.

h) Kayıtdışı istihdamla mücadele etmek amacıyla sektörel analizlere dayalı olarak belirlenen denetimleri yürütmek ve bu konularda alınması gerekli tedbirleri önermek.

ı) İş teftişi faaliyetleri ile ilgili olarak verilen benzer görevleri yapmak.” olarak görev, yetki ve yükümlülükler belirlenmiştir (İş Teftişi Hakkında Yönetmelik, 2022).

Yine ülkemizde gerçekleştirilen iş teftişlerine ilişkin olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin “İş Teftişi Türleri” başlıklı 44'üncü maddesinde, “...İş teftişi faaliyetleri, “programlı teftiş” ve “incelemelerden oluşan program dışı teftiş” olmak üzere planlanır.” hükümlerini içermektedir. Anılan Yönetmeliğin “Programlı teftiş” başlıklı 45'inci maddesinde, “Genel Çalışma Planı kapsamında programlanan ve çalışma hayatındaki sorunların değerlendirilmesi ve önceliklendirilmesi sonucu işyerlerinde gerçekleştirilen teftişlerdir” şeklinde getirilen hükümler ile programlı teftiş tanımlaması yapılmıştır. Yine anılan Yönetmeliğin “İnceleme” başlıklı 46'ıncı maddesinde, “İnceleme, programlı teftiş dışında çalışma mevzuatı ile ilgili talep üzerine veya Kurula intikal ettirilen evraklardan teftiş hizmetiyle bağdaşır nitelikte olanların teftiş programına alınması sonucu işyerlerinde gerçekleştirilen teftişlerdir.” şeklinde getirilen hükümler ile program dışı teftiş tanımlaması yapılmıştır (İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2012). Aktarılan mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere, ülkemizde iş müfettişlerinin yerine getirdiği iş teftişi faaliyeti programlı ve program dışı olmak üzere iki türde gerçekleştirilmektedir.

maddesinde konuya ilişkin olarak, “*Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin işlemlerin denetimi, Kurumun (Sosyal Güvenlik Kurumu) denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurları eliyle yürütülür. Askerî işyerlerine ait sigorta işlemlerinin denetim ve kontrolü, askerî iş müfettişleri tarafından da yapılabilir.*” hükümleri ile anılan kanun maddesinin 3.fıkrasında yine konuya ilişkin olarak, “*Bu Kanunun uygulanması bakımından, Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurları, 4857 sayılı İş Kanununda belirtilen denetim, teftiş ve kontrol yetkisini de haizdir.*” hükümleri yer almaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

Bir üst paragrafta aktarılan kanun maddesi kapsamında kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurları olarak zikredilen kamu görevlileri öncelikli olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu Denetmenlerini (2011 yılı öncesinde Kurum Kontrol Memuru olarak görev yapmakta idiler) işaret etmektedir. Söz konusu sosyal güvenlik mevzuatı kapsamında yapılan denetimler, öncelikle Sosyal Güvenlik Kurumu’nun işçilerin sigorta primlerinin korunması ve gözetimi fonksiyonuna ilişkin tahsil ve yönetim sorumluluğu kapsamında yerine getirilse de nihai olarak kayıtdışılığın önüne geçilmesi için yapılan bu denetim faaliyetlerinin de işçi ile doğrudan bağlantısı olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir. Bu anlamda işçi ile doğrudan bağlantısı olan kayıtdışılığın önlenmesi ve denetlenmesi iş teftişinin de bir fonksiyonunu oluşturmaktadır.

Devlet, çalışma hayatının denetimi görevini esas itibariyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanuna tabi kamu görevlisi olarak çalışan iş müfettişleri (*İSG Yöntünden denetime yetkili ve İşin Yürütümü Yöntünden denetime yetkili Müfettişler*) aracılığıyla yerine getirmektedir. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanuna tabi kamu görevlisi olarak çalışan Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu Denetmenleri aracılığı ile de sosyal güvenlik mevzuatı alanında teftiş ve denetimler gerçekleştirmektedir.

Esas itibariyle, kayıtdışılık (*sigortasızlık ve eksik prime esas kazanç beyanı*) ve Sosyal Güvenlik Kurumu’nun tahsis ettiği kaynakların yersiz kullanımının tespiti ve önlenmesi gibi görevleri üstlenen Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri ve

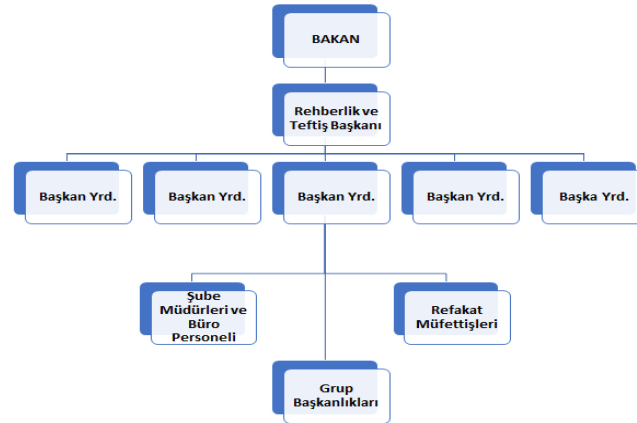
Denetmenlerinin kendi kurumsal mevzuatları ile kendilerine görev olarak verilen işlerin iş hukuku kapsamında işçi lehine kayıtdışılığın oluşması bağlantısı dışında çalışma hayatının çalışma ilişkileri boyutunda denetimlerinin tamamını iş müfettişleri üstlenmektedir. İş Müfettişleri ise çalışma hayatını denetlemek, Bakanlık Makamının emri ve onayı üzerine bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların her türlü hesap ve faaliyetlerini incelemek ve soruşturmak görevlerini yerine getirmektedirler.

İş müfettişlerine görev olarak atfedilen ve yetki olarak verilen çalışma hayatının denetimi rolü ile çalışma hayatının başat aktörleri olan işçi, işveren ve sendikal örgütlenmelerin birbirleri ile olan çalışma ilişkilerinin bireysel ve toplu iş mevzuatına uygun olarak yürütülmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Tabii ki devlet çalışma hayatındaki düzenleyici ve denetleyici rolünü sadece iş müfettişleri eli ile kullanmamaktadır. Bu anlamda gerek merkezi anlamda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Çalışma Genel Müdürlüğü ile Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü'nün, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün ve gerekse taşra anlamında illerdeki Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin çalışma hayatının düzenlenmesinde ve denetlenmesinde kendi idari işlemleri kaynaklı önemli fonksiyonları bulunmaktadır (ÇSGB, 2022). Söz konusu birimlerin çalışma hayatı anlamındaki fonksiyonları aslında başlı başına ayrı bir araştırma ve tez çalışmasını gerektirmektedir. Ayrıca söz konusu birimlerden merkezi anlamda Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ve taşra teşkilatı kapsamında Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri, iş teftişi kapsamında iş müfettişleri ile birlikte çalışıyor denilebilmektedir. Nitekim söz konusu il müdürlükleri sekreteryaya ve destek hizmetleri kapsamında kendi görev alanlarındaki işyerlerinde çalışan işçilerden gelen bireysel iş uyuşmazlıkları hakkında başvuru taleplerini alır ve doğrudan iş müfettişliklerinin bağlı olduğu Başkanlığa sevkeder. Bu kapsamda görev birlikteliği söz konusu olmaktadır (İŞKUR, 2022).

Diğer taraftan konu bütünlüğü dolayısıyla aşağıda teşkilat şemaları kapsamında İş Müfettişlerinin bağlı olduğu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın teşkilat yapıları ile Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu Denetmenlerinin yine teşkilat şemaları kapsamında teşkilat yapıları aktarılmakta olup söz konusu teşkilat yapılanmaları hakkında da bilgilere yer

verilmektedir. Yukarıda da konu bütünlüğü içerisinde aktarıldığı üzere; işyerlerindeki istihdam edilen işçilerin iş ilişkisi kapsamındaki alacak ve haklarına kavuşmasını ve aynı zamanda İSG anlamında iş ortamının uygun olmasını sağlamaya çalışan devletin çalışma piyasasına uzanan eli olan iş müfettişleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı bünyesinde istihdam edilmekte iken devletin sosyal güvenlik primi toplamasının ana dinamiği olan sosyal güvence kavramının çalışma piyasasındaki denetimlerini genel itibarıyla üstlenen Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu Denetmenleri Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olan ve kendi teşkilatlanması ile kendi bütçesi olan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nın bünyesinde istihdam edilmektedirler.

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Teşkilat Şeması



Şekil 1: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Teşkilat Şeması

Kaynak: <https://www.csgb.gov.tr/rtb/contents/baskanlik/teskilat-semasi/>, Erişim tarihi: 03.03.2022.

Şekil 1'den görüleceği üzere, iş müfettişlerinin bağlı olduğu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı birim yapılanması anlamında doğrudan Bakanlık makamına bağlı olarak merkezi teşkilat yapısında konumlandırılmıştır. Diğer bir anlatımla, Bakanlık makamı ile birim başkanlığı arasında bir başka kademe bulunmamakta olup doğrudan Bakanlık makamının direktifleri ve teması ile görevlerini ifa etmektedirler. Nitekim tez yazım sürecinde yürürlükte olan ülkemizin Bakanlık teşkilatlanmaları yapısında Bakanlık Makamına doğrudan bağlı olarak Bakan Yardımcıları görev ifa etmekte ve söz konusu Bakan Yardımcılığı makamına bağlı olarakta birimler (genel müdürlükler, başkanlıklar) görev yürütmektedirler. Ancak görüldüğü üzere iş müfettişlerinin bağlı olduğu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı doğrudan Bakanlık makamı emir ve direktifleri ile hareket

etmektedir. Ayrıca iş müfettişleri de Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın Türkiye geneli yapılanması kapsamında ve Grup Başkanlıkları bünyesinde Ankara merkez olmak üzere, İstanbul, İzmir, Bursa ve Adana illerinde görevlerini yerine getirmektedirler.

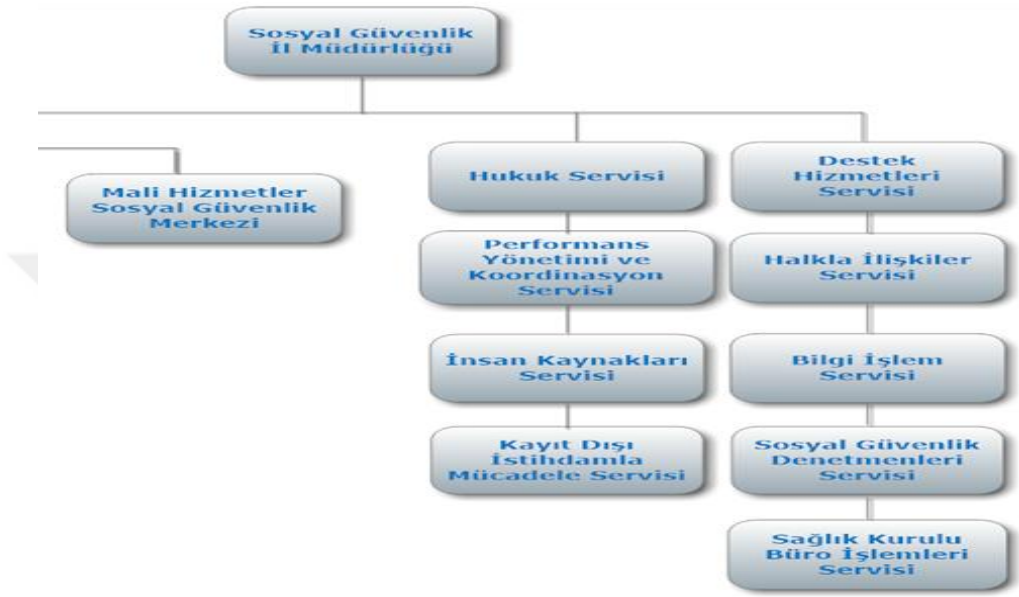
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin 27'inci maddesine göre; *"Müfettişliğe giriş sınavını kazanmak şartıyla, müfettiş yardımcısı olarak girilir."* hükümleri bulunmaktadır. Aktarılan hükümdeki giriş sınavı yazılı ve sözlü sınavı ihtiva etmektedir. Anılan yönetmeliğin 30'uncu maddesine göre ise iş müfettişi yardımcılarının üç yıllık bir yetiştirme döneminden geçecekleri aktarılmaktadır (İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2012).



Şekil 2 : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Teşkilat Şeması
Kaynak: <https://www.sgk.gov.tr/>, Erişim tarihi: 05.03.2022.

Şekil 2'den görüleceği üzere, Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri'nin bağlı olduğu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, birim yapılanması anlamında doğrudan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlık makamına bağlı olarak merkezi teşkilat yapısında teşkilatlanmıştır. Diğer bir anlatımla Başkanlık makamı ile birim başkanlığı arasında bir başka makam kademesi bulunmamakta olup doğrudan Başkanlık makamının direktifleri ve emirleri ile görevlerini ifa etmektedirler. Nitekim Başkanlık Makamına doğrudan bağlı olarak Başkan Yardımcıları görev ifa etmekte ve söz konusu Başkan Yardımcılığı makamına bağlı olarak birimler (*genel müdürlükler, daire başkanlıkları ve il müdürlükleri*) görev yürütmektedirler. Ancak görüldüğü üzere Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri'nin bağlı olduğu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı doğrudan Başkanlık makamı emir ve direktifleri ile hareket etmektedir. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri

de Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın Türkiye geneli yapılanması kapsamında Grup Başkanlıkları bünyesinde Ankara merkez olmak üzere, İstanbul (*Avrupa ve Anadolu yakası olmak üzere iki grup başkanlığı*) ve İzmir illerinde görevlerini yerine getirmektedirler (SGK, 2022).



Şekil 3 : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Taşra Teşkilatı İl Müdürlükleri, Teşkilat Şeması

Kaynak: <https://www.sgk.gov.tr/>, Erişim tarihi: 06.03.2022.

Şekil 3’den görüleceği üzere, Sosyal Güvenlik Kurumu’nun denetimle görevli diğer kamu görevlileri olan Sosyal Güvenlik Kurumu Denetmenleri ise Kurumun taşra teşkilatı yapılanması olan İl Müdürlükleri bünyesinde Sosyal Güvenlik Denetmenleri Servisi birimleri aracılığıyla istihdam edilmektedirler. Bu kapsamda Müfettişlerin (*İş Müfettişleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri*) görev alanı kapsamından daha dar bir alanın ve taşranın denetimi görevini yerine getirmektedirler. Diğer bir deyişle, yerel denetimleri üstlenmektedirler. Bu anlamda Kurumun en üst yöneticisi ile olan hiyerarşik ilişkilerinde aralarında birçok makam ve kademelenme bulunduğu ve yerelin getirdiği olumsuz etkilere denetleme anlamında açık bulunabildikleri aşikârdır.

Yukarıda aktarılan hususlardan görüleceği üzere, ülkemizdeki iş teftişi yapısının genel anlamda işleyişi ve organizasyonel yapısı hakkında bilgi aktarımı sağlanmış olup özellikle işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemi hakkında tezin amacına uygun şekilde

detaylı bilgilere aşağıda (devam eden sayfalarda) ayrı bir başlık halinde yer verilmektedir.

2.3.1. Türkiye’de İş Sağlığı ve Güvenliği Teftişi

Tezin bu bölümünde; işçi sağlığını ve işçi ile işyeri güvenliğini doğrudan etkileyen ve bu anlamda da iş teftişinde önemli bir alan oluşturan İSG hakkında öncelikle tanımsal bilgilendirmeler yapılacaktır. Sonrasında ise, iş teftişinin önemli bir fonksiyonunu ve başlı başına bir iş teftişi faaliyetini oluşturan ülkemizde İSG teftişi hakkında kısaca bilgiler aktarılacaktır. Nitekim İSG alanında yürütülen teftişler iş teftişi kapsamında ayrıca kendine özgü bir alan ve başlık oluşturduğundan ve araştırmanın amacına doğrudan hizmet etmediğinden bu çalışma içeriğinde detaylandırılmayacaktır. İSG alanına ve teftişine ilişkin konu başlı başına ve spesifik olarak ayrı bir tez konusunu oluşturmaktadır.

ILO’nun kurumsal resmi internet sitesinde yayımladığı kütüphane rehberleri bölümü kapsamında iş sağlığı ve güvenliği tanımına ilişkin olarak, *“İş sağlığı ve güvenliği, işle ilgili yaralanma ve hastalıkların önlenmesi ile çalışanların sağlığının korunması ve geliştirilmesi ile ilgilenen disiplin olarak tanımlanmaktadır. Çalışma koşullarının ve ortamının iyileştirilmesini amaçlar. Pek çok farklı meslektan (mühendis, doktor, hijyenist, hemşire gibi) üyeler "iş güvenliği, iş sağlığı, iş hijyeni ve çalışma ortamının iyileştirilmesine" katkıda bulunur.”* hususları yer almaktadır (ILO, 2022a).

Sosyal Bilimlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Uygulamaları isimli kitapta aktarılan bir tanımlamada iş sağlığı ve güvenliği; *“İşin yürütülmesi sırasında doğan sağlığa zarar verecek koşullardan ve güvenliği tehlikeye düşürecek durum ve davranışlardan korunmak, üretimin devamlılığını sağlamak ve verimliliği arttırmak amacıyla yürütülen sistemli ve bilimsel çalışmalar bütünüdür.”* şeklinde tanımlanmıştır (Palaz, 2019: 5-6).

Ülkemizde İSG mevzuatı açısından ilk düzenlemeler Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1865 yılında yürürlüğe konulan Dilaverpaşa Nizamnamesinde yer alan İSG hükümleridir. Güncel durumda ise 2012 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu bulunmaktadır. İş kanunları ile getirilen güvence ve koruma yalnızca iş sözleşmesine tabi olarak çalışanları ve yalnızca bu iş kanunlarının kapsamına girenleri koruyucu nitelikte olduğundan, statülerine bakılmaksızın tüm çalışanları kapsamına alacak ayrı ve bağımsız bir kanun çıkarılması düşüncesinin ürünü olarak 6331 sayılı İş

Sağlığı ve Güvenliği Kanunu yürürlüğe girmiştir (Yılmaz ve diğerleri, 2016: 10-11).

Ülkemizde 2012 yılında yürürlüğe giren ve kamu ile özel sektöre ait tüm işlere ve işyerlerine (*söz konusu kanun kapsamında belirtilen istisnai durumlar hariç*) ilişkin kanun durumunda olan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun temel amacı; söz konusu kanunun 1’inci maddesine göre, *“işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir.”* şeklinde hüküm altına alınmıştır (İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 2012).

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 24’üncü maddesinin 1 no’lu bendinde, *“Bu Kanun hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi ve teftişi, iş sağlığı ve güvenliği yönünden teftiş yapmaya yetkili Bakanlık iş müfettişlerince yapılır. Bu Kanun kapsamında yapılacak teftiş ve incelemelerde, 4857 sayılı Kanunun 92, 93, 96, 97 ve 107 nci maddeleri uygulanır.”* hükümleri yer almaktadır (İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 2012). Aktarılan düzenlemeden görüleceği üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İSG yönünden işyerlerinde uyulması gereken usul ve kuralları devletin denetim ve gözetim sorumluluğu kapsamında olan asli görevini genel itibariyle iş müfettişleri (*İSG yönünden denetime yetkili*) aracılığıyla yerine getirmektedir.

Ayrıca ülkemizde İSG teftişleri de yukarıda ülkemizin iş teftişi yapısı bölümünde bahsedildiği üzere “programlı teftiş” ve “incelemelerden oluşan program dışı teftiş” türleri kapsamında teftişlerini sürdürmektedirler.

Diğer taraftan Bakanlık; İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü eliyle de işverenlere talimatnameler bildirerek ve çeşitli bilgi/belgelerin takibinin ve kaydının yapılması zorunluluğu getirerek idari denetim mekanizmaları oluşturmaktadır (ÇSGB, 2022a).

2.3.2. Türkiye’de İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi

Tezin bu bölümünde “iş teftişinin işin yürütümü yönünden” olarak adlandırılan diğer bir deyişle işçilerin işyerindeki iş hukukundan ve işveren ile olan iş ilişkisinden kaynaklı, genel olarak ücret ve diğer hakları konularını kapsayan iş teftişi ele alınacaktır. Ülkemizde işin yürütümü yönünden iş teftişi sisteminin işleyişi bir sonraki alt başlık altında incelemeye tabi tutulacaktır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın resmi internet sitesinden aktarılan bilgiye göre, iş müfettişliği mesleğinin ülkemizde 1936 yılından beri bulunduğu aktarılmakta olup ayrıca iş hukukuna ilişkin ilk temel kanun olan ve 1936 yılında yürürlüğe giren 3008 Sayılı Kanunla İş Dairesinin kurulduğu ve İş Dairesi'nin omurgasını “Meslek Memurları” olarak nitelenen bugünkü İş Başmüfettişleri ile İş Müfettişlerinin oluşturduğu, hususları aktarılmaktadır *(Yukarıda Tez çalışmasının “2.1 İş Teftişi Yapısı” başlıklı bölümünde konuya daha detaylıca yer verilmiştir.)*

Çalışma hayatının başat aktör olarak denetim ve teftişlerini üstlenen iş müfettişleri işyerlerinde gerçekleştirdikleri teftiş faaliyetlerinin hukuki dayanaklarını ülkemizde mevcut durumda yürürlükte bulunan aşağıda sıralanan kanunlardan almaktadır. Söz konusu kanunlar:

-4857 sayılı İş Kanunu,

-854 sayılı Deniz İş Kanunu,

-5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunu,

-6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu,

-6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'dur.

Ancak ülkemizde iş kanunlarına tabi olarak çalışan işçilerin büyük bir bölümü ülkemizin temel iş kanunu olan 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine tabi olarak çalıştığından iş müfettişleri de teftişlerini ağırlıklı olarak 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında gerçekleştirmektedirler. Diğer taraftan 6735 sayılı kanun ve 6356 sayılı kanunlar kapsamında gerçekleştirilen teftiş ve denetimler ayrı bir iş kanunundan ziyade sırasıyla yabancı çalışanların ve toplu iş hukukunun konularını oluşturmaktadırlar.

Yukarıda aktarılan bilgilerden sonra esas itibariyle ülkemizde iş hukukunun mevcut durumda yürürlükte bulunan temel iş kanunu olan 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerinden işin yürütümü yönünden iş teftişine konu olan hususları genel düzeyde aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (İş Kanunu, 2003). Bu kapsamda anılan Kanunun;

- 3'üncü maddesi ile bağlantılı olarak asıl işveren-alt işveren ilişkisinde işyerini muvazaalı (hileli) olarak bildirilip bildirilmediği,

- 5'inci maddesi ile bağlantılı olarak işçilere eşit davranma ilkesine aykırı davranılıp davranılmadığı,
- 7'inci maddesi ile bağlantılı olarak söz konusu madde kapsamında öngörülen ilke ve yükümlülöklere aykırı olarak geçici işçi çalıştırılıp çalıştırılmadığı,
- 8'inci maddesi ile bağlantılı olarak iş sözleşmesinin içeriğini belirtir yazılı belgeyi verip vermediğı,
- 14'üncü maddesi ile bağlantılı olarak çağrı üzerine ve uzaktan çalışma hükümlerine aykırı davranılıp davranılmadığı,
- 28'inci maddesi ile bağlantılı olarak işten ayrılan işçiye çalışma belgesi verilip verilmediğı, belgeye gerçeğe aykırı bilgi yazılıp yazılmadığı,
- 29'uncu maddesi ile bağlantılı olarak madde hükmüne aykırı olarak toplu işçi çıkartılıp çıkartılmadığı,
- 30'uncu maddesi ile bağlantılı olarak engelli ve eski hükümlü çalıştırıp çalıştırmadığı,
- 32'inci maddesi ile bağlantılı olarak ücret ile bu kanundan doğan veya TİS'den ya da iş sözleşmesinden doğan ücreti kasten ödememezlik edip etmediğı veya eksik ödeyip ödemediğı ve yine aynı madde ile bağlantılı olarak ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakını zorunlu tutulduğu halde özel olarak açılan banka hesabına ödeyip ödemediğı,
- 37'inci maddesi ile bağlantılı olarak ücret hesap pusulası düzenleyip düzenlemediğı,
- 38'inci maddesi ile bağlantılı olarak yasaya aykırı ücret kesme cezası verip vermediğı veya kesintinin sebep ve hesabını bildirip bildirmediğı,
- 39'uncu maddesi ile bağlantılı olarak asgari ücreti ödeyip ödemediğı veya eksik ödeyip ödemediğı,
- 41'inci maddesi ile bağlantılı olarak fazla çalışmalara ilişkin ücreti ödeyip ödemediğı, işçiye hak ettiğı serbest zamanı altı ay zarfında kullandırıp kullandırmadığı, fazla saatlerde yapılacak çalışmalar için işçinin onayını alıp almadığı,

- 52'inci maddesi ile bağlantılı olarak yüzde ile ilgili belgeyi temsilciye verip vermediği,
- 56'ıncı maddesi ile bağlantılı olarak yıllık ücretli izni yasaya aykırı şekilde bölüp bölmediği,
- 57'inci maddesi ile bağlantılı olarak izin ücretini yasaya aykırı şekilde ödeyip ödemediği veya eksik ödediği,
- 59'uncu maddesi ile bağlantılı olarak sözleşmesi fesh edilen işçiye yıllık izin ücreti ödeyip ödemediği,
- 60'ıncı maddesi ile bağlantılı olarak yıllık izin yönetmeliğinin esas usullerine aykırı olarak izni kullandırıp kullandırmadığı veya eksik kullandırıp kullandırmadığı,
- 63'üncü maddesi ile bağlantılı olarak çalışma sürelerine ve buna dair yönetmelik hükümlerine uyup uymadığı,
- 64'üncü maddesi ile bağlantılı olarak telafi çalışması usullerine uyup uymadığı,
- 68'inci maddesi ile bağlantılı olarak ara dinlenmesini uygulayıp uygulamadığı,
- 69'uncu maddesi ile bağlantılı olarak işçileri geceleri 7,5 saatten fazla çalıştırıp çalıştırmadığı, gece ve gündüz postalarını değiştirip değiştirmediği,
- 71'inci maddesi ile bağlantılı olarak çocukları çalışma yaşına ve çalışma yasağına aykırı davranıp davranmadığı,
- 72'inci maddesi ile bağlantılı olarak yer ve sualtında çalışma yasağına uyup uymadığı,
- 73'üncü maddesi ile bağlantılı olarak çocuk ve genç işleri gece çalıştırıp çalıştırmadığı veya ilgili yönetmelik hükümlerine aykırı hareket edip etmediği,
- 74'üncü maddesi ile bağlantılı olarak doğum öncesi - sonrası sürelerde kadın işçiyi çalıştırıp çalıştırmadığı veya ücretsiz izin verip vermediği,
- 75'inci maddesi ile bağlantılı olarak işçi özlük dosyasını düzenleyip düzenlemediği,
- 76'ıncı maddesi ile bağlantılı olarak çalışma sürelerine ilişkin yönetmeliklere muhalefet edip etmediği,

-92, 96 ve 107'inci maddeleri ile bağlantılı olarak iş müfettişlerinin teftişlerini gerçekleştirmelerine engel olmak, bilgi ve/veya belge vermemek, yardımcı olmamak, kötü davranışlarda bulunmak, kabahatlerini işlemesi, şeklinde genel hatları ile sıralanan spesifik konu başlıkları işin yürütümü yönünden iş teftişinin birer teftiş konusunu oluşturmaktadır.

