


Makale Türü / Article Type: Derleme / Review

TÜRKİYE'DE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ UYGULAMALARININ DENETİMİ

Zeynep Beyza KABATAŞ 

■ Özet

İşgücünün çalışma yaşamında yer almaya başlamasıyla birlikte, iş güvenliğinin önemi de artmaya başlamıştır. Dünya üzerinde milyonlarca insanın ölümcül nitelikli iş kazaları ve meslek hastalıkları sonucu hayatlarını kaybetmeleri nedeniyle çalışma yaşamını hukuk kuralları ile düzenleme gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Böylelikle iş sağlığı ve güvenliğine (İSG) ilişkin bilinç ve duyarlılık artmış, konuya ilişkin denetimler önem kazanmıştır. Bu çalışma, çalışma hayatı açısından oldukça önemli bir yeri olan iş sağlığı ve güvenliğini sağlamada ve iş kazalarını azaltmada denetimin önemini vurgulamak amacı ile hazırlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: İş Sağlığı ve Güvenliği, 6331 sayılı Kanun, Denetim

The Audit of Occupational Health and Safety Practices in Turkey

■ Abstract

The importance of workplace safety has started to increase as the workforce has begun to take part in working life. Due to the deaths of millions of people in the world as a result of fatal occupational accidents and occupational diseases, the need to regulate their working life with provisions of law has emerged. Consequently, awareness and sensibility towards Occupational Health and Safety (OHS) have increased, and audits on the subject have gained importance. This study has been prepared with the aim of emphasizing the importance of inspections in ensuring occupational health and safety, which has a very significant place in terms of working life, and in diminishing occupational accidents..

Keywords: Occupational Health and Safety, Law No. 6331, Audit



1. GİRİŞ

İnsanoğlu çok eski dönemlerden beridir iş kazaları ile karşılaşmaktadır. İçerisinde bulunduğumuz yüzyılda bile çalışma hayatında yaşanan iş kazalarının savaşıardan daha fazla tehlikeli olduğu, uyuşturucu, alkol ya da savaşıardan daha fazla insan öldürdüğü bilinmektedir.

İş kazaları, “toplumsal gerçekliğin inşasını doğrudan etkiler. Çalışma çağındaki insanların sakatlık nedeniyle çalışma sisteminde olmasını engellemesi ve hatta insanların ölümcül şekilde yaralanmaları nedeniyle önemli bir halk sağlığı problemini de yansıtır (Melchior ve Zanini, 2019: 72).”

İlk çıkan tanımlarda, İSG kavramının, işçinin sağlık ve güvenliğinin görev yaptığı işyerinin sınırları ve işten kaynaklı doğacak tehlikelerden korunması olarak belirtilmektedir. Fakat, zamanla bu tanımlamanın yetersiz olduğu anlaşılmaktadır. Sadece iş yerinde değil günlük yaşantı içinde de insanın korunma gerekliliği ortaya konulmuştur. Çevre güvenliği, sağlıklı barınma hakkı, beslenme, ulaşım güvenliği, ilk yardım, sosyal güvenlik, kentleşme ile ilişkilendirilmiştir. Geniş manada ise, işyeri ile sınırlı sağlık ve güvenlik tedbirlerinin yeterli korumayı sağlayamayacağı konusunu kabul eden ve çalışanların sağlığını ve asayişini etkileyen ve ilgilendiren, işyeri dışında kaynaklanan risk ve sorunları da kapsamına dahil edilen kavramdır.

İSG, işyerinde çalışanların güven vermeyen tavır ve davranışlarının ve/veya güvensiz ortamda oluşabilecek iş kazalarının önlenmesi ve güvenli bir çalışma ortamının oluşturulmasını, işçilerin yaptığı her işten dolayı sağlıklarına zarar gelmesinin önlenmesini amaçlamaktadır.

İSG, çalışanların, işyerinde işlerin yürütülmesinden dolayı meydana gelebilecek her türlü tehlikeden korunması, çalışma koşullarının en iyi hale getirilerek refahın arttırılması amacıyla yapılan sistematik çalışmalardır.

İş güvenliği kanunlarla belirlenmiş çerçevede sağlanmak zorundadır. İşyeri tehlikelerine karşı gerekli kanunları hazırlamakla yasama organı yükümlüdür. Bu alanda yapılan yasal mevzuat; konuyla alakalı yasalar, tüzük ve yönetmeliklerden oluşmaktadır. Ülkemizde çalışanların ruhsal sağlığını ve fiziksel güvenliği tehdit eden unsurların ortadan kaldırılması ve oluşmaması hususu 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK) ile düzenlenerek güvenceye alınmıştır.

İSG'nin kurum içindeki uygulaması kontrolü devletçe görevlendirilen kurum ve kuruluşlar nezdinde yapılmaktadır. Yapılan kontrollerde belirlenen uygunsuzluk durumlarında cezai yaptırımlar yönetmeliklerle belirlenen kurallara bağlanmıştır.

2. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KAVRAMI

İSG günümüzde her geçen gün önemini artırmakta, her ülkenin kalkınma düzeyinin bir belirleyicisi olmaktadır. İSG genel olarak, işyerinde veya işyerinden kaynaklanan ve çalışanların sağlığına ve motivasyonuna zarar verebilecek tehlikelerin, öngörme, tanıma,

değerlendirme ve kontrol etme bilimi olarak tanımlanmaktadır (Alli, 2008: vii). İSG kavramı; “çalışanlarını iş kazası ve meslek hastalıklarından koruyup, sağlıklı ve güvenli ortamlar oluşturmak adına yapılan sistematik çalışmaları kapsamaktadır (Tozkoparan ve Taşoğlu, 2011: 184). İSG felsefesinin temelinde; birincisi sağlık, ikincisi ise güvenlik olmak üzere iki kavram mevcuttur. Bu kavramların kelime anlamlarına bakılacak olursa; sağlık, bedensel, psikolojik ve sosyolojik açıdan tam bir iyilik halidir. Sağlık, hayatın devamlılığı için olmazsa olmaz unsurlardandır ve hukuk sistemi içerisinde korunması gereken haklardandır. İkinci kavram olan güvenlik ise, fiziksel ve psikolojik olarak her türlü tehlikeden emin olmak ve toplum içerisindeki iyi olma hali olarak tanımlanmaktadır.”

İş sağlığı, “çalışanlar için bedensel, duygusal ve sosyal açıdan sağlıklı bir ortam oluşturulup, bu ortamın sürekliliğinin devamı, çalışma koşullarının, çalışılan araç ve gereçlerin meydana getirebileceği risklerin ortadan kaldırılması, tehlikelerin önlenmesi ya da en azından minimum seviyeye düşürülmesi gayesinde olan, aynı zamanda ortam içinde huzurun tahsisi için çaba sarf eden bilimdir. İş sağlığı kapsamında sadece bedensel sağlık değil ruhsal sağlık ve toplumsal iyilik halinin devamı da vardır. İş güvenliği, işin ifası esnasında meydana gelebilecek tehlikelerin ve çalışanın sağlığını olumsuz etkileyebilecek durumların yok edilmesi veya azaltılması yönündeki tüm çalışmalardır. İSG kavramı bir bütündür. Kavramın temeli iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesi üzerine kurulmuştur. İş sağlığı, çalışılan çevrenin sağlık kurallarına uygun şekilde düzenlenmesini anlatırken, iş güvenliği de çalışma ortamında meydana gelebilecek tehlikelerin kaldırılabilmesi için yapılan çalışmaların tümüdür.”

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ilkelerine göre İSG’i; “tüm işçilerin toplumsal, ruhsal ve bedensel sağlık refahlarının en iyi seviyeye çekilmesi ve bu durumun sürekliliğinin sağlanması; üretimi yapılan ürünlerin sağlığa zararlı sonuçlarının ortadan kaldırılması, kazalara ve yaralanmalara maruz bırakacak tehlikelerin engellenmesi, işçilerin bedensel ve ruhsal gereksinimlerine uygun iş verilmesi ve bunlara uygun iş ortamı sağlanması” şeklinde tanımlamaktadır (Bingöl, 2003: 455). Tanımdan anlaşıldığı gibi İSG kavramı, meslek hastalıkları ve iş kazalarının tedavisi ve tanısı dışında çalışanların sağlığını koruma, sağlığını bozacak tehlikeleri ortadan kaldırmayı ifade etmektedir.

İSG; “bir işletmenin faaliyetlerinden etkilenen tüm çalışanlar, alt işverenler, ziyaretçiler, müşteriler vd. sağlığını ve güvenliğini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü etmenin ortadan kaldırılması, mümkün değilse minimuma indirilmesine yönelik çalışmalardır. Tüm bu açıklamalar neticesinde İSG’nin amacını; çalışma ortamında meydana gelebilecek, çalışanın sağlığını ve güvenliğini ve aynı zamanda işyerinin güvenliğini de tehdit edebilecek tüm risklerin belirlenmesi, tehlikelerin tanımlanması, değerlendirmelerin yapılabileceklerin kontrol altına alınması olarak ifade etmek mümkündür. İSG sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak, güvenli, sağlıklı ve insana yaraşır şartlar altında yaşama hakkının bir parçasıdır. Bu hakkın getirisi olarak işçilerin çalışma ortamlarında sağlık ve güvenlik koşullarına riayet edilmiş şartlarda işlerini yürütmelerine devam etmeleridir. İşte bu noktada İSG düzenlemelerinin hayata geçirilmesi önem arz etmektedir” (Öçal ve Çiçek, 2016: 110).

3. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNİN ÖNEMİ

Çalışanlar, şirketteki en önemli varlıklardan biri olup, her çalışanın şirket tarafından gerçekleştirilecek planların, sistemlerin, süreçlerin ve hedeflerin oluşturulmasında aktif rol

oynaması gerekir. Bir şirkette etkinliği artırmanın yolu, kaliteli, fiziksel ve zihinsel olarak sağlıklı ve şirketin başarısını destekleyecek becerilere sahip insan kaynağı yetiştirmek ve kullanmaktır. Bunun için dikkate alınması gereken önemli bir faktör, çalışan güvenliği ve sağlığıdır. “Güvenlik riskleri, çalışma ortamının yangınlara, yaralanmalara, burkulmalara, kırıklara, görme ve işitme bozukluklarına neden olabilen yönlerini ifade etmekte ve iş güvenliği de iş yerinde mağdurlar, hasarlar veya kayıplar gibi güvenlik risklerine karşın güvenli veya emniyetli bir durum yaratmaktadır (Mora, Suharyanto ve Yahya, 2020: 753-754).”

Sanayinin gelişmesi ve teknolojinin ilerlemesiyle Türkiye’de hatta dünyada bilhassa işyerlerinde çalışanların güvenliği ile alakalı bazı ortak problemler ortaya çıkmıştır. Teknoloji geliştikçe işçiler yeni riskler ve tehlikelerle yüz yüze gelmektedir. Başlangıçta daha az önemli olan bu konuların şirketlerin işlerini riske atması ve iş performansını düşürmesi İSG çalışmaları gündeme gelmeye devam etmektedir. İş kazaları ile bedensel ve ruhsal yaralanmalar arttıkça konunun önemi de artmaktadır. Bu kapsam dâhilinde amaç çalışanları sadece zarar görmekten korumak değil, aynı zamanda daha uzun süre ve daha iyi çalışma koşullarında çalışmaya devam etmelerini sağlamaktır. İSG işyerlerinde işin devamlılığını sağlamayla oluşan, işçi ve işyeri sağlığına zarar verebilecek özel risk ve koşullardan korunmak için yapılan tüm çalışmaları kapsamaktadır. İSG’nin ana hedefi sadece işçilerin korunması değil aynı zamanda tüm şirketin ve üretimin güvenliğini de içermektedir. Güvenli ve sağlıklı bir ortamda çalışan işçilerin refah düzeyi ve motivasyonu da artacaktır.

İSG dikkate alınmadığı takdirde iş kazaları ve meslek hastalıkları hızla artmaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan 2021 yılı iş kazası ve meslek hastalıkları istatistiklerine göre, 511 bin 084 iş kazası meydana gelmiştir. 1.207 çalışan ise meslek hastalığına yakalanmıştır. Gerçekleşen iş kazaları sonucunda 1.382 işçi hayatını kaybetmiştir. Bu nedenle, ister küçük bir işletme isterse uluslararası bir kuruluş olsun her işyeri çalışanların, ailelerin ve toplumun sağlığının korunmasında önemli ve hassas sorumluluklar üstlenmelidir (TÜİK, 2022).

İş kazalarının neden olduğu sosyal etkiler ve insani acılar hesaplanamaz olsa da, sosyal güvenlik programları ve kurumsal üretkenlik kayıpları da dahil olmak üzere, bunların mali etkileri toplumun her düzeyinde son derece sorunludur (Melchior ve Zanini, 2019: 72). Doğrudan maliyetler arasında; “hastane, doktor ve ek sağlık hizmetleri için yapılan ödemeler, rehabilitasyon ve evde sağlık hizmeti vardır. Dolaylı maliyetler, ücret kayıpları, hane halkı üretim kayıpları ve işveren verimlilik kayıpları da dahil olmak üzere üretkenlik kayıplarını ifade eder (Adei vd., 2021: 4).”

Yukarıda belirtilen veriler ışığında; çalışma ortamındaki sağlıksız ve elverişsiz koşulların, çalışanların öncelikli hakkı olan çalışma ve sağlıklı yaşam hakkını tehdit ettiği söylenebilir. Bu yüzden İSG için gereken tüm tedbirlerin alınması elzemdir.

İSG, uluslararası sözleşmeler ile güvence altına alınan insan hakları, medeni haklar ve işçi haklarıdır. Günümüzde İSG’ye artan önem ve dikkat ile birlikte güvenli, sağlıklı ve rahat çalışma koşullarının sağlanması için işverenlere büyük görev düşmektedir.

İSG’nin temelini, insan sağlığının hiçbir maddî manevî varlıkla paha biçilememesi ve en iyi şekilde korunması oluşturmaktadır. Her yıl meydana gelen kazaların büyük bir bölümü

önlenebilir kazalardır. Bu kazalar, özellikle başarılı personel kayıplarına ve diğer çalışanların üzerinde yarattığı olumsuz etkiler ile birlikte üretimdeki verimliliğin düşmesine, ayrıca yaşanan kazalarda araç, gereç ve ekipmanların zarar görmesi bulunduğu tesiste az da olsa ekonomik krize yol açarken ülke ekonomisine azımsanamayacak derecede zarar verebilmektedir.

