


Türkiye ile Almanya, Fransa ve İtalya İş Teftiş Sistemlerinin İşin Yürütümü Yönünden Karşılaştırılması

Comparison of Labor Inspection Systems in Turkey and Germany, France and Italy in terms of Work Rules Execution

 Mahmut KESKİN¹

 Serap PALAZ²

Makale Geliş Tarihi / Received : 14.04.2023

Makale Kabul Tarihi / Accepted : 30.06.2023

Araştırma Makalesi

Research Article

Öz

Günümüzde çalışma ortamı, çalışma koşulları ve iş güvenliği büyük önem arz etmektedir. Bunun önemi çalışanların refahını ve verimliliğini artırmanın yanı sıra toplumların genel sağlık ve refah düzeyini de olumlu yönde etkilemesidir. Bu nedenle birçok ülkede işletmelerin, işyerlerinin düzenli denetlenmesi için iş teftiş sistemleri geliştirilmiştir. Gerek ulusal gerekse uluslararası düzlemde iş teftişi yapıları genel itibariyle iki tür teftiş sistemini ihtiva edecek şekilde kurgulanmış olup çalışma piyasası içerisinde uygulama bu doğrultuda sürdürülmektedir. Söz konusu teftiş sistemleri; iş sağlığı ve güvenliği yönünden gerçekleştirilen denetimlere ilişkin teftiş sistemleri ile işin yürütümü yönünden gerçekleştirilen denetimlere ilişkin teftiş sistemleri, şeklindedir. Bu çalışma Türkiye ile Avrupa Birliği'nin köklü ve yaşlı büyük ekonomili ülkeleri olan Almanya, Fransa ve İtalya'nın iş teftişi sistemlerine odaklanmış olup sadece işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerinin karşılaştırılmasını yaparak iş teftiş sistemimize katkı sağlayacak sonuç ve önerilere yer verecektir. Çalışma, doküman incelemesi veri toplama tekniği ile yapılmıştır. Bu çalışma ile işin yürütümü yönünden iş teftiş sisteminin önemi vurgulanarak bu alanda yapılması planlanan araştırmalara ve literatüre katkı sağlamak amaçlanmaktadır.

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

Abstract

Nowadays working environment, working conditions and occupational safety are of great importance. The importance of this is to increase the welfare and productivity of employees, as well as positively affect the general health and welfare level of societies. For this reason, labor inspection systems have been developed in many countries for regular inspection of businesses and workplaces. Both national and international labor inspection structures are generally designed to include two types of inspection systems, and the practice in the labor market continues in this direction. Inspection systems are in the form of inspection systems related to inspections made in terms of occupational health and safety and inspection systems related to inspections made in terms of work rules of execution. This study focuses on the labor inspection systems of Germany, France and Italy, which are the deep-rooted and aged big economy countries of the European Union and will only include results and suggestions that will contribute to our labor inspection system by comparing the labor inspection systems in terms of work rules of execution. The study was conducted with the document analysis data collection technique. With this study, it is aimed to contribute to the research and literature planned to be done in this field by emphasizing the importance of the labor inspection system in terms of work rules of execution.

Keywords: Work Life, Labor Relations, Audit, Labor Inspection, Inspection

Extended Abstract

Nowadays, working environment, working conditions and occupational safety are of great importance. The importance of this is to increase the welfare and productivity of employees, as

¹Bandırma Onyedü Eylül Üniversitesi, Çalışma İlişkileri ve İnsan Kaynakları Programı Yüksek Lisans Mezunü, mahmutkeskin8585@gmail.com

²Prof. Dr., Bandırma Onyedü Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, spalaz@bandirma.edu.tr

E-ISSN: 2651-4036 / © 2017-2023 Journal of Management and Labour. This is an open access article.

Önerilen Atıf Biçimi / Recommended Citation: Keskin, M. ve Palaz, S. (2023). Türkiye ile Almanya, Fransa ve İtalya İş Teftiş Sistemlerinin İşin Yürütümü Yönünden Karşılaştırılması. *Yönetim ve Çalışma Dergisi*. 7 (1), 105-130.

well as positively affect the general health and welfare level of societies. For this reason, labor inspection systems have been developed in many countries for regular inspection of businesses and workplaces. With the emergence of the business relationship, the whole of the practices originating from the workplace working order in general becomes embodied in terms of the employee and the employer. As a matter of fact, the business relationship within the scope of the said situation; It will not continue uniformly, without fluctuations or disagreements for the employee and the employer, and when disagreements arise from the employment relationship, the superior power of law will come into play and the problems will be tried to be resolved with the regulations of the labor law. The importance and necessity of labor law is better understood at this point. In addition, although the legal remedy or the mediation method, which is an alternative judicial mechanism, comes into play in the resolution of employee-employer disputes within the scope of labor law, both at the national and international level, the supervisory duty and responsibility of the state in working life; It has an important place both in the resolution of employee-employer disputes and in bringing the working environment of the workers in line with the working standards. It is a well-known fact that the state authority generally undertakes regulatory, supervisory and arbitrary duties in working life and undertakes various duties in this context. States fulfill each of these duties within the scope of their own administrative and legal regulations, and at this point, they are interested in the duty and responsibility of the state as a supervisory, guiding and proactive (preventive) approach in working life. It is also revealed that the state authority is involved in the labor market within the scope of its supervisory and inspection duties and the responsibility of labor inspection, and in this sense it regulates the labor market. In the international order and in our country, labor 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; While it deals with issues such as whether the safety measures to be taken at 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 labor inspections in terms of the execution of the work are concerned with the rights and receivables of the workers arising from the work relations with the employer and in this context, the worker's rights and receivables are dealt with. It includes audits about 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. When the relevant literature is examined, it has been determined that the studies on the comparison of the labor inspection system generally and mainly focus on the labor inspection systems in terms of occupational health and safety, and there are almost no studies based on the comparison of the labor inspection system in terms of the execution of the work (Görücü, 2005; Demir, 2015; Olcay and Parlak. , 2016; Koçak and Koray, 2018; Kepez and Sandal, 2020). This study focuses on the labor inspection systems of Turkey and the European Union's deep-rooted and old big economy countries, Germany, France and Italy, in terms of the execution of the work, and will only include the results and suggestions that will contribute to our labor inspection system by comparing the labor inspection systems in terms of the execution of the work. In this study, we aimed to contribute to the research and literature planned to be done in this field by emphasizing the importance of the labor inspection system in terms of the conduct of the work. The study was conducted with the document analysis data collection technique. In addition, national and international published books, articles and theses on this subject have been used. While examining the documents and literature, an evaluation was made from a critical perspective in order to ensure objectivity. As a result of analyzing the labor inspection structures of countries at the global level and specifically Germany, France and Italy, which are the subject of this study; especially in terms of labor inspection and culture of the countries in question; It has been understood that

inspection and audit activities in terms of Occupational Health and Safety gain more and more importance within the structure of labor inspection and they increase their labor inspection practices within the scope of inspections and audits in terms of Occupational Health and Safety. However, it is also observed that France and Italy keep the labor inspection and labor law culture on the agenda and active in terms of relative work rules of execution. In this sense, although the importance of Occupational Health and Safety measures and inspections is increasing day by day, it is of vital importance for the worker and his family to pay the basic wages of the employees, overtime, public holiday wages, if any, and similar individual progress payments in a timely manner. In addition, compliance with the legal maximum working hours (for example, working 45 hours a week, 11 hours a day according to the Labor Law No. 4857 in our country) and the overtime limits (according to the Labor Law No. 4857; working a maximum of 270 hours per year), and The effective provision of inspections are also factors that have a significant impact on the biological and mental health of workers, as well as on Occupational Health and Safety. While labor inspectors, who are the field force of the state on the labor market, provide relief from the problems of workplaces and workers within the scope of labor law with the inspections and audits they carry out, they provide insurance premium/day and tax notification to the Social Security Institution and Revenue Administration (Finance) in proportion to the wages they accrue to employers in case of determination of individual receivables and rights. At the same time, they play an important role in providing income to the state budget with the administrative fines they recommend in cases where the employer's opposition to the law continues after the period given by the labor inspector. In our country, labor inspection issues are generally carried out within the scope of Labor Law No. 4857 and Law No. 6356 on Trade Unions and Collective Bargaining. The laws in question are significantly similar to the labor laws of France, where we encounter the widest legal regulations in the field of labor law among the countries subject to comparison. In this sense, labor inspection issues in terms of the conduct of business in our country; It has been concluded that it is at a good level both at the international level and within the countries subject to comparison, in terms of both the resolution of disputes regarding individual and collective labor relations and the cases of opposition to the law regarding the working order. Of course, countries have different regulations and good practices to be recommended within the scope of their domestic legal systems and management activities.