Ancak yukarıda sayılan işin yürütümü yönünden iş teftişine konu hususlardan iş müfettişleri, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 91'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan *"İşçilerin kanundan, iş ve toplu iş sözleşmesinden doğan bireysel alacaklarına ilişkin başvuruları üzerine, iş sözleşmesinin devam etmesi kaydıyla birinci fıkra hükmü uyarınca işlem yapılabilir."* hükümleri gereğince, işçilerin teftişe konu işyerinden iş sözleşmelerinin sona ermemiş olması kaydıyla bireysel alacakları hakkında işlem tesis edebilmektedirler. Diğer bir deyişle; teftişe konu işyerinden işten çıkış işlemi gerçekleştirilmiş işçiler bireysel alacakları kapsamında iş teftişi hükümlerinden istifade edememektedirler. Bu durumda olan işçiler bireysel alacakları hakkında 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 3'üncü maddesi gereğince; öncelikle arabulucuya ve sonuç alamazlarsa Yargı yoluna başvuracaklardır (İş Kanunu, 2003 ve İş Mahkemeleri Kanunu, 2017).

Bir üst paragrafta aktarılan söz konusu kanuni düzenlemenin iş teftişinin işleyişine uygun olduğu düşünülmektedir. Şöyle ki; iş müfettişi işyerine gittiğinde işveren ile iş ilişkisi içerisinde olan ve işyerinde aktif olarak çalışan işçilerin bilgi ve görüşlerine başvurabilmekte ve söz konusu işçilere ilişkin kayıt ve belgeleri incelemek suretiyle tespitler elde edebilmektedir. Ayrıca iş sözleşmesi sona ermiş işçilerin işverenden olan bireysel alacak iddialarına ilişkin olarak yargı mecralarında süren ihtilaf durumlarının olabildiği de bilinmektedir. Bu anlamda adli süreçte devam eden ihtilaf halinin idari anlamda gereksiz şekilde incelenmesi ve yargı ile idare arasında farklı neticelerin ortaya çıkması durumları söz konusu olabilecektir.

2.4. Türkiye'de İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Sistemi

Ülkemizdeki işin yürütümü yönünden iş teftişi hakkında genel bilgilerin aktarımı bir üst bölüm kapsamında yapıldıktan sonra ülkemizde mevcut durumda uygulanan işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemine ilişkin detaylı bilgilere aşağıda yer verilmektedir.

Ülkemizde iş teftişi yapısı bölümünde genel anlamda iş teftişlerini kapsayacak şekilde belirtildiği üzere, işin yürütümü yönünden iş teftişi türleri de; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin "İş Teftişi Türleri" başlıklı 44'üncü maddesinde belirtildiği şekilde "programlı teftiş" ve "incelemelerden oluşan program dışı teftiş" türlerinde gerçekleştirilmektedir. Aktarılan mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere, ülkemizde iş müfettişlerinin yerine getirdiği iş teftişi faaliyetleri, programlı ve program dışı olmak üzere iki türde gerçekleştirilmektedir.

Bilindiği üzere, iş müfettişlerinin bağlı bulunduğu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemek amacı ile kamu otoritesinin yürürlüğe koymuş olduğu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin "Teftiş rehberi" başlıklı 58'inci maddesinde, *"Kurulun her türlü teftiş faaliyetinin planlanması, programlanması ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere "Teftiş Rehberi" hazırlanır."* hükümleri yer almaktadır (İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2012). Bu kapsamda Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ile iş müfettişleri yapacakları teftişe ilişkin iş ve işlemlerinde söz konusu teftiş rehberini göz önünde bulundurmak suretiyle hareket edecekleri anlatılmaktadır.

İş Müfettişlerinin bağlı olduğu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı resmi internet sitesi bağlantısından erişim sağlanıp görüntülenen "İş Teftişi Rehberi" isimli yukarıda mahiyeti aktarılan teftiş rehberinin tarafımızca incelenmesi ile edinilen bilgilere göre (RTB, 2011); iş teftişleri; hem işin yürütümü yönünden teftişler için hem de İSG teftişleri için programlı teftişler ve incelemelerden oluşan program dışı teftişler kapsamında yürütülmektedir. Bu kapsamda programlı teftişler; çalışma hayatı içerisinde yapılan analiz ve değerlendirme çalışmaları sonrası belirli sektörlerde veya alanlarda ya da özel risk grubu olarak belirlenen işyerlerinde çalışma hayatına ilişkin mevzuatın tamamının ya da bir kısmının uygulanıp uygulanmadığını teftiş amacıyla yapılmakta iken incelemelerden oluşan programdışı teftişler ise programlı teftişler dışında kalan ve ihbar, şikayet veya talepler üzerine gerçekleştirilen teftişleri kapsamına aldığı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan bahsedilen iş teftiş rehberinin "teftiş konularında dikkat edilecek hususlar" bölümü kapsamına göre teftiş konuları ana başlıklar şeklinde

kategorilendirilmek suretiyle işlenmiştir. Bu kapsamda;

-İşyerini tanıma kapsamında yapılacak incelemeler (işçi sayıları, kayıtdışı istihdam bulunup bulunmadığı, işyerinde yetkili sendika ve TİS düzeni bulunup bulunmadığı, alt işverenlik uygulamaları gibi incelemeler),

-Çalışma koşullarının belirlenmesi kapsamında yapılacak incelemeler (işçiler ile iş sözleşmesi düzenlenip düzenlenmediği ve varsa türleri, eşitlik ilkesine ve eşit davranma borcuna aykırı durumlar, geçici iş ilişkisi incelemeleri, çalışma sürelerine ilişkin kayıt ve belge düzenlenip düzenlenmediği, işyerinde günlük, haftalık çalışma süresinin uygulanma biçimi, denkleştirme, kısmi çalışma ve telafi çalışması usulleri, ara dinlenmesi ve gece postası ile postalı çalışma düzenine ilişkin hükümlere uyulup uyulmadığı, çocuk ve genç işçiler ile kadın işçilere ilişkin özel çalışma düzenlemelerine ilişkin hükümlere uyulup uyulmadığı gibi incelemeler),

-Ücretlerle ilgili hususların belirlenmesi kapsamında yapılacak incelemeler (ücret ödeme şekilleri-saatlik, günlük, haftalık, aylık vb., ücretin zamanında ve tam olarak ödenmesi, ücretlerin banka kanalı ile ödenmesi yükümlülüğüne uyum, ücret ödemelerinde ücret hesap pusulası verilmemesi gibi incelemeler),

-Fazla çalışma, fazla sürelerle çalışma ve ücreti kapsamında yapılacak incelemeler (İşyerinde fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma uygulamaları, denkleştirme uygulanması halinde mevzuata uygunluğu, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmanın ücretinin kanun, TİS ve iş sözleşmesi hükümlerine uygun ödenmesi, fazla çalışma onayı, fazla çalışma yaptırılmayacak işler ve işçiler gibi incelemeler),

-Hafta tatili ve ücreti kapsamında yapılacak incelemeler (Hafta tatilinin verilmesi ve bir iş karşılığı olmaksızın hafta tatili ücretinin ödenmesi, işçi hafta tatilinde çalıştırılmış ise zamlı ücretin ödenmesi gibi incelemeler),

-Ulusal bayram ve genel tatil günlerinde çalışma ve ücreti (Ulusal bayram ve genel tatil günlerinden çalışılıp çalışılmadığı ve çalışılmıyorsa bu günün ücretinin bir iş karşılığı olmaksızın, çalışılıyorsa ayrıca her gün için bir günlük ilave ücret ödenmesi, genel tatil günlerinde çalışma için işçi onayı alınması gibi incelemeler),

-Yıllık ücretli izin ve ücreti kapsamında yapılacak incelemeler (yıllık ücretli izin hakkının hizmet sürelerine uygun olarak verilmesi, kısmi süreli veya çağrı üzerine çalışan

işçilerin yıllık ücretli izin hakkından tam süreli çalışan işçileri gibi yararlanması, yıllık ücretli izin hesabında çalışılmış gibi sayılan sürelerin dikkate alınması gibi incelemeler),

-Asıl işveren–alt işveren ilişkisi kapsamında yapılacak incelemeler (Ana hatları ile asıl işverenin işyerinde işçi çalıştırıp çalıştırmadığı, alt işveren sözleşmesine konu olan iş asıl iş mi, yardımcı iş mi olduğu, alt işverene verilen işin işletmenin ve işin gereği ile teknolojik uzmanlık gerektiren bir iş olup olmadığı, alt işverenin daha önce o işyerinde çalıştırılan bir işçi olup olmadığı, kamusal yükümlülüklerden kaçınma amacıyla hareket edilip edilmediği gibi incelemeler),

-İşçi özlük dosyası düzenlenip düzenlenmediği hakkında yapılan inceleme,

-Toplu işçi çıkarma usulü hakkında Kanun kapsamında yapılan düzenlemelere işverenlerden uyulup uyulmadığına ilişkin yapılan inceleme,

-Çalışma hayatını ilgilendiren diğer kanunlar kapsamında yapılan incelemeler (854 sayılı Deniz İş Kanunu, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunu, 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamında yapılan incelemeler), şeklinde belirlenmek suretiyle işin yürütümü yönünden teftiş konuları ana gruplar şeklinde rehberde aktarılmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere iş müfettişleri, iş teftişlerini gerçekleştirirken iş teftişi rehberi ile standardize edilmiş rehber hükümlerini uygulamak ve göz önünde bulundurmakla yükümlüdürler (RTB, 2011).

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın yıllar itibariyle iş teftişi faaliyetlerinin (işin yürütümü ve İSG dahil olmak üzere) genel durumu hakkında istatistiki bilgilerin yer aldığı raporlamaları kapsamında yapılan analiz çalışması sonucu iş teftişine ilişkin olarak gerçekleşen ve raporlaması bulunan son 5 yıl hakkında (2017-2021 yılları arası) aşağıda aktarılan tablo oluşturulmuştur (RTB, 2021).

Tablo 1: Türkiye’de 2017-2021 Yılları Arası İş Teftişlerinin (İşin Yürütümü Ve İş Sağlığı Güvenliği Dahil) Genel Dağılımı ve Teftişlerde Ulaşılan Toplam İşçi Sayıları

2017-2021 YILLARI ARASI İŞ TEFTİŞLERİNİN (İŞİN YÜRÜTÜMÜ VE İŞ SAĞLIĞI GÜVENLİĞİ DAHİL) GENEL DAĞILIMI VE TEFTİŞLERDE ULAŞILAN TOPLAM İŞÇİ SAYILARI					
TEFTİŞLERİN GENEL DAĞILIM SAYILARI					ULAŞILAN İŞÇİ SAYILARI TOPLAMI
	PROGRAMLI TEFTİŞLER	PROGRAM DIŞI TEFTİŞLER	TOPLAM	İŞ MÜFETTİŞİ BAŞINA İŞ TEFTİŞİ SAYISI	
2017 YILI	6547	12265	18812	24,9	1.517.622
2018 YILI	9461	9491	18952	25,8	1.985.049
2019 YILI	336	6962	7298	10,5	1.244.618
2020 YILI	1855	7315	9170	11,4	976.305
2021 YILI	13217	10882	24099	32,7	2.046.568

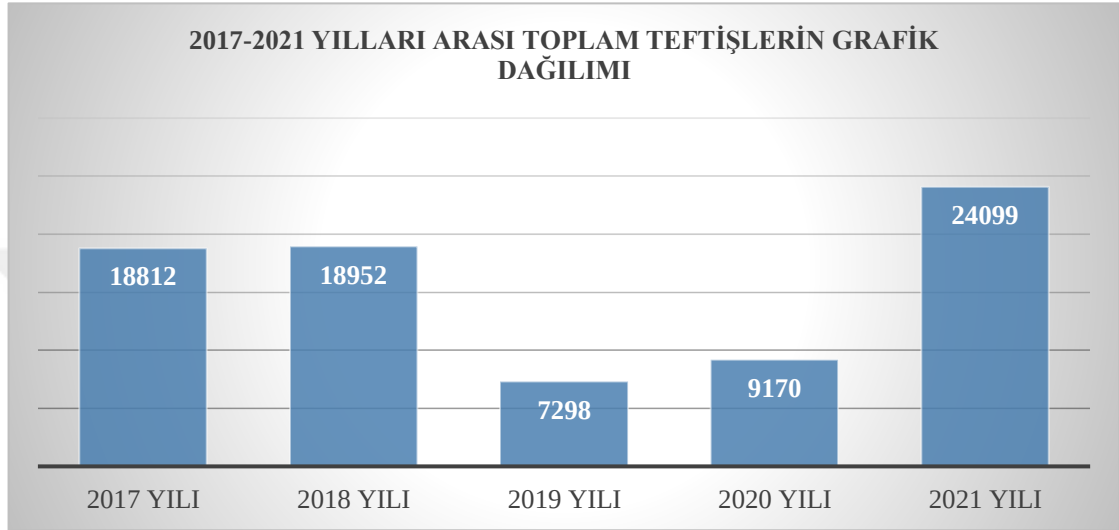
Kaynak: <https://www.csgb.gov.tr/rb/contents/faaliyetler/denetim-faaliyetleri>, Erişim tarihi: 01.04.2022.

Tablo 1 kapsamında, iş müfettişlerinin bağlı olduğu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın denetim faaliyetleri raporlarından elde edilen ve Başkanlık tarafından gerçekleştirilen son 5 yıla ilişkin (2017-2021 yılları arası dönemler) teftiş sayılarına ilişkin istatistikler görüntülenmektedir. Bu kapsamda iş müfettişlerinin yıllar bazında gerçekleştirdikleri programlı ve program dışı teftiş sayıları ve toplam teftiş sayıları ile söz konusu teftişler kapsamında ulaşılan toplam işçi sayılarına yer verilmiştir. Ayrıca iş müfettişi başına iş teftişi sayıları ILO verilerinden istifade edilerek tabloya eklenmiştir (ILO,1996).

Toplam teftiş sayıları ve ulaşılan işçi sayıları Tablo 1’de aktarılan yıllar kapsamında 2021 yılında en yüksek seviyeye ulaşmış iken söz konusu ulaşılan işçi sayısı olan 2.046.568 sayısı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın 2021 yılı Temmuz ayına ilişkin sendika üyesi işçi sayısı ve toplam işçi sayısı istatistikleri verisinde (ÇSGB, 2021) bulunan 15.027.910 olan toplam işçi sayısının yaklaşık %14’üne ulaşıldığını göstermektedir. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın söz konusu denetim faaliyetleri raporlarının incelenmesinden 2020 ve 2019 yıllarına göre 2021 yılında görece yüksek olmasının kaynağının 2021 yılında İSG yönünden teftiş sayılarının söz konu yıllara göre önemli derecede artmasından kaynaklı olduğu anlaşılmıştır. Takriben 1000 kişi civarındaki iş müfettişi (*İşin Yürütümü ve İSG Müfettişlerinin tamamı*) ile işyerlerinde gerçekleştirilen teftiş sonucunda ulaşılan işçi sayısının önemli bir kazanım olduğu düşünülmektedir. Ayrıca iş müfettişlerinin ifa ettiği görevleri ile hayatın sağlık ve

güvenlik yönüne ve ekonomik anlamda hayatın idamesine ne denli önemli katkıda bulundukları da yadsınamaz bir gerçektir.

Tablo 1’de bulunan yıllara ilişkin teftiş sayılarına ilişkin istatistiki bilgilerin karşılaştırması aşağıda Grafik 1’de görülmektedir.



Grafik 1: Türkiye’de 2017-2021 Yılları Arası Toplam Teftişlerin Grafik Dağılımı

Kaynak: [https:// www.csgb.gov.tr/rtb/contents/faaliyetler/denetim-faaliyetleri](https://www.csgb.gov.tr/rtb/contents/faaliyetler/denetim-faaliyetleri), Erişim tarihi: 01.04.2022.

Grafik 1 kapsamından, toplam teftiş sayılarının 2017 yılı ve 2018 yıllarında birbirine yakın olduğu, 2021 yılında söz konusu yıllar içerisinde en yüksek seviyeye ulaştığı, aslında bu durumda teftiş sayılarının artan bir seyir izlediğini gösterdiği, 2020 yılında Covid-19 pandemisinin etkilerinin belirgin gözükmesi sebebiyle toplam teftiş sayılarının önemli ölçüde düştüğü, hususları anlaşılmaktadır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş Müfettişlerinin bağlı olduğu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın “2021 yılı Genel Faaliyet Durumu” isimli belgesinde iş müfettişlerinin 2021 yılı içerisinde işin yürütümü yönünden yaptıkları teftiş faaliyetleri konularının ve toplam sayılarının yer aldığı görülmüş ve söz konusu yayındaki tablo aşağıda aynen aktarılmaktadır (RTB, 2021a).

Tablo 2: Türkiye’de 2021 yılı İşin Yürütümü Yönünden Yapılan Teftişler

Programlı Teftiş	174
Program Dışı Teftiş	8.259
İnceleme	2.359
Kısa Çalışma Uygunluk Tespiti	78.567
Kısa Çalışma İncelemesi	3.487
Yabancı Çalışma İzinleri	40
İş Kolu Tespiti	124

Zorunlu İstihdam	-
Altişveren Tespiti	30
Toplu İşten Çıkarma	276
TİS-FARK/696	26
Otamatik Katılım Sistemi (OKS)	357
Ücret Garanti Fonu (ÜGF)	8
Sendikal Baskı	121
Çocuk ve Genç İşçi Çalıştırma	50
Mobbing	214
Ücretsiz İzin (Nakdi Ücret)	482
Geçici 10'uncu Madde (Fesih Yasağı)	681
Araştırma Raporu	4
TOPLAM	8.433

Kaynak: <https://www.csgeb.gov.tr/media/88203/2021-yili-genel-faaliyetdurumu.pdf>, Erişim: 05.04.2022

Açıklama: Tabloda “Programdışı Teftiş” içerisinde yer alan Kısa Çalışma Uygunluk Tespiti (78.567 adet) İş Müfettişlerinin Covid-19 pandemisi kapsamında kısa çalışma uygulamak isteyen işverenlerin başvurularına istinaden yapılan tespitleri içerdiğinden ve teftiş faaliyeti olmadığından Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından toplamlara dahil edilmemiştir.

Yukarıda aktarılan Tablo 2’den görüleceği üzere, tamamlanmış en son yıl olan 2021 yılı verileri (*en güncel veri*) kapsamında ülkemizde uygulanan işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemi içerisinde ağırlıklı olarak programdışı teftişlerin gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda da kısa çalışma dönemlerinde yersiz ve usulsüz olarak kısa çalışma ödeneğinden faydalanıldığı hakkında işçi başvuru iddiaları veya ihbarlar kapsamında yapılan kısa çalışma şikayeti incelemeleri (3487 adet) toplam sayı içerisinde en yüksek teftiş sayısını almaktadır. İkinci sırada ise, İnceleme (2359 adet) başlığı altında iş müfettişlerinin doğrudan iş kanunları (*ağırlıklı olarak 4857 sayılı İş Kanunu*) ve alt mevzuatı kapsamında yaptıkları inceleme teftişleri (*örneğin; işverenin iş kanunları kapsamında günlük ve haftalık yasal azami çalışma sürelerine muhalefet hali, ücretlerin ödenmemesi, fazla çalışma ücretlerinin ödenmemesi vb. konular*) bulunmaktadır. Üçüncü ve Dördüncü sıralarda yer alanlar ise sırasıyla; Geçici 10’uncu madde (Fesih Yasağı) ve Ücretsiz İzin (Nakdi Ücret) konularında gerçekleşen inceleme teftişleri olup söz konusu incelemeler Covid-19 pandemisi ile birlikte iş hukukunun mevzuatına ve incelemesine dahil olan konulardır. Bu durum dolayısıyla da 2021 yılı verileri içerisinde söz konusu incelemelerin üst sıralarında yer almasının gayet normal olduğu, hususları anlaşılmaktadır.

Geçici 10’uncu madde (Fesih Yasağı) incelemesinin konusunu ülkemizde 2020 yılı Nisan ayı ila 2021 yılı Haziran ayları arası dönemde işverenlerin işçileri işten

çıkarmalarının yasak olması (*kanunda belirtilen istisna halleri harici*) kapsamında işverenlerin söz konusu duruma muhalefet etmeleri halleri oluşturmaktadır. Ücretsiz İzin (Nakdi Ücret) isimli incelemenin konusunu ise yine ülkemizde 2020 yılı Nisan ayı ile 2021 yılı Haziran ayları arası dönemde, işverenlerin işçilerine iş veremediği günlerde işçilerin devletin verdiği nakdi ücret desteği ödemesinden (*işsizlik ödeneğinden sağlanan finansman*) faydalanması kapsamında işyerinde yersiz ve usulsüz olarak nakdi ücret desteği ödemesinden faydalanılıp faydalanılmadığı hakkında yapılan incelemeler oluşturmaktadır.

Nitekim küresel düzeyde tüm alanları derinden etkileyen Covid-19 pandemisi dolayısıyla ülkemizde kısa çalışma ödeneği ödemesi (*önceden de bulunmaktaydı ancak ödeneğin uygulaması tüm dönemlerden çok çok fazla olmuştur.*), nakdi ücret desteği ödemesi ve işten çıkış yasağı (*fesih yasağı*) uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Belirtilen uygulamalar kapsamında yapılan şikayetlere bağlı incelemelerin dönemselliği göz önüne alındığında; ülkemizde uygulanan işin yürütümü yönünden iş teftişinin doğrudan iş kanunları (*ağırlıklı olarak 4857 sayılı İş Kanunu*) ve alt mevzuatı kapsamında yapılan inceleme teftişlerinden (*örneğin; işverenliğin iş kanunları kapsamında günlük ve haftalık yasal azami çalışma sürelerine muhalefet hali, ücretlerin ödenmemesi, fazla çalışma ücretlerinin ödenmemesi vb. konular*) oluştuğu söylenebilmektedir.

Diğer taraftan çalışma hayatı içerisinde; iş müfettişlerinin işin yürütümü yönünden üstlendiği büyük ve önemli teftiş görevi ile rolü haricinde genel anlamda devletin sosyal güvenlik sisteminin teftişi ve denetleyiciliği fonksiyonunu yerine getiren Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri ve Denetmenleri de işin yürütümü yönünden iş teftişine ve çalışma piyasasına katkı sağlamaktadırlar. Bu anlamda; Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişlerinin tabi olduğu Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği'nin "Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının görev ve yetkileri" başlıklı 7'inci maddesinin bendleri arasında yer alan; "*Sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerin uygulanmasını; usulsüzlükleri önleyici, eğitici ve rehberlik yaklaşımını ön plâna çıkaran bir anlayışla denetlemek, Kayıtdışı istihdamı önlemek, sosyal sigorta suiistimalleri ile mücadele etmek, bu amaçla sektörel analizlere dayalı denetimleri yürütmek ve bu konularda alınması gerekli tedbirleri önermek, İşin yürütümü açısından gerekli olan asgarî işçilik tutarını tespit etmek*" hükümleri bulunmaktadır (SGK

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği, 2007).

Üst paragraf da aktarılan hükümde yer alan görevler; hem sosyal güvenlik sisteminin sağlıklı ve kontrol altında işleyişini sağlamak için gerekli işlevlerin yerine getirilmesi anlamında kullanılırken hem de işin yürütümü yönünden iş teftişinin önemli bir ayağı olan kayıtdışılığın (*sigortasız çalıştırılma ve eksik sigorta prim/gün bildirimi*) denetimi görevinin de yerine getirilmesine katkı sağlamaktadır. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişlerinin bir diğer önemli fonksiyonu da yine Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği'nin "Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının görev ve yetkileri" başlıklı 7'inci maddesi kapsamına göre; "*Gerektiğinde, iş kazası olayları ile meslek hastalığı incelemelerinde sorumluların tespitine yönelik olarak işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğine aykırı durumları tespit etmek*" şeklindedir (SGK Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği, 2007). Bu anlamda işyerlerinde İSG teftişlerine de önemli katkı sağlamaktadırlar.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nda ortak bir denetim modeli önerisi sunan bir tez çalışmasından aktarılan bilgiye göre; 2015 yılı kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde 671 adet Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişi bulunduğu belirtilmektedir (Marhan, 2015: 82). Tarafımızca müfettiş sayısı anlamında yapılan araştırma kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumu'nun resmi olarak yayımladığı istatistiki bir veriye ulaşılammıştır.

