



ILIS



Improving Labour Inspection System Project
İş Teftiş Sisteminin Geliştirilmesi Projesi



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

İŞ TEFTİŞ SİSTEMİ HAKKINDA GENEL UYGULAMA REHBERİ –Sosyal Teftiş–









İŞ TEFTİŞ SİSTEMİ HAKKINDA GENEL UYGULAMA REHBERİ —SOSYAL TEFTİŞ—

(ILIS İş Teftiş Sisteminin Geliştirilmesi Projesi)

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
İş Teftiş Kurulu Başkanlığı

Haziran 2009

ANKARA



| | |
|---|----|
| 1. GENEL | 7 |
| 1.1. Vizyon..... | 7 |
| 1.2. Misyon..... | 7 |
| 1.3. Strateji..... | 7 |
| 1.4. İlkeler -Genel yönlendirici ilkeler..... | 8 |
| 1.5. Müfettişin takdir hakkı..... | 10 |
| 1.6. Programların Hazırlanması..... | 12 |
| 1.7. Teftiş Türleri..... | 12 |
| 1.8. Raporlama (ve istatistik)..... | 13 |
| 1.9. Diğer kuruluşlar ile işbirliği..... | 13 |
| 1.10. Halkla ilişkiler..... | 13 |
| 2. SOSYAL TEFTİŞ KILAVUZLARI | 14 |
| 2.1. Genel yorumlar..... | 14 |
| 2.2. Strateji hakkında Yorumlar..... | 14 |
| 2.3. Bazı genel yönlendirici ilkeler ile ilgili yorumlar..... | 15 |
| 2.4. Takdir hakkı..... | 20 |
| 2.5. Programların Hazırlanması..... | 20 |
| 2.6. Teftiş Türleri ve Usülleri..... | 29 |
| 2.7. İhlal hallerinde alınacak tedbirler..... | 32 |
| 2.8. Kontrol edilecek belgeler..... | 33 |
| 2.9. Raporlama ve İstatistikler..... | 35 |
| 2.10. Diğer Paydaşlar ile İşbirliği..... | 38 |
| 2.11. Halkla ilişkiler..... | 41 |
| 3. EK | 43 |
| 3.1. Davranış kurallarının özeti..... | 43 |
| 1. Giriş..... | 43 |
| 2. Sosyal güvenlik müfettişinin statüsü : birden fazla statü açıklanmıştır..... | 43 |
| 3. Görevin esası (81 ve 129.Cfr ILO (Uluslar arası Çalışma Örgütü konvansiyonu, İş Teftiş Kanunu)..... | 43 |
| 4. En önemli teftiş yeterlilikleri..... | 43 |
| 5. Yorumlama hakkı..... | 44 |
| 6. Sürekli kontrol..... | 44 |
| 7. İşyerine ulaşım:..... | 44 |
| 8. Tanımlama; sorgulama; tanıma ve (doğru) belge ve görüş kısımlarının incelenmesi..... | 44 |

| | |
|--|----|
| 9. Belge ve verilerin incelenmesi ve bunlara ihtiyaç duyulması | 45 |
| 10. Bazı ek inceleme yetenekleri..... | 45 |
| 11. Kendisine yanlış muamele yapıldığını düşünen kişinin başvurusu | 45 |
| 12. Müfettişlerin başkalarına bilgi verme ve başkalarından bilgi talep etme hakkı | 45 |
| 13. İş Teftiş Yasasının yorumlarına göre; aşağıdaki durumlar söz konusu olduğunda özel dikkat vererek adli bağlamda bilgilerin ele alınacağı doğru şekiller (nasıl ve neden): | 46 |
| 14. Kontrolün engellenmesi | 46 |
| 15. Federal veya yerel polisten yardım isteme hakkı..... | 46 |
| 16. İş müfettişinin hak ve ödevleri..... | 46 |
| 17. Bir devlet memuru olarak iş müfettişinin hak ve ödevleri..... | 46 |
| 18. Müfettişin mesleki faaliyetlerinde hak ve ödevleri | 47 |
| 19. ILO (Uluslar arası Çalışma Örgütü) Konvansiyonları ve İş Teftiş Kanunu | 47 |
| 20. İdari reçeteler..... | 47 |
| 21. Lokavtlar: Ne ve Neden | 47 |
| 22. Teftiş hizmetleri üzerinde dış kontrol | 47 |
| 23. Sosyal müfettişlerin adli sorumluluğu (yükümlülüğü)..... | 47 |
| 3.2. “Genel bir kontrol” metodolojisi için belirlenen talimatlar | 48 |
| 1. Genel teftişin ne zaman gerçekleştirilmesi gerekir?..... | 48 |
| 2. Dosyanın hazırlanması..... | 49 |
| 3. Süreç iletişimi..... | 50 |
| 4. Bilgi toplama süreci (ilk ziyaret) | 51 |
| 5. Gerekli görüldüğünde duyuruların ilan ve muhafaza edilip edilmediğinin kontrolü..... | 52 |
| 6. Soruşturma Süreci | 53 |
| 7. Toplanmış verilerin işleme süreci | 55 |
| 8. Soruşturmanın sonlandırılma süreci..... | 60 |

1. GENEL

1.1. Vizyon

(Toplumdaki rolümüz nedir?)

İş Teftişi, çalışanların genel olarak korunmasını sağlayarak ülkenin sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmasına ve refahına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

1.2. Misyon

(Bu rolü nasıl yerine getiriyoruz?)

İş Teftişi iş güvenliği ve sağlığı ile çalışma koşulları alanındaki tüm ulusal iş mevzuatı, ILO konvansiyonları ve tüm AB mevzuatına tam uyumu sağlamayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda yetkilileri bu alanlardaki tüm eksikliklerden haberdar edecek ve bu eksiklikleri telafi edecek uygun önlemler önerecektir.

1.3. Strateji

(Nasıl, ne zaman, nerede, kiminle...?)

Sonuç olarak iş teftişi, Türkiye'deki tüm çalışan kişilerin sosyal, sağlık ve güvenlik korumasının genel olarak iyileştirilmesine yönelik uzun vadeli bir strateji tarafından yönlendirilmektedir. Bu strateji aynı zamanda iş teftiş kurulunun genel çalışma planı ile grup başkanlıklarının yıllık teftiş programlarını da yönlendirmektedir.

Yıllık teftiş programları da sonuç olarak, iş müfettişi tarafından gerçekleştirilen eylemleri yönlendirmektedir. Bu teftiş hizmetinin, sürekli olarak değişmekte olan iş piyasasına esnek bir şekilde yanıt verebilmesi gerekmektedir.

Teftiş görevinin açık bir şekilde yasama ile ilgili tüm düzenlemelerin teftişini gerektirdiği durumlar haricinde, iş müfettişi bu teftiş eylemini (ziyaretini) bu uzun süreli stratejiye bulunduğu genel katkısının bir parçası olarak algılamak zorundadır. Bu da müfettişin kendi teftiş eylemini, çalışanların korunması için en önemli olduğunu düşündüğü ihtiyaçlar üzerinde yoğunlaştırması anlamına gelmekte ve sonuç olarak da müfettişin eylemini sınırlandırmaktadır. Bunu yaparken de mümkün

olduğunca fazla çalışan için çalışma koşulları ile çalışma ortamının iyileştirilmesine katkıda bulunabilecek diğer teftiş eylemleri ve ziyaretlere daha fazla zaman ayıracaktır. İhlal hallerinde bulunacağı eylemlerde uygulanacak en iyi seçeneğin hangisi olduğunu değerlendirecektir: işverenlere (çalışanlara) tavsiyelerde bulunmak, ihtar çekilmesi ve yasal gerekliliklere uyum sağlanması ile ilgili azami süreye karar verilmesi, işin durdurulması...

Bu değerlendirmede müfettiş, uzun vadeli stratejinin gerekliliklerine uygun olarak elinden gelenin en iyisini yapacaktır.

İşletmeler arasındaki haksız rekabet sağlık, güvenlik ve çalışma koşulları için zararlı olabilir. Kabul edilemez çalışma koşulları (sosyal damping), eşit olmayan muamele (sosyal dışlanma) ve sosyal dolandırıcılık (kayıt dışı çalışma) ile mücadele ederek iş müfettişi şirketler arasında adil bir rekabete yönelik koşulların oluşturulmasına yardım etmektedir.

İş teftişinin ulusal seviyede, sektöre seviyede ve şirket seviyesinde sosyal diyalogu geliştirmesi ve teşvik etmesi gerekmektedir. Sosyal diyalog aynı zamanda ortaklık anlaşmaları vasıtası ile haksız rekabet ile sistemli bir şekilde mücadele edilmesine de katkıda bulunabilmektedir.

Bireysel sözleşme anlaşmazlıklarının mevcut olması halinde her bir çalışanın haklarının garanti edilmesi gerekmektedir. Bu şu anda İş Teftiş Kurulu tarafından gerçekleştirilmektedir. İş Teftiş Kurulu en azından bireysel sözleşme anlaşmazlıkları söz konusu olduğunda sağlanan koruma seviyesini sunan alternatif sistemler geliştirmelidir.

1.4. İlkeler -Genel yönlendirici ilkeler

Çalışanların korunmasını geliştirmek amacı ile İM'nin 3 genel yaklaşımı bir araya getirerek genel stratejiye uygun şekilde çalışması gerekmektedir:

- sosyal diyalogun geliştirilmesini de kapsayacak şekilde koruma ve tavsiye
- diğer önlemler yeterli olmadığında yaptırım uygulama
- yetkililere geri dönüşte bulunulması.

Çalışanların korunması hedeftir. Kanun bu noktada en önemli referanstır; fakat tek değildir ve yaptırım da sadece diğer seçenekler yetersiz olduğunda uygulanan bir araçtır.

Müfettişlerin hangi durumlarda hangi yaklaşımın uygun olduğunu değerlendirirken takdir haklarını kullanması gerekmektedir.

Teftiş hizmetinin sosyal diyalogun geliştirilmesi vasıtası ile diğer paydaşları, özellikle de mümkün olduğunda kendi alanı ile ilgili sosyal ortakları kapsaması gerekmektedir. Çünkü bu kişilerin teftişin ve müfettişin görüşünü paylaşması, yönetmeliklerin ve çalışanların korunmasını geliştiren her türlü önlemin etkili bir şekilde uygulanmasını en iyi garantisidir. Ortaklık anlaşmaları, yönetmeliklere uyumun iyileştirilmesi ve haksız rekabet ile mücadele edilmesi için iyi bir araç olabilmektedir.

Teftiş hizmetinin, sürekli olarak değişmekte olan iş piyasasına esnek bir şekilde yanıt verebilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak çalışma yöntemlerinin sürekli olarak değerlendirilmesi ve adapte edilmesi ile müfettişlere sürekli eğitim sağlanması gerekmektedir.

İş sağlığı ve güvenliği ile çalışma koşulları konusunda müfettişin bütünsel bir yaklaşım geliştirmesi gerekmektedir. Bir kişinin korunmaması genel olarak düşünülmelidir: uygunsuz çalışma koşulları, yetersiz sağlık ve güvenlik koruması bir kişiyi tamamen etkileyebilmektedir. Müfettişlerin yaptıkları teftişler, işini kaybetme korkusuna yol açabilecek olan dolandırıcılık gibi kendi yeterlilikleri dışında olan fakat sonuç olarak çalışanların sağlığını (iyilik halini) kötüleştirebilecek ihlalleri ortaya çıkarabilmektedir. Müfettiş bulduğu ihlallere dikkat etmeli ve bunları İM hizmetinin iç kurallarına uygun şekilde yetkili makamlara iletmelidir.

Müfettişin kendi eylemi ile ilgili raporu, aksi kanıtlanmadıkça esas doğru olarak kabul edilmektedir.

İşveren, müfettişi, müfettişin teftiş ziyareti esnasında fark edilmeyen hiçbir eksiklik ile ilgili olarak suçlayamaz. İşveren her zaman için kanuna uymak ve çalışanları korumaktan tam olarak sorumludur.

Teftiş, iş teftişi ile ilgili konularda benzer önleme ve uygunluk etkilerini elde edebilmek amacı ile aynı durumlara aynı şekilde ve aynı koşullar altında cevap verilmesini sağlayacaktır. Müfettiş hem yerli hem de yabancı olan tüm çalışanlar için karşılaştırılabilir şartlarda eşit koruma sağlamaya çalışmaktadır. Bir memur olarak müfettiş ayrımcılık yapamaz.

Müfettiş, soruşturmasını yaparken işverenlere, çalışanlara ve diğer paydaşlara yardım etmeye, bu kişilerin hak ve sorumluluklarını, kendilerinden kanun nezdinde neyin beklediğini ve İŞT'den ne bekleyebileceklerini anlamaya çalışacaktır.

İş müfettişlerinin araştırma yetkileri

Teftiş hizmeti bir polislik hizmeti değildir. Müfettişler polislerin aksine her bir durumdaki ihlaller veya eksiklikler ile ilgili nasıl hareket edeceklerine kendileri karar vermektedir. Bu da müfettişlerin takdir hakkıdır. Müfettişlere, çalışanları korumak görevlerini kapsamlı bir şekilde yerine getirme fırsatı vermesi gereken son derece geniş yetkiler verilmektedir. Sonuç olarak müfettişlerin işverenin gerekli düzeltmeleri yapmamak için gösterdikleri tüm direncin üstesinden gelmesi ve bunu da çalışanların korunmasını garanti edecek en iyi şekilde yapması gerekmektedir. Müfettişler yaptırım yetkilerini, bu amaç için gerekli olduğunu düşündüklerinde kullanacak ve bunu da yetkilerinin kullanımını, çalışanları korumak için gerçekten gerekli olan şey ile sınırlayarak uygun ve etkili bir şekilde yapacaktır.

Müfettişlerin eylemlerini her zaman için sağduyunun yönlendirmesi gerekmektedir. Müfettişlerin genel hukuki ve idari gereklilikler ile talimatları dikkate alması gerekmektedir. Müfettişler işverenlerin veya kontrol edilen kişinin mahremiyet ve savunma hakkı gibi kişisel haklarına saygı duyacaktır. Aynı zamanda da soruşturmasının etkililiğini sınırlamaksızın veya çalışanları kendi sağlıklarını ve güvenliklerini tehlikeye atacak durumlara sokmaksızın kendi eylemlerindeki normal

üretim eylemini engellemekten mümkün olduğunca kaçınacaktır. Müfettişlerin görevlerinin hassasiyetinin farkında olması ve mümkün olduğunca da işveren adına sert bir tepkiden kaçınmalıdır. Sonuç olarak müfettişler her zaman için kendi rolleri, yeterlilikleri, görevi ve yetkileri ile ilgili açık bir içgörü sağlamaktadır. Müfettiş kendi güvenliği için veya soruşturmasını yapması için gerekli olduğunda polisten yardım isteme yetkisine sahiptir.