Giriş

Günümüzde çalışma ortamı, çalışma koşulları ve iş güvenliği büyük önem arz etmektedir. Bunun önemi çalışanların refahını ve verimliliğini artırmanın yanı sıra toplumların genel sağlık ve refah düzeyini de olumlu yönde etkilemesidir. Bu nedenle birçok ülkede işletmelerin, işyerlerinin düzenli denetlenmesi için iş teftiş sistemleri geliştirilmiştir. İşgücü piyasasında emek talep eden bir işveren ile emek arz eden bir işçi emek talep edenin işyerinde çalışma konusunda anlaşmalarında aralarında iş sözleşmesi doğmuş ve iş ilişkisi iki taraflı olarak ortaya çıkmış olur. İş ilişkisinin ortaya çıkması ile birlikte genel anlamda işyeri çalışma düzeninden kaynaklı uygulamalar bütünü işçi ve işveren açısından vücut bulmuş olur. Nitekim söz konusu durum kapsamında iş ilişkisi; işçi ve işveren açısından tekdüze, iniş-çıkışsız ya da anlaşmazlık olmadan sürmeyecek olup iş 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 genel olarak iş hukuku kapsamında işçi-işveren uyuşmazlıklarının çözümünde 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 uyuşmazlıklarının 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 getirmekte olup bu noktada bu çalışma devletin çalışma hayatı içerisindeki denetleyicilik yapan, rehberlik eden ve proaktif (önleyicilik) 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 uygulama bu doğrultuda sürdürülmektedir. Söz konusu teftiş sistemleri; İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG) yönünden gerçekleştirilen denetimlere ilişkin teftiş sistemleri ile işin yürütümü yönünden gerçekleştirilen denetimlere ilişkin teftiş sistemleri, şeklindedir. İş sağlığı ve güvenliği teftişleri; işin teknik yönden düzenlemeleri kapsamında genel anlamda işyerinde alınması gereken güvenlik önlemlerinin alınıp alınmadığı, işçilere verilmesi gereken iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerinin verilip verilmediği gibi hususlar ile ilgilenip teftişler gerçekleştirmekte iken işin yürütümü yönünden iş teftişleri ise genel anlamda, işçilerin işveren ile olan iş ilişkilerinden kaynaklı hak ve alacakları ile ilgilenmekte ve bu kapsamda işçinin işveren tarafından ödenmemiş olan ücreti, fazla çalışma ücreti gibi bireysel alacakları ve/veya işveren tarafından kullandırılmamış olan yıllık izin, hafta tatili izni gibi dinlenme hakları konularında teftişleri içermektedir. İSG Yönünden Teftiş, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına (RTB) bağlı teknik iş müfettişlerince yani mühendislik formasyonuna sahip müfettişlerce yapılmaktadır. İşin Yürütümü Yönünden Teftiş ise sosyal iş müfettişlerince yani hukuk, işletme, iktisat, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri formasyonuna sahip müfettişlerce yapılmaktadır (Palaz, 2019).

İlgili literatür incelendiğinde iş teftiş sisteminin karşılaştırılmasına yönelik çalışmaların genellikle ve ağırlıklı olarak iş sağlığı ve güvenliği yönünden iş teftişi sistemlerine yoğunlaştığı, işin yürütümü yönünden iş teftişi sisteminin karşılaştırılmasına dayalı çalışmaların neredeyse hiç yer almadığı tespit edilmiştir (Görücü, 2005; Demir, 2015; Olcay ve Parlak, 2016; Koçak ve Koray, 2018; Kepez ve Sandal, 2020). Bu çalışma Türkiye ile Avrupa Birliği'nin köklü ve yaşlı büyük ekonomili ülkeleri olan Almanya, Fransa ve İtalya'nın işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerine odaklanmış olup sadece işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemlerinin karşılaştırılmasını yaparak iş teftiş sistemimize katkı sağlayacak sonuç ve önerilere yer verecektir.

Bu çalışma ile işin yürütümü yönünden iş teftiş sisteminin önemi vurgulanarak bu alanda yapılması planlanan araştırmalara ve literatüre katkı sağlamak amaçlanmaktadır. Çalışma, doküman incelemesi veri toplama tekniği ile yapılmıştır. Ayrıca bu konuda ulusal ve uluslararası düzeyde yayınlanmış kitap, makale ve tezlerden istifade edilmiştir. Doküman ve literatür incelenirken objektifliği sağlamak adına eleştirisel bir perspektiften değerlendirme yapılmıştır. Çalışmanın ilk bölümünde her bir ülkenin iş teftiş sistemi açıklanmış olup sonraki bölümde ülkeler arası karşılaştırmalar yapılmıştır. Sonuç bölümünde ise söz konusu karşılaştırmaya dayalı olarak ülkemizin işin yürütümü yönünden iş teftiş sisteminin olumlu yönden gelişimine literatür ve öğreti anlamında katkı sağlayabilecek hususların ortaya çıkarılması amaçlanmıştır.

1. Türkiye'de İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Sistemi

İş 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.

Türkiye'de işin yürütümü yönünden iş teftişi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin (yürürlükte olan yönetmelik) "İş Teftişi Türleri" başlıklı 44'üncü maddesinde belirtildiği üzere "programlı teftiş" ve "incelemelerden oluşan program dışı teftiş" türlerinde gerçekleştirilmektedir. 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 program dışı teftişler ise programlı teftişler dışında kalan ve ihbar, şikayet veya talepler üzerine gerçekleştirilen teftişleri kapsamaktadır (İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2012).

İş teftiş rehberinin "teftiş konularında dikkat edilecek hususlar" bölümünde belirtildiği üzere teftiş konuları ana başlıklar şeklinde aşağıdaki gibi kategorilendirilmiştir;

-İşyerini tanıma kapsamında yapılacak incelemeler,

-Çalışma koşullarının belirlenmesi kapsamında yapılacak incelemeler,

-Ücretlerle ilgili hususların belirlenmesi kapsamında yapılacak incelemeler,

-Fazla çalışma, fazla sürelerle çalışma ve ücreti kapsamında yapılacak incelemeler,

-Hafta tatili ve ücreti kapsamında yapılacak incelemeler,

-Ulusal bayram ve genel tatil günlerinde çalışma ve ücreti,

-Yıllık ücretli izin ve ücreti kapsamında yapılacak incelemeler,

-Asıl işveren-alt işveren ilişkisi kapsamında yapılacak 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 incelemelerdir.

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

İşin 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).

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın yıllar itibariyle iş teftişi faaliyetlerinin (işin yürütümü ve İSG dâhil olmak üzere) genel durumu hakkında istatistiki bilgilerin yer aldığı raporlamalar incelenerek, son beş yıla ilişkin iş teftişlerinin genel dağılımı ve teftişlerde ulaşılan toplam işçi sayıları aşağıda yer alan Tablo 1'de gösterilmiştir (RTB, 2021).

Tablo 1. Türkiye'de 2017-2021 Yılları Arası İş Teftişlerinin 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: ÇSGB, 2022, <https://www.csgb.gov.tr/rtb/contents/faaliyetler/denetim-faaliyetleri>, Erişim tarihi: 01.04.2022.

Toplam teftiş sayıları ve ulaşılan işçi sayıları 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, 2022) bulunan 15.027.910 olan toplam işçi sayısının yaklaşık %14'üne ulaşıldığını göstermektedir. RTB'nin söz konusu denetim faaliyetleri raporlarının incelenmesinden 2020 ve 2019 yıllarına göre 2021 yılında teftiş sayılarının 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 iş teftişi görevleri ile hayatın sağlık ve güvenlik yönüne ve ekonomik anlamda hayatın idamesine ne denli önemli katkıda buldukları da yadsınamaz bir gerçektir.

Yapılan incelemede 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 RTB'nin "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 aktarılmıştır (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
Otomatik 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: ÇSGB, 2022, <https://www.csgb.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 RTB tarafından toplamlara dâhil edilmemiştir.

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi ülkemizde uygulanan işin yürütümü yönünden iş teftişi sistemi içerisinde ağırlıklı olarak program dışı 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 şikâyeti 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; işverenliğin 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 dâhil 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 ile 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 şikâyetlere 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.

Türkiye'de işin yürütümü yönünden iş teftişi kapsamında idari yaptırımlar idari para cezaları şeklindedir (İş Kanunu, 2003).

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 primine esas kazanç/gün bildirim) 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 çalışmada aktarılan bilgiye göre; 2015 yılı kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde 671 adet Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişi bulunduğu belirtilmektedir (Marhan, 2015: 82).

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 çalıştırılma ve eksik sigorta prim/gün bildirim) 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.

2. Almanya'da İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Ve Teftiş Sistemi

Almanya'nın federal yapılanma içeriğinde 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. (ILO, 2022a).

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'da 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 (ILO, 2022a). 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 işverenlerin söz konusu kanunun çocuk ve genç işçileri çalışma ortamında koruyucu hükümlerine muhalefet etme durumlarına 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).

İş 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 (ILO, 2022a).

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 ayırım 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 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	805.113	130,1
2017 YILI	763.029	121
2018 YILI	694.480	120
2019 YILI	665.255	90
2020 YILI	505.090	85

Kaynak: ILO, 2022, <https://ilostat.ilo.org/>, Erişim tarihi: 15.05.2022.

Yukarıda aktarılan tablodan 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 itibarıyla; 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 akıştaki tüm süreçlerini en derinden sarsan Covid-19 hastalığına ilişkin pandemi durumunun olduğu düşünülmektedir.

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).

3. Fransa’da İşin Yürütümü Yönünden İş Teftişi Ve Teftiş Sistemi

Fransa’da işin yürütümü yönünden iş teftişi faaliyetleri Fransa 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 (ILO, 2022b).

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 (Ministere Du Travail, 2022).

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 yünden 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 sistematığı 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),
- Kayıtdışı ile mücadeleye 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 koşullarının 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.

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’da yer alan iş teftişi türlerinin; iş hukukuna ilişkin yasal düzenlemelere uyumun kontrolü amacıyla bir program kapsamında tertiplenen genel iş teftişleri, şikâyet veya ihbar bildirimleri üzerine yapılan inceleme teftişleri ve iş müfettişinin onayına veya kararına tabi işlemler dolayısıyla gerçekleştirilen iş teftişleri bulunmakta olduğu anlaşılmaktadır (Ministere Du Travail, 2022).

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 (Ministere 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 (Ministere Du Travail, 2021).

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: Ministere Du Travail, 2020, Ministere Du Travail, 2021, <https://travail-emploi.gouv.fr/>, Erişim tarihi: 17.09.2022.

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.

Yukarıda aktarılan istatistikler 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.

2019 yılı iş teftişi yıllık raporu kapsamında söz konusu dönemin Fransa Çalışma Genel Müdürü Pierre Ramain’in 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 (Ministere Du Travail, 2020).

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 sistematığına 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 (Code du travail, 2008).

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

İtalya, iş teftişi organizasyonel yapısı kapsamında ilk olarak merkezi düzeyde bir otorite oluşumuna sahip olup bölgesel dağılım 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 (ILO, 2022c).

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.

Ayrıca 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 arasında “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı kuruluşların korunması ve denetlenmesi görevlerini yerine getirmek.” görevi de bulunmaktadır (Legge n. 628, 1961).

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 ölçütler 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 ölçütler 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).

Ayrıca 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).

Diğer taraftan 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).

İtalya'da gerçekleştirilen iş teftişlerine ilişkin resmi istatistiki verilerin yer aldığı yıllık denetim sayılarını içeren ve yayımlanan son beş yılı içeren yıllık denetim raporları (2017-2021 yıllarına ilişkin) incelenmiş ve 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: Ispettorato Nazionale del Lavoro, 2022a, <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/>, Erişim tarihi: 10.12.2022.

Genel iş teftişi kapsamında (işin yürütümü ile isg 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 oluştuğu 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.

5. Türkiye ile Almanya, Fransa ve İtalya’nın İşin Yürütümü Yönünden İş Teftiş Sistemlerinin Karşılaştırılması

İş teftiş sistemlerinde ülkeler arası yaşanan farklılıklarının başlıca nedeni farklı yasal düzenlemeler, farklı ekonomik ve sosyal yapılanma, işyeri kültürü ve toplumsal beklentilerdir. Bununla birlikte her bir ülkenin ortak hedefi çalışma koşullarının iyileştirilmesi, iş güvenliğinin sağlanması ve çalışanların refah ve mutluluğunun artırılmasıdır. Bu bölümde ülkeler arası işin yürütümü yönünden iş teftiş sistemlerinin karşılaştırılması; iş teftişi türleri, işin yürütümü yönünden iş teftişi konuları, işin yürütümünde teftiş alanı dışında kalan konular, toplu iş ilişkilerinde iş teftişi konuları, iş teftişi ve müfettiş başına düşen iş teftişi sayıları, iş teftişleri sonucunda uygulanması istenilen idari yaptırımlar ve kıyasa konu ülkelerin kendilerine özgü farklı iş teftişi hususları alt başlıkları oluşturularak yapılmıştır.

5.1. İş Teftişi Türleri

Yapılan incelemede 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.

5.2. İşin Yürütümü Yönünden İş 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.

5.3. 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 durumda çalışma kapsamında aktarılan Fransız İş Kanunu'nun düzenlemelerinin ülkemiz İş Kanunu ile önemli ölçüde benzesinden 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.

5.4. Toplu İş İlişkileri Hakkında İş 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 uzlaştırımcı rolünü ön plana çıkardığı önemli bir uygulamadır.

5.5. İş Teftişi Sayıları ve Müfettiş Başına Düşen İş Teftişi Sayıları

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.

5.6. İş Teftişleri Sonucunda Uygulanılması İstenilen İdari 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 ülkeler 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.

5.7. Kıyasa Konu Ülkelerin Kendilerine Özgü Farklı İş Teftişi Hususları

Yukarıda 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 müfettişince verilen onay sonrasında işlem yapılması şeklinde teftiş faaliyeti gerçekleştirilmektedir. Bu ayrıksı teftiş usulü ile Fransa’nın işyerleri ile iş müfettişlerinin arasındaki diyalogu 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 Çalışma Müşavirliği mesleği bulunmaktadır. İtalya’daki Çalışma 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 yönelik teftiş faaliyetleri ve danışmanlık hizmeti faaliyetleri gerçekleştirmektedirler.

Sonuç ve Öneriler

Küresel düzeyde ülkelerin ve spesifik olarak bu çalışmaya 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. 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’ye 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 tutarı/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 RTB 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 sarf etmektedir. 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 ve riskli bulunan aynı zamanda mütemediyen devam eden hukuka aykırılık hallerinin giderilmesine verildiği görülmektedir.

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 bulunduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu teftiş ve denetim faaliyetlerinin de ülkemizde köklü ve tecrübeleri olan bir iş teftişi 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 teftişi 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 teftişi faaliyeti ile bağlantılı işlemlerini ve raporlamalarını hassasiyetle gerçekleştirmektedir. Ülkemizin RTB; 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.

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.

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 ülkemizin son dönemlerde iş teftişi gerçekleştirme sayılarını arttırma eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu durum çalışma barışının tesisi anlamında son derece önemli olmakla birlikte, iş hukukunda korunmaya ihtiyacı olan işçinin korunması anlamında da iyi bir gösterge olmaktadır.

Karşılaştırma bölümü kapsamında aktarılan bilgiler ve yapılan mukayeseler neticesinde iş teftişi gerekliliklerine ilişkin birtakım öneriler aşağıda sunulmuştur.

- 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 itibariyle %29 seviyelerinde olan kayıtdışılığın azaltılması noktasında iş teftişlerinin etkilerinin ve faaliyetlerinin arttırılması, bu anlamda İtalya örneğinde olduğu gibi kayıtdışılığa ilişkin etkin denetim faaliyetlerinin iş teftişi içerisinde ağırlığının arttırılması ve yaptırım olarak 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 uzlaştırıcılık 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 imkânı 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 olacaktır, aşikârdır.

- Nihai olarak ülkemizin iş teftişlerinin etkinliğinin artırılması 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 sağlanmasıdır.

Hakem Değerlendirmesi: İki bağımsız hakem tarafından değerlendirilmiştir.

Çıkar Çatışması: Yazarlar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Mali Destek: Yazarlar bu çalışma için mali destek almamıştır.

Peer Review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The authors has no conflict of interest to declare.

Grant Support: The authors did not received financial support for this study.

Kaynakça

- Arbeitsschutzgesetz (1996) *Gesetze im Internet*, 07.08.1996, “Çevrimiçi” <https://www.gesetze-im-internet.de/arbschg/>, Erişim tarihi: 10.06.2022.
- Arbeitszeitgesetz (1994) *Gesetze im Internet*, 06.06.1994, “Çevrimiçi” <https://www.gesetze-im-internet.de/arbzg/index.html>, Erişim tarihi: 10.06.2022.
- Baden-Württemberg Gewerbeaufsicht (2022) *Arbeitszeit*, “Çevrimiçi” [https:// gewerbeaufsicht.baden - wuerttemberg.de/arbeitszeit](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.
- Bignami, R.; G. Casale, M. Fasani (2013) *Labour Inspection and Employment Relationship*, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2013/113B09_131_engl.pdf, Erişim tarihi: 20.09.2022.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2022) Organigramm, “Çevrimiçi” [https:// www.bmas.de/DE/Ministerium/organigramm.html](https://www.bmas.de/DE/Ministerium/organigramm.html), Erişim tarihi: 07.06.2022.
- 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) *Gazzetta 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. (2022) *ÇSGB İstatistikleri*, “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.
- ÇSGB. (2022a) *İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü Görev ve Sorumlulukları*, “Çevrimiçi” <https://www.cs.gb.gov.tr/isggm/genel-mudurluk/kurulus-ve-gorevlerimiz>, Erişim tarihi: 12.03.2022.
- Demir, K. (2015) *İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi ve Bazı Ülkelerden Uygulama Örnekleri*, Yüksek Lisans Tezi Eskişehir Anadolu Üniversitesi, SBE, Eskişehir.
- Fasani, M. (2011) *Labour Inspection in Italy*, “Çevrimiçi” [https:// www.ilo.org /wcmsp5/ groups/ public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/ wcms_154063.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_154063.pdf), Erişim tarihi: 10.12.2022.
- Gazzetta 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.
- Görücü, M. N. (2005) *Türkiye’deki ve İngiltere’deki İş Sağlığı ve Güvenliği Teftiş Sistemlerinin Karşılaştırılması*, Yüksek Lisans Tezi İstanbul teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü.

- 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.
- 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.
- ILO. (2022a) *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. (2022b) *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. (2022c) *Labour Inspection Structure and Organization-Italy*, “Çevrimiçi” https://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_126019/lang--en/index.htm, Erişim tarihi: 30.09.2022.
- ILOSTAT. (1996) *Statistics and Databases*, “Çevrimiçi” <https://ilostat.ilo.org/> Erişim tarihi: 15.05.2022.
- 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.
- 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.
- Kepez, M. F. ve Sandal, A. (2020) *Dünyada ve Ülkemizde İş Teftiş Sistemleri Uygulamaları*, Editörler A.N. Yıldız ve A. Sandal, İş Sağlığı ve Güvenliği Meslek Hastalıkları, Hacettepe Üniversitesi Hastaneleri Basım Yayın ve Tanıtım Koordinatörlüğü Sertifika No: 44073. S. 167-178.
- Koçak, O. ve Koray, N. (2018) *İş sağlığı ve güvenliği konusunda Avrupa Birliği uygulamaları ve Türkiye'ye yansımaları*, OPUS– Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, 8(15), 1779-1811.
- 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.
- 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.
- 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. (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-communiqués-de-presse/article/inspection-du-travail-bilan-2019-et-2020-et-perspectives-2021>, Erişim tarihi: 15.09.2022.
- 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](https://collectifs/article/les-missions-et-les-prerogatives-de-l-inspection-du-travail-375384), Erişim tarihi: 10.09.2022.
- 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.
- Olçay, Z. F. ve Parlak, T. M. (2016) *İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi: Türkiye ve İngiltere Örneklerinin Karşılaştırmalı İncelenmesi*, ABMYO Dergisi, Sayı 41: 81-97.
- Palaz, S. (2019) Sosyal Bilimlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Uygulamaları, Nobel Yayıncılık, Ankara, Baskı:1.
- 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. (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.
- Sosyal Güvenlik Denetmenliği Yönetmeliği, (2011) T.C. Resmi Gazete, 27945, 26.05.2011, “Çevrimiçi” <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=15007&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeli&mevzuat Tertip=5>, Erişim tarihi: 21.03.2022.
- 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 &Mevzuat Tertip=5>, Erişim tarihi: 20.03.2022.
- Verordnung über den Kinderarbeitsschutz. (1998) Gesetze im Internet, 23.06.1998, <https://www.gesetze-im-internet.de/kinderarbschv/BJNR150800998.html>, Erişim tarihi: 11.06.2022.
- World Bank, (2021) *Gross Domestic Product-2021*, “Çevrimiçi” <https://databankfiles.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>, Erişim tarihi: 12.05.2022.
- 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.
- 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.