Diğer taraftan Sosyal Güvenlik Kurumu Denetmenlerinin tabi olduğu Sosyal Güvenlik Denetmenliği Yönetmeliği'nin "Denetmen ve denetmen yardımcılarının görevleri" başlıklı 24'üncü maddesi kapsamında; "*Sigortalıların ve sigortalı olması gerekenlerin Kuruma bildirilip bildirilmediğinin tespit edilmesi, Sigortalıların kimlik bilgilerinin, çalışma sürelerinin, ücretlerinin ve prime esas kazançlarının tespit edilmesi, İşten ayrıldığı bildirilen sigortalının, fiilen çalışmalarının devam edip etmediğinin tespit edilmesi ile aylık prim ve hizmet belgesi ve sigortalı hesap fişi bilgilerinin farklı olduğunun tespit edilmesi halinde, sigortalıların işten ayrılış tarihinin tespit edilmesi*" hükümleri yer almaktadır (Sosyal Güvenlik Denetmenliği Yönetmeliği, 2011). Aktarılan hükümde yer alan görevler ile hem sosyal güvenlik sisteminin sağlıklı ve kontrol altında işleyişini sağlamak adına gerekli işlevlerin yerine getirilmesi sağlanmaya çalışılırken hem de işin yürütümü yönünden iş teftişinin önemli bir ayağı olan kayıtdışılığın (*sigortasız*

alıştırılma ve eksik sigorta prim/gün bildirimi) denetimine katkı sağlanmaktadır. Aynı zamanda kayıtdışılık denetimi ile bağlantılı ve sınırlı olarak ücret ve çalışma süreleri hakkında yapılan araştırma ve tespitleri ile işin yürütümü yönünden iş teftişine önemli katkı sağlamaktadırlar. Bu kapsamda olumsuz tespitler elde ettiklerinde çalışma hayatının tüm yönleri ile teftişi ve denetimi görevini üstlenen iş müfettişlerine bilgi ve ihbarlarda bulunmaktadırlar.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. ALMANYA, FRANSA VE İTALYA’NIN İŞ TEFTİŞİ YAPILARI VE İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN İŞ TEFTİŞİ SİSTEMLERİ

Tezin bu bölümü kapsamında; Almanya, Fransa ve İtalya’nın İş Teftişi Yapılarına ve İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Sistemlerine yer verilmektedir. Ayrıca iş teftişi yapısı içeriğinde ayrılmaz bir bütün teşkil ettiğinden söz konusu ülkelerin İSG teftişleri hakkında da karşılaştırmaya konu edilmeyecek düzeyde ve kısaca bilgiler aktarılmaktadır.

3.1. Almanya’da İş Teftişi Yapısı

Tez çalışmasına konu edinilen ülkelerden olan Almanya; Dünya Bankası’nın (*World Bank*) 2021 yılına ilişkin ülkelerin Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) büyüklükleri hakkında yayımladığı resmi ekonomik verilerine göre, sırasıyla Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Çin ve Japonya’dan sonra dünyanın 4. büyük ekonomisine (*yaklaşık 4 trilyon 250 milyar dolar*) sahip olduğu anlaşılmaktadır (World Bank, 2021). Almanya’nın ülkemiz ile bu çalışma kapsamında kıyaslamaya konu olmasında öncelikle AB üyesi ülke olması ve küresel ölçekte yüksek GSYH düzeyine sahip olması da etkili olmuştur.

Almanya Anayasası’nın “Federasyon ve Eyaletler” başlıklı II. Bölümü kapsamından anlaşıldığı üzere; Almanya; birçok federe devletin (eyalet) birleşimi ile oluşan federal bir devlet idari yapısındadır (Grundgesetz, 1949).

Almanya’nın federal yapılanma içeriğinde de merkezi düzeyde bir Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı’nın bulunduğu, söz konusu bakanlığın görev ve fonksiyonları arasında çalışma hayatına ilişkin iş hukuku, sosyal güvenlik, istihdam ve mesleki eğitim, İSG ile iş dünyasının dijitalleşmesi konularının yer aldığı, anlaşılmaktadır (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022).

İş teftişi örgütlenmesi anlamında Almanya’nın federe devletler düzeyinde (*eyaletler düzeyinde*) ayrı ayrı örgütlenme yapıları bulunmaktadır. Çalışma hayatına ilişkin uygulamalar ve iş teftişi kapsamı bu federal düzeyde oluşan yapılar üzerine şekillenmekte ve uygulanmaktadır. Nitekim iş mevzuatına ilişkin yasaların federal düzeyde oluşturulmasından ve uygulanmasından tüm federe devletler (*eyaletler*) sorumlu

bulunmaktadır. Ayrıca federe devletler idari yapılarında uygulama sistemlerini seçmekte özgürdürler. Diğer taraftan yine federe düzeyde örgütlenen işçi kaza sigortası kurumlarının da iş kazası ve meslek hastalığını önleme ile İSG alanında denetim hizmetleri bulunmaktadır. Kaza sigortası kurumları, devlet denetimine tabi, kendi kendini yöneten, mali ve idari olarak bağımsız yasal sigorta kurumları olarak tanımlanmaktadır (ILO, 2022b).

Almanya Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı'nın resmi internet sitesi üzerinden yapılan araştırma ve incelemelerde de; iş teftişi faaliyetlerine ilişkin olarak söz konusu bakanlığın merkezi düzeyde bir teşkilat yapısının bulunmadığı ve iş teftişi hizmetlerinin eyaletler düzeyinde gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Ancak bakanlığın merkezi düzeyde çalışma hayatına ilişkin yasama ve genel koordinasyon sağlama görevlerinin bulunması kapsamında bakanlığın iş hukuku ile İSG şeklinde iki ayrı biriminin bulunduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu birimlerden iş hukuku biriminin; iş sözleşmesi hukuku, çalışma süresi hukuku, uluslararası iş hukuku, uzaktan çalışma hukuku, toplu sözleşme hukuku, iş hukukunda eşit muamele ve asgari ücret hukuku gibi konuları kapsayan görev alanlarının olduğu anlaşılmıştır. Diğer taraftan İSG biriminin ise genel anlamda; İSG hukuku, mesleki tıp, kimyasal güvenlik gibi konuları kapsayan görev alanlarının olduğu anlaşılmıştır (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022).

Almanya'da uygulanmakta olan iş teftişinin yasal dayanaklarını ve ilgili oldukları yasal düzenlemelerini genel itibariyle; İşçi Koruma Kanunu ve Yönetmelikleri (Arbeitsschutzgesetz), Federal Kamu Hizmeti Kanunu (Bundesbeamten-gesetz), Sosyal Kanun, Yedinci Kitap – (Sozialgesetzbuch VII), Devlet düzeyinde Kamu Hizmeti Kanunu (Landesbeamten-gesetze), Çalışma Süreleri Kanunu (Arbeitszeitgesetz), Çalışan Gençlerin Korunması Kanunu (Jugendarbeitsschutzgesetz, Alman Mesleki Faaliyet Kanunu (Gewerbeordnung) isimli hukuki düzenlemeler oluşturmaktadır (Gesetze im Internet, 2022).

Alman Mesleki Faaliyet Kanunu'nun "Denetim" başlıklı 139-b maddesi kapsamından anlaşıldığı üzere; Almanya'nın federe devletler düzeyinde (eyaletler düzeyinde) çalışma hayatına ilişkin teftiş kabiliyetine sahip idari birimleri bulunmaktadır (Gewerbeordnung, 1869).

Almanya’da devlet düzeyinde iş teftişi genellikle özel ve kamu sektöründeki işyerleriyle ilgili İSG kanunlarının uygulanmasını kapsamaktadır. Ayrıca İSG teftişinin yanında iş müfettişleri işin yürütümü yönünden iş teftişi kapsamında çalışma süreleri, çocuk işçiliği, çocuk ve genç işçilerin korunması, analık koruması ve uzaktan çalışma ile ilgili yasal düzenlemelerin emredici hükümleri doğrultusunda teftiş ve denetim hizmetlerini yerine getirmektedirler (ILO, 2022b).

Almanya’da eyaletlerin iş teftişi görev ve yükümlülükleri kapsamında iş teftişi alanlarını genel itibariyle; İSG ile işyerinde sosyal koruma kapsamında gerçekleştirilen faaliyetler ana başlıklarında belirledikleri anlaşılmaktadır. Belirtilen hususlar doğrultusunda; İSG alanında teftişler; işyerinde alınması gereken önlemler ile uygulanması gereken standartların denetimini içermekte iken aynı zamanda işyerinde oluşturulması gereken İSG organizasyonunu kontrol eder. İşin yürütümü niteliğinde ve sosyal koruma kapsamında gerçekleştirilen teftiş faaliyetleri ise; işçilerin azami çalışma sürelerinin, dinlenme zamanlarının ve ara dinlenme sürelerinin denetimi, işyerinde çocukların ve gençlerin yasal çalışma koşullarına uygun çalıştırılıp çalıştırılmadığına ilişkin denetim, işyerinde kadınların analık ve gebelik durumunda yasal çalışma koşullarına uygun çalıştırılıp çalıştırılmadığına ilişkin denetim, evde çalışanların kendi yasal mevzuatları kapsamında yasal çalışma koşullarına uygun çalıştırılıp çalıştırılmadığına ilişkin denetim ve karayolu taşımacılığına özgü mevzuat kapsamında yapılan denetim, faaliyetleri oluşturmaktadır (Bayerische Gewerbeaufsicht, 2022).

Ayrıca Almanya’da eyaletlerde iş müfettişleri ticaret denetleme ofislerinin organizasyonunda yer almakta olup söz konusu organizasyon içerisinde kendi görev alanları kapsamında çevrenin ve bireylerin (tüketicilerin) korunmasına yönelik İSG teftişleri ile bağlantılı konularda teftiş faaliyetleri ve danışmanlık faaliyetleri gerçekleştirmektedirler (Niedersächsische Gewerbeaufsicht, 2022).

Demiryollarına, nükleer istasyonlara ve askeri hizmetlere tahsis edilmiş işyerleri ile açık denizlerde yer alan tesisler, genel iş teftişinin kapsamına girmemektedir. Madencilik için özel bir denetim sistemi mevcuttur. Kaza sigortası kuruluşlarına bağlı denetim personeli yalnızca İSG yasalarını ve kaza sigortası kuruluşlarına ilişkin önleme yönetmeliklerini uygular ve bu alanda güçlü bir önleyici rol oynarlar (ILO, 2022b).

ILO'nun istatistiki verilerini yayımladığı resmi internet sitesinde yer alan iş müfettişi sayılarını içeren istatistiki bilgiler kapsamında ve erişim tarihi itibarıyla (11.11.2022) ülkelerden elde edilen en son yılın sayıları kapsamında 2020 yılında Almanya'da toplam 5919 adet iş müfettişinin bulunduğu (*istatistiki veri kapsamında işg ve işin yürütümü şeklinde iş müfettişi sayısında ayırım yapılmamıştır*), anlaşılmaktadır (ILOSTAT, 1996).

Almanya'da iş müfettişleri, kamu görevliliği statüsü kapsamında devlet memuru olarak atanmakta ve görevlerini sürdürmektedirler. İş müfettişi olarak atananlar arasında sözleşmeli personel bulunmamaktadır. Bu anlamda iş güvenceleri de bulunmaktadır. Yine Kaza sigortası kurumlarının denetimle görevli personelinin de iş müfettişlerine benzer bir statü de istihdam edildikleri anlaşılmaktadır. Ayrıca Almanya'da her federe devlet kendi insan kaynakları birimlerinin işe alım süreci kapsamında iş müfettişi yardımcısı işe alır ve bu kişileri kendi federe devletlerinin memuru olarak görevlendirir. Yeni atanan iş müfettişi yardımcılarını iki yıl boyunca teorik eğitim ve teftiş ziyaretleri kapsamında kıdemli meslektaşlarına eşlik eden uygulamalı eğitim alırlar. Bir yıl sonra tek başına iş teftişi yapma yetkisi alırlar. Söz konusu iki yıllık eğitimleri sonrasında iş müfettişi yardımcılarını final niteliğinde yazılı bir sınava ve belirlenen sınav komisyonu karşısında bir de sözlü sınava tabi tutulur. Aynı zamanda bir iş teftişi ziyareti tatbiki olarak yaptırılır. Söz konusu sınavları geçen iş müfettişi yardımcılarını iş müfettişi pozisyonuna atanırlar ya da başarısız oldukları takdirde kamu görevlisi (normal memur) olarak atanırlar (ILO, 2022b).

Almanya'da gerçekleştirilen iş teftişleri; genel teftişler, inceleme teftişleri ve kontrol teftişleri, şeklinde gerçekleştirilmektedir. Genel teftişler; işyerinde uygulanmakta olan işin yürütümü yönünden çalışma koşullarının (çalışma süreleri gibi) ve işyerinde uygulanmakta olan İSG tedbir ve uygulamalarının yasal düzenlemelere ne denli uyumlu olduğu hususlarında gerçekleştirilen düzenli (programlı) teftişlerdir. Bir diğer teftiş şekli ise, kontrol şeklinde gerçekleştirilen teftişler olup söz konusu teftişlerde, iş müfettişlerince genel teftişler veya inceleme teftişleri kapsamında tespit edilen kanuna muhalefet hallerinin ya da eksikliklerin verilen süre içerisinde giderilip giderilmediği hususları teftiş edilmektedir. Alman iş teftiş modeli içerisinde uygulanan son teftiş şekli ise inceleme teftişleridir. İnceleme teftişleri gerek işin yürütümü gerekse İSG yönünden

yapılan şikayetleri ya da iş kazalarını incelemek maksadıyla kullanılan teftişlerdir (Demir, 2015: 122-128).

Yukarıdaki paragrafta aktarılan teftişler neticesinde iş müfettişleri kendilerine uluslararası hukuk ve ülke içi düzenlemeler kapsamında verilen takdir yetkisi içerisinde kalmak üzere ve somut duruma uyan şekilde; teftişe konu işveren tüzel kişiliğine tavsiye niteliğinde rehberlik yapabilir, yaptırım emirleri ya da yazılı olarak ikazlar uygulayabilmektedir. Ayrıca iş müfettişleri işveren tarafından alınan tedbirlerin takibini talep etmek için işverene uygulayıcı olması niteliğinde idari para cezası verebilirler. Bu para cezaları kanunen işvereni harekete geçirmeye yöneliktir. Diğer taraftan iş müfettişleri, uygulanan önlemlere uyulmaması durumunda işverenlere ve çalışanlara (*İSG kapsamında*) duruma uygun şekilde kanunda takdir edildiği ölçülerde cezalar uygulayabilir. Örneğin, tebliğ edilen bildirimlere uyulmaması veya işçilerin sağlığı ve yaşamı için kasten yakın bir tehlikeye neden olan bir durumun tekrarlanması durumunda cezai yaptırım, hapis cezası önerisini de içerebilir (Arbeitsschutzgesetz, 1996). Ancak bu yaptırımın bir ceza mahkemesi tarafından açıklanması gerekir (ILO, 2022b).

Yine iş müfettişleri tarafından gerçekleştirilen teftişler sonucunda uygulanan idari önlemler/yaptırımlar, “iş müfettişliği revizyon bildirimleri”, “iş müfettişliği emirleri”, “iş müfettişliği tarafından alınan zorlayıcı önlemler” ana başlıkları altında kategorize edilmektedir. Belirtilen hususlar doğrultusunda revizyon bildirimleri; işyerinde tespit edilen en hafif derecede noksanlık ve/veya aykırılıkları içeren ve işverene tebliğ edilen bildirim olup söz konusu bildirimde yapılması gerekenler ve son tarih bulunmaktadır. İş müfettişliği emirleri, revizyon bildirimine göre hem işyerinde tespit edilen daha ağır derecede ve/veya hayati tehlike içeren noksanlık ve aykırılıklara yönelik iken hem de idari anlamda işverene tam bir talimat niteliğinde bir tebligattır. Söz konusu iş müfettişi emirlerine işverence uyulmadığı takdirde ise zorlayıcı önlemler devreye girmekte ve bu kapsamda iş müfettişleri, yetkileri dahilinde işverene idari para cezası uygulanmasını istemekte ve/veya kamu gücü kullanılmak suretiyle işyerindeki eksikliğin doğrudan zorlama ile giderilmesini istemektedir (Für Grunder, 2022).

Ayrıca Almanya, iş teftişine ilişkin olarak ILO’nun temel iş teftişi sözleşmeleri olan 81 sayılı iş teftişi ve 129 sayılı tarımla ilgili iş teftişi sözleşmesini aynı zamanda 150 sayılı iş idaresi hakkında ILO sözleşmesini onaylamış bulunmaktadır (ILO, 2022b).

3.1.1. Almanya’da İş Sağlığı ve Güvenliği Teftişi

İSG alanında yürütülen teftişler iş teftişinin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Ancak İSG teftişleri kendine özgü bir alanı ve konuları içermektedir. Bu anlamda İSG teftişleri araştırmanın amacına doğrudan hizmet etmediğinden bu çalışma içeriğinde Almanya’da İSG teftişi hakkında kısaca bilgi aktarımı yapılacaktır.

Almanya’da iş teftişi bölümünde aktarıldığı üzere; Almanya’da devlet düzeyinde iş teftişi genellikle özel ve kamu sektöründeki işyerleriyle ilgili İSG yasalarının uygulanmasını kapsamaktadır. Bu durum aynı zamanda işletmelerdeki İSG organizasyonunun kontrolünü ve işle ilgili kaza ve hastalıkların araştırılmasını da içeren bir teftiş sistemidir.

Almanya’da gerçekleştirilen İSG teftişleri de bir üst bölüm kapsamında aktarıldığı üzere; genel teftişler, inceleme teftişleri ve kontrol teftişleri, şeklindedir.

İş müfettişleri İSG yönünden teftişleri gerçekleştirirken herhangi bir zamanda, haber vermeden ve izin almadan işyerine girebilirler, teftişleri kapsamında teknik incelemeler ve testler gerçekleştirebilirler, mevzuatın uygulanması ile ilgili her türlü konuda işçilerin ve işverenlerin bilgilerine ve ifadelerine başvurabilirler (EPSU, 2012).

Almanya’nın İşçi Koruma Kanunu’nun “Yetkili makamların yetkileri” başlıklı 22’inci maddesi kapsamında İSG yönünden iş teftişlerinde iş müfettişlerinin yetkileri detaylı olarak aktarılmaktadır. Söz konusu madde kapsamında aktarılanlar da genel olarak bir üst paragraftaki hususları içermektedir (Arbeitsschutzgesetz, 1996).

Almanya’da eyaletlerde iş müfettişleri ticaret denetleme ofislerinin organizasyonunda yer almakta olup söz konusu organizasyon içerisinde kendi görev alanları kapsamında İSG teftişleri ile bağlantılı olarak çevrenin ve bireylerin (tüketicilerin) korunmasına yönelikte teftiş faaliyetleri ve danışmanlık faaliyetleri de gerçekleştirmektedirler (Niedersächsische Gewerbeaufsicht, 2022).

3.1.2. Almanya’da İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Ve Teftiş Sistemi

Alman iş teftişi modeli içerisinde; İSG yönünden denetimler ön plana çıkmakta ve ağırlıklı olarak denetim hakkında uygulamalar, araştırmalar ve bilimsel gelişmeler bu alan üzerinde yoğunlaşmakta ve ilerlemektedir.

Almanya'nın iş teftişi yapısı bölümünde aktarıldığı üzere, işin yürütümü yönünden iş teftişi kapsamında çalışma süreleri, çocuk işçiliği, çocuk ve genç işçilerin korunması, analık koruması ve uzaktan çalışma ile ilgili yasal düzenlemelerin emredici hükümleri doğrultusunda teftiş ve denetim hizmetleri yerine getirilmektedir. Ancak Almanya'da iş müfettişleri işin yürütümü yönünden iş teftişi kapsamında; işçi ücret ödemeleri, işten çıkarılma, TİS hükümlerinin uygulanması konularına ilişkin yaşanan anlaşmazlıklar noktasında teftiş ve denetim faaliyetleri gerçekleştirmemektedirler. Almanya'nın söz konusu işçi ücret ödemeleri, işten çıkarılma, TİS hükümlerinin uygulanması konularına ilişkin yaşanan anlaşmazlıkları ise Alman İş Mahkemesi Kanunu (Arbeitsgerichtsgesetz) kapsamında iş mahkemeleri nezdinde çözüme kavuşturmaktadır (Gesetze im Internet, 2022). Ayrıca Almanya'da iş teftişi yapısı isimli genel bölümde bahsedildiği üzere Almanya'da iş teftişleri; genel teftişler, inceleme teftişleri ve kontrol teftişleri, şeklinde gerçekleştirilmektedir.

Yine Almanya'nın iş teftişi sistemi ile alakalı yapılan bir çalışmadan aktarılan bilgilere göre, Almanya'da işçilerin bireysel veya TİS'e yönelik alacaklarına ilişkin hak iddialarının da iş teftişinin dışında özel bir mesele olarak görülmekte olduğu ve ancak mahkemeler nezdinde öne sürülebileceği aktarılmaktadır. Bu duruma yönelik olarak iş hukuku kapsamında mahkemeler nezdinde işçiler ile işverenlerin eşitliğinin bulunduğu vurgulanmaktadır. Diğer taraftan iş teftişine ilişkin olarak en azından, işçilere asgari ücret oranlarının altında ücret ödenirse hazineye ödenecek idari para cezasının iş müfettişlerince uygulanmakta olduğunu belirtmekte ancak yine de işçilerin asgari ücretin altında eksik ödenen ücretleri için kendilerinin iş mahkemeleri nezdinde yasal takip yapmaları gerektiği anlatılmaktadır (Hagemann, 2017: 11).

Almanya'nın eyaletlerinde işyerinde sosyal koruma kapsamında gerçekleştirilen işin yürütümü yönünden iş teftişi faaliyetleri; işçilerin azami çalışma sürelerinin, dinlenme zamanlarının ve ara dinlenme sürelerinin denetimi, işyerinde çocukların ve gençlerin yasal çalışma koşullarına uygun çalıştırılıp çalıştırılmadığına ilişkin denetim, işyerinde kadınların analık ve gebelik durumunda yasal çalışma koşullarına uygun çalıştırılıp çalıştırılmadığına ilişkin denetim ile evde çalışanların kendi yasal mevzuatları kapsamında yasal çalışma koşullarına uygun çalıştırılıp çalıştırılmadığına ilişkin denetim ve karayolu taşımacılığına özgü mevzuat kapsamında yapılan denetim, faaliyetleri

oluşturmaktadır. Ayrıca evde çalışanların iş teftişi kapsamında söz konusu işçilere özgü olmak üzere iş müfettişleri tarafından ücret incelemesi de yapılmaktadır (Bayerische Gewerbeaufsicht, 2022).

Almanya'nın Çalışma Süreleri Kanunu'nun "Denetim Otoritesi" başlıklı 17'inci maddesinde, *"(1) Bu Kanuna ve bu Kanuna dayanarak çıkarılan yönetmeliklere uygunluk, Toprak hukuku (Federe Devletlere ilişkin) uyarınca yetkili makamlar (denetim makamları) tarafından izlenir. (2) Denetim otoritesi, işverenin bu Kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirmek için alması gereken tedbirleri ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan kanuni hükümleri emredebilir. (3) Federasyonun kamu hizmeti ile kamu hukukuna tabi federal şirketler, kurumlar ve vakıflar için, denetim makamının görev ve yetkileri, yetkili Federal Bakanlık veya onun tayin ettiği organlar tarafından yerine getirilir.(4) Denetim otoritesi, işverenden bu Kanunun ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerin uygulanması için gerekli bilgileri sağlamasını isteyebilir. Ayrıca, işverenin, 7(1) ila (3), madde 12 ve 21a(6) anlamında puantaj çizelgelerini ve toplu sözleşmelerini veya şirket veya hizmet sözleşmelerini ve Çalışma Süreleri Kanuna uyum hakkında doğrudan veya dolaylı olarak bilgi sağlayan diğer puantaj çizelgelerini veya iş belgelerini incelemeye sunmasını veya göndermesini isteyebilir. (5) Denetim makamının temsilcileri, çalışma ve mesai saatleri içinde işyerlerine girme ve denetleme hakkına sahiptir; Bu süre dışında veya işyerleri bir konutta bulunuyorsa, ancak kamu güvenliği ve düzenine yönelik acil tehlikeleri önlemek amacıyla mal sahibinin rızası olmadan girilebilir ve denetlenebilir. İşveren, işyerlerine giriş ve denetim yapılmasına izin vermelidir. Evin dokunulmazlığına ilişkin temel hak (Anayasa'nın 13. maddesi) bu bakımdan sınırlandırılmıştır."* şeklinde sıralanan kanun hükümleri ile denetleyici makamlar olan iş müfettişlerinin kanun kapsamındaki yetkileri aktarılmaktadır (Arbeitszeitgesetz, 1994).

Almanya'da iş müfettişlerinin çalışma süreleri kapsamında kanunun verdiği yetkiye dayanarak gerçekleştirdikleri iş teftişlerine örnek olarak; işyerlerinde normal ve azami çalışma sürelerine uyum, hafta tatili günlerinde ve resmi tatil günlerinde çalışmak için istisnai hakların bulunması, normal çalışma sürelerinden daha uzun çalışma süreleri ve farklı dinlenme sürelerinin belirlenmesinin kanunen uygunluğu, hususları verilebilmektedir (Baden-Württemberg Gewerbeaufsicht, 2022).