İş Müfettişlerinin Görevleri

İş müfettişlerinin İş Kanunu ve Kararnameleri ile İş Teftiş Kurulu tarafından belirlenen mesleki ahlak kurallarına tam olarak uygun şekilde hareket etmesi gerekmektedir. Müfettişlerin bir kamu kurumunu temsil ettiklerini hiçbir zaman unutmaması ve kendi kuruluşlarının iyi itibarını düşünmesi gerekmektedir.

Müfettiş, müfettişe kendi istekleri ile veya müfettişin talebi üzerine şikâyette bulunan veya bilgi veren çalışanların korunmasızlığını tam olarak hesaba katacak ve bu kişilerin isimlerini işverene açık edebilecek tüm eylemlerde bulunmaktan kaçınacaktır.

Sonuç olarak müfettiş herhangi bir şekilde çalışanların korunmasızlığına yol açacaksa, çalışanlardan müfettiş tarafından alınan yazılı bir beyanı imzalamalarını istemeyecektir. Müfettişler, iş gizliliği olarak değerlendirilebilecek hiçbir bilgiyi açıklamayacaktır. Müfettişlerin yönetmelikler uyarınca soruşturmanın gizliliğine bağlı kalması gerekmektedir.

1.5. Müfettişin takdir hakkı

81 Numaralı ILO Konvansiyonuna göre müfettişler kendi takdir haklarını tam olarak kullanmalıdır. Bu Konvansiyonun 17-2 numaralı Maddesi bu takdir hakkının temelini teşkil etmektedir: “İşlemleri başlatmak veya işlem yapılmasını önermek yerine ihtar çekmek veya tavsiyede bulunmak iş müfettişlerinin takdir yetkisine bırakılacaktır”.

Bu da iş müfettişlerinin bir ihlal halinde bir ceza vermesi veya önermesi veya avukata bir rapor taslağı sunmak zorunda olmadığı anlamına gelmektedir. İş müfettişinin kendisi, bir yaptırım önermek için yeterli derecede ağır olduğunu düşündüğü ihlallerin bir ilk seçimini yapabilmektedir.

Bununla birlikte müfettişin takdir hakkı sınırsız değildir.

Prensipte müfettişin bir yaptırım uygulamayı seçmemesi halinde, sadece ihtar çekebilir veya ihlali düzeltmek için bir süre verebilir. Her iki eylem de ya geçmişe ait bir durumun düzeltilmesi (örneğin makabline şamil sosyal kanunlara uyulmamasının düzenlenmesi gibi) veya gelecekteki ihlallerin önlenmesini (örneğin güvenlik veya sağlık risklerinin önlenmesi gibi...) amaçlamaktadır.

Takdir hakkının müfettişe ait olmasına rağmen, müfettişin bu hakkı makul ve uygun bir şekilde kullanması gerekmektedir. Müfettişin, bu doğrultuda yaptığı hataların çalışanlar ve saygınlık veya kendi hizmetinin hukuki sorumluluğunu etkileyebileceğinin farkında olması gerekmektedir.

Müfettişin aynı zamanda bu takdir hakkını hiçbir zaman bir kişisel güç aracı olarak kullanmaması gerekmektedir.

Takdir hakkı müfettişin yetkisinin sadece resmi kısmını ilgilendirmektedir. Bu takdir yetkisi, müfettişin diğer herhangi bir idari veya adli makama açıklaması beklenen, iş hukuku kapsamında yer almayan diğer hiçbir ihlal için geçerli değildir. Müfettiş bu takdir yetkisini, her zaman için sadakatle temsil edeceği kendi görevleri ile kendi denetim hizmetinin hedefleri çerçevesinde kullanacaktır.

Müfettiş hiçbir idari veya adli makam tarafından kendi takdir yetkisini kullanmamaya zorlanamaz; çünkü müfettişin eyleminin amacı çalışanların korunmasıdır ve müfettiş çalışanların somut bir durumda en iyi şekilde korunmasına yönelik en iyi yolu değerlendirecek en uygun kişidir.

Takdir hakkı, sosyal kanunlar ile sağlık ve güvenlik gerekliliklerine uyulmasının sağlanması için kullanılan araçlardan sadece biridir. Müfettiş olayın özelliğini ve ciddiyetini, kanuna uymamanın olası amacı, çalışanın çıkarını ve sosyal güvenliğini vb. dikkate alarak bir ihlali veya eksikliği durdurmak için en iyi yolun hangisi olduğuna karar vermek zorundadır. Bunu yaparken de müfettişin bu takdir hakkı ile somut durumlarda verilen birbirinden bağımsız kararlardaki belirli bir tutarlılık için çaba sarf etme ihtiyacı arasında meşru bir eşitliği sağlaması gerekmektedir.

Müfettişin ihtar çekme, düzenleme için süre verme veya yaptırım uygulamanın amaç olmadığını; bunların sadece belirlenen bir hedefe ulaşmak için kullanılan araçlar olduğunun farkında olması gerekmektedir.

Müfettişin kendi eylemini sistematik bir şekilde açıklamasına gerek yoktur. Bununla birlikte müfettişin geçmişe bakarak hangi koşullarda neyi neden yaptığını ve yaptığı şeyi destekleyen yeterli savlar olduğunu açıklayabiliyor olması önem arz etmektedir. Müfettişin her türlü olası paydaşa bir şikâyet sahibinin, bu şikâyet sahibinin üstlerinin, sosyal ortakların, bir hâkim ve diğer idarelerin mevcut olduğunu açıklayabiliyor olması gerekmektedir.

Müfettişin aynı zamanda bazı ihlallerin hem kamu düzeni hem de kişisel hakların korunması üzerinde etkileri olduğunu dikkate alması gerekmektedir. Takdir hakkı, müfettişin ihlalleri inkâr etmesine izin vermemektedir.

Kasti sosyal dolandırıcılık olarak kabul edilemeyecek ve çalışanların temel haklarını derhal etkilemeyen küçük idari ihlaller ile ağır ihlaller (haksız rekabet, yasadışı işler, yabancı işçilerin yasadışı istihdamına sebep olan mali dolandırıcılık gibi) arasında bir ayırım yapılabilmektedir. Ağır ihlaller söz konusu olduğunda takdir hakkı ya yaptırım ya da düzenleme için kesin bir süre belirlenmesi ile sınırlıdır.

Aynı ihlaller ile ilgili herhangi bir süre belirtilmeksizin veya yaptırım uygulanmaksızın verilen ihtarlar, takdir hakkının kabul edilebilir bir kullanımı değildir.

Takdir hakkının kullanılması kişisel bir hak değil bir görevdir.

Her bir iş müfettişi, bir tarafta kendi eyleminde tutarlılık yakalamak amacı ile (ve elbette aşırı tutarsızlıklardan kaçınarak) İT hizmetine duyulan ihtiyaç ile diğer tarafta müfettişin kendi meslek-

taşları veya üstlerinden daha aşına olduğu belirli bir durumda analiz yapma ve karar verme olasılığı arasında meşru bir denge oluşturma ihtiyacı ile ilgilenmek zorundadır.

Kendi kurumu tarafından düzenlenen toplantılarda meslektaşları ile birlikte takdir hakkının uygulanması ile ilgili deneyimlerin paylaşılmasına düzenli ve açık bir şekilde katkıda bulunarak müfettişin tutarlı bir teftiş kültürüne katkıda bulunması gerekmektedir.

Bazı açık kuralların geçerli olması gerekmektedir:

Aynı ihlal ile ilgili olarak başka bir teftiş kurumu tarafından önceden bir ihtar verilmiş olması halinde, eğer ihlal devam ediyorsa müfettişin belirli bir süre içinde düzenleme yapılmasını talep etmesi veya bir yaptırım önermesi gerekmektedir.

Başka bir teftiş kurulu tarafından bir yaptırımın önerilmiş olması veya ihlalin hali hazırda yargısal kovuşturmayaya tabi olması hallerinde, müfettişin eylemi hiçbir şekilde ihlalin kendisi için daha az önemli olduğu izlemine uyandırmayacaktır.

Müfettişin sağlık ve güvenlik açısından ciddi tehlike olduğuna hüküm vermesi veya işverenin çalışanlarına düzgün şekilde ödeme yapmaması halinde, müfettiş işverene hiçbir şekilde ödün veremez.

Kayıt dışı çalışma halinde, takdir hakkı sınırlı olacaktır ve kesin şartlar altında düzenleme yapılması gerekecektir.

Yabancı işçilerin yasadışı istihdamı veya insan kaçakçılığı hallerinde, takdir hakkı geçerli değildir.

İflas halinde, takdir hakkı geçerli değildir.

1.6. Programların Hazırlanması

Sonuç olarak iş teftişi, tüm çalışan kişilerin sosyal korumasının genel olarak iyileştirilmesine yönelik uzun vadeli bir strateji tarafından yönlendirilmektedir. Bu strateji aynı zamanda iş teftiş kurulunun genel çalışma planı ile grup başkanlıklarının yıllık teftiş programlarını da yönlendirmektedir.

Yıllık teftiş programları da sonuç olarak, her bir iş müfettişi ve bu müfettişlerden sorumlu olan grupların başkanları tarafından gerçekleştirilen eylemleri yönlendirmektedir.

1.7. Teftiş Türleri

Genel teftiş, takip teftişleri ve özel soruşturmalar ve araştırmalar gibi farklı türlerde teftişler gerçekleştirilmektedir.

Teftiş türleri ve yaklaşımlarının somut koşulların işlevi, sektör, hedef, konunun karmaşıklığı, öncelik belirleme, mevcut olan müfettişlerin sayısı, mevcut zaman ve makul olarak beklenen sonuçlar gibi tüm konulara uyarlanabiliyor olması daha esastır.

Bu tipoloji temel görevlerin yerine getirilmesi için temel ilke değildir. Çeşitli kontrol yaklaşımlarının arasından yapılan seçimler daha çok etkinlik ve verimlilik ihtiyaçları ile ilgilidir ve bu seçimler kaynak, hedef, konu veya karşılaşılan problemler ne olursa olsun bir soruşturmayı yürütmek için en iyi şekilde cevap vermelidir.

1.8. Raporlama (ve istatistik)

Araştırmalar ile ilgili raporlamanın sadakatle ve İŞT tarafından düzenlenen dahili kurallar uyarınca yapılması ve bulguların açık bir şekilde belgelenmesi gerekmektedir.

Buna ek olarak müfettişler raporlarını hazırlarken her bir müfettişin uyması gereken genel stratejiye sistematik bir dikkat göstermesi gerekmektedir. Raporunu hazırlarken müfettiş iş dünyasında karşılaşılan yeni sorunların yanında mevzuattaki tüm eksikliklere de özel bir dikkat gösterecektir.

Rapor hazırlamaya ek olarak müfettişin en fazla dikkati kendi soruşturması ve bulguları ile ilgili istatistikî verilerin doğru şekilde girilmesine göstermesi gerekmektedir; çünkü bunlar Teftiş Kurulu, siyasi karar vericiler, sosyal ortaklar ve tüm paydaşlar adına ulusal, yerel ve sektörel seviyede ilgili makro bilgilerin beslenmesi için gereklidir. Bu istatistikî veriler faaliyetlerin ve belirlenen önceliklerin değerlendirilmesini hesaba katarak her türlü işlemin kaynağını teşkil etmektedir.

1.9. Diğer kuruluşlar ile işbirliği

Stratejinin önemli bir kısmı aşağıdaki gibidir:

Stratejileri koordine etmek ve bilgi ve deneyimleri paylaşmak amacı ile diğer bakanlıklar, kuruluşlar ve kurumlar veya özel paydaşlar ile iş konularında doğrudan veya dolaylı şekilde müdahil olunması vasıtası ile etkili ilişkilerin kurulması ve deneyimlerinden faydalanmak amacı ile önceliklerini hesaba katarak, desteklerini sağlayarak ve dikkatlerini sektör sorunlarının çözülmesi ihtiyaçlarına çekerek sosyal ortaklar ile etkili ilişkilerin kurulması.

1.10. Halkla İlişkiler

Özellikle de hassas olan veya toplum üzerinde büyük etkisi olan konuları ele aldıklarında genel olarak teftiş programının ve özel olarak da belirli eylemlerin sonucu, eylemler basına ve kitle iletişim araçlarına açıklandığında ve düzgün bir şekilde yorumlandığında caydırıcı ve önleyici bir etki oluşturmaktadır. Bu etki küçümsenmemelidir.

İş Teftiş Kurulunun yıllık raporunun düzenlenmesi bu basın odaklı adımlardan sadece biridir; fakat aynı zamanda da İM'nin şu anda yapmakta olduğu proaktif açıklama da değerlidir.

2. SOSYAL TEFTİŞ KILAVUZLARI

2.1. Genel yorumlar

İşyerindeki sağlık ve güvenlik, çalışma koşulları ve sosyal güvenlik primlerine istinaden; müfettiş bütünsel bir yaklaşım geliştirmelidir. Bir kişinin korunmasında söz konusu olan eksiklik bir bütün olarak değerlendirilmelidir: uygunsuz çalışma koşulları, sağlık konusundaki zayıflıklar ve güvenlik korumasının hepsi birlikte kişiyi etkileyebilir. Bu durum; işçi kayıt dışı olduğunda ya da belgesi olmayan yabancı bir çalışan söz konusu olduğunda daha da yaygındır.

Müfettişlerin yaptığı inceleme sonucunda; kendi yetkileri dışında olan fakat gerçekleştiğinde çalışanların refahını daha da bozan, işini kaybetme korkusuna neden olabilen kanuna karşı ihlaller açığa çıkabilir. Müfettiş bulduğu bu ihlalleri belirlemeli ve bunları çalışma teftişi(LI) hizmetinin kendi içerisindeki kurallara uygun olarak ilgili yetkili makama aktarmalıdır.

Sürekli değişen işçi dünyasını ve karşılaşılan sorunları görmek için somut eylemler bağlamında devam eden zorlukların yanı sıra çalışma teftişinin(LI) en önemli ana motifi “esneklik” ve uyumlu kabiliyetler olmalıdır.

Türkiye’deki esas kılavuzun yapısı ve içeriği hakkında yorum: Kasıtlı olarak yalnızca ilk bölüme yönelik yorumları tercih ettik (genel prosedürler). Bunlar; teftiş çalışmasının çoğu için izlenecek yolu düzenlemesi gereken ana talimatlardır. Bunun yanı sıra, ödev bilim(deontoloji) (müfettişlerin görevleri ve hakları), denetleme yetkileri, genel kontrol metodolojisi, geçici proje denetimleri, raporlama ve istatistik, vb. gibi birçok özel konu için bunlardan başka belirli talimat kümelerinin geliştirilmesini tavsiye ederiz. Bundan dolayı ikinci bölüm hakkında herhangi bir yorum yapmaktan kaçınıyoruz. Tüm bu koşullar farklı özel mevzuatlarla ilgili olduğundan her biri için bir kontrol listesi yapılması tavsiye edilir.

2.2. Strateji hakkında Yorumlar

(Nasıl, ne zaman, nerede, kiminle...?)

