

T.C.
ORDU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ A.B.D.

İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE TÜRKİYE’NİN
AVRUPA BİRLİĞİ’NE UYUMU

MERVE PAMUK

PROF. DR. GÜROL ÖZCÜRE

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ORDU 2019

ÖĞRENCİ BEYAN METNİ

Yüksek Lisans Sanatta Yeterlilik tezi olarak savunduğum “İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ’NE UYUMU” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmadan yazdığımı ve yararlandığım kaynakların “Kaynakça” bölümünde gösterilenlerden farklı olmadığını, belirtilen kaynaklara atıf yapılarak yararlandığımı belirtir ve bunu onurla doğrularım.




15.03.2019

MERVE PAMUK

14530500010

JÜRİ ÜYELERİ ONAY SAYFASI

Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi Merve PAMUK' un hazırladığı "İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE TÜRKİYE' NİN AVRUPA BİRLİĞİNE UYUMU" başlıklı tez 11/02 / 2019 tarihinde aşağıda imzaları olan jüri tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

	Adı-Soyadı	Üniversite	İmza
Başkan	PROF.DR SÜROD ÖZÜDE	ORDU ÜNİVERSİTESİ	
Jüri Üyeleri	Dr. Öğretim Üyesi	Ordu Üniversitesi	
	Umut ULUKAN		
	Dr. Öğr. Üyesi	Giresun Yulu	
	Mehmet Ozan Cınel		

ONAY

15 / 03 / 2019

Prof. Dr. Necip Fazıl DURU

Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ VE TEŞEKKÜR

Bu çalışmada iş sağlığı ve güvenliğinde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyumunun incelenmesi amaçlanmıştır. Bu çalışmanın konusunun belirlenmesinde ve hazırlanma sürecinin her aşamasında bilgilerini ve zamanını benden esirgemeyen ve her fırsatta çalışmamla yakından ilgilenen, eleştirileriyle yol gösteren değerli danışman hocam Prof. Dr. Gürol ÖZCÜRE' ye, yüksek lisans eğitim hayatım boyunca gelecekte beni söz sahibi yapacak bilgilerle donatan bölüm hocalarımdan Sayın Doç. Dr. Sebiha KABLAY'a, Dr. Öğr. Üyesi Umut ULUKAN'a, ve Dr. Öğr. Üyesi Nihan Çiğerci ULUKAN'a teşekkürlerimi sunarım.

Beni bu günlere sevgi ve saygı kelimelerinin anlamlarını bilerek yetiştirerek getiren anne ve babama benden hiçbir zaman desteğini esirgemeyen ablam Fatma PAMUK'a ve bu hayattaki en büyük şansım olan aileme sonsuz teşekkürler.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ VE TEŞEKKÜR	İ
İÇİNDEKİLER	İİ
ÖZET	V
ABSTRACT	VI
KISALTMALAR.....	VII
TABLolar LİSTESİ.....	İX
GRAFİK LİSTESİ	X
ŞEKİLLER LİSTESİ	XI
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	4
1. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ'NİN KAVRAMSAL VE TARİHSEL ÇERÇEVESİ 4	
1.1. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KAVRAMI.....	4
1.2.DÜNYADA İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KAVRAMININ TARİHSEL	
GELİŞİMİ.....	7
1.2.1.Sanayi Devrimi Öncesi İş Sağlığı ve Güvenliği	7
1.2.2. Endüstri Devrimi Sonrası İş Sağlığı ve Güvenliği	8
1.3.TÜRKİYE'DE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KAVRAMININ TARİHSEL	
GELİŞİMİ.....	10
1.3.1.Cumhuriyet Öncesi Dönem	10
1.3.2.Cumhuriyet Dönemi.....	12
1.4. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ' NİN ÖNEMİ	15
1.5. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ALANINDA FAALİYET GÖSTEREN	
ULUSLARARASI KURULUŞLAR.....	17
1.5.2. Uluslararası Çalışma Örgütü	17
1.5.2.1. Genel olarak ILO'nun Yapısı	18
1.5.3. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ).....	20
1.5.4. Avrupa Birliği'nin Kuruluşu ve Sosyal Politikalarda İSG	
Boyutu.....	21
1.5.5. AB'nin Organları	25
1.5.5.1. Avrupa Birliği Komisyonu	26
1.5.5.2. Avrupa Birliği Konseyi	27
1.5.5.3. Adalet Divanı (ABAD).....	27
1.5.5.4. Avrupa Parlamentosu	28
1.5.5.5. Sayıştay	28

İKİNCİ BÖLÜM.....	30
2.AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DÜZENLEMELERİ	30
2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ'NİN GELİŞİMİ.....	30
2.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATINI OLUŞTURAN DÜZENLEMELER	35
2.3.89/391/EEC SAYILI İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ÇERÇEVE YÖNERGE VE BUNA BAĞLI ÇIKARILAN YÖNERGELER.....	35
2.3.1.Yönergede Yer Alan İşçilerin ve İşverenlerin Yükümlülükleri	37
2.4.AVRUPA KONSEYİ TARAFINDAN HAZIRLANAN EYLEM PROGRAMLARI.....	40
2.4.1. Yeşil Kitap	40
2.4.2. Beyaz Kitap.....	41
2.4.3. Avrupa İSG Ajansı İle İlgili Yasa (OSHA).....	42
2.4.4. İşyerinde Sağlık ve Güvenlik Topluluk Stratejisi ile İlgili Yasa (1996-2000).....	43
2.4.5. İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Yeni Topluluk Stratejisiyle ilgili Yasa (2002-2006).....	45
2.4.6. Avrupa İstihdam Stratejisi ve Toplumsal Dayanışma için İstihdam Programı (2007-2013).....	46
2.4.7.Avrupa Meslek Hastalıklarıyla İlgili Komisyon Tavsiyesi.....	48
2.4.8. Risk Gruplarının Korunması İle İlgili Konsey Yönergesi	49
2.4.8.1.Bağımsız Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin Korunması ile İlgili Konsey Yönergesi.....	49
2.4.8.2.Gebe, Yeni Doğum Yapmış, Emziren İşçilerle İlgili Konsey Yönergesi	49
2.4.8.3.Genç İşçilerin İşte Korunmasına Yönelik Konsey Yönergesi	50
2.4.9. İş Sağlığı ve Güvenliği İçin Çalışma Süreleriyle İlgili Konsey Yönergesi.....	51
2.5.AVRUPA BİRLİĞİ' NDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ	52
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	58
3. AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ.....	58
3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATINDAKİ DEĞİŞİKLİKLER	58
3.2. 4857 SAYILI İŞ KANUNU.....	59
3.3. 6331 SAYILI İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KANUNU.....	62

3.4.TÜRKİYE’ DE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KURULLARININ ETKİSİ.....	67
3.5.İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ALANINDA TÜRKİYE’NİN DURUMU.....	73
3.6. TÜRKİYE’DE AB YÖNERGELERİNE GÖRE ÇIKARILMIŞ İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ YÖNETMELİKLERİ	82
3.7. TÜRKİYE’NİN İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ALANINDA KURUMSAL YAPISI	85
3.7.1. Aile , Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ÇSGB).....	86
3.7.1.1.İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü ve İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü.....	87
3.7.1.2. İş Teftiş Kurulu	88
3.7.1.3.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi	89
3.8. TÜRKİYE’NİN İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE AVRUPA BİRLİĞİ’NE UYUMU	90
SONUÇ.....	95
KAYNAKÇA.....	99
İNTERNET KAYNAKLARI.....	105
ÖZGEÇMİŞ	107

ÖZET

[Pamuk, Merve]. [İş Sağlığı ve Güvenliğinde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyumu], [Yüksek Lisans Tezi], Ordu, [2019].

Sanayileşme ve artan yeni teknoloji kullanımı ile birlikte işyerlerinde işçilerin sağlık ve güvenliği ile ilgili ortaya çıkan sorunlar hem ulusal hem de uluslararası bağlamda “iş sağlığı ve güvenliği“ kavramının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Sosyal devlet anlayışı içinde insanların iş kazalarına ve meslek hastalıklarına karşı korunmaları için temel sosyal haklar geliştirilmiş ve bu hakların kullanımı yasal düzenlemelerle ulusal ve uluslararası düzeyde güvenceye kavuşturulmuştur.

Devlet tarafından çalışanların korunması için gereken denetim mekanizmaları ve kurumlar oluşturulmuştur. İlk zamanlarda hiç önemsenmeyen bu tür sorunlar işletmelerde maddi ve manevi kayıplara neden olduğundan üzerinde durulması gereken önemli bir alan olarak ortaya çıkmıştır. Bu yüksek lisans tez çalışmasının amacı: Avrupa Birliği'nin iş sağlığı ve güvenliğine olan yaklaşımını ve yasal düzenlemelerini ele alıp Türkiye'nin bir aday ülke olarak bu alanda hangi aşamada olduğuna vurgu yaparak, ülkemizin içinde bulunduğu durumu yansıtarak öneri ve tespitlerde bulunmaktır. Türkiye'nin AB ile müzakere sürecinin, 3 Ekim 2005 tarihinde başlamasıyla, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyumu için yapması gereken yasal düzenlemelere uyum için kamuoyunda bir farkındalık yaratma sorumluluğu altına girilmiş ve uyum sağlamaya dönük ülkemizde yeni kanun ve yönetmelikler çıkarılmıştır. En son çıkarılan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Avrupa Birliği müktesabatına kısmen uyum sağlanmış olsa da, günümüzde, henüz, Avrupa Birliği standartlarına ulaşabilmiş değildir. Ülkemizde, AB standartlarına ulaşabilmek için İSG kültürünü toplumsal olarak oluşturup, uygulanabilirliğini arttırmak gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: İş Sağlığı , Güvenliği, Avrupa Birliği.

ABSTRACT

[Pamuk, Merve]. [Occupational Health and Safety in Turkey's European Union Harmonization], [Master Thesis], Ordu, [2019].

Industrialization and increasing usage of new technology and safety issues in workplaces has led to the emergence of the concept of “Occupational Safety and Health-OSH” in both national and international contexts. The basic social rights for the protection of workers against occupational accidents and occupational diseases have been developed within the understanding of social state and the use of these rights has been secured with legal regulations at national and international level.

Control mechanisms and institutions have been established by the government to protect workers. Such problems, which were not considered at first, emerged as an important area to focus on because they cause financial and moral losses. In this thesis, the European Union's approach to the Occupational Safety and Health laws and regulations when handling, place is given to Turkey's efforts for harmonization in this field as a candidate country. Turkey's negotiation process with the EU, which started on October 3, 2005, Turkey's compliance with European Union needs to do to create an awareness among the public for regulatory compliance has been entered under the responsibility of the new laws and regulations have been issued in our country. Although the recently issued Law No. 6331 on Occupational Safety and Health and the Union Acquis have been partially aligned, the standards of the European Union have not yet been achieved. In order to achieve EU standards, it is necessary to establish the OSH culture socially and to increase its applicability in our country.

Key Words; Occupational Health , Safety, European Union.

KISALTMALAR VE SİMGELER

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
AAETA	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması
a.g.t.	: Adı Geçen Tez
AKTÇ	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
Ark.	: Arkadaşları
BM	: Birleşmiş Milletler
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ÇASGEM	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
DSÖ	: Dünya Sağlık Örgütü
ETUC	: European Trade Union Confederation
ESK	: Ekonomik ve Sosyal Konsey
EU	: European Union (Avrupa Birliği)
EUROSTAT	: European Statistics Office
ILO	: International Labour Organization
İSG	: İş Sağlığı ve Güvenliği
İSGK	: İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları
İSGGM	: İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü
İTK	: İş Teftiş Kurulu
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme

LA	: Lizbon Antlaşması
MC	: Milletler Cemiyeti
Md.	: Madde
EU-OSHA	: European Agency for Safety an Health at Work
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
t.y.	: Tarih yok.
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TTB	: Türk Tabipler Birliği
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UÇÖ	: Uluslararası Çalışma Örgütü
WHO	: World Health Organization
TMMO	: Türkiye Makine Mühendisleri Odası

TABLÖLAR LİSTESİ**Sayfa**

Tablo 1: EUROSTAT Verilerine Göre Avrupa Ülkelerinde İş Kazası Sonucu Ölümler(2012-2015).....	54
Tablo 2: Avrupa Birliği (EU-28)'de 2011-2015 Yılları Arasında Meydana Gelen İş Kazaları.....	56
Tablo 3: Türkiye'deki İş Kazaları ve Meslek Hastalıklarının Temel İstatistik Göstergeleri, 2006-2016.....	76
Tablo 4: 2015-2019 Döneminde İSG Alanında Birincil Mevzuatta Yapılacak Düzenlemeler.....	81
Tablo 5: Türkiye' de AB Yönergelerine Göre Çıkartılmış İSG Yönetmelikleri.....	82

GRAFİK LİSTESİ**Sayfa****Grafik 1:** Avrupa Birliği'nde (EU28) İş Kazası Sebebiyle

Ortaya Çıkan Ölümlerin Durumu56



ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa

Şekil 1: İş Sağlığı ve Güvenliği Alanında Türkiye'nin Kurumsal Yapısı

.....86



GİRİŞ

Ülkemizde, cumhuriyetle başlayan ve 1980’li yılların sonuna doğru giderek artan sanayileşme, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği problemlerini de beraberinde getirmiştir. Ülkemizde iş kazası verileri çok yüksek düzeylerde seyrederken meslek hastalıklarının çoğu kayıt altına bile alınamamaktadır. Ülkemizde Avrupa Birliği’ne (AB) uyum ve müzakerelerin başlaması süreci ile birlikte iş sağlığı ve güvenliği alanında yapılan çalışmalar ve önleyici gayretler de artmıştır. Mevzuat açısından bakıldığı zaman ülkemizdeki asıl sorunun, İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG) alanında çok eski yasal düzenlemelere sahip bir ülke olmasına rağmen uygulamada yaşanan sorunların çokluğu yanında, bu alanda geliştirilen mevzuatın tam olarak hayata geçirilmemesi ve yapılan yeni düzenlemelerin bir kısmının da ertelenmesidir. Buna bağlı olarak da çalışanların büyük bir kısmının iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerinden yararlanamamasıdır.

Dünya’da her yıl azımsanmayacak sayıda çalışan, alınabilecek iş sağlığı ve güvenliği önlemleriyle engellenmesi mümkün iken, hatta yasalara göre engellenmesi zorunlu olan iş kazaları ve meslek hastalıkları karşısında gerekli önlemleri almadıkları için hayatlarını kaybetmekte ya da hayatlarına engelli olarak devam etmektedirler. İş kazalarının ve meslek hastalıklarının çalışanlar üzerinde ve işyerlerinde yol açtığı maddi kayıplar yanında iş görme kayıpları (malullük) dolayısıyla karşılaşılan manevi boyutunun da azımsanmayacak derecede yüksek olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, İSG alanında ki eksiklikler nedeniyle tüm dünya ülkelerinde ciddi maddi ve manevi kayıplara ve maliyetlere katlanıldığı görülmektedir. Bu nedenle oluşan hem maddi hem manevi kayıpları önlemek amacıyla yapılan ulusal düzeydeki yasal düzenlemeler yanında, Birleşmiş Milletler’in (BM) , Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve AB gibi uluslararası kuruluşlar tarafından kapsamlı bir iş sağlığı ve güvenliği politikası geliştirilerek uygulamaya geçirilmesi sağlanmıştır.

İSG kavramı işyerlerinde işin yürütülmesi esnasında herhangi bir nedenle ortaya çıkan ve sağlığa zarar verebilecek riskleri ortadan kaldırmak amacıyla çalışanların sağlıklı ve güvenli bir ortamda çalışabilmesini teminen hem bedensel hem de ruhsal sağlıklarının korunması için yapılan sistemli ve bilimsel çalışmaları

ifade etmektedir. İSG'nin en temel amacı çalışanların sağlığına zarar verebilecek riskleri önceden tespit ederek gerekli önlemlerin alınmasıdır.

ILO'nun çeşitli raporlarında da yer aldığı üzere, dünyada her yıl milyonlarca çalışan işten kaynaklı nedenlerle ortaya çıkan iş kazaları ve meslek hastalıkları dolayısıyla hayatını kaybetmektedir. Bu iş kazaları ve meslek hastalıkları sonucu 1.25 trilyon dolar, işe bağlı sağlık ve güvenlik sorunları nedeniyle kaybedilmiştir. Yine aynı raporlara göre dünyadaki iş kazalarının yüzde 98'ini meslek hastalıklarının ise tamamını önlemek mümkündür.

AB düzeyinde İSG alanında yapılan çalışmalar, 1952 yılında kurulan, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) döneminden bu yana yapılmaktadır. AB'de İSG alanında faaliyet gösteren Birliğin temel organlarının yanında, bu alanda faaliyetleri bulunan, Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) ve Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT) gibi birçok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bu kurum ve kuruluşlar arasında kapsamlı ve etkili bir işbirliği yapılması da gerekmektedir. Öte yandan, Birlik üyesi ülkelerin tamamının üyesi olduğu Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) gibi kuruluşlar da Birliğin İSG politikalarının belirlenmesi açısından oldukça önemlidir.

AB'de İSG alanında çok kapsamlı geniş bir mevzuat oluşturulmuş, günümüze kadar, AB Bakanlar Konseyi tarafından İSG'yi düzenleyen detaylı Yönergeler kabul edilmiştir. Türkiye ise, 3 Ekim 2005 tarihinde AB ile üyelik müzakerelerine başlamış, bu çerçevede İSG alanında AB yasalarına uyum için kanun, tüzük ve yönetmelikler hazırlanmış ve İSG kültürünün geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır. 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu ve bu kanun kapsamında çıkarılan yönetmeliklerle AB mevzuatına uyumlu bir hukuki yapı kurulmaya çalışılmıştır. Fakat AB'nin 89/391 EEC sayılı Çerçeve Yönergesi doğrultusunda hazırlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Artık eski mevzuatında ihtiyaçları karşılayamaz olması AB mevzuatına uyum kapsamlı 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun çıkarılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu kapsamda hazırlanan 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK) 20 Haziran 2012 tarihi itibarıyla kabul edilmiş ve 30 Haziran 2012 tarihi itibarıyla de Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Birinci Bölümde; AB'ye üyelik sürecinde müzakere aşamasında bulunan Türkiye'de İSG alanında yaşanan değişim ve gelişmeleri anlamak adına öncelikle İSG'nin kavramsal boyutu ele alınmıştır. Ardından iş kazası ve meslek hastalıkları kavramları açıklanmıştır. Daha sonra da, dünyadaki ve Türkiye'deki iş sağlığı ve güvenliğinin tarihsel gelişimi üzerinde durulmuştur. İş Sağlığı ve güvenliği alanında faaliyet gösteren ILO'nun İSG alanında uluslararası kuruluş olarak yaptığı çalışmalara değinilmiştir. İkinci bölümde Avrupa Birliği'nde İş Sağlığı ve Güvenliği ile ilgili Yönergeleri (direktifler) ele alınmış olup, bu Yönergelerin Türkiye'deki İSG mevzuatına ve İSG uygulamalarına olan etkisinden bahsedilmiştir. Burada Türkiye'nin özellikle, AB Yönergelerine uyum kapsamında düzenlemelere gitmeye başlamış olması önem taşımaktadır. Üçüncü bölümde ise İSG alanında ülkemizde yapılan yasal düzenlemeler ve yapılan uyum çalışmaları geçmişten günümüze ele alınmış olup, Türkiye'nin İSG alanında AB'ye uyum sürecinde hangi aşamada olduğu temel alınarak değerlendirmeler yapılmıştır.

Sınırlı da olsa uyumu hedefleyen bu çalışmalar sonucunda, Türkiye ile AB Müktesabati arasında uyum sağlanmaya gayret edilmiştir. Türkiye'de yapılan İSG alanında AB'ye uyum açısından, daha iyi koordine edilmiş ve kapsamlı bir İSG politikasına ihtiyaç duyulmaktadır. AB müktesabati ile Türkiye'nin bir aday ülke olarak mevzuat uyumunun sağlanması için İSG alanında olduğu kadar müzakerelerde 19. Fasılı oluşturan "Sosyal Politika ve İstihdam" ile ilgili pek çok alanda kayda değer ilerlemeler sağlanmasına ihtiyaç duyulmakla birlikte, tüm alanlarda yasal uyum yanında mevzuatın uygulanmasına daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ'NİN KAVRAMSAL VE TARİHSEL ÇERÇEVESİ

1.1. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KAVRAMI

İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG) faaliyetleri, çalışanların işyerinde, görevli oldukları işleri yerine getirmeleri sırasında oluşabilecek herhangi bir tehlikeye karşı korunması, işyeri içinde veya çevresindeki çalışma şartlarını daha iyi seviyeye çıkartmak amacıyla yapılan sistemli çalışmalarından oluşmaktadır. Önceleri, İSG faaliyetleri konusunda daha çok işçi odaklı yaklaşımlar kabul edilmiş olsa da günümüzde bu alanda çalışma yaşamının farklılıkları göz önünde bulundurularak, üretim yapısının da değişmesiyle yeni yönetim fonksiyonları benimsenmiştir. Çalışma yaşamının farklılık göstermesiyle İSG faaliyetlerinin sadece işçilere yönelik değil, işteki tüm unsurların dikkate alınması gerektiği anlayışı kabul edilmiştir. Yalnızca “işçi” kavramı yerine “iş” olgusu üzerine odaklanılması, işçinin sağlığından çok iş üstünde durulduğunu gösterse de, çalışanın işin bir parçası olarak da görülmesi düşüncesinden yola çıkılarak, “İş Sağlığı ve Güvenliği” kavramının daha kapsamlı ve koruyucu olduğu belirtilmektedir (Baloğlu, 2013, s. 8).

İş Sağlığı ve Güvenliği hakkı; Anayasamızda düzenlenmiş olan sağlıklı ve güvenli bir çevrede yaşama hakkının çalışma yaşamına kazandırmış olduğu bir haktır. İşverenin en temel borçlarından biri olan “çalışanı koruma borcu” kapsamında, büyük ölçüde çalışanın yaşamının ve sağlığının korunması bu hakkın kapsamını oluşturmaktadır. Bu bağlamda geliştirilen iş sağlığı ve güvenliği alanında yasal yönden bağlayıcılığa sahip düzenlemelerin çalışanların yaşamını ve sağlığını güvence altına almayı amaçlayan ve bu hakkın hayata geçirilmesinde en önemli adımı oluşturan uygulamalar olduğu söylenebilir (Tokol & Alper, 2014,s 239). İSG; işyerinde işin yapılması sırasında çalışanın hayatını tehdit eden, genel olarak kaza ve hastalık şeklinde meydana gelen tehlikeleri yok etmeyi böylece daha güvenli ve sağlıklı bir ortamda çalışmayı sağlamaya yönelik önlemlerin tamamını kapsamaktadır. Daha geniş anlamda ise; bir işletmenin gerçekleştirdiği faaliyetlerden etkilenen tüm insanların, çalışanların geçici işçilerinin alt işveren

işçilerinin, ziyaretçilerin, müşterilerin ve iş yerindeki herhangi bir kişinin sağlığına ve güvenliğine etki eden faktörlerin ve koşulların, ortadan kaldırılması veya azaltılması çalışmalarıdır (Tokol & Alper, 2014, s.240).

İSG kavramı: sağlık ve güvenlik olmak üzere iki ayrı kavramı içinde barındırır. Bunlar günlük hayatta aynı anlamda kullanılsa da bu kavramları ayrı ayrı incelemek yaşanan sorunların giderilmesi ve sorunların tespitinin sağlanması açısından oldukça fayda sağlayacaktır. ILO (International Labour Organization) ve Dünya Sağlık Örgütü'nün (DSÖ/ World Health Organization: WHO) ortak belirlediği bir tanıma göre iş sağlığı; çalışanların fiziksel ve ruhsal yönden refahlarının en yüksek dereceye çıkarılıp o aşamada devamlılığın sağlanabilmesi için üretilen malların getirdiği sağlığa zararlı sonuçların ortadan kaldırılması; bir takım risklerden korunması, fiziksel ve biyolojik kapasitelerine uygun mesleki işlere göre çalıştırılmalarını ifade etmektedir (Özcüre, Demirkaya & Eryiğit, 2014, s.59).

Sonuç olarak; *“İşçilerin bedensel ve ruhsal gereksinimlerine uygun iş ortamı yaratılmasıdır.”* (Bingöl, 2014, s. 586). İş güvenliği ise; işin yürütülmesi sırasında işyerlerinin ortaya çıkan bazı tehlikelerden ve sağlığa zarar verecek etkenlerden arındırılıp daha iyi koşullarda çalışma ortamı sağlanması için yapılan sistemli çalışmalar olarak ifade edilmektedir (Özcüre vd., 2014, s.59).

Literatürde kavram çeşitliliği devam etmekle beraber farklı şekillerde ifade edilse de özünde, İSG ile çalışanların işten ve iş ortamında çalışmalarından kaynaklanan, sosyal güvenlik alanında kısa vadeli sigorta kollarından biri olan iş kazası ve meslek hastalığı risklerine karşı korunmasını amaçlayan uygulamalar anlaşılmaktadır.

Hukuksal boyutuyla bakıldığında ise, iş kazası ve meslek hastalığına karşı geliştirilen İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, Sosyal Güvenlik Hukuku ve İş Hukuku kapsamında İSG ile ilgili kavramlar özel durumlar bakımından farklı düzenlemelere yer verilerek açıklanmıştır. 6331 sayılı İSGK'nın 3. maddesine göre iş kazası: işyerinde veya işin yürütümü nedeniyle meydana gelen ölüme sebebiyet veren veya vücut bütünlüğünü ruhen veya beden en özre uğratan olay olarak tanımlanmıştır. (İSGK/Madde 3).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun (SSGSSK) 13. Maddesinde ise iş kazası: çalışanın yürütmekte olduğu işi ifa ederken, eğer kendi hesabına çalışıyorsa yürütmekte olduğu iş nedeniyle, bir işverene bağlı çalıştırılan sigortalının iş nedeni ile işverenin talimatı üzerine bir yerden başka bir yere gönderilmesi sırasında asıl işini yapmaksızın geçen zamanda yahutta sigortalının işverence sağlanan taşıtıyla işin yapıldığı yere gelişi sırasında ortaya çıkan ve kişiyi bedenen ve ruhen özre uğratan olay olarak tanımlanmaktadır (Çakar, 2011, s. 216).

4857 sayılı İş Kanununda iş kazası kavram olarak açıklanmamıştır. Bu kavramın İş Hukuku bakımından daha dar kapsamlı ele alındığı da söylenebilir. Bu bağlamda en geniş ve en kapsamlı tanımın İSGK'da ele alındığı dikkat çekmektedir. 6331 sayılı İSGK III. Maddesinde: “*mesleki risklere maruziyet sonucu ortaya çıkan hastalık*” olarak detaylara girmeden tanımlanan meslek hastalığı, İş Kanunda tanımlanmamıştır. 5510 sayılı Kanunun 14. maddesine göre: Sigortalının, çalıştığı işin gerekleri bakımından tekrarlanan bir sebeple işin yürütülme şartları nedeniyle kalıcı veya geçici bedensel özürlülük hallerine denilmektedir. (Madde 14/1) (Ekmekçi & Tuncay, 2013,s. 221-349).

Meslek hastalıkları esasen çalışılan ortamda bulunan kullanılan kimyasal, hammadde, işin pozisyonu, sektör gibi etkenler sebebiyle meydana gelen hastalıkların ortak adıdır. Gerek Dünya Sağlık Örgütü (WHO) gerekse Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerinde ve diğer uluslararası kaynaklarda meslek hastalıkları “*zararlı bir etkenle insan vücudu arasında, çalışılan işe özgü neden sonuç, etki-tepki ilişkisinin ortaya konulabildiği hastalıklar grubu*” olarak ifade edilmektedir. İş kazası, aniden veya çok kısa bir zaman aralığı içinde meydana gelen bir olay sonucu olduğu halde meslek hastalığı, işin nitelik ve yürütüm şartları sonucu ya da işyerinin durumu dolayısıyla yavaş yavaş ortaya çıkan sağlık bozulmasıdır. Burada önemli olan husus, Madde 14/1'de belirtildiği gibi hastalık veya sakatlığın ya da bunun sonucunda ölüm de olabilir “*...işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple...*” doğmuş olmasıdır (Tuncay & Ekmekçi, 2013, s.351).

Meslek hastalıkları,neden olan etmenlere göre şu şekilde sınıflandırılmaktadır: ağır metaller ve çözücüler gibi kimyasal kaynaklı meslek hastalıkları, gürültü titreşim gibi fiziksel kaynaklı meslek hastalıkları, bakteri ve

virüs kaynaklı olan biyolojik kaynaklı meslek hastalıkları ve psikolojik kaynaklı meslek hastalıklarıdır (Ekmekçi & Tuncay, 2013, s. 350).

1.2. DÜNYADA İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KAVRAMININ TARİHSEL GELİŞİMİ

İş sağlığı ve güvenliği kavramı her şeyden önce bilimsel kimliğini çok farklı aşamalardan geçerek kazanmıştır. Bu alan birçok bilim insanının katkıları ve özverili çalışmaları sonucu günümüzde bir bilim dalı haline gelmiştir. Dolayısıyla, üretim sürecindeki değişime paralel olarak iş sağlığı ve güvenliği de değişim ve gelişim göstermiştir (Yılmaz, 2004, s. 34). İnsanlık tarihinde yer alan ilk iş bölümüne ilişkin oluşumların, avcı ve toplayıcı toplumlarda yapılmış olduğu biliniyor olsa da ilk işte ve o işte çalışan insanların sağlığına yönelik çalışmaların tarım devrimi sonrası yerleşik hayata geçilmesiyle birlikte ortaya çıktığı bilinmektedir. Ancak, bu alandaki önemli gelişmeler endüstri devriminden sonra işçilerin korunması amacıyla yapılan sosyal politika ve hukuksal düzenlemeler kapsamında ortaya çıkmıştır (Öçal & Çiçek, 2016, s. 620).

Bu kapsamda, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) anayasası niteliğinde olan 10.05.1944 tarihli Filadelfiya Bildirisi'nin 3. Maddesi g fıkrasında "*Tüm çalışma alanlarında işçilerin hayat ve sağlıklarının yeterince korunması*" ifadesi yer almıştır (Gençler, 2007, s. 17).

1.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi İş Sağlığı ve Güvenliği

İlkel toplumlarda, çalışanların sağlık ve güvenliklerini korumak adına yapılmış somut verilere rastlanmamıştır. Bu alanda yapılmış çalışmalar, ilk olarak köleci toplumlarda eski Roma'da gözlemlenmiştir. Birçok düşünür çalışanların sağlık ve güvenliğine yönelik tavsiyelerde bulunmuşlardır. Örneğin; ünlü tarihçi Herodot, işçilerin verimli çalışması için yüksek enerjili besinler tüketmeleri gerektiğini söylemiştir. Hipokrates ise ilk kez kurşunun zararlı olabileceğine vurgu yapmış ve kurşun koliğini tanımlayıp, yol açabileceği halsizlik, görme bozuklukları ve felç gibi belirtileri saptamıştır (TMMOB, 2012, s.6).

Hipokrates' in çalışmalarını daha da geliştiren Nicander M.Ö. 200 yıllarında kurşun koliği ve kurşun anemisini incelemiş ve bunların tanımını yapmıştır. Bu dönemde yapılan çalışmalar sadece çalışanların sağlık ve güvenliklerini riske atan etmenleri saptamakla sınırlı kalmamış, sağlığa zararlı etmenlerden korunma

yöntemleri de geliştirmiştir. Plini ise M.Ö. 23 ile 79 yılları arasında yaşamıştır. Çalışma ortamındaki tozlara karşı maske yerine başlarına torba geçirmelerini tavsiye etmiştir. Juvenal ise özellikle demirlere kaynak yapımından kaynaklanan göz rahatsızlıklarının yapılan işin yüzünden kaynaklandığını ve sürekli ayakta kalarak çalışmanın varislere neden olabileceğini açıklamıştır (TMMOB, 2012, s. 6).

Paracelsus;1493-1541 yılları arasında, çalışanların sağlık ve güvenlik sorunlarına çözüm nerileri getirmiştir. Paracelsus “De Morbis Metallici” adlı eseriyle madenlerde yaşanan kurşun ve civa zehirlenmelerinden bahsederek ilk iş hekimliği kitabını yazmıştır (al & iek, 2016, s. 113).

B. Ramazzini, 1713 yılında uzmanlıği epidemoloji olduğu halde meslek hastalıkları alanında ne kavuşmuştur. İSG alanında birçok çalışmalar yapmıştır. İşyerlerinde olması gereken sıcaklık derecesinden, işyerindeki zararlı maddelerden ve işyerindeki havalandırma sistemlerinden bahsetmiştir. Aynı zamanda iş- işçi uyumunun sağlık ve iş verimi üzerinde doğrudan etkili olduğunu ortaya koyup ergonomi hakkında 17. yüzyılda bilgiler vermiştir (TMMOB, 2012, s. 6).

1.2.2. Endüstri Devrimi Sonrası İş Sağlığı ve Güvenliği

Endüstri Devrimi sonrası çalışma hayatındaki değişimlerin yarattığı sorunlar bir takım toplumsal sorunlara yol açmıştır. Çalışma saatlerinin uzun süreli olması, sağlıksız ve güvencesiz çalışma şartları, ücretlerin düşük olması çok sayıda ocuk ve kadının ağır işlerde çalıştırılmaları toplum tarafından tepkilere neden olmuştur. Endüstri Devrimi sonucu yaşanan makineleşmenin giderek artması ve çalışma koşullarının hızla değiştiği bu süreçte işçiler korumasız kalmıştır. Bu dönemin getirmiş olduğu olumsuz çalışma koşullarını iyileştirmek, çalışanların sağlığını korumak ve iş güvenliğini sağlamak amacıyla birçok yasal, tıbbi ve teknik çalışmalar yapılmıştır. İş sağlığı ve güvenliğinin bir bilim dalı olarak gelişmesinin bu dönemde yapılan çalışmaların sonucunda olduğu bilinmektedir (Gençler, 2007, s. 16).

Endüstri Devrimi ile ilgili ilk gelişmeler İngiltere'de olmuştur. Sanayileşmenin gelişmesine paralel olarak Fransa ve Almanya gibi Avrupa

ülkelerinde de bu alanda yasal düzenlemelere gidilmesi ise 19. yüzyıldan sonra gerçekleşmiştir (Güney, 1992, s. 23).