Almanya'nın Çalışan Çocuk ve Gençlerin Korunması Kanunu'nun "Para Cezaları ve Cezai Hükümler" başlıklı 58'inci maddesi kapsamında; işyerinde çocuk işçi (*henüz 15 yaşını doldurmamış kişi*) ve genç işçi (*15 yaşında olan ancak henüz 18 yaşında olmayan kişi*) çalıştıran işçilerin söz konusu kanunun çocuk ve genç işçileri çalışma ortamında koruyucu hükümlerine muhalefet eden işverenlere karşı cezai müeyyideler yer almaktadır. Bu madde içerisinde yer alan idari para cezalarına örnek olarak "Tam zamanlı zorunlu eğitime tabi olan bir çocuğu veya genci çalıştırılmalarının yasak edildiği işlerde/işyerlerinde istihdam eden", "Haftada beş günden fazla genç bir kişiyi istihdam eden", "İzin verilen çalışma saatlerinin üzerinde genç işçi çalıştıran", işverenlere verilen idari para cezaları, bulunmaktadır. Ayrıca söz konusu kanunun anılan cezai hükümlerini düzenleyen maddesine göre; "çocuk veya genç işçinin sağlığını veya çalışma kapasitesini zorlayarak tehlikeye atan" işverene idari para cezasına alternatif olarak bir yılı geçmemek üzere hapis cezası verilebilmesi, hususları öngörülmektedir (Jugendarbeitsschutzgesetz, 1976).

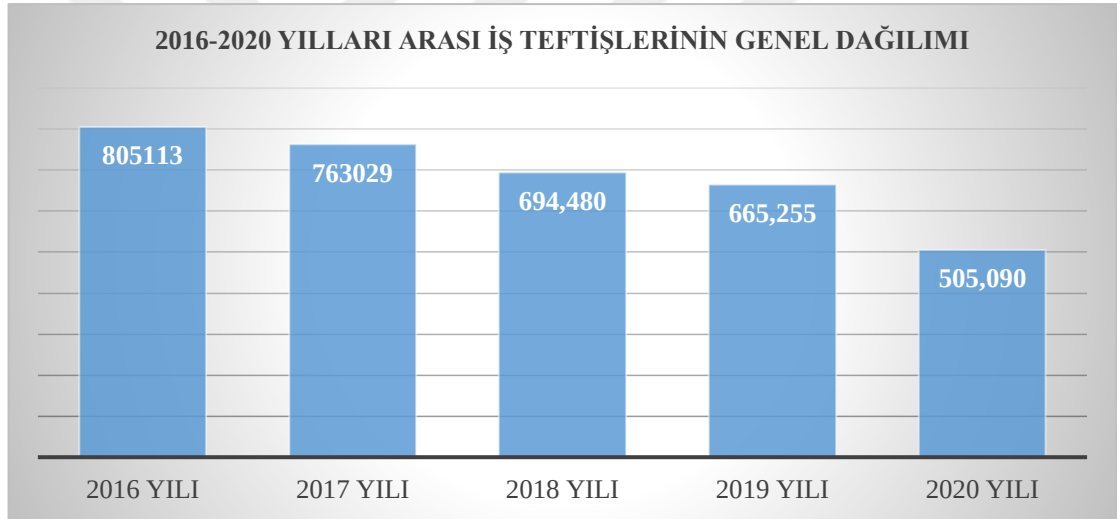
Ayrıca Almanya'nın yasal iş hukuku düzenlemelerinden Çalışan Çocuk ve Gençlerin Korunması Kanunu'nun alt mevzuatı kapsamında yer alan İşyerinde Çocuk İşçiliğinin Korunması Hakkında Yönetmeliğin 1'inci maddesi kapsamında yer alan "*13 yaşın üzerindeki çocuklar ve tam zamanlı okul çağındaki gençler, dayanak kanun ve bu Yönetmeliğin 2. maddesi istisnalar öngörmedikçe çalıştırılmaz.*" yönetmelik hükümleri ile çocuk ve genç işçiliği hakkında istihdam yasağı düzenlenmekte iken anılan yönetmeliğin 2'inci maddesinde izin verilen istihdam ilişkileri ya da işler belirtilmektedir (Verordnung über den Kinderarbeitsschutz, 1998).

ILO'nun üye ülkeler hakkında çalışma hayatına ilişkin olarak resmi istatistiki veriler yayımladığı internet sitesinden faydalanılan bilgiler kapsamında Almanya'da iş müfettişlerinin (*istatistiki veri kapsamında İSG ile işin yürütümü yönünden bir ayrım gözetilmediği anlaşılmaktadır*) bir takvim yılında gerçekleştirdikleri işyeri ziyaretleri (*toplam teftiş sayısı*) bilgisine ulaşılmıştır (ILOSTAT, 1996). Bu kapsamda verisi bulunan en son yıl gözetilmek suretiyle aşağıda yer verilen Tablo 3 oluşturulmuştur.

Tablo 3: Almanya’da 2016-2020 Yılları Arası İş Teftişlerinin (İşin Yürütümü Ve İş Sağlığı Güvenliği Dahil) Genel Dağılımı (İş Teftişi Sayıları Ve İş Müfettişi Başına İş Teftişi Sayıları)

2016-2020 YILLARI ARASI İŞ TEFTİŞLERİNİN GENEL DAĞILIMI		
YILLAR	İŞ TEFTİŞİ SAYILARI	İŞ MÜFETTİŞİ BAŞINA İŞ TEFTİŞİ SAYILARI
2016 YILI	805113	130,1
2017 YILI	763029	121
2018 YILI	694.480	120
2019 YILI	665.255	90
2020 YILI	505.090	85

Kaynak: <https://ilostat.ilo.org/>, Erişim tarihi: 15.05.2022.



Grafik 2: Almanya’da 2016-2020 Yılları Arası Toplam Teftişlerin Grafik Dağılımı

Kaynak: <https://ilostat.ilo.org/>, Erişim tarihi: 15.05.2022.

Yukarıda aktarılan tablo’dan ve grafiksel dağılımından anlaşıldığı üzere; Almanya’da 2020 yılında 505.090, 2019 yılında 665.255, 2018 yılında 694.480, 2017 yılında 763.029, 2016 yılında 805.113 adet teftiş gerçekleştirilmiştir. Ayrıca yine ILO’nun istatistiki verileri kapsamında iş müfettişi başına düşen iş teftişi sayıları ise yıllar itibariyle; 2020 yılında 85, 2019 yılında 90, 2018 yılında 120, 2017 yılında 121, 2016 yılında 130,1, şeklinde olduğu görülmektedir. Söz konusu istatistiki veriler ışığında görüleceği üzere, en düşük teftiş faaliyeti sayısının 2020 yılında bulunduğu anlaşılmakta olup bu durumun en büyük sebebinin küresel düzeyde tüm ülkeleri etkileyen ve hayatın olağan akışındaki tüm süreçleri derinden sarsan Covid-19 pandemisi olduğu

düşünülmektedir. Söz konusu verilerin ülkemiz ile mukayeseleri bu çalışmanın karşılaştırma bölümünde yapılmaktadır.

3.2. Fransa’da İş Teftişi Yapısı

Tez çalışmasına konu edinilen ülkelerden olan Fransa; Dünya Bankası’nın (*World Bank*) 2021 yılına ilişkin ülkelerin GSYH büyüklükleri hakkında yayımladığı resmi ekonomik verilerine göre (World Bank, 2021), Almanya’dan sonra AB’nin ikinci ve dünyanın 7. büyük ekonomisine (yaklaşık 3 trilyon dolar) sahip olduğu anlaşılmaktadır. Fransa’nın ülkemiz ile bu çalışma kapsamında kıyaslamaya konu olmasında öncelikle AB üyesi ülke olması ve küresel ölçekte yüksek GSYH düzeyine sahip olması da etkili olmuştur.

ILO’nun iş teftişi kapsamında Fransa hakkında aktardığı bilgilere göre; Fransa’da iş teftişi öncelikle Çalışma Bakanının yetkisi altında merkezi otorite düzeyinde Çalışma Genel Müdürlüğü’nün kontrolünde yürütülmekte ve idame ettirilmekte olup bölgesel düzeyde de Ekonomi, İstihdam, Çalışma ve Dayanışma Bölge Müdürlükleri (DREETS) bünyesinde iş teftişi hizmetleri bölge bazlı yürütülmektedir. Söz konusu iş teftişi hizmetleri ise iş müfettişleri ve kontrolör unvanlı denetleyiciler (*kontrolörler; genellikle 50’den az işçisi bulunan işyerlerini denetlemektedirler.*) tarafından yerine getirilmektedir. İş müfettişlerinin ve kontrolörlerinin genel anlamda görevleri, ülkede uygulanmakta olan iş mevzuatına uyumu sağlamaktır. Bu kapsamda özellikle İş Kanunu’na uyumun yanı sıra bireysel iş sözleşmelerine ve TİS’e uyumu sağlamak için çaba sarf etmektedirler. Ayrıca, işverenleri, işçileri ve işçi temsilcilerini hakları ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmeye yönlendiren rehberlik hizmeti faaliyeti kapsamında bir tavsiye ve bilgi misyonuna da sahiptirler. Diğer taraftan da iş müfettişlerinin esas olarak önleme fonksiyonu güden ve daha geniş bir hedef kitlesine hitap eden uzlaştırma işlevi bulunmaktadır (ILO, 2022c).

Fransız iş teftişi sistemi, organizasyonel ve teftiş faaliyetlerinin yürütümü anlamında genel olarak geniş tabanlı bir yaklaşım sergilemektedir. Sistem aynı zamanda, iş müfettişlerinin görev alanlarına giren tüm iş mevzuatı konularını analiz etmelerine imkan sağlayacak şekilde kurgulanmıştır. Kapsayıcı ve tüm alanları içerecek şekilde belirlenen iş teftişi kurgusunun işyerlerinde çalışma şartları ve koşulları, İSG ile

işyerlerinde sosyal diyalogun durumu arasındaki mevcut bağlantıları belirleyebilme avantajına sahip olduğu da vurgulanmaktadır (Forest: 2021: 113).

ILO'nun istatistiki verilerini yayımladığı resmi internet sitesinde yer alan iş müfettişi sayılarını içeren istatistiki bilgiler kapsamında ve erişim tarihi itibarıyla (11.11.2022) ülkelerden elde edilen en son yılın verileri kapsamında 2019 yılında Fransa'da toplam 2.175 adet iş müfettişinin bulunduğu *(istatistiki veri kapsamında iş ve işin yürütümü şeklinde iş müfettişi sayısında ayırım yapılmamıştır)*, anlaşılmaktadır (ILOSTAT, 1996).

Fransa'da iş müfettişliğinin yapısal ve işlevsel yönünü düzenleyen yasalar; Fransa İş Kanunu, Çalışma Genel Müdürlüğü'nün oluşturulmasına ilişkin 22 Ağustos 2006 tarih ve 2006-1033 sayılı Kararname, Hizmetlerin birleşmesi bağlamında iş teftişinin bölgesel organizasyonuna ilişkin 10 Ekim 2008 tarih ve 2008-18 sayılı bakanlıklar arası genelge, Üç farklı kurumdaki iş müfettişliklerini tek bir organda birleştiren 30 Aralık 2008 tarih ve 2008-1503 sayılı Kararname, Devletin toprak hizmetlerinin organizasyonunun reformu hakkında Başbakan'ın 19 Mart 2008 tarihli genelgesi ve 31 Aralık 2008 tarihli genelge, 23 Temmuz 2009 tarihli iş teftiş bölümlerinin kurulması ve dağıtılması emri, DREETS organizasyonu ve misyonuna ilişkin 10 Kasım 2009 tarih ve 2009-1377 sayılı Kararname, şeklinde sayılmaktadır (ILO, 2022c).

Ayrıca Fransa'da 1 Mart 2014 yılında kabul edilen Güçlü Çalışma Bakanlığı reformu ile de iş teftiş sisteminin coğrafi ve yönetsel olarak yeniden yapılanması sağlanmış ve bu kapsamda bölgesel iş teftiş birimleri organizasyonel olarak güçlendirilmiş ve müfettişler ile kontrolörlerin tek elden hareket etmesi sağlanmıştır (Forest: 2021: 116).

Fransa'da iş müfettişliği mesleğine kurum içi terfiler veya yarışma sınavı aracılığı ile girilmektedir. Bu kapsamda mesleğe girenler ilk olarak stajyer iş müfettişi olarak başlamaktadırlar. Sonrasında ise oniki aylık yardımcılık/stajyerlik sürecinde hem pratik anlamda saha uygulamalarını görüp hem de teorik anlamda eğitim aldıktan sonra iş müfettişliği kadrosuna geçiş yapmaktadırlar. Bu anlamda Fransa'da oniki aylık bir eğitim süreci sonrasında iş müfettişliğine atanılmaktadır. Aynı zamanda iş müfettişleri kamu görevlisi statüsüne sahiptir (ILO, 2022c).

Fransa Çalışma Bakanlığı'nın resmi internet sitesinde yer alan bilgiler kapsamında iş teftişinin kapsamı ve iş müfettişlerinin görevleri iki ana başlık altında (*İş hukuku ile ilgili yasal hükümlere uyumun sağlanması ve İşyerinde sosyal diyalogu kolaylaştırmak ana başlıkları*) derlenmiş olup söz konusu derlemeye göre;

- İş hukuku ile ilgili yasal hükümlere uyumun sağlanması ana başlığı kapsamında iş müfettişlerinin görevi; iş hukukunun (*iş kanunu, TİS ve sözleşmeler*) uygulanmasını tüm yönleriyle izlemek ve denetlemektir. Bu kapsamda da iş müfettişleri işyerlerinde İSG, çalışma süreleri, iş sözleşmeleri, kayıtdışı ve/veya yasa dışı çalışma ve işçi temsili kurumların işleyişi (*sosyal ve ekonomik komite, vb.*) konularında denetim gerçekleştirmektedirler. Ayrıca iş müfettişlerinin yetkileri, belirli faaliyet alanları kapsamında ve yasa ile belirlenen koşullar altında, kontrolörler tarafından kullanılabilir. Ayrıca iş müfettişlerinin yetkileri, belirli faaliyet alanları kapsamında ve yasa ile belirlenen koşullar altında, kontrolörler tarafından kullanılabilir.

-İşyerinde sosyal diyalogu kolaylaştırmak ana başlığı kapsamında iş müfettişlerinin görevi; işyerlerinin insan ve maddi ortamına aşina olması kapsamında işveren ile işçiler (sendikalar) arasındaki toplu iş uyuşmazlıkları müzakerelerinde yaşanan anlaşmazlıklara uzlaştırıcılık etmek, şeklinde belirtilmektedir (Ministère Du Travail, 2022).

Yine yukarıda aktarılan Fransa Çalışma Bakanlığı'nın resmi internet sayfasından aktarılan bilgilere göre; iş müfettişlerinin hakları;

-Teftiş ve denetim görevlerini yerine getirirken herhangi bir dış etkenden bağımsız hareket etme, serbest karar verme ve hiyerarşi ile ilgili olarak serbest değerlendirme yetkilerine sahiptirler.

-Teftiş ve denetim görevlerinin yerine getirilmesinde yasal koruma altındadırlar.

-Gerçekleştirdikleri teftişleri kendi inisiyatifleriyle organize etmekte ve yapmakta özgürdürler.

- Özellikle gerçek çalışma durumlarının tespiti hakkında gözlem yapabilmek için işyerine teftiş amacı ile gelme durumlarını önceden bildirmeleri gerekmez.

Şeklinde ana düzeyde özetlenerek sıralanmaktadır. Ayrıca yukarıda belirtilen genel anlamda iş müfettişlerinin görev ve sorumlulukları haricinde işin yürütümü

yönünden iş teftişi bölümünde değinileceği üzere iş müfettişlerinin onayına ihtiyaç duyulan işlemlerde (*belirsiz süreli iş sözleşmesinin feshinde iş müfettişine bildirim ve onay alma zorunluluğu gibi*) bulunmaktadır (Ministère Du Travail, 2022).

Fransa'nın iş teftişi işleyişi hakkında yapılan araştırmalarda ve yukarıda aktarılan bilgiler ışığında; Fransa'da yer alan iş teftişi türlerinin; iş hukukuna ilişkin yasal düzenlemelere uyumun kontrolü amacıyla bir program kapsamında tertiplenen genel iş teftişleri, şikayet veya ihbar bildirimleri üzerine yapılan inceleme teftişleri ve iş müfettişinin onayına veya kararına tabi işlemler dolayısıyla gerçekleştirilen iş teftişleri bulunmakta olduğu anlaşılmaktadır (Ministère Du Travail, 2022).

Fransa'nın en genel iş hukuku yasal düzenlemesi olan Fransa İş Kanunu'nun "İş mevzuatının uygulanmasının kontrolü" başlıklı 8'inci bölümünün D8121-1 maddesinde (*Fransız kanun madde numaralandırma sistematiğine göre*) ülkede merkezi düzeyde bir Ulusal İş Teftiş Konseyinden bahsedilmekte olup söz konusu madde kapsamında; "Çalışmadan sorumlu Bakan tarafından kurulan Ulusal İş Teftiş Konseyi, Bakanın verdiği danışmanlık yetkileri aracılığıyla, özellikle ILO'nun iş teftişine ilişkin 81 ve 129 No'lu Sözleşmeleri ve bu Kanun ile tanımlanan iş müfettişliğinin görev ve güvencelerinin yerine getirilmesinin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır." yasal düzenlemeleri yer almaktadır.

Ayrıca söz konusu Ulusal İş Teftiş Konseyinin kimlerden teşekkül etmekte olduğu yine anılan Kanunu'nun D8121-6 maddesinde aktarılmaktadır. Söz konusu maddeye göre konsey; "-Danıştay Başkan Yardımcısı tarafından atanan aktif veya onursal bir Devlet Konseyi Üyesi, Yargıtay'ın birinci başkanı tarafından atanan en azından meclis üyesi, aktif veya onursal rütbeye sahip bir Yargıtay üyesi, Sosyal İşler Genel Müfettişliği Başkanı tarafından atanan bir Sosyal İşler Genel Müfettişi, İşletmeler, rekabet, tüketim, emek ve istihdam bölge müdürü görevlerini yerine getiren iş teftiş organının bir üyesi veya bölge müdürleri koleji tarafından belirlenen işletmeler, rekabet, tüketim, işgücü ve istihdamdan sorumlu bir bölge müdürlüğünde bir iş bölümü başkanı, Bakanlıklar arası iş müfettişleri organının ortak idari komisyonuna seçilen personel temsilcilerinin önerisi üzerine bir iş müfettişi, Bakanlıklar arası çalışma kontrolörleri organının ortak idari komitesine seçilen personel temsilcilerinin önerisi üzerine bir çalışma kontrolörü" şeklinde belirtilen üyelerden oluşmaktadır (Code du travail, 2008).

Ayrıca Fransa; iş teftişine ilişkin olarak ILO'nun temel iş teftişi sözleşmeleri olan 81 sayılı iş teftişi ve 129 sayılı tarımla ilgili iş teftişi sözleşmesi ile 178 sayılı gemiadamları ile ilgili iş teftişi ILO sözleşmesini onaylamış bulunmaktadır (ILO, 2022c).

3.2.1. Fransa'da İş Sağlığı ve Güvenliği Teftişi

İSG alanında yürütülen teftişler iş teftişinin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Ancak İSG teftişleri kendine özgü bir alanı ve konuları içermektedir. Bu anlamda İSG teftişleri araştırmanın amacına doğrudan hizmet etmediğinden bu çalışma içeriğinde Fransa'da İSG teftişi hakkında kısaca bilgi aktarımı yapılacaktır.

Fransa'da iş teftişi yapısı bölümünde aktarıldığı üzere, iş hukuku ile ilgili yasal hükümlere uyumun sağlanması ana başlığı kapsamında iş müfettişlerinin görevi; işyerlerinde İSG teftişlerini de içermektedir. Ayrıca İSG teftişleri de program kapsamında tertiplenen genel iş teftişleri ile şikayet veya ihbar bildirimleri üzerine yapılan inceleme teftişlerinden oluşmaktadır

İş müfettişlerinin İSG yönünden teftişler kapsamında yetkileri; bir dış etkenden bağımsız hareket etme ve serbest karar verme, işyerine teftiş amacı ile gelme durumlarını önceden bildirme zorunluluğu bulunmama, işyerinde gözlemler yapma ile ayrıca teftiş durumuna göre işyerinin faaliyetinin durdurulması kararı alınması, şeklindedir (Ministère Du Travail, 2022).

Ayrıca Fransa'da 1947 yılında İSG alanında iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi amacıyla ulusal düzeyde ve resmi statüde çalışan aynı zamanda kar amacı gütmeyen Ulusal Araştırma ve Güvenlik Enstitüsü (INRS) isimli bir Enstitü kurulmuştur. İSG konusunda genel bir organizasyon olarak INRS, ülke içerisinde İSG alanında merkezi konumda olup iş müfettişliği birimleri ile doğrudan iş ortaklığı içinde bulunmaktadır (INRS, 2022).

3.2.2. Fransa'da İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Ve Teftiş Sistemi

Fransa'da iş teftişi bölümünde aktarıldığı üzere; işin yürütümü yönünden iş teftişi faaliyetleri Fransa Çalışma Genel Müdürlüğü'nün kontrolünde yürütülmekte ve idame ettirilmekte olup bölgesel düzeyde de DREETS bünyesinde iş teftişi hizmetleri bölge bazlı yürütülmektedir.

Fransa’da işin yürütümü yönünden iş teftişi konuları ve faaliyetleri ana başlık olarak bakıldığında bireysel ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ekseninde toplanmakta olduğu ve iş müfettişlerinin bu kapsamda etkin rol aldıkları anlaşılmaktadır. İş hukuku ile ilgili yasal hükümlere uyumun sağlanması ana başlığı kapsamında iş müfettişlerinin işin yürütümü yönünden görevi; iş hukukunun (*iş kanunu, TİS ve iş sözleşmeleri*) uygulanmasını tüm yönleriyle izlemek ve denetlemektir. Bu kapsamda da iş müfettişleri işyerlerinde çalışma süreleri, iş sözleşmeleri ve kayıtdışı ve/veya yasa dışı çalışma ile işçi temsili kurumların işleyişi (*sosyal ve ekonomik komite, vb.*) konularında denetimler gerçekleştirmektedir. İşyerinde sosyal diyalogu kolaylaştırmak ana başlığı kapsamında iş müfettişlerinin görevi; işyerlerinde toplu iş uyuşmazlıkları durumunda işveren ile işçiler (sendikalar) arasındaki müzakerelerde yaşanan uyuşmazlıklara uzlaştırıcılık yapmak, şeklindedir.

Fransa’da işin yürütümü yönünden iş teftişi konuları ve faaliyetleri İSG yönünden teftişler ile benzer (yakın) ağırlık derecesinde işlerlik kazanmakta ve gerçekleştirilmekte olup diğer bir deyişle işin yürütümü yönünden iş teftişleri, İSG teftişlerinin gerisinde kalmadığı düşünülmektedir.

Fransa’nın en genel iş hukuku yasal düzenlemesi olan Fransa İş Kanunu (Code du travail) kapsamında yapılan analiz neticesinde; iş müfettişleri işin yürütümü yönünden aşağıda belirtilen konulara ilişkin teftiş faaliyetleri gerçekleştirmekte ve idari yönden cezai hüküm uygulanması gerektiğinde söz konusu konular üzerinden idari para cezası istemektedir. Söz konusu işin yürütümü yönünden iş teftişi konuları Fransa İş Kanunu kapsamında ve söz konusu kanunun madde numaralandırma sistematigi ile aşağıda aktarılmaktadır.

-L.3121-18 ila L.3121-25 maddelerinde belirtilen azami çalışma sürelerine ilişkin hükümler ve bunların uygulanması için alınan düzenleyici önlemlere ilişkin denetim ve teftişler,

-L.3131-1 ila L.3131-3 ve L.3132-2 maddelerinde belirtilen dinlenme sürelerine ilişkin hükümler ve bunların uygulanması için alınan düzenleyici önlemlere ilişkin denetim ve teftişler,

-L.3171-2 maddesinde belirtilen çalışma süreleri beyanının oluşturulması ve

uygulanması için alınan düzenleyici hükümlere ilişkin denetim ve teftişler,

-L.3231-1 ila L.3231-11 maddelerinde öngörülen asgari ücretin belirlenmesine ilişkin hükümler ile toplu sözleşme veya işletme için geçerli olan genişletilmiş sözleşme ile belirlenen asgari ücrete ilişkin hükümler ve bunların uygulanması için alınan düzenleyici önlemlere ilişkin denetim ve teftişler,

-İşyerini bildirim yükümlülüğüne ilişkin denetim ve teftişler (R.8113-1 madde),

-Çalışma izni olmayan yabancıların istihdamı (R.8256-1 madde),

-Toplu işçi çıkarma işlemlerine ilişkin teftişler (L.1233-46 madde),

-Eşitlik ilkesine aykırılık kapsamında yapılan teftişler (L.1141-1 ila L.1146-3 maddeleri),

-Geçici iş ilişkisinin düzenlenmesi hükümlerine ilişkin teftişler (L.1264-1 ila L.1264-1 maddeleri),

-Ücretlerin ödenmesine ilişkin teftişler (L.3241-1 ila L.3245-2 maddeleri),

-Kayıtdışılık ile mücadeleyle ilişkin teftiş ve denetimler (R.8211-1 ila R.8295-3 maddeleri)

-Belirsiz süreli iş sözleşmesinin feshinde, koruma altında işçilerin (işyeri hekimi, sendika delegeleri ve temsilcileri gibi) sözleşmesinin feshinde iş müfettişlerince onaya ilişkin teftişlerdir (L.1237-11 ila 16, L.2411-1 ve R.4623-18 ila R.4623-24 maddeleri) (Code du travail, 2008).