İSG tüm bu değerlendirmelere göre, maddi ve manevi boyutları ve sosyal etkileri olan, günümüz toplumunu ve geleceğini etkileyen bir alandır (Tekin, 2014: 6). Bu sebeple herkesi etkileyen ve herkes için büyük önem taşıyan İSG konusu, göz ardı edilemez konulardandır. Devletler, işverenler, sendikalar, toplum örgütleri ve üniversiteler kendi işlevlerini ve sorumluluklarını yerine getirmelidir. Özetle, ilgili herkes arasında sosyal iletişimin sağlanması çok önemlidir. Sağlık ve güvenlik açısından istenilen seviyeye ulaşılabilmesi için tüm tarafların birlikte çalışması gerekmektedir.

4. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DENETİMİNE İLİŞKİN ULUSAL HUKUKİ DÜZENLEMELER

1932 yılında “ILO’ya yapılan üyelik akabinde 28 Ocak 1946 tarihinde Çalışma Bakanlığı Kuruluş Kanunu (4841 esas sayılı) ve sonrasında kurulan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) ile İSG çalışmaları bakanlık düzeyinde ele alınmaya başlanmıştır. 1949 yılında WHO’ya üye olan Türkiye Cumhuriyeti İSG’ye verdiği önemi bir kez daha kanıtlamıştır. Küreselleşen dünya, Avrupa Birliği (AB)’ne üyelik süreçleri var olan mevzuatta değişikliklere gidilmesine yol açmıştır.”

İSG ile ilgili “yasal düzenlemelerin temelinde Anayasa’nın ilgili maddeleri yer almaktadır. Konuya ilişkin güncel mevzuatın omurgasını, 6331 sayılı İSGK oluşturmakta olup İSG faaliyetlerinin yürütülmesinde yol haritası oluşturan düzenlemeler, özellikle 6331 sayılı İSGK’nın ayrıntılarına açıklık getirmek üzere çıkarılan yönetmelik, tebliğ vb. düzenlemelerin oluşturduğu ikincil mevzuattır.”

Ayrıca “1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 6098 Sayılı Borçlar Kanunu vb. ise diğer ilgili mevzuat arasında sayılabilir. Yine diğer ilgili kanunların uygulanmasına yönelik açıklık getirmek üzere çıkarılan ikincil mevzuattan da yararlanılmaktadır.”

İSG ile ilgili Anayasa’nın ilgili maddelerinde; “kişilerin sosyal haklarının korunmasının yanı sıra çalışma hayatına ilişkin olarak çalışma hak ve yükümlülükleri, sendika kurma hakkı, sosyal güvenlik hakkı gibi konulara ilişkin olarak düzenlenmiş maddeler, gerek işgücünün korunması gerekse güvenli bir çalışma ortamı sağlanmasında ana omurgayı oluşturan yapıyı oluşturmaktadır. Anayasa’nın 50. ve 56. maddeleri İSG’ye dayanak oluşturacak nitelikte olup daha sağlıklı ve güvenli çalışma ortamı sağlanması, çalışanların korunmasına yönelik düzenlemeler içermektedir.” 50. maddede; “kimsenin, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı, küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacakları, dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu” hükme bağlanarak çalışanların korunmasına yönelik yaklaşımlar ortaya konmuşken 56. madde de ise; “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.” denmekte ve sağlık hakkı anayasal güvence altına alınmaktadır (Resmi Gazete, 1982- 17863). Nitekim gerek İSGK’nın çıkarılmasında gerekse yürütülen İSG çalışmalarında temel amaç sağlıklı ve güvenli çalışma ortamı oluşturarak çalışanların sağlık hallerini geliştirmektir.

Bir diğer mevzuat 4857 Sayılı İş Kanunu’dur. “Kanunda Devletin çalışma hayatının teftiş ve denetime ilişkin ödevini ÇSGB aracılığı ile yerine getireceği düzenlenmiş, devamında müfettişlerin görevleri, teftiş ve denetimde diğer mercilerle işbirliği ve işçi ve işverenin sorumluluğuna yönelik düzenlemeler yer almıştır. Aynı sene içerisinde Bakanlar Kurulu’nun kabul ettiği Ulusal Program 24 Temmuz 2003 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve bu programda İSG’ye yönelik olarak Birlik mevzuatının iç hukuka aktarılması ve İSG’ye yönelik teftiş yapan İş Teftiş Kurulu’nun yapısının güçlendirileceğine dair taahhütte bulunulmuştur (RG, 2003-25178 Mükerrer). Ancak ülkemizde İSG’ye yönelik hükümlerin çeşitli mevzuatlarda bulunması ve sistematik olmaması bu konuya ilişkin düzenlemelerin özel bir yasada toplanması ihtiyacını doğurmuş ve 30.06.2012 tarihinde 28339 sayılı RG ile yayımlanan 6331 Sayılı İSGK ile İSG’ye ilişkin düzenlemeler, işveren yükümlülükleri ve sorumlulukları tek bir çatı altında toplanmış bu Kanunun yürürlüğe girmesi ile 4857 Sayılı İş Kanunu’nda yer alan İSG’ye ilişkin hükümler yürürlükten kaldırılmıştır.”

