

ÜLKEMİZDE KOBİ'LERDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ: AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİYLE KARŞILAŞTIRILMALI BİR İNCELEME

Öğr. Gör. Dr. Fatih YILMAZ*

ÖZET

Ülkemizde işletmelerin % 99'u elliden az çalışan istihdam etmekte, iş kazalarının % 61'i elliden az çalışanı olan işletmelerde meydana gelmektedir. Kayıtlara geçmeyen iş kazalarının da küçük işletmelerde daha fazla olduğu bilinmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinde de KOBİ'ler iş kazalarının % 82'sinden sorumludur. Fakat Birlik üyesi endüstrileşmiş ülkelerde, hem önleyici mevzuatın kapsamı KOBİ'leri içerecek şekilde geniş tutulmakta hem de KOBİ'lerde iş sağlığı ve güvenliğini destekleyici farklı metodlar geliştirilmektedir. Bu önlemler son yıllarda Birlik genelinde iş kazası sayısının azalmasında önemli bir etken olmuştur.

Ülkemizde ise elliden az işçi çalıştıran işletmeler iş sağlığı ve güvenliği uzmanı, işyeri hekimi, iş sağlığı ve güvenliği kurulu gibi zorunluluklardan muaf tutulmaktadır. Bunların iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine kolaylıkla ulaşabileceği sistemli bir yapı da oluşturulmamıştır. İş sağlığı ve güvenliğini düzeyini geliştirmek için, öncelikle mevzuatımızda KOBİ'leri kapsam dışında bırakan kısıtlayıcı hükümler kaldırılmalıdır. Ortak sağlık ve güvenlik birimleri kurularak, KOBİ'lerin risk durumu ve büyüklüğüne göre değişen sürelerde yararlanmalarının zorunlu tutulması; ayrıca eğitim, araştırma, belgelendirme, proje geliştirme gibi KOBİ'ler için etkin önlemler geliştirebilecek bir ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsünün kurulması gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: KOBİ, İş Sağlığı ve Güvenliği, Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi, İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü.

ABSTRACT

OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY IN SMEs IN TURKEY: A COMPARATIVE STUDY WITH MEMBER STATES OF EUROPEAN UNION

In Turkey 99% of the enterprises employ less than fifty workers, 61% of occupational accidents occur in enterprises having less than fifty workers. It is known that off-the-record accidents are also high in number in small enterprises. In European Union countries as well, SMEs are responsible for 82% of occupational accidents. However in industrialized European Union member countries, not only the preventive legislation is widened to cover SMEs but also different methods are developed to support occupational health and safety in SMEs. These measurements have recently been significant elements in decreasing the number of occupational accidents.

In our country on the other hand, enterprises having less than 50 workers are exempt from obligations such as employing an occupational health and safety expert, occupational doctor or assembling an occupational health and safety committee. There is not a systematic structure for SMEs' easy access to occupational health and safety services either. First of all, restrictive provisions which discard SMEs in our legislation should be eliminated so as to improve occupational health and safety level. Cooperative health and safety units should be established and SMEs should be obliged to benefit from them in varying periods depending on their size and risk status; moreover a national Occupational Health and Safety Institute capable of developing active measurements for SMEs to improve occupational health and safety activities such as training, research, documentation, project development should be established.

Key Words: SMEs', Occupational Health and Safety, Cooperative Health and Safety Units, Occupational Health and Safety Institute.

* Yıldız Teknik Üniversitesi, Meslek Yüksek Okulu.

GİRİŞ

Literatürde farklı sınıflamalar bulunmakla birlikte, genel olarak ikiyüzelliden az işçi çalıştıran işletmeler KOBİ olarak tanımlanmaktadır. SSK istatistiğine göre ülkemizde meydana gelen iş kazalarının % 61'i elliden az, % 82'si ikiyüzelliden az işçi çalıştıran işyerlerinde meydana gelmektedir. KOBİ'lerin finansal yapılarının büyük işletmelere göre zayıf olması, rekabet koşullarından kısa zamanda ve daha fazla etkilenmesi, işletmecilerinin ve çalışanlarının eğitim seviyesinin yetersiz olması, yeteri kadar denetlenememeleri gibi etkenler bu olumsuz tabloya neden olmaktadır.

Öte yandan ülkemizde çalışanların yarıya yakını (% 46,7) kayıtdışı olup, kayıtdışılığın küçük ölçekli işyerlerinde yoğunlaştığı bilinmektedir. Ancak ülkemizde iş sağlığı ve güvenliği (İSG) yönünden mevzuatla getirilen özel hükümler genellikle elliden fazla işçi çalıştıran işyerlerini kapsamaktadır. Kazaların çoğunun küçük ölçekli işyerlerinde meydana gelmesine rağmen, bunlarda İSG yönetimini ve denetimini etkinleştirecek herhangi bir düzenleme yapılmadığı gibi önleyici bir sistem de geliştirilmemiştir.

Avrupa Birliği'ndeki (AB) KOBİ'ler de İSG açısından olumsuz bir tablo sergilerken, büyük işletmelere göre iki kat fazla mesleki kaza ve hastalık meydana gelmektedir. AB, KOBİ'lerdeki iş kazalarıyla mücadele etmeyi öncelikli hedeflerden biri olarak belirlemiştir. Bu tür işletmelerde İSG seviyesinin yükseltilmesi amacıyla yasal düzenlemeler yapılmakta, teşvikler uygulanmakta ve kampanyalar düzenlenmektedir.

Günümüzde, KOBİ'lerin ülke ekonomilerinde sahip olduğu oransal büyüklük bir yana, toplam istihdam, katma değer, yatırım, vergi, ihracat ve krediler içindeki paylarının da önemli boyutlara ulaştığı görülmektedir. Dünya'daki mevcut ülke ekonomilerine bakıldığında, işletmelerin neredeyse % 95-99'unun KOBİ'lerden oluştuğu, istihdamın % 40-80'inin, GSMH'nın % 30-70'inin, yatırımların % 30-60'ının, ihracatın % 10-40'ının KOBİ'ler tarafından gerçekleştirildiği tespit edilmektedir. KOBİ'lerin ülkemizde de işletmelerin hemen hemen hepsini (% 99,8), istihdamın % 80'e yakın bir kısmını, üretilen toplam katma değerinin % 38'ini gerçekleştirdiği bilinmektedir. Ayrıca

küreselleşme süreciyle birlikte KOBİ'ler; piyasa ekonomisine, esnek üretime, ürün çeşitliliğine, pazardaki değişimlere kolay uyum sağladığı ve sık görülen ekonomik krizlerle daha kolay başa çıkabildiğinden, iktisadi açıdan daha fazla önem kazanmaktadır (Özdemir, Ersöz, Sarıoğlu, 2007; 174-176).

Ancak KOBİ'lerin kendine özgü kimi handikapları, iş kazalarının artışı başta olmak üzere bir dizi sosyal sorunu da beraberinde getirmektedir. KOBİ'ler için önleyici bir sistem geliştirilmediği sürece, ülkemizde iş kazalarının azaltılması mümkün görünmemektedir. Sorunun çözümünde öncelikle, ulusal ekonomik ve sosyal koşullar dikkate alınarak, mevzuata KOBİ'lere özel ek düzenlemeler konmalıdır. Ayrıca, KOBİ'lere teknik danışmanlık sağlayacak kuruluşların oluşturulması, desteklenmesi ve özerk bir İSG Enstitüsünün kurulması gerekmektedir.

1. Ülkemizde İş Sağlığı ve Güvenliği ve KOBİ'lerimizin Durumu

1.1. Üretimin Küreselleşmesi ve Sanayileşen Ülkelerde İş Kazalarının Artışı

Son yıllarda gelişmiş ülkelerdeki emek-yoğun, aynı zamanda çevre ve insan sağlığı üzerinde olumsuz etkileri bulunan endüstrilerin; hammadde ve emek tedarikinin ucuz, sosyal korumanın düşük olduğu az gelişmiş ülkelere kaydığı gözlenmektedir. Bu durumun, yabancı yatırımların yapıldığı ülkelerdeki işsizliği görece düşürmüş görünmekle birlikte, hem merkez ülkelerde hem de yatırımların yapıldığı ülkelerde sosyal dengeleri olumsuz etkilediği de iddia edilmektedir. Çok Uluslu Şirketlerin (ÇUŞ) yatırımlarının bir diğer sonucu da, artan sanayi üretiminin düşük çalışma standartlarıyla birleşmesiyle, çalışanların maruz kaldığı iş kazası ve meslek hastalıklarının arttırmasıdır.

Bu durum, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi kuruluşlar tarafından da doğrulanmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü'ne göre işyeri ölümleri, kazaları ve hastalıkları halen yüksektir ve mesleki kaza ve hastalıkların maliyeti toplam dünya hasılasının % 4-5'ini bulmaktadır. Maliyetleri azaltmak için, mesleki tehlikeler içeren endüstriler, -küresel işgücününün % 75'inin evi olan-gelişmekte olan ülkelere doğru taşınmaktadır. Dünya'da bu durumda 2,6 milyar işçi bulunmaktadır. ILO ise, her yıl işyerlerinde 335 bini ölümle sonuçlanan 250 milyon iş kazası olduğunu; kirlilik, toksik

materyal ve süreçler sebebiyle oluşan 160 milyon hastalıktan her yıl bir milyon insanın öldüğünü belirtmektedir.

Bu süreçte, sanayileşmenin başındaki az gelişmiş ülkelerde geleneksel mesleki riskler giderek artmaktadır. Tarım, imalat ve madencilik gibi klasik sektörlerdeki işler halen mekanik, elektriksel ve fiziksel tehlikelerden kaynaklanan yüksek kaza oranları ile ilişkilendirilmektedir (Loewenson, 1998: 635). Endüstrileşmekte olan ülkelerde, az gelişmiş ve çok tehlikeli teknolojiler kullanılmaktadır. Ayrıca hastalık ve kazaların boyutları da tam olarak bilinmemektedir (Mitchel, 1999; 2-4). Bu ülkelerde iş kazalarının artışında, ekonomik yapılarının ağırlıkla KOBİ'lerden oluşması da önemli rol oynamaktadır.