Fransa’da iş teftişi, kayıtdışı işçi istihdamı ve izinsiz yabancı çalıştırılması ile mücadele konularında da kilit bir unsurdur. Bu kapsamda Fransız hükümeti tarafından oluşturulan “Yasadışı Çalışmayla Mücadele Ulusal Planında” konuya ilişkin ana hedeflerin öncelikle; Kayıt dışı çalışmaya karşı mücadeleyi güçlendirmek, belgesiz yabancı işçi çalıştırılmasını önlemek, işyerleri ile istihdam ilişkisi anlamında devletin ortaklığını güçlendirmek ve farklı çalışma statülerindeki işçilerin (örneğin; staj, belirli süreli, vb.) çalışma koşullarını uygun yasal koşullar altında güvence altına alınmasını sağlamak, şeklindedir (Bignami, Casale ve Fasani, 2013; 40).

Yukarıda aktarılan söz konusu teftiş konuları haricinde ayrıca mahkeme

tarafından verilen cezai hükümler (*hapis ve/veya hapis+para cezası şeklinde*) içeren hukuka aykırılık konuları da bulunmaktadır. Buna örnek olarak iş hukukunda “eşitlik ilkesine aykırı davranılması” verilebilmektedir (Code du travail, 2008). Ayrıca Fransız iş kanununun önemli ayrıntılar ile donatılmış ve hatırı sayılır derecede geniş bir perspektif ve konu içeren bir içeriğe sahip olduğu anlaşılmıştır.

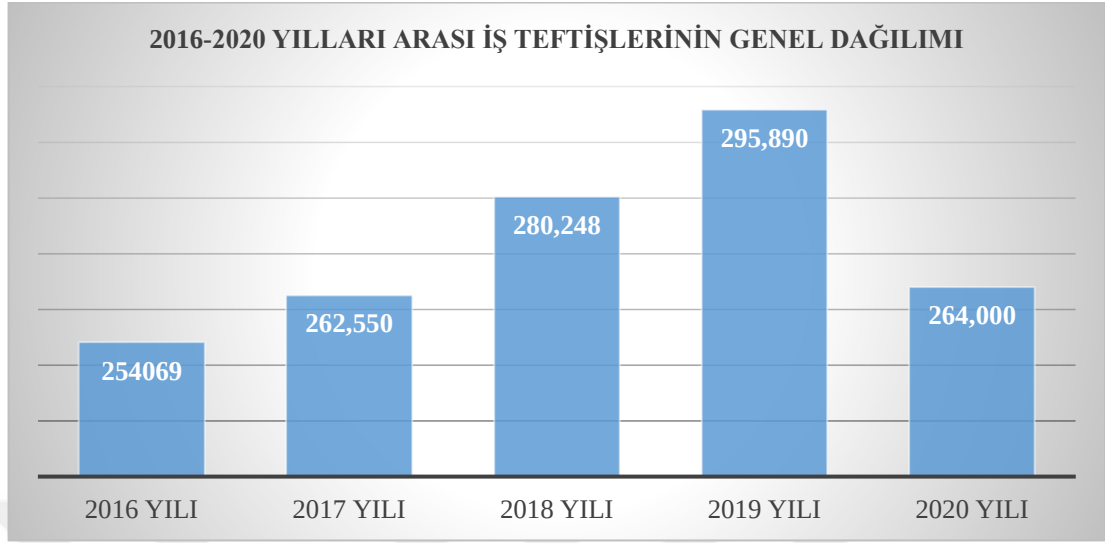
Bölüm kapsamında aktarıldığı üzere, Fransa’nın işin yürütümü yönünden iş teftişi konularının Türkiye ile çok benzer olduğu görülmekte olup söz konusu durumun hukuk kaynakları noktasında ülkemizin Fransa’dan etkilenmesinin doğrudan etkisi olduğu düşünülmektedir.

Fransa Çalışma Bakanlığı’nın resmi internet sitesinden faydalanılarak temin edilen 2019 yılına ilişkin iş teftiş raporu (*yayımlanmış en son yıl raporu*) ve 2017 yılına ilişkin iş teftiş raporları incelenmiş olup söz konusu raporlar kapsamında 2019-2018-2017-2016 yıllarına ilişkin verilere ulaşılmıştır (Ministère Du Travail, 2020). Ancak 2020 yılının verisine ilişkin olarak bir rapor bulunmadığından 2020 yılına ilişkin olarak ise yine Fransa Çalışma Bakanlığı’nın resmi internet sitesinde yer alan “Bilan 2019 et 2020 et perspectives 2021” başlıklı haberinden faydalanılmıştır (Ministère Du Travail, 2021). Söz konusu veriler aşağıda yer alan tablo aracılığıyla aktarılmaktadır. Tablo devamında da konuya ilişkin açıklamalara yer verilmektedir.

Tablo 4: Fransa’da 2016-2020 Yılları Arası İş Teftişlerinin (İşin Yürütümü Ve İş Sağlığı Güvenliği Dahil) Genel Dağılımı (İş Teftişi Sayıları Ve İş Müfettişi Başına İş Teftişi Sayıları)

2016-2020 YILLARI ARASI İŞ TEFTİŞLERİNİN GENEL DAĞILIMI		
YILLAR	İŞ TEFTİŞİ SAYILARI	İŞ MÜFETTİŞİ BAŞINA İŞ TEFTİŞİ SAYILARI
2016 YILI	254069	113
2017 YILI	262.550	130
2018 YILI	280.248	131
2019 YILI	295.890	136
2020 YILI	264.000	135

Kaynak: <https://travail-emploi.gouv.fr/>, Erişim tarihi: 17.09.2022.



Grafik 3: Fransa’da 2016-2020 Yılları Arası Toplam Teftişlerin Grafik Dağılımı
Kaynak: <https://travail-emploi.gouv.fr/>, Erişim tarihi: 17.09.2022.

Yukarıda aktarılan tablo ve grafik incelendiğinde; 2016 yılında toplam 254.069, 2017 yılında toplam 262.550, 2018 yılında toplam 280.248, 2019 yılında toplam 295.890 iş teftişi müdahalesinde bulunulduğu; yıllar itibariyle iş müfettişi başına ortalama müdahale sayılarının ise; 2016 yılında 113, 2017 yılında 130, 2018 yılında 131, 2019 yılında 136, şeklinde olduğu, hususları anlaşılmaktadır. Yine yıllar itibariyle iş müfettişi başına ortalama müdahale sayılarının ise; 2016 yılında 113, 2017 yılında 130, 2018 yılında 131, 2019 yılında 136, şeklinde olduğu, hususları anlaşılmaktadır. 2020 yılına ilişkin olarak yine Fransa Çalışma Bakanlığı’nın resmi internet sitesinden faydalanılarak temin edilen “Bilan 2019 et 2020 et perspectives 2021” başlıklı haberinde; 2020 yılında toplam 264.000 iş teftişi müdahalesinde bulunulduğu ve iş müfettişi başına düşen ortalama müdahale sayısının ise 135 şeklinde olduğu, hususları anlaşılmaktadır. Söz konusu verilerin ülkemiz ile mukayeseleri bu çalışmanın karşılaştırma bölümünde yapılmaktadır.

Ayrıca yukarıda aktarılan tablo istatistikleri haricinde tarafımızca tetkik edilen iş teftişi raporlarına göre; söz konusu teftiş müdahaleleri neticesinde; 2016 yılında 4.573, 2017 yılında 4.385, 2018 yılında 5.000, 2019 yılında 5.363 işyerine adli işlemler (cezai işlemler) yapılabilmesi için iş müfettişlerince işlem başlatıldığı ve yine aynı şekilde 2016 yılında 945, 2017 yılında 1.555, 2018 yılında 1.776, 2019 yılında 2.246 işyerine iş müfettişlerince idari para cezası önerildiği, hususları görülmüştür. Diğer taraftan “Bilan 2019 et 2020 et perspectives 2021” başlıklı haber kapsamında 2020 yılında Covid-19

hastalığına ilişkin pandemi durumunun iş teftişlerinin sayısını ve faaliyet alanlarını etkilediği aktarılmaktadır. Faydalanılan raporlar kapsamında ve resmi internet sitesinden faydalanılan veriler kapsamında İSG veya işin yürütümü yönünden teftişler kapsamında ayırım yapılmadığından verilerin genel veriler olarak sunulduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda aktarılan söz konusu 2019 yılı iş teftişi yıllık raporu kapsamında söz konusu dönemin Fransa Çalışma Genel Müdürü Pierre Ramain'ın yaptığı açıklamaya göre; Fransa'da 2019 yılında işin yürütümü yönünden teftişlerin odak alanlarının işçilerin bireysel hak ve alacakları kapsamında yapılan ihlaller, haksız rekabetin önlenmesi, ücret dengesizliklerinin giderilmesi (*özellikle cinsiyet odaklı dengesizlikler*), işyerlerinde sosyal diyalogun geliştirilmesi ve kayıtdışı çalışmanın önlenmesi konuları kapsamında yapılan teftişlerin oluşturduğu, belirtilmektedir.

3.3. İtalya'da İş Teftişi Yapısı

Tez çalışmasına konu edinilen ülkelerden olan İtalya; Dünya Bankası'nın (*World Bank*) 2021 yılına ilişkin ülkelerin GSYH büyüklükleri hakkında yayımladığı resmi ekonomik verilerine göre (World Bank, 2021), Fransa'dan sonra AB'nin üçüncü ve dünyanın 8. büyük ekonomisine (*yaklaşık 2.1 trilyon dolar*) sahip olduğu anlaşılmaktadır. İtalya'nın ülkemiz ile bu çalışma kapsamında kıyaslamaya konu olmasında öncelikle AB üyesi ülke olması ve küresel ölçekte yüksek GSYH düzeyine sahip olması da etkili olmuştur.

ILO'nun ülkelerde iş teftişi kapsamında İtalya hakkında aktardığı bilgilere göre; İtalya'da iş teftişi birimi Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Bu kapsamda iş teftişi organizasyonel yapısı olarak öncelikle merkezi düzeyde bir otorite oluşumuna sahiptir. Bölgesel dağılım özelinde ise her bölge için bir bölgesel çalışma müdürlüğü ve her il için bir il çalışma müdürlüğü bünyesinde de teşkilatlanma içermektedir. Söz konusu iş teftişi yapısı içerisinde; merkezi düzeyde Bakanlık, yerel düzeyde (bölgesel/il düzeyinde) iş teftişi faaliyetlerini planlamakta, koordine etmekte ve kontrol etmektedir. Teftiş faaliyetleri kapsamında yer alan diğer ilgili kurumlar ile işbirliği içerisinde, riskli alanları göz etmek suretiyle yıllık bir teftiş programı hazırlamaktadır. Bölgesel İş Teftiş Müdürlüğü, il müdürlüklerine bağlı iş müfettişleri tarafından yapılan çalışmaları koordine etmek ve denetlemek temel işlevine

sahiptir. Ayrıca yasadışı çalışma, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliği dahil insan ticareti gibi sorunlarla ilgilendirler. İş Teftişi İl Müdürlükleri ise iş teftişinin operasyonel birimlerini oluşturmakta olup bu kapsamda il müdürlükleri bünyesinde; Olağan İzleme Operasyon Ofisi (*ufficio operativo per la vigilanza ordinaria*) ve Teknik İzleme Operasyon Ofisi (*ufficio operativo per la vigilanza tecnica*) birimlerinde iş müfettişlerini istihdam etmektedirler. Söz konusu birimler kapsamında Olağan İzleme Operasyon Ofisi işin yürütümü yönünden iş müfettişlerini istihdam etmekte iken Teknik İzleme Operasyon Ofisi ise İSG yönünden güvenlik ve önleme konusunda uzmanlaşmış teknik iş müfettişlerini istihdam etmektedirler (ILO, 2022c).

İtalya'nın ülke kapsamında bulunan tüm bölgelerinde/il müdürlüklerinde bulunan iş müfettişlerinin merkezi düzeyde Bakanlık bünyesindeki daireleri (en üst birimleri) "Ulusal İş Müfettişliği" isimli iş teftiş dairesidir. Ulusal İş Müfettişliği Kurumu İtalya'nın 14 Eylül 2015 tarihli ve 149 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında görev ve sorumluluklarını yerine getirmektedir. Söz konusu kararname ile de aynı zamanda İtalya'da çalışma hayatının denetleyicileri rollerini üstlenen ve ayrı ayrı teftiş birimleri halinde bulunan Bakanlık müfettişleri, Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü (INPS) ile Ulusal İş Kazalarına Karşı Sigorta Enstitüsü (INAIL) müfettişleri Ulusal İş Müfettişliği kurumu adı altında birleştirilmiş ve denetimlerinin tek elden sürdürülmesi sağlanmıştır. Ayrıca İtalya'da Carabinieri Askeri Komutanlığı bünyesinde Carabinieri İş Müfettişliği birimi oluşturulmuş ve söz konusu birim kapsamında istihdam edilen müfettişler işin ve işgücünün korunması anlamında kolluk kuvveti yetkilerine haizdirler (Ispettorato Nazionale del Lavoro, 2016).

Ayrıca Ulusal İş Müfettişliği Kurumu; işyerinde İSG'nin korunmasının denetimi de dahil olmak üzere, işyerinde işgücü, zorunlu sigorta ve sosyal mevzuat alanında denetim işlevini ulusal düzeyde yerine getirmekte ve koordine etmektedir. İş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin denetim ve kontroller yapmaktan, sigorta prim tarifesinin uygulanmasını sağlamak için çeşitli üretim döngülerinin özellikleriyle ilgilenmekten de sorumludur. Çalışma ve Sosyal Politika Bakanlığı'nın onayına tabi olarak, teftiş ve yaptırımlara ilişkin yorumlayıcı genelgeler ve rehberlerin yanı sıra müfettişlere yönelik operasyonel direktifler yayınlamaktadır. Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanı'nın direktiflerine göre, diğer iş teftişi ile bağlantılı analiz, kontrol ve denetim işlevlerini

yerine getirmektedir (Ispettorato Nazionale del Lavoro, 2016).

İtalya'nın 628 Sayılı Çalışma Bakanlığı Teşkilatı Hakkında Kanun'un (Legge n. 628 Modifiche all'ordinamento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale) ikinci bölümünün 4'üncü maddesi kapsamında iş müfettişlerinin görevleri ve yetkileri belirtilmiştir. Bu kapsamda söz konusu maddede;

-Kanunla belirlenen istisnalar dışında, endüstriyel, ticari, büro, tarım ve genel olarak ücretli veya maaşlı işlerin yapıldığı her yerde iş ve sosyal güvenlik yasalarının uygulanmasını denetlemek,

-TİS'lerin uygulanmasını denetlemek,

-Kamu yararı ile hayırsever kurum ve kuruluşlar hariç olmak üzere, mesleki birlikler, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kişiler tarafından yürütülen sosyal güvenlik, sosyal refah ve sıhhi güvenlik faaliyetlerinin işleyişini denetlemek,

-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı kuruluşların korunması ve denetlenmesi görevlerini yerine getirmek,

-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının talimatlarına uygun olarak, münferit sanayilerin teknik ve hijyenik koşullarını, emeğin örgütlenmesini ve ücretlendirilmesini, işçilerin sayı ve koşullarını, grevleri, bunların nedenlerini ve sonuçlarını, işçilerin kazalarının sayısını, nedenlerini ve sonuçlarını, emeği en çok etkileyen yasaların etkilerini araştırmak ve istatistiğini tutmak; ulusal üretimin ve bireysel üretim faaliyetlerinin koşulları ve yürütülmesi ile ilgili tüm haber ve bilgileri toplamak,

-Kanun veya yönetmeliklerle kendisine verilen veya Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı tarafından devredilen tüm görevleri yerine getirmektedir.

İş müfettişlerinin yetkileri ve sorumlulukları anlamında ise aynı madde kapsamında aşağıda iki madde şeklinde belirtilen hususlar aktarılmaktadır;

-İş müfettişleri, denetim ve bu maddede belirtilen diğer görevlerin yerine getirilmesinde, işçilerin sosyal korunmasına yönelik faaliyetlerde bulunan kamu ve/veya özel kuruluşlardan mevcut her türlü bilgi veya bulguyu isteyebilir ya da söz konusu kurumlardan tespit elde edebilir.

-Müfettişliğe iletilen ya da müfettişlik tarafından elde edilen bilgiler, açık rızaları

dışında, üçüncü kişilere ve kamu dairelerine açıklanamaz veya iletilemez (Legge n. 628, 1961).

İtalya’da iş teftişi hakkında bilgiler aktarılan bir kaynağa göre; İtalya’da iş teftişinde gelişim sağlama ve etkinliğe yönelik reformlar “sosyal güvenlik ve işgücüne ilişkin teftiş ve gözetim işlevlerinin rasyonelleştirilmesine ilişkin önlemler” konulu 2004 tarihli ve 124 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile başlamıştır. Söz konusu iyileştirme çabaları ile birlikte iş müfettişleri; geleneksel denetleme ve yaptırım fonksiyonlarının yanı sıra mevzuat ihlallerini önleme, işverenleri ve işçileri bilgilendirme ve danışma fonksiyonları kapsamında da yetkilendirilmişlerdir. İş müfettişlerine ilişkin söz konusu bu yetkiler, işyerlerinde iş kanununa ve sosyal güvenlik düzenlemelerine uygunluğu sağlamayı amaç edinmektedir (Fasani, 2011).

Yine ILO’nun ülkelerde iş teftişi kapsamında İtalya hakkında aktarılan bilgilere göre; İş müfettişliği ülke genelinde faaliyet göstermekte olup bu doğrultuda endüstriyel, ticari ve tarımda sosyal güvenlikle ilgili tüm iş kanunları ve düzenlemelerinin yanı sıra tüm ücretli işler ile ilgili durumlarda uygulanmasını sağlamaktadır. İş müfettişliği ayrıca kamu sektöründe iş kanunlarının uygulanmasından da sorumlu olmaktadır (ILO, 2022c).

Ulusal İş Müfettişliği’nin resmi internet sitesinde yayımladığı 2021 yılına ilişkin yıllık denetim raporunda yer alan bilgilere göre; toplam 3459 iş müfettişi sayısı (*istatistiki veri kapsamında isg ve işin yürütümü şeklinde iş müfettişi sayısında ayırım yapılmamıştır.*) ile ülke genelinde teftiş yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu anlamda 2021 yılına ilişkin söz konusu raporda ülke genelinde bulunan faal iş müfettişi sayısı belirtilmektedir (Ispettorato Nazionale del Lavoro, 2022). Diğer taraftan İtalya hakkında da kıyasa konu diğer ülkeler içinde yapıldığı gibi ILOSTAT isimli internet sitesi kapsamında yapılan araştırmada İtalya’nın iş müfettişi sayısı istatistiklerine ilişkin herhangi bir bilginin yer almadığı görülmüştür.

İtalya’nın iş teftişi işleyişi hakkında yapılan araştırmalarda söz konusu ülke kapsamında da şikayet ve/veya ihbar üzerine yapılan inceleme teftişleri bulunmakta olup bu teftişlerin düzensiz teftişler şeklinde adlandırılmakta olduğu ayrıca riskli alanlar gözetilmek suretiyle sektörel öncelikler ve Bakanlık ile hükümet işgücü politikaları birlikte gözetilmek suretiyle oluşturulan ve gerçekleştirilen programlı (düzenli) teftiş

faaliyetleri bulunmaktadır (Ispettorato Nazionale del Lavoro, 2022).

Konuya ilişkin bir kaynağa göre de; İtalya’da iş teftişi faaliyetleri yine yukarıda aktarıldığı şekilde şikayet ve ihbarlar ile planlı teftişler olarak iki ana alanda incelenmektedir. Söz konusu şikayet ve ihbar başvurularının; işçi/işçilerin veya sendikaların işverenler aleyhine yaptığı başvurulardan ve farklı kamu kurumlarının kendi görev alanları kapsamında çalışma hayatına ilişkin rastladıkları uyumsuzlukların bildirilmesinden oluştuğu belirtilmektedir. Planlı teftişlerin ise adından da anlaşılacağı üzere bölgesel ve/veya il müdürlükleri düzeyinde teşkilatlanmaların talepleri ve araştırmaları göz önünde bulundurularak yapılan teftişlerden oluştuğu aktarılmaktadır (Fasani, 2011).

İtalya’da iş müfettişliği mesleğine Ulusal İş Müfettişliği Kurumunun düzenlediği kamu yarışma sınavı sistemi (ön seçim testi, yazılı ve sözlü) sonrasında iş müfettişi olarak girilmektedir. Söz konusu göreve başlama sonrasında iş müfettişleri dört ay boyunca teorik eğitime tabi tutulmaktadırlar. İtalya’da iş müfettişleri kamu görevlisidir (Ispettorato Nazionale del Lavoro, 2016). Diğer taraftan İtalya’nın 1979 tarihli ve 12 no’lu Çalışma Müşavirliği Mesleğinin Organizasyonuna İlişkin Kurallar (Norme per l’ordinamento della professione di consulente del lavoro) isimli kanuna göre; iş müfettişlerine 15 yıl çalıştıktan sonra Çalışma Müşaviri olarak serbest meslek faaliyeti kapsamında çalışma hakkı ve giriş sınavlarından muafiyet imkanı getirilmiştir. İtalya’da Çalışma Müşavirliği mesleği; iş hukuku ve mali hukuk alanında uzman aynı zamanda pratik uygulamalar anlamında yeterli tecrübeye sahip ve yetkin kişilerden teşekkül etmektedir. Söz konusu müşavirlik mesleğinde kamu tarafından düzenlenen giriş sınavlarına girme ehliyeti bulunan ve söz konusu sınavları geçmiş kişiler çalışmaktadır (Legge n.12, 1979). İtalya’daki Çalışma Müşavirliği mesleği sınava ve mesleğe giriş şartları ile mesleğin niteliği bakımından ülkemizde yer alan Yeminli Mali Müşavirlik mesleğine benzemektedir.

Diğer taraftan İtalya; iş teftişine ilişkin olarak ILO’nun temel iş teftişi sözleşmeleri olan 81 sayılı iş teftişi ve 129 sayılı tarımla ilgili iş teftişi sözleşmesini onaylamış bulunmaktadır (ILO, 2022c).

3.3.1. İtalya’da İş Sağlığı ve Güvenliği Teftişi

İSG alanında yürütülen teftişler iş teftişinin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Ancak İSG teftişleri kendine özgü bir alanı ve konuları içermektedir. Bu anlamda İSG teftişleri araştırmanın amacına doğrudan hizmet etmediğinden bu çalışma içeriğinde İtalya’da İSG teftişi hakkında kısaca bilgi aktarımı yapılacaktır.

İtalya Medeni Kanunu’nun 2087’inci maddesinde işçilerin korunması temeline ilişkin; *“İşveren, işin icrası sırasında, işçilerin fiziki bütünlüğünü ve ahlâkî kişiliğini korumak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.”* hükümleri yer almaktadır (Codice Civile, 1942).

İtalya’da iş teftişi yapısı bölümünde bahsedildiği üzere; İSG teftişleri de şikayet ve/veya ihbar üzerine yapılan inceleme teftişleri kapsamında düzensiz teftişler ile programlı (düzenli) teftiş faaliyetlerinden oluşmaktadır.

İş Teftişi İl Müdürlükleri kapsamında yer alan Teknik İzleme Operasyon Ofisi; işyerlerinde İSG alanında uzmanlaşmış teknik iş müfettişlerinin teftiş faaliyetlerinin programlanması ve koordinasyonu ile ilgilenmektedir. Ayrıca söz konusu teknik iş müfettişleri; işyerlerinde kurulu bulunan tesis ve makine teçhizatı kontrollerini ve işyeri hijyeni ile alınması gereken tedbirlerin kontrollerini gerçekleştirmektedir (Fasani, 2011).

İtalya’nın 628 Sayılı Çalışma Bakanlığı Teşkilatı Hakkında Kanun’un ikinci bölümünün 4’üncü maddesi kapsamında iş müfettişlerinin İSG teftişleri yönünden görevleri ve yetkileri ana düzenleme kapsamında; işyerlerinin teknik ve hijyenik koşullarını incelemek ile denetim görevlerinin yerine getirilmesinde kamu ve/veya özel kuruluşlardan her türlü bilgi veya bulguyu isteyebilmek ya da tespit elde edebilmek, şeklindedir (Legge n. 628, 1961).

İtalya’da İSG hakkında kanun İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Konsolide Metin ismiyle düzenlenmiş 2008 tarihli 81 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’dir (Decreto Legislativo n. 81, 2008). Söz konusu kapsamında İSG anlamında yükümlülükler ve yükümlülüklerle uyulmaması durumunda uygulanması önerilecek cezai yaptırımlar aktarılmaktadır (Decreto Legislativo n. 81, 2008).

3.3.2. İtalya’da İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi ve Teftiş Sistemi

İtalya’da iş teftişi yapısı bölümünde bahsedildiği üzere; İtalya’nın iş teftişi organizasyonel yapısı kapsamında ilk olarak merkezi düzeyde bir otorite oluşumuna sahip olup İtalya’nın bölgesel dağılımı özelinde her bölge için bölgesel çalışma müdürlükleri ve her il için bir il çalışma müdürlüğü bünyesinde de teşkilatlanma içermektedir. İş Teftişi İl Müdürlükleri ise iş teftişinin operasyonel birimlerini oluşturmakta olup bu kapsamda il müdürlükleri bünyesinde bulunan Olağan İzleme Operasyon Ofisi işin yürütümü yönünden iş müfettişlerini istihdam etmektedirler.

İş Teftişi İl Müdürlükleri kapsamında yer alan işin yürütümü yönünden iş teftişlerine ilişkin organizasyonu sağlayan Olağan İzleme Operasyon Ofisi; işyerlerinde iş ve sosyal güvenlik yasalarının uygulanmasına ilişkin teftiş ve denetimler ile işyerlerinde TİS’in uygulanmasına ilişkin teftiş faaliyetlerinin programlanması ve koordinasyonu ile ilgilenmektedir (Fasani, 2011).