İSGK ile İSG denetimine yeni bir boyut kazandırılmıştır. “Daha önceleri tek boyutlu bir şekilde norm ve standartların devlet eli ile konulması ve bunlara uyulup uyulmadığının yine devlet tarafından denetimi şeklinde gerçekleştirilen sistem, Kanunun yürürlüğe girmesi ile sadece devletin rol üstlendiği tek boyutluluktan kurtarılmış ve İSG profesyonellerinin de önleyici denetim yapabilmelerine imkân sağlayan bir sistem halini almıştır. Bu sayede devletin denetim rolünü bir takım eksikliklerden dolayı etkin bir şekilde gerçekleştirememesinin önüne geçilmek istenmiştir. Gerçekten devlet, denetim rolünü, denetimi gerçekleştirecek eleman sayısı eksikliği nedeni ile tam olarak yerine getirememekte, denetim yalnızca sınırlı sayıdaki işyerleri ile kalmaktaydı. 6331 sayılı İSGK’nin denetim sistemimize kazandırmış olduğu bu önleyici denetim sistemi ile kamu otoritesinin yanı sıra bir otokontrol mekanizması oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak gözden kaçırılmaması gereken bir husus vardır ki bu yeni boyut yalnızca önleyici denetim sağlayacak, yaptırım tekeli yine devletin elinde bulunacaktır. 6331 sayılı İSGK ile İSG denetimi alanına giren otokontrol mekanizmasının işlerliğini koruyabilmesi için iki önemli faktör vardır.” Öncelikle meslek profesyonellerinin, önleyici denetimi sağlama amacı ile işyerlerinde alınması gereken tedbirler konusunda işverenleri uyarma, gerekli hallerde işyerlerini ve işverenleri raporlama işlemlerinde verileri güncel ve doğru bir şekilde işlemeleri gerekmektedir. “Diğer faktör ise meslek profesyonellerinin işveren karşısında mevzuatı uygulama konusunda kararlılıkları ve bağımsızlıklarıdır ve bu durum belki de denetimi sağlamaya yönelik olarak ilk faktörden daha fazla önem arz etmektedir. Çünkü işverene bağlı olarak çalışan ücretini veya hizmet bedelini işverenden alan bir işçi için işvereni uyarmak, gerekli hallerde kamuya raporlamak konusunda bağımsız hareket edip edemeyeceği kuşkulu bir konudur. Ancak İSG denetimine kazandırılacak bu yeni boyutun işlerliğini sürdürebilmesi için, önleyici denetimi sağlamaya yönelik uyarma ve raporlamanın ihmali ya da zaafa uğraması sistemin işlerliğini kaybetmesine neden olabilecektir (Orhan, 2014: 24).”

Türkiye’de İSG’ye ilişkin mevzuat yapısının karmaşıklığı, denetim sisteminde de karmaşık yapının oluşmasına neden olduğu için eleştirilmekte ve iş denetim sistemini aksatan yanlardan biri olarak görülmektedir.

5. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DENETİMİ

Genel olarak İSG mevzuatının yaşama geçirilebilmesi için güçlü bir denetim (teftiş) sisteminin kurulması ve bu denetim sonucunda da İSG kurallarını ihlal edenlere etkili yaptırımların uygulanması zorunludur. Kuşkusuz, iş güvenliği denetimlerine sadece yaptırım uygulanması açısından yaklaşmamak, bu denetimleri aynı zamanda bu konularda işverenlere danışmanlık yapılmasının bir aracı olarak da değerlendirmek gerekmektedir (Süzek, 2019: 868).

ILO Anayasası'nda, 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesi'nde 129 sayılı Tarım Sektöründe İş Denetimi Sözleşmesi'nde, 155 sayılı İş Sağlığı Denetimine İlişkin Tavsiye Kararlarında ve İşte İşçilerin Güvenlik ve Sağlığının Geliştirilmesini Desteklemek İçin Önlemler Geliştirilmesi Hakkında 89/391 sayılı Avrupa Birliği Konsey Direktifi'nde İSG'de denetim görevinin her şeyden önce devlete ait olduğu belirtilmektedir. 81 sayılı Sözleşme, her üye devletin işçilerin sağlık ve güvenliklerinin korunması ve kanuni düzenlemelerin uygulanmasını sağlamak ve bu düzenlemelerin muhtemel etkilerinin tespiti için tıp, makine, elektrik, kimya alanlarında uzmanları da denetim sürecine katmak için gerekli tedbirleri almalarının önemini vurgulamaktadır (Eyrenci vd., 2020; 366). Görüldüğü üzere bu görev hükümetlerin sorumluluğundadır ve iyi organize edilmesi gereken, mevzuata ve standartlara uyulup uyulmadığına dair denetlenmeyi gerektiren bir sistem olarak kabul edilmektedir (Bayram, 2008: 122).