İngiliz Parlamento üyesi Antony Ashley Cooper çalışma şartlarını düzeltmek amacıyla çalışma saatlerinin aşağı çekilmesi başta olmak üzere maden ocaklarında ve fabrikalarda kadın ve çocukların korunması ile ilgili yasal düzenlemeler yapılmasını sağlamıştır. İngiltere’de 1802 yılında “Çıracıkların Morali” adlı yasa çıkarılmıştır. Bu yasa ile İngiltere’de ilk kez yapılan bir yasal değişiklik ile günlük çalışma saati 12 saat ile sınırlandırılmıştır. 1847 yılında kabul edilen “On Saat Yasası” ile çalışma saatleri daha da düşürülerek sınırlandırılmıştır (TMMOB, 2012, s. 7).

1833 yılında Fabrikalar Yasasının yürürlüğe girmesi Michel Sadler’in 1832 yılında parlamentoya yeni bir yasa önerisi getirmesiyle olmuştur. 1833 yılında çıkarılan Fabrikalar Yasası ile fabrikaların denetlenmesi için iş müfettişleri çalıştırılması zorunluluğu getirilmiştir. Aynı zamanda 9 yaşından küçük çocukların çalıştırılması, 18 yaşından küçüklerin ise geceleri çalıştırılması, 18 yaşından küçüklerin günlük 12 saatten fazla çalıştırılmalarına ise yasak getirilmiştir (Öçal & Çiçek, 2016, s. 115).

Çalışma saatlerinin sınırlandırılmasıyla ilgili İngiltere’de ortaya çıkan bu gelişmeleri daha sonra, diğer Avrupa ülkeleri de izlemişler ve yapılan yasal düzenlemelerle benzer kuralları kendi ülkelerinde de uygulamaya başlamışlardır. Diğer devletler sırasıyla: 1840 İsviçre, 1842, 1849 Almanya, Fransa (Villerme Raporu) İSG ile ilgili kanunlar yasalaşmıştır. Yakın dönemlerde Amerika’da sanayileşme ile birlikte ağır çalışma koşulları oluşmuştur. Bunun neticesinde eyalet yönetiminden sorumlu hükümetler birtakım önlemler almak durumunda kalmıştır. ABD’de çocuk işçilere yönelik ilk kanun 1836 yılında oluşturulmuştur. Oluşan iş kazaları ve meslek hastalıklarının seviyesi bu alandaki bilgi ve verilerin toplanmasını gerekli kılmıştır. Böylece veri ve bilgi toplama faaliyetleri önemli hale gelmiştir (Çilengiroğlu, 2002, s. 23).

Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra imzalanan Versay Barış Antlaşması (1919) ile İSG konusunda ilk adım atılmıştır. Antlaşmada, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) kurulması ile amaçlanan uluslararası çalışma şartları ve sağlık ve güvenlik hakkındaki temel ilkeler konuşulmuş ve karara bağlanmıştır. Versay Barış

Antlaşması ile uluslararası düzeyde çağdaş bir iş yaşamının sağlanması hedeflenmiştir; fakat bu düzeye ulaşmak günümüzde dahi halen pek mümkün olamamıştır; çünkü dünyada halen pek çok ülkede çalışma süreleri, çocuk emeği kullanımı ve yıllık izin gibi konularda su istimallere çok sık rastlanmaktadır. Bu nedenle İSG'nin psikolojik, sosyal ve ekonomik anlamda yaşanan sorunların çözülmesi için İSG kültürünün yaygınlaştırılması, İSG kavramının benimsenmesi ve dünyada kabul görmüş ilkelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir (Çilengiroğlu, 2002, s. 22).

Çok hızlı teknolojik bir değişimin yaşandığı günümüzde, çalışma koşullarının iyileştirilmesi amacıyla iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesine dönük olarak pek çok ülkede kapsamlı ve sürekli gelişen bir ‘iş sağlığı ve güvenliği hukuku’ oluşturulurken, yine, çeşitli sosyal güvenlik kurumlarının oluşturulması da sağlanmıştır (Tokol & Alper, 2014, s. 254).

1.3. TÜRKİYE’DE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KAVRAMININ TARİHSEL GELİŞİMİ

1.3.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

İş Sağlığı ve Güvenliğinin dünyada ki tarihsel gelişimi ile ülkemizdeki tarihsel gelişimi birbirinden farklıdır. Ülkemizde üretim denetimi 13. yüzyıldan 1727 yılına kadar, aynı mesleği icra eden esnaf ve sanatkâr grupları için ‘‘Ahi Teşkilatı’’ tarafından düzenlenmiştir. Ahi Teşkilatı daha sonra yerini, esnaf ve sanatkârların büyümesi üzerine, din ayırımı gözetmeyen ve eski yapısından da çok farklılaşmayan loncalara bırakmıştır. Osmanlı döneminde büyük işçi topluluklarının çalıştırıldığı işletmelerin genellikle yabancıların elinde bulunmasından dolayı Türklerin ekonomik yaşamı ülkemizde genellikle el sanatları ve tarım alanında yoğunlaşmıştır (Talas, 1983, s. 372).

Esnaf ve sanatkârları 20.yüzyıla kadar loncalar örgütlemiş ve mesleki kuruluş olarak hizmet vermişlerdir. Loncalarda daha çok usta-çırak ilişkisi ön plana çıkmış, bugünkü gibi işçi ve işveren hali görülmemiştir. 1950’li yıllarda el tezgâhlarının yerini makineler almaya başlamış bunun sonucunda sanayileşme meydana gelmiştir. Bunların devamı niteliğinde olan kömür ocakları, madenler, tütün işletmeleri ve demiryolu yapımı alanlarındaki gelişmeler 1950’li yıllarda

Osmanlı Devletinde İSG alanında çalışmaların başlamasına zemin hazırlamıştır. Bu dönem Osmanlı'sında çalışma saatleri 16 saate varıyor çocuk ve kadınlar zor şartlarda çalıştırılıyormuş. Bu zor koşulların düzeltilmesi için çalışma yaşantımız 1877 yılında Mecelle ile düzenlenmiştir. Ancak Mecelle' nin işçi ve işveren ilişkisi konusunda yetersiz kalması bunun yanında dinsel bir alt yapıya sahip olması sebebiyle, Mecelle' de güncel gelişmeler ışığında bir takım yasal düzenlemeler yapılmıştır (Çilengiroğlu, 2002, s. 33).

Bu dönemdeki ilk kanuni düzenlemeler, Ereğli ve civarındaki kömür madeninde yapılmıştır. Bunun nedeni işçilerin büyük bir kısmının bu bölgede güvenceye ihtiyaç duyarak çalışmasıdır. Ereğli Maadin-i Humayun Teamülnamesi ya da yaygın adıyla Dilaver Paşa Nizamnamesi (1865), aynı iş koluna yönelik olarak 1869 yılında çıkarılan ilk düzenlemedir. Maadin Nizamnamesi, Zonguldak Kömür Havzası'nda madencilik alanında çalışan işçilerin çalışma ve dinlenme zamanlarını, ücretlerini, barınmalarını, iş kazalarına karşı koruyucu önlemler ile iş kazası durumunda ödenecek tazminatları içeren bir düzenlemedir. Bu düzenlemeler, dönemin ilk çalışmaları olması açısından önemlidir. Yasal düzenlemelerin sadece madencilik sektörünü ele almasının nedeni, ülkemizde bu sektör dışında önemli sayılabilecek sanayi sektörünün bulunmaması ve işçilerin büyük bir kısmının bu sektörde çalışmasıdır (Gençler, 2005, s. 17). Dolayısıyla, Dilaver Paşa Nizamnamesi, kömür madenlerinde yeterli olmayan emek arzı problemini çözmeye yönelik çalışma hayatında yapılan ilk çalışmadır (Makal, 2002, s. 283).

Maadin Nizamnamesi'nde ise Dilaver Paşa Nizamnamesi'nde yer almayan İSG ile ilgili hükümlere de yer verilmiştir. Maadin Nizamnamesi'nde madencilik sektöründe karşılaşılan risklere yönelik önlemler getirilerek, zorunlu çalışma sistemi kaldırılmıştır. İş kazasına uğrayan işçiye işverenin tazminat ödemesi, uğranılan kazada eğer işverenin ihmal ve kusuru var ise işverenin on altına kadar idari para cezası ile cezalandırılması hükmü getirilmiştir. Aynı zamanda işverene işyerinde eczacı ve iş yeri hekimi bulundurma yükümlülüğü de getirilmiştir (Makal, 2002, s. 283).

Mecelle'den sonra da İSG alanında pek çok düzenleme yapılmıştır. 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi'nde 1887 ve 1906 yıllarında yapılan değişikliklerle

işçileri korumak ve üretimi arttırmak amacına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler sonucunda: işyerlerinde işçi ve işverenlerden oluşan bir komisyon kurularak çalışma koşullarıyla ilgili çıkan anlaşmazlıkları çözmeye yönelik çalışmaların yapılması sağlanmıştır. Bu komisyonda sadece işverenin değil işçinin de yönetime katılması hedeflenmiştir. Bu komisyonda işçinin yemek, dinlenme süreleri ve çalışma sürelerine göre alacakları ücretlerin belirlenmesi kararlaştırılmıştır (Arıcı, 1999, s. 38).

1.3.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet Dönemi çalışma yaşamında işçilerin hak ve menfaatinin göz önünde tutulmasını ve işçilere çağdaş işçi haklarının tanınması açısından önemli gelişmeler sağlandığı bir dönemdir. Bu alanda daha cumhuriyet ilan edilmeden önce 1921 yılında iki önemli kanun çıkarılmıştır. Bu kanunlardan ilki 114 sayılı “Zonguldak Ereğli Havzası Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amale Menafi Umumiyesine Furuhtuna” ait kanun olup kömürden arta kalan kömür tozlarının satılması ve elde edilecek gelirin işçilerin ihtiyaçlarına ayrılmasını içermektedir. Diğer kanun ise 151 sayılı “Ereğli Havzai Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik” kanun olup çalışma koşullarının düzeltilmesine yönelik hukuki bir boyut geliştirilmiştir (Baloğlu, 2013, s. 73).

Bu yasa ile ülkemizde çalışma saatleri 8 saat ile sınırlı bırakılmış olup, ancak tarafların birbirleri ile anlaşmaları durumunda ve iki kat ücret ödeme şartıyla fazla çalışmaya izin verilmiştir. Maden Ocaklarında 18 yaşından küçüklerin çalıştırılması yasaklanmıştır. Kazaya uğrayan işçi ve işçi yakınına tazminat ödenmesine, kazanın kötü yönetim ya da ihmalden kaynaklanması neticesinde cezai yaptırım uygulanması öngörülmüştür. İşveren ve işçiden alınan aylık paralar ile yardım sandıkları oluşturulmuş ve Amele Birliği içinde birleştirilmesi öngörülmüştür. Fakat Avrupa da içinde olmak üzere çoğu ülkede günde 8 saat çalışma süresinin kabullendirilmesi çok uzun zaman almıştır ve bu maddeyle Türkiye’ de ILO standartlarıyla uyum amaçlanmıştır (Özbek, 2006, s. 117).

Borçlar Yasasının 332. maddesi uyarınca 1926 yılında yürürlüğe giren işçinin geçirdiği iş kazası veya meslek hastalığından dolayı hukuki yükümlülükleri belirlenmiştir. İşverene getirilen bu sorumluluklar işçi yararına hükümler içermektedir (Talas, 1992, s. 83). Çocuk ve kadın işçilerin korunmasına,

işyerlerinde işyeri hekimi bulundurulmasına, belirli büyüklükteki işyerlerinde revir ve hastane açılmasına ait kurallar konulmuştur (Süzek, 1985, s.69; Turan, 1990,s. 172).

1936 yılında kabul edilen ilk iş kanunumuz İş Hukukumuz açısından olduğu kadar İSG bakımından da bir dönüm noktasıdır. İşverenin İSG bakımından yükümlülükleri (işçinin korunması, bilgilendirilmesi ve işyerinde koruyucu tedbirleri almakla yükümlü kılınması) bu kanun ile mümkün olmuştur (Erginbaş, 2010, s. 20).

1945 yılında, 4292 Sayılı Kanun ile İşçi Sigortaları Kurumu kurulmuştur. Tüm sigorta kollarının gerçekleştirilmesi zamana yayılarak olanaklar ölçüsünde olmuştur. İlk sırayı alan 4772 sayılı “İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun” 27.06.1945 tarihinde kabul edilmiştir. İşçiler, bu tarihten itibaren öncelikle iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı olmak üzere sosyal güvenliğe kavuşmuşlardır (Arıcı, 1999, s. 46).1947 yılında işçi ve işverenlere sendikal hak tanınmıştır. Sendikal örgütlenme işçilere kendi kendine yardım sistemi içerisinde sorunlarını çözmeye bir dayanışma ve yardımlaşma imkânı verir. Ayrıca sendikalar, İSG mevzuatının işyerlerinde uygulanabilir hale gelmesinde rolleri olan kuruluşlardır. Bu anlamda sendika hakkı İSG uygulamaları açısından önemli bir adımdır (Arıcı, 1999, s. 47).

Türkiye’de 1961 Anayasası’nın kabulünden sonra işçi haklarının ve fikirlerin özgürce savunulduğu ve tartışıldığı bir dönem yaşanmıştır. Ayrıca, 1961 Anayasası hiçbir işçinin cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı, çocuklar, gençler ve kadınların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacağı ve dinlenme hakkı bakımından İSG açısından oldukça önemli gelişmelere yer verilen bir anayasadır. Aynı zamanda 1963 yılında yayımlanan 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1996-2000) yıllarına kadar olan kalkınma planları incelendiğinde İSG konusunda Türkiye’nin uzun bir dönem sorun olarak algılamadığı ve İSG’ye kalkınma planlarında yer verilmediği görülmektedir. İlk kez Hükümet Programları’nda “iş sağlığı” kavramından bahsedilmesi, 3 Kasım 1969’da kurulan 2. Demirel Hükümeti programında olmuştur. Burada çalışma ve iş yeri bakımından işçi sağlığını çevreleyen bütün tedbirlerin alınması gerektiğine vurgu yapılmıştır (Baloğlu, 2013, s. 77).

Türkiye'nin 31 Temmuz 1959 tarihinde Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) yapmış olduğu üyelik başvurusu ve 12 Eylül 1963 tarihli Ankara Antlaşması ile başlayan Türkiye-AB ilişkileri, Finlandiya'nın dönem başkanlığında 10-11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki'de gerçekleştirilen zirvede Türkiye'nin AB'ye tam üye adayı olarak kabul ve ilan edilmesiyle yeni bir boyut kazanmıştır. Zirve sonuç bildirgesinde ise bir katılım ortaklığı hazırlanması öngörülmüştür. Türkiye'nin adaylığını açıklaması üzerine katılım öncesi stratejinin en önemli belgesi niteliği olan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) 8 Kasım 2000 tarihinde açıklanmış ve AB Konseyi, Türkiye'nin AB üyeliğinde yol haritası niteliğinde olan bu belgeyi 4 Aralık 2000 tarihinde kabul etmiştir (Demirkıran, Çiçek, Eltetik & Sarıkçıoğlu, 2010, s. 61).

1982 Anayasası'ndan sonra iş sağlığı ve güvenliği alanındaki önemli gelişmeler, AB'ye üyelik sürecimizde gerçekleştirilen uyumla birlikte olmuştur. İş ilişkilerinde önemli yenilikler getiren 4857 sayılı İş Kanunu, 10 Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe girerek, 1971 yılından bu yana uygulamaya konulan 1475 sayılı İş Kanununun yerini almıştır. Yeni kanun, AB ve UÇO normları esas alınarak hazırlanmıştır. Aynı zamanda yeni kanun ortaya çıkan problemlere yanıt vermeyi de amaçlamıştır. 1475 sayılı İş Kanununa oranla İSG alanında daha kollayıcı ve detaylı hükümler yer almaktadır (Çilengiroğlu, 2006, s. 33).

Türkiye tarafından 2001 yılı KOB sonucunda hazırlanan ilk ulusal program 19 Mart 2001 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilmiş ve 24 Mart 2001 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkiye tarafından 2001 yılında yayımlanan ilk ulusal programda İSG' ye ilişkin olarak, mevzuatın uyumlaştırılmasına yönelik konulara öncelik verildiği görülmektedir. Programda, Türk mevzuatının AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilebilmesi için 1475 sayılı İş Kanununun İSG ile ilgili hükümlerinde değişiklikler yapan bir kanun tasarısı taslağı ve bu taslak dikkate alınarak bir "*Çerçeve Tüzük*" hazırlandığı ifade edilmiştir. Çerçeve Tüzüğün, AB'nin 89/391 sayılı Çerçeve Yönerge ve bu yönergeye dayanarak çıkarılan yönergeler dikkate alınarak hazırlanacağı taahhüt edilmiştir. Aynı zamanda, bu dönemde mevzuatın uyumlulaştırılmasına yönelik 25 adet yönetmeliğinde hazırlık aşamasında olduğu bilinmektedir (2001 yılı ulusal raporu).

30 Haziran 2012 yılında Türkiye 6331 sayılı ilk İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanundan sonra bazı kaynaklar İSG anlayışını iki kısma ayırmıştır. İSG anlayışı 2012 öncesi ve sonrası olarak ikiye ayrılmıştır. 4857 sayılı Kanunla çıkarılan iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili maddeleri mülga edilmiştir (Centel, 2013, s. 254).

1.4. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ' NİN ÖNEMİ

İSG, uluslararası sosyal haklar ve vatandaşlık hakkı sözleşmeleri ile güvence altına alınmış bir işçi hakkıdır. Ülkemizde İSG' ye gösterilen özen ve önem, zaman geçtikçe artırmaya çalışılmaktadır. Çalışanlara güvenli iş olanaklarının hazırlanması, işletme yönetimlerinin temel ilkelerinden biri olması konusunda yoğun çaba sarf edilmektedir (Erginbaş, 2010, s. 23).

Sanayi Devrimi'nin beraberinde getirdiği tehlikeli çalışma ortamı ve korunmasız olarak çalışanlar için ortaya çıkan en önemli problemlerden biri iş kazası ve meslek hastalıkları olmuştur. Teknolojinin gelişmesiyle yeni makinaların ortaya çıkışı bir taraftan koruyucu önlemler sağlarken diğer taraftan çalışanların sağlığını tehdit eden yeni risklerin oluşmasına ortam sağlamaktadır. Teknolojinin getirmiş olduğu makineleşmeyle birlikte iş yerine aidiyet duygusunun zayıflaması bunun yanında yabancılaşma gibi faktörleri de beraberinde getirmektedir. İSG önlemlerinin sosyal getirisi insanların hayatlarını kurtarmak onların yaralanmasını engellemektir ve bu hiçbir değerle ölçülmeyecek kadar önemlidir. Bunun yanı sıra, devletin vatandaşına karşı temel ödevlerinden biridir, ayrıca iş sağlığı ve güvenliği çalışmalarıyla oluşturulacak olan riskin en aza indirildiği yaşamda çalışma koşulları, sosyal güvenlik sistemleri üzerindeki yükü de en aza inecektir. Bu bir yönüyle hem toplumsal bir yönü ile de maddi getiri sağlayacaktır (Orhan, 2007, s. 23).

Annie Thébaud Mony de İSG'nin önemini şu sözleriyle dile getirmiştir: "Çalışırken göz göre göre önlenebilecekken yaşanan acılara ve insanın insana eziyetine tanıklık etme, kapitalist çıkarların devamı için görünmez kılınmaya çalışan acılara bellek olma, onları görünür kılmaya çalışacak temsil bulma, canı savunma ve iş işten geçmeden uyarmadır". Mony bu sözleriyle İSG'nin insana ve topluma getirdiği manevi yükün maddi yüküyle kıyaslanmayacak kadar önemli olduğuna vurgu yapmıştır (Mony, 2016).

İSG önlemlerindeki eksikliklerin en önemli sonucu,çalışanın hayatını kaybetmesi veya bedenen ya da ruhen, sağlığın da geçici veya kalıcı kayıpları yaşamasıdır. İş kazası sonucu vücut bütünlüğünü kaybeden işçi sosyal güvenlik kapsamında geçici veya sürekli iş göremezlik ödeneği almaya hak kazanacak ancak gelir yaratma yeteneği azalacağı için kazanç kaybına uğrayacaktır. Bu durum kişinin kendisini etkilediği gibi ailesinin üyelerini de etkilemektedir. İşçinin SGK kapsamında olmadığı düşünülürse, konunun önemi ve çalışan açısından ekonomik maliyetin yanı sıra psikolojik boyutu da oldukça önemlidir. Sürekli iş göremez durumuna düşen işsiz kalan veya gelirini büyük ölçüde yitiren kişinin statü kaybı yaşaması, bu bağlamda, arkadaş çevresinin azalması, kendine olan güvenini kaybetmesine ve topluma yük olan bir kişi olarak hissetmesi ölçülemeyen manevi bir kayıptır (Tokol & Alper, 2014, s. 244).

İş kazası ve meslek hastalığının ortaya çıkardığı ekonomik maliyetler işverenlerin rekabet güçleri üzerinde çok büyük bir yük oluşturmaktadır. İSG'nin işveren açısından önemi denildiği zaman öncelikle kaza veya hastalık sonunda ortaya çıkan tedavi ücreti gelmelidir. Daha sonra kaza sonucu ölen ya da yaralanan işçinin yakınlarına ödenen tazminatlar, açılan davalar sonucunda ödenen avukatlık ücretleri ve mahkeme giderleri, SGK'ya ödenen iş kazası ve meslek hastalıkları (İKMH) primleri olası iş kazalarına ve meslek hastalıklarına karşı ödenen dolaysız maliyetler arasındadır (Erginbaş, 2010, s. 24).

İSG önlemleri sonucunda, işveren vasıflı işgücünü elinde tutarsa, kazalar nedeniyle üretim sürecinde uyum sağlamış işgücünü de yitirmemektedir. Bir tehlikenin oluşmadan önce önlemini almaya yönelik mikro ekonomik düzeyde çalışmalar yapan firma ortalamaya göre daha az personel devri yaşayarak, maliyetlerde tasarruf sağlamaktadır. Kısacası, işletme tarafından planlı ve bilimsel yapılan İSG harcamaları, iş kazası ve meslek hastalıkları nedeniyle yapılan harcamaları azaltmaktadır (Çilengiroğlu, 2006, s. 37).

1.5. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ALANINDA FAALİYET GÖSTEREN ULUSLARARASI KURULUŞLAR

İş sağlığı ve güvenliğinin küresel düzeydeki önemi sadece iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi konularını incelemek ve araştırmak olmayıp iş kazasına uğrayan ferdin ailesi, çalıştığı işletme, yaşadığı sosyal çevreyle sınırlı değildir. Küreselleşen dünyada bu sorun küresel bir etki taşıdığı gerçeği görülmektedir. Kazalardan kaynaklanan yaralanmalar, tüm ülkelerde sağlık düzeyini aşağı çekmektedir. Verimli çalışmanın ön koşulu sağlıklı ve güvenli bir ortamda çalışmaktır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde sağlıklı ve güvenli çalışma ortamı, toplumsal kalkınmanın belirleyici unsurları arasında yer aldığı bilinmektedir. ILO verilerine göre her gün dünyada işten kaynaklanan sebeplerden dolayı 6000 ölümlü vakâ meydana gelmektedir (Demirbilek, 2005, s. 2 ; ILO, 2018).

Uluslararası kuruluşların kendi aralarında yaptıkları antlaşmalar, iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarının ortak paydasıdır. Bunlardan en eskisi 1918 yılında dünyadaki çalışma yaşamına, sosyal adalet ve güvenlik ilkelerine göre düzenlenmesini amaçlayan ILO dur. Dünya Sağlık Örgütü ise Uluslararası Çalışma Örgütünden sonra bu alanda faaliyet gösteren bir diğer uluslararası kuruluştur. Tezin konusu itibarıyla ILO ve DSÖ, genel yapısı hakkında bilgi verilecek olup akabinde Avrupa Birliği ayrıntılı olarak incelenecektir (Çilengiroğlu, 2006, s. 55).

1.5.2. Uluslararası Çalışma Örgütü

ILO, çalışma hayatına dayanan Uluslararası Çalışma Standartları'nı oluşturan ve Birleşmiş Milletler' in (BM) uzmanlık kuruluşu olarak görev yapan, sürekli yapısı bulunan bir örgüttür. (Almanya ve itilaf devletleri arasında Versay Barış Antlaşması (ve öteki Barış Antlaşmaları) ile Birinci Dünya Savaşı sona ermiştir ve MC (Milletler Cemiyeti) ile birlikte Uluslararası Çalışma Örgütü kurulmuştur (Gülmez, 2011, s. 69). ILO, birçok uluslararası örgüt gibi kendi başına bir varlığa ya da diğer bir ifadeyle uluslararası kişiliğe sahip olmakla birlikte amaçları BM'nin amaçları ile bağdaştığı için 1919 yılında Milletler Cemiyeti'ne bağlı bir örgüt haline gelmiş, 1946 yılında da BM ile özel işbirliği ilişkisi içine girmiştir, BM ile işbirliği ilişkileri ise iki taraf arasında yapılan anlaşmalar ile düzenlenmiştir. Toplamda 440 maddeden oluşan 26 maddelik barış antlaşmasının

ilk bölümü Milletler Cemiyeti Paktını ve XIII. Bölümünü de ileride Antlaşmadan ayrılarak, ILO Anayasasına dönüşecek, kurucu metni oluşturuyordu (Gülmez, 2011, s. 69).

BM'ye bağlı bir uzmanlık örgütü olan ILO'nun amacı ILO Anayasasının Başlangıç Bölümü'nde ve kabul edilmesinden iki yıl sonra ILO Anayasası'na eklenen ILO Anayasasının eki ve anayasal bir belge olan Fladelfiya Bildirgesi'nde belirtilmiştir (Tokol & Alper, 2014, s. 103).

Örgütün sağlık ve güvenlik alanıyla bağdaşan yanı: tüm çalışanların ve özellikle kadınların çalışma koşullarını sürekli olarak geliştirmeyi ve sağlıklı çalışmayı desteklemeyi, bütünsel bir ilke edinmesidir. Çalışan kadın ve erkeklerin aynı temelde ve aynı koruma standartlarıyla, bilimsel ve teknik gelişmeler ışığında çalışmalarını ve mesleki risklerine karşı korunmaları hedeflemiştir. Ayrıca, ILO İSG alanında, gelişen ve değişen teknolojiye paralel olarak alınan önlemlerinde geliştirilip gözden geçirilmesinin gerekliliğini vurgulamaktadır (Kaya & Güler, 2017, s.214).

ILO'nun dört temel stratejik hedefi vardır. Bunlar:

- Çalışma yaşamında temel ilke ve haklar geliştirmek ve gerçekleştirmek,
- Kadın ve erkeklerin insana yakışır işlere sahip olabilmeleri için fırsat kollamak,
- Sosyal koruma programları geliştirmek ve etkinliğini artırmaktır (ILO, 2005, s. 6).

1944'te Fladelfiya'da toplanan Uluslararası Çalışma Konferansı'nda örgütün amaçlarını yeni baştan ve net olarak belirlenip, Fladelfiya Bildirgesi kabul edilmiştir. Bu bildirmede örgütün tüm çalışmaları; sosyal adalet, düşünce ve örgütlenme özgürlüğü, yoksulluğun toplumların refahı için ne denli bir tehlike oluşturduğu ve dünya barışının gerekliliği üzerinde durulmuştur (Kaya, 1999, s. 1).

1.5.2.1.Genel olarak ILO'nun Yapısı

ILO; Uluslararası Çalışma Bürosu, Uluslararası Çalışma Konferansı ve Yönetim Kurulu olmak üzere üç temel organdan oluşmaktadır. Bu organlardan ikisi

ulusal temsilcilerden oluşurken üçüncüsü de memur ve uzmanlardan oluşmaktadır. Organlar arasında uluslararası nitelik taşıyan organ tam anlamıyla Uluslararası Çalışma Bürosudur. Bunların yanı sıra çeşitli komisyonlar ve bölgesel bazda yapılan çeşitli toplantılar vardır (Gülmez, 2008, s .77).

a) Uluslararası Çalışma Konferansı

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün en yüksek organı Uluslararası Çalışma Konferansıdır. Konferans için yılda bir kez toplanılmaktadır. Uluslararası sözleşmeleri ve önerilerini kabul eder ve gelişmesini hedefler. Uluslararası Çalışma Konferansı, örgüte üye ülkelerin delegelerinin tamamından oluşmaktadır. Her üye ülke iki hükümet ve birer işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan dört kişilik bir temsilciyle katılır. İşçi ve işveren temsilciler, ülkenin en fazla temsil yetkisi olan işçi ve işveren örgütlerinin anlaşmasıyla belirlenir. Tüm temsilciler kendi görüşünü serbestçe savunma ve oy verme hakkına sahiptir (Çelik, 2013, s. 31).

b) Yönetim Kurulu

Konferans tarafından seçilen 56 üyeden kurulmuştur. Bunların yarısı hükümet, öteki yarısı da eşit sayıdaki işçi ve işveren temsilcileridir. Yönetim Kurulu yılda üç kez toplanır. Örgütün çalışma düzeninin sağlanması açısından konferansın verdiği yönergelere göre çalışmaktadır. Uluslararası Çalışma Bürosunun çalışmasını düzenler (Çelik, 2013, s. 31).

c) Uluslararası Çalışma Bürosu

Örgütün daimi sekreteryasını oluşturmaktadır. Merkezi Cenevre'de bulunan büro aynı zamanda bir araştırma ve haberleşme merkezidir. Örgütün görevi: dünyanın çeşitli yerlerinde yapılacak konferans ve toplantılara temel teşkil edecek raporları hazırlamaktadır. Teknik destek kapsamı içinde görevlendirilen uzmanların çalışmalarını yönetmekte, dergiler, araştırmalar ve raporlar yayınlamaktadır (Gülmez, 2008, s. 109).

ILO ve DSÖ, iş sağlığı ve güvenliği koşullarının iyileştirilmesine katkı sağlayıp bilgi alışverişi için bir merkez konumunda olup dünya ölçüsünde normlar geliştirme konusunda yardımcı olmaktadır. ILO'nun İSG ile ilgili birçok görev ve sorumluluğu vardır. Tüm çalışanlar için adaletsizliğin, sefaletin ve yoksulluğun bulunduğu çalışma şartlarını düzeltmek için çabalamak ve dünya barışını tehlikeye

sokabilecek bir olumsuzluğun olmasını engelleyerek, bu şartların; örneğin: günlük ve haftalık çalışma saatlerinin düzenlenmesi, işçilerin işe alınması, işçilerin genel ve mesleki hastalıklara ve kazalara karşı korunması, teknik ve mesleki eğitimin düzenlenmesi ve benzer diğer önlemler bakımından koşulların iyileştirilmesi hedef alınmıştır (Aksoy, 2002, s. 18).

1.5.3. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ)

Günümüzde Birleşmiş Milletler (BM) üyesi devletlerin yaşanan hızlı bilimsel ve teknik ilerlemeler sonucu, küresel dış ticaret, finans ve sağlık alanlarında giderek artan ihtiyaçları yüzünden uluslararası düzeyde norm ve standart birliğini sağlama açısından devletler arasında işbirliğini (koordinasyon) sağlamada Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) gibi uluslararası uzman kuruluşlara önemli görevler düşmektedir. Birleşmiş Milletlere bağlı uluslararası tüzel kişiliğe sahip bu kuruluşların özellikle, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra faaliyet göstermeye başladığı ve bu kuruluşlar tarafından geliştirilen uluslararası standart ve norm birliğini sağlamaya dönük çok önemli çalışmalar yaptığı görülmektedir (Samancı, 2016, s. 56).

New York'ta 19-22 Temmuz 1946 tarihinde düzenlenen Uluslararası Sağlık Konferansında BM'ye üye 51 ülkenin temsilcisi ILO, Dünya İşçi Sendikaları Federasyonu vb. kuruluşlar DSÖ anayasasını oluşturmuşlardır. Bu konferansın sonrasında nihai şeklini alan DSÖ Anayasası 22 Temmuz 1946'da 61 devlet tarafından imzalanmıştır (Dedeoğlu, 2009, s. 194).

DSÖ'nün görevleri arasında en başta uluslararası platformda sağlık alanında yapılan çalışmalarda yönetici sıfatıyla hareket ederek, ülkelerin talepleri doğrultusunda sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi amacıyla sağlık alanında çalışan bilim ve meslek gruplarıyla işbirliğini kolaylaştırarak, kazalardan doğan zarar minimuma indirmek yer almaktadır. Yine, uluslararası sağlık sorunlarına ilişkin tavsiyelerde bulunup örgütün amacına uygun görevleri yerine getirmek te örgütün görevleri arasındadır. DSÖ, BM üyesi ülkelere sağlık bakımından her türlü bilgiyi sağlayıp aydınlatılmış bir kamuoyu oluşturmayı amaçlamaktadır. Teşhis yöntemlerini uluslararası düzeyde standart hale getirmek ve genel olarak örgütün

amacına ulaşmasını sağlamak için gereken bütün önlemleri almak örgütün en önemli amaçları arasındadır (WHO, 2017).

DSÖ'nün çalışmalarını düzenleyen DSÖ Ana Tüzüğü'nün 9. maddesidir. DSÖ Yönetim Kurulu, Dünya Sağlık Asamblesi ve Sekreteryası hizmetlerin yürütülmesinde görevli organlardır. Asamble tüm üye devletleri temsil eden üyelerin tamamından oluşmaktadır (DSÖ Anayasası Madde 10).

Örgütü en üst düzey karar organı olan Asamblenin temel görevi örgüt politikalarının belirlenmesidir. Asambleye verilen görevler Madde 18' e göre şöyledir: *“Örgüt politikalarının belirlenmesi, İcra Kurulunda görev yapacak kişileri atayacak üye devletlerin seçilmesi; Genel direktörün atanması, gerek İcra Kurulu'nun gerekse Genel Direktörün faaliyetlerin ve raporların değerlendirilmesidir.”* (DSÖ Anayasası Madde 18).

DSÖ'nün Yönetim Kurulu eskiden 18 üyeden oluşmaktaydı. Günümüzde ise bu sayı 32 üyeye yükselmiştir. Bu üyeler 3 yıllık görev süresi için seçilmektedirler. Yönetim Kurulu ise 1 yıllığına başkanı seçmektedir. Yılda iki kez olmak üzere Cenevre'deki merkezde toplanmaktadırlar. Yönetim Kurulu'nun görevi Asamble'nin aldığı kararları ve belirlediği politikaları uygulamak aynı zamanda Asamble'nin icra organı olarak görev almaktır (Gülmez, 2008, s. 102).

1.5.4. Avrupa Birliği'nin Kuruluşu ve Sosyal Politikalarda İSG Boyutu

Avrupa'da birlik oluşturma düşüncesi geçmişi daha eski dönemlere kadar uzansa da 20. yüzyıla kadar gerçekleşmemiştir. 1861'de İtalyan,1871'de Alman birliği sağlanmıştır. Bu süreçte etnik grupların oluşturduğu parçalanmış halkların bir araya gelmesi sağlanmıştır (Çakmak, 2014, s. 16). Avrupa Birliği (AB) örgüt yapısı Roma Antlaşması'ndan itibaren siyasal birlik hedefini yansıtan bir yaklaşımla; yasama, yürütme ve yargı organlarıyla federal devlet benzeri bir örgüt yapısı oluşturmak üzere tasarlanmıştır (Bayraktutan, 2013, s. 96).

Avrupa Birliği (AB) uluslararası ile uluslar-üstü (supra-nasyonel) yetkilere sahip bir örgüt yapısı oluşturmaktadır. AB'nin kuruluş amacı Avrupalı ülkelerin birliğini sağlamak yanında mümkün olduğunca bir Avrupa Cumhuriyeti'ne veya bir Avrupa Birleşik Devletleri'ne dönüşmesini sağlamaktır. Bu amaç dolayısıyla

AB organlarının kuruluşundan bu yana etkinliği artmakta ve yetki artan oranda değişime uğramaktadır (Çakmak, 2014, s. 21).

Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmalarında yer alan hükümler gereğince her biri ayrı tüzel kişiliğe sahip topluluklardan oluşmaktadır. Bunlardan ilki 1951 yılında imzalanan Paris Antlaşması ile kurulan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'dur (AKÇT). Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran Paris Antlaşması (AKÇT), Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg arasında, 18 Nisan 1951'de Paris' te imzalanmış ve 23 Temmuz 1952'de yürürlüğe konulmuştur. Böylelikle Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ortaya çıkmıştır (Bozkurt, Özcan & Köktaş, 2008, s. 1).

Bunun akabinde, 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu (AAET) kuran Roma Antlaşması yer almaktadır. 25 Mart 1957'de, yine aynı devletler tarafından, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması (Euratom-AAETA), diğeri ise bu Antlaşmalar tarihi açısından en önemli olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması (AETA) imzalanmıştır. Bu antlaşmalarla birlikte sırasıyla, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ortaya çıkmıştır. Bu antlaşmalar birliğin kurucu antlaşmalarıdır (Bozkurt, vd. , 2008, s. 1).

Avrupa'da birlik düşüncesinin hep hakim olmasının nedenlerinden bir tanesi, Avrupalı Hristiyan(Almanya-Fransa) iki büyük devletin aralarındaki ekonomik çıkarların birleştirilmesinin savaşların önlenmesinde en iyi yol olarak görülmesidir. Dönemin İngiliz Başbakanı W. Churchil' in öncülüğünde 9 Mayıs 1950 tarihinde "Avrupa Federasyonu'nun" oluşturulmasının ilk aşaması başlatılmıştır. 18 Nisan 1951'de Almanya, Hollanda, Lüksemburg, İtalya, Belçika, Fransa bir araya gelerek AKÇT' yi kuran antlaşmayı imzalamışlardır. AKÇT' nin yalnızca kömür ve çelik sektörlerini kapsayan bir Gümrük Birliği (GB) olarak başarılı olması üzerine Avrupa ülkeleri arasında ekonomik işbirliğinin ve ortaklığın ekonominin tüm alanlarında yaygınlaştırılması düşüncesi doğmuştur. 25 Mart 1957 tarihinde Roma'da bir araya gelerek AET'yi ve AAET' yi kuran antlaşmaları imzalamışlardır (Atan & Özağ, 2003, s. 9-10).

AB kuruluşundan bugüne kadar altı kez genişleme göstermiştir. İlk olarak bir araya gelen 6 kurucu üye ile başlayan AB bugün itibarıyla yirmi sekiz üyeye sahiptir. AB'nin ilk genişlemesi biraz sıkıntılıdır. İngiltere önceleri, temelleri eskiye dayanan bu birliğe katılmak istememiştir. Katılmak istememesinin nedeni ise Almanya ve Fransa'nın öncülük ettiği bir oluşuma destek vermek istememesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, Kasım 1959'da Avusturya, İsveç, İsviçre, Portekiz, Danimarka, Norveç ve İngiltere Avrupa Serbest Ticaret Birliği'ni (EFTA–European Free Trade Association) kurmuşlardır. Serbest Ticaret Bölgesi oluşturan bu antlaşma Mayıs 1960'da yürürlüğe girmiştir. Mart 1970'de İzlanda tam üye olmuş, Temmuz 1961'de ise Finlandiya ortak üye olarak EFTA'ya katılmıştır. İngiltere, Avrupa'da bir birlik fikrine karşı çıktığı için dışarda kalarak bu fikre engel olamayacağını anladığı için 1961'de AET'ye üyelik başvurusu yapmıştır. Yalnız, Fransa Cumhurbaşkanı De Gaulle, İngiltere'nin 1961'deki başvurusunu Topluluğun yapısının değişeceği ve serbest ticaret alanına dönüşeceği gerekçesiyle 1963'te veto etmiştir. 1969'da Fransa'da yapılan anayasa değişikliğinin halk tarafından "hayır" şeklinde sonuçlanmasıyla De Gaulle cumhurbaşkanlığından istifa etmiş ve yerine Georges Pompidou seçilmiştir. Pompidou, İngiltere'nin AET'ye girişine Fransa'nın vetosunu kaldırmıştır. Böylece, İngiltere, Danimarka ve İrlanda 1 Ocak 1973'de AET'nin tam üyesi olmuşlardır. AET'nin ikinci genişlemesi Yunanistan ile olmuştur. Yunanistan başvurusunu 15 Temmuz 1979'da yapmış ve 1 Ocak 1981'de AET'ye tam üye olarak katılmıştır. Avrupa Birliği 3. genişlemesini 1986'da İspanya ve Portekiz'i tam üye yaparak gerçekleştirmiştir. Avrupa Konseyi'nin aldığı siyasi bir kararla İspanya AB'ye 1 Ocak 1986'da tam üye olmuştur. Avrupa Birliği dördüncü genişlemesini Avrupa'nın en kalkınmış ülkelerini içine alarak yapmasıyla hayat seviyesi diğer birlik ülkeleriyle uyum içinde olması açısından bu katılımlar sorunsuz olmuştur. Avusturya, 17 Temmuz 1989'da İsveç 1 Temmuz 1991'de, Finlandiya 18 Mart 1992'de tam üyelik için başvurularını yapmışlardır. Ayrıca Norveç tam üyelik başvurusunu 25 Kasım 1992'de yapmıştır. Avrupa Birliği 4 Mayıs 1994'te dört Avrupa ülkesinin İsveç, Finlandiya, Avusturya ve Norveç'in 1 Ocak 1995'te Avrupa Birliği'ne tam üye olarak girmelerini onaylamıştır. Ancak, Norveç'te yapılan halk oylamasının AB'ye giriş için hayır çıkması ile Norveç

AB'nin dışında kalmış, diğer üç ülke 1 Ocak 1995' ten itibaren AB üyesi olmuşlardır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2017).

AB, beşinci büyük genişlemesini 2004'te yapmıştır. Bu genişlemenin önemli bir özelliği vardır çünkü AB içine eski doğu bloğu üyesi Doğu Avrupalı ülkeleri kabul ederek bir dönemin tamamen kapandığını kanıtlamıştır. AB, doğusu ile batısı arasındaki güvensizliği ortadan kaldırarak barış içinde bir dünya kurmak için Doğu Bloğu üyelerini içine alma yoluna gitmiştir. AB'nin yeni üyeleri 1 Mayıs 2004 tarihi itibarıyla şunlardır: Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovakya, Slovenya ve iki batı Avrupa ülkesi olan Kıbrıs ile Maltadır. Altıncı büyümesini ise 1 Ocak 2007' de Avrupa Birliği Doğu Bloğunun yoksul ülkeleri olan Romanya ve Bulgaristan' ı içine alarak yapmış. Yedinci büyümesini de 1 Temmuz 2013'de Hırvatistan' ı üyeliğe kabul etmiştir (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2017).

Avrupa Birliği'nin sosyal politikası ekonomik ve sosyal alanda yaşanan gelişmeler sonucunda başta serbest dolaşım alanında olmak üzere sosyal güvenlik, işsizlik, iş sağlığı ve güvenliği alanlarında giderek büyümüş ve birlik düzeyindeki çalışmaların çok geniş bir alana yayılmasına neden olmuştur. İşçilerin serbest dolaşımını sağlayıp ortak pazarın işleyişini kolaylaştırmak adına ilk başlarda geliştirilen politikaların yerini önce işsizlikle mücadele sonra da günümüzdeki haliyle İSG alanında ayrıntılı düzenlemelere sahip politikalar ile işsizlikle mücadele ve kadın erkek eşitliğini önemseyen geniş bir mevzuat almıştır (Özerdem, 2010, s. 17).

AB' de sosyal politika alanında ilk düzenlemeler, 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması'na dayanmaktadır. Gerçi, Kurucu Antlaşmaya ekonomik kalkınma için verilen öncelik nedeniyle sosyal politika alanında sınırlı düzeyde düzenleme yapılmıştır. Göçmen işçilerin sosyal güvenliği, serbest dolaşımı, ikamet serbestliği gibi konularda düzenleme yapılmasının sebebi ortak pazarın işleyişini kolaylaştırmaktır (Yılmaz, 2009, s. 61).

AB'de 1980'li yıllara kadar sosyal politika alanında önemli gelişmeler sağlanamamasının nedeni oybirliği ilkesinin kabul edilmiş olmasıdır. 1986 yılında kabul edilen "Tek Avrupa Senedi" bir takım konularda oy birliği ilkesini kabul

ederken; çalışma koşullarının iyileştirilmesi, ekonomik ve sosyal politikaların geliştirilmesi konularında oy çokluğu yöntemini getirerek sosyal politikanın geliştirilmesi konusunda önemli bir ilerleme kaydetmiştir. Tek Avrupa Senedi ile 6 farklı alanda yeni hedefler belirlenmiştir. Bunlar: mal ve hizmetlerin serbest dolaşımı, sermayenin serbest dolaşımı, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin (entegrasyonun) gerçekleştirilmesi, işçilerin sağlık ve güvenlik koşullarının en iyi seviyeye çıkarılması, çevrenin korunması, araştırma ve teknolojik gelişmelerin hızlandırılıp, ekonomik ve parasal birliğin sağlanmasıdır (Yılmaz, 2009, s. 61).

1989 Yılında İSG alanında “Sosyal Şart” (Avrupa Topluluğu Temel Sosyal Haklar Şartı) ile de önemli adımlar atılmıştır. Avrupa Konseyi üyesi ülkelerce imzalanmış olan Avrupa Sosyal Şartı ve ILO sözleşmelerine paralel düzenlemeler içeren “İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı” 1961 yılında Torino’da kabul edilmiştir. Söz konusu Topluluk Sosyal Şartı ile, işçilerin serbestçe dolaşımı, kadın-erkek arasında çalışma ve eşit işe eşit ücret hakkını, çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesini, sosyal korumayı, sendika ve toplu pazarlık hakkını, işçilere mesleki eğitim verilmesini, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasını, çocuk ve genç işçilerin korunmasını, kısaca birçok dezavantajlı grubun korunması konularında temel kurallar belirlenmiştir (Özerdem, 2010, s. 19)

AB’nin İSG alanındaki temel hedefi üye ülkelerin İSG standartlarına iyi derecede uyum sağlamasıdır. İSG standartlarının ülkeler arasında farklılık göstermesi haksız rekabete de neden olmaktadır. İş güvenliği düzeyi yüksek olan ülkelerdeki işletmeler çalışanların sağlıklı ortamda çalışması için bütçelerinin bir bölümünü bu alana harcarken, iş güvenliği düzeyinin düşük olduğu diğer devletlerdeki işletmelerdeyse İSG alanına yapılan harcamalar rakip işletmeye göre daha az olacaktır bu nedenle haksız rekabet meydana gelecektir(Yılmaz, 2009, s. 64).

1.5.5.AB’nin Organları

AB’nin temel organları arasında sayılan ve İSG konusunda temel teşkil eden bazı kurumlar vardır. Bunlar:

Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Adalet Divanı ve Sayıştay’dır. Bu kurumların yanı sıra birliğin içinde İSG alanında özel

olarak görevlendirilen kurum Avrupa İSG Ajansıdır. AB’de ülkeler ve bölgeler bazında yapılacak olan istatistik verilerin kıyaslanabilmesi için yardımcı kuruluş ise EUROSTAT’tır (Koçak & Koray, 2018).

Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma’ da (ABİHA) madde 151’e göre İSG alanında amaçları gerçekleştirmek için AB organlarının desteklemesi ve geliştirmesi gereken maddeler yer almıştır. Bunlar: *“işçilerin sağlık ve güvenliğini korumak üzere , özellikle çalışma ortamının iyileştirilmesi, çalışma koşulları, işçilerin sosyal güvenliği ve sosyal korunması, iş akdinin feshedilmesi durumunda işçilerin korunması, işçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması.”* (Başbakanlık ABGS, 2011, 62; Özcüre, 2016, s. 129).

1.5.5.1. Avrupa Birliği Komisyonu

Avrupa Komisyonu, Birliğin temel yürütme organıdır. Komisyonun temel görevleri yasama, yürütme, denetim ve temsildir. Komisyonun görüşü alınmadan yasa çıkartılamaz. Komisyonun yürütme organı olarak görevi Avrupa politikalarını yönetmek ve uygulamaya koyup birliğin işleyişi için uğraşmaktır. Komisyon’un bir diğer görevi de Avrupa Birliği adına uluslararası düzlemde anlaşmalar ve işbirliği yapmaktır (Özcüre, 2010, s. 38).

Komisyon başkanını Üye Devletler ortak bir anlaşmayla belirler ve belirlenen başkan Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanır. Sonraki aşamada hükümetler belirlenen başkanla ortak anlaşmaya vararak komisyon üyelerini seçmektedirler. Seçilen adaylar parlamentonun onayına sunulur. Hükümetler bu onama işleminden sonra ortak bir anlaşma ile üyeleri ve başkanı seçer. Seçilen üyeler 5 yıllığına seçilirler. Konseyin 2007 yılında aldığı bir kararla komiser sayısı 27 komisere ulaşmıştır. 2014 yılında bu sayının azaltılması ve 20’ye indirilmesi uygun görülmüştür (Özcüre, 2010, s. 38).

Genel olarak başkanın çağrısı üzerine haftada bir Brüksel’de parlamentonun toplantıları sırasında Strazburg’da toplanmışlardır. Konuların önemine göre nitelikli oy çokluğu veya oy birliği ile karar alırlar ve alınan kararlar ülkeleri bağlar (Çakmak, 2014, s. 32).

1.5.5.2. Avrupa Birliği Konseyi

Avrupa Birliği organlarından bir tanesi olan Avrupa Konseyi'nin 9 genel maddesi arasında İSG ile ilişkilendirilebilecek olan istihdam ve sosyal politika da bulunmaktadır (Piyal, 2009, s. 99).

Konsey, Avrupa Birliği'nin üye devletlerin temsil edildiği karar organıdır. Konsey her üye ülkenin gündemdeki konu ile alakalı bakanın katılımıyla oluşmaktadır. Konseye katılan her bakan, hükümet adına imza yetkisine sahip olup hükümet vatandaşlarına karşı bakanı sorumlu kılmaktadır. Konsey yılda en çok dört kez toplanır, bu toplanmanın içinde olağan toplantıları yoktur. Bu toplantılarda birliğin genel politikaları anlatılıp çözüm üretilmeyecek sorunlar hakkında karar alınmaktadır. Konsey oy birliğiyle karar almaktadır. Her üye ülke nüfusuna oranla oy hakkına sahiptir (Piyal, 2009, s. 98-99).

Konseyin temel gündem maddeleri vardır. Konseyden oluşacak bakanlarda bu maddelere göre belirlenmektedir. Gündem maddeleri aşağıda sıralanmıştır: Adli ve mali işler, istihdam, sosyal politika, sağlık ve tüketim sorunları, rekabetçilik, ulaştırma, haberleşme, enerji, eğitim, çevre, gençlik ve kültür gibi maddelerdir. Konsey Avrupa Parlamentosu ile birlikte Avrupa Birliği'nin yıllık bütçesini takip etmesinin yanı sıra AB adına uluslararası anlaşmaları imzalar. Dış politikanın güvenlik konularını ve suç örgütleri karşısında alınacak kararları belirler. Konseyin merkezi Brüksel'de dir. Yalnız bazı toplantılar Lüksemburg'da yapılır. Konsey başkanlığını üye her devlet 6 aylığına üstlenmektedir (Ayhan, 2009, s. 29).

Konsey tarafından belirlenecek hukuk normları, tüzükler, yönergeler ve kararlardır. Tüzükler hiyerarşik bakımdan en üst hukuk normudur, genel kapsama sahiptir, tüm yönleriyle bağlayıcıdır ve üye devletlerde doğrudan uygulanır. Yönergeler yöneldiği üye devleti varılacak sonuçlar bakımından bağlar, ancak üye devletler bu sonuçlara varabilmek için iç hukuk düzenlemelerini seçmekte özgürdür (Ayhan, 2009, s. 31).

1.5.5.3. Adalet Divanı (ABAD)

Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Antlaşması ile tüzük ve yönergelerden çıkan anlaşmazlıkları ve yorumlanmasından çıkan hukuksal sorunları çözmek amacıyla 1952 yılında kurulmuştur. Görevi Avrupa Birliği Mevzuatının üye devletlerde herkesin kanunlar karşısında eşit olduğu ilkesini koruyacak biçimde

doğru yorumlanması ve uygulamaya konulmasını sağlamaktır (Ayhan, 2009, s. 45-46).

1.5.5.4. Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu (AP) kurucu antlaşmalarla seçilen birliğin asli organlarından birisidir. Birliğin vatandaşlarının temsilcileri olan 751 üyeden oluşmaktadır. Yalnız AP üye sayısının 751 ile sınırlandırılmasını ve üye devletlere göre en az 6, en çok 96 üye olarak belirlenmesini öngörmüştür (m.1,15/m.9- (Gülmez, 2008, s. 67). Avrupa Parlamentosu'nda her üye devletin halkı eşitlik ilkesine göre temsil edilir. Parlamentosunun belli başlı görevleri vardır. Bunlar: görüş bildirme, yasa koyma, bütçeyi kabul etme, komisyonu aklama, birliğin taraf olacağı uluslararası antlaşmaları onaylama, diğer kuruluşlarla iş birliği ve antlaşmalar yapmaktır (Özsunay, 2015, s. 196-200).

AP yıllık oturumlar halinde herhangi bir çağrı gerekmeksizin, her yıl mart ayının ikinci salı günü kendiliğinden toplanır. AP' nin olağan toplantısı dışında, üyelerin çoğunluğunun istemi veya Konsey ve Komisyonun isteği üzerine olağanüstü toplanması da mümkündür (Madde. 229). AP'nda kararlar oy çokluğu yöntemi ile alınır. Oy hakkı kişisel bir haktır. Üyeler oylarını bireysel olarak ve şahsen kullanabilirler (Madde. 231).

AP denetim yetkisini, sorular ve gensorularla yerine getirir. Sorular AB kurumlarına yönelik olabilir. Sorulara sözlü ya da yazılı olarak cevap verilebilir. Parlamento bir gensoru önerisiyle Komisyon'un görevden çekilmesini isteyebilir. Aynı zamanda parlamento Avrupa Birliği zirvelerine katkı sağlar (Piyal, 2009, s. 98).

1.5.5.5. Sayıştay

AP girişimiyle 22 Temmuz 1975 yılında Brüksel Antlaşması ile kurulmuştur. Toplantılarını ve çalışmalarını Lüksemburg'da sürdürmektedir (Ayhan, 2009, s. 50).

Birliğin asli organlarından biri haline Maastricht Antlaşması ile birlikte gelmiştir. Her üye ülkenin bir vatandaşından oluşmaktadır (Özsunay, 2015, s. 214). Bu organ bir bütçe yılında yapılan harcamaların usulüne uygun yapıldığı yapılmadığını denetleyip AP'ye rapor verir. Görevi: Birliğin tüm gelir ve gider

hesaplarının incelenip, yasaya uygunluğunun ve düzenliliğinin sağlanmasıdır. (Ayhan, 2009, s. 50). Sayıştay raporlarını topluluk resmi gazetesinde yayımlanır (Piyal, 2009, s. 99).



İKİNCİ BÖLÜM

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DÜZENLEMELERİ

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ'NİN GELİŞİMİ

AB'nin kurulduğu ilk yıllarda sosyal politika alanında fazla gelişme kaydedememiştir. Bunun sebebi ilk zamanlar üye devletler arasında duvarların aşılması için gümrük birliğinin gerekli olduğu düşüncesidir. Kömür ve çelik sektöründe yaşanan iş kazaları Avrupa'da İSG' ye verilen önemi artırmıştır. (Çilengiroğlu, 2006, s. 111).

Dünya'da özellikle Avrupa Birliği'nde 1980'li yıllardan sonra İSG ile ilgili büyük değişim ve gelişmeler gözlemlenmiştir. Tespit bazlı, sınırlı sayıda çalışanın katılımını sağlayan, sınırlı bilgilendirme ve eğitim içeren, iş sağlığı ve güvenliği konusunda uzman katılımı sağlamayan anlayış değişmiş yerini risk bazlı, her konuda geniş çalışan katılımını sağlayan, her konuda çalışana bilgilendirme gerektiren, programlı ve nitelikli, belgelendirilmiş eğitim içeren, sertifikalı uzmandan alınmış bir eğitim fırsatı sağlayan, önleme ve korumaya dayalı anlayışa bırakmıştır (Fişek, 2017, s. 152).

Uzun yıllar yavaş gelişme gösteren İSG ile ilgili gelişmeler sırasıyla: 1986 Tek Avrupa Senedi, Sosyal Şart ve Eylem Programı nitelikli oy çoğunluğu seviyesini aldıktan sonra dönüşümün ilk aşamaları başlamıştır. Tek Avrupa Senedi 118/A maddesinin Avrupa Ekonomi Topluluğu'nu kuran antlaşmaya eklenmesi ile İSG'nin yasal olarak düzenlenmesini ve Bakanlar Konseyi'nin kabul sürecini hızlandırmış oldu (OSHA, 2017).

Bu bağlamda İSG, son dönemde her antlaşmada ve her zirvede kendini göstermiş, sürekli ve hızlı bir gelişme içinde olmuştur. Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde iş sağlığı ve güvenliği alanında birçok düzenleme kabul edilerek, bu düzenlemeler bir aday ülke olarak Türkiye'nin uyum sağlaması gereken AB müktesebatını (Union Acquis) sürekli geliştirerek çoğaltmıştır. Dolayısıyla

ülkemizde İSG mevzuatı da bu süreçte gelişmiş ve giderek AB ile uyumlu hale getirilerek AB müktesebatı ile uyumlu düzenlemelerin sayısı artmıştır (Akay, 2006, s. 97).

AB, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİHA) Madde 153'e göre üye devletlerin, işçilerin iş sağlığı ve güvenliğini gözetmek üzere, özellikle, çalışma ortamının iyileştirilmesi alanındaki faaliyetleri desteklemeyi amaç edinmiştir. ABİHA Madde 294'e göre de İSG alanında Konsey nitelikli çoğunlukla karar alabilmektedir. İSG alanında, AB'de İSG alanında yapılacak düzenlemeler sırasında, KOBİ'lerin kurulmasını ve gelişmesini engelleyebilecek idari, mali ve hukuki sınırlamalar getirmekten kaçınılacaktır (OSHA, 2017).

AB'de 1964-1990 yılları arasında, kabul edilen Yönergeler sınırlı sayıda olmuştur. Yönerge sayıları bu dönemde ancak 10 kadar artmışken, 1990-2000 yılları arasında ise daha yüksek bir artış göstermiş ve sayıları 50'ye çıkmıştır. İş sağlığı ve güvenliği alanındaki bu yönergeler (direktifler) ile sektör ya da iş koluna göre asgari güvenlik önlemlerinin alınması amacıyla ayrıntılı düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Buna örnek olarak patlayıcı maddeler, iyonize radyasyon, madenler, gemiler, balıkçılık ve inşaat ve benzeri sektörlerdeki düzenlemeler gösterilebilir (OSHA, 2017).

Avrupa Toplulukları'nın kurulmasından sonra küresel bir İSG yaklaşımına ihtiyaç duyulmuştur. İmzalanan Roma Antlaşması (1957) bu konuda temel teşkil etmiştir. Roma Antlaşması'na dayanarak Avrupa Komisyonu üyeliği bulunan ülkelerin işçi işveren arasındaki anlaşmaları güçlendirmek ve sosyal politikalarını yürütme gibi konularda sorumluluklar yükleyerek ilk defa Birlik düzeyinde ortaklık düşüncesi ortaya konmuştur. Bu bağlamda Avrupa Topluluğu'nun karar alma süreçlerine katılmaya yönelik danışma komiteleri kurulmuştur. Bunlardan birisi sosyal diyalogun gelişmesi için önemli faaliyetlerde bulunan Ekonomik ve Sosyal Komitedir (Baloğlu, 2013, s. 38).

İSG Hukuku, özellikle Tek Avrupa Senedi'nin onaylanmasının ardından en iyi ve en kapsamlı şekilde geliştirilip ve en hızlı düzenlenen alandır. Topluluk İş Hukukunda çalışanların sağlık ve güvenliğini koruyup çalışanlara ayrıcalık tanınmasının nedeni, üye devletlerin ve sosyal tarafların bu alandaki gelişmelerden

yarar sağlamaları ve buna bağlı olarak, bu alan düzenlenirken daha kolay uzlaşabilmeleridir (Piyal, 2009, s. 115).

Tek Senet, 1986 yılında kabul edilmiştir ve Konseyde İSG alanında karar almayı daha kolay hale getiren nitelikli çoğunluk oylaması getirilmiştir. Avrupa düzeyinde asgari koşullar belirlenmesiyle birlikte üye ülkelerin de daha yüksek standartlar koyma hakkı bulunmuştur. Roma Antlaşması'na 21. maddeyle bazı ilkeler eklenmiştir. Bunlar:

- İşçilerin sağlık ve güvenliklerini sağlamak için üye devletler çalışma ortamının iyileştirilmesi için çalışırlar ve bu alandaki koşulların da uyumlulaştırılması için çaba sarf etmektedirler.

- Konsey oy çokluğuyla karar alarak, Ekonomik ve Sosyal Komite'nin de onayını alarak, Avrupa Parlamentosu ile işbirliği içinde, tüm üye devletler içinde yer alan teknik düzenlemeleri göz önünde bulundurarak, yönergeler ışığında karara bağlar (Cansever, 1987, s. 14).

Avrupa Tek Senedi onaylanıncaya kadar, İş Sağlığı ve Güvenliği Topluluk Antlaşmasının üye devletlerin mevzuat hükümlerini yakınlaştırmayı öngören 100. maddesine göre düzenlenmiştir. Bu maddeye göre “*Konsey, Komisyon'un önerisine dayanarak, üye devletlerde yürürlükte olan ve ortak pazarın kurulmasını veya işleyişini doğrudan etkileyen yasa, tüzük veya idari hükümleri yakınlaştıracak yönergeleri oybirliğiyle çıkaracaktır.*”.

Bu madde de amaçlanan yakınlaştırma sayesinde iki hedefe ulaşılması öngörülmüştür:

- İşçilerin ve tüketicilerin sağlık ve güvenliğini ve çevreyi işe bağlı risklerden korumak için oluşturulan ulusal standartları yakınlaştırarak, uyumlulaştırmak ve bu sayede üye devletlerin koruma düzeyleri arasındaki farklılıkları azaltmak ve ortadan kaldırmak;
- Teknik özellikleri standartlara göre belirlenen mal ve hizmetlerin sağlıklı ve güvenli olmasını bir standart saymamanın yol açtığı sosyal görüşü önlemek ve bu sayede eşitsiz yarışmaya yol açan ve

Topluluğu mal ve hizmetlerin serbest dolaşımını sağlama hedefinden uzaklaştıran bir etkiyi engellemek (Piyal, 2009, s. 116).

Avrupa Birliği'ne İş Sağlığı ve Güvenliği alanında meşruiyet kazandıran kurucu antlaşmalardır. Bu antlaşmalara birincil mevzuatta denilmektedir. Birincil hukuk kaynaklarını Topluluğu kuran antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET), bunların ekleri, bunları değiştiren antlaşmalar (Maastricht, Amsterdam, Nice), Tek Avrupa Senedi oluşturur. Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalardan birincil mevzuatın yanı sıra AB organlarına çıkarma yetkisi verilen ikincil mevzuat olarak da adlandırılan bazı düzenlemeler mevcuttur. AT Antlaşmasının 249. maddesinde belirtildiği üzere bu düzenlemeler: tüzük, yönerge, karar alma, tavsiyelerde bulunma ve görüş bildirme olarak bilinmektedir (Baloğlu, 2013, s. 43). Topluluk Antlaşması'nın 249. maddesine göre tüzükler genel geçerliliği olup hukuki bağlayıcılığı bulunan ve doğrudan uygulanan düzenlemelerdir. Tüzükler Konsey ve Komisyonda hazırlanıp üye devletlerde doğrudan yürürlüğe girer. Konsey tüzüğü genellikle hukuki bir araç olarak yasaya benzer. Yönergeler ise iki yıl içinde ulusal hukuka aktarılmak zorundadır (Piyal, 2009, s. 120).

Ayrıca ILO, BM, Avrupa Konseyi, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve diğer uluslararası kuruluşlarca yaratılan Antlaşma ve Sözleşmeler de AB'yi bağlamakta, AB hukukunun bir parçası olarak kabul edilmektedir. AB vatandaşlarının temel hakları ve AB'nin vatandaşlarına karşı olan sorumlulukları AB, Temel Haklar Bildirgesi'yle (7-8.12.2000) ortaya konulmuştur. Mevzuatın oluşturulmasında ve geliştirilmesinde bu temel değerler dikkate alınmıştır:

Herhangi bir ayrımcılığa maruz bırakacak din, dil ırk, etnik veya sosyal köken, genetik özellik, bir ulusal azınlığın üyesi olma, doğum, maluliyet gibi nedenlerle kimse ayrıştırılmaz (Madde 21).

Çalışanlar işletme içinde bilmediklerini öğrenme ve danışma hakkına sahiptirler. İşçi temsilcileri işçilere uygun zamanda ve yeterli düzeyde eğitim vermeli ve danışmalarda bulunmalıdırlar (Madde 27). Bu alan Çerçeve Yönerge ile ayrıca düzenlenmiştir.

Eşit ve hakkaniyete uygun çalışma şartları düzenlenmelidir. Çünkü her işçinin kendi onuruna ve kendi menfaatine saygı gösteren çalışma şartlarından

yararlanma hakkı vardır. Aynı zamanda her işçi günlük ve haftalık azami çalışma saatleri gözetilerek, yıllık ücretli izini hak ederek çalışma hakkına sahiptir. (Madde 31).

Mevzuatta bu alan Genç İşçilerin Korunmasıyla ilgili yönerge ile düzenlenmiştir. Çocuk işçilerin çalıştırılması yasaktır. Gençler için ise istihdam şartı belirli bir yaşın altında olmaması halinde işe alınan gençler uygun çalışma koşullarında çalıştırılmalı, fiziksel, ruhsal ahlaki ve sosyal yönden gelişimlerine zarar verilebilecek herhangi bir işte çalışmalarına asla izin verilmemelidir (Madde 32). Cezaların boyutu, cezayı gerektiren suçla orantılı olmalıdır (Madde 49). Ayrıca İSG önlemlerinin ihlal edildiği durumlarda cezalar etkili, caydırıcı ve orantılı olmalıdır (Piyal, 2009, s. 285).

AB hukukunda bulunan yönergeler, amaç bakımından bağlayıcı aynı zamanda, şekil ve yöntem bakımından da üye olan devletlere takdir yetkisi vermiştir. Örneğin, maddi özellikleri korunarak çıkarılan bir yönerge, bir üye devlette tüzükle, başka bir üye devlette yasayla yürürlüğe konabilir. Yönergelerdeki amacın yerine getirilmesi ve düzenlemeyle yürürlüğe geçirilmesi için belirli bir süre bulunur bu sürenin aşılması durumunda Birlik Hukuku'nun ihlali söz konusu olmaktadır. Süre aşımı durumunda, AB Adalet Divanı'nın aldığı kararlar, süre aşımına konu olan yönerge ilgili üye devlette doğrudan uygulanma özelliği kazanır. Kararlar sadece belli ülkeler ve belli konular hakkında çıkarılan hukuki belgeler iken aynı zamanda yapıldığı kişi ve konuyu bağlar. Tavsiyelerin ise bağlayıcılığı yoktur sadece birer öneridir (Erdem, 2001, s. 17).

İSG ile ilgili ilk önlem programı 1978'de 80/1107 sayılı Yönerge ile kabul edilmiştir. Bu program tehlikeli maddelere karşı koruma sağlamayı ilke edinmiştir. 1989'da Avrupa Sosyal Şartı (İşçi Esas Haklarıyla İlgili Bir Topluluk Sözleşmesi) kabul edildi. Yeni İSG yaklaşımı çerçevesinde, 12 Haziran 1989'da işyerinde sağlık ve emniyet koşullarıyla ilişkili 89/391 / EC Sayılı Yönerge kabul edilmiştir. Yeni yaklaşımın eski yaklaşımla arasındaki fark, mevzuata odaklanmanın yerine iş dünyasına ve toplumda meydana gelen değişikliklerle bağlantılı yeni riskler üzerinde odaklanıyordu (Hermans, 2001, s. 36).

Çerçeve Yönerge, İSG'nin ana düzenlemeleri (12 Haziran 1989 tarihli, Mesleğe İşçi Sağlığının Güvenliğini ve Gelişimini Destekleyen Önlemlerin Alınmasına Dair Konsey Yönergesi, 89/391 / EEC) ile ilgili olarak ele alınması gereken bir çerçeve yönergedir. İş kazalarına ve meslek hastalıklarına karşı önleyici tedbirlerin alınması sonucunda işçilere yüksek seviyede koruma sağlanması yönündeki yönerge ortaya çıkmıştır (OSHA, 2017).

2.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATINI OLUŞTURAN DÜZENLEMELER

1989 tarihli 89/391/EEC sayılı yönergenin AB'de yürürlüğe girmesinin akabinde İSG'ye yönelik mevzuat çalışmaları daha da hızlanmıştır. Çerçeve Yönerge'nin içinde risk gruplarına göre çalışanların korunması ve koruyucu donanımlar için asgari gerekleri belirleyen 29 tane tekil yönerge belirlenmiştir. Bazı istisnalar dahilinde kamu ve özel ayırımı yapılmaksızın tüm ekonomik faaliyet alanlarını kapsamamaktadır. Çalışan işçilerin İSG'ne dair her türlü önlemi almak, risk planlamasına bağlı olarak uygun aksiyonu hayata geçirmekle yükümlüdür. Koruyucu önlemlerin alınmasına yönelik uygun personelin çalıştırılması, İSG'ye yönelik örgütlenme çalışmalarının hayata geçirilmesi, çalışanların belirli aralıklarla sağlık kontrolünden geçirilmesi, işçilerin bilinçlendirilerek uygun iş alanına göre eğitimlerinin verilmesi gereklidir. Aynı zamanda işçilere uygun talimatlar doğrultusunda iş makineleri ve malzemeleri kullanılarak tehlike süreçlerine karşı önlem almaları gerektiği bilgisi verilmelidir. Eğer işçilerin hayatlarını tehlikeye sokacak bir durumun varlığını hissederlerse de işi durdurma gibi yasal hak ve sorumluluklarına sahiptirler (OSHA, 2017).

2.3. 89/391/EEC SAYILI İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ÇERÇEVE YÖNERGE VE BUNA BAĞLI ÇIKARILAN YÖNERGELER

1988 yılında Avrupa Parlamentosu çalışanların ve iç pazarın korunması amacıyla dört tane yönerge hazırlamıştır. Bu hazırlanan yönergeler Avrupa Komisyonunda İSG alanında çıkarılacak yönergeler temel teşkil eden yönergelerdir. İSG alanında bütün riskleri kapsayacak bir temel Çerçeve Yönerge çıkarılması istenmiştir. Bunun yanı sıra iş kazası ve meslek hastalıklarının

gerçekleşme oranlarının yüksekliği gecikmeden çalışanların sağlık ve güvenliklerinin daha iyi şartlarda koruma altına alma gereksinimi sonucunu doğurmuştur (Council Directive on the Introduction of Measures to Encourage Improvements in the Safety and Health of Workers at Work 1989).

Bu gerekçelerle 89/391 sayılı İşte Çalışanların Sağlık ve Güvenlik Tedbirlerini İyileştirmeye Yönelik Tedbirler Alınmasına İlişkin Konsey yönergesi hazırlanmış ve yürürlüğe konulmuştur. Bu yönerge kendinden sonra çıkarılan yönergelere temel teşkil etmesi amacıyla adını “Çerçeve Yönerge (Direktif)” olarak almıştır (European Commission, Erişim tarihi, 12.11.2017).

Bu Çerçeve Yönergenin amacı, işyerindeki işçilerin sağlığında güvenliğinde ve iyileştirmeler yapmaya yönelik tedbirlerin alınmasıdır. Silahlı kuvvetler, polis ya da belirli sivil korunma hizmetleri gibi özel kamu hizmeti faaliyetleri haricinde, hem kamu hem de özel sektör faaliyetleri için geçerlidir.

Yönergenin 16.maddesi ekli listede sayılan bazı özel risklerin korunmasına yönelik bir dizi bireysel yönerge çıkarılmasını öngörmektedir. 16.maddede sayılan riskler şunlardır: çalışılan alan, çalışılan makine ve teçhizat, kişisel koruyucu araçlar, ekranlı çalışmalar, sırt incitme riski taşıyan ağır yüklerin taşınması, geçici ya da hareketli işyerleri gibi risklerdir. İşçilerin iş kazalarına ve hastalıklarına karşı korunması ve korunması ile ilgili genel ilkeleri ortaya koyan temel güvenlik ve sağlık hukuku eylemi olarak temel önem arz etmektedir. Risklerin önlenmesi, emniyet ve sağlığın korunması, risklerin değerlendirilmesi, risklerin ve kaza faktörlerinin yok edilmesi işçilerin ve temsilcilerinin bilgilendirilmesi, istişaresi ve dengeli katılımı ve eğitimi ile ilgili prensipleri içerir. Üçüncü maddeye göre: “işçi”, “işveren”, “özel olarak işçilerin sağlık ve güvenliğinden sorumlu işçi temsilcisi”, “önleme” terimleri tanımlanmıştır. Bu yönerge kapsamında çıkarılan tekil yönergelere göre, yönergelerde düzenlenen alanlarda kullanılan temel terimlerin tanımlanmış olmasının nedeni: üye devletlerde bir kavram ve anlayış bütünlüğü sağlayarak, bu alanda sürmekte olan kavram karmaşasını sonlandırmaktır (Piyal, 2009, s. 140).

2.3.1. Yönergede Yer Alan İşçilerin ve İşverenlerin Yükümlülükleri

İşçiler gerçekleştirdikleri fiillerden ve ihmallerden dolayı hem kendi hayatlarını hem de güvenliklerinden sorumlu oldukları kişilerin yaşadıkları zararlardan sorumludurlar. Buna bağlı olarak da makine araç ve gereç, tehlikeli maddeleri, şahıslara ait koruyucu malzemeleri bina ve fabrikadaki koruyucuları doğru kullanmaları gerekmektedir. Koruma önlemlerindeki birtakım eksiklikler nedeniyle acil bir tehlike ile karşı karşıya kaldıklarında İSG temsilcilerine hemen haber vermelidirler (Hermans, 2001, s. 34).

5. maddeye göre, işverene yönerge ile bazı yükümlülükler yüklenmiştir. İşverenin dışardan çalışanlarının sağlığı ve güvenliği ile ilgili kurum ve kişilerden yardım alması işverenin sorumluluğunu azaltmaz, işveren her türlü işçilerin sağlık ve güvenliğini korumakla yükümlüdür (Madde 5).

İşveren, sorumluluğu itibarıyla işçilerin sağlık ve güvenliğini korumak, işle ilgili yeterli eğitimi sağlamak ve mesleki tehlikelerden korumak için her türlü önlemi almalıdır. İşveren:

- Tehlikelerin önüne geçmek,
- Önüne geçemediği tehlikeleri tespit etmek
- Tehlikelere kaynağında müdahale etmek
- İşleri kişilere uygun hale getirme, özellikle işyeri tasarımında, iş makinası, çalışma ve üretim yöntemini seçerken üretim temposunun sağlığa etkisini dikkate alarak, üretimde monotonluğu sıfıra indirmek,
- Teknolojik gelişmeleri yakından takip etmek,
- Tehlikelerin yerine daha az tehlikelileri ikame etmek
- Çalışma ortamında tüm koşulları birbirini destekler nitelikte değerlendirmek.
- Toplu korunmayı kişisel korunmanın önünde tutmak
- İşçilere uygun yönergeleri vermek (Madde 6).

İşveren 7. maddeye göre de işyerindeki risklerden çalışanları korumak için uygun sayıda ya da daha çok sağlık çalışanını işyerinde bulundurmakla yükümlüdür. Eğer yeteri kadar personel yoksa bunu dışardan yetkili kişilerden sağlamalıdır (Madde 7).

İşveren işyerinde çıkabilecek olası yangın, doğal afet gibi durumlarda ilk yardım hizmetlerini, yangın söndürme ve tahliye hizmetleri için gerekli tedbirleri almakla ve dış hizmetlerle bağlantı kurmakla yükümlüdür. Tehlikeye maruz kalabilecek işçileri haberdar ederek yapılması gereken önlemleri bildirecek, ciddi anlamda tehlikeyle karşı karşıya olan işçilerin işi durdurarak daha güvenli bir ortama geçmeleri sağlanarak tehlikenin devam ettiği sürece işçilerden işe devam zorunluluğu sağlanmayacaktır. İşçilerden kaynaklı ihmal ya da dikkatsizlik olmadığı sürece, işe devam etmeleri beklenmeyecektir (Madde 8).

Çalışma mevzuatında sağlık raporu alınması gerektiği belirtilen işlerde, böyle bir rapora dayanılmaksızın veya eldeki rapora aykırı olarak kişinin çalıştığı işe elverişli olmadığı halde işte çalıştırılan sigortalının, bu işe girmeden önce var olduğu tespit edilen veya bünyeye çalışmaya elverişli olmadığı halde çalıştırılan sigortalının işte çalışması nedeniyle, kurumca sigortalıya ödenen geçici iş göremezlik ödeneği işverene ödettilir (Şakar, 2011, s. 239).

İşveren 3 iş gününden fazla işte çalışmamaya sebep olan iş kazalarının listesini tutacaktır ve en çok risk grubunda olan işçileri saptayarak koruyucu önlemleri alıp hangi makine ve teçhizatın kullanılması gerektiğini tespit etmesi gerekir. İlgili kurumlara iş kazası raporlarını sunacaktır (Madde 9).

İşveren, işletmenin büyüklüğünü göz önünde tutarak işçilerin ve işçi temsilcilerinin İSG ile ilgili koruyucu ve önleyici tüm tedbirleri almakla yükümlüdür (Madde 10).

İşçi temsilcileri çalışanların zararını ortadan kaldırmak ve tehlikeleri kaynağında yok etmek amacıyla işverene teklifler verme ve önlem almasını isteme hakkına sahiptir. İşçiler ya da işçi temsilcileri İSG ile ilgili faaliyetlerinden dolayı kayba uğratılmazlar. İşçi temsilcilerinin İSG ile ilgili işverene karşı sorumlu oldukları işlerde yönergenin emrettiği gibi yeterli zamanı ve alet ve ekipmanı sağlayacaklardır ve işçi temsilcilerin maddi hiçbir şekilde zarara uğratılmayacaklardır. Aksi takdirde işçiler İSG önlemlerinin yetersiz olduğunu

düşünürlerse yasalar çerçevesinde yetkili mercilere müracaat etme hakkına sahiptirler (Madde 11).

İşveren, her işçinin kendi yaptığı işle ilgili işe başlarken, iş değiştirirken yeni teknoloji uygulamasında, yeni bir makine ya da teçhizat kullandığında İSG ile ilgili her türlü eğitimi almak zorundadır. Eğitimin, değişen koşulları dikkate alınmalıdır ve belirli aralıklarla eğitim tekrarlanmalıdır. İSG temsilcileri de gereken eğitimden geçirilmelidir ve bu eğitimden kaynaklanan nedenlerle hiçbir şekilde maddi zarara uğratılmayacaklardır. Eğitim işçilerin çalışma saatleri içinde verilmesi gerekmektedir. Eğitim kuruluş içinde ya da dışardan sağlanan bir yerde de gerçekleşebilir (Madde 12).

İş Sağlığı ve Güvenliği alanında önleyici tedbirlerin etkinliğinin artırılması gerekmektedir. İlgili mevzuat ile işverenlere de bu konuda bazı sorumluluklar getirilmiştir. İşveren, işyerinde karşılaşılabilecek riskleri önlemek ve koruyucu hizmet faaliyetlerini yürütmek amacıyla işyerinde bir veya birden fazla personeli bu görev için görevlendirebilir. Bu kişilere görevlerini yapmaları için gereken zaman sağlanmalı ve dezavantajlı duruma düşürülmemelidirler. Eğer işyerinde bu amaca uygun personel sağlanmazsa bu alanda yeterlilik belgesi olan uzman kişi dışardan sağlanmalıdır (Orhan, 2007, s. 89).

2004 yılında yayınlanan ve yürürlüğe giren çalışanların İSG Eğitimlerinin Usul ve Esasları ile ilgili yönetmeliğin 4. maddesine göre işverenler iş yerinde sağlıklı çalışma ortamının sağlanması için gerekli önlemleri almak zorundadır. İşverenler aynı zamanda çalışanların yasal hak ve sorumlulukları konusunda bilgilendirmelidir. Çalıştıkları işten kaynaklanabilecek mesleki risklere karşı işveren tarafından eğitimlerin düzenlenmesi ve bu eğitimler için gerekli her türlü araç gereç ve uygun ortam sağlanmalıdır (Kabakçı, 2009, s. 304).

Asıl işveren – alt işveren (taşeron) ilişkisinin olduğu işyerlerinde alt işverene ait çalışanların hepsinin eğitimlerinden, asıl işveren alt işverenle birlikte müteselsil sorumludur (Orhan, 2007, s. 89).

İşçiler, çalışma olanaklarından doğru şekilde faydalanmalıdır ve güvenlik tedbirlerine uyarak bu sürece katkı sağlamalıdır; çünkü İşçiler sadece kendilerinin sağlık ve güvenliklerinden değil diğer işçilerin de sağlık ve güvenliklerinden ve verdikleri zararlardan sorumludurlar (Madde 13).

Çalışanların işyerinde meydana gelebilecek risklere göre uygun sağlık gözetiminde olmaları gerekmektedir. Sağlık takibi belirli aralıklarla tekrarlanmalıdır bunun için ulusal sağlık sisteminden faydalana bilinir (Madde 14).

İSG ile ilgili özel olarak korunması gereken duyarlı risk grupları: kadın işçiler, çocuk işçiler, özel hastalığı olanlardır (Madde 15).

Yönergelerin teknik olarak güncel koşullara uyarlanmasında komite, komisyon ve konsey görev alır (Madde 17).

Üye devletler bu Yönergeye uygun yasal düzenlemeleri yapmak, komisyonu bu konuda bilgilendirmek, beş yılda bir de uygulamayı ve işçi, işveren görüşlerini yansıtan bir rapor hazırlamak zorundadırlar (Madde 18).

2.4. AVRUPA KONSEYİ TARAFINDAN HAZIRLANAN EYLEM PROGRAMLARI

2.4.1. Yeşil Kitap

1993 yılı Kasım ayında yayımlanan yeşil kitapta AB' de her yıl 10 milyona yakın iş kazası ve meslek hastalığı yaşandığı belirtilmiştir ve bunların 8 bine yakınının ölümle sonuçlandığı ifade edilmiştir. Bunların yanı sıra bu ölümlerin insani boyutunun önemine vurgu yapılarak, ekonomik anlamda da önemli harcamalara neden olduğu bilinmektedir. İSG alanında başarı elde edilebilmesi için üye ülkeler tarafından konu ile ilgili mevzuatın uygulanması sırasında daha istekli olunması gerektiğine değinilmiştir (Baloğlu, 2013, s. 52).

1994'ün sonlarında sadece Fransa 1989-93 yıllarının bütün temel yönergeleri aktarabilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği kendini önemli bir alan olarak duyurmuşken bir başka önemli tartışma konusu da yasama faaliyetlerinin yapıldığı ve artık bu yasaların uygulanması üzerinde durularak daha sağlamlaştırmaya gerek olduğu konusunda anlaşmaya varılmıştır. Bazı üye devletler İspanya ve Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) yeni yasaların yapılmasına dair ihtiyaç olduğuna da vurgu yapmıştır (EUROPA, 2017).

2.4.2. Beyaz Kitap

AB standartlarında kurumsal olarak istihdam, işsizlik gibi sosyal politika sorunlarının çözülmesi için kamu harcamalarından fayda sağlanması gerekliliğinden bahseden bir projedir. Beyaz kitap(White Paper); Avrupa Birliği'nin mevcut işsizlik ve istihdam sorunlarının arz talep dengesiyle çözülmeyeceğini tespit etmiştir. Beyaz kitap bu konuda kamu harcamalarından kesinlikle destek alınması gerekliliğine vurgu yapmıştır (Taş ve Özcan, 2015, s. 86).

Sosyal politikaya ilişkin Avrupa Komisyonunun 22 Temmuz 1994'te yayımladığı Beyaz Kitap'ta sağlık ve güvenlik politikalarının geliştirilmesi ve kalıcılığı yeniden doğrulanmıştır (Kalyoncu, 2007, s. 24).

İSG alanında yeni yasal düzenlemeler yapılmasının yanı sıra eğitim veri paylaşımı, risk analizlerinin geliştirilmesi mevzuat dışı önlemlerle İSG faaliyetlerinin desteklenmesi gerekliliğine yer verilmiştir (European Commission, 2017). Avrupa Parlamentosu komisyonda İşyerinde Sağlık ve Güvenlik Ajansı ve küçük ve orta ölçekli işletmelerde sağlık ve güvenliğin geliştirilmesi programına yönelik Avrupa için Güvenlik Eylemi (SAFE) olarak adlandırılan bir program oluşturulmasını istemiştir. Parlatentonun bu talebine karşılık 4.eylem programı niteliğinde cevap verileceği taahhüt edilmiştir (Green Paper European Social Policy Luxemburg Office for Official Publications of the European Communities, 2017, s. 65).

4. Eylem Programı 3 ana başlıktan oluşmaktadır. Bunlar:

1-Avrupa Birliği Politikalarının uygulama şeklinin üye ülkelere bilinmesi,

2-Yasa niteliği taşımayan SAFE gibi önlemlerin alınması ve doğru şekilde uygulanması

3-Avrupa Birliği'nde sağlık ve güvenlik çalışmalarının üye olmayan ülkelere de benimsenmesi, desteklenmesi olarak belirlenmiştir.

Bu amaca ulaşmak için de:

- AB mevzuatının yaygınlaştırılması ve anlaşılabilirliğin artırılması.
- Mevzuatın eğitim faaliyetleriyle güçlendirilmesi,
- İSG alanında bilgi toplamayı sağlayacak araştırmaları yaparak, başarılı uygulama örneklerinin bulunması,
- Faaliyetlerin sosyal ve ekonomik sonuçlarını ortaya koyarak birbirlerini etkileme durumunun saptanması gibi konuların gerektiği belirtilmiştir (Baloğlu, 2013, s. 53).

Avrupa Komisyonu sadece mevcut düzenlemeyi yeterli bulmayıp mevzuat dışı önlemlerinde süreç içine alması gerektiğini belirterek İSG alanında önceliği olan faaliyet alanları ile yeni yaklaşımlar getirilmesi gerekliliğini vurgulamıştır (Piyal, 2009, s. 63-65).

Bu yaklaşımlar;

- İSG alanında faaliyet gösteren AB organlarının kendi arasındaki diyalogun geliştirilip İSG sürecine dâhil edilmesi,
- İSG faaliyetlerinin diğer faaliyet alanlarıyla ilişkilendirilmesi,
- Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin kurulması ve gelişiminde İSG faaliyetlerinin öneminin öncelikli olarak ele alınması anlayışı benimsenmiştir (Piyal, 2009, s. 63-65).

2.4.3. Avrupa İSG Ajansı İle İlgili Yasa (OSHA)

İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı İSG konusunda üye ülkelere ve ilgili kuruluşlara sağlık ve güvenlik standartlarıyla ilgili teknik, bilimsel ve ekonomik anlamda veri paylaşılması amacıyla kurulmuştur. Yönetim kurulu üye ülkelerden seçilmiş 11 üyeden oluşmaktadır (OSHA, 18 Temmuz 1994 sayılı Konsey Yönergesi).

Daha kapsamlı belirteceğimiz gibi merkezi Bilbao'da bulunan ajansın en belirgin amacı topluluk organlarına, üye devletlere ve ilgili çevrelere İSG alanında faydalı olabilecek bilimsel, teknik ve ekonomik bilgileri sunmaktır. Ajans, Avrupa'da İSG alanındaki bilgileri irdelemek, toplamak, ilgili kurum ve organlarına üye devletlere yaymak amacıyla kurulmuştur (Gülmez, 2008, s. 58).

Ajansı Komisyon temsilcilerinden oluşan bir Yönetim konseyi ve ulusal hükümetlerin işçi ve işveren sendikalarının temsilcisi, çalışan örgütlerinden kurulan idari bir kurul yönetir (Gülmez, 2008, s. 59).

2.4.4. İşyerinde Sağlık ve Güvenlik Topluluk Stratejisi ile İlgili Yasa (1996-2000)

İSG konusunda mevcut yönergelerin uygulanabilirliği denetlenip işle ilgili rahatsızlıklar örneğin; stres, eklem ağrıları gibi yeni ortaya çıkan tehditlere yönelik yasal düzenlemeler geliştirilmeli ve risk kültürünün oluşturulması hedef alınmıştır. Dolayısıyla var olan Yönergelerin korunup yeni risklere karşı önlem alınması ilke edinilmiştir (EUROPA, 2017).

Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan bu programda 1996 ve 2000 yılları arasında yapılması planlanan faaliyetler aşağıdaki gibidir;

- İSG'nin geliştirilmesi için mevzuatta yer almayan önlemler
- Mevcut yasal düzenlemeler ve yasal olarak düzenlenmesi gereken konular;
- İSG'nin diğer topluluklardaki yeri

a) İSG'nin geliştirilmesi için yasa dışı önlemler:

- Mevzuat dâhilinde ki konularla ilgili rehberlik sağlayacak yayınlar hazırlamak,
- Mevzuatta düzenlenmemiş konularda eğitim faaliyetlerine önem vermek,
- İSG alanında ortaya çıkabilecek yeni risklere karşı önlem almak,
- Güvenlik programının kurulması; KOBİ'lerin sağlık ve güvenlik anlamında belli başlı gereksinimlere ihtiyacı vardır. SAFE programı yapıcı ve etkili bir şekilde bu projeyi desteklemeye yöneliktir.

İSG konusunda gerçekleştirilen projeler yalnızca iş yeri verimliliğini etkilememekte olup aynı zamanda iş kazalarından kaynaklanan işe devamsızlık hallerini de önemli ölçüde azaltmaktadır. Bu nedenle SAFE programının en önemli

amaçlarından biri karşılaşılan risklere çözüm üreten ve piyasadaki bu tip projeleri desteklemek olmuştur (Baloğlu, 2013, s. 54).

b) Mevcut yasal düzenlemelerin yanı sıra düzenlenmesi gereken konular:

- Ulusal mevzuata uyarlanan Birlik mevzuatının etkili bir şekilde uygulamasının sağlanması,
- Komisyonun yaptığı önerilerle ilgili süreci takip etmek,
- Birlik mevzuatının gözden geçirilmesi,
- Riskin sınıflandırılması ve risk değerlendirilmesi,

c) İSG' nin diğer topluluk politikaları içerisindeki yeri:

- Komisyonun arasındaki faaliyetlerin uyumu
- AB'ye üyelik aşamasında bulunan ülkelerle ilişkilerin geliştirilmesi
- AB ve Uluslararası kuruluşlar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi

AB İSG' ye ilişkin bu programla bilgi toplumuna geçişe imkân sağlayan ve gelişen, sürekli değişim gösteren iş çevresine ve bu çevrenin isteklerini karşılayacak ileriye dönük bir yaklaşım içinde olmuştur. Bu bağlamda Avrupa Birliği İSG alanında birincil hedefi bu eylem planıyla mevcut mevzuatın doğru şekilde kullanıp, mevzuatın etkinliğine yönelik politikalara önem vermiştir. (European Commission, 2017).

Avrupa Komisyonu 1998 yılında yayımladığı ara raporda programla ilgili İSG alanında belirlenen hedeflere ulaşabilmek için mevzuatın önemine vurgu yaparak, bunun bazı önlemlerle desteklenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu ek önlemler ise, SAFE programıyla Avrupa İSG Ajansının faaliyetlerinin desteklenmesi ve Birlik mevzuatının ulusal mevzuatlara aktarımının devamlılığı olarak görülmüştür. AB'ye göre bu döneme kadar çıkarılan yönergelerin ulusal mevzuata aktarılma oranı % 74 iken iken, 1998 yılında bu oran % 95 e ulaşmıştır. 1998-2000 döneminde komisyon, kadın iş gücü oranının artışı, İş gücünün yaşlanması, kısmi süreli çalışanların artması ve kendi hesabına çalışanların artması sonucunda uygulanmakta olan programın genel çerçevesini değiştirme yoluna gitmiştir. 2000 yılına yönelik yeni hedeflerin belirlenmesi için komisyon; iş kazası ve meslek hastalıkları oranlarının azaltılmasına, istihdam oranlarının artırılmasına,

etkili bir İSG ortamı yaratmak için sosyal tarafların katılımını sağlamaya çalışmıştır. Bu bağlamda AB’de 1994 ve 1998 yılları arasında iş kazaları oranında % 10 oranında bir azalma görülmüş olsa da bu dönemde bazı sektörler ve ülkeler açısından önemi bir sorun olma niteliğini korumuştur (Piyal, 2009, s. 69).

2.4.5. İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Yeni Topluluk Stratejisiyle ilgili Yasa (2002-2006)

Topluluk Stratejisinde risk önleme kültürünün işletilmesi, ilk aşamalarda eğitimle kazandırılması amaçlanmaktadır. Çalışanların risk oluşumunda insan davranışlarının payı konusunda bilinçlendirilmesi öncelik olarak ortaya konulmuştur. Kadın, genç, yabancı, engelli, yaşlı ve farklı gruptaki işçiler dikkate alınmalı, istihdam biçimleri, iş organizasyonları ve iş sürelerinin değişen nitelikleri hesaba katılmalıdır. 2000 yılı Lizbon Doruğu toplantısında daha iyi bir iş ve daha çok iş kavramını prensip edinerek Avrupa düzeyinde bir hedef kazanılmıştır. Yapılan işin kaliteli olabilmesi için İSG önlemlerine yeteri kadar hassasiyet gösterilmesi gerekmektedir. 1994-1998 yılları arasında Avrupa’da yapılan araştırmaya göre iş kazaları yüzde on oranında düşmüş olsa da verilerin hala istenilen düzeye gelinemediğini göstermektedir. Özellikle 1999’ dan sonra bazı sektörlerde kaza oranları artış göstermiştir. 2000-2006 yılları arasında yapılan araştırmalara göre de olumlu sonuçlar olsa da çalışan işçilerin işlerini yeterince güvenli hissetmedikleri ve hayatları için bir tehdit olarak algıladıkları ortaya çıkmıştır. Avrupa genelinde yapılan bir araştırmaya göre de çalışanların %28’ inin mevcut işinden kaynaklanan nedenlerle meslek hastalığına yakalandığına % 35’ inin ise hayatlarının risk altında olduğunu düşündüklerini belirtmişlerdir (EUROSTAT,2018).

Bu bağlamda; Komisyon tarafından 11 Mart 2002’de yayımlanan “İşte Toplumda Değişime Uyum” başlıklı eylem programında, kalitenin geliştirilmesine yönelik iki temel öneride bulunulmuştur:

-Uygulanacak olan politikanın, korumaya öncelik veren 89/391 sayılı Çerçeve Yönerge başta olmak üzere, AB’ nin İSG alanındaki geçmiş dönem mevzuat kazanımlarını içeren ve çeşitli enstrümanları bir arada tutan bir temele dayandırması gerekmektedir. Aynı zamanda İSG alanındaki politika; Birlik programlarıyla elde edilen tecrübeleri de içermelidir. Bu durum yasal bir

zorunluluktur. Şeffaflık temelinde yürütülecek çalışmalar sırasında, güvenilir bilgi ve araştırma kaynaklarının paylaşılması ile gönüllü olarak iş çevrelerince hazırlanacak çalışmalar ve sosyal taraflarca ortaya konacak yaklaşımlar İSG'nin gelişimine önemli katkı sağlayacağı gibi, bu alandaki farkındalığı da önemli ölçüde artıracaktır (Baloğlu, 2013, s. 58).

-Politikanın belirlenmesi için İSG alanındaki tüm yetkililerin; işletmeler, sosyal taraflar, özel sigorta yetkilileri vb. kişilerin bu sürece dâhil olması gerekmektedir. Bu politikada toplumun değişik kesimlerinin önerileri alındıkça uzlaşma sağlanmış olması gerekmektedir(Baloğlu, 2013, s. 58).

Komisyon tarafından İSG alanında yürütülecek Birlik politikasının amacı; bedensel, zihinsel ve sosyal yönden iş tatmininin sağlanması olarak belirlenmiştir.

Belirlenecek politikayla:

- Sürdürülebilir bir iş kazası ve meslek hastalıkları oranının indirgenebilecek en alt seviyede olması,
- Cinsiyet farklılıklarının göz önünde bulundurulması,
- Stres, depresyon gibi sosyal risklerin ortadan kaldırılması,
- Meslek hastalıklarını önlemeye karşı tedbirlerin alınması,
- İşyeri alanının büyüklüğünün göz önünde bulundurulması gerektiği ifade edilmiştir (Özcüre vd. , 2014, s. 62).

2.4.6. Avrupa İstihdam Stratejisi ve Toplumsal Dayanışma için İstihdam Programı (2007-2013)

AB'de İSG politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında, Komisyon tarafından mevzuata dayalı olarak geliştirilen stratejik eylem programları oldukça önemlidir. Bunu yanı sıra komisyonun belli bir konuyu AB düzeyinde tartışmaya açabilmesi için tüm tarafların fikir üretmelerini sağlayabilmek adına konuyu olgunlaştırmak amacıyla geliştirilen bu program önemli bir araçtır.

Avrupa İstihdam Stratejisi, 1990'lı yıllarda yaşanan ekonomik buhranlar ve sahip olunan tecrübeler sayesinde ortaya çıkan çalışma piyasası sorunlarının meydana getirdiği Avrupa Birliği düzeyinde alınmış aktif iş piyasası tedbirlerinden oluşmaktadır (Olgun & Özen, 2015, s. 78).

AB düzeyinde kurumsal olarak ilk defa istihdam işsizlik gibi sosyal problemlerin çözümü için çıkarılmış Beyaz Kitap istihdam alanında uygulanacak politikalar için temel teşkil etmiştir. Beyaz Kitap, daha fazla istihdam yaratılmasını ve çözüm yolları aranması, eğitim ve öğretim sistemlerinin geliştirilmesi ve bu konuda da kamu harcamalarından mutlaka yardım alınması gerekliliğini ortaya koymuştur (Taş & Özcan, 2015, s. 86).

Essen Zirvesi(1994) ile istihdam ve işsizlik alanında politikalara yönelik çözüm yolları üretilmiştir. AB üyesi devletlerin uyması gereken öncelikler sistematik bir şekilde sıralanmıştır ve bu önceliklere de “Essen Öncelikleri” adı verilmiştir (Ercan, 2006, s. 91). 1994’te Essen’de oluşturulan stratejik insan kaynaklarının geliştirilmesi, istihdama destek verilmesi, işgücü piyasası kurumlarının etkinliğinin artırılması ve iyileştirilmesi, girişimciliğin teşvik edilmesi, gençlerin ve kadınların iş piyasalarına kazandırılması için destekleyici faaliyetler kapsamındaki önlemlerin tamamı bugünkü AİS’ in(Avrupa İstihdam Strateji) temellerini oluşturmaktadır (Eser ve Terzi, 2008, s. 239). Essen Zirvesi ile AB’ye üye ülkelerin farklı gruplardaki işgücünün uzun vade de en çok etkilenen gruplara yönelik istihdam programlarının geliştirilmesi ve konu hakkındaki gelişmelerin her yıl periyodik olarak yazılı bir şekilde sunulmasını istemiştir (Özcan & Taş, 2015, s. 87).

1997 yılında imzalanan Amsterdam antlaşmasında alınan kararlara göre dört ana hedef belirlenmiştir. Bunlar:

- Vatandaşların hakkını ve istihdamı birinci planda tutmak ,
- Hareket özgürlüğü önündeki engelleri kaldırarak, güvenliği geliştirmek,
- Avrupa’ya dünya işlerinde daha güçlü bir ses vermek,
- Birliği genişleterek, Birliğin kurumsal yapısını güçlendirmek.

Avrupa Birliği’nin genişleme stratejisini belirleyen bu Antlaşma, Birliğin sosyal politikası açısından bir dönüm noktası olmuştur (Uzun & Özen, 2004, s. 191).

1993-2006 yılları arası Eurostat’ tan alınan verilere göre Avrupa Birliği Ülkelerindeki işsizlik oranlarını inceleyecek olursak; Üye ülkelerin ortalama

işsizlik oranı 2000’de % 8,1 olduğu ve 2006 yılı verilerine kadar bu oranın hiç değişmediği saptanmıştır. AB’nin ilk üyesi olan 15 ülkesinde de 2000 yılı işsizlik oranının % 7 olduğu ve 2006 yılının sonuna kadar bu oranın değişmediği görülmektedir. Bu veriler ışığında AB’nin istihdam konusundaki sorunlarının hala aşılmadığı gözlemlenmiştir. Bu nedenle bu sorunların daha da önlenemez hale gelmemesi için Avrupa İstihdam Stratejisi’nin geliştirilmesi hedeflenmiştir (Taş & Özcan, 2015, s. 79).

2013-2014 İlerleme raporuna göre: istihdam alanında düzensiz olmakla birlikte bazı ilerlemeler kaydedildiğini ancak endüstri ilişkilerinin önündeki engellerin varlığını hala koruduğunu açıklamaktadır. Bununla birlikte bir takım eksikliklere rağmen istihdam konusunda mevzuat uyumunun nispeten daha ileri düzeyde olduğu belirtilmiştir (Özsunay, 2015, s. 416).

2.4.7. Avrupa Meslek Hastalıklarıyla İlgili Komisyon Tavsiyesi

Avrupa Komisyonu tarafından çıkarılan 19 Eylül 2003 tarihli olup 2003/670/EC sayılı Avrupa Meslek Hastalıkları Listesiyle İlgili Tavsiye Kararı’nda üç temel amaç hedeflenmiştir.

- Bu konudaki bilgileri Avrupa düzeyinde geliştirmek(veri toplaması ve karşılaştırması)
- Önlemeyi aşamalandırmak: üye devletlerden hastalık hızlarını azaltmak için nicel hedefler belirlemeleri istenmiştir.
- İlgili işçilere hastalıklarıyla mesleki etkinlikleri arasında ilişki kurmalarında tazminat ödenmesinde yardım sağlamak (Piyal, 2009, s. 245).

Bu amaçlara yönelik olarak meslek hastalıklarına ait iki liste oluşturulmuştur. İlk listede doğrudan meslekle ilgili olduğu kabul edilecek ve tazminat ödenmesini gerektirecek mesleki hastalıklara yol açan fiziksel ve kimyasal etkenler, deri hastalıkları, bazı maddelerin solunumdan kaynaklanan hastalıklar, iltihap ve parazitle ortaya çıkan hastalıklar yer almaktadır. İkinci listede de bildirim tabi olması gereken hastalıklar yer almaktadır. Bunlar da meslekle alakalı olup olmadığı konusunda şüphe duyulan rahatsızlıklardır. Üye ülkeler meslek hastalıklarına yakalanan işçilerin tazminat almalarını sağlamaya yönelik çalışmalar

yapmalıdırlar. Tavsiye kararına göre ülkeler bu kararları kendi iç hukuklarına iyice aktarmalı ve olayla ilgili tüm durumları rapor edip istatistikler oluşturulup, bu bilgileri komisyon ile paylaşılmalıdır (Baloğlu, 2013, s. 51).

2.4.8. Risk Gruplarının Korunması İle İlgili Konsey Yönergesi

Risk gruplarının korunması ile ilgili yönerge işçilerin güvenlik ve sağlığı için tehlikeli sayılan kimyasal, fiziksel ve biyolojik etkenler ve işle ilgili hareketleri, zihinsel ve bedensel yorgunluk gibi değerlendirilmesi muhtemel yönlendirici ilkeleri belirlemektedir (Piyal, 2009,s. 228).

Risk gruplarına göre Çerçeve Yönergenin korumaya aldığı gruplar ve bizim içselleştirmeye çalıştığımız konsey yönergeleri; Bağımsız Çalışanların Sağlık ve Güvenliğinin Daha İyi Korunmasıyla İlgili 18 Şubat 2003 Tarihli 2003/134/EC Sayılı Konsey Tavsiyesi, Gençlerin İşte Korunması Hakkındaki 22 Haziran 1994 tarihli ve 94/33/EC Sayılı Konsey Yönergesi, Gebe, Yeni Doğurmuş veya Emziren İşçilerin İş Güvenliği ve Sağlığının Geliştirilmesini Destekleyen Önlemler Hakkında 19 Ekim 1992 Tarihli ve 92785/EEC Sayılı Konsey Yönergesi 16/1. Maddesine göre çıkarılan 10. Tekil yönergelerdir (Piyal, 2009, s. 227).

2.4.8.1.Bağımsız Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin Korunması ile İlgili Konsey Yönergesi

Avrupa Konseyi tarafından alınan 18 Şubat 2003 tarihli ve 2003 /134/EC sayılı, bir işverene bağlı olarak çalışmayan işçileri kapsamaktadır. 89/391 sayılı Çerçeveye girmeseler de, Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin Geliştirilmesine İlişkin Tavsiye Kararı, serbest çalışan işçilerin iş sağlığı ve güvenliğinin korunması amacıyla düzenlenmiştir. Bağımsız çalışan işçi tanımı bir kuruluşa ya da 3. Kişilere bağlı kalmaksızın çalışanlar da, sözleşmeli işçilerin taşıyabileceği risklerin aynısını taşırlar. Bunlar; tarım, balık avlama, inşaat ya da taşımacılık gibi yüksek risk taşıyan işlerdir. Bu nedenlerle Konsey, üye ülkelere yükümlülüklerini yerine getirmeyi ve gerekli düzenlemeler yapmayı zorunlu kılmıştır (Piyal, 2009, s. 237).

2.4.8.2.Gebe, Yeni Doğum Yapmış, Emziren İşçilerle İlgili Konsey Yönergesi

Gebe, yeni doğurmuş veya emziren işçilerin iş sağlığının ve iş güvenliğinin geliştirilmesini destekleyen önlemler hakkında 19 Ekim 1992 tarihli ve 92/85 /EEC

Sayılı Konsey Yönergesi 89/391/EEC sayılı Çerçeve Yönergenin 16/1. maddesi uyarınca çıkarılan 10. Tekil yönergedir (Piyal, 2009, s. 227).

Yönergenin amacı; hamile, yeni doğurmuş veya emziren işçilerin işteki güvenlik ve sağlığının geliştirilmesinde destekte bulunacak tedbirler almaktır. Yönerge ile Komisyona gebe, yeni doğum yapmış, emziren işçiler için yönlendirici ilkeler oluşturma görevi verilmiştir. İşveren sağlık ve güvenlikle ilgili risklerin bu işçi grubundaki işçilere etkilerini araştırmalı ve önlem almalıdır. Ayrıca bu süreçle ilgili işçileri bilgilendirmelidir. İşveren bu işçi grubundaki işçileri yönergenin eklerinde belirtilen işlerde ve gece yapılan işlerde çalışmaya zorlayamaz. (Gebe, Yeni Doğum Yapmış ve Emzikli Kadınların Korunmasıyla ilgili 19 Ekim 1992 tarihli Konsey Yönergesi) (92/85/EEC).

Gebelik sırasında ve doğumu izleyen dönemde güvenlik ve sağlığı için gerekli olduğu yetkili kişiler tarafından tespit edilmiş ve belgelenmiş işçinin gece çalışmaya zorlanamaz ve istediği takdirde gündüz çalışmaya aktarılması gerekmektedir (Madde 7). Üye devletler ulusal mevzuat gereği işçinin doğum öncesi ve doğum sonrası için 14 haftalık bir süre için analık izni alabilmesi öngörülmüştür. Bu iznin en az 2 haftasını doğum öncesi kullanabilmektedirler (madde 8). Bunların yanı sıra bu işçilerin bu süre zarfı içinde işten atılmaları yasaklanacak olup eğer işçi bu zaman zarfı içinde işten atılırsa işveren işten atmanın gerekçelerini yazılı bir şekilde bildirmek zorundadır (Madde 10) (Piyal, 2009, s. 227).

2.4.8.3. Genç İşçilerin İşte Korunmasına Yönelik Konsey Yönergesi

Yönerge 18 yaşından küçük olup üye devletin yürürlükteki yasasına tabi çalışan kişilere uygulanır (Madde 2). Çalışma yaşamında yaşları nedeniyle özel risk grubunu oluşturan gençlerin ve çocukların sağlık ve güvenliklerini koruma altına alacak gerekçeleri belirler. Çocukların asgari çalışma yaşını 15 yaşından önce ve zorunlu öğretimlerini tamamlamadan çalışmalarına izin verilmemelidir. Bedensel ve ruhsal hiçbir sağlık riski oluşturmayacak şekilde çalışabilecekleri iş ortamında çalışmalarının sağlanması için önlem alınmalıdır (Madde 1) (Piyal, 2009, s. 231).

Genç işçilerin gündüz çalışmalarıyla ilgili kısıtlamalar getirilmiş, gece çalışmaları yasaklanmıştır. Ayrıca yönergede dinlenme ve izin süreleri de belirlenmiştir. Her 24 saatlik çalışma süresi için 14 saat, her ergen çocuğun ise en

az 12 saat dinlenmesi gerektiğini belirtmiştir. Üye ülkeler Yönergeleri belirli süreli işler için ve geçici işler için de uygulanabilir hale getirmelidirler (Piyal, 2009, s. 231).

2.4.9. İş Sağlığı ve Güvenliği İçin Çalışma Süreleriyle İlgili Konsey Yönergesi

Bu Yönerge Birlik Hukukuna şeffaflık sağlamak amacıyla 22 Haziran 2000 tarihli ve 34/2000 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönergesi ile değiştirilen 23 Kasım 1993 tarihli ve 104/93 sayılı Konsey Yönergesini güçlendirmiş ve sağlık güvenliği koruma amacını, modern Avrupa ekonomisinin gereksinimleriyle örtüşmüştür (İş Sağlığı ve Güvenliğinin Korunması İçin Çalışma Saatlerinin Belirlenmesi İle İlgili Konsey Yönergesi (2003/88/EC)).

Yönerge kapsamında çalışanların uyması gerektiği günlük ve haftalık dinlenme araları, yıllık izin, gece çalışma, vardiyalı çalışma gibi genel çalışma süreleriyle ilgili konular belirlenmiştir. Aynı zamanda karayolu taşımacılığı, denizcilik, sivil havacılık gibi iş alanlarında da Yönerge özel hükümler içerir (Madde 1)(Piyal, 2009, s. 239).

Yönergede çalışma süreleri, vardiyalı çalışma, dinlenme dönemi, gece dönemi, gece işçisi, sınır ötesi çalışma, gezici işçi, uygun dinlenme gibi terimler AB standartları kapsamında ayrı ayrı tanımlanmıştır(madde 29). Günlük dinlenme süresi her bir işçi için 24 saatlik bir zaman zarfı için en az 11 saat olarak belirlenmiştir (Madde 3)(Piyal, 2009, s. 239).

Çalışma süresi günde 6 saati geçen personele ara dinlenme süresi verilmesi gereklidir. Dinlenme sürelerinin taraflar arası toplu sözleşmelerle belirlenmesi gerekmektedir. Eğer sözleşmede belirtilmediyse ulusal mevzuatta belirlenmesi gerekmektedir (Madde 4). Her yedi günlük dönem için, 11 saat günlük dinlenme, bu süreye ek de 24 saat sürekli dinlenme süresi verilmelidir (Madde 5)(Piyal,2009, s. 239).

Asgari çalışma süresi haftalık, fazla çalışma süresi de dâhil 48 saati aşmamalıdır(madde 6). Yıllık ücretli izin en fazla 4 hafta olmalıdır (Madde 7). Gece çalışma süresi 24 saatlik zaman dilimi için sekiz saati aşamaz. Özel riskleri olan ağır fiziksel ve akılsal baskı oluşturan işlerde gece çalışması asla sekiz saati aşamaz. Bu tür işler ulusal mevzuat veya toplu sözleşmeler ve anlaşmalarla ayrıca düzenlenir (Madde 8). Gece çalışmakta olan işçilere işe girdikleri tarihten itibaren

periyodik olarak sağlık kontrolü uygulanır. Bu tür çalışmaya uygun olmadığı anlaşılan işçinin ulusal mevzuata uygun bazı güvenceler sağlanmaktadır (Madde 10)) (Piyal, 2009, s. 239).

Eğer düzenli olarak bir işverene bağlı gece işçisi çalışıyorsa işverenlerden bu bilgiler istendiğinde yetkili mercilerle bunu paylaşması gerekmektedir (Madde 11).Gece işçileri ve vardiyalı çalışan işçilere sağlanan koruma ve güvenlik hizmetleri diğer işçiler içinde uygulanmalı ve bu hizmetler sağlanacak şekilde hazır bulundurulmalıdır (Madde 12)) (Piyal, 2009, s. 239).

2.5. AVRUPA BİRLİĞİ' NDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ

İş sağlığı ve güvenliği tüm dünyada en önemli sosyo-ekonomik sorunlardan biridir. Dünyada birçok insan fiilen ve hukuken engellenebilecek bazı kazalar yüzünden yaşamlarını yitirmektedirler ya da yaşamlarını ömür boyu engelli olarak devam etmek zorunda kalmaktadırlar.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) verilerine göre her yıl dünyada 2 milyon 200 bin insan iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle insan hayatını kaybetmektedir. Dünya'da her yıl 270 milyon iş kazası gerçekte ve 160 milyon insana da işten kaynaklı meslek hastalığına yakalanmaktadır. Her gün yaklaşık 6 bin kişi iş kazası veya meslek hastalıkları nedeniyle yaşamını yitirmektedir. 2012 yılında Almanya'da meydana gelen iş kazası sayısı 709.940,ölüm sayısı 473, Fransa' da 461.376 kazada 524 ölüm, İspanya' da 281.045 kazada 273 ölüm, İtalya'da 274.040 kazada 469 ölüm, İngiltere'de 143.171 kazada 149 ölüm ve Portekiz' de 109.511 kazada 162 ölüm gerçekte miştir. Aynı yıl Türkiye' de yaklaşık 64.000 iş kazasında 744 ölüm gerçekte miştir. İş kazalarının % 88'i tehlikeli davranışlardan, % 10 tehlikeli ortamdaki ve % 2' side önlenemeyen belirsizliklerden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla iş kazalarının % 98'i insan kaynaklı olup alınacak önlem, eğitim, bilinç ve proaktif yaklaşımlarla ortadan kaldırılabilecek özelliktedir. Çünkü iş kazalarına maruz kalmanın en önemli sebebi eğitim yetersizliği ve bu konudaki bilinçsizliktir (Demir, 2016, s. 167).

Avrupa Birliği ölkelerinde sektörlerin iş kazalarına göre dağılımına bakacak olursak, iş koluna göre sınıflandırma yapıldığında ölümlü iş kazalarının en çok inşaat, taşıma, depolama, üretim, tarım, ormancılık ve balıkçılık sektörlerinde yaşandığı bilinmektedir. İnşaat sektöründe mekanizasyonun artmasına rağmen el

işçiliği hala önemli bir yer tutmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü verilerine göre her yıl dünyada 60.000 ölümcül iş kazası inşaat sektöründe yaşanan kazalar nedeniyle ortaya çıkmıştır ve bu verilere göre insanlar her 10 dakikada bir iş kazası sonucu yaşamını yitirmektedir. AB'deki büyük işletmelerle KOBİ'leri kaza sayısına göre kıyasladığımızda büyük işletmeler göre KOBİ'lerde kazalar iki kat daha fazladır. Bu bağlamda AB' de KOBİ'ler için İSG konusunda yeni çözüm önerileri getirmiş ve yasal düzenlemelere koymuştur (Öcal & Çiçek, 2017, s. 632).

KOBİ'lerin oranını AB' ye üye ülkelerinde değerlendirecek olursak eğer 2013 yılında % 94'lük kısmı mikro ölçekteki işletmeler, geriye kalan %5'lik kısmı küçük işletmeler ve % 1'lik kısmını da orta ve büyük işletmelerden oluştuğu görülmektedir. AB'nin KOBİ'ler hakkında görüşlerini özetleyecek olursak, KOBİ'leri ekonominin en dinamik aktörleri olarak görmektedir. Aynı zamanda KOBİ'lerin diğer ülkelerle olan rekabet güçlerinin bir lokomotif olarak görmektedir (Taş & Özcan, 2015,s. 60)

Önemle belirtilmesi gereken bir diğer konu da dünyada meydana gelen iş kazalarının eksik bildirilmesi ya da hiç bildirilmemesidir. Ülkelere göre raporlama sistemlerinin farklılık taşınması istatistik kurumlarına yapılacak olan yıllık istatistik veri paylaşımını imkansız hale getirmektedir. ILO tarafından yapılan araştırmaya göre 2007 yılında her saniye başına üç kişinin iş kazası sonucu yaralandığı ve her üç dakikada ise işten kaynaklanan sebeplerle hayatlarını kaybettikleri bilinmektedir (Öcal & Çiçek, 2017, s. 618).

Tablo 1: EUROSTAT Verilerine Göre Avrupa Ülkelerinde İş Kazası Sonucu Ölümler (2012-2015)

Ülke adı	2012	2013	2014	2015
AB-28	3.932	3.281	3.348	3.841
AB-27	3.878	3.255	3.329	3.811
AB-15	2.778	2.359	2.396	2.738
Türkiye	745	1.235	1.626	1.252
İtalya	604	463	459	543
Fransa	576	492	517	595
Almanya	516	422	471	450
Romanya	276	252	253	281
Birleşik Krallık	161	235	207	260
İspanya	299	232	247	344
Polonya	350	227	225	304
Portekiz	169	145	148	281
Avusturya	144	130	119	134
Çek Cumhuriyeti	113	115	101	132
Bulgaristan	98	72	110	95
İsviçre	65	66	64	53
Belçika	49	63	45	64
Litvanya	58	53	51	45
Slovakya	53	52	39	55
Macaristan	65	50	74	86
İrlanda	43	36	45	49
Hollanda	35	35	39	35
İsveç	45	31	36	34
Danimarka	47	30	28	28
Letonya	35	27	39	26
Hırvatistan	54	26	22	30
Yunanistan	40	20	25	28
Finlandiya	36	21	-	-

Slovenya	22	18	20	23
Estonya	14	18	13	17
Kıbrıs	9	8	4	4
Lüksemburg	14	5	10	-
Malta	7	4	4	-
İzlanda	0	0	-	-

Kaynak: (Eurostat Database,2012-2015)(Sgk İstatistik Yıllıkları,2012-2015)(Erişim tarihi: 20.02.2019).

Tabloya bakıldığında EUROSTAT verilerinden edindiğimiz bilgiye göre Türkiye’ de iş kazası oranı birçok AB üyesi ülkede ortalamanın üzerindedir. Türkiye AB üyesi ülkelerle kıyaslandığında 2012-2015 yılları arası SGK verilerine baktığımızda meydana gelen ölümlü iş kazalarında en kötü durumdadır. Tabloya göre AB üyesi ülkelerin verilerine bakacak olursak iş kazası oranlarını bu ülkelerde de giderek artış gözlemlenmiştir. Almanya, İtalya ve İspanya gibi ülkeleri en iyi örnek olarak gösterebiliriz. Türkiye ile AB’ ye üye devletlerin durumunu tabloya göre inceleyecek olursak Türkiye’ de meydana gelen iş kazası oranlarındaki düşüş, diğer AB’ye üye olan devletlere göre daha azdır(Taner, Mihçı, Sezen & Kağan, (t.y), s. 6.)

Avrupa Birliği’nde iş sağlığı ve güvenliği alanında Komisyon’un Topluluk Stratejisi(2007-2012) verimliliği arttırmayı ve yaşam kalitesini geliştirmeyi hedeflemektedir. İş Sağlığı ve Güvenliği, istihdam ve sosyal konularda AB p4444olitikasının üzerinde durduğu önemli konular olarak bilinmektedir. Stratejinin amacı AB 27’ deki 100.000 işçi başına iş kazalarını %25 oranında azaltmaktır (isgum.gov.tr, 2018, s. 19).

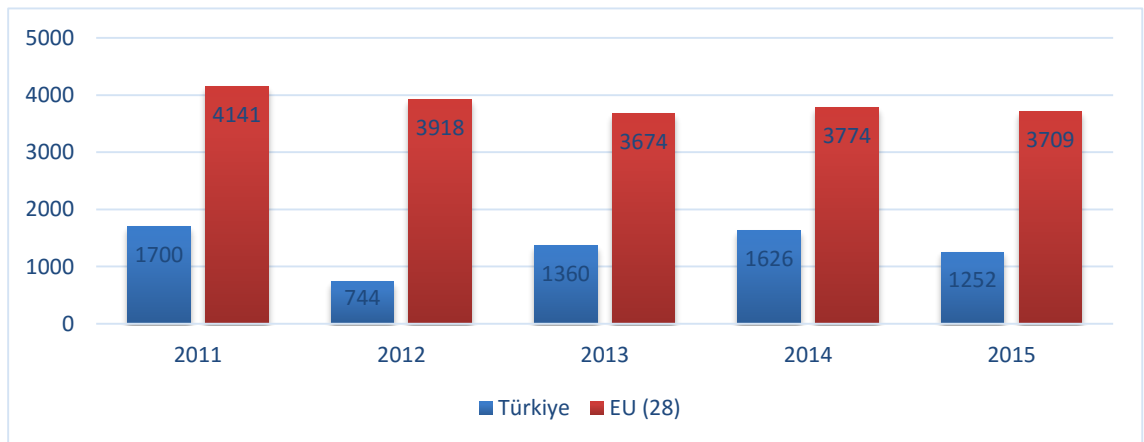
Tablo 2 : Avrupa Birliği (EU-28)'de 2011-2015 Yılları Arasında Meydana Gelen İş Kazaları

	2011	2012	2013	2014	2015
Toplam İş kazası	2.724.546	2.485.950	2.460.489	2.405.034	2.297.752
Ölümle sonuçlanan iş kazası	4.141	3.918	3.674	3.774	3.709

Kaynak:<http://ec.europa.eu/eurostat/web/health/health-safety-work/data/database> (Erişim Tarihi: 07.04.2018) adlı kaynaktan yıllık veriler derlenerek oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği ülkelerine toplu olarak , 2011 yılından 2015 yılları arasında Avrupa resmi istatistik kurumunun (Eurostat)' tan alınan bilgiler ışığında Tablo 2' yi incelediğimizde Avrupa Birliği' ne üye ülkelerin iş kazası verisi 2011 yılında 2.724.546 olduğu görülmektedir ve bu kazaların 4.141'i ölümle sonuçlanmıştır.2015 yılına kadar toplam iş kazası rakamları azalmış olsa bile bu veriler hala istenilen düzeye gelinemediğinin göstergesidir.

Grafik 1: Avrupa Birliği'nde (EU28) İş Kazası Sebebiyle Ortaya Çıkan Ölümlerin Durumu



Kaynak: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/health/health-safety-work/data/database>
(Erişim Tarihi: 07.02.2017) adlı kaynaktan yıllık veriler derlenerek oluşturulmuştur.

Yukarıdaki grafikte Eurostat'tan alınan verilere göre AB üye ülkelerin ve Türkiye'nin iş kazası sonucu ölümlerle sonuçlanan işçilerin sayısı verilmiştir. Türkiye'nin aktif çalışan nüfusu 2014 yılı itibari ile 218 milyon kişi olduğu bilinmektedir, bu sayı Türkiye' de 26 milyondur. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde 2.405.034 kazada 3714 kişi hayatını kaybederken Türkiye' de 221.366 kazada 1626 kişi hayatını kaybetmektedir. Bu bağlamda yukarıdaki grafiği incelediğimizde Türkiye'nin içinde bulunduğu durum çok açık bir şekilde görülmektedir. Ölümcül iş kazalarında Avrupa'ya göre oldukça yüksek iş kazası değerlerine sahibiz.2015 yılı iş kazaları verilerine bakacak olursak yaklaşık 2,2 milyon iş kazası gerçekleşmiş olup bu kaza sonucu hayatını kaybedenlerin sayısı EU(28)' de 3709 kişidir. Türkiye'de ise bu rakam 1252' dir (Öcal & Çiçek, 2017, s. 632).

Dünyada iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı alınan önlemlere rağmen işten kaynaklanan sebeplerle hayatını kaybedenlerin sayısı giderek artmaktadır. SGK verilerine göre Türkiye iş kazalarında en fazla işçi ölümlerinin yaşandığı ülkeler arasında birinci sırada yer almaktadır. 28 üye ülkeye sahip olan AB'de ise en güçlü ekonomiye sahip Almanya'da en fazla iş kazası meydana gelmiştir. 2015 yılında 844 bin 541 iş kazası yaşanmıştır bu kazalardan 450 kişi hayatını kaybetmiştir. 2015 Yılında AB'nin en fakir sayılan ülkesi Romanya' da ise 3 bin 913 kaza meydana gelmiştir ve kazalar sonucu 281 kişi hayatını kaybetmiştir. Bu bağlamda oranlayacak olursak Almanya'da 1877 kazada bir kişi hayatını kaybederken, Romanya'da her 14 kazada 1 kişi hayatını kaybetmektedir (tr.euronews.com, Erişim tarihi:23.10.2018).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATINDAKİ DEĞİŞİKLİKLER

AB'ye tam üyelik sürecinde olan Türkiye'de İSG alanında ki mevzuatın AB mevzuatına uyumlulaştırılmasına yönelik büyük adımlar atılmaya çalışılmıştır. 10 Haziran 2003'te Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu bunların başında gelmektedir. 1475 sayılı İş Kanununun 14. maddesini (kıdem tazminatı ilişkin) mülga ederek yürürlüğe giren 4857 sayılı kanun ve buna bağlı olarak çıkarılan Yönetmelik her İSG yönünden önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

Son olarak da ÇSGB tarafından hazırlanıp 20 Haziran 2012' de kabul görüp, 30 Haziran 2012'de Resmi Gazete' de yayınlanarak yürürlüğe giren 6331 sayılı İSG Kanunu Türkiye'de büyük bir değişim ve gelişim amaçlamaktadır. Bu değişim ve gelişim tam anlamıyla gerçekleşmemiş olsa da bu alanda önemli bir kılavuz olmuştur. Aynı zamanda 1475 sayılı yasadan sonra çıkarılan tüzükler çok ayrıntılı düzenlenmiş olup kısa ve net bir şekilde sağlık ve güvenlik önlemleri sıralanmıştır (Fişek, 2014, s. 134).

Çerçeve Yönergenin iş sağlığı ve güvenliği sisteminde, mevzuatın en uygun hale getirilmesi için iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevcut ve önceki düzenlemelerde yer alan mevcudun korunması anlayışından esaslı olarak ayrılmaktadır. Bu değişimin anlaşılabilmesi için burada ilk olarak iş sağlığı ve güvenliği konusunda bugüne kadar yürürlükte bulunan mevzuatın araştırılması yerinde olacaktır (Kabakçı, 2009, s. 169).

3.2. 4857 SAYILI İŞ KANUNU

19. Yüzyıldan sonra sanayileşmeyle birlikte ortaya çıkan olumsuz çalışma şartları, ekonomik ve siyasi koşulların sayesinde demokratik, sosyal hukuk devletlerini kuran anayasalar içinde yerini almıştır. 4857 sayılı kanunun diğerlerinden farkı 1475 sayılı kanunda İSG alanına ilişkin çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerde ILO sözleşmeleri ve tavsiye kararlarının esas alınmış olmasıdır. Yeni dönemde çıkarılan bazı Yönetmelikler de AB Yönergeleri esas alınarak çıkarılmıştır (Ekmekçi & Tuncay, 2014, s. 231). Ülkemizde AB normlarını benimseyen yasa koyucunun ILO ve AB normlarının göz ardı ettiği söylenemez. Fakat bizim ülkemizdeki asıl sorun mevzuattaki eksiklikten çok uygulamadaki ve denetimden kaynaklanan sorunlardır. Bu eksikliklerin giderilmesi de ancak etkili bir devlet denetim örgütü kurulmasından geçmektedir.

4857 sayılı kanunun 1. Maddesinde amaç ve kapsam bölümünde kanunun amacına yer verilmiştir. Bu kapsamda; *“işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemektedir”* ibaresi yer almaktadır. Kanun 4. maddedeki istisnalar dışındaki kişilere uygulanmaktadır. Bu istisnalar; deniz ve hava taşımacılığı işinde çalışanlar, 50’den az işçi çalıştırılan tarım ve orman işyerleri, aile sınırları içinde yapılan tarım işlerinde, evin sınırları içinde el emeği işleri yapanlar ve ev hizmetlerinde çalışanlar, çıraklar, sporcular, rehabilite edilenlerdir. 4857 Sayılı İş Kanununun 78. maddesine göre; ulusal mevzuata uyarlanmış olan AB yönergelerinin ve yönetmeliklerinin yanı sıra teknik ve örgütsel alt yapıyı tanımlayan yönetmelikler çıkarılmıştır. Uyum çerçevesince yenilenen mevzuat yönetmelik eksenli bir yapıya sahiptir (Centel, 2013, s. 289).

4857 Sayılı Kanunla birlikte iş yeri tanımının da kapsamı geliştirilmiştir. İşyeri sadece tesisin bulunduğu fiziki alan olarak değil, maddi olan ve olmayan unsurları da içeren örgütlenme yapısı olarak kabul edilmiştir (Çelik, 2013, s. 175).

4857 Sayılı Kanun işçi tanımı dışında kalan çalışanların İSG ile ilgili haklarını kullanması engellenmektedir. AB’nin İSG’ ye ilişkin temel metni olan 89/391 sayılı Çerçeve Yönerge işçi-memur, tarım-üretim-hizmet, kamu-özel, gibi ayırım yapmaksızın tüm işyerleri ve bütün çalışanları kapsam altına alırken, 4857

Sayıllı Kanun kapsam bakımından Çerçeve Yönergeye göre yalnızca işçi kesimini kapsadığı için oldukça sınırlı kalmaktadır (Centel, 2009, s. 253).

4857 Sayılı İş Kanunu, İSG alanında işçi ve işverenlerin yükümlülüklerini yeniden düzenlemiş, bazı yenilikler getirmiştir. 4857 sayılı iş kanunda “İş Sağlığı ve Güvenliğı” terimi kullanılmış olup konunun kapsamı genişletilmiştir. 89. maddelerini kapsayan V. Bölüm, İSG açısından AB normlarına uygun olarak düzenlenmiştir. Ancak düzenlemelerde tamamıyla bir uyum söz konusu olmayıp bazı yönlerden eksiklikler vardır (Çelik, 2013, s. 175).

4857 Sayılı İş Kanun’da özellikle üzerinde durulması gereken bir konu da işçilerin İSG önlemlerine aykırılık durumunda çalışmaktan kaçınma hakkına sahip olmalarıdır. 4857 Sayılı Kanununun 83. maddesine göre; işyerinde işçinin her türlü sağlığını bozabilecek ya da tehlikeye atabilecek yakın, hayati veya acil bir tehlike ile karşılaşması halinde İSG kuruluna başvuru yaparak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasını talep etmesi gerekir. Bunun üzerine İSG kurulunun aynı gün içinde bunu tutanakla tespitini yapıp karara bağlaması gerekmektedir. Kurul eğer işçi lehine karar alırsa işçi iş yapmaktan kaçınabilecektir. Çerçeve Yönergenin 8. maddesiyle kıyasladığımızda, Türkiye’ de kullanımı oldukça güçleştirdikleri için uygulamada böyle bir durumla çok karşılaşmamaktadır (Kabakçı, 2009, s. 2-3).

4857 Sayılı İş Kanunu işçi–işveren arasındaki çalışma şartlarını düzenleyip işçilerin hak ve borçlarını düzenlediğı için önemli bir belgedir. 4857 Sayılı Yasanın 77. maddesinde “İşverenler işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksatsız bulundurmak, işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdürler” (İş Yasası Madde 77/1). Aynı zamanda söz konusu yasanın ikinci fıkrası işverenin işçiyi koruma borcunun kapsamını daha da genişletmiştir ve işverenler işyerindeki İSG önlemlerine uyulup uyulmadığını denetlenmekle ve işçilerin karşılaştıkları mesleki risklere karşı tedbir alıp işçilere bu konuda eğitim imkanı sağlamakla yükümlüdür. Yapılan eğitimin esasları ÇSGB’ınca çıkarılan yönetmeliklerle belirlenir (Başbuğ, 2013, s. 33).

Çerçeve Yönergenin yansıması olarak belirlenen ve 4857 Sayılı Kanunun 86. maddesine göre 18 yaşından küçük işçiler için rapor başlığını taşımaktadır.

Fakat sağlık raporunun sadece ağır ve tehlike arz eden işler için istenmesi ereve Yönerge' ye uymamaktadır. Sağlığını etkilemesi ihtimali bile olsa her çalışanın sağlık muayenesi yaptırma ve bunu isteme hakkı olmalıdır. 87 maddeye göre vücud yapılarının uygunluğu ve işin niteliğine uygunluğu gibi kıstasların gençlerin ruhsal ve toplumsal sağlıkları üzerindeki etkilerini yok saymaktadır. Bu durum da AB mevzuatıyla rtuşmemektedir. 50 ve üzeri işçi çalıştıran işyerlerinin, tamamı arasındaki payı %2 olduğundan sadece sanayiden sayılan işyerlerini aradığımızda daha da küçük bir oranla karşılaşacağımız gerçeği ortadadır. İSG kurullarının iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasındaki rolü oldukça önemli olduğundan işçi sayısı ve sektör kısıtlamalarına gidilmesi doğru bulunmamaktadır (www.isgüvenligi.net, 08.02.2018). Bunun gibi bir diğer durumda işyeri hekimi bulundurma zorunluluğu uygulamasında da söz konusudur. 50 ve üzeri işçi çalıştıran işyerlerinde iş yeri hekimi bulundurmak zorunlu kılınıştır fakat burda sanayiden sayılma zorunluluğunu kaldırmıştır. Aynı zamanda yasa koyucu bu hizmeti dışardan sağlama ya da ortaklaşa bir işyeri hekimi bulundurma seçeneğini de onaylamıştır (www.isgüvenligi.net, 08.02.2018) Bununla beraber 6331 sayılı yasa ile İSG Kurulu için İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası (Madde 22) ile sanayiden sayılma zorunluluğunu kaldırmıştır (Centel, 2013, s. 276)

SGK 2005 yılı istatistik verilerine bakıldığı zaman işçilerin yüzde kırk dokuzu işyerlerinin ise yüzde doksan dokuzunun İSG kurulu kurma zorunluluğu ortadan kalkmaktadır. Çünkü Türkiye' de işletmelerin çoğu küçük ve orta büyüklükteki işletmelerden oluştuğu için bu işletmelerde zorunluluk bakımından kapsam dışında bırakılmıştır. Bu yüzden işçiler iş yeri sağlık ve güvenliği gibi hayati önem arz eden bir konuda karar alma sürecine katılamamaktadır (Kalyoncu, 2007, s. 90).

ereve Yönergede bu konu üstünde acil bir durum olarak vurgu yapılmış olup, İş sağlığı ve güvenliği kurulu bulunmayan işyerlerinde konu hakkında uzman olmadıkları için işveren ve vekilinin doğru bir karar vermesi beklenemez. Aynı zamanda kurul olan çoğu işyerinde de işyeri hekiminin ve iş güvenliği uzmanının çalışma süresi 15 gnle sınırlı olduğu için işçinin çalışma koşulları ve yaşamı dikkate alınmadan bir düzenleme yapılmıştır (Piyal, 2009, s. 285).

AB Yönergelerinin uygulanması adına cezalandırma sisteminin üstünde özellikle durulmuştur. Türkiye’de ise İSG ihlalleriyle ilgili idari ceza hükümleri AB’nin ihlallerde uyguladığı “etkili, orantılı ve caydırıcı ceza uygulaması” ilkesine uygun değildir. Kanunda ceza gerektiren hâller yeterince tanımlanıp açıklık getirilmemiştir. Cezalar sadece para cezasıyla sınırlı kalmış. Öngörülen para cezaları da yeterince caydırıcı rol oynamamıştır (Piyal, 2009, s. 285).

İSG örgütlenmesi işyerinde İSG kültürü oluşturulmasını ve işyerinde iş kazası ve meslek hastalığı oranlarını da düşürmesiyle birlikte dış denetim eksikliğinin de giderilmesine yardımcı olur (Süzek, 2005: 675). Bu örgütlenme; iş yeri hekimi, iş güvenliği uzmanı, sağlık ve güvenlik alanında işçi temsilcisi, işyeri sağlık birimi gibi çalışanları içine almaktadır (Ekmekçi, 2005, s. 6).

Bu örgütlenmelerin en önemli amacı; İSG faaliyetlerinin yakından en etkili biçimde denetlenmesi ve organize edilmesini kolaylaştırmaktır. Bu örgütler kaza ve hastalıkları en aza indirmek için çabalamaktadır ve kaza ya da hastalığın kaynağına en yakın konumda olmalıdırlar (Yılmaz, 2010, s. 153-155).

3.3. 6331 SAYILI İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KANUNU

Türkiye 2003 yılında kabul ettiği İş Yasası’nı ve Avrupa Birliği ile imzaladığı “Türkiye’ de İş Sağlığı ve Güvenliği’ ni Geliştirme Projesi (İSAG)” Avrupa Birliği Yönergelerini, Yönetmelik biçiminde uygulamaya sokmuştur. Ancak bu yönetmelikleri yönetmelik olarak değil de Danıştay tüzük olarak çıkarılması gerektiğini söyleyerek 24 Mayıs tarihinde yürütmenin durdurulması kararını almıştır. Bunun üzerine Bakanlık metni tüzük olarak hazırlamış ve metni Danıştay’a sunmuştur. Fakat Danıştay da alınacak önlemler bakımından yeterli uygulamalar içermediğinden ve yeterince koruyucu hüküm içermeyip, hükümlerin yoruma açık olduğu gerekçesiyle iade etmiştir. Bu konuda da başarılı olunmayınca ayrı bir İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası çıkarılması yoluna gidilmiştir (Fişek, 2017, s. 144).

Avrupa Birliği’ne tam üyelik müzakerelerimiz 3 Ekim 2005 yılında başlamıştır. Bu sebepten dolayı hem onaylanan uluslararası sözleşmeler hem de Avrupa Birliği Çerçeve Yönergelerine uyum sağlamak için ülkemizde de İSG alanında kapsamlı bir yasa çıkarılmasını zorunlu kılmıştır (Uçum, 2012, s. 42).

AB süreci ile birlikte İSG alanında yaşanan dönüşüm hükümet programlarına da yansımış ve 6 Temmuz 2011 yılında kurulan 61. Hükümet Programı'nda; İSG alanında hazırlanan planlar çerçevesinde AB ve uluslararası sözleşmelerin düzenlemelerine göre kamu-özel, işçi-memur gibi sektör ve çalışan ayırımı gözetmeden ve bütün işyerlerini kapsayan bir İSG kanunu çıkarılacağı ve İSG tedbirleri alan ve kayıt dışı işçi çalıştırmayan işverenler için ödüllendirici düzenlemeler yapılacağı bildirilmiştir(Baloğlu, 2013, s. 105).

Mevcut olan 4857 sayılı İş Kanununun kapsamı, işverenler ve bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerle sınırlı kalmıştır. Bu nedenle ülkemizdeki çalışanların bir kısmı İş Kanunu kapsamı içine girememektedir. Bu durumda ikiliklerin ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir (Uçum, 2013, s. 42).

6331 Sayılı kanun da “çalışan” kavramı kullanılmaktadır. Çünkü işçi artık teknolojinin getirdiği yeniliklerle birlikte evinde de çalışabilmektedir. Aynı zamanda gelişmiş ülkelere bakıldığı zaman “işçi” kavramından çok “çalışan” kavramı ön plana çıkmaktadır. Çalışma şartlarında meydana gelen bu hızlı değişim çalışan kavramının gelişmiş ülke yasalarına yansımaları zorunluluğunu getirmiştir. Birçok batı ülkesinde ulusal mevzuat yeni teknolojinin gerektirdiği şartlara uyum çabası içinde olduğu gibi Türk Mevzuatına 2012 yılında giren İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı ile bir değişimin yaşandığı söylenmektedir (Öçal & Çiçek, 2017, s. 622).

İnsan onuruna yakışır iş ilkesinin oluşturucusu ve geliştiricisi olan ILO' nun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin temel sözleşmelerinden olan 155 Sayılı Sözleşme ile 6331 sayılı mevzuatın içeriği karşılaştırıldığında sözleşmede belirtilen gerekliliklerinin çoğunun karşılandığı görülmektedir (İşler, 2014, s. 62).

30 Haziran 2012 yılında Türkiye 6331 Sayılı ilk İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanundan sonra ülkemizde iş sağlığı ve güvenliği anlayışı 2012 öncesi ve sonrası olarak bazı kaynaklarda ikiye ayrılmıştır. 4857 Sayılı kanunla çıkarılan iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili maddeleri mülga edilmiştir. 6331 Sayılı İSG Kanunu, İSG alanında birçok köklü değişim içermektedir. Kanun Toplamda beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümünde; amaç, kapsam ve tanımlardan, ikinci bölümde; işveren ve çalışanların görev ve yükümlülüklerinden, üçüncü bölümünde; konsey, kurul ve koordinasyon, dördüncü bölümde; teftiş ve

idari yaptırımlar, beşinci bölümde; çeşitli ve geçici hükümler yer almaktadır (Centel, 2013, s. 254-293).

AB mevzuatına uyum kapsamında 4857 Sayılı Kanundan sonra yapılan değişikliklerin birçoğu 6331 sayılı Kanun’ da yer almıştır ve buna ek düzenlemelere de yer verilmiştir. İş Sağlığı ve Güvenliği ile ilgili yapılmış en önemli ek düzenleme faaliyet konularına bakmaksızın, kamu ve özel sektöre ait bütün işyerlerine, bu işyerlerinde çalışan işverenlere, işveren vekillerine, çırak ve stajyerlere uygulanmaktadır. Fakat kanun kapsamı dışında tutulan çalışanlarda vardır. Bunlar

- Kendi nam ve hesabına çalışanlar
- Türk Silahlı Kuvvetleri, Genel Kolluk Kuvvetleri ve MİT Faaliyetleri
- Ev Hizmetlerinde Çalışanlar
- Afet ve Acil Durum Birimleri
- Hükümlü ve tutuklulara yönelik topluma kazandırma açısından eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleridir (Taşyürek, 2017, s. 8).

İSG kanunu ile kamu özel sektör ayrımı yapılmaksızın bütün çalışanlar kanun kapsamına alınmıştır. İşyerlerinin tamamında sağlık ve güvenlik önlemleri alınacaktır. Kanunla işyerlerine risk değerlendirmesinde tespit edilen hususların da göz önüne alınarak genel bir önleme yaklaşımı getirilmiştir. Kanun iş yerlerinin mevcut durumunu gözeterek sürekli iyileştirmeyi hedefleyip iş kazası ve meslek hastalığının ortaya çıktıktan sonra değil kaza meydana gelmeden önlenebilecek adımları hedeflemektedir. Bu kapsamda işveren işin her aşamasında işten kaynaklı tehlikeleri sürekli tespit edip muhtemel meydana gelebilecek riskler için tedbir alacaktır (Taşyürek, 2017, s. 8).

6331 Sayılı İSG kanununda iş kazası ve meslek hastalığı tanımı yapılmıştır. Kanuna göre İş kazası: “İş yerinde veya işin yürütümü nedeniyle meydana gelen, ölüme sebebiyet veren veya vücut bütünlüğünü ruhen ya da bedenen özre uğratan olay” olarak tanımlanmıştır. Meslek hastalığı ise “mesleki risklere maruziyet sonucu ortaya çıkan hastalık” olarak ifade edilmiştir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre daha önce tanım yapılmıştı. 6331 Sayılı Kanunda tanımlar 5510 Sayılı Kanuna göre daha genel bir şekilde ifade edilmiştir (Centel, 2013, s. 255).

Türk Tabipler Birliği (TTB), 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortasıyla ilgili kanunda yer alan düzenlemede kamu çalışanlarının iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından faydalanamadıkları belirterek bütün alışanların İSG kapsamına alınacağı gerçeği yansıtmadığını belirtmektedir (TTB,15.02.2018). Bu eleştiriye yönelik 6331 sayılı kanun kapsamında yapılan bir çalışma yoktur.

Kamu ve özel sektörde alışanlarında kapsam altına alınması olumlu karşılanmakla birlikte, kendi hesabına bağımsız alışanlarında kapsam altında olması gerektiği görüşü vurgulanmaktadır. Bu nedenle, bağımsız alışanlarında ayrı bir düzenlemeyle İSG kapsamına alınması gerekmektedir (Baloğlu, 2013, s. 107).

Üzerinde durulması gereken bir diğer konu da, yasa maddelerinin gereklendirilmesinde, 6331 sayılı yasanın tarım çalışanlarının da sağlık ve güvenliğini de kapsadığı belirtilmiştir. Yalnız iftilere bu hizmet ancak gezici araçlarla sağlanabilir. Bu nedenle bu hizmetin nasıl sağlanacağı ve bu kadar hekimin nasıl bulunacağı konusunda bir hüküm belirtilmemiştir (Fişek, 2014, s. 202).

6331 Sayılı İSG Kanunu'nda 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer alan iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi ve diğer sağlık personeli alıştırma zorunluluğu olan işyerlerinin kapsamı genişletilmiştir. 4857 sayılı Kanunda yer alan; sanayiden sayılan ve en az 50 işçi çalıştıran, 6 aydan fazla sürekli işlerin yapıldığı işyerleri şeklinde sınırlamaya yer verilmemiştir. Bu sınırlamanın kaldırması küçük işletmeler için maddi zorluklara neden olacağı gibi bir izlenim yaratsa da bu işyerlerinde yaşanan kazalar bu düzenlemenin kesinlikle ihtiyaç olduğunu göstermiştir (Baloğlu, 2013, s. 108). İSG Kanunu 5 yıl içinde 7 defa değiştirilmiştir. En son yapılan değişiklikle de Kamu kurumları ve 50 den az işçi çalıştırılan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve iş yeri hekimi bulundurma zorunluluğu vardı fakat bu zorunluluk bir kez daha 1.7.2020 tarihine ertelenmiştir (Taşyürek, 2017, s. 8).

İSG Yasasının 4. maddesine göre İşveren ile alışanların Görev, Yetki ve Yükümlülüklerini belirtmiştir. İşverenler; işyerinde meydana gelen ve çalışanların yaptıkları işten kaynaklı mesleki risklere karşı işçilerin sağlığını ve güvenliğini korumaları işverenlerin genel yükümlülüğüdür. Aynı zamanda bu yükümlülük kişinin devlete karşı olan sorumluluğudur. Diğer yandan işveren işe yeni alınan

işçiyi eğitim ve bilgilendirme kapsamında yaptıkları işin riskleri konusunda bilgilendirmelidir. Bunların yanı sıra daha önce 4857 sayılı Kanunun 77. maddesi ile işverenlere denetim ve uygulamayı izleme görevleri de verilmektedir. Örneğin işveren işin gerektirdiği kişisel koruyucu donanımları temin etmekle yetinmeyip denetim ve izleme yoluyla bunların kullanılıp kullanılmadığını da kontrol etmelidir (Uçum, 2013, s. 58).

İSG anlayışının gereği olarak işyerinde mevcut riskleri yok etmek ancak tehlike kaynağına odaklanmasıyla gerçekleşir. Eğer bu tehlikeli durumun ortadan kaldırılması mümkün değilse, çalışanların sağlık ve güvenlik açısından uygun ortamlarda çalışmalarını sağlamak için:

- Çalışma şartlarının değiştirilmesi,
- İşin çalışana uygun hale getirilmesi gerekmektedir(Uçum, 2012, s. 59).

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 83. maddesinde "işçilerin hakları" başlığı altında düzenlenen çalışmaktan kaçınma hakkı, 6331 sayılı Kanunun 13. maddesinde düzenlenmektedir. 89/391 Sayılı Çerçeve Yönerge uygun biçimde 6331 sayılı kanunda çalışanlara ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda 4857 sayılı Kanundan farklı olarak iş yerini ve tehlikeli bölgeyi terk etme olanağı tanımıştır (Baloğlu, 2013, s. 111).

İş güvenliği uzmanlarının ve işyeri doktorlarının görevlerini yerine getirmeleri yüzünden hak ve yetkileri sınırlandırılmaz ve bu kişiler mesleklerini bağımsızlık içerisinde yerine getirir. İş güvenliği uzmanlarının tehlike sınıflarına göre uzmanlık belgesi olması gerekmektedir. Eğer işletme çok tehlikeli sınıfta yer alıyorsa A sınıfı, tehlikeli sınıfta yer alıyorsa B sınıfı, az tehlikeli işletme sınıfında yer alıyorsa C sınıfı iş güvenliği belgesi olması şarttır (6331 Sk./Madde 8/5).

6331 Sayılı Kanun' da risk değerlendirmesi konusunda 4857 sayılı Kanun ve 89/391 sayılı Çerçeve Yönergeden farklı olarak ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.6331 sayılı Kanunun 10. Maddesinde risk değerlendirmesi ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. İşveren İSG alanında risk değerlendirmesi yapmakla yaptırmakla görevlidir. Risk değerlendirmesi yapıldığında bu riskten etkilenebilecek çalışanlar için gerekli donanım ve ekipmanın belirlenmesi aynı

zamanda çalışanların iş ortamında maruz kaldıkları risklerin belirlenip meydana gelmeden ilgili araştırmaların yapılmasını sağlar (Centel, 2013, s. 264).

3.4. TÜRKİYE’ DE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KURULLARININ ETKİSİ

Çalışanların sağlık ve güvenlikleri ile ilgili sorunların çözülmesi amacıyla oluşturulan İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları (İSGK), iş güvenliği sistemlerinin gelişmesinde oldukça etkili olup, işçilere ve işverene sorunun çözümü için birlikte çalışma ve karşılıklı danışma imkânı sunar. İşyerlerinde işbirliğine dayanan bir iletişim mekanizmasının kurulup bunun sürekliliğinin sağlanması için bu kurullara katılmak şarttır (<http://www.safetyline.wa.gov.au/institute/default>, 2005).

İSG konusunda işletme içi kontrol ve denetim mekanizması ile ilgili en önemli organ İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları’ dır (Selek, 2004, s. 96). Görev ve yetkileri ve gerekse yapısı itibarıyla İSG Kurulu, işyerlerinin en önemli birimi konumundadır. Çünkü çalışanların mesleki risklere karşı korunma yöntemlerinin geliştirilmesi ve aynı zamanda da devlete önemli bir denetim organı olarak yardımcı olmaktadır (Yılmaz, 2010, s. 154). Bu kurulların 50 yılı aşkın bir zamandır olduğu bilinmektedir fakat bir çok iş yerinde hiç oluşturulmadığı ve çoğunda da etkin bir şekilde faaliyet göstermediği ortadadır (Yılmaz, 2010, s. 151).

İSG’nin işyeri düzeyi de örgütlenmesi için kurulların oluşturulması gerekmektedir. Bu kurulların oluşturulması içinde İSG Kanunu Madde 22/1 e göre “ İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik” çıkarılmıştır. Bu maddeye göre işveren çalıştırdığı işçileri risk gruplarına ve işçi sayısına göre dengeli bir dağılım yapmalı ve çalışanlar arasında seçim yaparak, seçimle belirlenememesi durumunda da atama yolu ile temsilci seçilmelidir. İşyerinde çalışan sayısı o işyerinde olması gereken temsilci sayısını da belirlemektedir. 50 çalışana kadar 1 temsilci, 51 ile 100 çalışana varsa 2 temsilci, 101 ile 500 arasında çalışana varsa üç temsilci bulundurması zorunludur (Uçum, 2013, s. 98).

Bir işletmede İSGK kurulması için bazı şartlar vardır. Bunlar;

- 50 ve üzeri işçi çalıştırma
- İşyerinin sanayiden sayılma zorunluluğu

- 6 aydan daha uzun süreli çalışma

Bir işyerindeki işçi sayısını belirlerken o işyerinde sigortalı olarak çalışan herkes girmektedir. İşyerini yöneten genel müdürlerden, şirket ortaklarına kadar tüm işçiler bu kapsam içine girmektedir. (ÇSGB, 2016, s. 6).

“Daha önce İş K. Madde 80/I sadece “sanayiden sayılan” işlerin yapıldığı işyerlerini temel almışken; 6331 sayılı İSG Kanunu, itibariyle tüm işyerlerini uygulama alanı içine aldığı için, böyle bir ayırıma girmemektedir. Buna göre, sanayi işlerinin dışındaki işlerin yapıldığı işyerlerinde de, adı geçen kurulun oluşturulması söz konusudur.

İSG Kanunu Madde 22/I hükmü, işyerindeki “çalışan” sayısını dikkate almakta; 50 (50 dâhil) ve daha çok sayıda çalışanın bulunduğu işyerlerinde, birer iş sağlığı ve güvenliği kurulunun oluşturulmasını öngörmektedir. Buna göre, 50’den az sayıdaki çalışanın bulunduğu işyerleri, söz konusu yükümlülükten uzak tutulmaktadır.

50 çalışanın, aynı işverene ait işyerleri bakımından, neye göre hesaplanacağı konusunda yasal bir açıklığa rastlanmamaktadır. Buna karşılık, İSGK Yön. Madde 5/I, göre bir işverenin birden çok işyeri olduğu durumda 50 ve üzeri çalışanı bulunduğu halde her işletme için ayrı bir kurul oluşturulması gereklidir hükmü yer almıştır. Böylece, çalışan sayısının, her bir işyerine göre ayrı biçimde belirlenmesi söz konusudur. İSG Kurulunun oluşturulması konusunda, “sürekli işlerin yapıldığı işyerleri” (İSG Kanunu Madde 22/I), yani nitelikleri bakımından 30 iş gününden çok süren işlerin (İŞ Kanunu Madde 10/I) görüldüğü işyerleri esas alınmakla birlikte; bunlardan sadece “altı aydan fazla sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinin işvereni, kurul oluşturma yükümlülüğü altına sokulmuştur” (Centel, 2013, s. 13).

İSG Kurulları başarılı bir İSG yönetiminin oluşturulması için olmazsa olmazdır. Kurullar işçi ve işveren taraflarının etkili iletişim sağlayabileceği ve değerlendirmelerde bulunabilecekleri, sorunlara çözüm bulabilecekleri bir ortam sağlamaktadır. (Yılmaz, 2010, s. 154). Bu kurulların başlıca görevi İSG konusunda devleti bilgilendirmek ve eğitim programları düzenleyerek İSG farkındalığını geliştirmektir (Yılmaz, 2010, s. 154).

Bazı ülkelerde İSGK’ nın aldığı kararlar tavsiye niteliği taşıırken bazı ülkelerde bu kararlar zorunluluk esasına dayanır. Kurul başkanı işçi ve işveren

kesiminden ayrı ayrı seçilmektedir ve başkanları kurul üyelerinin kendileri seçmektedir. İSGK' nın nihai amacı iş kazalarının azaltılmasının sağlanmasıdır ve kazaların azalması bir etkinlik ölçütüdür (Alper & Demir, 2007, s. 3).

İSGK Hakkındaki Yönetmelik madde 6'ya göre kurulda kimlerin yer alması gerektiği belirtilmiştir. Bu maddeye göre kurulda:

- İşveren , işveren vekili,
- İş güvenliği uzmanı,
- İşyeri hekimi,
- İnsan kaynakları, idari veya mali işler personellerini yönetmekte olan bir kişi
- Varsa sivil savunma uzmanı,
- Varsa formen, ustabaşı veya usta,
- İşçi temsilcisi

Kurulun görev ve yetkileri İSGK yön. madde 8'de düzenlenmiştir. Buna göre kurulun görev ve yetkileri:

- İşyerinin niteliğine göre iç yönerge taslağı hazırlanmasını sağlayıp bu taslağın işveren ve işveren vekilinin onayına sunup , yönergenin uygulanıp uygulanmadığını kontrol etmek ve rapor etmek
- İSG konusunda çalışanlara yol gösterici olmak
- İşe ait tehlikeleri önceden belirleyip işverene veya vekiline bildirmek
- İş yerinde meydana gelen ve iş kazası sayılmayan yada iş ekipmanını zarara uğratma durumu olan yahut İSG ile ilgili bir tehlike anında gerekli araştırmayı yapmak ve bunları bir tutanakla tespit ederek işverene veya işveren vekiline sunmak
- İşyerinde İSG ile ilgili yapılacak eğitimleri planlamak ve programları hazırlamak, işveren veya işveren vekilinin onayına sunmak
- İşyerinde yapılacak tadilatlarda gerekli güvenlik tedbirleri alıp, bu tedbirlerin uygulanma bilirliliğini kontrol etmek

- İşyerinde yangın, doğal afet, sabotaj ve benzeri tehlikeler için alınan tedbirlerin yeterliliğini ve ekiplerin çalışmalarını izlemek,
- İşyerinde yangın, doğal afet gibi tehlikelere karşı alınmış önlemleri kontrol edip İSG ile ilgili yıllık bir rapor hazırlamak ve o yılki çalışmaları değerlendirmek ve ona göre bir sonraki yılın programlarını hazırlamak
- 6331 Sayılı Yasanın getirdiği yeniliklerden olan herhangi bir tehlikeyle karşı karşıya kaldıklarında işçilerin çalışmama talepleri olduğu zaman acil bir toplantı yaparak karar almak

Kurulun çalışma usullerine bakıldığında ise; adı geçen yönetmeliğin 9. maddesinde düzenlenmiş olup şu şekildedir:

- Kurulların ayda bir kere toplanmasına karar verilmiştir. Fakat iş yerinin tehlike sınıfına göre de değişebilir. Bu süre tehlikeli işyerlerinde 2 ay az tehlikeli işyerlerinde ise 3 ay olarak belirlenmiştir.
- Toplantının konusu ne zaman yapılacağı iki gün öncesinden kurul üyelerine bildirilir. Gündem konusu önem derecesine göre sıralanır.
- Kurul toplantısı ölümlü kaza ve kayıplı uzuv hallerinde olağanüstü şeklinde toplanılabilir. Kurulu ivedilikle bir araya getirip konunun görüşülmesi için başkan ve sekretere teklif yapılması gerekir.
- Kurul toplantıları günlük çalışma saatleri arasında yapılmalıdır ve bu süre günlük çalışma süresinden sayılır.
- Kurul işveren ve işveren vekili başkanlığında toplanır ve kurul üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar alır, çekimser oy yoktur ve oyların eşitliği halinde başkanın oyu sonucu belirlemektedir.

İSGK Yönetmeliği, İSGK'nın yaşama geçirilmesini ve etkin kılınmasını sağlamak amacıyla, taraflara İSG Kanunu'nda yazılı olmayan bazı yükümlülükler düzenlemiştir (Centel, 2013, s. 21).

Yönetmelik İSGK'na yapacakları tekliflerde, bulunacakları tavsiyelerde ve verecekleri kararlarda işyerinin durumunu ve işverenin imkanlarını göz önünde bulundurma yükümlülüğünü yüklemiştir (Madde 11/1). Böylece, iş sağlığı ve güvenliği kurulu, maliyeti işyerinin ekonomik gücünü aşacak veya sarsacak bir önlem almasını işverenden bekleyemeyecektir. Ancak, alınması gerekli önlemin işverene mali yük getirecek olması, iş sağlığı ve güvenliği kurulunun karar almasını engellemez. Çünkü her iş sağlığı ve güvenliği önleminin, az ya da çok bir maliyeti vardır. Burada söz konusu olan ise, işyerinin durumuna uymayacak ve işverene yüksek bir mali yük getirecek önlemin alınmasını kararlaştırmaktan kaçınılmasıdır (Centel, 2013, s. 22).

Alper ve Demir'e (2007) göre; iş sağlığı ve güvenliği kurullarının etkinliğini etkileyen faktörler:

İş Kazalarının Azalması: İşyerindeki İSGK, o işyerindeki meslek hastalıkları ve kazaları ne kadar azaltıyorsa o kadar etkin olduğunu göstermektedir.

Üst Yönetimin Desteği: Üst yönetim desteğinden kastedilen, kurulun etkin çalışmasını sağlamak üzere öncelikle kurul üyelerine yeterli zamanı sağlaması, kurul toplantıları için fiziki mekân başta olmak üzere mekân konusunda yardımcı olması, kurul faaliyetleri etkin yürütülmesi için maddi destek sağlanması, kurul üyelerinin mesai saatlerinin düzenlenmesi, kurul çalışmalarından dolayı üyelerin ücret ve sosyal hak kayıplarının önlenmesi gibi konularda destek sağlanması ve en az bunlar kadar önemli olan kurul faaliyetleri sırasında gereken bütün bilgi ve belgelerin kurula verilmesi ile ilgili kolaylıklar olacaktır. Bahsedilen konularda destek olunmadığı takdirde kurulun etkin çalışmasından bahsetmek mümkün değildir.

Çalışanların Kurula Katılımı: İşyerlerindeki İSGK' nın etkinliği, işçiler ile sık sık etkileşim içinde olmasına, işçilerin kurula aktif olarak katılımının sağlanmasına ve işyerindeki her bir kurul üyesinin, görevini en iyi şekilde gerçekleştirmesi ve özellikle iş ortamındaki kaza ve hastalıkların önlenmesine yönelik çalışmalara ağırlık vermesi işçiler açısından büyük yarar sağlayacaktır.

Bu sayede personelin çektiği sıkıntı ve problemler azaltılacak, bu da çalışanların motivasyonunu yükselterek iş verimini artıracaktır.

Kuruldaki Eğitim Faaliyetleri: Kurulda planlanıp gerçekleştirilen eğitim faaliyetleri ne derece etkin uygulanıyorsa kurulun da o oranda etkin çalıştığı söylenebilir ve buda işyerindeki İSG performansının artırılmasında büyük öneme sahiptir.

İSGK'nın Problem Çözme Yeteneği: Kurulun başarısı için, anlaşmazlıkların en aza indirilerek iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili problemlerin en iyi şekilde çözümü için çalışılmalıdır. Bir kurulun problemleri sorunsuz biçimde ve tam olarak çözdüğünü kanıtlayacak bir gösterge yoktur ve bu durum net olarak ölçülemez. Kurulda öncelikle kolayca çözülecek ve çalışanların tamamını ilgilendiren konularla ilgili problemler ele alınmalıdır.

Sorumluluğun Paylaşılması: Bir işyerindeki İSG performansının artırılmasında, tüm sorumluluğun tek bir tarafa yüklenmesi hatalı bir yaklaşımdır. Bu sorumluluk, kuruldaki tüm taraflarca paylaşılmalıdır. Bu konuda ana sorumluluk öncelikle üst yönetime ait olmakla birlikte, çalışanlar, sendika temsilcileri, mühendisler, iş sağlığı ve güvenliği ile görevli uzmanlar da bu konuda sorumluluklara sahiptirler.

Diğer Faktörler: Kurulun, işyerindeki doğru ve eşit temsili sağlayabilmesi için yeteri kadar üyeye sahip olup olmadığı, kurul toplantılarının düzenli biçimde yapılıp, sonuçlarının işyerinde zamanında duyurulup duyurulmadığı, kurul toplantıları sonunda gerekli tutanak ve raporların tutulup tutulmadığı, kurulun tavsiyelerinin üst yönetim tarafından ne oranda uygulandığı, kurulun, işyerindeki sağlık ve güvenlik denetimlerine katkısının ne oranda olduğu, çalışanların kurula ne kadar güvendiği vb. faktörlerdir.

İSG kurullarının etkinliği açısından üst yöneticilerin kurulların yararları hakkında bilinçlendirilmesi oldukça önemlidir. Bu bilinci sağlamada da en

büyük görev İSG uzmanlarına düşmektedir. Aynı zamanda eğitim seminerlerinde İSG kurullarının iş kazalarının azaltılmasındaki önemini anlatan konulara daha fazla yer verilmesi gerekmektedir. Sendikalı işyerlerinde ise işveren temsilcileri İSG faaliyetleri açısından daha etkin çalışmaları konusunda işçilere yardımcı olmalıdır. Kurulların üç ayda bir gezilerek denetlenmesi gibi bir hüküm yönetmeliğe eklenmelidir. Ülkemizde İSG kurullarıyla ilgili mevzuatın etkin bir şekilde kullanıldığını ve kurulların etkinliğinin iyi derecede olduğunu söylemek çok zordur(Yılmaz, 2010, s. 186).

İSG Kurulları işyerindeki iş sağlığı ve güvenliği seviyesini belirlemede tek başına bir kıstas olmamakla birlikte kurullar işyerinde yapılan politikalardan ve İSG faaliyetlerine bağımlıdır. İSG çalışmalarına etkin bütçe ayıran ve destek veren risk değerlendirmesi yapıp uzman personel çalıştıran işyerlerinde İSG kurulları daha etkin ve verimlidir.

Ülkemizde bir çok işletmede AB'ye üye ülkelerde de olduğu gibi İSG kurulu kurulmuş ve kurulun gerektirdiği görev ve sorumluluk yerine getirilmeye çalışılmıştır. Fakat bizdeki uygulamanın 50 ve üzeri işçi çalıştıran işletmeleri kapsıyor olması, kapsama giren işletmelerin sayısını azaltmaktadır. Bu sınırlama ülkemizde İSG alanında olumsuz bir karne çıkmasına sebep olmuştur. Bu yüzden ülkemizde KOBİ' ler için de yönetime katılma uygulamalarının faydasını görmek amacıyla AB' nin işletme ve işyeri düzeyinde öngördüğü çalışma konseyleri kanalıyla yönetime katılmayı sağlayan uygulamaların ülkemizde de hayata geçirilmesine ihtiyaç vardır. AB' nin benimsediği 20 çalışanı bulunan işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği kurulu kurulması yönergesi Türkiye içinde örnek alınmalıdır.

3.5. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ALANINDA TÜRKİYE'NİN DURUMU

Bir toplumun ekonomik ve sosyal alanda gerçekleştirdiği uygulamaları inceleyebilmenin en iyi yolu geçmişe doğru 20 yıllık bir süreci değerlendirmekten geçmektedir. Son 20 yıl içinde Türkiye' de bazı alanlarda gelişmeler kaydedilmiştir. Bu alanlardan biri de İş Sağlığı ve Güvenliği alanıdır.1971 yılından bu yana yürürlükte olan 1475 sayılı İş Kanunu 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanunu ile değiştirilmiş olup 2013 yılında 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu yürürlüğe girmiştir.6331 sayılı Kanun kamu çalışanları ve tarım üzerine çalışanlar

olmak üzere yapılan işin niteliğine bakılmaksızın tüm iş yerlerini ve bütün çalışanları kapsamaktadır ve bu işyerleri için risk değerlendirmesini de zorunlu kılmıştır. Türkiye 155 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi, 161 Sayılı İş Sağlığı Hizmetleri Sözleşmesi, 187 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Sözleşmesini onaylamıştır. Sektörlere özel Sözleşmeler olan 167 Sayılı İnşaat İşlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi ile 176 Sayılı Madenlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmelerini de onaylamıştır (ÇSGB, 2016).

Türkiye'nin sosyal ve ekonomik sorunların başında iş kazaları ve bu kazaların oluşturduğu olumsuzluklar akla gelmektedir. Giderek artan sanayileşmeyle beraber emekçilerin işyerinde yüz yüze gelebilecekleri riskler de artmıştır. İş kazalarının artmasına neden olan bazı faktörler şu şekildedir:

- Çalışanların eğitim seviyesi yetersizliği,
- Artan sanayileşme,
- KOBİ'lerin mevzuat kapsamı dışında tutulması,
- Denetim yetersizlikleri

gibi faktörler sıralanabilir (Öçal & Çiçek, 2017, s. 628).

İş kazaları topluma bir takım maliyetler yüklemektedir bu maliyetleri hesap etmek şu sebeplerden dolayı güçtür:

- İş kazalarının değişik sektörlerle etki etmesi(Sigorta, Sağlık, Vb.)
- İş kazaları nedeniyle kaybedilen işgücü ve iş gününün topluma olan etkisi, olarak sıralanabilir.

İş kazaları ve meslek hastalıkları, ülkelere maddi ve manevi olarak zarar vermektedir. 2000 yılı TMMO raporuna göre maddi zarar 4 Katrilyon TL'dir(Demirbilek, 2005, s. 26).

İstanbul' da 367 firma üzerinde yapılan bir araştırmada, ankete katılanların hepsi 50 ve üzeri işçi çalışan işletmelerdir ve bu işletmelerin yalnızca % 60,2 'sinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri yeteri seviyededir. Bu işletmelerin yaklaşık % 15'inde İSG kurulu kurulmamıştır. İşverenlerinde % 28'inin kurullarda alınan kararları yerine getirmediği saptanmıştır. Firmaların yarısından fazlasının toplantı yapmadığı ve tutanak düzenlediği bilinmektedir. İşletmelerin %45,8'inin ise İSG

konusunda işçilerine yeterli eğitim hizmeti sunmadığı bilinmektedir. (Karadeniz, 2012, s. 47).

Ülkemiz sınırları içinde bulunan işletmelerin % 98,7'sini, küçük işletmeler oluşturmakta ve bunlar elliden az çalışanı istihdam etmektedirler. Bunun yanında bu işletmeler toplam istihdamın yarısından fazlasını sağlamaktadır bu oran %56'dır. İş kazalarının büyük bölümü küçük işletmelerde meydana gelmektedir. Bu işletmeler İSG yasasının uygulanmasının ertelenmesinden kaynaklı bir takım zorunlulukları bünyelerinde barındırmayan küçük işletmelerdir. Bu zorunluluklardan bahsetmek gerekirse bunlar: İşyeri hekimi, İSG Uzmanı, İşyeri hemşiresi, İSG kurulu gibi yapılar ve görevlilerdir (Uçum, 2013, s. 43).

Ülkemizdeki KOBİ'lerin üretimleri yüksek risk içeren uygulamalara sahiptir ve KOBİ'lerimiz İSG açısından değerlendirildiğinde yeteriz konumdadırlar. İSG konusunda yetersiz olmalarının nedenlerini sıralayacak olursak şu durumlar ön plana çıkmaktadır:

- Sermaye yetersizliği nedeniyle İSG' ye yeterli bütçelerin ayrılamaması,
- Devletin KOBİ'lere ekonomik kaygılar nedeniyle yönetsel sistemler geliştirememesi,
- Eğitimle ilgili zaafılar, iş kazalarının yüksek olma nedenlerindedir.

Ülkemizdeki istihdam sahasının büyük kısmını oluşturan küçük işletmeler ve KOBİ'ler iş kazalarının sayısını aşağıya düşürmek amacıyla üzerinde durulması gereken yapılardır aksi halde iş kazalarının önüne geçmek mümkün değildir. 2006 yılında iş kazası oranı bir önceki yıla göre %15,5 oranında artmış ve bu kazaların %61 KOBİ'lerde oluşmuştur. Türkiye'deki istihdam sahası incelendiğinde 1-249 arası kişiye iş imkanı sunan KOBİ'ler %83,8'i oluşturmaktadır (Uçum, 2013, s. 43).

Tablo 3: Türkiye’deki İş Kazaları ve Meslek Hastalıklarının Temel İstatistik Göstergeleri (2006 – 2016)

Yıllar	4/1-a Sigortalı Sayısı	İş Kazalarının sayısı	Ölümlü Kaza Sayısı	İş kazası başına ölüm oranı (%)	Meslek Hastalığı Sayısı	Meslek Hastalığı Sebebiyle ölüm sayısı
2006	71818.642	79.027	1.601	2.026	574	9
2007	8.505.390	80.602	1.044	1.295	1.208	1
2008	8.802.989	72.963	866	1.186	539	1
2009	9.030.202	64.316	1.171	1.820	429	0
2010	10.030.810	62.903	1.444	2.295	553	10
2011	11.030.939	69.227	1.700	2.455	697	10
2012	11.939.620	74.871	744	9.937	395	1
2013	12.484.113	191.389	1.360	7.105	351	0
2014	13.240.122	221.366	1.626	7.345	494	0
2015	13.999.398	241.547	1.252	5.183	510	0
2016	14.362.611	286.068	1.405	4.911	597	0

Kaynak; SGK 2006-2016 yılları İstatistik Yıllıklarından düzenlenmiştir.

Yukarıdaki Tablo 3’ e göre 2006 ve 2016 yılları arasında ülkemizde sigortalı sayısı ve bu sigortalıların ne kadarının iş kazası ve meslek hastalığı geçirdiği ve bu kaza ve hastalıklarının ne kadarının ölümle sonuçlandığı gösterilmiştir.2006 yılından 2016 yılına kadar çalışan sigortalı sayısı iki kat arttığı gözlemlenmiştir.Tabloya bakıldığında 2010 yılında 62.903 iş kazası gerçekleşmiş olup bu kazaların 1444’ü ölümle sonuçlanmıştır.2010 yılı meslek hastalıkları

verilerine bakacak olursak bu sayı 553' tür. Türkiye' de her yıl elli binin üzerinde meslek hastalığı olması tahmin edilmektedir. Fakat bu rakamın SGK verilerinde 553 gibi az bir rakamın göstermesi Türkiye' de meslek hastalıklarının tespitindeki yetersizlikten kaynaklandığı ortaya çıkmaktadır.

Aynı zamanda kazaların seyrini sadece zaman sürecinde kaza verilerine bakarak analiz etmek çok doğru bir yaklaşım değildir. Bu nedenle önemli olan kaç kişinin kazaya uğradığını ortaya çıkarmak değil , çalışan kişi sayısının incelenen çalışma grubu içinde oranını belirlemektir. Bu nedenle iş kazalarında kıyaslamalarda asıl bilinmesi gereken genel kaza sıklık değeridir.Genel kaza sıklık değeri bir milyon çalışan başına düşen iş kazası sayısını göstermektedir(Baloğlu, 2013, s. 117).

SGK verilerinin meydana gelen bütün ölümleri kayıt altına alamadığının göstergesi olarak SGK kapsamında ölen işçinin hak sahiplerine ölüm geliri bağlanmaktadır.Her iş kazasında ölen ve ölüm geliri bağlanan işçi için kurum bir dosya açmaktadır. SGK'nın açılan dosya sayısı ile ölen işçi sayısı karşılaştırıldığında ölümlü iş kazalarının kayıtlarda görünenin çok üstünde olduğu ortaya çıkmaktadır. 2013 SGK istatistiklerine göre ortalama ölümlü iş kazası sayısı 11.047 iken hak sahibi açılan dosya sayısı 20.977 gibi bir rakamı vermektedir. Buda demek oluyor ki ölümlü iş kazası sayısı hak sahibi dosyalarına göre yarı yarıya daha azdır. Yıllık ortalamalar üzerinden yapılan araştırmaya göre de aynı sonuç çıkmaktadır (Özveri, 2015, s. 167).

Ülkemizde ulusal ve uluslararası iş sağlığı ve güvenliği çalışmaları yapılmasına rağmen ne yazık ki halen istenilen düzeye ulaşamamıştır (2009 SGK İstatistik Yıllığı, 15.02.2018). Türkiye'yi Avrupa'da 1. dünyada ise Hindistan ve Rusya'dan sonra 3. yapan iş kazaları verilerinin ne denli kayıplara sebep olduğunu bilmekteyiz. 2000'li yıllarda çalışma ilişkilerini değerlendirecek olursak konunun iş sağlığı boyutunun emek tarihi açısından kara bir dönem olarak yazılacağı görülmektedir.2000 yılından günümüze kadar iş kazalarında yaşamını yitiren 20 binden fazla çalışan hayatını kaybetmiştir. Ölümlü iş kazası sayılarına baktığımızda 2013'te 1360 ve 2014'te 1626 kişi iş kazası sebebiyle hayatlarını kaybetmişlerdir.2013 yılında iş kazası geçirenler incelendiğinde 12 ay içerisinde istihdam edilen kişi sayısının %2,3'ü bir iş kazasına uğramış bunun yanında kazaya

uğrayanların %2,8'i erkek, %1,3'ü kadınların oluşturduğu tahmin edilmektedir. Toplamda iş kazası geçiren kişiler cinsiyet bakımından incelendiğinde %81,6'sını erkek çalışanlar oluşturmuştur (TÜİK, 2014, s. 5).

Türkiye'de İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun onaylandığı 2012 yılı ve sonrası Türkiye ekonomisinde yaşanan yatırımlardaki ve ekonomik büyümedeki artışla birlikte iş kazaları ve işçi ölümlerinde genel olarak artış göstermiştir. Ekonomik büyümeyi devam ettirmek için gerekli olan işgücünün büyüklüğü ve çeşitliliği, bu büyümenin devamlılığını sağlamak için iş sağlığı ve güvenliğine önem vermeyi Türk ekonomisi için kaçınılmaz hale getiriyor (Taner, vd. (t.y.), s. 6).

Türk ekonomisine bakıldığında ise kapitalist işverenler, iş sağlığı ve güvenliğini hala yeteri kadar benimseyememişlerdir. İş adamlarının hedefleri genellikle üretkenlik ve karlılığı arttırmaktır. Yalnız birçok kurum iş sağlığı ve güvenliği alanına yapılan yatırımın ekonomik büyümenin bir bağlayıcısı olduğunu fark edemediği gibi, iş sağlığı ve güvenliği alanına yapılan yatırımı lüks olarak algılamaktadırlar. Fakat işverenler eğer iyi bir iş sağlığı ve güvenliği kaydı gerçekleştirirlerse rakiplerine karşı stratejik bir farklılık gösterip, avantaj da sağlayabilirler (Taner, vd. , (t.y.), s. 6).

Türkiye'de ki iş kazalarının sektörel dağılımına bakacak olursak tüm dünyada olduğu gibi bazı sektörlerde de yoğun olarak yaşanmaktadır. Bu sektörlerin başında inşaat başta olmak üzere metal ve maden sektörlerinde iş kazalarının görece üstünlüğü göze çarpmaktadır. (Tokol & Alper, 2014, s. 255) 2016 yılı ekonomik faaliyete göre meydana gelen iş kazalarını sıralayacak olursak en çok iş kazası 239 ölüm ile bina , 179 ölüm ile kara taşımacılığı ve boru hattı, 127 ölüm ile özel inşaat faaliyetlerinde meydana gelmiştir. Son yıllarda maden sektöründe meydana gelen iş kazalarındaki azalmanın sebebi olarak da kamuoyu farkındalığı ve bu alanda denetim konusunda yapılan faaliyetlerin artmasını gösterebiliriz. AB'de meydana gelen ölüm iş kazalarını ise faaliyet gruplarına göre sıralarsak da en çok inşaat , taşıma , depolama, üretim , tarım ve ormancılık ve balıkçılık alanlarında ölümcül iş kazası yaşandığı görülmüştür(Öçal & Çiçek, 2017, s. 632).

Türkiye'de iş sağlığı alanında istenilen düzeye gelinememesinin sebebi hak sahibi insanların yeterince haklarının bilincinde olmayıp bu hakları talep etmek

adına da bir sendikayla örgütlenmeyip, sendikalarına bu yönde baskı yapmamalarından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle ilerlemeyi sağlayabilecek siyasi güç de oluşmamaktadır. Sendikacılığın sadece ücret sendikacılığı anlayışıyla sürdürülmesi ve iş sağlığı alanı konusunda çalışanların yeterli ilgi göstermemeleri en büyük eksiklik olmuştur. Hak sahiplerinin gücü ve baskısı politikaya, iktidara yansımakça iş sağlığı alanında gelişme ne yazık ki istenilen düzeye ulaşamaz. Günümüzde iş sağlığına duyulan ilgi ve bunun için çaba sarf eden sınırlı sayıda hekim vardır. Çalışanların bu alanla ilgili etkin katılımı olmadığı sürece sadece iş sağlığı ve güvenliği kurulları sınırlı düzeyde başarıya ulaşılır ve iş sağlığı ve güvenliği alanında gelişmiş ülkeler düzeyine ulaşması çok zorlaşır (Sirer, 2017, s. 126).

Ülkemizin taraf olduğu, “Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”, “Avrupa Sosyal Şartı” ve “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi” gibi evrensel belgelerde İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG) alanında kurumsal yapılanma ve diğer çalışmalar kapsamında bireylerin daha sağlıklı ve güvenli ortamda çalışılmasına vurgu yapmıştır. T.C. Anayasası’nın 49’ uncu ve 56’ncı maddelerinde de; devletin, çalışanları koruyup gözetmek ve daha iyi standartlarda çalışmalarını sağlamak adına gerekli tüm tedbirleri alacağı hükmü bulunmaktadır. Ülkenin İş Sağlığı ve Güvenliği alanında politikalarını benimseyerek bu politikaların uygulanmasına katkı sağlamak amacıyla ilki 2006-2008 ve ikincisi 2009-2013 dönemlerinde Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi çıkarılmıştır. Çalışanların tamamını kapsayan ve önleyici yaklaşımı hedef alan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu da yayımlanmış olup ikincil mevzuat çalışmaları da başlamıştır. III. Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi de ülkemizdeki sosyal paydaşların katkılarıyla , ülkemizi ulaştırmak istediğimiz hedeflerin doğrultusunda hazırlanmış ve uygulamaya başlanmıştır (ÇSGB, 2014, s. 4).

Türkiye’ de 2014-2018 Dönemi Politika Belgesi ve Eylem Planı, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi üyeleri ve ilgili kurum ve kuruluşların da desteği alınarak, işçi, işveren ve devletin aynı süreçte ele aldığı uzun ve kapsamlı bir çalışma neticesinde hazırlanmaktadır. İş sağlığı ve güvenliğinde “önleme ve koruma” anlayışı üzerinde durularak 7 temel hedef belirlenmiştir. 2014-2018 dönemi politika belgesi ve eylem planı temel hedefleri:

1. İş sağlığı ve güvenliği alanında yapılan çalışmaların çeşitlenmesi ve standartlaştırılması,
2. İş kazası ve meslek hastalığı verilerinin doğru bir şekilde kayıt altına alınması,
3. Metal, maden ve inşaat sektörlerinde iş kazası oranlarının aşağı çekilmesi,
4. Karşılaşılması muhtemel meslek hastalıklarının belirlenirken tanılarının toplanması,
5. Kamu ve tarım sektörlerinde İSG'nin geliştirilmesine yönelik önlemlerin alınması,
6. İSG kültürünün toplumda yaygınlaştırılması,
7. Tehlikeli ve çok tehlikeli işlerde (MYK) Mesleki Yeterlilik Belgesinin zorunlu tutulması (ÇSGB, 2014, s. 17).

AB'ye üyelik sürecinde mevzuatı birleştirme çalışmalarıyla birlikte her yıl AB tarafından düzenli olarak yayınlanan ilerleme raporlarının da sosyal politika alanında katkısı olmuştur. İlerleme raporlarının ilki 2001 yılında yayımlanmış olup İSG alanına yer verilmemiş olsa da istihdam başlığı altında İSG alanında iyileştirmeler yapılması gerektiğine vurgu yapılmıştır (Koçak & Koray, 2018).

Avrupa Komisyon' unun ilerleme raporları uyum konusunda Türkiye için kılavuz görevini görmektedir. Türkiye yıllar içinde ilerleme raporlarına göre gerekli düzenlemeleri yapmaya devam etmektedir. Türkiye'nin İSG konusunda gerekli düzenlemeleri yapmasıyla İSG mevzuatı bugünkü halini almıştır. Türk mevzuatı büyük oranda AB mevzuatına uyarlanmıştır ve AB standartları Türkiye'nin bu alanda hedeflediği İSG standartlarına sahip örgüttür. Fakat yasada gösterdiğimiz başarıyı uygulama açısından göstermekte başarıya ulaşmamışızdır. Bunun sebebi olarak; işçilerin yeterli bilgi ve beceriye sahip olmayışı, işverenlerinde bu geçiş sürecine hazır olmamaları İSG açısından önemli sorunlar doğurmaktadır. Bu bağlamda dünyada en çok ölümlü iş kazasının gerçekleştiği ülkeler içinde yer almaktayız (Koçak & Koray, 2018.).

Tablo 5: 2015-2019 Döneminde İSG Alanında Birincil Mevzuatta Yapılacak Düzenlemeler

Değiştirilecek / Yeni Çıkarılacak	Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin amacı	Mevcut Durum	Sorumlu Kurum	Yayın Tarihi
İş Kanununda (RG: 10.06.2003/25134) değişiklik yapılması	AB çerçeve iş sağlığı ve güvenliği Yönergesinin iç hukuka aktarılmasını sağlayan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun etkin bir şekilde uygulanması ve iş kazaları ve meslek hastalıklarının önüne geçilebilmesi için gerekli idari düzenlemelerin ortaya konması amaçlanmaktadır.	Doğum nedeniyle verilen iznin anne ve baba arasında paylaşılmasıyla ebeveyn izni oluşturulması amaçlanmaktadır.	Hazırlık Aşamasında	Ç.S.G.B. ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2019 I. Dönem
İş Kanununda (RG: 10.06.2003/25134) değişiklik yapılması	6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun AB Temel Haklar Şartı'na, ilgili ILO Sözleşmelerine ve Avrupa Sosyal Şartı'na uyumlu hale getirilmesi amaçlanmaktadır.	Ev hizmetlerinde ve mevsimlik tarım işlerinde çalışan işçiler için özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi kurulmasının sağlanmasına yönelik 4857 sayılı İş Kanununun 7. maddesinde değişiklik yapılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B Türkiye İş Kurumu Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2019 I. Dönem
İş Kanununda (RG: 10.06.2003/25134) değişiklik yapılması	Genç işçilerin korunmasına ilişkin 94/33/AT sayılı Yönerge	4857 sayılı İş Kanununun 71. maddesinde çocuk ve genç işçilerin sanatsal faaliyetler de dâhil olmak üzere çalışabileceği işlerin belirlenmesine yönelik değişiklik yapılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B	2019 I. Dönem

Deniz İş Kanununda (RG: 29.04.1967/12586) değişiklik yapılması	Gemi adamlarının çalışma sürelerine ilişkin 99/63/ AT sayılı Yönerge 2006 tarihli ILO Denizcilik Çalışma Sözleşmesi'nin uygulanmasına ilişkin 2009/13/AT sayılı Yönerge	ILO Denizcilik Çalışma Sözleşmesi'nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanunun kabulünün ardından, Sözleşme'nin uygulanmasına yönelik Deniz İş Kanununda değişiklik yapılması amaçlanmaktadır	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Sağlık Bakanlığı	2019 I. Dönem
--	---	--	---------------------	--	---------------

Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, 2016, 89; Kayagil, 2015: 53; Özcüre, 2016: 267.

3.6. TÜRKİYE'DE AB YÖNERGELERİNE GÖRE ÇIKARILMIŞ İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ YÖNETMELİKLERİ

Riskleri kapsayacak genel düzenlemeler Çerçeve Yönergelerle yapılmıştır. AB'nin Yönergelerle ilgili uygulama alanları Çerçeve Yönergelere göre belirlenmiştir. Bunlar; Kimyasal, biyolojik, fizyolojik, ergonomik, psikolojik faktörler olarak İSG yönetimi tarafından belirlenmiştir. İSG Konseyi her ayrı risk grubuna göre farklı yönergeler çıkarılmasını öngörmüştür ve farklı yönergeler çıkarılmıştır:

- Kişisel Koruyucu Ekipman ve İşyeri, İşaretlere Yönelik Yönergeler
- Fiziksel, Kimyasal ve Biyolojik Etkenlere Yönelik Yönergeler
- İş Yüküne Bağlı, Ergonomik ve Psikososyal Risklere Yönelik Yönergeler
- Risk Gruplarının Korunmasına Yönelik Yönergeler (Baloğlu, 2013, s. 47-49).

Birbirinden farklı risk alanlarına yönelik çıkarılan bu Yönergelerin ortak amacı çalışanların sağlık ve güvenliklerinin korunması için uyulması gereken asgari şartları belirlemektir. Her yönergede düzenlenmiş alanla ilgili tanımlamalar

yapılmış olup, kapsam altına alınan ve alınmayan konular açıkça belirlenmiştir (Piyal, 2009, s. 123-124).

Tablo : 5 Türkiye’de AB Yönergelerine Göre Çıkarılmış İSG Yönetmelikleri

Yönetmelik	İlgili AB Direktifi	Yürürlük Tarihi
İSG Yönetmeliği	89/391/EEC	09.12.2003
İşyeri ile İlgili İşaretleri Yönetmeliği	92/58/EEC	23.12.2003
Ekranlı Araçlarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Yönetmeliği	90/270/EEC	23.12.2003
Gürültü Yönetmeliği	2003/10/EC	23.12.2006
Titreşim Yönetmeliği	2002/44/EC	23.12.2006
İnşaat İşlerinde Sağlık ve Güvenlik Yönetmeliği	92/57/EEC	23.12.2003
Kimyasal Maddelerle Çalışmalardan Kaynaklı Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Yönetmeliği	98/24/EC 2000/39/EC	26.12.2003
Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Çalışanların Korunması Hakkında Yönetmelik	99/92/EC	26.12.2003
Kanserojen ve Mutajen Maddelerle Çalışmalardan Korunma Amacıyla Çıkarılan Yönetmelik	90/394/EEC 97/42/EEC 99/38/EC	26.12.2003
Asbestle Çalışanlar İçin Çıkarılan Sağlık ve Güvenlik Yönetmeliği	83/477/EEC	15.04.2006
İşyeri Bina ve Eklentilerinde Alınması Gereken Sağlık ve Güvenlik Önlemleri İle İlgili Yönetmelik	89/654/EEC	10.02.2004
İş Ekipmanlarının Kullanımıyla İlgili Yönerge	89/655/EEC	11.02.2004
Elle Taşıma İşleri Hakkında Yönetmelik	90/269/EEC	11.02.2004
Kişisel Koruyucu Ekipmanların Kullanılması İle İlgili Yönetmelik	89/656/EEC	11.02.2004
Yeraltı ve Yerüstü Maden İşletmeleri Hakkında Yönetmelik	92/104/EEC	21.02.2004
Sondajla Maden Çıkarılan İşletmelerde Çalışanlarla İlgili Yönetmelik	92/91/EEC	22.02.2004
Geçici veya Belirli Süreli İşlerde İSG Hakkında Yönetmelik	/91/383/EEC	15.05.2004
Biyolojik Etkenlere Maruz Kalanlarla İlgili İSG Yönetmeliği	93/103/EEC	10.06.2004
Balıkçı Gemilerinde Çalışanlarla İlgili İSG Yönetmeliği	92/85/EEC	27.11.2004

Gebe ve Loğusa Kadınların Çalışma Koşullarını İyileştirmeye Yönelik Çıkarılmış İSG Yönetmeliği	92/85/EEC	14.07.2004
--	-----------	------------

Kaynak: (Yılmaz, 2010, s. 118).

4857 Sayılı İş Kanununun kabulüyle birlikte İSG konusunda AB mevzuatına uyum amaçlanmıştır. AB'nin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin Yönergeleri, İş Kanununun 78. maddesi uyarınca yönetmelik olarak kabul edilmiştir. Bu yönetmeliklerin bir kısmı AB'nin İSG yönergeleri tamamen çevrilerek bir kısmı da AB mevzuatına uyarlanarak çıkarılmıştır. Mevzuatımıza yönerge "İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği" adıyla, 03.12.2003 tarihinde katılmıştır. 9 Aralık 2003'te yürürlüğe girmiştir. 2004'te İSG açısından iç hukuka yansıyan bir dizi ilave yönetmelik çıkarılmıştır (Özcüre, 2010, s. 557). Çıkarılan yönetmeliklerin birçoğu aşamalı olarak yürürlüğe giren asbest ve gürültü ile ilgili koruyucu yönetmeliklerin dışında yayımlandıkları tarihte yürürlüğe girmişlerdir (Baloğlu, 2013, s. 101).

Bu yönetmeliklerle İş sağlığı ve güvenliği konusunda mevcut kurulu işyerleri için mevcudun korunması anlayışı, orantılılık ilkesi, sürekli iyileşme, iş yerlerinde işin her adımında risk değerlendirmesi yapması ve bu tehlikelerin tespiti için alınacak önlemlerin belirlenip, aynı işyerini kullanan işverenlerle koordine olup, işyerinde meydana gelebilecek herhangi bir riske karşı çalışanların bilgilendirilmesi aynı zamanda iş yerinde sağlık ve güvenlik görevlisi, sağlık ve güvenlik işçi temsilcisi bulundurması gerektiği yönünde düşünceler geliştirilmiştir (Kabakçı, 2009, s. 362).

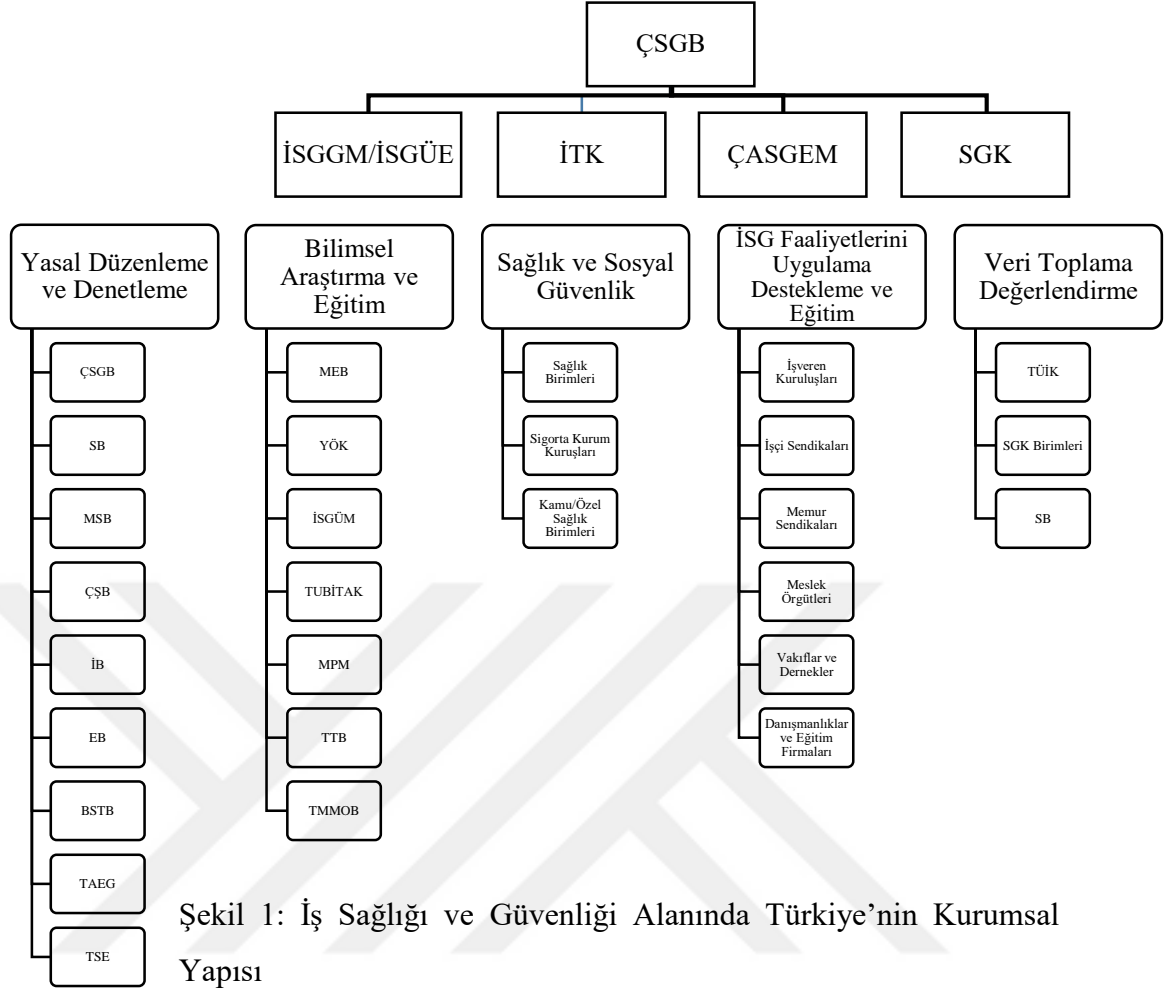
Danıştay tarafından 2004 yılında yürürlüğü askıya alınan İSG Yönetmeliği, 16 Mayıs 2006 tarihinde iptal edilmiştir. İptale gerekçe olarak da yürütmeyi durdurma kararına da gerekçe olarak gösterilen 4857 sayılı Kanunun 78. maddesi uyarınca İSG ile ilgili ilkelerin, öncelikle üst hukuk normu olan bir tüzük ile düzenlenmeden doğrudan yönetmelik düzenlenmesinin kanuna aykırı olduğu gösterilmiştir. Bunun yanı sıra 89/391 Sayılı Çerçeve Yönergelerine göre hazırlanan İSG Yönetmeliğinin de iptal edilmesi İSG alanında büyük bir belirsizliğin çıkmasına neden olmuştur. Ayrıca çıkarılan yönetmeliklerde sosyal taraflara yeterince danışılmaması, uygulama imkânının sınırlılığı, kanunun verdiği

yetkilerin dışına çıkılması gibi nedenlerden dolayı eleştirilmiştir (Yılmaz, 2010, s. 113).

4857 Sayılı Kanunu'ndan sonra yapılan değişiklikler ve çıkarılan yönetmelikler ile AB' deki İSG anlayışını ortaya koyan mevzuat önemli ölçüde transfer edilmiştir. Türkiye ' deki mevcut kanunlardan dolayı ciddi zorluklar yaşanmıştır. Sonradan yapılan yasal düzenlemelerle Danıştay tarafından bazı yönetmeliklerin iptal edilmesine rağmen bu zorluklar aşılmaya çalışılmış ve kısmende olsa başarıya ulaşılmıştır. Ancak 89/391 sayılı Çerçeve Yönergenin iç mevzuata aktarılmamış olması, transfer edilen yönetsel düzenlemelerin uygulamaya tam olarak yansımamasına neden olmuştur (Baloğlu, 2013, s. 104).

3.7. TÜRKİYE'NİN İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ALANINDA KURUMSAL YAPISI

Türkiye'de İSG alanında faaliyet göstermekte olan bir çok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bu kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliğinin olması ve konunun daha önceden sistematik bir şekilde ele alınmamış olması Türkiye' de İSG sisteminin tanımlanmasını zor hale getirmiştir. Türkiye' de İSG adına tedbirlerin alınması ve uygulanmasının denetlenmesi görevi ÇSGB' ne verilmiştir. Bu görev 3146 sayılı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Türkiye' ye verilmiştir. Doğal olarak ülkemizdeki İSG sistemini ÇSGB ve diğer kurum ve kuruluşlar olarak iki başlık altında ele alabiliriz.



Kaynak: ÇSGB, 2018, Baloğlu, 2013: 204).

Ülkemizde çeşitli düzeyde faaliyet gösteren kuruluşlar; yasal düzenleme ve denetleme fonksiyonu icra edenler, sağlık ve sosyal güvenlik hizmeti yürütenler, bilimsel araştırma ve eğitim çalışmaları yapanlar, veri toplama ve değerlendirme faaliyetinde bulunanlar, İSG uygulamalarını yaygınlaştıran ve destekleyenler olarak sınıflandırılmıştır (Baloğlu, 2013, s. 204).

3.7.1. Aile , Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ÇSGB)

ÇSGB Türkiye deki İSG faaliyetlerinin yürütülmesindeki başlıca organ olarak görev yapmaktadır. Bakanlığın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ikinci maddesinde belirtildiği üzere çalışanların sağlık ve güvenlikle alakalı tedbirleri almak, iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı sosyal güvenliklerini yerine getirmek, çalışma hayatını isg bakımından denetlemek ve çalışanları koruyucu diğer önlemleri almak temel görevleridir.

Bakanlık bu görevleri aşağıdaki kurumlar aracılığıyla yerine getirmektedir:

İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü (İSGGM)

İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü (İSGÜE)

İş Teftiş Kurulu (İTK) ve bağlı kuruluşu olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi (ÇASGEM) (Baloğlu, 2013, s. 85).

3.7.1.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü ve İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü

ÇSGB çatısı altında faaliyet gösteren İSGGM' nin görevleri, 3146 sayılı kanunun 12. Maddesinde sayılmıştır. Buna göre:

- İSG alanında mevzuatın uygulanmasını sağlayıp, mevzuat çalışması yapmak,
- Ulusal politikalar belirlemek, bu politikalar çerçevesinde programlar hazırlamak, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamak.
- Etkin denetim sağlamak için gerekli önerilerde bulunup sonuçlarını takip etmek,
- Standart çalışmaları yapmak, normlar hazırlamak ve geliştirmek,
- İş kazası ve meslek hastalıklarını önlemek için uygulanacak programları belirleyip, uygulanmasını sağlamak,
- Faaliyet konuları ile ilgili yayın ve dokümantasyon çalışmaları yapmak ve istatistikleri düzenlemek,
- Meslekî eğitim görenler, rehabilite edilenler, özel risk grupları ve kamu hizmetlerinde çalışanlar da dâhil olmak üzere tüm çalışanların iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı korunmaları amacıyla gerekli çalışmaları yaparak tedbirlerin alınmasını sağlamak,
- İş Sağlığı ve Güvenliği ile ilgili eğitim ve belgelendirme usul ve esaslarını belirlemek,

- İş Sağlığı ve Güvenliği alanında ölçüm, analiz, teknik kontrol, risk analizi ve değerlendirmesi, eğitim, danışmanlık, uzmanlık hizmetlerini yapmak ve bu tür hizmetleri verecek özel ve tüzel kişi ve kuruluşların niteliklerini belirlemek, yetki vermek, yetkilerini iptal etmek, kontrol ve denetimini sağlamak,
- İş yeri hekimi, İş Güvenliği uzmanı, diğer teknik ve sağlık personel ile işçilere eğitim vermek için ilgili kuruluşlarla anlaşma yapıp eğitimini tamamlayanlara belgeleri vermek (ÇSGB,2019).

2008 yılında yapılan değişiklikle İSGÜM adını İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü adını almıştır. Fakat bu değişiklik kurumsal anlamda bir fark gerçekleşmemiştir. Enstitü işyerlerinde biyolojik analiz yapan ve ortam ölçümleri yapan ve sonuçlarını değerlendiren ülkemiz çapında faaliyet gösteren tek resmi kuruluştur. Enstitüye bağlı 5 laboratuvar hizmet vermektedir. Bu laboratuvarlar; İzmir, İstanbul, Adana, Zonguldak ve Kocaeli illerinde hizmet vermektedirler. Yalnız enstitünün laboratuvar ve ölçüm dışındaki saha araştırması yapmak gibi, İSG alanında yayın ve dökümantasyon hazırlamak, isg alanında normlar geliştirmek gibi alanlarda yeterli düzeyde faaliyet gösteremediği bilinmektedir. Bunun sebebi olarak da enstitüde çalışan personel sayısının azlığını gösterebiliriz çünkü kadro sayısı 637 kişi iken toplam 317 personel ile çalışmaların yürütüldüğü bilinmektedir. İş kazalarını önleyici tedbirler alan iş güvenliği uzmanının sayısı da oldukça yetersiz durumdadır. Bu durumda idari kapasitenin azlığını ortaya koymaktadır (Baloğlu, 2013, s. 87).

3.7.1.2. İş Teftiş Kurulu

İş Teftiş Kurulu'nun (İTK) kurulmasına yasal dayanak teşkil eden yasal düzenlemeler mevcuttur. ILO'nun 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi; sözleşmeye taraf olan ülkelere çalışma hayatının kontrolüne yönelik bir teftiş sisteminin zorunluluğunu ortaya koymaktadır. 1950 yılında kabul edilen bu sözleşme ile çalışma ilişkilerinin denetlenmesi bir hükümet görevi sayılıp İTK'nın kurulmasına yasal dayanak olmuştur. İTK'nın kurulmasını teşvik eden bir diğer durum ise 3146 sayılı ÇSGB'nin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanundur. Bu kanunda bakanlığın görevleri

arasında çalışma hayatının İTK aracılığıyla denetlenmesinin gerekliliği ortaya koyulmuştur (Baloğlu, 2013, s. 91).

Çalışma hayatının denetlenmesi için İTK bünyesinde çalıştırılan iş müfettişleri teknik ve sosyal olarak iki gruba ayrılmışlardır. Üniversitelerin İktisadi ve İdari Bilimler Fakültelerinden mezun olanlar sosyal; üniversitelerin tıp, mimarlık, mühendislik, elektrik, jeoloji, metalürji, inşaat, elektronik, makine, kimya, endüstri, fizik, kimya, bilgisayar, uçak, gemi, çevre mühendisi mezunu olanlar ise teknik alanda iş müfettişi olarak adlandırılmaktadır. Kurula girmek için yapılan sınavlarda başka bir ayırım ve yasal dayanağa gerek yoktur (ÇSGB İTK Yönetmeliği, 2012).

4857 sayılı Kanununun 91. maddesinde; “ Devlet, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder. Bu ödev ÇSGB’na bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikte teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yapılır.” hükmü yer almıştır. Bu düzenlemeye göre iş müfettişleri arasında teknik ve sosyal yönden bir ayırıma tabi tutulmamıştır. Bu bağlamda da çalışma yaşamının denetlenmesine ilişkin görevlendirilen bütün iş müfettişleri aynı oranda yetkili ve sorumludurlar.

3.7.1.3.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi

Çalışma Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren bu kuruluş ilk olarak Orta Doğu Çalışma Enstitüsü adı ile ILO ile Türkiye arasında 1955 yılında imzalanan antlaşma ile faaliyetlerine başlamıştır. Bu kuruluş bir süre enstitü olarak faaliyet gösterdikten sonra 1960 yılında ulusal bir kimlik kazanmıştır. Ardından “ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi” adını 2003 yılında almıştır. Kurumun belirlediği görev ve yükümlülükler vardır bunlar; çalışma hayatı, sosyal güvenlik, İSG ve benzer konularda iş yerindeki sağlık ve güvenlik risklerini önlemek ve koruma amacıyla ilgili çalışan personellerin ÇSGB’ nin ilgili birimleri ile birlikte eğitim programları hazırlamak, eğitim vermek veya eğitim hizmeti satın alarak sertifikalandırmak, bu konu ile ilgili araştırmalar yapmaktır (ÇASGEM, 2019).

ÇSGB tarafından çıkarılan ve 20 Ocak 2004 tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren İş Güvenliği ile Görevli Mühendis ve Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları

Hakkında Yönetmelikte; iş güvenliği uzmanlarının kimlerden oluşması gerektiği, hani eğitim ve sertifikalara sahip olmaları gerektiği ve hangi risk gruplarında çalışabilecekleri ile ilgili usul ve esaslara yer verilmiştir (TTB, 2009). Bu yönetmeliğe göre işverenlerin işyerinin risk grubuna göre ve işçi sayısına göre ne kadar İSG uzmanı çalıştıracakları belirlenmektedir. İSG uzmanları A,B,C şeklinde risk gruplarına göre sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. A sınıfı İSG uzmanlığı belgesine sahip olanlar bütün işyerlerinde , B ve C sınıfı sertifikaya sahip olan İSG uzmanları ise belirli risk gruplarında yer alan işletmelerde çalışabilecekleri hükümleri yer almıştır. Bu sertifikalara sahip olabilmek için de verilen eğitimler ÇASGEM tarafından yerine getirilmektedir (TTB, 2009).

İSG uzmanlığı sadece bizim ülkemizde görülen bir uygulama değil aynı zamanda diğer AB ülkelerinde de görülmektedir. Fakat bizim mevzuatımızda İSG uzmanı olabilecek branşlar sadece teknik personellerle sınırlandırılmış olup , İSG alanında sosyal bilimcilerin yaptıkları çalışmalar göz ardı edilip , bu konuda uzman olabilme yolunu kapamışlardır. Fakat AB ülkelerinde durum tam tersine İSG uzmanı olabilmek için meslek sınırlaması gibi bir ayırım yapılmamış olup daha geniş kapsamlı bir ayırım yapılmıştır.

3.8. TÜRKİYE’NİN İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE AVRUPA BİRLİĞİ’NE UYUMU

Avrupa Birliği’ne üyelik girişimleri tam anlamıyla 2002 yılından bu yana yürütülen çalışmalarla ağırlık kazanmaya başlamıştır. Avrupa Birliği’nin en önem verdiği sosyal politika konularından biri de İş Sağlığı ve Güvenliğidir. Avrupa Birliği bu alanda bize büyük destek sağlamanın ön koşulu olarak 89/391 sayılı Çerçeve Yönerge olarak Avrupa Birliği mevzuatının içselleştirilmesini istemiştir. Dolayısıyla eğitimlerle, toplantılarla ve AB projeleriyle, çıkartılmış olan yönetmeliklerle uyum sağlamaya çalışılmıştır.

Ülkemizin İş Sağlığı ve Güvenliği alanında yaşatmakta olduğu gelişim ve değişim süreci Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği 2006-2008 dönemi 1. Politika Belgesi ardından;2009-2013 dönemi 2. Politika Belgesi hazırlanmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 155 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesi ile 161 Sayılı İş Sağlığı Hizmetlerine ilişkin ILO Sözleşmesi ile kabul

edilen hükümlerin iç hukukumuza yansıtılıp Avrupa Sosyal Şartına uyumun da sağlanması amacıyla kamu çalışanları da dâhil tüm çalışanları kapsayan 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi tarafından hazırlanmış ve koruyucu ve önleyici yaklaşımı hedef alıp değişen ve gelişen ihtiyaçlar doğrultusunda Avrupa Birliği mevzuatına uyum amaçlı çıkarılmıştır (ÇSGB, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi, 2014, 2018)(Erişim:10.02.2018).

2006-2008 yıllarına ilişkin Ulusal Politika Belgesi'nde İSG konusunda hedefler belirlenmiştir. Bunlar:

- İSG'nin bütün işyerlerini kapsam altına alması,
- İSG hizmet birimlerinin etkinliğini artırmak,
- Bütün çalışanların İSG kapsamı altına alınması,
- AB normlarına uygun bir İSG Kanunu çıkarılması olarak belirlenmiştir. Uygulama hedefleri olarak da İş kazalarının % 20 oranında azaltmak, meslek hastalıkları tanı sistemini geliştirmek ve Türkiye' de kamu desteğini İSG alanında % 20 arttırmak olarak belirlenmiştir (ÇSGB, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi, 2014- 2018).

AB Çerçeve Yönerge ile İş Sağlığı Güvenliği yasası arasında mevzuat açısından uyum olmakla birlikte bazı yönlerden farklılıklar da bulunmaktadır. AB Yönergesi hem uygulanan kesimi genişletip hem de uygulamaları genişletmek için geleceğe yönelik yaklaşıma ağırlık vermiştir. AB Çerçeve Yönergesinde İş Sağlığı Güvenliği Yasasının 18. Maddesinde *‘işverenin görüş alma ve katılımın sağlanması konusunda, çalışanlara veya temsilcilerine olanak sağlaması’* öngörülmüştür. Kurumlarda başkanının oy kullanmaması ve iş durdurma başlığı altında, devletin yetkilerinin arttırılması yerine işverence işçinin yetkisinin arttırılması vb. öngörülmüştür. Bu yaklaşıma İş Sağlığı ve Güvenli Yasasında rastlanmamakla birlikte kapsam bakımından daha daraltıcı bir anlayış mevcuttur (Fişek, 2014, s. 205).

- Ulusal Konseyde seçimlerde eşitlik olması halinde başkanın oyu iki oy olarak sayılmaktadır ve çekimser oy yasaklanmıştır.

- İşçilerin bilgilere erişimi yerine, işverence atanan işçi temsilcilerinin erişimine olanak tanınmıştır.
- İşyeri tehlike sınıfları; çok tehlikeli, tehlikeli, az tehlikeli, ya da ondan az işçi çalıştıran işyerleri vb. gibi özel gruplar oluşturularak ayrımlara tabi tutulmuştur (Fişek, 2014, s. 205).

AB'ye üye ülke örnekleriyle bizim ülkemizdeki durumu kıyaslayacak olursak; İSG işçi temsili konusunda var olan uygulamaların bize göre çok daha iyi durumda olduğu görülmektedir. Örneğin; İSG Kurulu uygulamasındaki 50 işçi sınırı AB'ye üye ülkelerle kıyaslandığında en üst sınırdadır. Üstelik hiçbir AB'ye üye olan ülkelerde sanayiden sayılma gibi bir zorunluluk yoktur (Yılmaz, 2009, s. 185).

Ülkemizde küreselleşme süreciyle birlikte özelleştirme, sendikasılaştırma ve taşeronlaşma, bir diğer deyişle örgütsüzleştirme politikalarıyla her türlü güvenceden yoksun kayıt dışı çalışma ve çocukların işgücünde artmasıyla birlikte iş kazaları ve meslek hastalıklarının boyutu resmi istatistiklerde yayımlanandan çok daha fazla oranda gerçekleşmektedir. Fakat uygulama değil de mevzuat açısından bakacak olursak AB Mevzuatı ile Türk Mevzuatı birbirine kısmen uyumludur. Uyumsuz olan iki durumdan birincisi; Türkiye' de 50' den az işçi çalıştıran KOBİ'lerde işverenin İSG alanında işçiyi korumak adına dışarıdan eleman sağlama yükümlülüğünün düzenlenmemiş olmasıdır. Bir diğer önemli durum ise Türk Mevzuatında devlet memurları tanımının çok geniş tutulması ve bu sebeple AB ülkelerinde işçilerin yaptıkları bazı işlerin Türkiye'de bu işlerin devlet memurları tarafından yapılmasıdır. Buna bağlı olarak da işçilerin yaptığı işleri devlet memuru statüsünde çalışanlar da yaptığı için iş sağlığı ve güvenliği açısından yeteri kadar korunmamaktadırlar. Türkiye deki denetim elemanlarının yetersizliği özellikle KOBİ'lerde uygulanan yaptırımların caydırıcı olmaması ve iş yerinde risklerin oluşmadan önce saptanabilmesi için gerekli teknik donanım eksikliği gibi nedenlerden dolayı uygulamada eksiklikler bulunmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği açısından ilerlemiş mevzuata rağmen hala bir takım eksiklikler vardır (Özcüre, 2016, s. 305).

İş Kanunumuza getirilen sınırlamalardan dolayı çalışanların büyük bir kısmı İSG açısından kapsam dışına itilmiştir ve 4857 sayılı İş Kanunu kapsamındaki

işçilerin çoğunluğunun İSG hizmetlerine muhtaç olmalarına rağmen faydalanmaları engellenmiştir. Fakat 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun da kapsam Çerçeve Yönergeye uyum amaçlanarak genişletilmiş, memur ve işçi ayırımı gözetmeksizin tüm çalışanları iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hükümlerden faydalanacak şekilde kapsam altına almıştır.6331 sayılı İSG Kanunu çalışanlara risk değerlendirmesine dayalı önleyici yaklaşım esas almıştır bu yönüyle Çerçeve Yönergeye kısmen uyum sağlamıştır. Aynı zamanda yapılan son değişiklikle (4857 sayılı İş Kanununun mülga 81. maddesi kapsamında çalışanlar hariç) kamu kurumları ile 50' den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinin iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi çalıştırma zorunluluğu 1.7.2020 tarihine ertelenmiştir. İş yerlerinin daha güvenli daha verimli olup çevresel açıdan devamlılığının sağlanması için devletin desteğine oldukça ihtiyacı vardır. Bu durumda ancak ertelenen kanunlarla değil Türk toplumunda İş sağlığı ve güvenliği kültürünün benimsetilip uygulanabilirliğini arttırmaktan geçmektedir (Taşyürek, 2017, s. 8).

İş kazası ve meslek hastalığı riski ile ilgili daha öncede belirtildiği üzere 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda da tanımlanmıştır. 6331 sayılı Kanundaki tanımlama 5510 sayılı kanuna göre daha geneldir. Böyle genel bir tanımın gerekçesi olarak DSÖ, ILO VE EUROSTAT tarafından yapılan tanımlamalarla uyum sağlanmak istenmesi gösterilmiştir (Baloğlu, 2013, s.106).

Çerçeve Yönergeyle uyumu etkileyen bir diğer durum 6331 sayılı kanunla tüm çalışanların İSG kapsamına alındığını söylemiştik fakat daha dar kapsamda kamu çalışanlarını ele alacak olursak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamındaki iş kazası ve meslek hastalığı kapsamındaki iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından yararlanamamaktadır. 6331 sayılı Kanun' da ise kamu çalışanlarının söz konusu sigorta kapsamına alınmasına yönelik bir çalışma yapılmamıştır. 6331 Sayılı Kanun da kendi hesabına çalışanlar da 89/391 sayılı Çerçeve Yönerge' ye benzer şekilde istisnalar arasında sayılarak İSG kapsamı dışında tutulmuştur (Baloğlu, 2013, s. 120).

AB'nin uyum konusunda her yıl hazırladığı İlerleme Raporları İSG konusunda ileri düzeyde sayılabilecek düzenlemelerin ve yasalarda yapılan değişikliklerin uygulamada sorunlarla karşılaşılmasıyla, yaşanan yaygın iş kazaları

ve meslek hastalıkları karşısında etkinliğin yeterince sağlanmadığına vurgu yapılmaktadır. Hukuksal düzenlemelerin hayata geçirilmesi konusunda İSG hizmetlerinin desteğine ihtiyaç vardır. İş yeri örgütlenmesinde meydana gelen sorunlar, işletmelerin kurumsallaşmasındaki aksaklıklar, eğitim konusunda yaşanan yetersizliklerin yanı sıra en önemli problemlerden birisi de genelde çalışanların yönetime katılmasına karşı olan tutumlar sonucu çalışanların bilgilerinin yeterli olmayışıdır (zcre, 2016, s. 309).



SONUÇ

AB'deki iş kazalarıyla ilişkili İş Sağlığı ve Güvenliği, AB sosyal politikasının en önemli parçalarından biridir. Toplum sağlığı gelişimi, AB politikası hedeflerinde üst sıralarda yer alan bir sosyal ilerleme göstergesidir. Bu konuya verilen önem ilk olarak iş kazaları ve meslek hastalıklarını azaltarak, iş sağlığı ve güvenliğini geliştirerek, yaşam şartlarının ve kalitesinin gelişimi talebiyle yansıtılmıştır. Bu konu ayrıca sağlık hedefleri arasında da hastalıklar ve kazalarla özel hastalıklar statüsü altında mücadele ve sağlıklı yaşam beklentisindeki artış olarak yer almıştır.

Mevzuatı uyumlulaştırmak uyum sürecinin ilk aşamasıdır. Türkiye'de 89/391 sayılı Çerçeve Yönerge' nin iç hukuka aktarılmasına yönelik olarak hazırlanan 6331 sayılı İSG Kanunu 20.06.2012 tarihinde kabul edilmiş ve 30.06.2012 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanun iş sağlığı ve güvenliği anlayışında köklü değişiklikler amaçlamıştır ve isg faaliyetlerinin kapsamını genişletmiştir. Kanun istisnalar dışında kalan kamu ve özel sektörlere ait bütün işlerin ve işyerlerinin İSG kapsamına alınmasına yönelik düzenlemeleri ele almıştır. İSG mevzuatının bu kapsamı uygulayabilmesi için çok güçlü bir kurumsal yapıya ihtiyacı vardır. Türkiye'de İSG faaliyetleri Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı çatısı altında örgütlenen kurum ve kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir. Türkiye uygulama açısından önemli sorunlar yaşanmaktadır. Denetim elemanlarının sayısının yetersizliği özellikle KOBİ'lere yönelik yaptırımların caydırıcı olmayışı, donanım eksikliği gibi nedenlerden dolayı uygulamada eksiklikler görülmekte ve bu alanda kurumsal yapının güçlendirilmesine ihtiyaç vardır.

Türkiye'deki sigortalı, kayıtlı işçi sayısı 2017 yılı itibari ile 19,5 milyon kişiye kadar ulaşmıştır. Müfettiş sayısı ise son bilinen rakama göre 1100'dür. Bu verilerden de anlaşıldığı üzere ülkemizdeki denetim mekanizmalarının en önemli sorunlarından birisi yetersiz personel sayısıdır. Çalışma Bakanlığı'nda işyerlerini yeterince denetleyecek müfettiş sayısı yoktur. İş sağlığı ve güvenliği yönünden istenilen sonuçların alınması için denetim süreleri ve denetimin içeriği, kontrol denetimlerinin yeterince yapılmaması, yaptırımların yetersizliği ile ilgili sorunların

giderilerek denetim sonucuna göre karar alma mekanizmasının hızlandırılması ve etkinliğinin artırılması gerekmektedir.

İş sağlığı ve güvenliği alanında iş kazalarına ve meslek hastalıklarına dair verilerin eksikliğinin sebebi işyerlerinde bu bilgilerin bir veri tabanında toplanıp değerlendirilmesinin yapılmamasıdır. Mevzuatımızda iş kazası ve meslek hastalıklarının tanımları 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kanununda yapılmıştır. Ancak, 6331 sayılı Kanun'la aktarılan mevzuatın tam olarak uygulanabilmesi için iç mevzuatta da değişikliklere gidilmesi gerekmektedir. Özellikle de kamu çalışanlarının İSG kapsamına alınması için kısa vadeli iş kazası ve meslek hastalığı sigorta koluna dâhil edilmesi gerekmektedir. Avrupa Birliği'nin 89/391/EEC no' lu Çerçeve Yönergesine uyum için 4857 sayılı İş Kanunu'nda yapılacak düzenlemelerle zanaatkârlar, tarım ve kamu çalışanları da iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı kapsamına alınmalıdır. 6331 Sayılı Kanunda kendi nam ve hesabına çalışanlar da 89/391 sayılı Çerçeve Yönergeye benzer şekilde istisnalar arasında sayılarak İSG kapsamı dışında tutulmuştur. Ayrıca, 6331 sayılı Kanun'da İSG' ye yönelik öngörülen düzenlemelerin uygulamaya yansımaları için ikincil düzenlemelere de ihtiyaç vardır.

4857 Sayılı İş Kanunu'nda 50 ve daha fazla işçi çalıştıran işverenlerin, işyeri hekimi çalıştırma, İSG kurulu kurma ve iş güvenliği uzmanı bulundurma yükümlülüğü vardır. Türkiye'de 50 işçiden az işçi çalıştıran KOBİ'lerde, işverenin İSG alanında koruyucu ve önleyici hizmetleri sağlamak üzere eleman görevlendirme veya dışarıdan sağlama yükümlülüğü düzenlenmemiştir. Fakat 6331 sayılı Kanunda bütün işyerlerini zorunlu istihdam kapsamına almaktadır. Aynı zamanda bünyesinde zorunlu istihdam yoluna başvurmadan bu hizmetleri ortak sağlık güvenlik birimlerinden hizmet satın alarak yerine getirebilme olanağı sunulmuştur. Bu hizmet sağlanmasına rağmen iş kazalarının kısa vadede azalması gibi bir durum yaşanmamıştır. İSG hizmetlerinin Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri (OSGB' ler) eliyle taşeronlaştırılması önleyici yaklaşımın en önemli uygulama aracı olmasına rağmen şu an işverenlerce işyerinde önlem almaktan ziyade evrak tamamlayarak para cezalarından kurtulmak olarak algılandığından ne yazık ki istenilen sonuçlar alınamamıştır.

6331 sayılı Kanunla 89/391 sayılı Çerçeve Yönerge' nin farklı bir yanı da iş güvenliği uzmanının sadece mühendis, mimar ve teknik elemanlar arasından atanabileceğini belirtmektedir ve sosyal bilimlerin İSG alanında yapabilecekleri çalışmalar göz ardı edilmektedir. Aslında iş sağlığı ve güvenliği sadece teknik boyutu bir alan değil aynı zamanda sosyal boyutu olan da bir alandır. Bu nedenle sadece belirli meslek gruplarının yapabileceği ibaresi değiştirilmelidir ve İSG'nin sosyal bilimlerle olan bağının koparılmaması gerekmektedir.

Çerçeve Yönerge' den farklı bir diğer durumda Türk mevzuatında devlet memuru tanımı çok geniştir. AB ülkelerinde işçilerin yaptıkları bazı işler Türkiye'de devlet memurları tarafından yapılmaktadır. Yasa kamu kesimini kapsamadığından işçilerin yaptığı işleri yapan memur statüsündeki çalışanlar, İSG açısından yeterli derecede korunamamaktadır. Bunun yanı sıra da 6331 sayılı Kanun' da Konsey'in verimlilik ve işleyiş konusunda sıkıntılar yaratan katılımcı sayısının azaltılması gibi konularda bir düzenleme yapılmamıştır. Kamu ve özel kesimden çalışanların olup eşit derecede temsilcinin yer aldığı, ÇSGB Müsteşarı'nın başkanlık ettiği ve oyların eşitliği halinde başkanın oyuyla kararın belirlendiği konsey yapısının AB müktesebatıyla bağdaşır bir yanı olmamaktadır. Ulusal İSG Konseyi'nin daha etkin ve verimli hale getirilebilmesi için katılımcı sayısının azaltılması, kamu çalışanlarının konseyden çıkarılması ve sadece sosyal taraflarca temsil edilmesinin sağlanması, ÇSGB Müsteşarının Konsey'e başkanlık görevine devamının sağlanması fakat oy hakkının bulunmaması gerekmektedir.

İSG; ülkelerin izledikleri sosyal politika stratejilerinden en önemlilerinden birini oluşturmaktadır. Türkiye İSG alanında AB mevzuatına uyum konusunda gelişme göstermiştir fakat uygulama ve denetim konusunda büyük sorunlar ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin bu alanda AB mevzuatına uyumu amaçlayan kanunun yürürlüğe girmesi bir defa daha Temmuz 2020'ye uzatılmıştır.

Türkiye deki sosyal sorumlu işletmeler İSG konusundaki harcamaları maliyet olarak değil yatırım olarak görmelidirler ve bütün işletmelerde de beklenti bu yönde olup İSG kültürü benimsetilmelidir. 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun güvenli çalışma ortamı yaratmak amacıyla gerektirdiği bazı görevler vardır bu görevler arasında en önemlisi de girişimcilerin iş sağlığı ve güvenliğine önem vermesi ve önleyici tedbirler alması ve gerekli eğitimleri çalışanlarına

sağlamasıdır, böylelikle bütün meslek hastalıkları ve yaralanmalar önlenebilir çünkü iş kazaları dikkatli ve etkin tedbirler alarak önlenebilmektedir.

Ülkemizin İş Sağlığı ve Güvenliğinde Avrupa Birliği'ne uyumu konusunda bir takım güçlükler aşılmış olsa da mevzuatı uygulama konusunda ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Mevzuatı uygulamak için gerekli olan teknik ve örgütsel alt yapının eksikliği Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde daha başında olduğunu göstermektedir. AB ilerleme raporlarında da bahsedildiği üzere Türkiye'nin üzerine düşen görev; mevcut mevzuatın denetim kanallarının artırılıp, İSG kültürünü bireylere ilkokuldan başlayıp üniversitelere kadar teori ve uygulamalı eğitimler verilerek, uygulamayı da güçlendirmektir.



KAYNAKÇA

- Akalın, H. (2012). *Yazım Kılavuzu* (24. Baskı). Ankara: Türk Dil Kurumu.
- Akay, E. (2006). *Türkiye' de İş Sağlığı ve Güvenliği Avrupa Birliği Ülkeleri ile Karşılaştırılması ve Bir Hizmet Modeli Önerisi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Zonguldak Karaelmas Üniversitesi.
- <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>
- Aksoy, H.(2002). *İşçi Sağlığı ve İş Güvenliğine İlişkin Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmeleri ve Türkiye Uygulamaları*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Anadolu Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>
- Alper, Y. , Günnur, D. (2007). İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları' nın Etkinliği ve Etkinliğin Ölçülmesi: Bursa' da Tekstil ve Otomotiv Sektöründe Bir Uygulama. *İş-Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 9 (2). 1-27.
- Arıcı, K. (1999). *İş Sağlığı ve Güvenliği Dersleri*, Ankara: TES- İŞ Yayınevi.
- Atan, M. , Özağ, F. (2003). Avrupa Birliği'nin Genişleme Sürecinde Türkiye ve Diğer Aday Ülkelerin Ekonomik- Sosyal Performanslarının Karşılaştırılması. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(2), 9-27.
- Ayhan, U. (2009). *Avrupa Birliği'nin Yönetimsel Yapısı ve Türkiye*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Baloğlu, C. (2013). *Avrupa Birliği ve Türkiye' de İş Sağlığı ve Güvenliği*. İstanbul: Beta Basım
- Başbuğ, A.(2013). *İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği*. Ankara: Aydoğdu Ofset.
- Bayraktutan, Y. (2013). *Globalleşme ve Bütünleşme Trendleri Bölgeselleşme ve Küreselleşme* (7. Baskı). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Bingöl, D. (2014). *İnsan Kaynakları Yönetimi* (Genişletilmiş 9. Baskı). İstanbul: Beta Basım.

- Bozkurt, E. , Özcan, M. (2008). *Avrupa Birliği Temel Mevzuatı* (2. Baskı). Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Can, H. , Özen, Ç.(2005). *Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukuku*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Cansever, M. (1987). *Avrupa Tek Senedi*. İstanbul: İKV Yayını.
- Centel, T. (2013). *İş ve Sosyal Sigorta Yasaları*. İstanbul: Beta Basım.
- Çakmak, H. (2014). *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri* (4. Baskı). Ankara: Barış Kitap.
- Çelik, A. (2014). *Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye*. İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Çelik, N. (2013). *İş Hukuku Dersleri* (Yenilenmiş 26. Basım). İstanbul: Beta Basım.
- Çilengiroğlu, O. (2006). *AB'ye Uyum Sürecinde Türkiye' de İş Sağlığı ve İş Güvenliği* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>
- Demir, B. , Demir, N. (2016). Kamu Sektöründe 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasasının Uygulanması ve Mevcut Yükümlülükler. *İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi*, 8(29), 167-194.
- Demirbilek, T. (2005). *İş Güvenliği Kültürü*. İzmir: Legal Yayınları
- Demirkıran, Ö. , Çiçek, E., Eltetik. ,H., Sarıkçıoğlu, M. (2010).Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerinde Son Dönem. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(1), 57-75.
- Devlet Denetleme Kurulu. (2011). *Araştırma ve İnceleme Raporu* (Rapor No:2011/3). Ankara: Devlet Denetleme Kurulu.
- Erdem, Ü. (2001). Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde İş Sağlığı ve Güvenliği. *İş Sağlığı ve Güvenliği Dergisi*, (2), 16-20.
- Erdut, Z. (2002). *Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye*. İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.

Erginbaş, E. (2010). *Avrupa Birliği' nin Türkiye' de İş Sağlığı ve Güvenliğine Etkisi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

Eser, B. , Terzi, H. (2008). Türkiye' de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, (30), 229-250.

Fişek, G. (2014). *Çalışma Yaşamında Sağlık ve Güvenlik*. Ankara: Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı.

Gençler, A.(2007). İş Sağlığı ve İş Güvenliği Alanında Mevzuatımızda Bulunan Düzenlemelerden Doğan Yükümlülükler. *İş Sağlığı ve Güvenliği Dergisi*, Temmuz, Ağustos, Eylül, (35), 16-29

Gülmez, M. (2011). *Uluslararası Sosyal Politika* (3. Baskı). Ankara: Hatiboğlu Yayınevi.

Gülmez, M. (2008). *Avrupa Birliği ve Sosyal Politika*. Ankara: Hatiboğlu Yayınevi.

Hermans, S. (2001). *Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumu*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını.

İşler, M.C. (2014). Uluslararası Kaynaklar ve 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu. *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, 2 (2), 53-65.

Kabakçı, M.(2009). *Avrupa Birliği İş Hukukunda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği İle İlgili Temel Yükümlülükleri ve Türk Mevzuatına Uyumu*. İstanbul: Beta Yayınevi.

Kalyoncu, G. (2007). *Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye' de İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

Karadeniz, O.(2012). Dünya' da ve Türkiye' de İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Sosyal Koruma Yetersizliği. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (3), 15-75.

- Kaya, P. , Güler. C.(2017). *Uluslararası Sosyal Politika* (Genişletilmiş 2. Baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Kaya, P.(1999). *Uluslararası Çalışma Normları ve Türk İş Hukuku Üzerine Etkisi*. Ankara: Tühis Yayınları.
- Koçak,O. , Koray, N. (2018). İş Sağlığı ve Güvenliği Konusunda Avrupa Birliği Uygulamaları ve Türkiye’ ye Yansımaları. *OPUS-Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 8(15), 1781-1811.
- Makal, A. (2002). *Türkiye’ de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946- 1963*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Mony, A.(2016). *Çalışmak Sağlığa Zararlıdır*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Nadir, Özbek. (2006). *Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar*. İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.
- Orhan, M. (2007). *İş Sağlığı ve Güvenliği Sisteminde İşveren Yükümlülükleri*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>
- Öçal, M. , Çiçek, Ö. (2017). Türkiye ve Avrupa Birliği’nde İş Kazası Verilerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 6(16), 617-637.
- Öçal, M. , Çiçek,Ö. (2016). Dünyada ve Türkiye’de İş Sağlığı ve İş Güvenliği’ nin Tarihsel Gelişimi. *Emek ve Toplum Dergisi*, 5(11), 107-129.
- Özcüre, G. (2010). *Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası ve Türkiye*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Özcüre. G. , Demirkaya H. Eryiğit. N.(2014). Avrupa Birliği’ ne Uyum Çerçevesinde Türkiye’ de Çalışma Hayatında Kurullar Aracılığıyla Yönetime Katılma: İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Kocaeli Örneği. *Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi*, 4(1), 58-69.

- Özcüre, G. (2014). *Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası* (1.Baskı). İstanbul: Derin Yayınları.
- Özcüre, G. (2016). *Avrupa Birliği-Türkiye Müzakere Sürecinde Sosyal Politika ve İstihdam* (1. Baskı). İstanbul: Derin Yayınları.
- Özerdem, F.(2010). Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumu. *Yardım ve Dayanışma Dergisi*, 1(1), 17-27.
- Özsunay, E. (2015). *Avrupa Birliği Hukuku ve Türkiye-AB İlişkileri*. İstanbul: Vedat Kitapçılık.
- Özveri, M. (2015) . *İşçi Sağlığı, İş Güvenliği ve İş Cinayetleri*. İstanbul: Birleşik Metal İş Yayınları.
- Piyal, B.(2009). *İş Sağlığı ve Güvenliğinde Türkiye'nin Avrupa Birliğine Uyum Sorunu* (1.Baskı). Ankara: Belediye-İş Yayınları.
- Samancı, U. (2016). Dünya Sağlık Örgütü ve Normatif İşlevi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayını*, 18(1), 55-89.
- Seyidoğlu, H. (2009). *Bilimsel Araştırma ve Yazma El Kitabı* (Geliştirilmiş 10. Baskı). İstanbul: Güzem Can Yayınevi.
- Şakar, M. (2011). *Sosyal Sigortalar Uygulaması*. (Yenilenmiş 10. Baskı). İstanbul: Beta Basım.
- Talas, C. (1983). *Sosyal Ekonomi* (6. Baskı). Ankara: S. Yayınevi.
- Talas, C. (1992). *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Taş, Y. , Özcan, S. (2015). *Yenilikçi ve Sosyal Boyutlarıyla Avrupa Birliği ve Türkiye' de KOBİ' ler*. Bursa: Ekin Basım.
- Taşyürek, M. (2017). İş Sağlığı ve Güvenliğimiz Hangisinden Yana?. *Çalışma Ortamı Dergisi*, (152), 7-10.
- TMMOB. (2008). *İş Sağlığı ve Güvenliği Oda Raporu*. Ankara: TMMOB Yayını.
- Tokol, A. , Alper,Y. (2014). *Sosyal Politika* (5.Baskı). Bursa: Dora Yayıncılık.
- Tuncay, C. , Ekmekçi, Ö. (2013). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. İstanbul: Beta Basım.

Uçum, M. (2013). *İlgili Kanunlarla İlişkileri Karşılaştırmalı ve Gerekçeli İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu*. İstanbul: Legal Yayınları.

Uzun, T. , Özen, S. (2004). *Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye*. Ankara: Seçkin Yayınları.

Yılmaz, F. (2009). *Avrupa Birliği ve Türkiye 'de İş Sağlığı ve Güvenliği: Türkiye 'de İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının Etkinlik Düzeyinin Ölçülmesi*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>



İNTERNET KAYNAKLARI

Avrupa Birliği Başkanlığı, ,ab.gov.tr, Erişim Tarihi: 06/06/2017

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği.(2011). Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin Hakkında Antlaşma.

<https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>

Avrupa Komisyonu. (2018). *Türkiye 2018 İlerleme Raporu*. Erişim: 11.04.2018

https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html

ÇSGB İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği.(2012). T.C. Resmi Gazete,28453,31.10.2012.

Erişim:11.04.2018. <http://www.isguvenligi.net>

ÇSGB,(2014). Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi. Erişim Tarihi:9.11.2018.https://www.csgb.gov.tr/media/3899/pbep_faaliyetraporu_2014.pdf.

ÇSGB,(2016). Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi. Erişim Tarihi:9.11.2018.https://www.csgb.gov.tr/media/3899/pbep_faaliyetraporu_2014.pdf.

ÇSGB.(2018). Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi. Erişim:9.11.2018 https://www.csgb.gov.tr/media/3899/pbep_faaliyetraporu_2014.pdf.,

Dedeoğlu, N. (2009). *Dünya Sağlık Örgütü ve Sosyal Haklar*. Antalya: Akdeniz Üniversitesi. www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/dedeoglu.pdf.

Dünya Sağlık Örgütü Anayasası, Erişim:13.05.2018.

<http://www.mfa.gov.tr/who.tr.mfa>

Euronews,tr.euronews.com, , Erişim:23.10.2018.

European Commission. (*EU-28*)'de 2011-2015 Yılları Arasında Meydana Gelen İş Kazaları. Erişim: 07.11.2011 <http://ec.europa.eu/eurostat/web/health/health-safety-work/data/database>

EUROSTAT,(t.y.).Eriřim:07.11.2017.<http://ec.europa.eu/eurostat/web/health/health-safety-work/data/database>

ILO (International Labour Office).(2005,2013, 2014,2018). Erişim: 18.02.2018.
<http://laborsta.ilo.org>. isgum.gov.tr.

OSHA, Avrupa İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı Nedir? Erişim:21.07.2017
http://osha.europa.eu/tr/campaigns/hwi/about/material/background_info-tr,

OSHA,European Agency for Safety and Health at Work (OSHA), Introduction,
 Erişim:10.10.2017, <http://osha.europa.eu/statistics>.

Kaya, P. (t.y.), *4857 Sayılı İş Yasası'nın Türk İş Hukuku'nda Meydana Getirdiği Yenilikler*. Erişim: 15.01.2018, www.isguc.org, makaleler, .

Sirer, H. (t. y.). Neden İş ve Meslek Hastalıkları Uzmanlığı? *Çalışma Ortamı Dergisi*, 8(6), <http://www.bilgin.net/neden%20isg%20uzmanligi.pdf>
 Erişim:15.06.2018.

Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016).
 Erişim:17.08.2018, <http://www.ssk.gov.tr>.

Taner, T. , Mihci, H. , Sezen, B. ve Kağan, G. .(t.y.), *Avrupa Birliği'ne üye Ülkelerdeki ve Türkiye' deki İş Kazaları ile İnsani Gelişme Endeksleri Arasında Mukayeseli Bir Çalışma*, İstanbul: Doğu Üniversitesi. 1-20.

https://www.researchgate.net/publication/282979465_Avrupa_Birligi'ne_Uye_Ulkelerdeki_ve_Turkiye'deki_Is_Kazalari_ile_Insani_Gelisme_Endeksleri_arsinda_Mukayeseli_Bir_Calisma/download

TMMOB 2012 Yılı Raporu. Erişim:15.02.2018

http://www.ttb.org.tr/mevzuat/index.php?option=com_content&view=article&id=224.

TÜİK. (2014). *Hanehalkı İşgücü Araştırması*. Ankara: TÜİK Başkanlığı.
 Erişim:17.08.2018,www.isgüvenligi.net,08.02.2018)

Yılmaz,G. (t.y.). *İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği' nin Tarihsel Gelişimi*.
 Erişim:21.07.2017, www.isgüvenligi.net/yazi.php?id=34.



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler	
Adı-Soyadı	MERVE PAMUK
Doğum Yeri-Tarihi	SAMSUN/1989
Eğitim Durumu	
Lisans Öğrenimi	GİRESUN ÜNİVERSİTESİ
Yüksek Lisans	ORDU ÜNİVERSİTESİ
Bildiği Yabancı Diller (varsa)	İNGİLİZCE
Bilimsel Faaliyetleri (varsa)	
İş Deneyimi	
Stajlar	
Projeler	“İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE TÜRKİYE”NİN AVRUPA BİRLİĞİ’NE UYUMU” BİLİMSEL ARAŞTIRMA PROJESİ
Çalıştığı Kurumlar	ORDU ÜNİVERSİTESİ /UZEM OFİSİ PERSONELİ KARGO / BÖLGE MALİ İŞLER UZMAN YARDIMCISI KARGO/ TERME ŞUBE YÖNETİCİSİ
İletişim	
Telefon:	
İş:	0362 876 6700
Cep:	0541 502 2405
E-Posta Adresi	mrv.pamuk@hotmail.com
Tarih	