İtalya Medeni Kanunu incelendiğinde kanun içeriğinde iş hukukuna ilişkin olarak genel düzeyde; işçi-işveren ilişkisi kurulumu, tarafların hak ve yükümlülükleri (*ücretlendirme, dinlenme hakkı, fazla mesai, iş görme borcu ve sadakat yükümlülüğü gibi*), iş ilişkisinin sona ermesi, işçilerin emeklilik hakları, TİS’in genel mahiyeti konularının genel anlamda işin yürütümü yönünden iş teftişi yönünden düzenlendiği ve hüküm altına alındığı hususları anlaşılmaktadır (Codice Civile, 1942).

İş hukuku alanında işin yürütümü yönünden temel yasal düzenlemelerin ise yukarıda aktarılan Medeni kanun ile birlikte; İşçilerin Çalışma Sürelerine İlişkin Düzenleme/2003 tarihli ve 66 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (Norme in materia di orario di lavoro), işçilerin sendikal özgürlüğünü ve sendikal örgütlenmelerini düzenleyen İşçi Tüzüğü (Statuto dei lavoratori), Bireysel İşten Çıkarmalara İlişkin Düzenleme (Norme sui licenziamenti individuali), İş Sözleşmelerinin Organik Olarak Düzenlenmesi Ve Görevlerle İlgili Mevzuatın Gözden Geçirilmesine İlişkin Düzenleme/2015 tarihli ve 81 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni), şeklinde olduğu söylenebilmektedir (Gazetta Ufficiale, 2022). Ayrıca ülkede iş müfettişleri tarafından gerçekleştirilen teftiş ve denetim faaliyetleri 14 Eylül 2015 tarihli ve 149 sayılı Kanun Hükmünde Kararname

ve 2014 tarihli 183 sayılı Kanun kapsamında sürdürülmekte olup operasyonel teftiş süreçleri ise Bakanlık ve Ulusal İş Müfettişliği tarafından yayımlanıp takibi gerçekleştirilen genelgeler ve direktifler ile ilerlemektedir.

İtalya'nın işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemi işleyişi de genel iş teftişi işleyişinde olduğu gibi şikâyet ve/veya ihbar üzerine yapılan inceleme teftişleri (düzensiz teftişler) ile riskli alanlar gözetilmek suretiyle sektörel öncelikler ve Bakanlık ile hükümet işgücü politikaları gözetilmek suretiyle gerçekleştirilen programlı (düzenli) teftiş faaliyetleri şeklinde oluşmaktadır.

Ulusal İş Müfettişliği kurumunun resmi internet sitesi ve İtalya'nın ulusal kaynakları kapsamında yapılan araştırma da söz konusu ülke içerisinde gerçekleştirilen işin yürütümü hakkında denetim faaliyetlerine ilişkin olarak aşağıda aktarılan güncel ve önemli görülen bilgilere ulaşılmış olup bu bilgiler aşağıda aktarılmaktadır. Buna göre;

-Ulusal İş Müfettişliği'nin 2021 yılı Denetim Planlama Belgesi'ne göre; programlı teftişler anlamında öncelikli sektörel alanları; tarım, inşaat, lojistik ve taşımacılık ile büyük ölçekli dağıtım hizmetleri, şeklinde sıralanmıştır.

-Ülke içerisinde (tüm bölgeler kapsamında) işin yürütümü yönünden 2020-2021-2022 yılında gerçekleştirilen teftiş faaliyetleri incelendiğinde ağırlıklı olarak teftiş konularının genel olarak; Kayıtdışılık, İzinsiz yabancı işçi çalıştırılması, Geçici iş ilişkisi bildirimlerinde yapılan usulsüzlükler, Günlük ve haftalık çalışma sürelerinin ihlali, Dinlenme hükümlerinin ihlali, Ücretlerin ödenmesinin takip edilmemesi, AB vatandaşı olmayan işçilerin çalıştırılmaması gereken işler ve iş ilişkileri konularında gerçekleştirilen teftiş ve denetim faaliyetlerinden oluştuğu gözlemlenmiştir.

-Yukarıda aktarılan teftiş faaliyetleri sonucunda işverenlerin gerçekleştirdiği ihlallerin ağırlığına göre işyerine verilecek olan idari para cezasının yanında işyerinin faaliyetinin durdurulmasına ve askıya alınmasına karar verilebilmektedir. Bu duruma örnek olarak; Ulusal İş Müfettişliği'nin 10 Eylül 2021 tarihli haberine göre; Foggia bölgesinde inşaat sektöründe gerçekleşen teftiş faaliyetleri kapsamında bir işyerinde yaptığı incelemede tespit edilen kayıtdışı işçi çalıştırma oranı, toplam işçilerin %20'sinden daha yüksek olduğu için işyerinin faaliyetini askıya alma kararı aldığı aktarılmaktadır (Ispettorato Nazionale del Lavoro, 2022).

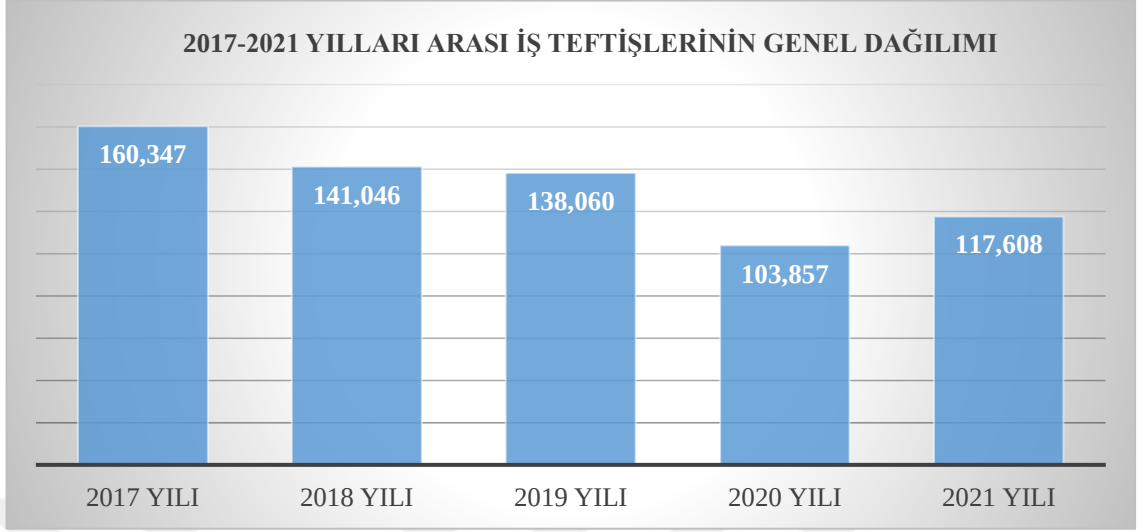
İş teftişine ilişkin olarak çeşitli ülkeler hakkında yapılan bir çalışma kapsamında aktarılan bilgiye göre, İtalya’da iş teftişinin karşılaştığı zorlu teftiş süreçlerinden birisi de muvazaalı (hileli) gerçekleştirilen asıl işveren-alt işveren ilişkileridir. İtalya’da, asıl işveren-alt işveren ilişkisi (taşeronluk) kanunla düzenlenmekte olup ayrıca teftiş faaliyetini koordine etmek için yönetmelikler de oluşturulmuştur. Mevcut yasal ve yönetsel düzenlemeler ile iş müfettişlerinin söz konusu duruma özgü teftişlerinde; kanuna aykırı iş ilişkilerini tespit edebilmeleri ve yardımcı olmak amacıyla bazı açıklayıcı kanıtlar ve kriterler oluşturulmuştur. Bu anlamda söz konusu asıl işveren-alt işveren ilişkisi incelemesine ilişkin olarak iş müfettişi tarafından alt işveren hakkında gerçekleştirilen teftiş kapsamında alt işverenin faaliyette bulunduğu iş ile ilgili olarak kendi organizasyon tutarlılığı, uzmanlık bilgisi, süreklilik arz eden ve çeşitli şekillerde kanıtlanmış kendi üretken faaliyet düzeni gibi kriterler göz önünde tutulmaktadır. İş müfettişi, kanuna aykırı bir sözleşmenin yürürlüğe girdiği sonucuna varırsa, hileli faaliyetin derhal durdurulmasını ve işçilerin sözleşmelerinin yasaya uygun hale getirilmesi adına idari yaptırım uygulamaktadır (Bignami, Casale ve Fasani, 2013; 47).

İtalya’da gerçekleştirilen iş teftişlerine ilişkin resmi istatistiki verilerin yer aldığı yıllık denetim sayılarını içeren ve yayımlanan son beş yılı kapsayan yıllık denetim raporları (2017-2021 yıllarına ilişkin) incelenmiştir. Bu kapsamda yer alan teftiş sayıları toplamı ile iş müfettişi başına düşen teftiş sayılarına ilişkin veriler aşağıda tablo halinde aktarılmaktadır (Ispettorato Nazionale del Lavoro, 2022a).

Tablo 5: İtalya’da 2017-2021 Yılları Arası İş Teftişlerinin (İşin Yürütümü Ve İş Sağlığı Güvenliği Dahil) Genel Dağılımı (İş Teftişi Sayıları Ve İş Müfettişi Başına İş Teftişi Sayıları)

2017-2021 YILLARI ARASI İŞ TEFTİŞLERİNİN GENEL DAĞILIMI		
YILLAR	İŞ TEFTİŞİ SAYILARI	İŞ MÜFETTİŞİ BAŞINA İŞ TEFTİŞİ SAYILARI
2017 YILI	160.347	57
2018 YILI	141.046	34
2019 YILI	138.060	36
2020 YILI	103.857	32
2021 YILI	117.608	34

Kaynak: <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/>, Erişim tarihi: 10.12.2022.



Grafik 4: İtalya’da 2017-2021 Yılları Arası Toplam Teftişlerin Grafik Dağılımı

Kaynak: <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/>, Erişim tarihi: 10.12.2022.

Yukarıda aktarılan tablo ve grafikten görüleceği üzere; genel iş teftişi kapsamında (*işin yürütümü ile işg teftişi birlikte*) İtalya’da 2017 yılında toplam; 160.347, 2018 yılında toplam; 141.046, 2019 yılında toplam; 138.060, 2020 yılında toplam; 103.857, 2021 yılında toplam; 117.608 adet teftiş, gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca yine aktarılan istatistiki veriler kapsamında iş müfettişi başına düşen iş teftişi sayıları ise yıllar itibariyle; 2021 yılında 34, 2020 yılında 32, 2019 yılında 36, 2018 yılında 34, 2017 yılında 57, şeklinde olduğu görülmektedir. Verisi bulunan yıllar itibariyle iş teftişi toplam sayısı genel mahiyette azalan bir seyir göstermiş hatta 2020 yılında en düşük seviyeye gelmiştir. Yine iş müfettişi başına düşen iş teftişi sayısı istatistiği bakımından da 2020 yılı için en düşük veriyi sunmaktadır. Söz konusu 2020 yılında yaşanan önemli azalışın ve görece düşük teftiş sayılarının küresel düzeyde etkili olan ve diğer ülkelerinde teftiş sayılarında etki gösteren Covid-19 salgın hastalığının olduğu düşünülmektedir. Söz konusu verilerin ülkemiz ile mukayeseleri bu çalışmanın karşılaştırma bölümünde yapılmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. TÜRKİYE İLE ALMANYA, FRANSA VE İTALYA’NIN İŞ TEFTİŞİ YAPILARININ VE İŞİN YÜRÜTÜMÜ YÖNÜNDEN İŞ TEFTİŞİ SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Tez çalışmasının bu bölümü içeriğinde; ülkemiz ile Almanya, Fransa ve İtalya ülkelerinin, yukarıda tez çalışmasının ikinci ve üçüncü bölümleri kapsamında aktarılan bilgileri ışığında mukayese edilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda kıyasa tabi ülkelerin iş teftişi yapılarının ve işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerinin analizlerine aşağıda konu bazında ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

➤ İş teftişi birimlerinin teşkilatlanmaları

Bilindiği üzere, iş teftişi sorumluluğu; devlet otoritesinin görev ve yükümlülükleri arasında yer bulmaktadır. Bu anlamda ülkelerin iş teftişi yapıları ve organizasyonları öncelikli olarak iş teftişinin işleyişi anlamında önem arz etmektedir. Kıyasa konu ülkelerin iş teftişi birimlerinin teşkilatlanmalarına baktığımızda; Almanya ülkesi haricinde merkezi otorite düzeyinde Çalışma Bakanlıklarına bağlı iş teftiş kurullarının bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu kapsamda;

-Ülkemizde Çalışma Bakanlığı bünyesinde doğrudan Bakanlık Makamına bağlı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın bulunduğu,

-İtalya’da Çalışma Bakanlığı’na bağlı Ulusal İş Müfettişleri Kurumu’nun bulunduğu,

-Fransa’da Çalışma Bakanlığı’na bağlı Çalışma Genel Müdürlüğü’nün bulunduğu,

-Almanya’da ise eyaletler düzeyinde ayrı ayrı iş teftişi teşkilatlanmaları bulunduğu ancak federal devletin merkezi otoritesi düzeyinde Çalışma Bakanlığı kapsamında iş teftişi teşkilatı bulunmadığı, anlaşılmaktadır.

Yukarıda aktarılan kurumlar bünyesinde iş müfettişleri istihdam edilmektedir. Ayrıca Fransa ve İtalya’da söz konusu merkezi otorite birimine bağlı bölgesel ve il müdürlükleri düzeyinde teşkilatlanmalar kapsamında iş müfettişi ve kontrolörlerin yer

aldığı anlaşılmaktadır. Bu duruma karşılık ülkemizde de tamamen merkeze bağlı ve merkezin yürütümü ve denetimi altında grup başkanlıkları (*beş ilde*) şeklinde teşkilatlanma vardır. Almanya’da eyaletlerde bulunan iş teftişi birimleri merkezi otoritenin belirlediği yasalar, yönetsel düzenlemeler ve standartlar ışığında faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu anlamda eyaletler arasında uygulama farklılıklarını önleyen ve standartlaşmayı sağlamakta olan merkezi yönetim birimidir.

Belirtilen hususlar doğrultusunda kıyasa konu tüm ülkelerde; iş teftişi birimlerine ilişkin idari yapılanmaların ve iş teftişi faaliyetlerinin merkezi yönetim anlayışının yasal düzenlemelerine tabi olduğu ve aynı zamanda söz konusu birimlerin kendi görev alanları ile ilgili olarak iş hukuku gerekliliklerinden dolayı özel yetkiler ile donatıldıkları anlaşılmaktadır. Söz konusu bu durumun ülkemizde de uygulanmakta olduğu hatta ülkemizde iş teftiş kurulunun doğrudan Bakanlık Makamına bağlı olarak ve araya başkaca bir hiyerarşik kademe girmeden organize olmasının iş teftişinin doğası ve hukuki normlar gereği son derece uyumlu olduğu düşünülmektedir.

➤ **Sosyal güvenlik yönünden denetleyicilerin varlığı ve birim yapılanması**

Kıyasa konu ülkeler kapsamında iş müfettişleri haricinde;

-Almanya’da kaza sigortası müfettişlerinin (*sağlık ve sosyal güvenlik alanında*) bulunduğu,

-Ülkemizde Almanya’ya benzer şekilde sosyal güvenlik müfettişleri ile sosyal güvenlik denetmenlerinin bulunduğu,

-Fransa ve İtalya’da ise ayrı bir sosyal güvenlik denetleme biriminin bulunmadığı ve söz konusu ülkelerin işin yürütümü, İSG ile sosyal güvenlik konularına ilişkin hukuki denetim fonksiyonlarını tek çatı altında ve iş teftişi çatısı altında yerine getirmekte olduğu, anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda Fransa ve İtalya’nın söz konusu denetim örgütlenmesi yapısı ile birlikte denetimlerde koordinasyonu etkin hale getirme, teftiş uyumu sağlama, mükerrer teftiş uygulamalarının önüne geçme, işverenliğin ardı ardına farklı kurumlar tarafından bağlantılı konular kapsamında teftiş baskısı altında kalma durumu ile kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, hususlarında uygulama birlikteliğini hayata geçirmişlerdir.

İtalya'nın merkezi otorite kontrolünde bölgesel/il düzeyinde operasyonel iş teftişi birimleri bulunsa da merkezi düzeyde teşkilat olarak oluşturduğu "Ulusal İş Müfettişliği" isimli teftiş dairesi aracılığı ile yerele yayılan denetim birimlerini hem standart uygulamalar ile donatmakta hem de merkezi otoritenin kontrolünde teftişlerini yürütmektedir.

Almanya'da ikili teftiş yapısının bulunması ve eyaletlerin merkezi otoritenin yasal düzenlemeleri kapsamında ancak farklı iş teftiş uygulamaları gerçekleştirmesi söz konusu ülkede çalışma hayatına ilişkin sorunlar oluşturmaktadır. Ülkemizde de her ne kadar merkezi otorite idaresi kapsamında genel itibarıyla iş teftişinde yeknesak uygulamalar ortaya çıksa da iş müfettişleri birimi ile sosyal güvenlik denetleyicilerinin birimleri farklı organizasyonlar içerisinde teşkilatlanmaktadır. Bu durum çalışma hayatında; mükerrer teftiş uygulaması, işverenliğin ardı ardına farklı kurumlar tarafından bağlantılı konular kapsamında teftiş baskısı altında kalması ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılamaması, sorunlarını ortaya çıkarmakta olduğu düşünülmektedir.

➤ İş müfettişi mesleğine giriş ve müfettişliğe atanma

Kıyasa konu ülkeler kapsamında; ülkemizde, Almanya ve Fransa'da iş müfettişleri öncelikle mesleğe yardımcı veya stajyer iş müfettişi olarak başlamaktadırlar. Sonrasında ise yardımcılık/stajyerlik süreci içerisinde hem pratik anlamda saha uygulamalarını görüp hem de teorik anlamda eğitim aldıktan sonra iş müfettişliği kadrosuna geçiş yapmaktadırlar. Bu anlamda;

-Almanya'da iki yıl boyunca eğitime tabi tutulma ve teftişler sonrasında,

-Fransa'da oniki aylık bir eğitim süreci ve teftişler sonrasında,

-Ülkemizde en az üç yıllık bir yetiştirme süreci sonrasında, iş müfettişliği mesleğine atanılmaktadır.

-İtalya'da ise iş müfettişliği mesleğine girişe ilişkin yarışma sınavını geçenler doğrudan iş müfettişi olarak istihdam edilmekte ancak söz konusu atama sonrasında dört ay boyunca teorik eğitime tabi tutulmaktadırlar.

Aktarılan hususlar doğrultusunda baktığımızda; ülkemizde iş müfettişliği mesleğine giriş usulü ve kariyer yolu anlamında kıyasa konu diğer ülkeler ile benzer

süreçler gerçekleştirmektedir. Hatta ülkemiz iş müfettişi yardımcılığından iş müfettişliğine geçiş kapsamında üç yıllık bir yetiştirme süreci ile (*teorik eğitim, müfettiş refakatinde teftiş uygulaması ve yeterlilik sınavları*) önemli bir yetiştirme süreci içermektedir. Bu anlamda da ülkemizin uluslararası hukuki düzenlemelerin gereğinin yerine getirilmesi noktasında ve kıyasa konu ülkelerin uygulamaları ile benzerlik anlamında uyumlu ve uygun bir süreç izlediği görülmektedir.

➤ İş müfettişlerinin çalışma statüleri ve yasal korunmaları

Karşılaştırmaya konu tüm ülkelerin iş müfettişlerinin çalışma statüsünün devlet memurluğu statüsü olduğu ve bu anlamda iş güvenceli meslek memurluğu faaliyeti gerçekleştirdikleri anlaşılmaktadır.

Aynı zamanda iş müfettişlerinin yetkilerinin, görev ve sorumluluklarının uluslararası hukuk düzenlemelerine uygun olarak kendi yasal düzenlemeleri kapsamında da düzenlendiği ve teminat altına alındığı anlaşılmıştır. Bu anlamda işyerlerine teftiş ziyaretleri gerçekleştirip iş ilişkisi taraflarına arabuluculuk ve rehberlik faaliyeti gerçekleştiren iş müfettişleri statü (*iş güvencesi*) ve teftiş faaliyetleri kapsamında koruma altında bulunmaktadır.

Aktarılan hususlar doğrultusunda bakıldığında; ülkemizde de iş müfettişleri devlet memuru statüsünde ve kariyer meslek sahibi olarak çalışmaktadırlar. Aynı zamanda ülkemize ilişkin yasal düzenlemelerin verdiği yetki ve güvencelerin korumasında teftiş faaliyetlerini sürdürmektedirler. Bu anlamda ülkemizin de gerek uluslararası düzenlemelerden gerekse kıyasa konu diğer ülke uygulamalarından geride ve/veya farklı durumda kalmadığı anlaşılmıştır. Yine iş müfettişinin iş hukuku ve çalışma hayatı içerisindeki önemli vazifesini ülkemizin de göz ardı etmediği görülmüştür.

➤ İş müfettişlerinin yetki ve sorumlulukları

İş müfettişlerinin iş teftişlerine ilişkin yetki ve sorumlulukları kapsamında kıyaslama yapıldığında ise; Ülkemiz dahil kıyasa konu ülkelerin tamamında kendi iç hukuk düzenlemeleri ve konuya ilişkin uluslararası düzenlemeler ışığında iş müfettişlerinin yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. Bu kapsamda ve genel mahiyette iş müfettişlerinin yetkilerine ilişkin düzenlemeler ülkemizde de kıyasa konu ülkelere çok yakın ve benzerdir.

Ülkemizde bulunan iş müfettişleri kıyasa konu ülkelerde olduğu gibi;

-Kendi iş teftişi teşkilatı kapsamında ve iş teftişi süreci içerisinde bağımsız ve serbest hareket edebilme,

-Emir ve talimatlarını Bakanlık Makamı ve/veya Başkan'dan alma,

-Gerçekleştirdiği teftiş ve soruşturma ile bağlantılı her türlü bilgi ve belgeye erişim sağlama,

-İşveren, işçi veya ilgililerden sözlü/yazılı ifade ve görüş talep edebilme,

-Teftiş görevlerinin ifası anlamında yasal güvence altında bulunabilme,

-Teftiş edilen mahallin tehlikeli olma durumuna göre işin durdurulmasını isteme,

-Teftişin durumuna göre etkin teftiş faaliyeti sunabilmek kapsamında önleyici teftiş yaklaşımı ile işverene süre verme ve mevzuata aykırılık hallerinin giderilmesini isteme,

-Caydırıcılık fonksiyonu ve gerektiğinde cezalandırma gereği dolayısıyla işveren hakkında idari para cezaları önerebilme, şeklinde yetkilere sahip bulunmaktadır.

Aktarılan iş müfettişi yetkilerinden anlaşıldığı üzere, ülkemiz kıyasa konu diğer ülkelerin düzenleme ve uygulamalarından aynı zamanda uluslararası normların konuya ilişkin düzenlemelerinden (*genel anlamda*) geride kalmadığı anlaşılmaktadır.

➤ İş teftişine ilişkin ILO sözleşmeleri

İş teftişinin uluslararası düzlemde hukuki nitelikte dayanaklarını oluşturan ILO sözleşmelerinin ise kıyasa konu ülkeler kapsamında imzalanma durumları şu şekildedir:

-Almanya'nın; ILO'nun 81 sayılı iş teftişi, 129 sayılı tarımla ilgili iş teftişi ve 150 sayılı iş idaresi, sözleşmelerini onaylamış olduğu,

-Fransa'nın; ILO'nun 81 sayılı iş teftişi, 129 sayılı tarımla ilgili iş teftişi ve 178 sayılı gemiadamları, sözleşmelerini onaylamış olduğu,

-İtalya'nın; ILO'nun 81 sayılı iş teftişi ve 129 sayılı tarımla ilgili iş teftişi sözleşmelerini onaylamış olduğu,

-Ülkemizin ise; sadece 81 sayılı iş teftişi sözleşmesini onaylamış olduğu, hususları

anlaşılmaktadır.

Kıyasa konu ülkeler ile karşılaştırıldığında; iş teftişine ilişkin sadece 81 sayılı sözleşmeyi onaylamış olan ülkemizin diğer iş teftişi hakkında sözleşmeleri de en kısa sürede gündemine alıp onaylaması gerektiği düşünülmektedir. Uluslararası düzeyde belirlenen söz konusu standart hukuki metinleri onaylayıp ülke içerisindeki iş teftişi uygulamalarını ve yasal düzenlemelerini bu yönde değiştirmek/geliştirmek hem uluslararası standartlaşmayı sağlayacak hem de teftişlerin etki ve verimliliğini arttıracaktır.

Diğer taraftan burada atlanmaması gereken bir hususta kıyaslamaya konu edinilen ILO sözleşmeleri sadece iş teftişi konusuna ilişkin olanlar sözleşmelerdir. Nitekim ülkemiz çalışma hayatına ilişkin ILO'nun önemli görülen ve temel kabul edilen birçok sözleşmesini kabul etmiş ve güncel mevzuat hükümleri ile titizlikle uygulama gayreti içerisinde.

➤ Gerçekleştirilen iş teftişleri kapsamı ve iş teftişi türleri

Ülkemiz dahil kıyasa konu ülkelerde uluslararası normların düzenlemelerine uygun şekilde iş hukukuna ve işçinin her anlamda korunmasına ilişkin teftiş alanlarını kendi ülkelerinin iş teftişi uygulamaları içerisinde bulundurdıkları, hususları anlaşılmaktadır.

Ayrıca kıyasa konu ülkeler kapsamında bakıldığında; iş teftişinin ana iki teftiş alanı olan işin yürütümü ile İSG yönünden teftişlerin her ikisini de ülkelerin gerçekleştirmekte oldukları anlaşılmaktadır. Bu kapsamda da iş teftişi türleri açısından bakıldığında:

-Ülkemizde iş teftişleri gerçekleştirilirken genel anlamda iki tür iş teftişinden istifade edilmekte olup söz konusu teftiş türleri; belirli bir plan ve öncelik sıralamasına göre oluşturulmuş programlı iş teftişleri ile program dışı şeklinde adlandırılan ve program dışında kalan şikayet veya ihbar niteliğinde başvurular ağırlıklı gerçekleşen iş teftişleridir.