İş hayatının denetimi daha öncede belirtildiği üzere “esas itibariyle ÇSGB'ye bağlı olarak görev yapan iş müfettişleri aracılığı ile yerine getirilmektedir. 4857 Sayılı Kanun'un 91. maddesinde yer alan hüküm ile ÇSGB teftiş ve denetim görevini Bakanlığa bağlı teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yerine getireceği düzenlenmiştir.”

İş müfettişi; iş hayatını izleme, denetleme ve teftiş yetkisi olan iş müfettişleri; işyerlerini ve eklentilerini, işin yürütülmesi tarzını ve ilgili belgeleri, araç ve gereçleri, cihaz ve makineleri, ham ve işlenmiş maddelerle, iş için gerekli olan malzemeyi, işin işlenmesini aksatmadan, durdurmada ve güçleştirmeden gerektiği zamanlarda ve işçilerin yaşamına, sağlığına, güvenliğine, eğitimine, dinlenmesine veya oturup yatmasına ilişkin tesis ve tertipleri her zaman görmek, araştırmak ve incelemek ve 4857 sayılı İş Kanunu'nda suç sayılan eylemlere rastladığı zaman yönetmelikte açıklanan şekillerde bu halleri önlemek yetkisine sahiptirler.

İş Teftiş Kurulu; “ÇSG'ye doğrudan bağlı olarak faaliyet gösteren İş Teftiş Kurulu, 28.8.1979 tarihinde çıkarılan “İş Teftiş Tüzüğü” uyarınca kurulmuştur. Kurula bağlı olarak görev yapan iş müfettişlerinden bir kısmı, işin yürütümünün denetimi konusunda diğer bir kısmı ise İSG konularının denetiminde görevlendirilmiştir. İşin yürütümü ile görevli müfettişler sosyal iş müfettişi olarak görev yaparken, İSG konusunda teftiş ve denetime yetkili müfettişler teknik iş müfettişi olarak anılmaktadır. Her ne kadar teknik iş müfettişlerinin çoğu mühendis olsa da, tıp doktoru, eczacı gibi kimseler de teknik müfettiş olarak görev yapmaktadır” (Süzek, 2019: 870).

İş kazalarının önlenmesinde önemli bir araç iş kazası sonrasında işyerlerinde yapılan denetim ve incelemelerdir. İşverenlere meydana gelen iş kazasını kazadan sonraki üç işgünü içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmek zorundadırlar (6331 s. Kanun, 14/2-a md.). İş kazası denetiminin yararlı olabilmesi için kaza yerinin olduğu gibi bırakılması ve incelemenin en kısa zamanda yapılması gerekmektedir. Müfettişlerce, iş kazasının meydana geliş biçimi ve nedenleri saptanmalı, bunların ortadan kaldırılması ve tekrarının önlenmesi için gerekli önlemlerin neler olduğu ayrıntılı bir şekilde raporlarda belirtilmelidir. İşyerlerinde İSG önlemlerinin alınmasını sağlayacak etkili araçlardan birini oluşturan şikayet üzerine denetimler ülkemizde yaygınlaşmamıştır (Süzek, 2019: 870).

İSG teftişine yönelik yapılmış bir diğer ulusal düzenleme ise 2012 tarihli ve 6331 sayılı İSGK'dır. Kanunun dördüncü bölümü "Teftiş ve İdari Yaptırımlar" "başlığı altında İSG denetimine ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Kanunun ilgili maddesi uyarınca bu Kanun hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi ve teftişi, İSG yönünden teftiş yapmaya yetkili Bakanlık iş müfettişlerince yapılmaktadır (6331 s. Kanun, 24/1 md.). Bakanlık, işyerlerinde İSG konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapmaya, bu amaçla numune almaya ve eğitim kurumları ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinde kontrol ve denetim yapmaya yetkilidir. Bu konularda yetkilendirilenler mümkün olduğu kadar işi aksatmamak, işverenin ve işyerinin meslek sırları ile gördükleri ve öğrendikleri hususları tamamen gizli tutmakla yükümlüdür. Kontrol ve denetimin usul ve esasları Bakanlıkça" düzenlenmektedir (6331 s. Kanun, 24/2 md.).