Değişen toplum yapısına bağlı olarak gelişmiş ülkelerde ise, sanayi işlerinden kaynaklanan geleneksel riskler yerine, hizmet sektörünün giderek büyümesiyle doğru orantılı olarak, kas-iskelet sistemi rahatsızlıkları ile stres ön plana çıkan risk faktörleri haline gelmektedir (Fuentes, Ehrenreich, 1994: 11). Bu durum, dünya genelinde yeni gelişmelerin ve bunların sonuçlarının takip edilmesini, değişen risk faktörlerinin ortadan kaldırılmasında yeni yöntemler geliştirilmesini de zorunlu kılmaktadır.

ILO istatistiklerine göre, sanayileşmekte olan Uzakdoğu, Güney Amerika ve Kuzey Afrika ülkelerinde, iş kazası ve meslek hastalığı sayıları her geçen yıl artmaktadır. Örneğin Tayvan, Tayland, Singapur, Tunus, Arjantin, Estonya, Letonya, İzlanda, Polonya, Şili ve Litvanya gibi pek çok ülkede son 10 yılda* iş kazası sayılarında devamlı bir artış gözlenmektedir (ILO, 2007). Mısır, Pakistan, Endonezya, Brezilya, Uruguay, Güney Afrika bazı ülkelerin istatistikleri ise yetersizdir. Örneğin Mısır'la ilgili olarak yer alan veriler yalnızca elliden fazla işçi çalıştıran işletmeleri kapsamaktadır.

* UÇÖ verileri her ülkede aynı yılları kapsamamaktadır. Bu konuda bazı ülkelerle ilgili 1980'li yıllardan 2006 yılına kadar veri olduğu gibi, bazılarında 2004, bazılarında 2005'e kadar veri vardır. Bazı ülkelerin verileri ise 1990 yıllardan başlamaktadır. Değerlendirme ILO'nun web sitesinde ilgili ülke için verilen bilgiler doğrultusunda yapılmaktadır.

Dışa açık ekonomik modellerin benimsendiği gelişmekte olan ülkelerde, çoğunluğu oluşturan KOBİ'ler, adeta ÇUŞ'lerin taşeronluğunu yapmak gibi oldukça önemli ve bir o kadar da tehlikeli bir görev üstlenmiştir. Küreselleşmenin yarattığı rekabet ortamında maliyet unsuru ön plandadır. KOBİ'ler için, maliyetleri düşürmek açısından en kolay vazgeçilen masraflardan biri de İSG masrafları olmaktadır. Bu ikilem, üretim teknikleri ve iş güvenliği alanındaki tüm teknolojik gelişmelere rağmen, dünyada iş kazalarının çoğalmasında başlıca nedenlerden biri durumundadır.

1.2. Ülkemizde İş Kazaları-Meslek Hastalıkları ve Yarattığı Kayıplar

Ülkemiz 1980 sonrasında dünya piyasalarına entegrasyon sürecine girmiş, sanayileşme hız kazanmıştır. Ancak bu süreçten sosyal açıdan beklenen yararlar gerçekleşmemiş, çalışma koşullarıyla ilgili olumsuz tablo devam etmiştir. Çalışanlar halen insan onuruna yaraşır ücretler alamamakta, sosyal güvenlik yetersiz durumdadır. Özellikle KOBİ'lerde çalışan işçilerin bir kısmı, yasal çalışma saati sınırının üzerinde çalıştırılmakta, kayıtdışı istihdam yüksek oranda devam etmektedir. Türkiye, çocuk çalıştıran ülkeler arasında Kenya, Bangladeş ve Haiti'den sonra dördüncü sırada yer almaktadır (Çakar, 2003; 4). Bu süreçte, daha yoğun biçimde görülen iş kazaları da, ülkemizde önemli bir sorun haline gelmiştir. Özellikle son 3 yılda, iş kazası ve meslek hastalığı sayısı yeniden artmaya başlamıştır. Ölümlü kaza sayısı ise 2005-2006 yıllarında yaklaşık % 90 artarak, son 18 yılın en yüksek rakamına ulaşmıştır (SSK, 2006).

Öte yandan, bu istatistikler sadece SSK rakamlarını göstermektedir. Emekli Sandığı ve Bağ-kur'da mesleki kaza ve hastalık istatistiği tutulmamaktadır. Ayrıca, ülkemizde çalışanların yarıya yakını (% 45,9) kayıtdışıdır (TÜİK, 2008; 3). Kayıtdışı çalışanların özellikle küçük işletmelerde yoğunlaştığı bilinmektedir. TÜİK'in Mart 2008 ayında yayınladığı "İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri Araştırma Sonuçları"na göre, son 12 ay içinde istihdam edilenlerin % 2,9'u bir iş kazası geçirmiştir (TÜİK, 2008; 1). Bu orana göre, ülkemizde her yıl iş kazası geçirenlerin sayısının 650 bin civarında olması gerekmektedir (bilinen SSK sayısının 8 kat fazlası).

İş kazaları ve meslek hastalıkları, işçinin kendisi ve ailesi için yarattığı olumsuzluklar bir yana, işletme ve ülke ekonomisine, sosyal güvenlik sistemlerine büyük bir yük durumundadır. Ülkemizde mesleki kaza ve hastalıkların ülke ekonomisinde yarattığı maliyetlerin hesaplanması konusunda henüz bir model geliştirilememiştir. Sadece kaza ve hastalık nedeniyle ödenen tedavi, maluliyet, iş göremezlik ödenekleri açısından SGK'ya maliyeti 4 katrilyon TL civarındadır (SGK, 2007; 2). Kazaların yol açtığı gerçek maliyetin hesaplanması için bu rakama iş günü kayıplarının, makine ve malzemenin zararlanmasının, üretim durmalarının, verim düşmesinin, mahkeme masraflarının, tedavi masraflarının ve buralara harcanan paraların fırsat maliyetinin de dahil edilmesi gerekmektedir.

Bu tabloya rağmen ülkemizde, 2006 yılına kadar ulusal bir İSG politikası bulunmamaktaydı. Son yıllarda özellikle AB'ne giriş sürecinin etkisiyle, başta mevzuat olmak üzere bazı konularda gelişmeler olmaktadır. Ancak çıkarılan yasa maddeleri de kısa sürede değişikliğe uğratılmış, bazı yönetmelikler iyi hazırlanmadığı için Danıştay'ca iptal edilmiştir. Mevzuat, halen pek çok konuda var olan boşlukları dolduramamıştır ve bütünsellikten uzak durumdadır. İSG yasası taslağı iki yıldır gündemde tutulmaktadır, fakat halen yasalaştırılamamıştır. İSG Genel Müdürlüğü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi (ÇASGEM), İş Sağlığı ve Güvenliği Merkezi (İSGÜM) gibi uygulayıcı kurumların görev ve fonksiyonları koşullara uygun olarak düzenlenmemiş, diğer kamu kurumları, üniversiteler ve sivil toplum örgütlerinden yeterince yararlanılamamıştır. Ulusal düzeyde merkezi enstitü ve bölgesel yapıların oluşumu konusunda adım atılamamıştır. İş teftiş kapasitesi yetersiz durumdadır. Teknik okul ve mühendislik okulları dahil hiçbir eğitim düzeyinde İSG eğitimi yeterli olmayıp, geliştirilmesi konusunda adım atılmamıştır. Mevzuatın uygulanmasında halen önemli aksaklıklar söz konusudur. Küçük işyerleri için ise mevzuatımızda özel düzenlemeler bulunmadığı gibi, önleyici bir sistem de geliştirilmemiştir.

1.3. KOBİ'lerimizin İş Sağlığı ve Güvenliği Yönünden Durumu

Ülkemizde ekonomik yapı ağırlıkla KOBİ'lerden oluşmaktadır. Keskin rekabet ve maliyet odaklı yönetim anlayışı içinde İSG maliyetleri, ayakta kalabilmek için ilk önce feda edilen bir unsur haline gelmektedir. Üstelik

kayıtdışı istihdamın yoğunluğu, sendikalaşma oranının gerilemesi, ücretlerin düşüklüğü gibi diğer olumsuz faktörlerle birlikte düşünüldüğünde, KOBİ çalışanları açısından tablo daha da kötüleşmektedir.

SSK kayıtlarına göre toplam işyerlerinin % 1,9'u elliden fazla, % 0,9'u yüzden fazla işçi çalıştırmaktadır (SGK, 2008). TÜİK 2002 yılı "Genel ve Sanayi İşyerleri Sayım Sonuçları"na göre toplam işyerlerinin % 0,6'sı elliden fazla, % 0,2'si yüzelliden fazla, % 0,01'i ikiyüzelliden fazla işçi çalıştırmaktadır (TÜİK, 2002; 4). İstatistiksel sınıflama farklılıkları bulunmakla birlikte, ülkemizde elliden fazla işçi çalıştıran işyerlerinin oranı % 2'yi, ikiyüzelliden fazla işçi çalıştıran işyerlerinin oranı % 0,2'yi geçmemektedir. TÜİK rakamlarına göre çalışanların % 69'unu; SSK rakamlarına göre % 62'sini elliden az işçi çalıştıran işyerleri istihdam etmektedir.

Ülkemizde iş kazalarının çoğu, elliden az işçi çalıştıran işletmelerde meydana gelmesine rağmen (SSK rakamlarına göre % 61'i); İSG birimi, işyeri hekimi ve İSG uzmanı, İSG kurulu gibi önemli düzenlemelerde bu işletmeler kapsam dışında bırakılmıştır. Bu durum, iş teftişindeki yetersizlikle beraber, küçük işyerlerinin İSG yönünden yetersiz kalmasına neden olmaktadır.

AB'ye giriş süreciyle yeniden düzenlenen İş Kanunu ile ilk defa getirilen düzenlemelerden bazıları, son olarak 2008 Mayıs ayında yasalaşan İstihdam Paketi* ile yeniden düzenlenmiştir. Özellikle iş kanununun 81. maddesi değiştirilerek, elliden fazla işçi çalıştıran tüm işyerleri bir işyeri sağlık ve güvenlik birimi kurmakla, işyeri hekimi ve gerekirse diğer sağlık personeli çalıştırmakla; ayrıca bunların sanayiden sayılanları, İSG uzmanı olan bir mühendis ya da teknik elemanı çalıştırmakla yükümlü tutulmuştur. Devamında işverenlere, İSG hizmetlerini isterlerse bünyelerinde çalıştırabilecekleri uzman personelle veya işletme dışındaki İSG birimlerinden hizmet alımı şeklinde yerine getirebilme imkanı sağlanmıştır.

Ancak yeni düzenlemelerde de KOBİ'ler için özel bir hükme yer verilmediği gibi, elli işçi sınırında da herhangi bir değişiklik

* 5763 Sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

yapılmamıştır. Ülkemizde İSG hizmetlerinin sunumu, yönetimi ve denetiminde KOBİ'lere yönelik bir sistem geliştirilmemiştir. Ortak sağlık birimi kavramı beş yıldır mevzuatta bulunduğu halde yaygınlaştırılamamıştır. Bu konu, ortak sağlık ve güvenlik birimleri şeklinde istihdam paketinde de tekrarlanmıştır. Ancak bunların nasıl, nerelerde ve hangi koşullarda kurulacağı, İSG hizmetlerinin kimlerce sunulacağı, hangi koşullarda bunlardan yararlanılacağı netleştirilmemiştir. En önemlisi de buralardan yararlanma konusunda küçük işletmelere zorunluluk getirilmemiştir.

Birkaç yıldır tartışılan İSG Yasası taslağında ise, İSG hizmetleri için yukarıda sayılan sınırlamalara yer verilmediği ve daha esnek bir anlayışın benimsendiği memnuniyetle görülmektedir. Taslak işyerinde İSG hizmetlerinin nasıl sunulacağı konusunu genel hükümlerle ele almakta, bu hizmetlerin hangi işyerlerine zorunlu tutulacağı konusunun işyerinin büyüklüğü, tehlike sınıfı, işin niteliği ve çalışan sayısı dikkate alınarak bir yönetmelikle tespit edileceği belirtilmektedir. Ayrıca bu hizmetlerin işyeri dışındaki kişi ve kuruluşlardan alınabileceği de hüküm altına alınmaktadır. İSG kurulu zorunluluğu için elli işçi sınırı korunmakla birlikte "sanayiden sayılan işyeri" kısıtlaması kaldırılmaktadır. Ancak yasa taslağı Bakanlıkça pek çok kez değiştirilmiş ve uzun süredir de çıkarılamamıştır.

2. Avrupa Birliği Ülkelerinde KOBİ'lerin Durumu, Mevzuat ve Uygulamalar

2.1. Avrupa Birliği'nde KOBİ'ler ve İş Kazaları

AB'de bulunan 19 milyondan fazla KOBİ, Avrupa işgücünün % 66'sını istihdam eden (74 milyon kişi) ana iş yaratıcısı durumunda olup; iş kazalarının % 82'sinden, ölümlü kazaların % 90'ından sorumludur. Bunların % 99'u tarım dışı sektörlerdedir. KOBİ'ler büyük işletmelere göre daha kötü bir görüntü arz etmektedir. KOBİ'lerin İSG koşulları açısından uygun olmayışının ana nedeni, bilgi eksiklikleri ve çalışma çevresini düzgün biçimde yönetecek kaynaklara sahip olmamaları olarak tespit edilmektedir (OSHA, 2003; 5).

96/280/EC sayılı Avrupa Komisyonu Tavsiye Kararında KOBİ'ler için genel tanımlar verilmekte ve bu işletmeler üç ana kritere göre

sınıflandırılmaktadır: işçi sayısı (250'nin altında), iş hacmi (50 milyon Euro'nun altında) ve bağımsızlık (% 25'ten fazlası büyük firma tarafından kontrol edilmemeli). Bu tanım, AB'ye uyum süreci doğrultusunda 2005 yılında düzenlenen "Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmelik" ile birlikte ülkemizde de benimsenmiştir. KOBİ tanımında farklı sınıflandırmalar bulunmakla birlikte, İSG açısından dikkate alınan başlıca kriter işçi sayısıdır. İşyerlerine getirilen kimi yükümlülüklerin sınırları belirlenirken işçi sayısına bakılmakta, bu durum özellikle küçük işletmeleri bu uygulamaların kapsamı dışında bırakmaktadır.

İşçi sayısına göre KOBİ'ler üçe ayrılmaktadır: 10'dan az işçi çalıştıran mikro işletmeler, 10 ila 49 işçi çalıştıran küçük işletmeler ve 50 ila 249 işçi çalıştıran orta ölçekli işletmeler. AB'de KOBİ'lerin % 93'ünü mikro işletmeler, % 5,9'unu küçük işletmeler, % 0,8'ini orta ölçekli işletmeler oluşturmaktadır (European Commission, 2002; 9).

Eurostat'a göre, ölümlü kaza riski mikro işletmelerde (10 işçiye kadar) en yüksek iken, üç günden fazla iş günü kaybına neden olan iş kazası riski küçük işletmelerde (10-49 işçi) en yüksektir. Çoğunluğu oluşturan 9 ana sektörün hepsinde (tarım, imalat, elektrik-gaz-su tedariki, inşaat, toptan ve perakende onarım, otel-restoran, taşıma ve iletişim, finansal aracılık, emlak ve ticaret) üç günden fazla iş göremezliğe neden olan iş kazası oranı büyük işletmelere göre daha yüksektir (OSHA, 2003; 9-10).

2.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde KOBİ'lerde İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Yasal Düzenlemeler

İSG yönetimini etkinleştirmek, işçi ve işverenlerin görev, yetki ve sorumluluklarına açıklık kazandırmak amacıyla işyerlerinde çeşitli uygulamalar bulunmaktadır. Belirli bir ölçekten büyük işyerlerinde dahili bir İSG birimi kurmak, İSG kurulu oluşturmak, İSG uzmanı çalıştırmak, daha küçük işyerlerinde harici İSG hizmet sunucularından hizmet almak, ölçeğine göre değişen sayıda İSG çalışan temsilcisi seçmek, eğitim ve belgelendirme gibi bazı uygulamalar AB ülkelerinde yıllardır görülmektedir. Bunlardan bazıları hukukumuzda da girmiştir. Ancak özellikle Batı Avrupa ülkelerinde bu uygulamaların kapsamı belirlenirken, ülkemizde görülen kimi kısıtlayıcı hükümlerin olmadığı

ya da KOBİ'leri de içerecek şekilde daha geniş kapsamlı ele alındığı görülmektedir.

Örneğin, AB ülkelerinde kimi yükümlülüklerin sadece sanayi işyerleri için geçerli olması gibi bir uygulama yoktur. Bazı yükümlülükler için ise, bizde olduğu gibi işçi sınırı getirilmektedir. Ancak bu işçi sınırları, çoğunlukla düşük tutulmaktadır. Aşağıda bazı Birlik ülkelerinde, ulusal İSG sistemini oluşturan uygulamalardan örnekler verilmektedir. Bu ülkelerde, özellikle küçük ölçekli işyerlerinin İSG hizmetlerinden yararlanmalarını kolaylaştıran düzenlemeler bulunduğundan, konumuz açısından iyi örnek durumundadırlar.

2.2.1. Almanya

Alman İSG sistemi iki önemli yasaya dayandırılmıştır: "Arbeitssicherheitsgesetz" (İş Güvenliği Yasası) ve "Arbeitssicherheitsgesetz" (İş Koruma Yasası). İş Koruma Yasasına göre işveren, iş korumasına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirirken (tüm faaliyet alanları için) işletme içi uygun ve yeterli bir örgütlenmeye gitmek, uygun araç gereçleri bulundurmak zorundadır (Demircioğlu, 2006; 38). İşyerlerinde çalışacak işyeri hekimleri ve güvenlik uzmanlarının atanması, işçiler ve işveren arasındaki işbirliği ve katılım mekanizmaları, görev ve yetkileri ise, 12 Aralık 1973 tarihli "Arbeitssicherheitsgesetz" (Mesleki Doktorlar, Güvenlik Mühendisleri ve Diğer Güvenlik Uzmanları Hakkındaki Yasa) tarafından belirlenmiştir. Katılımla ilgili düzenlemeleri içeren 4. bölümün 11. maddesine göre; yirmiden fazla işçi çalışan her tesiste işveren, bir İSG Kurulu kurmak durumundadır.* Yasaya göre iş güvenliği uzmanlarının görevlendirilmesinde ise tek ölçüt işçi sayısı değildir. Yasanın 5. m. 1. fıkrasına göre işveren şu hususları göz önünde bulundurarak iş güvenliği uzmanı görevlendirecektir: a) İşletmenin türü, b) İşletmenin büyüklüğü, c) İşletmedeki organizasyon ve d) Küçük işletme sahipleri için İSG konusunda bilgi birikimine sahip olma.

* "Arbeitssicherheitsgesetz" (Act on Occupational Physicians, Safety Engineers and Other Occupational Safety Specialists), 12 December 1973, Published in: BGGI 1973, 1885.

Almanya'da 1980'li yılların sonuna değin küçük işletmeler (yani otuzdan az işçi istihdam eden işletmeler) İş Güvenliği Yasası ve bağlı yönetmeliklerin kapsamı dışındaydılar. Ancak yine de bu işletmeler için mevcut durumu iyileştirmek amacıyla iş güvenliği hizmeti bağlamında Almanya İçişleri Bakanlığı'nın inisiyatifiyle bir model (Unternehmermodel) geliştirilmiş ve uygulanmıştır. Sonraları ise küçük işletmeler de iş kazası önleme yönetmeliklerinin uygulama alanına sokulmuştur. Buna karşın İş Güvenliği Yasası 5.m. 1.f. 4. bent bağlamında çıkarılan İş Güvenliği Uzmanları İş Kazası Önleme yönetmeliğine göre, ancak belirli koşulların gerçekleşmesi durumunda ve Almanya "İş Koruma Dairesi"nin onayı alınarak küçük işletmelerin iş güvenliği uzmanı istihdamından muaf tutulabilecekleri öngörülmüştür. İşletmelerin işletme konuları farklılıkları bir kenara bırakılırsa, küçük işletmelerin iş güvenliği uzmanı görevlendirmesinden muaf tutulmasının koşulları şöyle sıralanabilir (Demircioğlu, 2006;45):

- a) İşletmenin istihdam ettiği işçi sayısı belirli bir sayının altında olacaktır. Örneğin işletme konularına göre bu rakam 30 ya da 49'dur.
- b) Bu küçük işletmelerin işverenleri, iş kazası kurumunca belirlenmiş iş kazası ve iş güvenliği konusundaki temel seminerlere, geliştirilmiş seminerlere ya da bu alandaki gerekli eğitim etkinliklerine belirli aralıklarla katılmak zorundadırlar.
- c) Ayrıca işveren iş güvenliği konusunda gereksinimini karşılayacak ölçüde danışmanlık hizmeti aldığını kanıtlamak zorundadır.