- Almanya'da genel, inceleme ve kontrol teftişleri şeklinde üç tür teftiş türü ve sistemi bulunmakta olduğu görülmektedir.

- Fransa’da ve İtalya’da da ülkemiz ve genel uygulamalar ile benzer şekilde programlı genel iş teftişleri ile program dışı inceleme teftişleri bulunmaktadır.

Kıyasa konu ülkeler kapsamında baktığımızda; ülkemiz ile Almanya, Fransa ve İtalya’nın da benzer şekilde iş teftişi türleri ile teftişler gerçekleştirmekte olduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca Almanya’da bulunan genel teftiş isimli teftişlerin ülkemizin programlı iş teftişleri ile aynı mahiyette olduğu, inceleme teftişlerinin program dışı teftişler ile aynı mahiyette olduğu anlaşılmaktadır. Kontrol teftişlerinin ise iş müfettişlerince işyerinde gerçekleştirilen teftiş kapsamında tespit edilen mevzuata ve standartlara ilişkin aykırılıkların giderilmesine ilişkin işverene verilen süre sonrasında gerçekleştirilen teftiş mahiyetinde olduğu, anlaşılmaktadır. Söz konusu Alman kontrol teftişi usulü aslında bağımsız bir teftiş türü olmayıp programlı veya program dışı teftişler ile bağlantılı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda ülkemizde de işyerinde tespit edilen mevzuata aykırılıkların giderilmesine ilişkin süre verilmesi usulü bulunmakta ve söz konusu verilen süre sonrasında da benzer şekilde kontrol teftişi gerçekleştirildiği bilinmektedir.

➤ İşin yürütümü yönünden iş teftişi konuları

İşin yürütümü yönünden iş teftişleri genel anlamda dört ana bölüm çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu bölümler ise;

-Kamu düzenine ilişkin olanlar (*örneğin; yasal çalışma sürelerine ve dinlenmeye ilişkin düzenlemelere uyum sağlanmasına ilişkin teftişler*),

-Bireysel iş ilişkileri,

-Toplu iş ilişkileri,

-Sosyal güvenlik, şeklindedir.

Kıyasa konu ülkelerde genel anlamda mevcut olan ve bahsi geçen dört ana alana ilişkin teftiş sistemlerinin tamamının ülkemiz iş teftiş sisteminde bulunmakta olduğu anlaşılmıştır. Bu kapsamda ülkemizde;

-Kamu düzenine aykırılıklar ve bireysel iş ilişkilerinden kaynaklı uyuşmazlıklar 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında teftiş ve incelemeye tabi tutulmakta,

-Toplu iş ilişkilerinden kaynaklı uyuşmazlıklar (*işveren-sendika anlaşmazlıkları*) 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile genel kapsamdan 4857 sayılı İş Kanunu muhteviyatı ile teftiş ve incelemeye tabi tutulmakta,

-Sosyal güvenlik alanına ilişkin olanlar ise 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile alt mevzuatı muhteviyatında teftiş ve incelemeye tabi tutulmaktadır.

Kıyasa konu diğer ülkelerinde bahsi geçen dört ana iş teftiş alanının gereklerini genel anlamda yerine getirmekte olduğu ve teftiş uygulamalarını da bu yönde gerçekleştirdikleri anlaşılmaktadır.

Ayrıca ilave olarak İtalya da ülkemizde de olduğu gibi iş müfettişleri, Çalışma Bakanlığı'nın iş ve işlemleri hakkında da (*idari teftiş*) teftiş faaliyeti yürütmekle görevli bulunmaktadır.

➤ İşin yürütümünde teftiş alanı dışında kalan konular

Almanya'da bireysel ve toplu iş uyuşmazlıkları teftişi anlamında ücret ödemeleri, işten çıkarılma ile TİS hükümlerinin uygulanmasına ilişkin konularda iş teftişleri gerçekleştirilmemektedir. Bu durumun sebebinin ise Almanya'nın söz konusu teftiş konularını mahkemeler nezdinde takip etmesi ve işyerlerinde İSG yönünden teftiş sistemine öncelik vermek istemesinden kaynaklı olduğu düşünülmektedir.

Ülkemizde iş kanunu hükümleri gereği sadece iş sözleşmesi işyerinde teftiş gerçekleştirilmeden önce sona eren işçilerin alacak taleplerini içeren iş uyuşmazlıkları hakkında teftiş faaliyeti sürdürülmezken Almanya'da ise işçilerin genel anlamda bireysel alacak talepleri teftiş alanı dışarısında tutulmuştur.

Fransa ve İtalya'da yer alan iş teftişinin kapsamına ilişkin hukuki düzenlemelere bakıldığında ise; bireysel ve toplu iş ilişkilerine ilişkin uyuşmazlıklar ve TİS'in uygulanması noktasındaki anlaşmazlıklar, iş müfettişlerinin görev alanında olduğu görülmektedir.

Ayrıca Fransa'nın işin yürütümü yönünden iş teftişi konularının ülkemiz ile önemli ölçüde benzer olduğu ve bu durumunda çalışma kapsamında aktarılan Fransız İş Kanunu'nun düzenlemelerinin ülkemiz İş Kanunu ile önemli ölçüde benzemesinden

kaynaklı olduğu anlaşılmaktadır. 19. yy. başlarında Fransız ihtilalini gerçekleştirmiş olan ve çeşitli hukuk dallarında kanuni düzenlemelerinden etkilenmiş olduğumuz Fransa’da uygulanmakta olan işin yürütümü yönünden teftiş konularının önemli ölçüde ülkemiz ile aynı olması iş hukuku ve işçinin korunması anlamında önemli olduğu düşünülmektedir.

➤ **Toplu iş ilişkileri hakkında iş teftişi konuları**

-Ülkemiz işin yürütümü yönünden iş teftişlerinden toplu iş ilişkilerine ilişkin olanların sürecini 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile 4857 sayılı İş Kanunu marifetiyle yönetmektedir. Söz konusu kanun hükümleri içerisinde ülkemizde uygulanan iş teftişi uygulamaları kapsamında iş müfettişlerince işkolu tespiti, işyerinde sendikal faaliyetin engellenmesi ve TİS’in bireysel hak ve alacaklarına ilişkin uyuşmazlıklar, konularında teftiş ve denetim faaliyeti gerçekleştirilmektedir.

-Fransa ve İtalya’da ise ülkemizdeki iş teftişi uygulamalarına benzer uygulamaların söz konusu olduğu anlaşılmıştır.

-Almanya’nın ise TİS hükümlerinin uygulanması konusundaki uyuşmazlıkları tamamen iş teftişi dışında iş mahkemeleri nezdinde yürütmektedir.

-Ayrıca Fransa’da iş müfettişlerinin görevleri kapsamında işyerlerinde sosyal diyalogu kolaylaştırmak fonksiyonu içerisinde işyerlerinde toplu iş uyuşmazlıkları durumunda işveren ile işçiler (*sendikalar*) arasındaki müzakerelerde yaşanan çıkmazlara uzlaştırıcılık etme görevi üzerinde önemle durulmaktadır. Fransa’nın söz konusu uygulaması devlet otoritesinin iş teftişine ilişkin uzlaştırımacı rolünü ön plana çıkardığı önemli bir uygulamadır.

➤ **İş teftişi sayıları ve müfettiş başına düşen iş teftişi sayıları**

Tezin ikinci ve üçüncü bölümleri kapsamında kıyasa konu ülkelere ilişkin aktarılan teftiş istatistikleri tablolarında yer alan geriye dönük son beş yılın iş teftişi sayıları ve müfettiş başına düşen iş teftişi sayıları aşağıda mukayeseye tabi tutulmuştur (*her ülke hakkında veri değerlendirilmesi yapılırken belirtildiği üzere ilgili ülkenin verisi bulunan yılları üzerinden işleme tabi tutulmuştur*). Buna göre:

-Ülkemizde iş teftişinin toplam sayısının ve iş müfettişi başına düşen teftiş sayısının 2021 yılında söz konusu yıllar içerisinde en yüksek seviyeye ulaştığı, 2020

yılında ise Covid-19 pandemisinin etkilerinin belirgin gözükmesi sebebiyle önemli ölçüde düşüşlerin gerçekleştiği, anlaşılmaktadır.

-Almanya’da ise verisi bulunan yıllar itibariyle iş teftişinin toplam sayısının ve iş müfettişi başına düşen teftiş sayısının sürekli azalma eğiliminde olduğu bu kapsamda örneğin; en yüksek seviyede 2016 yılında 805.113 toplam teftiş sayısı ve 130,1 iş müfettişi başına teftiş sayısı var iken 2019 yılında 665.255 toplam teftiş sayısı ve 90 iş müfettişi başına teftiş sayısı bulunduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca Almanya’da yine 2020 yılında Covid-19 pandemisinin etkileri sebebiyle verisi olan yıllar içerisinde en düşük teftiş sayıları ve iş müfettişi başına teftişler gözlenmektedir.

-Fransa’da ise verisi bulunan yıllar kapsamında değerlendirme yapıldığında ise yıllar itibariyle iş teftişinin toplam sayısının ve iş müfettişi başına düşen teftiş sayısının genel anlamda sürekli artış eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Bu kapsamda en yüksek seviyede; 2016 yılında 254.069 toplam teftiş sayısı ve 113 olan iş müfettişi başına düşen iş teftiş sayısı, en düşük seviyede 2019 yılında ise 295.890 toplam teftiş sayısı ve 136 iş müfettişi başına düşen teftiş sayısı şeklinde gerçekleştiği gözlenmektedir. 2020 yılında ise Covid-19’a ilişkin pandeminin iş teftişlerinin sayısını ve faaliyet alanlarını etkilediği anlaşılmaktadır.

-İtalya’da ise verisi bulunan yıllar kapsamında değerlendirme yapıldığında ise yıllar itibariyle iş teftişinin toplam sayısının ve iş müfettişi başına düşen teftiş sayısının azalış eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Bu kapsamda İtalya’da en yüksek seviyede; 2017 yılında 160.347 toplam teftiş sayısı ve 57 olan iş müfettişi başına düşen iş teftiş sayısı, verisi bulunan en son yıl kapsamında 2021 yılında ise 117.608 toplam teftiş sayısı ve 34 iş müfettişi başına düşen teftiş sayısı şeklinde gerçekleştiği gözlenmektedir. Ayrıca en düşük seviyede ise; 2020 yılında 103.857 toplam teftiş sayısı ve 32 iş müfettişi başına düşen teftiş sayısı şeklinde olduğu, anlaşılmaktadır. Söz konusu durumunda yine kıyasa konu diğer ülkelerde olduğu gibi küresel düzeyde etkili olan ve diğer ülkelerinde teftiş sayılarında etki gösteren Covid-19 salgın hastalığının etken olduğu düşünülmektedir.

Kıyasa konu ülkeler hakkında aktarılan son beş yıllık izlenimlere ilişkin teftiş sayısı istatistikleri bağlamında toplam teftiş sayılarının ve iş müfettişi başına düşen teftiş sayılarının karşılaştırılması neticesinde; genel mahiyette ülkemizin önce artan sonra

azalan ve nihayetinde tekrar artan bir seyir izlediği, Almanya ve İtalya'nın azalış eğiliminde olduğu, Fransa'nın ise genel manada artış şeklinde bir seyir izlediği anlaşılmaktadır. Belirtilen hususlar bağlamında; ülkemizin son dönemde iş teftişini gerçekleştirme sayılarını arttırma eğiliminde olması diğer ülkelere nazaran önemli görülmüştür.

➤ İş teftişleri sonucunda uygulanılması istenilen idari yaptırımlar

Gerçekleştirilen iş teftişleri sonucunda teftişlerin çalışma hayatının barışının sağlanması anlamında etkileri olması bakımından iş müfettişlerince ve/veya Yargı organları aracılığı ile işverenlere idari anlamda bir takım yaptırımlar uygulanabilmektedir. Bu kapsamda tez çalışmasına konu ülkeleri mukayeseye tabi tuttuğumuzda;

-Ülkemizde genel anlamda (*hem işin yürütümü hem de İSG teftişlerinde*) işverenin mevzuata aykırı eylemine göre idari para cezası ve/veya işin durdurulması şeklinde idari yaptırımlar söz konusu olup işin yürütümü yönünden teftişlerde ise sadece işverenin gerçekleştirdiği aykırılık durumuna göre idari para cezası verilmektedir.

-Almanya'da ise idari para cezalarının yanında iş müfettişleri kendilerine uluslararası hukuk ve ülke içi düzenlemeler kapsamında verilen takdir yetkisi içerisinde kalmak üzere ve somut duruma uyan şekilde; teftişe konu işveren tüzel kişiliğine tavsiye niteliğinde rehberlik yapabilir, yaptırım emirleri ya da yazılı olarak ikazlar uygulayabilmektedir.

-Fransa'da işyerleri hakkında gerçekleştirilen teftişler neticesinde idari yaptırımlar olarak genel anlamda; idari para cezaları, işin ya da faaliyetin durdurulması ve/veya hapis cezası verilebilmektedir.

-İtalya'da ise işyerleri hakkında gerçekleştirilen teftişler neticesinde idari yaptırımlar olarak genel anlamda; idari para cezaları, işyerinin faaliyetinin durdurulması ya da askıya alınması ve/veya hapis cezası verilebilmektedir. İtalya'da işin yürütümü yönünden teftişler kapsamında teftiş edilen işyerinde tespit edilen kayıtdışı işçi çalıştırma oranının belirli bir oranı aşması durumunda işyerinin faaliyetinin askıya alınması kararı verilmektedir.

Belirtilen hususlar doğrultusunda ülkemizdeki idari yaptırımlar mukayeseye konu

lkeler ile yaptırım başlıkları anlamında önemli ölçüde benzerlik göstermektedir. Ancak Fransa ve İtalya’da işin yürütümü yönünden kimi teftişler sonucunda işverenler hakkında önerilen hapis cezası ve işyerinin faaliyetinin askıya alınması şeklinde cezai yaptırımların iş teftişlerinin cezai anlamda etkinliği bakımından ciddi ve önemli olduğu değerlendirilmektedir.

➤ Kıyasa konu ülkelerin kendilerine özgü farklı iş teftişi hususları

Yukarıda yer alan bölümlerde aktarılan ve karşılaştırmaya konu edilen hususlar haricinde ülkemizde tam olarak karşılığı bulunmayan iş teftişi ile ilgili hususların da olduğu anlaşılmıştır.

-Fransa’da işveren tarafından belirsiz süreli iş sözleşmesine sahip bir işçinin iş sözleşmesinin feshinden önce veya koruma altında olan işçilerin (*işyeri hekimi, sendika delegeleri ve temsilcileri gibi*) iş sözleşmelerinin işverence feshinden önce belli bir usul izlenmesi ve konuya ilişkin iş müfettişine bildirim yapılması ve iş mfettişince verilen onay sonrasında işlem yapılması şeklinde teftiş faaliyeti gerçekleştirilmektedir. Bu ayrıksı teftiş usulü ile Fransa’nın işyerleri ile iş müfettişlerinin arasındaki diyalğu arttırdığı bu anlamda da iş müfettişlerinin danışma ve rehberlik etme fonksiyonunu önemli derecede gün yüzüne çıkardığı anlaşılmaktadır.

-İtalya’da Carabinieri Askeri Komutanlığı bünyesinde oluşturulan Carabinieri İş Müfettişliği birimi hem genel iş teftişlerine ilişkin kolluk kuvveti görevine yerine getirmekte iken hem de teftiş faaliyetlerine destek vermektedirler.

-Fransa’da yargı organlarının, kamu idari görevlilerinin ve müfettiş birimlerinin katılımı ile oluşturulan Ulusal İş Teftiş Konseyi bulunmaktadır. Söz konusu konsey uluslararası düzeyde iş teftişine ilişkin hukuki düzenlemelerin ülke içinde yerine getirilmesi noktasında önemli bir yer tutmaktadır.

-İtalya’da hem iş müfettişlerinin kariyer ilerlemeleri ve insan kaynağı olarak değerlendirilmesi anlamında hem de çalışma hayatının düzenli ve disiplin altında yürütülmesi anlamında kamu otoritesinin gözetimi ve denetimi altında oluşturulmuş alışma Müşavirliği mesleği bulunmaktadır. İtalya’daki alışma Müşavirliği mesleği ülkemizde yer alan Yeminli Mali Müşavirlik mesleğine benzemektedir.

-Almanya’da eyaletlerde yer alan iş müfettişleri ticaret denetleme ofislerinin

organizasyonunda yer almakta olup söz konusu organizasyon içerisinde kendi görev alanları kapsamında İSG teftişleri ile bağlantılı olarak çevrenin ve bireylerin (*tüketicilerin*) korunmasına yönelikte teftiş faaliyetleri ve danışmanlık hizmeti faaliyetleri gerçekleştirmektedirler.



SONUÇ VE ÖNERİLER

Küresel düzeyde ülkelerin ve spesifik olarak tez çalışmamıza konu olan Almanya, Fransa ve İtalya'nın iş teftişi yapılarının analiz edilmesi sonucunda; söz konusu ülkelerin özellikle iş teftişi ve kültürü anlamında; İSG yönünden teftiş ve denetim faaliyetlerinin iş teftişi yapısı içerisinde giderek daha fazla önem kazandığı ve iş teftişi uygulamalarını İSG yönünden teftiş ve denetimler kapsamında arttırdıkları anlaşılmıştır. Ancak Fransa ve İtalya'nın görece işin yürütümü yönünden iş teftişi ve iş hukuku kültürünü gündemde ve aktif tutmakta olduğu da gözlenmektedir.

İşyerinde sağlık koşulları ve güvenlik tedbirleri anlamında gerekli önlemlerin alınması ve denetim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi hem tüm çalışanların sağlığını ve güvenliğini tesis etmekte hem de işin ve üretimin devamını sağlamaktadır. Aynı zamanda da büyük kayıpların önüne geçmektedir. Bu anlamda her ne kadar gün geçtikçe İSG tedbirlerinin ve teftişlerinin önemi artsa da çalışanların yaşamlarının idamesini sağlayan temel ücretlerinin, varsa fazla çalışma, resmi tatil çalışması ücretlerinin ve benzeri nitelikteki ücret muadili bireysel hakedişlerinin zamanında ve eksiksiz olarak ödenmesi de işçi ile ailesi açısından hayati önem taşımaktadır. Ayrıca işyerlerinde yasal azami çalışma sürelerine (*örneğin; ülkemizde 4857 sayılı İş Kanunu'na göre; haftalık 45 saat, günlük 11 saat çalışılması*) ve fazla çalışma süre sınırlarına (*4857 sayılı İş Kanunu'na göre; yılda azami toplam 270 saat çalışılması*) uyulması ve teftişlerinin etkin bir şekilde sağlanması da işçilerin biyolojik ve ruh sağlığına aynı zamanda İSG'e önemli derecede etki eden unsurlardır.

Devletin işgücü piyasası üzerindeki saha kuvveti olan iş müfettişleri gerçekleştirdikleri teftiş ve denetimler ile işyerlerinin ve işçilerin iş hukuku kapsamındaki dertlerine derman olurken bireysel alacak ve hak tespiti durumlarında işverenlere tahakkuk ettirdikleri ücretler nispetinde SGK ve Gelir İdaresine (Maliye) sigorta primi/günü ve vergi bildirimini sağlamaktadır. Aynı zamanda iş müfettişi tarafından verilen süre sonrasında işverenin kanuna muhalefet halinin devam ettiği durumlarda önerdikleri idari para cezaları ile devlet bütçesine de gelir sağlanmasında önemli rol oynamaktadırlar.

Ülkemizde iş teftişi yaklaşımına baktığımızda; özellikle son 10-12 yıl içerisinde

önleyici yaklaşımı ön plana alan, diğer ülkelerin iyi uygulamalarını iş teftişine entegre etmeye çalışan ve iş hukukunun devlete yüklediği denetleyici mekanizma görevini idari yaptırımlar ile işvereni korkutmak suretiyle ifa etmeye çalışmayan bir iş teftişi anlayışı ile karşı karşıya olduğumuzu görmekteyiz. Nitekim önleyici yaklaşımın getirisi olan cezalandırmak yerine süre verilip işyerinde mevcut bulunan eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi etkin bir denetimin sonuçlarını oluşturmaktadır. Bu anlamda ülkemizde bulunan Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (iş teftiş kurulu) gerek İSG yönünden gerekse işin yürütümü yönünden gerçekleştirdiği sektörel programlı iş teftişleri kapsamında işverenler ve meslek odaları (*örneğin; mali müşavirler odası, mühendisler odası birlikleri vb.*) ile diyalog ve rehberlik faaliyetlerini önceliğe alıp işyerlerinde iş hukukunun çalışma düzeni normlarına uygun çalışma ortamları tesis etmek adına yoğun çaba sarfetmektedir. Bu sektörel teftişler kapsamında önceliğin ilgili sektörlerde daha önce gerçekleştirilen inceleme teftişlerinden elde edilen verilerin ve özellikle müfettiş araştırması sonucu elde edilen verilerin birlikte göz önüne alınması sonucu oluşan riskli bulunan ve mütemadiyen devam eden hukuka aykırılık hallerinin giderilmesine verildiği görülmektedir.

Tez çalışmasının ikinci, üçüncü bölümlerinde ve karşılaştırma bölümü kapsamında aktarılan bilgiler ve mukayeseler birlikte göz önüne alındığında;

Ülkemizde çalışma hayatının denetlenmesi fonksiyonunun yerine getirilmesi sürecinin, uluslararası hukuki düzenlemeler anlamında genel düzeyde; ülke içi iş hukuku düzenlemeleri anlamında ise maksimum düzeyde; gerçekleştirilme gayreti içerisinde olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu teftiş ve denetim faaliyetlerinin de ülkemizde köklü ve tecrübeleri olan bir iş teftiş kurulunun idari iş ve işlemleri ile sürdürülmekte olduğu da ülkemiz açısından önemli bir durum arz etmektedir. Ayrıca burada eklemek gerekir ki; ülkemiz her ne kadar iş teftiş konusuna ilişkin olarak uluslararası hukuki düzenlemeler bağlamında birçok sözleşme ve/veya kararda mutabakat sağlamamış olsa da AB müktesebatına uyum süreci kapsamında ülkemiz kendi iç hukuki düzenlemelerine eklemeler yapmış bulunmaktadır. Bu kapsamda kamu idarelerine yüklediği hesap verme sorumluluğu ile şeffaf yönetim bilinci içerisinde iş teftiş faaliyeti ile bağlantılı işlemlerini ve raporlamalarını hassasiyetle gerçekleştirmektedir. Ülkemizin iş teftiş kurulu; merkezi idari otorite düzeyinde doğrudan Çalışma Bakanı'na bağlı olarak ve araya herhangi bir hiyerarşik kademe girmeden teşkilatlanmasını gerçekleştirmektedir. Bu teşkilat yapısı

içerisinde de iş teftişinin ana bölümleri olan hem İSG yönünden hem de işin yürütümü yönünden teftişlerini ve denetimlerini sürdürmektedir. Bu anlamda ülkemizin merkezden ve tekdüze yönetim ile sadece Bakanlık makamının direktifleri doğrultusunda hareket etmesinin denetim ve teftişlerde standartlaşma sağlanması aynı zamanda yerel yönetimin olumsuz etkilerinden uzak kalınması anlamında önemli olduğu sonucuna varılmıştır.

Tez çalışması kapsamında aktarılan bilgilerden görüleceği üzere, ülkemizde iş müfettişlerinin; yetiştirme süreci, statü, yetki ve haklar ile bağımsız çalışma ve hukuk çerçevesinde serbestçe karar verme anlamında mukayeseye konu diğer ülkeler de bulunan uygulamalara benzer uygulamalara sahip olduğu anlaşılmaktadır.

Ülkemizde işin yürütümü yönünden iş teftişi konuları genel olarak 4857 sayılı İş Kanunu ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamında gerçekleştirilmektedir. Söz konusu kanunlar kıyasa konu ülkeler içerisinde iş hukuku alanında en geniş hukuki düzenlemelerine rastladığımız Fransa'nın iş kanunlarına önemli ölçüde benzemektedir. Bu anlamda ülkemizde işin yürütümü yönünden iş teftişi konuları; gerek bireysel ve toplu iş ilişkileri hakkında uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulması gerekse çalışma düzenine ilişkin kanuna muhalefet halleri konuları bakımından hem uluslararası düzlemde hem de mukayeseye konu ülkeler içerisinde iyi bir seviyede olduğu sonucuna varılmıştır. Tabii ki ülkelerin kendi iç hukuk düzenleri ve yönetim faaliyetleri kapsamında farklılık arz eden düzenlemeleri ve önerilecek düzeyde iyi uygulamaları bulunmaktadır. Söz konusu önerilecek durumlara ilişkin hususlar bu bölüm devamında ayrıca aktarılmaktadır.

Ülkemizin iş teftişinde etkinliği sağlamak adına iş teftişlerinde önleyici yaklaşımı benimsemekte olduğu ve bu yolda teftiş ve denetimlerin etkinliğini arttırmak adına çaba sarf etmekte olduğu sonucuna varılmıştır. Ayrıca ülkemiz; verisi çalışmanın üst bölümlerinde aktarılan iş teftişi istatistikleri anlamında da son dönemde iş teftişi gerçekleştirme sayılarını arttırma eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu durumun ülkemizin çalışma barışının tesisi anlamında son derece önem arz etmekte olduğu ve iş hukukunda korunmaya ihtiyacı olan işçinin korunması anlamında da iyi bir gösterge olduğu sonucuna varılmıştır.