Sosyal çalışma müfettişlerine yönelik esas bağlayıcı kılavuzlar bazı önemli ana noktalar bakımından eksiktir; bunun nedeni ise kısmen de olsa mevzuatın bu konuyu ele almaması ya da çerçevesini oluşturamamış olmasıdır.

Mevzuatın eksik olduğu bu gibi durumlarda; çalışma müfettişleri ILO Anlaşması No: 81 de belirtilen temel rollerine uygun şekilde davranabilir ya da çalışma teftişinin(LI) vizyon ve misyonunu karşılamaları şartıyla yeni stratejiler geliştirebilir. Bu ana noktaların bazıları şunlardır:

Temel hedef işçilerin tam olarak korunması olup hedefler bununla sınırlı değildir.

Üstlenilen sorumluluklar arasında söz konusu olan haksız rekabet; sağlık, güvenlik ve çalışma koşulları işçiler açısından zararlı olabilir. Çalışma müfettişi; kabul edilemez nitelikteki çalışma şartları, eşit olmayan muamele (sosyal dışlanmışlık) ve sosyal dolandırıcılık (kayıt dışı çalışma) ile mücadele ederek; şirketler arasında adil bir rekabet ortamı olması için gereken şartları oluşturmaya yardım eder.

Sosyal dolandırıcılık ile mücadele Devlet bütçesine yönelik gelirin garanti edilmesi açısından da çok önemlidir. Avrupa'da yapılan çalışmalarda sosyal dolandırıcılığın vergi dolandırıcılığı ile yakından ilişkili olduğu ispat edilmiştir. Dolayısıyla; çalışma müfettişi, çalışanların Sosyal Güvenliğe kayıt ettirilmemesi ve sosyal güvenlik avantajlarının suistimal edilmemesine (örn: haksız kazanılan gelirler) yönelik konulara yoğunlaşmalıdır.

Ulusal, sektörel ve şirket düzeyinde sosyal diyalogun geliştirilmesi ve teşvik edilmesi de bu anlamda yararlı olmaktadır. Sosyal diyalog; ortaklık anlaşmaları aracılığıyla ve ayrıca sosyal ortaklar tarafından toplu anlaşmalarda düzenlenen; dolandırıcılığa karşı çerçeveler yoluyla, haksız rekabet ve sosyal dolandırıcılık ile sistematik bir şekilde mücadele edilmesine katkıda bulunabilir.

Kendi bireysel düzeyinde; çalışma müfettişi, denetimi için yararlı olabileceğini düşündüğü her zaman işçi sendikası temsilcileri ile temasa geçebilmelidir. Böyle olsa bile; belirli meselelere işçiler ve işverenlerden oluşan tanınmış kuruluşların dikkati çekilmelidir. Unutulmaması gereken nokta; pro-aktif bir yolla işçi kanununun uygulanması ile ilgili uygun bir bilgi ve fikir sistemine ait kılavuzun belirlenmesinin önemi ve bunun sonucunda oluşacak olumlu koruyucu etkidir. İşverenler görev ve hakları hakkında ne kadar fazla bilgiye sahip olursa, mevzuatlar daha yaygın şekilde yerine getirilir ve çalışma müfettişi esas problemlere daha fazla odaklanabilir. Çalışma müfettişlerinin mümkün olduğunca fazla amaca uygun ve kavranabilir bilgi oluşturma ve aktarmaya yönelik tüm çabaları ve araştırmaları, ne seviyede olursa olsun ve hangi grubu hedef alırsa alsın (bireysel işverenler, işçi sendikaları, işçiler, kamu,...), uzun vadede bir yatırım olarak geri dönecektir.

2.3. Bazı genel yönlendirici ilkeler ile ilgili yorumlar

a) Müfettişler ile ilgili Türkiye'deki esas bağlayıcı kılavuzlar

Müfettişlerin görevleri, yetkileri ve sorumlulukları

İLK BÖLÜM, Çalışma müfettişlerinin görevleri, yetkileri ve sorumlulukları.

Çalışma müfettişlerinin görevleri ve sorumlulukları 5690 sayılı Kanun ile onaylanan 81 sayılı İş Teftişi Hakkında Sözleşme'nin hükümleri, 3146 sayılı Çalışma ve sosyal Güvenlik Bakan-

İşverenin yasal mesuliyetlerinin ihlaline yönelik sorumluluğun tümünü tek başına taşıdığı kesin bir önerme olarak dikkate alınmalıdır. Bu sorumluluğunu müfettişe aktarmasına izin verilemez.

Darboğaz durumları söz konusu olabilir: müfettiş kontrolünü yaparken üstlenilen işin yerine getirilmesini engellemekten ötürü sorumlu tutulmalı mıdır? Gözlemlerinde fiili bir hata yapıp savcıya rapor verdiğinde ya da idari bir cezaya neden olduğunda bu eylemden dolayı sorumlu mudur? İşten çıkarılma durumunda yasal sürece müdahale etmemesinden ötürü sorumlu mudur?

Temel bir varsayımla başlandığında cevaplar “HAYIR” olmalıdır. Bu varsayımda; müfettişin zarar verme amacı gütmekten görevini yaptığı, mantıklı bir “ iyi aile babası” olarak normal, uygun bir şekilde davrandığı varsayılmaktadır.

Taahhüdün aksamaya uğraması; müfettişin başı üzerinde duran Damokles’in kılıcı olarak algılanmamalıdır.

Tam tersine; denetimden kurtulmak niyetiyle sorgunun işveren ya da çalışanları tarafından kısıtlı olarak aksatılması sosyal hukukun en ağır basan ihlallerinden biri olarak değerlendirilmeli ve bu duruma uygun ciddi yaptırımlara neden olmalıdır.

Belçika’da görevler yerine getirilirken işlenen ve zarara neden olan (maddesel, maddi ya da adil yargılamadaki hak gibi ahlaki) hatalı bir hareketinden dolayı devlet memuruna yüklenen hukuki mesuliyet şunlarla sınırlıdır:

Kasti olarak işlenen çok önemli bir hata, hile, düzenli olarak tekrarlanan (sürekli) bir ufak hata. Diğer tüm koşullarda; resmi memurları tarafından işlenen tüm eylemlerden yalnızca Devlet sorumludur. Mağdurlara yönelik bir garanti olarak, tazminatları Devlet her zaman için kendi hesabından öder fakat bunu yukarıda belirtilen 3 istisnai durumda hukuki mesuliyet taşıyan devlet memurundan geri talep edebilir.

Müfettiş, işveren tarafından gönderilen celpnameleri alabilir. Belçika hukuku mahkemede bakanlık tarafından karşılanan, ücretsiz yasal destek sunan bir sistem oluşturmuştur.

Sosyal müfettişlerin tarafsızlığı & bağımsızlığı

Çalışma müfettişleri tarafsız olmalı ve de siyasi sınıflar, sosyal ortaklar, mahkemeler & yargı sisteminden bağımsız olmalıdır. Müfettişler hiyerarşilerine, misyonlarına ve paydaşlarına tam bir bağlılık ile hareket etmeli ama aynı zamanda eleştirel, nesnel ve bağımsız olmalıdır. Bunun anlamı: eylemlerinde aynı anda hem hâkim hem de taraf olmamaktır.

İdari para cezaları dayatan ihlalleri idareye getirirken tamamıyla özgün bir şekilde hareket etmelilerdir. Adil yargılanmayı garanti etmediği için saldırıya uğrama riski olmadan iki taraf arasında karşılıklı etkileşim mümkün değildir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin dava hukuku idari para cezaları uygulamaktadır.

İdeal olarak; bireysel kontrat anlaşmazlıkları ile ilgilenmekten kaçınılmalıdır, çünkü bu anlamda alınan herhangi bir karar daha sonraki hukuk usulü ile ters düşebilir ve müfettişi müşkül bir durumda bırakabilir.

Çalışma müfettişleri şirket düzeyinde toplu sözleşmeler yapabilen nitelikteki işçi sendikalarının belirlenmesine karışmamalıdır, grevler vb. gibi durumlarda herhangi bir payı olmamalıdır. Bu çok önemli alanlar sosyal ortaklara ayrılmalıdır.

Saldırı, kötü muamele, tehdit, ahlaksız girişimler ve aşırı baskı(stres) kurbanı müfettişler uzun vadede ekibini zarar uğratabilecek etkilere maruz kalabilir.

Öneri 2

Müfettişleri korumak için çalışma müfettişlerinin hukuki sorumluluklarını sınırlandıran bir sistem oluşturulmalıdır.

Öneri 3

Çalışma müfettişlerinin tarafsızlığını, bağımsızlığını ya da güvenliğini tehlikeye atan durumların bir envanteri çıkartılabilir.

Öneri 4

Destek ihtiyacı olan müfettişlere yönelik olarak etkin bir yardım masası düzenlenebilir (ahlaki destek, sosyal ya da ailevi destek, psikolojik yardım, polis yardımı ve hukuki yardım.)

B3) İşçilerin-davacıların korumasızlığı

Davacı için şikâyette bulunmak; genellikle, kendi çalışma koşullarını ya da adına şikâyet sunduğu şahsın çalışma koşullarını iyileştirmek için başvurulmuş en son çaredir. İş müfettişi bunun farkında olmalıdır. Bu nedenle, her şikâyet dikkatle ve gizliliğe önem verilerek ele alınmalıdır. Soruşturma yapılan herhangi bir durumda; İTK işvereni gözlemlemeli ve ona intikam almaya yönelik herhangi bir eyleme izin verilmeyeceği ve bu konuların mahkeme huzurunda tartışılacağı açıklanmalıdır. Soruşturma esnasında; İTK işverene bir şikâyet alındığını hiç bir zaman için söylememelidir. Fakat bazen işverenin şikâyet edildiğinden (işçi ya da üçüncü bir kişi tarafından) şüphelenmeyeceği nitelikte soruşturmanın yapılması mümkün olmamaktadır. Örneğin bir avuç dolusu işçinin çalıştığı çok küçük bir fabrikada, İTK davacıyı bu konuda bilgilendirmelidir. Bunun sonrasında davacı şikâyetinin ele alınacağı en uygun yolu belirleyebilir. Diğerlerinin yanında; şikâyeti hakkında daha fazla soruşturma yapılmamasına karar verebilir ve bu da şikâyetinin yalnızca bir bilgi olarak İTK'de kaydedildiği anlamını taşır. Örneğin: ufak ve farklı konularda zaman içerisinde söz konusu olan bazı şikâyetler birçok sosyal mecburiyet durumunda işverenin genel yasadışı tavrını gösterebilir.

2.4. Takdir hakkı

a) Müfettişler ile ilgili Türkiye’de esas bağlayıcı kılavuzlar

Düzensizlikleri (ihlalleri) bulduktan sonra müfettişin üstlenebileceği eylemler (reaksiyonlar); farklı olasılıklar, tercihler, öncelikler, motivasyon vb. (raporların içeriğine yönelik talimatlar istisnadır) üzerine yapılan yorumlarla mantıklı ve yapısal bir yolda ele alınmıştır.

b) Yorumlar ve Tavsiyeler

81 sayılı ILO Konvansiyonu uyarınca; çalışma müfettişlerine takdir yetkisini kapsamlı bir şekilde ve saygıdeğer ortamlarda kullanma özgürlüğü (ve görevi) verilmelidir.

Öneri 5

Çalışma müfettişlerinin takdir hakkına yönelik daha iyi düzenlenmiş özgürlükler tanınmalıdır. Bunu yaparken korunan çalışanların hakları, kamu düzenine saygı ve sosyal güvenlik konuları dikkate alınmalıdır. Olası durumların ve bunlara uygun müfettişlerin minimum bir tablosunun oluşturulması çok avantajlı olabilir. Bir bütün olarak sosyal müfettişlik kendine ait iyi seçilmiş öncelikleri mümkün olduğunca geliştirmeli ve bunları istenilen bir standarda getirmelidir.

2.5. Programların Hazırlanması

c) Müfettişler ile ilgili Türkiye’deki esas bağlayıcı kılavuzlar

İKİNCİ BÖLÜM - Denetleme Programlarının Hazırlanma ve Görevlendirme İşlemlerini yöneten Prosedür ve İlkeler

1 Programların Hazırlanması

1.1. Denetleme programlarının iki başlık halinde hazırlanması gerekmektedir; bunlar idari yönlerle ilgili programlar ve mesleki sağlık ve güvenlik ile ilgili programlardır. Temelde uygulanmalı ve aynı işletmede iki denetim türü de yürütülebilir olduğunda bu iki denetim eş zamanlı olarak gerçekleştirilmelidir.

1.3. Çalışma denetleme Kurulu’nun Grup Başkanlıkları “ Genel Çalışma Planı” ve bunun ilkelerini dikkate alarak “Yıllık Denetleme Programları” hazırlamaktadır. Yıllık Denetleme Programı aylık olarak hazırlanır ve işletmenin adını, kayıt numarasını ve adresini içerir.

1.4. Yıllık denetleme programlarının İş Teftiş Kurulu tarafından gözden geçirilmesinin ardından bu programlar onay almak üzere bakanlığa teslim edilir. Bakanlık tarafından onaylandıktan sonra; grup başkanlarına bir bildirim gönderilir ve yıllık teftiş programları uygulanır...

1.5.2. Şikayetler, ihbarlar, ... ile ilgili soruşturma taleplerine öncelik verilmelidir. .

2 Programların Belirlenmesi -

2.1. Müfettişlere görevler Bakan, İş Teftiş Kurulu başkanı ya da grup başkanlık makamının başkanı tarafından verilir.

2.3. Müfettişe sağlanacak aylık teftiş programları dört kopya halinde düzenlenmelidir. Bir kopyası müfettişe verilmeli, kalan üç kopyadan bir tanesi Çalışma Müfettişliği kuruluna gönderilmeli ve bir kopya da grup başkanlığındaki görevlendirmelere ait evrak dosyasına koyulmalıdır.

a) Yorumlar ve Tavsiyeler

Nokta 1.1.: “bütüncül” bakış açısından bakıldığında bu işlem yararlıdır. Bununla beraber, iki bölüm (sosyal ve mesleki güvenlik ve sağlık) arasındaki farklı müfettişlik yaklaşımı açısından eş zamanlılık karakter etkinliğini azaltabilir. (şirketin işlevlerinin yanı sıra). Her iki müfettişlik bölümünün ihtiyaçları ve olasılıklarının işlevi açısından bu değerlendirmeye yer verilmesi daha iyi olacaktır.

Nokta 1.3. yıllık planın aylık olarak hazırlanması ağır bir idari yük olabilir. Çoğu zaman; denetleme kurulları küresel yıllık raporlarını hükümet ve ILO için hazırladığından; planları bir takvim yılına dağıtmak ve müfettişlerin sayısını dikkate almak (her müfettişin verimi) avantajlı olacaktır. Üç aylık izleme ve değerlendirme tavsiye edilebilir. Denetleme yapmak için şirketlerin tümünün adını ve adresini belirtmek daha da ağır bir yük olabilir. Bu tercihi birimlerin yerel başkanlıklarında yer alan işverenlere ve müfettişlerin kendilerine bırakmak daha avantajlı olacaktır.

Nokta 1.4. Geneli ilgilendiren bir probleme dikkat çekmek için ya da hükümet bir yasama veya istenmeyen bir uygulamayı özellikle vurguluyorsa; bakanın veya hükümetin bazı özel taleplerine yanıt verebildiği sürece, yıllık müfettişlik programlarının Bakanlık onayına sunulması mantıklıdır. Aksi halde; sadece bildirim için teslim edilir. Yılsonunda alınan, müfettişlik aktivitesinin global sonucuna yönelik yıllık rapor ilgili tüm konularda yorum içerebilir. Kontrol edilecek işverenler listesi için hükümetin onayını almak adına uluslararası standartlara ve ILO standartlarına uyumlu değildir. Bu müfettişlerin bağımsızlık ve tarafsızlığını tehlikeye atabilir.

Nokta 1.5.2. Birçok önemli eyleme ve misyona karşılık gelen sonuca ve özellikle ilk olarak dikkate alınan stratejiye yönelik öncelikler yıllık müfettişlik planları ile düzenlenmelidir. Otomatik olarak olmasa da şikâyetler ve ihbarlar bu kapsama girer. Hangi şikâyetlerin ya da ihbarların öncelikle ele alınıp alınmayacağına karar vermek için filtrelemeye gerek duyulmaktadır. Bu değerlendirmenin en

iyi yapılacağı yer; birimlerin yerel başkanlıklarıdır. Bu ilkenin kabul edilmesi nokta 1.5.8'in (Şikayet dilekçelerinin sayısı yıllık müfettişlik programının uygulanmasını engelleyen bir seviyeye ulaşırsa, soruşturma sürecini kolaylaştırmak için, grup başkanlığının yer aldığı ildeki soruşturma talepleri ile ilgilenmek için grup başkanlığı içerisinde bir komisyon oluşturulabilir) yürürlükten kaldırılmasına neden olacaktır.

(Bakınız B1).

Nokta 2.1. “dayatılan” soruşturmalara yönelik bir istisna söz konusudur, buna benzer tüm müfettişlik programları için müfettişleri görevlendirmemek, böylelikle kendi adlarına kullanacakları dengesi iyi kurulmuş herhangi bir inisiyatifin kapsam dışında tutulması daha yararlı olmaz mı? Sonuç olarak; birimlerin yerel başkanları da bazı somut teftişlere çıkabilmektedir.

Madde 2.3. Somut müfettişlik programları ile ilgili kararlar (isim listeleri vb. ile) kendi birimlerinin yerel başkanlıklarının gözetimi altında müfettişlerin sorumlu olduğu seçimlere bırakılırsa, birçok tam kopyayı Kurula ve Grup başkanlıklarına gönderme konusunda bir yük ve iş yükü oluşacaktır. Programların beslenmesine yönelik onayı almak için bu ağır iş yükünü taşımak yerine müfettişlerin sonuçları değerlendirmesi daha verimli olmalarını sağlayacaktır.

Yukarıda bahsedilen açıklamalara ek olarak, bir sonraki seneye yönelik iş programına ait genel önceliklerin “toptan” olarak iş teftişinin tamamı için LIB tarafından geliştirildiği belirtilmelidir. Bu önceliklerin oluşturulması esnasında zorluk çıkaran üç ana durum tespit edilebilir: bireysel sözleşme ihtilaflarının ele alınması, yıllık planların oluşturulma yolu ve sosyal dolandırıcılık ve kayıt dışı çalışma ile savaşmak için sarf edilen büyük çaba.

b1) Bireysel şikayetlerin Değerlendirilmesi.

Uluslararası konvansiyonlar ve ulusal kanunlar çerçevesinde; çalışma müfettişi, tüm çalışma dünyasının korunmasına yönelik bir misyonu yerine getirmekten sorumlu olan bir devlet memurudur. Bundan dolayı mümkün olan en fazla sayıda işçi için etkin olarak gerçekleştirebileceği misyonlar üstlenmelidir: mümkün olduğunca işverenleri izlemelidir. Bireysel şikâyetlerin değerlendirilmesi; genellikle bu hedef ile uyumlu değildir. Tabii ki; problem çözme bakımından bireysel işçilere mümkün olduğunca yardım edilmelidir. Fakat buna rağmen; şirketteki genel bir tavrın yansıması olarak daha fazla sayıda işçiyi etkileyen ve özellikle sözleşmeden doğan hakların kapsamı dışında olan sui-istimallerle ilgili şikâyetlerin değerlendirilmesi daha önemlidir.

Çalışma koşulları yasaması ile ilgili her gerçek şikâyetin İTK tarafından incelenmesi daha uygun olabilir. Fakat bu, bir mesuliyet değildir. Şikâyetler İTK tarafından filtrelenmelidir. Denetlenmeye verilen misyonların sayısı göz önüne alındığında müfettişlerin sayısı çok da önemli değildir. Bundan dolayı; bu, diğer alanlarda yıllık denetleme planlarının ve önceliklerinin oluşturulmasına yönelik önemli bir engel teşkil edebilir.

Yalnızca bireysel sözleşmelerden doğan haklarla ilgili şikâyetlerle; sadece tavsiye ve bilgi verilerle, şirkete müdahale etmeden ilgilenilmesi daha uygundur. Davacıyı bir avukata yönlendirirken,

işçi sendikası ya da işçi mahkemesi tercih edilmelidir. Bireysel sözleşmeden doğan şikâyet; çalışma koşulları, sosyal dolandırıcılık, güvenlik ve sağlık gibi işçilerin büyük bölümünün muzdarip olduğu diğer çeşitli eksiklikler ile yakından ilişkiliyse; bu kural istisna edilebilir.

İTK “bireysel sözleşme hakları& mesuliyetleri” ile ilgili tavsiye&bilgi verme işinin dışında ne kadar çok kalırsa, ilgili diğer suiistimallere o kadar fazla odaklanabilir.

Dahası; rica edildiğinde hızlı kararlar almak zorunda olduğu bireysel sözleşme ihtilafları kapsamındaki meselelerde çalışma müfettişinin aynı anda hem hakim hem de taraf olması ILO & İTK için düzenlenen uluslararası standartların özü ile uyuşmamaktadır. Müfettiş tek başına görevli olmamalıdır.

Bireysel konular ile ilgilenen misyonlar istisnadır. Bireysel problemler (davalar) çalışma ihtilaflarında uzmanlaşmış mahkemelere tevdi edilmelidir. Belçika ve diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi bu mahkemelerin karışık bir yapısı olabilir (profesyonel yargıçlar ve ayrıca işverenleri ve kendi işini yapanları temsil eden işçi sendikaları ve örgütler tarafından görevlendirilen “ sosyal hakimler”).

Karışık işçi mahkemeleri yapısı ile ilgili eski (yürürlükten kaldırılan) Türk kanunu, tanınmış işveren örgütleri ve işçi sendikalarına yönelik daha sağlam bir çerçeve ile tekrar uygulanmaya başlanmalıdır.

Bu mahkemelerdeki davalar esnek, serbest ve basit prosedürler aracılığıyla en demokratik yoldan garantilenmelidir.

Çalışanlar; işçi mahkemelerine kolaylıkla ve ucuz yoldan erişebilmelidir. Yasal tavsiye merkezi aracılığıyla yasal destek ya da ücretsiz yardım sistemi oluşturulmalıdır. Mahkemelerde yasal destek sağlama konusunda işçi sendikaları üyeleri için önemli rol oynayabilir.

Buna rağmen şikâyetin değerlendirilmesi gerekiyorsa; müfettiş, firmada özet niteliğinde genel bir kontrol yaparak şikâyeti idare edebilir. Örneğin; işçi yevmiye aralığına uygun ödemeler almaktan şikâyetçiye; müfettiş diğer işçilere ya da temsili bir gruba ödeme yapılan zaman aralığını denetler. İşin süresi, masrafların karşılanması gibi başka noktaları da denetler. Bu, işverene karşı başka şikâyetlerin birikmesini engeller.

Bu nedenle; müfettiş müdahalesini tek bir bireysel şikâyet ile sınırlandırmaz, bunu yerine şikâyetin varlığını gizlemek için kontrolü bir şekilde genişletir. Kanunun uygulanış şekli herkes için aynıdır ve çok sayıda kontrol yapılmasına gerek duyulmaz, etkinliği arttırır ve maliyetleri azaltır.

ILO'nun (R81 İş Teftişi ile ilgili Tavsiye Kararı, 1947) “...8. Çalışma müfettişlerinin fonksiyonları çalışma ihtilafları ile ilgili süreçlerde arabulucu ya da uzlaştırıcı olarak görev yapmayı içermemelidir.” şeklindeki ifadesi vurgulanmalıdır.

Öneri 6

Belçika’da, taraflar arasındaki çalışma sözleşmesinden kaynaklanan ihtilaflar uzun süre önce Çalışma müfettişliği kapsamında kaldırıldı ve bu ihtilaflar sosyal ortakların yardımcı hakimler olarak temsil edildiği işçi mahkemelerine bırakıldı.

Çalışanların mahkeme oturumlarında işçi sendikaları tarafından kendilerine sunulan ücretsiz yasal ekspertiz desteği mevcuttur.

Benzer bir yaklaşımla; Türkiye’deki sosyal müfettişlerin daha global hedefler ve toplu menfaatler ile daha fazla ilgilenmesi için boş zaman yaratılabilir.

b2) Yıllık planların oluşumu ve öncelikler

Kapasiteye bağlı nedenlerden ötürü tüm şirketler denetlenmeyecektir.

İTK; işçilerin temel haklarını ihlal eden şikayetlerin değerlendirilmesi için yeterli zaman bırakıp odaklanarak, hedefler, yıllık hedefler ve stratejik planlar oluşturarak başlıca önceliklerini düzenlemelidir.

Kontrollerde söz konusu hedefler nasıl belirlenebilir?

a) Kısmen; şikayetlerin takip edilmesi gibi herhangi bir şekilde yapılması gereken kontroller ve dayatılan diğer soruşturmalar (bakanın, başkanın, savcının, diğer kamu kurumlarının, sosyal ortakların, bir işletme müessesesinin isteği üzerine) aracılığıyla. Bu taleplerin birçoğu işçi kanunu ve çalışanların korunması ile ilgilidir.

b) Buna ek olarak; gelecek yıl için tüm İş Teftiş Kurulu’na yönelik olarak belirlenen yıllık hedeflere uygun kontroller. Bu hedefler, Kurul tarafından teklif edilir. Yerel olasılıklara ve ihtiyaçlara bağlı olarak program yapmak için yerel müfettişlik birimlerine ve bağımsız müfettişlere birçok özgürlük sağlamalıdır. Bu hedefler çok sınırlı bir kapsamda geçerli olup çok özel nedenlerin söz konusu olduğu durumlarda kontrol edilecek işverenlerin isim listesini de içerir fakat bu seçimlerin çoğunu iş müfettişinin kendisine ve şefine bırakır. Kurul tarafından talep edilmesi gereken nokta seçim yaparken genel kriterlerin izlenmesidir.

Yıllık hedefler nitel ve nicel kriterlerle ilgili olabilir.

a) Her müfettiş için X yılında söz konusu olan Nitel hedefler :

- Değerlendirilecek dosya sayısı: örneğin; kesin bir hedef olmayan; geçmiş yıllara ait istatistik referans ortalaması;
- “genel kontrol” metodolojisi ile yılda en az birkaç soruşturma. Bu; geçici genel talimatlarda yer alması gereken ve iş müfettişinin seçimine bırakılan çeşitli soruşturmalarda uygulanması gereken kontrol metodudur. Bu talimatlar ve metodolojinin genellikle yerel idareciler tarafından onaylanması gerekir ve yerel toplantılarda bunlara yönelik eğitim verilmelidir. Genel

teftiş her detaya girmeden işverenin çalışma düzenlemelerine ne ölçüde riayet ettiğini teyit etmeyi amaçlar. Kontroller örnekler bazında ve yalnızca çalışanların korunması ile ilgili yasanın en önemli noktalarına yönelik olarak yapılır. Genel teftiş işverenin genel bir resmini çizer (geçici) ve yükümlülüklerini yerine getirme yolunu belirler.

- En azından geçen yıl seviyesindeki mali düzenlemelerin(işçilerin yararına) tutarını yakalama ve hatta bunu geliştirme.

Bu yıllık hedeflerin en tipîği nicel hedef sayıların ortalama olarak daha etkin olduğu gerçeği olmalıdır. Dolayısıyla; her iş müfettişinin bireysel sonucu daha az ya da daha fazla olabilir. Hedef; toplu olarak yerel birimler düzeyinde oluşturulmaktadır. Birim ortalamalara ulaşmalıdır. Bu; zincirdeki her bölümün sorumlu olduğunu varsayar. Yerel (birim) düzeyde; genel yıllık hedefler bağımsız müfettişlere yönelik olarak bireysel hedefler kapsamındaki birimin başkanı tarafından aktarılır. Bu hedeflerin takip edilmesi bireysel ya da toplu (ekip) değerlendirmeleri aracılığıyla periyodik olarak yapılmalıdır. Bu iş takipleri zaman içerisinde muhtemelen düzeltmelere neden olacak ve başarısızlığı önleyecektir.

Birim yerel başkanları iş yükünün dağılımına dikkat etmeli ve soruşturma yapılmasını dayatabilir ya da soruşturmanın karmaşıklığı, müfettişlerin uzmanlığını vb. dikkate alarak bunları ekibinde yer alan müfettişler arasında dağıtabilir.

Birimlerin yerel başkanı iyi bir koç olarak rolünü oynamalıdır. Çok başarılı Türk futbol takımlarında olduğu gibi; koç müfettişlere Kurul tarafından verilen itici güç ile hazırlanan toplu hedefler kapsamında yeteneklerini geliştirmeleri için tam kapsamlı talimatlar verirken; müfettişler sahada oynayan oyunculardır.

b) Nitel hedefler şu şekilde geliştirilebilir:

- Soruşturmanın yapısına bağlı olarak bir dosyanın tamamlanması için gereken süre ve süre kısıtlamaları, örneğin:
 - > Bakanlar kurulu tarafından dayatılan ve ay içerisinde sonuçlandırılması gereken dosyalar;
 - > Yasal süre içerisinde sonuçlandırılması gereken yetki başvuruları;
 - > Cumhuriyet savcısı tarafından sunulan şikâyetler ve istenilen araştırmalar: Ay içerisinde yapılması gereken ilk ziyaret ya da atılması gereken ilk adım olmalı ya da mümkün olduğunca hızlı bir şekilde işleme alınmalıdır;
 - > Diğer tüm dosyalar: 3 aylık kitleme süresi hedeflenmelidir. Şikâyet durumunda; şikâyetçi 3 ay sonra ara bilgi almalıdır.

Tüm durumlarda zorluklarla karşılaşıldığında ya da çok karmaşık durumlarda istisna yapılmalıdır. Bunun ardından bir ara rapor oluşturulmalıdır.

Zamana bağlı dosya dönüşümü, nitelik ve miktarı birbiriyle yakından ilişkili olup tümü Çalışma müfettişinin etkinliğinin yandaşıdır.

daha az korunduğu ve sıklıkla sosyal yalnızlığa ya da sosyal dışlanmaya maruz kaldıkları, bunun yanında da sosyal yolsuzluğun diğer sorumluluklar arasında haklı rekabete karşı önemli bir tehdit oluşturduğu daha net anlaşılacaktır.

Dolayısıyla, sosyal yolsuzluğa karşı savaşmamak “huzur” içinde fazla oranda “aldatma” bulunduğu ve çalışanların korunmadığı anlamına gelmektedir. Bu tip durumları belirsiz bırakmak ya da kabullenmek, daha çok şirketteki daha fazla çalışanın üzerindeki yolsuzluğun ve korunmasızlığın artmasına sebep olacaktır.

Çalışma Bakanlığı'nın kayıt dışı denetimi sadece tanımlama temel alınarak iş teftiş birimi tarafından yapılmamalıdır. Sosyal yolsuzlukla savaşma konusunda vergi dairesi bile dahil olmak üzere (gelir vergisi yolsuzluğu ile sosyal katkı yolsuzluğunun elden ele dolaştığı kanıtlandığından) birçok diğer kamu kuruluşu da potansiyel paydaştır. Diğer hizmetler Bakanlıkların (İşsizlik Dairesi, Sosyal Güvenlik Dairesi vs.) denetimi altında yapılabilir. Bazen diğer kuruluşlar da ayrıca katkıda bulunabilir: Sağlık hizmeti, Hizmet departmanı (yabancı işçiler); Serbest Çalışanlar Dairesi (uygun olmayan serbest çalışanlar), Gıda Kuruluşu vb.

İdeal olarak, yukarıda bahsedilen makamlarla yakın işbirliği ile çalışma denetimi her yıl, inşaat, otel & restoranlar, yemek hizmeti, garajlar (hizmet istasyonları), temizlik alanı, perakende satış, bahçecilik, özel otobüs firmaları ve kamyon nakliyatı vb. gibi yüksek riske sahip olarak belirlenmiş sektörleri hedef alan yolsuzluk karşıtı ortak kontroller için yıllık bir stratejik planı oluşturabilir.

Yolsuzluk karşıtı başarılı eylemlerin, finansal sosyal güvenliğe önemli miktarda katkısı olduğu çok açıktır. Bu durum bir bakıma, İTK'nın devlet bütçesine olumlu bir katkısı olduğunun ve aslında kendi kendini finanse ettiğinin bir kanıtıdır. Bu durum sırası geldiğinde, Belçika'da yaşanan deneyimin kanıtladığı üzere çalışma denetimi için ayrılan bütçe üzerinde olumlu bir etkiye sahip olacaktır.

Öneri 9

İş Teftiş Kurulu, yerel birimlerle işbirliği ile aşağıdakileri incelemelidir:

- Sosyal yolsuzluk ve beyan edilmemiş ile en çok maruz kalan sektörler ve olgular hangileridir ve bunlardan hangileri öncelikli olarak ele alınmalıdır?
- Bu görev için hangi denetim yöntemleri en uygundur?
- Bu görev için gerçekleştirilebilir ya da beklenen insan girdisi nedir?
- Ortak yaklaşım için danışılacak olan diğer paydaşlar hangileridir?
- Yolsuzluk karşıtı bu projeler, yıllık planlara nasıl yerleştirilebilir?

Eğer bu tür bir değerlendirme gerçekleştirilebiliyorsa, onay için Bakan'a sunulmalıdır.

2.6. Teftiş Türleri ve Usulleri

a) Müfettişler ile ilgili Türkiye'deki esas bağlayıcı kılavuzlar

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM - İş teftişi sırasında uygulanacak teftiş Türleri, Prosedür ve İlkeler

1.1. Genel Teftiş

Genel teftiş ; işin yapılması esnasında iş yasasının tüm hükümlerine uygunluk açısından yürütülen teftiş türüdür.

1.3. İnceleme

İş Teftiş Kuruluna ya da soruşturma hizmeti ile paralel gruplara arz edilen idari konulardaki ihbarlar ve işçi şikayetleri gibi konular hakkında yürütülen teftiş türüdür.

2. Teftişin başlatılmasında izlenmesi gereken prosedürler

2.5.1. Kural gereği teftişler işverene bildirim yapılmaksızın işletmenin genel çalışma saatleri içerisinde yürütülür.

3.1. İş müfettişleri telgraf ya da faks aracılığıyla teftiş görevine atandıkları yere geldiklerini ve bu yerden ayrıldıklarını grup başkanına bildirmelidir.

b) Yorumlar ve Tavsiyeler

Nokta 1.1. Genel Teftiş:

Çoğu durumda; teftiş ziyareti esnasında yasamanın tüm açıları ile kontrol edilmesi olası değildir. Bu,- özellikle müfettişin hukuki sorumluluğunun yeterince açık olmaması ile birleştiğinde- gereksiz endişelere sebep olabilecek ya da isteğe bağlı yorumlara maruz kalabilecek teorik bir ifadedir. Ayrıca; bazı şirketlerde orantısız ve aşırı bir efor sarf edilmesine neden olacak, kontrol edilmesi daha uygun olan diğer şirketlerde de kontrolün zayıflamasına neden olacaktır.

Nokta 1.3. İş teftiş kurumları ya da grupların müdahalesi olmaksızın ihbarların ve işçilerin şikayetlerinin doğrudan yerel birimlere yönlendirilmesine ve bu durumda da şikayetlerin soruşturma olarak değerlendirilmesine dikkat edilmelidir.

1.7 nolu noktada bahsedildiği gibi; teftişlerin topolojisi temel misyonların yerine getirilmesi açısından daha yüzeysel bir husustur. Diğer taraftan; teftiş türlerinin ve modalitelerinin tüm işlem boyunca somut koşullara, sektöre, amaca, konunun karmaşıklığına, öncelik ayarlamasına, görevde olan müfettişlerin sayısına, kullanılabilir zamana ve makul olarak beklenen sonuçlara ait bir fonksiyon olarak benimsenmesi önem taşır.

Bazı temel maddeler göz önünde bulundurulmalıdır:

- Tüm işverenler denetlenemez.
- Tüm teftişler yapılan düzenlemelerin tüm yönlerini açığa çıkarmaz ve hatta çıkaramaz, bunun hedeflenmesi bile gereksiz olup global strateji ile çelişmektedir.
- Teftiş türlerinin en etkili yoldan uygulamaya koyulması önemlidir.

Nokta 2: (Teftişin başlatılması esnasında izlenecek prosedürler): Ek 2 ‘deki genel tabloya bakınız (“genel teftiş”).

Nokta 2.5.2.: teftişin bildirilmemesi genel bir kural olarak belirlenebilir. Fakat gereken tüm dokümanların görülmesini gerektiren ve zaman harcamaktan kaçınılan “genel teftiş” bu duruma bir istisnadır. Müfettişlerin üretkenliğini arttırmak için; müfettişin uygun bulmadığı durumlar dışında (işveren tarafından yapılan ihlallerin örtbas edilmesi) ziyaretin bildirilmesi yararlı olabilir.

Nokta 3.1. : Geceyi (geceleri) başka bir yerde geçirmek dahil olmak üzere başka bölgelere yapmak zorunda olduğu gezilerde; müfettişlerden, gidilecek yere ulaştıklarına ve buradan ayrıldıklarına dair bilgi istendiği anlaşılmaktadır. Normal durumlarda (seyahat olmayan) böylesi bir idari yükün çalışmaya kattığı değer ne olduğu açık değildir. Bu durum müfettişlerin güvenliği ile mi ilgilidir? Çalışma müfettişlerine yönelik riskin bu tedbiri almaya neden olduğu düşünülse de; problemi çözmek adına böyle bir şirkete iki deneyimli çalışma müfettişinin gönderilmesi ve alarm ve yardım prosedürü belirlenmesi önerilmektedir.

Teftişler arasında oluşabilecek tipik farklar:

Genel Teftiş

Genel teftiş; işçinin sosyal haklarının en önemli yönleri göz önüne alındığında çalışma yasasına tam olarak riayet edilmesi adına yürütülen teftiş türüdür.

2.5.b, B2 sayılı maddede belirtildiği gibi; “genel teftiş” işverenin her detaya inmeden çalışma mevzuatlarına ne derece riayet ettiğini teyit etmeyi amaçlar. Kontroller temelde yapılır ve yalnızca yasanın en önemli bölümleri için gerçekleştirilir. Genel teftiş işverene ait genel bir tablo (geçici) oluşturur ve işverenin mesuliyetlerini ne şekilde yerine getirdiğini belirtir.

Belçikalı teftiş kurulunun deneyimlerine göre; bir şirkette yapılan bu gibi genel teftişler arasında zaman geçtikçe (yıl) daha fazla ihlale rastlanmaktadır. Müfettişlerin genel teftişlerini üzerinden çok zaman geçmeden tekrarlamaya çalışması büyük önem taşır. Bu durum bulgulara göre değişiklik gösterebilir. İyi işverenler taviz verilmeyenlere oranla daha az kontrol edilmelidir. Taviz verilmeyen işverenlerin kurallara riayet edip etmediğini kontrol etmek için; bu işverenler yıl içerisinde bir kez daha ya da maksimum iki yıl içerisinde tekrar ziyaret edilmelidir.

Madde 2.5.b,B2'de belirtildiği gibi, genel teftişler yapılması müfettişin inisiyatifine bırakılmalıdır. Genel prensip olarak (istisnalar olabilir) yıllık teftiş programında şirketlerin adları belirlenmemelidir ancak yıllık hedefler, müfettiş ve yerel birim başkanının şahsi sorumlulukları altında yapılacak minimum sayıda genel teftişler yapılmasını gerektirmelidir. Bu teftişler iyi seçildiği takdirde, tespit edilen düzensizlik ve yaptırılan düzeltmelerin istatistikî sonuçlarında yansıtılacaktır.

Genel teftişler şu şekillerde yapılabilir:

- Müfettişin kendi inisiyatifi ile veya
- Soruşturma veya başka talep edilen kontrol durumunda

Teftişlerin genel konuları aşağıdaki hususlara uyulduğunun teyit edilmesini hedefler:

- Asgari ücret, fazla mesai ücreti ve ikramiye
- Çalışma süresi, dinlenme süreleri, gece mesaisi, pazar günleri mesai vs
- Doğru sorumluluk faaliyetinin denetimi

Genel teftiş genellikle belgelerin (sosyal güvenlik belgeleri ve diğerleri) doğrulanması şeklinde yapılır. İş yerinde yüz yüze çok sınırlı şekilde kontrol yapılabilir ve bu durum genellikle uygulanmaz. Zira Belçikalı müfettişler tüm sosyal güvenlik ve şirket verilerini on-line veritabanları veya sosyal güvenlik veri bankası ve şirketlerin verileri aracılığıyla önceden teyit edebilir.

Genel teftişler genellikle ulaşılmak istenen ana şirket, yani işverenle sınırlıdır. Ortak girişimler söz konusu olduğunda ise, ortaklık uygulamaları, taşeronlar genel teftiş kapsamı dışındadır ancak diğer ortakların varlığı ciddi problemlere yol açmış gibi görünüyorsa, özel (ayrı) bir soruşturmanın konusu olabilirler.

Belçikalı müfettişlere verilen bir dizi genel teftiş talimatı örneği ek 2'de verilmiştir.

Teftişin Takibi

Teftişin takibi genel teftişler sırasında tespit edilen eksiklik veya ihlallerin belli bir süre içerisinde düzeltilip düzeltilmediğinin veya ortadan kaldırılıp kaldırılmadığının belirlenmesi için yapılır.

Yeni eksikliklerin tespit edilmesi durumunda, müfettiş teftişe devam edebilir ve savcıya ceza raporu göndermek gibi daha ağır yaptırımlarda bulunabilir.

Pek çok teftiş vakasında takip posta yoluyla yazı göndererek gerekli düzeltmelerin yapıldığına dair kanıtların bildirilmesi şekilde gerçekleştirilebilir.

İnceleme teftişleri

Bazı durumlarda teftiş yapılması gerekebilir (şikayet, şirketin faaliyet alanının belirlenmesi vs)

Bu incelemelerin bazıları (şikayetler hariç) özet geçici talimatlara göre yapılmalıdır.

Yapılması istenen teftişler özel bir amaç için yapılmalı ve müfettiş gerek görmedikçe (örneğin özel bir soruşturma şirketin bazı açılardan kötü bir işveren olduğuna işaret ediyorsa) otomatik olarak genel teftiş ile birlikte yürütülmemelidir.

Vur-kaç teftişleri (bakınız maddeler 2.5., b, B3)

Daha “işle ilişkili” iş teftişlerine karşılık olarak, dolandırıcılığa karşı yapılan kontroller tipik olarak “vur-kaç” kontroller olarak adlandırılır. Bu teftişler genellikle polis güçleri eşliğinde yapılır. Burada hedef genellikle beyan edilmeyen işçi veya belgesiz yabancı uyruklu işçi çalıştırılması ile ilgilidir ve bu tür teftişlerde sosyal sigortalar kurumu ve savcı nezdinde işlem yapılır.

Özellikler de iş ve maaş ile ilgili konularda daha derinlemesine kontroller (işle ilgili kurallara uyulup uyulmadığının denetlenmesi için) daha sonradan yapılabilir. Genellikle dolandırıcılığa karşı kontroller sırasında beyan edilemeyen işçi çalıştırıldığı tespit edilirse bu uygulama yapılır.

İşyerinde bu dolandırıcılığa karşı yapılan kontroller çok kısa süreli ve yerinde işlemlerdir. Bütün şirket ve şirketin varlıkları incelenir.

Bu teftişler dolandırıcılık riski oluşturan şirket veya sektörlere yönelik projeler, kampanyalar şeklinde yürütülebilir ve periyodik olarak yapıldıklarında faydalı olur. Bu eylemlerin sürdürülmesi gerekir. Örneğin Belçika’da otel-restoran sektörü bu şekilde 6 ay boyunca teftiş edilmediği zaman, sosyal güvenlik katkılarında ciddi bir düşüş göze çarpar. Öte yandan, İş Teftişi otel-restoran kampanyası başlattığı zaman, bu sektörde sosyal güvenlik katkıları ve beyan edilen işçi sayısı (yine) artar.

2.7. İhlal hallerinde alınacak tedbirler

a) Müfettişler ile ilgili Türkiye’deki esas bağlayıcı kılavuzlar

Mevcut talimatlarda böyle spesifik bir bölümden bahsedilmemektedir.

b) Yorum ve Tavsiyeler

Bakınız: takdir hakkı ile ilgili madde 1.5. ve 2.4.

Tespit edilen ihlallere yanıt vermek için en uygun önlemlerin değerlendirilmesi için müfettiş en yetkili makamdır.

2.8. Kontrol edilecek belgeler

a) Müfettişler ile ilgili Türkiye'deki esas bağlayıcı kılavuzlar

Madde 4.1. İncelenecek belgeler - 4.1.2. İdari açıdan yapılan genel teftişlerde en az beş yıllık geriye dönük bir süre temel alınacaktır. İş müfettişi gerekli görülürse beş yıldan daha uzun bir süre içinde teftiş yapabilir.

Madde 4.1.1. Teftiş ve incelemeler sırasında, ilgili tüm kitap, kayıt ve belgelerin incelenmesi gerekmektedir. Ayrıca, işverenler tarafından tutulması zorunlu olan belgelerin yanı sıra tutulması zorunlu olmayan ancak yine de işverenler tarafından tutulan kayıt ve belgelerin de incelenmesi gerekmektedir.

Teftiş yetkileri başlığı altındaki açıklamalara da bakınız. Diğer yetkiler gibi (işyerine ulaşım vs) belgeleri kontrol etme hakkı, belgelere el koyma hakkı "teftiş yetkileri" dışında bir dizi talimatın parçası olabilir.

b) Yorum ve Tavsiyeler

Madde 4.1. : Yasal kısıtlama süresinin dikkate alınmasının istenip istenmediği tartışılmaksızın, bu gibi uzun bir sürenin mutlaka gerekli ve gerçekçi olup olmadığı tartışılmalıdır zira bu süre ek görev yükü getirmektedir. Takdir hakkı ilkelerine göre, müfettiş iş teftişinin makul bir "politikası" dâhilinde tarafsız bir zeminde tercihlerini çeşitlendirebilir. Madde 1.7'ye bakınız (takdir hakkı).

Madde 4.1.1: Bu belgelerin tamamının sistematik bir şekilde incelenmesi zaman kaybına ve hatta aşırılığa yol açabilir. Bunun yerine, her kontrol/soruşturma türü için müfettişin hangi belgelere ihtiyaç duyacağı yine müfettişin görüşüne bırakılmalıdır. Madde 4.1.3'ten yola çıkarak verilen bir talimat daha fazla esneklik ve verimlilik sunmalıdır: "Teftiş ve ön hazırlık sırasında, işletme hakkında müfettişin genel görüşüne göre ihtiyacı karşılayacak kayıt ve belgelerin incelenmesi gerekmektedir".

İşveren tarafından zorunlu "sosyal belgelerin" saklanması verimli teftiş kontrollerinin temel gerekliliğidir. Bu belgeler çeşitli amaçlara hizmet eder:

- Belgeler işçi adına çalışma zamanı, çalışma koşulları, sözleşmesel durum ve almaya yetkili olduğu maaş hakkında gerekli tüm bilgileri verir, işçinin sosyal sigorta durumunun kontrol edilmesi için bile olabilir;
- Belgeler müfettişin sorgulama için ihtiyaç duyduğu belgeleri ihtiva eder ve
- Sosyal sigorta dolandırıcılığı ile mücadele için birer araçtır.

Personel kayıtları işçilerin işe giriş ve çıkış tarihlerini ve kimliklerini içerir. Personel kaydının formatı müfettiş tarafından kolayca incelenecek şekilde rüşvet veya dolandırıcılıkla ilgili manipülasyonu anlayacak şekilde olmalıdır.

Belçika'da personel kayıtları artık elektronik kayıt şeklindedir.

E-devlet sistemin modern veri işleme tekniği maliyetleri düşürmekte ve insan kaynakları yönetimi ve (erişimi olan) müfettişler için büyük imkânlar sağlamaktadır.

Elektronik olsun olmasın, personel kaydı yerinde kontrollerin temel aracıdır. Genellikle bu belgede kaydı olmayan işçiler sosyal sigortaya bildirilmemiştir (kayıt dışı çalıştırma) ve kayıtlı işçilere göre daha fazla istismar edilmektedir. Sigortaya bildirilmeyen işçi yabancı uyruklu ise ve belgeleri sunulmamış ise bu istismarın boyutları artar.

Çalışma kuralları ve çalışma listeleri

Çalışma kuralları zorunludur. Çalışma kuralları, toplu sözleşme veya iş sözleşmesi şartlarının (örneğin: yasa dışı eylem yaptırımını yoluyla maaştan düşülebilecek tutarlar) tamamlayıcısı olan tüm çalışma koşullarını belirler ve tartışmaya mahal vermez. İş müfettişine çalışma kurallarının bir kopyasının gönderilmesi gerekmektedir. Çalışma listeleri mesaiye başlama, mesai bitimi ve dinlenme süreleri hakkında bilgi vermelidir.

Çalışma kuralları ve listeler iş müfettişleri tarafından çalışma sürelerinin kontrol edilmesi ve iş hacminin çeyrek dönem sonunda Sosyal Sigortalara bildirilmesi için en etkili yoldur. (Belçika'da bu işlem elektronik olarak yapılmakta ve müfettiş tarafından kontrol edilmektedir).

Yarı zamanlı çalışma ile ilgili belgeler

Belçika iş kanunu yarı zamanlı çalışma ile ilgili çok katı kurallar içermektedir. Yarı zamanlı çalışma (sosyal sigorta açısından) dolandırıcılığa müsait olduğu için çok ağır bir sistem oluşturulmuştur.

Peki neden? Sosyal güvenlik katkılarının tutarı iş hacmine, b) kazanılan ücrete dayamaktadır. Yani, sosyal sigorta kurumuna bildirilmeden daha fazla çalışma saati uygulanması her iki taraf için kazan-kazan anlamına gelmektedir: işveren (daha düşük katkı) ve çalışan (en kısa vadede daha yüksek "net" maaş). Bu uygulama sosyal güvenlik maliyesine zarar vermektedir.

Makbuz, ücret ödenmesi ile ilgili kişisel hesap ve diğer avantajların her ay hazırlanması gerekmektedir.

Sosyal güvenlik finansman sistemine duyulan ihtiyaç, milli refah düzeyi, normal ekonomi piyasasının bozulması ve haklı rekabet, işçilerin korunması daha etkili sosyal güvenlik belgeleri sunulması hakkındaki argümanlar ortaya atmaktadır. Bunun Türkiye'de farklı olması için hiçbir sebep yoktur.

Avrupa (Komisyonu) açısından, sosyal güvenlikle ilgili dolandırıcılıkla mücadele gündemdeki konulardan biridir. Üye devletlerle işbirliği ve olumlu uygulamaların değiş tokuş edilmesi her zaman gelişme halindedir.

Finansal krizle başlayan küresel ekonomik kriz ihtiyaçları artırmaktadır. İş piyasaları ve sosyal kapsam sistemleri çok ağır baskılara maruz kalmaktadır.

Öneri 10

Her işyerinde zorunlu personel kaydı, çalışma kurallarının oluşturulması, çalışma listeleri ve yarı zamanlı çalışmanın takibi için güçlü bir sistem oluşturulması gibi daha uygun ve kontrol edilebilir sosyal güvenlik belgeleri için yasal bir çerçeve teklif edilmesi amacıyla karar verici makamların tekliflerine yanıt verilmesi önerilmektedir.

Personel kaydı tüm çalışanların ilk işe giriş tarihi ve şirketten ayrılma tarihinin sürekli şekilde sıralandığı sabit bir formata sahip olmalıdır. Veriler müfettişlere açık tutulmalı ve beş yıl öncesine kadar şirkette çalışmış olan tüm çalışanlara ait verileri içermelidir. Bu kayıt uzun vadede elektronik kayıt sistemine geçirilebilmelidir, zira bu sistem iş teftişi için daha başarılı e-devlet araçları sunarken şirketler için idari yükü büyük ölçüde azaltmaktadır. Bu gibi uzun vadeli değişim, sosyal güvenlik veri tabanı oluşturulmasını gerektirmektedir, bu konuda müfettişlere danışılabilir.

İcra için ciddi ve caydırıcı yaptırımlar öngörülmelidir.

2.9. Raporlama ve İstatistikler

a) Müfettişler ile ilgili Türkiye'deki esas bağlayıcı kılavuzlar

Raporlarla ilgili altıncı ve yedinci bölümler

b) Yorum ve Tavsiyeler

2.9.b.1. İşveren Dosyası

Müfettiş tarafından ziyaret edilen her işverende bir dosya bulunmaktadır. Bu dosyalar iş teftişi ofisinde ve bilgisayarda tutulmaktadır. Bu veri tabanına bir ön araştırma yapılması müfettişe şirketin durumu ve önceki durumu hakkında bilgi verir.

Müfettişin sosyal güvenlik veri tabanına erişimi olması daha iyidir. Avrupa ülkelerinin çoğunda müfettişler yasal olarak her hangi bir işveren veya çalışandan sosyal güvenlik ofisi ile ilgili bilgi isteme ve alma yetkisine sahiptir.

Bu sosyal güvenlik (on-line?) veri tabanlarında (çalışanların dosyaları) ve İş Teftiş kurulunun kendi veri tabanında kombine bir ön inceleme yapılması müfettişe yeni bir soruşturma ziyareti, dosya takibi veya istismar riski incelemesi gerekip gerekmediğini pro-aktif bir şekilde belirleme fırsatı verir.

Müfettişin iş yerindeki dosyaları takip etmesi oldukça hassas bir iştir.

2.10. Diğer Paydaşlar ile İşbirliği

a) Müfettişler ile ilgili Türkiye'deki esas bağlayıcı kılavuzlar

Mevcut prensipler bu konuya vurgu yapmamıştır.

b) Yorum ve Tavsiyeler

21. yüzyılda sosyal müfettişlerin diğer önemli ortaklar ve hissedarlar ile beraber çalışması ve iletişim kurması gerekmektedir. Verimliliği artırmanın ve dolandırıcılıkla mücadelenin anahtarı birlikte çalışmak ve iletişim kurmaktır.

İş kanunu veya müfettişlerin yetkilerini belirleyen kanunlar (Belçika'da olduğu gibi) bu tür iletişime olanak vermelidir. Ceza dosyasının gizliliği, şikâyetin gizliliği, tıbbi gizlilik ve diğer mesleki sırlar gibi her ortak için bağlayıcı olan verilerin transferi için (yasal) sınırlamaların belirlenmesi gerekmektedir.

Yasal iletişim bu bilgilerin kendi soruşturmalarında veya dosya işlemlerinde kullanma olanağını da içermelidir ancak ölçülülüğe saygı duyularak ve bu uygulamalara yasalarca atfedilen görevlerle ilgili sınırlar dâhilince yapılmalıdır.

Belçika'da diğer hissedarlar ile işbirliği ve iletişim oldukça yaygındır. Yarı-özel ve kamu kurumlarının listesi oldukça uzundur. Aslına bakılırsa, partner kendisine verilen mevzuatı uygulama yetkisine sahip olduğu sürece, hemen hemen tüm kamu hizmetleri, kurumları, bakanlıklar, memurlar, iş müfettişleri (yukarda bahsedilen sınırlar dahilinde) bulgularını paylaşabilir. Madalyonun diğer tarafında ise, İş Teftişinin talebi üzerine, sayılan tüm bu hizmetlerin istenilen bilgileri sunması mecburdur. Tek istisna şudur: yasal takibe itiraz eden dosyalar ancak evrakı gönderen sulh hakiminden önceden izin aldığı zaman transfer edilebilir.

Ayrıntılı iletişim uygulamasının pek çok avantajı vardır. İletişim sayesinde kamu çalışanlarından sürekli olarak talepte bulunması engellenir, soruşturmanın verimliliği artar (örneğin kanıt yükü açısından), bürokrasi azalır, gizli kalacak olan yeni bilgiler hakkında bilgi edinilir, derinlemesine inceleme yapma imkanı doğar, öncelikler daha iyi belirlenir vs.

Sosyal ortaklar ile işbirliği önemli bir husustur.

Uzun yıllardan beri Belçika iş teftiş kurumu, bazı sektörlerde "temizlik" operasyonu düzenlemek üzere belli sektörlerde bazı işveren vakıfları ve ticaret birlikleri ile işbirliği yapmaktadır (insan kaçakçılığı, yurtdışından getirilen ve düşük ücretle işçi çalıştırılması vs ile mücadele).

İnşaat sektörü, özel güvenlik sektörü, temizlik sektörü ve kargo/taşımacılık sektörleri ile bu tür "ortaklık anlaşmaları" yapılmıştır. Bu işbirliği tipoloji envanterlerinin hazırlanması, şir-

ketler tarafından kullanılan yöntemler, ipuçları verme, güvenilmeyen ortak girişimlerin kara listeye alınması, olumlu uygulamaların belirlenmesi ve bilgilendirme kampanyaları (sadece kendi üyeleri için değil, sektördeki bütün işçiler için) vs düzenlemektedir. İşveren vakıfları neden bu tür ortaklıklara katılmalıdır? Katılmalıdırlar çünkü işveren vakıfları fair play ve sosyal kurallara saygının adil bir piyasa ve rekabet ortamı ve durumların çarpıtılmaması için gerekli olduğuna inanmaktadır.

Bu tür bir bilgi müfettişler açısından çok önemlidir zira bu bilgiler “dahili bilgilerdir”. Teftiş hedeflerinin belirlenmesi için de bu tür bilgiler faydalıdır.

Birkaç yıl önce bu ortaklıklar yasa ile kurumsallaştırılmıştır (sosyal dolandırıcılıkla mücadele çerçevesinde). Ortaklıklar engelleme, tespit ve baskıya yöneliktir.

“İyi” şirketlerin pek çoğu bu ortaklıklar içersinde anılmaktan korkmaktadır. Bu, kanunlara uymak için ekstra uyarıcı etkisi yaratmaktadır. Yani bu ortaklıklar aslında kapsam dışındadır. “kötü” şirketler ise hedeftedir.

Öneri 14

İş kısıtlamalarında rol oynayan farklı hissedarların ve ayrıcalıklı ortakların envanterinin çıkarılması ve takip edilmesi, iş müfettişlerinin kurduğu dış iletişim için önemli olduğunu gösterebilir.

Bu hissedarların her birine verilen veya bunlardan alınabilecek olan bilgilerin bilgi alışverişi ile ilgili yasal sınırlar dâhilince belirlenmesi gerekmektedir.

Öneri 15

Üçüncü taraflarca sağlanan verilerin müfettişin kendi soruşturmalarında ve icra uygulamalarında ne dereceye kadar kullanılabileceği de bu iletişimin yasalara uygunluğuna bağlıdır.

İş teftişinde uluslararası işbirliği

Küresel ekonomi piyasası ve özellikle de Avrupa piyasaları açısından, yabancı şirketlerin (çalışanları ile birlikte) sınır ötesi faaliyetleri yaygın hale gelmiştir.

Hizmet, kişi ve işçilerin Avrupa bölgesinde serbest dolaşımı Roma Anlaşması, iç piyasa direktifi (2006/123/EC sayılı direktif) ve gönderilen işçiler direktifi /96/71/EC sayılı direktif) ile teminat altına alınmıştır.

Bir işçi bir Avrupa Birliği ülkesinde çalışıyorsa ancak işvereni tarafından geçici olarak çalışmalarını başka bir üye devlette sürdürmek üzere gönderilmiş ise, bu işçiye “gönderilen işçi” adını

vermekteyiz. Örneğin bir hizmet sağlayıcısı başka bir ülkede ihale kazanarak çalışanlarını o ülkeye çalışmak üzere gönderebilir. İşçilerin yaşadıkları ülkeden başka bir üye devlete çalışmak için gönderildiği bu sınır ötesi hizmet sağlanması, “gönderilen işçiler” olarak addedilen ayrı bir kategori oluşmasına yol açmıştır.

Bu kategori iş aramak ev çalışmak için başka bir üye devlete giden göçmen işçileri kapsamaktadır.

Avrupa Birliği içersinde gönderilen bir işçinin hak ve çalışma şartlarının garanti altına alınması için ve yabancı hizmet sağlayıcılarının daha düşük çalışma standartları sebebiyle yerli hizmet sağlayıcılarından daha düşük fiyat verebileceği “sosyal damping” den kaçınmak için Avrupa Topluluğu kanunu başka bir üye devlete çalışmak üzere gönderilen işçilere uygulanacak koşul ve şartlarla ilgili zorunlu kurallar belirlemiştir. Bu kurallar ev sahibi üye ülkedeki yerli işçilerin standartlarını yansıtmaktadır (yani, işçinin çalışmak için gönderildiği ülkedeki işçilerin standartları).

Prensip şudur: üye devlette istihdam için belli başlı koşul ve şartlar varsa, bu koşul ve şartların o ülkeye gönderilen işçilere de uygulanması esasına dayanmaktadır. Ancak örneğin, üye devlete işçi gönderen (yani çalışanların normalde çalıştığı ülkeye) işverenler gibi, işçiler için daha avantajlı çalışma şartları uygulamasının önünde her hangi bir engel yoktur.

Kaynak:

http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/postingofworkers_en.htm

http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/proposal_en.htm

Gönderme direktifinin 4. Maddesi üye devletler açısından gerekli ve en talepkar maddedir. Bu madde yukarda bahsi geçen çalışma koşullarının takibi için sınırlandırıcı ulusal önlemler alınması yerine ülkelerin birlikte çalışarak birbirini bilgilendirmesi konusunda ülkeleri zorlamaktadır.

Bilgi açısından işbirliği

- 1. Bu direktifin uygulanması amacıyla, üye devletler ulusal mevzuat ve/veya uygulama uyarınca, bir veya daha fazla irtibat ofisi ya da bir veya daha fazla yetkili ulusal kurum oluşturacaktır.*
- 2. Üye devletler ulusal mevzuat uyarınca 3.Maddede belirtilen istihdam koşullarının takibinden sorumlu olan kamu kurumları arasında işbirliği sağlayacaktır. Bu tür bir işbirliği özellikle uluslararası işçi alınması, aleni istismarları veya muhtemel yasa dışı uluslararası faaliyetler hakkında bilgiler için bu makamlardan gelen gerekçeli taleplere yanıt verilmesini içerecektir.*

Birinci alt paragrafta belirtilen Komisyon ve kamu kurumları madde 3.(10)'ün uygulanmasında ortaya çıkabilecek güçlükleri incelemek üzere yakın işbirliği içerisinde olacaktır.

Ücretsiz olarak ortak idari yardım sağlanacaktır.

Bu madde uyarınca, üye devletler, irtibat ofislerine ("aslında yüksek düzey uzmanlar komitesi") e-mail ile kolayca gönderilebilecek tek tip bir bilgi formu üzerinde çalışmıştır. Bu sistem işlemektedir fakat Güvenlik ve Sağlık alanında emsali olan, "SLIC" veya "Kıdemli İş Müfettişleri Komisyonu" kadar yoğun ve iyi işlememektedir.

Kaynak: http://ec.europa.eu/employment_social/health_safety/slic_en.htm.

Bunun yanı sıra, Belçika gibi Avrupa ülkelerinin çoğu iş müfettişleri için SPOC (tek sözleşme) bir sistem geliştirmiştir. Bunlar direkt sözleşmelerdir. Ayrıca, bazı ülkeler (Belçika ve Polonya, Lüksemburg ve Fransa gibi) ikili protokoller yapmıştır. Bu protokoller oldukça başarılı olmuştur. Bu protokoller ayrıntılı bulgu veya soruşturma sonuçlarının ortaklaşa paylaşılmasına olanak vermektedir. Bazı uluslar arası dolandırıcılık olayları bu şekilde tespit edilebilmektedir. Türkiye'nin iş teftiş kurumu bu iletişime neden "yatırım" yapmalıdır? Hem Türkiye'nin katılım öncesi süreci açısından hem de uluslar arası dolandırıcılık ve mafyavari yolsuzluklarla mücadeleye yardımcı olması ve "iyi niyetli" şirketleri haksız (uluslar arası) rekabete karşı koruması sebebiyle, bir başka deyişle ulusal ve uluslararası iş piyasasında istihdam düzeyini koruması sebebiyle yatırım yapmalıdır.

2.11. Halkla ilişkiler

a) Müfettişler ile ilgili Türkiye'deki esas bağlayıcı kılavuzlar

Mevcut ilkeler bu konuda sessiz kalmaktadır. Çoğu Avrupa ülkesinde memurlar belli sınırlar dâhilinde konuşma hakkına sahiptir.

b) Yorum ve Tavsiyeler

Örneğin sürdürülen kontrol kampanyalarına ait büyük ölçekli operasyon yapılması durumunda, iyi sonuçlar veren belli kontrol faaliyetleri de olumlu basın bilgisidir.

Müfettiş yerel düzeyde bu gibi bir önleyici yaklaşıma alçakgönüllü ve kontrollü bir şekilde katkıda bulunabilir.

3.2. Devlet memurlarının yükümlülüğü hakkında kanun

- A. Resmi devlet memurlarının sınırlı sivil sorumluluğu ilkesi
- B. Kamu makamlarının üçüncü taraflara karşı yükümlülüğü
- C. Devlet memuruna karşı kamu hizmetinin hak talebi
- E. Maaşı koruyan kanunun yansımaları
- F. Personele hukuki yardım ve mala gelen zararın tazmini

Bu açıklanan unsurların hepsi bir şekilde eldeki konular hakkında bilgi vermekte ve müfettişin bunları dikkate almasına yardımcı olmaktadır. “F” bölümünde daha ayrıntılı bir usule ait açıklama verilmiştir. Bu açıklama müfettişlerin söz konusu durumun ortaya çıkması durumunda korunduklarını hissetmelerine yardımcı olmaktadır.

Sosyal müfettişlere yönelik esasları açıklayan Taslağa ait **EK MADDE 2**

3.2. “Genel bir kontrol” metodolojisi için belirlenen talimatlar

GENEL TEFTİŞ İÇİN Esaslar

1. Genel teftişin ne zaman gerçekleştirilmesi gerekir?

Söz konusu yıl boyunca ilk uygulanan teftiş bundan sonra bahsedilen konuların genel gözlemi doğrultusunda tamamlanması gerekmektedir:

- > Koşullar uygun olduğunda 50’den fazla personele sahip bir şirkette
- > Zorunlu olarak 50 ve daha az personeli olan bir şirkette

Aşağıdaki durumlar kapsam dışındadır:

- Eğer bu teftiş bir önceki yılın son iki ayında gerçekleştirilmiş ve belli dereceye kadar ciddi suçlar oluşmamışsa
- Eğer teftiş ziyareti sistematik habersiz düzenlenen kontrolün bir parçasıysa (beyan edilmiş iş)

Koşullar uygun olduğu takdirde, şirketteki kontrol genel gözetim özelliğinde olmalıdır.

Ana prensip olarak, hazırlık, iletişim, bilgi toplama aşamaları sosyal mevzuat ile ilgili denetim amacı ile sağlanmalıdır.

Bu çalışma yönteminin avantajları:

- ➔ Davacının (şikayet sahibinin) gizliliği sağlanması (bu davacı isminin soruşturmada alenen açıklanmasına izin vermedikçe)
- ➔ İşverene veya onun personeline ilan edilemeyecek düzeyde olan soruşturma sebebi ilgili olduğunda
- ➔ Geniş kapsamda sosyal mevzuatın konusu sağlandığında ve haksız rekabet söz konusu olduğunda
- ➔ Kontrol verimliliğinin yanı sıra servis çıktısının artırılması
- ➔ Anlaşmazlık durumunda soruşturmaya başlamaktan çekinilmesi

2. Dosyanın Hazırlanması

2.1. İdari Personel Tarafından Hazırlık

Her yerel birim ofisi seviyesinde, dosyayı yedeklemek amacıyla danışılan veritabanı sayısı aşağıdaki şekilde olmalıdır:

- İTK işverenin veritabanı
- Cezaî soruşturmalarının on-line veritabanı (takip, iş akışı ve istatistikler)
- Eğer söz konusu durum devam ederse, LI detaylı soruşturma veritabanına (ulusal, bölgesel ve bireysel araştırma) veya kamu hizmetleri internet tabanlı veritabanına başvurunuz

Ön hazırlık araştırmasına dayalı olarak idari personel aşağıda belirtilenleri yapabilmektedir:

- ➔ İşveren hakkında bilgileri doğrulamak
- ➔ Şikâyeti gerçekleştirmek veya gerekiyorsa ek bilgi ile bunu düzeltmek

2.2 Sosyal müfettiş tarafından gerçekleştirilen dosyanın idari hazırlığı

Sosyal müfettiş tarafından elektronik veritabanlarına yönelik danışma.

Şirket tarafından işe alınan personel miktarı hakkında bilgi sahibi olmak için **mevcut veritabanına** danışmak yararlı olabilecektir. Mümkün olduğunda, belirli haftalık ücretleri, çalışma gün sayısını, hasta olan personeli, beden işlerin miktarını ve çalışanları, part-time işi, işe gelmeyenleri ve işsizlik sayısını kontrol ediniz.

Uyulması gereken çalışma koşullarına ilişkin en önemli kolektif anlaşmalar ile minimum haftalık ücretleri kontrol etmeniz gerekmektedir.

Belirli ve karmaşık konular için, İTK ekstranet (bilgi yönetimi, İnternet protokollerini kullanarak şirket dışındaki bayiler, müşteriler gibi belirli noktalara da bağlanan iç iletişim ağı) aracılığıyla ana mevzuatı, görüşleri, ilkeleri ve dava hukukunu kontrol etmeniz gerekmektedir.

Şikâyet eğer karmaşık veya oldukça karışık olursa bunu birleşmeniz yararlı olacaktır.

Eğer söz konusu şikâyet bu durumların yetkisine ait unsurları içerirse diğer servisler bilgilendirilmeli ve uygun ise ortak bir inceleme düzenlenmelidir. Eğer diğer servislerin aynı işveren ile süregelen soruşturması var ise, diğer servisler ile irtibata geçilmelidir.

Dosyayı yönetmekte olan sosyal müfettiş bürosundaki mevcut işverenler dosyasına danışarak ön hazırlık soruşturmasını tamamlayabilir. İş esaslarının kayıtlı ve günce olup olmadığını ve bir önceki soruşturmalar esnasında hangi suçların gözlemlendiğini kontrol edebilir.

Soruşturmanın koşullarına ve konusuna göre, denetim görevi veya güven kaynağına sahip olan veya belirli danışma birimlerine (iş konseyi, işçi sendikası) ait olduklarından dolayı ayrıcalıklı konuma sahip personeller ayrıcalıklı muhataplar olabilirler.

3. Süreç İletişimi

Teftiş duyurusu ne çok erken ne de çok geç gönderilmelidir. Makul süre teftiş ziyaretinden önce 8 ila 10 gün arasındadır. Duyuru teftiş adresine mektup veya e-mail aracılığıyla yapılmaktadır. Bir önceki teftişler sırasında hiç kimse bulunamamış veya deneyimlerine dayanarak işveren taahhütlü mektuplara tepki göstermedikçe veya teftişin engellenmesi için resmi görevde ilk aşama olarak görülmedikçe taahhütlü posta gerekli olmayacaktır.

Kamu dolandırıcılığına veya fazla mesaiye karşı bir şikâyete yönelik beklenmedik bir teftiş düşünülüyorsa ziyaretiniz önceden ilgili birime bildirebilirsiniz.

Belgelerin düzgün bir şekilde saklanıp saklanmadığını belirlemek amacıyla gerçekleştirilen idari teftiş -şikâyet temeline dayalı bile olsa- teftiş duyurusundan sonra yapılabilmektedir. Böylelikle verimsiz bir teftiş veya belirli belgelerin mevcut olmadığı gerçeğini önlemiş olursunuz.

Gerekli görülen muhatap işverenin kendisi veya onun temsilcisidir.

Sadece işveren çalışma koşulları ve belirli durumlar ve şirketteki personele düzgün ödeme yapılıp yapılmadığı hakkında bilgi verebilmektedir.

Eğer soruşturma birçok teftiş ziyaretini gerektiriyorsa, bundan sonraki her bir ziyaretin bilgilendirilmesi yapılması gerekmektedir. (Örneğin, bir kişinin temerrüde düşürdüğü sorgulama, ihtarname ilanı)

Gayri resmi görüşmeler zaman kaybı oluşturabilmektedir. Bu görüşmeler eğer düzenleme edinmek için uzun gecikmelere sebep oluyorsa, müfettiş son olarak resmi bir itham (nihai rapor) yazmalı

ve ithamını desteklemek için hiçbir tarafsız bilgi veya yazılı beyan bulamadığını bildirmesi gerekmektedir.

Bu durum zaman kaybına yol açmakta ve soruşturmayı öngörülen sürede kapatılmamasına sebep olmaktadır.

4. Bilgi toplama süreci (ilk ziyaret)

1. Şirketin eksiksiz tanımı (hukuki tüzük, sosyal merkezi, işletme merkezi, yapısı)
2. Faaliyetlerinin mahiyetinin analizi
3. Öngörülen belgelerin saklanıp saklanmadığının kontrolü
4. Duyuru önlemlerinin gözlenip gözlenmediğini ve yazılı ifade verme zorunluluğunun korunup korunmadığını kontrol ediniz.

Soruşturma için gerekli olan muhatabın hazırlığı ve tanımından sonra, ilk teftiş bu bilgi toplama hazırlık sürecini tamamlaması gerekmektedir. Teftiş toplanmış bilgilerin doğrulanması ile başlamaktadır.

1 Şirketin eksiksiz tanımı

1. Şirketin tanımının içeriğini kontrol ediniz. (isim, hukuki tüzük, sosyal amaç, sosyal merkezin adresi, idari işletme merkez(leri))
2. Yönetici(ler) veya yönetici direktör(ler)in ve soruşturma adı geçen kişilerin kimliklerini kontrol ediniz
3. Soruşturma için şirketin yapısını kontrol etmek yararlı olacaktır.

2 Faaliyetlerin mahiyetini ve tüm birimin önemini analiz ediniz

Kesin faaliyet mahiyetini belirleyiniz

Personel ve dönem işçilerinin tüzüğü

Sosyal ortakların gerekli gördüğü mevcut danışma organı

Çalışma koşulları ve haftalık ücret ödemeleri

3 Öngörülen belgelerin saklanıp saklanmadığını kontrol ediniz

- Bu belgeler iş merkezinde veya sosyal merkezde saklanmalıdır. (kati surette)
- İş kuralları
- Bireysel hesap

7.1 Gözlemlerin Envanteri

1. Tüm suçların envanterini yapma gereksinimi (hafif veya ağır, finansal veya idari) ve bu gözlemlere göre hareket etmek
2. Ortaya çıkan suçlara kaç personelin bulaştığını tespit etmek
3. Suçluyu teftişin gelişiminden ve sonuçlarından haberdar etmek (ve buna ek olarak ek soruşturmaları doğrulamak)

İki prensip geçerli olacaktır:

- İş kanunlarına yönelik uygunluğu elde etmek amacıyla en iyi yolu seçmek için belirli amaca sahip takdir ve değerlendirme hakkı
- İşveren tarafından işlenen suçlardan dolayı personelin maruz kaldığı tazminat ve hasarın geri ödenmesi

Personelin halkları korunduğu takdirde, sosyal müfettiş düzenleme elde etmek ve resmi bir itham gerçekleştirmek için tüm yolları kullanmalıdır. Resmi itham aşağıdakiler doğrultusunda son çare olarak kullanılmalıdır:

- Düzenlemeye yönelik ek talebe tabi olan ciddi suçlar
- Hiçbir şekilde düzenlemesi mümkün olmayan ciddi suçlar
- Hatalarını tekrar eden ve/veya düzenlemeye uymayı reddeden personeller için

Mümkün olduğunda yüksek derecede olan bir düzenlemeyi elde etmek amacıyla, en ciddi olan en az ciddi olan derecesi ile sıralanmış ve tespit edilmiş suçların kapsamlı bir envanterini çıkarmak gerekli olabilecektir. Bu genel kontrolün nasıl işlediğini göstermektedir.

Düzenleme uygulandığında bu envanter kullanımına yönelik olarak kendisini ispat edecektir. Takdir hakkı doğrultusunda, sosyal müfettiş finansal düzenleme üzerinde odaklanabilmektedir. (idari ve ahlaki kullara ilişkin olarak)

Müfettiş işverenin bir düzenlemenin kendisini tüm suçlara yönelik resmi bir ithama karşı koruyabileceği gerçeğine dikkatini çekebilir. Hafif suçlar (idari) için yazılı bir uyarı yeterli olacaktır.

Örnek:

İşveren maaşları ödemedi (ücret tarifesi miktarından az) ve iş sonu beyanını Sosyal Güvenlik Müdürlüğüne göndermeyi unuttu. Eğer işveren maaşları düzenleyeceğini ve söz konusu beyanın ihmalden olduğunu hiçbir dolandırıcılık niyetinde olmadığını kabul ederse bu durumda sosyal müfettiş işveren gerekli düzenlemeleri yaptıği takdirde sadece bir ihtar verir.

İşveren düzenleme yapmayı itiraz ederse iki suç için resmi itham düzenlemeniz gerekmektedir. Bu şekilde işveren düzenleme yapmaya zorlanmaktadır. Eğer suç sayısının artacağını ve cezai

sürecin başlayacağını ve yüksek miktarlarda ceza ödeneceğini söylediğinizde bu durum daha kolay işleyecektir.

7.2 Suçların sonuçları

7.2.1 Uyarı

- Daimi surette yazılı olarak
- Tercihen soruşturma sırasından çok mektup (normal veya taahhütlü posta) ile duyurulur çünkü bu suç tanımlarında ve yasal bazdaki referansta (suçlama) olduğu üzere bulguların doğru açıklanmasında daha az kesindir.
- Suçun tekrarlanması halinde bu durumun resmi ithama yol açacağı bildirilmelidir.
- Bu asla ciddi suçlar için veya düzenleme yapılabileceği durumlarda kullanılmamaktadır. (finansal veya ciddi idari ihmal)

Buna ek olarak, işvereni suçların ciddiyetinden suçların tekrarlandığı durumlardaki risklerde haberdar etmek için düzenlemeye tabi işverene yazılı bir uyarı göndermek yasak değildir.

Aynı suça yönelik çift uyarıları önlemek için diğer servislerin veya yetkili kamu idarelerinin aynı suçları bulup bulmadığını kontrol edilmesi önerilmektedir.

7.2.2 Düzenleme (gecikme delili)

Düzenlemenin geçmiş kapsıyor olması (ne kadar geçmişte?)

Düzenlemenin miktarının hesaplanması

Ödemenin ertelenmesi

Ödeme delili

Düzenleme müfettişin yanı sıra ana merkez için riskli olan önemli bir işlemdir.

Genellikle, işverenin yanı sıra personel ve devlete yönelik tehlikede olan mali faizlere sahip finansal düzenlemeler bulunmaktadır. (sosyal ve vergi primleri). Bu husus, vadesi gelmiş miktarların hesaplanmasında hata yapmayı önlemek için mantıklı gerekçeler sunmaktadır. Bu yüzden, geçmiş kapsama açısından yapılan anlaşmalar hesaba katılması gerekmektedir. Bu, aksini yapmak için makul bir gerekçe olmadıkça bir kişinin üç yıl geriye gitmesi anlamına gelmektedir.

Sosyal müfettiş giyabi işverenin muhasebecisi değildir. Ve aynı şekilde otomatik olarak iş kurumu veya duruşmada personeli temsil edecek avukat yerine geçmemektedir.

Bu yasalar zorlayıcı mahiyette ve birçok durumunda kamu düzeni ile ilgili olduğundan dolayı sosyal müfettişin görevi genel anlamda yasaların gözetimin uygulanmasından sorumludur.

Gecikme(temerrüt) delilini beyan eden mektupta, müfettiş söz konusu suçu doğru şekilde tanımlamanın yanında bu suçu cezalandırabilir yapan hukuki maddeyi de sunması gerekmektedir.

Mali düzenlemenin miktarı ve mahiyeti, personel sayısı ve bunların kimlikleri belirtilmelidir.

Düzenlemenin miktar hesaplaması işveren veya onun temsilcileri tarafından gerçekleştirilmelidir.

Mali düzenleme hiçbir şekilde davacı(lar)a kısıtlandırıcı özellikte değildir ancak aynı geçmişe ait sürede çalışmış ve şirketten çıkmış tüm personel için geçerlidir.

Suç işlendiği ve bu bir sürekli suç ise zaman aşımına ait hiçbir sınırlandırmanın olmadığı durumlarda geçmişe ait süre davacının talep ettiği sürece geri gidebilir.

Personelin (davacı olsun olmasın) belirli talebi olmaksızın, geçmişe ait süre 3 yıl ile sınırlıdır. Bu süreyi azaltmak veya hatta yürürlüğe koymamak için, müfettişin bunu soruşturma raporunda doğrulması gerekmektedir. Bu doğrulama ve gerekçeler tarafsız zemine dayandırılmalı ve gerekli görüldüğünde ana merkez ile görüşülmelidir.

İşveren, ödeme delilinin doğru yapıp yapılmadığını kontrol etmesine izin vermek için ödeme delili ile birlikte düzenlenmesi gerekli miktarın kesin hesaplamasını sosyal müfettişe sunmalıdır. Hesaplamanın doğrulanması ile birlikte, sosyal müfettiş ilgili personele geniş kapsam bir yükümlülük taşımaktadır.

Sosyal müfettiş hesap ödemelerinin imzalı ödeme makbuzlarını talep etmektedir. Havale veya çeke yönelik talebin fotokopisi kabul edilir bir delil değildir.

İşverenin işbirliğinin eksik olduğu veya idari bilgisinin veya verimlilik gerekçelerinin yetersiz olduğu gibi belirli durumlarda, sosyal müfettiş söz konusu hesaplamaları kendisi yapacaktır. Bunları yaparken, aşağıda belirtilenler dikkate alınmalıdır:

Sadece brüt miktarı hesaplayınız çünkü tüm durumlarda net miktarı tespit etmek işverenin görevidir.

Hesaplamalar, sosyal müfettişin işverenden bunları uygulamadan önce hesaplamaları kontrol etmesini açık şekilde talep ettiği bir mektup ile birlikte verilmelidir. Eğer işveren herhangi bir açıklamada bulunmaz ise, sosyal müfettişe hiçbir surette ters hareket edemeyeceği şekilde bunların doğru olduğu kabul etmektedir.

Sosyal müfettiş, personelin işverenin lehinde olsun olmasın hesaplamalarında hata yapar ise, bunun için kendisinin idaresi sorumlu tutulacaktır. Bunun anlamı sosyal müfettiş işlemlerinde çok dikkatli ilerlemeli ve azami surette hata yapmamalıdır. Eğer sosyal müfettişi ciddi hatalar yapar veya bu hatalar da tekrar edilirse, idari olarak (yasal olarak değil) sosyal müfettiş sorumlu tutulacaktır.

Burada kamu düzeni kuralları söz konusu olduğu için işveren önceden düzenlemeyi reddedemez. Uygulamada, personel düzenlenmiş miktarı işverenine iade edebilir veya gerçekte parayı almadan makbuzları imzalayabilir. Ancak bu onu vergi matrahından kurtarmayacaktır.

İşten çıkan ve işveren tarafından takip edilemeyen personel için bazı yasal çözümler mevcuttur:

- Posta havalesi (veya yabancı para ödemelerinde Western Union)
- Emanet (sevk) masasına ödeme

Havale formunda “Wages”(Maaşlar)’dan bahsedilmelidir:

Sosyal müfettiş personeli adresini bulmak için veritabanlarını kullanabilir.

Müfettiş ödemeye yönelik verilen sürenin uzatılması için süre veremez. Buna yetkili olan kişi sadece hakimdir. Müfettişin sahip olduğu hak hesaplamaları yapmak ve ek belgeleri oluşturmak için gerekli süreyi uzatmaktır. Net ödemeleri yapmak ve delil özelliğindeki tüm belgeleri oluşturmak için gerekli zaman bu süreye eklenebilir.

Prensipte, bu süre eğer personel sayısı fazla, referans süresi uzun ve hesaplamalar da karmaşık olduğunda 1 veya 2 aydan daha uzun olabilir.

Düzenlenecek olan miktar geniş kapsamda olsa bile, sosyal müfettişin ödemeleri zamana yaymayı kabul etmesine izin verilmemektedir. Sadece kovuşturma hakimi buna yetkilidir ve gözlemlenen bir ödeme planı var ise hakim işverene kovuşturma açmamaya karar verebilir. (“şartlı tahliye”)

Sosyal müfettişin işverene ait parasını elden çıkarması yasaktır. Buna ek olarak gecikme için tazminat olarak faizleri de talep etmesi kabul edilmemektedir. Eğer personel gerçekten faizdeki maaşlarına yönelik faizlerine elde etmek istiyorsa, bunu mahkeme aracılığıyla yapmalıdır.

7.3 “Hukuki Düzey” (Cezai Rapor)

Resmi ithamın her zaman yararlı olmadığını ve bazen iş mahkemesi önünde hukuk usulünü sarsacağını unutmamak gerekir. Birçok sivil davalar (örneğin, maaş ve kolektif iş anlaşmaları durumunda) cezai yargılamaya tabi olamazlar. Belçika’da, cezai yargılama durumunda, ceza mahkemesi ceza üzerinde karar verdikten sonra İş Mahkemesi ancak kararı verebileceğini dair bir kural vardır. Bu süre oldukça uzun sürer ve bu zaman zarfında personel ve onun işçi sendikaları mahkeme davasının sonuçları hakkında emin olamamaktadırlar.

Eğer davacı İş Mahkemesine yönlendirilmiş ise, müfettiş bu dava türünün olasılığını ifade edebilir ve ödenmemiş maaşları, onun yasal temellerini, bunları ve brüt miktarları (soruşturmanın başka şartları olmaksızın) hesaplama yolunu tespit etmek için açık ve beyanat hakkı olan bildirimini ile kendini sınırlandırarak bir rapor hazırlayabilir.

8. Soruşturmanın sonlandırılma süreci

1. Raporun yazılması
2. Ek maddeler
3. Söz konusu kişilere cevap verilmesi (davacı, işveren, personel...)
4. Doğru kodlar kullanarak istatistik formunun doğru tamamlanması

Her soruşturma, soruşturmanın sonucu ne olursa olsun bir raporun yazılması gerektiğini açık şekilde belirttiğini unutmamak gerekir.

Rapor, soruşturmada rol almayan birim başkanının soruşturmanın yönelimi ve kapsamını ve alınan tedbirleri kavradığı şekilde yazılmalıdır.

Rapor soruşturma biter bitmez birim başkanına teslim edilmelidir. Veriler ve bilgiler aklınızda iken raporu düzenlemek daha kolay olacağı unutulmamalıdır.

Düzenlenen rapor aşağıda belirtilenleri içermelidir:

- Dosya kayıt numarası
- Sosyal müfettişin ismi
- İşverenin ismi (hukuki düzeyde tam ismi)
- Sosyal merkezin adresi
- Şirket faaliyetleri
- İdari merkez, işletme merkezi veya konum adresi gerekli olduğunda teftiş adresi
- Davacı ve başvuran kişinin ismi
- Ziyaret tarihleri
- Raporun yazıldığı tarih

Soruşturmaya yönelik şikayet veya bir talep olduğunda rapor soruşturma konusunu ve içeriğini belirtmelidir. Belirteceğiniz konular:

- Soruşturmanın parçası olan tüm konular ve tespit edilen düzensizlikler
- Alınan tüm önlemler (uzlaşma, ikaz, düzenleme veya hukuki düzey)
- Edinilen Sonuç

Belirli koşullarda, rapor belirli sonuçlardan bahsedebilir ve geleceğe yönelik kişisel yorum ve önerileri içerebilir.

Rapor tam ve eksiksiz olmalıdır ancak bir roman boyutunda da olması gerekmemektedir. Detaylar için aşağıdaki ek maddelere başvurabilirsiniz.

- İhtarname
- Temerrüt mektubu
- Soruşturma
- Mutabakat
- Belge suretleri

Bu ek maddeler sipariş edilmeli ve raporda belirtilmesi gereken bir sayıya sahip olmalıdır. Gerekliliği görüldüğünde, cevap tasarımı rapora eklenebilir.









Gesellschaft für
Versicherungswissenschaft
und-gestaltung e.V.



Bu Proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.
This project is financed by the European Union