2.2.2. Danimarka

Danimarka'da işçi çalıştıran tüm işletmeler sağlık ve güvenlik faaliyetlerini yerine getirmelidir. İşletmeler, ondan fazla işçi istihdam ettiklerinde, bir İSG birimi oluşturmaları gerekir. İSG birimi oluşturması gerekmeyen işletmelerde de işveren, süpervizör ve işçilerle işbirliği halinde sağlık ve güvenlik aktivitelerini yerine getirmelidir. Süpervizör, ondan az işçi çalıştıran işyerlerinde, çalışma zamanının en az yarısını iş performansı ve İSG ile ilgili konularda çalışmak üzere ayıran ve işçiler arasından seçilen kişidir. Bir İSG birimi, her departmanca veya aktivite grubunda oluşturulan "Güvenlik Gruplarından" meydana gelir. Ek olarak, yirmiden fazla işçi bulunuyorsa bir "Güvenlik Kurulu" da kurulması gerekmektedir (Jensen, 2006; 7).

Mevzuata göre işveren, İSG birimini işçiler ve yöneticilerle işbirliği halinde tesis etmelidir. İşçiler, yöneticilerle beraber güvenlik grubuna katılmak için, "Güvenlik Temsilcisi" seçerler. İSG biriminin yapısındaki tüm değişiklikler, işveren, yöneticiler ve işçiler arasındaki koordinasyonla yapılır. İşveren, işçilerin riskler konusunda bilgilendirilmesini ve gerekli talimat ve eğitimi almasını sağlamalıdır. İşveren, İSG temsilcilerinin, güvenlik kurullarının ve güvenlik gruplarının; özel alanlar, sağlık ve güvenlik koşullarının değerlendirilmesi gibi konularda işletmenin planlama çalışmalarına katılmasını sağlamalıdır (Jensen, 2006; 9).

Danimarka'da İSG ile ilgili düzenlemeler İş Çevresi Yasası'nda yer almaktadır. Yasaya göre işverenler bir İSG birimi kurmakla zorunlu tutulurken, İSG uzman yardımı konusunda ise serbest bırakılmıştır. Tüm işverenler eğer işin özellikleri gerektiriyorsa İSG uzman yardımından da faydalanacaktır. Ancak bu, istenirse işletme bünyesinde çalıştırılabileceği gibi, dışarıdan hizmet alımı şeklinde de olabilecektir. Ayrıca Danimarka'daki tüm işletmeler, resmi İSG hizmet sunucuları ile bağlantılı olmak zorunda olup, küçük işletmeler de (ondan az işçi çalıştıran işletmeler) dahil gerektiğinde buradan yararlanmak durumundadır. Bu birimler aynı zamanda, işletmelerde İSG ile ilgili faaliyetlerin yeterli, işçi ve işverenler arasındaki işbirliğinin İSG Yönetmeliğine uygun olarak sağlanmış olduğunu denetlemek zorundadır (OSHA, 2009).

2.2.3. İngiltere

İngiltere'de işletmelerin İSG ile ilgili temel yükümlülüklerini belirleyen yasa 1974 tarihli İşte Sağlık ve Güvenlik Yasası'dır (*Health and Safety at Work etc Act*). İşyerlerinde İSG hizmetlerinin nasıl görüleceği ise, 1999 tarihli İşyerlerinde Sağlık ve Güvenlik Yönetimi Tüzüğü (*The Management of Health and Safety at Work Regulations*) ile belirlenmektedir. Tüzüğün sağlık ve güvenlik düzenlemeleri başlıklı 5. maddesine göre; beşten fazla işçi istihdam eden her işveren, işyerinde yapılan işin özelliğine ve işletmenin büyüklüğüne uygun olarak etkin bir planlama, organizasyon, denetim, gözlem ve koruyucu-önleyici gözden geçirmeden oluşan İSG hizmetlerini yerine getirmelidir. Tüzüğün 7. maddesine göre ise, bu durumdaki her işveren, İSG önlemlerinin

belirlenmesi, uygulanması ve yasal gerekliliklerin yerine getirilmesinde yardımcı olmak üzere, bir ya da daha fazla uzman personeli (İSG uzmanını) görevlendirmek zorundadır. Ayrıca işveren, İSG uzmanlarının yapılan iş ve işletmenin büyüklüğüne göre yeterli sayı ve özellikte olmasını da sağlamalıdır. Ancak yine tüzüğün 7.m. 8. paragrafında; eğer işyeri içinde İSG ile ilgili görevleri yerine getirebilecek yeterlilikte uzman personel varsa,-işletme dışından görevlendirmek yerine-bu kişinin İSG uzmanı olarak atanması gerektiği belirtilmektedir (Health and Safety Executive, 2008).

İngiltere'de işyerinde İSG yönetimine işçilerin katılımını sağlayan uygulama, İSG işçi temsilciliğidir. İSG kurulu ise işyerinde en az iki temsilcinin yazılı başvurusu olursa işverence yerine getirilecektir (Millward, 1992; 162). 1977 tarihli Güvenlik Temsilcileri ve Güvenlik Kurulları Tüzüğü'ne göre (*Safety Representatives and Safety Committees Regulations*) İSG temsilcileri sendikalarca atanmaktaydı. Ancak 1996 yılında özellikle küçük işletmeler için yapılan bir düzenlemeyle İSG temsilcilerinin çalışanlarca seçilip atanmalarına da imkan tanınmıştır. Düzenlemeye göre, sendika bulunmayan küçük işletmelerde işveren İSG ile ilgili konularda karar alırken, ya doğrudan işçilerin kendisine veya işçilerin kendi aralarında seçecekleri bir veya daha fazla kişiye danışmak zorundadır.*

2.2.4. Avusturya

Avusturya'da İSG konusundaki temel yasa, 1995 tarihli İşte Güvenlik ve Sağlıkın Korunması Yasası'dır (*Bundesgesetz Über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit*). Yasaya göre tüm işverenler bir iş güvenliği uzmanı görevlendirmek ve bunlara yeterli araç-gereci, alanı ve donanımı sağlamakla yükümlüdür. Yirmibeşten az işçi çalıştıran işletmeler için, yapılan işin tehlike derecesi olanak veriyorsa farklı bir yöntem geliştirilmiştir. Ancak eğer işin risk derecesi yüksekse, bu işletmeler de iş güvenliği uzmanı çalıştırmak zorundadır.

Avusturya'da İSG hizmetleri konusunda zorunlu düzenlemeler ilk kez yediyüzeşenden fazla işçi çalıştıran işyerleri için 1973 tarihli İşçileri

* Health and Safety (Consultation with Employees) Regulations 1996 (S.I. 1996/1513), m.3-4.

Koruma Yasasınca (Arbeitnehmerschutzgesetz-ANSchG) gündeme gelmiştir. 1982'de yapılan bir düzeltmeyle başlangıç eşiği ikiyüzelli işçi olarak belirlenmiştir. Son olarak 1995 yılında, zaman içinde İSG hizmetlerine ihtiyaç duyan tüm işyerlerinin kapsam içine alınması hedeflenmiştir. Küçük işletmeler, AUVA'nın (*Avusturya Sosyal Kaza Sigortası*) hizmetlerinden yararlanacaklardır. Çalışma Bakanlığınca yapılan düzenlemelere göre KOBİ'ler için İSG hizmetleri üç farklı yoldan tedarik edilecektir (OSHA, 2003; 21):

- İşveren, bir İSG yöneticisi ve bir işyeri hekiminden hangisi gerekiyorsa sözleşme yapacaktır.
- İşveren bir kaza önleme sigortası merkezinin hizmetlerinden yararlanacaktır.
- İşveren mevzuattaki koşulları yerine getirmek koşuluyla İSG hizmetlerini kendisi yerine getirecektir.

Bir işletmede yirmibeşten az işçi çalıştırılıyorsa, İSG konusunda yasanın öngördüğü şekilde eğitim almış ve bunu kanıtlayabiliyor ise, ayrıca o işletmedeki iş güvenliği riski olanaklı kılıyorsa, işverenler kendileri İSG uzmanın görevlerinin bazılarını veya İSG uzmanlık eğitimini alarak tümünü yerine getirebilirler. Bir işletmede 6-10 arasında işçi çalıştırılıyorsa, işveren, her yıl iki kez, işletme İSG uzmanı ve işyeri hekimiyle işçilerin birlikte toplanmasını gerçekleştirmek zorundadır. Bir işletmede en çok beş işçi istihdam ediliyorsa, bu durumda işveren işletme dışından bir İSG uzmanı ile işçiler arasında ortaklaşa toplantı düzenlemelidir (m.78). Avusturya'da yüzden fazla işçi çalıştıran tüm işyerlerinde bir İSG Kurulu kurmak da zorunludur (m. 88) (Demircioğlu, 2006; 73-74-78).

2.2.5. Yunanistan

Yunanistan'da İSG uygulamaları 1985 tarihli "Çalışanların Sağlık ve Güvenliği Yasası"na dayanır. Daha sonra bu kararnameye dayanarak 1988 ve 1996 yıllarında iki kararname çıkarılmıştır. Yasaya göre işyerinde en az elli işçi çalıştıran işveren, işyerinde İSG teknik elemanı ve işyeri hekimi görevlendirmek zorundadır. Eğer çalışan işçi sayısı ellinin altında ise, işveren iş güvenliği teknik elemanlığını işyerinde tam zamanlı çalışan bir veya daha fazla işçisine devredebilir. Ancak bu

işçilere gerekli İSG eğitimini aldırarak zorundadır. Bu devir işletme dışından uzman kişi ve kuruluşlara danışmanlık alma şeklinde de yapılabilir (Demircioğlu, 2006; 94).

Yine yasaya göre işveren, İSG teknik elemanının ve işyeri hekiminin kendilerini geliştirmelerini sağlamak üzere seminer ve eğitimlere katılmalarını sağlamakla da yükümlüdür. Yunanistan'da elliden fazla işçi çalıştıran tüm kamu ve özel işletmeler bir İSG Kurulu oluşturmak zorundadır. 20-50 arası işçi çalıştıran işletmelerde ise "Sağlık ve Güvenlik İşçi Temsilcisi" görev yapar (Demircioğlu, 2006; 97).

2.2.6. İsveç

İsveç'te ombudsman (skyddsombud) ve güvenlik kurulları sistemi, mesleki risklerin kontrolünde merkezi bir unsurdur. Devamlı işçiler arasından üyelerce, fabrikada sağlık ve güvenlik konularında onları temsil etmek üzere seçilen Ombudsmanlar 1942'den beri vardır. Halen, beş ve daha fazla işçisi olan işyerleri için bir ya da daha fazla ombudsman (İSG işçi temsilcisi) bulundurulması zorunluluktur. Şu an, kapsamlı yetkilere sahip yaklaşık olarak 120 bin ombudsman vardır. Ombudsmanların, işçileri fiziksel olarak tehlikeye düşürecek durumlar ortaya çıktığında işi durdurma, güvenlik tedbirleri açısından işyerini denetleme, güvenlik gelişmelerini izleme, çalışma alanlarının planlamasına katılım gibi geniş yetkileri de vardır (Kasperson, 1983; 18). 1977 tarihli "*İş Çevresi Yasasına*" göre, sendikanın olmadığı durumlarda güvenlik temsilcilerini işçiler kendileri seçebilir.*

İSG ombudsmanları (aynı zamanda İSG kurulları içindeki temsilciler) çoğunlukla sendika tarafından üç yıllık bir süre için atanırlar. Ancak, küçük işletmelerin de (beşten az işçisi olan) bölgesel düzeyde temsilciler ataması gerekli görülmüştür. Temsilcilerin fonlarının 2/3'ü hükümet tarafından sağlanır. Temsilciler zamanlarını, işçi temsilciliği ile çeşitli kurullarda denetimler yaparak geçirirler. İsveç modeli, diğer İskandinav ülkeleri, İtalya ve Fransa tarafından benimsenmiştir. İngiltere sendikaları da benzer bir modeli kendi ülkelerine getirebilmek için uğraşmaktadırlar (KOSGEB, 2007; 11-12).

* The Swedish Work Environment Act, Chapter 6- Co-operation between Employers and Employees etc.

Küçük işyerleri için bölgesel güvenlik temsilciliği adıyla anılan bir sistem vardır. Bir güvenlik kurulunun yokluğunda, sendika kolları işyerinde çalışmayan bir güvenlik temsilcisi atayabilir. Bölgesel güvenlik temsilcileri lokal güvenlik temsilcileriyle aynı anda mevcut olabilir ve aynı güçlere sahiptir (Swedish Work Environment Authority, 2007). İsveç İş Çevresi Tüzüğü'nün 8. maddesine göre, en elli işçi çalıştıran işyerlerinde veya işçiler talep ederse daha küçük işyerlerinde İSG kurulu da kurulacaktır. Ayrıca yine beşten fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az bir İş Koruma Görevlisi (İSG Uzmanı) çalıştırılmaktadır (Öziplik-iş Sendikası; 2008; 1).

2.2.7. Hollanda

Hollanda da devlet çalışma koşullarıyla ilgili minimum kuralları belirler. Kurallar Çalışma Koşulları Yasası'na (*Arbowet*) göre belirlenmektedir. İşyerindeki çalışma koşullarıyla ilgili düzenlemeleri yapmak işveren ve işçilere aittir. Büyük işletmeler bu düzenlemeleri yaparken Çalışma Konseylerine ve yönetime danışarak yapmalıdırlar. İşletmede çalışan işçilere İSG uzmanı, işyeri hekimi ve iş hijyenistine (bunların sağladığı hizmetlere) doğrudan ulaşma hakkı tanınmıştır. KOBİ'lerde ise bu hizmetler, genellikle işletme dışından resmi İSG hizmet sunucularından tedarik edilmektedir. Yirmibeşten fazla işçi çalıştırmayan işletmeler ise, kaza önleme hizmetlerini gerekli eğitimleri almak koşuluyla kendileri yerine getirebilmektedir (OSHA, 2008; 2).

Temmuz 2005'ten beri Hollanda'da İSG hizmetleri serbestleştirilmiştir ve işverenler İSG konusunda uzmanlaşmış çok sayıda hizmet sunucusundan ihtiyaç duyduğu konu ve miktarlarda hizmet alabilmektedir. Hatta işverene, İSG hizmet sağlayıcılarını daimi olarak çalıştırmak ya da harici olarak gerektiğinde almak gibi iki seçenek sunulmuştur. Bu imkan özellikle küçük işletmelerdeki İSG koşullarının gelişimi açısından oldukça önemlidir. Fakat işveren dışarıdan İSG hizmeti almadan önce, işçi temsilcileriyle bu konuyu görüşmek ve anlaşmak zorundadır. Bu yeni uygulamada, İSG konusunda hizmet sağlayanlar ile bilgi-destek sağlayan kuruluşları bütünleştiren bir kuruluş olan BOA/BOREA önemli bir rol oynamaktadır (OSHA, 2008; 3).

2.3. Yasal Önlemler Dışındaki Çalışmalar

AB ülkelerinde, KOBİ'lerle ilgili olarak yer alan çeşitli düzenlemelere rağmen mesleki kaza ve hastalıklar beklenen ölçüde azaltılmamıştır. Tüm KOBİ'lerin % 99,9'unu oluşturan ve en yüksek istihdam oranlarına sahip inşaat, toptan ve perakende ticaret, otel-catering ve taşımacılık sektörleri en riskli sektörlerdir. Bunun nedeni bunların, mesleki riskler ve uygulanabilir önlemler konusundaki bilgilerinin eksikliği, zaman ve kaynak yetersizliği, İSG organizasyonlarındaki temsilciler ve iş müfettişleriyle diyaloglarının olmaması, dahili danışma yapılarının olmaması, iş kazaları ve meslek hastalıklarının maliyetlerinin tahmin edilmesindeki yetersizliktir. KOBİ'lerin, mesleki riskleri ve çalışma koşullarını geliştirme konusuna katılımları ve önlemlerin uygulanmasındaki zayıflıkları, işletme sahiplerinin kişisel bakış açılarından da kaynaklanmaktadır (OSHA, 2003; 10).

Sadece mevzuatla zorunlu tutmak, KOBİ'lerin İSG faaliyetlerini geliştirmeleri yönünden yeterli olmamaktadır. Bu nedenle KOBİ'lere mevzuatla beraber alternatif yöntemlerle de destek olunmaya çalışılmaktadır. Bunlar arasında özellikle AB İSG Ajansı'nın mali ve yönetsel desteğiyle üye ülkelerde yürüttüğü, KOBİ'ler için İSG geliştirme projeleri önemli ve etkili bir yer tutmaktadır. Aşağıda birkaç örnek verilen bu projelerden son yıllarda onlarcası üye ülkelerde uygulanmıştır. Ayrıca özellikle çekirdek AB ülkelerinde, hem ulusal hem de sektörel düzeyde çok sayıda İSG proje ve teşvikleri de geliştirilmiştir.

KOBİ'lerde İSG'ni geliştirmek genel bir problemdir, fakat çözüm yolları farklılıklar gösterir. Tek bir çözüm yolu bulunmamaktadır. AB ülkelerinde KOBİ'lerde İSG'ni geliştirmek üzere uygulanan yardımcı planlar iki farklı strateji ortaya koymaktadır (OSHA, 2003; 17):

- KOBİ'lere çalışma çevrelerini geliştirmeleri, özellikle mevzuat hakkında bilgilenmeleri ve bunları nasıl uygulayacakları konusunda yardımcı olmak için ulusal, bölgesel ve sektörel düzeyde harici destek sağlamak.
- KOBİ'lerin dahili destek kapasitelerini güçlendirmek, özellikle çalışanlarının sağlık ve güvenliği konusunda kendi kendilerine sorumluluk almalarına yardımcı olmak.

2.4. KOBİ'lerde İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Ulusal, Uluslararası, Bölgesel ve Sektörel Proje Örnekleri

2.4.1. Avusturya

Ulusal Proje: KOBİ'lere İSG Asistanlığı Projesi

Bu yardım programı, mesleki riskler konusunda KOBİ'lerdeki durumu geliştirmek üzere 1999 yılında geliştirilmiştir. Yasal düzenlemelere dayalı, özel önleyici servis hizmetidir. 2001 yılında, 288.851 KOBİ'den 24 bini, önerilen yaklaşımı benimsemiş ve 146.000 saat danışmanlık hizmeti sunulmuştur. Toplamda KOBİ'lerin % 70'i asistanlıkla ilgili beklentilerinin yerine getirildiğini belirtmişlerdir (OSHA, 2003; 10).

2.4.2. Fransa

Ulusal Proje: İmalat Sektöründe Kaza Önleme Konusunda Anlaşmalar

Bu proje, mesleki kazaları önlemek ve çalışma koşullarını iyileştirmek amacıyla KOBİ'lere, yetkili otoritelerle anlaşma yoluyla doğru yatırım programını (ekipman ve eğitim) uygulama konusunda yardımcı olmak amacıyla başlatılmıştır. Uygulamaya katılan işletmelerde mesleki kazaların azalmasında net bir sonuç alınmıştır. Ticarete İSG konularının önemi hakkında farkındalığın arttığı da belirlenmiştir. Bunun yanısıra, 2001 yılında işçi ve işveren temsilcileri, karşılaştıkları İSG problemlerini çözüme konusunda, sektörel katılımcı yaklaşım gibi daha global bir yaklaşımı benimsemeye karar vermişlerdir (OSHA, 2003; 11).

2.4.3. Danimarka

Bölgesel Proje: KOBİ'lere Özel İSG Hizmetlerinin Geliştirilmesi

Bu proje, ulaşılması zor ve İSG hizmetlerinin etkin olmadığı KOBİ'lerde, İSG hizmetlerinin kişisel ilişki ve pozitif yaklaşıma dayalı olarak geliştirilmesi için bir model ortaya koymaktadır. İSG danışmanları KOBİ'lerin % 56'sını ziyaret etmişler ve çoğundan olumlu geri bildirimler almışlardır. Ziyaret edilen KOBİ'lerin İSG hizmetleriyle irtibata geçme olasılığının yüksek olduğu da belirtilmiştir. İSG uzmanlarının yardımıyla, bazı şirketler ekipman alımıyla ilgili plan oluşturmuş, diğerleri elle taşınan kimyasallar konusunda kılavuzlarını hazırlamışlardır (OSHA, 2003; 12).

2.4.4. Almanya

Bölgesel Proje: KOBİ Kuracaklar İçin Danışmanlık Ağı

Bu proje potansiyel KOBİ girişimcileri için iş güvenliği konusunda danışmanlık hizmetleri sağlamaktır. Proje üç aşamayı kapsamaktadır: fizibilite çalışmaları, genel analiz ve işe başlama. Projenin hedefleri; girişimciler için İSG kavramlarına ihtiyacın belirlenmesi, sonuç odaklı iş kazası önlemenin uygulanması için süreç geliştirmek ve girişimciler için bir kontrol listesi geliştirmektir. Proje, girişimcileri İSG'nin temel gereksinimlerini karşılayan ve uygun prosedürlerini geliştirmiş duruma getirmiştir (OSHA, 2003; 12).

Uluslararası Proje: Kendi Başına Çalışanlar İçin İş Sağlığı ve Güvenliği

Projenin hedefi, potansiyel girişimciler ve kendi başına çalışacaklar için, işyerinde İSG farkındalığını yükseltmektir. Almanya koordinatörlüğü laboratuvar çalışmalarıyla ilgilenirken; İspanya partneri ofis olarak görev yapmaktadır. Laboratuvar ve büroda sunulması planlanan eğitim modülleri, İSG konusunda yükselen bir bilinç düzeyini, düzenlenecek seminerler yoluyla sağlamayı amaçlamaktadır. İnternet sayfası ise, büro ve laboratuvara gelen, mevzuat, düzenleme, organizasyonlar, kontrol listeleri, araştırmalar ve bağlantılar gibi çeşitli ve düzenli bilgi kaynaklarını içermektedir. (OSHA, 2004; 19).

2.4.5. Hollanda

Sektörel Proje: El Sanatlarında Branş Kuralları

Branş kuralları; kalite, hijyen, enerji, İSG ve çevre alanlarında dikkat çekilecek endüstrilerin listelendiği kitapçık şeklinde bir başvuru kaynağıdır ve kamu sağlığı otoritelerinin baskısına karşılık başlatılmıştır. Bu kurallar, sosyal sorumluluklarını somut olarak yerine getirmelerini ve sürdürülebilir iş pratiklerini taahhüt etmek; kalite, çevre, hijyen ve İSG konularında genel görünüşleri konusunda bir kontrol listesi oluşturmak için KOBİ'lere sağlanan bir kalite güvence sistemidir. Branş kuralları şu an 10 sektör için oluşturulmuştur. Ocak 2002'den beri, kurallar 11 bin işyeri tarafından kullanılmaktadır. KOBİ'ler aynı zamanda mesleki eğitim programlarına tabi tutulmaktadır (OSHA, 2003; 14).

2.4.6. İspanya

Uluslararası Proje: Ro-ro Kargo Gemilerinin Yüklenmesi, İspanya ve Portekiz Liman İşçileri

Lizbon ve Kanarya Adaları limanları arasında yakın ilişki bulunmakta ve adalar ile Lizbon arasında yükle-boşalt kargo gemilerinin kullanımı giderek artmaktadır. Bu durum bir dizi İSG sorununa yol açmaktadır. İSG standartlarını yükseltmeyi amaçlayan bu program, Tenerife, Kanarya ve Lizbon' daki ro-ro kargo gemilerini yükleyip boşaltan liman işçilerini kapsamaktadır. Program eğitim ve araştırma faaliyetlerini içermektedir. Bu kapsamda güvenlik el kitapları, güvenlik formları, online kurslar, web sayfası, CD-ROM'lar ve posterler hazırlanarak işçiler yararlandırılmıştır. İyi uygulamalar konusunda seminerler de düzenlenmiştir (OSHA, 2004; 28-29).

3. Ülkemizde KOBİ'lerde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetimi İçin Sistem İhtiyacı

AB ülkelerinde ekonomik yapı ağırlıkla KOBİ'lerden oluşmakta, iş kazalarının % 82'si KOBİ'lerde meydana gelmektedir. Bu nedenle AB ülkelerinin çoğunda, işyeri İSG hizmetleri ile ilgili yükümlülüklerin, her ölçekte işletmeyi kapsayacak şekilde ülke mevzuatlarında yer aldığı görülmektedir. Ayrıca, bu standartlara uyumlarını kolaylaştırıcı farklı yöntemler de geliştirilmektedir. KOBİ'lerin finansal, yönetsel, eğitsel ve insan kaynağı açısından kendine özgü handikapları, İSG konusunda özel önlemler almayı gerekli kılmaktadır.

Ülkemizdeki tablo da farklı değildir. İş kazaları ve meslek hastalıklarının 2/3'ünün KOBİ'lerde meydana gelmesine rağmen, bu işletmelerde İSG koşullarını geliştirmek devletin hedefleri arasında girememiştir. Bu işletmeler için bir sistem geliştirilmediği sürece, İSG açısından gelişme sağlamak olanaklı görünmemektedir.

Son beş yılda iki defa yasa yapma fırsatı ele geçmiş olmasına rağmen, KOBİ'lerde İSG hizmetleri ile ilgili mevzuatımıza herhangi bir hüküm eklenmemiş; İSG uzmanı-işyeri hekimi çalıştırma, İSG kurulu kurma gibi zorunluluklar için geçerli olan elli işçi sınırında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Üstelik var olan düzenlemeler kamu kesimini ve kendi başına çalışanları kapsamamaktadır. Özellikle kendi başına

çalışanlar arasında, yüksek mesleki riskler ihtiva eden ağır ve tehlikeli işlerin yapıldığı bilinmektedir. Ancak bu kesim İSG konusunda hiçbir zorunluluğa tabi tutulmadığı gibi, İSG hizmetlerinden de yararlanamamaktadır.

Öte yandan, alınan önlemlere kısa zamanda tepki veremeyen ve ulaşılması zor bir kesim olan KOBİ'ler için sadece yasal yükümlülükler getirmenin tek başına yeterli olmadığı AB örneklerinden de anlaşılmaktadır. Yasal düzenlemelerin, diğer teşvik yöntemleriyle de desteklenmesi gerekmektedir. Özellikle, özel İSG hizmet birimlerinin oluşumu teşvik edilerek; KOBİ'lerin, büyüklüğüne ve tehlike derecelerine göre değişen sürelerde hizmeti buralardan satın almaları gibi bir sistemin mutlaka hayata geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca KOBİ'lere özel eğitim, danışmanlık, bilgi-bilinçlendirme, araştırma-geliştirme gibi faaliyetleri içerecek projeler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca geliştirilmeli ve desteklenmelidir.

4. Ülkemizde KOBİ'lere Yönelik Yönetim Modeli Önerisi

4.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatında Yapılması Gereken Değişiklikler

Ülkemizde KOBİ'lerde İSG'nin geliştirilmesi amacıyla tutarlı, bütünsel ve ülke koşullarına göre uygulanabilir bir sistem geliştirilmelidir. Bunun için öncelikle mevzuatımızda yer alan ve İSG hizmetlerinin kapsamını daraltan düzenlemelerin değiştirilmesi gerekmektedir. Örneğin, İSG uzmanı (mühendis veya teknik eleman) çalıştırma yükümü sadece sanayiden sayılan ve elliden fazla işçi çalıştıran işletmeler için söz konusudur (İK m. 81). Sanayi işi gibi bir sınırlama bilimsel bir yaklaşım olmayıp AB ülkelerinde de görülmeyen bir uygulamadır. Karmaşık üretim süreçleri göz önüne alındığında, otel-restoran, sağlık hizmetleri, eğitim gibi hizmet sektörleri de endüstri özelliği taşıyan, çok sayıda mesleki kaza ve hastalığın görüldüğü sektörlerdir. Örneğin, sağlık sektöründe çalışanlar tıbbi araçlardan kaynaklanan kesikler, cisim batmaları gibi kaza riskleri yanında, biyolojik ve radyoaktif risklerle riskiyle karşı karşıyadır. Aynı şekilde otel-restoran sektöründe çalışanlar takılma ya da kaygan zeminde düşmeler gibi kaza; yüksek ısı, iş yükü ve stres gibi meslek hastalığına yol açan risklerle yüz yüzedir. Ayrıca her iki sektörde de, patlama ve yangınlara yol açabilecek çeşitli

basıncılı kaplar ve elektrikli cihazlar yoğun biçimde kullanılmaktadır. Bu koşullarda, emek yoğun üretim yapılıyor olması nedeniyle bu sektörleri sanayi dışında bırakmanın tutarlı bir açıklaması yoktur.

Aynı şekilde, İSG uzmanı ve işyeri hekimi çalıştırma, İSG kurulu oluşturma gibi düzenlemelerin sadece elliden fazla işçi çalıştıran işyerleri için zorunlu olması da (İK m. 80 ve 81) ülke koşulları açısından uygun değildir. Bu kapsama giren işyeri sayısı, TÜİK rakamlarına göre tüm işyerlerinin sadece % 1'idir. Geri kalan % 99'luk kısım, başkaca herhangi bir düzenlemeye tabi olmadığından kontrol dışı kalmaktadır.

Mayıs 2008'de yasalaşan İstihdam Paketi ile İş Kanununda yapılan bir değişiklik ise, ilk bakışta olumlu gibi görünse de amaca uygun değildir. Yasanın 4. maddesi ile değiştirilen İş Kanununun 81. maddesinde işverenlere; İSG hizmetlerini isterlerse bünyelerinde çalıştıracakları personelle yerine getirebilecekleri gibi işletme dışından uzman kişi ve kuruluşlardan da tedarik edebilme imkanı tanınmıştır. Oysa böyle bir düzenlemenin yine ve sadece elliden fazla işçi çalıştıran sanayi işyerleri için geçerli olması, büyük işletmeler için zaten fazla bir değişiklik yaratmayacaktır. Çünkü büyük işletmeler kendi risk durumlarına göre ihtiyaçları olduğu sürece (yasal zorunluluk olmasa dahi) çok sayıda kişiyi bu amaçla istihdam etmektedir. Çünkü büyük işletmelerde İSG hizmetleri son derece kompleks bir yapı arz eder ve dışarıdan hizmet alımına çoğunlukla uygun değildir.

Gerek ILO gerek AB normları işverene, harici kaynaklardan İSG hizmeti alımına olanak tanımaktadır. Ancak, İSG hizmetlerinin dışarıdaki uzman kişi ve kuruluşlardan alınabilmesi daha ziyade KOBİ'ler için önemlidir. Böylece finansal yönden zayıf olan KOBİ'lere; risk durumlarına göre ihtiyaçları kadar İSG hizmeti alabilme ve zorunlu uzman istihdamı gibi kaçınma ihtimali yüksek bir düzenlemeden muaf tutulma imkanı tanınmaktadır.

Mevzuatın diğer bir olumsuz yanı da, İSG konusundaki düzenlemelerin hangi ölçekte olursa olsun özel sektör çalışanlarının bir kısmını ve kamu işyerlerini kapsam içine almamasıdır. Avrupa Komisyonu'nun 2007 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nun, İstihdam ve Sosyal Politika başlıklı 19. faslında; "Çalışma sağlığı ve güvenliği alanında, Türkiye müktesebat ile iyi derecede uyum sağlamıştır. Ancak, bazı eksiklikler devam etmektedir. Özellikle,

Çerçeve Direktifin aktarımına ilişkin yeni mevzuat hala kabul edilmemiştir. Ayrıca, mevcut mevzuat özel sektörde çalışan işçilerin bir kısmını ve kamu sektöründe çalışan işçileri kapsamamaktadır. Ek olarak, mevzuatı uygulamak için, bilinçlendirme, eğitim ve teftiş kurumlarının kapasitesinin güçlendirilmesi gibi daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır" denilerek, ülkemizde İSG uygulamalarının kapsam sorunu isabetli biçimde belirtilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2007; 54).

İki yıldır tartışılan İSG Yasası taslağında ise, yukarıda belirtilen olumsuzlukları ortadan kaldıracak bazı düzenlemelerin bulunduğunu görmekteyiz. Taslakta, İSG hizmetlerinin (İSG birimi-İSG uzmanı-işyeri hekimi) hangi işyerlerine zorunlu tutulacağı konusunun işyerinin büyüklüğü, tehlike sınıfı, işin niteliği ve çalışan sayısı dikkate alınarak bir yönetmelikle tespit edileceği belirtilmektedir. Bu hizmetlerin gerekirse işyeri dışındaki kişi ve kuruluşlardan alınabileceği de hüküm altına alınmaktadır. İSG kurulu zorunluluğu için elli işçi sınırı korunmakla birlikte "sanayiden sayılan işyeri" kısıtlaması kaldırılmaktadır. Ayrıca yasa taslağı tüm kamu ve özel işyerlerini kapsam içine almakta, İSG işçi temsilciliği sistemini hayata geçirmekte, risk değerlendirmesi kavramını yasal düzeye taşımaktadır. Tüm bunlar KOBİ'lerde İSG düzeyini yükseltmek için olumlu gelişmelerdir. Ancak yasa taslağı Bakanlıkça pek çok kez değiştirilmiş, üzerinde bir mutabakat sağlanamamıştır. Bu yasaya göre çıkarılacak yönetmeliklerde ise KOBİ'leri kapsam dışı bırakacak kısıtlayıcı hükümlere tekrar yer verilmemesi veya işçi sayısı sınırının daha düşük tutulması gerekmektedir.

Mevcut İş Kanunu'nun İSG ilgili kimi düzenlemeleri işlevsel olmaktan uzak olup, iş kazalarının azalmasına katkısı azdır. Çoğu işyeri bu düzenlemelerin kapsamı dışında kaldığından, öncelikle İSG yasasının çıkarılması; yasaya göre çıkarılacak yönetmeliklerde İSG uzmanı çalıştırma konusunda "sanayiden sayılan işyerleri" kısıtlamasına tekrar yer verilmemesi, elli işçi kısıtlamasının ise en az yirmibeşe çekilmesi gerekmektedir. Ayrıca, işyeri sağlık ve güvenlik birimi, işyeri hekimi ve İSG kurulu bulundurmakla yükümlü olacak işyerleri için de işçi sayısı sınırı yirmibeşe indirilmelidir. Hem büyük işyerlerinde hem de KOBİ'lerde İSG işçi temsilciliği sistemi uygulanmalıdır.

Yirmibeşten az işçi çalıştıran işletmelerin de harici İSG hizmetlerinden yararlanması zorunlu tutulmalı ve bu hizmetlerden nasıl yararlanacakları çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenmelidir. Özellikle ondan az işçi çalıştıran işyerleri için risk durumu müsaitse, gerekli eğitimleri almak koşuluyla işletme sahip ya da en üst yöneticisine İSG hizmetlerini kendisinin yerine getirebilmesine olanak tanınmalıdır.

4.2. Özel Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinin ve İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü'nün Kurulması

5763 sayılı kanun ile değişik İK'nun 81.m. 3. fıkrası, ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin kurulmasının önünü açmıştır. Benzer düzenleme İSG Yasa Taslağında da yer almaktadır. Ancak küçük işletmelerin de bu birimlerden yararlanması, risk durumlarına göre bir aylık dönem içinde değişen sürelerde, bu birimlerden İSG hizmeti alması zorunlu tutulmalıdır.

İSG hizmetlerini sunacak ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin ve bunları kuracak kişilerin belirli ön koşulları sağlaması, bunların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından akredite edilmesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Bu kuruluşlar belirli bir altyapı ve personel sayısına sahip özel işletmelerden olabileceği gibi, meslek odaları ve üniversiteler de olabilmelidir. Buralarda çalışacak İSG uzman, mühendis ve teknikerleri Bakanlık tarafından başlangıç ve ileri eğitimlere alınmalı ve belgelendirilmelidir. Ancak İSG uzmanları belgelendirilmeden önce en az 3 ay süreyle eğitilmeli, bu eğitimlere işyeri uygulamaları da dahil edilmelidir.* Ayrıca, İSG uzmanı olma hakkı verilen bölümler sınırlı tutulmamalı; işletme, çalışma ekonomisi, psikoloji gibi İSG alanında eğitim alan diğer bölümler de değerlendirilmelidir. Avrupa ülkeleri ve ABD gibi modern ülke örnekleri de bu doğrultuda olup, uzmanlıkta mezuniyet koşulundan ziyade, İSG eğitimine ve iş deneyimine daha fazla önem verilmelidir. Uzmanlık eğitimlerini sadece ÇASGEM değil, üniversiteler de verebilmelidir.

* 2005 yılında uygulanıp, Danıştay tarafından iptal edilen eski İSG ile Görevli Mühendis ve Teknik Elemanların Görev Yetki ve Sorumlulukları Yönetmeliğinde uzmanlık eğitiminin süresi 120 saatti.

Yeni İSG mevzuatıyla getirilen yükümlülükler, özellikle KOBİ'leri de içine alacak şekilde genişletilirse, önümüzdeki yıllarda çeşitli sektörlerde yaklaşık 25 bin eğitimli-belgeli İSG çalışanına ihtiyaç doğacaktır. İSG uzmanlık sistemini oluştururken, ihtiyaç durumuyla beraber ülkemizin coğrafi özellikleri, ekonomik gelişmişlik düzeyleri arasındaki farklılıklar da göz önüne alınmalıdır. Elli işçi çalıştıran bir işletmeyi teknik eleman yerine, risk durumu veya teknik açıdan gerekmediği halde mühendis çalıştırmaya zorlamak sistemin uygulanabilirliğini azaltacaktır.

Ülkemizde son yıllarda ihtiyacı yoğun biçimde hissedilen diğer bir kurum da "İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü"dür. 5763 sayılı yasa ile Bakanlığın görev ve yetkilerinde de bazı düzenlemeler yapılmış ve Bakanlık (ÇASGEM) işyerlerinde İSG hizmetlerini yürütecek personelin eğitim ve sertifikalandırma yetkisini üzerine almıştır. Ancak ÇASGEM ülkemizde İSG uzmanlık eğitimlerini tek başına sürdürebilecek kadar büyük bir kapasiteye sahip değildir. ÇASGEM'in görevlerinden biri de çalışma hayatıyla ilgili çeşitli araştırma ve yayınlar yapmaktır. Ancak bu konudaki faaliyetlerin yetersiz olduğu da bilinmektedir.

Bu eksiklikler, bilimsel özerkliğe sahip olmakla birlikte devletçe (Bakanlık) kurulup üniversiteler, meslek odaları ve ilgili kurumların işbirliği ile koordine edilen, İSG konusunda bilgi üretimi ve paylaşımıyla ilgili konularda yetki ve görevler üstlenen, merkezi bir İSG enstitüsüne olan ihtiyacı ortaya koymaktadır. İSG konusundaki eğitim-araştırma-belgelendirme konularında üst düzeyde yasal yetkilere sahip bir enstitü, bu alanda yaşanan yetki tartışmalarını da sona erdirecektir.

İSG Enstitüsü'nün öncelikli görevi, başta ülkemizin ihtiyaç duyduğu saha araştırmalarını yürütmek, istatistikleri derlemek, analiz ve ölçüm yapmak, yayınlar üretmek ve bunları ilgililerin yararına sunmaktır. İSG uzmanlarının eğitilmesi-belgelendirilmesi veya bu eğitimleri verecek kuruluşların yetkilendirilmesi, ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin akredite edilmesi, buralardan nasıl hizmet alınacağıının belirlenmesi gibi konular da enstitünün görevi olmalıdır. Enstitü, KOBİ'lerin ihtiyaç duyduğu alanlarda broşürler, el kitapçıkları ve diğer yayınları üretmek, bilgi paylaşım odaları oluşturmak, seminerler düzenlemek, sektörel ve bölgesel kampanyalar düzenlemek, toplantılar tertiplemek, sosyal sorumluluk projeleri geliştirmek gibi pek çok faaliyetle, KOBİ'lerde İSG'nin gelişimine katkıda bulunabilir.

4.3. Küçük İşletmelere Yönelik İş Sağlığı ve Güvenliği Projelerinin Teşvik Edilmesi

İSG Genel Müdürlüğü'nün kendi olanakları ve AB fon desteğiyle yürüttüğü bazı projeler (Madencilik sektöründe İSG, İnşaatta İSG, Türkiye'de İSG'yi Geliştirme Projesi-İSAG vb.) bulunmakla birlikte doğrudan KOBİ'lere yönelik bir projeler yetersizdir. Yakın tarihte sona eren İSAG Projesi; Türkiye'deki İSG standartlarını AB standartlarıyla aynı düzeye getirmeyi ve işyerlerinde, özellikle KOBİ'lerde, İSG ile ilgili kuralların uygulanabilmesi için etkili bir sistemin geliştirilmesine katkıda bulunmayı amaçlamıştır. Proje kapsamında AB'den sağlanan 500 bin euroluk destekle Ankara'da bulunan İSGÜM Laboratuvarı yenilenmiş ve İzmit'te bir laboratuvar açılmıştır. Ayrıca, güvenlik kültürü bilinçlendirme seminerleri düzenlenmiş, Ulusal Bilgilendirme Merkezi adında bir internet sitesi açılmıştır.

Bu tür projelerde fon desteği sağlamak önemli bir sorundur. Dış kaynaklı fon imkanları araştırılmalı, ancak devlet de gereken desteği yapmalıdır. Bu konuda şirketler ve sivil toplum kuruluşlarından destek alınabilir, ortaklaşa projeler üretilebilir. Özellikle büyük şirketler sosyal sorumluluk projelerine önemli kaynaklar ayırmaktadır. İSG, ülkemizde sosyal sorumluluk projelerinde fazla yer almayan bir konudur. Bakanlığın proje üretme, fon sağlama ve koordine etme konusunda daha aktif olması gerekmektedir. Projeler ülke çapında değil, daha ziyade bölgesel veya sektörel ölçekte geliştirilip uygulanmalıdır.

SONUÇ

Ülkemizde son dönemde İSG hukuku alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Ancak yeni düzenlemelerin çoğundan küçük işletmeler muaf tutulmuştur. Özellikle küçük işletmelerin İSG yönünden önemli sorunlar yarattığı düşünülürse, bunlar için bir yönetim ve denetim mekanizması geliştirilmemiş olması önemli bir boşluğa işaret etmektedir. Mevzuata uyum konusunda büyük şirketler genelde sorun yaşamamakta, KOBİ'ler çeşitli olumsuzluklar nedeniyle yükümlülüklerini yerine getirememektedir. Ülkemizdeki iş kazalarının çoğu, toplam işyeri sayısının % 99'unu oluşturan ve elliden daha az işçi çalıştırılması nedeniyle İSG Kurulu oluşturma, İşyeri Hekimi, İSG Uzmanı, İşyeri Hemşiresi bulundurma gibi zorunlulukların bulunmadığı KOBİ'lerde görülmektedir.

AB'deki KOBİ'lerde de, mesleki kaza ve hastalık sayısı, büyük işletmelere göre iki kat fazladır. Ancak AB'de, KOBİ'ler için İSG konusunda çeşitli yasal düzenlemeler getirilmiş, ayrıca ülke düzeyinde çeşitli argümanlarla KOBİ'lerde İSG yönetimi desteklenmeye çalışılmıştır. AB ülke hukuk sistemlerinde, İSG hizmetleriyle ilgili yer alan yükümlülüklerin kapsamının KOBİ'leri de içerecek şekilde geniş tutulduğu görülmektedir. Ayrıca sürekli olarak uzman, işyeri hekimi bulundurmamak zorunda olmayan küçük işletmelerin, risk durumuna göre değişen sürelerde kısmi zamanlı İSG hizmetlerinden yararlanma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Ülkemizde ise, elliden az işçi çalıştıran özel sektör işyerlerinde, İSG hizmetlerinin kimlerce ve nasıl yerine getirileceği konusunda hukuki düzenleme veya bir sistem getirilmemiştir. Ayrıca kamu işyerleri bütünüyle mevzuat kapsamı dışındadır. KOBİ'ler için önleyici bir sistem geliştirilmediği sürece, ülkemizde iş kazalarının azaltılması mümkün görünmemektedir. KOBİ'lerde İSG'nin iyileştirilmesi amacıyla, öncelikle ulusal ekonomik ve sosyal koşullar dikkate alınarak özel bir mevzuat oluşturulmalıdır. İSG yasa taslağında olumlu düzenlemeler vardır ve yasa çıktıktan sonra çıkarılacak yönetmeliklerde sınırlandırıcı hükümlere yer verilmemelidir. Bunların denetlenmesinde SSK ve iş müfettişleri kadar diğer kamu kurumlarından, gerekirse meslek odaları gibi örgütlerden yararlanılmalıdır. Bakanlığın öncülüğünde özerk bir

İSG Enstitüsü kurulmalıdır. Ayrıca, küçük işyerlerine İSG hizmetlerini sunacak kuruluşlar oluşturulmalı veya desteklenmelidir. Küçük işletme sahipleri, yöneticileri ve KOBİ personeline İSG konularında eğitim olanaklarının sağlanması, bu eğitimler için üniversiteler başta olmak üzere, meslek odaları gibi çeşitli kuruluşlardan yararlanılması gerekmektedir. KOBİ'lerde İSG düzeyini yükseltmek amacıyla projeler geliştirilmeli, mali kaynaklar sağlanmalıdır.

KAYNAKLAR

- AVRUPA KOMİSYONU; (2007), Türkiye 2007 İlerleme Raporu, 6 Kasım 2007, SEC (2007) 1436, COM(2006)663, Brüksel.
- ÇAKAR, Yıldırım; (2003), Ülkemizde Çocuk İstihdamı, Eğitimi ve Çözüm Önerileri, III. Uluslararası İş Sağlığı ve Güvenliği Bölgesel Konferansı Bildirileri, ÇSGB-İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, 13-15 Ekim 2003, Ankara.
- ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI; (2004), *Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı*, Yayın No: 116, Ankara.
- DEMİRCİOĞLU, A. Murat; (2006), *Ulusal ve Uluslararası Hukukta İş Güvenliği Uzmanlığı*, Beta Yayınları, No: 1660, 1. Baskı, İstanbul.
- EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK (OSHA); European Network, Denmark, (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://dk.osha.europa.eu/sw12435.asp>, Erişim Tarihi: 15.11.2008.
- EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK (OSHA); OSH Infrastructure in the Netherlands, (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://nl.osha.europa.eu/systems>, Erişim Tarihi: 30.10.2008.
- EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK (OSHA); (2003), "Improving Occupational Safety and Health in SMEs: Examples of Effective Assistance", Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, Printed on White Chlorine, Belgium.
- EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK (OSHA); (2004), "Promoting Health and Safety in European Small and Medium-sized Enterprises (SMEs)", Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, Belgium.
- EUROPEAN COMMISSION; (2002), "SMEs in Europe Including a First Glance at EU Candidate Countries", Observatory of European SMEs 2002, No: 2, (Çevrimiçi) İnternet Adresi: http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/analysis/doc/smesobservatory_2002_report2_en.pdf, Erişim Tarihi: 18.10.2008.

- FUENTES, Annette, EHRENREICH, Barbara; (1984), *Women in the Global Factory*, South End Press, Boston, MA.
- HEALTH AND SAFETY EXECUTİVE (UK); (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://www.opsi.gov.uk/si/si1999/19993242.htm#5>, Erişim Tarihi: 28.10.2008.
- INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO); (2003), *New ILO Reports on Global Employment Trends, January 2003*, (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/pr/2003/1.htm>, Erişim Tarihi: 10.11.2007.
- INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO); (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>, Erişim Tarihi: 11.12.2007.
- İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ; (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://isag.calisma.gov.tr/amaclar.asp> Erişim Tarihi: 28.10.2008.
- JENSEN, Jens; (2006), *The Health and Safety Activities of Enterprises*, WEA Guidelines F.2.4, Arbejdstilsynet, (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://www.at.dksw29003.asp>, Erişim Tarihi: 10.10.2008.
- KASPERSON, Roger E.; (1983) 'Worker Participation in Protection: The Swedish Alternative', *Environment*, Vol: 25, No: 4, May 1983, ss. 13-20.
- KOSGEB; İşveç Ülke Raporu, Hazırlayan: İsmail Adem, KOSGEB Yayını.
- LOEWENSON, Rene; (2001), 'Globalization and Occupational Health: a Perspective From Southern Africa', *Bulletin of the World Health Organization*, 79 (9), ss. 863-868.
- MILLWARD, Neil vd.; (1992), *Workplace Industrial Relations in Transition the ED ESRC PSI ACAS Surveys*, Dartmouth Publishing, Aldershot, England.
- MITCHEL, Paul; (1999), 'The Impact of Globalisation on Health and Safety at Work', (Çevrimiçi) İnternet Adresi: www.wsws.org/articles/1999/jul1999/who-j23.shtml, Erişim Tarihi: 15.12.2007.
- ÖZDEMİR, Süleyman, ERSÖZ, H.Yunus, SARIOĞLU, H.İbrahim; (2007), 'Küçük Girişimciliğin Artan Önemi ve KOBİ'lerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri', *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi Prof.Dr. Haşmet Başar'a Armağan Özel Sayısı*, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, No: 595, 53. Kitap, İstanbul, 2007, ss. 173-230.
- ÖZİPLİK-İŞ SENDİKASI; (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://oziplikis.org.tr/tr/?a=1&b=4&c=27&d=299>, Erişim Tarihi: 28.10.2008
- SOSYAL SİGORTALAR KURUMU; (2005), İstatistik Yıllığı 2005.
- SOSYAL SİGORTALAR KURUMU; (2006), İstatistik Yıllığı 2006.
- SOSYAL GÜVENLİK KURUMU; (2007), İstatistik Raporu 2006.
- SOSYAL GÜVENLİK KURUMU; (2008), 2008 Yılı Temmuz Ayı İstatistikleri.
- SWEDISH WORK ENVIRONMENT AUTHORITY; (Çevrimiçi) İnternet Adresi: <http://www.av.se/inenglish/lawandjustice/workact/chapter06.aspx>, Erişim Tarihi: 20.11.2007.

- THE WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO); Occupational health page, (Çevrimiçi) İnternet Adresi: http://www.who.int/peh/Occupational_health/occindex.htm, Erişim Tarihi: 23.12.2007.
- TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (TÜİK); (2006), 2002 Yılı Genel ve Sanayi İşyerleri Sayım Sonuçları, Yayın No: 3034, Ankara.
- TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (TÜİK); (2008), Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2008 Eylül Dönemi Sonuçları, Sayı: 193.
- TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (TÜİK); (2008), 2006-2007 İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri Araştırma Sonuçları, 25 Mart 2008, Sayı: 50.
- Arbeitssicherheitsgesetz (Act on Occupational Physicians, Safety Engineers and Other Occupational Safety Specialists), 12 December 1973, BGBl 1973, 1885.