Yine tez çalışmasının ilk bölümlerinde ve karşılaştırma bölümü kapsamında

aktarılan bilgiler ve mukayeseler birlikte göz önüne alınmak suretiyle ülkemizde uygulama alanı bulmasının iyi olacağı sonucuna varılan iş teftişi gerekliliklerine ve yenilenmelerine ilişkin önerilere aşağıda yer verilmektedir. Söz konusu öneriler:

- ✓ Ülkemizin iş teftişi alanında ILO hukuki düzenlemelerine ilişkin daha fazla sözleşme ve tavsiye kararlarına uyma yönünde somut adımlar gerçekleştirmesi ve bu anlamda çalışma hayatında iş teftişinin etkin ve verimli kullanılması anlamında önemli araştırmalar, çalıştaylar ve forumlar gerçekleştiren ILO'nun düzenlemelerine tam uyumun sağlanması,
- ✓ İtalya ve Fransa ülkelerinin iş teftişi yapılanmalarında ülke içerisindeki çalışma hayatı denetleyicilerini (iş müfettişleri ve sosyal güvenlik denetleyicileri) tek çatı altında toplamak suretiyle teftiş ve denetim faaliyetini gerçekleştirmesi durumu; denetimlerde koordinasyonu etkin hale getirme, teftiş uyumu sağlama, mükerrer teftiş uygulamalarının önüne geçme, işverenliğin ardı ardına farklı kurumlar tarafından bağlantılı konular kapsamında teftiş baskısı altında kalmaması gerekliliği ile kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, hususlarında büyük bir önem arz etmektedir. Belirtilen hususlar doğrultusunda ülkemizde de iş müfettişleri ile sosyal güvenlik yönünden denetimler gerçekleştiren; sosyal güvenlik müfettişlerinin ve denetmenlerinin tek çatı altında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müfettişleri unvanı adı altında birleştirilmesi,
- ✓ Ülkemizin SGK verilerine göre, 2021 yılı yılsonu itibarıyla %29 seviyelerinde olan kayıtdışılığın azaltılması noktasında iş teftişlerinin etkilerinin ve faaliyetlerinin artırılması, bu anlamda İtalya örneğinde olduğu gibi kayıtdışılığa ilişkin etkin denetim faaliyetlerinin iş teftişi içerisinde ağırlığının artırılması ve yaptırım olarakta yine söz konusu ülkede olduğu gibi işyerindeki kayıtdışı istihdam oranının belirli bir oranın üzerine çıktığı durumlarda işyerinin faaliyetinin askıya alınması şeklinde caydırıcı ve etkili önlemlere başvurulması,
- ✓ Fransa'da toplu iş ilişkileri bağlamında; iş teftişlerinin işyerlerinde sosyal diyalogu kolaylaştırmak fonksiyonu ve toplu iş uyuşmazlıkları durumunda işveren ile işçiler (sendikalar) arasında gerçekleşen müzakerelerde yaşanan anlaşmazlıklara iş müfettişlerinin uzlaştırıcılık etmek görevi üzerinde önemle durulmaktadır.

Ülkemizde de mevcut toplu iş ilişkileri anlamında gerçekleştirilen iş teftişleri ve denetimler haricinde de iş teftişinin ana görevleri arasına; işyerlerinde sosyal diyalog yöntemi ile uyum sağlanması konusu ile bağlantılı görev konuları eklenmesinin sağlanması ve söz konusu uygulama ile iş teftişinin uzlaştırmacı rolünün de etkinliğinin arttırılması,

- ✓ Yine Fransa’da uygulanmakta olan iş müfettişinin onayına/kararına tabi işlemler (*örneğin; koruma altında olan işçinin iş sözleşmesi feshinden önce iş müfettişine bildirim süreci*) gibi ülkemizde de işyerinde gerçekleştirilmesi planlanan önemli işyeri uygulamaları değişikliklerinin (*işçilerin bireysel hak ve alacaklarını etkileyen gibi*) iş müfettişlerinden hukuki görüş almak suretiyle gerçekleştirilmesi işlemlerine ilişkin altyapı hazırlanması ve bu kapsamda da iş teftişinin rehberlik edici ve önleyici rolünün ön plana çıkartılması,
- ✓ İşin yürütümü yönünden iş teftişleri kapsamında ülkemizde uygulanmakta olan idari yaptırım olan idari para cezası harici kabahate ilişkin fiile ve kabahatin ağırlığına göre işin durdurulması gibi caydırıcı ve etkili idari yaptırımların uygulanabilmesi adına hukuki alt yapının oluşturulması,
- ✓ Kıyasa konu ülkeler kapsamında İtalya’da devlet otoritesi tarafından iş müfettişlerinin çalışma hayatı içerisindeki üstlendiği önemli rol göz önünde bulundurulmak suretiyle 15 yıl kıdem şartını sağlamaları durumunda Çalışma Müşavirliği (Danışmanı) mesleğine sınavsız geçme imkanı tanındığı görülmüştür. Ülkemizde de öncelikle Çalışma Müşavirliği benzeri bir serbest mesleğin hukuki altyapısı temin edilmek suretiyle ihdas edilmesi ve sonrasında iş müfettişlerine de belli bir kıdem şartını sağlamaları durumunda yine örnek ülkedeki şekilde sınavsız geçiş imkânı sağlanmalıdır. Nitekim söz konusu meslek ihdası ile çalışma hayatının iş ve işlemlerinin; hukuka uygunluğunun artacağı, düzenli ve disiplin içerisinde sürdürülmesinin sağlanacağı aynı zamanda iş müfettişlerinin kariyer ilerlemesinde önemli bir hedef getirilmiş olacağı, aşıkardır.
- ✓ Nihai olarakta ülkemizin iş teftişlerinin etkinliğinin arttırılması ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması noktasında; iş teftişinin önleyici yaklaşımı göz önünde bulundurulmak suretiyle gerçekleştirilen iş teftişlerine daha

fazla ağırlık verilmesi ve bu sayede minimum kamu harcaması ile de maksimum sosyal fayda sağlanması, ayrıca iş teftişinde yeni stratejik yaklaşımlara ilişkin araştırmalar gerçekleştirmek üzere tüm sosyal tarafların katılımı ile bir ihtisas komisyonu kurulmasının sağlanması, Şeklindedir.



KAYNAKÇA

- AKBULUT, Ö.Ö. ve diğerleri, (2012), **Türk Kamu Yönetiminde Teftiş Ve İç Denetim**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Yayın No:364-1.Baskı, Sf:5.
- AKTAY, N. (2012). Sosyal Güvenliğin Sağlanmasında Önemli Bir Unsur Olarak Çalışma Yaşamının Denetimine İlişkin Uluslararası Düzenlemeler, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, S:2, Sf:14.
- Arbeitszeitgesetz**, (1994), Gesetze im Internet, 06.06.1994, “Çevrimiçi” <https://www.gesetze-im-internet.de/arbzg/index.html>. Erişim tarihi: 10.06.2022.
- Arbeitsschutzgesetz**, (1996), Gesetze im Internet, 07.08.1996, “Çevrimiçi” <https://www.gesetze-im-internet.de/arbschg/>, Erişim tarihi: 10.06.2022.
- AB Komisyonu, (2022), **Genişleme Politikasına İlişkin 2022 Bilgilendirmesi Türkiye Raporu**, “Çevrimiçi” https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2022_turkiye_report_tr_27.11.2022_22.05.pdf, Erişim tarihi: 30.11.2022.
- BAŞPINAR, A. (2005). Türkiye’de ve Dünyada Denetim Standartlarının Oluşumuna Genel Bir Bakış, **Maliye Dergisi**, S:149, Sf: 36.
- Baden-Württemberg Gewerbeaufsicht, (2022), **Arbeitszeit**, “Çevrimiçi” <https://gewerbeaufsicht.baden-wuerttemberg.de/arbeitszeit>, Erişim tarihi: 11.06.2022.
- Bayerische Gewerbeaufsicht, (2022), **Sozialer Arbeitsschutz**, “Çevrimiçi” https://www.gewerbeaufsicht.bayern.de/arbeitsschutz/sozialer_arbeitsschutz/index.htm, Erişim tarihi: 08.06.2022.
- BİGNAMİ, R.; G. CASALE, M. FASANİ (2013), **Labour Inspection and Employment Relationship**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2013/113B09_131_engl.pdf, Erişim tarihi: 20.09.2022.
- BOZKURT P. (2013). Denetim Kavramı Ve Denetim Anlayışındaki Gelişmeler, **Denetişim Dergisi**, S:12, Sf: 57.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, (2022), **Organigramm**, “Çevrimiçi” <https://www.bmas.de/DE/Ministerium/organigramm.html>, Erişim tarihi: 07.06.2022.
- CERAN, C. (1997), **Türk ve Alman İş Teftiş Sistemlerinin Karşılaştırılması**, Yüksek Lisans Tezi, Sf:3, 4, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Code du travail**, (2008), Legifrance, 01.03.2008, “Çevrimiçi” <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006072050> Erişim tarihi: 12.09.2022.

- Codice Civile**, (1942), *Gazetta Ufficiale*, 16.03.1942, “Çevrimiçi” <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:codice.civile:1942-03-16;262>, Erişim tarihi: 16.12.2022.
- ÇSGB. (2022a), **İş Sağlığı ve Güvenliği Genel M¼d¼rl¼ę¼ G¼rev ve Sorumlulukları**, “Çevrimiçi” <https://www.cs.gb.gov.tr/isggm/genel-mudurluk/kurulus-ve-gorevlerimiz>, Erişim tarihi: 12.03.2022.
- ÇSGB. (2022), “Çevrimiçi” <https://www.cs.gb.gov.tr/>, Erişim tarihi: 15.03.2022.
- ÇSGB. (2021), **Sendika Üye İstatistikleri Tebliği-2021 Yılı Temmuz Ayı**, “Çevrimiçi” https://www.cs.gb.gov.tr/media/83673/2021_temmuz.pdf, Erişim tarihi: 20.03.2022.
- Decreto Legislativo n. 81**, (2008), *Gazetta Ufficiale*, 09.04.2008, “Çevrimiçi” <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2008/04/30/008G0104/sg>, Erişim tarihi: 17.12.2022.
- DEMİR, K. (2015), **İş Sağlığı Ve Güvenliği Denetimi Ve Bazı Ülkelerden Uygulama Örnekleri Yüksek Lisans Tezi**, Sf:122-128, Eskişehir Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- EPSU. (2012), **A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries**, “Çevrimiçi” https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU_Final_report_on_Labour_Inspection_Services.pdf, Erişim tarihi: 14.09.2022.
- EtimolojiTürkçe, (2022), **Etimoloji Türkçe Sözlükleri**, “Çevrimiçi” <https://www.etimolojiturkce.com/kelime/tefti%C5%9F-> Erişim tarihi: 05.01.2022.
- ETUI. (2022), **Labour Inspection And Health And Safety İn The EU**, “Çevrimiçi” <https://www.etui.org/topics/health-safety-working-conditions/hesamag/labour-inspection-a-public-service-in-crisis/labour-inspection-and-health-and-safety-in-the-eu>, Erişim tarihi: 18.10.2022.
- FASANİ, M. (2011), **Labour Inspection in Italy**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_154063.pdf, Erişim tarihi: 10.12.2022.
- FOREST, V. (2021), **The labour inspection system and labour law reform in France-Chapter 6, The governance of labour administration: Reforms, innovations and challenges Book**, 2021, P:113-125, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_831224.pdf, Erişim tarihi: 12.09.2022.
- Für Grunder. (2022), **Gewerbeaufsicht für den Arbeits-, Umwelt und Verbraucherschutz**, “Çevrimiçi” <https://www.fuer-gruender.de/wissen/unternehmen-gruenden/genuehmigungen/gewerbeaufsicht/#c52461>, Erişim tarihi: 10.06.2022.

- Gazetta Ufficiale, (2022), “Çevrimiçi” <https://www.gazzettaufficiale.it>, Erişim tarihi: 14.12.2022.
- Gesetze im Internet, (2022), “Çevrimiçi” <https://www.gesetze-im-internet.de>, Erişim tarihi: 10.06.2022.
- Gewerbeordnung**, (1869), Gesetze im Internet, 21.06.1869, “Çevrimiçi” <https://www.gesetze-im-internet.de/gewo/index.html>, Erişim tarihi: 10.06.2022.
- Grundgesetz**, (1949), Gesetze im Internet, 23.05.1949, “Çevrimiçi” <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>, 11.06.2022.
- HAGEMANN, H. (2017), **Labour Inspection in a Globalised World, Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand**, “Çevrimiçi” <https://en.dgb.de/++co++957f0dc6-3c6a-11e7-84e2-525400e5a74a>, Erişim tarihi: 14.10.2022.
- IGLİN, A. V. (2021), **Administrative mechanisms for resolving individual labour disputes in foreign countries, SHS Web Conference**, 2021, V. 118, P:3, “Çevrimiçi” https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2021/29/shsconf_rudnltmrp2021_03011.pdf, Erişim tarihi: 04.10.2022.
- ILO. (2022g), **Guidelines On General Principles Of Labour Inspection**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf, Erişim tarihi: 20.11.2022.
- ILO. (2022h), **La Inspección Federal del Trabajo en México**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/meetingdocument/wcms_862984.pdf, Erişim tarihi: 25.11.2022.
- ILO. (2011), **Labour Administration and Labour Inspection- International Labour Conference**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2011/111B09_45_engl.pdf, Erişim tarihi: 30.11.2022.
- ILO. (2022c), **Labour Inspection Structure and Organization-France**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_144167/lang--en/index.htm, Erişim tarihi: 25.09.2022.
- ILO. (2022b), **Labour Inspection Structure and Organization-Germany**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209470/lang--en/index.htm, Erişim tarihi: 15.09.2022.
- ILO. (2022d), **Labour Inspection Structure and Organization-Italy**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_126019/lang--en/index.htm, Erişim tarihi: 30.09.2022.
- ILO. (2022e), **Labour Inspection Systems, Policies And Methods**, “Çevrimiçi” <https://www.ilo.org/global/topics/labour-administration-inspection/areasofwork/policies-and-methods/lang--en/index.htm>, Erişim tarihi: 01.12.2022.

- ILO. (2010), **Labour Inspection-What It Is And What It Does**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/instructionalmaterial/wcms_141403.pdf, Erişim tarihi: 15.01.2022.
- ILO. (2022f), **News, Articles And Statements**, “Çevrimiçi” <https://www.ilo.org/global/topics/labour-administration-inspection/news/lang--en/index.htm>, Erişim tarihi: 25.11.2022.
- ILO. (1996), **Normlex**, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12000:0::NO::P12000_INSTRUMENT_SORT:2, Erişim tarihi: 05.02.2022.
- ILO. (2022a), **Occupational Safety and Health**, “Çevrimiçi” <https://libguides.ilo.org/occupational-safety-and-health-en>, Erişim tarihi: 10.03.2022.
- ILO. (2022), **Occupational Safety and Health Inspection**, “Çevrimiçi” <https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/areasofwork/occupational-safety-and-health-inspection/lang--en/index.htm>, Erişim tarihi: 30.01.2022.
- ILOSTAT. (1996), **Statistics and Databases**, “Çevrimiçi” <https://ilostat.ilo.org/> Erişim tarihi: 15.05. 2022.
- INRS. (2022), **Sante Et Securite Au Travail**, “Çevrimiçi” <https://www.inrs.fr/inrs/identite.htm>, Erişim tarihi: 16.09.2022.
- Ispettorato Nazionale del Lavoro. (2016), “Çevrimiçi” <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/IspettoratoNazionaleLavoro/Pagine/IspettoratoNazionaleLavoro.aspx>, Erişim tarihi: 03.12.2022.
- Ispettorato Nazionale del Lavoro. (2022), **Ispettorato Nazionale Lavoro Notizie attività di vigilanza**, “Çevrimiçi” <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/media/Notizie-vigilanza/Pagine/default.aspx>, Erişim tarihi: 15.12.2022.
- Ispettorato Nazionale del Lavoro. (2022a) **Rapporti Annuali Sull'attività Di Vigilanza In Materia Di Lavoro E Previdenziale-2017-2021**, “Çevrimiçi” <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/studiestatistiche/Pagine/Rapporti-annuali-sull-ttivita-di-vigilanza.aspx>, Erişim tarihi: 10.12.2022.
- İŞKUR. (2022), “Çevrimiçi”, <https://www.iskur.gov.tr/>, Erişim tarihi: 20.03.2022.
- İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, (2012), T.C. Resmi Gazete, 28453, 31.10.2012, <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=16724&mevzuatTur= KurumVeKurulusYonetmeliği&mevzuatTertip=5>, Erişim tarihi: 08.03.2022.
- İş Teftişi Hakkında Yönetmelik, (2022), T.C. Resmi Gazete, 31814, 19.04.2022, “Çevrimiçi” <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5434&MevzuatTur=21&MevzuatTertip=5>, Erişim tarihi: 11.03.2022.

Jugendarbeitsschutzgesetz, (1976), Gesetze im Internet, 01.03.1976, “Çevrimiçi” <https://www.gesetze-im-internet.de/juschg/index.html>, Erişim tarihi: 11.06.2022.

KÖSE, Ö. (2007), **Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Denetim**, T.C. Sayıştay Başkanlığı 145. Yıl Yayınları, Sf:27.

Legifrance, (2022), “Çevrimiçi” <https://www.legifrance.gouv.fr>, Erişim tarihi: 12.09.2022.

Legge n. 628 Modifiche all'ordinamento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. (1961), Gazzetta Ufficiale, 22.07.1961, “Çevrimiçi” <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1961-07-22;628~art4-com7>, Erişim tarihi: 15.12.2022.

Legge n.12 Norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro. (1979), Gazzetta Ufficiale, 11.01.1979, “Çevrimiçi” <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1979-01-11;12!vig>, Erişim tarihi: 14.12.2022.

MARHAN, N. (2015), **Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında Ortak Denetim Sistemi Üzerine Bir Değerlendirme Ve Bir Denetim Modeli Önerisi**, Yüksek Lisans Tezi, Sf:6, 82, İstanbul Gelişim Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Ministere Du Travail. (2022), **Les missions et les prérogatives de l’inspection du travail**, “Çevrimiçi” <https://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/le-reglement-des-conflits-individuels-et-collectifs/article/les-missions-et-les-prerogatives-de-l-inspection-du-travail-375384>, Erişim tarihi: 10.09.2022.

Ministere Du Travail. (2020), **L’inspection du travail en France en 2019 Bilans and Rapports**, “Çevrimiçi” https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/bilan_inspection_du_travail_2019.pdf, Erişim tarihi: 17.09.2022.

Ministere Du Travail. (2021), **Inspection du travail : Bilan 2019 et 2020 et perspectives 2021**, “Çevrimiçi” <https://travail-emploi.gouv.fr/archives/archives-presse/archives-communiques-de-presse/article/inspection-du-travail-bilan-2019-et-2020-et-perspectives-2021>, Erişim tarihi: 15.09.2022.

Ministere Du Travail. (2022a), **L’inspection du travail en France-Rapports**, “Çevrimiçi” <https://travail-emploi.gouv.fr/demarches-ressources-documentaires/documentation-et-publications-officielles/rapports/article/rapports-l-inspection-du-travail-en-france>, Erişim tarihi: 18.09.2022.

Niedersächsische Gewerbeaufsicht. (2022), **Gewerbeaufsicht heute**, “Çevrimiçi” https://www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de/startseite/wir_uber_uns_aktuelles_lokal/organisation/gewerbeaufsicht-heute-52141.html, Erişim tarihi: 08.06.2022.

- PALAZ, S. (2019). **Sosyal Bilimlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Uygulamaları**, Nobel Yayıncılık, Ankara, Baskı:1, Sf: 5, 6
- RİCHTHOFEN, W. V. (2011), **Labour Inspection**, “Çevrimiçi” <https://www.iloencyclopaedia.org/part-iii-48230/resources-institutional-structural-and-legal/item/214-labour-inspection>, Erişim tarihi: 05.10.2022.
- RİCHTHOFEN, W. V. (2002), **Labour Inspection-A Guide To The Profession**, “Çevrimiçi” http://www.oit.org/wcm5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108665.pdf, Erişim tarihi: 08.01.2022.
- RTB. (2012), **İş Teftişi Nedir? Ve İş Müfettişi Kimdir?**, “Çevrimiçi” https://www.csgeb.gov.tr/medias/6016/2012_57.pdf, Erişim tarihi: 10.03.2022.
- RTB. (2011), **İş Teftişi Rehberi**, “Çevrimiçi” https://www.csgeb.gov.tr/medias/6012/2011_46.pdf, Erişim tarihi: 25.03.2022.
- RTB. (2021), **Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Denetim Faaliyetleri**, “Çevrimiçi” <https://www.csgeb.gov.tr/rtb/contents/faaliyetler/denetim-faaliyetleri>, Erişim tarihi: 01.04.2022.
- RTB. (2021a), **Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Genel Faaliyet Durumu**, “Çevrimiçi” <https://www.csgeb.gov.tr/media/88203/2021-yili-genel-faaliyetdurumu.pdf>, Erişim tarihi: 05.04.2022.
- RTB. (2022), **Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Tarihçesi**, “Çevrimiçi” <https://www.csgeb.gov.tr/rtb/contents/baskanlik/tarihce>, Erişim tarihi: 12.02.2022.
- RTB. (2022), **Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Teşkilat Şeması**, “Çevrimiçi” <https://www.csgeb.gov.tr/rtb/contents/baskanlik/teskilat-semasi>, Erişim tarihi: 03.03.2022.
- SGK. (2022), **Taşra Teşkilatı İl Müdürlükleri Teşkilat Şeması**, “Çevrimiçi” <https://www.sgk.gov.tr>, Erişim tarihi: 06.03.2022.
- SGK. (2022), **Teşkilat Şeması**, “Çevrimiçi” <https://www.sgk.gov.tr>, Erişim tarihi: 05.03.2022.
- SÜMER, H. H. (2015), **Bireysel İş Hukuku-I**, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayınları, İstanbul, Sf.23.
- Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği, (2007), T.C. Resmi Gazete, 26609, 10.08.2007, “Çevrimiçi” <https://www.mevzuat.gov.tr/anasayfa/MevzuatFihristDetayIframe?MevzuatTur=7&MevzuatNo=11502&MevzuatTertip=5>, Erişim tarihi: 20.03.2022.
- Sosyal Güvenlik Denetmenliği Yönetmeliği**, (2011), T.C. Resmi Gazete, 27945, 26.05.2011, “Çevrimiçi” <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?>

mevzuatNo=15007&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5, Erişim tarihi: 21.03.2022.

TİSK. (2014), **İş Teftişi Uygulamaları Semineri**, (2014), Yayın N:342, Sf:11-13, İstanbul.

TDK. (2022), **Türk Dil Kurumu Sözlükleri**, [https:// www.tdk. gov.tr/](https://www.tdk.gov.tr/), Erişim tarihi: 06.01.2022.

VEGA, M. L. (2013), Labour inspection systems: strengthening enforcement in times of crisis-Chapter 9, **“Labour Administration in Uncertain Times” Monograph Book**, 2013, P:223, “Çevrimiçi” [https://www.elgaronline.com/edcollchap-0a/book/ 9781782549437/book-part-9781782549437-16.xml](https://www.elgaronline.com/edcollchap-0a/book/9781782549437/book-part-9781782549437-16.xml), Erişim tarihi: 08.10.2022.

Verordnung über den Kinderarbeitsschutz. (1998), Gesetze im Internet, 23.06.1998, <https://www.gesetze-im-internet.de/kindarbschv/BJNR150800998.html>, Erişim tarihi: 11.06.2022.

WEİL, D. (2008), **A Strategic Approach To Labour Inspection, International Labour Review**, C:140, S:4, “Çevrimiçi” [https://www.ilo.org/public/english/revue/download /pdf /s3 _weil.pdf](https://www.ilo.org/public/english/revue/download/pdf/s3_weil.pdf), Erişim tarihi: 03.10.2022.

World Bank, (2021), **Gross Domestic Product-2021**, “Çevrimiçi” [https://databankfiles.worldbank.org /data/download/GDP.pdf](https://databankfiles.worldbank.org/data/download/GDP.pdf), Erişim tarihi: 12.05.2022.

YILMAZ, F.; ve diğeri, (2016), **İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı-1**, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayınları, İstanbul, Sf.10, 11.

YÜCEL, B. (2009). Amaç ve Unsurları Bakımından Maliye Teftiş Kurulu Uygulamalarında Klasik Anlamda Teftiş, **Maliye Dergisi**, S:157, Sf: 51, 54.

YÜREKLİ, Ö. (2015). Kamu Yönetmelik Teftiş Ve Denetim Sistemi ve Yeniden Yapılanması, **Türk İdare Dergisi**, S:480, Sf:7.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, (1965), T.C. Resmi Gazete, 12056, 23.07.1965, “Çevrimiçi” [https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/ 1.5.657.pdf](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.657.pdf), Erişim tarihi: 20.03.2022.

4857 sayılı İş Kanunu, (2003), T.C. Resmi Gazete, 25134, 10.06.2003, “Çevrimiçi” <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4857.pdf>, Erişim tarihi: 22.03.2022.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, (2003), T.C. Resmi Gazete, 25326, 24.12.2003, “Çevrimiçi” [https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin /1.5.5018. pdf](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5018.pdf), Erişim tarihi: 01.03.2022.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, (2006), T.C. Resmi Gazete, 26200, 16.06.2006, “Çevrimiçi” <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5510.pdf>, Erişim tarihi: 28.03.2022.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, (2012), T.C. Resmi Gazete, 28339, 30.06.2012, “Çevrimiçi” <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6331.pdf>, Erişim tarihi: 05.04.2022.

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu, (2017), T.C. Resmi Gazete, 30221, 25.10.2017, “Çevrimiçi” <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.7036.pdf>, Erişim tarihi: 08.04.2022.