Bu iki önemli "kanunun yanı sıra denetim tek başına yeterli bir kontrol mekanizması değildir. Denetimlere paralel olarak sağlanacak hukuki ve cezai yaptırımlar bu denetimlerin daha kalıcı ve caydırıcı olmalarını sağlamaktadır. Türk Hukuk Sistemi İSG denetimleri sonucunda idari, cezai ve hukuki olmak üzere üç tür yaptırım ön görmüştür. İdari yaptırımlar; işin durdurulması, idari para cezası uygulanması ve işçilerin çalışmaktan alıkonulması gibi birtakım müeyyideler içermektedir. Cezai yaptırımlar ise daha çok iş kazaları ve meslek hastalıkları sonucu kasıt veya ihmal hallerinde karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte işverenin hukukî sorumluluğu salt İSG alanı ile sınırlanamaz (Olçay ve Parlak, 2016). İşverenin hukukî sorumluluğu, genel olarak gözetme borcuna aykırı davranması sonucunda zarara uğrayan işçiye veya hak sahiplerine karşı tazminat sorumluluğu olup, akdi sorumluluğun kapsama alanındadır" (TBK, 417/2. md.).

ILO "tarafından, 2017 yılında iş güvenliği uzmanlarının görev ve sorumluluklarının yürütülmesi ile ilgili yapılan araştırmada, iş güvenliği uzmanlarının karşılaştıkları sıkıntılara değinilmiştir. Yapılan araştırmada, iş güvenliği uzmanlarının işverenlere çok fazla bağımlı olduğu ve bu durumun iş güvenliği uzmanlarının tespitlerinin kapasitesini sınırlandırdığı belirlenmiştir. Ayrıca, bazı iş güvenliği uzmanlarının çalışma ortamlarının kötü olması, düşük maaşlara çalıştırılmaları, çalıştıkları iş yerleri için olumsuz rapor yazmaları durumunda sektörde bir daha çalışamayacaklarına dair işverenler tarafından baskı yapıldığı tespit edilmiştir (ILO, 2017: 47)."

Konu ile ilgili bazı literatür çalışmalarına bakıldığında; Olcay ve Parlak (2016) tarafından yapılan çalışmada, İngiltere ve Türkiye görgül örnekleri özelinde; iş sağlığı ve güvenliği denetimi tarihsel perspektif çerçevesinde incelenmiştir.

Bayram'a ait (2008) çalışmada, iş sağlığı ve güvenliği denetimi konusunda yetkili ve görevli kurumlar, denetim türleri, denetim uygulaması, denetim elemanları, denetimde incelenen ve işverenlerce yerine getirilmesi gerekli olan asgari iş sağlığı ve güvenliği gereklilikleri, tarafların hak ve yükümlülükleri, denetim sonuçları, idari yaptırımlar ve uygulama sorunları incelenmiştir.

Demir'e ait (2015) çalışmada, denetim ile görevli kurum ve kuruluşlar ve bunların işleyişi incelenmiş; işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği denetiminde ki rolüne değinilmiştir. İşçilerin denetim yapılmaması halinde hakları ve işverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemleri almaması halinde sorumluluğuna değinilmiştir.

Hergül'e (2022) ait çalışmada, İSG denetim ve yaptırımlarıyla ilgili genel bilgiler, denetim de yer alan iş teftiş kurulu ve iş müfettişlerinin sorumlulukları ve İSG ile ilgili denetlenen ana hususlara değinilmiş; tüm bu çalışma neticesinde Türkiye' deki iş sağlığı ve güvenliği denetimlerinin caydırıcı seviyelerden uzak olduğu görülmüştür.

SONUÇ

Dünyanın pek çok ülkesinde İSG stratejileri, iş teftiş sistemleri ve yaptırım politikaları incelendiğinde, ülkelerin sosyoekonomik yönden gelişmişlik düzeyleri ile İSG yaklaşımları arasında bir benzerlik olduğu, sosyoekonomik açıdan gelişmiş ülkeler çalışanlarını korumak için daha etkili tedbirler aldıkları, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler ise bu konularda yetersiz kaldıkları görülmüştür. Sosyoekonomik yönden gelişmişlik düzeylerine ek olarak geleneksel olarak yerleşmiş ve güçlü bir idari sisteme sahip olan ülkelerde de para cezalarının daha etkili ve düzenli olarak uygulandığı görülmektedir.

Türkiye “gelişmekte olan bir ülke olması dolayısıyla ekonomisi her geçen gün büyümektedir. Bu büyüme içerisine makine ekipmanlarının çalışma hayatına dâhil olmasıyla iş kazaları ve meslek hastalıklarında ciddi bir artış gözlenmiştir. Devletin en temel görevlerinden biri de çalışanların sağlığı ve güvenliğini korumasıdır. Bu kapsamda İSGK çıkartılmıştır. Bu kanun ile işverenlerin, işçilerin ve devletin görev sorumlulukları detaylı bir şekilde belirtilmiştir.”

Türkiye'deki tüm “iş yerlerinin yürürlükteki mevzuat çerçevesinde ve yeterli sıklıkta denetlenmesiyle, yararlı sonuçların elde edileceği anlaşılmaktadır. Zira, teftişlerle saptanan eksikliklerin ve mevzuata aykırı durumların giderilmemesi halinde işin durdurulmasını ve gerektiğinde işyerinin kapatılmasını öngören yasal hükümler bulunmaktadır. Ancak müfettiş sayısındaki yetersizlik nedeniyle bir yılda iş yerlerinin en çok %10'u denetlenebilmektedir.”

İşverenleri iş güvenliği konusundaki yükümlülüklerini yerine getirmemeleri yeterli denetimlerin yapılamamasına bağlı olarak gelişmektedir. Bunun sonucunda iş kazaları ve meslek hastalıkları ülkemizde ciddi seviyelerdedir. Bu konuda yapılması gereken ülke olarak İSG konusunda sadece kanun çıkartmakla yetinmeyip bunların sürekli ve yeterli bir şekilde denetimlerini de devam ettirmektir.

Burada önemli olan husus İSG bilincinin yerleştirilerek işverenlere ve çalışanlara uygulanması basit ve öğretici bir düzen getirmesidir. Bilinç ve eğitim düzeyi artırılarak denetimler daha sistematik hale getirilmelidir. İSG denetiminin ceza merkezli görüntüsü yıkılarak, daha fazla bilgilendirme amacı taşınmalıdır. Meslek hastalıklarının ve iş kazalarının önlenmesi veya azaltılması, İSG mevzuatının günün koşullarını karşılayacak biçimde düzenlenmesi ve uygulamaya konulması ile mümkün olmaktadır. Mevzuatla uygulanmasında yaşanan zorlukları, hukuki çelişkileri, eleştirileri ve tartışmaları gerekli makamlar tarafından dikkate alınmalı ve gereği ifa edilmelidir. Ayrıca mevzuatla alakalı yetkili kurum, kuruluş ve yetkililer arasında bağlantı kurulurken çalışan menfaati doğrultusunda süratle çözüm üretmeye odaklanılmalıdır.

KAYNAKLAR

- Adei, D., Acquah Mensah, A., Agyemang-Duah, W. ve Kwame KanKam, K. (2021). Economic Cost of Occupational Injuries and Diseases Among Informal Welders in Ghana. *Cogent Medicine*, 8(1).
- Alli, B. O. (2008). *Fundamental Principles of Occupational Health & Safety*. International Labour Organization. Switzerland: International Labour Office-ILO.
- Bayram, F. (2009). *İş Güvenliği Hukukunda Denetim*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Bingöl, D. (2003). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Demir, K. (2015). *İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi ve Bazı Ülkelerden Uygulama Örnekleri, Yayınlanmamış YL tezi, Anadolu Üniversitesi SBE*.
- Eyrenci, Ö., Taşkent, S., Ulucan, D. ve Baskan, E. (2020). *İş Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- International Labour Organization (ILO) ve ÇSGB. (2017). *İş Güvenliği Uzmanlarının Görev ve Sorumluluklarının Yürütülmesi ile ilgili Araştırma*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_566411.pdf
- Hergül, M. A. (2022). *İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Denetimler ve Yaptırımlar, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü*.
- Melchior, C. ve Zanini, R. R. (2019). Mortality Per Work Accident: A Literature Mapping. *Safety Science*, 114, (72-78).
- Mora, Z., Suharyanto, A. ve Yahya, M. (2020). Effect of Work Safety and Work Healthy Towards Employee’s Productivity in PT. Sisirau Aceh Tamiang. *Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal)*, 3(2), 753-760.
- Olçay, Z.F. ve Parlak, T.M. (2016). *İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi: Türkiye ve İngiltere Örneklerinin Karşılaştırmalı İncelenmesi*. *ABMYO Dergisi*, 41, 81-97.
- Orhan, S. (2014). *İş Sağlığı ve Güvenliğinde Denetim Modeli*. *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, 89, 21-27.
- Öçal, M. ve Çiçek, Ö. (2016). *Dünyada ve Türkiye’de İş Sağlığı ve İş Güvenliğinin Tarihsel Gelişimi*. *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 5(11), 106-129.

Süzek, S. (2019). İş Hukuku. İstanbul: Beta Yayınları.

Tekin, S. (2014). İşletmelerde İş Sağlığı ve Güvenliğine Yapılan Yatırımların Maliyet Kazanç Analizi. ÇSGB, Ankara, 3-10. <https://docplayer.biz.tr/15308874-Isletmelerde-is-sagligi-ve-guvenligine-yapilan-yatirimlarin-maliyet-kazanc-analizi.html>

Tozkoparan, G. ve Taşoğlu J. (2011). İş Sağlığı ve Güvenliği Uygulamaları ile İlgili İşgörenlerin Tutumlarını Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma. Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F Dergisi, 30(1), 181-209.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK).