



Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir

► Türkiye’de çalışma hayatının geleceği ve COVID-19 sonrası dönemde iř teftiş ve rehberliğin rolü

Doç. Dr. Hande Bahar Aykaç
Prof. Dr. Mahmut Ekşioğlu



REHBERLİK VE TEFTİş
BAşKANLIğI



Uluslararası
Çalışma
Örgütü

© Uluslararası Çalışma Örgütü 2026.

İlk yayın tarihi 2026.



Uluslararası Atıf 4.0 (CC BY 4.0)

Bu eser, Creative Commons Attribution 4.0 Uluslararası Lisansı altında lisanslanmıştır. Bak: creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.tr adresini ziyaret ediniz. Kullanıcı, Lisans kapsamında belirtilen şekilde bu orijinal eseri yeniden kullanabilir, paylaşabilir (çoğaltabilir ve yeniden dağıtabilir) ve uyarlayabilir (yeniden düzenleyebilir yapabilir, dönüştürebilir ve üzerine ekleme yapabilir). Kullanıcı, orijinal eserin kaynağı olarak ILO'yu açıkça göstermeli ve orijinal içerikte değişiklik yapıldıysa bunu belirtmelidir. ILO'nun amblem, isim ve logosunun bu eserin çevirileriyle, uyarlamalarıyla veya bu eserden türetilmiş diğer eserlerle ilişkilendirilerek kullanılmasına izin verilmez.

Atıf - Kullanıcı eserde değişiklik yapıp yapılmadığını belirtmeli ve esere aşağıda belirtilen şekilde atıfta bulunmalıdır: *Aykaç, H. B., Ekşioğlu, M. Türkiye'de Çalışma Hayatının Geleceği ve COVID-19 Sonrası Dönemde İş Teftiş ve Rehberliğin Rolü. Cenevre: Uluslararası Çalışma Ofisi, 2026. © ILO.*

Çeviri - Bu eser çevrildiğinde, atıfla birlikte şu sorumluluk reddi de yer almalıdır: *Bu çeviri, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) telifli bir eserin çevirisidir. Bu çeviri ILO tarafından yapılmamış, gözden geçirilmemiş veya onaylanmamış olduğundan ILO'nun resmi bir çevirisi olarak kabul edilmemelidir. Bu çevirinin içerik veya doğruluğundan ILO sorumlu değildir. Sorumluluk yalnızca çeviriyi yapan yazar(lar)a aittir.*

Uyarlama - Bu eser uyarlandığında, atıfla birlikte şu sorumluluk reddi de yer almalıdır: *Bu yayın, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) telifli bir eserin uyarlamasıdır. Bu uyarlama ILO tarafından yapılmamış, gözden geçirilmemiş ve onaylanmamış olduğundan ILO'nun resmi bir uyarlaması olarak kabul edilmemelidir. Bu uyarlamanın içerik veya doğruluğundan ILO sorumlu değildir. Sorumluluk yalnızca uyarlamayı yapan yazar(lar)a aittir.*

Üçüncü taraf materyalleri - Bu Creative Commons lisansı, bu yayında yer alan ILO dışı telifli materyal için geçerli değildir. Materyal, üçüncü bir tarafa aitse, bu materyalin kullanıcısı, ilgili hak sahibinden ilgili izinlerin alınmasından ve herhangi bir telif ihlali durumunda münhasıran sorumludur.

Bu lisans kapsamında ortaya çıkan ve dostane biçimde çözülemeyen her türlü ihtilaf, Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticaret Hukuku Komisyonu (UNCITRAL) Uzlaşma Kuralları'na göre tahkime götürülecektir. Taraflar, tahkim prosedürü sonucunda ulaşılan tahkim kararını ihtilafın kesin çözümü olarak kabul edecek ve bağlı olacaktır.

Haklar ve lisanslamaya ilişkin daha detaylı bilgi için rights@ilo.org e-posta adresine yazabilirsiniz. ILO yayınları ve dijital ürünleri hakkında daha detaylı bilgi için bakınız: www.ilo.org/publns.

ISBN: 9789220433881 (web PDF)

Yayınlandığı diğer diller - *The Role and Future of Labour Inspection and Guidance in the Future of Work and in Post Covid-19 Period in Türkiye* - 9789220433867 (PDF)

ILO yayınlarında ve veri tabanlarında kullanılan ve Birleşmiş Milletler uygulamalarıyla uyumlu adlandırmalar ve görsel malzemeler, herhangi bir ülke, alan veya toprağın veya makamlarının hukuki statüsü veya sınırlar ya da hudutlarına ilişkin olarak hiçbir şekilde ILO'nun görüşünü yansıtmaz. Daha fazla bilgi için: www.ilo.org/disclaimer

Bu yayında yer alan fikir ve görüşler yazara(lara) ait olup, ILO'nun fikir, görüş ve politikalarını yansıtmamaktadır.

Firma isimlerine ve ticari ürün veya süreçlere yapılan atıflar, onların ILO tarafından desteklendiğini belirtmez ve belirli bir firma, ticari ürün veya süreçten söz edilmemesi de onaylamama anlamına gelmez.

► Ön söz

Çalışma hayatı, teknolojik gelişmeler, küreselleşme ve dijitalleşmenin etkisiyle hızlı ve çok yönlü bir dönüşüm sürecinden geçmektedir. Bu dönüşüm, istihdam biçimlerinden çalışma yöntemlerine kadar pek çok alanda yeni ihtiyaçları ve uyum gerekliliklerini beraberinde getirmektedir. Özellikle işyerlerinde esneklik, güvenlik ve sürdürülebilirlik kavramları, çalışma yaşamının temel unsurları haline gelmiştir.

COVID-19 pandemisi, bu süreci hızlandırarak çalışma hayatında köklü değişimlere yol açmıştır. Kısa sürede ortaya çıkan uyum ihtiyacı, işyerlerinde alternatif çalışma modellerinin uygulanmasını zorunlu kılmış, uzaktan çalışma ile dijital temelli çalışma yöntemlerinin yaygınlaşmasına neden olmuştur. Bu süreç, çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve mevzuata uyumun sağlanmasında iş teftişi ve rehberliğin önemini bir kez daha ortaya koymuştur.

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı olarak temel yaklaşımımız, denetimle sınırlı kalmayan, sosyal diyalogu esas alan bir iş teftiş anlayışını sürdürmektir. Bu yaklaşım doğrultusunda, rehberlik temelli ve dijital kapasitesi güçlendirilmiş bir teftiş sistemiyle çalışma hayatının gelişimine katkı sağlamayı hedefliyoruz.

Başkanlığımız, ülke genelinde görev yapan 900’ü aşkın iş müfettişiyle çalışma hayatının tüm taraflarına rehberlik etmekte, farklı sektörlerde yürütülen teftiş ve rehberlik faaliyetleri aracılığıyla mevzuata uyumun teşvik edilmesini ve çalışma barışının güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Bu süreçte sosyal diyalog mekanizmaları etkin biçimde kullanılmakta, işçi ve işverenlerin sürece katılımı önemsenmektedir.

Avrupa Birliği tarafından finanse edilen ve Başkanlığımız ile Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) iş birliğinde yürütülen “İş Teftiş, Rehberlik ve Sosyal Diyalog Yoluyla İşyeri Uyumunun Güçlendirilmesi Projesi”, söz konusu yaklaşımın somut bir yansımasını oluşturmaktadır. Proje kapsamında hazırlanan bu rapor, çalışma hayatının geleceğine ilişkin eğilimleri çok boyutlu bir bakış açısıyla ele alan önemli bir başvuru kaynağı niteliği taşımaktadır.

Raporda, iş müfettişleri, işçi ve işveren kuruluşları ile özel sektör temsilcileriyle gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilen bulgulara yer verilmiş, ayrıca farklı ülkelerdeki uygulamalar çerçevesinde karşılaştırmalı değerlendirmeler yapılmıştır. Bu bütüncül yaklaşım, çalışma hayatında ortaya çıkan yeni risklerin ve fırsatların daha iyi anlaşılmasına imkân tanımaktadır. İşyerlerinde mevzuata uyumun artırılması, sosyal diyalogun güçlendirilmesi ve yeni nesil çalışma modellerinin insana yakışır iş ilkeleri doğrultusunda uygulanmasına yönelik tespit ve öneriler içeren bu rapor, çalışma hayatının tüm tarafları için faydalı bir çerçeve sunmaktadır.

Raporun hazırlanmasında emeği geçen değerli yazarlara, kıymetli katkılar sunan ILO Türkiye Ofisi ekibine, proje koordinasyon biriminde görevli iş müfettişlerimize, çalışmanın hazırlanması sürecinde desteklerini esirgemeyen işçi ve işveren örgütlerinin değerli temsilcilerine, ülke genelinde yürüttükleri rehberlik ve teftiş faaliyetleriyle Bakanlığımızın adeta sahadaki eli konumunda olan iş müfettişlerine ve tüm paydaşlarımıza teşekkür eder, bu çalışmanın tüm taraflara katkı sağlamasını temenni ederim.

Erol GÜNER
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı
Başkan

► Ön söz

İş teftişi, çalışma mevzuatı ve uluslararası çalışma standartlarının işyerlerinde etkin biçimde uygulanmasını sağlayan çalışma idaresinin temel unsurlarından biridir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), insana yakışır işin ve çalışma yaşamındaki temel ilke ve hakların korunmasında iş teftişinin hayati rolünü her zaman vurgulamıştır. 1947 tarihli ILO İş Teftişi Sözleşmesi (No. 81), çalışma koşullarına ve çalışanların korunmasına ilişkin yasal hükümlerin uygulanmasını güvence altına alan iş teftişi sistemleri için uzun yıllardır temel bir çerçeve sunmaktadır.

Sözleşme, iş müfettişlerine üç temel görev yüklemektedir: çalışma mevzuatının uygulanmasını sağlamak, işverenlere ve çalışanlara bu amaca ulaşmanın en etkili yolları konusunda rehberlik etmek ve mevcut mevzuatın kapsamadığı alanlarda tespit edilen eksiklik veya aksaklıklar hakkında yetkili mercileri bilgilendirmek.

Çalışma dünyasında yaşanan dönüşümler, çalışanlar, işyerleri ve işletmeler üzerinde derin etkiler yaratmaya devam etmektedir. Bu dönüşümler, iş teftişi sistemleri açısından hem yeni fırsatlar hem de önemli zorluklar doğurmaktadır. Teftiş sistemlerinin, ortaya çıkan yeni istihdam biçimlerine ve bunlara bağlı risklere uyum sağlarken önleyici, proaktif ve yaptırım temelli rollerini sürdürülebilir şekilde yerine getirmeleri gerekmektedir. Uzaktan çalışma, tele-çalışma ve platform çalışması gibi yeni istihdam biçimleri, geleneksel iş teftişi sistemlerinin izleme ve yaptırım kapasitesini zorlamaktadır.

Sözleşmeye göre, iş teftişinin kapsadığı alan “çalışma koşulları ve çalışanların işlerini yürütürken korunmasıdır”. Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği ile zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğiyle mücadele ne kadar önemliyse; çalışma süresi, ücret, ebeveyn hakları, haftalık dinlenme, izin, eşitlik ve işyerinde çeşitlilik gibi konular da iş müfettişlerinin görev alanına dahildir.

Teftiş sistemlerinin bu dönüşümlere ayak uyduramaması hâlinde, çalışanlar yeni risklerle, belirsiz yasal statülerle, hak boşluklarıyla ve sınırlı korumayla karşı karşıya kalabilirler.

Son yıllarda ILO, bu boşlukları gidermeye yönelik çalışmalarını yoğunlaştırmıştır. Haziran 2025’te Cenevre’de gerçekleştirilen 113. Uluslararası Çalışma Konferansı, “Platform Ekonomisinde İnsana Yakışır İş” konulu yeni bir uluslararası standart geliştirme sürecini başlatmıştır. Platform çalışmasını düzenleyecek bağlayıcı bir Sözleşme ve buna eşlik edecek bir Tavsiye Kararının kabul edilmesi hedeflenen bu süreç, Haziran 2026’da yapılacak 114. Konferans’ta ikinci müzakere aşamasıyla devam edecektir. Bu küresel gelişmelerin yarattığı ivme göz önüne alındığında, elinizdeki rapor, kritik bir zaman diliminde hazırlanmıştır.

Türkiye açısından bakıldığında, standart dışı istihdam biçimlerinin giderek yaygınlaştığı bu dönemde hedef iki yönlüdür: düzenleyici çerçeveler ve teftiş uygulamalarının uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmesi ile birlikte, ulusal iş gücü piyasasının gerçeklerine etkin biçimde yanıt verilebiliyor olması.

İş teftişinin asıl gücü, her gün insana yakışır işin hayata geçmesi için özveriyle görev yapan, çalışma standartlarının uygulanması konusundaki kararlılıklarını her defasında kanıtlayan yeminli kamu görevlileri olan iş müfettişlerindendir. Bu görevlerini yerine getirirken, karşılarına çıkan her türlü güçlüğü göğüslemekte, her türlü engeli aşmakta; üstelik kendi güvenlikleri de dahil olmak üzere, çalışmalarını giderek artan riskler altında sürdürmektedirler.

Bu rapor, Türkiye’deki üçlü yapının taraflarına sağlam bir bilgi ve kanıt temeli sunmayı amaçlamaktadır. Hukuki analizler, paydaş görüşleri ve karşılaştırmalı uygulamalardan yararlanılarak, mevzuattaki boşlukların sosyal diyalog yoluyla ele alınması ve iş teftişi kapasitesinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Nihai amaç, insana yakışır işin herkes için bir gerçekliğe dönüşmesidir.

Bu çalışma, aynı zamanda ILO’nun küresel düzeyde yürüttüğü bilgi üretimi ve politika geliştirme çabalarına katkıda bulunarak adil, güvenli ve sürdürülebilir çalışma ortamlarının teşvik edilmesine destek olmaktadır.

Bu vesileyle, raporu hazırlayan yazarlara ve rapora değerli katkılarını sunan, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı iş müfettişlerine, işveren ve işçi örgütlerinin temsilcilerine ve ILO Türkiye Ofisi ile ILO Genel Merkezi’nden tüm çalışma arkadaşlarıma içten teşekkürlerimi sunuyorum.

Yasser HASSAN
ILO Türkiye Ofisi
Direktör

► Teşekkür

Yazarlar

Doç. Dr. Hande Bahar Aykaç
Prof. Dr. Mahmut Ekşioğlu

Katkı Sunanlar

Müşerref Özlem Akkurt, *Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, İş Başmüfettişi*
Çağla Gün, *ILO Türkiye Ofisi, Yönetişim ve Uyum Uzmanı*

Bu çalışma, Avrupa Birliği tarafından finanse edilen ve faydalanıcı kurum olan T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ile uygulama ortağı Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) iş birliğinde yürütülen “İş Teftiş Rehberlik ve Sosyal Diyalog Yoluyla İşyeri Uyumunun Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında hazırlanmıştır.

Çalışma, ILO Danışmanları Doç. Dr. Hande Bahar Aykaç ve Prof. Dr. Mahmut Ekşioğlu tarafından yürütülmüştür.

Doç. Dr. Hande Bahar Aykaç, literatür taraması, mevzuat analizi, diğer ülke uygulamalarıyla karşılaştırmalar, yüz yüze görüşmelerin gerçekleştirilmesi, bu görüşme sonuçlarının rapora aktarılması, yönetici özeti, raporun yapılandırılması, sonuç, öneri ve genel değerlendirmelerini gerçekleştirmiştir. Prof. Dr. Mahmut Ekşioğlu, anket sorularının hazırlanması ve uygulanması süreçlerine katkı sağlamış; veri analizlerini gerçekleştirerek sonuçların, önerilerin ve genel değerlendirmelerin oluşturulmasına katkıda bulunmuştur.

Bu çalışmaya katılarak konuya ilişkin görüş ve değerlendirmelerini paylaşan iş müfettişlerine, işçi ve işveren örgütlerinin temsilcilerine içten teşekkür ederiz. Katılımcıların ve kurum temsilcilerinin yanıtları rızaları alınarak derlenmiştir. Anketler, yüz yüze odak grup toplantıları ve kilit kurumlarla gerçekleştirilen derinlemesine mülakatlarda ifade edilen görüşler, tamamen ilgili katılımcıların sorumluluğundadır. Kurum görüşlerine yalnızca Bölüm “2.2.6 – Anketlerin, Odak Grup Toplantılarının ve Alandaki Uzmanlarla Yapılan Görüşmelerin Bulguları” kısmında açıkça yer verilmiştir.

Raporun genelinde ifade edilen değerlendirmeler ve yorumlar ise yalnızca yazar(lar)ın görüşlerini yansıtmakta olup, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün, Avrupa Birliği’nin veya diğer ilgili kurum ve kuruluşların resmi görüşlerini temsil etmemektedir.

► Yazarlar hakkında

Hande Bahar Aykaç, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku alanında doçent olup Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi öğretim üyesidir. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi mezunu olan Aykaç, 2016–2018 yılları arasında Harvard Law School Labor & Worklife Programı’nda araştırmacı olarak bulunmuştur. Çalışmaları platform çalışmaları, çocuk işçiliği, alt işverenlik ve iş denetimi alanlarında yoğunlaşmaktadır.

Mahmut Ekşioğlu, Boğaziçi Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümü’nde profesör olarak görev yapmakta olup ergonomi alanında çalışmalar yürütmektedir. Daha önce University of Michigan ve National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH) bünyesinde akademik ve araştırma pozisyonlarında bulunmuştur. Çalışmaları, insan kapasitesi ve performansını inceleyerek daha güvenli ve verimli iş sistemleri ile ürünlerin insan merkezli tasarımına katkı sağlamaya odaklanmaktadır.

► İçindekiler

Ön söz	2
Teşekkür	4
Yazarlar hakkında	5
Kısaltmalar	8
Yönetici özeti	9
Giriş	13
1 Türkiye’de yeni ve gelişmekte olan çalışma biçimlerine ilişkin mevcut hukuki durum	15
1.1 Uzaktan çalışma / Tele çalışma	16
1.2 İstihdam bürosu aracılığıyla geçici çalışma	20
1.3 Kısmi süreli çalışma / Çağrı üzerine çalışma	22
1.4 Dijital platform çalışması	24
1.4.1 Platform çalışmasının türleri ve temel özellikleri	24
1.4.2 Çalışma saatleri ve dinlenme sürelerine ilişkin uyum sorunları	26
1.4.3 İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin uyum sorunları	27
1.4.4 Ayrımcılıkla ilgili uyum sorunları	29
1.4.5 Platform temelli çalışmada çalışma koşullarının iyileştirilmesine İlişkin Avrupa Birliği Direktifi	29
1.4.6 Türk Hukukunda dijital platform çalışması	30
1.5 Örtülü istihdam ilişkileri (Sahte serbest meslek)	32
2 Çalışma hayatının geleceği bağlamında iş teftişinin rolü	33
2.1 Türkiye’de iş teftişine ilişkin mevcut mevzuat çerçevesi	34
2.1.1 Türkiye’de iş teftişinin örgütsel yapısı	34
2.1.2 İş teftiş süreci	35
2.1.3 İş müfettişlerinin yetki, görev ve sorumlulukları	36
2.1.4 Çalışma koşullarına ilişkin iş teftişi	37
2.1.5 İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin iş teftişi	38
2.1.6 İdari ve cezai yaptırımların uygulanması	39
2.2 Türkiye’de çalışma hayatının geleceği bağlamında iş teftiş sisteminin rolü	40
2.2.1 Uzaktan çalışmada iş teftişi	41
2.2.2 Kayıt dışı çalışmaya ilişkin iş teftişi	44
2.2.3 Dijital platform çalışmalarında iş teftişi	46
2.2.4 COVID-19 dönemi ve iş teftişi	54
2.2.5 İşyeri ve iş teftişinde dijital izleme/gözetleme	58
2.2.6 Anketlerin, odak grup toplantılarının ve alan uzmanlarıyla uzmanlarla yapılan görüşmelerin bulguları	59
2.2.6.1 İşyerinde çalışma mevzuatına uyum sağlamada karşılaşılan başlıca zorluklar	61
2.2.6.2 İşyerinde mevzuata uyumu artırmada RTB’nin rolüne ilişkin görüşler	67
2.2.6.3 İşyerinde mevzuata uyum konusunda paydaşlar arasındaki iletişim, iş birliği ve koordinasyon	71

2.2.6.4	Çalışma hayatının geleceğini etkileyen konulara ilişkin paydaşların bakış açıları.....	74
2.2.6.5	Yeni iş modellerinin getirdiği riskler	83
2.2.6.6	COVID-19 ve iş teftiş ve rehberlik alanındaki zorluklar	93
2.2.6.7	Yeni çalışma modelleri için mevzuat ihtiyacı	96
2.2.6.8	Yeni çalışma modellerinde iş teftişi.....	100
2.2.6.9	Türkiye’de iş teftişinin güçlü yönleri	108
2.2.7	Türkiye’deki iş teftiş sisteminin geleceğine ilişkin genel öneriler	109
2.2.7.1	Atipik çalışma modellerindeki mevzuat belirsizliklerinin ele alınması.....	109
2.2.7.2	Uzaktan/dijital teftiş mekanizmalarının sisteme entegrasyonu	110
2.2.7.3	İş müfettişlerinin atipik çalışma, yeni riskler ve teknoloji konularında yetkinliklerinin artırılması.....	112
2.2.7.4	Sosyal tarafların rolünün artırılması	115
2.2.7.5	Kamu kurumları arasında kurumlar arası iş birliği ve iletişimin artırılması.....	117
2.2.7.6	Çalışma hayatının geleceği bağlamında iş müfettişlerinin kapasitesinin geliştirilmesi.....	117
2.2.7.7	Pandemi gibi olağanüstü durumlar için acil eylem planı geliştirilmesi	118
	Son sözler	119
	Kaynakça	121
	Ek-Derinlemesine görüşmeler ve odak grup soruları.....	126

► Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojileri
COVID-19	Koronavirüs Hastalığı 2019
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
EC	Avrupa Komisyonu
HAK-İŞ	Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
İK	İş Kanunu
İSG	İş Sağlığı ve Güvenliği
İSG-KATİP	İş Sağlığı ve Güvenliği Kayıt, Takip ve İzleme Programı
İSGGM	İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
İş Teftiş Akademisi Platformu	RTB Akademi
ITOS	İş Teftiş Otomasyon Sistemi
ITSS	İspanya Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müfettişliği Merkezi
KKD	Kişisel Koruyucu Donanım
KOBİ	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
KVH	Kardiyovasküler Hastalıklar
m.	Madde
OSGB	Ortak Sağlık Güvenlik Birimi
OSHA	Amerika Birleşik Devletleri’nde İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresi
RTB	Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

► Yönetici özeti

Modern çalışma yaşamı; teknoloji, esnek çalışma saatleri, uzaktan çalışma modelleri ve pandeminin ardından yaşanan değişimlerin etkisiyle dönüşüm geçirmektedir. Bu dönüşüm çeşitli fırsatlar sunmakla birlikte, işyerlerinin mevcut mevzuat ve standartlara uyumunu sağlama konusunda zorlukları da beraberinde getirmektedir. Atipik çalışma ilişkileri, dünya genelinde geleneksel iş hukuku ve iş sağlığı ve güvenliği (İSG) mevzuatını zorlamaktadır. Bu ilişkiler; atipik işyerleri, düzensiz çalışma saatleri ve bağımlı ve bağımsız çalışmanın bir arada bulunduğu çalışma ilişkileri ile karakterize edilmektedir. Bu çalışma biçimleri, geleneksel ve net tanımlanmış istihdam ilişkilerinin sınırlarını daha esnek ve belirsiz hale getirmektedir. Bu yapı, çalışanlara daha fazla özgürlük vaat edebilmekle birlikte sosyal haklar açısından güvencesizlik ve insana yakışır iş ile ilgili çeşitli sorunları beraberinde getirme riski de taşımaktadır. Ayrıca bu çalışma biçimleri mevzuata uyum, çalışan güvenliği, iş-yaşam dengesi ve mahremiyet gibi konularda karmaşık sorunları da gündeme getirmektedir. İş teftişi, iş mevzuatına hayat vererek onları yalnızca kağıt üzerinde kalan ifadeler olmaktan çıkarıp, somut koruma ve haklara dönüştürmektedir. Ancak teknolojik gelişmelerin ve belirtilen atipik çalışma ilişkilerinin yükselişinin neden olduğu işyeri dönüşümü, esas olarak geleneksel işyerlerini denetlemek üzere yapılandırılmış olan iş teftiş sistemleri için önemli zorluklar ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede bu çalışma, Avrupa Birliği tarafından finanse edilen ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Türkiye Ofisi ile Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (RTB) tarafından ortaklaşa yürütülen “İş Teftiş Rehberlik ve Sosyal Diyalog Yoluyla İşyeri Uyumunun Güçlendirilmesi” başlıklı projenin bir parçası olarak gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, rapor projenin çıktılarında biri olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇŞGB) Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (RTB) ile sosyal tarafların kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesine katkı sunularak Türkiye’de işyeri uyumunun artırılmasını ve tüm kadınlar ve erkekler için daha insana yakışır bir çalışma ortamının oluşturulmasını desteklemek amacıyla hazırlanmıştır. Ayrıca, Türkiye’de çalışma hayatının geleceği ve COVID-19 sonrası dönemde iş teftişin rolü ve geleceğine ilişkin bir değerlendirme yapılması amaçlanmıştır. Çalışmada ayrıca, Türkiye’de iş teftiş ve rehberlik hizmetlerine yönelik kanıta dayalı ve sürdürülebilir politikaların geliştirilmesine yardımcı olacak bir veri tabanının oluşturulması hedeflenmiştir.

Belirtilen amaçlarla çalışmada; literatürün analitik incelenmesiyle, Türk hukukunda yeni ve gelişmekte olan çalışma biçimlerine ilişkin mevzuatın değerlendirilmiş ve AB ve diğer ülkelerde tespit edilen iyi uygulama örnekleri ortaya konulmuştur. Çalışma ayrıca derinlemesine mülakatlar, odak grup toplantıları ve anketler yoluyla elde edilen nitel ve nicel verilerle desteklenmiştir. Çalışma kapsamında iş müfettişleri ve sosyal taraflarla çevrim içi ve yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiş, ayrıca iş müfettişleri, sosyal taraflar ve özel sektör temsilcileriyle anket çalışmaları yürütülmüştür. Anketler yoluyla toplanan nicel veriler ile mülakatlar ve odak grup toplantılarından elde edilen nitel veriler, Türkiye’de çalışma yaşamında ortaya çıkan ve giderek artan zorluklar karşısında paydaşların bakış açılarını anlamayı ve bu bağlamda iş teftişi ile rehberliğin rolünü, üçlü yapının taraflarının görüşleri ışığında irdelemeyi amaçlamaktadır. Bu metodolojik yaklaşıma dayanarak hazırlanan rapor, COVID-19 sonrası dönemde Türkiye’de iş teftişi ve rehberlik sistemine yönelik önerilerle sonlanmakta; bu kapsamda uzaktan çalışma (tele çalışma) ve gig ekonomisi içinde yer alan platform çalışması gibi yeni çalışma biçimlerinde teftiş konusuna da değinmektedir. Rapor aynı zamanda, Türkiye’de geleceğin çalışma hayatında insana yakışır iş koşullarını sağlamak amacıyla, yeni ve gelişmekte olan çalışma biçimlerine yönelik olası mevzuat düzenlemeleri hakkında politika önerileri sunmayı hedeflemektedir.

Bu raporda sunulan bulgu ve analizler, geleceğin çalışma hayatı bağlamında atipik çalışma biçimlerinin iş teftişi konusunda ortaya çıkardığı zorluklar ve fırsatlara yanıt vermeyi, iş teftişi ve rehberliğinin rolünü bu bağlamda konumlandırmayı ve bu çerçevede yeni politika, yöntem ve yaklaşımları tartışmayı ve önermeyi amaçlamaktadır. Bu konudaki zorluklar çeşitli faktörlerden kaynaklanmaktadır. Bu zorluklardan biri, artık birçok çalışan için işyeri haline gelen ev ofislere müfettişlerin erişim yetkisinin sınırlı olmasıdır. Bu durum, anayasal olarak özel konut dokunulmazlığının temel bir hak olarak korunmasından kaynaklanmaktadır. Bu zorluk, çalışanların mahremiyetine saygı ile çalışma koşulları ve iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerine uyumun sağlanması arasında bir denge kurulması gerekliliğini

ortaya koymaktadır. Gelecekteki uygulamalar açısından, uzaktan çalışanların zaman yönetimi, iş-yaşam dengesi, ergonomi ve psikososyal sağlığı gibi konularda eğitilmesine yönelik video ya da uygulama tabanlı eğitim programlarının faydalı olabileceği değerlendirilmiştir. Evden çalışma koşullarının denetiminde, örneğin ev ortamlarının 3D taramaları gibi teknolojik araçların kullanılabileceği; ancak bu durumda mahremiyetle ilgili endişelerin giderilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu alandaki diğer bir önemli zorluk ise, özellikle atipik çalışma ilişkilerine ilişkin hukuki belirsizliklerin varlığıdır. Gerçekten de roller, hak ve yükümlülüklerle ilişkin belirsizlikler, yalnızca kurallara uymakla yükümlü taraflarda kafa karışıklığına neden olmakla kalmamakta, aynı zamanda iş teftişinin etkin şekilde uygulanmasını da engellemektedir. Türkiye özelinde de uzaktan çalışmaya ilişkin belirsizlikler iş teftişlerini zorlaştırmakta ve bu durum işveren sorumluluklarını ve çalışan haklarını ortaya koyan daha net mevzuat gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu nedenle, Türkiye’de COVID-19 salgını döneminde çıkarılan Uzaktan Çalışma Yönetmeliği, işverenlerin uzaktan çalışanların işle ilgili masraflarına katkıları, çalışma/dinlenme süreleri ve İSG sorumlulukları gibi konuları daha detaylı ele alacak şekilde geliştirilebilir. Bu bağlamda, İspanya’nın 28/2020 sayılı Kraliyet Kararnamesi yararlı bir çerçeve sunmaktadır.

COVID-19 pandemisi sırasında ortaya çıkan uygulamalar ve deneyimler, uzaktan çalışma da dahil olmak üzere atipik çalışma biçimlerinin denetimine ilişkin zorlukların aşılmasında yön gösterici olabilir. Pandemi dönemi, çalışma mevzuatı ihlallerinin tespiti ve önlenmesi için veri analizine duyulan ihtiyacı ortaya koymuş; geri bildirim mekanizmaları ise tahmine dayalı modellerin geliştirilmesini sağlamıştır. Gelişmiş veri paylaşımı, teftiş kaynaklarına uzaktan erişim ve kayıt dışı işlerle mücadele için dijital çözümlerin sürekli kullanımı, pandemi sonrası dönemde de önemini sürdürmektedir. Nitekim pandemi süreci, esnek ve teknoloji odaklı iş teftiş sistemlerinin önemini ortaya koymuştur. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili fiziksel denetimler (denetim ziyaretleri dahil) ile bazı temel idari konular için uzaktan yöntemlerin stratejik bir şekilde birleştirilmesi, kaynakların verimli bir şekilde tahsis edilmesini ve işyerinin kapsamlı bir şekilde denetlenmesini sağlar. Yapay zeka ve veri madenciliği de dahil olmak üzere güçlendirilmiş dijital altyapı, denetim kapasitesini artırırken, mobil uygulamalar gibi araçlar gerçek zamanlı veri erişimi sağlar. Bu çözümler, Türkiye’nin teftiş sistemini modernize ederek işyerlerinde ortaya çıkan zorlukları etkin bir şekilde aşmasına katkı sağlayabilir.

Dijital platform çalışması, geçici ve çoğu zaman kayıt dışı olan çalışma ilişkileri ile çalışan ve kendi hesabına çalışan statüleri arasındaki belirsiz sınırlar nedeniyle, geleneksel iş teftiş mekanizmaları açısından önemli zorluklar doğurmaktadır. Platform çalışmalarının merkezi olmayan ve sınır ötesi niteliği, evden çalışmada konut dokunulmazlığı düzenlemeleri ile birleştiğinde, teftişlerin uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Platformların veri paylaşma konusundaki isteksizliği, algoritmik yönetime dayanması ve bu konudaki şeffaflık eksikliği, müfettişlerin çalışma mevzuatına uyumu sağlama imkanını daha da sınırlamaktadır. Yasal belirsizlikler ve karmaşık vergi ve sosyal güvenlik yükümlülükleri bu zorlukları daha da artırarak çalışanların korunmasını azaltmakta ve adil rekabeti zedelemektedir.

Şili, Portekiz ve Hırvatistan’da görüldüğü gibi, ülkeler bu sorunları çözmek için platforma kaydolma zorunluluğu, lisanslama ve raporlama gereklilikleri gibi yenilikçi stratejiler benimsemiştir. Belçika’nın Sosyal Dolandırıcılıkla Mücadele Eylem Planı, kayıt dışı istihdamla mücadelede ortak teftişlerin ve veri analizlerinin etkinliğini ortaya koyarken; Fransa’da iş müfettişleri, platform çalışanlarını korumak amacıyla çalışan statülerini yeniden yorumlama yönünde aktif bir yaklaşım sergilemektedir. Büyük veri ve veri madenciliği gibi dijital araçlar ile denetleyici kurumlar arasındaki iş birliği, uyumsuzlukları tespit etmek ve teftiş güçlendirmek açısından kritik öneme sahiptir. Ayrıca, Kanada örneğinde olduğu gibi platform çalışanlarını hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmeye yönelik kamuoyunu bilinçlendirme kampanyaları, platform ekonomisinin düzenlenmesinde çok boyutlu bir yaklaşımın önemini vurgulamaktadır. Kanada’nın Ontario eyaletinde, yeni düzenlemelerle dijital platform temelli çalışmaları denetlemek ve belirli yasalara uyulmasını sağlamak üzere uyum görevlileri atanacaktır. Benzer şekilde Şili, platform çalışanlarını “bağımlı” ve “bağımsız” olarak sınıflandırarak bağımlı çalışanlara çalışan hakları tanırken, bağımsız çalışanlara da koruma sağlamaktadır. Avrupa’da İspanya ve Fransa gibi ülkeler, algoritmalarla kontrol edilen platform çalışanlarını hedef alan yeni yasalar ve teftiş yöntemleri getirmiştir. İspanya’nın “Sürücüler Yasası”, platformlar tarafından kontrol edilen çalışanların istihdam statüsüne ilişkin işçilik karinesi getirmekte bulunmakta ve yanlış sınıflandırmaları tespit etmek üzere müfettişler yetiştirmektedir. Ancak platform çalışanlarının istihdam statüsüne dair belirsizliğin giderilmesi için, denetimlerin ve veri paylaşımının güçlendirilmesinin de zorunlu olduğu vurgulanmaktadır.

Bu tür girişimler, platform çalışmasında adil çalışma uygulamalarının sağlanmasına ve insana yakışır işlerin teşvik edilmesine ve yardımcı olacak olup, aynı zamanda Türkiye için de bir model teşkil edebilir.

Atipik istihdamın yaygınlaşması, kayıt dışılık riskini de artırmaktadır. Özellikle çalışanı koruyucu yasaların kayıt dışı çalışanlara uygulanmaması nedeniyle, güvencesizlik daha da artmaktadır. COVID-19 salgını, kayıt dışı çalışanlar üzerindeki olumsuz etkileri daha da kötüleştirmiştir. Kayıt dışı çalışmayla mücadele, iş müfettişlerinin bu tür çalışmanın belirtilerini tanıyabilmeleri ve ulusal ve uluslararası paydaşlarla stratejik ortaklıklar kurabilmeleri için eğitilmelerini gerektirmektedir. Bazı ülkeler, kayıt dışı çalışmayla mücadeleye yönelik çabaları teftiş stratejilerine entegre etmiştir. Fransa’da, ayrıntılı mevzuat, Yasa Dışı Çalışmayla Mücadele Ulusal Planı ve iş müfettişleri, vergi daireleri ve polis gibi çeşitli kurumların koordineli çalışmasını içeren sağlam bir çerçeveye sahiptir. Fransız mahkemeleri, istihdam ilişkilerini değerlendirmek için “gösterge kümelenmesi” yöntemini kullanmakta; özellikle bağımlılık ilişkisi ile sahte serbest çalışma ya da gizlenmiş staj gibi hileli uygulamalara odaklanmaktadır. İtalya ise, Biagi Yasası aracılığıyla iş gücü piyasasında reform yapmış ve yasa dışı çalışmayı ele alacak şekilde iş teftiş hizmetlerini yeniden yapılandırmıştır. İspanya’da, bir işin bir başkasının yönlendirmesi altında ve ücret karşılığında yapılması durumunda, yasa gereği bu durum bir istihdam ilişkisi olarak kabul edilmektedir ve iş teftiş kurumu söz konusu ilişkinin niteliğini belirlemek amacıyla sözleşmeleri değerlendirmektedir. Bu uluslararası örnekler, kayıt dışı çalışmayla etkin bir şekilde mücadele etmek için kapsamlı ve koordineli çabalara duyulan ihtiyacı açıkça ortaya koymaktadır. Türkiye’de kayıt dışı istihdamla mücadele, öncelikli olarak Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yürütülmektedir. Öte yandan, kayıt dışı istihdamla mücadele etmek, bu amaçla sektörel analizlere dayalı teftişler gerçekleştirmek ve gerekli önlemleri önermek de Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı mevzuatına (madde 8/c) göre Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ile iş müfettişlerinin görevleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle, iş müfettişleri teftişleri sırasında bu hususu göz önünde bulundurmakta ve işyerlerinde kayıt dışı çalışma tespit ettiklerinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirimde bulunmaktadır.

Dijitalleşme, iş teftişi süreçlerinin etkinliğini ve verimliliğini artırmak için önemli bir fırsat sunmaktadır. Türkiye’de iş teftişi sisteminde dijital dönüşüm süreci halihazırda başlamış durumdadır. COVID-19 salgını sırasında, (Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının dijital platformu olan ve iş teftişi istatistiklerine ve işyeriyle ilgili bilgilere erişim sağlayan, ayrıca görevlendirme arayüzü olarak hizmet veren) Veri Merkezi altyapısı güçlendirilmiştir. Bu bağlamda, COVID-19 dönemi dijitalleşme ve teknolojik altyapının geliştirilmesi için itici bir güç olmuştur. Türkiye’de, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının görev ve işlemlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla Veri Merkezi ve İş Teftiş Otomasyon Sistemi (İTOS) halihazırda kullanılmaktadır. Bu çalışma, İTOS’un kapsamlı veri entegrasyonu, e-imza yetenekleri ve karar destek mekanizmaları içeren daha gelişmiş bir dijital platform olan e-İTOS’a dönüştürülmesini önermektedir. Ayrıca, büyük veri ve veri madenciliği teknolojilerinden yararlanılması, özellikle platform çalışmaları bağlamında, mevzuata aykırılıkların tespiti, kayıt dışı çalışma uygulamalarıyla mücadele ve ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınmasında önemli katkılar sağlayabilir. İşyerlerinde şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanabilmesi için dijital sözleşmeler, şikayet raporları ve ödeme kayıtları yoluyla izlenebilirliğin artırılması da kritik öneme sahiptir. Teknoloji kullanımı, özellikle amaç belge doğrulamak, tanık ifadeleri toplamak veya fiziksel kurulumların durumunu fotografik kanıtlarla teyit etmek olduğunda, bazı teftişlerin uzaktan gerçekleştirilmesini de mümkün kılabilir; bu durum ILO’nun İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Yönergesinde de belirtilmiştir. Ancak, iş müfettişliği faaliyetlerinin tüm yönlerinin uzaktan teftiş yoluyla yürütülmesi ne mümkün ne de uygun olacaktır. Bu nedenle, ilk adım olarak, hangi konu ve alanların etkili ve verimli bir şekilde uzaktan teftiş edilebileceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Örneğin, yüksek risk içeren ve sık iş kazası ile meslek hastalığının yaşandığı alanlarda iş sağlığı ve güvenliği açısından yerinde teftiş yöntemlerinin sürdürülmesi hayati önemdedir. Yerinde teftiş, temel haklar ve çocuk işçiliği, zorla çalıştırma veya ayrımcılık gibi uzaktan denetlenmesi zor olan çalışma hayatındaki ilkelere ilişkin mevzuatın uygulanmasını sağlamak açısından da hayati öneme sahiptir. Bu önlemler, iş müfettişliklerinin değişen işyeri dinamiklerine uyum sağlamasını ve karmaşık zorluklarla etkili bir şekilde başa çıkma kapasitelerini artırmasını mümkün kılacaktır.

İşyeri uyumunu ve iş teftişini iyileştirmek için sosyal taraflar arasında güçlü iş birliğinin geliştirilmesi de kritik önemdedir. Ulusal İSG Konseyi ve Üçlü Danışma Kurulu gibi mevcut üçlü yapıları canlandırmak ve etkinliğini artırmak, kamu kurumları, işverenler ve sendikalar arasında etkili bir diyalog platformu oluşturabilir. Özellikle sendikalar, atipik çalışma düzenlemelerinde iş sağlığı ve güvenliği ile mevzuata

uyum gereklilikleri konusunda farkındalık yaratarak önemli katkılarda bulunabilir. Ayrıca, odak grup toplantılarında önerilen çevrim içi platform temelli RTB Akademi gibi yenilikçi girişimler, dijital eğitim modülleri ve etkileşimli atölye çalışmaları yoluyla paydaş katılımını teşvik edebilir; bu da tüm taraflar arasında iletişimi ve ortak sorumluluğu güçlendirebilir.

Yeni çalışma biçimlerinin getirdiği zorluklardan biri de yalnız çalışmak, sosyal etkileşim eksikliği ve siber zorbalık veya çevrim içi tacize maruz kalma gibi etkenlerden kaynaklanan psiko-sosyal risklerdir; bu riskler tespiti ve teftişi zor olan riskler arasında yer almaktadır. Avrupa ülkelerinin çoğunda ve Türkiye’de, kovuşturmayla konu olan ihlallerin büyük kısmı, artış gösteren psiko-sosyal risklerden ziyade “geleneksel” risklere odaklanmaktadır. Stres, şiddet ve mobbing gibi psiko-sosyal tehlikelerin önemi kabul görmesine rağmen, bu riskler teknik ve hukuki zorluklar nedeniyle nadiren kovuşturma konusu olmaktadır. Bu sorunun çözümü için psiko-sosyal riskler konusunda uzman kişilerin sürece dahil edilmesi ve çalışan ile işveren örgütlerinin farkındalık yaratma konusunda katkı sunması gerekmektedir. Danimarka ve İzlanda gibi İskandinav ülkeleri, medya kampanyalarıyla desteklenen psikososyal sorunlara odaklanan özel teftiş kampanyaları ve girişimlerle bu alanda başı çekmektedir.

Kamera gözetimi, GPS izleme ve giyilebilir cihazlar gibi çalışanların izlenmesi için dijital teknolojilerin artan kullanımı, iş teftişinin dikkate alması gereken bir başka konudur. Dijital izleme, yorgunluk, hastalık ve stres gibi riskleri tespit ederek iş güvenliği ve sağlığını artırabilirken, aynı zamanda mahremiyet kaygıları, ruh sağlığı problemleri ve mobbing veya ayrımcılık gibi potansiyel kötüye kullanımlara da yol açabilir. Meşru amacının ötesinde aşırı izleme, kişisel veri koruma ve mahremiyet yasalarını ihlal etmekte ve çalışanların hareketlerini izleyen mikroçip gibi araçlar, rıza alınsa bile yasa dışı kabul edilmektedir. Norveç’teki iş müfettişlerinin de önerdiği gibi, dijital izleme için açık yönergeler ve düzenlemeler gereklidir. Türkiye’de, Kişisel Verileri Koruma Kurumu ile iş birliği içinde, dijital gözetimle ilgili çalışan hakları konusunda bilgilendirici bir kılavuz hazırlanarak, mevzuata uyumun sağlanmasına ve risklerin ele alınmasına yardımcı olunabilir.

İş müfettişlerinin yetkinliklerinin ve eğitimlerinin artırılması, yeni çalışma ilişkilerinde ortaya çıkan zorlukların etkin bir şekilde ele alınması için hayati önem taşımaktadır. İş müfettişleri, algoritmaların kullanımı ve örtülü istihdamın tespit edilmesi dahil olmak üzere, platform temelli çalışmanın dinamiklerini anlamak için özel eğitim almalıdır. Raporda detaylarına yer verilen İspanya’nın modeli, iş teftiş kurumlarının iş mevzuatı ihlallerini izleme ve tespit etme kapasitesinin güçlendirilmesi açısından iyi bir uygulama örneği olarak kabul edilmektedir. Bu model, ısrarlı ve koordineli çabaları, yapısal farkındalığa verdiği önem ve bilgilendirme kampanyaları, teknik kılavuzlar, eğitim ve koordineli izleme yoluyla teftiş personelinin kapasitesinin geliştirilmesine odaklanmasıyla tanınmaktadır. Ayrıca, müfettişlerin atipik çalışma düzenlerinden kaynaklanan ve bu düzenlerde artış gösteren psiko-sosyal ve kas-iskelet sistemi risklerini tanımlama ve değerlendirme konusunda yetkin olması gerekmektedir. Bununla birlikte, bilişim uzmanları ve yapay zeka araştırmacılarıyla iş birliği yoluyla disiplinler arası uzmanlığın geliştirilmesi, müfettişlerin modern işyerlerini şekillendiren teknolojik gelişmelere yanıt verebilecek donanımına sahip olmasını sağlayacaktır. Bu önerilerin hayata geçirilmesi aşamalı bir yaklaşım gerektirmektedir. Kısa vadede, bahsi geçen risklere ilişkin hedefli farkındalık kampanyalarının başlatılması, dijital araçlarla harmanlanmış pilot teftişlerin gerçekleştirilmesi ve müfettişlere yönelik odaklanmış eğitim programlarının oluşturulması hayati önem taşımaktadır.

Özetle, Türkiye’nin iş teftiş sisteminin geleceğin çalışma hayatına uyum sağlayabilmesi için modernizasyon ile geleneksel yöntemler arasında denge kuran çok yönlü bir yaklaşıma ihtiyaç vardır. Konuya ilişkin belirsizliklerin giderilmesi, teknolojiden faydalanılması, müfettişlerin yetkinliklerinin artırılması ve iş birliğinin güçlendirilmesi yoluyla sistem; değişen çalışma koşulları karşısında çalışanların daha iyi korunmasını ve sürdürülebilir mevzuata uyumu sağlayabilir.

► Giriş

Çalışma mevzuatının etkinliğinin sağlanmasının en önemli yollarından biri iş teftişidir. Nitekim, iş hukukunda ve ilgili mevzuatta öngörülen kurallara uyulmasının sağlanması, ancak bu kuralların devlet tarafından denetlenmesi ve gerektiğinde caydırıcı yaptırımlar uygulanmasıyla mümkün olabilir. Türkiye’de 4857 sayılı İş Kanunu’nda da belirtildiği üzere, “Devlet, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder. Bu ödev Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikle teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yapılır.” (m.91/1).

Özellikle son kırk yılda yaşanan ekonomik ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle ortaya çıkan eğilim doğrultusunda, modern işyeri kavramı önemli bir dönüşüm sürecinden geçmektedir. İşveren ile çalışan arasındaki, çizgilerin / sınırların net bir şekilde çizildiği geleneksel ilişki yapısı, artık açıkça tanımlanabilir bir ilişki olmaktan uzaklaşmaktadır. Nitekim günümüzde işletmeler, doğrudan istihdam ilişkileri kurmak yerine çok katmanlı ve parçalı bir çalışma modeli çerçevesinde faaliyet göstermeyi tercih etmektedirler. Doktrinde bu yapı, “çatlaklı işyeri” olarak adlandırılmaktadır¹. Bunun nedeni, işyerinin artık çatlakları giderek genişleyen ve derinleşen bir kayaya benzemesidir. Bu ifadeyle vurgulanmak istenilen husus, dış kaynak kullanımı, alt işverenlik, franchising, geçici istihdam büroları aracılığıyla çalışan sağlama ve işçi-işveren ilişkilerini bağımsız çalışma ilişkilerine dönüştürme veya bu şekilde tanımlanması uygulamalarının yaygınlaşmasıdır. Ayrıca, uzaktan/gezici çalışma, evden çalışma, belirli süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, kısmi çalışma, düzensiz/esnek çalışma saatleri düzenlemeleri gibi atipik çalışma biçimlerinde gözlemlenmektedir. Bu değişimle birlikte ödeme sistemleri, iş yoğunluğu ve işyerindeki psikososyal koşullar da değişmekte; kayıt dışı çalışma ve gizli istihdam artmaktadır. Tüm bu gelişmeler, geçimini emeğiyle sağlayan bireyler için ekonomik pastanın eşitsiz dağılımı, iş ve gelir güvencesizliği gibi önemli olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Ayrıca, birçok araştırma atipik çalışma düzenlemelerinin daha zayıf iş sağlığı ve güvenliği (İSG) koşullarıyla ilişkili olduğunu göstermektedir².

Yukarıda belirtilenlerin yanı sıra, tüm dünyayı derinden etkileyen COVID-19 pandemisi, bu değişim ve dönüşümleri hızlandırmış ve kalıcı etkiler bırakmıştır. Pandemi, özellikle kadınlar, kayıt dışı ekonomide çalışanlar ve geçici çalışanlar gibi dezavantajlı gruplar için işsizlik, yoksulluk ve ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin artmasına yol açmıştır. Ayrıca, sosyal mesafe önlemleri nedeniyle uzaktan (evden) çalışma ve platform çalışması gibi standart dışı istihdam biçimleri daha da yaygınlaşmıştır.

Pandeminin kendisinin bir İSG riski oluşturmasının yanı sıra, bu dönemde uzaktan çalışmaya bağlı psikososyal ve ergonomik risklerde de artış yaşanmıştır. Nitekim, pandemi öncesinde İSG odağı esas olarak fiziksel güvenlik ve hijyen riskleri etrafında şekillenmekte ve özellikle de meslek hastalıkları ve iş kazalarının önlenmesine odaklanmaktaydı. Buna karşılık pandemi, daha önce yeterince önem verilmeyen psikososyal riskleri daha görünür hale getirmiştir³. Öte yandan, COVID-19 pandemisi nedeniyle sağlık hizmetleri, acil servisler ve temel mal üretimi gibi alanlarda çalışan ön saflardaki çalışanlar artan stres, daha uzun çalışma saatleri ve azalan dinlenme süreleriyle karşı karşıya kalmıştır⁴. Ayrıca, uygun koruyucu önlemlerin bulunmadığı durumlarda, işyerinde virüse yakalanma ve bunu ailelerine, arkadaşlarına ve mesai arkadaşlarına bulaştırma endişesi, çalışanların stresini daha da artırmıştır.

Evden çalışan kişiler de izolasyon, iş-yaşam sınırlarının bulanıklaşması ve artan ev içi şiddet gibi çeşitli psikososyal risklerle karşı karşıya kalmıştır. İş kaybı, ücret kesintisi ve işsizlik gibi faktörlere bağlı korkuları da ruh sağlığı üzerinde olumsuz etkileri artırmıştır⁵. Bu durum, ruhsal çöküntü, tükenmişlik, kaygı, depresyon ve intihar düşünceleri gibi psikolojik etkilerin yanı sıra, sindirim sorunları, yorgunluk, kardiyovasküler ya da kas-iskelet sistemi rahatsızlıkları gibi fiziksel belirtilere ve tütün, alkol ya

1 Weil, 7-9.

2 ILO, 2016.

3 ILO, 2022a, 18.

4 ILO, 2020, 6.

5 ILO, 2020, 6.

da uyuşturucu kullanımında artış gibi sorunlarda artışa yol açmıştır⁶. Pandemi döneminde uzaktan çalışmanın ve bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) kullanımının artması, siber zorbalık vakalarını da artırıcı bir faktördür.

Yukarıda belirtilen koşullar altında, iş teftişi iş mevzuatının etkinliğinin sağlanmasının yanı sıra ekonomik faaliyetlerin güvenli şekilde devam etmesinden de sorumlu olmuştur. Bu iki yönlü sorumluluk, özellikle uzaktan çalışmanın mümkün olmadığı sektörlerde daha stratejik müdahale yöntemlerinin geliştirilmesi zorunluluğuna neden olmuştur. İş müfettişlerinin evlerde denetim yapma olanağını kısıtlayan yasal engeller ve yüz yüze yapılan teftişlerin sağlık riskleri oluşturması karşısında, iş teftiş kurumları bu zorlukları aşmak için uyguladıkları yöntemleri farklılaştırmıştır. Öte yandan, pandemiden kaynaklı koşullar ile vatandaşların hareketliliğine getirilen sınırlamalar ve temel ihtiyaç maddelerindeki kıtlık, alınan önlemleri ve iş sağlığı ve güvenliği mevzuatını uygulamakla görevli iş müfettişlerine veya polis memurlarına ve temel ihtiyaç maddelerinin satış ve dağıtımında görev alan personel yönelik şiddet riskini artırmıştır⁷.

Sonuç itibarıyla atipik istihdamın yaygınlaşması ve pandemi dönemi, çalışanlar için sosyal güvenceyi zayıflatarak, iş müfettişliklerinin İSG mevzuatı da dahil olmak üzere iş standartlarını uygulamasında çözümü güç zorluklarla karşılaşmasına neden olmuştur. Oysa ILO’nun “Çalışma Yaşamının Geleceği için Yüzüncü Yıl Bildirgesinde” vurgulandığı gibi, iş teftişinin güçlendirilmesi, bu sorunların çözümünde ve çalışma yaşamının geleceğine insan odaklı bir yaklaşım geliştirilmesinde hayati önem taşımaktadır.

Bu bağlamda, bu çalışma sadece Türkiye’de bu konudaki mevcut durumu incelemekle kalmayıp, aynı zamanda Türkiye’de çalışma yaşamının geleceği ve COVID-19 sonrası dönemde iş teftişi ve rehberliğin⁸ rolüne ilişkin bir değerlendirme sunmayı amaçlamaktadır. Bu çerçevede, çalışma aşağıdaki şekilde yapılandırılacaktır:

Birinci bölümde, Türkiye’de düzenlenmiş ve düzenlenmemiş yeni ve gelişmekte olan çalışma biçimleri (uzaktan çalışma, geçici istihdam ilişkileri, çağrı üzerine çalışma ve platform çalışması gibi) ile ilgili mevcut yasal çerçeve ele alınacaktır.

İkinci bölümde ise “Çalışma Hayatının Geleceği Bağlamında İş Teftişi ve Rehberlik Hizmetlerinin Rolüne” odaklanılacaktır. Bu bölümün başında, “Türkiye’de İş Teftişi ve Rehberlik Hizmetlerine İlişkin Mevcut Mevzuat ve Düzenleyici Çerçeve” sunulacaktır. Bu kapsamda, “İş Teftişinin Teşkilat Yapısı”, “Merkezi Otorite Olarak Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı”, “İş Müfettişlerinin Yetki, Görev ve Sorumlulukları”, “İş Teftiş Süreci”, “Çalışma Koşullarına İlişkin İş Teftişi”, “İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İş Teftişi” ve “İdari ve Cezai Yaptırımların Uygulanması” gibi konular mercek altına alınacaktır. “Uluslararası Karşılaştırmalı Analiz Çerçevesinde Türkiye’de Çalışma Hayatının Geleceği Bağlamında İş Teftiş ve Rehberlik Sistemlerinin Rolü” bölümü uluslararası karşılaştırmalı analizler, Avrupa Birliği ülkeleri gibi bazı ülkelerde İSG ile çalışma koşullarına ilişkin kullanılan çeşitli teftiş yöntemlerini incelemeyi de amaçlayacaktır.

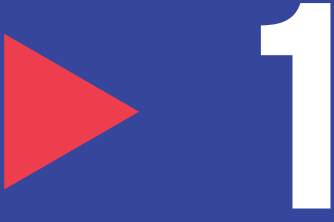
Çalışmanın üçüncü bölümünde, konuyla ilgili farklı aktörlerin bakış açılarını ve görüşlerini anlamak amacıyla iş müfettişleri, sosyal taraflar ve özel sektör temsilcileriyle yapılan görüşmelerin ve anket sonuçlarının nitel ve nicel analiz sonuçları sunulacaktır.

Çalışmanın dördüncü bölümünde, Türkiye’de COVID-19 sonrası dönemde iş teftiş ve rehberlik sisteminin rolünün irdelenmesinin yanı sıra yeni ve gelişmekte olan çalışma biçimlerinde insana yakışır çalışma koşullarının iyileştirilmesi amacıyla iş teftişinin kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik öneriler yer alacaktır.

⁶ ILO’ya göre, COVID-19 krizine yönelik olarak tasarlanan işyeri iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemleri (İSG-YS), acil durum hazırlık planları ve işe dönüş planları, çalışanların ruh sağlığını korumaya yönelik önlemleri de içermelidir (ILO, 2020, 7).

⁷ ILO, 2020, 16.

⁸ “Rehberlik” ifadesi, 81 No’lu İş Teftişine İlişkin Sözleşme’nin 3(b) maddesinde tanımlandığı üzere, İş Teftiş Kurulu’nun bilgilendirme ve danışmanlık işlevini ifade etmektedir. Söz konusu maddede şu ifadeye yer verilmektedir: “İşverenlere ve çalışanlara, yasal hükümlere uymanın en etkili yolları hakkında teknik bilgi ve tavsiye sağlamak.”



Türkiye’de yeni ve gelişmekte olan çalışma biçimlerine ilişkin mevcut hukuki durum



Türkiye’de, belirsiz süreli ve tam zamanlı tipik istihdam ilişkisi yerini, giderek daha fazla uzaktan çalışma, kısmi süreli çalışma ve dijital platform temelli çalışma gibi esnek çalışma modellerine bırakmaktadır. Bu esnek çalışma modellerinden bazıları, örneğin uzaktan çalışma ve kısmi süreli çalışma, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında düzenlenmiştir. Ancak, Türkiye’de platform çalışması gibi bazı yeni çalışma biçimlerini ele alan özel bir düzenleme henüz bulunmamaktadır. Bu çalışmada, özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerle ortaya çıkan ya da yaygınlaşan bu yeni çalışma biçimlerine odaklanılacaktır. Özellikle COVID-19 sonrası dönemde daha yaygın hale gelen ve denetlenmesi genel olarak zor olan çalışma biçimleri üzerinde durulacaktır.

► 1.1 Uzaktan çalışma / Tele çalışma

Teknolojik gelişmeler, işverenler açısından maliyet avantajları ve çalışanların çalışma saatleri üzerinde daha fazla kontrol sahibi olabilmesi gibi nedenlerle giderek yaygınlaşan uzaktan çalışma, COVID-19 pandemisine karşı bir önlem olarak kamu sağlığı açısından kritik bir tedbir haline gelmiş ve pandemi-nin kontrol altına alınmasında bir araç olarak kullanılmıştır.

Uzaktan çalışma hem çalışanlar hem de işverenler açısından çeşitli faydalar sunmaktadır. Çalışanlar açısından çalışma saatlerini düzenleme esnekliği, iş-yaşam dengesinin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, çocuk, yaşlı veya hasta bakımı gibi nedenlerle evden çıkmakta zorlanan bireyler ya da engelli kişiler için iş gücüne katılım imkanı sağlamaktadır. Ayrıca, uzaktan çalışma, işe gidiş geliş ihtiyacını ortadan kaldırarak zaman ve maliyet tasarrufu sağlar. İşverenler açısından ise, ofis alanı ve buna bağlı giderlerde tasarruf, işe devamsızlık ve geç kalma oranlarında azalma ile daha geniş bir iş gücüne erişim gibi avantajlar söz konusudur.

Öte yandan, uzaktan çalışmaya ilişkin bazı zorluklar da bulunmaktadır. Çalışanlar açısından, fiziksel bir işyerinin bulunmaması; çalışma saatleri, dinlenme süreleri ve İSG gibi çalışanların korunmasına ilişkin hükümlerin uygulanmasını ve denetlenmesini zorlaştırabilmektedir. Her zaman ve her yerden çalışma imkanı, çoğu zaman iş ve dinlenme arasındaki sınırların bulanıklaşmasına yol açmakta; bu da geleneksel çalışma ilişkilerine kıyasla daha uzun çalışma saatlerine ve daha sık akşam ile hafta sonu çalışmalarına neden olabilmektedir. İşveren açısından ise, uzaktan çalışma; çalışan bağlılığı ve motivasyonunun azalması, çalışan devir hızının artması ve çalışanların etkin bir şekilde denetlenip izlenmesinde yaşanan zorluklar gibi dezavantajlar doğurabilmektedir.

2016 yılında yapılan bir düzenlemeyle 4857 sayılı Türk İş Kanunu’nda uzaktan çalışmaya ilişkin bir hükme yer verilmişti. COVID-19 pandemisi sırasında uzaktan çalışmanın yaygınlaşmasıyla birlikte, 4857 sayılı Kanunun uygulanmasına ilişkin ayrıntıları içeren Uzaktan Çalışma Yönetmeliği 10 Mart 2021 tarihinde yürürlüğe girmiştir⁹.

4857 sayılı Kanun’a göre, uzaktan çalışma, çalışanın işverenin iş organizasyonu kapsamında, teknolojik iletişim araçlarını kullanarak kendi evinde veya işyeri dışında hizmetini yerine getirmesi üzerine yazılı olarak kurulan iş ilişkisi olarak tanımlanmaktadır (m. 14/4)¹⁰. İş Kanunu’nda yer alan uzaktan çalışma

9 Resmi Gazete 10.03.2021, S.31419

10 Bu hükmün yasal gerekçesine göre, uzaktan çalışma, çalışanın mal ve hizmet üretimi için işverenin gözetimi dışında, işyerinden uzakta bir yerde çalışması ve işverenin bu çalışma karşılığında ücret ödemesi ile gerçekleşen bir istihdam ilişkisidir. Kanuna göre, uzaktan çalışmaya ilişkin iş sözleşmelerinde şu hususlara yer verilmesi gerekmektedir: iş tanımı ve işin nasıl yürütüleceği, süresi ve yeri, ücret ve ödeme şekli, işveren tarafından sağlanan ekipmanlar ve bunların korunmasına ilişkin yükümlülükler, çalışan ile işveren arasındaki iletişime dair hükümler ile genel ve özel çalışma koşulları.

tanımı, hem tele-çalışmayı hem de teknoloji kullanılmadan yapılan geleneksel evden çalışmayı kapsamaktadır.

Tele çalışmada ayırt edici faktör, işin işverenin işyeri dışında (çalışanın evinde veya başka bir yerde) bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak işverenin organizasyonunun bir parçası olarak düzenli olarak gerçekleştirilmesidir. Tele çalışmanın bir iş ilişkisi olarak nitelendirilebilmesi için, kişisel/hukuki bağımlılık unsuru aranır. Bunun için işin işverenin organizasyon yapısı içinde, onun denetiminde ve işveren yararına yapılması gerekir. Bir çalışanın işveren tarafından yapılandırılan ve organize edilen işi yapması ve işverenin yönetimi ve genel talimatları altında çalışması durumunda kişisel/hukuki bağımlılık söz konusudur. Ancak, serbest meslek sahibi girişimciler, işverenle sürekli bir ilişki içinde olsalar bile işçi olarak sınıflandırılmazlar. Eğer bireyler kendi müşterilerine sahiplerse, kararlarını kendileri alıyorsa, yaptıkları işin kapsamını bağımsız olarak belirliyorlarsa, girişimlerinin ekonomik riskini üstleniyorlar ve kendi kâr ve zararlarını kendileri yönetiyorlarsa, kendi hesabına çalışan olarak kabul edilirler.

İşin yapıldığı yere göre, “evden tele çalışma”, “mobil tele çalışma” veya “dönüşümlü tele çalışma” ve “uydu iş merkezlerinde veya komşu iş merkezlerinde tele çalışma” gibi çeşitli uzaktan çalışma türleri mevcuttur¹¹. Tüm bu tele çalışma türleri için, bir iş sözleşmesinin ve işçi-işveren ilişkisinin varlığını tespit etmek amacıyla, bir işin yapılması, ücret ve kişisel bağımlılık gibi unsurları aranılmaktadır. Tele çalışanlar, ancak kişisel bağımlılık altında iş görüp işçi olarak sınıflandırıldıklarında, diğer işçiler gibi tüm bireysel ve toplu çalışma haklarından yararlanabilirler.



Tele çalışmada, yasal çalışma ve dinlenme süreleri gibi işçiyi koruyucu hükümlerin uygulanması, tespiti, ispatı ve denetiminde zorluklar ortaya çıkmaktadır¹². Geleneksel bir işyerinde çalışmayan tele çalışanlar, çalışma saatlerini düzenleme konusunda belirli bir esnekliğe sahip olabilmektedirler. Ne var ki, her yerden ve her zaman çalışma olanağı, iş ve kişisel zaman arasındaki sınırları belirsizleştirerek geleneksel işyerindeki çalışma sürelerine kıyasla daha uzun saatler çalışmasına neden

11 Çelik vd., 219; Alp, 802-803; Kandemir, 43; Civan, 536. Uzaktan Çalışma Yönetmeliği, uzaktan yapılamayacak iş türlerini belirlemektedir. Bu yönetmeliğe göre, tehlikeli kimyasalların ve radyoaktif maddelerin taşınması, işlenmesi veya bertaraf edilmesini içeren işlerin yanı sıra biyolojik ajanlara maruz kalmayı içeren işlerde uzaktan çalışma yasaktır. Ayrıca, ilgili mevzuat uyarınca kamu kurum ve kuruluşları tarafından hizmet alımı yoluyla sağlanan işlerde veya sorumlu kamu kurum ve kuruluşu tarafından belirlenen milli güvenlik bakımından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis veya hizmetlerde uzaktan çalışma yapılamaz (Madde 13).

12 Süzek, 288; Bozkurt Gümrükçüoğlu, 192.

olabilmektedir¹³. Buna karşılık tele çalışanların çalışma saatlerini kendilerinin belirlemesi ve bu konuda esnekliğe sahip olmaları, söz konusu hakların onlar için geçerli olmadığı şeklinde yorumlanmamalıdır¹⁴. Nitekim konuyla ilgili 2002 tarihli Avrupa Tele Çalışma Çerçeve Anlaşması’nın 9. maddesinde şu hüküm yer almaktadır: *‘Mevcut mevzuat, toplu iş sözleşmeleri ve şirket kuralları, uzaktan çalışanların çalışma saatlerini belirleyecektir. Uzaktan çalışanların iş yükü ve performans standartları, işyerindeki karşılaştırılabilir çalışanlarla eşdeğer olacaktır...’*. Çerçeve Anlaşması’nın 4. maddesi, tele çalışanların çalışma koşulları açısından işyerindeki karşılaştırılabilir çalışanlarla aynı haklara sahip olduğunu düzenlemektedir. Ancak aynı maddeye göre, tele çalışmanın özgün niteliği göz önünde bulundurularak, bireysel veya toplu iş sözleşmelerinde tamamlayıcı hükümlere de yer verilebilir. Bu nedenle, Çerçeve Anlaşması tele çalışanların çalışma saatlerini kendilerinin düzenlemesinden bağımsız olarak çalışma saatlerine ilişkin genel kurallara tabi olmalarını öngörmektedir¹⁵. Başka bir deyişle, tele çalışanların çalışma saatlerini kendilerinin düzenlemesi, çalışma saatlerine ilişkin kurallara tabi tutulmalarını engellemez.

Öte yandan Avrupa Birliği’nin 2003/88 sayılı Çalışma Süresi Direktifi ise, iş sağlığı ve güvenliğini sağlamayı amaçlayan bir düzenleme olup, tele çalışanlar da dâhil olmak üzere tüm çalışanlara çalışma ve dinlenme sürelerine ilişkin asgari güvenceler sağlamaktadır. Bu düzenlemeler arasında; haftalık çalışma süresinin fazla çalışma süresi dahil 48 saati aşmaması, 24 saatlik bir dönem içinde kesintisiz en az 11 saatlik dinlenme süresi tanınması, yedi günlük bir süre içinde en az 24 saatlik bir dinlenme süresi sağlanması ve ortalama çalışma süresi hesaplama döneminin dört ayı aşmaması ancak altı aya kadar uzatılabilmesi gibi haklar yer almaktadır. Direktif ile getirilen bu haklar asgari standartlardır ve üye devletler çalışanlar için daha elverişli düzenlemeler yapmakta serbesttir.

Her ne kadar uygulanmasında bazı zorluklar bulunsa da Türk iş mevzuatında işçileri koruyucu düzenlemelerin, işin niteliğine uygun düştüğü ölçüde uzaktan çalışanlara da uygulanacağı kabul edilmektedir¹⁶. Nitekim 4857 sayılı İş Kanunu’nun 14. maddesinde, “Uzaktan çalışmada işçiler, esaslı neden olmadıkça salt iş sözleşmesinin niteliğinden ötürü emsal işçiye göre farklı işleme tabi tutulamaz.” hükmü yer almaktadır (m.14/6). Bu nedenle, farklı muameleyi haklı kılan geçerli bir neden bulunmadıkça, uzaktan çalışanlar haftalık dinlenme ve yıllık ücretli izin gibi haklar bakımından diğer işçilerle aynı haklara sahiptir¹⁷. Uzaktan çalışanların çalışma saatlerini düzenleme konusunda sahip oldukları esneklik de bu hakların uygulanmayacağı ve örneğin fazla çalışma ücretine hak kazanamayacakları şeklinde yorumlanmamalıdır¹⁸. Türk iş mevzuatı açısından, işverenlere, tele çalışma kapsamında çalışanların çalışma ve dinlenme sürelerinin teknolojik yöntemlerle takip edilmesini ve raporlanmasını sağlayan bir sistem kurma yükümlülüğü getirilmesi uygun olacaktır¹⁹. Böyle bir sistem, iş müfettişlerinin bu kayıtlara dayanarak çalışma ve dinlenme sürelerinin uygunluğunu denetlemesine de olanak sağlayacaktır.

Uzaktan çalışma, işin niteliğinden kaynaklanan göz yorgunluğu, kas-iskelet sistemi sorunları, işle bağlantılı stres ve izolasyon gibi hem fiziksel hem de psikososyal çeşitli İSG risklerini beraberinde getirmektedir²⁰. Gerçekten de tele çalışanlar, iş arkadaşlarıyla doğrudan sosyal etkileşimden yoksun olmaları nedeniyle yalnızlık, izolasyon hissi ve anksiyete, depresyon ve stres gibi ruh sağlığı sorunları

13 Alpagut, 324; Bozkurt Gümrükçüoğlu, 166. *Bakınız*, Eurofound and the International Labour Office, 21 vd.

14 Civan, 567; Alp, 838; Kandemir, 107; Baycık vd., 1694; Doğan, 269. Karşılaştırmalı hukukta, tele çalışanların çalışma koşulları bakımından işyerinde çalışanlara kıyasla ayrımcılığa uğramalarını önlemeye yönelik düzenlemeler bulunsa da, bazı ülkelerde istisnalar mevcuttur. Örneğin, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya’nın iş hukukunda, tele çalışanlara fazla mesai, hafta sonu, gece veya tatil günlerinde yapılan çalışmalar için ek ödeme (prim) yapılmayacağı öngörülmektedir. Danimarka’da ise finans sektöründe imzalanan toplu iş sözleşmelerinde, tele çalışanların toplu sözleşmede belirlenen normal çalışma saatlerinin ötesinde kendi çalışma saatlerini düzenlemeleri halinde ek ödeme hakkına sahip olmayacakları hüküm altına alınmıştır. (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2010).

15 European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 17. Ayrıca bkz. Alp, 838.

16 Civan, 567; Alp, 838; Kandemir, 107; Baycık vd., 2021; Doğan, 269.

17 Civan, 569; Doğan, 269; Çelik vd., 224; Alp, 839.

18 Aykaç, 2024; Bozkurt Gümrükçüoğlu, 191.

19 Doğan, 270.

20 Lane, 15.

başta olmak üzere çeşitli psikososyal risklerle karşı karşıya kalmaktadır²¹. Ayrıca, yeterli klima veya havalandırma bulunmayan tele çalışma ortamlarındaki mikroklima, özellikle solunum yolu hastalıkları olanlar için duyuşsal tahriş, performans düşüklüğü, cilt problemleri, baş ağrısı, yorgunluk ve uyku kalitesinde azalma gibi sağlık riskleri ortaya çıkmaktadır²².

Tele çalışmada, İSG sorunlarının bir kısmı aşırı ekran maruziyetinden kaynaklanmaktadır. Ergonomik çalışma istasyonları ve çalışan eğitim programları ile etkileri azaltılabilecek bu durum, genellikle görsel rahatsızlık ve özellikle boyun/omuz ile bel ağrısı gibi kas-iskelet sistemi sorunlarına yol açmaktadır²³. Avrupa’da, Ekranlı Araç Direktifi olarak bilinen 90/270/EEC sayılı Direktif, ekranlı araçlarla çalışmaya ilişkin asgari İSG gereklerini belirlemeyi amaçlamış ve üye ülkelere çalışanların sağlığının korunmasına yönelik genel rehberlik sağlamıştır. Bahsi geçen Direktifle uyumlu şekilde Türk hukukunda da ekranlı araçların kullanıldığı işlerde alınacak asgari sağlık ve güvenlik önlemlerine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere “Ekranlı Araçlarla Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik” yayımlanmıştır²⁴. Tele çalışma aynı zamanda daha yüksek düzeyde fiziksel hareketsizlik ve sedanter yaşam tarzı ile ilişkilendirilmekte olup, bu durum diyabet, kardiyovasküler hastalıklar (KVH), obezite ve hipertansiyon gibi kronik rahatsızlıkların yaygınlığını artırabilmektedir²⁵.

Uzaktan çalışmanın doğası gereği fiilen uygulanması mümkün olmayan önlemler dışında, tüm İSG tedbirlerinin işveren tarafından alınması gerekmektedir. Nitekim, İş Kanunu’na göre işveren, uzaktan çalışanlara iş sağlığı ve güvenliği önlemleri hakkında bilgi vermek, gerekli bilgileri ve eğitimi sağlamak, sağlık gözetimini sağlamak ve çalışanın yaptığı işin niteliğini dikkate alarak sağlanan ekipmanla ilgili gerekli iş güvenliği önlemlerini almakla yükümlüdür (madde 14/6). Başka bir deyişle, işveren, uzaktan çalışma için de mümkün olan tüm önlemleri almalı, çalışanlara gerekli koruyucu ekipmanı sağlamalı, potansiyel riskler ve önleyici tedbirler hakkında bilgilendirmeli ve eğitmeli, İSG eğitimi vermelidir²⁶. İşverenler ayrıca, sağlık raporu temin edilmeden çalışanın işe başlatılmaması ve iş kazaları ile meslek hastalıklarının resmi makama zamanında bildirilmesi yükümlülüğünü de taşımaktadır.

Pandemi sürecinde evden çalışma yöntemine geçiş, acil bir önlem olarak ortaya çıkmış olsa da bu durumun işverenin İSG tedbirlerini alma yükümlülüğünü ortadan kaldırmadığı kabul edilmiştir²⁷. İşverenler ayrıca, pandemiye özgü İSG risklerini de dikkate almakla yükümlüdür. Bu dönemde ayrıca, işverenlerin öncelikle çalışanlara verilen görevlerin evden çalışmaya elverişli olup olmadığını değerlendirmeleri gerektiği de ileri sürülmüştür²⁸. Buna göre işveren gerekirse, ev ortamının uygunluğunu sağlamak amacıyla düzenlemeler yapmalı, evdeki teknik donanımı değerlendirmeli, cihazların doğru kullanımı ve güvenlik protokolleri konusunda rehberlik sağlamalı, çalışanları ekranla çalışırken ara vermenin önemi hakkında bilgilendirmeli ve karşılaşılabilecek riskler konusunda eğitmelidir.

İşverenler, uzaktan çalışmada da psikososyal risklere karşı gerekli tüm önlemleri almalıdır. Esasen, psikososyal riskler kavramı 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nda açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte, İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirme Yönetmeliği’nin 8. maddesinde “Tehlikelerin Tanımlanması” başlığı altında işverenlerin dikkate alması gereken riskler kapsamında sayılmıştır. Bu çerçevede işveren, çevrim içi toplantılar düzenlemek ve motive edici e-postalar göndermek gibi sosyal izolasyonu mümkün olduğunca önlemeye yönelik tedbirler almalıdır²⁹. Benzer şekilde, Tele Çalışmaya İlişkin Avrupa Çerçeve Anlaşması’nın 9. maddesinin son fıkrasına göre³⁰, işveren, diğer önlemlerin yanı

21 Buomprisco vd., 4; Beckel vd., 14.

22 Buomprisco vd., 4.

23 Buomprisco vd., 4.

24 Resmi Gazete 16/04/2013, S. 28620.

25 Buomprisco vd., 4.

26 Çelik vd., 225; Alp, 836; Civan, 563. Öte yandan, bazı görüşlere göre işverenlerin uzaktan çalışanların evlerinde teftiş yapma imkanı bulunmadığından, iş sağlığı ve güvenliği önlemleri esas olarak bilgilendirme ve eğitim verme yükümlülükleriyle sınırlı kalacaktır (Kandemir, 132).

27 Bozkurt Gümrükçüoğlu, 188-189.

28 Bozkurt Gümrükçüoğlu, 189.

29 Bozkurt Gümrükçüoğlu, 201; Tolu Yılmaz, 453.

30 Bkz., https://resourcecentre.etuc.org/sites/default/files/2020-09/Telework%202002_Framework%20Agreement%20-%20EN.pdf

sıra, tele çalışanların diğer çalışanlardan izole olmalarını önlemek için iş arkadaşlarıyla düzenli iletişim halinde olmalarını ve kuruluşla ilgili bilgilere erişebilmelerini sağlamalıdır. Bu bağlamda, Türk çalışma mevzuatında da psikososyal risklerin tanımlanması ve önlenmesine ilişkin daha ayrıntılı düzenlemeler getirilmesi uygun olacaktır.

Ne var ki, geleneksel evden çalışma ve mobil tele-çalışma modellerinde işverenin çalışma ortamı üzerindeki etkisi sınırlıdır. Her bir bireysel çalışma alanına ilişkin risklerin değerlendirilmesi ve buna uygun talimatların verilmesi işveren açısından oldukça güç ve karmaşıktır³¹. Ayrıca, Anayasa ile güvence altına alınan konut dokunulmazlığı ve özel hayatın gizliliği hakları, işverenin evden çalışma modellerinde İSG önlemlerini uygulama ve denetleme imkânlarını da sınırlandırmaktadır. Nitekim Alman hukukunda da taraflar arasında açık bir anlaşma bulunmadığı sürece işverenin çalışanın konutuna erişim hakkı bulunmadığı; erişim hakkı verilmiş olsa dahi işverenin evde meydana gelebilecek tüm riskler üzerinde kalıcı bir etkisinin olamayacağı kabul edilmektedir³². Bununla birlikte, çalışanla evden çalışma konusunda mutabakata varan bir işverenin, en azından iş ilişkisinin kurulması esnasında ev ortamına ilişkin İSG risklerini değerlendirmesi ve çalışanın rızasıyla ev ortamında denetim gerçekleştirmesi gerekir³³.

Geleneksel çalışma ilişkilerinde işyeri hekimleri, işle ilgili hastalık ve yaralanmaları sağlık otoritesine bildirme konusunda hayati bir rol oynamakta; bu sayede söz konusu durumların yaygınlığının izlenmesi ve işyerindeki müdahale tedbirlerinin etkinliğinin değerlendirilmesi mümkün olmaktadır. Oysa tele çalışma sırasında ortaya çıkan sağlık sorunları ve yaralanmaların iş kazası veya meslek hastalığı olarak sınıflandırılması, kaydedilmesi ve raporlanması olasılığı daha düşüktür³⁴. Bu durum, tele çalışmada İSG mevzuatının uygulanmasında karşılaşılan bir diğer güçlük olarak ortaya çıkmaktadır.

► 1.2 İstihdam bürosu aracılığıyla geçici çalışma



Türkiye’de 2016 yılında İş Kanunu’nda yapılan düzenlemeyle, özel istihdam büroları aracılığıyla kurulan geçici iş ilişkisine belirli koşullarla izin verilmiştir. (İK m.7) Düzenleme uyarınca bu büroların faaliyet gösterebilmesi için Türkiye İş Kurumu’ndan bu konuya özel izin alması gerekmektedir. Kurumca yetkilendirilen bürolar, yasada öngörülen sınırlı hallerde geçici iş ilişkisi sözleşmesiyle kendisine bağlı işçiyi kullanıcı işveren nezdinde geçici olarak çalışmak üzere göndererek bu üçlü ilişkiyi kurabilmektedir. Kanuna göre, geçici iş ilişkisi yalnızca şu hallerde kurulabilir: a) iş sözleşmesinin askıda kaldığı durumlarda, örneğin çalışanın askerlik hizmeti sırasında; b) mevsimlik

tarım işlerinde; c) ev hizmetlerinde; d) işyerinin olağan faaliyetleri dışında kalan ve aralıklı olarak yürütülen işlerde; e) iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin acil işlerde veya üretimi önemli ölçüde etkileyen mücbir sebeplerin ortaya çıkması halinde; f) işyerinin mal ve hizmet üretim kapasitesinde, geçici iş iliş-

31 Bozkurt Gümrükçüoğlu, 190.

32 Baycık vd., 1711.

33 Alp, 835-836.

34 ILO & WHO, 15.

kisi kurulmasını gerektirecek düzeyde öngörülemeyen bir artış olması durumunda; g) mevsimlik işler haricinde, dönemsellik arz eden iş artışları hallerinde. Ayrıca, toplu işçi çıkarmanın meydana geldiği işyerlerinde sekiz ay boyunca, kamu kurum ve kuruluşlarında ve yer altı maden işlerinin yürütüldüğü işyerlerinde geçici iş ilişkisi kurulamaz. Geçici iş ilişkisinin kötüye kullanımını önlemek amacıyla bu ilişkinin süresi de sınırlandırılmıştır. Buna göre, geçici iş ilişkisi en fazla dört ay süreyle kurulabilir ve bu süre en fazla iki kez yenilenebilir (toplamda sekiz ay). Ancak (b) ve (c) bentlerinde belirtilen hallerde süre sınırı olmaksızın, (a) bendinde belirtilen hallerde ise ilgili durumların devamı süresince geçici iş ilişkisi kurulabilir. Bu sürelerin sona ermesi hâlinde, geçici işveren ile çalışan arasında, sözleşmenin sona erdiği tarihten itibaren belirsiz süreli bir iş sözleşmesinin kurulmuş olduğu kabul edilir.

Kanuna göre, geçici iş ilişkisinde işveren, Avrupa Birliği’nin 2008/104/EC sayılı Direktifine uygun olarak, özel istihdam bürosudur. Nitekim, özel istihdam bürosu kendi çalışanını geçici iş görmek üzere bir kullanıcı işverene (geçici işveren) yönlendirdiğinde, büro ile geçici işçi arasındaki iş sözleşmesi sona ermez ve büro işveren sıfatını korur. Büro, işçiye ilişkin yükümlülüklerini İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında yerine getirmeye devam eder. İşçinin geçici olarak iş gördüğü geçici işveren ile arasındaki ilişki bir iş sözleşmesine dayanmaz, ancak Türk doktrininde bu ilişki “iş ilişkisi benzeri” olarak tanımlanmaktadır. Nitekim geçici iş ilişkisi kapsamında, örneğin, iş görme talep etme hakkı ile talimat verme (yönetim) hakkı geçici işverene devredilmektedir. Türk İş Kanunu’na göre, geçici işveren, işin gereklerine ve geçici işçi temin sözleşmesine uygun olarak geçici işçiye talimat verme yetkisine de sahiptir. Geçici işveren, İSG açısından gerekli önlemleri almak ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 17(6) maddesinde belirtilen eğitimi vermekle yükümlüdür. Çalışanın bu eğitime katılması gerekmektedir. Geçici işveren, geçici çalışanı ilgilendiren iş kazası veya meslek hastalığı durumlarını derhal özel istihdam bürosuna ve ayrıca 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda öngörülen süre içinde ilgili makamlara bildirmekle yükümlüdür.

Geçici işçinin, geçici işverenin işyerinde çalıştığı süre boyunca sahip olduğu temel çalışma koşulları, aynı işveren tarafından aynı işte doğrudan istihdam edilmiş olsaydı sağlanacak koşullardan daha az elverişli olamaz (4857 sayılı İş Kanunu, m. 7/10). Buna göre, geçici işçi; çalışma saatleri, fazla çalışma, ara dinlenmesi, gece çalışması, mesleki eğitim, yıllık ücretli izin, İSG ve ücretler dahil olmak üzere, geçici işverenin işçileriyle aynı çalışma koşullarına sahip olur. Ayrıca, geçici işçiler, istihdam edildikleri süre boyunca eşit muamele ilkesi doğrultusunda işyerinde sunulan sosyal hizmetlerden yararlanırlar. Bu doğrultuda, geçici işçilere ulaşım, yemek, kantin ve çocuk bakım hizmetleri gibi sosyal haklar açısından farklı muamelede bulunulmamalıdır. Geçici işçiler, çalışmadıkları dönemlerde özel istihdam bürosu tarafından sunulan eğitim ve çocuk bakım hizmetlerinden yararlanırlar.

İstihdam bürosu aracılığıyla geçici iş ilişkisinde uyum sorunları özellikle iki alanda ortaya çıkmaktadır. İlk olarak, özellikle ev hizmetleri gibi alanlarda kurumdan izin alınmaksızın yaygın şekilde iş gücü temin edilmesi, kayıt dışı ve hukuka aykırı istihdam uygulamalarına yol açmaktadır. İkinci olarak ise, birden fazla tarafın sürece dahil olması nedeniyle ve özellikle işçinin uzun süre üçüncü taraf işletmede çalışması durumunda, işverenin yükümlülükleri konusunda belirsizlikler yaşanabilmektedir³⁵. Türkiye’de özel istihdam bürolarının faaliyetlerinin mevzuata uygunluğu iş müfettişleri tarafından teftiş edilmektedir. Bu bağlamda, bu bürolara yönelik programlı teftişler gerçekleştirilmektedir³⁶. Türkiye İş Kurumu’ndan izin almadan özel istihdam bürosu işletenlere ve mevzuata uymayanlara idari para cezası uygulanmaktadır.

³⁵ Paramo & Vega, 6.

³⁶ Bkz., <https://www.csgb.gov.tr/media/93368/2021-isin-yurutmu-programli-genel-deg-erlendirme-raporu.pdf>



► 1.3 Kısmi süreli çalışma / Çağrı üzerine çalışma

Türkiye’de kısmi süreli çalışma genellikle ev hizmetleri, temizlik ve hazırlık işleri, kadınlar veya öğrenciler tarafından yapılan işler ile şirket doktorları, avukatlar ve mühendislerle ilişkin pozisyonlarda görülmektedir. Konu, ILO’nun 1994 tarihli Kısmi Süreli Çalışma Sözleşmesi (No. 175)’ne uyumlu şekilde 4857 sayılı Kanun ile düzenlenmiştir. 4857 sayılı Kanun’a göre, “İşçinin normal haftalık çalışma süresinin, tam süreli iş sözleşmesiyle çalışan emsal işçiye göre önemli ölçüde daha az belirlenmesi durumunda sözleşme kısmi süreli iş sözleşmesidir.” (m. 13/1). İşyerinde tam süreli iş sözleşmesi ile yapılan emsal çalışmanın üçte ikisi oranına kadar yapılan çalışma kısmi süreli çalışmadır (İş Kanuna İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği m. 6). Kısmi süreli çalışma, haftanın tüm günlerinde kısmi süreli çalışma veya haftanın belirli günlerinde tam süreli çalışma gibi çeşitli şekillerde gerçekleştirilebilir ve evden çalışma veya belirli süreli sözleşmeler gibi diğer atipik çalışma biçimleriyle birleştirilebilir. Ayrıca kısmi süreli çalışanlar, özel istihdam büroları veya alt işverenler tarafından belirli süreli sözleşmelerle istihdam edilebilir.

Kısmi süreli çalışmada mevzuata uyumlu ilgili sorunlar, genellikle tam süreli çalışanlara kıyasla kısmi süreli çalışanlara yönelik ayrımcılık olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim, kısmi süreli çalışanlar, sözleşme statüsüne dayalı ayrımcılık ve kısmi süreli işlerin genellikle düşük ücretli sektör ve mesleklerde yoğunlaşması nedeniyle, tam süreli çalışanlara kıyasla genellikle daha düşük saatlik ücret almaktadır³⁷. İş Kanunu bu konuyu ele almak üzere düzenlemeler getirmiştir. Buna göre, “Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçi, ayrımı haklı kılan bir neden olmadıkça, salt iş sözleşmesinin kısmi süreli olmasından dolayı tam süreli emsal işçiye göre farklı işleme tabi tutulamaz. Kısmi süreli çalışan işçinin ücret ve paraya ilişkin bölünebilir menfaatleri, tam süreli emsal işçiye göre çalıştığı süreye orantılı olarak ödenir.”³⁸ (m. 13).

37 Paramo & Vega, 7.

38 <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/64083/77276/%20F75317864/TUR64083%20English.pdf>
4857 sayılı İş Kanunu’na göre, “Emsal işçi, işyerinde aynı veya benzeri işte tam süreli çalıştırılan işçidir. İşyerinde böyle bir işçi bulunmadığı takdirde, o işkolunda şartlara uygun işyerinde aynı veya benzer işi üstlenen tam süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçi esas alınır. İşyerinde çalışan işçilerin, niteliklerine uygun açık yer bulunduğu kısmi süreli tam süreliye veya tam süreli kısmi süreliye geçirilme istekleri işverence dikkate alınır ve boş yerler zamanında duyurulur.” (m. 13/3, 4).

Çağrı üzerine çalışma, diğer adıyla marjinal kısmi süreli çalışma³⁹ temel olarak kısmi süreli iş sözleşmelerinin türlerinden biridir. “Ekstra işçi” terimi, Türkiye’de geçici olarak çağrı üzerine çalışan bir çalışanı ifade etmek için kullanılan bir başka terimdir. Bu tür istihdam, genellikle yoğun dönemlerde veya özel etkinliklerde ek personel ihtiyacı olan otel, eğlence ve etkinlik sektörlerinde tercih edilmektedir. Bu tür çalışanlar, ihtiyaç duyulduğunda işe çağrılır ve genellikle düzenli çalışma saatleri veya uzun süreli iş sözleşmeleri yoktur.

4857 sayılı İş Kanunu çağrı üzerine çalışmayı “yazılı sözleşme ile işçinin yapmayı üstlendiği işle ilgili olarak kendisine ihtiyaç duyulması halinde iş görme ediminin yerine getirileceğinin kararlaştırıldığı iş ilişkisi” olarak tanımlamaktadır (m.14/1). İşverenin yönetimi altında çalışan çağrı üzerine çalışanlar da işçi sayıldığından, sendika üyeliği, iş güvencesi ve yıllık izin gibi işçilik haklarından yararlanabilirler⁴⁰. Ancak, çağrı üzerine çalışmada, iş mevzuatı korumalarının etkin şekilde uygulanmasında güçlükler bulunmaktadır. İşverenin talebi üzerine yapılan çağrı üzerine çalışmanın doğası, çalışma saatlerinin izlenmesini zorlaştırmakta ve bu da çalışanların zamanlarını yönetme esnekliğini olumsuz etkilemektedir⁴¹. Bu öngörülemezlik, işçilerin serbest zamanlarını planlama imkanlarını sınırlamaktadır. İşçiler düzensiz çalışma saatleri nedeniyle dinlenme hakkını gereği gibi kullanamaz. Diğer yandan, çağrı üzerine çalışma, sıfır saat sözleşmeleri ve benzeri düzenlemelerdeki belirsiz ve öngörülemez çalışma saatleri, ücretler yönünden de bir belirsizliğe neden olmaktadır. Türk İş Kanunu, bu meseleyi ele alırken, çağrı üzerine çalışanlar için asgari çalışma süresi ve çağrı sürelerini belirleyen yedek hukuk kuralları getirmeyi tercih etmiştir. 4857 sayılı Kanun’a göre, “Hafta, ay veya yıl gibi bir zaman dilimi içinde işçinin ne kadar süreyle çalışacağını taraflar belirlemedikleri takdirde, haftalık çalışma süresi yirmi saat kararlaştırılmış sayılır. Çağrı üzerine çalıştırılmak için belirlenen sürede işçi çalıştırılın veya çalıştırılmasın ücrete hak kazanır.” (m.14/2). Bu düzenlemenin bir sonucu olarak, işçiye herhangi bir çalışma süresi garantisi vermeyen sıfır saat sözleşmelerinin Türk hukukunda geçersiz olduğu kabul edilir. Nitekim, sözleşmede aksi kararlaştırılmadıkça çağrı üzerine çalışmada haftalık çalışma süresi yirmi saat olarak kabul edilir.

4857 sayılı İş Kanunu ayrıca her bir çağrı için çalışılmış sayılacak süreyi de belirlemiştir. Buna göre, “Sözleşmede günlük çalışma süresi kararlaştırılmamış ise, işveren her çağrıda işçiyi günde en az dört saat üst üste çalıştırmak zorundadır.” (m.14/3). Bununla birlikte belirtilen hükümler aksine bir sözleşme hükmü olmadığında uygulanan yedek hukuk kurallarıdır.

Türkiye’de çalışma ve dinlenme süreleri, çalışma koşullarına yönelik programlı ve program dışı iş teftişleri kapsamında izlenmekte ve denetlenmektedir. Genel olarak çalışma ve dinlenme sürelerinin izlenmesinde vardiya çizelgeleri veya kart basma ya da parmak izi okuma sistemleri gibi uygulamalara dayalı işyeri giriş çıkış belgeleri incelenmektedir. Bu bilgilerin doğrulanması amacıyla teftişlerde çalışanın beyanı da alınmaktadır. Çağrı merkezi çalışanları gibi uzaktan çalışanlar bakımından bilgisayar log kayıtları da dikkate alınmaktadır. Çağrı üzerine çalışmada ise, kanunen zorunlu olan yazılı sözleşme de incelenmektedir.

39 ILO, 2016, 23.

40 Ancak, çalışmanın niteliği gereği çağrı üzerine çalışanların tatilden önceki günlerde çalışma koşulunu yerine getiremedikleri ve bu nedenle haftalık tatil ücretine hak kazanamadıkları belirtilmektedir (Ayдын, 51).

41 Marica, 74.

► 1.4 Dijital platform çalışması

Dijital platform, hizmet veya mal sağlayıcılarla müşteriler/kullanıcılar arasında konumlanan bir ‘dijital arayüz’ veya ‘çevrim içi hizmet sağlayıcısıdır’⁴². Dijital çalışma platformları ve bu platformlar aracılığıyla gerçekleşen çalışmalar, platform ekonomisi kavramının alt başlıklarını oluşturmaktadır. Platform çalışmasında, iş gücü arzı ile talebi dijital platformlar aracılığıyla eşleştirilmektedir.

Dijital platform çalışması, son kırk yılda ekonomide, çalışma hayatında ve istihdam yapılarında yaşanan esneklik, atipik istihdam, kuralılaşdırma ve kayıt dışılık gibi genel eğilim ve dönüşümlerin bir uzantısıdır. Akıllı telefonlar, yüksek hızlı internet ve algoritmalar aracılığıyla verilerin toplanması, kullanılması ve izlenmesine ilişkin kapasitenin artması gibi teknolojik gelişmeler, bu tür çalışma ilişkilerinin dijital platformlar aracılığıyla kurulmasının önünü açmıştır. COVID-19 pandemisi platform çalışmasının daha da yaygınlaşmasına neden olmuştur. Nitekim, ülkelerin COVID-19’un yayılmasını önlemeye yönelik olarak uyguladığı kapanma ve sosyal mesafe önlemleri sonucunda, bireylerin hazır yemek, market ürünleri ve temel ev ihtiyaçlarının temini için platformlara yöneliminde önemli bir artış yaşanmıştır⁴³.

1.4.1 Platform çalışmasının türleri ve temel özellikleri

Dijital platform çalışması, web tabanlı platform çalışma (çevrim içi platform çalışması) ve konum tabanlı platform çalışması adlı iki ana türü kapsamaktadır⁴⁴. Konum tabanlı platform çalışması, ulaşım, teslimat, temizlik ve tamir hizmetleri gibi geleneksel faaliyetlere yönelik arz ve talebin platform şirketlerince yönetilen akıllı telefon uygulamaları aracılığıyla bulunduğu çalışma biçimidir. Bu tür çalışma biçiminde platform şirketleri genellikle asgari hizmet standartları belirlenmesi çalışan seçimi gibi konularda iş süreçlerine dahil olurlar⁴⁵. *Web tabanlı (çevrim içi)* platform çalışması ise, şirketlerin veya müşterilerin tamamlanması gereken bir işi platformlar aracılığıyla geniş bir çalışan havuzuna yönlendirmesine dayanır. Bu platformların temel işlevi, internet üzerinden belirsiz sayıda organizasyon, müşteri veya şirket ile bireyler ve çalışanlar arasında iletişim ve bağlantıyı kolaylaştırmak, böylece küresel ölçekte etkileşim kurmalarını ve ihtiyaç duyulan hizmeti bu şekilde satın almalarını sağlamaktır⁴⁶.



“Çevrim içi platform çalışması” ile “konum tabanlı platform çalışması” arasındaki temel fark, yapılan işin niteliğinde yatmaktadır. Çevrim içi platformlarda görevler, dünyanın herhangi bir yerinden internet aracılığıyla küresel ölçekte tamamlanabilmektedir. Konum tabanlı platform çalışmasında ise ilk bağlantı/iletişim çevrim içi platformlar aracılığıyla kurulsada asıl iş (temizlik, ulaşım, onarım vb.) sanal dünyada değil, genellikle müşterinin evinde yerel (fiziksel) düzeyde gerçekleştirilir⁴⁷. Çevrim içi platform çalışmasında ise, çalışanların yazılım programlama, çeviri veya içerik denetimi gibi hizmetleri

42 OECD, ILO and Eurostat, 2023, 40.

43 Lane, 7.

44 De Stefano, 471; De Stefano & Aloisi, 6; Berastegui, 7.

45 De Stefano, 471; Berastegui, 7. Ayrıca bkz. Johnston & Kazlauskas, 2018, 3.

46 De Stefano, 471; Berastegui, 7; De Stefano & Aloisi, 6.

47 De Stefano & Aloisi, 9; De Stefano, 474.

uzaktan sunmaları mümkündür⁴⁸. Bu platformlar, çevrim içi havuzdan çalışma (veya mikro çalışma), serbest çalışma ve rekabetçi programlama platformları gibi kategorilere ayrılabilir.

İş gücüne ihtiyaç duyan işletmeler (veya müşteriler) bu platformlar aracılığıyla büyük ve esnek bir iş gücüne (havuza) erişme fırsatı elde etmiştir⁴⁹. Platformlar arasında çalışma uygulamalarında önemli farklılıklar olsa da bunların temel ve ortak özelliği, karmaşık algoritmalar aracılığıyla tüketici taleplerine göre bireyselleştirilmiş görevlerin atandığı, geniş ve sürekli erişilebilir bir iş gücüne dayanmalarıdır⁵⁰. Bu sayede, çalışanlar tam olarak ihtiyaç olduğu anda temin edilebilir ve yalnızca fiilen çalıştıkları süre veya yaptıkları iş için ücret alırlar⁵¹.

Dijital platformlar, özellikle iş gücü piyasasına erişimde zorluk yaşayan bazı gruplar için istihdam fırsatı yaratabilmektedir⁵². Bu tür işlerin birçoğu düşük sermaye yatırımı gerektirmekte, bazı durumlarda sadece bir akıllı telefon ve internet bağlantısı yeterli olmaktadır. Platformlar ayrıca daha fazla kişisel özerklik kazanma ve damgalanmayı önleme fırsatları sağlayarak engelli bireyler için iş fırsatları konusunda olumlu bir etkiye sahip olabilmektedir. Dijital platformlar, göçmen çalışanlar ve mülteciler için de bir fırsat olabilmektedir. Platform çalışması, bazı durumlarda, özellikle iş ile aile hayatı arasında denge kurmak için çalışma saatlerinde değerli bir esneklik sağlayabilir⁵³.

Öte yandan, dijital platform çalışmalarının beraberinde getirdiği birçok zorluk da bulunmaktadır. Platform çalışmalarından kaynaklanan temel sorunlardan biri, bağımlı ve bağımsız çalışma arasındaki ayrımın giderek belirsizleşmesi ve tartışmalı hâle gelmesidir. Bu durum, söz konusu çalışmaların genellikle geçici nitelikte olması, ayrıca çalışanların kendi çalışma saatlerini belirleme ve platforma yüklenen işleri kabul etme ya da reddetme özgürlüğüne sahip olmalarından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, birçok ülkede bu tür çalışma düzenlemelerinde, ayrımın belirleyici unsuru olan kişisel/hukuki bağımlılık ya da bir başkasının yönetimi ve denetimi altında çalışma durumunu tespit etmek zorlaşmaktadır. Platformlar kendilerini “çalışmayı kolaylaştıran teknoloji şirketleri” olarak tanımlamakta ve platform çalışanlarını “bağımsız/kendi hesabına çalışanlar/yükleniciler” olarak sınıflandırmaktadır. Bu durum, çalışanların asgari ücret, azami çalışma süresi ve dinlenme süreleri gibi çalışma mevzuatının koruyucu düzenlemelerinden yararlanmasını engellemektedir.

Platform çalışanlarının statüsüne ilişkin zorluklar iki şekilde ortaya çıkabilmektedir⁵⁴. Birincisi, gerçekte bağımlı bir iş ilişkisi oluşturan ancak ilişkinin gerçek niteliğini gizlemek amacıyla aldatıcı bir biçimde “bağımsız çalışma” (*sahte serbest çalışma, muvazaalı/gizli iş ilişkisi*) olarak sınıflandırılan çalışmalardır; ki bu konu bir sonraki bölümde ele alınacaktır. İkincisi ise hem bağımlı hem de bağımsız çalışmanın bazı unsurlarını içeren ve bu nedenle kesin olarak bu iki kategoriden birine dahil edilmesi zor olan gri alan niteliğindeki çalışmalardır. Platform çalışanları genellikle çalışma saatlerini belirleme ve platform aracılığıyla sunulan işi kabul etme ya da reddetme özgürlüğüne sahiptir. Ancak platform tarafından kullanılan algoritmalar, kişisel bağımlılık ilişkisini gösterecek ölçüde hizmetin ifa sürecine doğrudan, dolaylı veya örtülü bir şekilde müdahale edebilmektedir. Bu nedenle, bu tür çalışma ilişkilerinde temel sorun, kişisel bağımlılık ölçütüne göre çalışanın bir işçi mi yoksa bağımsız yüklenici mi olarak değerlendirilmesi gerektiğidir. Mukayeseli hukukta platform çalışanlarının hukuki statüsünün çözümünde genellikle ya mevcut testlerin yargı mercilerince somut olaya göre yorumlanması ya da yasa koyucunun yasal düzenlemeleri yoluyla müdahalesi söz konusu olmaktadır. Bu konuda kişisel bağımlılık unsurunun tespitinde öne çıkan bazı faktörler şu şekilde sıralanabilir: işin mutlaka kişisel olarak yapılmasının gerekip gerekmemesi, çalışanın birbiriyle rekabet halinde olabilecek platformlar da dahil olmak üzere birden fazla platformda aynı anda çalışabilme imkanı, çalışanların hizmet sunmak için gerekli ekipmanı kendilerinin temin etmesi ve bakımını yapması gerekliliği⁵⁵.

48 ILO, 2024, 15.

49 De Stefano, 476; Schmidt, 15-16.

50 Freedland & Prassl, 4.

51 De Stefano, 476.

52 ILO, 2024, 19.

53 ILO, 2024, 19-20.

54 Akın & Aykaç, 402 vd.

55 ILO, 2024, 50-51.

Platform çalışmasına ilişkin ikinci sorun, çalışma koşullarından kaynaklanmaktadır. Nitekim platform çalışanlarının işçi olarak kabul edilmesi durumunda bile, bazı iş hukuku kurallarının uygulanmasında zorluklar yaşanmaktadır. Platform çalışanlarının yaptığı iş genellikle geçici nitelikte olduğundan, çoğunlukla yalnızca tamamlanan işin süresi, miktarı veya türüne göre ücret almaktadırlar. Bu nedenle platform çalışanları iş ve gelir sürekliliğinden yoksundur ve belli bir çalışma süresi ve prim ödemesi gerektiren ücretli izin, işsizlik ödeneği ve emeklilik gibi haklardan mahrum kalmaktadır. Konuyla ilgili diğer bazı zorluklara ise bir sonraki bölümde değinilecektir.

Kanada, Şili, İspanya, Fransa ve Portekiz gibi ülkeler, istihdam statüsü ve çalışma koşulları sorunlarını ele almak için platform çalışmalarına özel düzenlemeler getirmiştir⁵⁶. Örneğin, Nisan 2022’de Kanada’nın Ontario eyaleti, “Dijital Platform Çalışanlarının Hakları Yasasını” kabul etmiştir. Her ne kadar yasa, bu raporun yayımlanma tarihi itibarıyla yürürlüğe girmemiş olsa da çalışanların bilgi edinme hakkı, platform şirketlerinin her bir çalışan için kayıt tutma yükümlülüğü ve denetim mekanizmalarına ilişkin ayrıntılı hükümler içermektedir. Şili, 2022 yılında İş Kanunu’nda yaptığı değişiklikle platform temelli çalışmaya ilişkin bir bölüm ekleyerek bu alandaki en kapsamlı düzenlemelerden birini hayata geçirmiştir. Bu düzenleme kapsamında platform temelli çalışanlar “bağımlı platform çalışanı” ve “bağımsız platform çalışanı” olmak üzere iki gruba ayrılmıştır. İspanya’da ise 11 Mayıs 2021 tarihinde yürürlüğe giren 9/2021 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile İş Kanunu’nda yapılan değişiklikle, dijital platformlar üzerinden çalışan teslimat kuryeleri için istihdam karinesi getirilmiştir. Belçika’da ise, yasal düzenlemeyle sekiz kriter belirlenmiş; bu kriterlerden en az üçünün (veya son beş kriterden ikisinin) karşılanması halinde bir istihdam ilişkisinin varlığına dair karine kabul edilmiştir.

1.4.2 Çalışma saatleri ve dinlenme sürelerine ilişkin uyum sorunları

Her ne kadar platform çalışanları çalışma saatlerini ve hatta çalışıp çalışmama kararlarını belirleme konusunda mutlak bir özgürlüğe sahip görünseler de bu durum, çalışma süresi ile dinlenme süresi arasındaki ayrımı bulanıklaştırmaktadır. Nitekim çalışanın sahip olduğu bu esneklik, çoğu zaman çalışmanın kişisel zamanla çakışmasına, bunun sonucunda fazla çalışmaya ve iş-aile sorumlulukları arasında potansiyel çatışmalara yol açmaktadır⁵⁷. Öngörülemeyen çalışma saatleri aile ve sosyal hayata ayrılan zamanda azalmaya ve iş-yaşam dengesinde bozulmaya yol açmaktadır. Ayrıca, çalışma saatlerini belirleme özgürlüğünün çoğu zaman aldatıcı olduğu da ileri sürülmektedir. Nitekim uygulamada, çalışanlar -bazen uluslararası düzeydeki- rekabet ve düşük ücretler nedeniyle, anlamlı bir gelir elde edebilmek için uzun saatler çalışmaya mecbur kalmaktadırlar⁵⁸. Bunun yanı sıra, müşterilerle çalışanların tamamen farklı coğrafi bölgelerde bulunabildiği web tabanlı platform çalışmaları ortaya çıkabilen saat farkı, çalışanların gece veya uygun olmayan saatlerde görev yapmalarına neden olabilmektedir⁵⁹.

Dijital platform çalışmasında çalışma ve dinlenme sürelerine ilişkin uyum sorunları, bekleme sürelerinin yönetimi ve karşılığının ödenmesi⁶⁰, fazla çalışmaya sınır getirme olanağı, birden fazla işte çalışan bireylerin toplam çalışma sürelerini sınırlama imkanı ile çalışanların herhangi bir olumsuz sonuçla karşılaşmaksızın platformdan bağlantıyı kesme hakkının güvence altına alınmasını da kapsamaktadır⁶¹.

56 Bkz., ILO, 2024, 66.

57 Berastegui, 17-18.

58 De Stefano, 479-480; Aykaç, 2020, 77-78; Ayrıca bkz., Aykaç, 2021; Yıldız, 2021; Yıldız, 2022. Örneğin, eski bir Uber sürücüsü, çalışma saatlerini seçme kararının büyük ölçüde Uber’den aldığı bilgilere göre şekillendiğini belirtmiştir. Araç taleplerinde artış beklendiği konferanslar, beyzbol maçları ve konser gibi etkinlikler Uber bölge yöneticisi tarafından sürücülere bildirilmektedir. Benzer şekilde, San Diego’da yüksek talep görülen bölgeler ve saatler bir harita üzerinde gösterilmekte ve Cuma ile Cumartesi geceleri, sürücülere Uber telefonları üzerinden “yoğun saatlerinin” başladığını bildiren mesajlar gönderilmektedir. Söz konusu sürücü, normal ücretin iki ila üç katını kazanabilmek için çalışma saatlerini bu “tavsiyelere” göre ayarladığını ifade etmiştir. (Means & Seiner, 1542).

59 Heeks, 13; De Stefano, 479-480; Aykaç, 2020, 77-78.

60 Bkz., Aykaç, 2024.

61 ILO, 2024, 34.

Platform faaliyetlerinin yoğun olduğu ulaştırma gibi sektörlerde, çalışma saatleri uzundur ve kaza riski yüksektir. Taksi ve teslimat sektörlerinde çalışanların çoğu çok uzun saatler çalışmaktadır; taksi sektöründe ortalama çalışma süresi haftada 65 saat, teslimat sektöründe ise haftada 60 saattir. Bu sektörde çalışma saatlerine üst sınırlar getiren çok sayıda düzenleme, özellikle platform sürücülerini hedef alarak, yalnızca İSG ile ilgili endişeleri değil, aynı zamanda kamu güvenliği ile ilgili endişeleri de ele almaktadır. Örneğin Portekiz’de, sürücüler, hizmet verdikleri platformlardan bağımsız olarak, 24 saatlik bir süre içinde en fazla 10 saat çalışma ile sınırlandırılmıştır. Platform operatörleri, bu düzenlemeyi uygulamak için önlemler almak ve iki yıl süreyle faaliyet kayıtlarını tutmakla yükümlüdür. Yolcu taşımacılığı sektöründe, Portekiz’de denetim sorumlulukları genellikle çeşitli kurumlar arasında paylaşılmaktadır⁶². Kasım 2020’de yayımlanan Hindistan Motorlu Taşıt Aracılık Yönergeleri, yolcular ile sürücüler arasında dijital aracı olarak faaliyet gösteren platformların, sürücülerin birden fazla platformda faaliyet gösterebilir dahi, günlük çevrim içi kalma süresinin 12 saati aşmamasını sağlamalarını ve bu sınırın aşılması durumunda 10 saatlik zorunlu bir mola verilmesini şart koşturmaktadır⁶³.

1.4.3 İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin uyum sorunları

Bağımsız platform çalışanları genellikle kendi güvenlik ve sağlıklarının sağlanmasından sorumludur. Türkiye’de, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, kamu ve özel sektör ayrımı olmaksızın çıkarlar da dahil olmak üzere tüm çalışanları kapsarken, ikincil mevzuatta yer alan bazı istisnai hükümler dışında, işçi istihdam etmeden kendi hesabına mal ve hizmet üreten kişileri kapsamamaktadır. Öte yandan, ILO’nun 155 sayılı Sözleşmesi tüm çalışanları kapsarken, serbest çalışanları kapsamamaktadır. Ancak 164 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Taisiye Kararı, bu tür kişilere sözleşmede öngörülen korumaya benzer bir koruma sağlanmasını tavsiye etmektedir⁶⁴. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak, bazı ülkeler istihdam durumlarına bakılmaksızın çalışanların kapsamını genişletmek için önlemler almıştır. Bu yönde mevzuat özellikle yolcu taşımacılığı ve teslimat sektörlerinde faaliyet gösteren konum tabanlı platformlara uygulanmaktadır. Örneğin, Çin’de geleneksel olmayan çalışanlara ilişkin kılavuzlar, yaralanmaya karşı korumanın artırılması, sigortanın geliştirilmesi ve ulaşım ve teslimat çalışanları için dinlenme alanları oluşturulmasına odaklanmaktadır⁶⁵. Güney Kore’de İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası, platform çalışanlarını da kapsayacak şekilde genişletilmiş ve platformların iş kazalarını önlemelerini zorunlu kılmıştır. Ayrıca, alınacak İSG önlemleri için devlet sübvansiyonları sağlanabilmektedir. İtalya, iş güvenliği korumalarını, serbest meslek sahipleri de dahil olmak üzere platform çalışanlarını da kapsayacak şekilde genişletmiştir. Fransa’da platformlar, çalışma koşullarını iyileştirmek ve çalışanları için riskleri azaltmak amacıyla Şartlar oluşturma olanağına sahiptir. New York’ta, şehir idari kanununda yapılan bir değişiklik, gıda işletmeleriyle yapılan platform anlaşmalarının, teslimat çalışanlarının teslimat için bulundukları tesislerde tuvaletlere erişebilmelerini sağlayan bir madde içermesini zorunlu kılmıştır⁶⁶.



Platform çalışmasının yoğun rekabet, algoritmik yönetim ve kayıt dışı çalışma düzenlemeleri gibi özellikleri, artan psiko-sosyal risklere ve işle bağlantılı strese neden olmaktadır⁶⁷. Geçici ve kısa süreli işle-

62 ILO, 2024, 68-69.

63 ILO, 2024, 68-69. Benzer şekilde, ABD’nin Washington eyaletinde sürücüler 24 saatlik süre içinde 14 saatlik kesintisiz çalışma süresine tabi tutulmaktadır. Yeni Zelanda Ulaştırma Kurumu, dijital iş platformlarında çalışan sürücüler için çalışma saati sınırlamaları getirerek, sürüş dışı görevler dahil olmak üzere günlük çalışma süresini 13 saat ile sınırlandırmış ve en az 10 saatlik kesintisiz dinlenme süresi zorunluluğu getirmiştir. Kenya’da sürücüler, 24 saatlik bir süre içinde 8 saat kesintisiz hizmet verdikten sonra en az 4 saat dinlenmek zorundadır.

64 ILO, 2024, 32.

65 ILO, 2024, 60-61.

66 ILO, 2024, 60-61.

67 Lane, 15; Tolu Yılmaz, 84.

rin tamamlanması, yoğun rekabet ortamında çalışma ve iş ile gelir güvencesinin olmaması, depresyon, anksiyete bozuklukları ve tükenmişlik gibi psikolojik sorunlara yol açabilmektedir. Özellikle taksit ve teslimat platformlarında çalışan birçok kişi, işlerine bağlı olarak önemli düzeyde stres yaşadıklarını bildirmiştir. Bu stresi; trafik sıkışıklığı, yetersiz kazanç, sipariş ya da müşteri eksikliği, uzun çalışma saatleri, işle ilgili yaralanmalar ve hızlı araç kullanma baskısına bağlamışlardır⁶⁸.

Platform çalışanları açısından, platformların ücretleri belirlemek için kullandığı yöntemler ve politikalar ile algoritmik yönetim ve dijital denetim yoluyla artan iş baskısı, İSG açısından tehdit oluşturabilmektedir⁶⁹. Sıklıkla itiraz imkanı bulunmayan ve adaletsiz değerlendirme riskleri taşıyan puanlama sistemleri, çalışan ücretlerini etkileyen dinamik fiyatlandırma sistemlerinin yarattığı belirsizlik, işe oyunlaştırma unsurlarının dahil edilmesi ve yöneticilerle yüz yüze iletişim kurulamaması nedeniyle çalışanların sorunlarını dile getirememesi ve sosyal destekten yoksun kalması gibi uygulamaların tümü, platform çalışmasında İSG risklerini artırmaktadır⁷⁰.

Web tabanlı platformlar aracılığıyla çalışmak, uzun süreli hareketsizlik ve bilgisayar başında çalışma kaynaklı kas-iskelet sistemi sorunları ve görme bozuklukları gibi fiziksel sağlık problemlerine de yol açabilir. Şiddet ve tacize maruz kalma, genellikle kadın çalışanların çoğunlukta olduğu özellikle ev içi hizmetler veya özel hanelerde bakım hizmetleri gibi sektörlerde, platform çalışanlarının karşılaşılabileceği diğer bir mesleki risk olarak öne çıkmaktadır. Sabit bir çalışma yeri olmayan veya çalışma ortamı üzerinde kontrolü bulunmayan platform çalışanları, iş kazası risklerine daha açık hale gelirken; platformlar aracılığıyla ev içi hizmet sağlayan kişiler cinsel taciz vakalarına karşı daha savunmasız olabilmektedirler⁷¹. Platform çalışmasının geçici niteliği ve çalışanlarla sınırlı etkileşimi müşterilerin sosyal normlara uymayan, profesyonellikten uzak davranışlar sergilemesini kolaylaştırabilmektedir⁷². Platform ekonomisinde çalışanlar, olumsuz müşteri yorumları alma riskine bağlı olarak iş bulma kabiliyetlerini kaybetmekte endişesiyle, yaşadıkları tacizi görmezden gelme veya bunu cinsel taciz olarak tanımlamama eğiliminde olabilmektedirler⁷³. Video ve sosyal medya içeriklerinin düzenlenmesi gibi çevrim içi hizmetler sunan platform çalışanları ise, nefret söylemi, şiddet ve pornografik içeriklere maruz kalabilmekte ve bu durum psikolojik zararlar doğurabilmektedir⁷⁴.

Platform çalışmasında İSG açısından ortaya çıkan bir diğer sorun ise fiziksel ve sosyal yalıtılmışlık, yani “mesleki izolasyon”dur. Bu durum bir diğer psiko-sosyal risk faktörü olarak değerlendirilmektedir. Mesleki izolasyon, uzaktan çalışanlar için yeni bir olgu olmamakla birlikte, geleneksel işyeri dışında çalışma esasına dayalı olan modern gig ekonomisinin doğası gereği, gig işlerinde çalışanları daha fazla etkileyebilmektedir⁷⁵. Platform çalışanları, ortak bir çalışma alanının bulunmaması nedeniyle iş arkadaşları veya yöneticileriyle doğrudan etkileşim kurma fırsatını nadiren elde etmektedir. Ayrıca, parça başı işlerin niteliği ve geçici işlerin istikrarsız koşulları, yüksek verimliliği öncelikli hale getirerek sosyalleşme isteğini geri plana itmektedir⁷⁶. Bu nedenle, özellikle web tabanlı platform çalışmalarında bireysel ve mesleki izolasyon içinde çalışmak, ruh sağlığı açısından olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Aynı zamanda bu durum, platform çalışanlarının rol modellerine veya kariyer mentorlarına erişimlerinin kısıtlı olması nedeniyle güçlü bir mesleki kimlik geliştirmekte zorlanmalarına yol açmakta ve bu da ruh sağlığı üzerinde etkili olabilmektedir⁷⁷. İzolasyon sorunu özellikle web tabanlı platform çalışmalarında belirgin olmakla birlikte, yemek teslimatı veya ulaşım gibi daha fazla etkileşim içeren konuma dayalı platform çalışmalarında da belirli ölçüde yaşanabilmektedir.

68 Bkz. ILO, 2021.

69 Günbattı, 160-161.

70 ILO, 2024, 59.

71 Lane, 15; ILO, 2024, 60.

72 Ravenelle, 122.

73 Ravenelle, 121.

74 Lane, 15; ILO, 2024, 60.

75 Berastegui, 5, 13-14.

76 Berastegui, 13.

77 Grugulis & Stoyanova, 515-536; Berastegui, 14.

1.4.4 Ayrımcılıkla ilgili uyum sorunları

Platform çalışmalarında doğrudan insan etkileşiminin bulunmaması ve internetin sağladığı anonimlik, özellikle web tabanlı çalışmalarda ayrımcılığa ilişkin riskleri azaltabilir. Gerçekten de çalışanlarla doğrudan fiziksel iletişimin olmaması; dış görünüş, giyim tarzı, yaş, cinsiyet, dil ya da aksan gibi kişisel özelliklere dayalı önyargıların etkisini azaltmaktadır. Bununla birlikte, platform çalışması, çalışanlara yönelik ayrımcılık riskini tamamen ortadan kaldırmamaktadır. Örneğin, çevrim içi işlere erişilebilecek bölgeleri coğrafi olarak sınırlayan algoritmalar, bazı ülke, bölge ya da kişilerin iş olanaklarından dışlanmasına yol açabilmektedir. Ayrıca, bu tür algoritmalar objektif bir gerekçeye dayanmaksızın konuşulan dile göre de platform çalışmasını sınırlandırabilir. Buna ek olarak, müşterilerin bir çalışanın ismine, fotoğrafına veya profiline dayalı açık ya da örtük önyargıları, işin kabul edilip edilmemesini etkileyebileceği gibi, düşük puan verilmesine veya olumsuz yorumlar yapılmasına da neden olabilmektedir.

1.4.5 Platform temelli çalışmada çalışma koşullarının iyileştirilmesine ilişkin Avrupa Birliği Direktifi

2024 yılında kabul edilen Avrupa Birliği’nin 2024/2831 sayılı Platform Çalışmalarında Çalışma Koşullarının İyileştirilmesine İlişkin Direktifi⁷⁸, konuya ilişkin sorunların ele alınmasına yönelik önemli bir düzenlemedir. Direktifin temel hedeflerinden biri, platform çalışanlarının istihdam statüsünün doğru şekilde belirlenmesini sağlayacak önlemlerin uygulanmasını kolaylaştırmaktır. Buna göre, dijital bir çalışma platformunun, platform aracılığıyla çalışan bir kişiyi kontrol ettiği ve yönlendirdiğine dair göstergeler bulunması hâlinde, taraflar arasındaki sözleşme ilişkisinin bir iş ilişkisi olduğu adi bir yasal karine olarak öngörülmüştür (m.5). Bu nedenle, dijital bir çalışma platformu ile bir platform çalışanı arasındaki ilişkinin bir iş ilişkisi olmadığı yönündeki yasal karineyi çürütmek isteyen platform, bunu kanıtlayan deliller sunmak zorundadır. Yetkili ulusal makam, platform çalışması yürüten bir kişinin yanlış sınıflandırılmış olabileceğini tespit ederse, bireyin istihdam statüsünü belirlemek amacıyla ulusal hukuk ve uygulamalara uygun şekilde gerekli önlemleri almalı veya yasal işlem başlatmalıdır (m 5/5).

Direktife göre, Üye Devletler ayrıca yasal karinenin etkinliğini destekleyecek önlemler almalıdır. Nitekim, yasal karinenin etkili bir şekilde uygulanmasını ve buna uyumu sağlamak amacıyla destekleyici önlemler almaları gerekmektedir (m. 6). Üye Devletler, ulusal mevzuat veya uygulamalarla uyumlu şekilde, ulusal makamların etkili teftiş ve kontroller gerçekleştirmesini özellikle sağlamalıdır. Yetkili ulusal makamlarca platform çalışanlarının istihdam statüsünün tespiti sonrasında, dijital iş platformlarına yönelik denetimler de dâhil olmak üzere uygun önlemler alınmalıdır. Bu kontrol ve denetimlerin orantılı ve ayrımcı olmayan şekilde yürütülmesi gerekmektedir (m. 6/c).

Direktif ayrıca, dijital çalışma platformlarının, otomatik izleme veya karar verme sistemleriyle ilişkili güvenlik ve sağlık risklerini değerlendirmesini, iş kazaları ile psikososyal ve ergonomik riskleri dikkate alarak gerçekleştirmesini öngörmektedir. Ayrıca, tespit edilen bu riskleri ele almak üzere uygun önleyici ve koruyucu önlemleri hayata geçirmeleri gerekmektedir. Dijital çalışma platformlarının, platform çalışanlarının güvenliğini, fiziksel ve zihinsel sağlığını tehdit eden ya da üzerlerinde orantısız baskı oluşturan otomatik izleme veya karar verme sistemlerini kullanmaları yasaktır. Bu hüküm, platform çalışanlarını etkileyen kararları destekleyen ya da doğrudan alan tüm otomatik sistemleri kapsamaktadır. Üye Devletler, dijital çalışma platformlarının platform çalışanlarının güvenliğini ve sağlığını, şiddet ve tacizden korunmaları dahil olmak üzere, güvence altına almak amacıyla etkili bildirim kanalları oluşturulması gibi önleyici tedbirleri uygulamalarını sağlamalıdır (m. 12).

Avrupa Direktifi ayrıca, Üye Devletlerin dijital çalışma platformlarının platform çalışanlarının birbirleriyle ve temsilcileriyle platformun dijital altyapısı üzerinden özel ve güvenli bir şekilde iletişim kurabilmelerini sağlamasını zorunlu kılmaktadır (m. 20). Bu iletişimlerin, (AB) 2016/679 sayılı Tüzük’e uygun

⁷⁸ Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin 23 Ekim 2024 tarihli, platform çalışmalarında çalışma koşullarının iyileştirilmesine ilişkin (AB) 2024/2831 sayılı Direktifi (AEA açısından geçerli metin), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/2831/oj/eng>

olarak, platformlar tarafından izlenmesi veya bunlara erişilmesi yasaktır. Bu nedenle platformlar, çalışanların sosyal izolasyon kaynaklı yaşayabileceği olası sorunlara yönelik önlemler almak ve diğer çalışanlarla etkileşimi kolaylaştıran yöntemler geliştirmekle yükümlüdür.

Bu noktada ILO’nun da platform ekonomisinde insana yakışır iş güvence altına almaya yönelik çalışmalar yürüttüğü unutulmamalıdır. Mart 2023’te gerçekleştirilen 347. Oturumunda, ILO Yönetim Kurulu, Haziran 2025’te yapılması planlanan 113. Uluslararası Çalışma Konferansı’nın gündemine platform ekonomisinde insana yakışır işle ilgili bir standart belirleme maddesinin alınmasına ve bu konunun çift görüşme prosedürüyle ele alınmasına karar vermiştir⁷⁹. Bu bağlamda, hükümetlerin işveren ve işçi kesiminin en temsil gücü yüksek örgütleriyle istişarede bulunarak, gelecekte belirlenecek standartların şekli, kapsamı ve içeriğine ilişkin görüşlerini bir anket yoluyla paylaşmaları istenmiştir. Haziran 2025’te Cenevre’deki 113. Oturumunda Uluslararası Çalışma Konferansı, platform çalışanları için insana yakışır işlerin hayata geçirilmesine yönelik yeni bir Sözleşme ve Tavsiye Kararı’nın hazırlanmasına karar vererek, dijital platformlar için özel olarak tasarlanmış ilk uluslararası çalışma standartlarının temelini atmış oldu. ILO, nihai taslak Sözleşme ve Tavsiye Kararı’nı 2026 Haziran ayında düzenlenecek 114. Uluslararası Çalışma Konferansı Oturumunda kabul edilmek üzere sunacaktır.

1.4.6 Türk Hukukunda dijital platform çalışması

Türk Hukukunda platform çalışmasına ilişkin özel bir düzenleme henüz bulunmamakta olup, platform çalışanlarının statüsüne ilişkin Yargıtay kararları da mevcut değildir. Bununla birlikte, konu Türk Çalışma Hukuku Doktrininde giderek daha fazla ele alınmaktadır. Türkiye’de platform çalışmasının yaygınlaşmasıyla birlikte bu alanda yasal düzenleme ihtiyacı daha belirgin hâle gelmektedir. Özellikle tüketici ürünlerinin dijital platformlar aracılığıyla satışa sunulması ve bu ürünlerin, platformlarla sözleşme yapan moto-kuryeler aracılığıyla teslim edilmesi olgusu Türkiye’de oldukça yaygınlaşmıştır. Bu moto-kuryeler genellikle kendi motosikletlerini kullanmakta ve teslimat başına ücret almaktadır. Çalışmaya başlayabilmek için bir şirket kurmaları ve vergi mükellefi olmaları gerekmektedir. İşe alım sürecinde belirli yaş, deneyim ve sabıka kaydının temiz olması gibi kriterleri karşılamaları beklenmektedir. Ayrıca, şirket tarafından sağlanan ekipmanları özenle kullanmaları, iyi zaman yönetimi becerilerine sahip olmaları ve platform tarafından verilen üniformaları herhangi bir değişiklik yapmadan giymeleri gerekmektedir. Bazı örneklerde, şirketler iş ekipmanlarını, koruyucu donanım dahil olmak üzere, satmakta veya kiralamakta; ekipmanların bakımı ise moto-kuryelerin sorumluluğuna bırakılmaktadır⁸⁰. Platformlar bu moto-kuryeleri “işçi” değil, “iş ortağı” gibi unvanlarla “bağımsız çalışan” olarak sınıflandırmaktadır. Bu nedenle söz konusu çalışanlar, iş hukukuna ilişkin sosyal korumalardan yararlanamamaktadırlar⁸¹. Başka bir deyişle, asgari ücret, sendikal haklar, işsizlik sigortası ile dinlenme ve tatil hakları gibi iş hukukuna ilişkin haklar bu çalışanlar için geçerli değildir. Anlamlı bir gelir elde edebilmek için bu çalışanlar çoğu zaman çok uzun saatler çalışmakta ve siparişleri yetiştirme baskısı nedeniyle trafikte sık sık kazalarla karşılaşmaktadır. Kendini “işveren” olarak görmeyen platformun, İSG önlemleri alma yükümlülüğü de gündeme gelmemektedir. Oysa Türkiye’de moto-kuryelerin işe alım süreci ve platformların yönetsel geniş yetkileri dikkate alındığında, bu çalışanların platformun otoritesi altında kişisel bağımlılık ilişkisi içinde çalıştıkları ve işçi statüsünde oldukları sonucuna varılması mümkündür.

⁷⁹ Bkz., ILO, 2024.

⁸⁰ Bkz., Kocadost, 81.

⁸¹ Bu çalışanlar genellikle devlet tarafından genç girişimcilere sağlanan gelir vergisi muafiyeti desteğinden yararlanmaktadır.

Türkiye’de, bir platform çalışanın İş Kanunu kapsamına girerek iş teftişine tabi olabilmesi için, çalışanın işçi statüsünün kişisel ve hukuki bağımlılık kriterine göre belirlenmesi gerekmektedir. Türk mahkemeleri, bir iş sözleşmesinin varlığını ve kişisel/hukuki bağımlılığı tespit etmek amacıyla, somut olayın özelliklerine göre genellikle aşağıdaki olgusal kriterleri dikkate almaktadır⁸²: (a) İşin işverenin işyerinde yapılıp yapılmadığı, (b) Sözde işverenin malzeme ve üretim araçlarını sağlayıp sağlamadığı, (c) Çalışana işin ayrıntılarına ilişkin talimat veriliş verilmemesi, (d) İşin işveren veya vekili tarafından denetlenip denetlenmediği, (e) Hizmetin sermaye yatırımı yapılmadan ve kendisine ait bir organizasyon olmaksızın ifa edilip edilmediği, (f) Ödemenin şekli, (g) Kâr ve zarar/finansal riskin kim tarafından üstlenildiği, (h) Girişimciye tanınan takdir yetkisi kapsamında çalışanın karar verme özgürlüğüne sahip olup olmadığı, (i) İşin düzenli ve sürekli biçimde yapılıp yapılmadığı, (j) Çalışanın aynı kişiye münhasıran hizmet verip vermediği, (k) İşin ifasında çalışanın ücretini kendisinin ödediği yardımcılar çalıştırıp çalıştırmadığı, (l) Çalışanın kendisine ait çalışanları veya müşterileri olup olmadığı.

Türk hukukunda ayrıca, uzaktan çalışma gibi atipik çalışma biçimlerinin hukuki niteliğini belirlemek için “işin, işverenin iş organizasyonu çerçevesinde ve işverenin yararına yerine getirilmesi” kriteri yardımcı kriter olarak kullanılmaktadır. Organizasyon kriteri, bir çalışanın başkasına ait bir organizasyon yapısı içinde ve başkası yararına iş görmesi anlamına gelir ve hukuki veya kişisel bağımlılık unsurunun yerini almak yerine onu tamamlar. Bu kriterle göre, bir çalışan genel olarak da olsa belirli bir organizasyonun yönetimi altında ve onun talimatları doğrultusunda çalışıyorsa, bir iş ilişkisinden söz etmek mümkündür. Nitekim bu durum çalışanın, işi nasıl yaptığına veya sahip olduğu uzmanlık düzeyine bakılmaksızın işverenin otoritesi altında olduğunu gösterir. Dolayısıyla, işverenin çalışan üzerinde sıkı bir denetim uygulamaması durumunda dahi, bu kriter kapsamında çalışan bir işçi olarak kabul edilebilir. Bu kavram, uzaktan çalışanlar, seyyar satıcılar, doktorlar ve profesörler gibi farklı çalışan türlerine iş hukuku hükümlerinin uygulanmasını kolaylaştırmayı amaçlar ve sıkı bir bağımlılık ilişkisi aranmaksızın iş ilişkisi kurulmasına olanak tanır. Bazı platform çalışanları da bu kriter ve kişisel bağımlılık göstergeleri temelinde işçi statüsüne dahil edilebilir⁸³.

Türk hukukunda platform çalışmasına ilişkin düzenleme gerekliliği giderek daha fazla ifade edilmektedir. Nitekim bu alandaki mevzuat eksikliği, tarafların statüsü, hakları ve yükümlülükleri konusunda belirsizlik yaratmaktadır. Ayrıca, konuya ilişkin tatmin edici yargı kararlarının da henüz verilmemesi görülmektedir. Bu alanda yasal düzenleme yapılmasının temel amacı, yanlış sınıflandırma olasılığını azaltmak olmalıdır. Bu doğrultuda, ilgili AB Direktifi’nde olduğu gibi, platform çalışanlarının aksi ispat edilmedikçe işçi olarak kabul edilmesini öngören bir işçilik karinesinin getirilmesi faydalı olabilir⁸⁴. Böylesi bir yasal karine, ilişkilerinin niteliğini açıklığa kavuşturmak isteyen çalışanlar için usule ilişkin kolaylık sağlayacak; ayrıca, 2006 tarihli (No. 198) İş İlişkisi Tavsiye Kararında ifade edildiği gibi “olguların üstünlüğü” ilkesini de güçlendirecektir⁸⁵.

Bu tür önlemler, söz konusu kişilerin idari makamlarca işçi olarak tanınmasını sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda sosyal güvenlik yönünden kayıt altına alınmalarına ve böylece iş müfettişliği teşkilatının denetim yapabilmesine imkân tanıyacaktır. Bu süreçlere rehberlik edebilmesi açısından, bağımlılığa ilişkin olgusal göstergelerden oluşan bir dizi kriterin belirlenmesi faydalı olacaktır.

Öte yandan, platform çalışanlarının istihdam statülerinden bağımsız olarak korunmalarını sağlayacak düzenlemelerin hayata geçirilmesi yerinde olacaktır. Bu koruyucu düzenlemeler, çalışanı etkileyen kararlar hakkında bilgilendirilme ve bu kararlara itiraz etme hakkı, kişisel verilerinin korunması, sendikal haklarının tanınması ile iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması gibi unsurları içerebilir⁸⁶.

82 Bkz., Aykaç, 2021a, 61.

83 Aykaç, 2020, 89; Tolu Yılmaz, 420.

84 Tolu Yılmaz, 425.

85 Aloisi vd., 8.

86 Bir görüşe göre, platform temelli çalışmaya ilişkin düzenlemelerde; (i) çalışanların çalışma ve dinlenme sürelerine ilişkin hükümler yer almalı, (ii) çalışanların birden fazla platformda çalışma imkanları güvence altına alınmalı, (iii) çalışanlar, düzenli çalışanlara benzer şekilde zararlardan sorumlu tutulmalı, (iv) asgari ücret koruması sağlanmalı ve (v) iş sağlığı ve güvenliğini güvence altına alan hükümlere yer verilmelidir. (Baycık vd., 2021a, 789).

► 1.5 Örtülü istihdam ilişkileri (Sahte serbest meslek)

Örtülü istihdam ilişkisi (sahte serbest meslek) “*yasaların sağladığı korumayı geçersiz kılmak veya zayıflatmak amacıyla temelde yatan gerçeklikten farklı bir görünüm verilen ilişkidir*”⁸⁷. İşverenler, mali ve yasal istihdam sorumluluklarından kaçınmak ve daha fazla esneklik elde etmek amacıyla, çalışanları “işçi” olarak sınıflandırmak yerine bağımsız yüklenici veya iş ortağı gibi sıfatlarla nitelendirme eğilimi göstermektedir⁸⁸. Teknolojide yaşanan gelişmeler, bu yanlış sınıflandırmanın uygulanmasını kolaylaştırmaktadır⁸⁹. Sahte serbest meslek, aslında sosyal güvenlik mekanizmalarının uygulanmasından ve çalışma mevzuatına uyumdan kaçınmak için kullanılan yöntemlerin karmaşıklığıyla karakterize edilen kayıt dışı çalışma kapsamında yer almaktadır⁹⁰.

Örtülü istihdam ilişkileri, işverenin kimliğini gizleyerek çalışanları bir aracı kuruluş aracılığıyla istihdam etmesi, çalışanı medeni ya da ticari bir sözleşmeye taraf kılması ya da standart bir iş sözleşmesi yerine bir kooperatif yapısı aracılığıyla istihdam etmesi durumlarında ortaya çıkabilmektedir⁹¹. Çağrı üzerine çalışma, sıfır saat sözleşmeleri veya dijital platformlar üzerinden çalışma gibi bazı istihdam biçimleri zaman zaman bu tür örtülü istihdam ilişkileri kapsamında değerlendirilebilmektedir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu bu konuyu ele alırken “*bir sözleşmenin türünün ve içeriğinin belirlenmesinde ve yorumlanmasında, tarafların yanlışlıkla veya gerçek amaçlarını gizlemek için kullandıkları sözcüklere bakılmaksızın, gerçek ve ortak iradeleri esas alınır.*” (m. 19) hükmünü getirmektedir. Buna göre hâkim, tarafların ilişkilerini hukuken nasıl adlandırdıklarıyla bağlı değildir. Hakim, aralarındaki sözleşme ilişkisini re’sen değerlendirerek hem niteliğini hem de içeriğini belirler. Bu değerlendirme sırasında tarafların gerçek iradeleri dikkate alınır ve sözleşmenin hizmet, vekâlet, eser ya da adi ortaklık sözleşmesi olup olmadığına karar verilir⁹². Bu değerlendirmede, önceki bölümde ele alınan kişisel bağımlılık unsurlarının somut olayda bulunup bulunmadığı da göz önünde bulundurulur.

Mahkeme, tarafların sigorta durumları veya sigorta kurumlarına yaptıkları bildirimlerle de bağlı değildir⁹³. Dolayısıyla, bir çalışanın kendi nam ve hesabına çalışan bir vergi mükellefiyeti statüsünde gösterilmesi ya da sosyal güvenlik kapsamında bağımsız statüde yer alması, çalışan ile işveren arasındaki ilişkinin niteliğini belirlemede güvenilir bir ölçüt teşkil etmez. Uyuşmazlık durumlarında, özellikle kişisel ve hukuki bağımlılığın varlığı veya yokluğu olmak üzere, fiili durum dikkate alınmalıdır⁹⁴. Bu bağlamda, belirli bir statüye rıza gösterilmiş olması, bu statünün hukuken geçerli olduğu anlamına gelmez. Başka bir deyişle, çalışanın çeşitli nedenlerle bağımsız çalışma statüsünü tercih etmesi, çalışan statüsünün belirlenmesini etkilemez.

87 ILO, 2003.

88 Aykaç, 2021a, 54.

89 Alp, 805.

90 Barbero vd., 35.

91 Paramo & Vega, 6.

92 Güzel, 116; Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 2.3.2015, 2903/8612, *Çalışma ve Toplum*, 2015/3, 323; Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 22.11.2016, 21479/20630; Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 26.10.2015, 29398/29976, www.kazanci.com

93 Güzel, 116; Başterzi, 194; Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 2.3.2015, 2903/8612, *Çalışma ve Toplum*, 2015/3, 323.

94 Başterzi, 194.

► 2

Çalışma hayatının
geleceği bağlamında
iş teftişinin rolü



► 2.1 Türkiye’de iş teftişine ilişkin mevcut mevzuat çerçevesi

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na iş teftişi konusunda verilen görevlerin, Bakanlığın Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından yürütüleceği düzenlenmiştir. Bakanlığın iş teftişine ilişkin görev ve sorumlulukları, Türkiye’nin 1951 yılında onayladığı 81 No’lu ILO Sözleşmesi’nden kaynaklanmaktadır.

Uluslararası düzenlemelere uygun olarak, 4857 sayılı İş Kanunu ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na işyerlerini denetleme ve izleme yetkisi ve sorumluluğu vermektedir. 4857 sayılı İş Kanunu’nun “Çalışma Hayatının Denetimi ve Teftişi” başlıklı Yedinci Bölümünde, “Devlet, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder.” hükmü yer almaktadır. Bu görev, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı denetim ve teftiş yetkisine sahip yeterli sayıda iş müfettişi tarafından yerine getirilir (m. 91/1). Ayrıca, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 24. maddesine göre, bu kanun kapsamındaki teftişler de iş müfettişleri tarafından gerçekleştirilir.

İş teftişine ilişkin kanunu detaylandıran iki temel düzenleme bulunmaktadır: 19 Nisan 2022 tarihli İş Teftişi Hakkında Yönetmelik ile 31 Ekim 2012 tarihli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği. İlk belirtilen yönetmeliğe göre, iş teftişi; çalışma süreleri, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, işçilerin refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması, kayıt dışılık, işsizlik ve iş gücü piyasası uygulamaları gibi çalışma koşullarına ve çalışma ortamına ilişkin tüm mevzuat hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak Devlet adına araştırma, inceleme, soruşturma ve denetlemeyi de kapsayan teftiş faaliyetleri ile mevzuat ile verilen diğer teftiş faaliyetleri olarak tanımlanmıştır (m. 4).

2.1.1 Türkiye’de iş teftişinin örgütsel yapısı

Türkiye’de tüm iş teftişleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (RTB) çatısı altında toplanmıştır. Bu birim içerisindeki müfettişler arasında uzmanlaşma sağlanmıştır. Buna göre, çalışma hukuku mevzuatı ile iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı uygulamalarına yönelik teftişler, bu iki ayrı alanda uzmanlaşmış müfettişler tarafından bağımsız şekilde gerçekleştirilmektedir. Sosyal bilimler üniversitelerinden mezun olan müfettişler, işin yürütümü teftişleri olarak adlandırılan süreçte, çalışma saatleri, ücretler ve yıllık izin hakları gibi çalışma mevzuatı uygulamalarını denetlemektedir. Öte yandan, mühendislik ve tıp fakültelerinden mezun olan müfettişler, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin uygulanmasını teftiş etmektedir. Bu müfettişler mesleğe girişte farklı sınav ve eğitimlere tabi tutulmaktadır. Çalışma koşullarına ilişkin teftişleri yürüten müfettişler esas olarak 4857 sayılı İş Kanunu kapsamındaki düzenlemelerin teftişinde yetkiliyken, iş sağlığı ve güvenliği alanında uzmanlaşan müfettişler 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu çerçevesinde teftiş yapmaktadır. Bir işyerini ziyaret ettiklerinde, diğer grubun görev alanına giren bir ihlal tespit etmeleri halinde, bunu raporlarında kaydederek kurum merkezine bildirirler ve ilgili konuya yetkili müfettişlerin yönlendirilmesi sağlanır. Çocuk işçiliği ve kayıt dışı istihdam gibi konularda, iki grubun görev alanlarında örtüşmeler yaşanabilmektedir.

RTB, müfettiş yetki ve niteliğine sahip bir başkan ile müfettişler ve müfettiş yardımcılardan oluşur. Başkanlık doğrudan Bakan’a bağlıdır ve Bakan adına iş teftişi ile idari teftiş faaliyetlerini yürütür. Başkan, Başkanlık bünyesinde en az 10 yıl müfettişlik yapmış başmüfettişler arasından atanır. Başkanın görev ve faaliyetlerini yürütmesine yardımcı olmak üzere, başkanın önerisi ve Bakanın onayı ile başkan olabilecek nitelikteki başmüfettişler arasından başkan yardımcıları atanır. RTB’nin merkezi Ankara’dadır ve müfettişler ile müfettiş yardımcılarının Ankara’daki görev yeri de burasıdır. Müfettişler, ülke düzeyinde denetim ilkesine göre çalışırlar. Grup Başkanlıklarına yapılan görevlendirmeler bu ilkeyi değiştirmez. Grup Başkanlıklarında, Başkanlığın faaliyetlerinin yürütülmesini sağlamak, Başkan tarafından verilen emirlerin uygulanmasını temin etmek, büro hizmetlerini yönetmek ve müfettişlerin büro ile ilişkilerini koordine etmek amacıyla bir müfettiş Grup Başkanı olarak görevlendirilir. Grup

Başkanlığında, Grup Başkanına yardımcı olmak üzere yeterli sayıda müfettiş ve müfettiş yardımcısı görevlendirilir; Grup Başkan Yardımcısı ise Grup Başkanı olma şartlarını taşıyan müfettişler arasından, Başkanın teklifi ve Bakanın onayıyla seçilir.

Türkiye’de 2025 yılı itibarıyla 900’den fazla iş müfettişi görev yapmaktadır. Bunların çoğu iş sağlığı ve güvenliği alanında çalışırken, diğerleri çalışma koşullarının izlenmesinden sorumludur.

2.1.2 İş teftiş süreci

Türkiye’de teftiş faaliyetleri esas olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı tarafından onaylanan Genel Teftiş Planı doğrultusunda yürütülmektedir. Genel Teftiş Planı her yıl, ulusal politika ve ihtiyaçlar, iş gücü piyasasının risk ve öncelikleri, önceki yıllara ait istatistik veriler ve Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının kaynakları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Teftiş görevleri, iş müfettişlerine Bakan, Başkan ya da Grup Başkanları tarafından verilmektedir. Genel Teftiş Planının iş teftişine ilişkin bölümü, “işin yürütümü” ve “iş sağlığı ve güvenliği” teftişleri olmak üzere ayrı ayrı hazırlanmaktadır.

Teftiş faaliyetleri “programlı teftiş” ve “program dışı teftiş” şeklinde planlanmaktadır (İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği m.44). Programlı teftişler, işyerindeki ve iş gücü piyasasındaki sorunların değerlendirilmesi ve önceliklendirilmesi esasına göre yürütülmektedir. Program dışı teftişler ise, çalışma mevzuatına ilişkin şikayet, ihbar veya benzeri taleplerin ya da kamuoyunun dikkatini çeken olayların, anlaşmazlıkların ve benzeri hususların değerlendirilmesi sonucunda gerçekleştirilir.

Görevlendirme yapıldıktan sonra, müfettiş, teftiş sürecini görev yazısına ekli bilgi ve belgeleri inceleyerek başlatır. Bu süreçte, sektör ve işyerine ilişkin olarak Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinde bulunan işyeri dosyaları ve belgeleri incelenir, ayrıca teftiş konusuyla ilgili gerekli araştırmalar yapılır. Gerekli görülmesi halinde, teftişe başlanmadan önce ya da teftiş sürecinde veya teftişin engellenmesi durumunda, müfettiş 4857 sayılı Kanunu uyarınca, teftişin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla ilgili yerin en büyük mülki amirine başvurarak kolluk kuvvetlerinden yardım talep edebilir. Nitekim, gerekli görülmesi ve iş müfettişlerince talep edilmesi halinde, müfettişlerin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için kolluk kuvvetleri her türlü yardımı sağlamakta yükümlüdür (m. 97).

Genel olarak teftişler önceden haber vermeksizin gerçekleştirilir ve işyerinin olağan çalışma saatleri içinde yapılır. Müfettiş, teftişin konusuna göre uygun gün ve saati belirler. İşyeri ziyaretlerinde, müfettişler önce işveren veya temsilcisi gibi üst düzey yönetime kendilerini tanıtır ve ziyaretlerinin amacını kısaca açıklar. Ancak, görevlerinin gereği olarak işyerine varışta derhal gözlem yapılması veya belirli hususların tespit edilmesi gerekiyorsa, bu tür değerlendirmelere öncelik verilir. Sonrasında, müfettiş



işyeri yetkililerinden teftişin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi ve uygun bir çalışma ortamının oluşturulması için gerekli düzenlemelerin yapılmasını talep eder. Teftiş sürecinde çalışma ortamının hazırlanması sırasında gizliliğe özen gösterilir.

19 Nisan 2022 tarihli İş Teftişi Hakkında Yönetmeliğe göre, iş müfettişleri kendilerine verilen iş teftişi görevlerini yerine getirmek, yaptıkları çalışmalar sonucunda düzenledikleri rapor veya yazıları Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına sunmakla yükümlüdür. Yönetmelik ayrıca işyeri teftişlerinde tutanak ve raporların düzenlenmesine ilişkin esasları da belirlemektedir. Her teftişin ardından, “Programlı Teftiş Raporu”, “Programsız Teftiş Raporu”, “Soruşturma Raporu” ve 6331 sayılı Kanun’un 25. maddesi uyarınca “İdari Tedbir Raporu” olmak üzere raporlar düzenlenmelidir (m. 12). Alınan ifadelerle ilişkin olarak da bir ifade tutanağı hazırlanır. Tutanak hazırlanırken, teftişin ana konularına ilişkin ayrıntılı bilgiler yer alır. Bulgular açık bir şekilde yazılır ve sıra numarası verilir. Tutanak imzalandıktan sonra, bir sureti işverene veya temsilcisine teftiş sırasında teslim edilir. İşveren veya temsilcisi, müfettiş tarafından belirtilen bulguların ve bilgilerin tamamına veya bir kısmına katılmama gerekçesiyle tutanağı imzalamaktan kaçınırsa, itiraz gerekçeleri tutanağa yazılarak imzalanır ve bir sureti kendisine verilir (m. 11). İş teftişi faaliyetleri kapsamında hazırlanan raporlar, ilgili mevzuata uygunluk açısından Başkanlık tarafından incelenir. Uygulamaya yönelik olarak ilgili birimlere gönderilen iş teftişi raporlarında yer alan işlemler gecikmeksizin yerine getirilir. Ancak, raporda esaslı hatalar bulunması halinde rapor işleme konulmaz ve gerekçesiyle birlikte Başkanlığa sunulur. Başkanlıkça verilen karar Bakanlığın resmî görüşü niteliğinde olup, uygulamaya esas teşkil eder (m. 13). Ayrıca, teftiş raporlarında tespit edilen hatalar ilgili müfettişlere de resmi yazı ile bildirilir.

Çalışma hayatını izleme, teftiş etme ve denetlemekle yetkilendirilmiş iş müfettişleri tarafından düzenlenen tutanaklar, aksi ispatlanıncaya kadar geçerlidir. İlgili taraflar, iş müfettişleri tarafından düzenlenen rapor ve tutanaklarda yer alan çalışan alacaklarına ilişkin kısımlara karşı, otuz gün içinde yetkili iş mahkemesine itiraz edebilirler (4857 sayılı İş Kanunu, m. 92/3).

2.1.3 İş müfettişlerinin yetki, görev ve sorumlulukları

İş müfettişlerine çalışma mevzuatı kapsamında önemli düzeyde otorite ve çok sayıda yetki verilmiştir⁹⁵. 19 Nisan 2022 tarihli İş Teftişi Hakkında Yönetmeliğe göre, iş müfettişleri, çalışma mevzuatı kapsamında işyeri sayılan yerlere, işverenin veya temsilcilerinin önceden haberdar edilmesine gerek olmaksızın, günün veya gecenin herhangi bir saatinde girmeye yetkilidir. Bir teftişin kapalı bir işyerinin açılmasını gerektirmesi halinde, hukuki bir engel bulunmadıkça, işverenin veya temsilcisinin işyerini açması talimatını vererek gerekli incelemeyi yapma yetkisine sahiptirler. Ayrıca, çalışma mevzuatına göre işyerinde bulundurulması gereken kayıt ve belgelerin işyerinde bulunup bulunmadığını tespit edebilir; görevleri kapsamında gerekli gördükleri kişileri, bulundukları yerde ya da uygun gördükleri başka bir yerde dinleyebilir; bilgi ve beyanlarına başvurmak üzere çağırabilirler. İş müfettişleri ayrıca, kişi ve kuruluşlara ait tüm ilgili kayıt ve belgeleri inceleme, bilgi talep etme ve toplama, işyerinde veya uygun görülen başka bir yerde tutulması zorunlu kayıtları teftiş etme ve inceleme, bu belgelerin suretlerini alma ve suç veya kabahat teşkil eden belge ve kayıtları tutanakla birlikte zapt etme yetkisine de sahiptir. İşyerlerinde, çalışanların yaşı, cinsiyeti ve sağlık durumu ile ilgili mevzuata aykırılık tespit edilmesi durumunda, iş müfettişleri ilgili yerel idareye resmi yazı ile başvurarak bu kişilerin çalıştırılmasının engellenmesini talep edebilir. Ayrıca, kayıt dışı istihdamla mücadele kapsamında sektörel analizlere dayalı teftişler gerçekleştirebilir ve bu konularda gerekli önlemlerin alınmasını önerebilirler.

Türkiye’de iş teftişinin temel işlevlerinden biri de, ILO’nun “İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Yönergede” (1.2.1; ii) belirtildiği üzere, işverenlere ve çalışanlara yasal düzenlemelere en etkili şekilde uyum sağlama konusunda teknik bilgi ve tavsiyelerde bulunmayı içeren “rehberlik” faaliyetidir. Söz konusu Yönergeye göre, bilgilendirme ve danışmanlık rollerinin temel amaçları; mevzuatın etkin biçimde uygulanmasını sağlamak ile işverenlere, çalışanlara ve bunların örgütlerine en iyi uygulamalar hakkında teknik rehberlik sunarak çalışma koşullarını iyileştirmektir (1.2.4). Son yıllarda, Türkiye’de iş teftiş sisteminin odak noktası, proaktif bir yaklaşım benimsenerek iş teftişinin rehberlik rolünün güçlendirilmesine yönelmiştir. 19 Nisan 2022 tarihli İş Teftişi Hakkında Yönetmelik uyarınca, “ara ver-

⁹⁵ Bkz., ÇSGB, 2012.

me süreleri” düzenlenmiştir. Teftiş sırasında, işverenin tespit edilen mevzuata aykırılıkları makul bir süre içerisinde gidereceğini taahhüt etmesi halinde, müfettiş teftişe ara verebilir ve işverene eksiklikleri gidermesi için süre tanıyabilir. Bu sürenin sonunda işyeri yeniden teftiş edilir. Eksikliklerin bu süre içinde giderilmesi halinde, idari para cezası uygulanmaz. Ancak işverenin belirlenen süre içinde mevzuata uyum sağlayamaması durumunda, teftiş idari para cezası uygulanarak sonlandırılır. Teftişe ara verilmesi veya teftişe ara verilmeksizin teftişin tamamlanması hallerinin gerekçesi, düzenlenecek raporda açık bir şekilde ortaya konulur (m. 10). Uygulamada, ilk teftişte bir mevzuat ihlali tespit edildiğinde, durumun çalışmanın durdurulmasını gerektirecek kadar yüksek risk taşımaması halinde, işverene ihlali gidermesi için süre verilmesi esas olup, derhal idari yaptırım uygulanmaz. Ayrıca, Türk Ceza Kanunu kapsamında suç teşkil eden belge ve kayıtlar, iş müfettişleri tarafından düzenlenen bir tutanakla zabıt altına alınır ve Cumhuriyet Başsavcılığına gerekli bildirimler yapılır.



İş müfettişleri de belirli yükümlülöklere ve sorumluluklara tabidir. Görevlerini yerine getirirken, inceledikleri konuların niteliğine bağılı olarak, işin ve işyerinin normal işleyişini mümkün olduğıunca az etkilemeleri gerekmektedir. İşverenlerin ve işyerlerinin ticari sırlarına, koşullarına, ekonomik ve ticari durumlarına ilişkin her türlü bilgi, resmi işlemler için açıklanması gerekmedikçe tamamen gizli tutulmalıdır. İş müfettişleri ayrıca, bilgi veren ya da şikayette bulunan çalışanların ve diğerk kişilerin adlarını ve kimliklerini ifşa etmemekle yükümlüdür (4857 sayılı İş Kanunu, m. 93). Ayrıca, müfettişlerin eşlerine, kendileriyle üçüncü derece (dahil) kan hısımlığı ya da kayın hısımlığı bulunan kişilere ait ya da bu kişilerin yönettiğı işyerlerini ya da kendilerinin veya bu akrabalarının ortak olduğı işyerlerini teftiş etmeleri yasaktır. İş müfettişleri, bir teftişe başlamadan önce veya uygun olduğı takdirde teftiş sırasında, görev ve yetkilerini belirten resmi kimlik belgelerini işverene veya işveren vekiline gösterir. Son olarak, yürürlükteki mevzuat uyarınca, iş müfettişleri kesinleşmiş yargı kararı veya disiplin soruşturmasıyla ortaya konulmuş delil karartma ve saptırma fiilleri olmadıkça, gerçekleştirdikleri teftiş, denetim, inceleme ve soruşturmalar nedeniyle yapmış oldukları işlemlerden ve sonucunda tanzim etmiş oldukları raporlardan veya kanunla verilen yetkilerini kullanmalarından dolayı sorumlu tutulamazlar. İhtiyati tedbirler veya mütalaalar nedeniyle açılan hukuk davalarında, davalı sıfatı Bakanlığa aittir. (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Hakkında Yönetmelik m. 42/3).

2.1.4 Çalışma koşullarına ilişkin iş teftişı

Sosyal bilimler mezunu olan iş müfettişleri, işyerlerinde çalışma saatleri, ücretler ve yıllık izin hakları gibi çalışma mevzuatının uygulanmasını denetler ve teftiş eder. Bu süreç “çalışma koşullarına ilişkin teftişler” olarak adlandırılmaktadır. Çalışma süreleri, ücretler, çocukların ve gençlerin çalıştırılması, kayıt dışı istihdam, işsizlik, istihdam ve iş gücü piyasası uygulamaları gibi çalışma koşulları ve ortamına ilişkin tüm mevzuat hükümlerinin uygulanmasına yönelik teftişler bu kapsamda yer almaktadır.

Uygulamada, bu teftiş esas olarak 4857 sayılı İş Kanunu kapsamındaki işyerlerinde gerçekleştirilmekte olup, “işçi” olarak sınıflandırılan kişilere yöneliktir. Teftiş faaliyetleri, ya “programlı teftiş” şeklinde ya da yürürlükteki iş sözleşmesine dayanarak, kanun, hizmet sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan işçi ve/veya temsilcilerinin bireysel başvuruları üzerine gerçekleştirilebilir. İş sözleşmesinin sona ermesiyle birlikte, ücret ve diğerk iş ilişkisinden kaynaklanan alacaklara yönelik teftiş yapma imkanı ve yükümlülüğü de ortadan kalkar. Gerçekleştirilecek fiili teftişler bakımından, iş müfettişleri önceki bölümde belirtilen görev, yetki ve sorumluluklara sahiptir.

2.1.5 İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin iş teftişi

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, faaliyet konularına bakılmaksızın, kamu ve özel sektör dâhil olmak üzere tüm işyerleri ile işverenler, işveren vekilleri, çıraklar ve stajyerleri kapsar. Bununla birlikte, söz konusu kanun bazı istisnalar içermektedir. Bu istisnalar arasında ev hizmetleri ile çalışan istihdam etmeksizin kendi adına mal ve hizmet üretimi yapan kişiler yer almaktadır. İlgili kanuna göre, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi ve teftişi, iş sağlığı ve güvenliği bakımından teftiş yapma yetkisine sahip Bakanlık iş müfettişleri tarafından gerçekleştirilir (m. 24).

Mühendislik ve tıp fakültelerinden mezun olan müfettişler, işyerlerinde İSG hükümlerinin uygulanmasını teftiş eder. Genel olarak tüm müfettişlere tanınan yetkilere ek olarak, bu müfettişler iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin bazı ek yetki ve haklara da sahiptir. Örneğin; çalışma koşullarını ve üretim yöntemlerini incelemekle birlikte, üretimde kullanılan makine, alet, ekipman, tesis ve hammaddeyi de teftiş ederler. Müfettişler, bu unsurların zararlı, tehlikeli olup olmadığını ve iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygunluğunu değerlendirirler. Gerekliğinde, hava, duman, buhar ve toz gibi hammaddelerden ve maddelerden numuneler alırlar. Bu numuneler, işveren, işveren temsilcisi veya bir çalışan nezaretinde kaplara konularak alınır ve durum tutanak, mühür ve gerektiğinde fotoğraf ve videolarla belgelenir. Ayrıca, görevli oldukları alanlarda, programlarına dahil olmayan ancak İSG bakımından hayati tehlike tespit ettikleri işyerlerini, Başkanlığı bilgilendirerek teftiş ederler.

İş müfettişleri, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 25. maddesi uyarınca çalışmanın durdurulmasına yönelik işlem yapma yetkisine de sahiptir. Bu madde uyarınca, işyerinin bina ve eklentilerinde, çalışma yöntemlerinde veya iş ekipmanlarında çalışanların yaşamını tehdit eden bir durumun tespit edilmesi halinde, söz konusu tehlike ortadan kaldırılıncaya kadar işin tamamında ya da bir kısmında çalışmanın durdurulmasına karar verilir. Hayati tehlikenin mahiyeti, etkileyebileceği alan ve bu tehlikeden etkilenmesi muhtemel çalışanlar dikkate alınır. Ayrıca, maden, metal ve inşaat işleri gibi çok tehlikeli işyerlerinde; tehlikeli kimyasallarla çalışılan ya da büyük endüstriyel kazaların meydana gelebileceği işyerlerinde risk değerlendirmesinin yapılmamış olması halinde de çalışmanın durdurulması yönünde karar alınabilir. İş sağlığı ve güvenliği alanında teftiş yapmaya yetkili iş müfettişinin tespitine istinaden, yine bu alanda teftiş yetkisine sahip üç iş müfettişinden oluşan bir heyet, tespitin yapıldığı tarihten itibaren en geç iki gün içinde çalışmanın durdurulmasına karar verebilir. Ancak, tespit edilen durumun acil müdahale gerektirmesi halinde, denetimi gerçekleştiren iş müfettişi, heyet kararını beklemezsizin çalışmanın durdurulmasına karar verebilir (m. 25/2). Çalışmanın durdurulmasına ilişkin karar, en geç bir gün içinde işyerinin dosyasının bulunduğu ildeki Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü ile ilgili mülki idare amirliğine gönderilir. Mülki idare amirliği, çalışmanın durdurulması kararını yirmi dört saat içinde kolluk kuvvetleri aracılığıyla uygular. Ancak, durumun acil müdahale gerektirmesi halinde, çalışmanın durdurulması kararı aynı gün içinde mülki idare amirliği tarafından kolluk kuvvetleri aracılığıyla uygulanır (m. 25/3).

Haziran 2019’da kabul edilen ILO Çalışma Yaşamının Geleceği Yüzüncüyıl Bildirgesi, insan onuruna yakışır işin temel unsurlarından biri olarak güvenli ve sağlıklı çalışma ortamlarının sağlanmasının önemini teyit etmiştir. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, doğrudan yaşam hakkı ve beden bütünlüğüyle bağlantılı olduğundan, güçlü ve etkili bir teftiş sistemi büyük önem taşımakta olup, kuralları ihlal edenlere yönelik caydırıcı yaptırımlar da içermelidir. Nitekim, İSG odaklı işyeri teftişleri, iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesine yönelik proaktif bir yaklaşımın benimsenmesinde kilit rol oynamaktadır. Kaliforniya’da yapılan bir çalışmada, İSG teftişlerinin etkilerini değerlendirmek amacıyla, 400’den fazla teftiş görmemiş işletme ile rastgele seçilmiş teftiş görmüş işletmeler karşılaştırılmıştır⁹⁶. Çalışma sonucunda, teftiş edilen işletmelerde çalışanların daha az yaralanma yaşadığı ve buna bağlı olarak yaralanma kaynaklı maliyetlerin azaldığı tespit edilmiştir. Önemli olarak, araştırma bu iyileşmelerin istihdam, satışlar, kredi notları ya da işletmelerin faaliyetlerini sürdürme kapasiteleri üzerinde olumsuz bir etki yaratmadığını da ortaya koymuştur.

⁹⁶ Levine vd., 907-911.

2.1.6 İdari ve cezai yaptırımların uygulanması

Çalışma mevzuatına uyumun sağlanması üç temel koşul ya da aşamayı içerir: mevzuatın anlaşılması, ihlallerin farkına varılması ve cezalandırılma ya da zarara uğrama korkusunun bulunması⁹⁷. Nitekim teftiş sürecinin önemli ve tamamlayıcı bir unsuru da, gerekli durumlarda işverenlere uygun yaptırımların uygulanmasıdır. Gerçekten de, yaptırımların varlığı ve etkinliği, çalışma mevzuatına uymayan işverenler üzerinde caydırıcı bir etki yaratmaktadır. Türk hukukunda idari yaptırımlar; idari para cezaları, çalışmanın durdurulması ve kamu ihalelerinden men edilme şeklinde ortaya çıkarken; cezai yaptırımlar adli para cezası ve hapis cezasını içermektedir.



İdari para cezalarının miktarının belirlenmesi dikkatle ele alınması gereken hassas bir konudur. Öncelikle, cezaların caydırıcı nitelikte olması gerekir. Bu nedenle, idari para cezalarının yaptırım olarak uygulandığı durumlarda, enflasyon karşısında caydırıcılığını koruyabilmesi için ceza tutarlarının belirli aralıklarla güncellenmesi önem taşır (ILO İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Yönerge, 6.3.6). Nitekim, çalışma mevzuatına uyum sağlamanın mali yükü, uyulmaması hâlinde ödenecek idari para cezasından daha fazlaysa, işverenler ceza ödemeyi tercih edebilir. Öte yandan, özellikle küçük işletmeler açısından aşırı yüksek para cezaları iflasa yol açabilir⁹⁸. Kabahatler Kanunu uyarınca, sabit idari para cezaları her takvim yılı başında yeniden değerlendirme oranı doğrultusunda artırılmakta ve bu yolla enflasyon etkisinin azaltılması hedeflenmektedir. Ancak bu hüküm, ihlalin süresi, verdiği zarar ve etkilenen kişi sayısına göre değişiklik gösteren nispi cezalara uygulanmaz (m. 17/7).

Türkiye’de idari para cezaları, yargı kararı olmaksızın uygulanabilmektedir. Bu durum, idari para cezalarının daha hızlı ve dolayısıyla daha etkili şekilde uygulanmasını mümkün kılmaktadır. Mevzuat uyarınca, idari para cezaları Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) il müdürlükleri tarafından uygulanmakta ve ilgililere tebliğ edilmektedir. İdari para cezalarına sulh ceza mahkemesinde itiraz etme imkanı bulunmaktadır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamında öngörülen diğer bir idari yaptırım ise, işin durdurulmasıdır. Bu hükme göre, işyerinde çalışanların hayatını tehlikeye atan bir durumun tespiti halinde ister işyeri binalarında ve eklentilerinde ister çalışma yöntemleri veya iş ekipmanlarında olsun, hayati tehlikenin niteliği ile riskin etkileyebileceği alan dikkate alınarak, tehlike ortadan kaldırılıncaya

97 Davidov, 115.

98 ILO, 2010, 17. Ulusal mevzuatta belirlenen kriterler çerçevesinde ödeme gücü bulunmadığı tespit edilen işverenler, mahkemeler veya diğer yetkili mercilerle uygun ödeme planları yaparak kısmi ödeme veya taksitlendirme imkanına sahip olabilirler. Bu uygulama, iflas ve buna bağlı iş kayıplarının önüne geçilmesini hedeflemektedir (ILO, 2022, 6.3.9).

kadar ilgili alan veya tüm işyerinde çalışma durdurulur. Bunun yanı sıra, maden, metal işleri, tehlikeli kimyasalların kullanıldığı inşaat işleri gibi çok tehlikeli iş kollarında ve risk değerlendirmesi yapılmamış işyerlerinde de iş durdurma kararı uygulanır. Üç iş müfettişinden oluşan ve iş sağlığı ve güvenliği teftişi yapmaya yetkili olan bir heyet, teftiştten sorumlu iş müfettişi tarafından tespit edilen eksikliklerin belirlenmesinden itibaren iki gün içinde işin durdurulmasına karar verebilir. Acil müdahale gerektiren durumlarda, tespiti yapan iş müfettişi de heyetin kararına kadar işi durdurabilir. İşin durdurulması kararı, işyeri dosyasının bulunduğu ilgili yerel idari makama ve Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne bir gün içinde bildirilir. Söz konusu karar, yerel idari makam tarafından yirmi dört saat içinde kolluk kuvvetleri aracılığıyla uygulanır. Ancak, acil müdahale gerektiren durumlarda, işin durdurulması kararı aynı gün yerel idari makam tarafından kolluk kuvvetleri aracılığıyla uygulanır (m. 25).

Bu kapsamda bir diğer idari yaptırım ise kamu ihale sözleşmelerine katılmaktan men edilmedir. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 25/A maddesine göre, işverenin kusurunun mahkeme kararıyla tespit edildiği maden işyerlerinde meydana gelen ölümle sonuçlanan iş kazalarında, işveren iki yıl süreyle kamu ihale sözleşmelerine katılmaktan men edilir. Kararın bir sureti, işverenin siciline işlenmek üzere Kamu İhale Kurumuna gönderilir ve Kurumun internet sitesinde ilan edilir.

Bazı durumlarda ise, iş mevzuatına aykırılıkların ceza yaptırımları doğurabileceği görülmektedir. İSG mevzuatına uyulmaması sonucu ölüm veya yaralanma meydana gelirse, sorumlu işverenler, temsilcileri, iş güvenliği uzmanları ve işyeri hekimleri Türk Ceza Kanunu kapsamında sorumlu tutulabilir. Kanunda ayrıca iş ve çalışma hürriyetinin ihlali (m.117), sendikal hakların kullanılmasını engelleme (m. 118) ve işe alımda ayrımcılık (m. 122) gibi suçlara yönelik yaptırımlar da bulunmaktadır. İş müfettişleri tarafından hazırlanan iş teftişi raporları, rapor inceleme komisyonu tarafından onaylandıktan sonra belirtilen tedbirlerin uygulanması için İŞKUR il müdürlüklerine gönderilir. Müdürlük, aynı zamanda raporda öngörülmesi halinde dosyayı Cumhuriyet Savcılığına da sevk edebilir; bu durumda ceza mahkemesi tarafından ceza yaptırımları uygulanabilir. Savcılık, bir rapor, şikayet veya re’sen hareketle ceza davası açabilir.

► 2.2 Türkiye’de çalışma hayatının geleceği bağlamında iş teftiş sisteminin rolü

Atipik çalışmalarda, işin örgütlenme biçimi (örneğin; alışılmışın dışında işyerleri ve düzensiz çalışma saatleri) ve aynı iş ilişkisinde hem bağımsız hem bağımlı çalışma unsurlarının bulunması gibi sözleşmesel nedenlerle mevcut çalışma ve İSG mevzuatının uygulanması, izlenmesi ve denetimi zorlaşmaktadır⁹⁹. Dijital çalışmaların ortaya çıkması, geleneksel çalışma ortamlarını değiştirmekte; havaalanları, trenler, bekleme salonları ve evler gibi yeni işyerlerini ortaya çıkarmaktadır¹⁰⁰. Taşınabilir bilgisayarlar, akıllı telefonlar ve tabletler sayesinde, her yerde ve her zaman çalışma esnekliği sağlanmakta, sürekli bağlantıda olan ve uzaktan “her yerde çalışan insanlar” ortaya çıkmaktadır. Bu durum, çalışma saatlerinin kontrolü, İSG riskleri, dinlenme ve tatil düzenlemelerine uyum, iş kazalarının tespiti, iş ve özel hayatın dengelenmesi ile bağlantıyı kesme hakkına ilişkin düzenlemeler gibi pek çok konuyu gündeme getirmektedir¹⁰¹. Tüm bu gelişmeler doğrultusunda, iş teftişinin rolü ve geleceği hem Türkiye’de hem de uluslararası düzeyde giderek önem kazanmaktadır.

Bu çalışmada, belirli bir sistematik sağlamak amacıyla, uzaktan çalışma ve platform temelli çalışmaya ilişkin teftiş konuları ayrı başlıklar altında ele alınmıştır. Ayrıca, bu iki atipik çalışma biçimi, diğerleri arasında en zor teftiş edilenler olarak öne çıkmaktadır. Ancak, aşağıda tartışılan bazı sorun ve çözümlerin tüm atipik çalışma biçimlerine uygulanabilir olabileceğini vurgulamak gerekmektedir.

99 Lenaerts vd.,1; Paramo & Vega, 4.

100 Paramo & Vega, 22.

101 Paramo & Vega, 22. Teknoloji sayesinde her yerden ve her zaman çalışma imkanı bulunması ve bunun yarattığı olumsuzlukların sadece uzaktan çalışanlara değil, aynı zamanda geleneksel çalışma ilişkilerinde işverenin işyeri sınırları içinde çalışan kişilere de yansıdığı için; bu durumun, çalışma saatleri bakımından dinlenme hakkı ve İşyeri dışında erişilebilirlik açısından olumsuz etkiler doğurabileceğinin belirtilmesi gerekmektedir (Alpagut, 324).

2.2.1 Uzaktan çalışmada iş teftişi

Önümüzdeki yıllarda uzaktan çalışma ve tele çalışmada önemli bir artış yaşanacağına dair kanıtlar giderek artmaktadır. Bu durum iş denetimi açısından önemli zorluklar doğuracaktır.¹⁰² Yeni teknolojiler tarafından yönlendirilen bu dönüşüm, iş mevzuatından kaçınmak veya istihdam ilişkilerini gizlemek amacıyla kullanılabileceği için uyum açısından çeşitli güçlükler ortaya çıkarmaktadır. Görevlerin artık merkezî olmaktan çıkıp çoğunlukla evden yürütülmesi, özellikle sosyal güvenlik ile İSG mevzuatının uygulanması bakımından iş denetimini güçleştirmektedir. Belirsiz ve esnek çalışma saatlerinin ortaya çıkışı ise denetimleri daha da karmaşık hale getirmektedir¹⁰³.

İş teftişinin en önemli zorluklarından biri, özellikle ev-ofis çalışma düzenlemeleri açısından, iş müfettişinin çalışanın evine onun rızası olmadan girememesidir. Nitekim Türkiye’de olduğu gibi tüm Avrupa ülkelerinde, özel yaşamın gizliliği ve konut dokunulmazlığının anayasal bir ilke olduğu kabul edilmektedir¹⁰⁴. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’na göre, “*Kimsenin konutuna dokunulamaz. Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz...*” (m. 21). Dolayısıyla, çalışanların aynı yerde yaşadığı ve çalıştığı durumlarda, iş müfettişleri işyerine yalnızca çalışanın (ikamet eden kişinin) rızası veya talebi üzerine yasal olarak erişebilmektedir¹⁰⁵.

İş müfettişlerinin, haberli ya da habersiz denetimler sırasında çalışandan rıza talep edebileceğinin belirtilmesi önem taşımaktadır; ancak çalışanın izin vermemesi halinde, müfettişin inceleme yetkisi ciddi ölçüde sınırlı kalacaktır. Bir iş müfettişinin, çalışanın açık rızası olmaksızın ev-ofis ortamında teftiş gerçekleştirmesi, hem konut dokunulmazlığına ilişkin anayasal ilkeyi hem de özel hayatın gizliliği hakkını ihlal etme riski taşımaktadır. Bu nedenle, anayasal hakların ihlaline yol açmadan, yalnızca iş sağlığı ve güvenliğinin temini amacıyla ve çalışanın açık rızasına dayalı olarak sınırlı teftişlerin gerçekleştirilmesi esastır¹⁰⁶. Ek olarak, yasal sınırları gözetmek kaydıyla, önceden izin alınmış olsa dahi, her bir teftiştten önce çalışanın bilgilendirilmesi ve yeniden rızasının alınması şarttır. Literatürde ileri sürülen bir görüşe göre, gerekli görülmesi halinde, resmi iş sağlığı ve güvenliği teftişlerinin yasal düzenlemelere ve koşullara uygun biçimde zorlayıcı idari usullerle de olsa yapılabilmesini sağlamak amacıyla hukuki ve idari önlemler alınması gerekir. Doktrindeki bazı görüşler ise bu konuda özel düzenlemeler getirilmesi gerektiğini ileri sürmektedir¹⁰⁷.

2002 tarihli Avrupa Tele Çalışma Çerçeve Anlaşması’nın¹⁰⁸ 8. maddesine göre, İSG mevzuatına uyumun sağlanabilmesi amacıyla, işverenin, çalışan temsilcilerinin ve/veya ilgili yetkili makamların, ulusal mevzuat ve toplu iş sözleşmeleri çerçevesinde tele çalışanın çalışma alanına erişim hakkı bulunmaktadır. Ancak, tele çalışanın evden çalıştığı durumlarda, bu erişim için önceden bilgilendirme yapılması ve çalışanın açık rızasının alınması gerekmektedir. Ayrıca, tele çalışan da kendi çalışma alanına teftiş ziyareti talep etme hakkına sahiptir. Benzer şekilde, ILO’nun 177¹⁰⁹ sayılı Evde Çalışma Sözleşmesi’ne göre, evde çalışmaya ilişkin yasa ve düzenlemelere uyumun sağlanması amacıyla, ulusal mevzuat ve uygulamalara uygun bir teftiş sistemi oluşturulmalıdır. Bu yasa ve yönetmeliklerin ihlali durumunda, gerektiğinde yaptırımlar da dahil olmak üzere yeterli hukuki çarelerin öngörülmesi ve etkin bir şekilde

¹⁰² Paramo & Vega, 22.

¹⁰³ Paramo & Vega, 22.

¹⁰⁴ ILO, 2010, 9. İş müfettişlerinin, işletme sahibinin özel ikametene, sahibinin rızası alınmadıkça veya yetkili merciden özel bir izin elde edilmedikçe girmeleri yasaktır.” (ILO, 2022, 5.2.2). Günümüzde örneğin, Danimarka İş Teftiş Kurumu evden çalışma için özel konutlarda denetim gerçekleştirmemektedir (Foldal, 27).

¹⁰⁵ Civan, 564.

¹⁰⁶ Bozkurt Gümrükçüoğlu, 188; Çelik vd., 226; Civan, 564.

¹⁰⁷ Civan, 565; Engin, 143.

¹⁰⁸ Bkz. https://resourcecentre.etuc.org/sites/default/files/2020-09/Telework%202002_Framework%20Agreement%20-%20EN.pdf

¹⁰⁹ Bkz., https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312322



uygulanması gerekmektedir. ILO’nun 1996 tarihli Evde Çalışma Tavsiye Kararı (No. 184)¹¹⁰ uyarınca da evde çalışma ile ilgili hükümlerin denetlenmesinden sorumlu iş müfettişlerinin veya diğer ilgili yetkililerin, gizliliğin korunmasına ilişkin ulusal yasa ve uygulamalara uygun olmak kaydıyla, çalışmanın yürütüldüğü evin veya özel mülkün ilgili alanlarına girebilmesine izin verilmesi gerekir (m. 8).

Bir görüşe göre, özellikle yeni ve genç çalışanların evden çalışma konusunda bilgilendirilmesi amacıyla video veya uygulama tabanlı bir eğitim programının hayata geçirilmesi faydalı olabilir¹¹¹. Bu kaynaklar; zaman yönetimi, iş-yaşam dengesi açısından özel ve profesyonel alanlar arasında sınır koyma, ergonomi ve psikososyal iyilik hâli gibi çeşitli konuları kapsayabilir. Ayrıca, akıllı telefonlar aracılığıyla evdeki çalışma ortamlarının 3D taramalarını içeren teknolojik araçların kullanımı da evden çalışma koşullarının teftişinde faydalı olabilir. Ancak bu teknolojilerin, çalışanların mahremiyetine zarar vermemesini sağlamak büyük önem taşımaktadır¹¹².

İzlanda İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresi, evden çalışanlar ile işverenlerine, çalışma ortamlarını, özellikle ofis ekipmanları ve hava kalitesi gibi unsurlar açısından, dikkatle gözlemleyip denetlemelerini tavsiye etmektedir; zira evden çalışanların çoğu yoğun biçimde bilgisayar ekranı kullanmaktadır¹¹³. Bu durum, hedefe yönelik bilgi kaynakları ve tarafların bilgisi ve rızası dahilinde gerçekleştirilecek düzenli teftişlerle sağlanabilir.

Uzaktan çalışmada iş teftişini zorlaştıran bir diğer unsur da hem çalışanların hem de işverenlerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin hukuki belirsizliktir. Bu nedenle, ihlallerin açık biçimde tespit edilebilmesi için işverenlerin sorumlulukları ile çalışanların haklarını netleştirecek şekilde mevzuatın revize edilmesi gerekmektedir¹¹⁴. Bu bağlamda örneğin İspanya, Eylül 2020’de kabul ettiği 28/2020 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile uzaktan çalışmaya ilişkin işveren yükümlülüklerini ve çalışan haklarını ayrıntılı biçimde tanımlamıştır. Bu kapsamda, İş ve Sosyal Güvenlik Teftiş Kurumu (ITSS), çalışanların mahremiyetine saygı gösterilmesini temin ederek iş, sağlık, güvenlik ve sosyal güvenlik koşullarını incelemek ve denetlemek üzere yetkilendirilmiştir. Bu yetki, kayıt dışı veya eksik bildirimli çalışmaya dair şikayetlerin incelenmesini, Dolandırıcılıkla Mücadele Aracı Birimi’nden elde edilen verilerin takibini, teftişlerin yapılmasını ve ihlallerin tespiti amacıyla belge ve kayıtların incelenmesini de kapsamaktadır¹¹⁵. Dolayısıyla, mevzuat, teftişler sırasında ihlallerin değerlendirilmesinde çalışma hukukunun temel alınmasını mümkün kılmaktadır. 2007 yılında, İrlanda Çalışma İlişkileri Komisyonu (şimdiki adı İşyeri İlişkileri

110 Bkz. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R184

111 Foldal vd., 33.

112 Foldal vd., 33.

113 Foldal vd., 30.

114 European Labour Authority, 2021, 18, 20.

115 European Platform Tackling Undeclared Work, 2021, Telework Legislation (Spain), *Ayrıca bkz.*, https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-11043

Komisyonu). Sosyal tarafların temsilcileriyle iş birliği içinde, özel konutlarda çalışan kişilerin haklarını kapsamlı bir şekilde belirleyen, Başkalarının Evlerinde Çalışan Kişilerin Korunmasına İlişkin Uygulama Kurallarını hazırlanmıştır.

Türkiye’de uzaktan çalışma genel olarak İş Kanunu’nda (m. 14/4) tanımlanmış ve çok sınırlı bir şekilde düzenlenmiştir. Kanun, konuyla ilgili ayrıntıların bir yönetmelikle düzenleneceğini öngörmektedir. Bu doğrultuda, 10 Mart 2021 tarihinde çıkarılan Uzaktan Çalışma Yönetmeliği, bu alandaki ihtiyaçları daha etkili bir şekilde karşılamak üzere daha da geliştirilebilir. Örneğin, Yönetmelik uyarınca, iş sözleşmesinde aksi kararlaştırılmadıkça, işveren, uzaktan çalışanların mal ve hizmet üretiminde gerekli malzeme ve iş araçlarını sağlamakla yükümlüdür (m. 7/1). Ancak, çalışanın evden çalışması durumunda işverenin elektrik veya internet gibi masrafları karşılaması gerekip gerekmediği ve gerekirse bu katkının düzeyinin nasıl belirleneceği açık değildir. Ayrıca, uzaktan çalışma için çalışma ve dinlenme sürelerinin belirlenmesi de belirsizliğini korumaktadır. Benzer şekilde, evde meydana gelen bir kazanın iş kazası olarak kabul edilip edilmeyeceği ve kabul edilirse, çalışma alanında meydana gelen bir kazanın, örneğin mutfakta meydana gelen bir kazaya kıyasla farklı sonuçları olup olmayacağı da belirsizdir. Uzaktan çalışmadan kaynaklanabilecek psikososyal ve ergonomik riskler, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nda veya Uzaktan Çalışma Yönetmeliği’nde açıkça ele alınmamıştır. Yasa bu konuda genel bir kural getirmektedir. Buna göre işverenler, çalışanların işleriyle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlüdür. Bu bağlamda, işverenler, mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgilendirme, çalışmanın düzenlenmesi, gerekli araç ve donanımın sağlanması, sağlık ve güvenlik önlemlerinin değişen koşullara uyarlanması ve mevcut durumun iyileştirilmesi için gerekli tüm önlemleri almakla yükümlüdür (m. 4).

Pandemi sırasında ortaya çıkan uygulamalar ve deneyimler, uzaktan çalışma dahil olmak üzere atipik çalışma biçimlerinin denetimiyle ilgili zorlukların üstesinden gelmek için kullanılabilir¹¹⁶. Örneğin, iş hukuku ihlallerini tespit etmek ve önlemek için veri analizine yatırım yapmanın önemi giderek daha fazla kabul görmektedir. Bunu sürdürmek için, veri analizinde yetkin personelin sayısının artırılması ve iş teftişinde tahmine dayalı modellerinin etkinliğini artıracak geri bildirim mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir. Pandemi, ulusal düzeyde veri paylaşımının geliştirilmesinin önemini de ortaya koymuştur. Pandemi sonrası dönemde devam etmesi beklenen bir başka uygulama, iş müfettişlerinin kaynaklara uzaktan erişiminin sağlanmasıdır. Bu sayede hem sahada hem de uzaktan çalışırken veri tabanlarına ve diğer kaynaklara erişim kolaylaşacaktır.

Pandemi sonrasında da teftiş personelinin evden çalışma uygulamalarının artırılması ve müfettişlik birimlerinde çevrim içi toplantıların daha yaygın şekilde kullanılması öngörülmektedir. Ayrıca, kayıt dışı çalışmanın tespiti ve önlenmesine yönelik dijital çözümler uygulanmaya devam edebilir. Kaynaklar ise bilgilendirme ve şikayet bildirimleri amacıyla sosyal medya ve internet sitelerinin kullanılması gibi stratejilere ve Norveç’teki “Haklarınızı Bilin” girişiminde olduğu gibi uzaktan danışmanlık hizmetleri ile iyi uygulamaların paylaşımını sağlayan mobil uygulamaların geliştirilmesine yönlendirilebilir.¹¹⁷

Portekiz’de iş müfettişleri, ilaveten kapsamlı teftiş gerçekleştirme zorunda kalmamak için geniş kapsamlı bir ilk değerlendirme ile çalışmaya başlayıp, daha sonra hedefe yönelik teftişler gerçekleştirirler¹¹⁸. Denetim süreci giderek daha fazla bilgisayarlaştırılmakta; elektronik kayıt imkânı sağlanmakta ve dijital ile belgeye dayalı denetimler artmaktadır. Ayrıca ziyaretler sırasında video kayıtları da yapılabilmektedir.

Uzaktan çalışmanın iş teftişi açısından ortaya çıkardığı bir diğer zorluk ise kayıt dışı çalışmadır; bu konuya bir sonraki bölümde değinilecektir.

¹¹⁶ European Labour Authority, 2021, 14.

¹¹⁷ Norveç, Romanya, Bulgaristan, Litvanya ve Estonya’daki iş müfettişliği yetkilileriyle yakın iş birliği içinde, bu ülkelerden gelen çalışanları Norveç’teki ücretler ve istihdam hakları konusunda bilgilendirmek amacıyla bir iletişim stratejisi ve kampanya geliştirmiştir. Bilgiler yedi dile tercüme edilmiş ve çalışanların en önemli kaygısı olan ücretlere odaklanan açık ve net bir mesaj iletilmiştir. Kampanya, bir ana film ile sosyal medya paylaşımları ve banner reklamlar gibi çeşitli taktiksel öğelerden oluşmuştur. Ayrıca posterler, broşürler ve kartpostallar da hazırlanmıştır. Kampanyanın ilk döneminde, dört ülkede 370.000’den fazla insan filmi ve reklamları izlemiştir. Kampanya, 2020 yılında İçerik Pazarlama Ödüllerinde (CMA) iki altın madalya kazanmıştır. (Bkz., <https://gknordic.com/cases/known-your-rights/>)

¹¹⁸ Bkz. Rapor, International Technical Forum of Senior Officials of Labour Inspectorates: The new ILO guidelines on general principles of labour inspection and the future of work, Valencia, Spain, 17–18 November 2022.

2.2.2 Kayıt dışı çalışmaya ilişkin iş teftişi

Atipik istihdam ve uzaktan çalışmanın artması, kayıt dışı çalışmanın artması açısından potansiyel bir risk oluşturmaktadır¹¹⁹. İş hukukunun koruyucu mevzuatı kayıt dışı çalışmaya uygulanmadığı için, bu şekilde çalışanlar tamamen savunmasız ve güvencesiz durumdadırlar. Ayrıca, kayıt dışı çalışanların, kayıtlı çalışanlara kıyasla COVID-19 pandemisinden dünya çapında daha fazla olumsuz etkilendiği de bilinmektedir¹²⁰.

Türkiye’de kayıt dışı istihdamla mücadele, öncelikle Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yürütülmektedir. Öte yandan, kayıtsız istihdamla mücadele, bu amaçla sektörel analizlere dayalı teftişler yapmak ve gerekli tedbirleri önermek, RTB mevzuatı uyarınca (m. 8/c) Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ve iş müfettişlerinin görevleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle, iş müfettişleri teftişleri sırasında bu konuyu dikkate alırlar ve işyerlerinde kayıt dışı çalışmayı tespit ettiklerinde Sosyal Güvenlik Kurumu’na bildirirler.

Kayıt dışı çalışma (genel olarak kayıt dışı ekonomi ve kayıtlı işletmelerdeki kayıt dışı istihdam) ile mücadele, iş müfettişlerinin bu çalışmanın belirtilerini fark edebilmeleri ve bunları ilgili makamlara bildirebilmeleri konusunda eğitim almalarını gerektirmektedir¹²¹. İş müfettişleri, kayıt dışı çalışma ile ilgili zorluklara duyarlı olmalı ve bu zorlukları aşma konusunda etkili yolları öğrenmelidir. Ayrıca, yalnızca sosyal taraflar gibi olağan iş birliği ortaklarıyla değil, diğer paydaşlarla da çalışarak hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yeni stratejik ortaklıklar kurmaları gerekmektedir¹²². İspanya, Yunanistan, Portekiz, Baltık ülkeleri ve Hollanda gibi genel teftiş kurumlarının faaliyet gösterdiği ülkelerde, mevcut iş teftişi stratejilerinin bir parçası olarak, kayıtsız çalışmanın boyutunun belirlenmesi ve çözüme kavuşturulması için önemli çabalar sarf edilmektedir¹²³. Buna karşılık, Birleşik Krallık gibi devletlerde, istihdamla ilgili konular teftiş kurumunun yetki alanı dışında olduğundan, kayıtsız çalışma İSG düzenlemelerine etkileri bakımından ele alınmaktadır. İsveç ve Danimarka’da da teftiş kurumları istihdamın yasallığını doğrudan teftiş etmemektedir, ancak bu tür durumlarla karşılaştıklarında diğer devlet kurumlarına bildirimde bulunabilmektedir¹²⁴.

Fransa, sahte sözleşmeler ve yasadışı istihdamla mücadeleye yönelik kapsamlı bir mevzuata ve köklü politikalara sahiptir¹²⁵. İş Kanunu, yasa dışı çalışmayı birkaç hükümle ayrıntılı ve açık bir şekilde tanımlamaktadır. Yasa dışı çalışmanın farklı biçimlerinin daha iyi anlaşılması için, Çalışma Genel Müdürlüğü (Direction Générale du Travail - DGT) yasal hükümleri ayrıntılı olarak açıklayan broşürler yayınlamıştır. Açık ve net bir şekilde tanımlanmış yasal sınıflandırma, iş müfettişlerinin istihdam ilişkilerini denetlemesine yardımcı olmakta ve sahte istihdam uygulamalarına karşı etkili bir şekilde müdahale edilmesini sağlamaktadır¹²⁶. Fransız İş Müfettişliği, son on yılda Çalışma Genel Müdürlüğü (DGT) tarafından uygulanan yasal tedbirlerin de desteğiyle, sahtekarlıkla mücadele ve adil istihdam uygulamalarının teşvik edilmesinde önemli bir rol oynamaktadır¹²⁷. Bu çabalar, Ulusal Kaçak Çalışma Mücadele Planı’nda belirtilen daha geniş kapsamlı bir hükümet girişiminin parçasıdır ve ortaklıkları güçlendirmeyi, kayıt dışı çalışmayı önlemeyi, sınır ötesi çalışan transferlerini denetlemeyi, sorumlu sözleşme uygulamalarını teşvik etmeyi, belgesiz yabancı iş gücünü önlemeyi ve çeşitli istihdam statüleri altında yasal korumayı sağlamayı amaçlamaktadır. Bu hedeflere yönelik olarak, bir ulusal komisyon olan Ulusal Yasadışı Çalışma Mücadele Komisyonu (Commission Nationale de Lutte Contre le Travail Illégal)

119 European Labour Authority, 2021, 3.

120 European Labour Authority, 2021, 2.

121 Zorla çalıştırma konusunda toplumsal farkındalığın artırılması, bu tür durumlarla mücadelede faydalı olabilir; zira bu sayede kayıt dışı çalışma vakalarının bildirilmesi teşvik edilebilir (ILO, 2010, 9).

122 ILO, 2010, 9.

123 Walters, 14.

124 Walters, 14.

125 Bignami vd., 38.

126 Bignami vd., 38. Fransız çalışma mevzuatına göre, farklı türdeki kaçak çalışma biçimleri şunlardır: gizli çalışma; çalışan kaçakçılığı; yasadışı iş temini; çalışma izni olmayan yabancıların istihdamı; yasadışı istihdam ilişkilerinin yoğunlaşması ve İş Kanunu hükümlerine aykırı sahte veya yanlış beyanlarda bulunulması. L. 5124-1, L. 5135-1 ve L. 5429-1.” (ibid.).

127 Bignami vd., 38.

kurulmuştur¹²⁸. İş müfettişleri, mahkemeler, polis ve jandarma birimleri ile Sosyal Güvenlik ve Aile Yardımı Katkı Tahsilat Ofisleri (URSSAF) ve vergi daireleri, sahteciliğe karşı yürütülen kapsamlı yaptırım, çözüm, önleyici tedbir ve kamuoyunu bilgilendirme girişimleri çerçevesinde iş birliği içinde hareket etmektedir. Ayrıca, 2008 yılında, kayıt dışı çalışmada dâhil olmak üzere çeşitli sahtecilik ve suçların takibi amacıyla illerde “Operasyonel Departman Sahtekarlıkla Mücadele Komiteleri” (CODAF) kurulmuştur¹²⁹. Bu komiteler, polis, idari memurlar (ulaştırma bakanları, iş müfettişleri ve vergi memurları gibi), sosyal güvenlik birimleri (URSSAF kuruluşları dahil) ve yargı mensuplarını bir araya getirmektedir. Yerel CODAF komitelerinin kurulma nedeni, karmaşık sahtecilik vakalarının tespiti ve bunlara müdahale edilmesi sürecinde farklı kurumlar arasında koordineli çalışmanın gerekliliğine dikkat çekmektir. Bu komiteler, karmaşık ve büyük ölçekli sahtekarlık vakalarını daha etkili bir şekilde tespit etmek için bilgi alışverişinde bulunmakta, deneyimlerini paylaşmakta ve eğitim almaktadır. Ayrıca, farklı paydaşlara kendi yetki ve uygulama alanlarıyla çalışmadan eylemlerini koordine etme ve yöntemlerini karşılıklı olarak paylaşma imkânı sunmaktadır. Söz konusu komiteler, iş teftiş kurumları ile Sosyal Güvenlik Kurumu URSSAF’ın dijital platformlara ilişkin izleme ve soruşturma faaliyetleri hakkında birbirlerini bilgilendirmelerine de olanak tanımaktadır¹³⁰.

Fransız mahkemeleri, istihdam ilişkilerinin belirlenmesinde “gösterge kümelenmesi” tekniğinin geliştirilmesi yoluyla önemli bir rol oynamıştır¹³¹. Başlangıçta hizmetlerin kamuya mı yoksa özel sektöre mi ait olduğunu tespit etmek amacıyla geliştirilen bu yöntem, iş hukuku alanında iş ilişkilerinin hukuki çerçevesini ortaya koymak için uyarlanmıştır. Söz konusu teknik, sözleşmenin niteliğini belirlemek amacıyla bir dizi somut göstergiyi değerlendirmeyi ve özellikle bağımlılık (itaat) göstergelerine odaklanmayı içermektedir. Bu yaklaşım, Fransız iş müfettişleri tarafından tespitlerini desteklemek ve muvazaaya yönelik uygulamalara karşı gerekli tedbirleri almak amacıyla yaygın şekilde kullanılmaktadır. Bağımsız ve bağımlı çalışmayı ayırt etmeye yardımcı olan bu göstergeler arasında belirli bir çalışma programı ve lokasyona uyum, çalışanın kendi kişisel devamsızlığı, işveren tarafından sağlanan araç ve gereçler, işverenin tek başına elde ettiği kazanç, çalışanın devamsızlık yönetimi, araçların işveren tarafından temini, işverene sağlanan ayrıcalıklı yarar ve ücret gibi unsurlar bulunmaktadır. Müfettişler, özellikle bağımlılık unsuru açısından fiili çalışma koşullarını değerlendirirler ve birden fazla tutarlı delilin aynı anda bulunmasına dayanarak sonuçlarını ortaya koyarlar. Fransız iş müfettişliği, sahte taşeronluk, sahte serbest meslek sahibi beyanları, gizli yönetsel yetkiler, örtülü stajyerlik ve gerçek istihdam ilişkilerini gizlemeye yönelik diğer yöntemler gibi yanıltıcı uygulamalara odaklanmaktadır¹³².

İtalya, özellikle 2003 tarihli 276 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve ardından yürürlüğe giren Biagi Yasası ile önemli iş gücü piyasası reformlarından geçmiştir¹³³. Bu reformlar, daha esnek sözleşme türlerinin benimsenmesini sağlamış ve güncel istihdam ilişkileri konularına daha etkin yanıt verebilmek amacıyla iş müfettişliği hizmetlerinde kapsamlı bir yeniden yapılandırmaya yol açmıştır. Yapılan idari düzenleme ile iş müfettişliği, iyi çalışma uygulamalarını teşvik etmek ve düzensiz çalışmayla mücadele etmek için temel kurum olarak kabul edilmiştir¹³⁴. “Düzensiz çalışma”¹³⁵ için birleşik bir yasal tanım bulunmamasına rağmen, çeşitli kanunlar sahtekarlık ve yanlış sınıflandırmaya ilişkin kontrolleri Çalışma Genel Müdürlüğü’ne (DGL) devretmektedir. Sosyal güvenlik ve iş müfettişliklerinin işlevlerini düzenlemek ve özellikle kaçak ve düzensiz çalışmalara ilişkin teftiş faaliyetlerini denetlemek ve koordine etmek üzere merkezi bir komisyon oluşturmak amacıyla 23 Nisan 2004 tarihli ve 124 sayılı Kanun

128 Bignami vd., 38.

129 Abdelnour vd., 346; ILO, 2010, 8; Bignami vd., 40.

130 Fransa Sayıştay, raporunda çevrimiçi faaliyetlerin artışı ve “iş birliği” çalışma biçimlerinin hızlı yayılmasının önemli sahtekarlık riskleri doğurduğunu vurgulamaktadır. Sayıştay, beyansız istihdamla mücadele amacıyla yapılan kontrollerin azaltılmasını eleştirmektedir. Bu alandaki personel sayısının artırılması ve kaçak çalışmayla mücadele çabalarının yoğunlaştırılması gerektiğini önermektedir (Abdelnour vd., 344-346).

131 Bignami vd., 40-41.

132 Bignami vd., 40-41.

133 Bignami vd., 45-46.

134 Bignami vd., 45-46.

135 “Kayıt dışı çalışma, çeşitli şekillerde yeraltı veya gizli çalışma, gizli istihdam, “kara” iş gücü, ek işte çalışma veya genel olarak kaçak çalışma olarak adlandırılır” (Fasani, 11).

Hükmünde Kararname çıkarılmıştır¹³⁶. Çalışma Genel Müdürlüğü ayrıca, özellikle kayıt dışı ve standart dışı çalışmalarda, iş müfettişlerinin iş ilişkilerini tanımlamalarına yardımcı olacak idari düzenlemeler yayınlamıştır. Esnek çalışma düzenlemeleri, aksi ispat edilmedikçe, sözleşmenin düzenli olduğu varsayımına dayanan, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından belirlenen standartlara göre teftiş edilmektedir.

İspanya’da, Çalışanların Statüsü (Estatuto de los Trabajadores) ile belirtildiği üzere, bir başkasının talimatı altında ve ücret karşılığında yapılan her türlü çalışma faaliyeti, iş ilişkisi olarak kabul edilmektedir¹³⁷. İctihatlar, bu ilişkinin temel unsurlarını bağımlılık, ücretlendirme ve çalışanın işverenin organizasyonel yapısına dahil olması şeklinde tanımlamıştır. Bu bağlamda, İspanyol iş müfettişliğinin görevlerinden biri, bir iş sözleşmesinin niteliğini doğru bir şekilde değerlendirerek bunun bir iş ilişkisi mi yoksa bağımsız çalışma mı olduğunu belirlemektir¹³⁸.

2.2.3 Dijital platform çalışmalarında iş teftişi

Dijital platform çalışması, geleneksel teftiş mekanizmaları açısından yeni zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Dijital çalışma platformlarındaki başlıca zorluklardan biri, çok taraflı iş ilişkilerinin varlığı ve bu ilişkilerin genellikle geçici, kayıt dışı ya da beyan edilmemiş olmasıdır¹³⁹. Ayrıca, iş teftişi genellikle bir iş sözleşmesi bağlamında mevzuata uyumu denetlediğinden, bağımsız platform çalışanları denetim kapsamına alınmamaktadır¹⁴⁰. Platform çalışmasında, “işçi” ve “kendi hesabına çalışan” kavramlarının geleneksel hukuki tanımları çerçevesinde net bir ayırım yapılamaması, teftişler açısından ilave zorluk yaratmaktadır. Üstelik, ILO’nun 1947 tarihli 81 No’lu Sözleşmesi ve 1995 tarihli Protokolü tüm işyerleri için geçerli olsa da, bu belgelerin platform ekonomisine uygulanmasına ilişkin pratikte zorluk bulunmaktadır; çünkü, kurye veya sürücü örneklerinde olduğu gibi, bu tür çalışmalarda iş genellikle sabit bir mekanda yapılmamaktadır¹⁴¹. Çok sayıda çevrim içi platform çalışanı çalışmalarını evlerinden yürütmektedir ve bu durum, diğer evden çalışma sözleşmelerinde olduğu gibi, mahremiyete ilişkin yasal düzenlemeler nedeniyle teftiş faaliyetlerini zorlaştırmaktadır¹⁴². Ayrıca, platform çalışmasının sanal ortamlarda ve uluslararası sınırlar ötesinde gerçekleşmesi, uyumun sağlanması açısından yetkili merciler için ek zorluklar doğurmaktadır. Platform çalışanları çoğunlukla anonimdir, farklı coğrafi bölgelerde dağınık şekilde çalışırlar ve kendilerine ulaşmak güçtür. Ayrıca çoğu zaman, platform tarafından hesaplarının kapatılması riski veya denetim makamlarının müdahalesine dair duydukları endişeler nedeniyle iş birliği yapmaktan kaçınmaktadırlar¹⁴³.

Algoritmik yönetim de etkili iş teftişinin önündeki bir başka engel olarak görülmektedir¹⁴⁴. Gerçek dışı veya eksik bilgi sağlayan platform şirketleri nedeniyle, otomatik kararların ayrımcılığa yol açıp açmadığını ya da İSG açısından risk oluşturup oluşturmadığını tespit etmek ve denetlemek, çoğu zaman kolay değildir. Uyumsuzluk, kimi zaman yasal statü, yükümlülükler veya vergi ve sosyal güvenlik katkılarının karmaşıklığı konusundaki bilgi eksikliği ya da kafa karışıklığından da kaynaklanabilmektedir¹⁴⁵. Kasıtlı uyumsuzluk ise, çoğunlukla maliyetleri düşürme amacı, güvensizlik ya da sağlanan faydaların yetersiz olduğu algısından kaynaklanmaktadır. Bu durum yalnızca çalışanların korunma düzeyini azaltmakla kalmamakta, aynı zamanda işletmeler arasında adil rekabeti de zayıflatmaktadır.

136 Bignami vd., 45-46.

137 Bignami vd., 52.

138 Bignami vd., 52.

139 ILO, 2024, 33; Lenaerts vd., 1-3. Bazı durumlarda, sorumlulukların açık bir şekilde belirlenemediği hallerde, çalışanların haklarının korunabilmesi için platformlar ile hizmet alanların müşterek ve müteselsil sorumluluk taşıması gerektiği yönünde görüşler ortaya konmaktadır; böylece çalışan, her iki tarafa birden ya da taraflardan birine karşı hak talebinde bulunabilirler (Lane, 9).

140 ILO, 2024, 93; Lenaerts vd., 1.

141 ILO, 2023, 7.

142 ILO, 2024, 93.

143 Lenaerts vd., 2.

144 ILO, 2023, 7.

145 ILO, 2024, 93.



Platformlar genellikle çalışanları veya müşterileri hakkındaki verileri ve ayrıntıları paylaşmaya isteksizdir. Bu durum da İSG ile ilgili mevzuat dahil olmak üzere iş hukukunun uygulanmasını ve denetimini ciddi şekilde engellemekte; teftiş faaliyetleri açısından önemli bir zorluk teşkil etmektedir¹⁴⁶. Ayrıca, dijital platformlarda çalışma ile ilgili bilgi eksikliği, platformlar ve çalışanları arasındaki bağlantının tespit edilmesini engellemektedir. ILO’ya göre, bu sorunu ele alırken, kayıt, lisanslama ve raporlama yükümlülükleri, mevzuata uyum faaliyetleri için çok önemli bir çerçeve teşkil etmektedir¹⁴⁷. Örneğin, Şili, ulaşım platformlarının Ulaştırma ve İletişim Bakanlığı’na kayıt yaptırmasını ve sigorta kapsamı dahil olmak üzere belirli asgari gereklilikleri karşılamasını zorunlu kılmaktadır. Portekiz’in yolcu taşımacılığı platformlarına ilişkin mevzuatı, operasyonel lisans bilgilerinin açıkça belirtilmesini ve Portekiz dışında merkezi bulunan platformların yerel bir temsilci atamasını zorunlu kılmaktadır. Hırvatistan, platformların çalışan sayılarını ve sözleşme ilişkilerini bildirmelerini zorunlu kılmaktadır. İtalya, platformların nitelikleri, çalışan bilgileri ve istihdam koşulları hakkında rapor sunmalarını zorunlu kılmaktadır¹⁴⁸.

Bilgi eksikliği sorununu gidermek amacıyla, yetkili makamlar ile sosyal taraflar gibi diğer paydaşlar arasında bilgi paylaşımı ve yakın iş birliği büyük önem taşımaktadır¹⁴⁹. Ayrıca, iş teftiş kurumları kamu bilgilendirme kampanyaları veya çevrim içi araçları kullanarak platform çalışanlarının statülerini, haklarını ve sorumluluklarını anlamalarına yardımcı olabilir¹⁵⁰. Örneğin, Kanada Çalışma Programı çevrim içi ortamda varlığını güçlendirmiş ve sosyal medyayı kullanarak hem geleneksel hem de geleneksel olmayan işyerlerindeki çalışanlara ulaşmıştır.

Öte yandan, dijital sözleşmeler ve işlemlerin dijitalleştirilmesi sayesinde platform faaliyetlerinin izlenebilir hale gelmesi, genellikle yetkililerden gizlenen ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınması için bir fırsat sunmaktadır. Bu durum, insana yakışır işlerin yaygınlaştırılması ve mevzuata uyumun sağlanması açısından çok önemli bir faktördür¹⁵¹. Kullanılabilecek veriler arasında, platform tarafından toplanan veriler, kullanıcılar ve çalışanlardan gelen kayıt dışı faaliyetlere ilişkin şikayet raporları ve kullanıcılar ile platform çalışanları arasındaki ödeme işlemlerine ilişkin banka kayıtları bulunmaktadır. Ancak, platform faaliyetlerinin etkin bir şekilde izlenebilmesi, platformlar ile ulusal makamlar arasında

¹⁴⁶ Lenaerts vd., 3, 10.

¹⁴⁷ ILO, 2024, 93.

¹⁴⁸ ILO, 2024, 95. Kenya’da platform işletmelerinin yalnızca ülkede kayıtlı bir ofise sahip olmaları değil, aynı zamanda ilgili mevzuat çerçevesinde lisans almaları da zorunludur. Güney Kore Çalışma ve İstihdam Bakanlığı, işsizlik sigortası kapsamında sözleşme koşulları, çalışan kimlik bilgileri, faaliyetleri ve ücretleriyle ilgili verileri toplamaktadır. Tayland’ın kapsamlı platform mevzuatı ise hizmet türleri, kullanıcı ve çalışan sayıları, gelirler ile şikayetlerin ele alınmasına ilişkin raporlama yükümlülüklerini içermektedir (ILO, 2024, s. 95).

¹⁴⁹ Lenaerts vd., 10.

¹⁵⁰ Lane, 8; Lenaerts vd., 2.

¹⁵¹ ILO, 2024, 93.

iş birliği ve bilgi paylaşımına bağlıdır¹⁵². Ayrıca, özellikle büyük veri ve veri madenciliği teknolojilerinin kullanılması, yetkili mercilerin kayıt dışı veya gayri resmi faaliyetlere yönelik potansiyel ihlalleri tespit etmelerini mümkün kılmaktadır¹⁵³. Çeşitli kurumların idari verileri ile platform internet sitelerinden elde edilen bilgiler, karşılaştırma ve doğrulama olanağı sunmaktadır. Bazı ülkeler, mevzuata uymama vakalarını tespit etmek için büyük veriden yararlanmaktadır. Örneğin, İrlanda’da vergi kurumu, İspanyol Vergi Dairesi’nin metodolojisine benzer şekilde gelişmiş analiz teknikleri kullanarak olası mevzuata uymamaya ilişkin örüntüleri tespit etmektedir¹⁵⁴. Benzer şekilde, Belçika’da sosyal güvenlik idaresi, çeşitli idari kaynaklardan gelen verileri karşılaştırmak amacıyla veri madenciliği teknolojisini kullanmakta ve böylece bildirilmeyen gelir ile sosyal güvenlik katkılarından kaçınma durumlarını tespit edebilmektedir.

Platformlarla ilgili mevzuata uyum ve uygulamaya yönelik düzenlemeler ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir¹⁵⁵. Belçika, Finlandiya, İtalya, Polonya, Portekiz, İspanya ve İsveç gibi ülkelerde, doğrudan platform temelli çalışmayı hedef alan teftiş faaliyetleri yürütülmektedir. Bu faaliyetler özellikle çalışanların sınıflandırılmasıyla ilgili sorunlara ve kayıt dışı çalışmaya odaklanmaktadır¹⁵⁶. Belçika’da, teftişler vergi idaresinden sağlanan veriler kullanılarak iş teftişi ve sosyal güvenlik teftişi birimleri tarafından ortak şekilde yürütülmektedir. Bu kapsamda ödenmeyen vergiler, sosyal güvenlik katkı payları ve platform çalışanlarının yanlış sınıflandırılması gibi önemli sorunlara yanıt olarak, bu zorlukların ele alınmasını amaçlayan 2021 Sosyal Dolandırıcılık Eylem Planı hayata geçirilmiştir¹⁵⁷. Bu plan, iş hukuku ve sosyal güvenlik ihlallerine müdahale konusunda tek tip bir yöntemin bulunmaması nedeniyle geliştirilmiştir. Sosyal Bilgi ve Soruşturma Sistemi (SIIS) aracılığıyla, sosyal teftiş birimleri standart bir uygulamaya gitmiştir. Ayrıca söz konusu plan, teftiş birimleri arasında ortak teftişlere yönelik iş birliğini teşvik etmiş ve platform ekonomisinde kayıt dışı çalışmayla mücadele için birleşik bir metodoloji getirmiştir. Bu planın temel hedefi, ortak bir kontrol metodolojisi uygulayarak platform ekonomisinde iş ve sosyal teftişlerin verimliliğini ve etkinliğini artırmaktır. Bu yaklaşım, platform çalışanlarının istihdam statüsünü doğru bir şekilde belirleyerek kayıt dışı çalışmayı tespit etmeyi ve önlemeyi de amaçlamaktadır. Planın özgül hedefleri arasında platform ekonomisinin koşullarını ve niteliğini; hem hizmet sunucularının hem de hizmet alanların mesleki durumlarını etkili biçimde değerlendirmek yer almaktadır. Sosyal teftiş birimleri arasında iş birliğini güçlendirmek, 2021 yılı içinde en az 20 ortak teftiş gerçekleştirmek ve Vergi İdaresi tarafından veri madenciliği ile veri eşleştirme yoluyla elde edilen veriler kullanılarak potansiyel sahtekârlık ve kayıt dışı faaliyetlerin tespitini optimize etmek plan kapsamındaki hedefler arasında yer almaktadır¹⁵⁸. Sosyal müfettişler için ortak kontrol metodolojisi şunları içermektedir: 1. Dijital platformlar aracılığıyla sunulan hizmet türünün değerlendirilmesi; 2. Hizmet sağlayıcının yürürlükteki yasal çerçeveye ve platformun belirlediği koşullara uygunluğunun denetlenmesi; 3. Hizmet alıcısının söz konusu hizmeti ekonomik kazanç amacıyla kullanmadığının kontrol edilmesi; 4. Platformun “karma platform” olup olmadığının belirlenmesi ve bu çerçevede muhtemel bir iş ilişkisinin incelenmesi, 5. Hizmet sağlayıcının işçi mi yoksa serbest meslek sahibi mi olarak sınıflandırıldığına ilişkin bilgilerin ilgili makamlarla paylaşılması; 6. Platform ekonomisiyle ilgili düzenlemelere uyumun denetlenmesi ve gerekli görüldüğü takdirde yeniden sınıflandırma önerisinde bulunulması. COVID-19 salgını, ortak teftiş metodolojisi kapsamında planlanan ortak denetim faaliyetlerinin 2022 yılına ertelenmesine neden olmuştur. Ancak, test aşaması, söz konusu metodolojinin platform çalışanlarının statüsünü (serbest meslek sahibi veya çalışan) etkili biçimde tespit ettiğini ve ilgili vergi ile sosyal güvenlik katkı paylarının belirlenmesini sağladığını ortaya koymuştur¹⁵⁹. Plan, platform çalışanlarının statüsünün yasal tanımlar olmaksızın belirlenmesinin güç olduğunu; şeffaflık, bilgiye erişim ve ihlallere özgü yaptırımların bulun-

152 Ayrıca, bu faktörlerin ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınması üzerindeki genel etkisinin, ekonomideki mevcut kayıtlılık düzeyi ve ülkenin kurumsal kapasitesi dahil olmak üzere, belirli bağlam ve sektöre göre farklılık gösterebileceği belirtilmektedir (ILO, 2024, 28).

153 ILO, 2024, 93.

154 ILO, 2024, 95.

155 ILO, 2024, 94.

156 ILO, 2024, 93-94.

157 ELA, 2022, 2.

158 ELA, 2022, 3.

159 ELA, 2022, 4.

mayışının uygulamada önemli zorluklara yol açtığını göstermiştir. Sosyal müfettişlik ile vergi idareleri arasında etkili bir iş birliğinin sağlanması; bilgi paylaşımı, güvenilir veri tabanlarına erişim, ortak denetim metodolojisine ilişkin açık yönergelerin varlığı ile kurumlar arası veri madenciliği ve veri paylaşımı, etkin teftişlerin temel başarı faktörleri olarak tanımlanmıştır¹⁶⁰.

Platform çalışması ile bağımsız çalışmanın siyasi düzeyde teşvik edildiği Fransa’da, iş müfettişleri, sahip oldukları özerklik ve takdir yetkisi doğrultusunda platform çalışmasının düzenlenmesinde aktif bir rol üstlenebilmektedir¹⁶¹. Çalışma Bakanlığı tarafından yayımlanan ve platform çalışanlarını bağımsız yüklenici olarak nitelendiren belgelere rağmen, iş müfettişleri, özerklikleri sayesinde bu çalışma ilişkisini bir iş ilişkisi olarak yorumlama yetkisine sahiptir. Müfettişler, iş sözleşmesinden kaynaklanan korumalardan yararlanamayan çalışanların haklarının korunmasına öncelik vermektedir. Bu yaklaşım, özellikle ulaşım ve teslimat gibi talep üzerine hizmet sunan iş platformları açısından kritik öneme sahiptir. Fransa’da iş müfettişlerinin platform çalışmasına yönelik ilgisi, bu alandaki çalışanların karşı karşıya kaldığı mesleki risklerden kaynaklanmaktadır. Gerçekleştirilen teftişler, kimi zaman platform şirketlerinde daha önce çalışmış kişilerin beyanlarına ya da sendika temsilcilerinin bildirimlerine dayandırılmaktadır. Bu teftiş faaliyetleri, sonrasında Bölge Çalışma Müdürlüğü tarafından desteklenmektedir.

Kanada’nın Ontario eyaletinde, platform temelli çalışmaları düzenlemeye yönelik yeni bir yasal düzenleme yürürlüğe girecek olup, Dijital Platform Çalışması Direktörü’ne belirli hükümlerin uygulanmasını teftiş etme yetkisi verilecektir. Bu düzenleme kapsamında, yasanın olası ihlallerine ilişkin soruşturma yürütmek veya yasanın uygulanmasını sağlamak amacıyla, arama izni olmaksızın herhangi bir yere girme ve teftiş gerçekleştirme yetkisine sahip “uyum görevlileri” atanması öngörülmektedir (m. 22)¹⁶². Arama izni olmaksızın girme ve teftiş yetkisi, yalnızca ilgili yerin olağan çalışma saatleri içinde ya da bu saatlerin belirli olmaması durumunda gündüz saatlerinde kullanılabilir (m. 22/2). Bu görevliler, mevzuat ihlali tespit edilen platform işletmecilerine karşı uyum emri verme yetkisine sahiptir. Söz konusu ihlaller suç teşkil etmekte olup, mahkumiyet halinde cezai yaptırıma tabidir¹⁶³ (m. 39). Yasa kapsamında, arama izni olmaksızın girme ve teftiş yetkisi, yalnızca ilgili yerde ikamet eden kişinin açık rızasının bulunması hâlinde konut olarak kullanılan alanları kapsayabilir (m. 22/3). Ayrıca, uyum görevlileri bir yere girmek veya teftiş yapmak için zor kullanma yetkisine sahip değildir. Ancak, bir sulh yargıcı, uyum görevlisinin yeminli beyanı üzerine, ilgili kişinin belirli bir yere girmesinin veya yasal yetkilerini kullanmasının engellendiğine ya da engelleneceğine dair makul gerekçelerin bulunduğu veya bir suç işlendiğine ya da işlenmekte olduğuna dair makul şüphelerin mevcut olduğu durumlarda ve görevlinin yetkisiyle delil elde edilebileceği kanaatine varırsa, söz konusu yere girilmesine ve yetkilerin kullanılmasına izin veren bir belge düzenleyebilir. Yasa, söz konusu Kanuna aykırılık iddiasında bulunan kişilerin Bakanlığa şikayette bulunma prosedürünü belirlemekte olup, bu tür şikayetlerin yazılı olarak veya onaylı elektronik formatta sunulması gerektiğini açıkça ifade etmektedir (m. 25). Ayrıca yasa, kişilerin uyum görevlilerinin yürüttüğü soruşturma veya denetim süreçlerini engellemesini veya bu süreçlere müdahale etmesini; örneğin soruları yanıtlamayı reddetmesini ya da yanlış veya yanıltıcı bilgi vermesini açıkça yasaklamaktadır. Yasada ayrıca bir toplantı prosedürü de öngörülmektedir. Buna göre, bir uyum görevlisi, bir işletmeciye karşı yapılan bir şikayetin soruşturulması, bir teftiş sırasında ihlale dair makul gerekçelerin ortaya çıkması ya da bir işletmecinin bir çalışanla ilgili olarak mevzuata aykırı davrandığına işaret eden bilgilerin elde edilmesi durumlarında, en az 15 gün önceden yazılı bildirimde bulunarak belirli kişilerin toplantıya katılmasını talep edebilir. Katılımı talep edilebilecek kişiler çalışan, işletmeci veya işletmeci bir tüzel kişi ise şirketin bir yöneticisi ya da çalışanıdır (m.

160 ELA, 2022, 4-5.

161 Abdelnour vd., 344.

162 Bakan Yardımcısı, her bir uyum görevlisine, Bakan Yardımcısı’nın imzasını veya faksını taşıyan bir atama belgesi düzenleyecektir (m. 19/2).

163 Bir uyum görevlisi, bu Kanun veya ilgili yönetmeliklerin ihlal edildiğini tespit etmesi hâlinde, ihlalin durdurulmasını emretme, uyum sağlanması için gerekli önlemleri belirleme ve bu önlemler için bir süre tanıma yetkisine sahiptir (m. 39). Ayrıca, bir uyum görevlisi, bir kişinin bu Kanun veya yönetmeliklerinin herhangi bir hükmünü ihlal ettiğine inanması durumunda, bu şüpheyi özetleyen ve söz konusu ihlale uygulanacak cezayı belirten bir bildirimde bulunma yetkisine sahiptir. Bu Kanun veya ilgili yönetmeliklerin herhangi bir hükmünü ihlal ettiği tespit edilen kişiler, belirlenen cezayı ve tahsilatla ilgili her türlü ücret ve masrafı Maliye Bakanlığı’na ödemekle yükümlüdür (m. 47). Öte yandan, bir uyum görevlisi şu gibi durumlarda bir çalışan hakkında ihlal emri veya bildirimi düzenleyemez: (a) çalışanın şikayet tarihinden itibaren iki yıldan fazla süre geçmişse; (b) başka bir çalışan tarafından yapılan bir şikayet üzerine yürütülen soruşturma kapsamında ihlal tespit edilmiş ancak şikayetin üzerinden iki yıldan fazla süre geçmişse; ya da (c) herhangi bir şikayet bulunmamakla birlikte, uyum görevlisinin işletmeciye yönelik olası bir ihlale ilgili teftiş başlamasından itibaren iki yıldan fazla zaman geçmişse (Madde 62).

31). Mevzuata göre, işletmeciler, dijital platformlarına erişerek işi kabul eden ya da reddeden her bir çalışan için ayrıntılı bilgi kaydı tutmakla yükümlüdür. Bu bilgiler, çalışanın adı ve adresi, platforma erişim tarihleri, erişimin kaldırıldığı ya da yeniden sağlandığı tarihler, iş atamalarının tarih ve saatleri, atamalar için ödenen tutarlar, ödeme tarihleri ile ödemelerin açıklamaları (bahşiş ve ikramiyeler dahil) gibi unsurları içermelidir. İşletmeci, bu bölüm uyarınca tutulması gereken kayıtların bir uyum görevlisi tarafından teftişe açık şekilde erişilebilir olmasını sağlamakla yükümlüdür; bu durum, kayıtların tutulması için başka bir kişi görevlendirilmiş olsa bile geçerlidir (m. 14). Bir soruşturma veya teftiş yürüten uyum görevlisi, ilgili kayıtları veya belgeleri inceleyebilir, bunların ibrazını talep edebilir, incelemek ve kopyalamak amacıyla bunları alabilir, iş veri sistemlerini kullanarak okunabilir kayıtlar oluşturabilir ve ilgili konularda kişilere sorular yöneltebilir (m. 22/6).

Uyum görevlisi, 13. maddenin ihlal edildiğini tespit ederse, çalışanın uğradığı zararın tazminine, dijital platforma erişiminin yeniden sağlanmasına veya her iki tedbire birden karar verebilir (m. 34). Yasanın 13. maddesi, işletmecilerin veya temsilcilerinin; çalışanların mevzuata uyum sağlama yönünde girişimde bulunmaları, haklarına ilişkin bilgi talep etmeleri, şikayette bulunmaları, yasal haklarını kullanmaları, bilgi vermeleri, bu Kanun kapsamında yürütülen yargılamalarda tanıklık etmeleri veya mahkeme kararı uyarınca üçüncü kişilere ödeme yapmaları nedeniyle çalışanları tehdit etmelerini veya cezalandırmalarını yasaklamaktadır. Bu Kanuna veya ilgili yönetmeliklerine aykırı hareket eden ya da bu Kanun kapsamında verilen bir emir veya talimata uymayan kişiler suç işlemiş sayılır ve aşağıdaki yaptırımlarla karşılaşabilir: gerçek kişiler 50.000 dolara kadar para cezası, 12 aya kadar hapis cezası veya her ikisiyle; tüzel kişiler ise 100.000 dolara kadar para cezasıyla cezalandırılabilir. Tekerrür hâlinde, para cezası 250.000 veya 500.000 dolara kadar artırılabilir (m. 52). Bir işletmecinin 13. bölümü ihlal ettiğine hükmedilirse, mahkeme para cezası veya hapis cezasına ek olarak, ihlalin giderilmesini teminen belirli önlemlerin alınmasına karar verebilir. Bu önlemler, ödenmemiş tutarların tahsili, dijital platforma erişimin yeniden sağlanması ya da ihlal nedeniyle oluşan zararların tazmini gibi yükümlülükleri içerebilir (m. 53).

1 Eylül 2022 tarihinde Şili, platform temelli çalışmayı yasal düzeyde düzenleyen ülkeler arasına katılmıştır. Bu kapsamda, İş Kanunu’na platform temelli çalışmaya ilişkin bir bölüm eklenmiş ve platform çalışanları “bağımlı platform çalışanları” ile “bağımsız platform çalışanları” olmak üzere iki ayrı kategoriye ayrılmıştır¹⁶⁴. Bağımlı platform çalışanları, işçi statüsünde kabul edilmekte ve genel iş hukuku hükümlerine tabi tutulmaktadır. Ancak, işin niteliğinin esnek oluşu göz önüne alınarak, çalışma süresi ve ücretlendirme konularında belirli esnekliklere izin verilmektedir¹⁶⁵. “Bağımsız çalışan” kategorisinde ise, çalışan bağımsız yüklenici olarak tanımlanmakta ve platformun temel işlevinin, çalışan ile platform arasında iletişimi kolaylaştırmak olduğu belirtilmektedir. Bununla birlikte, bu kategoriye çalışma süresi, ücretlendirme ve ayrımcılık yasağına ilişkin belirli koruyucu hükümler uygulanarak, kendine özgü koruyucu bir yapı getirilmiştir. Bu kapsamda, özellikle ücretlendirme ve dinlenme hakkına yönelik olarak çalışanı koruyucu özel düzenlemeler öngörülmüştür. Örneğin, ödeme sistemlerinin çalışanlar açısından erişilebilir ve şeffaf olmasını temin edecek kuralların yanı sıra platform şirketlerine, her yirmi dört saatte en az on iki saatlik zorunlu bir “bağlantıyı kesme süresi” uygulama yükümlülüğü getirilmiştir. Kanun ayrıca teftişle ilgili hükümler de içermektedir. Bu çerçevede, dijital platform hizmet sağlayıcıları, yetkili makamların gerekli teftişleri gerçekleştirebilmesini teminen, algoritmalarına erişim izni vermek, algoritmanın karar alma süreçlerine ilişkin açık ve yeterli açıklamalar sunmak ve algoritmanın eğitildiği veriler ile yasal uyumu sağlamak için gerekli tüm diğer unsurları sağlamak zorundadır. İş müfettişleri, yönetmeliklerle getirilen yükümlülüklerin –özellikle de otomatik sistemler aracılığıyla ayrımcılığın önlenmesine ilişkin hükümlerin– kendi yetki alanlarında usulüne uygun şekilde yerine getirilip getirilmediğini teftiş eder. Bu alandaki ihlaller idari para cezasına tabi tutulur; ihlalin tekrarı halinde ceza miktarı iki katına çıkar (m. 152, D & I). Bu örnekte olduğu gibi platform işletmecilerinin mevzuata uymadığına ilişkin sürekli ve güçlü göstergelerin bulunduğu durumlarda, ülkeler mevzuata uyumu teşvik etmek amacıyla yaptırımları ağırlaştırmayı değerlendirebilir. Bu tür önlemler, Birleşik Krallık örneğinde görüldüğü üzere, tekrarlanan ihlallerde tazminat miktarlarının artırılmasını, “ifşa ve utandırma” gibi kamusal teşhir yöntemlerinin uygulanmasını ya da hatta hapis cezası uygulanmasını içerebilir¹⁶⁶.

¹⁶⁴ Bkz. Şili, 8 Mart 2022 tarihli ve 21.431 sayılı Kanun ile değiştirilen İş Kanunu.

¹⁶⁵ Simonet & Garcia, 3-4.

¹⁶⁶ Lane, 8.

Birçok sistemde iş müfettişleri, doğrudan bir iş ilişkisinin var olup olmadığını tespit etmekten kaçınma eğilimindedir. Zira bu görev, esasen ulusal yargı mercilerinin yetki alanına girer. Müfettişler bunun yerine, soruşturmalara ve olası yargı süreçlerine temel oluşturabilecek fiilî çalışma koşullarının tespitine ve değerlendirilmesine odaklanırlar¹⁶⁷.

2006 tarihli İstihdam İlişkisi Tavsiye Kararı (No. 198) uyarınca, bir iş ilişkisinin varlığı, taraflar arasındaki sözleşmenin nasıl tanımlandığından ziyade, işin fiilen nasıl yürütüldüğü ve ücretle ilgili maddi koşullar esas alınarak değerlendirilmelidir. Bu bağlamda müfettişlerin, işverenin hiyerarşik otoritesine dayanan bağımlılık ilişkisini tespit için yönetim, denetim ve disiplin yetkileri gibi belirleyici unsurları dikkate almaları gerekmektedir¹⁶⁸. Bu sorunun ele alınmasında, iş müfettişliklerinin gerçek durumu etkin bir şekilde değerlendirebilmeleri için yeterli yasal yetkiye ve araçlara sahip olmaları gerekmektedir. Müfettişler genellikle işletmelerin mevzuata uyumunu teşvik etmek amacıyla bildirimler, raporlar ve diğer idari tedbirlere başvururlar. Bu kapsamda, koruma gerektiren gizli istihdam ilişkilerini gerçek serbest çalışmadan ayırabilmek için belirli çalışma ilişkilerini incelerler¹⁶⁹. Ancak, iş ilişkisi ve serbest meslek arasındaki sınırların giderek belirsizleşmesi nedeniyle karşılaştıkları zorluklar doğrultusunda, iş müfettişliklerinin, kaynak sınırlılıklarına rağmen, daha proaktif bir rol üstlenmeleri gerekebilir¹⁷⁰. Bu, uzmanlıkların artırılmasını, protokollerin iyileştirilmesini, yeni uygulamaların pilot olarak hayata geçirilmesini ve mevcut düzenlemelerin etkin şekilde uygulanmasına yönelik başarılı stratejilerin paylaşılmasını içerebilir. Ayrıca, yanlış sınıflandırmalarla mücadele edebilmek için, sahte serbest meslek faaliyetlerini belirlemeye yönelik açık ve nesnel kriterlerin belirlenmesi gerekebilir¹⁷¹. İş müfettişlerinin, örtülü iş ilişkileri gibi istihdam ilişkisinin kötüye kullanıldığı durumları tespit edip değerlendirebilmeleri, böylece çalışanların haklarını daha etkin biçimde koruyarak adil çalışma uygulamalarını teşvik edebilmeleri için özel eğitim almaları da gerekmektedir¹⁷². Nitekim, iş müfettişlerinin, bu tür platformları etkin biçimde tespit edebilmeleri, platformların aracı mı yoksa işveren mi olduğuna karar verebilmek ve iş araçlarının mülkiyetini değerlendirip müşteri, çalışanlar ve platform arasındaki ilişkileri analiz edebilmeleri için özel uzmanlık ve yetkinlik kazanmaları büyük önem taşımaktadır¹⁷³.

Pek çok platform, çalışanlarını serbest meslek sahibi olarak sınıflandırmakla birlikte, bu kişilerin çoğu bu statüde resmen kayıtlı değildir. Bu durum, platform üzerinden yürütülen faaliyetlerin sıklıkla yasal ancak beyan edilmemiş olması nedeniyle Avrupa Komisyonu’nun beyan edilmemiş çalışma tanımına girmesine yol açmaktadır¹⁷⁴. Bu tür durumlarda düzenleyici çerçevenin izlenmesi ve uygulanması, diğer beyan edilmemiş çalışma biçimlerinde karşılaşılan benzer zorluklarla karşı karşıyadır; bu bağlamda tespitinin kendisi en önemli ve öncelikli güçlük olarak ortaya çıkmaktadır. Çoğu Avrupa ülkesinde, kayıt dışı çalışmayla mücadele, genellikle belgesiz istihdamı hedefleyen daha geniş kapsamlı stratejilere entegre edilmiştir. Kamu otoriteleri, çalışma koşullarının izlenmesini ve değerlendirilmesini amaçlayan

167 Lenaerts vd., 1; Barbero vd., 35. İspanya, Yunanistan, Portekiz, Baltık ülkeleri ve Hollanda gibi ülkelerde, çok işlevli müfettişlik kurumları, kayıt dışı çalışmanın tespit edilmesi ve azaltılmasına yönelik çabalarda kilit bir rol oynamaktadır. Bu ülkelerde iş teftişi otoriteleri, kayıt dışı istihdamın kapsamının belirlenmesini ve bu sorunu ele almaya yönelik önlemlerin uygulanmasını, mevcut teftiş stratejilerinin temel bir bileşeni olarak ele almaktadır. Buna karşılık, Birleşik Krallık’taki müfettişlik sistemi istihdam ilişkilerinin denetlenmesini kapsamamakta; belgesiz çalışmanın yalnızca iş sağlığı ve güvenliği düzenlemeleri üzerindeki etkilerine odaklanmaktadır. Öte yandan, İsveç ve Danimarka’da iş müfettişlikleri istihdamın yasal olup olmadığını doğrudan teftiş etmemektedir; ancak böyle durumlarda karşılaştıklarında ilgili devlet kurumlarını bilgilendirme yetkisine sahiptir (Walters, 14).

168 Lenaerts vd., 1.

169 Barbero vd., 35. İş müfettişlikleri tarafından yürütülen teftiş ve soruşturmaların, özellikle yanlış sınıflandırma veya kayıt dışı çalışma şüphesi taşıyan durumlarda platform çalışanlarının istihdam statüsünün belirlenmesinde kritik bir rol oynadığı vurgulanmaktadır. Bu tür soruşturmalar, aynı zamanda iş kazalarına karşı yetersiz koruma ya da iş kazalarına ilişkin sigorta kapsamının bulunmaması gibi güvencesiz istihdam koşullarına karşı da çalışanların korunması açısından önem arz etmektedir. Buna ek olarak, müfettişliklerce platform çalışanlarına yönelik olarak geliştirilen girişimler ve sağlanan destek araçları, bu çalışanların hak ve yükümlülükleri konusunda farkındalıklarını artırmaya katkıda bulunabilir (Lenaerts vd., 2).

170 Aloisi, 26.

171 Aloisi, 26.

172 ILO, 2010, 9.

173 Lenaerts vd., 24. Örneğin, talep üzerine hizmet sunan (örneğin ulaşım alanındaki) platformların teftişi, araç seçimi, araç mülkiyeti, araç ruhsatlandırması ve tescili, sigorta kapsamı ile akıllı telefon ve GPS ekipmanlarının temin edilip edilmediğine ilişkin hususların incelenmesini içermektedir. İş teftişi, bu dönüşümleri proaktif biçimde ele almalı; çevrimiçi havuz sistemlerinde ve talebe bağlı çalışanlar için insana yakışır çalışma koşullarının sağlanmasına yönelik mekanizmalar geliştirmeli ve yeni çalışma biçimlerinin düzenlenmesi sürecinde politika yapımcılarla etkin iş birliği içerisinde olmalıdır (Lenaerts vd., 24).

174 Lenaerts vd., 3.

teftiş faaliyetlerini kolaylaştırmak üzere çeşitli önlemleri hayata geçirmektedir¹⁷⁵. Örneğin İrlanda’da, kayıt dışı çalışmayla mücadele çabaları, ülkenin daha geniş istihdam hakları çerçevesi içinde faaliyet gösteren Gizli Ekonomi İzleme Grubu aracılığıyla yürütülmektedir¹⁷⁶. Bu grup, İrlanda’nın sosyal diyalog mekanizmaları çerçevesinde çeşitli paydaşlarla iş birliği yapmakta olup, İstihdam Yasası Uyum Tasarısı gibi yasal araçlarla desteklenmektedir. Almanya, Lüksemburg, Finlandiya, Litvanya, Polonya ve Fransa gibi diğer ülkeler tarafından da kayıt dışı çalışmayla mücadele etmek için koordinasyon organları veya birimleri kurulmuş olup, stratejik operasyonlara ve devlet kurumları ile sosyal taraflar arasında veri paylaşımına öncelik verilmektedir¹⁷⁷.

İspanya’da platform çalışması kapsamında sahte serbest meslek faaliyetleriyle mücadele etmek amacıyla hedefe yönelik kampanyalar yürütülmüştür. Bu çabalar, özel operasyonel prosedürlerin oluşturulmasını, müfettişlere özel eğitim verilmesini ve bölgesel pilot programların yürütülmesini içermektedir¹⁷⁸. İspanya’da, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müfettişliği Merkezi Hizmetleri (ITSS, Inspección de Trabajo y Seguridad Social) Stratejik Planı, 2018-2020 yıllarında hedefe yönelik kampanyalarla platform çalışması kapsamında sahte serbest çalışma konusunu ele almıştır¹⁷⁹. Plan, iş müfettişliklerine platform çalışanlarını tespit etmeye yönelik araçlar sağlanması, müfettişlere çalışmalarında yardımcı olacak bir operasyon kılavuzu hazırlanması, uzmanların eğitilmesi ve platformları teftiş etmek için özel kampanyalar düzenlenmesi gibi “*platform temelli çalışmayı doğrudan hedef alan*” bir dizi operasyonel önlem sunmaktadır¹⁸⁰. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müfettişliği Merkezi Hizmetleri bu planla, geçmiş vakalar, sendikalara şikayette bulunan çalışanlardan elde edilen bilgiler veya platformların internet sitelerinden elde edilen bilgiler dahil olmak üzere çok sayıda kaynaktan bilgi toplayarak denetim çalışmalarını standartlaştırmıştır. Bu gelişmelerin hemen ardından, 11 Mayıs 2021 tarihinde çıkarılan 9/2021 sayılı Kraliyet Kararnamesi (diğer adıyla “Motor Sürücüler Yasası”) ile İspanya’da İş Kanunu’nda değişiklikler yapılmıştır¹⁸¹. Bu düzenleme, ürün veya malların teslimatı ya da dağıtımına ilişkin bir faaliyetin söz konusu olduğu durumlarda, eğer bu faaliyetin kuruluşu veya yönetimi üzerinde doğrudan, dolaylı ya da örtülü bir kontrol mevcutsa ve hizmet ile/veya çalışma koşulları dijital bir platform aracılığıyla bir algoritma tarafından yönetiliyorsa, iş ilişkisi karinesi getirmektedir¹⁸². Diğer bir deyişle, bir çalışanın bir işverene ücret karşılığında hizmet sunduğu ve bu hizmetin algoritmik yönetim araçlarının doğrudan, dolaylı ya da örtülü biçimde kullanımı yoluyla bir platform tarafından organize edildiği, yönetildiği ve denetlendiği ispatlandığında, iş ilişkisi olmadığının ispat yükü platforma geçmektedir¹⁸³. Yasa ayrıca, platformların algoritmalarına ilişkin ayrıntılı bilgi ve analizleri ilgili teftiş birimleriyle paylaşmaları gerektiğini de hükme bağlamaktadır. Buna ek olarak, “platform ekonomisi kılavuzu”, müfettişlerin platform çalışanlarının durumlarını ve ilişkilerini hem olgusal hem de hukuki açıdan değerlendirmelerine yardımcı olmak amacıyla prosedür ve göstergeler getirmiştir¹⁸⁴. Bu doğrultuda ITSS, platform ekonomisini etkin bir şekilde takip etmiş ve ilgili yasaları uygulamış, 2019-2020 yıllarında tek bir platformda 11.013 sahte serbest çalışan tespit etmiştir¹⁸⁵. Motor Sürücüler Yasası’ndan önce başla-

175 ILO, 2010, 8-9.

176 ILO, 2010, 10.

177 ILO, 2010, 10.

178 Lane, 8, 21.

179 Lenaerts vd., 4.

180 2017 yılından önce, İspanya’da platform çalışanlarının resmi şikayetleri üzerine alınan önlemler, ITSS’ye platform ekonomisinin incelenmesi gereken yeni bir olgu olduğunu göstermiştir. Bu dönemde, ITSS’nin bölgesel olarak dağıtım yapısı nedeniyle platform ekonomisine ilişkin vakalara tutarsız biçimde yaklaşılmış ve bu durum farklı sonuçların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Lenaerts vd., 4).

181 Motor Sürücüler Yasası, İspanya’da Çalışma ve Sosyal Ekonomi Bakanlığı, büyük ulusal sendikalar (CCOO ve UGT) ile işveren örgütleri (Confederación Española de Organizaciones Empresariales ve Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa) temsilcilerinin katılımıyla yürütülen üçlü diyalog süreci sonucunda geliştirilmiştir (ILO, 2024, 85).

182 Lenaerts vd., 5.

183 Aykaç, 2024; Ezer, 804; Tolu Yılmaz, 180.

184 Lenaerts vd., 5. Bu tür göstergeler örnek olarak işe alım süreci; platform tarafından işlenen verilerin analizi (örneğin çalışma saatleri, çalışanların konumunun ve hareketlerinin izlenmesi); kontrol araçları (öneri gibi sunulan örtük talimatlar, bir siparişin reddedilmesinin sonuçları ve müşteri değerlendirmeleri gibi); ayrıca hizmetlerin fiyatlandırılması sayılabilir (Lenaerts vd., 5, dipnot 17).

185 Lenaerts vd., 4-5. Benzer şekilde, Polonya Ulusal Çalışma Müfettişliği, 2019 yılında Uber Polonya, Uber ile iş birliği yapan kuruluşlar ve gıda dağıtım ile yolcu taşımacılığı alanında faaliyet gösteren diğer platformlarda teftişler gerçekleştirmiştir. Çeşitli

tılan bu çabalar, çalışan–platform ilişkisinin tanımlanmasındaki zorluklara rağmen ITSS’nin mevzuata uyumu sağlama konusundaki kapasitesini ortaya koymaktadır. Bu başarı, 2017 yılından bu yana platform çalışması ve e-ticaret alanlarında iş müfettişlerine yönelik olarak düzenli biçimde her iki yılda bir gerçekleştirilen eğitim kurslarını içeren stratejik yaklaşıma dayanmaktadır. Söz konusu kurslara, ilgili soruşturmalarda görev almış yetkililer ile bağımsız uzmanlar da katılmaktadır. ITSS, özellikle birden fazla bölgesel birimin yer aldığı karmaşık ve kaynak yoğun soruşturmalar için soruşturma prosedürlerini standartlaştırmak amacıyla Merkez Hizmetler bünyesinde kurulan bir Özel Birim aracılığıyla bazı faaliyetleri koordine etmiştir¹⁸⁶.

İdari prosedürlerin basitleştirilmesi ve yargılama masraflarının azaltılması, platform çalışmalarında uyum sorunlarının çözümüne katkı sağlayabilir. Nitekim platform çalışanlarının istihdam statülerine itiraz etmelerini daha kolay ve daha az maliyetli hale getirebilir. Örneğin, Portekiz’de 27 Ağustos 2013 tarihli 63/2013 sayılı Kanun ile, bir iş sözleşmesinin varlığının tespiti amacıyla yeni ve özel bir yargı prosedürü oluşturulmuştur (AREC)¹⁸⁷. O tarihten bu yana, Portekiz’de çalışma mevzuatının uygulanması, İSG kurallarına uyumun sağlanması ve çalışan haklarının korunmasından sorumlu ulusal iş müfettişliği kurumu ACT (Autoridade para as Condições do Trabalho - Portekiz Çalışma Koşulları Kurumu) ile Savcılık, sahte serbest meslek faaliyetlerini ortaya çıkarma çalışmalarını yoğunlaştırmıştır¹⁸⁸. 2017 yılında ACT tarafından gerçekleştirilen kapsamlı teftişler sonucunda, birçok AREC davası açılmıştır. Yaklaşık yarım milyon teftiş sonucu yaklaşık 330 sahte serbest meslek sahibi tespit edilmiş ve 294 resmi şikayette bulunulmuştur¹⁸⁹. Sonuç olarak, iş mahkemeleri 2018 yılında çok sayıda AREC davasını ele almıştır. Gig ekonomisinin büyüdüğü diğer ülkelere kıyasla, Portekiz’de sahte bağımsız taşeron sayısında, büyük oranda ACT’nin aktif müdahalesi sayesinde düşüş yaşanmıştır¹⁹⁰.

Dijital platformlarda İSG ile risk yönetimi sorunlarına çözüm olarak öğretide, üçlü iş ilişkilerini de kapsayan geçici istihdam büroları aracılığıyla çalışma faaliyetlerini düzenleyen mevzuatın dikkate alınması önerilmektedir¹⁹¹. Örneğin, Belçika’da Deliveroo ile SMart arasındaki iş birliği modeli, yemek dağıtım sürücülerine, sanatçılara destek sağlayan ve geçici istihdam bürosu işlevi gören SMart aracılığıyla serbest meslek sahibi olarak mı yoksa işçi olarak mı çalışacaklarını seçme imkanı sunmuştur. İşçi statüsünü tercih edenler, asgari ücret, iş kazası sigortası ve İSG eğitimi de dahil olmak üzere Belçika iş ve İSG mevzuatının sağladığı koruma kapsamına alınmaktadır. 2017 yılının sonlarında Deliveroo, SMart ile olan ortaklığını sonlandırdığını ve ödeme yapısı ile iş dağıtım algoritmalarını değiştirdiğini duyurmuştur. Bu değişiklikler, SMart’ın sendikalarla yürüttüğü toplu iş sözleşmesi müzakerelerinin sona erdiği döneme denk gelmiştir. Deliveroo’nun bu değişikliklerine karşı çıkan tepkiler üzerine, Çalışma Bakanı iş ve sosyal güvenlik müfettişliklerine kapsamlı bir soruşturma başlatılması talimatı vermiştir¹⁹². 115 kurye ile yapılan görüşmelere dayanan bu 18 aylık soruşturma, savcılık tarafından başlatılan yargı sürecine yol açmış; bu süreçte kuryelerin belirsiz istihdam statüsü ve yalnızca işçilere özgü olan İSG yükümlülüklerinin uygulanması odak noktası olmuştur. Sendikalar, özellikle motosikletli kuryeleri davaya katılmaya teşvik ederek ve hukuki destek sağlayarak bu süreçte önemli bir rol oynamışlardır. 8 Aralık 2021 tarihinde mahkeme, motosikletli kuryelerin serbest meslek sahibi olduğuna karar vermiştir. Bu karar Deliveroo için önemli bir kazanım olarak değerlendirilmekle birlikte, temyiz edilip edilmeyeceği henüz netlik kazanmamıştır¹⁹³.

kaynaklardan gelen şikayet ve bilgilere dayanarak başlatılan bu teftişler, birçok bölgede 68’i göçmen olmak üzere toplam 265 çalışanı kapsamıştır. Soruşturmaların odağında, kayıt dışı çalışma, iş sağlığı ve güvenliği (İSG) uygulamaları ile çalışan haklarına ilişkin mevzuata uyum yer almıştır. Çalışanların sosyal sigortaya bildirilmemesi, primlerin geç ödenmesi, asgari saat ücretine uyulmaması, sivil sözleşmelerin usulsüz şekilde kullanılması, İSG eğitiminin verilmemesi ve mesleki risklerin belgelenmemesi gibi çok sayıda usulsüzlük tespit edilmiştir. Bu ihlallerin giderilmesini sağlamak amacıyla tebligatlar ve emirler gönderilmiş, sorumlulara para cezaları uygulanmış ve eğitime ilişkin önlemler alınmıştır (Lenaerts vd., 7).

186 Lenaerts vd., 4-5.

187 Menendez, 2019.

188 55/2017 sayılı Kanun, bu prosedürü sahte mesleki staj ve gönüllü çalışmayı da kapsayacak şekilde genişletmiş ve uzlaşma görüşmeleri seçeneğini ortadan kaldırmıştır. Buna ilişkin olarak, çalışanların AREC taleplerini doğrudan mahkemeye sunabilmelerini öngören bir reform önerisi bulunmaktadır (Menendez, 2019).

189 Menendez, 2019.

190 Menendez, 2019.

191 Lenaerts vd., 8.

192 Lenaerts vd., 8.

193 Lenaerts vd., 9. Üçlü iş ilişkilerinin bir diğer örneği, Polonya’daki taşeronluk uygulamasıdır. Polonya’da Uber sürücülerini, ya

Literatürdeki bazı değerlendirmelere göre, söz konusu yasal girişimler medya ve akademide olumlu karşılanmış olsa da, iş teftiş kurumları açısından platform çalışmasını denetleme sürecindeki temel zorluklara yeterince yanıt verememiştir. Özellikle iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerinin uygulanmasını oldukça güç, hatta kimi durumlarda imkansız hale getirmiştir¹⁹⁴.

Avrupa Birliği’nin Platform Çalışmalarda Çalışma Koşullarının İyileştirilmesine İlişkin 2024/2831 sayılı Direktifi, platform çalışanları için bir iş ilişkisi karinesi öngörmekte ve bu karinenin etkin uygulanması konusunda iş teftişlerine önemli bir rol vermektedir. Direktife göre, üye devletlerin, bu yasal karinenin doğru şekilde uygulanmasını ve buna riayet edilmesini sağlamak amacıyla destekleyici bir çerçeve oluşturmaları ve ulusal mevzuat ya da uygulamalara uygun olarak yetkili makamlarca yürütülecek sağlam gözetim ve teftiş önlemleri almaları gerekmektedir. Bu önlemler, ulusal yetkili makam tarafından bir dijital emek platformu ile platform çalışması yürüten kişi arasında bir iş ilişkisinin varlığı tespit edildiğinde, uygun olduğu ölçüde söz konusu platformlara yönelik teftiş gerçekleştirmeyi de içermektedir. Söz konusu teftişlerin orantılı olması ve ayrımcılık içermemesi gerekmektedir (m. 6). Dolayısıyla, iş müfettişlerinin bu yasal karinenin uygulanmasında aktif bir rol üstlenmeleri beklenmektedir.

2.2.4 COVID-19 dönemi ve iş teftişi

Tüm dünyayı derinden etkileyen COVID-19 salgını, özellikle kadınlar, kayıt dışı çalışanlar ve geçici çalışanlar gibi dezavantajlı gruplar açısından işsizlik, yoksulluk ile ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin artmasına neden olmuştur. Sosyal mesafe önlemleri doğrultusunda, uzaktan (evden) çalışma ve platform temelli çalışma gibi atipik istihdam biçimleri daha yaygın hale gelmiştir.

Salgın sırasında Türkiye dahil birçok ülkede işverenlere; risk grubundaki çalışanların mümkün olduğunca evden çalışmasının sağlanması, İSG eğitimlerinin uzaktan verilmesi, yurt dışından dönen çalışanların 14 gün evden çalışmasının zorunlu kılınması, işyerindeki çalışan sayısının asgariye indirilmesi ve mümkün olduğunca uzaktan çalışmanın tercih edilmesi yönünde tavsiyelerde bulunulmuştur. Bu önlemler, dünya genelinde izolasyonun artmasına ve iş-yaşam dengesinin korunmasında çeşitli zorluklara yol açmıştır.



Bu süreçte Türkiye, ulusal mevzuatı çerçevesinde işletmeleri ve çalışanları desteklemek amacıyla kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşullarını kolaylaştırmıştır. Bunun sonucunda, iş müfettişleri ödenğe uygunluk başvurularını uzaktan teftiş yöntemleriyle değerlendirmiştir. COVID-19 döneminde, resmi tebligat yoluyla teftişlerin yanı sıra, gerekli görüldüğünde yerinde teftişler de gerçekleştirilmiştir. Resmi tebligat yoluyla teftişler; fazla çalışma onayı alınmaması, ücretlerin banka aracılığıyla ödenmemesi veya toplu işten çıkarmalar gibi istisnai durumlarda teftişlerin tebligat usulüyle yürütülmesini kapsamaktadır. Bu kapsamda, 7201 sayılı Tebligat Kanunu ve Tebligat Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik uyarınca, işverene, teftiş konusuyla ilgili belgelerin ibrazını talep eden bir tebligat gönderilir. Bu tür teftişler, yerinde inceleme yapılmaksızın, kayıt ve belgelere dayanarak sonuçlandırılır. İş müfettişlerine verilen görevlerin hangi usulle yerine getirileceği, görev kabul formunda belirtilmektedir. Tebligatın ardından işveren davete riayet etmezse, teftiş görevli müfettiş tarafından yerinde tamamlanır ve işverene, 4857 sayılı Kanun’un 92. maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle, aynı Kanun’un 107. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca idari para cezası uygulanması tavsiye edilir. COVID-19 sürecinde ayrıca, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından sektörel yönergeler hazırlanmıştır.

doğrudan Uber aracılığıyla serbest girişimciler olarak ya da bir hukuk sözleşmesi kapsamında, bir “Uber ortak firması” üzerinden çalışabilmektedir. İkinci durumda, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili yükümlülüklerden bu ortak firma sorumlu olmaktadır. Bu tür hukuk sözleşmeleri, ne iş sözleşmesi ne de serbest meslek olarak sınıflandırılmakta; ayrıca ara bir kategori olarak da tanınmamaktadır, ancak iş müfettişliklerinin yetki alanına girmektedir. Polonya İş Kanunu yalnızca çalışanları kapsamakla birlikte, hukuk sözleşmesine sahip çalışanlar ve serbest meslek sahiplerine yönelik işverenin iş sağlığı ve güvenliği konularında sorumluluklarını düzenleyen çeşitli hükümler mevcuttur (Lenaerts vd., 5-6).

194 Lenaerts vd., 1.

Pandeminin doğrudan kendisinin bir İSG riski oluşturmasının yanı sıra, uzaktan çalışmayla bağlantılı psikososyal ve ergonomik risklerde de artış yaşanmıştır. Nitekim, pandemi öncesinde İSG’nin odak noktası, özellikle iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesinde endüstriyel güvenlik ve hijyen etrafında şekillenirken, pandemi ile birlikte odak noktası, daha önce yeterince dikkat edilmeyen bir alan olan işyerinde ruh sağlığı gibi yeni boyutlara kaymıştır¹⁹⁵. Evden çalışan kişiler de izolasyon, iş-yaşam sınırlarının bulanıklaşması ve artan ev içi şiddet gibi belirli psikososyal risklerle karşı karşıya kalmıştır. İş kaybı, ücret kesintisi ve işsizlik korkuları ise ruh sağlığı üzerinde ciddi olumsuz etkiler yaratmıştır¹⁹⁶. Bu durum, ruhsal çöküntü, tükenmişlik, kaygı, depresyon ve intihar düşünceleri gibi psikolojik etkilerin yanı sıra sindirim sorunları, yorgunluk, kardiyovasküler ya da kas-iskelet sistemi rahatsızlıkları gibi fiziksel belirtilere ve tütün, alkol ya da uyuşturucu kullanımında artışa yol açmıştır¹⁹⁷. Pandemi döneminde uzaktan çalışmanın ve bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) kullanımının artması, siber zorbalık vakalarını da artırıcı etki yaratmıştır.

Öte yandan, COVID-19 pandemisi nedeniyle sağlık hizmetleri, acil servisler ve temel mal üretimi gibi alanlarda çalışan ön saflardaki çalışanlar bakımından artan stres, daha uzun çalışma saatleri ve azalan dinlenme süreleri ortaya çıkmıştır¹⁹⁸. Ayrıca, uygun koruyucu önlemlerin bulunmadığı durumlarda, işyerinde virüse yakalanma ve bunu ailelerine, arkadaşlarına ve mesai arkadaşlarına bulaştırma endişesi, çalışanların stresini daha da artırmıştır.

Bu zorlayıcı koşullar altında, iş hukukunun etkin biçimde uygulanmasını sağlama sorumluluğu yine öncelikle iş müfettişliklerine ait olmakla birlikte, geleneksel teftiş araçlarının yetersizliği daha görünür hale gelmiştir. İş müfettişlerinin teftiş yetkilerini insanların evlerine kadar genişletmelerine engel olan yasal sınırlamaların yanı sıra, gerçekleştirebildikleri yüz yüze teftişler sırasında kendileri de ciddi sağlık riskleriyle karşı karşıya kalmıştır. Öte yandan, pandemiden kaynaklanan koşullar, vatandaşların hareketliliğine getirilen kısıtlamalar ve temel ihtiyaç maddelerindeki kıtlıklar; alınan önlemleri ve İSG mevzuatını uygulamakla görevli iş müfettişleri, polis memurları ile temel ihtiyaçların satışı ve dağıtımında görev alan personele yönelik şiddetin artmasına yol açmıştır¹⁹⁹.

COVID-19 salgını sırasında, taksicilik gibi bazı platform temelli hizmetlere olan talep azalırken, gıda ve paket teslimatına olan ihtiyaç artmıştır²⁰⁰. Bu artış, özellikle İSG ile COVID-19 güvenlik önlemlerine uyulmadığında, teslimat çalışanları ile müşteriler arasındaki sık temas nedeniyle önemli halk sağlığı riskleri oluşturmuştur. Platform temelli çalışma ortamında COVID-19 güvenlik önlemlerinin takip edilmesi ve uygulanmasında karşılaşılan zorluklar, çalışanların, müşterilerin, ailelerinin ve halkın sağlığını tehlikeye atmıştır.

Bu dönemde iş teftişiyle ilgili başlıca zorluklardan biri, iş müfettişlerinin enfeksiyondan korunmasını sağlamak olmuştur. Bir bakış açısına göre, iş müfettişleri pandemi sırasında, hayatın devamı için gerekli çalışanlar olarak diğer ön saflardaki çalışanlarla aynı kapsamda değerlendirilmelidir²⁰¹. Ülkeler, iş müfettişlerini virüs bulaşmasından korumak için çeşitli önlemler almıştır. Örneğin, Batı Balkan ülkelerinde, devlet yetkilileri ve kolluk kuvvetleri, pandemiye fiziksel teftişler sırasında personeli korumak için çalışma yöntemlerini değiştirmiştir²⁰². Bu önlemler arasında müfettişler ve personel için risk değerlendirmesi yapılması, maske ve sosyal mesafe gibi güvenlik önlemlerinin uygulanması ve ulaşım ile ilgili hijyen konusunda endişelerin giderilmesi yer almaktadır²⁰³. İş müfettişlerine yönelik risk değerlendirmeleri çerçevesinde, bağışıklık sistemi zayıf olan ya da kronik hastalıklara sahip müfettişler, bazı ülkelerde işyerle-

195 ILO, 2022a, 18.

196 ILO, 2020, 6.

197 ILO’ya göre, COVID-19 krizine yönelik olarak tasarlanan İşyeri iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemleri (İSG-YS), acil durum hazırlık planları ve işe dönüş planları, çalışanların ruh sağlığını korumaya yönelik önlemleri de içermelidir (ILO, 2020, 7).

198 ILO, 2020, 6.

199 ILO, 2020, 16.

200 Lenaerts vd., 11.

201 Lenaerts vd., 11.

202 Williams, 3.

203 Çoğu ülkede iş müfettişlerine, gerçekleştirdikleri teftişlerin risk düzeyine bağlı olarak cerrahi maskeler veya P2/P3 tipi maskeler ile yüz siperlikleri sağlanmıştır. Bazı ülkelerde ise, bu kişisel koruyucu donanımların doğru ve etkin kullanımı konusunda eğitimler verilmiştir. Arnavutluk, Bosna Hersek, Yunanistan, Letonya, Lüksemburg, Portekiz ve Sırbistan gibi birçok ülkede teftişlerde kullanılmak üzere eldiven ve dezenfektan temin edilmiş, tek kullanımlık koruyucu giysiler ise yalnızca yüksek riskli teftişler için ayrılmıştır (Williams, 15).

rinde (yerinde) teftiş gerçekleştirmekten kaçınmıştır. Bazı uygulama makamları ofislerini kapatarak teftiş faaliyetlerini tamamen durdururken, diğerleri faaliyetlerini azaltmakla birlikte ofislerini açık tutmuş ve teftişlere devam etmiştir²⁰⁴. Bu farklılıklar genellikle, ilgili uygulama makamının hayatın devamlılığı için gerekli bir “temel hizmet” olarak kabul edilip edilmediğine ve İSG alanında sorumluluk taşıyıp taşımadığına bağlı olmuştur. Sırbistan gibi, İSG alanında görev ve yetkileri bulunan iş müfettişliklerinin faaliyet gösterdiği ülkelerde, teftişler karantina süreci boyunca dahi sürdürülmüştür. Arnavutluk’ta Devlet İş ve Sosyal Hizmetler Müfettişliği (SLISS), gelen şikayetleri ve iş kazalarını incelemeye devam etmiştir. Buna karşılık, İSG ile ilgili bir yetki alanı bulunmayan İrlanda İşyeri İlişkileri Komisyonu gibi bazı kurumlar, başlangıçta “temel hizmet” kapsamında değerlendirilmemiş ve karantinanın ilk aşamalarında faaliyetlerini durdurmuştur. Portekiz’de ise pandemi sürecinde gerçekleştirilen iş hukuku odaklı teftişler, yalnızca biyolojik risklere maruz kalma, işle bağlantılı kazalar, hukuka aykırı işten çıkarmalar ve taciz vakaları gibi acil müdahale gerektiren durumlarla sınırlandırılmıştır²⁰⁵. Müfettişler, her ziyareti önceden dikkatle planlayarak müdahalenin gerekliliğini ve olası sağlık risklerini değerlendirmiş; ziyaretler sırasında kişisel koruyucu donanımların (KKD) uygun biçimde kullanılmasını sağlamıştır.

Pandeminin zirve yaptığı dönemde fiziksel teftişler, esas olarak acil durumlar ve mutlak surette gerekli görülen hallerle sınırlı tutulmuştur²⁰⁶. Sağlık hizmetleri, yaşlı bakım kuruluşları ve cenaze hizmetleri gibi yüksek riskli sektörlerde ise yoğunlukla teftiş gerçekleştirilmemiştir. Teftiş uygulamalarına ilişkin kararlar alınırken, işin yürütümü ile İSG teftişleri arasında ayırım yapılmış; İSG teftişleri daha yaygın biçimde sürdürülürken, iş yürütümüne ilişkin teftişler ağırlıklı olarak belge incelemesi yoluyla yürütülmüştür. Pek çok ülkede müfettişlerin, teftiş sırasında kişilerle doğrudan teması en aza indirmeleri ve mümkün olduğunca öncesinde ve sonrasında uzaktan iletişim kurmaları teşvik edilmiştir. Örneğin, Hollanda’da müfettişler, teftiş öncesinde ya da sonrasında bilgi toplamak amacıyla video görüşmeleri kullanabilmiştir²⁰⁷.

Avrupa ülkelerinde, pandemiye rağmen iş teftişlerinin %60’ı ya da daha fazlası işyerlerinde yüz yüze gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte, pek çok ülke kayıt dışı istihdamın tespiti ve önlenmesine yönelik alternatif yöntemlere de başvurmuştur²⁰⁸. Bu yöntemler arasında, telefon ve video konferans yoluyla gerçekleştirilen uzaktan teftişlerin yanı sıra, bilgi ve veri tabanlarının çapraz kontrolünü içeren posta ve belge incelemeleri yer almaktadır. Arnavutluk, Bosna Hersek, Danimarka ve Norveç gibi ülkelerde, bazı yetkili makamlar yüz yüze yapılan işyeri teftişlerini telefon, video konferans ya da posta yoluyla yapılan uzaktan teftişlerle ikame etmiştir²⁰⁹. İsveç’te, kayıt dışı istihdamla mücadele amacıyla masa başı teftişlerin yaygınlaştığı, ancak uygulamada bölgesel farklılıkların görüldüğü bildirilmektedir. 2020 yılında ise sanal platformlarda mahremiyet kaygıları nedeniyle telefonla teftiş, video görüşmelere tercih edilmiştir²¹⁰. Letonya’da geliştirilen yeni bir uzaktan teftiş yöntemi ise, işyerlerinin bir araçtan gözlemlenmesini içermekte ve bu sayede müfettişlerin işyerine girmeden denetim yapabilmesine olanak tanımıştır.

Pandemiden elde edilen deneyimler sonucunda, birçok ülke, ödemeler, ücretler ve işten çıkarmalar gibi bazı iş hukuku şikayetlerinin belge alışverişi ve yazılı geri bildirim yoluyla çözümlenebileceğini ve bu sayede yüz yüze ziyaretlerin her durumda gerekli olmadığını fark etmiştir²¹¹. Belçika, Danimarka ve Yunanistan gibi ülkeler, iş müfettişlerinin işyerlerini fiziksel olarak ziyaret etmeksizin kayıt dışı çalışmayı tespit etme ve önleme konusunda önemli başarılar elde ettiğini, ancak bazı hakların ve çalışma koşullarının doğrulanmasında halen fiziksel teftişlerin gerekli olduğunu ortaya koymuştur. Letonya’da, ödeme, ücret ve işten çıkarma gibi çoğu iş hukuku şikayetinin, tarafların birbirlerine belge gönderip yazılı geri bildirimde bulunarak çözülebileceğini ve bu sayede şirketlere bizzat gitmeye gerek kalmadı-

204 Williams, 13.

205 Williams, 14.

206 Williams, 14.

207 Williams, 15.

208 European Labour Authority, 2021, 9.

209 Williams, 16. Bazı ülkelerde, çevrimiçi video platformlarında mahremiyet ve gizliliğe ilişkin endişeler nedeniyle, video teftişler yerine telefonla teftiş yöntemleri tercih edilmiştir. Bu çerçevede, video teftişlerin kullanılabilmesi için söz konusu kaygıların giderilmesi gerekmektedir (*ibid.*).

210 European Labour Authority, 2021, 9. Bazıları bunları daha sonraki fiziksel teftişlerin ön hazırlığı olarak görürken, diğerleri bağımsız kontroller olarak değerlendirmektedir (*ibid.*).

211 Williams, 16.

ğini tespit etmiştir²¹². Amerika Birleşik Devletleri’nde İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresi (OSHA), işyerlerini dört düzeyde risk kategorisine ayırmıştır: belirli sağlık hizmetleri görevleri için “çok yüksek”; sağlık hizmetleri destek personeli ve bazı diğer çalışanlar için “yüksek”; et işleme ve perakende gibi sektörlerde çalışanlar için ise daha düşük risk seviyeleri olarak sınıflandırma yapılmıştır. OSHA, daha yüksek risk grubunda yer alan işyerlerine öncelik verirken, daha düşük risk grubundaki işyerlerinden gelen şikayetleri yerinde teftiş yapılmaksızın gayri resmi usullerle ele almayı planlamıştır²¹³.

Türkiye’de, kısa çalışma ödeneği için uygunluk kriterleri, Veri Merkezi’nin mevcut elektronik altyapısının güçlendirilmesi ve kısa süreli çalışma modülünün eklenmesi ile öncelikle uzaktan teftiş edilirken, COVID-19 döneminde gerektiğinde yerinde teftişler de yapılmıştır. Bu bağlamda, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı 2020 yılında 573.340 kısa süreli çalışma başvurusunu inceleyerek sonuçlandırmıştır. Sağlık Bakanlığı’nın Mart 2020’de Türkiye’de ilk COVID-19 vakasını açıklamasının ardından programlı teftişler durdurulmuş, ancak şikayetlere dayalı ve acil olduğu değerlendirilen teftişler sürdürülmüştür. 2020 yılında toplam 4.107 COVID-19 ile ilgili şikayet soruşturması yapılmıştır. İSG ile çalışma koşullarına odaklanan programlı teftişler tam kapanma sonrasında yeniden başlatılmıştır. Ayrıca, bu programlı teftişlerin uygulama ilkeleri, COVID-19 ile ilgili önlemlerin alınıp alınmadığının değerlendirilmesini de içerecek şekilde güncellenmiştir.

Genel olarak kriz, pandemi sonrasında daha fazla teftişin uzaktan gerçekleştirilme potansiyeline dair tartışmaları beraberinde getirmiş; bu teftişlerin, farklı bilgi kaynaklarından yararlanılarak veya doğrudan insan etkileşimi olmaksızın daha sınırlı kapsamda yürütülmesi olasılığı gündeme gelmiştir²¹⁴. Nitekim pandemi, iş müfettişliklerini fiziksel teftişlerin gerekliliğini yeniden değerlendirmeye yöneltmiş; alternatif yöntemlerin keşfedilmesi ve yerinde ziyaretlerin ne zaman gerekli olduğunu belirlemek üzere risk değerlendirmelerine odaklanılması sonucunu doğurmuştur. Bu konuda çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Bazı görüşlere göre, birçok teftişin işyerine fiziki olarak gidilmeksizin, uzaktan gerçekleştirilebileceği netlik kazanmıştır. Ayrıca yazılı (uzaktan) prosedürlerin daha nesnel olduğu ve taraflar açısından daha az stres yarattığı da ifade edilmekte olup, bu tür yöntemlerin gelecekte daha yaygın kullanılabileceği öngörülmektedir²¹⁵. Bir diğer bakış açısına göre, yüz yüze teftişler hâlâ gereklidir, alternatif teftiş türleriyle kıyaslandığında hayati ve etkili bir araç olmayı sürdürmektedir²¹⁶. Bununla birlikte, yerinde ve fiziksel teftişlerin; bilgilendirme yazıları ve alternatif teftiş türleri gibi diğer yöntemlerle karşılaştırıldığında etkililiğinin de değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu araştırma kapsamında görüşülen iş müfettişleri ise, İSG teftişlerinin yüksek riskli veya düşük riskli işyerleri arasında ayırım yapılmaksızın yerinde gerçekleştirilmesinin önemine vurgu yapmıştır. Öte yandan, dijital sistem altyapısının güçlendirilmesi ve güvenli hale getirilmesi sayesinde, iş ekipmanlarının periyodik kontrol raporları ile periyodik sağlık muayenesi raporları gibi İSG alanındaki çeşitli belgelerin bu sisteme yüklenebileceği ifade edilmiştir. Ayrıca, iş ekipmanını kontrol eden kişinin bu

212 European Labour Authority, 2021, 9.

213 Spieler, 30. Haziran 2021’de OSHA, yalnızca sağlık tesislerine yönelik olarak “Occupational Exposure to COVID-19” başlıklı bir Acil Geçici Standart (ETS) yayımlamıştır. Bu standart, kapsam dahilindeki sağlık hizmeti işverenlerinin; kişisel koruyucu donanım temini, temizlik protokollerinin uygulanması, sağlık taramaları, çalışanların eğitimi, kayıt tutma yükümlülükleri, misillemeye karşı koruma önlemleri ve aşılama desteği gibi hususları içeren ve COVID-19 kaynaklı tehlikelerin belirlenmesi ve kontrol altına alınmasını amaçlayan bir plan hazırlamalarını zorunlu kılmıştır. Havalandırmaya konusunda, dış hava sirkülasyonunun en üst düzeye çıkarılmasının gerekliliğine özellikle dikkat çekilmiştir. Söz konusu ETS, altı ay yürürlükte kalmış ve Aralık 2021’de yürürlükten kaldırılmıştır (*ibid.*).

214 Williams, 16.

215 Ancak, başka bir bakış açısına göre, ek evrak işleri gerekliliği nedeniyle uzaktan teftişlerin uzun sürme olasılığı bulunmaktadır (European Labour Authority, 2021, 7).

216 European Labour Authority, 2021, 7-8. Fiziksel teftişlerin, özellikle çalışma süresi ihlalleri ve diğer kayıt dışı çalışma biçimlerinin bulunduğu riskli veya mevzuata aykırı işletmeler açısından hayati önem taşıdığı vurgulanmaktadır. Nitekim, bir görüşe göre, bir kuruluşun risk değerlendirmesi mevzuata uyumlu olduğunu gösterdiğinde, müfettişlik birimleri belge incelemesi veya posta yoluyla yürütülen masa başı teftişler gibi yöntemlere yönelebilmektedir. Bu yaklaşım genellikle belediyeler ve büyük şirketler gibi daha büyük ve köklü kuruluşlara uygulanmaktadır. Ancak, daha küçük ya da az bilinen işletmeler açısından, sahte belgelerin toplanması ve doğrulanması için harcanacak çaba nedeniyle masa başı teftişlerin daha fazla iş yüküne ve zaman kaybına yol açabileceği yönünde bir görüş de bulunmaktadır. Norveç’in deneyimleri, masa başı teftişlerde bu durum daha da güçleşmektedir. Bu bağlamda, çok etkili olmayabileceğini, ancak mevzuata uygun işletmeler için teftiş planlaması yaparken maliyet avantajı sağlayabileceğini göstermektedir. Masaüstü teftişlerin bir diğer önemli sınırlılığı, çalışanların bakış açısını yansıtmanın zorluğudur. Fiziksel teftişlerde bile çalışanların görüşlerini almak zor olabiliyorken, masaüstü teftişlerde bu durum daha da güçleşmektedir. Bu bağlamda, masaüstü teftiş sürecinin çalışanların bakış açısını açık biçimde içerecek şekilde yapılandırılıp yapılandırılmayacağı önemli bir tartışma konusudur (European Labour Authority, 2021, 10). Öte yandan, İspanya ve Yunanistan pandemi öncesi dönemde de sosyal güvenliğe ilişkin sorunları ele almak için uzun süredir masaüstü teftiş yöntemlerini kullanmaktaydı. Özellikle Yunanistan, bu yöntemi maaşlar ve işten çıkarmalar gibi çalışma hukuku meselelerinde arabuluculuk amacıyla kullanmıştır.

konuda yetkili olup olmadığı da dijital sistem üzerinden doğrulanabilmektedir. Bu nedenle, iş sağlığı ve güvenliği alanında yerinde teftişler hayati önemde olmakla birlikte, müfettişlerin teftiş öncesinde ilgili belgeleri dijital sistem üzerinden inceleyerek ön değerlendirme yapmaları, yerinde teftişlerin hızını ve etkinliğini artıracaktır. Öte yandan, diğer bazı çalışma koşullarının izlenmesine ilişkin hususların uzaktan yürütülebileceği de belirtilmiştir. Nitekim kısa çalışma ödeneği başvurularının uygunluk denetimleri, pandemi sonrasında da büyük ölçüde uzaktan yapılmaya devam etmektedir. Ayrıca, fazla çalışma onayı alınmaması, ücretlerin banka yoluyla ödenmemesi veya toplu işten çıkarmalar gibi istisnai durumlarda bildirim yoluyla yapılan işverene resmi tebligatla gerçekleştirilen teftiş uygulamaları, COVID-19 pandemisi sırasında başlatılmış ve sonrasında da uygulanmaya devam etmiştir.

COVID-19 pandemisi sırasında, müfettişliklerin faaliyetlerini sürekli olarak değerlendirmeleri ve yapay zekâ ile veri madenciliği gibi yeni teknolojileri entegrasyonunun gerekliliği açık biçimde ortaya konmuştur. Risk değerlendirmesini kolaylaştırmak ve teftiş hedeflerini belirlemek açısından elektronik kayıt sistemlerinin, veri tabanlarının ve veri madenciliğinin önemi özellikle vurgulanmıştır²¹⁷. Ayrıca, müfettişlerin sahadaki teftişler sırasında veri tabanlarına gerçek zamanlı erişimini sağlayan uygulamaların kullanımı devam edebilir ve gelişerek gelecekte sınır ötesi müşterek ve eşgüdümlü teftişlere kadar genişleyebilir²¹⁸.

Sonuç olarak, bu konunun ele alınmasında, fiziksel teftişler ile diğer teftiş yöntemleri arasında uygun bir dengenin kurulması büyük önem taşımaktadır. Başka bir ifadeyle, fiziksel ve uzaktan teftişlerin insan kaynakları ve zaman yönetimi açısından daha etkin kullanılabilmesi için birbirini tamamlayacak şekilde entegre edilmesi gerekmektedir. Bu yaklaşım, daha fazla işyerinin denetlenmesine de olanak sağlayacaktır.

2.2.5 İşyeri ve iş teftişinde dijital izleme/gözetleme

Dijitalleşmenin beraberinde getirdiği bir diğer önemli zorluk, çalışanların gözetimi amacıyla kullanılan teknolojilerin giderek artan şekilde çeşitlenmesidir. Bu kapsamda; kamera sistemleri, araçlarda kullanılan GPS teknolojileri ve üretim süreçlerinin izlenmesi gibi uygulamaların yanı sıra, idari ya da hizmet sektörlerinde çalışanların klavye ve bilgisayar kullanımına dair faaliyetlerinin takip edilmesi de yaygınlaşmaktadır. Bazı durumlarda ise çalışanlar, deri altı çipler ile saat, bileklik, gözlük, kimlik kartı, akıllı yelek veya eldiven gibi giyilebilir dijital cihazlar aracılığıyla anlık ve sürekli olarak izlenmektedir. Bu cihazlar, çalışanın hareketlerini, sağlık durumunu ve olası riskleri; hatta kalp atış hızı ve duygusal durum gibi kişisel verileri dahi takip edebilmektedir. İşverenler bu izleme teknolojilerini, iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak, çalışma ve dinlenme sürelerini izlemek, çalışanların fiziksel konumunu tespit etmek, hırsızlık ve kayıpları önlemek ve çalışan performansını değerlendirmek gibi çeşitli amaçlarla kullanabilmektedir.

Dijital izleme, özellikle İSG alanında çeşitli açılardan önemli faydalar sağlayabilir²¹⁹. Örneğin, giyilebilir teknolojiler, çalışanların yorgunluk, dikkat dağınıklığı, rahatsızlanma veya bayılma gibi durumlarını önceden tespit edebilmekte ve bu sayede farkındalık yaratarak çalışanların davranışlarını değiştirmeye teşvik eden erken uyarılar sunabilmektedir. Benzer şekilde, terleme ve kalp atış hızı gibi fizyolojik tepkilerin izlenmesi yoluyla çalışanların stres düzeylerinin belirlenmesi, bu teknolojilerin psikososyal risklerin önlenmesinde de rol oynayabileceğini göstermektedir. Öte yandan, Türkiye’de COVID-19 salgını sırasında, çalışanların enfekte bireylerle temaslarını izlemek, izolasyon süreçlerini takip etmek ve sosyal mesafe kurallarına uyumu sağlamak amacıyla akıllı saat prototipleri geliştirilmiştir²²⁰.

Bununla birlikte, meşru amaçların ötesine geçen aşırı dijital izleme uygulamaları, kişisel verilerin korunması ve mahremiyet açısından ciddi riskler doğurabilir; bu durum, iş yükünün artmasına ve ruh

217 Pandemi, iş mevzuatı ihlallerinin tespitinde ve önlenmesinde veri analizinin sunduğu faydalara yönelik farkındalığın artmasına yol açmıştır. Bu nedenle, ulusal düzeyde veri paylaşımının iyileştirilmesine odaklanılması gerekmekte olup, ileri düzey veri analizi becerilerine sahip personelin yetiştirilmesi ile öngörücü modellerin oluşturulması sürecine müfettişlerin geri bildirim sağlayabilecekleri mekanizmaların kurulması, etkinliğin artırılması açısından büyük önem taşımaktadır (European Labour Authority, 2021, 14).

218 European Labour Authority, 2021, 7, 11.

219 Alp & Doğan, 2007. Norveç Çalışma Teftiş Kurumu, çalışanların elektronik araç kullanımlarını değerlendirmek amacıyla dijital izleme yöntemlerinden faydalanmaktadır. Dijital gözetimin olumlu bir uygulama örneği olarak, hastaların gelişmiş iletişim teknolojileri ve dijital izleme yoluyla evde hastane düzeyinde bakım almasını sağlayan “evde hastane” programları gösterilebilir. Bu uygulama, özellikle evde bakım gerektiren kanserli çocuklar için önemli avantajlar sunmaktadır (Foldal, 21).

220 Alp & Doğan, 2007-2609.

sağlığı sorunlarının ortaya çıkmasına da yol açabilir. Bazı durumlarda işverenlerin dijital izleme araçlarını mobbing amacıyla kullandığı ya da bu verilerin ayrımcı uygulamalara dayanak oluşturduğu görülmektedir. Kişisel verilerin korunması bağlamında, retina ve yüz tanıma sistemleri ile parmak izi veya avuç içi taraması gibi biyometrik veriye dayalı yöntemlerin her işyeri için uygun olmayabileceği; ancak yalnızca yüksek güvenlik gerektiren durumlarda sınırlı biçimde değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir²²¹. Nitekim, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu’nun 4. maddesine göre, kişisel veriler yalnızca belirli, açık ve meşru amaçlarla işlenebilir; işleme faaliyetleri, bu amaçlarla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olmalıdır²²². Bu çerçevede, çalışanın sağlığı ve güvenliğinin korunması gibi meşru amaçlarla izleme teknolojilerinin ölçülü bir biçimde kullanılması hukuka uygun kabul edilmektedir. Bununla birlikte, amacı ne olursa olsun, çalışanın izlenmesini ve fiziksel konumunun tespitini sağlayan deri altı mikroçip gibi giyilebilir teknolojilerin kullanımı, çalışanın açık rızası bulursa ya da iş sözleşmesinde bu yönde hükümler yer alsa dahi hukuka aykırı sayılmaktadır. Nitekim bu tür uygulamalarda rıza alınması hiçbir şekilde geçerli kabul edilmemektedir²²³. Dolayısıyla, teknolojik araçlar aracılığıyla gerçekleştirilen izleme uygulamaları; kişisel verilerin korunması, mahremiyetin gözetilmesi ve ayrımcılıkla mücadele ilkeleriyle tam uyum içinde yürütülmelidir.

Ancak, bu alandaki düzenlemeler ve temel ilkeler, ilgili paydaşlar tarafından yeterince bilinmemektedir. Norveç iş müfettişleri, dijital izlemenin iş teftiş süreçlerine bir an önce entegre edilmesini ve bu konuda açık ve bağlayıcı yönergelerin oluşturulmasını önermiştir²²⁴. Bu çerçevede, işverenler, çalışanlar ve sosyal taraflar; dijital gözetimin uygun kullanımı, İSG açısından sağlayabileceği faydalar ve beraberinde getirdiği riskler konusunda bilgilendirilmelidir²²⁵. Bu doğrultuda, dijital gözetim uygulamaları hem fiziksel hem de dijital çalışma ortamlarında ortaya çıkabilecek İSG riskleri kapsamında ele alınmalı ve işyeri teftiş faaliyetlerine dahil edilmelidir.

Benzer şekilde, Türkiye’de de işverenler açısından referans niteliğinde olacak ve çalışanların haklarına ilişkin açık bilgiler içerecek bir kılavuzun hazırlanması değerlendirilebilir. Bu tür bir kılavuz, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın, Türkiye’deki Kişisel Verileri Koruma Kurumu ile iş birliği ve koordinasyon içerisinde hareket ederek, dijital izlemeye ilişkin risklerin ele alınmasında daha etkin bir rol üstlenmesini sağlayabilir.

2.2.6 Anketlerin, odak grup toplantılarının ve alan uzmanlarıyla yapılan görüşmelerin bulguları

İşyerlerinde mevzuata uyum, güvenli ve verimli çalışma ortamlarının sağlanması açısından hayati öneme sahiptir. İşyerlerinin yeni teknolojiler ve çalışma modelleriyle birlikte dönüşmesi, mevzuata uyumu giderek daha karmaşık hale getirmektedir. Bu bölüm, çalışma hayatının geleceği bağlamında çeşitli paydaşların çalışma mevzuatına uyum konusundaki karşılaştıkları zorlukları incelemekte ve bu alanda yapılacak iyileştirme için öneriler sunmaktadır.

Veriler, iş müfettişleri, işçi örgütleri, işveren örgütleri ve özel sektör temsilcileri olmak üzere dört ana pay-

221 Alp & Doğan, 2610. Türk Medeni Kanunu’nun 419. maddesi, işverenin çalışanların kişisel verilerini yalnızca işin yürütülmesinden kaynaklanan risklerin değerlendirilmesi ve bu risklerin yol açabileceği zararların önlenmesi amacıyla işlemesine izin vermektedir. Buna ek olarak, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu gereğince, kişisel veriler ilgili kişinin açık rızası olmaksızın işlenemez. Giyilebilir teknolojilerin çalışanlar tarafından kullanımı kişisel veri işlemeyi gerektirdiğinden, bu tür uygulamalarda işverenin çalışandan açık rıza alması zorunludur. Ancak iş ilişkilerinde taraflar arasında güç dengesizliği bulunduğundan, çalışanın verdiği açık rıza çoğu zaman gönüllülük ilkesi açısından kuşku uyandırmakta ve bu rızanın geçerliliği tartışmalı hale gelmektedir. Bu nedenle, çalışan yeterli düzeyde bilgilendirilmemişse, itiraz hakkını etkin bir biçimde kullanması sağlanmamışsa ya da giyilebilir teknolojilerin kullanımını reddetmesi durumunda İşyerinde olumsuz sonuçlarla karşılaşması muhtemel ise, verilen rızanın özgür iradeye dayandığı kabul edilemez (Bkz. Alp & Doğan, 2617-2618).

222 Türkiye’de, Avrupa Konseyi’nin 108 sayılı Sözleşmesi ve 95/46/EC sayılı Avrupa Birliği Direktifi çerçevesinde yapılandırılmış, bağımsız bir Kişisel Verileri Koruma Kurumu bulunmaktadır. Bu kurum, veri sorumlularının hukuka aykırı uygulamalarının düzeltilmesini emretme, benzer ihlallerin yaygın olarak tespit edilmesi halinde ilke kararları alma ve telafisi güç zararların veya açık hukuka aykırılıkların söz konusu olduğu durumlarda veri işleme faaliyetlerini ya da verilerin yurt dışına aktarımını durdurma yetkilerine sahiptir.

223 Alp & Doğan, 2607-2609.

224 Foldal vd., 20-21.

225 Foldal vd., 34.

daş grubundan anketler, derinlemesine görüşmeler ve odak grup tartışmaları yoluyla toplanmıştır. Bu yöntem, her bir grubun karşılaştığı temel sorunlar ve bakış açıları hakkında nicel ve nitel içgörüler sağlamış; anket, mülakat ve odak grup tartışmaları için hazırlanan sorular, mevcut durumu değerlendirmek ve çalışma hayatının geleceği bağlamında ortaya çıkan ve ortaya çıkması muhtemel mevzuata uyum risklerini belirlemek amacıyla tasarlanmıştır. Bu çerçevede, Türkiye’de iş teftiş ve rehberliğin söz konusu riskleri ele alabilecek şekilde nasıl konumlandırılabileceğine dair zemin oluşturmaya odaklanılmıştır.

Araştırmada **üç farklı yöntem** kullanılmıştır:

Yüz yüze görüşmeler

Bu görüşmeler, yapılandırılmış ve yarı yapılandırılmış görüşme formatları ve işçi ve işveren örgütlerine özel sorular kullanarak, çalışma hayatının geleceği bağlamında iş teftişinin rolüne ilişkin sosyal tarafların bakış açılarını ortaya koymayı amaçlamıştır (*Ek- Derinlemesine Görüşmeler ve Odak Grup Soruları*). 09.07.2024 tarihinde Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ) ve Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) üst düzey temsilcileriyle müstakil yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

Çevrim içi anketler

Anketler, öncelikli alanların belirlenmesi ve ilgili literatürle tutarlı, kanıta dayalı politika önerilerinin geliştirilmesi amacıyla veri toplamak üzere tasarlanmıştır. Dört ayrı hedef gruba göre tasarlanmış çevrim içi anket, iş müfettişlerine, işçi ve işveren örgütleri ile özel sektör temsilcilerine yöneltilmiştir. Anket soruları, her paydaş grubunun özgün rol ve sorumlulukları dikkate alınarak uyarlanmış hem ortak hem de grup özelinde konuları kapsayacak şekilde yapılandırılmıştır. İş müfettişlerinin çeşitliliğini sağlamak üzere, cinsiyet dağılımı, görev alanları, kıdem düzeyleri ve görev yerleri gibi ölçütler esas alınarak örnekleme yapılmıştır.

Sosyal taraflara yönelik anketler (yukarıda belirtilen dört konfederasyon ve bağlı sendikaları) her konfederasyonla iletişime geçilen irtibat kişileri aracılığıyla iletilmiştir. Anketlere katılım tamamen gönüllülük esasına dayalı olarak ve ön seçim yapılmaksızın gerçekleştirilmiştir; bu nedenle konfederasyonlar arasında katılım düzeylerinde farklılıklar gözlemlenmiştir. Bu bağlamda, anket sonuçları kapsamlı bir temsil niteliği taşımamakta olup, yüz yüze görüşmelerin sonuçlarını tamamlayıcı nitelikte değerlendirilmiştir.

Özel sektöre yönelik anketler, tele çalışma gibi yeni istihdam biçimlerinin yaygın olarak uygulandığı sektörleri hedef almış ve her sektördeki belirlenen irtibat kişileri aracılığıyla dağıtılmıştır. Bu yanıtlar, sektörlerde özgü zorluklara ilişkin önemli bilgiler sunmakla birlikte, geniş tabanlı bir sektör temsiliini yansıtmamaktadır.

Anketlerde toplamda, iş müfettişlerinden 309, işçi örgütlerinden 86, işveren örgütlerinden 9 ve özel sektör temsilcilerinden 16 yanıt alınmıştır. Özel sektör temsilcisi olan anket katılımcıları, telekomünikasyon, bankacılık ve bilgi teknolojisi dahil olmak üzere, uzaktan çalışma gibi yeni çalışma biçimlerinin daha yaygın olduğu çeşitli sektörleri temsil etmektedir.

Sınırlılıklar: Anketlerin hazırlanması ve uygulanması sürecinde, veri hacminin büyüklüğü ve analiz sürecinin sadeleştirilmesi gerekliliği nedeniyle açık uçlu sorulara yer verilmemiştir. Açık uçlu soruların olmayışı, katılımcı yanıtlarında yönlendirici bir etki yaratmış olabilir; ancak bu sınırlılığı dengelemek ve daha kapsamlı bulgular elde etmek amacıyla odak grup çalışmaları ve derinlemesine görüşmelerden yararlanılmıştır. Buna ek olarak, anketler hedef gruplara yaygınlaştırılırken çok sayıda hatırlatma yapılmış olmasına rağmen, bazı gruplarda yanıt oranları görece düşük kalmıştır.

Odak grup toplantıları

İş müfettişleriyle biri yüz yüze, diğeri çevrim içi olmak üzere iki odak grup toplantısı gerçekleştirilmiştir. Yüz yüze toplantı, 10.10.2024 tarihinde Ankara Grup Başkanlığı ve Başkanlıktan 9 iş müfettişinin (6 kadın, 3 erkek) katılımıyla düzenlenmiştir. Çevrim içi toplantı ise 12.10.2024 tarihinde kalan dört Grup Başkanlığından (Bursa, İzmir, Adana, İstanbul) 8 iş müfettişi (1 kadın, 7 erkek) ile gerçekleştirilmiş olup, bu şekilde varsa bölgesel farklılıkların da yansıtılması amaçlanmıştır.

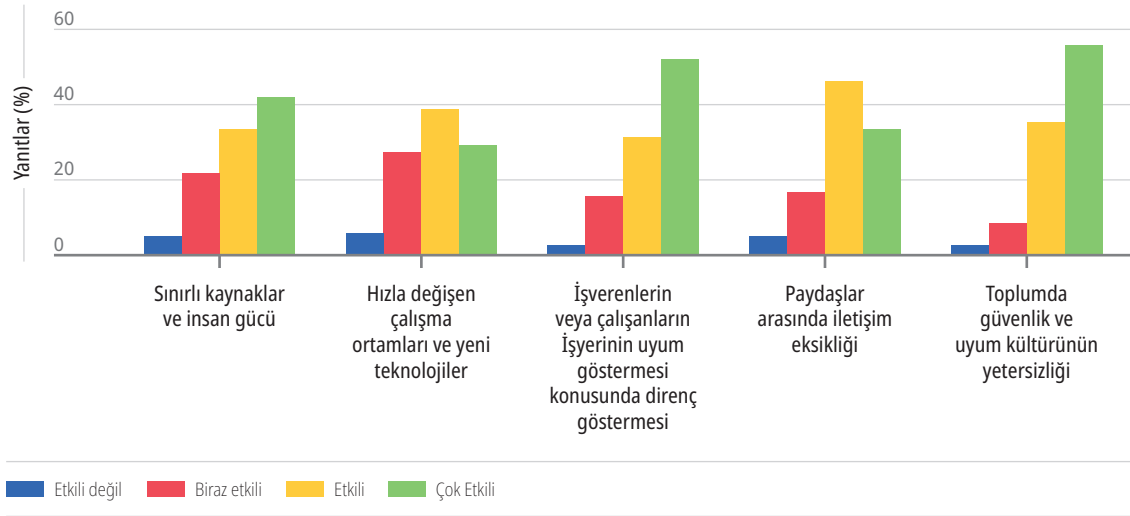
Her bir veri toplama yönteminden elde edilen bulgular, mevcut araştırmalar ve literatürle birlikte değerlendirilmiş ve temel meseleleri ortaya koymak üzere tematik başlıklar altında özetlenmiştir.

2.2.6.1 İşyerinde çalışma mevzuatına uyum sağlamada karşılaşılan başlıca zorluklar

2.2.6.1.1 İş müfettişlerinin bakış açısı

Anket bulguları

İş müfettişlerinin mevzuata uyum konusunda karşılaştıkları başlıca zorluklara ilişkin değerlendirme-leri Şekil 1a’da gösterilmekte ve katılımcıların yüzdelik oranları ile birlikte aşağıda açıklanmaktadır:



► Şekil 1a. Zorlukların çalışma mevzuatına uyum üzerindeki etkisi.

- **Toplumda güvenlik ve uyum kültürünün yetersizliği:** Katılımcıların %90’ı bu durumu uyumun önündeki başlıca engellerden biri olarak değerlendirmiştir. Bu bulgu, toplum genelinde iş sağlığı ve güvenliği ile çalışma mevzuatına uyuma ilişkin tutumların zayıf olduğunu ortaya koymakta; bu durumun, iş müfettişlerinin mevzuata uyumu teşvik etme ve sürdürme çabalarını önemli ölçüde zorlaştırdığını göstermektedir.
- **İşverenlerin veya çalışanların işyerinin uyum göstermesi konusunda direnç veya isteksizlik göstermesi:** İş müfettişlerinin %83’ü, işyerlerinde mevzuata uyumun sağlanmasında ciddi güçlüklerle karşılaştıklarını bildirmiştir. Bu direnç, yeni iş mevzuatı hükümleri ya da uyum uygulamalarına ilişkin bilgi eksikliğinden kaynaklanabilmekte ve bu durum, mevzuatın etkin biçimde uygulanmasını engelleyebilmektedir.
- **Paydaşlar arasında iletişim eksikliği:** Katılımcıların %79’u, iletişim eksikliğini mevzuata uyumun önündeki önemli bir engel olarak değerlendirmiştir. İşverenler, işçiler ve sosyal taraflar arasındaki yetersiz iletişim; yanlış anlaşılmalara, uyum için öngörülen sürelerin aşılmasına ve dolayısıyla çalışma mevzuatının etkin şekilde uygulanmasında aksamalara neden olabileceği değerlendirilmiştir.

İş müfettişleriyle yapılan odak grup toplantılarının bulguları

İş müfettişleriyle gerçekleştirilen yüz yüze ve çevrim içi odak grup toplantılarında, iş sağlığı ve güvenliği (İSG) mevzuatına uyumun sağlanmasındaki başlıca zorluklardan birinin, anket bulgularıyla da örtüşecek şekilde, toplum genelinde güçlü bir İSG kültürünün bulunmamasından kaynaklandığı ifade edilmiştir. Müfettişlerin temel rolü, çalışma mevzuatına uyumu izlemek ve yasal düzenlemelerin uygulanmasını denetlemek olmakla birlikte, bu çabanın sürdürülebilirliğinin yalnızca müfettişlerin müdahalesiyle sağlanamayacağı vurgulanmıştır. Bu çerçevede, mevzuata uyumun sağlanmasında bi-



rincil sorumluluğun işverenlerde olduğu belirtilmiştir. İSG uzmanlarının rolü ise, mevcut eksiklikleri tespit etmek, bunları kayıt altına almak ve işvereni bilgilendirmektir. Toplum genelinde İSG kültürünün yetersiz olduğu durumlarda, teftişler sonucunda sağlanan iyileştirmelerin çoğunlukla geçici nitelikte kaldığı, iş müfettişinin işyerinden ayrılmasının ardından uygulamaların eski haline dönme eğiliminde olduğu dile getirilmiştir. Dolayısıyla, mevzuata uyumun sürdürülebilirliği, yalnızca teftiş sıklığının artırılmasına değil, aynı zamanda toplumsal düzeyde güçlü ve kalıcı bir İSG kültürünün inşasına bağlıdır. Ayrıca, programlı teftişlerin hangi sektör ve işyerlerinde gerçekleştirileceğinin; tehlike sınıfları, iş kazası verileri, işçi ve işveren sayıları ile alınan şikayetler gibi çeşitli göstergelere dayanan önceliklendirme doğrultusunda belirlendiği ifade edilmiştir. Bu programlı teftişlerin, yalnızca mevzuata uyumu izlemekle kalmayıp, aynı zamanda işyerlerinde uyum kültürünün geliştirilmesine de önemli ölçüde katkı sağladığı vurgulanmıştır.

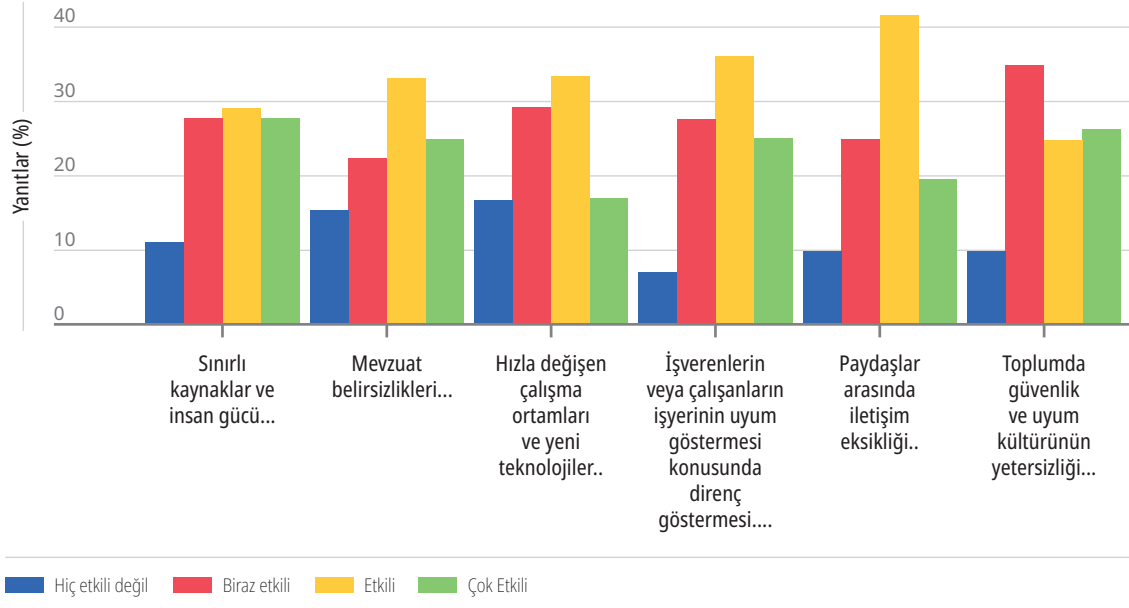
Öte yandan, mevcut mevzuatın kapsamlı olduğu ve iş müfettişlerine gerekli yetkileri sağladığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte, iş müfettişlerinin etkili ve stratejik iletişim becerileri konusunda eğitilmeleri ve psikolojik dayanıklılıklarının güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Özellikle, işverenin özelliklerine göre uyarlanmış iletişim tarzının, mevzuata uyum sağlama olasılığını artırdığı belirtilmiştir. Bu bağlamda, müfettişlerin maruz kaldıkları psikososyal risklerle başa çıkabilmeleri amacıyla, emniyet ve silahlı kuvvetler personeline sunulanlara benzer nitelikte psikolojik destek hizmetlerinin sağlanması önerilmiştir.

Tüm iş müfettişleri tarafından dile getirilen bir diğer önemli husus, idari para cezalarına karşı yapılan itirazların, halihazırda iş mahkemeleri yerine ceza mahkemelerinde görülmek zorunda olmasıdır. Müfettişler, ceza mahkemelerinin iş hukukuna ilişkin yeterli uzmanlığa sahip olmamaları nedeniyle, bu tür davaların iş mahkemelerine yönlendirilmesinin daha uygun ve etkili olacağı kanaatindedir. Ayrıca, artık bu davaların sonucuna ilişkin kendilerine bilgilendirme yapılmadığı için, yapılan itirazlar ve sonuçlanan mahkeme kararları hakkında bilgi sahibi olamamaktan duydukları endişeleri de ifade etmişlerdir.

2.2.6.1.2 İşçi örgütlerinin bakış açıları

Anket bulguları

Şekil 1b, çalışma mevzuatına etkin bir şekilde uyum sağlanmasında karşılaşılan temel zorlukları ve katılımcıların bu zorluklara ilişkin değerlendirme yüzdelerini göstermektedir.



► **Şekil 1b.** Çalışma mevzuatına uyumun sağlanmasında karşılaşılan başlıca zorluklar.

- **Sınırlı kaynaklar ve insan gücü:** Katılımcıların %62’si, genel olarak sınırlı kaynaklar ve insan gücünün çalışma mevzuatına uyumda önemli bir zorluk teşkil ettiğini belirtmiştir.
- **İşverenlerin veya çalışanların işyerinin uyum göstermesi konusunda direnç göstermesi:** Katılımcıların %62’si işverenlerin veya çalışanların direncini önemli bir zorluk olarak görmektedir. İşyerinde mevzuata uyumun sağlanmasından öncelikli olarak işverenler sorumlu olmakla birlikte, iş birliği ve hesap verebilirlik kültürünün geliştirilmesinde çalışanlar ile düzenleyici kurumların da önemli roller üstlenmesi gerekmektedir.
- **Paydaşlar arasında iletişim eksikliği:** Katılımcıların %59’u iletişim eksikliğini önemli bir uyum zorluğu olarak değerlendirmektedir. Kilit paydaşlar arasındaki iletişim kopuklukları, uyum süreçlerinin önündeki temel engellerden biri olarak algılanmaktadır. Etkili uyumun büyük ölçüde açık ve sürekli iletişime bağlı olduğu, bu eksikliğin ise iş mevzuatına ilişkin sorunların çözümünü zorlaştırdığı vurgulanmaktadır.

Genel değerlendirmede, ele alınan tüm konuların önemli zorluklar teşkil ettiği; katılımcıların **%50 ila %62’sinin** her bir alanı sorunlu olarak tanımladığı ortaya çıkmıştır. Bu durumun, kurum içi faktörler (kaynak yetersizliği, direnç gibi) ile dışsal unsurların (toplumsal kültür gibi) uyum süreçlerinin zorluklarını artırmada birlikte rol oynadığını gösterdiği değerlendirilebilir.

İşçi örgütleriyle yapılan derinlemesine görüşmelerin bulguları

İşçi konfederasyonu TÜRK-İŞ temsilcisi, Türkiye çalışma piyasasının yüksek oranda kayıt dışılıkla karakterize olduğunu; işletmelerin büyük çoğunluğunun küçük ölçekli ve sınırlı sermaye ile faaliyet gösterdiğini, yalnızca azınlık bir kısmının 50 veya daha fazla çalışan istihdam ettiğini vurgulamıştır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin ağırlıklı olması nedeniyle, maliyet kaygıları sebebiyle önleyici tedbirlerin genellikle ihmal edildiği; bu nedenle denetimlerin büyük önem taşıdığı belirtilmiştir. Ancak, pratikte mevcut iş müfettişlerinin iş yükünün çok yüksek olduğu ifade edilmiştir. İşletmeler ise, mevzuata uyulmamasının gelecekte önemli sorunlara yol açabileceğinin bilincinde olmalıdır. Bu farkındalığın artırılması, mevzuata uyumun sağlanması açısından kritik önemdedir. Her işyerine bir müfettiş atanması mümkün olmasa da, tüm işletmelere ulaşmayı sağlayacak bir mekanizma geliştirilmelidir. Bölgesel düzeyde, şehir veya ilçe bazında çözümler araştırılabilir. Yasa, işyerlerinde iş güvenliği uzmanları ve işyeri hekimlerinin bulundurulmasını zorunlu kılmakla birlikte, bu kişilerin işverenlere bağımlı olması, görevlerini etkin şekilde yerine getirmelerini engelleyebilmektedir.

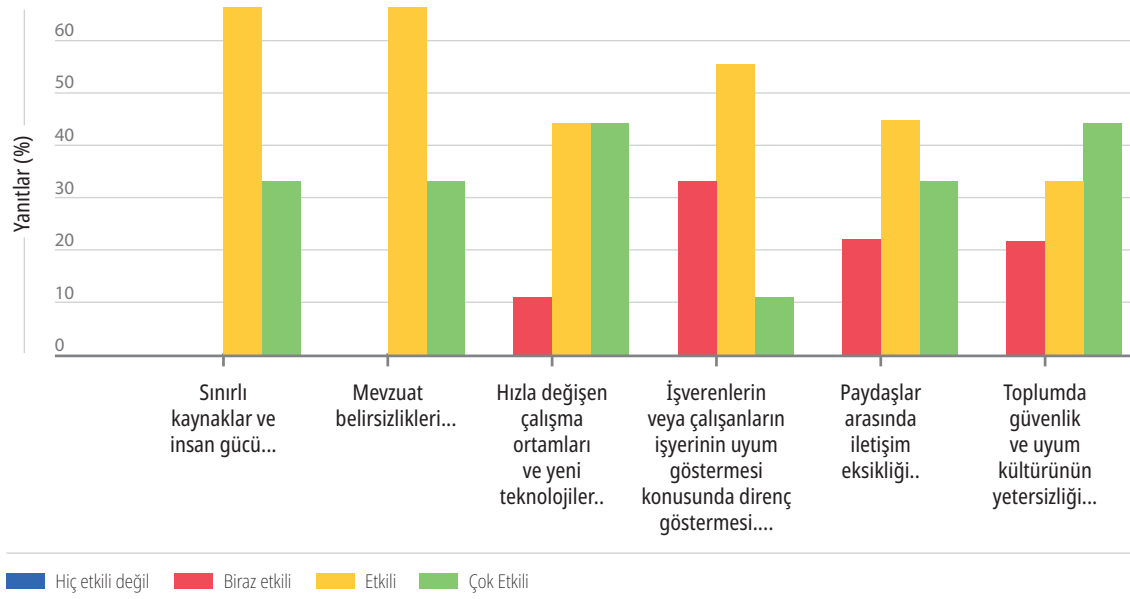
İşçi konfederasyonu HAK-İŞ temsilcisi ile yapılan görüşmede, işyerlerinde mevzuata uyum sağlanmasındaki temel zorluklardan birinin idari para cezalarının caydırıcı olmaması olduğu vurgulanmıştır. Sonuç olarak, işverenlerin mevzuata uymak yerine para cezalarını ödemeyi tercih edebildikleri ifade edilmiştir.

İşçi konfederasyonu DİSK ile yapılan görüşmede, işyerlerinde mevzuata uyum sağlanmasında temel zorlukların, uzun vadeli bir iş sağlığı ve güvenliği politikasının bulunmaması olduğu vurgulanmıştır. Türkiye’de iş kazalarının sayısının artmaya devam ettiği ve iş kazaları sonucu ölümlerin de yükseldiği belirtilmiştir. Türkiye’nin, bu konuyla ilgili önemli ILO Sözleşmelerini imzalamış ve gerekli kurumsal çerçeveleri oluşturmuş olmasına rağmen, mevzuatın etkin uygulanmasında güçlükler yaşandığı ifade edilmiştir. Ayrıca, iş müfettişlerinin sayısının artırılması gerektiği üzerinde durulmuştur.

2.2.6.1.3 İşveren örgütlerinin bakış açıları

Anket bulguları

İşveren örgütlerine göre, çalışma mevzuatına uyum, kaynak sınırlamaları, mevzuat belirsizlikleri ve işyeri dinamikleri gibi bir dizi faktör tarafından şekillendirilmekte olup, bu konular önemli zorluklar teşkil etmektedir (Şekil 1c).



► Şekil 1c. İşyerinin mevzuata uyumunda karşılaşılan başlıca zorluklar.

- **Sınırlı kaynaklar ve insan gücü:** İşveren örgütlerinin %100’ü, sınırlı kaynak ve insan gücünün çalışma mevzuatına uyum sağlama kapasitelerini belirleyen başlıca faktörler olduğunu kabul etmektedir. Bu grupların %70’i bunu uyumu etkileyen (“etkili”) önemli bir zorluk olarak değerlendirirken, %30’u çok önemli bir faktör olarak görmektedir. Bu durum, işverenlerin çalışma mevzuatı gerekliliklerini yerine getirme kapasitelerini doğrudan etkileyen kaynak kısıtlamalarıyla sık sık karşılaştıklarını göstermektedir.
- **Mevzuat belirsizlikleri:** Burada da işveren örgütlerinin %100’ü, çalışma mevzuatındaki belirsizlikleri uyumun önündeki başlıca engel olarak görmektedir. Katılımcıların %70’i bu eksikliklerin uyumun sağlanmasını önemli ölçüde etkilediğini belirtirken, %30’u bunları büyük bir engel olarak değerlendirmektedir.
- **Hızla değişen çalışma ortamları ve yeni teknolojiler:** İşveren örgütlerinin %90’ı, bu değişimleri çalışma mevzuatına uyum üzerinde etkili faktörler olarak görmektedir. Katılımcıların %45’i bu

değişiklikleri önemli bir zorluk (“etkili”) olarak değerlendirirken, diğer %45’i bunları daha da kritik (“çok etkili”) bir unsur olarak tanımlamaktadır. Bu durum, işverenlerin hızlı teknolojik dönüşümler ve işyeri koşullarındaki değişimlere ayak uydurmakta zorlandığını ve bunun da uyumu daha karmaşık hale getirdiğini ortaya koymaktadır.

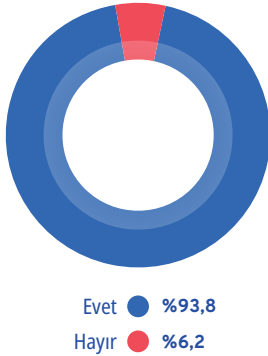
İşveren örgütleri, sınırlı kaynaklar, mevzuat belirsizlikleri, teknolojik dönüşümler, güvenlik kültürünün yetersizliği, iletişim eksiklikleri ve toplumsal tutumlar gibi unsurların, çalışma mevzuatına uyum sağlama kapasitelerini sürekli olarak kısıtlayan başlıca etkenler olduğunu bildirmektedir. İşyeri düzeyinde genel uyumu geliştirmek için, bu zorlukların daha güçlü kaynaklara erişim, daha açık ve anlaşılır mevzuat hükümleri ile uyuma yönelik daha etkili iletişim ve kültür inşası yoluyla ele alınması gerekmektedir.

İşveren örgütüyle derinlemesine görüşmelerin bulguları

İşveren örgütleri, anket sonuçlarına ek olarak işyerinde mevzuata uyumun sağlanmasında karşılaşılan başlıca zorluklara ilişkin görüşlerinde, iş müfettişleri ile mahkemeler arasında ortaya çıkan farklı yorumların uygulamada zaman zaman tutarsızlıklara neden olabildiğini belirtmiştir.

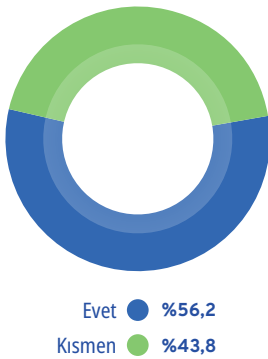
2.2.6.1.4 Özel sektör temsilcilerinin bakış açısı

Bu gruba, konuyla dolaylı olarak ilişkili bazı sorular yöneltilmiş olup, verilen yanıtlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir:



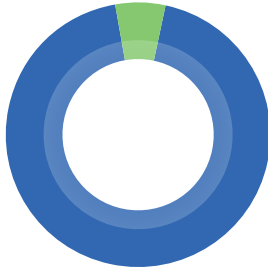
► **Çalışma mevzuatına uyumsuzluğu ihbar etme kanalları hakkında farkındalığa ilişkin bulgular ve yorum:** Katılımcıların büyük çoğunluğu (%93,8), ALO 170 gibi acil yardım ve bildirim hatlarının varlığından haberdardır; ancak küçük bir kesim (%6,2) bu tür ihbar kanallarını bilmemektedir (Şekil 1d(a)). Raporlama mekanizmaları hakkında tam bilgi sahibi olmayan, mevzuata uyum konusunda yetersiz uygulamaların olduğu işyerlerinde çalışanlar, ihlalleri ihbar etme noktasında kendilerini aciz hissedebilirler. Bu durum, özellikle ihlallerin daha yaygın olduğu veya işyeri kültürünün ihbar üzerinde caydırıcı etki yarattığı sektörlerde daha büyük bir sorun haline gelebilir.

► **Şekil 1d(a).** Çalışma mevzuatına uyumsuzluğu ihbar etme kanalları hakkında farkındalık.



► **İş müfettişlerinin yetkileri, görevleri ve iş teftişinin kapsamı hakkındaki farkındalığa ilişkin bulgular ve yorum:** Katılımcıların yalnızca %56,2’ü iş müfettişlerinin yetkileri, görevleri ve yetki alanları hakkında tam bilgi sahibi iken, %43,8’i kısmi bilgiye sahiptir (Şekil 1d(b)). Bu veriler, katılımcılar arasında iş müfettişlerinin rollerine ilişkin orta düzeyde bir anlayış olduğunu göstermektedir. Katılımcıların yarısından fazlası tam farkındalığa sahipken, kısmi bilgiye sahip olan önemli bir azınlık, iş müfettişlerinin işlevleri hakkında daha iyi iletişim kurulması gerektiğini vurgulamaktadır.

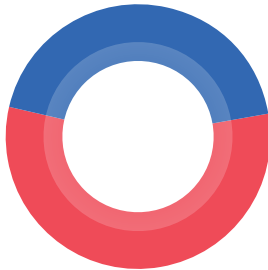
► **Şekil 1d(b).** İş müfettişlerinin yetkileri, görevleri ve iş teftişinin kapsamı hakkında farkındalık.



Evet ● %93,8
Kısmen ● %6,2

- **Çalışanların hakları ile iş sağlığı ve güvenliği konusunda düzenli bilgi ve eğitim sağlanmasına ilişkin bulgular ve yorum:** Katılımcıların %94’ü işyerlerinde çalışanların hakları ve İSG konusunda düzenli bilgi ve eğitim verildiğini belirtirken, küçük ama önemli bir yüzde bu tür eğitim almadığını belirtmiştir (Şekil 1d(c)). Bu durum, eğitimin mevcut olup olmadığına ilişkin nicel bir sorunla birlikte, eğitimin etkinliği ve uygunluğuna dair nitel endişeleri de gündeme getirmektedir. Tutorsuz veya yetersiz eğitim, özellikle yüksek riskli sektörlerde iş mevzuatına uyumu zayıflatabilir. Eğitimin hem nicelik hem de nitelik açısından yeterli olmasının sağlanması; uyum kültürünün gelişmesi, çalışanların güçlendirilmesi ve işyerindeki risklerin en aza indirilmesi açısından kritik öneme sahiptir.

► **Şekil 1d(c). Çalışan hakları ve iş sağlığı ve güvenliği konusunda düzenli bilgi ve eğitim sağlanması.**



Evet ● %43,8
Hayır ● %56,2

- **Aktif sendika üyeliğinin çalışma mevzuatına uyum üzerindeki etkisine ilişkin bulgular ve yorum:** Katılımcıların çoğunluğu (%56) aktif sendika üyeliğinin işyerinde mevzuata uyumu artırmada etkili olduğundan şüphe duyarken, %44’ü sendikaların olumlu bir rol oynadığına inanmaktadır (Şekil 1d(d)). Bu görüş ayrılığı, sendikaların işyerindeki etkisine ilişkin farklı algıları yansıtmakta olup, çalışma mevzuatına uyumu sağlamak için sendikalar ile işverenler arasında daha güçlü ve yapıcı bir iş birliğinin geliştirilmesinin önemine işaret etmektedir.

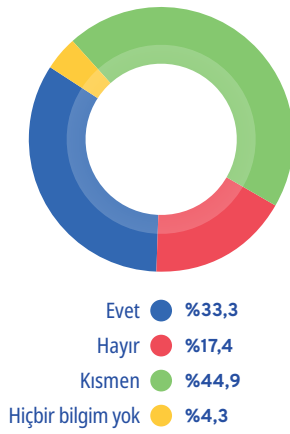
► **Şekil 1d(d). Aktif sendika üyeliğinin iş mevzuatına uyum üzerindeki etkisi.**

2.2.6.2 İşyerinde mevzuata uyumu artırmada RTB’nin rolüne ilişkin görüşler

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, iş mevzuatını uygularken, işverenlerin ve çalışanların yükümlülüklerini daha iyi anlamalarına ve bu yükümlülükleri yerine getirmelerine yardımcı olmak amacıyla rehberlik faaliyetleri de yürütmektedir. Bu bölümde, işyerlerinde mevzuata uyumun artırılmasına yönelik Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın rehberlik rolüne ilişkin farkındalık düzeyleri ve bu rolün etkililiğine ilişkin görüşler incelenmektedir.

2.2.6.2.1 İşyerlerinde mevzuata uyumun artırılmasında rtb’nin genel rolüne ilişkin farkındalık düzeyleri

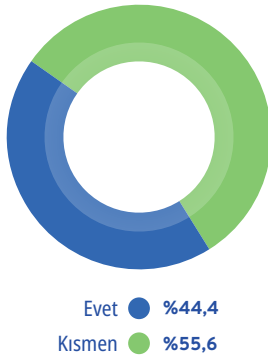
Anket bulguları



a) İşçi örgütleri

Katılımcıların yalnızca yaklaşık **%33’ü** sendika üyelerinin iş müfettişlerinin yetki, görev ve sorumluluklarının tam olarak farkında olduğunu, **%45’i** ise bu konuda kısmen bilgi sahibi olduğunu belirtmiştir (Şekil 2a (a)). Katılımcıların yaklaşık **%22’si** ise iş müfettişliğinin **ya farkında değildir** (**%17,4**) **ya da konu hakkında hiçbir fikri yoktur** (**%4,3**); bu durum, bilgi eksikliğine işaret etmektedir. Elde edilen bulgular, iş müfettişlerinin rol ve sorumluluklarına ilişkin daha güçlü bir bilgilendirme ve eğitim stratejisine ihtiyaç olduğunu ortaya koymaktadır.

- **Şekil 2a(a).** İş müfettişlerinin yetkileri, görevleri ve iş teftişinin kapsamı hakkında üyelerin farkındalık düzeyi hakkındaki görüşler: a) işçi örgütleri.



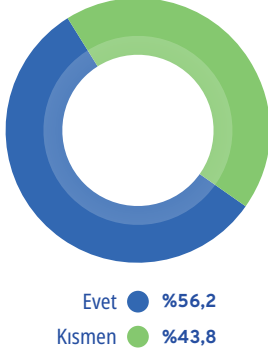
b) İşveren örgütleri: Üyelerin farkındalığı

İşveren örgütleri arasında iş müfettişlerinin yetki ve görevlerine ilişkin **farkındalık düzeyleri farklılık göstermektedir**. Bazı üyeler bu konuda **iyi düzeyde bilgi sahibi** olduklarını belirtirken (**%44,4**), **çoğunluk yalnızca kısmi bilgiye sahiptir** (**%55,6**) (Şekil 2a(b)). Üyelerin önemli bir kısmının yalnızca sınırlı bilgiye sahip olması, iş müfettişliğiyle ilgili iletişim, bilgilendirme ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

- **Şekil 2a(b).** İş müfettişlerinin yetkileri, görevleri ve iş teftişinin kapsamı hakkında üyelerin farkındalık düzeyi hakkındaki görüşler: b) işveren örgütleri.

Yetki ve görevler hakkında tam bir anlayışın olmaması, iş teftişleri sırasında iş birliği düzeyini düşürebilir; bu da hem teftişlerin etkinliğini hem de işveren tarafının desteğini olumsuz etkileyebilir. İşveren örgütlerinin, üyelerine iş müfettişlerinin rolleri, görevleri ve güncel uygulamalar hakkında düzenli bilgi akışı sağlamaya öncelik vermesi, teftiş sürecinde daha yüksek düzeyde uyum, destek ve iş birliği ile sonuçlanabilir.

c) Özel Sektör temsilcileri: Farkındalık düzeyleri



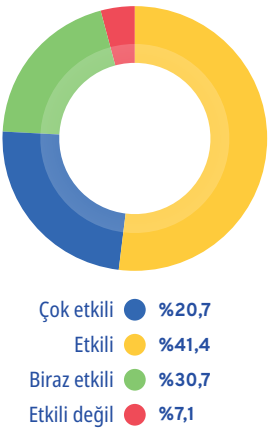
Katılımcıların %56,2’si iş müfettişlerinin yetkileri, görevleri ve işlerinin kapsamı hakkında tam bilgi sahibi olduğunu belirtirken, %43,8’i bu konularda yalnızca **kısmi bilgiye sahip olduğunu** ifade etmiştir (Şekil 2a(c)). Bu veriler, özel sektör temsilcilerinin iş müfettişlerinin rol ve sorumluluklarına ilişkin orta düzeyde bir bilgiye sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Her ne kadar temsilcilerin yarısından fazlası kapsamlı bilgiye sahip olduğunu belirtse de, önemli bir kısmının yalnızca kısmi bilgiye sahip olması, iş teftiş sisteminin etkinliği açısından farkındalık ve eğitimin artırılması gerektiğine işaret etmektedir. Bu kapsamda, hedefli eğitim programları ile iş müfettişlerinin yetki ve görevlerine dair daha net bir iletişim stratejisinin benimsenmesi, özel sektör temsilcilerinin bilgi düzeyini yükseltmek için önemli bir adım olacaktır. Bu tür girişimler, işyerlerinde denetim süreçlerinde daha etkili bir uyum ve iş birliği sağlanmasına katkı sunabilir.

- **Şekil 2a(c).** İş müfettişlerinin yetkileri, görevleri ve iş teftişinin kapsamı hakkında üyelerin farkındalık düzeyi hakkındaki görüşler: c) özel sektör.

Genel olarak bakıldığında, işçi ve işveren örgütleri ile özel sektör temsilcileri arasında iş müfettişlerinin rolüne dair orta ila yüksek düzeyde bir farkındalık mevcut olmakla birlikte, iletişim ve eğitim faaliyetlerinin güçlendirilmesiyle bu farkındalık tam düzeye çıkarılabilir. Bu doğrultuda, örgütlerin daha nitelikli eğitim, etkin rehberlik ve sistematik bilgi paylaşımı yoluyla farkındalığı artırmaya odaklanmaları, iş teftişlerinin etkinliğini ve iş birliği düzeyini önemli ölçüde artıracaktır.

2.2.6.2.2 İşyerlerinde mevzuata uyumun artırılmasında rehberlik rolünün etkili-liğine ilişkin görüşler

ILO Sözleşmesi No. 81 (Madde 3/1-b)’de vurgulandığı üzere, işverenlere ve çalışanlara mevzuata en etkili şekilde uyum sağlamaları konusunda teknik bilgi ve danışmanlık sunma görevi olan rehberlik rolü, Türkiye’de iş teftişinin en temel işlevlerinden biridir. Bu bölümde, tarafların iş teftişinin rolüne ilişkin algıları ele alınacaktır.



İş müfettişlerinin bakış açıları

İş müfettişlerinin işyerlerinde mevzuata uyumu sağlama konusunda oynadıkları rehberlik rolünün etkinliğe ilişkin:

Katılımcıların %41,4’ü **etkili** olduğunu düşünmektedir.

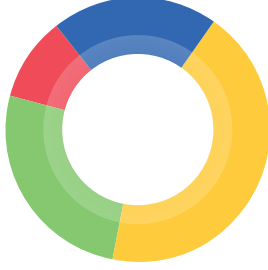
%20,7’si **çok etkili** olduğunu düşünmektedir.

Öte yandan, %30,7’si çok az etkili olduğunu düşünürken, %7,1’i hiçbir etkisi olmadığını düşünmektedir (Şekil 2b(a))

- **Şekil 2b(a).** İşyerlerinde mevzuata uyumun sağlanmasında rehberlik faaliyetlerinin etkinliği.

İş müfettişlerinin çoğunluğu (%62,1) rehberlik rolünü etkili veya çok etkili olarak değerlendirirken, önemli bir kısmı (%37,8) rehberlik rolünün işyerlerinde mevzuata uyum üzerinde çok az etkisi olduğunu veya hiç etkisi olmadığını düşünmektedir. Bu durum, iş müfettişlerinin rehberlik faaliyetlerinin etkinliği konusunda farklı algılar olduğunu göstermektedir. Birçok müfettiş rehberlik faaliyetlerinin

değerli olduğunu belirtirken, bazıları ise bu faaliyetlerin işyerlerinde mevzuata uyum üzerindeki etkisinin artırılabilmesi için geliştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir.



Çok etkili ● %20,3
Etkili ● %43,5
Biraz etkili ● %26,1
Etkili değil ● %10,1

İşçi örgütlerinin RTB’nin rehberlik faaliyetlerine ilişkin görüşleri

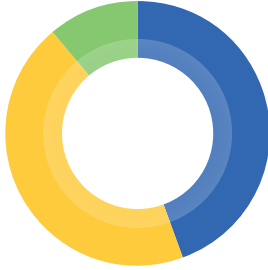
İşyerlerinde uyumu sağlama konusunda rehberlik faaliyetlerinin etkinliği açısından:

İşçi örgütlerinin **63,8’ü** bu faaliyetleri etkili veya çok etkili bulmaktadır.

Ancak, **36,2’lik** bir kesim bu faaliyetlerin yalnızca biraz etkili olduğunu veya hiç etkili olmadığını **belirtmektedir**.

► Şekil 2b(b). İşyerlerinde mevzuata uyumun sağlanmasında rehberlik faaliyetlerinin etkinliği.

Bu veriler, çalışanların çoğunun rehberlik faaliyetlerinin değerini kabul ettiğini gösterirken, aynı zamanda bu çabaların yeterince etkili olmadığını düşünen bir kesim de bulunduğunu göstermektedir. Bu durum, rehberlik faaliyetlerinin genel olarak yararlı bulunduğunu ancak bu faaliyetlerin işçi örgütlerine etkili bir şekilde iletilmesi veya bu örgütler tarafından doğru şekilde anlaşılması konusunda iyileştirme yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır.



Çok etkili ● %44,4
Etkili ● %44,4
Biraz etkili ● %11,1

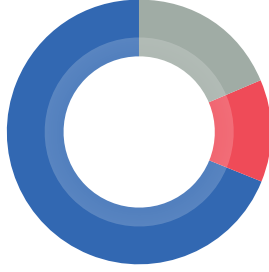
İşveren örgütlerinin RTB’nin rehberlik faaliyetlerine ilişkin görüşleri

İşyerlerinde mevzuata uyumu sağlama konusunda **rehberlik faaliyetlerinin etkinliği** ile ilgili olarak: İşveren örgütlerinin **%44,4’ü** bu faaliyetlerin **etkili** olduğunu, **%44,4’ü** ise **çok etkili** olduğunu düşünmektedir.

Yalnızca **%11,1’i** bu faaliyetleri **biraz etkili** bulurken, hiçbir katılımcı bu faaliyetlerin **etkili olmadığını düşünmemektedir**.

► Şekil 2b(c). İşyerlerinde mevzuata uyumun sağlanmasında rehberlik faaliyetlerinin etkinliği.

İşveren örgütlerinin çoğu, rehberlik faaliyetlerinin işyerinde mevzuata uyumu sürdürmek için yararlı olduğunu düşünmektedir. Bu faaliyetler, işverenlerin yasal yükümlülükleri daha iyi anlamalarına ve uygulamalarına yardımcı olarak, mevzuata uyuma yönelik proaktif bir yaklaşımı teşvik etmektedir. Rehberlik faaliyetlerini etkisiz bulan katılımcıların olmaması, işverenler arasında bu yaklaşımların işyerinde mevzuata uyumu artırmadaki önemi konusunda güçlü bir fikir birliği olduğunu göstermektedir.



Evet ● %68,7
Hayır ● %12,5
Bilgin yok ● %18,8

Özel sektör temsilcileri: İSG risklerinin ortadan kaldırılması için iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesi

Çalışma hayatının geleceği bağlamında Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın rehberlik faaliyetlerinin rolünü netleştirmek amacıyla, özel sektör temsilcilerine, hareketsiz çalışma ile ilişkili kas-iskelet ve kardiyovasküler rahatsızlıklar gibi meslek hastalıklarının önlenmesini desteklemek üzere iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilip güçlendirilmemesi gerektiği sorulmuştur. Bu tür hastalıklar, literatürde yeni ortaya çıkan çalışma biçimlerinde artan riskler arasında giderek daha fazla kabul görmektedir

Katılımcıların büyük çoğunluğu bu faaliyetlerin güçlendirilmesini desteklemektedir (69%). Katılımcıların bir kısmı ya bilgi sahibi değildir (%18,8) ya da bu tür önlemlerin gerekli olmadığını düşünmektedir (%12,5).

- **Şekil 2b(d).** Hareketsiz çalışmadan kaynaklanan meslek hastalıklarının önlenmesi için iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesine destek.

Özel sektör temsilcilerinin çoğunluğu, değişen çalışma modellerinin (örneğin hareketsiz çalışma) yarattığı iş sağlığı ve güvenliği risklerini ele almak amacıyla iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesini desteklemektedir. Ancak bu önlemler hakkında bilgi sahibi olmayan ya da gerekliliğini görmeyen azınlık bir kesimin varlığı, farkındalık artırma ve önleme stratejilerinin teşvik edilmesinin önemine işaret etmektedir. Hedefe yönelik eğitim girişimleri ve önleyici tedbirler, hareketsiz çalışma ile ilişkili uzun vadeli sağlık risklerinin azaltılmasına katkı sağlayabilir ve işyerinde sağlık ve güvenliğe yönelik daha proaktif bir yaklaşım geliştirilmesine olanak tanıyabilir.

Derinlemesine görüşmelerin ve odak grup toplantılarının bulguları

Yüz yüze görüşmelerde, anket bulgularıyla örtüşen bir şekilde, müfettişler işyeri teftişlerinin rolünün küresel düzeyde yeterince tanınmadığını ifade etmiştir. Bununla birlikte, iş müfettişlerinin oldukça kritik bir role sahip olduğu ve bu rolün iş dünyasında daha fazla görünür hale getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu görünürlüğün artırılmasında özellikle sosyal medya başta olmak üzere iletişim araçlarının daha etkili bir şekilde kullanılmasının önemli katkı sağlayabileceği belirtilmiştir.

İşveren örgütü TİSK, rehberlik ve yaptırım rollerinin birlikte yürütülmesinin işyeri teftişlerinin etkinliğini artırdığını, sadece idari para cezaları değil, aynı zamanda düzeltici tedbirler için sahip olunan yetkilerin kullanılmasının kurumun güvenilirliğini desteklediğini ifade etmiştir. Temsilci ayrıca, İSG alanındaki iyi uygulamaları ödüllendiren, takdir eden ve teşvik eden sistemlerin büyük ilgi gördüğünü ve mevzuata uyum motivasyonunu artırdığını vurgulamıştır. Örneğin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından iyi İSG uygulamaları sergileyen üyeleri takdir etmek amacıyla bir dönem yürütülen “Beyaz Bayrak” programının, bu kişilerin motivasyonunu artırdığı ifade edilmiştir. Ancak, çeşitli endişeler nedeniyle Bakanlık daha sonra bu programı sonlandırmıştır.

İşyeri teftişlerinin rehberlik rolünün etkinliği konusunda ise farklı görüşler de sunulmuştur. İşçi örgütü TÜRK-İŞ, işverenlerin mevzuatı çok iyi bildiği yönündeki yaygın kanaatin gerçekleri yansıtmadığını ve bu nedenle iş teftişlerinin rehberlik rolünü önemli bulduğunu belirtmiştir. Bu bağlamda rehberlik rolü, işverenlerin mevzuata ilişkin bilgi düzeyinin artırılmasına katkı sağlamaktadır. Öte yandan, diğer işçi örgütü olan DİSK, iş teftişlerinin rehberlik rolünü eleştirmiştir. DİSK, sistemin, özellikle güvencesiz ve esnek çalışma düzenlemelerinin şekillendirdiği geniş iş gücü piyasası bağlamında, iş müfettişlerinin rolünün yaptırım uygulamaktan ziyade işverenlere rehberlik etmeye odaklandığı bir sisteme dönüşümünü vurgulamıştır.

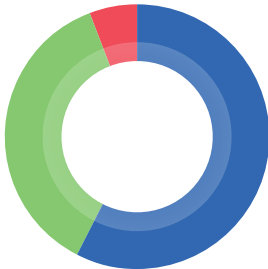


2.2.6.3 İşyerinde mevzuata uyum konusunda paydaşlar arasındaki iletişim, iş birliği ve koordinasyon

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ile sosyal taraflar arasında etkili iletişim, iş birliği ve koordinasyon, Türkiye’de işyerlerinde mevzuata uyumu sağlamak için kritik bir rol oynamaktadır. Bu etkileşimler; çalışma hayatındaki sorunların tespiti ve çözümü, iş sağlığı ve güvenliği standartlarının geliştirilmesi ve daha verimli, insana yakışır çalışma ortamlarının teşvik edilmesi açısından gereklidir. Bu bölümde, iletişim ve iş birliği çabalarının yeterliliği konusunda iş müfettişleri ve işçi ve işveren örgütleri gibi farklı paydaşların bakış açıları ele alınmakta, bu ilişkilerin mevzuata uyum üzerindeki etkisi değerlendirilmektedir. Özellikle, düzenli diyalogun, karşılıklı anlayışın ve açık iletişim kanallarının sağlanmasının, mevzuata uyumu teşvik etmede ve uygulamaların etkinliğini artırmada taşıdığı önem vurgulanmaktadır.

2.2.6.3.1 İş müfettişlerinin bakış açıları

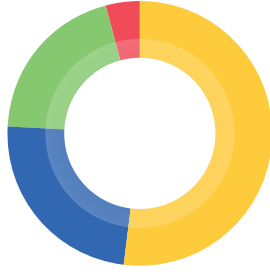
Anket bulguları



Yeterli ● %57,6
Kısmen ● %36,6
Yetersiz ● %5,8

Yeterlilik açısından bakıldığında, katılımcıların %57,6’sı iş müfettişleri ile işçi ve işveren örgütleri arasındaki iletişimin nicelik bakımından yeterli olduğunu belirtmiştir. Ancak %36,6’sı bu iletişimin iyileştirilmesi gerektiğini, %5,8’i ise tamamen yetersiz olduğunu ifade etmiştir (Şekil 3.1a). Bu veriler, genel olarak iletişimin olumlu değerlendirildiğini gösterse de, önemli bir kesimin bazı iletişim kanallarının değişken ya da yeterince açık olmaması nedeniyle iş birliğinde aksaklıklar yaşandığını düşündüğünü ortaya koymaktadır.

► Şekil 3.1a. İşçi ve işveren örgütleri arasındaki iletişimin yeterliliği.



Etkili değil ● %5,1
 Biraz etkili ● %18,8
 Etkili ● %51,8
 Çok etkili ● %24,3

Etkinlik boyutunda ise, katılımcıların %51,8’i iletişim, iş birliği ve koordinasyonun işyerlerinde mevzuata uyumu artırmada etkili olduğunu belirtmiş, %18,8’i ise bu mekanizmaları “çok etkili” bulmuştur. Buna karşılık, %24,3’lük bir kesim etkinin sınırlı olduğunu düşünürken, %5,1’i ise etkisiz olduğunu ifade etmiştir (Şekil 3.1b). Bu sonuçlar olumlu olmakla birlikte karışık bir tablo ortaya koymaktadır. İş müfettişlerinin %70,6’sı iş birliğinin değerli olduğunu belirtirken, geri kalan %29,6’sı daha verimli iş birliği mekanizmalarına ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır.

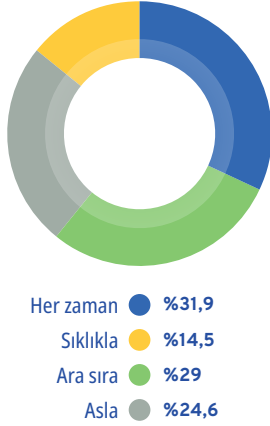
- **Şekil 3.1b.** Rehberlik ve teftiş başkanlığı ile sosyal taraflar arasındaki iletişim, iş birliği ve koordinasyonun etkinliği.

Odak grup toplantılarının bulguları

İş müfettişleriyle yüz yüze ve çevrim içi olarak gerçekleştirilen odak grup toplantılarında, sosyal taraflarla kurulan iletişim ve iş birliğinin istenen düzeyde olmadığı, bir başka deyişle kısmen zayıf kaldığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte, iş müfettişleri mevzuata uyumun yalnızca teftiş faaliyetleriyle sağlanamayacağını, bu sürecin daha geniş bir paydaş katılımını gerektirdiğini vurgulamıştır. Sadece iş müfettişliğinin değil; sosyal tarafların, sektör temsilcilerinin, meslek örgütlerinin ve sivil toplum kuruluşlarının da sürece aktif biçimde dâhil olmasının gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede, RTB bünyesindeki dijitalleşme sürecinin bir parçası olarak oluşturulması planlanan çevrim içi İş Teftiş Akademisi Platformu’nun (RTB Akademisi), sosyal diyalogu geliştirme açısından önemli bir araç olabileceği değerlendirilmiştir. RTB bünyesindeki dijitalleşme sürecinin bir parçası olarak, sosyal diyalogu güçlendirmek amacıyla bu Platformu faaliyete geçirme süreci başlatılmıştır. RTB Akademisi, Kurul’un rehberlik kapasitesini güçlendirmeyi ve sosyal diyalogu geliştirmeyi amaçlayan bir dijital öğrenme yönetim sistemi olarak tasarlanmıştır. Akademi, yalnızca iş müfettişlerinin mesleki gelişimini desteklemekle kalmayacak, aynı zamanda sosyal taraflara yönelik özel eğitim programları da sunabilecektir. Bu yönüyle, işyerlerinde mevzuata uyumun artırılması açısından çok paydaşlı bir öğrenme ve etkileşim ortamı yaratılması hedeflenmektedir. Sistemin altyapısı aynı zamanda, sosyal tarafları, akademisyenleri ve Bakanlığın ilgili birimlerini bir araya getiren sektörel veya genel düzeyde toplantılar ile çalıştayların düzenlenmesine de olanak tanıyabilecektir. Yerinde teftişlerden önce, ilgili sektörlerdeki paydaşlarla birlikte düzenlenecek atölye çalışmalarıyla sektörel farkındalığın artırılması planlanmaktadır. Bu çabalar, ILO tarafından geliştirilen “Stratejik Uyum Planlaması” modeli doğrultusunda da desteklenmektedir. Söz konusu model çerçevesinde, teftişlerin kapsamı ve hedeflerini belirlemeye yönelik sektör bazlı toplantıların etkili olduğu ifade edilmiştir. ILO’nun “Stratejik Uyum” yaklaşımı kapsamında, sendikalarla sürekli iletişim halinde olunması, diğer paydaşlarla bilgi ve deneyim paylaşımının sağlanması ve adli makamlarla iş birliğinin geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Gerçekten de, işverenlerin sendikaların farkındalık artırıcı çabalarıyla desteklenen gönüllü uyumu sağlamaları halinde, iş teftişinin görevi daha kolay ve daha etkili olacaktır. Genel olarak sendikaların güçlendirilmesinin ve farkındalıklarının artırılmasının da kritik öneme sahip olduğu belirtilmiştir.

2.2.6.3.2 İşçi örgütlerinin bakış açıları

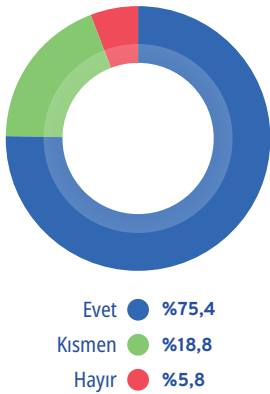
Anket bulguları



a) Rehberlik ve teftiş başkanlığı ile iş birliği sıklığı:

Etkileşim düzeyi farklılık göstermektedir; bazı katılımcılar her zaman (%32) veya sık sık (%14,5) uyum çabalarına dahil olduklarını ya da bu çabalarla etkileşim içinde bulunduklarını belirtirken, diğerleri ara sıra (%29) veya hiç (%25) etkileşimde bulunmadıklarını ifade etmiştir (Şekil 3.2a).

► Şekil 3.2a. Sendikalar ile rehberlik ve teftiş başkanlığı arasındaki iş birliği sıklığı.



b) Çalışanların korunması konusunda işveren örgütleri ile iletişim ve koordinasyon:

Katılımcıların çoğu (%75,4), çalışanların korunmasına ilişkin konularda işverenlerle iletişim ve koordinasyon içinde olduklarını belirtmiştir. Ancak %25'i, bu koordinasyonun kısmi olduğunu veya hiç olmadığını ifade etmiştir (Şekil 3.2b). Çoğu örgütün iletişim düzeyi güçlü olsa da, bazı eksikliklerin sürdüğü görülmektedir. Bu durum, bazı işyerlerinin çalışanları daha etkili şekilde koruyabilmek için daha yapılandırılmış iş birliği mekanizmalarından faydalanabileceğini göstermektedir.

► Şekil 3.2b. Çalışanların korunmasına ilişkin konularda işveren örgütleri ile koordinasyon.

c) Çalışma mevzuatına uyum konusunda bir zorluk olarak iletişim eksikliği:

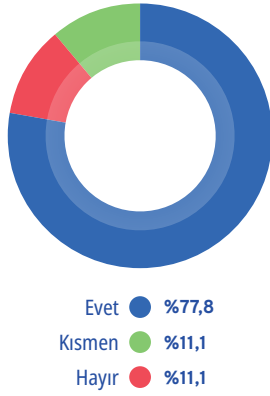
Katılımcıların %59'u, paydaşlar arasındaki iletişim eksikliğini mevzuata uyumun önündeki en büyük engel olarak görmektedir (bkz. Şekil 9. İşyerinde mevzuata uyumun önündeki başlıca engeller). Önemli paydaşlar arasındaki zayıf iletişim, mevzuata etkin uyumun önündeki başlıca engellerden biri olmaya devam etmektedir.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

İşçi örgütleriyle yapılan yüz yüze görüşmelerde, sosyal diyalogun yetersiz kaldığı, geliştirilmesi ve düzenli bir şekilde sürdürülmesi gerektiği ifade edilmiştir. Çalışma hayatına ilişkin sorunların sosyal taraflardan bağımsız ele alınamayacağı vurgulanmış; işçi örgütlerinin ayrı bir yapı değil, bu alanlardaki temel paydaşlardan biri olduğu belirtilmiştir. İşçi örgütleri, yasama süreçlerine en başından itibaren dahil olmanın ve kendi görüş ile bakış açılarını paylaşmanın önemini sürekli vurgulamaktadır. Tüm işçi örgütleri, Çalışma Meclisi'nin önemli bir platform olduğunu kabul etmekle birlikte, daha işlevsel ve etkin bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünmektedir. Halihazırda mevzuatta yer alan sosyal diyalog ve katılım mekanizmalarının etkin bir şekilde işletilmesi, karşılaşılan sorunların çözümü açısından kritik öneme sahiptir.

Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi’nin geçmişte yılda en az iki kez toplanarak etkili biçimde çalıştığı, ancak 2018’den bu yana bu işlevini yerine getiremediği belirtilmiştir²²⁶. Mevcut idari yapıya ilişkin yapısal sorunlara da dikkat çekilmiştir. Temsilcinin de ifade ettiği üzere, iş teftişine ilişkin sorunların çözümünde, yasada öngörülen sosyal diyalog ve katılım mekanizmalarının etkili biçimde uygulanması belirleyici olacaktır. Ayrıca, işyerinde örgütlü bir sendikanın varlığı, sendikanın üyelerine sunduğu eğitimle birlikte iş teftişinin rolünü daha da güçlendirmektedir.

2.2.6.3.3 İşveren örgütlerinin bakış açıları



a) İşçi örgütleri ile iletişim ve koordinasyon:

İşveren örgütlerinin büyük çoğunluğu (%78), işçi örgütleriyle iletişim halinde olduğunu belirtmiştir. Ancak bazıları, bu iletişimin kısmen gerçekleştiğini veya hiç iletişim kurulmadığını ifade etmiştir (%11) (Şekil 3.3a). Bu tür engellerin ortadan kaldırılması, taraflar arasında daha güçlü bir iletişim ve iş birliğinin teşvik edilmesine olanak sağlayabilir. Bu da, işyeri ilişkilerinin güçlendirilmesine ve çalışma standartlarına daha iyi uyum sağlanmasına önemli ölçüde katkı sunabilir.

► **Şekil 3.3a.** İşçi örgütleriyle çalışma konularında mevcut iletişim ve koordinasyon.

b) Çalışma mevzuatına uyum konusunda bir zorluk olarak iletişim eksikliği:

- İşveren kuruluşlarının %78’i, işverenler, çalışanlar ve düzenleyici kurumlar gibi paydaşlar arasındaki **iletişim eksikliği**ni önemli bir sorun olarak değerlendirmektedir. Bu kuruluşların %45’i bu durumu “önemli bir faktör”, %33’ü ise “kritik bir faktör” olarak tanımlamaktadır (bkz. Şekil 10).
- Paydaşlar arası **iletişim eksiklikleri**, çalışma mevzuatına uyumla ilgili sorunların önünde önemli bir engel olmaya devam etmektedir. Bu nedenle, etkili iş birliğinin sağlanması, söz konusu sorunların çözümünde kilit rol oynamaktadır.

2.2.6.4 Çalışma hayatının geleceğini etkileyen konulara ilişkin paydaşların bakış açıları

Teknolojik gelişmeler, demografik değişimler ve çalışma modellerindeki dönüşümle birlikte küresel iş gücü piyasasında yaşanan hızlı değişim, Türkiye’deki kilit paydaşlar arasında çeşitli tepkilere yol açmıştır. İş müfettişleri, işçi ve işveren örgütleri ile özel sektör temsilcileri gibi farklı paydaş grupları, karşı karşıya olunan zorluklar ve ortaya çıkan fırsatlara kendi bakış açıları doğrultusunda yaklaşmaktadır. Bu bölümde, söz konusu paydaşların otomasyonun etkileri, uzaktan çalışmanın yaygınlaşması, kayıt dışı istihdamın sürmesi ve çevresel sürdürülebilirliğin artan önemi gibi temel eğilimlere dair değerlendirmeleri ele alınmaktadır. Bu eğilimler çerçevesinde Türkiye’de çalışma hayatının geleceğini şekillendirecek temel kaygı ve önceliklere ışık tutulmakta; söz konusu gelişmelere etkin biçimde yanıt verilmesini destekleyecek öneriler sunulmaktadır.

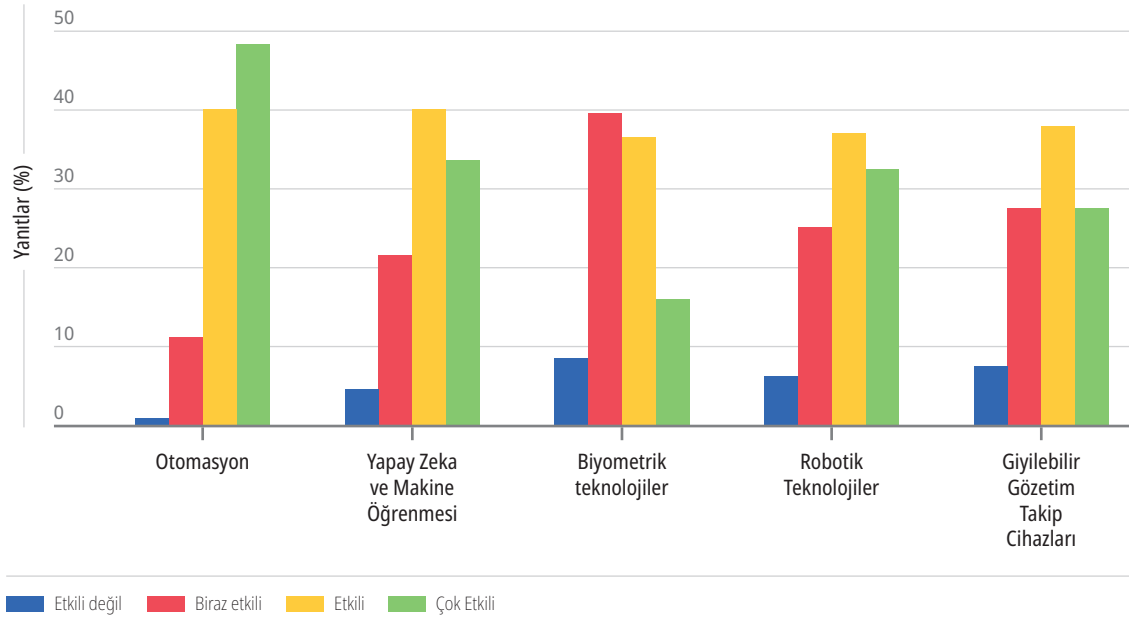
²²⁶ Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi’nin yeniden oluşturulmasına ilişkin 32933 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, 21 Haziran 2025 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Genelgeye göre Konsey, yılda en az bir kez toplanacaktır.

2.2.6.4.1 İş müfettişlerinin bakış açıları

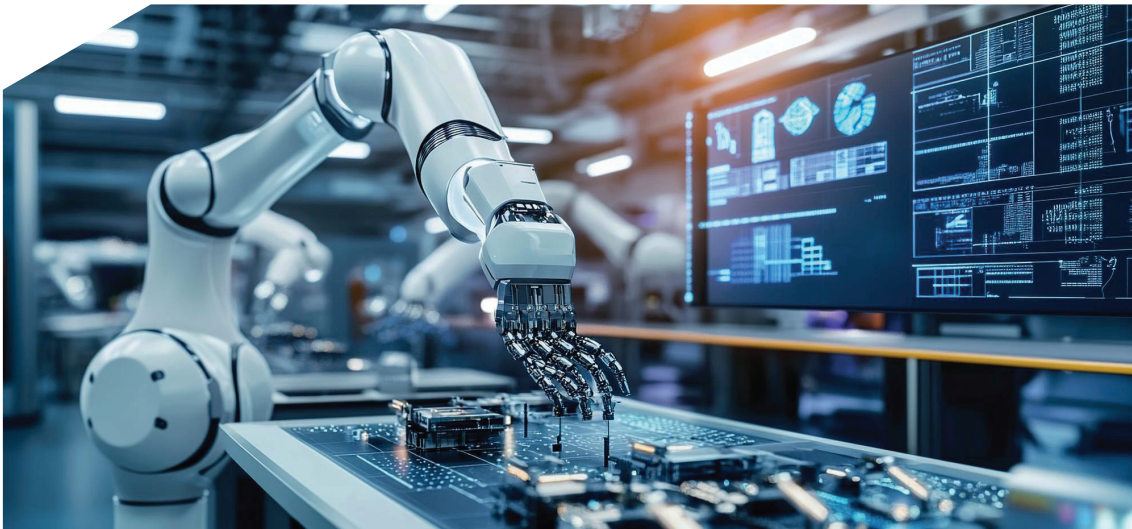
Anket bulguları

a) İşyerlerindeki yeni teknolojilerin çalışma koşullarına etkisi

Otomasyon (%88), yapay zeka ve makine öğrenmesi (%74) ile robot teknolojileri (%69) gibi yeni teknolojiler, Türkiye’de çalışma koşullarındaki dönüşümün başlıca etkenleri olarak değerlendirilmektedir. **Giyilebilir izleme cihazları** (%65) ve **biyometrik teknolojiler** (%52) de daha karmaşık değerlendirmelere konu olmakla birlikte dikkat çekmektedir (bkz. Şekil 4.1a). Bu algıların, yanıtlayanların söz konusu teknolojilere ilişkin aşinalık ve bilgi düzeylerine bağlı olarak değişkenlik gösterebileceğini belirtmek önemlidir. Bulgular, bu teknolojilerin işyerlerinde dönüşümü şekillendirmeye devam ettiği bir ortamda, ortaya çıkabilecek etkileri yönetebilmek için sağlam politika çerçevelerine duyulan gereksinime işaret etmektedir. Ayrıca bulgular, iş müfettişlerinin otomasyon ve yapay zekanın iş gücünün yeniden yapılandırılmasında önemli bir rol oynadığı görüşünü benimsediklerine işaret eder biçimde yorumlanabilir.

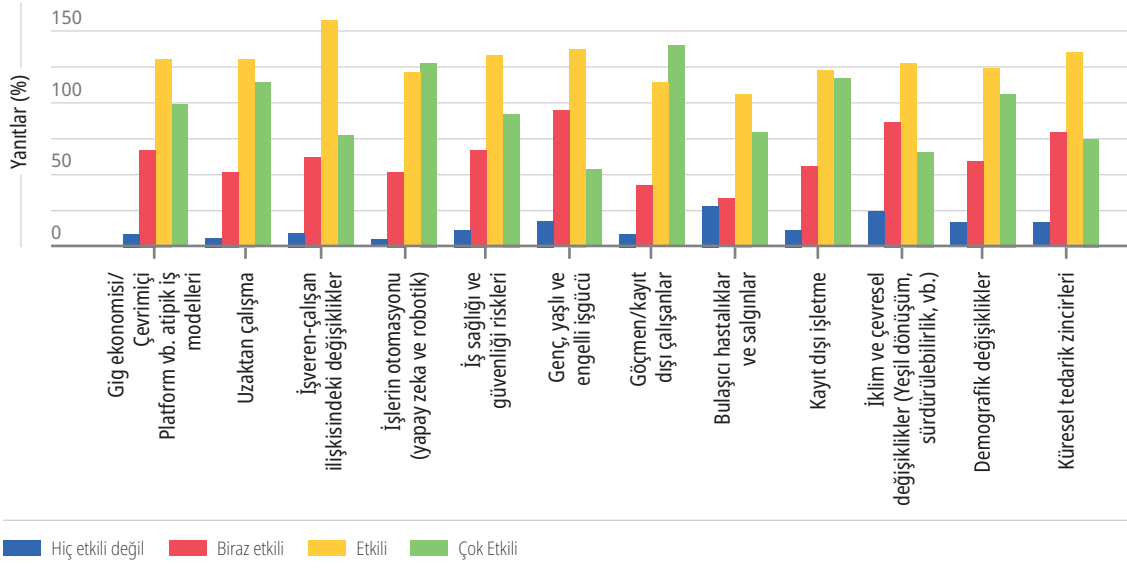


► **Şekil 4.1a.** Yeni teknolojilerin Türkiye’deki yeni çalışma koşullarına etkisi.



b) Türkiye’de çalışma hayatının geleceğini etkileyen konular:

Türkiye’de çalışma hayatının geleceğini etkileyen başlıca beş konu; iş gücünde kapsayıcılık (gençler, yaşlılar ve engelliler), göçmen/kayıt dışı çalışanlar, otomasyon, uzaktan çalışma ve kayıt dışı istihdam olarak öne çıkmaktadır. İş müfettişleri, iş gücü içindeki savunmasız grupların gözetilmesinin önemine özellikle vurgu yapmaktadır. Bu durum, yeni teknolojilerin entegrasyonunda, söz konusu grupların dışlanma risklerinin de dikkate alınması gerekliliği şeklinde yorumlanabilir.



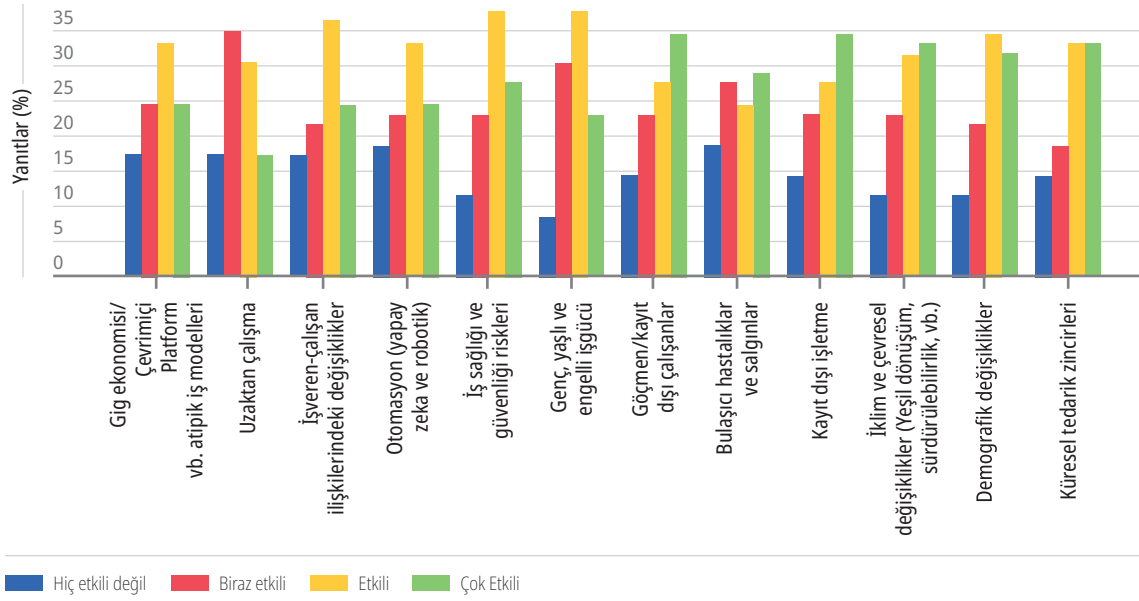
► Şekil 4.1b. Çalışma hayatının geleceğini etkileyen/etkileyecek konuların etkisi.

2.2.6.4.2 İşçi örgütlerinin bakış açıları

Anket bulguları

a) Türkiye’de çalışma hayatının geleceğini etkileyen konular

Çalışma hayatını etkileyen başlıca konular arasında, işçi örgütlerine göre, **gig ekonomisi/çevrim içi platformlar** (%59), **işveren-çalışan ilişkilerindeki değişim** (%62) ve **otomasyon** (%62) yer almaktadır (Şekil 4.2). Bu bulgular; atipik çalışma modellerine, işyerindeki ilişkilerin dönüşümüne ve yeni teknolojilerin istihdam güvencesi üzerindeki etkilerine dair kaygılara işaret etmektedir. İşçi örgütleri özellikle, gig ekonomisinde güvencesiz çalışmanın artmasından ve otomasyonun insan emeğine dayalı işleri ikame etme potansiyelinden endişe duymaktadır.

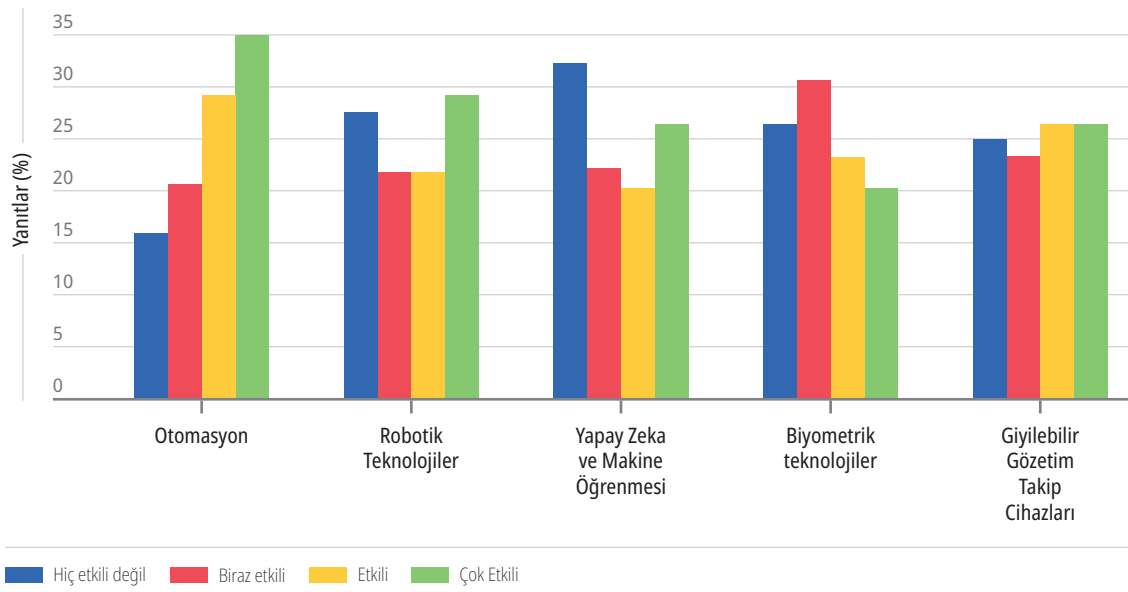


► Şekil 4.2. Türkiye’de çalışma hayatını etkileyen/etkileyecek sorunların sıralaması.

Bununla birlikte, bu bulgular mevcut çalışma mevzuatının, gig çalışanlarına yönelik yeterli koruma mekanizmalarını içermemesi ya da otomasyonun hızla benimsenmesine karşı gerekli politika ve uygulama tedbirlerinin eksikliği gibi yönlerden yetersiz kaldığını da ortaya koyabilmektedir.

b) İşyerlerindeki yeni teknolojilerin çalışma koşullarına etkisi

Otomasyon (%63), robotik teknolojiler (%58), giyilebilir takip cihazları (%54) ve yapay zeka (%52), çalışma koşulları üzerinde önemli bir etkiye sahip teknolojiler olarak algılanmakta; bu da çalışanlar arasında, söz konusu teknolojilerin iş rolleri ve işyeri ortamları üzerindeki etkilerine dair artan bir farkındalığa işaret etmektedir (Şekil 4.3). Bu durum, çalışanların bir yandan teknolojik gelişmelerin verimlilik artışına katkısını kabul ederken, diğer yandan **iş kaybı** riskine ve değişen iş ortamına uyum sağlamak amacıyla **yeniden beceri kazanma** gerekliliğine dikkat çektikleri şeklinde değerlendirilebilir.



► Şekil 4.3. Yeni teknolojilerin Türkiye’deki çalışma koşullarına etkisi.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

TÜRK-İŞ temsilcileriyle gerçekleştirilen görüşmede, yazılım geliştiriciler, doktorlar ve akademisyenler gibi kendi çalışma esnekliğini yönetebilen daha vasıflı ve eğitimli çalışanlar için esnek çalışma modellerine karşı olmadıkları ifade edilmiştir. Ancak, asgari ücretle çalışanlar açısından güvencesiz ve esnek çalışma koşullarına ilişkin ciddi kaygılar dile getirilmiştir. Vasıfsız iş gücü için uzaktan çalışmanın, haftalık çalışma sürelerinin ötesinde aşırı çalışmaya yol açtığı belirtilmiştir. Ayrıca, uzaktan çalışma nedeniyle iş ve özel hayatın sınırlarının bulanıklaşmasının psikososyal sorunlara sebebiyet verebileceği vurgulanmıştır. Türkiye’de birçok çalışanın hak ettiği haftalık izin günlerini kullanamadığına dikkat çekilmiş ve bu nedenle, çalışma saatlerinin düzenlenmesi de dahil olmak üzere söz konusu sorunların çözümüne yönelik önlemlerin alınmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Ayrıca, iş müfettişlerinin yeni çalışma yöntemleri ve teknolojileri konusunda yeterli bilgi ve eğitime sahip olmalarının önemi vurgulanmıştır.

Büyük şirketlerde robot teknolojilerinin kullanımının artmakta olduğu ve bu eğilimin devam etmesinin beklendiği belirtilmiştir. Ancak, yeni çalışma modellerinin ortaya çıkmasıyla birlikte yeni riskler ve meslek hastalıklarının da gündeme gelmesi muhtemeldir; bu durum, söz konusu zorlukların proaktif bir yaklaşımla ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Bazı büyük işletmelerde robot teknolojilerinin yaygınlaşmasına karşın, bu teknolojilerin henüz tüm sektörlerde eşit düzeyde benimsenmediği ifade edilmiştir. Robot teknolojilerinin programlanması ve bakımında görev alan iş gücünün genellikle yüksek vasıflı ve nispeten iyi ücretlendirilmiş olması, bu alandaki geleneksel mesleki risklerin, özellikle daha düşük vasıflı işlerde görülenlerin, kısmen azalmasına katkıda bulunabilmektedir.

Bununla birlikte, yeni çalışma modellerinin ortaya çıkması ve robotik teknolojilerin entegrasyonu ile özellikle robotik teknolojinin daha az uzmanlaşmış rollerde kullanıldığı veya atipik çalışma düzenlemeleriyle birleştiği sektörlerde, yeni tür mesleki riskler ve hastalıkların ortaya çıkma ihtimali bulunmaktadır. Bu durum, hedefe yönelik risk değerlendirmeleri, kapsamlı eğitim programları ve güncellenmiş İSG çerçeveleri aracılığıyla bu zorlukların tespit edilmesi ve proaktif biçimde ele alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, işle ilgili olduğunu kanıtlaması güç olabilen psikososyal risklere karşı yeterli hazırlığın henüz sağlanamadığına dikkat çekilmiştir. Bu risklerin genellikle aniden değil, zaman içinde ve belirli bir süre sonra kendini göstermesi söz konusudur.

İşçi örgütü HAK-İŞ, teknolojik ilerlemeyle birlikte esnek çalışma modellerinin yaygınlaşmasını belediklerini ifade etmiştir. Bu çalışma modellerine prensipte karşı olmadıklarını belirtirken, güvenceli esneklik yaklaşımını desteklediklerini vurgulamışlardır. Ayrıca, temsilci, yarı zamanlı çalışanların yaşlılık aylığı, işsizlik sigortası gibi sosyal güvenlik haklarına erişimde karşılaştıkları zorluklara dikkat çekmiştir. Görüşmede, dijitalleşmenin kaçınılmaz olduğu ancak iş gücünün ve insan onurunun korunması için gerekli önlemlerin alınması gerektiği vurgulanmıştır. Temsilciler, üyelerinin çoğunlukla fiziksel açıdan zorlayıcı işlerde çalıştığını ve henüz dijitalleşmeden doğrudan etkilenmediklerini, ancak yakın gelecekte etkilenmelerinin beklendiğini ifade etmişlerdir. Ayrıca, dijital teknolojiler aracılığıyla işyerlerinde yapılan gözetim uygulamalarına ilişkin endişelerini dile getirerek, orantılılık ilkesine uyulmaması durumunda kişisel verilerin ihlal edilme riskine dikkat çekmişlerdir. Temsilciler, dijitalleşme sürecinde insan onurunun korunmasının ve insana yakışır çalışma koşullarının sağlanmasının önemini özellikle vurgulamıştır.

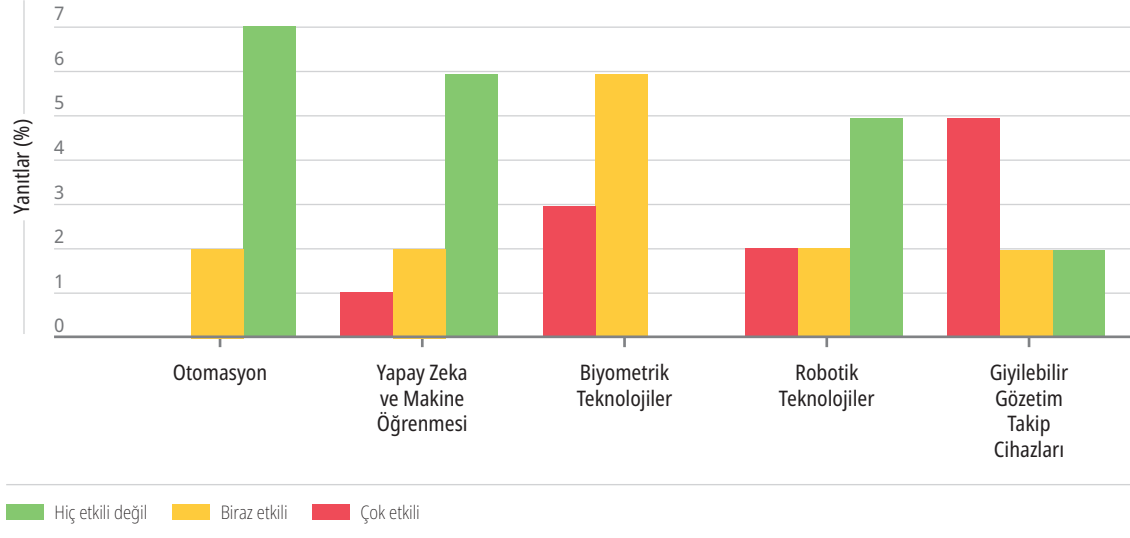
İşçi örgütü DİSK, Türkiye’de taşeron çalıştırma, güvencesizlik, sendikasızlık, düşük ücretler ve uzun çalışma saatleri gibi sorunların yeterince çözüme kavuşturulmadığını belirtmiştir. Ayrıca, uzaktan çalışmanın Türkiye’de henüz yaygın bir iş modeli haline gelmediği ve uzaktan çalışmayla ilişkili kayda değer yeni bir İSG yaklaşımının bulunmadığı vurgulanmıştır.

2.2.6.4.3 İşveren örgütlerinin bakış açıları

Anket bulguları

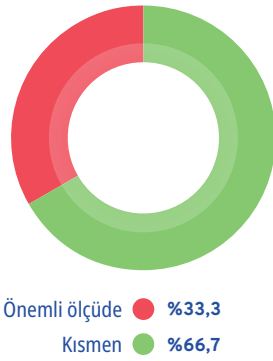
a) Yeni teknolojilerin Türkiye’deki çalışma koşullarına etkisi

Otomasyon (%90), yapay zeka ve makine öğrenmesi (%89) ile robotik teknolojiler (%78) gibi yeni teknolojiler, Türkiye’de çalışma koşullarının dönüşümünde son derece etkili olarak değerlendirilmektedir.



► Şekil 4.4. Yeni teknolojilerin Türkiye’deki çalışma koşullarına etkisi.

b) Türkiye’de iş süreçlerine yeni teknolojilerin entegrasyon düzeyi



Katılımcıların %66,7’si Türkiye’deki işletmelerin yeni teknolojileri yalnızca kısmen entegre ettiğini belirtirken, %33,3’ü bu entegrasyonun önemli ölçüde gerçekleştiğini düşünmektedir. (Şekil 4.5). Birçok işletme **otomasyon, yapay zeka ve robotik teknolojilerini** benimsemeye başlamış olsa da, bu teknolojilerin tüm iş süreçlerine tam entegrasyonu henüz gerçekleşmemiştir. Bu durum, işveren örgütlerinin Türkiye’de dijitalleşme, otomasyon ve yapay zekanın potansiyelinden tam anlamıyla faydalanılması için hala **geliştirilmeye açık alanlar** olduğunu düşündüklerine işaret etmektedir.

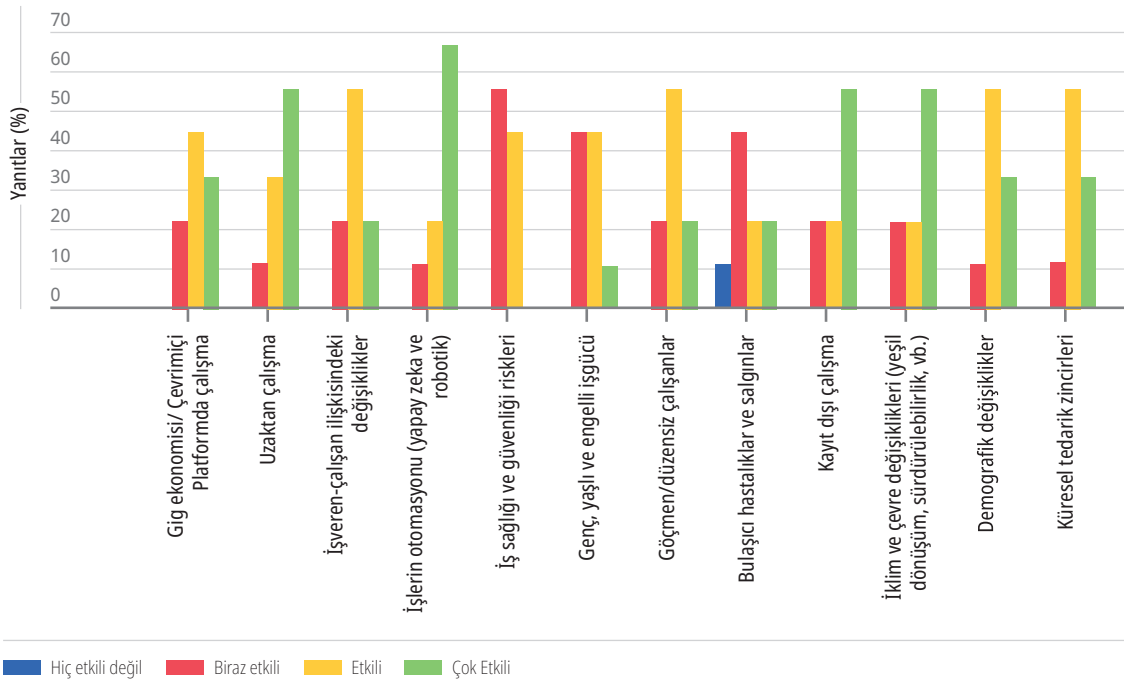
► Şekil 4.5. Türkiye’de iş süreçlerine yeni teknolojilerin entegrasyon düzeyi.

c) Türkiye’de çalışma hayatının geleceğini etkileyen konuların etkisi

Şekil 4.6, paydaşların Türkiye’de işin geleceğini önemli ölçüde etkileyeceğine inandıkları temel faktörlere ilişkin bilgileri sunmaktadır. Özellikle işveren örgütleri, algılanan etkilerine göre sıralanan birkaç kritik konu belirlemiştir. İşveren örgütlerine göre çalışma hayatını etkileyen en önemli sorunlar arasında işlerin otomasyonu (%89)²²⁷, uzaktan çalışma (%78), kayıt dışı çalışma (%78), iklim ve çevre değişiklikleri (%78) ile gig ekonomisi ve atipik çalışma modelleri (%78) yer almaktadır.

²²⁷ Yüzdelere, etkiyi “çok etkili” veya “etkili” olarak değerlendiren katılımcıları yansıtmaktadır.

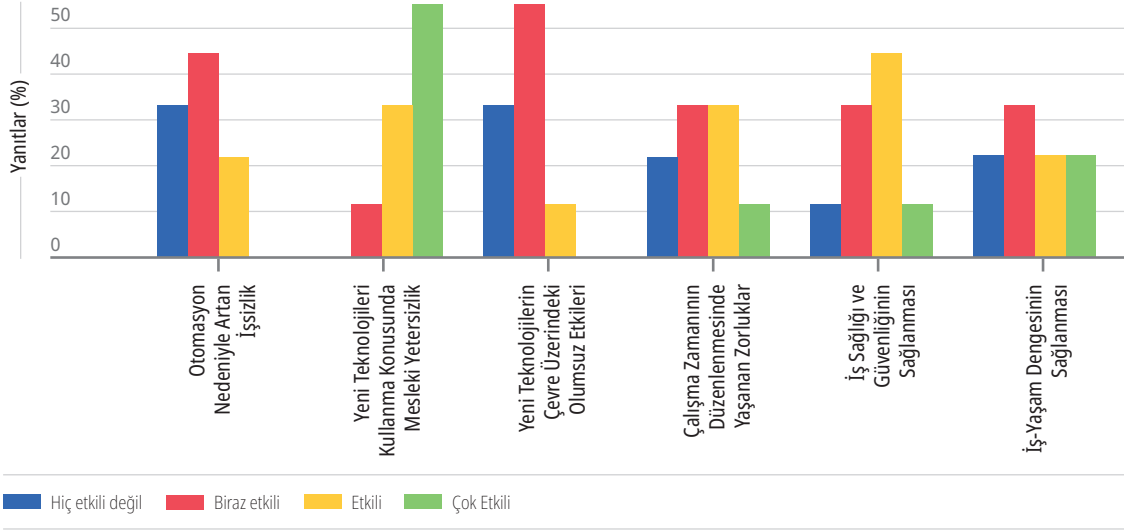
Bu durum, işveren örgütlerinin otomasyonun iş rollerinin ve iş gücü yapılarının yeniden şekillenmesinde önemli bir rol oynayacağını öngördükleri şeklinde yorumlanabilir. Yapay zeka ve robotik teknolojiler tekrarlayan görevleri devraldıkça, işletmeler verimlilik artışı ve maliyet tasarrufu elde edecek, ancak bu durum iş kaybı ve çalışanların yeniden eğitilmesi gibi zorlukları da beraberinde getirecektir. Dahası, COVID-19 salgını, artık birçok sektörde kalıcı bir özellik haline gelen uzaktan çalışmanın benimsenmesini hızlandırmıştır. Ancak bu, üretkenliği sürdürmek, siber güvenliği sağlamak ve çalışanların bağlılığını yönetmek gibi zorlukları da beraberinde getirmektedir. Ayrıca, işveren örgütleri, mevzuata uyumu sağlamak ve genel çalışma koşullarını iyileştirmek için istihdam ilişkilerinin resmileştirilmesi gerektiğini kabul etmektedir. Yeşil dönüşüm ve sürdürülebilirlik çabaları, işletmeler için giderek daha önemli hale gelmektedir. İşverenler, iklim değişikliğinin sadece operasyonel uygulamalarını değil, aynı zamanda yenilenebilir enerji ve sürdürülebilir tarım gibi sektörlerde gelecekteki istihdam yaratımını da etkileyeceğini anlamaktadır.



► Şekil 4.6. Çalışma hayatının geleceğini etkileyen/etkileyecek konuların etkisi.

d) Yeni teknolojilerin işyerlerinde ortaya çıkardığı zorluklar:

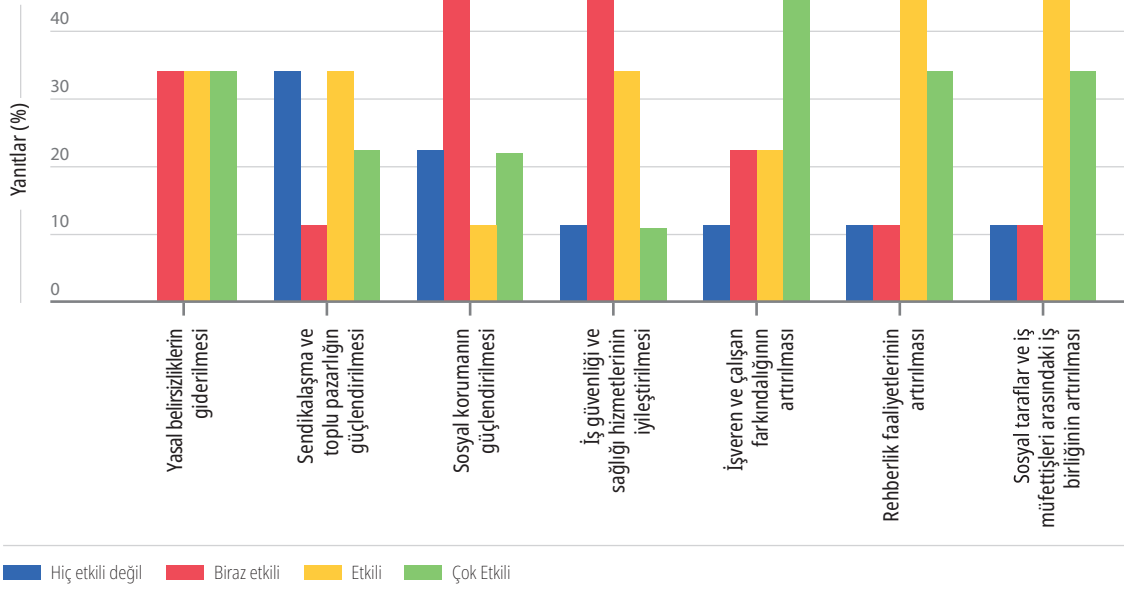
Yeni teknolojileri kullanmaya yönelik mesleki beceri eksikliği, işveren örgütlerinin %89'u tarafından en önemli zorluk olarak tanımlanmıştır. Bu durum, işverenlerin yeni teknolojilerin potansiyelinden tam olarak faydalanılmasının önündeki en büyük engel olarak bir **beceri eksikliği**ni gördükleri şeklinde yorumlanabilir. **Çalışma süresinin düzenlenmesinde** yaşanan zorluklar (%45) ve **iş sağlığı ve güvenliğinin** sağlanması (%55) ise orta düzeyde endişe kaynağıdır. Bu durum, yeni teknolojilerin iş süreçlerini değiştirmesiyle birlikte, geleneksel **çalışma zamanı yönetimi** yaklaşımlarının artık geçerli olmayabileceği ve otomasyon ile dijital araçlarla ilişkili riskleri ele almak üzere **sağlık ve güvenlik standartlarının** güncellenmesi gerektiği gerçeğine işaret etmektedir. Otomasyon kaynaklı işsizlik artışı ve **iş-yaşam dengesiyle** ilgili endişeler ise daha az önem taşımakta olup görüşler çeşitlilik göstermektedir. Bazı işverenler otomasyonun **iş kayıplarına** yol açmasından endişe duysa da, bu durumun henüz tam anlamıyla gerçekleşmediği şeklinde yorumlanabilir.



► Şekil 4.7. Yeni teknolojilerin çeşitli işyeri sorunları üzerindeki etkisi

e) Yeni çalışma modellerinin olumsuz etkilerine karşı alınan önlemlerin etkinliği:

Rehberlik faaliyetlerinin artırılması (%78), sosyal taraflar ile iş müfettişleri arasındaki iş birliğinin güçlendirilmesi (%78), işverenler ve çalışanlar arasındaki farkındalığın artırılması (%67) ve yasal belirsizliklerin giderilmesi (%67) ile sendikalaşma ve toplu pazarlık süreçlerinin güçlendirilmesi (%56) gibi önlemler, paydaşlar tarafından orta düzeyde etkili olarak değerlendirilmektedir. (Şekil 4.7). İşverenler, uzaktan çalışma ve esnek çalışma gibi yeni çalışma modellerinin beraberinde getirdiği risklerin yönetilmesinde rehberlik faaliyetlerinin, farkındalık artırıcı girişimlerin ve iş birliği mekanizmalarının güçlendirilmesinin kritik önemde olduğunu kabul etmektedir.



► Şekil 4.8. Yeni çalışma modellerinin olumsuz etkilerine karşı alınan önlemlerin etkinliği.

Genel olarak, işveren örgütleri, otomasyon, yapay zeka ve diğer yeni teknolojilerin verimlilik ve üretkenliği artırma konusundaki dönüştürücü potansiyelini kabul etmektedir. Bununla birlikte, bu teknolojilerin benimsenmesi, dijital beceri eksiklikleri, mahremiyete ilişkin endişeler ve iş sağlığı ve güvenliği protokollerinin yeni çalışma düzenlerine uyarlanması gerekliliği gibi çeşitli zorlukları da beraberinde getirmektedir.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

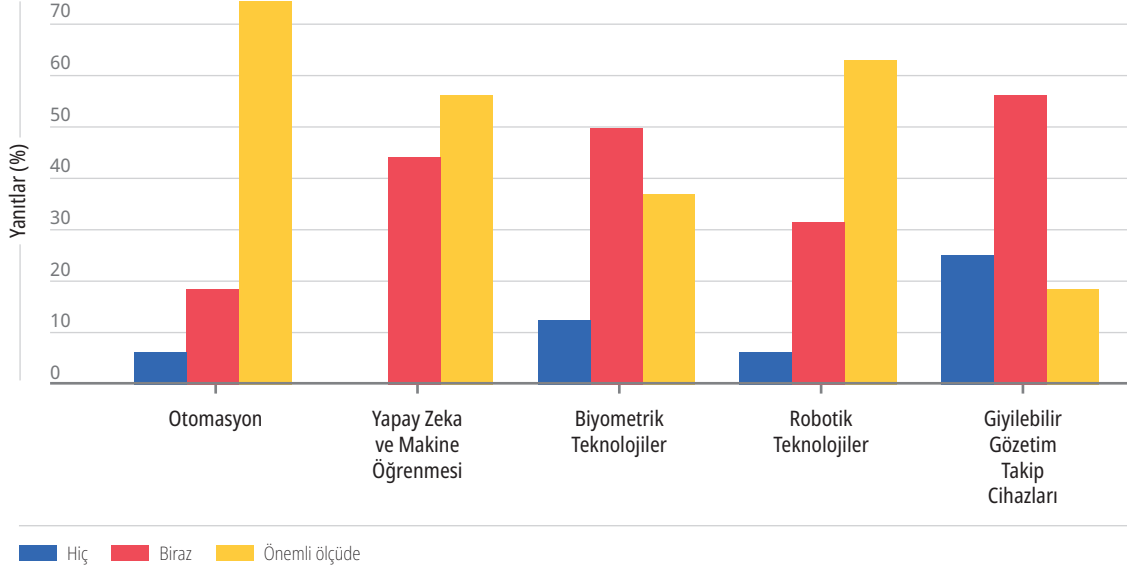
Yukarıda sunulan bulgulara ek olarak, işveren örgütüyle gerçekleştirilen toplantıda, uzaktan çalışmanın da dahil olduğu esnek çalışma modellerinin artık çalışma yaşamının ayrılmaz bir parçası haline geldiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda, mahkeme kararları beklenilmeden gerekli düzenlemelerin hayata geçirilmesinin önemine dikkat çekilmiştir. Esnek çalışma modellerinin 13. Çalışma Meclisi’nde de ele alındığı ve Orta Vadeli Plan’a dahil edildiği belirtilmiş; bu çerçevede, “güvenceli esneklik” kavramı özellikle vurgulanmıştır. Söz konusu modellerin, özellikle gençler ve kadınlar açısından istihdam olanaklarının artırılması bakımından kritik öneme sahip olduğu, işverenler açısından ise daha etkin yönetim ve iş gücü arz-talep dengesinin sağlanması açısından değerli bulunduğu ifade edilmiştir.

İşveren örgütü TİSK, atipik çalışma biçimlerinde karşılaşılan temel sorunlardan birinin çalışanların işyerine olan aidiyet duygusunda azalma olduğunu, bunun da işten ayrılma oranlarında artışa yol açtığını belirtmiştir. Ayrıca, çevrim içi platform çalışanlarının çalışma sürelerinin izlenebilmesini teminen resmi bir sistemin uygulanmasının faydalı olacağı önerilmiştir. Örneğin, çalışmanın başlamasından önce fazla çalışma için onay alınmasını gerektiren dijital bir sistemin, iş teftişine destek sağlayabilecek bir araç olarak kullanılabileceği ifade edilmiştir.

2.2.6.4.4 Özel sektör temsilcilerinin bakış açıları

a) Yeni teknolojilerin iş süreçlerine entegrasyonu:

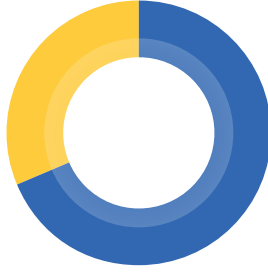
Katılımcıların büyük çoğunluğu, **otomasyonun (%73)**, **robotik teknolojilerin (%62)** ve **yapay zekanın (%57)** iş süreçlerine önemli ölçüde entegre edildiğini belirtmiştir. Buna karşılık, **giyilebilir gözetim cihazları** ve **biyometrik teknolojiler** yalnızca kısmi düzeyde entegre edilmiştir (Şekil 4.9).



► **Şekil 4.9.** Yeni teknolojilerin iş süreçlerine işyerinde entegrasyon düzeyi.

Bu bulgular, özel sektörün otomasyon ve robotik teknolojileri giderek daha fazla benimsediğine işaret etmektedir. Ancak, yapay zekanın yüksek düzeyde entegrasyonuna ilişkin değerlendirmeler, mevcut uygulama düzeyinden ziyade katılımcıların algılarını yansıtır olabilir. Gerçekte, yapay zeka uygulamaları birçok sektörde hâlâ sınırlı düzeyde kullanılmakta olup, esasen yüksek teknoloji sektörlerinde yoğunlaşmaktadır. Giyilebilir ve biyometrik teknolojilerin temkinli biçimde uygulanması, mahremiyet endişeleri, yüksek maliyetler veya operasyonel hazırlık düzeyine ilişkin kaygılardan kaynaklanıyor olabilir. Bu gözlemler, söz konusu teknolojilerin hangi sektör ve bağlamlarda uygulandığını ve uygulama düzeyini etkileyen faktörleri daha iyi anlayabilmek için ilave analizlere ihtiyaç olduğunu ortaya koymaktadır.

b) Yeni teknolojilerin çalışma koşullarına etkisi:

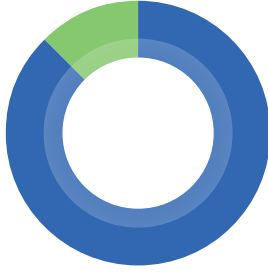


Tüm katılımcılar (%100) genel olarak yeni teknolojilerin çalışma koşullarını değiştirme konusunda **etkili** olduğunu kabul etmekle birlikte, bu teknolojilerin **tam potansiyelinin henüz gerçekleştirilmediğini** düşünmektedir (Şekil 4.10).

► **Şekil 4.10.** Yeni teknolojilerin değişen çalışma koşulları üzerindeki algılanan etkisi

Bu algı, ileri teknolojilerin tüm sektörlerde tam olarak benimsenmemesi, altyapı ve yatırım eksiklikleri ile bu teknolojilerin etkin kullanımını sağlayacak niteliklere sahip iş gücünün yetersizliği gibi çeşitli faktörlerden kaynaklanıyor olabilir. Ayrıca, yüksek maliyetler, entegrasyon sürecinde karşılaşılan zorluklar ve kurumsal düzeyde değişime karşı gösterilen direnç de bu teknolojilerin dönüştürücü etkisini sınırlayan unsurlar arasında yer almaktadır. Söz konusu bulgular, yeni teknolojilerin çalışma koşullarını iyileştirme potansiyelinin genel olarak kabul gördüğünü, ancak bu potansiyelin tam anlamıyla hayata geçirilebilmesi için mevcut engellerin aşılmasına yönelik daha fazla çaba gösterilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

c) Uzaktan ve esnek çalışmanın çalışan bağlılığı üzerindeki etkisi:



Katılımcıların büyük çoğunluğu (%87,5), **uzaktan ve esnek çalışma modellerinin** entegrasyonunun çalışan bağlılığı ve motivasyonunu artıracığına inanmaktadır. Bununla birlikte, bazı katılımcılar bu etkinin sınırlı olabileceğini düşünmektedir. (Şekil 4.11). Genel olarak özel sektör işverenleri, **uzaktan ve esnek çalışma modellerinin** çalışan memnuniyetini artırma potansiyeline ilişkin iyimser bir yaklaşım sergilemektedir. Bununla birlikte, uzun vadede çalışan bağlılığının sürdürülebilmesi için daha kapsamlı ve bütüncül stratejilere ihtiyaç duyulduğunun da bilincindedirler.

► **Şekil 4.11.** Uzaktan ve esnek çalışma modellerinin entegrasyonunun çalışan tercihleri ve bağlılığı üzerindeki etkisi.

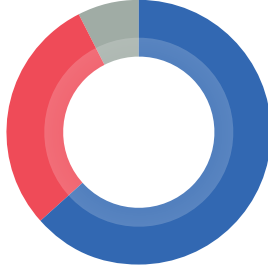
2.2.6.5 Yeni iş modellerinin getirdiği riskler

İşyerleri uzaktan çalışma, esnek çalışma saatleri ve dijital platformlar gibi yeni çalışma modellerini giderek daha fazla benimsedikçe, bu modeller bir dizi özgün risk ve zorluk da beraberinde getirmektedir. Söz konusu modeller, artan esneklik ve verimlilik imkanı sunarken, aynı zamanda iş sağlığı ve güvenliği ile çalışma mevzuatına uyum konularında yeni endişeleri ortaya çıkarmakta veya mevcut sorunları derinleştirmektedir. Stres, izolasyon ve kas-iskelet sistemi bozuklukları gibi psikososyal risklerden, çalışan-işveren ilişkilerindeki belirsizliklere kadar uzanan çeşitli sorunlar, bu modern çalışma düzenlemelerine geçişin, geleneksel iş sağlığı ve güvenliği ile düzenleyici çerçevelerin yeniden değerlendirilmesini zorunlu kıldığını göstermektedir. Bu bölüm, söz konusu gelişen çalışma modelleriyle ilişkili riskleri kapsamlı bir şekilde ele almakta, bu risklerin iş müfettişleri, işverenler ve çalışanlar üzerindeki etkilerini değerlendirmekte ve öneriler sunmaktadır.

2.2.6.5.1 İş müfettişlerinin bakış açıları

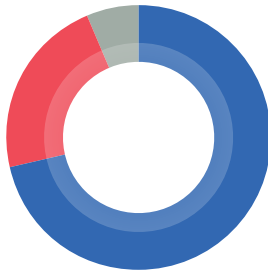
Anket bulguları

a) Yeni veya artan iş sağlığı sorunları ve önerilen önlemler



İş müfettişlerinin %64'ü, **uzaktan çalışmanın** yetersiz iletişim, fiziksel ve sosyal izolasyon ile çalışma koşullarındaki belirsizlikler nedeniyle stres, kaygı ve depresyon gibi **psikososyal risklere yol açabileceğini** belirtmiştir (Şekil 5.1a). Bu durum, işverenlerin güvenli ve sağlıklı bir çalışma ortamı sağlamadıkları takdirde söz konusu risklerin mevzuata uyumsuzlukla sonuçlanabileceğini ve bu alanda net düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymaktadır.

► Şekil 5.1a. Uzaktan çalışma ve potansiyel psikososyal riskler arasındaki ilişkiye dair görüşler.



Katılımcıların %71,5'i, yeni çalışma modelleriyle bağlantılı meslek hastalıklarını ve iş kazalarını önlemek amacıyla teftiş ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Buna karşılık, %22,3'lük bir kesim mevcut teftiş düzeyini yeterli bulmaktadır (Şekil 5.1b). Uzaktan çalışma ortamlarında, hareketsiz yaşam tarzıyla ilişkili sağlık risklerine daha fazla odaklanılması gerektiği yönünde güçlü bir görüş birliği bulunmaktadır. Bununla birlikte, daha küçük bir grup, söz konusu sağlık risklerinin öncelikle işverenler tarafından daha etkin biçimde ele alınması gerektiğini savunmaktadır; zira bu alan esasen işverenin sorumluluğundadır.

► Şekil 5.1b. Yeni çalışma modellerinde meslek hastalıklarını önlemek için teftiş ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesine ilişkin görüşler.

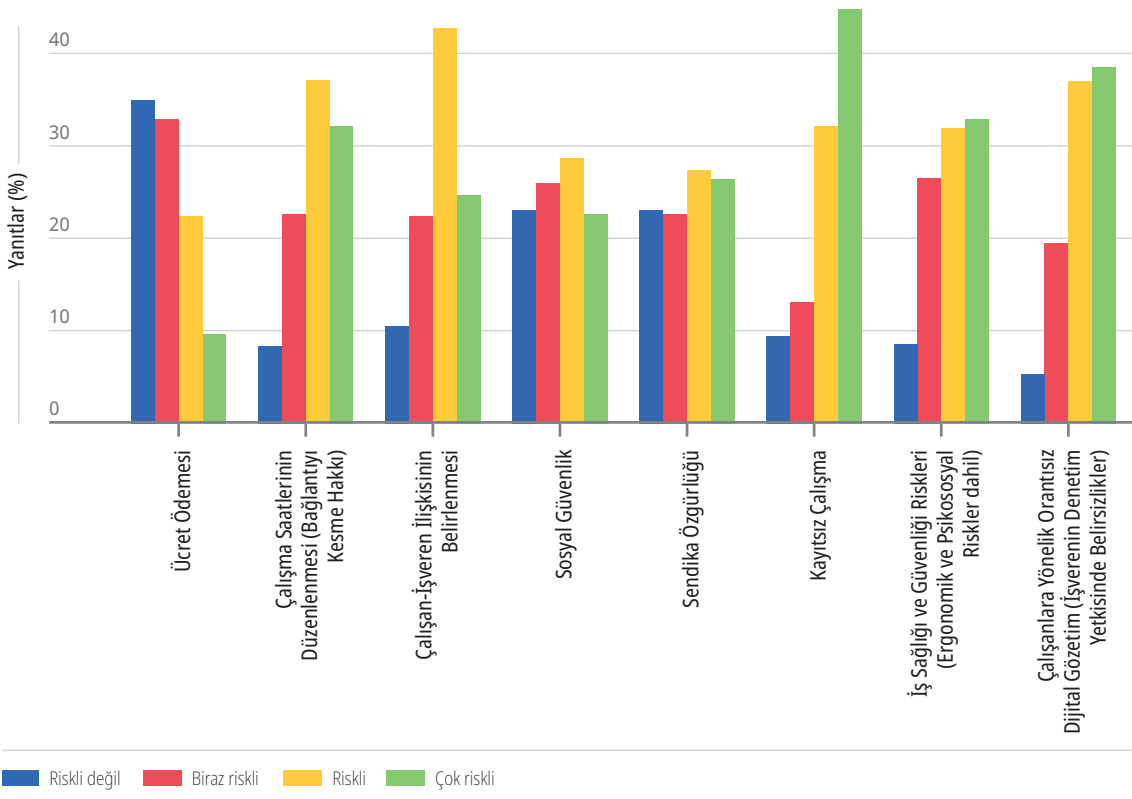
b) İşyerinde mevzuata uyumun sağlanması ile ilgili riskler

Atipik çalışma modelleri bağlamında çalışma mevzuatına uyum

- **Kayıt dışı iş:** Katılımcıların %77'si, yasal olmayan veya kayıt dışı çalışmayı ciddi bir risk olarak değerlendirmektedir (%45'i "çok riskli", %32'si ise "riskli" olarak belirtmiştir). Bu durum, kayıt dışı istihdamın beraberinde getirdiği koruma eksiklikleri ve hak kayıplarına ilişkin yaygın endişeleri yansıtmaktadır.
- **Çalışanlara yönelik orantısız dijital gözetim (Denetim yetkisinin belirsizliği):** Katılımcıların çoğunluğu (%76: %39 çok riskli ve %37 riskli) dijital gözetlemeyi, özellikle uzaktan çalışma ortamlarında mahremiyet ve gözetim açısından çok ciddi bir sorun olarak görmektedir.
- **Çalışma saatlerinin düzenlenmesi (Bağlantıyı kesme hakkı):** Katılımcıların büyük bir bölümü (%69; %32'si "riskli", %37'si ise "çok riskli"), özellikle esnek ve uzaktan çalışma bağlamında işten bağlantıyı kesememe durumunu bir sorun olarak görmektedir. Çalışma saatlerinin yönetimi ve iş-özel yaşam sınırlarının korunması konusunda ciddi kaygılar sürmektedir.
- **İş sağlığı ve güvenliği:** Katılımcıların çoğunluğu (%65: %33 çok riskli ve %32 riskli) iş sağlığı ve güvenliği risklerini, özellikle atipik çalışma ortamlarında önemli bir sorun olarak görmektedir.

- **İşveren-çalışan ilişkisinin belirlenmesi:** Katılımcıların en büyük grubu (%68: %25’i “çok riskli”, %43’ü “riskli”) bunu ciddi bir sorun olarak değerlendirmektedir; bu durum muhtemelen sözleşme koşullarındaki belirsizlikler veya gig ekonomisi gibi gelişen çalışma modellerinden kaynaklanmaktadır. Bu grup, söz konusu durumun yasal belirsizlikler ve çalışan haklarına ilişkin önemli riskler barındırdığını düşünmektedir.

Sonuç olarak, kayıt dışı çalışma ile orantısız dijital gözetim, en kritik risk alanları arasında yer almakta olup, katılımcıların %77’sinden fazlası bu konuları “Riskli” veya “Çok riskli” olarak değerlendirmiştir. Çalışma Saatleri ile İş Sağlığı ve Güvenliğinin Düzenlenmesi ve İşveren-Çalışan İlişkisinin Belirlenmesi de katılımcıların %65’inden fazlasının “Riskli” ya da “Çok Riskli” olarak nitelendirdiği önemli bir endişe kaynağı olarak öne çıkmaktadır. Öte yandan, örgütlenme özgürlüğü ve sosyal güvenlik konuları orta derecede riskli olarak görülmekte ve daha az sayıda katılımcı bunları “Çok Riskli” olarak nitelendirmektedir.



- **Şekil 5.1c.** Atipik çalışma modellerinde çalışma mevzuatına uyum açısından risk alanlarına ilişkin görüşler.

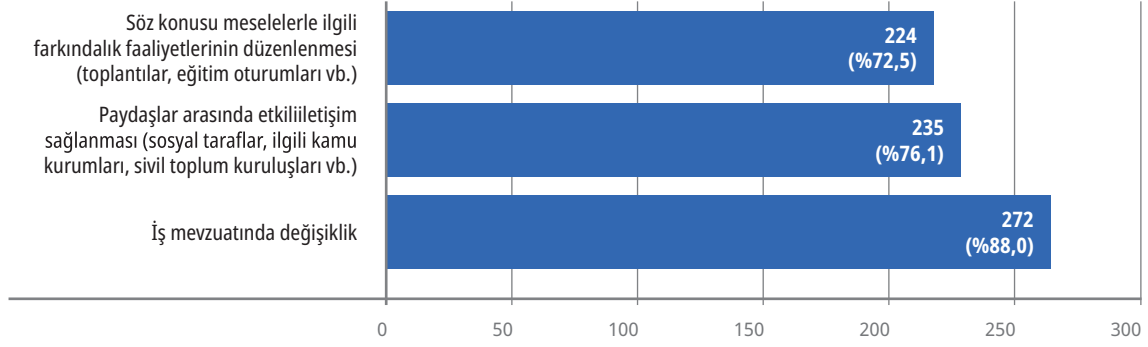
c) Dijital gözetim ve mahremiyet

Yukarıda da belirtildiği üzere, çalışanların dijital gözetimi (özellikle uzaktan çalışma bağlamında mahremiyet ve denetimle ilgili endişeler) iş süresinin izlenmesi, tehlikeli çalışma ortamları ve sosyal etkileşim eksikliği gibi diğer hususlarla birlikte, iş müfettişlerinin %79’u tarafından yeni çalışma modellerinin ortaya çıkardığı en ciddi sorunlardan biri olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, iş müfettişlerine; çalışanların kişisel verilerinin korunması, mahremiyetin sağlanması ve orantısız işveren denetimi gibi dijital izleme ve gözetim sistemlerinden kaynaklanan zorlukları ele almak üzere hangi önlemlerin alınabileceği sorulmuştur.

İş müfettişlerinin %88’i, mevcut çalışma mevzuatının çalışanları dijital gözetimle bağlantılı risklere karşı korumada yetersiz kaldığını belirtmiştir. Katılımcıların %76,1’i, bu alandaki zorlukların aşılabilmesi için başta işverenler, işçiler ve denetim organları olmak üzere paydaşlar arasında daha güçlü ve etkin bir iletişim kurulmasını desteklemektedir. Ayrıca, katılımcıların %72,5’i eğitim ve farkındalığın artırıl-

masının önemine dikkat çekmekte ve dijital gözetimin etik ve hukuki boyutlarını ele almak üzere işverenlere yönelik eğitimlerin gerekliliğini vurgulamaktadır (Şekil 5.1d).

İş müfettişleri, bu zorlukların üstesinden gelinmesi için çalışan mahremiyetini koruyan, güvenli çalışma koşullarını garanti altına alan ve sağlıklı bir iş-yaşam dengesini destekleyen dengeli bir mevzuat çerçevesinin geliştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.



► Şekil 5.1d. Dijital izleme/gözetimle ilgili sorunları ele almak için alınabilecek önemli önlemler.

Odak grup toplantılarının bulguları

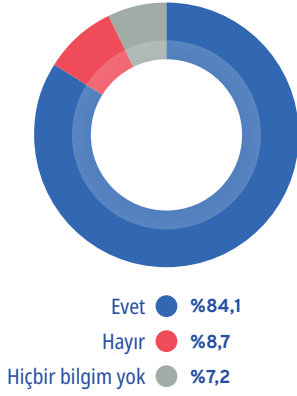
İş müfettişlerine, psikososyal riskler gibi yeni uyum riskleri sorulduğunda, çeşitli görüşler bildirilmiştir: Psikososyal risklerin tespiti kolay değildir; özellikle bu risklerin doğrudan işyerinden kaynaklanıp kaynaklanmadığının belirlenmesi karmaşık bir süreçtir. Bu nedenle, diğer ülkelerdeki iyi uygulama örnekleri dikkate alınarak, bu alanda kapsamlı yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır. Uygulamada, psikososyal risklerin genellikle işverenin çalışana yönelik sistematik mobbing şeklinde ortaya çıktığı ifade edilmiştir. Bu tür durumlarda müfettişlerin yalnızca sonuçlara değil, aynı zamanda altta yatan nedenlere odaklandıkları belirtilmiştir.

Çalışanların dijital araçlarla izlenmesi sonucu ortaya çıkabilecek kişisel veri ihlalleriyle ilgili bir soruya yanıt olarak, bir iş müfettişi bu konunun işyeri teftişlerinin kapsamı dışında kaldığını ve esasen Kişisel Verileri Koruma Kurulu’nun yetki alanına girdiğini belirtmiştir. Bu bağlamda, çalışanların söz konusu ihlallerle ilgili şikayetlerini ilgili kuruma iletebileceği ifade edilmiştir. Buna karşılık, bir diğer iş müfettişi kişisel verilerin korunmasının anayasal bir hak olduğunu ve bu hakkın, koşullara bağlı olarak iş müfettişlerinin sorumluluk alanına da girebileceğini ifade etmiştir. Bu tür durumların, mahremiyet ihlali ve mobbing unsurları taşıyabileceği belirtilmiştir. Ayrıca, mevcut iş mevzuatında mobbing vakalarına ilişkin idari para cezası öngörülmemesi, yasal çerçevenin geliştirilmesi gereken bir alan olarak değerlendirilmiştir. Özellikle mobbing vakalarında, iş müfettişlerinin hazırladığı teftiş raporlarında yer alan tespitlerin, işçi tarafından açılan yasal süreçlerde delil olarak kullanılabileceği vurgulanmıştır.

2.2.6.5.2 İşçi örgütlerinin bakış açıları

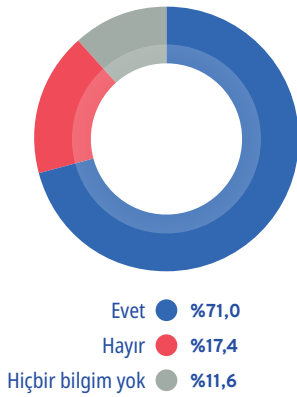
Anket bulguları

a) Yeni veya artan iş sağlığı sorunları ve önerilen önlemler



Katılımcıların büyük çoğunluğu (%84,1), uzaktan çalışma modellerinde uzun süre oturmanın kas-iskelet sistemi bozuklukları gibi mesleki sağlık sorunlarına katkıda bulunduğu görüşündedir (Şekil 5.2a). Bu riskler yüze yürütülen hizmetlerde veya idari işlerde de mevcut olmakla birlikte, ev ortamlarının genellikle ergonomik açıdan yetersiz olması ve fiziksel hareketin sınırlı olması, uzaktan çalışmada söz konusu riskleri artırabilmektedir. Bununla birlikte, bazı katılımcıların bu risklerin farkında olmadığı ya da konuya ilişkin bilgi sahibi olmadığı görülmektedir. Bu durum, hareketsiz çalışma biçimlerinin olumsuz etkilerinin azaltılması amacıyla daha fazla farkındalık oluşturulması ve rehberlik faaliyetlerinin geliştirilmesi gerekliliğine işaret etmektedir.

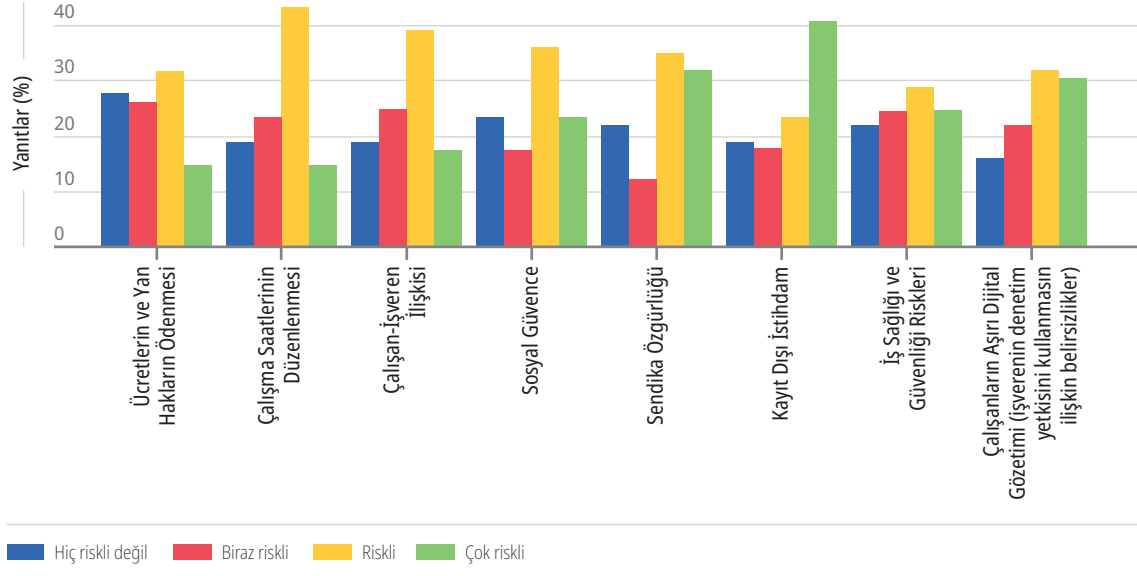
► Şekil 5.2a. Uzun süreli oturma ve iş sağlığı sorunları ile ilgili kaygılar.



Katılımcıların çoğunluğu (%71), uzaktan çalışmanın stres, kaygı ve depresyon gibi psikososyal risklere katkıda bulunduğu görüşündedir. Bu bulgu, uzaktan çalışmanın esneklik gibi bazı olumlu yönleri bulunsa da, ruhsal sağlık üzerinde olumsuz etkiler yaratabileceğine işaret etmektedir. Psikososyal risklerin temel nedenleri arasında çalışanlar arası etkileşimin azalması, iletişim kopuklukları ve iş tanımları ile rollerindeki belirsizlikler öne çıkmaktadır.

► Şekil 5.2b. Yeni çalışma modelleri ve psikososyal riskler arasındaki bağlantı.

b) Atipik çalışma modellerinde işyerinin çalışma mevzuatına uyumunun sağlanmasına ilişkin riskler:



► Şekil 5.2c. Atipik çalışma modellerinde çalışma mevzuatına uyumda riskli alanlar.

Atipik çalışma modellerinde iş mevzuatına uyum açısından risk düzeyi yüksek alanlara ilişkin kaygılar, işçi örgütleri tarafından şu şekilde ifade edilmektedir: **Sendika Özgürlüğü**, **Kayıt Dışı İstihdam** ve **Çalışanların Aşırı Dijital Gözetimi**, en çok kaygı duyulan alanlar olarak öne çıkmakta; ankete katılanların %60'ından fazlası bu alanları “riskli” veya “çok riskli” olarak değerlendirmektedir. **Sosyal Güvenlik** ve **Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesi** de önemli risk alanları arasında yer almakta; bu durum, geleneksel olmayan çalışma ortamlarında yeterli sosyal korumanın sağlanması ve adil çalışma programlarının sürdürülebilmesindeki güçlükleri yansıtmaktadır. **Ücretlerin Ödenmesi ve Yan Haklar** ise diğer alanlara kıyasla daha az riskli olarak değerlendirilmekle birlikte, katılımcıların neredeyse yarısı bu konuyu atipik çalışma modelleri bağlamında bir sorun alanı olarak görmektedir.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

TÜRK-İŞ temsilcisine göre, psikososyal riskler konusunda hazırlık eksikliği bulunmaktadır ve bu alanda özel yaptırımların getirilmesi gerekmektedir. Nitekim, her ne kadar tüm işverenler için geçerli olmasa da, çoğu işveren açısından mevzuata uyumun temel motivasyonu ceza ve yaptırım tehdididir. Ayrıca, psikososyal risklerin işyerinden kaynaklandığını kanıtlamanın ve bunu resmi raporlarla belgelendirmenin zorluklarına dikkat çekilmiştir; zira bu tür riskler genellikle ani olarak değil, belirli bir zaman dilimi içerisinde ortaya çıkmaktadır.

HAK-İŞ, uzaktan çalışmaya ilişkin en yaygın sorunlardan birinin, izolasyon gibi psikososyal riskler olduğunu belirtmiştir. Ev ve iş yaşamı arasındaki sınırların belirsizleşmesinin çalışanlar üzerinde psikolojik etkiler yarattığı ifade edilmiştir. Psikososyal risklerin artan önemi dikkate alındığında, bu risklerin İSG mevzuatında açık şekilde ele alınması gerektiği vurgulanmıştır. HAK-İŞ temsilcisine göre, çalışan kendi evinde çalışsa dahi, işin yürütüldüğü ortamın İSG standartlarına uygunluğunu sağlamak adına teftiş edilmesi gerekmektedir. Uzaktan çalışmada, işin evde, bir kafede ya da başka bir mekanda gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine bakılmaksızın, işverenin İSG konusundaki yükümlülükleri devam etmektedir. İşin yürütülmesi sırasında meydana gelen her türden kaza, iş kazası olarak değerlendirilmelidir. Ayrıca, internet erişimi ve yemek gibi giderlerin işveren tarafından karşılanması gerektiği belirtilmiştir.

Çalışma saatlerinin ve fazla çalışmanın düzenlenmesine ilişkin olarak, atipik çalışma biçimlerini de kapsayan kapsamlı yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır. Bu çerçevede, çalışma süresi ve fazla çalışmaya ilişkin kayıt sistemlerinin oluşturulması gerekmektedir. Platform temelli çalışmalarda, çalışanların hukuki statüsünün belirsizliği önemli bir sorun olarak öne çıktığı; bu nedenle

söz konusu çalışmalarda görev ve rollerin açık bir şekilde tanımlanması gerekliliği ifade edilmektedir. Serbest kurye modeli kapsamında çalışan bireylerde kişisel bağımlılık unsurunun varlığı, bu kişilerin gerçekte “işçi” olduklarını ancak “sahte serbest meslek sahibi” statüsünde değerlendirildiklerini göstermektedir. Bu kuryeler ciddi düzeyde iş kazalarına ve sağlık sorunlarına maruz kalmakta olup, bu durum iş teftişlerinin acil olarak gerçekleştirilmesini ve bu grup için uygun koruyucu önlemlerin hayata geçirilmesini gerekli kılmaktadır. Teslimat kuryeleri ya da sözde “bağımsız” doktorlar gibi çalışan statüsü tanınmayan kişiler, ücret, toplu pazarlık ve sendikal haklar ile İSG gibi temel haklardan yararlanamamaktadır. Bu durum, söz konusu kişiler için son derece güvencesiz bir çalışma ortamı yaratmaktadır. İş teftişine ilişkin olarak öncelikle, bu kişilerin işçi statüsünün net biçimde tanımlanması ve işçilik karinesi ilkesinin uygulanması gerekmektedir. Ayrıca, teslimatların zaman baskısı altında yapılması nedeniyle motosikletli kuryelerin sıklıkla yaşamlarını riske attıkları belirtilmiştir. Çalışanların, artan rekabet baskısı altında daha uzun sürelerle çalışmaya zorlanmalarını önlemek amacıyla koruyucu önlemler alınması gerekmektedir.

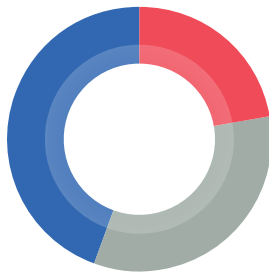
İş sağlığı ve güvenliğinin temininde dijital gözetim araçlarının artan kullanımının olumlu katkılar sağlayabileceği ifade edilmekle birlikte, bu tür araçların kullanımı kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuat çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Çalışanların her hareketini takip etmeye yönelik olarak deri altına çip yerleştirilmesi gibi uygulamalar, kişisel veri koruma mevzuatına aykırıdır. Bu tür uygulamaların önlenmesinde işyeri teftişlerinin etkin bir denetim rolü üstlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. İşyerlerinde kullanılan dijital izleme uygulamalarının, orantılılık ilkesine uygun şekilde tasarlanmaması durumunda kişisel verilerin ihlali riski doğmaktadır. Dijitalleşmenin hız kazandığı günümüz çalışma ortamında, insan onurunun korunması ve insana yakışır çalışma koşullarının sağlanması temel öncelik olmalıdır.

DİSK temsilcisi, geleneksel çalışma biçimlerinde de var olan psikososyal ve ergonomik risklerin, halen yeterince gündeme alınmadığını, ancak bu risklerin İSG politikalarında öncelikli hale getirilmesi gerektiğini belirtmiştir. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun uluslararası sözleşmelerle uyumlu olduğu kabul edilmekle birlikte, uygulamada ciddi boşluklar bulunduğu dikkat çekilmiştir.

2.2.6.5.3 İşveren örgütlerinin bakış açıları

Anket bulguları

a) Yeni veya artan iş sağlığı sorunları ve önerilen önlemler

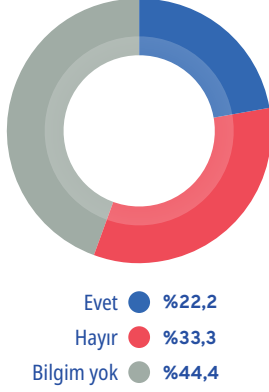


Katılımcılar, uzaktan çalışmada uzun süre oturmaktan kaynaklanan hastalıkları önlemek için teftişlerin sıklaştırılması gerektiği konusunda fikir ayrılığına düşmüştür (**katılanların %44,4’ü katılmaktadır, %22,2’si katılmamaktadır ve %33,3’ü fikri yoktur**). Bazı katılımcılar teftişlerin artırılması gerektiğini düşünürken, diğerleri mevcut önlemlerin yeterli olduğunu düşünmektedir.

► Şekil 5.3a. Hareketsiz çalışmanın meslek hastalıkları risklerine ilişkin algı.

Bu risklerin etkin şekilde ele alınabilmesi için bütüncül bir yaklaşım gerekmektedir. Bu kapsamda, işyeri hekimlerinin öncelikli değerlendirmeleri gerçekleştirmesi ve uygun önleyici tedbirler konusunda yönlendirici tavsiyelerde bulunması önem arz etmektedir. İşverenler, risk değerlendirme ve önleme süreçlerinin uygulanmasında temel sorumluluğa sahip olup, daha güvenli ve sağlıklı çalışma ortamlarının oluşturulmasında kilit aktör konumun-

dadır. İş müfettişleri ise, işverenlerin bu riskleri etkili biçimde azaltmaya yönelik yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini denetleyerek, iş sağlığı ve güvenliği standartlarına uyumun sağlanmasından sorumludur.



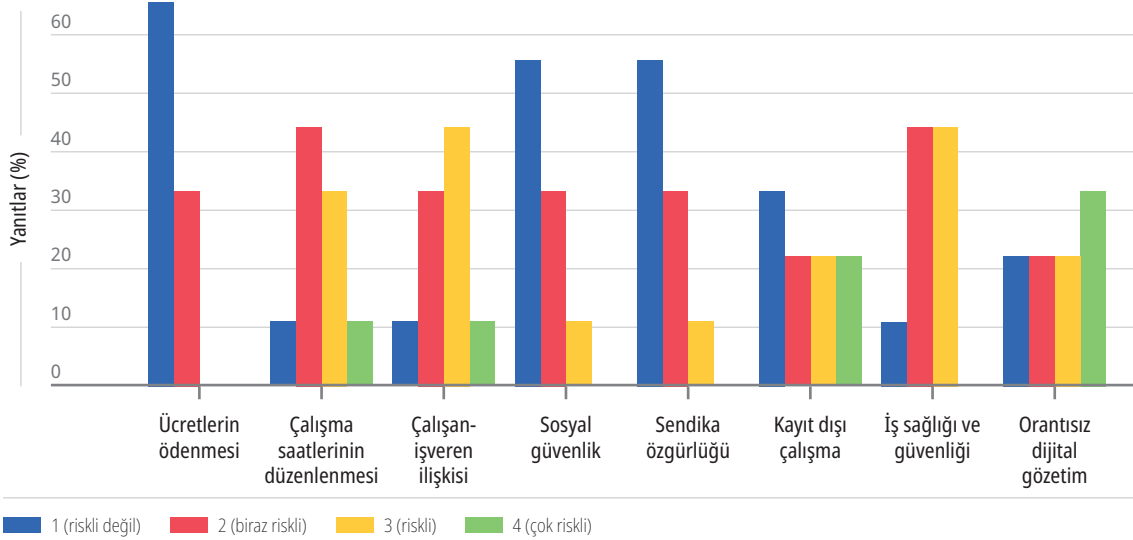
Uzaktan esnek çalışmaya ilişkin psikososyal riskler:

Yanıtlar çeşitlilik göstermektedir. Katılımcıların önemli bir kısmı (%44,4) emin değilken, geri kalanlar bu potansiyel riskleri kabul edenler ve reddedenler olarak ikiye ayrılmaktadır (%33,3 “hayır”: uzaktan çalışma psikososyal risklere yol açmaz yanıtını vermiştir). Öte yandan, yanıt verenlerin %44,4’ü yeni çalışma modelleriyle ilişkili psikososyal riskler hakkında bilgi sahibi olmadığını belirtmiştir. Bu durum, konuya ilişkin farkındalık düzeyinin artırılmasının gerekliliğini ortaya koymaktadır.

► Şekil 5.3b. Türkiye’de yeni çalışma modellerinin algılanan psikososyal riskleri.

b) Atipik çalışma modellerinde işyerinin çalışma mevzuatına uyumunun sağlanmasına ilişkin riskler:

İş sağlığı ve güvenliği: Katılımcıların %44’ü bunu “riskli” olarak değerlendirmiştir; bu da uzaktan veya esnek çalışma ortamlarında güvenlik standartlarının karşılanmasını sağlamaya yönelik ciddi kaygıları yansıtmaktadır.



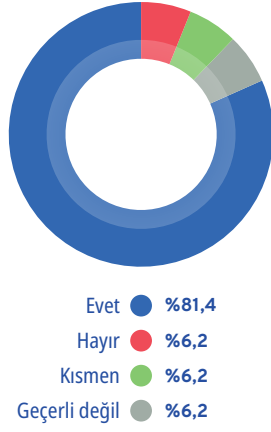
► Şekil 5.3c. Çalışma mevzuatına uyum açısından atipik çalışma modellerinde riskli alanlar.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

TİSK, kurumsal işletmelerin psikososyal ve ergonomik risklere hâlihazırda dikkat ettiğini belirtmiştir. Bununla birlikte, geleneksel işletmelerde de ergonomik risklerin mevcut olabileceği ve bu alanda hâlen rehberliğe ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir. Psikososyal risklerin ise genel olarak yeterince anlaşılmadığı vurgulanmıştır. COVID-19 salgını sırasında TİSK, üyelerine ücretsiz hizmet sunan “Avita” adlı bir psikososyal destek hattı kurmuştur. Ayrıca bu dönemde “TİSK Akademi: Çevrim içi Gelişim Platformu” projesi başlatılmıştır. Bu platform aracılığıyla, üye sendikalara bağlı işyerlerinde çalışanlar ve ailelerine yönelik mesleki eğitimlerin yanı sıra kişisel gelişim kursları da sunulmuştur. TİSK temsilcisi, çevrim içi platform çalışanlarının çalışma saatlerinin belirlenmesi amacıyla resmi bir kayıt sisteminin kurulmasını önermiştir. Buna göre örneğin, fazla mesai için dijital onay alınmasını ve bu onayın verilmesi hâlinde sistemin ek çalışmaya izin verecek şekilde yapılandırılmasını içeren bir mekanizma geliştirilebileceği belirtilmiştir.

2.2.6.5.4 Özel sektör temsilcilerinin bakış açıları

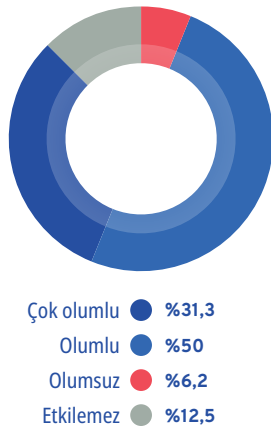
a) Yeni veya artan iş sağlığı sorunları ve önerilen önlemler (Şekil 5.4a.):



Özel sektör temsilcilerinin %81’ine göre, işyerleri uzaktan çalışma gibi yeni çalışma modellerinin etkilerini sağlık ve güvenlik risk değerlendirmelerine aktif olarak dahil etmektedir. Ancak, işyerlerinin küçük bir yüzdesi bu faktörleri ya hiç ya da yalnızca kısmen dikkate almaktadır. Bu durum, birçok kuruluşun ergonomik zorluklar veya ruh sağlığı sorunları gibi yeni çalışma modellerinin doğurabileceği iş sağlığı ve güvenliği risklerinin farkında olduğunu, ancak bu farkındalığın her zaman somut eylemlere dönüşmediğini göstermektedir. Pek çok işyeri, bu riskleri ele alma konusunda hâlâ yetersiz kalabilmektedir; bu da farkındalık ile etkili müdahale arasındaki boşluğu kapatmak üzere daha güçlü uygulama mekanizmaları, hedefe yönelik müdahaleler ve pratik desteğin gerekliliğini ortaya koymaktadır.

► Şekil 5.4a. İşyeri risk değerlendirmelerinde yeni çalışma modellerinin sağlık ve güvenlik üzerindeki etkilerinin analizi.

b) Uzaktan çalışmanın çalışanların üretkenliği ve refahı üzerindeki etkisi (Şekil 5.4.b):



Katılımcıların %81,3’ü, uzaktan çalışmanın üretkenlik üzerinde **olumlu ya da çok olumlu bir etkisi olduğunu** belirtirken, %18,7’si ya **hiçbir etkisinin olmadığını** ya da **olumsuz etkisi olduğunu** ifade etmiştir. Uzaktan çalışma genel olarak üretkenliği artıran bir unsur olarak değerlendirilse de, hiçbir etki gözlemlenmeyen veya olumsuz etki bildiren %18,7’lik kesim, iş sağlığı sorunları geliştirme riski altında olabilir. Bu tür sorunlar, yetersiz ergonomik düzenlemeler, iş-yaşam dengesizlikleri ya da izolasyona bağlı artan stres gibi uzaktan çalışmaya özgü zorluklardan kaynaklanabilir. Örneğin, ILO tarafından yapılan bir çalışmada²²⁸, uzaktan çalışan bireylerin yetersiz ev ofis kurulumları nedeniyle sıklıkla artan kas-iskelet sistemi rahatsızlıkları yaşadığı ortaya konmuştur. Benzer şekilde, Dünya Sağlık Örgütü tarafından hazırlanan bir rapor²²⁹, iş ve özel yaşam arasındaki sınırların bulanıklaşmasının daha yüksek düzeyde stres ve tükenmişliğe yol açabileceğini belirtmektedir.

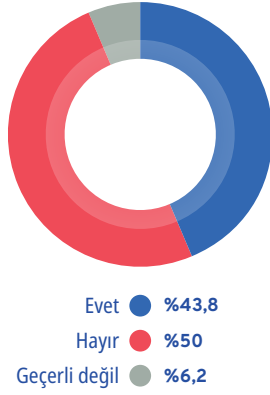
► Şekil 5.4b. Uzaktan çalışmanın çalışan verimliliği üzerindeki algılanan etkisi.

Bu durum, uzaktan çalışmanın refah ve üretkenlik üzerinde olumsuz etki yarattığı belirli koşulların daha ayrıntılı şekilde araştırılmasının önemini ortaya koymakta; böylece hedefe yönelik müdahale ve destek mekanizmalarının geliştirilmesine zemin hazırlamaktadır.

²²⁸ ILO, 2021.

²²⁹ WHO, 2020.

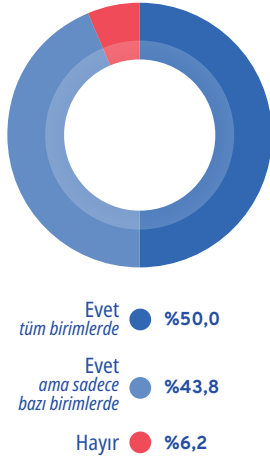
c) Yeni çalışma modellerinde psikososyal riskler (Şekil 5.4c):



Katılımcılar yeni çalışma modellerinin (uzaktan ve esnek çalışma gibi) **stres, kaygı ya da depresyon** gibi psikososyal risklere katkıda bulunup bulunmadığı konusunda neredeyse **eşit şekilde ikiye bölünmüştür**. Özel sektör temsilcilerine göre bu görüş ayrılığı, çalışanların yeni çalışma modelleri nedeniyle ciddi **ruh sağlığı sorunları** yaşıyor olabileceğine işaret etmektedir.

► Şekil 5.4c. İşyerinde yeni çalışma modellerinden algılanan psikososyal riskler.

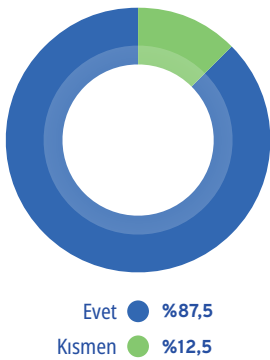
d) Uzaktan ve esnek çalışma modellerinin mevcut uygulaması (Şekil 5.4d):



Katılımcıların büyük çoğunluğu (%93,8), işyerlerinde tümüyle ya da bazı birimlerde uzaktan veya esnek çalışma modellerinin uygulandığını belirtmiştir. Bu modellerin belirli birimlerde uygulanmadığını bildirenlerin oranı ise **oldukça düşüktür**. Bu durum, ankete katılan özel sektör temsilcilerinin ağırlıklı olarak yeni çalışma modellerini benimsemiş sektörlerden geliyor olmasından kaynaklanmaktadır.

► Şekil 5.4d. İşyerinde uzaktan ve esnek çalışma modellerinin güncel uygulamaları.

e) Uzaktan ve esnek çalışmanın çalışanların iş tercihleri ve bağlılıkları üzerindeki etkisi (Şekil 5.4e):

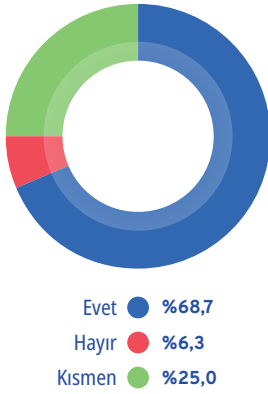


Katılımcıların çoğunluğu (%87,5), uzaktan ve esnek çalışma modellerinin entegrasyonunun çalışan bağlılığı ve memnuniyeti üzerinde olumlu bir etkisi olacağına inanmaktadır. Ancak azınlık bir kesim (%12,5), bu etkinin sınırlı olabileceğini ve esnek çalışma modellerinin yanı sıra başka faktörlerin de dikkate alınması gerektiğini düşünmektedir. Özel sektör, uzaktan ve esnek çalışmanın çalışan memnuniyetini ve bağlılığını artırabileceğini kabul etmekle birlikte, bu modellerin işyerindeki zorluklara kapsamlı bir çözümünden ziyade, değişen çalışma eğilimlerine veya dış baskılara bir yanıt olarak uygulandığını belirtmek önemlidir. Bu durum, daha geniş bir yelpazedeki işyeri sorunlarını ele almak için kariyer gelişimi, iş-yaşam dengesi ve ruh sağlığı desteğini içeren bütüncül bir yaklaşımın gerekliliğine işaret etmektedir.

► Şekil 5.4e. Yeni çalışma modellerinin entegrasyonunun çalışan tercihlerine etkisi.

f) Değişen iş dinamikleri ve COVID-19 salgını nedeniyle işyerindeki yeni zorluklar ve riskler hakkında artan farkındalık (Şekil 5.4f):

Katılımcıların çoğu, özellikle COVID-19 salgınından çıkarılan dersler sayesinde, değişen iş dinamikleriyle birlikte ortaya çıkan yeni zorluklar ve riskler konusunda farkındalığın arttığını belirtmiştir (%68,7). Ancak bazı katılımcılar, belirli alanlarda farkındalığın hâlâ yetersiz olduğunu (%25) veya hiç olmadığını (%6,3) ifade etmiştir. İşyerlerindeki bu farkındalığın genel olarak artmış olması, özel sektörün sağlık ve güvenlik riskleri, ruh sağlığı sorunları ve yeni çalışma modelleri gibi konularda değişen çalışma ortamına uyum sağlama yönünde ilerleme kaydettiğini göstermektedir. Öte yandan, farkındalığın bazı alanlarda eksik olduğuna yönelik görüşler, bu risklerin kapsamlı biçimde anlaşılmasında hâlâ açıkların bulunduğunu ortaya koymaktadır.



Katılımcıların büyük çoğunluğu (%93,8), işyerlerinde tümüyle ya da bazı birimlerde uzaktan veya esnek çalışma modellerinin uygulandığını belirtmiştir. Bu modellerin belirli birimlerde uygulanmadığını bildirenlerin oranı ise **oldukça düşüktür**. Bu durum, ankete katılan özel sektör temsilcilerinin ağırlıklı olarak yeni çalışma modellerini benimsemiş sektörlerden geliyor olmasından kaynaklanmaktadır.

► Şekil 5.4f. COVID-19 nedeniyle yeni işyeri zorlukları ve risklerine ilişkin farkındalığın artması.

2.2.6.6 COVID-19 ve iş teftişi ve rehberlik alanındaki zorluklar

COVID-19 pandemisi, sektörler genelinde iş teftişi ve işyeri yönetiminin dinamiklerini köklü biçimde dönüştürmüştür. İş müfettişleri, işçi örgütleri, işveren örgütleri ve özel sektör, geleneksel uygulamaları sektöre uğratan eşi görülmemiş zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. İş müfettişlerinin maruz kaldığı sağlık risklerinden ve karşılaştıkları lojistik engellerden, işveren-çalışan ilişkilerinde yaşanan değişimlere ve yeni teknolojilerin hızla benimsenmesine kadar, tüm paydaşlar yeni koşullara uyum sağlamak zorunda kalmıştır. Pandemi, işyeri ortamlarının evrilmesiyle birlikte, artan karmaşıklık karşısında hem güvenliğin hem de üretkenliğin teminat altına alınabilmesi için güncellenmiş mevzuata, dijital çözümlerin daha etkin kullanımına ve daha sağlam iş gücü koruma mekanizmalarına duyulan acil ihtiyacı gözler önüne sermiştir. Bu bölümde, elde edilen bulgular özetlenmekte, değerlendirilmekte ve politika ve uygulamaya yönelik öneriler sunulmaktadır.

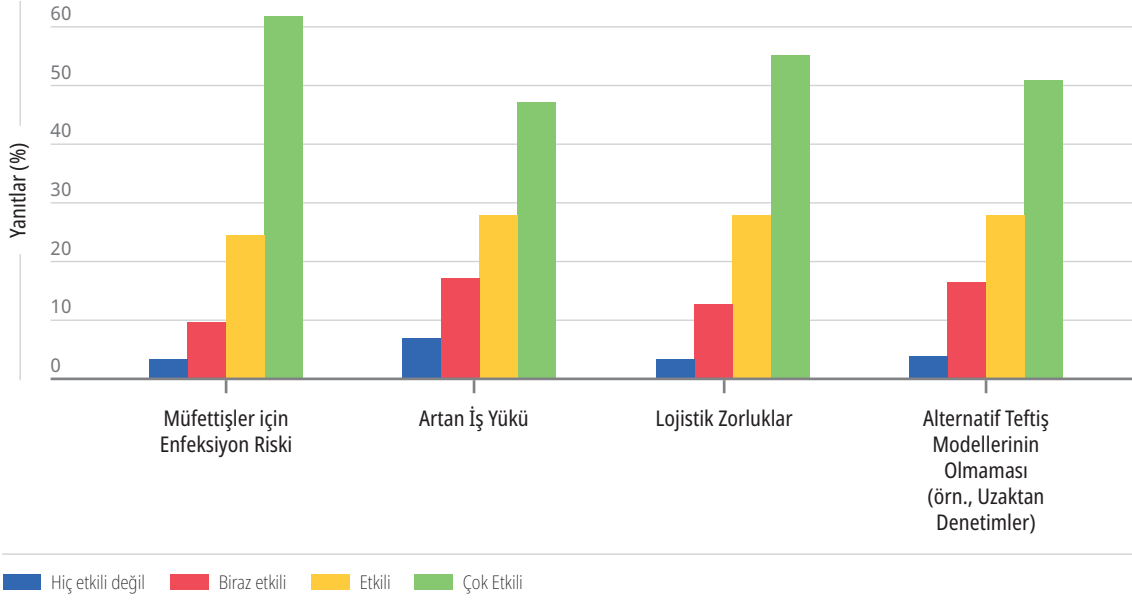
2.2.6.6.1 İş müfettişlerinin bakış açıları

Anket bulguları

- **Enfeksiyon riski:** İş müfettişlerinin %87'si, teftişler sırasında enfeksiyon riskinin çalışmalarını etkileme açısından 'etkili' veya 'çok etkili' olduğunu belirtmiştir. Bu bulgu, pandemi sürecinde sağlıkla ilgili endişelerin teftişlerin güvenliği ve etkinliği üzerinde önemli bir engel oluşturduğunu göstermektedir.
- **Lojistik zorluklar:** İş müfettişlerinin %84'ü, lojistik zorlukları (örneğin tesislere erişim ve pandemi kısıtlamaları altında koordinasyon) önemli bir sorun olarak belirtmiştir. Bu zorluklar, müfettişlerin teftişleri etkin bir şekilde gerçekleştirme kapasitesini önemli ölçüde olumsuz etkilemiştir.
- **Uzaktan teftiş modellerinin olmaması:** Katılımcıların %79'u, alternatif veya uzaktan teftiş yöntemlerinin yokluğunun pandemi sırasında önemli bir zorluk oluşturduğunu belirtmiştir. İş teftişleri genellikle kapsamlı değerlendirmeler ve takip ziyaretleri için fiziksel olarak hazır bulunmayı

gerektirse de, pandemi koşulları yüz yüze ziyaretlerin geçici olarak kısıtlandığı durumlarda teftiş faaliyetlerini sürdürebilmek adına ek dijital araçlara duyulan ihtiyacı ortaya koymuştur. Bu tür dijital araçlar, fiziksel teftişlerin iş teftiş süreçlerinin temelini oluşturmaya devam etmesini sağlarken; hazırlık ve verimliliği artırmak amacıyla **teftiş öncesi belge incelemeleri, uzaktan çalışanlarla yapılan görüşmeler ve veri odaklı dijital izleme sistemlerini** içerebilir.

- **Artan iş yükü:** İş müfettişlerinin %76’sı, iş yüklerinin önemli ölçüde arttığını ve bu durumun işyerlerinin kapsamlı ve tutarlı bir şekilde teftiş edilmesini zorlaştırdığını ifade etmiştir.



► **Şekil 6.1.** COVID-19 döneminde iş müfettişlerinin karşılaştığı zorlukların etkisi.

Odak grup toplantılarının bulguları

COVID-19 salgını sürecinde teftiş süreçlerine ilişkin olarak RTB tarafından yapılan açıklamada, acil durumlar dışındaki tüm görevlerin askıya alındığı ve geleneksel teftişlerin yapılamadığı belirtilmiştir. Bununla birlikte, kısa çalışma ödeneklerine ilişkin teftişleri İş Teftiş Otomasyon Sistemi (İTOS) üzerinden elektronik ortamda uzaktan gerçekleştirilmiştir. Bu uygulama, mevcut elektronik altyapının güçlendirilmesi ve kısa çalışma modülünün sisteme eklenmesi sayesinde mümkün olmuştur. Böylece, COVID-19 dönemi, teknolojik altyapının dijitalleşme ve geliştirilmesi açısından önemli bir ivme kazanmıştır. İş müfettişlerinin, kısa çalışmaya uygunluk kontrollerini İş Teftiş Otomasyon Sistemine (İTOS) erişim sağlayarak evden gerçekleştirdikleri ve başvuruların yoğunluğu nedeniyle sıklıkla gece yarısına kadar çalışmak zorunda kaldıkları, bunun da iş yükünü önemli ölçüde artırdığı belirtilmiştir. Ayrıca, 6 Şubat 2023 tarihinde Türkiye’nin birçok bölgesini etkileyen depremin ardından, depremden etkilenen bölgelerdeki kısa çalışma başvurularının uygunluk teftişlerinin de benzer şekilde elektronik ortamda yapıldığı kaydedilmiştir.

İş müfettişleri, COVID-19 döneminde yüz yüze teftişlerin nadiren gerçekleştirildiğini, ancak bu durumlarda enfeksiyon riski bulunduğunu ifade etmiş ve kendilerini korumak amacıyla standart cerrahi maske kullandıklarını belirtmişlerdir. Ayrıca, kısa çalışma ödeneklerinin değerlendirilmesi sürecinde işverenlerle iletişim kurmak için kişisel telefonlarını kullanmak zorunda kaldıklarını ve bu durumun birtakım güçlükler doğurduğunu ifade etmişlerdir. İşveren veya çalışanların kişisel iletişim bilgilerine sahip olmaları nedeniyle, teftiş tamamlandıktan sonra dahi diğer konularda doğrudan iş müfettişlerine ulaşabilme ihtimali ortaya çıkmakta olup, bu durum iş müfettişlerinin iş-yaşam dengesi açısından önemli bir husus olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca, iş müfettişleri COVID-19 sürecinde dijital teknik desteğin yetersizliğine dikkat çekmiştir. Örneğin, sistem sorunlarıyla karşılaştıklarında, müfettişlerden oluşan bir ekip tarafından sağlanan mevcut bilgi teknolojileri desteğinin, o dönemdeki yoğun iş yükü nedeniyle sorunları derhal çözmek için her zaman yeterli olmadığı belirtilmiştir. Bu durumun, gelecekteki dijitalleşme çabaları açısından bir zorluk oluşturabileceği ifade edilmiştir.

2.2.6.6.2 İşçi örgütlerinin bakış açıları

İşçi örgütlerine yönelik özel bir anket sorusu bulunmamaktadır; bu konu, aşağıda ayrıntıları verilen derinlemesine görüşmelerde ele alınmıştır.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

TÜRK-İŞ temsilcisi, COVID-19 salgını sırasında birçok kişinin evde kalabilmesine karşın, bazı çalışanların işlerini kaybetme lüksüne sahip olmadığını ve bu nedenle toplu taşıma araçlarını kullanmaya ve gruplar halinde işe gitmeye devam etmek zorunda kaldıklarına dikkat çekmiştir. Bu tür durumlar için çalışanları koruyucu sistemlerin oluşturulmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Temsilci, COVID-19 sürecinde mevcut düzenlemelerin yetersizliğinin açıkça ortaya çıktığını belirterek, gelecekteki pandemi senaryolarının yasal düzenlemelerle ele alınması gerektiğini ifade etmiştir. Örneğin, işin durdurulup durdurulamayacağı, çalışanların işe gitmeyi reddetme haklarının bulunup bulunmadığı ve işe gitme durumunda -işten çıkarılma gibi- sonuçların ne olacağı gibi konuların, gelecekteki salgınlara karşı hazırlıklı olunması açısından netleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Pandemi sırasında kısa çalışma ödeneği uygulamaya konulmuş ve ödenekten yararlanma koşulları hafifletilmiştir. Temsilci, pandemi- den önce de konfederasyon olarak kayıt dışı veya atipik şekillerde çalışan pek çok çalışanın hem kısa çalışma ödeneği hem de işsizlik sigortası için uygunluk koşullarını karşılamasının imkansız olduğunu vurguladıklarını belirtmiştir.

HAK-İŞ temsilcisi ile yapılan görüşmede, COVID-19 salgını sırasında işten çıkarmaların yasaklanması ve nakit destek ödemeleri gibi önemli tedbirlerin olumlu tepkiler aldığı ancak bu dönemde yeterli denetimlerin yapılmadığı ifade edilmiştir. Ayrıca, kısa çalışma ödeneği koşullarının gevşetilmesinin hem işverenlere hem de çalışanlara yardımcı olduğu ve bunun faydalı bir adım olduğu belirtilmiştir. Ancak temsilci, tam zamanlı çalışmaya devam edilmesine rağmen kısa çalışma başvurusunda bulunulan dolandırıcılık vakalarına ilişkin endişelerini dile getirmiştir. Bu alanda denetimlerin daha da güçlendirilmesi ve iyileştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. HAK-İŞ temsilcisine göre, pandemi gibi bir krizin tekrar ortaya çıkması halinde, işten çıkarma yasağı, kısa süreli çalışma ödeneği ve nakit destek ödemeleri gibi benzer önlemlerin uygulanması yine uygun ve etkili olacaktır.

DİSK temsilcisi, COVID-19 salgını sırasında iş müfettişlerinin öncelikle kısa çalışma başvurularına odaklandığını belirtmiştir. DİSK’e göre, COVID-19’un çalışanlara biyolojik tehdit oluşturması durumunda, Umumi Hıfzısıhha Kanunu uygulanmamalı, bunun yerine 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uygulanmalıydı.

2.2.6.6.3 İşveren örgütlerinin bakış açıları

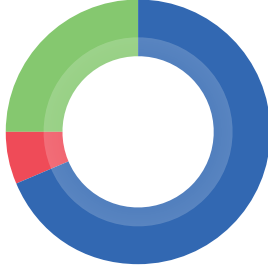
İşveren örgütlerine yönelik özel bir anket sorusu bulunmamaktadır; bu konu, aşağıda ayrıntıları verilen derinlemesine görüşmelerde ele alınmıştır.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

TİSK, COVID-19 dönemine ilişkin bir soruya verdiği yanıtta hem Türkiye’nin hem de dünyanın hazırlıksız yakalanmasına rağmen, kısa çalışma başvurularının değerlendirilmesinde Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın çok sınırlı bir kadroyla ülke genelinde hizmet verdiğini belirtmiştir. RTB’nin böylesi bir kriz ortamında, çalışma barışı açısından hayati öneme sahip endüstriyel uyumun sürdürülmesi için çok hızlı ve özverili bir performans sergilediği vurgulanmıştır.

2.2.6.6.4 Özel sektör temsilcilerinin bakış açıları

- a) Değişen çalışma dinamikleri ve COVID-19 nedeniyle işyerlerinde ortaya çıkan yeni zorluklar ve riskler konusunda çalışanların ve işverenlerin farkındalığının artması.



Şekil 6.2, katılımcıların çoğunluğunun (%69) COVID-19 salgını sürecinde edinilen deneyimlerin etkisiyle işyerindeki zorluklar ve riskler konusunda farkındalıklarının arttığını kabul ettiğini göstermektedir. Bununla birlikte, bazı katılımcılar farkındalığın yetersiz (%25) olduğunu ya da bazı durumlarda hiç olmadığını (%6,3) düşündüklerinden, bu alanda hala geliştirilmesi gereken noktalar bulunmaktadır.

- **Şekil 6.2.** Değişen çalışma dinamikleri ve COVID-19 nedeniyle yeni işyeri zorlukları ve risklerine ilişkin farkındalığın artması.

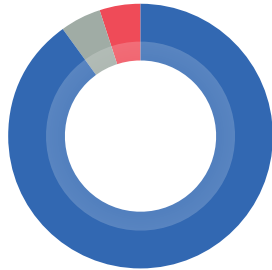
2.2.6.7 Yeni çalışma modelleri için mevzuat ihtiyacı

Uzaktan çalışma, tele çalışma ve platform çalışması gibi yeni çalışma modellerinin hızla benimsenmesi, geleneksel istihdam yapısını önemli ölçüde değiştirmiştir. Bu değişim, çalışan haklarının korunması, işveren yükümlülüklerinin sağlanması ile iş teftiş uygulamalarının değişen çalışma koşullarına uyarlanması için yasal reformların gerekliliğini vurgulamıştır. Bu bölüm, yeni çalışma modellerine uyum sağlamak ve farklı sektörlerde çalışma standartlarının etkin şekilde uygulanmasını temin etmek amacıyla yasal ve düzenleyici çerçevelere ilişkin paydaşların görüşlerini değerlendirmektedir.

2.2.6.7.1 İş müfettişlerinin bakış açıları

Anket bulguları

- a) Krizler ve gelişen teknolojilerin etkisiyle Türkiye’de uzaktan, esnek çalışma ve platform temelli çalışma alanlarında iş teftiş ve rehberlik faaliyetlerini güçlendirmek için yeni mevzuat ihtiyacı



Şekil 7.1, katılımcıların %90,3’ünün uzaktan ve esnek çalışma gibi yeni ortaya çıkan çalışma biçimlerini etkin şekilde denetlemek ve yönetmek amacıyla yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu konusunda güçlü bir şekilde hemfikir olduğunu göstermektedir. Bu yüksek düzeydeki fikir birliği, uzaktan ve platform çalışma ortamlarının karmaşıklığını göz önünde bulunduran, daha etkili iş teftişlerinin sağlanması için güncellenmiş yasal çerçevelerin gerekliliğini vurgulamaktadır.

- **Şekil 7.1.** Yeni çalışma biçimlerinin getirdiği zorluklarla başa çıkmak için yeni mevzuatın gerekliliğine ilişkin görüşler.

Odak grup toplantılarının bulguları

İş müfettişlerine göre, İş Kanunu’nda yer alan “işyeri” tanımının, özellikle evden çalışma bağlamında güncellenmesi ve netleştirilmesi gerekmektedir. Uzaktan çalışma sırasında evde meydana gelen kazalarda sorumluluğun sınırları ve kapsamı konusunda önemli belirsizlikler bulunmaktadır. Mevcut mevzuat, işverenlerin uzaktan çalışma ile ilgili belirli masrafları karşılamasını öngörmekle birlikte, elektrik veya internet gibi harcamaların geri ödenip ödenmeyeceği ve ödenmesi halinde ne kadarının karşılanacağı konusunda netlik bulunmamaktadır. Ayrıca, işle ilgili ve kişisel masrafların nasıl ayrılacağı hususunda da belirsizlikler mevcuttur. Uygulamada, “uzaktan çalışma tazminatı” olarak adlandırılan ödemeler yapılmakta, ancak bu ödemelerin hangi masrafları kapsadığı açık olmamaktadır.

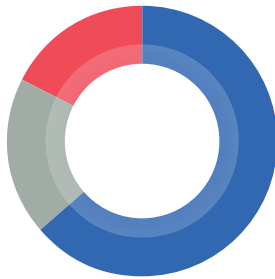
Platform temelli çalışmaya ilişkin olarak, platform çalışanlarının işçi mi yoksa bağımsız yüklenici mi olarak kabul edileceği hususunda belirsizlikler bulunmaktadır. Platform temelli çalışmaya yönelik düzenlemelerin yapılmasının yanı sıra, bu konunun Yargıtay kararlarıyla daha fazla netlik kazanması gerekmektedir. İş müfettişleri genel olarak, platformlar aracılığıyla çalışan motorlu kuryelerin platforma karşı kişisel bağımlılığı bulunduğu kanaatindedir; ancak bu durumun müfettişlerin yetki alanına girip girmediği konusunda halen tereddütler mevcuttur. Düzenlemelerin netleştirilmesi ihtiyacı, işçi statüsünün belirlenmesine ilişkin açık ve net kriterlerin oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır; zira örneğin alt işverenlikle ilgili mevzuat oldukça açık ve şüpheye yer bırakmamaktadır.

İSG mevzuatı açısından ise, risklere karşı alınacak özel önlemler konusunda daha somut ve yol gösterici kılavuzlara ihtiyaç duyulmaktadır. Sektöre özgü kılavuzların geliştirilmesinin önemi vurgulanmakta olup, bu konu halen tartışma aşamasındadır. Ancak, bu kılavuzların yalnızca RTB tarafından hazırlanması yerine; sendikalar, akademisyenler, sektör liderleri ile ilgili bakanlıklar ve bakanlık dairelerinin de yer aldığı çalışma gruplarının oluşturulması önerilmektedir. Tüm paydaşların bu sürece dahil edilmesinin, kılavuzların tüm taraflarca daha geniş kabul görmesini ve benimsenmesini sağlayacağı vurgulanmıştır.

2.2.6.7.2 İşçi örgütlerinin bakış açıları

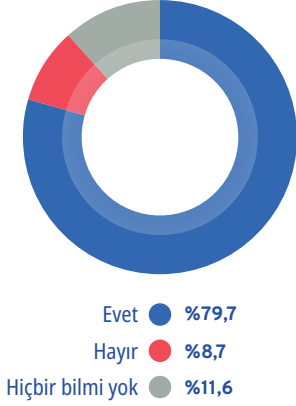
Anket bulguları

- a) COVID-19 ve gelişen teknolojiler nedeniyle ortaya çıkan uzaktan çalışma, esnek çalışma ve platformda çalışma gibi yeni çalışma biçimleri konusunda Türkiye’de yeni mevzuat ihtiyacı.



- **Şekil 7.2.** Yeni ortaya çıkan çalışma modelleri için Türkiye’de mevzuat geliştirilmesi ihtiyacı.

b) COVID-19 ve gelişen teknolojilerin etkisiyle türkiye’de uzaktan, esnek ve platform temelli çalışmaya yönelik iş teftişi ve rehberliğini güçlendirmek için yeni mevzuat ihtiyacı



Şekil 7.3, katılımcıların yüksek bir oranının (%80) yeni çalışma modellerini denetlemek üzere iş teftişi ve rehberlik süreçlerinin güçlendirilmesini sağlayacak yeni yasal düzenlemelerin çıkarılmasını desteklediğini göstermektedir.

► Şekil 7.3. Türkiye’de iş teftişinin güçlendirilmesi için yeni yasal düzenlemelere duyulan ihtiyaç.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

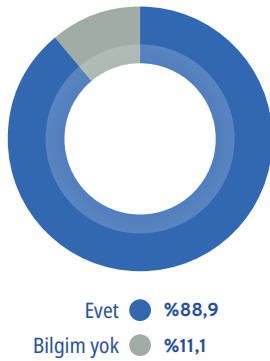
Tüm işçi örgütleri, Uzaktan Çalışma Yönetmeliği’nin yetersiz olduğunu ve temel ihtiyaçları karşılamadığını vurgulamıştır. Bu sorunların çözümünün ilgili taraflara bırakılmasının, çalışanlar açısından olumsuz sonuçlara yol açtığını belirtmişlerdir. Bu nedenle, toplu iş sözleşmelerine ilgili hükümlerin eklenmesiyle bu boşluğu gidermeye çalıştıklarını ifade etmişlerdir.

Ayrıca, platform temelli çalışmalara ilişkin düzenleme belirsizliğine de dikkat çekmişlerdir. Bu tür çalışmalarda çalışanların statüsü belirsiz olup, öncelikle bu kişilerin hukuki statüsü netleştirilmeli ve bir işçilik karinesi oluşturulmalıdır. Motosikletli kuryeler, zamanında teslimat baskısı nedeniyle hayatlarını riske atmaktadır. Bu tür bir çalışma ortamında çalışanların aşırı çalışmaya zorlanmalarını engelleyecek önlemler alınmalıdır.

2.2.6.7.3 İşveren örgütlerinin bakış açıları

Anket bulguları

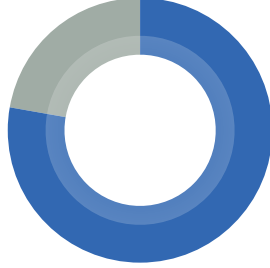
a) COVID-19 ve gelişen teknolojiler nedeniyle ortaya çıkan uzaktan çalışma, esnek çalışma ve platformda çalışma gibi yeni çalışma biçimleri konusunda Türkiye’de yeni mevzuat ihtiyacı.



Şekil 7.4, işveren örgütlerinin %89’unun, yeni ortaya çıkan çalışma modellerine yönelik yeni yasal düzenlemelere duyulan ihtiyacı desteklediğini göstermektedir. Katılımcılar, COVID-19 pandemisi ve teknolojik gelişmelerin neden olduğu yeni çalışma modellerinin, işveren sorumluluklarını netleştirmek ve hızla değişen çalışma ortamında uyumluluğu sağlamak amacıyla güncellenmiş yasal çerçeveler gerektirdiğini kabul etmektedir.

► Şekil 7.4. Türkiye’de gelişen çalışma biçimleri için yeni mevzuat ihtiyaçları.

b) COVID-19 ve gelişen teknolojilerin etkisiyle türkiye’de uzaktan, esnek ve platform temelli çalışmaya yönelik iş teftiş ve rehberliğini güçlendirmek için yeni mevzuat ihtiyacı



Şekil 7.5, katılımcıların %78’inin yeni çalışma biçimlerine yönelik iş teftiş ve rehberlik uygulamalarının güçlendirilmesi için yeni mevzuatın gerekli olduğunu kabul ettiğini, %22’sinin ise bu konuda fikri olmadığını ortaya koymaktadır. İş teftişinin güçlendirilmesine verilen bu güçlü destek, açık ve net kuralların benimsenmesine yönelik geniş bir mutabakat olduğunu göstermektedir.

► **Şekil 7.5.** Yeni çalışma biçimleri için iş teftiş ve rehberliğinin geliştirilmesine yönelik yeni mevzuat ihtiyacı.

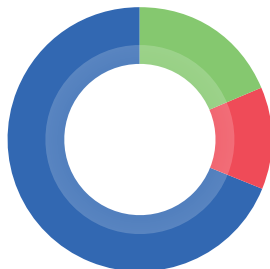
Derinlemesine görüşmelerin bulguları

TİSK’e yöneltilen bir diğer soru, atipik çalışma düzenlemelerinde işyerlerinde mevzuata uyumun sağlanmasında karşılaşılan zorluklara ilişkindir. Bu soruya yanıt olarak, işveren örgütü temsilcisi, yeni çalışma biçimlerine yönelik düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu vurgulamıştır. Temsilciye göre, Uzaktan Çalışma Yönetmeliği aceleyle hazırlanmıştır ve yetersizdir; yönetmelik, işverenin sorumluluklarına dair yalnızca genel ifadeler içermektedir. Ayrıca, uzaktan çalışma ortamlarında çalışma saatlerinin ve fazla çalışmanın belirlenmesinde ciddi güçlükler yaşandığı belirtilmiştir. Bu çerçevede, uzaktan çalışmaya özgü İSG önlemlerine ilişkin bir kılavuzun hazırlanması gerektiği ifade edilmiş; bu konuda daha önce yapılmış, ancak yayımlanmamış bir çalışmanın bulunduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte, temsilci, uzaktan çalışma sırasında meydana gelen örneğin üzerine çay dökülmesi gibi bir olayın iş kazası olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceğine ilişkin belirsizliklere de dikkat çekmiştir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nda yer alan, işverenin İSG konusunda gerekli tüm önlemleri alması yükümlülüğünün, hazırlanacak böyle bir kılavuz aracılığıyla somutlaştırılarak açıklığa kavuşturulması gerektiği vurgulanmıştır. Bu tür bir kılavuzun hazırlanmasının, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının rehberlik rolünü de güçlendireceği ifade edilmiştir. Ayrıca, Türkiye’deki işletmelerin büyük çoğunluğunu küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) oluşturduğu; buna karşın, işyerlerinin yalnızca küçük bir kısmını temsil eden büyük ölçekli kurumsal işletmelerin söz konusu standartları halihazırda karşıladığı belirtilmiştir. Temsilciye göre sorun esas olarak, geriye kalan KOBİ’lerde yatmaktadır.

2.2.6.7.4 Özel sektör temsilcilerinin bakış açıları

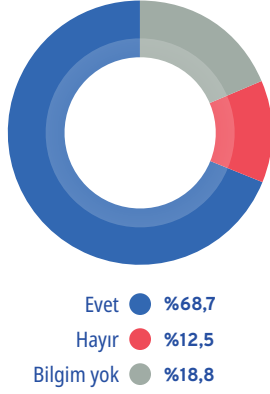
a) Yeni çalışma modellerine ilişkin mevzuat farkındalığı (Atipik: uzaktan, esnek, platform vb.)



Şekil 7.6, özel sektörden yanıt verenlerin çoğunluğunun (%69) mevcut mevzuat hakkında bilgi sahibi olduğunu, ancak yaklaşık üçte birinin (%12,5) mevzuattan haberdar olmadığını ya da sadece kısmen (%18,8) haberdar olduğunu göstermektedir. Bu durum, yeni ortaya çıkan çalışma modellerine ilişkin yasal çerçeveler konusunda özel sektörde önemli bir bilgi eksikliği olduğunu ortaya koymaktadır. Tüm işletmelerin yasal yükümlülüklerini doğru bir şekilde anlamalarını sağlamak amacıyla, iletişim ve eğitim faaliyetlerine daha fazla öncelik verilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

► **Şekil 7.6.** Yeni çalışma modellerine ilişkin mevzuat hakkında farkındalık.

b) Yeni çalışma modellerinin yol açtığı iş sağlığı sorunlarının (örneğin kas-iskelet sistemi ve kardiyovasküler rahatsızlıklar) önlenmesi için iş teftişinin ve rehberliğin güçlendirilmesi



Şekil 7.7, yanıt verenlerin çoğunluğunun (%69), hareketsiz işlerden kaynaklanan kas-iskelet sistemi bozuklukları gibi sağlık risklerini önlemek amacıyla iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesini desteklediğini göstermektedir. Buna karşın bazı katılımcılar, ya bu konuda yeterli bilgiye sahip olmadıklarını belirtmişlerdir (%19) ya da bu tür önlemlerin gerekliliğine katılmamaktadır (%12,5). Yeni çalışma ortamlarında ortaya çıkan sağlık risklerinin ele alınmasının önemine ilişkin genel bir uzlaşısı bulunsa da, iş teftişinin bu alandaki rolünün artırılması gerektiğine dair görüş birliği tam değildir; zira bu tür önleyici tedbirlerin alınması öncelikle işverenlerin sorumluluğunda görülmektedir.

- **Şekil 7.7.** Hareketsiz çalışmadan kaynaklanan meslek hastalıklarının önlenmesi için iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesine destek.



2.2.6.8 Yeni çalışma modellerinde iş teftişi

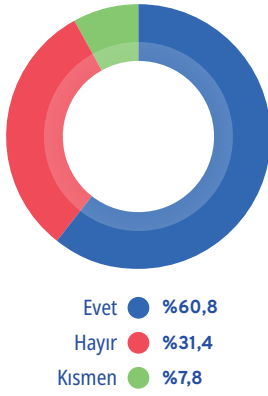
Uzaktan çalışma, esnek çalışma ve platform temelli çalışma gibi yeni çalışma modellerinin ortaya çıkması, geleneksel işyeri ortamını köklü biçimde değiştirmiştir. Bu dönüşüm, iş teftişi açısından çeşitli zorlukları da beraberinde getirmiş; mevcut düzenlemelerin ve teftiş uygulamalarının yorumlanması ve bu yeni koşullara uyarlanması gerektirmiştir²³⁰. Uzaktan ve atipik çalışma modellerinin yaygınlaşmasıyla birlikte, iş müfettişlerinin kapasitesinin geliştirilmesi ve teftiş ile uygulama yöntemlerinin etkinliğinin artırılması giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Geleneksel yüz yüze teftişler merkezi bir rol oynamaya devam etse de, dijital araçlar ile tamamlayıcı uzaktan yöntemlerin önemi giderek artmaktadır. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nın²³¹ da belirttiği gibi, bu yöntemler teftiş sürecinin verimliliğini ve hazırlık düzeyini artırma potansiyeline sahiptir; ancak henüz yaygın biçimde uygulanmamakta ve kullanım düzeyleri büyük ölçüde mevcut yasal çerçeveye ve teknolojik altyapıya bağlı kalmaktadır.

²³⁰ ILO, 2021.

²³¹ OECD, 2021

2.2.6.8.1 İş müfettişlerinin bakış açıları

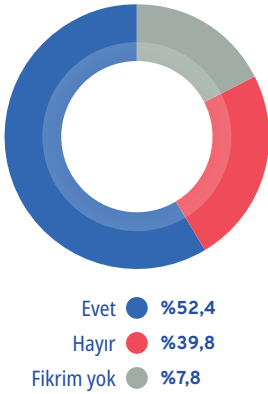
Anket bulguları



Giderek gelişen çalışma ortamına ilişkin mevzuatlar hakkında yeterli bilgi sağlanmasında “hizmet içi eğitimlerin” etkinliği.

Şekil 8.1a, iş müfettişlerinin %60,8’inin, deneyimli meslektaşlar veya dış uzmanlar tarafından verilen oturumları da kapsayan ve kurum tarafından sunulan resmi hizmet içi eğitim programlarının, değişen çalışma ortamlarına ilişkin düzenlemeler hakkında yeterli bilgi sağladığına inandığını göstermektedir. Diğer yandan, %31,4’ü bu eğitimlerin yalnızca kısmen etkili olduğunu düşünmekte; %7,8’i ise iyileştirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Bu bulgular, iş müfettişlerinin çoğunluğunun mevcut eğitim programları sayesinde kendilerini hazırlıklı hissettiğini ortaya koymakla birlikte, önemli bir kesimin eğitimlerin kalitesi ve güncelliği konusunda gelişim alanları bulunduğunu düşündüğünü göstermektedir.

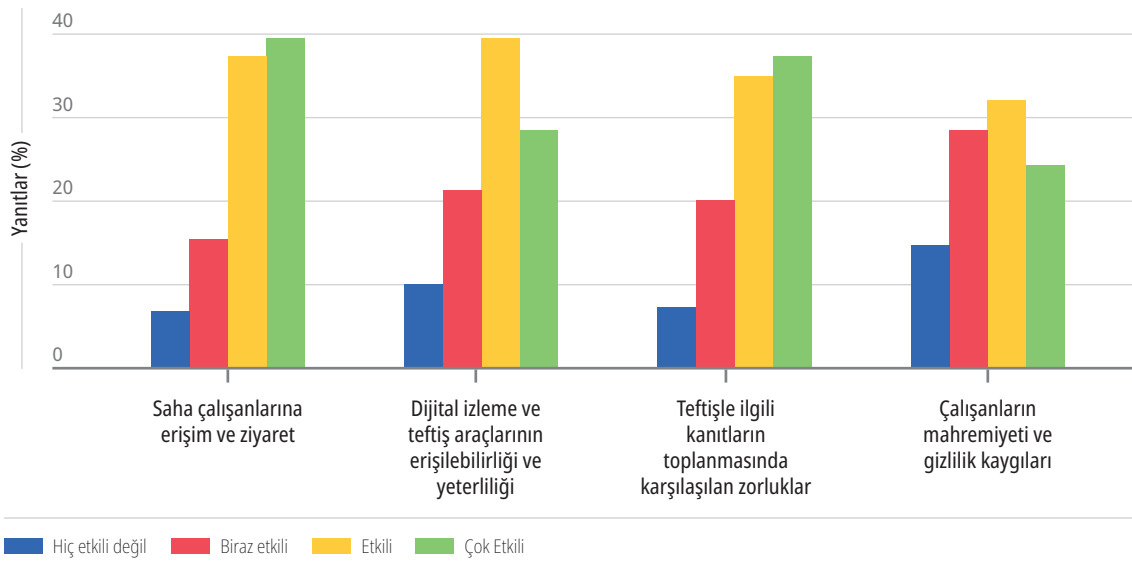
► Şekil 8.1a. Hizmet içi eğitimin etkinliği.



Uzaktan çalışma modelinin işteftişinin potansiyel etkinliği

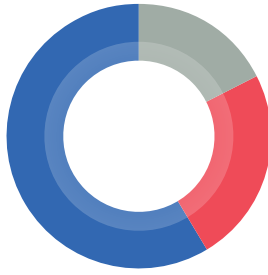
Şekil 8.1b, katılımcıların %52,4’ünün uzaktan çalışma denetimlerinin etkili olabileceğini düşündüğünü, %39,8’inin bu konuda ikna olmadığını ve %7,8’inin ise kararsız olduğunu göstermektedir. Bu durum, iş müfettişleri arasında belirgin bir görüş ayrılığı bulunduğunu ortaya koymaktadır; birçok müfettiş bu konuda güven ifade ederken, kayda değer bir azınlık geleneksel denetim yöntemlerinin uzaktan çalışma bağlamına uyarlanabilirliği konusunda tereddüt yaşamaktadır. Bu durum, uzaktan ve yerinde denetim stratejilerinin geliştirilmesi veya daha sağlam hale getirilmesi gereğine işaret edebilir.

► Şekil 8.1b. Uzaktan çalışmanın teftişinin potansiyel etkinliği.



► Şekil 8.1c. Uzaktan çalışma modeli teftişlerinde ortaya çıkabilecek olası zorlukların etkisi.

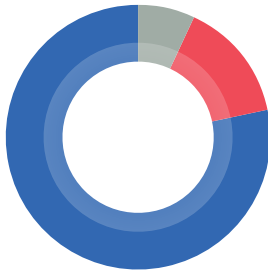
Grafik, listelenen tüm zorlukların uzaktan teftişler sırasında potansiyel olarak önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Bu zorluklar arasında, sahadaki çalışanlara erişim, erişilebilirlik ve dijital araçların yeterliliği ile teftişe ilişkin kanıtların toplanmasındaki güçlükler özellikle kritik önem taşımaktadır. Temel zorluklar arasında sahadaki çalışanlara erişim (%78), dijital araçların yeterliliği (%69), kanıt toplama (%72) ve mahremiyet endişeleri (%56) yer almaktadır. Bu bulgular, dijital araçların ve altyapının iyileştirilmesinin söz konusu zorlukların aşılmasına katkı sağlayabileceğini, ancak aynı zamanda çalışanların aşırı gözetimine ilişkin kaygıları artırabileceğini göstermektedir. Bu durum, uzaktan yürütülen teftişlerin karmaşıklığını ortaya koymakta ve iş teftişlerinin çalışan haklarını ihlal etmeden etkili bir şekilde sürdürülmesini sağlamak için dengeli çözümler geliştirilmesinin önemine işaret etmektedir. Bu çözümler arasında, belirli teftiş amaçları için teknolojinin hedefli kullanımı (örneğin, belirli kritik konuların teftişinde fiziksel ziyaretin gerekli görülmesi), mahremiyeti korumaya yönelik sağlam önlemler ile kötüye kullanımı önlemeye yönelik açık kılavuzların oluşturulması yer almaktadır.



İş teftişi ve rehberliğinin yeni çalışma modellerinde psikososyal risklerin tespiti ve önlenmesine etkisi

Katılımcıların %59'u denetim faaliyetlerinin psikososyal risklerin önlenmesine olumlu katkı sağlayabileceği görüşündeyken, geri kalan katılımcılar ya bu konuda kararsızdır (%18) ya da bu görüşe katılmamaktadır (%24). Bu veriler, uzaktan ve esnek çalışma gibi yeni çalışma modelleri bağlamında psikososyal risklerin ele alınmasında iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin etkili olabileceğine dair genel bir güven olduğunu ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, önemli bir azınlığın bu konuda şüpheli yaklaşması, psikososyal risklerle ilgili teftiş faaliyetlerinin daha net şekilde tanımlanması ve geliştirilmesi gerektiğine, ayrıca bu konudaki iletişimin güçlendirilmesine işaret etmektedir.

- **Şekil 8.1d.** Yeni çalışma modellerine bağlı psikososyal risklerin belirlenmesi ve önlenmesi konusunda iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin etkisi değerlendirildiğinde; katılımcıların %59'u teftiş faaliyetlerinin bu risklerin önlenmesi üzerinde olumlu etkisi olabileceğini düşünmektedir.

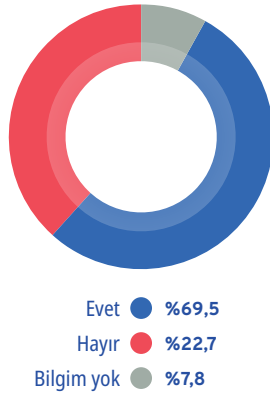


Yeni Çalışma Modeli (örneğin, uzaktan, atipik ve platform temelli çalışma) Teftişleri için İş Müfettişlerinin Kapasitesinin Artırılması Gerekliliği

Şekil 8.1e'ye göre, katılımcıların çoğunluğu (%78) iş müfettişlerinin yeni çalışma modellerini etkin bir şekilde teftiş etme kapasitesinin artırılması gerektiğini desteklemektedir. Bununla birlikte, bazı katılımcılar mevcut yöntemlerin yeterli olduğunu düşünürken (%15), küçük bir grup ise kararsız kalmıştır (%7). Bu geniş konsensüs, iş müfettişlerinin büyük bir kısmının uzaktan, esnek ve platform temelli çalışma gibi yeni çalışma modellerinin karmaşıklığını etkili şekilde ele alabilmek için kapasite ve kaynakların artırılmasının gerekliliğine inandığını göstermektedir.

- **Şekil 8.1e.** Atipik işler için iş müfettişlerinin kapasitesinin artırılmasının gerekliliğine ilişkin görüşler.

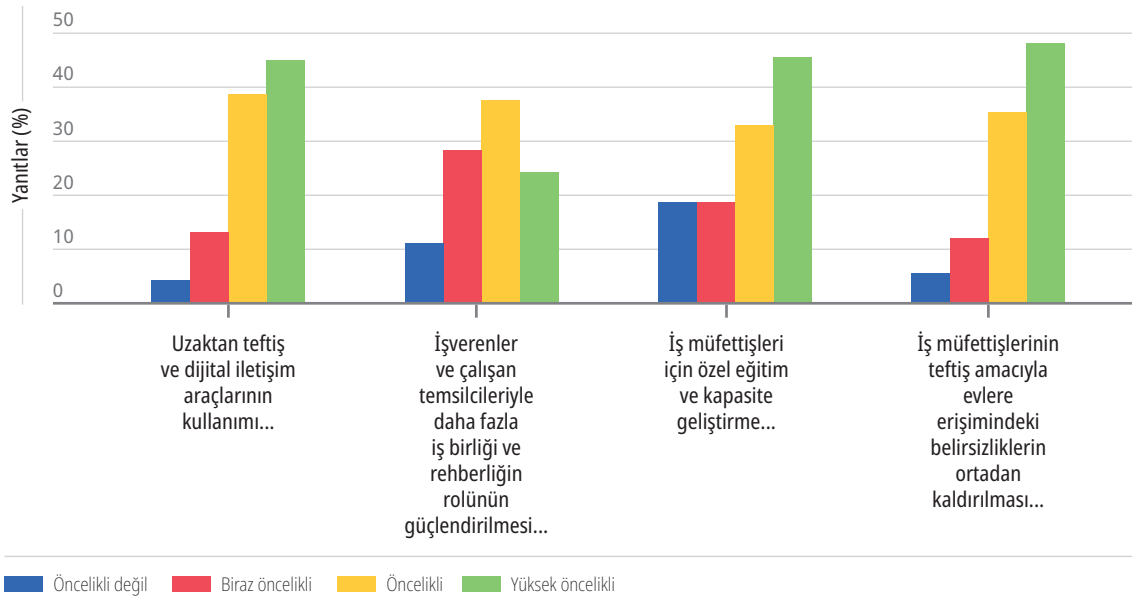
İş müfettişlerinin iş teftişinde uzaktan teftiş sistemlerinin potansiyel etkinliği hakkındaki görüşleri



Şekil 8.1f, iş müfettişlerinin %69,5’inin iş müfettişliğinde uzaktan yöntemlerin kullanımına ilişkin iyimser olduğunu, %22,7’sinin bu konuda şüpheli olduğunu ve %7,8’inin kararsız kaldığını göstermektedir. Bu durum, çoğu müfettişin uzaktan izleme teknolojilerinin iş teftişlerini iyileştirme potansiyelini görmesine rağmen, güvenilirlik, doğruluk ve mahremiyet sorunları gibi etik sonuçlara ilişkin kaygıların önemini koruduğunu göstermektedir. Asbestin temizlendiği inşaat sahaları gibi tehlikeli ortamlarda, uyumu izlemek ve iş müfettişleri için riskleri azaltmak amacıyla kameraların kullanıldığı bazı pratik örnekler mevcuttur. Bu uygulamalar, özellikle fiziksel erişimin tehlikeli ya da pratik olmadığı durumlarda, insansız hava araçları ve kameraların potansiyel değerini ortaya koymaktadır. Ancak bu tür teknolojilerin kullanımı, uzaktan izlemenin getirdiği faydaların çalışan mahremiyeti ve haklarının korunmasıyla dengelenmesi için açık düzenlemeler ve etik kurallar gerektirmektedir. Ayrıca, iş müfettişlerinin kaygılarını gidermek ve bu teknolojilerin iş teftiş süreçlerine etkili ve sorumlu bir şekilde entegre edilmesini sağlamak amacıyla daha fazla eğitim ve yapıcı tartışma yapılmasına ihtiyaç vardır.

► Şekil 8.1f. İş teftişlerinde uzaktan izleme sistemlerinin etkinliğine ilişkin görüşler.

İleriye dönük ve COVID-19 sonrası dönemde iş teftiş ve rehberliğinde güçlendirilmesi gereken temel alanlar



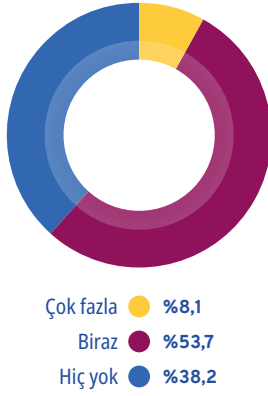
► Şekil 8.1g. COVID-19 sonrası iş teftişinde öncelikli gelişim alanları.

- **İş müfettişlerinin evlere erişimi konusundaki belirsizliklerin ortadan kaldırılması (Uzaktan çalışma modelleri için):** Katılımcıların %83’ü, uzaktan çalışmanın yaygınlaşmasıyla birlikte kritik hale gelen iş müfettişlerinin evlere erişimi ile ilgili yasal veya usule ilişkin sorunların çözülmesinin önemini vurgulamaktadır.
- **Uzaktan teftiş ve dijital iletişim araçlarının kullanımı:** Katılımcıların %83’ü bunu bir öncelik (38%) veya yüksek öncelik (45%) olarak görmektedir, bu da çalışma mevzuatına uyum için uzaktan teftiş araçlarının geliştirilmesine orta ila yüksek düzeyde ihtiyaç olduğunu göstermektedir.

- **İş müfettişleri için uzmanlık eğitimi ve kapasite geliştirme:** Katılımcıların %78’i bunu önemli bir öncelik olarak görmektedir ve özellikle COVID-19 sonrası dönemde ortaya çıkan zorluklar ışığında iş müfettişlerinin beceri ve kapasitelerinin geliştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.
- **İşveren ve çalışan temsilcileriyle daha fazla iş birliği:** Bu kategori, katılımcıların %67’si tarafından orta düzeyde önemli olarak değerlendirilmekte ve gelecekte daha fazla iş birliği yapılması ile daha güçlü rehberlik rolleri üstlenilmesi gerektiği belirtilmektedir.

İş müfettişleri, “uzaktan teftiş ve dijital iletişim araçlarının” kullanımını en önemli öncelik olarak görmekte ve uzaktan çalışma kapsamında evlere erişim konusundaki belirsizliklerin giderilmesinin önemli olduğunu vurgulamaktadır. İş müfettişlerinin pandemi sonrası ortaya çıkan zorluklara etkili bir şekilde yanıt verebilmeleri için, hem eğitimlerinin iyileştirilmesi hem de işveren ve işçi temsilcileriyle iş birliğinin güçlendirilmesi de diğer önemli ihtiyaçlar arasında yer almaktadır.

İş müfettişlerinin uzaktan teftiş, büyük veri analizi ve yapay zeka kullanımı gibi dijital teftiş modellerine aşinalıkları.



Şekil 8.1h, katılımcıların %53,7’sinin dijital uygulamalara bir miktar aşına olduğunu, %38,2’sinin ise hiç aşına olmadığını, yalnızca %8,1’inin çok aşına olduğunu ortaya koymaktadır. Bu durum, dijital teftiş uygulamaları konusunda belirgin bir bilgi eksikliği olduğunu göstermektedir. Çok aşına olduğunu belirten katılımcıların oranının düşük olması, bu teknolojilerin iş teftiş uygulamalarına entegrasyonunun henüz başlangıç aşamasında olduğunu ve farkındalık ile benimseme düzeylerinin artırılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu alan, iş teftiş ve rehberlik süreçlerinin modernizasyonu açısından öncelikli olarak ele alınması gereken bir gelişim alanı olarak değerlendirilebilir.

- **Şekil 8.1h. İş müfettişlerinin dijital uygulamalara aşinalık düzeyleri.**

Şekil ayrıca, iş müfettişlerinin uzaktan teftiş, büyük veri ve yapay zeka araçlarına aşinalıklarının artırılması gerektiğini vurgulamaktadır. Özellikle dijital araçların öneminin arttığı COVID-19 sonrası dönemde, bu teknolojilere yönelik daha fazla eğitim ve öğretimin sağlanması zaruridir. İş müfettişlerinin bilgi açığını kapatmak açısından hazır ve kullanımı kolay araçlar büyük önem taşımaktadır. Sezgisel ve kullanıcı dostu yapay zeka destekli araçların tasarlanması, teknolojik yeterliliği düşük olan iş müfettişlerinin dahi dijital çözümleri güvenle kullanabilmesini kolaylaştırabilir. Kılavuza dayalı iş akışları, isteğe bağlı eğitim olanakları ve güçlü teknik destek gibi özelliklerin eklenmesi, bu araçların hem kullanılabilirliğini hem de benimsenme düzeyini artıracaktır. Erişilebilirlik ve kullanım kolaylığına odaklanıldığında, dijital araçlar, iş müfettişlerinin teknolojiye olan başlangıçtaki rahatlık düzeylerinden bağımsız olarak, bu gelişmelerden etkili bir şekilde faydalanmalarına imkân tanıyacaktır.

Odak grup toplantılarının bulguları

İş müfettişleri, işyeri teftişlerinde dijital altyapının güçlendirilmesinin ve veri entegrasyonunun sağlanmasının kritik önemde olduğunu vurgulamıştır. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın, halihazırda ulusal kaynaklarla finanse edilen bir dijital dönüşüm projesi üzerinde çalıştığı ve mevcut dijital teknik altyapının oldukça güçlü olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte, siber saldırılara karşı daha ileri düzeyde koruma sağlanabilmesi için sistemin daha da güçlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Söz konusu proje kapsamında; mevcut İş Teftiş Otomasyon Sistemi (İTOS) yerine daha kapsamlı bir otomasyon sisteminin kurulması, veri entegrasyonunun sağlanması, elektronik imzaların sisteme entegre edilmesi, çalışanlar ve işverenlere özel modüllerin geliştirilmesi ve programlı teftişlerin hazırlanması ile önceliklerin belirlenmesinde kullanılacak karar destek mekanizmalarının güçlendirilmesi hedeflenmektedir.

Ayrıca, uzaktan teftişlerin²³² etkin şekilde uygulanabileceği alanların belirlenmesinin de gerekli olduğu vurgulanmıştır. Uzaktan teftiş, İSG açısından her durumda uygun bir yöntem olmayabilir; özellikle kısa çalışma gibi yalnızca temel belgelerin incelenmesiyle değerlendirilebilecek daha basit konular için sınırlı bir etki alanına sahiptir. Ancak, bazı konular uzaktan izleme ve belge incelemesi yoluyla etkin şekilde değerlendirilebilir. Örneğin, ücretlerin zamanında ödenip ödenmediği, ödeme makbuzlarının düzenlenip düzenlenmediği veya ödemelerin banka aracılığıyla yapıp yapılmadığı gibi hususlar, dijital sistem kayıtları ve günlükler üzerinden takip edilebilir. Bu tür raporlar, uzaktan çalışma modellerinde işverenler için zorunlu hale getirilebilir. Ancak, bu tür uzaktan teftişlerin hukuki dayanağının net bir şekilde oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. Zira şu anda bu uygulamaların kapsamı ve sınırları mevzuat açısından tam olarak tanımlanmamıştır. Öte yandan, hayati tehlike riskinin yüksek olduğu işyerleri ya da yerinde gözlem gerektiren durumlar için uzaktan teftişlerin uygun bir yöntem olmadığı açıkça ifade edilmiştir. Bununla birlikte, uzaktan teftiş süreçlerinin, çalışanların ifadelerinin alınması gibi adımları da kapsayabileceği; bu nedenle yalnızca belge incelemesine değil, iletişim ve değerlendirme gibi etkileşimli unsurlara da dayandırılabilmesi vurgulanmaktadır. Örneğin, çalışanın ifadesi Zoom gibi bir video görüşme platformu aracılığıyla alınabilir ve bu ifade, elektronik imza yoluyla dijital olarak imzalanabilir. Uzaktan teftişin tamamlayıcı bir yöntemi olarak, e-Devlet sistemiyle entegrasyonun belirli verilere erişim sağlayarak bazı belgelerin çevrim içi ortamda teftiş edilmesini mümkün kılabilmesi belirtilmiştir.

İş müfettişlerinin atipik çalışma modellerinde teftiş konusuna ilişkin başlıca yanıtları şunlardır: Uzaktan çalışmaya ilişkin mevzuatın, hem İSG hem de çalışma koşulları bakımından kapsamlı şekilde gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, mevcut Uzaktan Çalışma Yönetmeliği’nin iyileştirilmesi ve işverenlerle çalışanların bu konudaki sorumluluklarının açık biçimde tanımlanması önem arz etmektedir. İş müfettişleri, evlere fiziki erişim konusundaki belirsizliklerin söz konusu olduğunu ifade etmişlerdir. Ayrıca, bir çalışan yazılı izin verse ve rızasını açıkça beyan etse dahi, iş müfettişleri özel alanlara girmeye ilişkin olarak taciz, hırsızlık veya benzeri suçlamalarla karşılaşma endişesi nedeniyle temkinli davranmaktadır. Çalışma saatlerinin kaydı ve belgelenmesi, hem İSG hem de iş hukuku açısından önem taşımaktadır; ancak bu konuda mevzuatta açık bir yaptırım bulunmadığı için çoğu zaman ilgili belgelere ulaşılamamaktadır. Uygulamada, özellikle çağrı merkezleri gibi belirli sektörlerde, çalışanların giriş-çıkış saatleri sistemsal olarak kaydedilmekte ve bu veriler üzerinden teftiş yapılabilmektedir. Yani, eğer elektronik belgeler veya log kayıtları mevcutsa, iş teftişleri bu veriler üzerinden gerçekleştirilebilmektedir. Mevcut durumda, bu tür kayıt sistemleri işverenlerin gönüllü uygulamalarına dayanmaktadır. Ancak, yapılacak bir yasal düzenleme ile bu sistemin zorunlu hale getirilmesi, uzaktan çalışma bağlamında çalışma sürelerinin izlenmesini mümkün kılabilir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken önemli bir husus, elektronik verilerin tahrif edilme riskidir. Dolayısıyla, elektronik verilerin güvenilirliğinin sağlanması gerekmektedir. Başka bir görüşe göre, belirli sayıda çalışanı olan işyerleri için elektronik bordro uygulaması düşünülebilir.

Dijital platformlar aracılığıyla yürütülen motosikletli kuryelik faaliyetleri, geleneksel iş kanunlarının tanımlamakta zorlandığı yeni bir çalışma biçimi ortaya çıkarmıştır. Statüsel bir karmaşanın hakim olduğu bu alanda, kuryelerin teftiş kapsamına alınıp alınamayacağı hususunun tartışmalı olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, kuryelerin teftiş kapsamına alınması halinde dahi çalışma hayatına ilişkin sorunlarının çözümünde bunun yeterli olmayabileceği vurgulanmıştır.

Geçici iş ilişkilerine ilişkin programlı teftişler yapılmakta ve gerektiğinde ciddi idari para cezaları uygulanabilmektedir. Ancak, geçici iş ilişkisinin geçersiz kılınması durumunda geçici çalışanın işverenin kim olarak kabul edileceği konusunda, alt işverenlikle ilgili hükümler gibi açık bir hüküm bulunmamaktadır.

²³² Uzaktan teftiş; fiziksel olarak işyerinde bulunmadan, çalışma standartlarına uyumu izlemek amacıyla dijital araçların, veri analizlerinin ve ilgili sistemlerin kullanılmasını içerir.

2.2.6.8.2 İşçi örgütlerinin bakış açıları

Diğer bölümlerde yer alan destekleyici soruların yanı sıra, bu konuyla ilgili doğrudan sorular yüz yüze yapılan derinlemesine görüşmelerde ele alınmış ve sonuçları aşağıda sunulmuştur.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

Çalışma hayatının geleceği bağlamında, iş müfettişliğinin rolünün ne olması gerektiği sorulduğunda, işçi örgütleri temsilcileri, iş müfettişliğinin etkinliğinin sadece sayıca artırılmasının yeterli olmadığını; aynı zamanda kalite ve nitelik açısından da güçlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. İş müfettişliklerinde dron gibi dijital teknolojilerin kullanımına yönelik imkanların da değerlendirilebileceği ifade edilmiştir. Temsilcilerin genel görüşüne göre, Türkiye’de mevzuat açısından büyük eksiklikler bulunmamaktadır; asıl sorun, bu mevzuatın etkin ve tutarlı şekilde uygulanmasının sağlanmasıdır.

Çalışan örgütleri ise iş müfettişlerinin yeni çalışma yöntemleri hakkında bilgi sahibi olmaları ve bu konularda eğitim almalarının gerekliliğini vurgulamaktadır. Büyük işletmelerde robotik teknoloji kullanımı artmaya başlamakta ve önümüzdeki yıllarda daha da yükselmesi beklenmekle birlikte, Türkiye’nin iş müfettişliği sistemi henüz bu yeni yapılar hazır değildir. Türkiye’deki işyeri ve çalışan sayısının fazlalığı göz önüne alındığında, müfettiş sayısının da bir ölçüde artırılması gerekmektedir. İş müfettişliğinin rehberlik rolü önemlidir çünkü işverenlerin her şeyi bildiği yönündeki algıya rağmen, çoğu zaman bilgi sahibi değildirler. Yeni çalışma yöntemleriyle birlikte yeni riskler ve meslek hastalıkları ortaya çıkacak olup, bu zorluklara karşı önceden hazırlıklı olmak elzemdir.

Sosyal güvenlik kanunundaki asgari işçilik yöntemine²³³ benzer bir modelin uzaktan teftiş yöntemleri için geliştirilebileceği ve böylece çalışma saatlerinin üretim düzeylerine göre yapay zeka tarafından belirlenebileceği yönünde dikkate değer bir öneri getirilmiştir. Ayrıca, belirli İSG önlemlerinin uygulanıp uygulanmadığının veya belirli sertifikaların ya da hizmetlerin alınıp alınmadığının uzaktan denetlenmesi de mümkündür. Ancak, konut dokunulmazlığı nedeniyle uzaktan çalışmanın İSG açısından denetlenmesi oldukça zordur.

2.2.6.8.3 İşveren örgütlerinin bakış açıları

Diğer bölümlerde yer alan destekleyici soruların yanı sıra, bu konuyla ilgili doğrudan sorular yüz yüze yapılan derinlemesine görüşmelerde ele alınmış ve sonuçları aşağıda sunulmuştur.

Derinlemesine görüşmelerin bulguları

TİSK temsilcileriyle yapılan derinlemesine görüşmede, yeni çalışma modellerinin teftişine ilişkin önemli görüşler paylaşılmıştır. Temsilci, çevrim içi platformlarda çalışan çalışanların çalışma sürelerini takip edecek resmi bir sistemin faydalı olacağını belirtmiştir. Örneğin, fazla çalışmanın dijital onay gerektirdiği ve sistemin ancak bu onayın ardından devreye gireceği bir mekanizma önerilmiştir.

Ergonomik risklere ilişkin olarak, bu risklerin geleneksel işyerlerinde de mevcut olduğu vurgulanmıştır. Büyük ölçekli kurumsal işletmelerin genellikle bu risklere dikkat etmekle birlikte, konuya ilişkin rehber materyallere ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir. Psikososyal risklerin ise genel olarak daha az anlaşıldığı kabul edilmiştir.

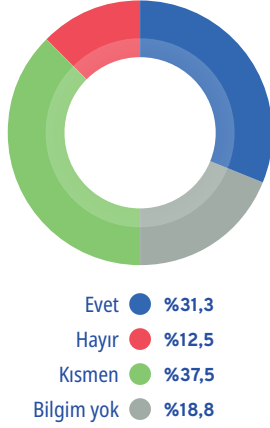
Görüşmede, ulusal düzeyde geliştirilen teknoloji tabanlı İSG önlemlerinin işyerlerinde daha da yaygınlaştırılabileceği vurgulanmıştır. TİSK üyelerine ücretsiz sağlanan bir proje örnek gösterilmiştir; bu projede yapay zeka, kişisel verilerin korunmasını sağlarken iş sağlığı ve güvenliğine destek olmaktadır. Örneğin, kask kullanımına uyum, insanların yüzlerini göstermeden denetlenebilmektedir. Bu örnek, uzaktan izleme sistemlerinin İSG için etkili şekilde kullanılabileceğini ve iş teftişi için de potansiyel bir model oluşturabileceğini göstermektedir. Uzaktan teftiş yöntemlerine ilişkin bir soruya yanıt olarak temsilci, e-Devlet platformuyla entegrasyon sayesinde belirli belgelerin çevrim içi olarak alınabileceğini ve böylece bazı kayıtların uzaktan teftiş edilebileceğini öne sürmüştür. Ayrıca, çevrim içi bordro sistemlerinin kullanılması imkanı da vurgulanmıştır.

²³³ Bu uygulama, işverenin bir işin yapılması için gerekli asgari sigortalı çalışan sayısı, sosyal güvenlik primine tabi kazanç miktarı ve çalışma sürelerine uygun olarak Kuruma yeterli sayıda çalışan bildirip bildirmediğini tespit etmeyi amaçlamaktadır.

2.2.6.8.4 Özel sektörün bakış açıları

Anket bulguları

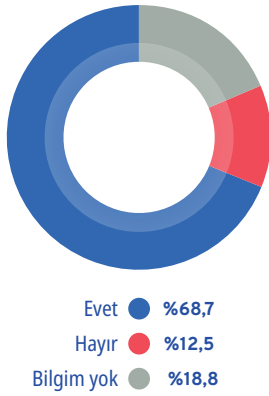
Önceki bölümlerde ele alınan ilgili soruların yanı sıra, özel sektör temsilcilerine, yeni çalışma modelleriyle bağlantılı olarak ortaya çıkan ve artan uyum riskleri bağlamında iş teftişi ve rehberliğinin rolü hakkında sorular sorularak görüşleri alınmıştır. Bulgular aşağıda sunulmuştur.



İş müfettişlerinin mesleki kas-iskelet ve kardiyovasküler hastalıkların önlenmesindeki rolü

Şekil 8.2a, katılımcıların yaklaşık %31’inin iş müfettişlerini mesleki sağlık risklerinin önlenmesinde kilit rol oynayan aktörler olarak gördüğünü, ancak önemli bir kesimin iş müfettişlerinin rollerinin belirsiz olduğunu düşündüğünü göstermektedir. Yeni çalışma modellerinde söz konusu risklere ilişkin iş müfettişlerinin teftiş ve rehberlik sorumluluklarının daha iyi iletişimi ve netleştirilmesi gerekmektedir.

► Şekil 8.2a. İş sağlığı risklerinin tespiti ve önlenmesinde iş müfettişlerinin algılanan rolü.



Hareketsiz çalışma içeren yeni iş modellerinin neden olduğu kas-iskelet ve kardiyovasküler hastalıkları önlemek için iş teftişi ve rehberliğin güçlendirilmesi ihtiyacı

Şekil 8.2b, özel sektör katılımcılarının çoğunun (%69) hareketsiz çalışmanın neden olduğu kas-iskelet hastalıkları gibi sağlık risklerini ele almak için iş müfettişliği faaliyetlerinin güçlendirilmesini desteklediğini göstermektedir. Ancak, katılımcıların bir kısmı ya bilgi eksikliği yaşamakta (%18,8) ya da bu tür eylemlerin gerekli olduğuna inanmamaktadır (%12,5). Özel sektörde, iş müfettişliği ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesi gerektiği konusunda genel bir mutabakat olmakla birlikte, gelişen çalışma ortamlarında söz konusu sağlık risklerine ilişkin ortak bir anlayış sağlamak için daha fazla iletişim ve eğitim gereklidir.

► Şekil 8.2b. Hareketsiz çalışmadan kaynaklanan meslek hastalıklarının önlenmesi için iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerinin güçlendirilmesine destek.

2.2.6.9 Türkiye’de iş teftişinin güçlü yönleri

Hem yüz yüze hem de çevrim içi derinlemesine görüşmelerde ve odak grup toplantılarında, tüm katılımcılara yöneltilen sorulardan biri Türkiye’deki iş müfettişliğinin güçlü yönleri hakkında olmuştur. Bu soru, çeşitli paydaşların Türkiye’deki iş müfettişliği sisteminin güçlü yanlarına ilişkin görüşlerini ortaya koymayı ve iş müfettişliğinin gelecekteki rolü tartışılırken odaklanılması gereken alanları belirlemeyi amaçlamıştır. İş müfettişleri, mevzuatın kendilerine sağladığı güçlü yetkileri öncelikli olarak vurgulamışlardır. Ayrıca, sistemin usta-çırak ilişkisine dayalı sağlam bir eğitim ve deneyim süreci içerdiği; müfettişlerin uzun ve kapsamlı bir eğitimden geçtikleri, bu sayede mesleki yeterliliklerinin artırıldığı ifade edilmiştir. Müfettişler, farklı lokasyonlarda teftiş yapmanın, çeşitli paydaşlarla iletişim kurmanın ve sorunlara çözüm üretmenin kendilerini dinamik tuttuğunu belirtmişlerdir. Türkiye’nin rehberlik ve teftiş sisteminin güçlü bir yanının da Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ile sürdürülen iş birliği ve iletişim olduğu aktarılmıştır. Müfettişler, diğer teftiş kurullarından farklı olarak, uluslararası bir sözleşmeye (81 Sayılı ILO Sözleşmesi) dayanan yasal çerçevede faaliyet gösteren tek denetim kurulu olmalarının önemine dikkat çekmişlerdir.

İşveren örgütleri, müfettişlere tanınan güçlü yetkiler ve sağlam mevzuatın iş müfettişliğinin en önemli güçlü yönleri olduğunu belirtmiştir.

TÜRK-İŞ, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesindeki Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın köklü ve deneyimli iş müfettişlerine sahip olduğunu vurgulamıştır. Teftiş sayısının az olması durumunda bile kurumun varlığının işverenler üzerinde caydırıcı etkisi bulunduğu ifade edilmiştir. HAK-İŞ, iş müfettişliğinin gücünün mevzuata uyumun sağlanmasındaki etkinliğinde yattığını ve bunun caydırıcı olduğunu belirtmiştir. İşçi konfederasyonu DİSK ise, iş müfettişliğinin temel güçlü yanlarından birinin kurumun varlığı ve ILO ile sürdürülen ortak çalışmalar olduğunu ifade etmiştir.



2.2.7 Türkiye’deki iş teftiş sisteminin geleceğine ilişkin genel öneriler

Bu çalışmada, literatür ve karşılaştırmalı hukuk, nitel ve nicel analizlerin bulguları ve anket sonuçları ışığında, iş teftiş sisteminin geleceğine ilişkin çeşitli zorluklar, çözümler ve öneriler 2.2 numaralı bölümde tartışılmıştır. Bu bölümde ise, araştırmanın tüm bulguları bütüncül bir şekilde değerlendirilerek, Türkiye’ye özgü daha somut ve uygulanabilir politika önerileri sunulacaktır.

2.2.7.1 Atipik çalışma modellerindeki mevzuat belirsizliklerinin ele alınması

Mevzuattaki roller, haklar ve yükümlülükler konusundaki belirsizlikler, kuralların uygulanmasından sorumlu taraflar arasında karışıklığa neden olmakla kalmayıp, iş teftişinin etkinliğini sınırlamaktadır. Bu nedenle, Türk mevzuatında atipik çalışma biçimleri, özellikle uzaktan çalışma ve platform çalışması ile ilgili bu eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir. Diğer bir deyişle, ilgili mevzuatın geliştirilmesi, güncellenmesi veya netleştirilmesi gerekmektedir.

Konu, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayımlanan²³⁴, 2024-2026 Orta Vadeli Program’da açıkça ele alınmaktadır. Buna göre, 2024 yılının üçüncü çeyreği için plan şu şekildedir: “Uzaktan, kısmi süreli, geçici ve platform temelli çalışma gibi yeni nesil esnek çalışma modellerindeki gelişmeler ışığında, iş dünyasının ihtiyaçları ve iş-yaşam dengesi gözetilerek mevzuat çalışmaları hızlı ve etkin şekilde hayata geçirilecektir”. Ayrıca 2025 yılının ilk çeyreği için, “Sosyal taraflarla diyalog halinde gerçekleştirilecek İş Kanunu değişiklikleri ve ardından çıkarılacak ikincil mevzuat ile iş gücü piyasalarında güvenceli esnekliğin sağlanması” öngörülmektedir. Dolayısıyla konuya yönelik hazırlıklar şimdiden başlamıştır. Ancak atipik çalışma modellerine ilişkin eksiklikleri gidermeye yönelik düzenlemeler, geniş katılımlı olarak, özellikle etkin sosyal diyalog yoluyla ve çalışanların korunması öncelenerek geliştirilmelidir.

Türk mevzuatında uzaktan çalışmaya ilişkin düzenlemelerin iyileştirilmesine belirgin bir ihtiyaç bulunmaktadır. Uzaktan Çalışma Yönetmeliği bu ihtiyaçları karşılama potansiyeline sahip olmakla birlikte, daha da geliştirilebilir. Bu çalışma modelinde tarafların hak ve sorumluluklarının net bir şekilde tanımlanması önem arz etmektedir. Ayrıca, uzaktan çalışmayla ilişkili mesleki sağlık ve güvenlik riskleri ile bu riskleri azaltmaya yönelik tedbirler açıkça belirtilmelidir. Sosyal tarafların katılımıyla bu konuda rehberler veya el kitapları hazırlanması ve bunların gerektiğinde düzenli olarak gözden geçirilip güncellenmesi de faydalı olacaktır.

Türk mevzuatında platform çalışmasının da düzenlenmesi gerekmektedir. Bu konudaki temel amaç, yanlış sınıflandırmayı önleyen yasal düzenlemelerin yapılması olmalıdır. Bu bağlamda, ilgili AB Direktifi’nde olduğu gibi, aksine delil bulunmadığı sürece platform çalışanlarının işçi statüsünde olduğunu öngören bir işçilik karinesinin getirilmesi uygun olacaktır²³⁵. ILO’nun 2006 tarihli İş İlişkisine İlişkin Tavsiye Kararı (No. 198) tarafından belirtildiği üzere, bu tür bir yasal karine, çalışanların ilişkilerinin doğru şekilde sınıflandırılmasını talep ederken olguların önceliği ilkesini uygulayarak usuli basitleştirme sağlayacaktır²³⁶. Bu düzenleme, idari makamlar tarafından bu kişilerin işçi olarak değerlendirilmesini mümkün kılacak ve sosyal güvenlik amaçlı kayıt işlemlerini kolaylaştıracaktır. Aynı zamanda, iş müfettişliği kurumunun gerekli teftişleri yapabilmesine olanak tanıyacaktır. Bağımlılık ilişkisini gösteren bir

²³⁴ Bkz. <https://www.sbb.gov.tr/orta-vadeli-programlar/>

²³⁵ Tolu Yılmaz, 425.

²³⁶ Aloisi vd., 8.

dizi somut göstergenin de belirlenmesi gerekmektedir. Bu sayede iş müfettişleri, teftişleri sırasında bu göstergeleri gözlemlediklerinde bir iş sözleşmesi varlığını tespit edebileceklerdir. Bu tespitlere ve bunlara bağlı idari para cezalarına yapılacak itirazlar, genel mahkemelerde değil, iş hukukunda uzmanlaşmış iş mahkemelerinde görülmelidir. Ayrıca, iş müfettişleriyle yapılan derinlemesine görüşmelerde de belirtildiği üzere, mahkemelerin bu itirazlara verdiği gerekçeli kararlardan iş müfettişlerinin haberdar edilmesi sağlanmalıdır. Bu yaklaşım sayesinde, teftişler sırasında yapılan tespitlerle mahkeme kararları arasında zamanla daha fazla uyum sağlanabilecektir. Ek olarak, platform çalışanları için istihdam statülerinden bağımsız olarak; kendilerini etkileyen kararlar hakkında bilgilendirilme ve bu kararlara itiraz etme hakkı, kişisel verilerinin korunması, sendika haklarının tanınması ve iş sağlığı ve güvenliğinin teminat altına alınması gibi koruyucu hükümler getirilmelidir²³⁷. Çalışan statüsünden bağımsız olarak bu koruyucu mekanizmaların oluşturulması, bu kuralların etkinliğini sağlamak amacıyla iş teftişinin yetki alanının genişletilmesini gerekli kılabılır. Bu sayede teftişlerin, platform çalışanlarının geleneksel istihdam sınıflandırması yerine mevcut statüleri temelinde yürütülmesi mümkün olacaktır.

2.2.7.2 Uzaktan/dijital teftiş mekanizmalarının sisteme entegrasyonu

Geleneksel yerinde teftişlere ek olarak, COVID-19 salgını gibi olaylara hazırlık için de gerekli olan uzaktan/dijital teftiş yöntemleri hayata geçirilmelidir. İş teftiş sisteminin modernizasyonu ve dijitalleşmesi için teknolojinin sunduğu imkanlardan etkin şekilde yararlanılmalıdır.

ILO’nun İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Yönergesi’nde belirtildiği üzere, iş teftiş sistemleri, hizmetlerinin kapsamını, erişilebilirliğini ve verimliliğini artırmak için bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerden faydalanmalıdır. Ayrıca, bilgi ve iletişim teknolojisi sistemlerinden yararlanmak, elektronik bildirim sistemlerinin uygulanması, elektronik belgelendirme ve kurumlar arası veri paylaşımı gibi yollarla idari yüklerin hafifletilmesine yardımcı olmalıdır. Bu teknolojik entegrasyon, aynı zamanda teftiş faaliyetlerinin planlanmasını kolaylaştırarak müfettişlik çalışmalarının verimliliğini artırmalı ve operasyonel süreçleri daha da iyileştirmelidir. İş müfettişlerinin, tüm faaliyetlerini sistematik olarak raporlayabilmeleri için erişilebilir olduğu ölçüde bilgi ve iletişim teknolojilerine erişimi sağlanmalıdır. Bilgisayarlı bir kayıt sistemi de uygulamaya konulmalıdır.

İş müfettişleri ile gerçekleştirilen odak grup toplantılarında da ifade edildiği üzere, Türk iş teftiş sistemindeki dijital dönüşüm süreci halihazırda başlamış durumdadır. COVID-19 salgını esnasında Veri Merkezi’nin altyapısı güçlendirilmiş ve kısa çalışma ödeneği ile ilgili teftişlerin bu dijital altyapı üzerinden yürütülmesi sağlanmıştır. Dolayısıyla COVID-19 dönemi, dijitalleşme ve teknolojik altyapının güçlendirilmesi için bir itici güç işlevi görmüştür. Türkiye’de, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ve Grup Başkanlıkları tarafından yürütülen görev ve işlemlerin hızlı ve etkin şekilde gerçekleştirilmesi, ilerleyen teknolojiye uyum sağlanması ve kullanıcı dostu yazılımlar geliştirilmesi amacıyla Veri Merkezi ve İş Teftiş Otomasyon Sistemi (İTOS) kullanılmaktadır. Veri Merkezi, verilerin yönetilmesini ve işlenmesini kolaylaştırmaktadır. Bu merkez iş teftişleri kapsamında görevlendirme süreçleri, personel yönetimi, iş teftiş verileri ve işyerleri hakkında sorgulamalar (yabancı çalışanlar, çalışanlar, işverenler vb.) gibi işlevleri içermektedir. Mobil İTOS, mobil cihazlar üzerinden İTOS ve Veri Merkezi’ne erişim sağlayan bir uygulamadır.

İş müfettişleriyle yapılan derinlemesine görüşmelerde de belirtildiği üzere, sistemin daha etkin hale getirilmesi için dijital altyapının daha da güçlendirilmesi ve İTOS’un yerini alacak daha kapsamlı bir otomasyon sisteminin (e-İTOS) geliştirilmesi gerekmektedir. Veri entegrasyonu uygulanmalı, sistemde e-imza kullanımına olanak sağlanmalı, çalışanlar ve işverenler için modüller eklenmeli ve veriye dayalı karar destek mekanizmaları oluşturulmalıdır. İş müfettişlerinin derinlemesine görüşmelerde aktardığı bilgilere göre, bu dijital dönüşüm için teknik şartnameler hazırlanmış olup süreç halen devam etmektedir.

²³⁷ Bir görüşe göre, platform temelli çalışmaya ilişkin düzenlemelerde; (i) çalışanların çalışma ve dinlenme sürelerine ilişkin hükümler yer almalı, (ii) çalışanların birden fazla platformda çalışma imkanları güvence altına alınmalı, (iii) çalışanlar, düzenli çalışanlara benzer şekilde zararlardan sorumlu tutulmalı, (iv) asgari ücret koruması sağlanmalı ve (v) iş sağlığı ve güvenliği güvence altına alan hükümlere yer verilmelidir (Baycık vd., 2021a, 789).

Ayrıca, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü (İSGGM) bünyesinde, e-devlet sistemine entegre İş Sağlığı ve Güvenliği Kayıt, Takip ve İzleme Programı (İSG-KATİP) bulunmaktadır. İSG-KATİP (İş Sağlığı ve Güvenliği Kayıt, Takip ve İzleme Programı), Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yönetimi ve denetimi için kullanılan bir sistemdir. Bu sistem, İSG teftişlerinde ihtiyaç duyulan bazı bilgilere erişim için kullanılmaktadır. Örneğin; iş ekipmanlarının periyodik kontrollerini yapan yetkili personelin kayıt/ bildirimi ile iş sağlığı ve güvenliği profesyonellerinin (iş güvenliği uzmanları, işyeri hekimleri ve diğer sağlık personeli) çalışma saatlerinin kaydı, takibi ve izlenmesi gibi bilgiler bu sistem üzerinden sağlanmaktadır. Her ne kadar sistem doğrudan teftiş amacıyla kullanılsa da, teftiş sürecinde mevzuatın gerektirdiği bazı bilgi ve belgelere erişim için destekleyici bir araç işlevi görmektedir. İş müfettişleriyle yapılan derinlemesine görüşmelerde vurgulandığı üzere, sistem altyapısının güçlendirilmesi ve güvenli hale getirilmesiyle birlikte, gelecekte iş ekipmanlarına ait periyodik kontrol raporları ve periyodik sağlık raporları gibi çeşitli İSG belgelerinin sisteme yüklenmesi mümkün olabilecektir. Ancak şu an için bu belgeler henüz sisteme entegre edilmemiştir. Ayrıca sistem, iş ekipmanlarını kontrol eden kişinin yetkili olup olmadığının doğrulanmasına da olanak sağlayabilir. İSG alanında yerinde teftişler hayati önem taşımakla birlikte, iş müfettişlerinin bu sistem üzerinden ilgili belgeleri inceleyerek teftiş öncesinde ön değerlendirme yapması, yerinde teftişlerin hızını ve etkinliğini artıracaktır. Bölüm 2.2.1’de sunduğumuz gibi, örneğin Portekiz’de müfettişler, ek kapsamlı teftişlerden kaçınmak için geniş kapsamlı bir ön değerlendirme ile başlayıp ardından hedefli teftişler gerçekleştirmektedir²³⁸. Teftiş süreci giderek bilgisayar ortamına taşınmakta olup, elektronik kayıt ve daha dijital/belgesel teftişlere imkan sağlanmakta; ziyaretler sırasında video kayıtları alınabilmektedir.

ILO’nun İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Yönergesinde de belirtildiği gibi teknoloji kullanımı, özellikle amaç belgelerin incelenmesi, tanık ifadesi alınması veya tesisat ya da fiziksel donanımda yapılan onarımların fotoğraflık kanıtlarla doğrulanması olduğunda, bazı teftişlerin uzaktan gerçekleştirilmesini de mümkün kılabilir (m.5.2.3). Ayrıca elektronik izleme ve işyerleri ve çalışanlarla sanal ortamda iletişim, elektronik kayıtların adli incelemesi ile iş planlama ve denetiminde algoritma kullanımı iyileştirilmelidir (m.5.2.5).

Özellikle büyük veri ve veri madenciliği kullanımı gibi teknolojik gelişmeler, yetkililerin beyan edilmiş veya kayıt dışı faaliyetleri tespit etmesini sağlayabilir²³⁹. Örneğin, çeşitli kurumlardaki idari veriler ile platform internet sitelerinden elde edilen bilgiler, çapraz doğrulama ve teyit imkanı sunmaktadır. Bazı ülkeler, uyumsuzluk vakalarını tespit etmek için büyük veriden halihazırda yararlanmaktadır. Örneğin, İrlanda’da vergi kurumu, İspanyol Vergi Dairesi’nin metodolojisine benzer şekilde gelişmiş analiz teknikleri kullanarak olası mevzuata uymamaya ilişkin örüntüleri tespit etmektedir²⁴⁰. Benzer şekilde, Belçika’da sosyal güvenlik idaresi, çeşitli idari kaynaklardan gelen verileri karşılaştırmak amacıyla veri madenciliği teknolojisini kullanmakta ve böylece bildirilmeyen gelir ile sosyal güvenlik katkılarından kaçınma durumlarını tespit edebilmektedir.

Dijital sözleşmeler ve işlemlerin dijitalleştirilmesi sayesinde platform faaliyetlerinin izlenebilir hale gelmesi, genellikle yetkililerden gizlenen ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınması için bir fırsat sunmaktadır. Bu durum, insana yakışır işlerin yaygınlaştırılması ve mevzuata uyumun sağlanması açısından çok önemli bir faktördür²⁴¹. Kullanılabilecek veriler arasında, platform tarafından toplanan veriler, kullanıcılar ve çalışanlardan gelen kayıt dışı faaliyetlere ilişkin şikayet raporları ve kullanıcılar ile platform çalışanları arasındaki ödeme işlemlerine ilişkin banka kayıtları bulunmaktadır. Ancak, platform faaliyetlerinin etkin bir şekilde izlenebilmesi, platformlar ile ulusal makamlar arasında iş birliği ve bilgi paylaşımına bağlıdır²⁴². Dolayısıyla, platform ekonomisindeki sosyal taraflar ve yeni paydaşlarla yapılan iş birliği, platform çalışanlarına İSG alanında daha iyi koruma sağlamak açısından hayati önem taşımaktadır²⁴³.

238 Bkz. Rapor, International Technical Forum of Senior Officials of Labour Inspectorates: The new ILO guidelines on general principles of labour inspection and the future of work, Valencia, Spain, 17–18 November 2022.

239 ILO, 2024, 93.

240 ILO, 2024, 95.

241 ILO, 2024, 93.

242 Ayrıca, bu faktörlerin ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınması üzerindeki genel etkisinin, ekonomideki mevcut kayıtlılık düzeyi ve ülkenin kurumsal kapasitesi dahil olmak üzere, belirli bağlam ve sektöre göre farklılık gösterebileceği belirtilmektedir (ILO, 2024, 28).

243 Foldal vd., 34.

Türkiye’de, 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile, e-Devlet, siber güvenlik, ulusal teknolojiler, büyük veri ve yapay zeka gibi çeşitli dijital girişimleri tek bir çatı altında toplamak üzere Dijital Dönüşüm Ofisi Başkanlığı kurulmuştur²⁴⁴. Mali idare, uzun süredir hem OECD girişimlerinden hem de Dijital Dönüşüm Ofisi’nin çalışmalarından faydalanarak kamu hizmetlerinde dijital dönüşüme yönelik önemli yatırımlar gerçekleştirmektedir. “Dijital Denetim Projesi”, vergi denetim sürecinin tamamının elektronik ortama aktarılmasını ve denetim aşamalarının emek-yoğun yapıdan teknoloji-yoğun yapıya dönüştürülmesini hedeflemektedir. Söz konusu proje; süreç adımları, standart denetim dosyaları ve elektronik denetim uygulamalarını içeren üç bileşenli bir çerçeveye dayanmaktadır²⁴⁵. Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu harcamalarında verimliliği, kaliteyi, hızı ve tasarrufu artırmak amacıyla bir erken uyarı sisteminden yararlanarak “Yapay Zeka Destekli Muhasebe ve İleri Analitik Projesi” başlatacağını duyurmuştur. Bu proje, Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesini desteklemeyi amaçlamaktadır. İş teftişi süreçlerinin dijitalleştirilmesi de, vergi idaresi tarafından yürütülen dijital dönüşüm süreçleriyle entegre edilebilir.

Belirtmek gerekir ki, iş teftişinin tümüyle uzaktan gerçekleştirilmesi ne mümkün ne de yerindedir. Dolayısıyla, hangi konuların ve alanların uzaktan etkili ve verimli bir şekilde teftiş edilebileceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Örneğin, özellikle risklerin yüksek olduğu ve iş kazaları ile meslek hastalıklarının sık görüldüğü işyerlerinde, yerinde teftiş yöntemlerinin devam ettirilmesi çok önemlidir. Yerinde teftiş yöntemleri, çocuk işçiliği, zorla çalıştırma veya ayrımcılık gibi uzaktan denetlenmesi zor olan karmaşık meselelerin ele alınmasında da gereklidir. Öte yandan, yerinde gerçekleştirilen teftişlerde dahi, süreci desteklemek ve güçlendirmek amacıyla teknolojik araçlardan yararlanılabilir. Örneğin, bazı görüşlere göre dronlar, İSG teftişlerinde etkili araçlar olarak kullanılabilir ve İSG ihlallerinin tespitini kolaylaştırabilir²⁴⁶. Özellikle inşaat sahalarında meydana gelen birçok iş kazası ve ölüm, kişisel koruyucu donanımın yetersiz kullanımı, zayıf iskeleler ve elverişsiz çalışma koşulları gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır. İSG müfettişleri tarafından işyerleri üzerinde rastgele uçurulacak dronlar, hem çalışanlar hem de işverenler açısından İSG düzenlemelerine uyma konusunda caydırıcı ve hatırlatıcı bir rol oynayabilir; bu da kazaların ve can kayıplarının azaltılmasına katkı sağlayabilir²⁴⁷.

2.2.7.3 İş müfettişlerinin atipik çalışma, yeni riskler ve teknoloji konularında yetkinliklerinin artırılması

İş müfettişlerinin; yeni çalışma biçimlerinin özellikleri, giderek belirsizleşen işçi-işveren rolleri, bu biçimlerin ortaya çıkardığı yeni riskler ile ilgili mevzuat ve Yargıtay içtihatları hakkında güncel ve derinlemesine bilgiye sahip olmaları gerekmektedir. Bu bilgi birikimi sayesinde iş müfettişleri, yeni çalışma biçimlerine ilişkin bilgilendirme ve rehberlik rollerini etkin şekilde üstlenebilir, örtülü istihdam ilişkilerini tespit edebilir, mevzuata aykırılıkları belirleyebilir ve uygun teftiş ile yaptırım süreçlerini yürütebilir.

Bu çerçevede, örneğin iş müfettişlerinin platform faaliyetlerini belirleme, kullanıcıları tanıma ve özellikle algoritmaların rolü başta olmak üzere yaygın uygulamaları anlama konularında eğitilmeleri, platform temelli çalışma biçimlerinde iş ilişkilerinin analiz edilmesi açısından kritik öneme sahiptir²⁴⁸. İş müfettişlerinin bu platformları etkili biçimde tespit edebilmeleri, çalışanları tanımlayabilmeleri ve platformların hizmet sağlayıcı mı yoksa yalnızca bir aracı mı olduğunu değerlendirebilmeleri için özel eğitime ihtiyaçları vardır²⁴⁹. İş müfettişlerinin, kişisel bağımlılık göstergelerini değerlendirme ve müşteriler, çalışanlar ile platformlar arasındaki ilişkileri analiz etme konusunda yetkin olmaları beklenmektedir.

²⁴⁴ Bkz., <https://cbddo.gov.tr/hakkimizda/>.

²⁴⁵ Bkz, Özgenç, 2024,

²⁴⁶ Foldal vd., 30-31. Danimarka iş müfettişliğinin, büyük inşaat sahalarını teftiş etmek amacıyla dron kullanabileceği veya bu sahalarda güvenlik amaçlı küçük gözetim birimleri konuşlandırabileceği belirtilmiştir (*ibid.* 27).

²⁴⁷ Foldal vd., 27, 30-31. Örneğin, İzlanda Balıkçılık Müdürlüğü, İzlanda kıyılarındaki balıkçılık faaliyetlerini izlemek amacıyla dronları başarıyla kullanmaktadır. Dronlar öncelikli olarak açık alanlarda kullanılmakla birlikte, teftiş ve gözetim amaçlı kullanımlarında mahremiyetle ilgili kaygıların giderilmesi ve yasal onayların alınması gerekmektedir.

²⁴⁸ Lenaerts vd., 10.

²⁴⁹ Paramo & Vega, 24.

Ayrıca, algoritmalar hakkında müfettişlerin eğitilmesi de büyük önem taşımaktadır; zira bu bilgi, risk değerlendirmesi ve azaltma süreçlerinde bilinçli kararlar alınabilmesinin ön koşuludur²⁵⁰.

Uzaktan teftiş yürüten iş müfettişlerinin yalnızca çalışma mevzuatına hakim olmaları değil, aynı zamanda yeterli düzeyde teknolojik yetkinliğe sahip olmaları da gerekmektedir. Nitekim iş müfettişlerinin; büyük veri yönetimi, bulut bilişim, elektronik dosya ve elektronik imza kullanımı, akıllı fabrikalar, büyük lojistik ve elektronik platformlar, uzaktan çalışma ile gig ekonomisi gibi alanlarda yetkinlik geliştirmeleri beklenmektedir²⁵¹. Bu nedenle, iş teftişinde nitelikli personelin, özellikle bilişim teknolojileri konusunda uzman kişilerin istihdamı ve eğitimi için yatırım yapılması öncelikli bir konu olmalıdır.

İş müfettişliklerinin, çalışma mevzuatı ihlallerini izleme ve tespit etme kapasitelerinin güçlendirilmesi de büyük önem taşımaktadır. İspanya örneği; ısrarlı ve koordineli çabaları, yapısal farkındalığın artırılmasına verdiği önem, iç ve dış bilgilendirme kampanyaları, teknik kılavuzlar, iş müfettişlerinin eğitimi ve koordineli izleme faaliyetlerine odaklanan kapasite geliştirme yaklaşımı sayesinde, diğer üye ülkeler için en iyi uygulama modeli olarak değerlendirilmektedir²⁵². Bu modelin Türkiye’deki sisteme uyarlanarak uygulanması da düşünülebilir.

Türkiye’de, yeni çalışma biçimlerinin beraberinde getirdiği risklere ilişkin de genel farkındalığın artırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. İş müfettişlerinin yeni çalışma yöntemleri hakkında bilgilendirilmesi amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından düzenlenen hizmet içi eğitimler ve seminerler gibi faaliyetler devam etmektedir. Gelişen çalışma ilişkilerinin ortaya çıkardığı yeni risklerin belirlenmesi ve önlenmesi bağlamında, İSG teftişlerinden sorumlu iş müfettişlerinin farkındalığının artırılması büyük önem taşımaktadır. Örneğin, İsveç’te psiko-sosyal risklerle etkin şekilde mücadele edebilmek için uygun beceri ve uzmanlığa sahip müfettişlerin istihdam edilmesi yönünde çalışmalar yapılmaktadır²⁵³. Bu bağlamda, ILO’nun 1947 tarihli ve 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi’nde şu hüküm de yer almaktadır: “Her Üye, ulusal koşullara en uygun görülen şekilde; tıp, mühendislik, elektrik ve kimya uzmanları da dâhil olmak üzere, gerekli niteliklere sahip teknik uzmanların ve özel alan uzmanlarının denetim çalışmalarına katılımını sağlamak için gerekli önlemleri alacaktır. Bu katılımın amacı, çalışanların çalışmalarını yürütürken sağlık ve güvenliklerinin korunmasına ilişkin hukukî düzenlemelerin uygulanmasını güvence altına almak ve ayrıca süreçlerin, malzemelerin ve çalışma yöntemlerinin çalışanların sağlık ve güvenliği üzerindeki etkilerini incelemektir” (m.9).

Pek çok Avrupa ülkesinde, kovuşturma ve mahkumiyetle sonuçlanan ihlallerin çoğunluğu tipik olarak “yeni” risklerden ziyade “geleneksel” risklerin yetersiz yönetimiyle ilişkilendirilmektedir²⁵⁴. Örneğin, psikososyal risklerin işle ilgili sağlık sorunlarının önemli nedenleri arasında yer aldığı yaygın olarak kabul edilmesine rağmen, işçi koruma ihlallerine ilişkin kovuşturma davalarına nadiren konu olmaktadır. Bu durumun arkasında genellikle teknik ve hukuki nitelikteki zorluklar bulunmaktadır. Ayrıca, psikososyal risklerin yönetiminin son derece zaman alıcı olması ve bu risklere gösterilen ilginin diğer tehlikelerin ele alınması pahasına olmaması gerektiğinin kritik önemi de bu eşitsizliği açıklamaktadır. Bu zorlukların etkin bir şekilde aşılması için, bu alanda uzman kişilerin görevlendirilmesi düşünülmelidir. Sendikalar da bu konuda farkındalık yaratmada aktif bir rol oynayabilir. Bu bağlamda dikkate değer örnekler de bulunmaktadır. Tüm İskandinav ülkeleri, yüksek riskli kabul edilen sektörlerde psikososyal sorunları özel olarak hedef alan teftiş kampanyaları veya girişimleri yürütmektedir. Danimarka’da işletmelerin çoğu, psikososyal çalışma ortamını denetlemek amacıyla rutin ziyaretler almaktadır²⁵⁵. Örneğin İzlanda İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresi, şirket ve kurum ziyaretlerinde sağlıklı bir işyeri kültürünün geliştirilmesini teşvik etmekte ve stres, şiddet ve mobbing gibi psikososyal risklerin çalışanla-

250 Foldal vd., 34.

251 Paramo & Vega, 25.

252 Lenaerts vd., 10.

253 Walters, 15.

254 Walters, 15.

255 Hansen vd., 61. Danimarka’da, bir işletmeye teftiş sırasında psikososyal çalışma ortamı ile ilgili rehberlik sağlandığında, daha sonra düzeltme bildirimine benzer bir takip ziyareti gerçekleştirilmektedir. Ancak, diğer çalışma ortamı konularına ilişkin yönergeler için takip teftişi gerekmemektedir (*ibid.*, 63). Danimarka Çalışma Ortamı Kurumu (Arbejdstilsynet), ergonomik ve psikososyal risk faktörleri nedeniyle yüksek yıpranma oranları görülen sektörlerde teftiş kampanyaları gerçekleştirmiştir. Psikososyal risk faktörlerini incelemek için çocuk ve gençlere yönelik kurumlar, evde bakım sektörü, yetişkinlere yönelik bakım kurumları ve yolcu taşımacılığı sektörü gibi alanlara özel önem verilmiştir (*ibid.*).

rın ruh sağlığı ve iyi oluşu üzerindeki etkisini vurgulamaktadır²⁵⁶. Ayrıca, yöneticilerin ve çalışanların dikkatini çekecek şekilde tasarlanan medya ve sosyal medya kampanyalarıyla bu çabalara daha fazla destek sağlanabileceği düşünülmektedir.

İş müfettişlikleri, çalışanları kas-iskelet sistemi ve psikososyal rahatsızlıklardan korumaya yönelik stratejiler geliştirmeli, işyerinde zihinsel stresi değerlendirme konusunda uzmanlık kazanmalı ve teknolojik gelişmelere uyum sağlamak amacıyla yapay zeka ile robotik alanındaki uzmanlar ve dijitalleşme konusundaki İSG uzmanlarıyla iş birliği yapmalıdır²⁵⁷.

İyi bir örnek olarak, İskandinav İş Teftiş Kurumları tarafından 2016 yılında kurulan ve Çalışma Hayatının Geleceği (Future of Work - FoW) ile ilgili gelişen zorluklara uzman rehberliği sağlamaya odaklanan FoW çalışma grubu verilebilir²⁵⁸. FoW grubu, dijitalleşme, yapay zeka, iklim değişikliği, göç ve bulaşıcı olmayan hastalıklar gibi çalışma hayatında ortaya çıkan sorunlarını ele almak üzere iş müfettişliklerine rehberlik edecek raporlar ve öneriler hazırlamaktadır. Grubun misyonu, İSG araştırmaları ile uygulamalar arasındaki boşluğu kapatmak amacıyla, ulusal ve uluslararası iş sağlığı örgütleri, araştırma toplulukları, İSG uzmanları ve iş müfettişleri arasında iş birliğini teşvik etmektedir²⁵⁹.

Öte yandan, iş teftişinin sosyal düzenlemelere ilişkin sanal sahtekarlık uygulamalarıyla mücadele ile bulut tabanlı ortamlardaki kayıt dışı istihdam veya güvencesiz çalışma sorunlarını ele alma konusunda da yetkinlik ve farkındalık sahibi olması gerekmektedir²⁶⁰. Örneğin, makineleri, iş ekipmanlarını veya dijital cihazları manipüle eden yeni yazılımlar ortaya çıkabilir; bu durum, çalışma süresi hesaplamalarında hatalara yol açabilir veya iş ortamına ilişkin verilerin şeffaflığını azaltabilir. Platform çalışmalarını izlerken, teftiş örgütünün dikkate alması ve hazırlıklı olması gereken diğer önemli bir husus, platform şirketlerinin denetimlerden kaçma konusunda yüksek motivasyona sahip olmaları ve bu amaçla kullanabilecekleri kaynaklardır. Nitekim platformlar, ilgili otoritelerin teftiş ve kontrollerinden kasıtlı olarak kaçınmak veya bunları aşmak için yasal ve diğer taktikler geliştirebilmektedirler²⁶¹. Örneğin, Uber’in Greyball adlı hizmetinin, şirketin yasak olduğu şehirlerde faaliyet göstermesine olanak tanıdığı iddia edilmektedir. Bu hizmet, kolluk kuvvetlerine sahte Uber araçları göstererek onların yolculuk rezervasyonu yapmasını engellemekte ve sürücülerini yakalamalarını zorlaştırmaktadır. Uber, polisleri “kullandıkları kredi kartlarını tespit ederek; bu kartları, kamu görevlilerine ait veritabanıyla karşılaştırıp kimin polis olabileceğini tahmin ederek” tespit etmiştir²⁶². Ayrıca, Uber’in “Ripley” adlı programı, polis baskınlarını engellemek amacıyla bilgisayarların uzaktan kapatılmasını mümkün kılmıştır; bu programın 2015-2016 yılları arasında Kanada, Brüksel ve Hong Kong gibi çeşitli yerlerde 20’den fazla kez kullanıldığı bildirilmektedir²⁶³. Uber ofislerindeki yöneticiler, San Francisco’daki merkez ofisi uyarıp bilgisayarların uzaktan oturumlarının kapatılması ve cihazların kilitlemesi konusunda eğitilmiştir; bu da yetkililerin şirket kayıtlarına erişimini engellemiştir. Uber, bunun müşteri verilerini korumak amacıyla yapıldığını iddia ederken, bazı çalışanlar bunun meşru soruşturmaları engellediğine ve adaletin işlenmesini engelleme suçuna dönüşebileceğine inanmaktadır.

256 Foldal vd., 31.

257 European Labour Authority, 2021, 6.

258 Foldal vd., 9.

259 Foldal vd., 9. FoW grubu disiplinlerarası bir yapıya sahip olup, akademik, politika ve uygulayıcı geçmişleri de dahil olmak üzere geniş bir çalışma hayatı ve mesleki sağlık uzmanlık alanını bünyesinde barındırmaktadır (*ibid.*)

260 Paramo & Vega, 22.

261 Lenaerts vd., 1.

262 Bkz., <https://www.quora.com/What-did-Ubers-Greyball-service-do-exactly#:~:text=City%20officials%20were%20using%20Uber's,with%20bogus%20graphics%20and%20information>. Ancak Uber, bu teknolojinin belirli yolcular için şehir uygulaması görünümünü özelleştirerek onlara alternatif bir versiyon gösterdiğini iddia etmektedir. Teknoloji; çalışanlar tarafından yeni özelliklerin test edilmesi, pazarlama kampanyalarının yürütülmesi, dolandırıcılığın önlenmesi, sürücülerin fiziksel zarar görmesinin engellenmesi ve uygulama kullanım şartlarını ihlal eden kullanıcıların caydırılması gibi çeşitli amaçlarla kullanılmaktadır.

263 Lovejoy, 2018.

2.2.7.4 Sosyal tarafların rolünün artırılması

Sosyal tarafların sürece dâhil edilmesinin hem işçilerin hem de işverenlerin ihtiyaçlarının karşılanmasında etkili olduğu; farkındalık yaratarak ve daha güçlü bir bilinç oluşturulmasını sağlayarak uyumu güçlendirdiği kanıtlanmıştır²⁶⁴. Bu durum, haklar ve korunma gerekliliklerinin daha net anlaşılmasını da sağlayabilir. Ampirik kanıtlar ayrıca, sendikali işyerlerinde ihlal olasılığının önemli ölçüde azaldığını göstermektedir²⁶⁵.

ILO’nun İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Yönergesine göre, önerilen herhangi bir elektronik yeniliğin, işveren ve çalışan örgütlerine iletilmesi ve kaygılarını dile getirme fırsatı tanınması gerekmektedir (5.2.5). Nitekim kurumlar arasındaki iletişim ve iş birliğinin, özellikle sosyal taraflarla olan ilişkilerin, iş teftişi alanında güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu konudaki en iyi örneklerden biri, İskandinav iş müfettişlikleridir. Bu müfettişlikler, sosyal tarafları da içeren üçlü bir konsey ile çalışmakta ve karmaşık İSG sorunlarını mutabakat temelinde çözüme kavuşturmaktadır²⁶⁶. İskandinav ülkeleri, iklim değişikliği, eğitim ve ekonomi gibi çeşitli konularda birlikte çalışarak bölgesel iş birliğine örnek teşkil etmektedir. İSG alanında bu iş birliği; iş müfettişlikleri, araştırma enstitüleri, eğitim programları ve sosyal tarafları bir araya getirmektedir²⁶⁷. İşverenler, çalışan sendikaları ve hükümet temsilcileri arasındaki bu üçlü iş birliğine ve bilimsel araştırmalara dayanan bu yaklaşım, yenilikçi, mutabakat temelli çözümleri teşvik etmektedir. Sonuç olarak İskandinav modeli, yüksek yaşam standartlarını, düşük yoksulluk oranlarını ve güçlü sosyal uyumu etkin şekilde sürdürmektedir²⁶⁸.

Türkiye’de, sosyal diyalog mekanizmalarına dayalı yapılar mevzuatta halihazırda düzenlenmiştir. Örneğin, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi kurulmuştur. Bu konsey; sosyal tarafları, üniversiteleri, sivil toplum kuruluşlarını ve ilgili diğer kurumları bir araya getiren bir platform işlevi görmüş; iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin ihtiyaçların, önceliklerin, politikaların ve stratejilerin belirlenmesini kolaylaştırmış; ayrıca paydaşların görüş ve önerilerini ifade etmelerine imkan tanımıştır. Ancak, 2018 yılında 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin (Mülga: 7/2/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Madde 210) kabul edilmesiyle 6331 sayılı Kanun’da değişiklik yapılmış; Ulusal İSG Konseyi, Kanun metninden çıkarılmış ve “Ulusal İSG Konseyi” ifadesine yapılan atıflar, “Cumhurbaşkanlığına bağlı Kurul veya Yetkili Otorite” şeklinde değiştirilmiştir. Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu, artık Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu tarafından yönlendirilecektir. Örneğin, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi, 2006–2008 dönemine ait Politika Belgesi-I’i değerlendirmiş ve 2009–2013 dönemi için Politika Belgesi-II’yi hazırlayarak beş yıllık süreçte ulaşılmayı hedeflenen amaçları ortaya koymuştur. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun uygulanması ve ilgili düzenleyici çerçevenin tamamlanması sürecinde, paydaşlar ve kamuoyu yeni mevzuat hakkında bilgilendirilmiş, teşvik edilmiş ve örneğin her 100.000 çalışan başına düşen iş kazası oranını %20 azaltma gibi hedefler belirlenmiştir. 2014–2018 Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi ve Eylem Planı, Ulusal Konsey üyeleri ve ilgili kurumlarla yakın iş birliği içinde geliştirilmiş; devlet, çalışanlar ve işverenleri kapsayan, iş gücü piyasasının temel bileşenlerini içeren bütüncül ve uzun vadeli bir yaklaşım benimsenmiştir²⁶⁹. Ancak, sahip olduğu önemli işlevlere rağmen konsey, 2018 yılında yapılan yapısal değişiklik sonrasında uzun süredir toplanmamıştır. Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi’nin yeniden oluşturulmasına ilişkin 32933 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, 21 Haziran 2025 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanmış olup, genelgeye göre Konsey, yılda en az bir kez toplanacaktır. Bu doğrultu-

264 Paramo & Vega, 25.

265 Davidov, 121. Bkz., Landau & Howe, 2016.

266 Mattilla Wiro vd., 62; Foldal vd., 8; Ayrıca bkz., Lane, 12.

267 Foldal vd., 8-9.

268 Foldal vd., 8-9. Sosyal diyalog ve düzenli üçlü görüşmelere dayanan İskandinav çalışma yaşamı modeli, ülkelerin güvenli, sağlıklı, insana yakışır ve sürdürülebilir çalışma koşulları doğrultusunda ortak hedeflere ulaşmak için nasıl iş birliği yapabileceklerine dair önemli bir örnek teşkil etmektedir. Bununla birlikte, hiçbir model zorluktan muaf değildir ve bu yaklaşımın sürdürülebilirliği; ortaya çıkan teknolojiler, küresel ekonomik değişimler ve demografik dönüşümler ışığında sürekli olarak tartışılmaktadır (ibid., 8-9). İskandinav ülkeleri, genellikle Avrupa ve Kuzey Amerika’daki diğer yüksek gelirli bölgelere kıyasla daha iyi iş sağlığı ve güvenliği sonuçları elde etmektedir. Ölüm, yaralanma ve hastalık oranlarının azaltılmasındaki başarıları ise büyük ölçüde; proaktif önleyici stratejilere, sağlam üçlü yapılar, etkili iletişim mekanizmalarına, güçlü bir iş sağlığı ve güvenliği araştırma geleneğine ve kapsamlı bir sosyal refah modeline dayanmaktadır (Mattilla Wiro vd., 19).

269 <https://www.csgb.gov.tr/isggm/hizmetlerimiz/politika-ve-strateji/>

da Konseyin, 4 Temmuz 2025 tarihinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı başkanlığında toplanması önemli ve yerinde bir gelişmedir.

Benzer bir yaklaşımla oluşturulan bir diğer yapı ise, Üçlü Danışma Kurulu’dur. Bu kurul, çalışma mevzuatını ve uygulamalarını izleyerek endüstriyel ilişkilerin ve iş barışının geliştirilmesini amaçlamaktadır. Hükümet ile işveren konfederasyonları, kamu görevlileri ve işçi sendikaları arasında etkili sosyal diyalog sağlayan bir danışma organı olarak görev yapmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun 114. maddesi uyarınca, kurul üçlü temsil ilkesine dayalı olarak çalışmaktadır. Ayrıca, bu tür yapılarda daha özel konuların ele alınması amacıyla çalışma grupları da oluşturulabilmektedir.

Bir diğer ilgili yapı ise, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın 1946 tarihli Teşkilat Kanunu’na dayanarak kurulan “Çalışma Meclisi”dir. Bu platform, çalışma hayatına ilişkin sorunların ele alınması ve politika geliştirilmesi amacıyla tüm paydaşları bir araya getirmektedir. Üniversiteler, kamu kurumları, sendikalar ve konfederasyonlar, meslek örgütleri, dernekler ve diğer ilgili kuruluşların temsilcileri bu toplantılara katılarak görüş ve çözüm önerilerini sunmaktadır. Daha önce 2019 ve 2024 yıllarında toplanan Çalışma Meclisi’nin en güncel toplantısı 2026 yılında gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda belirtilen yapıların etkin şekilde uygulanması, sosyal taraflara ülkenin iş gücü piyasası ile İSG politikaları ve mevzuatı üzerinde etkide bulunma fırsatı sunacaktır. Aynı zamanda bu yapılar, sendikaların kendi oluşumuna katkı sundukları kurallara üyelerinin uyumunu sağlamak amacıyla eğitim ve farkındalık faaliyetleri yürütmelerine olanak tanıyacaktır. Bu doğrultuda sendikalar tarafından gerçekleştirilecek faaliyetler, çalışma mevzuatının etkinliğine katkı sağlayacak ve iş teftişinin rolünü destekleyecektir. Ayrıca sendikalar, bünyelerinde İSG birimleri oluşturarak bu alana önemli katkılarda bulunabilir; nitekim Türkiye’de bu tür girişimlerin başarılı örnekleri halihazırda mevcuttur²⁷⁰.

Doktrinde ileri sürülen bir görüşe göre, kamusal iş teftişi yetkisinin kullanılması sonucunu doğurmamak kaydıyla, sendikalar iç kontrol mekanizmaları aracılığıyla üyelerinin çalıştığı işyerlerindeki iş sağlığı ve güvenliği koşullarının izlenmesinde daha etkin bir rol üstlenebilirler²⁷¹. Bu yaklaşım çerçevesinde sendikaların, bağımsız bir belgelendirme kuruluşu gibi hareket etmeyecek şekilde, kurumsal kapasitelerini güçlendirerek iş sağlığı ve güvenliği alanında uzmanlık geliştirmeleri ve işyerlerinde risklerin erken tespitine yönelik iç değerlendirme ve izleme mekanizmaları oluşturmaları önerilmektedir. Böyle bir yaklaşım, kamu iş teftişinin yerine geçmeyi değil; işyerinde farkındalığın artırılması ve mevzuata uyumun teşvik edilmesi yoluyla kamu denetimini desteklemeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda sendika yapıları tarafından yürütülecek iç kontrol ve rehberlik faaliyetleri, iş müfettişlerinin iş yükünü azaltabilecek ve iş sağlığı ve güvenliği alanında önleyici sistemin tamamlayıcı unsurları olarak işlev görebilecektir. Bu destekleyici rol; iş teftişi birimleri ile bilgi paylaşımını, işverenlerle diyalog kurularak uyumsuzlukların büyümeden giderilmesini ve gerektiğinde iş teftişinin müdahalesini talep edilmesini içerebilir. Bu bakımdan sendikalar, doğrudan bir denetim otoritesi olarak değil; önleme, uyum ve kamusal iş teftiş sisteminin etkinliğine katkı sağlayan kurumsal aktörler olarak konumlandırılmaktadır.

İş müfettişleriyle yapılan görüşmelerde de ifade edildiği üzere, sosyal diyalogun güçlendirilmesine katkı sağlayabilecek araçlardan biri, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Akademisi’dir (RTB’ye özel olarak oluşturulmuş çevrim içi bir öğrenme yönetim sistemi). Planlama aşamasında olan Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Akademisi, dijital bir öğrenme yönetim sistemi olarak faaliyet gösterecek ve iş müfettişleri ile sosyal taraflara yönelik çeşitli eğitim modülleri sunacaktır. Bu platformun amacı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’nın rehberlik işlevini güçlendirmek ve sosyal diyalog mekanizmalarını geliştirmektir. Sistem aracılığıyla, sosyal tarafları, akademisyenleri ve ilgili Bakanlık birimlerini bir araya getiren sektörel ve/veya genel toplantılar ile çalıştaylar düzenlenebilecektir. Platform ayrıca, iletişimi, iş birliğini ve sektörel farkındalığı artırma potansiyeline sahiptir. Örneğin, bu platform üzerinden işyerlerinde dijital gözetim uygulamalarıyla ilişkili potansiyel risklerin ele alınabileceği açık tartışmalar, işveren konfederasyonları, işçi sendikaları ve çalışan temsilcileriyle birlikte yürütülebilir. Bunun yanı sıra, iş teftişi ile yargı arasındaki düzenli iletişim ve iş birliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Akademisi aracılığıyla, iş müfettişleri ile yargı mensuplarının bir araya geleceği çalışma grupları oluşturulması ve bilgi paylaşımını teşvik edecek düzenli çalıştayların gerçekleştirilmesi mümkün olabilir.

²⁷⁰ Bkz., Akın, 118.

²⁷¹ Akın, 117-118.

2.2.7.5 Kamu kurumları arasında kurumlar arası iş birliği ve iletişimin artırılması

İlgili kurumlar arasında, teftiş sürecinde ve sonrasında toplanan bilgilerin paylaşımını da kapsayan iş birliği büyük önem taşımaktadır. ILO’nun İş Teftişinin Genel İlkelerine İlişkin Yönergesi’nde belirtildiği üzere, iş müfettişlerine görevlerini daha etkili şekilde yerine getirebilmeleri için diğer kamu kurumlarının elinde bulunan ilgili verilere erişim imkanı sağlanmalıdır (m. 3.2.5)²⁷².

Bu bağlamda, iş müfettişleri ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) gibi ilgili kamu kurumları arasında iletişim, iş birliği ve bilgi paylaşımı güçlendirilebilir. Bu tür bir koordinasyon, kamu kaynaklarının daha etkin kullanılmasını sağlayacaktır. Halihazırda, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, ihtiyaç duyulan durumlarda çeşitli kamu kurumlarıyla imzalanan protokoller aracılığıyla kurumlar arası veri paylaşımını temin etmektedir. Ancak, İş Teftiş Otomasyon Sistemi’nin yerini alacak daha kapsamlı bir otomasyon sistemine geçilmesiyle, farklı kamu kurumlarında bulunan veriler bu yeni sisteme otomatik olarak entegre edilebilecektir. Bu sayede, veri paylaşımının hem hızı hem de verimliliği artırılabilir. Özellikle Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından sağlanan verilerin sisteme entegre edilmesiyle, iş müfettişleri teftiş sonrası uygulanan idari para cezalarının kesilme süreçlerini, bu cezalara yapılan itirazları ve ilgili mahkeme kararlarını izleyebilecek duruma gelecektir. Ayrıca, denetim sırasında farklı kamu kurumlarının görev alanına giren bir hususun tespit edilmesi halinde, bu sistem aracılığıyla ilgili bilgiler bürokratik süreçlere gerek kalmaksızın paylaşılabilecektir.

Bununla birlikte, dijital gözetim uygulamalarının ulusal veri koruma mevzuatıyla uyumlu biçimde yürütülmesini temin etmek amacıyla Kişisel Verileri Koruma Kurumu ile yakın iş birliği geliştirilmesi faydalı olacaktır.

2.2.7.6 Çalışma hayatının geleceği bağlamında iş müfettişlerinin kapasitesinin geliştirilmesi

4857 sayılı İş Kanunu’nun 91. maddesi uyarınca, devlet yeterli sayıda nitelikli iş müfettişi aracılığıyla çalışma koşullarını denetlemek ve teftiş etmekle yükümlüdür. Bu çerçevede, teftişlerin etkinliği ile iş müfettişlerinin kapasitesi kritik bir rol oynamaktadır. Örneğin, İsveç’te iş müfettişleri, artan şirket ve işyeri sayısına uyum sağlayabilmek için teftiş kapsamının genişletilmesi ve iş müfettişi sayısının artırılması gerekliliğine dikkat çekmiştir²⁷³. Bu ihtiyaç, işle ilgili suçlarla mücadele eden diğer yetkili kurumlarla iş birliği içinde yürütülen planlı teftişler açısından da geçerliliğini korumaktadır. Benzer şekilde, Türkiye’de de istihdam oranlarındaki artış ve işyeri sayısındaki yükselişle orantılı olarak iş müfettişi sayısının artırılması önem taşımaktadır. Buna karşılık, iş müfettişi sayısının artırılması önemli ve gerekli bir adım olmakla beraber, iş teftişinin karşı karşıya olduğu yapısal zorlukların üstesinden gelmek açısından tek başına yeterli değildir. İş teftiş sisteminin başarısı, yalnızca gerçekleştirilen teftiş sayısı ile değil, bu teftişlerin etkinliğiyle ölçülmelidir²⁷⁴. Bu etkinliği sağlamak adına stratejik ve bütüncül bir planlama yaklaşımı benimsenmesi gereklidir. Nitekim, ILO tarafından geliştirilen İş Müfettişleri için Stratejik Uyum Planlaması Yaklaşımı, bu kapsamlı yaklaşımın somut bir örneğini teşkil etmektedir. Bu model, iş müfettişlerinin sınırlı kaynakları göz önünde bulundurularak, iş teftişine yönelik yeni bir metodoloji geliştirilmesini önermektedir. Temel hedef, sürekli dönüşüm içinde olan iş piyasalarına çok paydaşlı, proaktif, hedef odaklı ve bağlama özgü müdahalelerle uyum sağlamaktır²⁷⁵.

Öte yandan, çalışma ilişkilerinin giderek daha karmaşık hâle geldiği, geleneksel risklerin yanı sıra yeni risklerin de ortaya çıktığı, ekonomik ve siyasi koşulların koruyucu kuralların uygulanmasını giderek

272 Bununla birlikte, söz konusu yönergeler, her türlü veri paylaşımı, erişim veya eşleştirme işleminin ulusal mahremiyet ve veri koruma mevzuatına tam uyum içinde gerçekleştirilmesinin hayati önem taşıdığını vurgulamaktadır. Ayrıca, bu tür uygulamalar bireylerin temel hak ve özgürlüklerini ihlal etmemelidir.

273 Foldal vd., 32

274 Paramo & Vega, 24.

275 ILO, 2017.

zorlaştırdığı bir ortamda, iş müfettişliğinin öneminin azalmadığı, aksine arttığı vurgulanmalıdır. Bu çerçevede, iş müfettişlerinden beklenen görevler hem nitelik hem de nicelik açısından artış göstermektedir. Ancak, bu beklentilerin karşılanabilmesi için iş müfettişlerinin de çalışan oldukları gerçeği göz ardı edilmemelidir. Bu nedenle, iş müfettişlerinin maaş ve yan hakları tatmin edici düzeyde olmalı; iş yükleri makul düzeyde tutulmalı, kullandıkları ekipmanlar, çalışma ortamları ve konaklama koşulları iyileştirilmelidir. Ayrıca, artan iş yükü ve karmaşık teftiş koşullarının yarattığı psikososyal risklere karşı da koruyucu tedbirler alınmalıdır. Aksi takdirde, temel mesleki ihtiyaçları karşılanmayan iş müfettişlerinden etkili ve sürdürülebilir bir teftiş faaliyeti yürütmeleri beklenemez.

2.2.7.7 Pandemi gibi olağanüstü durumlar için acil eylem planı geliştirilmesi

COVID-19 salgını sırasında çalışma hayatı ve iş teftişi alanında karşılaşılan zorluklar ve bu dönemde uygulamaya konulan önlemler dikkate alındığında, gelecekte benzer kriz durumlarına hazırlıklı olunmasını sağlamak amacıyla acil eylem planının hazırlanması gerekmektedir.

Mevcut iş teftişi sistemine entegre edilecek uzaktan teftiş mekanizmaları, olası bir salgında esnek ve sürdürülebilir müdahaleleri mümkün kılacaktır. Bununla birlikte, İSG açısından yüksek risk taşıyan sektör ve işletmeler gibi, salgın döneminde dahi kesintisiz yürütülmesi gereken öncelikli teftiş alanlarının önceden tanımlanması önem arz etmektedir. Salgın koşullarında hangilerinin yerinde teftiş gerektirdiği, hangilerinin uzaktan teftiş edilebileceği belirlenmeli; bu kapsamda uygulanacak yöntem ve kriterler önceden netleştirilmelidir. Ayrıca, iş müfettişlerinin saha ziyaretleri sırasında maruz kalabilecekleri İSG risklerini önlemek üzere gerekli koruyucu önlemler planlanmalı, gereklilik ve risk analizine dayalı olarak yürütülmeli, kişisel koruyucu donanımların uygun şekilde temin edilmesi ve kullanımı güvence altına alınmalıdır.



► Son sözler

Türk çalışma mevzuatında atipik çalışma biçimlerine ilişkin mevcut belirsizlikler, tarafların rollerine, haklarına ve yükümlülüklerine dair tereddüt yaratmakta; bu da çalışma mevzuatının etkin şekilde uygulanmasını zorlaştırmakta ve iş teftişinin işlevselliğini olumsuz etkilemektedir. Bu sorunun giderilebilmesi için, ilgili mevzuatın sosyal tarafların katılımıyla ve karşılaştırmalı hukuk alanındaki gelişmeler ışığında gözden geçirilmesi, güncellenmesi veya açık biçimde tanımlanması gerekmektedir. Bununla birlikte, mevcut İSG düzenlemelerinin yeni çalışma ilişkileri ve ortaya çıkan teknolojiler bağlamında etkili biçimde uygulanması ve gerektiğinde güncellenmesi de büyük önem taşımaktadır.

Yasada her bir ayrıntının düzenlenmesi, uygulamada her zaman gerçekçi ve etkili bir yaklaşım değildir; bu nedenle, yasa hükümlerinin ayrıntıları öncelikle özel yönetmelikler aracılığıyla ele alınmalıdır. Ancak, yalnızca teknik hukuk diliyle kaleme alınmış yönetmelikler, uygulamada yaşanan sorunların çözümünde yetersiz kalabilir. Bu nedenle, tarafların hak ve yükümlülüklerini açık ve anlaşılır bir şekilde ortaya koyan, herkesin kolaylıkla erişebileceği ve anlayabileceği biçimde hazırlanmış, pratik kılavuzların geliştirilmesi de önem arz etmektedir. Bu tür kılavuzların hazırlanma sürecine sosyal tarafların da aktif katılımının sağlanması gerekmektedir.

İş teftişlerinin etkinliğini artırmak ve çalışma hayatının geleceğine hazırlıklı olmak amacıyla sistemin dijitalleştirilmesi ve belirli uzaktan teftiş mekanizmalarının entegrasyonu büyük öneme sahiptir. Bu bağlamda, geleneksel yerinde teftişlere ek olarak, özellikle COVID-19 salgını gibi olağanüstü durumlara hazırlık kapsamında uzaktan ve dijital teftiş yöntemlerinin geliştirilmesi ve uygulanması gerekmektedir. İş teftiş sisteminin modernizasyonu sürecinde, teknolojik gelişmelerin sunduğu imkanlardan en üst düzeyde yararlanılması elzemdir. Bu doğrultuda, iş teftişinde halihazırda devam eden dijitalleşme süreci tamamlanmalı ve sürdürülebilir hale getirilmelidir. Ancak, teftişin tüm alanlarının uzaktan yürütülebileceği varsayımı gerçekçi ve yerinde değildir. Bu nedenle, hangi konu ve sektörlerde uzaktan teftişlerin etkili ve uygun olabileceğinin dikkatle belirlenmesi gerekmektedir. Özellikle iş kazalarının ve meslek hastalıklarının yoğun olduğu yüksek riskli işyerlerinde yerinde teftiş uygulamaları vazgeçilmezdir. Aynı şekilde, çocuk işçiliği, zorla çalıştırma, ayrımcılık gibi karmaşık ve hassas konuların izlenmesi için de yerinde teftiş yöntemleri kritik önem taşımaktadır.

İş müfettişlerinin atipik çalışma biçimleri, yeni ortaya çıkan riskler ve teknoloji alanlarındaki yetkinliklerinin artırılması, atılması gereken kritik adımlardan biridir. İş müfettişleri, yeni çalışma biçimlerinin unsurları, giderek belirsizleşen işçi -işveren rolleri, bu biçimlerin yarattığı yeni riskler, ilgili mevzuat ve Yargıtay kararları hakkında güncel ve derinlemesine bilgi sahibi olmalıdır. Bu kapsamlı bilgiyle, iş müfettişleri yeni çalışma biçimlerinde bilgilendirme ve rehberlik sağlayabilir, örtülü istihdam ilişkilerini tespit edebilir, mevzuata uyumsuzlukları tespit ederek etkin teftiş ve yaptırım uygulamalarını gerçekleştirebilirler. Ayrıca, iş müfettişlerinin büyük veri yönetimi, bulut bilişim, elektronik dosya ve imza kullanımı ile akıllı fabrikalar, uzaktan çalışma ve gig ekonomisi konularında yetkin olmaları gerekmektedir. Bu nedenle, iş teftişi, modern işyerlerinde karşılaşılan zorlukları daha etkili bir şekilde ele almak için, bilgi teknolojileri ve veri analizi alanlarında uzmanlık dahil olmak üzere, yüksek nitelikli personelin eğitime yatırım yapmaya öncelik vermelidir. Bu tür görevlerde uzman personel görevlendirilmelidir.

Sosyal tarafların rolünün güçlendirilmesi, sorunun çözümünde bir diğer önemli bir unsurdur. Sosyal tarafların sürece aktif biçimde dahil edilmesi; farkındalık düzeyini artırmakta, taraflar arasında uyum bilincini geliştirmekte ve mevzuata uyumu teşvik ederek hem çalışanların hem de işverenlerin ihtiyaçlarına daha etkin yanıt verilmesini sağlamaktadır. Türkiye’de sosyal diyalog mekanizmaları halihazırda mevcut olmakla birlikte, bu mekanizmaların düzenli olarak toplanması ve işlevselliğinin güçlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Akademisi, sosyal taraflar arasında iletişim ve koordinasyonu artırmak, aynı zamanda farkındalık yaratmak için umut vadeden bir girişimdir.

Buna ek olarak, ilgili kurumlar arasında teftiş sürecinde ve sonrasında elde edilen bilgilerin paylaşımını içeren etkili bir iş birliği sistemi kurulması da iş teftişinin başarısı açısından kritik bir role sahiptir.

İş müfettişlerinin, görevlerini etkili bir şekilde yerine getirebilmeleri için diğer kurum ve kuruluşlarca tutulan tüm ilgili verilere doğrudan erişimlerinin sağlanması büyük önem taşımaktadır.

Öte yandan, iş teftişinin işlevlerini hakkıyla yerine getirilebilmesi için yeterli sayıda nitelikli iş müfettişinin istihdam edilmesi temel bir gerekliliktir. Türkiye özelinde, iş müfettişi sayısının artan istihdam ve büyüyen işyeri sayısı ile uyumlu olacak şekilde güvence altına alınması gerekmektedir. Diğer yandan, iş müfettişlerinin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için yeterli sayıda olmaları çok önemli olmakla birlikte, bunun tek başına hedeflerin gerçekleştirilmesi için yeterli olmadığı unutulmamalıdır. Asıl önemli olan, yapılan teftişlerin niceliğinden ziyade etkinliğidir. Bu etkinliğin sağlanabilmesi için stratejik ve kapsamlı bir planlama yaklaşımı benimsenmelidir. Nitekim, ILO tarafından geliştirilen “İş Müfettişleri için Stratejik Uyum Planlaması Yaklaşımı” da bu doğrultuda örnek teşkil etmektedir. Bu yaklaşım, müfettişlerin sınırlı kaynaklarını göz önünde bulundurarak, iş teftişine yönelik çok paydaşlı, proaktif, hedefe yönelik ve duruma özgü yeni bir metodoloji geliştirilmesini önermektedir. Amaç, sürekli değişim gösteren iş piyasasına etkin biçimde uyum sağlayarak iş teftişinin kapsamını ve etkisini artırmaktır.

Son olarak, COVID-19 salgını sırasında çalışma hayatı ve iş teftişinde karşılaşılan zorluklar ve alınan önlemler dikkate alındığında, gelecekte benzer krizlere hazırlıklı olunmasını sağlamak amacıyla kapsamlı bir acil eylem planının geliştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu doğrultuda, mevcut iş teftiş sistemine uzaktan teftiş mekanizmalarının entegre edilmesi, gelecekte ortaya çıkabilecek salgın durumlarının yönetilmesinde önemli bir avantaj sağlayacaktır.

Dolayısıyla, Türkiye’nin iş teftiş sisteminin çalışma hayatının geleceğine uyum sağlayabilmesi için sistemin modernizasyonu ile geleneksel yöntemlerin dengeli şekilde harmanlandığı çok boyutlu bir yaklaşım gerekmektedir. Konuya ilişkin belirsizliklerin giderilmesi, teknolojiden yararlanılması, müfettişlerin yetkinliklerinin artırılması ve iş birliğinin güçlendirilmesi yoluyla, sistem; gelişen işyeri zorlukları karşısında daha iyi çalışan koruması, uyum ve dayanıklılık sağlayabilir. Bu bağlamda, müfettişlerin becerilerinin geliştirilmesi genel eğitim faaliyetleri ile birlikte; yeni çalışma biçimlerini, ortaya çıkan riskleri ve karmaşık istihdam ilişkilerini değerlendirebilecek, aynı zamanda dijital araçları ve veri temelli teftiş yöntemlerini etkin biçimde kullanabilecek yetkinliklerle donatılmalarını hedefleyen sürekli bir kapasite geliştirme süreci olarak ele alınmalıdır. Benzer şekilde, kamu otoriteleri, sosyal taraflar ve diğer ilgili aktörler arasındaki iş birliğinin güçlendirilmesi de proaktif yaklaşımların pekiştirilmesi ile iş teftiş sisteminin etkinliği ve sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır.

► Kaynakça

- Abdelnour S. Julliard E. Meda D. (2023). “Promoting Employed Worker Status On Digital Platforms: How France’s Labour Inspection and Social Security Agencies Adress Uberisation”, *Transfer*, Vol. 29(3), 339-354.
- Akın, L. (2012). “Sendikaların İş Sağlığı ve Güvenliğinin Sağlanmasına Katkısı”, *Çalışma ve Toplum*, Vol. 3, 101-123.
- Aloisi, A. (2022). “Platform Work in Europe: Lessons Learned, Legal Developments and Challenges Ahead”, *European Labour Law Journal*, Vol 13 (1), 4-29.
- Akın, L. & Aykaç, H. B. (2025). *İş Hukuku, Bireysel İş İlişkileri*, Yetkin Yayınevi, Ankara
- Aloisi, A. Rainone, S. Countouris N. (2023). *An Unfinished Task? Matching the Platform Directive with the EU and International “Social Acquis”*, ILO.
- Alp, M. (2011). “Tele Çalışma (Uzaktan Çalışma)”, *Prof. Dr. Sarper Süzek’e Armağan*, 795- 851.
- Alp, M. & Doğan, S. (2021). “Giyilebilir Teknolojiler ve İş İlişisine Etkileri”, *Çalışma ve Toplum*, 2021/4.
- Alpagut, G. (2021). “Teknolojik Gelişmelerin İşçilik Haklarına Etkisi-Daimi Ulaşılabilirlik”, *Prof. Dr. Turhan Esener, III. İş Hukuku Uluslararası Kongresi*, Editörler: Dr. Öğr. Üyesi Ender Demir, Arş.Gör. Beste Gemici Filiz, Seçkin, 317-340.
- Aydın. U. (2007). “Çağrı Üzerine Çalışma ve Uygulama Sorunları”, *Sicil İş Hukuku Dergisi*, V.8, 41-54.
- Aykaç H.B. (2020). “Platform Ekonomisi Çalışması: İş Hukukunda Yarattığı Sorunlar Üzerine Bir Değerlendirme”, *Sicil İş Hukuku Dergisi* (44), 69-95.
- Aykaç, H.B. (2021a). “The Distinction Between The Worker and The Self-Employed: The Case of Professional Drivers”, *Law and Justice Review*, V.21, 53-98.
- Aykaç H. B. (2021). “Çevrimiçi Uygulamalar Aracılığı ile Talep Üzerine Çalışma İş Modelinde İşçi Kavramının Türk Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi: Uber Şoförleri Örneği”, *Ekonomik ve Teknolojik Gelişmelerin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna Etkisi (Prof. Dr. Münir Ekonomi 85. Doğum Günü Armağanı Sempozyumu, Santral İstanbul Kampüsü Hukuk Fakültesi, Oniki Levha Yayıncılık*.
- Aykaç, H.B. (2024). “Dijital Çalışmalarda Çalışma ve Dinlenme Sürelerinin Belirlenmesine İlişkin Bazı Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *İş Hukukunun Güncel Sorunları Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Antalya Bilim Üniversitesi, 1 Aralık 2022, Antalya, Filiz Kitabevi, İstanbul, 121-168.
- Barbero et al. (2020). *Guide on Labour Inspection and Social Security*, ILO, Geneva.
- Başterzi, S. (2010). “Avukatla Bağitlanan Sözleşmenin Hukuki Niteliği, İş Sözleşmesinin Vekalet ve Diğer İşgörme Sözleşmelerinden Ayrılması”, *Sicil İş Hukuku Dergisi*, Vol. 17.
- Baycık, G. Doğan S. Dulay Yangın D. Yay O. (2021). “COVID-19 Pandemisinde Uzaktan Çalışma: Tespit ve Öneriler”, *Çalışma ve Toplum*, 3, 1683-1728.
- Baycık G, Civan O.E., Tolu Yılmaz H., Bosna B. (2021a). “Platform Çalışanlarını Yasal Güvenceye Kavuşturmak: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *GSÜHFD*, V.1, 713-801.
- Beckel, J.L.O.; Fisher, G.G. (2022). “Telework and Worker Health and Well-Being: A Review and Recommendations for Research and Practice”, *Int. J. Environ. Res. Public Health*, 19, 3879. [https:// doi. org/10.3390/ijerph19073879](https://doi.org/10.3390/ijerph19073879)
- Berastegui, P. (2021). *Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review*, ETUI.
- Bignami, R., Casale G., Fasani M. (2013). *Labour Inspection and Employment Relationship*, ILO Working Document No. 28. Geneva.

Bozkurt Gümrükçüoğlu, Y. (2020). “COVID-19 Pandemi Döneminde Home-Office Uygulamasına İlişkin Türk ve Alman Hukuku’nda Mukayeseli Bir Değerlendirme”, Koronavirüs döneminde güncel hukuki meseleler sempozyumu: Bildiri Tam Metin Kitabı 29-30 Mayıs 2020 İbn Haldun Üniversitesi Yayınları.

B. Gümrükçüoğlu, Ö. F. Erol, A. Dülger, G. A. Yakacak, Ö. F. Kafalı (Ed.), *Koronavirüs Döneminde Güncel Hukuki Meseleler Sempozyumu : Bildiri Tam Metin Kitabı* (29 - 30 Mayıs 2020), İbn Haldun Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 145-207.

Buomprisco, G., Ricci, S., Perri, R. and De Sio, S. (2021). “Health and Telework: New Challenges after COVID-19 Pandemic”, *European Journal of Environment and Public Health*, 5(2), em0073. <https://doi.org/10.21601/ejeph/9705>

Civan, O. E. (2010). “İş Hukukunda Uzaktan Çalışma (Evde Çalışma/Tele Çalışma)”, *Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, V.26, s.527-573.

Çelik, N. Caniklioğlu N. Canbolat, T. Özkaraca E. (2022). *İş Hukuku Dersleri*, Yenilenmiş 35. Bası, Beta Yayınevi.

ÇSGB, (2012). *İş Teftişi Nedir? İş Müfettişi Kimdir?*, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 57, Ankara.

Davidov, G. (2021). “Compliance with and Enforcement of Labour Laws”, *Soziales Recht*, Vol. 11, No. 3 (Juni 2021), 111-127 Published by: Bund-Verlag GmbH

De Stefano, V. (2016). “The Rise of the Just-in Time Workforce: On-demand Work, Crowd Work and Labour Protection in the ‘Gig Economy’”, *37 Comp. Lab. L. & Pol’y J.*471.

De Stefano, V. & Aloisi A. (2018). *Fundamental Labour Rights, Platform Work and Human- Rights Protection of Non-Standard Workers*, Bocconi Legal Studies Research Paper Series Number 1, 1-22.

Dinkçi, Ö./Akpınar, T. (2023). İş Sağlığı ve Güvenliği Bağlamında Türkiye’de İş Teftişinin Değerlendirilmesi (2012-2020), *Balkan and Near Eastern Journal of Social Sciences*, 09 (03), 65-77.

Doğan, S. (2022). *İş Hukukunda İşçinin İş ve Aile Yaşamı Uyumunun Sağlanması*, Seçkin

Engin, M. (2002). “Atipik İstihdam Biçimleri ve Uygulamada Ortaya Çıkan Sorunlar, Çalışma Hayatında Esneklik ve İş Hukukuna Etkileri”, *İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 2000 yılı Ekim Toplantısı*, İstanbul 2002, 117-147.

Eurofound and the International Labour Office. (2017). *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, and the International Labour Office, Geneva.

European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA), (2020). Adapting to new occupational health and safety challenges.

European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA), (2020). *Creating safe and healthy workplaces: A guide to promoting safety culture in the workplace*.

European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA), (2021). Remote work and psychosocial risks.

European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA), (2021). Workplace Privacy and Digital Surveillance.

European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA), (2022). *Post-COVID Labour Inspection Strategies*.

European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA), (2022). *Future of Work: Workplaces Post-COVID*.

European Labour Authority (ELA), (2021). *COVID-19’s Impact on Enforcement Authorities’ Work and Priorities*, Output Paper From Plenary Thematic Discussion October 2021, Bratislava.

European Labour Authority (ELA), (2022). *Collaborative Economy: A Common Control Methodology for the Social Inspectorates*, Belgium.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. (2010). *Telework in the European Union*, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/eiro/tn0910050s/tn0910050s.pdf

European Platform Tackling Undeclared Work, 2021, Telework Legislation (Spain).

Ezer, B. (2022). “Teslimat Platformu Kuryelerini İşçi Olarak Kabul Eden İstanbul Kraliyet Kararnamesi “El Real Decreto Ley 9/2021” Üzerine Bir İnceleme”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, 80 (3), 785-817.

Fasani M. (2011). *Labour Inspection in Italy*, ILO Working Document No.11, Geneva.

Foldal, V. S; Husberg W.; Einarsson, S; Kallioliinna H; Rajamaki R., Knudsen, A; Falk, M; Samant Y. (2023). *Work Today and in the Future Part Two: A Synthesis of Recommendations by and for the Nordic Labour Inspectorate*, The Norwegian Labour Inspection Authority, Trondheim, Norway.

Freedland, M. & Prassl J. (2017). *Employees, Workers and the ‘Sharing Economy’, Changing Practices and Changing Concepts in the United Kingdom*, University of Oxford, Legal Research Paper Series, Paper No: 19, 1-19.

Günbattı, N. (2023). *Konum Tabanlı Dijital Platform Çalışanlarının Temel Hakları*, Ankara, Yetkin Yayınevi.

Güzel, A. (1997). “Fabrika’dan İnternet’e İşçi Kavramı ve Özellikle Hizmet Sözleşmesinin Bağımlılık Unsuru Üzerine Bir Deneme”, *Kamu-İş*, Vol 2.

Grugulis I. & Stoyanova D. (2011). Skill and performance, *British Journal of Industrial Relations*, 49 (3), 515-536.

Hansen, T., Lidsmoes, L. C., Laursen, P., Mathiassen, L., Jensen, A.-M., Raby, C. S., Sørensen, L., Jurvelius, H., Rintala, J., Hararson, S., Sveinsdóttir, Þ., Søvik, S. R., Hjorth, B., Schyberg, P., & Tiborn, M. (2015). *Psychosocial working environment: Workplace Inspection of the Psychosocial Working Environment in the Nordic Countries*, Nordic Council of Ministers.

Heeks, R. (2017). *Decent Work and the Digital Gig Economy: A Developing Country Perspective on Employment Impacts and Standards in Online Outsourcing* (August 2, 2017). Development Informatics Working Paper no. 71, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3431033> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3431033>

ILO (2003). *The Scope of the Employment Relationship*, Geneva.

ILO (2010). *Labour inspection in Europe: undeclared work, migration, trafficking* / International Labour Office, Labour Administration and Inspection Programme LAB/ADMIN, Geneva.

ILO (2016). *Non-standard forms of employment: Understanding challenges, shaping prospects* Geneva.

ILO, (2017). *İş Müfettişlerine Yönelik Stratejik Uyum Planlamasına ILO Yaklaşımı*, Özet No.2.

ILO, (2019). *Labour inspection and the digital economy*. Geneva: International Labour Organization.

ILO, (2020). *Managing Work-Related Psychosocial Risks During the COVID-19 Pandemic*, Geneva.

ILO, (2020a). Formalizing informal work: Addressing resource constraints and improving compliance.

ILO, (2020b). Improving communication and coordination between social partners and labour inspectors.

ILO (2021). *Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm, Çalışma Yaşamının Dönüşümünde Dijital Çalışma Platformlarının Rolü*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_774395.pdf

ILO, (2021a). *Labour Inspection and COVID-19: Guidance and Responses to Ensure Compliance with Labour Standards*.

ILO, (2021b). Working together for a better future of work.

ILO, (2021c). “World Employment and Social Outlook”.

ILO, (2022). *Guidelines on General Principles of Labour Inspection*, Geneva.

ILO, (2022a). High-level independent evaluation of ILO’s response to the implications of COVID-19 (2020-22).

- ILO, (2022b). Health and Safety Implications of Remote Work. Geneva: ILO.
- ILO, (2022c). The Role of Digital Technologies in the Future of Work. Geneva: ILO.
- ILO (2023). *A Normative Gap Analysis on Decent Work in the Platform Economy*, 347th Session, Geneva, 13–23 March 2023.
- ILO (2024). *Realizing Decent Work in the Platform Economy*, ILO 113th Session, Geneva.
- ILO & WHO (2021). Healthy and Safe Telework, Technical Brief, Geneva.
- Johnston, H. & Kazlauskas, C. L. (2018). Organizing On-Demand: Representation, Voice, and Collective Bargaining in the Gig Economy, Conditions of Work and Employment Series No. 94, ILO, Geneva.
- Kandemir, M. (2011). *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Açısından Tele Çalışma*, İstanbul.
- Kocadost, B. (2024). *Delivery platform work in a Turkish context: Exploring the experiences, challenges and struggles of esnaf-kurye*. PHD Dissertation, Koç University.
- Landau, I. and Howe, J. (2016) Trade Union Ambivalence Toward Enforcement of Employment Standards as an Organizing Strategy. *Theoretical Inquiries in Law*, Vol. 17 (Issue 1), 201-227. <https://doi.org/10.1515/til-2016-0008>
- Lane, M. (2020). “Regulating platform work in the digital age”, *OECD Going Digital Toolkit Notes*, No. 1, OECD Publishing, Paris.
- Lenaerts, K. & Gillis, D. & Waeyaert W. (2022). *Actions by Labour and Social Security Inspectorates for the Improvement of Occupational Safety and Health in Platform Work*, EU-OSHA Policy Case Study.
- Levine, D.I., Toffel, M and Johnson, M. (2012). Randomized Government Safety Inspections Reduce Worker Injuries with No Detectable Job Loss, *Science* Vol 336, Issue 6083, 907-911, <https://www.science.org/doi/abs/10.1126/science.1215191>
- Lovejoy, B. (2018). Uber had secret program called ‘Ripley’ that would nuke entire office’s electronics to thwart police raids, *9to5Mac*, 11 January. Available at: <https://9to5mac.com/2018/01/11/uber-ripleypolice-raids/>
- Mattila-Wiro, P. & Samant Y. & Husberg W. & Falk M. & Knudsen A. & Saemundsson E. (2020). *Work today and in the future Perspectives on Occupational Safety and Health challenges and opportunities for the Nordic labour inspectorates*
- Marica, M.E. (2019). “On Call (Zero-Hour) Contractual Arrangements: A New Form of Employment, Elements of Compared Law”, *Juridical Tribune*, Volume 9, Issue 1, 70-78.
- McKinsey & Company, (2020). *The future of work after COVID-19*.
- Means, B. & Seiner, J. (2016). “Navigating the Uber Economy”, *49.U.C.D.L. Rev* 1542.
- Menendez, U. (2019). *Recent Developments in Employment Disputes in Portugal*, Available at: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=da11d99f-8dc3-4a6f-8262-52affa8986e5>.
- National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH, 2023). Ethical Use of AI and Surveillance in the Workplace.
- National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH, 2023). Sedentary Work and Occupational Health Risks.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2020). *Strengthening social dialogue: The role of communication in compliance*. Paris: OECD Publishing.
- OECD, ILO and Eurostat (2023). *Handbook on Measuring Digital Platform Employment and Work*.
- Özgenç, A.S. (2024). “Yapay Zekayla Vergi İncelemesi”, *Dünya Gazetesi*, <https://www.dunya.com/ko-se-yazisi/yapay-zekayla-vergi-incelemesi/723388>
- Páramo, P. & Vega, M. L. (2017). “New forms of work and labour inspection: The new compliance challenges”, *IUSLabour*, 2/2017.

Ravenelle, A.J. (2019). *Hustle and Gig: Struggling and Surviving in the Sharing Economy*, University of California Press.

Report, International Technical Forum of Senior Officials of Labour Inspectorates: The new ILO guidelines on general principles of labour inspection and the future of work, Valencia, Spain, 17–18 November 2022.

Schmidt, F.A. (2017). *Digital Labour Markets in the Platform Economy, Mapping the Political Challenges of Crowd Work And Gig Work*, Publisher: Division for Economic and Social Policy, 1-28.

Simonet, R.A. & Garcia J.L. (2022). "Dispatch No.45-Chile, Chile's Legislative Solution for Platform Work: Does it Fit the Bill?" *Comp. Labour Law & Pol'Y Journal*.

Süzek, S. (2021). *İş Hukuku*, Yenilenmiş 21. Baskı, Beta Yayınevi.

Spieler, E. (2023) Occupational Safety and Health, Frontline Workers, and the COVID-19 Pandemic in the US, ILO Working Paper 92, <https://www.ilo.org/static/english/intserv/working-papers/wp092/index.html#ID0EVZAE>

Şakar, M. (2014). "İş Güvenliği Teftişi Sulandırılmamalıdır!" *Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Y: 2014, C: 20 Sayı: 1 Özel Sayı.

Tolu Yılmaz, H. (2023). *Dijital Platform Çalışanlarının Hukuki Statüsü (İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Bakımından)* Oniki Levha, İstanbul

United Nations Development Programme (UNDP), (2020). Leaving no one behind in the future of work).

Walters, D. (2016). *Labour Inspection and Health and Safety in the EU*, Autumn-winter 2016/HesaMag #14, Special Report.

Weil, D. (2014). *The Fissured Workplace*, Harvard University Press.

Williams, C.C. (2020). COVID-19 and Undeclared Work: Impacts, Challenges and Policy Responses, Sarajevo, 1-47.

World Bank, (2021). *SMEs, resource constraints, and government support programs*. Washington, DC: World Bank.

World Economic Forum (WEF), (2020). *The Future of Jobs Report 2020*. Geneva: World Economic Forum.

World Health Organization (2020). Global Strategy on Occupational Health for All.

Yıldız, G.B. (2021). Dijital Emek Platformları Üzerinden Çalışanların Hukuki Statülerinin Belirlenmesi, *Sicil İş Hukuku Dergisi*, S.46, 28-41.

Yıldız, G.B. (2022). Dijitalleşen Çalışma İlişkilerinde Bağımlılık Unsurunun Değerlendirilmesi, *İş Hukukunun Güncel Sorunları Sempozyumu II*, Ankara, 93-11

► Ek-Derinlemesine görüşmeler ve odak grup soruları

A Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı İş Müfettişleri için Odak Grup Soruları

A.1 Mevcut Durum

1. Türkiye’deki mevcut iş teftiş ve rehberlik sisteminin ulusal iş mevzuatının uygulanmasına ilişkin kapsam, yetki ve yaptırımlar açısından güçlü ve geliştirilmesi gereken yönleri nelerdir?
2. Türkiye’de iş teftişleri yoluyla işyeri uyumunun sağlanmasının önündeki temel engeller nelerdir?
3. Türkiye’de iş müfettişleri ile diğer paydaşlar (örneğin, diğer bakanlıklar ve ilgili kamu kurumları) arasında iş teftişi ve rehberlik faaliyetlerine ilişkin iletişim ve koordinasyonun yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?

A.2 COVID-19

4. İş müfettişleri olarak, COVID-19 döneminde hangi zorluklarla karşılaştınız (örneğin, COVID-19’a yakalanma riski, artan iş yükü, lojistik zorluklar)? Bu zorlukların üstesinden gelmek için önerileriniz nelerdir? COVID-19 salgınının iş teftişi açısından yarattığı zorluklardan ne gibi dersler çıkarmalıyız? Başka bir salgın olasılığına karşı ne gibi hazırlıkların yapılması gerekiyor?
5. Size göre, çalışma hayatının geleceği ve COVID-19 sonrası dönemde Türkiye’de iş teftiş ve rehberlik faaliyetlerinin rolü ne olmalıdır? İş süreçleri ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak ne tür yeni iş teftiş modelleri düşünülebilir?

A.3 Atipik Çalışma Modelleri

6. Pandemi ve teknolojik gelişmeler nedeniyle değişen çalışma ortamında ve yeni ortaya çıkan çalışma modellerinde (uzaktan çalışma, esnek çalışma, platform çalışması vb.) insana yakışır çalışma koşullarının sağlanmasını engelleyen sorunlar ve yeni uyum riskleri nelerdir? Bu zorlukların üstesinden gelmek için önerileriniz nelerdir?
7. Atipik çalışma modellerinin (uzaktan çalışma, esnek çalışma, çevrim içi platformda çalışma vb.) iş teftişi açısından yarattığı zorluklar nelerdir? Gelecekte bu zorlukları daha iyi bir şekilde aşmak için ne gibi önerileriniz var?
8. Bu yeni çalışma modellerinde mevzuata uyumun sağlanması amacıyla etkili iş teftişi amacıyla çalışma mevzuatının güncellenmesi veya iyileştirilmesi gerektiğini düşünüyor musunuz? Yanıtınız evet ise, ne gibi iyileştirmeler yapılmalıdır?
9. Uzaktan çalışanlar, sosyal izolasyon, iş ve özel yaşam arasındaki sınırların belirsizleşmesi, örgütsel bağlılığın azalması, artan aile içi şiddet gibi belirli psikososyal risklere maruz kalmaktadır. Üstelik uzaktan çalışma esneklik ve iş-yaşam dengesi sunarken, iş ile özel yaşam arasındaki sınırları da belirsiz hale gelebilmektedir. İş müfettişlerinin, bu iş kaynaklı psikososyal riskleri önlemede gelecekteki rolü ne olmalıdır?
10. İşyerinde uzun süre oturmak, başta kas-iskelet sistemi (örneğin sırt ve boyun sorunları) ve kardiyovasküler rahatsızlıklar olmak üzere çeşitli sağlık sorunlarına yol açabilir. İşyerlerinde bu tür ergonomik sorunlarla karşılaşılıyor musunuz? Bu tür sorunları çözmek için ne gibi önlemler alınmalıdır?
11. İşveren-Çalışan İlişkilerindeki Değişiklikler: Diğer ülkelerde kuryelerin istihdam durumlarında farklılıklar bulunmaktadır. Bu tür işlerde çalışanların hakları, korunmaları ve iş sağlığı ve güvenliği için iş teftişleri yapılıyor mu? Bu farklı çalışma biçimleri için iş teftişinin gelecekteki rolü ne olmalıdır?
12. Atipik çalışma modellerinde (çevrim içi platformda çalışma dahil), işveren-çalışan ilişkisi genellikle belirsizdir. İşle ilgili risklerin sorumluluğu, bu risklere müdahale etme kapasitesine sahip olmayabilecek çalışanlara yüklenmektedir. Bu tür işler için iş teftişleri yapılıyor

mu ve yapılıyorsa, hangi zorluklarla karşılaşılıyor? Bu farklı çalışma biçimleri için iş teftişinin gelecekteki rolü ne olmalıdır?

13. Tele çalışma gibi çalışma modellerinde çalışma saatleri ve iş sağlığı ve güvenliği önlemleri gibi konularda iş teftiş yapılıyor mu? Bu konuda karşılaşılan zorluklar nelerdir?

A.4 Teknolojik Gelişmeler

14. Otomasyon endüstrileri, yapay zekâ ve robotik teknolojilerle birlikte iş gücü yapısını köklü bir şekilde dönüştürmektedir. Otomasyon, bazı işlerde insan emeğinin yerini alabilmekte; buna karşılık, yapay zekanın geliştirilmesi ve bakımı gibi yazılım odaklı alanlarda yeni istihdam olanakları da yaratmaktadır. Otomasyonun mesleki beceri gereksinimlerini değiştirmesi ve teknolojik dönüşümlerin iş sağlığı, çevre ve güvenliği üzerindeki etkileri dikkate alındığında, iş teftişleri sırasında bu dönüşümün ortaya çıkardığı yeni iş sağlığı ve güvenliği riskleri nasıl ele alınmalıdır?
15. Gözetim: İşverenler, çalışanları izlemek amacıyla kamera gözetimi, araçlardaki GPS sistemleri, üretim süreçlerinin izlenmesi gibi dijital araçları giderek daha fazla kullanmaktadır. Bu durum; çalışanların mahremiyeti, kişisel verilerinin korunması, orantısız işveren denetiminin psikolojik etkileri ve çalışma sürelerinin belirsizleşmesi gibi meseleleri gündeme getirmektedir. Bu bağlamda, dijital izleme sistemlerine ilişkin iş teftişleri yürütülüyor mu? Bu tür uygulamalar karşısında iş teftişinin gelecekteki rolü ne olmalıdır?
16. Teknolojik gelişmelerle birlikte farklı teftiş yöntemleri ve teknikleri ortaya çıkmaktadır. Örneğin, işyerine fiziksel olarak gidilmeden gerçekleştirilen uzaktan teftişler, büyük veri kullanımı, yapay zeka destekli risk modelleme ve karar destek mekanizmaları bu kapsamda değerlendirilebilir. Kurumunuzda bu tür teftiş araçlarına ilişkin araştırma ve geliştirme çalışmaları yürütülüyor mu veya bu yönde bir planlama yapılıyor mu?
17. Çalışma mevzuatı ihlallerinin tespitinde (örneğin dron ve kamera kullanımı gibi) dijital teftiş araçlarının kullanımına ilişkin yeterli bilgiye sahip misiniz? Dijital teftiş araçlarının iş teftişine sağlayabileceği potansiyel faydalar ve karşılaşılabilecek zorluklar neler? Bu alanda ilave yasal düzenlemelere ihtiyaç duyuluyor mu?

A.5 Genel Değerlendirme

18. Türkiye’de gelecekte iş teftiş ve rehberlik hizmetlerinin stratejik ve risk odaklı planlanması açısından Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, idari makamlar ve sosyal taraflar gibi paydaşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyonun yeterli olduğunu düşünüyor musunuz? Bu iş birliği ve koordinasyonu iyileştirmek için ne yapılabilir?
19. Diğer yorum ve öneriler:

B İşçi Örgütleri Temsilcileri için Derinlemesine Görüşme Soruları

B.1 Mevcut Durum

1. Türkiye’de mevcut iş teftiş ve rehberlik sisteminin ulusal iş mevzuatının uygulanması bağlamında kapsam, yetki ve yaptırımlar açısından güçlü yönleri nelerdir?
2. Türkiye’de iş teftişleri yoluyla işyeri uyumunun sağlanmasının önündeki temel engeller nelerdir?

B.2 COVID-19

3. İşçi temsilcileri olarak, özellikle COVID-19 gibi pandemi dönemlerinde iş teftişlerinin önemi ni iş sağlığı ve güvenliği ile çalışanların korunması açısından nasıl değerlendiriyorsunuz?
4. İşçi temsilcileri olarak, üyelerinizin COVID-19 salgını nedeniyle karşılaştığı zorluklar nelerdir ve bu süreçten çıkarmamız gereken dersler sizce neler olmalıdır? Gelecekte yaşanabilecek salgınlara karşı iş teftiş ve rehberlik sistemini nasıl hazırlamalıyız?

B.3 Atipik Çalışma

5. Gelişen teknolojilerin getirdiği yeni çalışma modelleri (uzaktan çalışma, esnek çalışma, platform temelli çalışma vb.) göz önüne alındığında, çalışanların korunması konusunda şu anda ve gelecekte ne gibi zorluklar ve faydalar öngörüyorsunuz?

6. Uzaktan çalışma ve kısa süreli işlerin artmasıyla birlikte iş sağlığı ve güvenliği konusu nasıl ele alınabilir?
7. İşveren-çalışan ilişkilerindeki değişimler: Atipik çalışma modellerinde (çevrim içi platform temelli çalışma dahil), işveren-çalışan ilişkisi genellikle belirsizdir. Çalışma ile ilgili risklerin sorumluluğu genellikle bu risklere müdahale etme kapasitesine sahip olmayan çalışanlara yüklenmektedir. Bu tür işlerde güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarını sağlamak için hangi yasal düzenlemeler gerekli? Bu atipik çalışma modellerinde çalışanların haklarını korumak için iş teftiş sistemleri nasıl daha etkili hale getirilebilir?
8. Diğer ülkelerde kuryelerin çalışma statülerinde farklılıklar bulunmaktadır. İşçi temsilcileri olarak, bu tür işlerde çalışanların hak ve güvencelerinin, özellikle iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hak ve güvencelerinin sağlanması konusunda ne düşünüyorsunuz ve iş teftişlerinin gelecekteki rolü ne olmalıdır?
9. Çalışma hayatının geleceği bağlamında, çalışanların korunması açısından en önemli riskler sizce nelerdir? Hangi özel çalışan gruplarının uyarlanmış politikalara ihtiyaç duyduğunu ve hangi grupların özellikle risk altında olduğunu düşünüyorsunuz?

B.4 Teknolojik Gelişmeler

10. Otomasyon, yapay zeka ve robotik teknolojileri endüstriyi dönüştürüyor. Otomasyon, çalışanların yerini alma potansiyeli taşımakla birlikte, yazılım geliştirme ve bakım alanlarında yeni istihdam olanakları da sunmaktadır. Sağlık, çevre ve güvenliği etkileyen değişen beceri gereksinimleri ve teknolojik gelişmelerle birlikte, üyeleriniz otomasyonun getirdiği sağlık, güvenlik ve çevre sorunlarına nasıl yaklaşıyor ve işçi temsilcileri olarak önerileriniz nelerdir?
11. İşverenler, çalışanları izlemek için giderek daha fazla dijital araçlar (örneğin kamera gözetimi, araçlarda GPS takibi, üretim takibi gibi) kullanmaktadır. Bu durum; mahremiyet, kişisel verilerin korunması, orantısız gözetimin psikolojik etkileri ve çalışma saatlerinin belirsizleşmesi gibi kaygıları gündeme getirmektedir. Üyeleriniz, işyerilerindeki dijital izleme sistemleriyle ilgili bu konulara nasıl yaklaşıyor ve çalışan temsilcileri olarak görüş ve önerileriniz nelerdir?

B.5 Genel Değerlendirme

12. Türkiye’deki mevcut iş teftiş ve rehberlik hizmetleri çalışma hayatının geleceğine ve COVID-19 sonrası döneme nasıl katkıda bulunabilir?
13. Türkiye’de gelecekte iş teftiş ve rehberlik hizmetlerinin stratejik ve risk odaklı planlanması açısından Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, idari makamlar ve sosyal taraflar gibi paydaşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyonun yeterli olduğunu düşünüyor musunuz? Bu iş birliği ve koordinasyonu iyileştirmek için ne yapılabilir?
14. Başka görüş veya öneriniz var mı?

C İşveren Örgütleri Temsilcileri için Derinlemesine Görüşme Soruları

C.1 Mevcut Durum

1. Türkiye’de mevcut iş teftiş ve rehberlik sisteminin ulusal iş mevzuatının uygulanması bağlamında kapsam, yetki ve yaptırımlar açısından güçlü yönleri nelerdir?
2. Türkiye’de iş teftişleri yoluyla işyeri uyumunun sağlanmasının önündeki temel engeller nelerdir?

C.2 COVID-19

3. İşveren temsilcileri olarak, üyelerinizin COVID-19 salgını nedeniyle karşılaştığı zorluklar nelerdir ve bu süreçten çıkarmamız gereken dersler sizce neler olmalıdır? Gelecekte yaşanabilecek salgınlara karşı iş teftiş ve rehberlik sistemini nasıl hazırlamalıyız?

C.3 Atipik Çalışma

4. Çalışma hayatının geleceği bağlamında işverenler için ortaya çıkan en önemli riskler ve zorluklar sizce nelerdir?
5. İşveren-çalışan ilişkilerindeki değişimler: Atipik çalışma modellerinde (çevrim içi platform temelli çalışma dahil), işveren-çalışan ilişkisi genellikle belirsizdir. İşle ilgili risklerin sorumluluğu genellikle bu risklere müdahale etme kapasitesine sahip olmayan çalışanlara yüklenmektedir. Bu tür işler için güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarını sağlamak amacıyla hangi yasal düzenlemeler gereklidir? Bu atipik çalışma modellerinde çalışanların haklarını korumak için iş teftiş sistemleri nasıl daha etkili hale getirilebilir?
6. Diğer ülkelerde kuryelerin çalışma statülerinde farklılıklar bulunmaktadır. İşveren temsilcileri olarak, bu tür işlerde çalışanların hak ve güvencelerinin, özellikle iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hak ve güvencelerinin sağlanması konusunda ne düşünüyorsunuz ve iş teftişlerinin gelecekteki rolü ne olmalıdır?

C.4 Teknolojik Gelişmeler

7. Otomasyon, yapay zeka ve robotik teknolojileri endüstriyi dönüştürüyor. Otomasyon, çalışanların yerini alma potansiyeli taşımakla birlikte, yazılım geliştirme ve bakım alanlarında yeni istihdam olanakları da sunmaktadır. Sağlık, çevre ve güvenliği etkileyen değişen beceri gereksinimleri ve teknolojik gelişmelerle birlikte, üyeleriniz otomasyonun getirdiği sağlık, güvenlik ve çevre sorunlarına nasıl yaklaşıyor ve işveren temsilcileri olarak önerileriniz nelerdir?
8. İşverenler, çalışanları izlemek için giderek daha fazla dijital araçlar (örneğin kamera gözetimi, araçlarda GPS takibi, üretim takibi gibi) kullanmaktadır. Bu durum; mahremiyet, kişisel verilerin korunması, orantısız gözetimin psikolojik etkileri ve çalışma saatlerinin belirsizleşmesi gibi kaygıları gündeme getirmektedir. Üyeleriniz, işyerlerindeki dijital izleme sistemleriyle ilgili bu konulara nasıl yaklaşıyor ve işveren temsilcileri olarak görüş ve önerileriniz nelerdir?

C.5 Genel Değerlendirme

9. Size göre, çalışma hayatının geleceği ve COVID-19 sonrası dönemde Türkiye’de iş teftiş ve rehberlik faaliyetlerinin rolü ne olmalıdır? Çalışma hayatının geleceğiyle ilgili ortaya çıkan riskleri göz önünde bulundurarak, iş teftiş sisteminin insana yakışır çalışma koşullarını daha etkili bir şekilde destekleyebilmesi için hangi alanlarda iyileştirme yapılması gerekmektedir?
10. Türkiye’de gelecekte iş teftiş ve rehberlik hizmetlerinin stratejik ve risk odaklı planlanması açısından Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, idari makamlar ve sosyal taraflar gibi paydaşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyonun yeterli olduğunu düşünüyor musunuz? Bu iş birliği ve koordinasyonu iyileştirmek için ne yapılabilir?
11. Başka görüş veya öneriniz var mı?

ilo.org
Uluslararası Çalışma Örgütü
Route des Morillons 4
1211 Cenevre 22
İsviçre

Bu yayın, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Türkiye Ofisi ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (RTB) iş birliğinde yürütülen "İş Teftiş Rehberlik ve Sosyal Diyalog Yoluyla İşyeri Uyumunun Güçlendirilmesi" projesi kapsamında hazırlanmıştır.

Bu yayın Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir. İçerigi yalnızca ILO sorumluluğundadır ve Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmaz.