

EGE ÜNİVERSİTESİ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

**İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DENETİMLERİNİN İŞ
GÜVENLİĞİ BİLİNCİ OLUŞMASINA ETKİSİNİN
TEFTİŞ PROJESİ ÖRNEĞİ İLE İNCELENMESİ**

Hamide Dicle GÖKÇE

Tez Danışmanı : Yrd.Doç.Dr.Selim BARADAN

İnşaat Mühendisliği Anabilim Dalı

Sunuş Tarihi : 26.08.2015

Bornova-İZMİR

2015

Hamide Dicle GÖKÇE tarafından YÜKSEK LİSANS tezi olarak sunulan “**İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimlerinin İş Güvenliği Bilinci Oluşmasına Etkisinin Teftiş Projesi Örneği ile İncelenmesi**” başlıklı bu çalışma E.Ü. Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği ile E.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü Eğitim ve Öğretim Yönergesi’nin ilgili hükümleri uyarınca tarafımızdan değerlendirilerek savunmaya değer bulunmuş ve 26 Ağustos 2015 tarihinde yapılan tez savunma sınavında aday oybirliği/oyçokluğu ile başarılı bulunmuştur.

Jüri Üyeleri:

İmza

Jüri Başkanı	: Prof.Dr.Türkan Göksal ÖZBALTA.....
Raportör Üye	: Yrd.Doç.Dr. Selim BARADAN
Üye	: Yrd.Doç.Dr. Hüseyin YİĞİTER

EGE ÜNİVERSİTESİ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

ETİK KURALLARA UYGUNLUK BEYANI

E.Ü. Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliğinin ilgili hükümleri uyarınca Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimlerinin İş Güvenliği Bilinci Oluşmasına Etkisinin Teftiş Projesi Örneği ile İncelenmesi**” başlıklı bu tezin kendi çalışmam olduğunu, sunduğum tüm sonuç, doküman, bilgi ve belgeleri bizzat ve bu tez çalışması kapsamında elde ettiğimi, bu tez çalışmasıyla elde edilmeyen bütün bilgi ve yorumlara atıf yaptığımı ve bunları kaynaklar listesinde usulüne uygun olarak verdiğimi, tez çalışması ve yazımı sırasında patent ve telif haklarını ihlal edici bir davranışımın olmadığını, bu tezin herhangi bir bölümünü bu üniversite veya diğer bir üniversitede başka bir tez çalışması içinde sunmadığımı, bu tezin planlanmasından yazımına kadar bütün safhalarda bilimsel etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

26 / 08 / 2015

Hamide Dicle GÖKÇE

ÖZET**İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DENETİMLERİNİN İŞ GÜVENLİĞİ
BİLİNCİ OLUŞMASINA ETKİSİNİN TEFTİŞ PROJESİ ÖRNEĞİ
İLE İNCELENMESİ**

GÖKÇE, Hamide Dicle

Yüksek Lisans Tezi, İnşaat Mühendisliği Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Selim BARADAN

Ağustos 2015, 88 sayfa

İş güvenliği denetimleri, işyerlerindeki çalışma ortamının sağlıklı ve güvenli olup olmadığının, iş kazalarını önlemeye yardımcı olan önlemlerin alınıp alınmadığının tespit edilmesi ve varsa uygunsuzlukların giderilmesinin sağlanması amacıyla devlet tarafından teftiş olarak ve/veya işyeri bünyesinde iç denetim olarak yapılmaktadır. Bu çalışmada iş güvenliği denetimlerinin yapı iş yerlerinde iş güvenliği bilinci oluşmasındaki etkisi araştırılmıştır. Çalışma kapsamında öncelikle iş sağlığı ve güvenliği tarihçesi, bu konudaki mevzuat hükümleri, iş güvenliği denetim ve yönetim sistemleri ile güvenlik kültürünün yapı taşları konularında literatür taraması yapılmış yüksek lisans tezleri ve çeşitli yayınlar incelenmiştir.

İnşaat işyerlerinde iş güvenliği denetimlerinin ne derecede olumlu etkisinin olduğunun incelenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu bünyesinde yürütülen programlı teftiş projesi örnek olarak seçilmiştir. 2012, 2013 ve 2014 yıllarında Türkiye çapında yapılan denetimlerin verileri derlenerek, ortaya çıkan sonuçlar incelenmiş, denetimler sırasında gözlemlenen sonuçlar tartışılarak çeşitli çözüm önerileri getirilmiştir.

Çalışmanın sonucunda ülkemizde yeteri kadar müfettiş olmadığı ve istenilen düzeyde işyerlerinde denetim yapılamadığı gerçeği ortaya çıkmıştır. Yüksekten düşme tehlikesi üzerine odaklanan örnek projede yapılan incelemenin sonuçları yüksekten düşme tehlikesi ile ilgili tespit edilen noksan hususların üç yıl içinde yarı yarıya düştüğünü göstermiştir.

Anahtar sözcükler: İş sağlığı ve güvenliği, iş güvenliği denetimi, iş güvenliği bilinci.

ABSTRACT**INVESTIGATING THE INFLUENCE OF OCCUPATIONAL
HEALTH AND SAFETY INSPECTIONS ON SAFETY
CONSCIOUSNESS WITH AN INSPECTION PROJECT CASE
STUDY**

GÖKÇE, Hamide Dicle

MSc in Civil Eng.

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Selim BARADAN

August 2015, 88 pages

Safety inspections are conducted either by the government as necessitated by law or by the company's free will as self-evaluation to identify whether the work place is safe and healthy for the employees, precautions are taken to prevent potential occupational incidents and take corrective actions, if required. In this study, influence of occupational safety inspections at construction sites on establishing safety consciousness was researched. Within the context of this study, the emphasis was first on the literature review of topics such as history of occupational health and safety, legal provisions about this subject, occupational health and safety inspection and management systems and safety culture along with the investigation of thesis studies and articles in occupational safety area.

Programmed inspection project, which was conducted by Labor Inspectorate Coordinator at Ministry of Labor and Social Security in 2012, 2013 and 2014 across the Turkey, was selected as a case study to investigate possible positive influence of safety inspections on construction sites. As part of this study, investigation data were compiled and organized, results of the project and observations were examined and discussed to come up with various solution proposals. The study concluded that, the number of inspectors in Turkey are not sufficient, thus inspections could not be carried out at a desired rate. The results of the investigation revealed that there has been a 50% decrease in the number of violations within the past three years thanks to the inspection project, which focused on fall prevention and protection.

Keywords: Occupational health and safety, safety inspection, safety consciousness.

TEŞEKKÜR

Bu çalışma süresince gerekli verilerin sağlanmasında kolaylık gösteren İş Teftiş Kurulu'na, manevi desteği için yakın arkadaşım İnşaat Mühendisi Dr. Özge AKBOĞA'ya ve eğitim hayatım boyunca manevi desteklerini esirgemeyerek her zaman yanımda olan sevgili annem, babam ve kız kardeşim ile hayat arkadaşım eşime teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET	vii
ABSTRACT	ix
TEŞEKKÜR	xi
ŞEKİLLER DİZİNİ	xvii
ÇİZELGELER DİZİNİ.....	xviii
RESİMLER DİZİNİ	xix
KISALTMALAR DİZİNİ	xx
1. GİRİŞ	1
1.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Tarihsel Gelişimi	2
1.1.1. Dünyada iş sağlığı ve güvenliği.....	2
1.1.2. Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği	5
2. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATI.....	8
2.1. Uluslararası Mevzuat (Sözleşmeler).....	8
2.2. Ulusal Mevzuat (Yasalar)	10
2.2.1. Anayasa.....	10
2.2.2. Borçlar Kanunu.....	11
2.2.3. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu.....	12

İÇİNDEKİLER (devam)

Sayfa

2.2.4. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu	14
3. İŞ GÜVENLİĞİ DENETİMİ.....	19
3.1. İş Müfettişliği nedir?	21
3.2. İş Müfettişi kimdir?.....	22
3.3. İş Teftişi Türleri	22
3.4. Avrupa Birliğinde İş Güvenliği Denetimi.....	25
3.4.1. Almanya	25
3.4.2. Fransa	27
3.4.3. İtalya.....	30
3.4.4. Birleşik Krallık.....	31
3.4.5. İsveç	33
3.4.6. Avusturya	35
3.4.7. Polonya.....	39
4. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ YÖNETİM SİSTEMLERİ	41
4.1. Avrupa Birliği'ndeki İşletmelerde Uygulanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemleri	42
4.1.1. OHSAS 18001.....	42

İÇİNDEKİLER (devam)

Sayfa

4.1.2. Yükleniciler için güvenlik kontrol listesi (YGKL).....	43
4.1.3. ILO – OSH 2001: İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi.....	44
4.1.4. Üçlü sorumluluk programı.....	45
4.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Sistemleri Örnekleri	45
4.2.1. Avrupa Birliği politikaları	45
4.2.2. Almanya.....	46
4.2.3. Fransa.....	48
4.2.4. İtalya	48
4.2.5. Birleşik Krallık	49
4.2.6. İsveç.....	51
4.2.7. Avusturya.....	51
4.2.8. Polonya	52
4.2.9. Avrupa Birliği’nde uygulanan iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin karşılaştırmalı analizi.....	53
4.3. İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemlerinin Gönüllü veya Zorunlu Olarak Uygulanması	56
5. İŞ GÜVENLİĞİ KÜLTÜRÜ.....	58

İÇİNDEKİLER (devam)

	<u>Sayfa</u>
5.1. Güvenlik Kültürünün Tanımı.....	58
5.2. Güvenlik Kültürünün Özellikleri	60
5.3. Güvenlik Kültürünün Boyutları	61
5.4. Negatif ve Pozitif Güvenlik Kültürü	63
5.4.1. Negatif güvenlik kültürü	63
5.4.2. Pozitif güvenlik kültürü	64
5.5. Örgütlerde Güvenlik Kültürünün Sağlanması ve Geliştirilmesi	65
6. YAPI İŞYERLERİNDE YÜKSEKTE GÜVENLİ ÇALIŞMA HEDEFİNE YÖNELİK RİSK ESASLI TEFTİŞ PROJESİ.....	67
6.1. Proje Bilgileri.....	67
6.2. Proje Uygulamaları	69
6.3. Projede Tespit Edilen Noksan Hususlar ve İstatistikî Veriler.....	71
6.4. Teftiş Projesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri...80	80
7. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	83
KAYNAKLAR DİZİNİ	86
ÖZGEÇMİŞ	88

ŞEKİLLER DİZİNİŞekilSayfa

3.1 Müfettiş başına düşen tahmini aktif çalışan popülasyonu	20
6.3.1 2012, 2013 ve 2014 yıllarına ait tespit edilen hususların grafiksel gösterimi	73

ÇİZELGELER DİZİNİ

<u>Çizelge</u>	<u>Sayfa</u>
3.1 Ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre müfettiş başına düşen aktif çalışan popülasyonu	21
4.2.9 Bazı AB ülkelerinde İSG yönetim sistemlerinin karşılaştırmalı analizi	54
6.1.1 2012 ve 2013 yıllarında yapı işkolunda gerçekleştirilen iş sağlığı ve güvenliği teftiş sayıları ve oranları.....	68
6.2.1 2012 yılı teftiş istatistiği.....	69
6.2.2 2013 ve 2014 yıllarına ait teftiş istatistiği	71
6.3.1 2012, 2013 ve 2014 yıllarında tespit edilen noksan hususlar	72

RESİMLER DİZİNİ

<u>Resim</u>	<u>Sayfa</u>
6.3.1 Kat platform kenarı olumsuz ve olumlu örnek	74
6.3.2 Merdiven kenarı olumsuz ve olumlu örnek	74
6.3.3 Asansör boşluğu olumsuz ve olumlu örnek.....	74
6.3.4 Zemin boşluğu olumsuz ve olumlu örnek.....	75
6.3.5 Elektrik tesisatı olumsuz örnek.....	75
6.3.6 Elektrik tesisatı olumlu örnek.....	76
6.3.7 İskele olumsuz örnek	76
6.3.8 İskele olumlu örnek	77
6.3.9 Emniyet kemeri ve yaşam halatı ile ilgili olumsuz örnek.....	77
6.3.10 Emniyet kemeri ve yaşam halatı ile ilgili olumlu örnek.....	78
6.3.11 Yapı alanına giriş olumlu örnek.....	78
6.3.12 Kazı işleri olumsuz ve olumlu örnek	79
6.3.13 Barınma yerleri olumsuz ve olumlu örnek	79

KISALTMALAR DİZİNİ

<u>Kısaltmalar</u>	<u>Açıklama</u>
AB	Avrupa Birliği
AUVA	Allegemeine Unfallversicherungsanstalt
BeSaCC	Belgian Safety Criteria for Contractors
BGW	<i>Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege</i>
BK	Borçlar Kanunu
BS	The British Standard
CoS SST	Comité Stratégique Sécurité et Santé au Travail
CIOP-PIB	Entralny Instytut Ochrony Pracy-Panstwowy Instytut Badawczy
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
EMAS	Environmental Management System
HSW	Health and Safety at Work
HSC	Health and Safety Commission
HSE	Health and Safety Executive
ILO	The International Labour Office
ISO	International Organization for Standardization
İPC	İdari Para Cezası
İSG	İş Sağlığı ve Güvenliği
İSGGM	İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü
KKD	Kişisel Koruyucu Donanım
KOBİ	Küçük, Orta ve Büyük İşletmeler

MASE	Manuel d'Amélioration Sécurité des Entreprises
OHSAS	Occupational Health and Safety Management System
PST	Plan Santé au Travail
SAM	Systematic Work Environment Management
SDTEFP	Services du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SGM	Sicherheits und Gesundheitsmanagement
SWEM	Systematic Work Environment Management
SLIC	Senior Labour Inspectors' Committee
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi,
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
UK	United Kingdom
VCA	Veiligheid Checklist Aannemers
WHO	World Health Organization
YGKL	Yükleniciler İçin Güvenlik Kontrol Listesi

1. GİRİŞ

Ülkemiz, iş kazası ve meslek hastalıklarının görülme sıklığı açısından değerlendirildiğinde dünya sıralamasında en üst basamaklarda yer almaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu istatistiklerine göre 2012 yılında ülkemizde meydana gelen toplam iş kazası sayısı 74.871 olup yapı işyerlerinde meydana gelen iş kazası sayısı 9.209'dur. Buna göre, iş kazalarının %12,3'ü yapı sektöründe görülmekle birlikte, tüm sektörler arasında ilk sıradadır. Aynı istatistiğe göre, 2012 yılında iş kazası sonucu 744 çalışan hayatını kaybetmiştir. Bunların 344'ü yapı işyerlerinde çalışanlardır. Bir genelleme yapılırsa, Türkiye'de her gün hayatını kaybeden iki çalışandan birinin yapı işyerlerinde çalıştığını söylenebilir. Buna göre; yapı sektörü, toplam ölümlü iş kazalarının %46,2'sini oluşturarak diğer sektörlere göre ölümlü iş kazası oranında ilk sırada yer almaktadır.

Bunun sebeplerinden biri; özellikle yapı işverenlerinin, alınması gerekli iş güvenliği önlemlerini maliyet artışı olarak görüp bunlar için bütçe ayırmak istememeleridir. Oysaki maliyet açısından bakıldığında; meydana gelebilecek herhangi bir iş kazası veya meslek hastalığı durumunda işverenin ödeyeceği meblağlar (Sosyal Güvenlik Kurumu'nun rücu ettiği giderler ve maddi-manevi tazminatlar) kaza olmadan önce alınması gereken önlemler için harcayacağından çok daha fazladır.

ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığınca incelenen yapı iş kolundaki iş kazaları, kaza sebeplerine göre analiz edildiğinde; yapı sektöründe meydana gelen kaza nedenlerinin en başında yaklaşık % 44' lük oranla "yüksekten düşme" gelmektedir. Bu bağlamdan yola çıkılarak yüksekte güvenli çalışmayı sağlamak üzere (iş iskeleleri, kat platform kenarları, merdiven kova boşlukları, asansör boşlukları, kat döşemelerindeki boşluklar ve kalıp çalışmaları vb.) düşme riski olan alanlarda, hızlı, etkin ve caydırıcı yaptırımlarla bu riskin ortadan kaldırılması, kabul edilebilir seviyelere düşürülmesi amacıyla 2009 yılından bu yana Türkiye genelinde risk esaslı proje teftişleri yürütülmektedir.

Bu tez çalışmasında; iş sağlığı ve güvenliği denetimlerinin iş güvenliği bilinci oluşmasına etkisi, İş Teftiş Kurulu Başkanlığınca 2009 yılından itibaren her yıl yürütülen Yapı İşyerlerinde Yüksekte Güvenli Çalışma Hedefine Yönelik Risk Esaslı Teftiş Projesi örneği ile birlikte incelenmiştir. Bu projeye yapı işyerlerinde proje kapsamında 2012, 2013 ve 2014 yıllarında yapılan teftişler sonucu ortaya çıkan verilerin iş güvenliği bakımından pozitif etkilerinin irdelenmesi hedeflenmektedir. Bu hedef doğrultusunda; İş Teftiş Kurulu Başkanlığınca yürütülen projenin, gerçekleştirildiği illerin bağlı olduğu grup başkanlıklarından teftiş sonuçları ile ilgili veriler toplanmış ve istatistiksel olarak anlamlı hale getirilip sonuçlar incelenmiştir. Bu çalışma tezin 6. bölümünde yer almaktadır.

Ayrıca tez çalışmasının temeli olan iş güvenliği denetimi ve bilincinin tanımlanması için mevcut bilgi kaynakları detaylı olarak taranmıştır. Öncelikle, iş sağlığı ve güvenliğinin tarihsel gelişiminden başlanarak, iş güvenliğinin temelini oluşturan iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı, bu mevzuatın denetimi olan iş güvenliği teftiş sisteminin nasıl işlediği araştırılmıştır. Özellikle yurtdışında bulunan firmalarda iş güvenliği bilincinin oturmasına ve işyerlerinin iş güvenliği konusunda kendi iç denetimlerini yapmasına olanak veren iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemleri hakkında kapsamlı literatür taraması da tez kapsamına dahil edilmiştir. Son olarak, iş güvenliği bilincinin gönüllü ve zorunlu uygulamalarla sürdürülebilirliği ile ilgili olarak güvenlik kültürü konuları incelenmiştir.

1.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Tarihsel Gelişimi

İş sağlığı ve güvenliği konusunun değişik aşamalardan geçerek günümüzdeki bilimsel anlamını kazanması uzun bir tarihsel süreç içerisinde olmuştur. Birçok uzmanlık alanından bilim insanlarının çalışmaları sonucunda günümüzde bir bilim dalı haline gelen iş sağlığı ve güvenliği, üretim sürecindeki ve toplum yaşamındaki değişimlere bağlı olarak gelişim göstermiştir. Üretim araçlarının, teknolojilerinde ve yöntemlerindeki değişim ve dönüşümler sonucunda çalışanların sağlık ve güvenlik sorunları da çoğalmış, dolayısıyla çalışmanın insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri önem kazanmaya başlamıştır.

Bu çalışmada iş güvenliği denetimlerinin etkisi incelenmeden önce konunun daha iyi anlaşılması için iş sağlığı ve güvenliğinin tarihsel gelişimi ve hangi aşamalardan geçtikten sonra bugünkü şeklini aldığını ele almak gerekir. Bu başlık altında Dünyada ve Türkiye'deki gelişmeler iki ayrı bölümde anlatılmaktadır.

1.1.1. Dünyada iş sağlığı ve güvenliği

Tarih boyunca çalışma yaşamındaki gelişmeler, iş sağlığı ve güvenliği konusundaki gelişmelere de kaynaklık etmiştir. İnsanların yaptıkları iş ile sağlıkları arasındaki ilişki konusunda milattan önceki yıllardan beri çalışmalar yapılmıştır. Nitekim antik çağda, M.Ö. 370 yılında Hipokrat ve Nicander, kurşun ve civanın insan sağlığı üzerindeki zararlı etkilerini saptamıştır. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili modern anlamda sayılabilecek yenilikler XVI. Yüzyılda, Agricola ve Fernel gibi bilginler, mesleki riskler üzerinde çalışmışlardır. Fakat belirtilen bu riskler nedeniyle işçilerin ölümüne uzun süre seyirci kalınmış ve bir alınyazısı gibi kabul edilmiştir. XVII. Yüzyılda Bernardino Ramazzini isimli bir İtalyan hekim tarafından geliştirilmiştir. Ramazzini hekimlere teşhis ve tedaviden önce hastalarına; "Ne iş yapıyorsunuz?" sorusunu sormasını tavsiye etmiştir. (Alper, 1992).

XVIII. ve XIX. yüzyıllarda oluşan endüstriyel gelişim sonucu yepyeni bir kavram ortaya çıkmıştır. Bu kavram işçi kavramıdır. İşçilik kavramı, sanayi öncesi toplumda, günümüzdeki anlamı ile görülmeyen bir kavramdır. Çünkü; o dönemde ücret karşılığı işgücünü bir başkasına tahsis eden ve bunun karşılığında aldığı ücreti ile geçimini temin eden, çalışma hürriyetine sahip olan bir sosyal kesim mevcut değildi. O dönemde az sayıda gündelikçi olarak çalışan, ancak bu şekilde çalışmayı hayatının sonuna kadar sürdürmek zorunda olmayan bir kitleden söz edilebilirdi. Emniyetli ve sağlıklı çalışma ihtiyacı insanlık tarihi kadar eski olmasına rağmen; bunun bir sosyal ihtiyaç olarak ortaya çıkması yakın zamanların olgusudur. İş sağlığı ve güvenliğinin bir kavram olarak doğuşunda, sanayileşme ile başlayan, fabrika tipi üretim sürecinde ekonomik ve hukuki olarak bir başkasına (işverene) bağımlı olarak ücret karşılığında çalışan ve adına "işçi" denilen yeni kitle, önemli bir etken olmuştur. Fabrika tipi üretim, işçilerin işyerinde çalışmaktan alıkoyabilecek risk kaynaklarını artırmıştır.

Endüstride yeni teknik metotlarının uygulanması ve alet ve makinelerin çoğalması, iş kazası ve meslek hastalıklarında büyük artışa neden olmuştur. İşyerinde sağlıklı ve emniyetli bir çalışma ortamının hazırlanması işçi kesimi bakımından büyük önem taşımaktadır. Çünkü iş kazası ve meslek hastalıkları işçiyi üretimden doğan kazançtan yoksun bırakmaktadır. Uğradığı iş kazası ve meslek hastalığı, işçi, tek geçim kaynağı olan gelirin azalması, tamamen kesilmesi ya da işsiz kalması gibi risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Ayrıca işçinin sakat kalması veya ölmesi de mümkündür. Bu durumda, geride bıraktığı ailesinin manevi ıstıraplarının yanı sıra, gelirlerinin azalması veya tümünden bitmesiyle geçim koşulları önemli ölçüde zorlanacaktır. İşte yukarıda sayılan nedenlerden dolayı bu kesim için önemli olan, vücut bütünlüklerinin ve sağlıklarının çalışma ortamında mevcut tehlikelerden en az etkilenmesini sağlamaktır. Sanayi devriminin yarattığı ve insanlık onuru ile bağdaşmayan ağır çalışma koşullarının düzeltilmesi, iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesi amacıyla ilk çalışmalar dar kapsamlı olarak kadın ve çocuk işçileri koruyucu bazı yasal düzenlemelerdir. Bunun için, öncelikle çocuk işçilerin günlük azami çalışma süreleri belirlenmiş; daha sonra kadın ve çocukların gece ve bazı ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaları yasaklanmıştır. Ancak, bu dönemde etkin bir iş denetimi sisteminin kurulamamış olması ve hüküm süren yoksulluk ve sefalet, anılan koruyucu hükümlerin uygulanmasına engel olmuştur. (Yılmaz, 2012).

İş sağlığı ve güvenliğini sağlamak amacıyla getirilen bu ilk yasalarla başlayan süreçte, özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı yıkıcı sonuçların da etkisiyle, klasik liberal devlet düşüncesi yerini sosyal devlet düşüncesine bırakmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra iş sağlığı ve güvenliği bütün dünyada önemle ele alınmış, psiko-sosyal ve sosyo-ekonomik sorunların bu kavram içinde değerlendirilmesi, uygulanması ve bu yönde yürütülmesi kabul edilmiştir. Bu değişim büyük bir ivme kazanarak birçok ülkede geniş kapsamlı, teknolojinin ve

günün gereksinimlerine uygun olarak sürekli değişen ve gelişen bir "iş sağlığı ve güvenliği hukukunun" oluşmasına yol açmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak Sosyal Güvenlik prensipleri son yüzyılda benimsenmiş ve sonuç olarak çeşitli güvenlik kurumları teşkilatları oluşturulmuştur. Bunlardan bazıları Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO- The International Labour Office) ve Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO- World Health Organization) dır. Uluslararası Çalışma Teşkilatı, 1919 yılında Milletler Cemiyeti ile birlikte, fakat ondan bağımsız özerk bir kuruluş olarak kurulmuştur. Kurulduğu sırada üye sayısı 45 tir ve ilk kez 1919 yılı Eylül'ünde Washington'da toplanmıştır. Bu toplantıda, iş sağlığı ve güvenliği; “İşin kendisinden, işin şartlarından ve işyerinden kaynaklanan hastalıkların ve kazaların ortadan kaldırılması, en azından azaltılması” olarak tanımlanmıştır. Uluslararası Çalışma Teşkilatı'nın karar verdiği ilk konular, gündemdeki acil sorunlar olan; günlük çalışma süresinin sekiz saat olarak düzenlenmesi, işsizlikle mücadele, sosyal güvenliğin sağlanması, doğum yapan işçinin korunması, kadın ve genç işçilerin çalışma şartlarıdır. (Akay, 2006)

Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO)'nun amacı ve temel ilkeleri; Anayasasının başlangıç kısmında, kurulmasının temelinde yatan nedenler olarak sayılmıştır. Buna göre; evrensel ve sürekli bir barışın ancak sosyal adalet üzerine kurulabileceği, birçok insan için adaletsizlik, sefalet ve yoksulluk demek olan çalışma koşullarının mevcudiyeti ve bunun evrensel barış ve ahengi tehlikeye düşürebilecek olması nedeniyle koşulların ivedilikle iyileştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Örneğin; çalışma sürelerinin düzenlenmesi, işe alınma, yeterli yaşam koşulların temin edecek bir ücretin bağlanması, genel ve mesleki hastalıklar ve iş kazalarına karşı işçilerin korunması, çocukların, gençlerin, kadınların korunması, insanca çalışma koşullarını getirmek, çalışanların ekonomik ve sosyal durumunu geliştirmek isteyen bir ülkenin, başka ülkelerle aynı önlemler almadıkları takdirde, uluslararası pazarda rekabet gücünü kaybedeceği endişesine kapılarak bunu yapmaktan kaçınabileceği, bu nedenle bütün ülkelerin bu konuda ortak hareket etmek zorunda olduğudur. ILO'nun çabaları esas olarak, insanın temel hak ve özgürlüklerinin korunmasını, çalışma hayat ve şartlarının düzeltilmesini ve tam istihdamın sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için, ILO'nun çalışmalarının evrensel nitelik taşıması ve çalışma yaşamında uluslararası düzenlemeleri yapmasını zorunlu kılmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün en önemli faaliyeti uluslararası çalışma normlarını oluşturmaktır. Bunun için en önemli hukuksal vasıtaları ise, uluslararası sözleşmeler ile tavsiye kararlarıdır. Bugüne değin 100'den fazla uluslararası (ILO) sözleşmeler ve bir o kadar da tavsiye kararları düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler, uluslararası İş Hukukunu oluşturmaktadır.

ILO ve WHO; İş Sağlığı ve Güvenliği Ortak Komitesi olarak 1950 yılında iş sağlığı ve güvenliğine daha geniş bir tanımlama getirmiştir. Buna göre; iş sağlığı

ve güvenliği, işçilerin fiziksel, zihinsel ve sosyal açıdan tam bir iyilik halinin sağlanıp sürdürülmesini, çalışma koşulları nedeniyle işçilerin sağlıklarının bozulmasının önlenmesini, işçilerin mesleki risklere karşı korunmasını, işçinin fizyolojik ve psikolojik niteliklerine uygun işlere yerleştirilmesini yani işin insana, insanın da işe adaptasyonunu amaçlar. Sağlığın ve güvenliğin temini konusunda; bilgi birikimi sonucu, hekimin ve teknik elemanın endüstrideki yeri anlaşılmalı başlanmış ve zamanla çeşitli ülkelerde yapılan bilimsel incelemelerle bir uzmanlık dalı olarak kabul edilmiştir. Bu fikir daha da geliştirilerek bugün iş güvenliği mühendisliği ve işyeri hekimliği birer bilim dalı haline getirilmiştir. Belirtmek gerekir ki bütün bu çalışmaların tek başına bir anlam ifade ettiğini savunmak güçtür. Önemli olan bu çalışmalar sonucunda ortaya konan, işçilerin sağlık ve güvenlik içinde iş görmelerini sağlayacak standartların, yani iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin işyerinde uygulanması ve işçilerin de bu önlemlere uymalarının sağlanmasıdır. Bunun içinde asıl görev devlet, işveren ve işçi kesimine düşmektedir. Bilindiği gibi konunun ilk sahipleri bu üçlüdür. Devletin görevi, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatını oluşturmak, buna uyulup uyulmadığını denetlemek ve mevzuata aykırı davranışlara yaptırım uygulamaktır. Bu tabloda işverene düşen; mevzuat tarafından saptanan önlemleri almaktır. Aksi halde işveren cezai, idari ve hukuki olmak üzere çeşitli yaptırımlarla karşılaşır. İşçiler de alınan bu önlemlere uymak durumundadırlar. Bütün bu gelişmelerin temelinde; işçinin sağlığının ve güvenliğinin çalışma şartlarından gelecek etkenler yönünden korunmasıdır. Görüldüğü gibi; iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alınırken, işçinin işine ve iş çevresine, işin de; işçiye uygunluğunun temini ilkelerinin ön planda olması dikkat çekmektedir. Ayrıca, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında tarafların görev ve sorumlulukları birbirinden bağımsız değildir. Tam tersine bunlar o kadar iç içe geçmiştir ki, işyerlerinin sağlıklı ve güvenli ortamlar haline sokulabilmesi için ilgililerin kendilerine düşen ödevleri eksiksiz biçimde yerine getirmeleri tam bir işbirliği ve koordinasyon içinde olmaları gerekmektedir. Zincirin birinde meydana gelen aksama, iş sağlığı ve güvenliğinin gerektiği gibi sağlanamamasına neden olmaktadır. Örneğin, işverenin işçiye koruyucu gözlük vermesi iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için yeterli değildir, işçinin bu gözlüğü kullanması sağlandığı durumda iş sağlığı ve güvenliği önlemi tam olarak yerine getirilmiş olacaktır.

1.1.2. Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği

Ülkemizde, Osmanlı İmparatorluğu döneminde, Tanzimat devrine (1839) gelinceye kadar modern anlamda bir iş sağlığı ve güvenliğine daha doğrusu sosyal güvenlik sistemine yönelik bir düzenleme yoktu. İlk olarak 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi çıkarılmıştı. Ereğli Kömür Havzasında çalışan işçilerin çalışma şartlarını ve saatlerini düzenleyen bu nizamname, hastaların tedavilerine ilişkin bazı önlemler de ihtiva etmekteydi. Daha sonra 1869 yılında düzenlenen Maadin Nizamnamesinde ise, iş kazalarına karşı koruyucu tedbirler almak ve iş

kazasına uğrayan işçilere tazminat ödemekle yükümlü tutan hükümlerin yanı sıra; çalışma süreleri, ücretler, dinlenme, izin süreleri ve barınma gibi temel çalışma ilişkilerini ve işçilerin sağlığını ilgilendiren hükümlere yer verilmiştir. Bu ikinci düzenlemeyle madenlerde uygulanı gelen mecburi çalışma sistemine son verilmiştir. Çalışanların ve çalıştıranların çalışma hayatını ilgilendiren esaslar ve kurallar, ülkemizdeki çalışma hayatının değişmesine ve gelişmesine paralel olarak ilerlemiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisinin kuruluşundan sonra Zonguldak ve Ereğli Kömür Havzasında çalışan işçilerin sağlık, güvenlik ve sosyal yardım problemleri ile ilgili daha yeni hükümler getiren 151 ve 114 sayılı Kanunlar yürürlüğe girmiştir. (Andaç, 2003)

151 sayılı Ereğli Havzai Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun, sosyal güvenlikle ilgili bazı hükümlere ve Ereğli havzasında maden işçileriyle sınırlı bir uygulama alanına sahip olmakla birlikte zamanına göre çok ileri koruyucu düzenlemelere yer veren hükümleri ile dikkati çeker. Nitekim kömür ocaklarında günlük iş süresini sekiz saat, çalışma yaşını on sekiz yaş olarak tespit eden ve daha küçük yaştakilerin çalıştırılmalarını yasaklayan ve işçi sağlığı gibi konularda koruyucu nitelikteki hükümlerin yanı sıra, iş kazası halinde tazminat ve ceza yaptırımına ilişkin hükümler de yer verilmiştir. Yukarıda bahsettiğimiz hükümleriyle bu Kanun, Avrupa dahil bir çok ülke mevzuatından önce madenlerde işçileri koruyucu düzenlemeler getirmiştir.

Cumhuriyetin ilanından sonra bu alandaki çalışmalara hız verilmiş, kaza ve hastalık halleri, işyerlerinin sağlık ve güvenlik şartları gibi iş sağlığı ve güvenliği konularının temelini teşkil eden hususlar da; Borçlar Kanunu, Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 3008 sayılı İş Kanunu, 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kanunu, 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu gibi kanunlarla ve bu kanunlarda yapılan değişiklikler ve ilaveler ile çalışma hayatının bir taraftan İş Hukuku, diğer taraftan da iş güvenliği konularındaki boşlukların doldurulmasına çalışılmıştır. 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu yerine çıkarılan 1967 tarihli 931 sayılı İş Kanunu'nun 5. bölümü işyerlerinde "iş sağlığı ve güvenliği" şartlarının düzeltilmesine ilişkin tedbirler ihtiva eden maddeleri bulunmaktadır. 1475 sayılı İş Kanunu, 931 sayılı Kanunun yerine çıkarılmış ise de, iş sağlığı ve güvenliği alanındaki hükümlerde yeni düzenlemelere gidilmeyerek bu maddeler varlığını aynı şekilde korumuştur. 4857 sayılı İş Kanununun 13 maddesinden ibaret olan beşinci bölüm, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemeler içermektedir. Daha sonra 30.06.2012 tarihli 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile sadece iş sağlığı ve güvenliği konularında hükümler içeren bir yasa kabul edilerek daha geniş düzenlemelere yer verilmiştir

Görüldüğü gibi, ülkemizde de işçilerin sağlığı ve güvenliği konusunda diğer gelişmiş ülkelere paralel olarak düzenlemeler yapılmış; öncelikle maden işçilerine yönelik düzenlemelere, bunu takiben kadın ve çocukların çalışma koşullarının

düzeltilmesini ve kontrol edilmesini, çalışma sürelerinin belirlenmesini sağlayan kanunların yürürlüğe girmesi ile çalışma hayatının düzeltilmesine ve denetlenmesine ilişkin faaliyetler ile en son çıkan kanun neticesinde kapsamlı bir iş sağlığı ve güvenliği bilinci oluşturulması sağlanmıştır. Giderek; iş kazalarını önlenmesi ile ilgili mevzuat geliştirilmiş klinik ve laboratuvar imkânlarının artması sonucu, meslek hastalıklarının nedenleri ve bunları önleme yöntemleri üzerinde incelemeler yapılmıştır.

2. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATI

İş güvenliği denetimleri mevzuat hükümlerine dayanılarak gerçekleştirilir. Ülkemizdeki birçok mevzuat, yabancı kaynaklardaki çalışmalar ve yasal hükümler dikkate alınarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle iş güvenliği denetimlerinin dayanağı olan çalışma hayatına ilişkin kaynaklar, aşağıdaki şekilde uluslararası ve ulusal kaynaklar olmak üzere iki ana başlık altında incelenecektir.

2.1. Uluslararası Mevzuat (Sözleşmeler)

Çalışanların sağlığı ve güvenliği ile ilgili çalışmalar 19. yüzyılın başlarında Avrupa'da kömür madenciliğinin gelişmesi ve sanayide kömürün kullanılmasıyla başlayan sanayi hamlesi ile aynı zamanlara rastlamaktadır. Bu çalışmalar her ne kadar insani sebeplere dayanmıyorsa da çalışanların sağlığının en azından konuşuluyor olmasını, gündeme gelmesini sağlamıştır.

Çalışanların sağlığı konusundaki yazılı metinlere giren ilk kanuni düzenleme 1801 yılında İngiltere'de "çocuk işçilerin günde 12 saatten fazla çalışmayacağını" belirten kanun maddesidir.

Takip eden yıllarda sanayinin de gelişimine paralel olarak başta İngiltere olmak üzere pek çok ülkede bu konuda yasal düzenlemelere gidilmiştir. Sırasıyla; 1819 yılında İngiltere, 1877 yılında Amerika Birleşik Devletleri, 1840 yılında İsviçre, 1841 yılında Fransa ve 1939 yılında Almanya bu konuda ilk yasal düzenlemeleri yapan ülkeler olmuşlardır.

Çalışanların sağlığı ve güvenliği konusundaki uluslararası çalışmalar da önce güvenlik sonra ekonomik ve en sonra da insani sebeplerle gündeme gelmiştir. Birinci Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan bilanço oldukça endişe verici olmuştur. Buna göre, iş kazalarında her yıl ölen ve çalışamaz hale gelenlerin sayısı dört yıl süren dünya savaşında ölenlerin sayısından fazladır.

Sanayileşmiş ülkeler 1919 yılında bir araya gelerek çalışma hayatına ilişkin meseleleri çözümlmek, işçilerin çalıştırılmalarına ilişkin şartları inceleyerek, çalışanlara tanınacak asgari hakları belirlemek üzere Milletler Cemiyetine bağlı olarak ILO'yu (*Uluslararası Çalışma Örgütü*) kurdular. ILO' nun 1929 yılında topladığı "Milletlerarası Çalışma Konferansında alınan 31 No' lu Tavsiye Kararında çalışma ve güvenliğin 4 ana prensibi;

- Çalışma güvenliği mevzuatı,
- Kaza sebeplerinin belirlenmesi,
- Sanayide çalışma güvenliğinin teşkilatlandırılması,

- Çalışma güvenliği konularında işbirliği yapılması, olarak belirlenmiştir.

İkinci Dünya Savaşından sonra Milletler Cemiyetinin yerini alan Birleşmiş Milletler ile ILO arasında yapılan bir anlaşma sonucunda ILO Birleşmiş Milletlerin geniş ölçüde özerkliğe sahip bir uzman kuruluşu niteliğini kazanmıştır. Ülkemiz 1932 yılında Uluslararası Çalışma Örgütüne üye olmuştur.

Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında iş sağlığı ve güvenliğinin uluslararası düzeyde korunması çabaları ön plana çıkmış ve buna uygun olarak, birçok uluslararası belgede işçilerin genel ve meslek hastalıkları ile iş kazalarına karşı korunmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1944 yılında Philadelphia'da düzenlediği konferansta, tüm çalışma alanlarında işçilerin yaşam ve sağlıklarının korunması, örgütün temel hedef ve amaçları arasında sayılmıştır. ILO Anayasa'sının giriş kısmında da işçilerin genel ve meslek hastalıkları ile iş kazalarına karşı korunmasına ilişkin önlemlerin alınması, sosyal adaletin gerçekleşme şartları arasında sayılmıştır. Örgüt, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili birçok konuda uluslararası sözleşme kabul etmiştir. Bunlar arasında özellikle, 15, 35, 42, 81, 102, 115, 119, 127 ve 155 sayılı sözleşmeler sayılabilir. (İSGGM, 2014)

ILO 1981 tarihinde kabul ettiği 155 sayılı Sözleşmeyle, kamu kesimi de dâhil olmak üzere ekonomik faaliyetin tüm dallarındaki işçileri kapsayacak şekilde taraf devletlerin her birinin ulusal koşul ve uygulamalar ışığında, en büyük işçi ve işveren temsilcilerine de danışarak iş güvenliği, iş sağlığı ve çalışma ortamı konularında uyumlu bir ulusal politika oluşturulmasını ve bunun düzenli olarak denetimini öngörmüştür. 10.12.1948 tarihinde, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi" Türkiye tarafından 10.03.1954 tarih ve 6366 sayılı Kanunla onaylanarak kabul edilmiş ve bu Beyannamenin 22. maddesine göre, işçilere iş sağlığı ve güvenliği hakkı tanınmaktadır. Buna göre, "Herkesin, toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenliğe hakkı vardır. Ulusal çabalarla ve uluslararası işbirliği yoluyla ve her devletin örgütlenmesine ve kaynaklarına göre, herkes onur ve kişiliğinin serbestçe gelişimi için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi hakkına sahiptir" demek suretiyle, Beyannamenin işçileri sosyal güvenlik şemsiyesinin altına aldığı görülmektedir.

18.10.1961 tarihinde Torino' da imzalanan çalışma yaşamının önemli konuları ile ilgili temel ilkeleri kapsayan Avrupa Sosyal Şartı'nı ülkemiz, birçok maddesine çekince koyarak 16.06.1989 tarihli ve 3581 sayılı Kanunla onaylamıştır. Toplam 38 maddeden oluşan Avrupa Sosyal Şartında, "Güvenli ve Sağlıklı Çalışma Koşulları Hakkı" başlıklı 3. maddesinde sözleşmecî tarafların, güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları hakkının etkin bir biçimde kullanılmasını

sağlamak üzere; güvenlik ve sağlık alanında düzenlemeler yapma, gözetim önlemleriyle bu düzenlemelerin uygulanmasını sağlama ve gerektiğinde, iş sağlığı ve güvenliğini geliştirmeyi amaçlayan önlemler alma konularında işverenlerin ve çalışanların örgütlerine danışmayı üstlenecekleri hüküm altına alınmıştır. (Ülkemiz bu maddeye çekince koymuştur.)

Avrupa Birliği de, iş sağlığı ve güvenliği konusunda oldukça ayrıntılı düzenlemeler yapmıştır. Bu alanda 80/1107 ve 89/391 sayılı iki çerçeve Yönerge bulunmaktadır. Bu çerçeve Yönergeler bugüne kadar çıkarılan 19 Yönerge ile somutlaştırılmaya çalışılmıştır. Avrupa Birliği Antlaşmasının "sosyal politika" başlığını taşıyan 117. ve devamı maddelerinde iş hukuku kurallarına yer verilmiştir. Antlaşmanın 117. maddesi Avrupa Birliği iş hukukunun temelini oluşturur ve Birlik üyesi devletlerin iş (ve sosyal güvenlik) mevzuatlarının uyumlaştırılması gereğini düzenler. Antlaşmanın 118. maddesinde, üye devletler arasında sıkı bir işbirliğinin özellikle istihdam, İş Hukuku, çalışma koşulları, mesleki eğitim, sosyal güvenlik, iş kazaları ve meslek hastalıkları, iş sağlığı ve güvenliği, sendika hakkı konularında olduğu vurgulanmıştır.

Avrupa Birliği Yönergeleri ile dar anlamda işçilerin sağlığı ve güvenliği yanında, sosyal çevre, iş organizasyonu, monotonluk ve stres gibi psikolojik faktörlere ilişkin önlemlere de yer verilmiştir. Ayrıca, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması ve uygulanması aşamalarında işverene, işçilere ve onların örgütlerine bilgi verme ve onların görüşlerini alma yükümlülüğü getirilmiştir. Başka bir anlatımla, iş sağlığı ve güvenliği alanında işçilerin de katılımı sağlanmıştır.

2.2. Ulusal Mevzuat (Yasalar)

İş sağlığı ve güvenliğinin günümüzde kazandığı önem, birçok ülkede anayasal bir hak olarak kabul edilmesi gerçeğinde görülmektedir. Bu nedenle ulusal mevzuatı Anayasa'dan başlayarak diğer ilgili kanunlara giderek incelemek isabetli olacaktır.

2.2.1. Anayasa

1982 Anayasası her ne kadar doğrudan ve açık bir şekilde çalışanların iş sağlığı ve güvenliği hakkını düzenleyen bir hükme yer vermemişse de, birçok hükmünde dolaylı bir şekilde bu hakkı düzenlemiştir. Her şeyden önce, Cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin "insan haklarına saygılı, sosyal bir hukuk devleti" olduğu belirtilerek, çalışanların işyerlerinde vücut bütünlüğüne ve sağlığına zarar verecek her türlü tehlikeye karşı işverenlerden ve devletten talep hakları olduğu kabul edilmiştir.

Anayasa'nın 49.maddesinde "Devlet çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır." denilmektedir. Yine Anayasanın çalışma şartları ve dinlenme hakkını düzenleyen 50. maddesinde; "Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz, küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar." ifadesiyle kadınları, çocukları ve güçsüzleri özel olarak koruma altına almıştır. Tüm bu hükümlerin, iş sağlığı ve güvenliği konusunu da kapsadığı tartışmasızdır ve bu maddeler aynı zamanda iş sağlığı ve güvenliğinin anayasal dayanaklarındandır.

2.2.2. Borçlar Kanunu

818 sayılı Borçlar Kanunu'nun günümüze göre yenilenmiş hali olan ve 11/1/2011 tarihinde yürürlüğe giren 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu, iş sözleşmesine dair hükümler ihtiva eden bir kanundur. Bu itibarla da iş sağlığı ve güvenliği hukukunun kaynakları arasında yer almakta ve İş Kanunu kapsamında olmayan ve hizmet sözleşmesi ile çalışmasını sürdüren çalışanlar açısından uygulanmaktadır. Ayrıca, 818 sayılı Borçlar Kanunu, iş sözleşmesi ile ilgili ilk özel düzenleme getiren bir kanundur.

İş güvenliği ile ilgili Türk Borçlar Kanunu'nda işverenlerin işyerlerinde işçi sağlığını koruma ve iş güvenliğini sağlama borcunu düzenleyen pek çok hükümler bulunmaktadır.

Kanunun 393.md. ile "Hizmet sözleşmesi, işçinin işverene bağımlı olarak belirli veya belirli olmayan süreyle iş görmeyi ve işverenin de ona zamana veya yapılan işe göre ücret ödemeyi üstlendiği sözleşmedir." hükmü düzenlenmiştir. Aynı maddenin son fıkrasında, "Genel hizmet sözleşmesine ilişkin hükümler, kıyas yoluyla çıraklık sözleşmesine de uygulanır; özel kanun hükümleri saklıdır." hükmü getirilerek, çırakların dahi yasa koyucu tarafından işçi gibi önemsendiği vurgulanmaktadır.

Yasa koyucu; Borçlar Kanununun 417. md. ile "İşveren, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmak; işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdür." hükmünü getirerek bu konudaki temel düşüncesini ortaya koymaktadır.

Borçlar Kanunu'nun 66 ve 110 gibi maddelerinde ise, mesele, işçinin sebep olduğu sorumluluk açısından düzenlenmiştir. Bu maddelerde tedbir alma yükümlülüğü dolaylı olarak vardır. O da işverenin sorumluluktan kurtulması için karine kendisinden beklenebilecek her türlü tedbiri almış olsa dahi yine de zararın

doğacağını ispat etmektir. Yukarıda belirtilen kanunun ifadesi şöyledir. "Adam çalıştıran, çalışanını seçerken, işiyle ilgili talimat verirken, gözetim ve denetimde bulunurken, zararın doğmasını engellemek için gerekli özeni gösterdiğini ispat ederse, sorumlu olmaz. (BK m.66/2)". İşverenin iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerini almada gerekli hassasiyeti göstermesi bu maddelerden doğan sorumluluktan kurtulmasını da sağlayabilecektir. O halde işveren, üzerine düşeni yapmak zorundadır.

2.2.3. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu iş sözleşmesi ile çalışanların sosyal sigorta haklarını düzenleyen bir kanundur. Kanunun özellikle iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası ile ilgili hükümleri iş sağlığı ve güvenliği bakımından önem taşımaktadır. Sosyal sigortalar sistemi içerisinde sağlanan bu sosyal güvenlik, işçilerin kaza sonrasında da muhtaçlığa düşmelerine karşı bir teminat teşkil etmektedir.

Bu kanun, iş kazası ve meslek hastalıklarını bildirme (md.13, md.14) ve iş güvenliği ile ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hareket etmeme (md.21) gibi yükümlülükler getirmiştir.

Türkiye'deki iş kazası tanımı ile Avrupa ülkelerindeki iş kazası tanımları arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Bazı ülkelerde sadece makinelerin sebep olduğu kazalar bile iş kazası kapsamındayken, ülkemizde yaralanma ya da ölümle sonuçlanmayan kazalar iş kazası kapsamında değerlendirilmemektedir. Oysaki bu tip olaylarda, makinenin ve işçinin çalışmaması ya da çalışamaması bir işgücü kaybıdır ve dolayısıyla bir maliyettir.

Adı geçen kanunun 13. maddesinde iş kazasının tanımı "Sigortalının işyerinde bulunduğu sırada, işveren tarafından yürütülmekte olan iş nedeniyle; sigortalı kendi adına ve hesabına bağımsız çalışıyorsa yürütmekte olduğu iş nedeniyle; bir işverene bağlı olarak çalışan sigortalının, görevli olarak işyeri dışında başka bir yere gönderilmesi nedeniyle asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda; emziren kadın sigortalının, iş mevzuatı gereğince çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda; sigortalıların, işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere gidiş gelişi sırasında; meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedenen ya da ruhen engelli hâle getiren olay" olarak yapılmıştır. Kanunun 14. maddesinde meslek hastalığı, "sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal engellilik halleridir" olarak açıklamıştır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre işveren, sigortalının iş kazası veya meslek hastalığına uğradığını öğrendiği tarihten itibaren en geç üç gün içerisinde kuruma bildirmekle yükümlüdür. Zamanında bildirilmeyen ya da yazılı bilginin eksik veya yanlış olmasından kaynaklanan kurum zararlarından işveren sorumludur (md.13, md.14).

Çalışanın iş kazası geçirmesi yada meslek hastalıklarına yakalanması halinde öncelikle çalışanın iyileşmesi için hekim muayenesinden geçmesi, teşhis, laboratuvar işlemleri ve tedavisi için her türlü işlemin yapılması ve tedavi süresince her türlü ilaç ve protez gibi yardımlar Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sağlanmaktadır.

Sigortalının meslek hastalığı veya iş kazası neticesinde geçici olarak çalışamaması durumunda her gün için iş göremezlik ödeneği ödenmektedir ve bu yardım sigortalı yeniden çalışabilir duruma gelinceye kadar devam etmektedir (md.18). Bu ödeme miktarı sigortalının günlük kazancına göre hesaplanmaktadır.

Sigortalının geçici iş göremezlik hali sonunda meslekte kazanma gücünün %10'nu kaybettiği sağlık raporu ile ispatlanırsa Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sürekli iş göremezlik geliri bağlanmaktadır (md.19).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 21'inci maddesi ise, işverenin önlem alma yükümlülüğü ile doğrudan ilgili olan maddesidir. Bu madde, iş güvenliği ile ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hareket eden işverenin sorumluluğunu düzenlemektedir. Bu maddenin birinci fıkrasında, "İş kazası ve meslek hastalığı, işverenin kastı veya sigortalıların sağlığını koruma ve iş güvenliği mevzuatına aykırı bir hareketi sonucu meydana gelmişse, Kurumca sigortalıya veya hak sahiplerine bu Kanun gereğince yapılan veya ileride yapılması gereken ödemeler ile bağlanan gelirin başladığı tarihteki ilk peşin sermaye değeri toplamı, sigortalı veya hak sahiplerinin işverenden isteyebilecekleri tutarlarla sınırlı olmak üzere, Kurumca işverene ödettirilir. İşverenin sorumluluğunun tespitinde kaçınılmazlık ilkesi dikkate alınır." denilmektedir.

Bu fıkradan anlaşılacağı üzere, işverenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuat hükümlerine aykırı davranışı sonucunda meydana gelen iş kazası ve meslek hastalığına ilişkin kurumun yaptığı giderler, kanunda öngörülen sınırlamayla işverenden istenebilecektir. Fıkranın son cümlesinde yer verilen, kaçınılmazlık ilkesi, işçi ve işverenin sorumluluğunun tespitinde önemli ve yeni bir düzenlemedir. Kaçınılmazlık, hukuksal ve teknik anlamda önlenmesi mümkün olmayan, diğer bir deyişle işverence mevzuatın öngördüğü tüm önlemlerin alınmış olduğu koşullarda dahi önlenmesi mümkün bulunmayan durum ve sonuçları ifade etmektedir. Uygulamada; işveren iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin tümünü

yerine getirirse de, zarar kaçınılmaz olayın sonucu meydana gelmişse işverenin sorumluluğunu benimseyen Yüksek Mahkemenin kararlarına paralel bir düzenleme niteliği taşımaktadır. Günümüzdeki işletmelerin yapısının karmaşık olması ve tehlikelilik niteliğinin yüksek olması nedeniyle bazen tüm önlemler alınsa da yine kaçınılmaz durumlar sonucu iş kazası meydana gelebilmektedir. Bu durumda; işverenin kusuru olmaksızın kaza kaçınılmaz olay sonucu meydana gelmişse kusursuz işveren, zararın tümünden sorumlu tutulmamaktadır.

2.2.4. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu

Türkiye’de yaklaşık 10 yıldır iş sağlığı ve güvenliği alanında önemli gelişmeler kaydedilmektedir. Bu gelişmelerin en önemlisi şüphesiz 30 Haziran 2012 tarihinde çıkan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve bu Kanun kapsamında yeniden düzenlenen iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili yönetmelikler olmuştur. Bu yasa ve ilgili yönetmelikleri ile çalışma hayatında işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen 4857 sayılı İş Kanunu’nun 77. ile 89. Maddeleri arasında beşinci bölümünü oluşturan iş sağlığı ve güvenliği, artık bir bölüm olmaktan çıkıp başlı başına bir kanunun konusu olmuştur. İş Kanunu’nda iptal edilen iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili maddeler, 6331 sayılı Kanun’da daha ayrıntılı ve açıklayıcı olarak ele alınmıştır. Ayrıca İş Kanunu’ndaki işçi tanımı yeni kanunda çalışan olarak anılıp, kapsamı genişletilmiştir.

İş sağlığı ve güvenliği konusundaki gelişmeler, risklerin proje bazlı olarak sürekli değişkenlik gösterdiği ve özellikle de ölümle sonuçlanan iş kazalarında her zaman maalesef açık ara ile bir numarada yer alan Türk yapı sektörünü yakından ilgilendirmektedir. Özellikle de yapı işyerlerinde görev alacak ve iş kazalarının önlenmesinde önemli rol oynayacak iş güvenliği uzmanlarının yetkileri ve sorumlulukları ile ilgili yapılan düzenlemeler, sektörün geleceği açısından önem taşımaktadır. (Çam ve Tümerdem, 2014) 6331 sayılı Kanun aşağıda daha detaylı olarak incelenmiştir.

2.2.4.1. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun getirdikleri

Bu Kanun ile birlikte iş sağlığı ve güvenliği konusu ilk kez bağımsız bir kanun olarak ele alınmıştır. Kanununun 3.maddesi tanımlar bölümünde, İş Kanunu’ndan farklı olarak işçi kavramı yerine çalışan kavramı tanımlanmış olup bu hususta kamu ve özel sektör ayrımı gözetmeksizin tüm çalışanlar kanun kapsamına alınmıştır. Kanun genelinde ve uygulamalarında kuralcı yaklaşım yerine önleyici bir yaklaşım benimsenmiştir. Avrupa Birliği’ndeki uygulamalara paralel olarak; TSK, Emniyet ve afet müdahale ekipleri gibi kendine özgü faaliyetleri olan kurum ve kuruluşlar, ev hizmetleri ile çalışan istihdam etmeden kendi nam ve hesabına çalışanlar, kanunun istisnaları arasında yer alıp kapsam

dışında bırakılmıştır. Bunun yanı sıra, kanun aynı zamanda çırak ve stajyerler için de geçerli olmuştur.

Kanunun getirdiği bazı yenilikler şöyledir:

- 4857 sayılı İş Kanunu'nun bazı maddelerinde belirtilen 50'den fazla çalışanı olan, sanayiden sayılan ve sürekli işlerin yapıldığı gibi koşullar 6331 sayılı Kanunda sınırlandırılmamış olup işyerindeki çalışan sayısı ve işyeri türü, Kanundan yararlanmasına engel olmayacak şekilde düzenlenmiştir. Buna göre, bütün işyerlerinde sağlıklı ve güvenli çalışma ortamları oluşturulacak ve her çalışan, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili uygulamalardan faydalanacaktır.
- İşyerleri, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin daha etkin sunumu amacıyla tehlike sınıflarına ayrılacaktır. Bu sınıflandırmada; yapılan işin özelliği, işin her safhasında kullanılan veya ortaya çıkan maddeler, iş ekipmanı, üretim yöntem ve şekilleri, çalışma ortam ve şartları gibi hususlar dikkate alınacaktır. Tehlike sınıfları; işyerlerinin yaptığı asıl iş dikkate alınarak, sosyal tarafların dâhil olduğu bir komisyonun görüşleri doğrultusunda Bakanlıkça tespit edilecektir.
- Çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde A sınıfı, tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde en az B sınıfı, az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde ise en az C sınıfı iş güvenliği uzmanlığı belgesine sahip olanlar görev yapacaktır. Çalışanların sayısına ve işyeri türüne bakılmaksızın her işyerinde iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ile diğer sağlık personeli görevlendirilecektir. İşveren bu hizmeti ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden de alabileceklerdir. İSG profesyonelleri, özel eğitim gören ve mesleki yeterliliğini sınavla ispatlayan kişiler arasından Bakanlıkça yetkilendirilecektir. Bu profesyoneller, yetkileri kapsamında işverene karşı sorumlu olacak ve bu sorumluluk kapsamında da, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hususları işverene ileteceklerdir. Gerekli şartları taşıması durumunda, işverenin kendisi de iş sağlığı ve güvenliği hizmetini üstlenebilecektir. Aynı zamanda Devlet, 10'dan az çalışanı olan işletmelerin iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri giderlerini destekleyecektir.

Kanun, iş sağlığı ve güvenliğinde en iyi koşulları hedefleyerek, işyerlerinin mevcut durumunun sürekli iyileştirilmesini amaçlamaktadır. İş kazası veya meslek hastalığı ortaya çıktıktan sonra neler yapılacağı değil, iş kazası ve meslek hastalığının önlenmesi için atılacak adımlar esas alınmaktadır. Bu kapsamda işverenden; çalışanları ile birlikte işin her aşamasında işten kaynaklı tehlikeleri sürekli olarak tespit ederek, muhtemel risklere karşı tedbir adına önceden risk değerlendirmesi yapması istenmektedir. İşveren risk değerlendirmesini ilgili yönetmelikte belirtilen ekip ile birlikte yapmalıdır. Hazırlanan risk değerlendirmeleri sürekli olarak gözden geçirilecektir. Bu bağlamda iş kazaları ve

meslek hastalıklarının kayıtları da daha etkin ve güncel hale getirilecektir. Aynı zamanda işyerlerinde acil durum planları hazırlanacak ve çalışanlar belli aralıklarla sağlık gözetiminden geçirilecektir. 50 ve daha fazla çalışanın bulunduğu tüm işyerlerinde, iş sağlığı ve güvenliği kurulu oluşturulacaktır.

İşveren tüm çalışanlarını, iş sağlığı ve güvenliği ile çalışma hayatına dair hak ve sorumlulukları hakkında bilgilendirecek, çalışanlar da işyerlerindeki iş sağlığı ve güvenliği faaliyetlerine aktif katılım sağlayacaklardır. Ayrıca çalışan, ciddi ve yakın tehlikeyle karşı karşıya kaldığında çalışmaktan kaçınma hakkını kullanabilecektir. Birden fazla işverenin olduğu yerlerde, iş sağlığı ve güvenliği konusunda koordinasyon sağlanacaktır.

3.2.4.2. Önlem alma yükümlülüğü

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 4. maddesinin 1. fıkrasıyla işverenlere, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlama yükümlülüğü getirilmiştir. Bu yükümlülüğün kapsamı, anılan maddede, mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dâhil her türlü tedbirin alınması, organizasyonun yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi; işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını izleme, denetleme ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlama; risk değerlendirmesi yapma; çalışana görev verirken, çalışanın sağlık ve güvenlik yönünden işe uygunluğunu göz önüne alma ve yeterli bilgi ve talimat verilenler dışındaki çalışanların hayati ve özel tehlike bulunan yerlere girmemesi için gerekli tedbirleri alma şeklinde ifade edilmiştir.

Bu itibarla işverenler, işle ilgili her konuda çalışanların sağlığı ve güvenliği için gerekli olan ve o anki bilim, tecrübe ve teknolojinin ulaştığı düzeye göre alınabilecek tüm önlemleri eksiksiz almalı, kişisel koruyucu malzemeleri sağlamalı ve alınan önlemlere uyulup uyulmadığını denetlemelidir.

1475 sayılı yasa döneminde, alınması gereken önlemler neredeyse her işkoluna özgü hazırlanmış tüzüklerde ayrıntılı şekilde belirlenmişti. Ancak söz konusu tüzükler, 4857 sayılı İş Kanununun geçici 2. maddesi gereğince bu kanuna dayanan yönetmeliklerin hazırlanmasıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte, yeni yönetmeliklerin AB direktiflerinin birebir tercümesi olması ve genel hükümler içermesi nedeniyle işverenler, almaları gereken önlemleri belirlerken hukuken bağlayıcılığı kalmamış olsa da, en azından yol gösterici hükümler olarak, anılan tüzüklerden yararlanabilirler.

Süzek'e (2008) göre; işverenin, genel hükümler içeren yönetmelikleri yüzeysel şekilde uygulamasıyla önlem alma yükümlülüğünü yerine getirdiği kabul

edilemez. Buna ek olarak, işverenin teknolojiyi, işyerinde meydana gelen yeni veya değişen riskleri dikkate alması, eski tüzüklerden yararlanması, özetle o anda işyerindeki riskler hangi önlemlerle engellenebiliyorsa onları alması gerekir. Aksi halde işverenin meydana gelen iş kazası veya meslek hastalığından kusuruyla sorumlu olduğu kabul edilir. (Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 16.6.2004 tarih ve 21-365/369 sayılı karar)

Söz konusu düzenlemeler yanında yapı işvereni, belirli bir tehlikeye karşı alınması gereken önlemleri düzenleyen yönetmelikleri de işyerinde mevcut olan tehlikeleri dikkate alarak uygulamalıdır. Belirli bir tehlikeye karşı alınması gereken önlemleri düzenleyen Çalışanların Gürültü ile İlgili Risklerden Korunmalarına Dair Yönetmelik, Elle Taşıma İşleri Yönetmeliği ve Çalışanların Titreşimle İlgili Risklerden Korunmalarına Dair Yönetmelik yapı işyerlerinde uygulanması gereken düzenlemelerdir. Bunların yanında, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin etkinliğini artıran Sağlık ve Güvenlik İşaretleri Yönetmeliği, İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği, Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerlerinde Kullanılması Hakkında Yönetmelik de yapı işyerlerinde uygulanması gereken diğer düzenlemelerdir.

İnşaat işvereni de, diğer işverenler gibi, alması gereken önlemleri belirlemeden önce, işyerindeki kaza ve meslek hastalığı risklerini tespit etmeli, dolayısıyla risk değerlendirmesi yapmalıdır. Bu şekilde önce işyerindeki iş kazası ve meslek hastalığı riskleri tespit edilmeli, daha sonra alınması gereken önlemlerle sağlanması gereken kişisel koruyucu malzemeler, yukarıda belirtilen yönetmeliklere uygun davranmak suretiyle belirlenmeli ve alınan önlemlere uygun sağlık ve güvenlik işaretlerine işyerinin gerekli bölümlerinde yer verilmelidir. (Süzek, 2008)

3.2.4.3. Denetim yükümlülüğü

İşverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemleri almaktan başka, bu önlemlerin uygulanmasını denetleme yükümlülüğü de bulmaktadır. Bu zorunluluk, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun yine 4. maddesinde ifade edilmiştir.

Bu yükümlülüğün amacı, işyerinde alınmış önlemlerin iş kazası ve meslek hastalığı risklerini gerçekten engelleyici nitelik taşımasının sağlanmasıdır. Zira alınmış önlemlere çalışanlar uymadıkları sürece, örneğin kişisel koruyucu malzeme niteliği taşıyan baretleri kullanmadıkları sürece risklerin gerçekleşme olasılığı, çalışanlara hiç baret temin edilmemesi durumuyla aynı orandadır. Bu nedenle işverenlere sadece gerekli olan her türlü önlemi alma yükümlülüğü getirilmemiş, aynı zamanda alınmış olan önlemlere işçilerin uyumunu sağlama ödevi de yüklenmiştir.

Nitekim Yargıtay, bu yöndeki bir uyuşmazlığa dair 1979 tarihli bir kararında açıkça işverenin işyerinde baret bulundurmakla yetinmemesi gerektiğini, aynı zamanda baretin çalışan tarafından kullanıldığını denetlemekle yükümlü olduğunu ifade ederek işverenin denetim yükümlülüğünü yerine getirmemesi nedeniyle meydana gelen iş kazasından kusuruyla sorumlu olduğuna karar vermiştir. (Süzek, 2008)

Türkiye’de genellikle çalışanların büyük bir bölümünün alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine uymaktan kaçınması sosyolojik bir gerçektir. Bunun başlıca nedeni eğitim ve denetim eksikliğidir. Bu nedenle tüm önlemlerin alındığı, yeterli eğitim verilerek çalışanlarda bu konuda bir bilincin oluştuğu işyerlerinde dahi işveren tarafından denetim yapılmalıdır. Özellikle yapı işyerlerinde rahat çalışmaya imkân vermediği gerekçesiyle kişisel koruyucuların kullanılmaması büyük iş kazalarına neden olmaktadır. Bu şekilde meydana gelen kazalarda işverenin sorumluluğu devam etmektedir. Zira işveren, alınan önlemlere çalışanlar tarafından uyulduğunu da denetleyecek, gerekirse bunu, iş akitleri, toplu iş sözleşmeleri veya iç yönetmeliklerle yasal dayanağa kavuşturulmuş disiplin cezalarıyla sağlayacaktır.

Bu denli zor bir ödevin işverenlere yüklenmesinin nedeni ise, bu ödevin yerine getirilebilmesi için gerekli araçların iş hukuku kurumlarınca işverenlere tanınmış olmasıdır. Yönetim hakkının bir parçası olan disiplin cezası uygulama yetkisini kullanarak işveren, çalışanların alınan önlemlere uyumunu sağlayabilir. Bu amaçla örneğin, işverenler, iç yönetmelik veya iş sözleşmeleriyle iş güvenliği önlemlerine uymayan çalışanlara hangi disiplin cezalarının uygulanacağını belirleyebilir. Bunun gibi, İş Kanununun 25/II-ı hükmü uyarınca işin güvenliğini kasten veya ihmali davranışıyla tehlikeye düşüren işçinin iş sözleşmesi işverence derhal feshedilebilir. Disiplin cezalarının ve bu cezalar içinde en ağır nitelik taşıyan fesih hakkının alınan önlemlere uyulmadığı takdirde kullanıldığını gören çalışanlar, alınan önlemlere uymak konusunda daha titiz davranırlar. (Baycık, 2011)

O halde işveren denetim yükümlülüğü nedeniyle, belirtilen hukuki yaptırımların kendisine uygulanmasını önlemek için, çalışanların alınan önlemlere uyumunu denetlemeli, bunlara aykırı davranan çalışanları uyarmalı ve gerekirse yasal dayanağı olan disiplin cezalarını uygulamalıdır. Ancak cezaların etkinliğinin, bunların kesin şekilde uygulanacağına ilişkin çalışanlarda oluşmuş kanaate bağlı olduğu unutulmamalı ve çalışanlar arasında ayırım yapmadan, koşulları oluşan disiplin suçu nedeniyle derhal ceza verilmelidir. Bunlardan birini yapmayan işveren iş kazası veya meslek hastalığı meydana geldiğinde sorumlu tutulacaktır.

3. İŞ GÜVENLİĞİ DENETİMİ

Türkiye’de iş güvenliği denetimleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Müfettişleri tarafından yapılmaktadır. İş güvenliği denetimlerindeki amaç; işyerlerindeki çalışma ortamının sağlıklı ve güvenli olup olmadığı ile iş kazalarını önlemeye yardımcı olan önlemlerin alınıp alınmadığının tespit edilmesi varsa uygunsuzlukların giderilmesinin sağlanmasıdır. Bu bölümde; iş güvenliği denetimlerini de kapsayan iş teftişi ile birlikte alt bölümlerde teftişi gerçekleştiren iş müfettişleri ve teftiş türleri anlatılmaktadır. Aynı zamanda Avrupa Birliği’nin bazı ülkelerindeki (Almanya, Fransa, İtalya, Birleşik Krallık, İsveç, Avusturya ve Polonya) iş güvenliği politikaları ile iş güvenliği teftiş sistemleri açıklanmaktadır.

İş teftişi; çalışma süreleri, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, işçilerin refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması, kayıt dışılık, işsizlik, istihdam ve işgücü piyasası uygulamaları gibi çalışma şartlarına ve ortamına ilişkin tüm mevzuat hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak araştırma, inceleme ve denetlemeyi de kapsayan, devlet adına gerçekleştirilen teftiş faaliyetleri ile mevzuat ve verilen diğer teftiş faaliyetlerini kapsamaktadır. (ÇSGB, 2012)

İşyerlerinde yürütülen üretim veya hizmetler nedeniyle gerek çalışanlar gerekse işverenler çalışma ortam ve koşullarından kaynaklanan çeşitli riskler altındadır. Bu riskler çalışma ortamında kullanılan makine, araç, gereç, alet, aygıt, tesis veya üretim esnasında kullanılan hammadde ve malzemelerden kaynaklanabileceği gibi çalışanların çalışma sürelerinin uzunluğu, günlük, haftalık, yıllık dinlenmelerin gerektiği şekilde kullandırılmaması, ücret ödemelerindeki eksik ya da yanlış uygulamalar veya kayıt dışı çalışma gibi çalışma koşullarından da kaynaklanabilmektedir.

Bütün bu riskler kimi zaman çalışanların bir iş kazası sonucu ölmesi, sakat kalması, bir meslek hastalığına yakalanması gibi çalışanın ya da ailesinin hayatını altüst edebilecek sonuçlar yaratabilmekte, işvereni de kendisine karşı açılan tazminat davaları sonucunda büyük zararlara uğratabilmektedir. Aynı şekilde çalışanın uzun sürelerle çalıştırılması, yasal dinlenme haklarından yararlanılmaması, ücretini tam ve zamanında alamaması, kayıt dışı çalıştırılması gibi sebepler işçinin yıpranmasına, aile hayatının gereklerini yerine getirememesine, iş ve yaşam dengesinin bozulmasına, sosyal hayattan kopmasına neden olmaktadır. Bu sonuçlar, işyeri ölçeğinde üretimde verim düşüklüğü, üretim kalitesinin azalması, işyerinde çalışma barışının bozulması ve işçilerin sıklıkla işlerini değiştirmesi şeklinde yansıyabilmektedir. Toplumsal ölçekte dengenin bozulmasına, refahın azalmasına neden olmaktadır. Bu anlamda iş teftişi; işyeri ölçeğinde başlayıp toplumsal düzeye de yansıyacak sorunlara neden olabilecek risklerin giderilmesini sağlayarak risklerin sonuçları gerçekleşmeden önlenmesi için çalışmalar yapar.

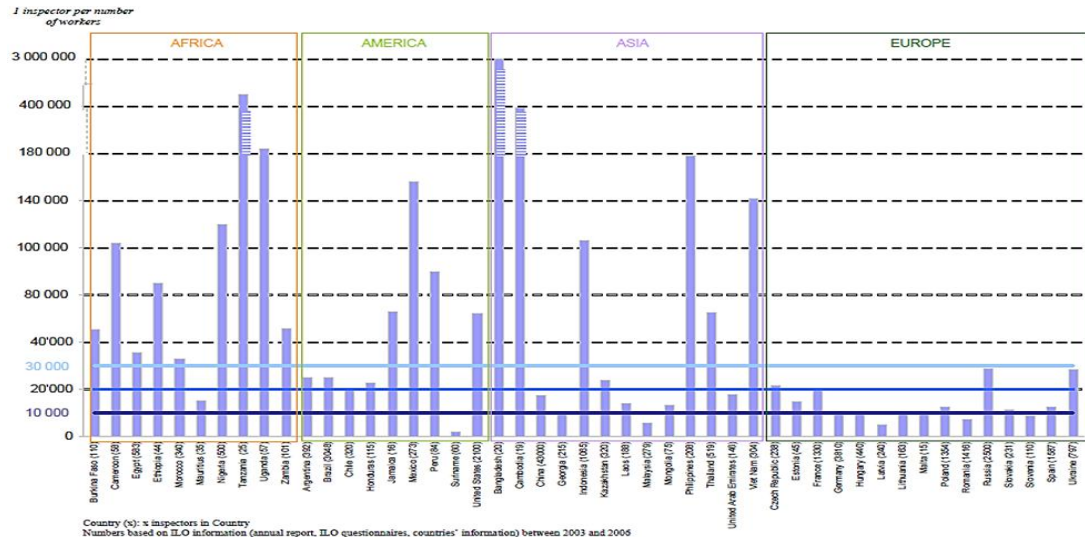
İş teftişi temel yasal dayanağını “Devlet, çalışanların hayat seviyelerini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam oluşturmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.” düzenlemesi ile Anayasa’nın 49 uncu ve ilgili diğer maddelerinden almıştır. Bu yükümlülük Devletin çalışma hayatına müdahalesini gerekli kılmaktadır.

Devletin çalışma hayatına müdahale etme yükümlülüğü Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görevleri arasında sayılmış olup, 5690 Sayılı Kanunla onanan Sanayi ve Ticarete İş Teftişi hakkındaki 81 Sayılı ILO Sözleşmesi gereğince de Bakanlık İş Teftiş Kurulu Başkanlığına verilmiştir. İş denetimi bu özelliği ile dayanağını Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanan uluslararası bir sözleşmeden alan tek teftiş örgütlenmesi olmaktadır.

Ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu’nun 91, 92 ve 97. maddeleri ile 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ilgili maddeleri gereği çalışma hayatının izlenmesi ve teftiş edilmesi yetkisi iş müfettişlerine verilmiştir.

Teftiş görevi, 4857 sayılı İş Kanunu ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uyarınca, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı, ihtiyaca yetecek sayı ve özellikte, teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişleri tarafından yerine getirilir. 2015 yılı itibarıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde 924 iş müfettişi ve yardımcısı görev yapmaktadır. İş müfettişleri görevlerini, doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanına bağlı olarak İş Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde yerine getirmektedirler. (İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, Yayın No:57)

Şekil 3.1-Müfettiş başına düşen tahmini aktif çalışan popülasyonu (X eksenı ülkelerdeki müfettiş sayılarını / Y eksenı ise müfettiş başına düşen işçi sayısını göstermektedir.)



Çizelge 3.1-Ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre müfettiş başına düşen aktif çalışan popülasyonu

Gelişmiş Ülkeler	Gelişmekte Olan Ülkeler	Az Gelişmiş Ülkeler	Türkiye	
			Genel	Yapı İşkolu
1/10.000	1/15.000	1/40.000	1/31.000 ¹	1/32.000 ²

Grafik 3.1 ve Çizelge 4.1, yıllık ILO raporlarında yer alan ülkelerdeki gelişmişlik düzeyine göre müfettiş başına düşen ortalama işçi sayısını ve Türkiye’deki mevcut durumu göstermektedir.

2013 yılı SGK verilerine Türkiye genelinde işyerlerinde 12.484.113 aktif çalışan vardır. İş Teftiş Kurulu bünyesinde Türkiye genelinde teftiş yapan 404 müfettiş ve teftişe yetkili iş müfettiş yardımcısı bulunmaktadır. Bu rakamlar dikkate alındığında 31.000 kişiye 1 müfettiş düşmektedir.

Türkiye’de 2013 yılı SGK verilerine göre yapı işkolundaki işyerlerinde 1.849.942 çalışan vardır. İş Teftiş Kurulu bünyesinde 2013 yılı içerisinde yapı sektöründe teftiş yapan 6 İş Başmüfettişi, 21 İş Müfettişi ve 31 Yetkili İş Müfettişi Yardımcısı olmak üzere toplam 58 müfettiş bulunmaktadır. Bu rakamlar dikkate alındığında yaklaşık 32.000 kişiye 1 müfettiş düşmektedir.

3.1. İş Müfettişliği nedir?

İş müfettişliği en dar tanımı ile iş hayatının izlenmesi, denetlenmesi ve teftişiyle görevli meslek grubudur. İş denetimi yetkisini devletin bizzatıhi tüzel kişiliğinden almaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun “Devletin Yetkisi” başlıklı 91/1. maddesinde “Devlet çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder.” hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla iş hayatının denetim ve teftişi Devlete ait bir ödev ve yetkidir. Toplumu yakından ilgilendiren iş mevzuatının noksansız uygulanıp uygulanmadığının denetimi kamu düzeni ile ilgili olduğundan bu görev bütün ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de devlete ait bulunmaktadır.

Devlet tüzel kişiliğinin kapsamında bulunan iş hayatının denetim ve teftişi ödev ve yetkisi, yine İş Kanunu’nun 91/1. maddesinde yer alan “Bu ödev Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikte teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yapılır” hükmü ile iş müfettişlerine devredilmiştir.

¹2013 Mart ayı itibariyle Türkiye genelindeki iş sağlığı ve güvenliği yönünden denetim yapan 404 iş müfettişi ve teftişe yetkili iş müfettiş yardımcısı sayısına göre hesaplanmıştır.

²2013 yılında yapılan Yapı İşyerlerinde Yüksekte Güvenli Çalışma Hedefine Yönelik Risk Esaslı Teftiş Projesi kapsamında çalışan 6 İş Başmüfettişi, 21 İş Müfettişi ve 31 Yetkili İş Müfettişi Yardımcısı sayısı toplamına göre hesaplanmıştır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nın 11.07.1947 tarihli ve 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Denetimi Sözleşmesi, iş denetiminin uluslararası dayanağını oluşturmaktadır. Önceki bölümde de belirtildiği gibi; Türkiye, 13.12.1950 tarih ve 5690 sayılı yasayla bu sözleşmeyi onaylayarak yükümlülük altına girmiştir. 81 sayılı ILO Sözleşmesinin 4. Maddesinde “iş teftişinin merkezi bir makamın denetimi altında yapılacağı” belirtilmiş olup, söz konusu hükme uygun olarak İş Teftiş Kurulu merkezde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde ve doğrudan Bakana bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Bu anlamda İş Teftiş Kurulu uluslararası bir sözleşmeden kaynağını alan ilk ve tek teftiş kurulu olup, iş müfettişliği de uluslararası bir meslek statüsündedir. (İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, 2015)

3.2. İş Müfettişi kimdir?

İş Müfettişliği mesleğinin konusunu oluşturan işyerlerindeki çalışma ortam ve koşullarından kaynaklanan risklerin çeşitliliği ve birbiri ile olan ilişkisi, birden çok meslek grubunu bir arada çalışmaya zorlamakta ve bu da meslek mensuplarına çok geniş bir bakış açısı ile olayları ayrıntılı bir şekilde değerlendirme yetisi kazandırmaktadır.

İşyerlerini daha sağlıklı ve güvenli hale getirebilmek, iş kazası ve meslek hastalıklarını azaltmak, çalışma sürelerini yasal sınırlara çekebilmek, işçilerin ücret, izin, sosyal güvence gibi haklardan mevzuatın öngördüğü şekilde yararlanmasını sağlamak, kayıtdışılıkla mücadele etmek, işyerlerinde çalışma barışının kurulmasına katkı sağlamak vb. hedeflere yönelik olarak denetim yapan iş müfettişliği mesleği çok dinamik bir çalışma ortamı sunmakta ve mesleki tatmin düzeyini de azami kılmaktadır.

İş müfettişleri, mesleklerini icra ederken işyeri ve işletmelerin tüm üretim süreçlerine, işin yapılış şekline, kullanılan madde, makina ve cihazlara, çalışma koşullarına ve çalışma ilişkilerine tam olarak hâkim olurlar.

İşyerlerinde karşılaştıkları risklerin çeşitliliği ve aralarındaki sebep-sonuç ilişkisi, iş müfettişine olaylara çok yönlü bir bakış açısıyla bakma alışkanlığı kazandırırken, diğer taraftan bu kadar geniş bir yelpazenin belirli alanlarında uzmanlaşma imkânını da sunar. (İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, 2015)

3.3. İş Teftişi Türleri

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliğine göre iş teftişi faaliyetleri, “programlı teftiş” ve “incelemelerden oluşan program dışı teftiş” olmak üzere ikiye ayrılır.

Programlı teftişler, çalışma hayatındaki sorunların değerlendirilmesi ve önceliklendirilmesi sonucu belirlenen alanlarda veya sektörlerde yahut özel bir risk grubu hedeflenerek belirlenen işyerlerinde çalışma hayatı ile ilgili mevzuat hükümlerinin tamamının veya bir kısmının uygulamalarının denetlenmesi amacıyla ve hedefler koyularak gerçekleştirilen teftişlerdir.

İncelemelerden oluşan program dışı teftişler ise programlı teftişler dışında kalan güvenlik raporu incelemesi ve ihbar, şikâyet, iş kazası incelemesi vb. talepler üzerine veya Kurul Başkanlığına intikal ettirilen evraklardan teftiş hizmetiyle bağdaşır nitelikte olanların teftiş programına alınması sonucu gerçekleştirilen teftişlerdir.

İş Teftiş Kurulu Yönetmeliğine göre, iş müfettişlerinin bu teftişler kapsamında yetkilerinden bazıları şöyledir;

- İş kanunları kapsamında olan veya kapsamda olduğu kanısına varılan işyerlerine, gündüz ve gecenin çalışılan herhangi bir saatinde işveren veya işveren vekillerine önceden haber vermeden girmek ve teftiş görevinin yerine getirilmesi işyerinin açılıp inceleme yapılmasını gerektiriyorsa, yasal bir sakınca olmamak koşuluyla, kapalı olan işyerlerini işveren veya vekiline açtırıp gerekli gördüğü incelemeyi yapmak,
- İşyerinde çalışma mevzuatı gereği bulundurulması gereken kayıt ve belgelerin işyerinde bulundurulup bulundurulmadığını tespit etmek,
- Gerekli gördükleri kimseleri bulundukları veya uygun gördükleri yerde dinlemek, bilgi ve ifadelerine başvurmak üzere çağırmak,
- Görevleri ile ilgili gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kuruluşlara ait her türlü kayıt ve belgeleri incelemek, ilgililerden bilgi istemek ve toplamak, mevzuat gereği tutulması zorunlu bulunan her türlü kayıt ve belgeleri işyerinde veya teftişe elverişli gördüğü bir yerde teftiş etmek ve incelemek üzere istemek, bunların suretlerini almak, konusu suç ve/veya kabahat oluşturan belge ve kayıtları idari ve kazai mercilerde kesin hüküm oluşuncaya kadar tanzim edilecek bir tutanakla alıkoymak,
- Çalışma koşullarıyla üretim ve yapım yöntemlerini incelemek, kullanılan makina, araç, gereç, aygıt, tesis vb. ile yapımda kullanılan veya işlenen hammadde ve bunların işlenmiş olanlarını görmek, iş sağlığı ve güvenliği bakımından zararlı, tehlikeli ve mevzuata uygun olup olmadıklarını incelemek ve araştırmak, gerektiğinde kullanılan veya işlenen hammaddelerle işyerindeki hava, duman, buhar, toz ve benzerlerinden örnekler alıp tahlil ve muayene etmek veya ettirmek, bu örnekleri işveren veya işveren vekili, bulunmadıklarında işyerinde çalışanlardan birinin önünde ve durumu bir tutanakla belgelemek ve bir kaba konup mühürlenmek suretiyle almak, gerektiğinde fotoğraf, video gibi kayıtlar yapmak,

- İşyerlerinde işçilerin yaş, cinsiyet ve sağlık durumlarına ilişkin mevzuata aykırılıklar tespit edilmesi halinde, ilgili mülki amire gönderilecek bir yazı ile bu işçilerin çalışmaktan alıkonulmasını talep etmek. (ÇSGB, 2012)

Yapılan teftişler esnasında mevzuata aykırılıklar tespit edilmesi halinde; bunların işverence giderileceğinin beyan edilmesi ve bu mevzuata aykırılıkların işverence uygun sürede giderilebileceğinin müfettişçe takdir edilmesi durumunda işverene süre verilebilir. Verilen sürenin sonunda yapılan teftişte, mevzuata aykırılıkların devam ettiğinin tespit edilmesi halinde tekrar süre verilmez, bu mevzuata aykırılıklar ve varsa yeni tespit edilen mevzuata aykırılıklar için idari para cezası uygulanır. Ayrıca yine takdir yetkisi müfettişte olduğundan, teamüllere göre işverenin teftişe engel olması veya zorluk çıkarması durumunda veyahut müfettiş tarafından mevzuata aykırılıkların uygun sürede işverence giderilemeyeceğine ilişkin kanaat oluşması halinde süre verilmez, idari para cezası uygulanır.

Yapı İşyerlerinde Yüksekte Güvenli Çalışma Hedefine Yönelik Risk Esaslı Teftiş Projesi 2009 yılından itibaren her yıl yürütülmekte olan bir programlı teftiş projesidir. Bu projede; en çok ölümlü iş kazasının yaşandığı sektör olan yapı işyerleri, risk grubu olarak hedeflenerek bu işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanması iş müfettişleri tarafından denetlenmiştir.

2009 ve 2012 yılları arasındaki uygulama esaslarına göre; teftişler tek basamaklı gerçekleştirilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği denetimleri sonucunda mevzuat hükümlerine uymadığı tespit edilen işyerlerine süre verilmeden idari yaptırım (idari para cezası ve işyerini kapatma) uygulanmıştır. İşçilerin yaşamı için tehlikeli olan bir husus tespit edildiğinde, 2012 yılında yürürlükte bulunan 4857 sayılı İş Kanununun 79 uncu maddesi ve İşyerlerinde İşin Durdurulmasına veya İşyerlerinin Kapatılmasına Dair Yönetmelik'in 10 uncu maddesi gereğince, bu tehlike giderilinceye kadar işyerlerini iş sağlığı ve güvenliği bakımından denetlemeye yetkili iki müfettiş, bir işçi ve bir işveren temsilcisi ile Çalışma ve İş Kurumu İl Müdüründen oluşan beş kişilik bir komisyon kararıyla işyeri kapatılmıştır.

2013 ve 2014 yıllarında yapılan teftişlerde ise, bu yıllardaki uygulama esaslarına göre teftiş iki basamaklı gerçekleştirilmiştir. İlk teftişte noksanlıklarını gidermesi için işverene süre verilmiş olup ikinci teftişte bu noksanlıkları giderip gidermediğine bakılmış, noksanlıklarını gidermeyen işverenlere idari yaptırım (idari para cezası ve işi durdurma) uygulanmıştır. Teftiş yapılan işyerlerinde, çalışanların yaşamı için tehlikeli olan bir husus tespit edildiğinde; 2012 yılından farklı olarak, 2013 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 25 inci maddesi ve İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik'in 7 inci maddesi gereğince, teftişi yapan iş müfettişlerinin görüş ve

kanaati doğrultusunda, grup başkanlıklarında toplanan heyet kararıyla yapılan iş durdurulmuştur.

3.4. Avrupa Birliğinde İş Güvenliği Denetimi

Geçmiş yarım yüzyıl içerisinde AB'nin çalışma koşulları üzerinde yapabileceklerine ilişkin düşünce yapısı önemli değişimler geçirmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu dönemi olan 1957'de işgücünün serbest dolaşımı kapsamında, tüm üye devletlerin çalışanlarına asgari düzeyde koruma sağlamayı hedefleyen “çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi” yönündeki çalışmalarda ortak pazar mekanizmalarının kullanımı yaklaşımı hâkim iken, bu politika 1972 yılında Avrupa Komisyonu tarafından gözden geçirilmiş, çalışma hayatı aktörlerinin ve yönetimin katılımını öne çıkaran Sosyal Eylem Planı oluşturulmuştur. Bu planda, istihdamın iyileştirilmesi, çalışma ve yaşam koşullarının geliştirilmesi ve işyerlerinde çalışanları kapsayan ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde yönetimin katılımının artırılması hedeflenmiş, bu yönde ilerleme için yasal düzenleme geliştirme programları 1970'lerde başlamıştır.

Günümüzde çalışma koşullarının iyileştirilmesi, çalışma yaşamında 331 milyon kişi, istihdamda 215 milyon kişinin bulunduğu Avrupa Birliği (AB)'nin temel hedeflerinden birisi haline gelmiştir. Çalışma koşulları kavramı, çalışma ortamı, çevresi ve istihdam edilme şartlarını içerir. Avrupa Komisyonu çalışmalarında, işin ve yapılan çalışmanın organizasyonu, mesleki eğitim, mesleki beceri, istihdam edilebilirlik, sağlık, güvenlik ve iyi olma hali, çalışma saatleri, iş-yaşam dengesi gibi konular bu kapsamda değerlendirilmektedir. (İSGGM, 2014)

3.4.1. Almanya

3.4.1.1. İSG mevzuatı

Almanya'da iş sağlığı ve güvenliği mevzuatında ikili bir yapı mevcuttur. Tüm ülke için geçerli olan ve merkezi yönetim tarafından yapılan düzenlemelerin yanı sıra özerk bölgeler tarafından yapılan bölgesel düzeyde geçerli olan sağlık ve güvenlik hükümleri bulunmaktadır. Merkezi yönetim, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili kanunları yönetmelikleri yayımlar. Sigorta kurumları, belirlenen yasal çerçevede kendi ihtiyaçlarını belirleyerek Federal ve Bölgesel Hükümetlerin onayı ile kendi düzenlemelerini yaparlar. Bölgesel denetim birimleri ve kaza sigortalı kurumları, mevzuata uygun şekilde kendi bölgelerinde faaliyet gösterirler. Almanya'da iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili ülke çapında geçerli olan başlıca kanunlar; İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, İş Güvenliği Profesyonelleri, Güvenlik Mühendisleri ve İşyeri Hekimleri Kanunu, Kimyasallar Kanunu, Ürün Güvenliği Kanunu'dur.

İş sağlığı ve güvenliği kanunu, tam adıyla işyerinde çalışanların sağlığı ve güvenliğinin geliştirilmesini teşvik etmek amacıyla iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin uygulanmasına dair kanun, 7 Ağustos 1996 yılında yayımlanmıştır. Kanun, 89/391/EEC sayılı çerçeve Direktif ile ve 91/383/EEC sayılı Direktif ile uyumludur.

3.4.1.2. Görev ve yükümlülükler

Almanya’da Federal Kanunlar genel çerçeveyi sağlar ve bu kanunlar yönetmelik, tavsiye ve standartlar vs. ile desteklenirler. Bu yüzden devlet, idari bağımsızlığı olan Yasal Kaza Sigortaları Enstitüleri ve birlikte yönetme hakkı olan işletmelerin her biri kendi sektörleri (iş kolları) için daha uygun düzenlemelerin (misyon, görev, kontroller vs.) hazırlanmasında rol alırlar.

3.4.1.3. İSG stratejileri

Almanya, iş sağlığı ve güvenliğinin ulusal düzeyde yönetiminde stratejik bir yaklaşım benimsemiştir. Almanya, 2008-2012 İSG stratejisinin hedefleri,

- İş kazalarının sıklığını ve kaza sonuçlarının ciddiyetini azaltmak,
- Kas iskelet sistemi hastalıklarının sıklığını ve sonuçlarının ciddiyetini azaltmak
- Cilt hastalıklarının sıklığını ve sonuçlarının ciddiyetini azaltmaktır.

Bu hedefler paralelinde, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sistematik bir şekilde uygulanmasına hizmet edecek programlar geliştirilmiştir. Tüm ilgili tarafların katılımı ile belirlenen stratejinin temel hedefi, “işyerlerinde sağlık ve ekonomik başarı için önleme”dir. Bu temel hedef, sağlığın geliştirilmesi çalışmalarıyla birlikte önleyici ve sistematik olarak uygulanan iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri ile çalışanların sağlık ve güvenliğinin geliştirilmesini kapsar. 2013-2018 iş sağlığı ve güvenliği stratejisi hedefleri şunlardır:

- Şirketlerde iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunun geliştirilmesi
- İşle ilgili hastalıkların ve kas-iskelet sistemi hastalıklarının azaltılması
- İşle ilgili zihinsel yük durumunda sağlığın korunması ve güçlendirilmesi

3.4.1.4. İSG teftiş yapısı

Almanya’ da iş teftiş yapısı isg konusunda en önemli yapılanmaya sahiptir. İş müfettişleri iş yerinde kazaların önlemesinin sağlanmasından, iş kanunlarının iş yerinde uygulanmasından, çalışma saatlerinin kısıtlanmasında ve genç çalışanların

korunmasından sorumludur. İş müfettişleri iş yerlerine girmeye, gerekli gördüğü testleri yapmaya ve çalışanlara soru sorma gücüne sahiptirler. (İSGGM, 2014)

3.4.2. Fransa

3.4.2.1. İSG mevzuatı

Fransa’da, çerçeve direktifi kapsayan Kanun seviyesindeki düzenleme, 17 Ocak 2002’de güncellenmiştir. Bu kanun, çalışanların haklarını işyerinde ayrımcılık, cinsiyet eşitliği, sağlık, annelik-babalık izni, taciz gibi konuları kapsamında ele almakta, bu konulardaki yükümlülükleri ihlal eden işverenlere uygulanacak yaptırımları da düzenlemektedir.

Bu Kanun ile iş sağlığı ve güvenliği hizmet sunumunu yeniden organize eden önemli bir değişiklikte mesleki tıp servisleri, iş sağlığı servisleri olarak adlandırılmış, iş sağlığı servisleri içinde çok–disiplinlilik zorunluluğunun prensipleri düzenlenmiştir. İşletmenin büyüklüğüne göre bu servisler şirket içinde veya bir grup şirket için ortak olarak kurulabilmektedir. Bu reform, 24 Haziran 2003’te tüm işletmelere, sağlık ve güvenliğin her ikisini de kapsayacak daimi önleyici bir yapıyı kullanma şartı getiren bir kararname ile tamamlanmıştır. Fransa’da, mevzuatın uygulanmasında hukuksal süreçte içtihatlar esas alınmakta ve işverenin ile iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili her türlü sorumlu tutulması esasına uygun şekilde kararlar alındığı görülmektedir.

Fransa’da bağlayıcı mevzuatın yanında rehber amaçlı birçok çalışma ve araştırma da yürütülmektedir. Mart 2004’te, Fransa’nın Çalışma Bakanlığı (Ministère de l’Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement) ILO’nun İSG Yönetim Sistemine İlişkin Rehberi olan ILO-OSH 2001’in teşvik edilmesiyle ilgili bir karar çıkarmıştır. Bu karar, CoS SST üyeleri (Comité Stratégique Sécurité et Santé au Travail), Çalışma Bakanlığı, beş büyük sendika, işveren örgütleri ve iş güvenliği uzmanı kuruluşlarının temsilcileri tarafından oy birliğiyle kabul edilmiştir.

3.4.2.2. Görev ve yükümlülükler

İş sağlığı servisleri çoğunlukla önleyici odaklıdır ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili tıbbi, teknik ve organizasyonel konuları kapsayan çok disiplinlilik prensibine uymalıdır. Bunu yapmak için işyeri bina ve tesisinde risk değerlendirmesi yapmak, işçilerin tıbbi gözetimini sağlamak, ilk yardım temin etmek, işyeri bina ve tesislerini denetlemek zorundadırlar. Onlar ayrıca çalışma şartlarını iyileştirmek için işçi ve işverenleri bilgilendirmek, eğitmek ve danışmanlık konularında da katkı vermelidirler.

3.4.2.3. İSG stratejileri

Fransa’da, iş sağlığı ve güvenliği alanında izlenecek ulusal stratejiler Çalışma Bakanlığı ve Sağlık, Çevre, Ulaşım ve Tarım Bakanlıkları tarafından belirlenmektedir. Çalışma, Sosyal Güvenlik ve Çevre Bakanlığı bu çalışmayı ilgili sosyal taraflar ve kamu kurumları ile görüşerek ortaklaşa yürütmek ve stratejiyi hazırlamakla sorumludur. Yapılan çalışmalar sonunda iş sağlığı ve güvenliği alanına özgü bir ulusal plan, “Ulusal İşyerinde Sağlık Planı” (Plan Santé au Travail - PST) hazırlanır.

Çok sayıda aktörün yer aldığı stratejinin yürütümünde, rutin çalışmalarının belirlenen hedeflere göre yönlendirilmesi ve her eylemin sorumlusu olan kurumun mevcut bütçesi kullanılarak gerçekleştirilmesi esastır. Ancak, ek personel ihtiyacı, değerlendirme/izleme çalışmaları ya da belirli özel tedbirlerin uygulanması gibi genel bütçe dışında kaynak ihtiyacı olan eylemler için özel bir bütçe kalemi eklenir.

Ulusal Strateji, 5 yıllık bir dönem içi hazırlanır. Temel hedefleri tehlikeler/sağlık ve sisteme ilişkin olmak üzere iki grupta sınıflandırılabilir.

Sağlıkla ilgili olarak;

- Kas iskelet sistemi hastalıkları,
- Tehlikeli maddeler,
- İşle ilgili hastalıklar

Sistemle ilgili olarak

- Yasal gerekliliklerin uygulanmasının geliştirilmesi
- Teknik bilgilendirme
- Araştırmaların yoğunlaştırılması konularını içerir ve izler.

Stratejik hedeflerin önceliklendirilmesinde, uygulanmasında ve seçilmesinde ekonomik, etik ve uluslararası etkiler önemlidir. Veri kaynakları iş sağlığı ve güvenliği yetkili kuruluşlarından alınan verilerdir. Son stratejik dönem için ayrılan bütçe, genel bütçenin yanı sıra, ulusal düzeyde yapılacak çalışmalar için 5, bölgesel düzeyde yapılacak çalışmalar için 10 milyon Euro’dur. Stratejik hedeflere ulaşma ve eylemleri gerçekleştirme durumu, sorumlu kuruluş olan Çalışma Bakanlığı tarafından yıllık olarak değerlendirilmektedir. Gerekli görülmesi halinde stratejide değişiklikler yapılmaktadır.

3.4.2.4. İSG teftiş yapısı

Fransa’ da iş teftişi çoğunlukla Çalışma, Tarım ve Ulaştırma Bakanlıklarının ortak himayesi altında bakanlıklar arası yetkililer tarafından gerçekleştirilir fakat ana sorumlu Çalışma Bakanlığıdır. Bu üç Bakanlığın haricinde maden mühendisleri gibi diğer Bakanlıklardan da iş müfettişleri vardır.

Merkezi olmayan çalışma, istihdam ve mesleki eğitim servisleri (SDTEFP-Services du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle) endüstri, ticaret ve hizmet sektörünün çoğunun çalışma şartlarını inceler. Tarım sektörü biraz daha dağınık yapıdadır. Ulaşım sektörü karayolu, demiryolu ve havayollarını da kapsar. Bu üç Bakanlığın müfettişleri aynı şekilde işe alınırlar ve eğitilirler, aynı haklara, çalışma şartlarına ve yetkiye sahiptirler.

Çalışma Bakanlığı bünyesinde yer alan Mesleki Tehlikelerin Önlenmesi ve Çalışma Şartları alt müdürlüğü merkezi düzeyde iş sağlığı ve güvenliğinden sorumludur.

Görevleri;

- Yasaları ve düzenleyici yönetmelikleri hazırlamak
- Yasaların uygulanmasını izlemek
- İş hekimliği hizmetlerinin operasyonu ve organizasyonu ile ilgili kuralları belirlemek
- Diğer bakanlıklar ve kuruluşlarla iş koşullarının iyileştirilmesi ile ilgili problemlerin çözümü ve araştırma faaliyetlerine katılmak için ilişkileri tesis etmek
- Bölge iş müfettişlerinin faaliyetlerini organize etmek ve onlara teknik yardım sağlamaktır.

Maden müfettişleri, maden ve taş ocaklarında Sanayi Bakanlığının altında iş sağlığı ve güvenliğinin denetiminden sorumludur. Maden mühendisi olan müfettişler çalışma şartlarını denetler. Bunlar ayrıca elektrik üretimi ile ilgili faaliyetlerden, gaz, elektrik güç istasyonları, denizlerde sondaj işleri ve diğer yüksek riskli işlerden de sorumludurlar. Ayrıca bunların yetkileri bütün sanayi sektöründe çevresel korumayı da kapsar.

İş teftiş politikası Çalışma Bakanlığı ve daha spesifik olarak Mesleki Tehlikelerin Önlenmesi ve Çalışma Şartları alt Müdürlüğünce merkezde belirlenir. Bölge müdürlükleri, yerel hizmetlerle ilgili çeşitli aktiviteler hakkında Bakanlığa rapor sunar.

İş teftiş, coğrafi olarak organize edilmiştir. Her bir bölümde iş istihdam departmanı ve iş kanunun uygulanması bakımından devlet politikasının uygulanmasından sorumlu mesleki eğitim müdürlüğü vardır. Her bölüm

müdürlükleri 7 uzmanlık birimden oluşur. Bunlardan bazıları iş teftişten sorumludur ve bir veya birden fazla alt müfettiş tarafından desteklenen bir iş müfettişinin denetimi altındadır. (İSGGM, 2014)

3.4.3. İtalya

3.4.3.1. İSG mevzuatı

İtalya'daki çalışma koşullarının çerçevesi ilk olarak 1950'lerde kanunlarla çizilmeye başlanmıştır. 1994'de devreye giren cezai yaptırımlar ile iş sağlığı ve güvenliği alanında kişisel ve kurumsal sorumluluk daha da artmış ve çalışma hayatında teftiş ile standart geliştirmenin önü açılmıştır. İtalya'da iş sağlığı ve güvenliğine dair mevcut sistem ve geleceğe dair yapı bu mevzuatla şekillenmiştir. İtalya'da iş kazaları bir “şirket suçu” bağlamında ceza hukuku içerisinde değerlendirilmektedir.

“İtalya'nın Torino kentinde Aralık 2007'de çok uluslu bir şirketin bir fabrikasında kazan patlaması sonucu 7 işçi ölmüştür. Sendikanın desteği ile İtalyan genel müdür hakkında kasten adam öldürmekten dava açılmıştır. Dava 4 yıl sürdükten sonra Nisan 2011'de sonuçlanmış ve İtalyan genel müdür, 16.5 yıl hapis cezasına çarptırılmıştır. Ceza para cezasına da çevrilmemiştir ve dava halen temyiz aşamasındadır. Yine İtalya'da Eternit şirketinin asbest kullanımı sonucu uzun yıllar içerisinde meslek hastalığı nedeniyle 1.700 kişi hayatını kaybetmiştir. 1992'de başlayan dava 2012'de sonuçlanmış ve şirketin ana hissedarı olan İsviçre'deki merkezinin genel müdürü 16 yıl hapse ve ayrıca 80 milyon avro tazminat ödemeye mahkûm olmuştur.

3.4.3.2. Görev ve yükümlülükler

İtalyan çalışma hayatında işyerinde yapılan çalışmalar ve yapılacak değişikliklerle ilgili olarak tasarım, makine ve diğer teçhizatın durumu, bakımı, seçimi ve kullanılan maddeler de dâhil olmak üzere işin planlanması, organizasyonu ve uygulanması, kişisel koruyucu donanımların seçimi, temini, kullanımı, bakımı, muhafazası ve test edilmesi konularının, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına ve genel iş güvenliği kurallarına uygun olarak sürdürülmesini sağlamak için işverene tavsiyelerde bulunmaktadır.

İşyerleri periyodik olarak denetlenmekte, görülen eksiklikler ve iyileştirme önerileri kapsamlı raporlar halinde orta ve üst kademe yöneticilere sunulurken mevcut durum ortaya konmaktadır.

3.4.3.3. İSG stratejileri

Müşterilerin ve tüketicilerin, ürün ve hizmet almakta oldukları kuruluşlardan beklentileri giderek artış göstermektedir. Artık sadece kaliteli ürün veya hizmet sunmak yetmemekte, bunun yanı sıra kuruluşlardan sosyal sorumluluklarını da yerine getirmeleri beklenmektedir.

Bu beklentiler, klasik "kalite" tanımlarının da geçerliliğini yitirmesine sebep olmuş; tanımlarda, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili ifadeler geçmeye başlamış ve tanım, sosyal sorumlulukların eklenmesi ile birlikte genişletilmiştir. Artık "kalite" denilince, kuruluşların iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuata ne derece uyduğu, ilgili taraflar için güvenli ve sağlıklı çalışma ortamını oluşturup oluşturmadığı ve bu ortamı sürekli iyileştirip iyileştirmediği de sorgulanmaktadır.

Çalışanlar için tüm yönleriyle sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamının oluşturulamaması, çalışma hayatının günümüzdeki en önemli sorunlarından biri durumundadır. İtalya dâhil birçok ülkede iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir takım sorunlar ortaya çıkmakta, bu sorunlar çalışanların sağlığı yanında iş verimini de etkilemektedir. Hem üretim hem de hizmet sektörlerinde, işyerlerini çalışanlar için sağlıklı ve güvenli hale getirmek, İtalyan kanunlarınca zorunlu kılınmıştır.

İtalya'da birçok kuruluş, değişen yasalara uyum sağlamak ve iş güçlerini korumak amacıyla risk yönetimi stratejilerinin bir parçası olarak bir İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemi uygulamaktadır. Bu sistem, kuruluşların tutarlı bir şekilde sağlık ve güvenlik risklerini tanımlamasına ve denetlemesine, kaza risklerinin azaltmasına, yasalara uyuma yardımcı olmasına ve genel performansı artırmaya olanak sağlayan bir çerçeve sunarak güvenli ve sağlıklı bir çalışma ortamını teşvik etmektedir.

3.4.3.4. İSG teftiş yapısı

İtalyan teftiş sistemi son yıllarda büyük bir reformdan geçmiştir. Hükümet ve parlamentonun çabaları sonucu son 20 yıl içinde günümüz şirketleri ve organizasyon modelleri de dikkate alınarak teftiş sistemi bugünkü halini almıştır. 2004'ten beri potansiyel araç gereçler iş müfettişleri tarafından anlaşılmaya ve kullanılmaya başlansa da bunların tümüyle uygulamaya konması için daha süreye ihtiyaç vardır. Yeni uygulamaların öncelikle ülke mevzuatına adapte edilmesi gerekmektedir. (İSGGM, 2014)

3.4.4. Birleşik Krallık

3.4.4.1. İSG mevzuatı

Büyük Britanya'da iş sağlığı ve güvenliği konusundaki tüm düzenlemeler tek bir çerçeve altında toplanmıştır. Bu çerçeve Kanun 1974 yılında diğer bütün

düzenlemeler kaldırılarak kabul edilmesi ile uygulanmaya başlanan “İşyerinde Sağlık ve Güvenlik (HSW- Health and Safety at Work) Kanunu”dur. Bu sistemin temel bir özelliği sağlık ve güvenlik konularının hem işvereni, hem yöneticileri hem de çalışanların tümünü ilgilendirmesi üzerine kurulmuş olmasıdır. Bu kapsama serbest meslek sahipleri de dâhildir.

İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hükümler, İşyerinde Sağlık ve Güvenlik Kanunu ve buna bağlı olarak çıkarılan İşyerinde Sağlık ve Güvenliğin Yönetimi ile İlgili Yönetmeliklerdir. Söz konusu Kanun’da,

- İşverenlerin ve çalışanların genel yükümlülükleri,
- Sağlık ve Güvenlik Komisyonu ve Sağlık ve Güvenlik Kurumu’nun yapısı, sorumlulukları ve yetkileri
- Yaptırımlar ve itirazlar,
- İstihdam Medikal Tavsiyeler Hizmetleri, düzenlenen konulardandır.

3.4.4.2. Görev ve yükümlükler

İşveren önleme hizmetlerine verilen misyon ve görevler hakkında takdir yetkisine sahiptir ve bazı yasal yükümlülüklerce (örneğin sağlık gözetimi) bu doğrultuda yönlendirilir.

3.4.4.3. İSG stratejileri

İngiltere’de ulusal düzeyde bir iş sağlığı ve güvenliği stratejisi belirlenmiştir. Sağlık ve Güvenlik Komisyonu (HSC- Health and Safety Commission) tarafından “Strategy for Workplace Health and Safety in Great Britain to 2010 and Beyond” olarak adlandırılan bu stratejinin uygulayıcıları da Sağlık ve Güvenlik Komisyonu, Sağlık ve Güvenlik Kurumu, yerel otoriteler ve sağlık ve güvenlik alanındaki diğer paydaşlar olarak belirlenmiştir.

Strateji belgesinde öne çıkan noktalar şunlardır:

- Yapılan işin etkilerinden kaynaklanan iş kazası, meslek hastalıkları ve ölümlerin önlenmesi hedeflenmektedir.
- Herkesin bir sorumluluğu olduğu vurgulanmaktadır.
- İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili uygulamaların başarısında güçlü bir liderlik önemli bir ihtiyaçtır.
- Uzmanlık kazandırılmalı ve geliştirilmelidir.
- İşgücünün iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çalışmalara dâhil edilmesi şarttır.
- KOBİ’lere verilecek destek onlara özgü hale getirilmelidir.
- İşyerlerinin daha sağlıklı ve güvenli olması sağlanmalıdır.

- Daha geniş bir perspektif ile daha iyiye ulaşabilmek için değişim gereklidir.

3.4.4.4. İSG teftiş yapısı

İş sağlığı ve güvenliği alanındaki teftiş, Sağlık ve Güvenlik Kurumu (HSE-Health and Safety Executive) ve yerel otoriteler tarafından müfettişler marifetiyle gerçekleştirilir. Birincil görevleri, çalışma çevresinin geliştirilmesi ve Kanun ile uygunluğun işyerlerinde sağlanmasıdır. Bu kapsamdaki görevini, yaptırımlar ve geliştirici etkinlikler ile gerçekleştirirler. Yaptırımlar, ulusal düzeyde önemli işletmelere habersiz gerçekleştirilen proaktif denetimler ve iş kazası-meslek hastalığı gibi işle ilgili bir olay yaşandığında araştırma amaçlı gerçekleştirilen reaktif denetimlerde elde edilen bulgulara göre uygulanmaktadır. İşverenlere, çalışanlara ve kamuya yönelik danışma hizmeti sunulmasını içeren geliştirici faaliyetler, müfettişlerin çalışma sürelerinin önemli bir kısmını almaktadır. Sağlık ve Güvenlik Kurumu'nun üçlü yapıda olmasının da etkisi ile müfettişler, işyerlerinde “çalışan temsilciliği” mekanizmasının doğru kurulup kurulmadığını da denetlerler.

Teftişlerin yıllık çalışma planları, ilgili müdürlüklere danışılarak ve Sağlık ve Güvenlik Kurumu (HSE)'nin iş sağlığı ve güvenliği stratejisini dikkate alarak belirlenir. Yerel otoriteler faaliyetleri hakkında Sağlık ve Güvenlik Kurumu'na ve koordinasyonu sağlayan bir komiteye (Local Authority Enforcement Liaison Committee) bilgi verir.

Çalışan müfettişlerin yasal düzenlemeler ve araştırma/soruşturma, güvenlik ve risk değerlendirmesi, iş sağlığı ve hijyeni, işle ilgili bilinçlendirme, kişilerle çalışma ve etkileme alanlarından birinde uzmanlaşması beklenmekte, üniversitelerle işbirliği yapılarak eğitim imkânı sağlanmaktadır. (İSGGM, 2014)

3.4.5. İsveç

3.4.5.1. İSG mevzuatı

İsveç Çalışma Çevresi Kanunu parlamentodan 1977'de geçmiş ve 1 Haziran 1978'de yürürlüğe girmiştir. Bu tarihten beri birçok kez değiştirilmiştir. En son değişiklik 2005 yılında olmuştur. Çalışma Çevresi Kanunu hükümleri, çalışma çevresine rehberlik edecek şart ve yükümlülükleri içerir. Bu hükümler çalışma piyasası taraflarıyla işbirliği içinde görüşülerek hazırlanmıştır.

İsveç'te, Çalışma Ortamının İç Kontrolü ile ilgili hükümler ise 1 Ocak 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İsveç Çalışma Ortamı Kurumu tarafından çıkarılmıştır ve bütün işverenler için geçerlidir. Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Norveç ile birlikte İsveç, “Kuzey (Nordic) Ülkeleri” olarak gruplandırılmaktadır.

Bu ülkeler, sosyal ve demokratik yönden benzer gelenekleri olması, güçlü refah düzeyi, önemli ölçüde sendikalaşma düzeyi ve sendikaların iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine dâhil olmaları, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi düzenlemelerinde süreç bazlı tarihsel gelişim, katılımcı ve hedef belirleyici yaklaşımları ile ortak özellikler göstermektedirler. İş sağlığı ve güvenliğinin gelişme sürecinde Çerçeve Direktif'in etkileri görülmektedir. Ancak, "Çalışma Çevresi" terimi ile sınır tanımlayıcı iş sağlığı ve güvenliği anlayışı, uzun süre devam etmiştir. Önleyici hizmetlerin organizasyonu, işle ilgili sorunlara ilişkin tazminat sistemi konularında diğer AB ülkeleri ile paralellik göstermektedir.

Çalışma Çevresi Kanunu (1978), çalışanların yansıra, üreticiler, ithalatçılar ve tasarımcılara yönelik hükümler içeren genel bir düzenlemedir. Kanun, kendi adına çalışanları da kapsamaktadır. İş sağlığı ve güvenliği yönetimi zorunludur ve esasları temel İSG Stratejisinde 1993'te tanımlanmıştır. Sosyal diyalog, katılımcı yapı, çalışanlara daha güçlü bir şekilde katılım hakkı verilmesi, geribildirim mekanizması, iç denetim ile işleyen öğrenme döngüsü ve sürekli iyileşme bu esaslar arasında yer almaktadır. Bu hükümler, sistematik çalışma çevresi yönetimi (SWEM- Systematic Work Environment Management), adı altında 2001 yılında yeniden düzenlenmiştir. SWEM hükümleri, süreç ve malzeme ile ilgili gerekliliklerle iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesine ilişkin gereklilikleri birleştirmektedir. Bu mevzuatın üçte bir oranında azalmasını sağlamıştır.

3.4.5.2. Görev ve yükümlölükler

Kanun belirli bir seviyede riske sahip işletmelerde sağlık gözetimini zorunlu kılar. Ayrıca, toplu sözleşmeler ile de bazı sektörlerin işyeri sağlık servisleri kullanmaları zorunlu hale getirilir. Bu servislerin diğer görevleri (risk değerlendirmesi, eğitim, bilgilendirme, rehabilitasyon, denetim, danışmanlık, ilk yardım) işletmede sağlık ve önlemeden kendisi sorumlu işverenin isteği üzerine gerçekleştirilir.

3.4.5.3. İSG stratejileri

İsveç, iş sağlığı ve güvenliği alanına özgü ayrı bir ulusal strateji geliştirmek yerine iş sağlığı ve güvenliği alanındaki stratejik çalışmaları, çalışma hayatına ilişkin kapsayıcı bir stratejinin parçası olarak düzenlemiştir. "Daha Sağlıklı Çalışma Yaşamı" adlı bu strateji ile ilgili sorumlu kuruluş, Ulusal Halk Sağlığı Enstitüsü'dür. İsveç'te 2003 yılından bu tarafa yürürlükte olan stratejide öncelik ve hedeflerin belirlenmesinde ekonomik ve etik kriterler dikkate alınmaktadır. Stratejinin uygulanması için gerekli bütçe, genel bütçe ve özel ödeneklerden karşılanmaktadır.

İsveç yaklaşımının en belirgin özelliği olan iş sağlığı hizmetlerinin kapsayıcılığı, 1989 yılındaki %80 düzeyinden 2011 yılında %65'lere gerilemiştir. Bunun içerisinde özellikle küçük firmalar, özel sektör ve göçmenler etkilenmiştir. Birçok işveren, hizmet kiralamaktadır. Bu hizmetler, önlemeden ziyade sağlık kontrolleri, sağlığın geliştirilmesi ve rehabilitasyon konularına odaklanmaktadır. Stratejide çalışanın performansını artırma ve sonuç odaklı yaklaşımın sonucu olarak, işveren örgütlerinin sağlık hizmetlerine olan eğilimine karşı, sosyal taraflar, risk değerlendirmesi ve önleyici hizmetler konularında çalışmaları güçlendirmek istemektedirler. Hükümet ise sosyal sigorta giderlerini düşürmedeki rollerine odaklanmaktadır.

Çalışanların tazminatları, genel sigorta sisteminin bir parçasıdır. İş sağlığı ve güvenliği sorunlarına ve izlenen politikalara bakıldığında, 2000 yıllarında yapılan bir araştırma, psikososyal riskleri işaret eden erken emeklilik ve hastalık izinlerinin arttığını göstermiştir. Bu risklere bağlı ödemeler, sosyal sigorta giderlerinin ana kalemlerinden biridir. Bu durum, daha fazla iş müfettişi kaynağının ayrılması, bu risklere odaklanan talimatlar geliştirilmesi gibi politik girişimlere yol açmıştır. 2006 yılında hatasız sorumluluk sigortası kapsamında, işvereni dava hakkının kaldırılması ve sigorta kısıtlamalarının getirilmesi, çalışanların haklarını ve menfaatlerini kısıtlayıcı düzenlemelerle işe daha çabuk dönmelerinin sağlanması yönünde bir politika izlenmiştir.

3.4.5.4. İSG teftiş yapısı

İş Teftiş, “Özel Sektörde Mesleki Risklerden Korunma Kanunu”na dayanarak 1890 tarihinde kurulmuş, 2000 yılında 10 bölgesel iş teftişe bölünmüştür. 2001 yılında, merkezi İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu ile bölgesel İş Teftişlerin bir araya getirilmesi sonucu İsveç Sağlık ve Güvenlik Ajansı çatısı altında birleştirilmiştir. İş teftişin, bağımsız otorite şeklindeki işleyişi durdurulmuştur. Bu değişiklikten sonra, bölgesel iş teftişlerin ismi bölgesel çalışma çevresi teftişi olarak değiştirilmiştir.

İş teftiş tarafından, her yıl toplam işyerlerinin yaklaşık %6'sı denetlenmektedir. SLIC (Senior Labour Inspectors' Committee) 2008 yılı raporu değerlendirmeleri sonrasında, işverenlerin niceliksel kontrol yöntemleri ile derecelendirilmesi ve bunun yayınlanması yönünde hareket edilmiştir. (İSGGM, 2014)

3.4.6. Avusturya

3.4.6.1. İSG mevzuatı

Avusturya Cumhuriyeti iş sağlığı ve güvenliği konusunu iki temel parçaya bölmek suretiyle mevzuatlaştırmıştır. Bunlar; çalışanlar için iş sağlığı ve güvenliği ve kanun kapsamı dışında olanlar için iş sağlığı ve güvenliğidir. Kapsam dışı olan sınıfların her biri için ayrı ayrı mevzuatlar hazırlanmıştır. Temel mevzuat ve kapsam dışı kalan sınıflarla ilgili mevzuatların temel başlıkları aşağıdaki gibidir.

Çalışanların Korunması Kanunu (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz)

Bu alan bütün teknik iş sağlığı ve güvenliği mevzuatını kapsamaktadır. Mevzuat Çalışanların Korunması Kanunu ve buna bağlı yönetmeliklerden oluşmaktadır.

Kanunda yer alan sağlık ve güvenlik önlemleri kaza riskini, mesleki hastalıkları ve kalıcı hasarları en aza indirmeyi, hedeflemektedir. Bu amaca yönelik olarak kanun sadece işverene değil işçiye de çeşitli sorumluluklar yüklemektedir. Ancak işveren her zaman çalışanlarının mevzuata uymasıyla ilgili nihai sorumludur.

Çalışanların Korunması Kanunu bir işyerinde işçi-işveren ilişkisi içerisinde çalışan her kesimi kapsar. Bunlara geçici çalışanlar da dâhildir. Devlet memurları, yerel yönetim çalışanları, tarım veya ormancılık işlerinde çalışanlar, ev hizmetleri çalışanları ve uzaktan çalışanlar kanun kapsamı dışındadır ve bu sınıflar için o ilgili işlerin özellikleri çerçevesinde farklı mevzuatlar uygulanmaktadır.

Kanun kapsamına giren işyerlerinde işverenler düzenli olarak 10'dan fazla çalışan istihdam etmekte ise işyerinde bir güvenlik temsilcisi belirlemekle yükümlüdür. Güvenlik temsilcisi sayısı 50'den fazla çalışana sahip işyerleri için iki, 100'den fazla çalışana sahip işyerleri için üç kişidir. Seçilen güvenlik temsilcileri belirlenen kurumlarda 24 saatlik bir eğitime tabi tutulur ve İş Teftiş Birimi'nin veri tabanına kaydı yapılır. Güvenlik temsilcilerinin görevleri işyerinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili alınan kararlarda fikir bildirmektir. Aynı zamanda işyerinde alınan diğer kararlara da erişim hakkı vardır.

Güvenlik temsilcisinin yanı sıra işverenler önleyici uzman olarak tabir edilen bir kimseden de iş güvenliği ile ilgili danışmanlık hizmeti almakla yükümlüdürler. İşverenin danışmanlık hizmeti alacağı bu kimse iş güvenliği hekimi veya iş güvenliği mühendisi olabilir. Danışmanın çalışma saatleri işyerinde çalışan kişi sayısına göre belirlenir.

Kanun kapsamında işverenler işyerlerini oluştururken, çalışan istihdam ederken, çalışmalarda kullanılacak araç gereci seçerken ve işyerinde yapılan işlerle ilgili olarak ve diğer bütün konularla ilgili aşağıda sayılan önlemleri uygulamak zorundadır.

- Risklerden kaçınma
- Kaçınılması mümkün olmayan risklerden korunma
- Tehlike ile kaynağında mücadele etme
- İşlerde insan faktörünü hesaplama
- İşlerde değişen teknoloji faktörünü hesaplama
- Potansiyel tehlikeleri yok etme veya en aza indirme
- Risklerin engellenmesi ile ilgili plan yapma
- Toplu korunma ilkelerine her zaman öncelik verme
- Çalışanlara gerekli eğitimleri verme

Özel Grupların Korunması ile İlgili Diğer Mevzuat

Çalışanların Korunması Kanunu kapsamına girmeyen diğer çalışanları kapsayan mevzuat çalışmalarıdır. Örnek olarak, çocukların gençlerin ve kadınların işyerinde korunması, emziren ve hamile kadınların korunması, şoförler gibi özel gruplar için çalışma saatleri ve tatil günleri gibi konular sayılabilir.

3.4.6.2. Görev ve yükümlülükler

Avusturya'da iş sağlığı ve güvenliği sorumluluğu çeşitli organlar arasında paylaşılmaktadır. Konuyla ilgili yasalar Çalışanların Korunması Kanunu (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz) ve ilgili mevzuat ile düzenlenmektedir. Mevzuatın hazırlayıcısı ve uygulayıcısı Çalışma, Sosyal İşler ve Tüketicuyu Koruma Bakanlığına bağlı İş Teftiş Birimi'dir.

3.4.6.3. İSG stratejileri

Ulusal iş sağlığı ve güvenliği stratejisi iş sağlığı ve güvenliği alanında hizmet vermekte olan birimlerin iletişimini güçlendirmek ve buna bağlı olarak çalışanların çalışma koşullarını geliştirmek için başlatılmıştır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Stratejisi farklı çalışan grupları ile çalışmalarda bulunmaktadır. Bunlar, İş Teftiş Birimleri, Sosyal Taraflar, Hedef Gruplar, Üniversiteler ve Araştırma Enstitüleri, sosyal güvenlik kurumları, önleyici servis hizmeti veren gruplar ve özel şirketlerdir.

2007 ve 2012 seneleri arasında bu gruplar aşağıdaki konular üzerine projeler geliştirmişlerdir.

- Risk değerlendirmesi ve tehlike konularında farkındalık.
- Kazaların önlenmesi.
- İşyeri ve meslek hastalıklarının önlenmesi.

- İş güvenliği uzmanlarına verilecek ileri düzey iş sağlığı ve güvenliği eğitimleri.
- İş sağlığı ve güvenliği kültürünün güçlendirilmesi.

3.4.6.4. İSG teftiş yapısı

İş Teftiş (Arbeitsinspektion) Avusturya’da çalışma koşullarını denetleyen ve gözetleyen en büyük kurumdur. Ülkede çalışan işçilerin büyük bir kısmı bu kurumun yetki alanı kapsamındadır.

Aşağıdaki grupları kurumun kapsamı dışındadır,

- Devlet memurları ve yerel yönetim çalışanları,
- Tarım veya ormancılık işlerinde çalışanlar,
- Ev hizmetleri çalışanları,
- Kanunen tanınan dini komitelere ait enstitüler.

İş Teftiş, çalışanların yaşamlarını ve sağlıklarını gözetleyip koruduğu gibi, çalışma saatleri ve dinlenme süreleri, çocuk ve gençlerin çalışması, hamile ve emziren kadınların çalışması gibi konularda da kanun hükümlerine uyumluluğu gözetler ve denetler.

Çalışan sözleşmeleri, toplu sözleşmeler, yasadışı çalışma ve yasadışı ücretlendirme gibi konularda denetim yapmaz. İş Teftiş 19 bölge ofisinden hizmet vermekte olup bunun yanı sıra yapı işleri ile ilgili ayrı bir ofis vardır.

İş Teftiş Kurumunun yetki alanı dışında kalan diğer alanların iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygunluğunu denetlemek için kurulan diğer resmi kurumlar vardır. Bunlar, Tarım ve Ormancılık Teftiş birimleri, Kimya Endüstrisi Teftiş Birimleri, Finansal Polistir.

Tarım ve ormancılık alanında denetim yapmak üzere yerel yönetimlerin bünyesinde 9 Tarım ve Ormancılık Teftiş Birimi kurulmuştur. Bunlar söz konusu alanda denetim otoritesidir ve kendi mevzuatlarına göre denetim yapmaktadırlar. Tarım ve ormancılık sektörü, çalışanları olduğu sürece bahçe işleri, seracılık ve fidancılık alanlarını da kapsamaktadır.

Tarım ve ormancılık Teftiş Birimleri gibi Kimya Endüstri Teftiş Birimleri de 9 bölgede hizmet vermektedir ve bölgesel yönetimlere bağlıdır. Kimyasal endüstri teftiş birimleri iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili gözetim yapmasa da konuyla ilgili iş teftiş biriminin müfettişlerine yardımcı olur.

Finansal polis maliye bakanlığına bağlı özel bir birim olarak hizmet verir. Birimler vergi dairelerinde hizmet ederler. Görevleri, vergi denetmenliği, sosyal sigorta yolsuzluklarını engelleme, yasadışı yabancı çalışanların tespiti, yasadışı ücretlendirme ve çalışanların yalan veya hatalı kayıtlarının araştırılmasıdır. (İSGGM, 2014)

3.4.7. Polonya

3.4.7.1. İSG mevzuatı

Polonya’da sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları hakkını sağlayan temel yasal hareket Polonya Cumhuriyeti Anayasasıdır. Bu hakkın uygulanması İş Kanunu ile düzenlenir. Kanun kapsamında, İSG alanındaki temel düzenleme çalışmaları, işyerinde kadının korunması, işyerinde gençlerin korunmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Polonya İş Kanunu, işveren ve çalışanların hak ve yükümlülüklerini belirler.

3.4.7.2. Görev ve yükümlülükler

Polonya’da çalışanların korunmasına ilişkin teşkilat yapısı, ülke düzeyinde ve işyerleri düzeyinde olmak üzere ikiye ayrılabilir. İş sağlığı ve güvenliği alanında ulusal düzeyde yapılanma içerisinde, denetim ve kontrol organları olarak Ulusal Çalışma Müfettişliği, Ulusal Sağlık Müfettişliği, Teknik Teftiş Bürosu, mahkemeler ve savcılık bulunmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği ile çalışanların korunmasına ilişkin işyeri düzeyindeki yapılanma sisteminde ise Çalışan Koruma Konseyi önemli rol alır. Bu konsey gücünü Polonya Cumhuriyeti Meclisinden alır ve konseyi Ulusal Çalışma Müfettişliği denetler.

3.4.7.3. İSG stratejileri

Polonya, iş sağlığı ve güvenliği alanında bu konuya özgü ulusal bir strateji belgesi geliştirmiştir. “İş Sağlığı ve Güvenliğinin Geliştirilmesi” adlı ulusal iş sağlığı ve güvenliği strateji belgesinin oluşturulması ve yürütülmesi konusunda sorumlu olan kurumlar, Çalışma ve Sosyal Politika Bakanlığı, Bilim ve Yüksek Eğitim Bakanlığı, Çalışma Koruma Merkezi Enstitüsü- Ulusal Araştırma Enstitüsü (Entralny Instytut Ochrony Pracy-Panstwowy Instytut Badawczy CIOP-PIB)’dür.

Polonya ulusal İSG Stratejisi üç yıllık bir dönem için planlanmıştır. Bu dönemde, sağlık ve güvenlikle ilgili olarak;

- Tehlikeler/Sağlık;

- İşyeri kazaları
- İşle ilgili hastalık
- Gürültü
- Tehlikeli maddeler
- Psikolojik stres alanlarına

Sistem ve prosedürler ile ilgili olarak ise;

- Yasal gerekliliklerin gelişmiş uygulaması
- Bilgilendirme faaliyetleri
- Araştırmanın yoğunlaştırılması alanlarına yönelik hedefler konulmuş ve eylemler belirlenmiştir.

Stratejik hedeflerin önceliklendirilmesinde, uygulanmasında ve seçilmesinde ekonomik ve etik kriterler etkilidir. İş sağlığı ve güvenliği stratejisinin ve hedeflerinin izlenmesine ilişkin istatistiksel verilerin kaynağı, istatistik kurumları, iş sağlığı ve güvenliği kamu kurumlarının bilgi sistemleri ve araştırma ve anketlerdir.

3.4.7.4. İSG teftiş yapısı

Ulusal Çalışma Müfettişliği, denetlemek ve iş hukuku ile uyumu kontrol etmek için kurulmuş bir organdır.

Polonya’da iş teftiş İdari prosedürler ve işyerinde sağlık ve güvenlik konularında denetim gerçekleştirir. (İSGGM, 2014)

4. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ YÖNETİM SİSTEMLERİ

Çoğu AB ülkesinde, kural koyan türde iş sağlığı ve güvenliği mevzuat ve yönetmeliklerinden gereklilik sürecine doğru bir geçiş gerçekleşmiştir. Bu süreç 1980’lerde başlamıştır. Mevzuatta, kural koyucu olmaktan ziyade “kendi kendini yönetme” modeline geçilmiştir. Kendi kendini yönetme hususuna daha fazla vurgu yapılarak işverenlerin iş sağlığı ve güvenliğinin korunması konusunda sorumluluk alması zorunlu kılınmış, ancak bu sorumluluğu nasıl yüklenecekleri konusunda daha az talimat verilmiştir. Kendi kendini yönetme gerekliliğine bir cevap olarak, birbirinden farklı sistematik İSG yönetim sistemi modelleri geliştirilmiştir.

Bu gelişmelerin akabinde, bazı AB ülkelerinde yeni iş sağlığı ve güvenliği düzenlemeleri ortaya konmuş; bu çerçevede İSG yönetim sistemlerinin benimsenmesi zorunluluk haline getirilmiş ve kolaylaştırılmıştır.

AB ülkelerinde uygulanan bu yönetim sistemleri, iş güvenliği bilincini her işverenin kendi benimsediği sistemi kullanarak oluşturması ile belirli ve sabit yasal hükümlere bağlı kalmadan, bir anlamda iş sağlığı ve güvenliği açısından kendi iç denetimini yapmasını sağlamaktadır. Bu nedenle bu çalışmada iş güvenliği bilinci oluşmasına etkisi olan bu yönetim sistemleri incelenmiştir.

Tüm dünyada uygulanan sistematik İSG yönetim sistemlerinin en önemli kaynağı olarak gösterilen; çalışanların işyerindeki güvenliklerini ve sağlıklarını iyileştirmeye teşvik eden önlemler hakkındaki AB Çerçeve Direktifi’dir. Çerçeve Direktifinde, iş sağlığı ve güvenliği yönetimi için gerekli olan ve hem kamu sektöründe hem de özel sektörde yer alan tüm kuruluşlar için geçerli genel ilke ve süreçlere yer verilmiştir (Direktif 89/391/EEC, 12 Haziran 1989). Direktife göre, işletmelerde iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin temel amacı, çalışanların güvenlik ve sağlıklarının sürekli olarak iyileşmesini sağlamaktır. Direktif bütün AB ülkelerinde yürürlüğe girmiştir. Direktifin uygulanması, ulusal strateji ve politikalarla desteklenmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), 2001 yılında İSG Yönetim Sistemlerine ilişkin ILO Rehberlerini yayınlamıştır (ILO, 2001). Bu rehberler, İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi (155 Sayılı) ile İş Sağlığı Hizmetleri Sözleşmesi (161 Sayılı) de dâhil olmak üzere uluslararası standartları yansıtmaktadır. Bu Rehberler, hem ulusal düzeyde hem de işletme düzeyinde İSG yönetimi ile ilgili sorumluluğu bulunan herkesin kullanımına yönelik olarak hazırlanmıştır.

İSG yönetim sistemlerinin denetimi için çok sayıda sertifikalandırma kuruluşu mevcuttur. İSG yönetim sistemlerinin sertifikasyonuna yönelik uluslararası bir temel oluşturmak amacıyla, sertifikasyon ve standardizasyon

kuruluşlarının meydana getirdiği bir konsorsiyum, OHSAS 18001 olarak adlandırılan uluslararası bir İSG yönetim sistemi spesifikasyonu ortaya koymuştur. Bu spesifikasyonlar, ISO (International Organization for Standardization) standardı olmadıkları halde, genellikle İSG yönetim sistemlerinin sertifikasyonu amacıyla bazı ülkelerde teşvik edilmektedir. Türkiye’de de OHSAS 18001 sertifikasyonu kullanılmaktadır. (İSGGM, 2014)

İSG yönetim sistemlerinin en yaygın kullanılanları olan OHSAS 18001, Yükleniciler için Güvenlik Kontrol Listesi, ILO İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemi ve Üçlü Sorumluluk Programı, 4.1 bölümünde anlatılmaktadır. Ayrıca iş sağlığı ve güvenliği sistemlerinin Avrupa Birliği ülkelerindeki uygulama örnekleri için Almanya, Fransa, İtalya, Birleşik Krallık, İsveç, Avusturya ve Polonya ülkeleri 4.2 bölümünde incelenmiş ve karşılaştırmalı analizlerine de bu bölümde yer verilmiştir.

4.1. Avrupa Birliği’ndeki İşletmelerde Uygulanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemleri

4.1.1. OHSAS 18001

OHSAS 18001, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerine yapısal bir yaklaşım getirilmesi hususunda dünya çapında en yaygın standart olarak kabul edilmektedir. OHSAS 18001, BS 8800 (The British Standard) temel alınarak kendisinden önce geliştirilen bütün standartların yavaş yavaş yerini almaktadır. Aynı zamanda OHSAS 18001, resmi olarak sertifikasyon kuruluşlarınca sertifikalandırılabilen bir standart haline gelmektedir.

OHSAS 18001, iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin bazı kilit unsurlarını bir düzene koyar:

- İş güvenliği risklerinin yanı sıra, iş sağlığı için de sistematik bir yaklaşım,
- Risklerin kontrol altına alınması,
- Performans ölçümleri ve performans göstergeleri,
- Çalışanların aktif katılımı

OHSAS 18001’de, işletmenin görevinin kendi ihtiyaçlarına uygun prosedür ve düzenlemeler geliştirmek olduğu vurgulanır. Bunun yanı sıra; OHSAS 18001, sistemi desteklemek ve sektöre uyarlamakta kullanılabilecek rehber ve yazılımlar gibi hazır paketlerden faydalanma olanağı da sunar.

OHSAS (Occupational Health and Safety Management System) modeli, çevre konusundaki ISO 14001 standardı ve kalite yönetiminde kullanılan ISO 9001 yönetim modelleriyle de uyumludur.

OHSAS 18001, bir dizi AB ülkesinde standart iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi haline gelmiştir. (İSGGM, 2014)

4.1.2. Yükleniciler için güvenlik kontrol listesi (YGKL)

İşletmeler, yüklenicilerin (alt işverenlerin) iş güvenliği yönetimine özel bir standart geliştirmişlerdir: Yükleniciler için Güvenlik Kontrol Listesi (Safety Checklist For Contractors). YGKL sistemi, öncelikli olarak (petro) kimya endüstrisine hizmet sunan yüklenicilerin uyguladığı iş güvenliği yönetim sistemlerine yönelik değerlendirme ve sertifikasyonun nesnel olarak yapılabilmesi amacıyla geliştirilmiştir. Yüklenicilerin uyguladığı iş sağlığı ve güvenliği (ve çevre) yönetim sistemlerine yönelik bir kıyaslama ölçütü görevi gören YGKL, aynı zamanda inşaat, makine mühendisliği, kurulum ve taşımacılık gibi iş kollarına da yayılmıştır.

YGKL’de, güvenli çalışma koşullarının temini için gereken kilit unsurlara odaklanılır. Kurallara dayalı bir standart olup belirli bir iş sağlığı ve güvenliği seviyesine ulaşmak için özel standartlar oluşturur. Bu açıdan, OHSAS 18001’deki yaklaşımla tezat oluşturmaktadır: OHSAS 18001, işletmenin ihtiyaçlarına yöneliktir ve iş sağlığı ve güvenliğinin devamlı olarak iyileştirilmesini öngörür. YGKL ise, iş güvenliği için asgari bir düzey belirler. İş sağlığından ziyade iş güvenliğini kontrol altına almaya yöneliktir.

Bir işletme, sahasında çalıştırmak üzere yüklenici firma (alt işveren) ile anlaştığında, bu firmadan asgari düzeyde iş güvenliği önlemlerini almasını, çalışanlarının iş güvenliği bilincinin olmasını ve iş güvenliğinin kontrolünde yönetimin yer almasını bekler.

Kurallara dayalı YGKL standardında yer alan unsurlar şunlardır:

- Güvenli yüklenicilerin YGKL sertifikaları; (Güvenli olmayan alt yüklenicilerle çalışmak yasaktır.)
- İş sağlığı ve güvenliği politika bildirgesi, iş sağlığı ve güvenliği görev tanımları;
- İşe başlamadan önce verilen günlük iş sağlığı ve güvenliği talimatları;
- Şeflerin iş sağlığı ve güvenliği sertifikaları;
- En az ayda bir, şefler tarafından yapılan çalışma ortamı denetimi;
- Yılda bir, işletmenin üst düzey yöneticileri tarafından yapılan işyeri denetimi;
- Çalışanların akredite eğitim alması (resmi geçerliliği olan diploma);
- YGKL ile oluşturulan kaza oranı ve ölçütler;
- Personel güvenlik kayıt defteri; (Kayıt defteri sayesinde, işveren ve gözetmen konumundaki kuruluşlar; yüksek risk içeren işler yapılırken sahayı, işi yapan kişilerin ve şeflerinin yetkin olup olmadıklarını; bir başka deyişle bu kişilerin yeterli nitelikleri olup olmadığını ve uygun eğitimi alıp almadıklarını izleyebilir.
- Paydaşlar arasında bilgi alışverişi.

Bazı ülkelerde (Hollanda, Belçika, Almanya, Fransa) YGKL, yüklenici güvenliği için bir standarda dönüşmeye başlamıştır. Piyasa koşulları YGKL uygulamalarını gerekli kılmaktadır. Yüklenici olarak faaliyet gösteren ve YGKL sertifikası olmayan firmalar ihalelere dâhil edilmemektedir.

Bazı AB ülkelerinde, YGKL sertifikası bulunan firmaların sayısı OHSAS 18001 sertifikası bulunan firmaları geçmiştir. Bunun açıklaması şöyle yapılabilir: Bu ülkelerde (ölümlü) kazaların temel nedeni olarak (alt) yüklenicilerin güvenli çalışmaması hususu dikkate alınmaktadır. Bu nedenle, yüklenicilerin güvenli çalışmasının kontrol edilmesine yönelik çalışmalar ön plana çıkmaktadır. İşletmeler yüklenicilere, yükleniciler de alt yüklenicilere YGKL sertifikası edinme zorunluluğu getirmektedir. YGKL sertifikasyonu, potansiyel müşterilerle çalışabilmek için temel bir kıstas haline gelmiştir. Piyasa koşullarının, özel olarak YGKL sertifikası almaya zorladığı işletme sayısının giderek artması toplam sertifika sayısındaki artışı açıklayabilir.

Aşağıdaki AB ülkelerinde pek çok firma YGKL'yi kullanmaktadır:

- Hollanda, Belçika, Almanya, Avusturya, İsviçre > VCA (Veiligheid Checklist Aannemers) (SCC): Akredite bir sertifikasyon kuruluşudur. Sertifikasyon işlemlerini yürütmektedir.
- Belçika> BeSaCC (Belgian Safety Criteria for Contractors): Belçika'da Yükleniciler için Güvenlik Kriterleridir. Onay için uzmanın inceleme dosyası temel alınır.
- Fransa> MASE (Manuel d'Amélioration Sécurité des Entreprises): İş sağlığı ve güvenliği iyileştirme yönetimi programıdır. Sertifikasyonu uzmanlardan oluşan kurul yapar. (İSGGM,2014)

4.1.3. ILO – OSH 2001: İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi

ILO, OHSAS 18001'e; çalışanların katılımı, kuruluşların küreselleşmesi ve dışarıdan hizmet alımının artışı ile ortaklıklar (tedarik zinciri yönetimi) gibi konuları da eklemiştir. ILO'nun İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemleri Rehberleri (ILO, 2001), üç taraflılık gibi ILO değerleri ile ilgili uluslararası standartları yansıtmaktadır. Rehberlerin yasal bağlayıcılığı yoktur. Ulusal kanun, yönetmelik veya kabul gören standartların yerini alması amaçlanmaz. İşletmelerdeki uygulamaları sertifikasyon gerektirmez; fakat iyi uygulamaların ortaya konması bakımından sertifikasyon olasılığını dışarıda bırakmaz.

Ulusal düzeyde, rehberler aşağıdaki konularda destek sağlar:

- İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi için, tercihen ulusal kanun ve yönetmeliklerle desteklenen ulusal çerçevenin oluşturulması;
- Yönetmelik ve standartlarla uyumun güçlendirilmesi için gönüllü düzenlemelerin geliştirilmesi yoluyla iş sağlığı ve güvenliği performansının devamlı iyileştirilmesi;
- Bir işletmenin gerçek ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacıyla, işletmenin etkinliklerinin niteliği de dikkate alınarak iş sağlığı ve

güvenliği yönetim sistemlerine yönelik hem ulusal hem de özel rehberlerin geliştirilmesi.

ILO Rehberlerinde, işletme düzeyinde uygulanan iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemleri için bir model tanımlamaktadır.

Bu Rehberler, Fransa’da benimsenmiştir. ILO Rehberlerinin tanıtımı amacıyla bir değerlendirme rehberi oluşturulmuş ve bir tanıtım programı düzenlenmiştir.

Bazı ülkelerde, örneğin Almanya ve Polonya’da, işletmelerde iş sağlığı ve güvenliği yönetimi ile ilgili ulusal rehberler ILO Rehberleri temel alınarak geliştirilmiştir. (İSGGM,2014)

4.1.4. Üçlü sorumluluk programı

Üçlü Sorumluluk (Responsible Care), kimya firmalarında sağlık ve güvenlik ile çevre performanslarının devamlı olarak iyileştirilmesi amacıyla kimya endüstrisi tarafından başlatılan küresel bir girişimdir. Program, 1985 yılında Kanada’da başlatılmıştır. Program, Uluslararası Kimya Dernekleri Konseyi tarafından koordine edilmekte ve halen 52 ülkede uygulanmaktadır. Avrupa Kimya Sanayii Konseyi, kimya endüstrisinde yer alan 27 Avrupa derneğinin yürüttüğü programı koordine ederek geliştirmektedir.

Üçlü Sorumluluk Programı, “Planla, Uygula, Kontrol Et, Önlem Al” şeklindeki Deming Döngüsü temeline dayanır; ISO 14001, OHSAS 18001, EMAS (Environmental Management System) ve ISO 9001 gibi endüstride yaygın kullanılan, geçerli standartların şartlarını da dikkate alır. (İSGGM, 2014)

4.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Sistemleri Örnekleri

AB Çerçeve Direktifinin hayata geçirilmesi, ulusal strateji ve politikalarla desteklenir. Ulusal stratejilerde ve uzun vadeli programlarda, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konuların genel işletme yönetimiyle bütünleştirilmesi, işletme düzeyinde uygulanabilecek en önemli önleyici tedbirlerden biri olarak görülür. Özellikle KOBİ’lerde risk değerlendirmesi ve iş sağlığı ve güvenliği yönetimini destekleyecek araçların geliştirilmesine ve teşvik edilmesine yönelik pek çok program mevcuttur.

4.2.1. Avrupa Birliği politikaları

Sağlık ve güvenlikle ilgili 2007-2012 Topluluk Stratejisinin temel amacı iş kazalarının toplam insidansını (oluş derecesini) % 25 oranında düşürmektir. Strateji, hem Avrupa Birliği hem de münferit ülkeler düzeyinde aşağıdaki temel konularda yürütülmesi gereken bir dizi faaliyeti belirler:

- Mevcut mevzuatın iyileştirilmesi ve sadeleştirilmesi; iyi uygulamaların paylaşımı, farkındalık artırma kampanyaları ve daha iyi bilgi ve eğitim verilmesi gibi yasal bağlayıcılığı bulunmayan araçlarla pratikteki uygulamanın geliştirilmesi,
- Her bir üye devletin özel durumuna uyarlanmış ulusal stratejilerin belirlenmesi ve uygulanması, (Bu stratejiler, en çok etkilenen sektörleri ve işletmeleri hedeflemeli ve iş kazalarıyla meslek hastalıklarının azaltılması için ulusal hedefler ortaya konulmalı)
- İş sağlığı ve güvenliğinin diğer ulusal ve AB politika alanlarına da yayılarak (eğitim, halk sağlığı, araştırma) yeni sinerjilerin bulunması,
- Potansiyel yeni risklerin, daha fazla araştırma, bilgi paylaşımı ve sonuçların uygulamaya geçirilmesi yoluyla daha iyi belirlenmesi ve değerlendirilmesi.

Stratejide, mevcut mevzuatın daha iyi uygulanması ihtiyacının altı çizilmektedir. Aynı zamanda, işletmelerdeki iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin iyileştirilmesi ve bu konunun önemi hakkında farkındalığın artırılması için daha çok çalışılması istenmektedir.

Stratejiye göre:

- Genç girişimcilerin ve çalışanların işletmedeki risklerin farkına varmaları, bu risklerin nasıl önleneceğini ve bu risklerle nasıl mücadele edileceğini öğrenmeleri için bu kişilerin iş sağlığı ve güvenliği yönetimi eğitimine özel ilgi gösterilmelidir.
- Avrupa Ajansı; özellikle KOBİ(Küçük, Orta ve Büyük İşletme)'leri hedef alan sektör çapında farkındalık artırma kampanyaları geliştirmek ve belirli sektörlerle yönelik deneyim ve iyi uygulamaların paylaşımı yoluyla işletmelerde iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin teşviki için başvurulacak kurumdur. Sosyal paydaşlar; sektör çapında sosyal diyalog bağlamında girişimlerde bulunmaları ve işçi temsilcilerine mesleki risklerin sistematik yönetimi konusunda daha önemli koordinatörlük görevleri vermeleri hususunda teşvik edilirler.

Ayrıca Stratejide, iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin uygulanmasını destekleyen başka hususların yanı sıra ekonomik teşvikler sağlanması ihtiyacına da dikkat çekilmiştir. Özellikle KOBİ'lerde, önleyici tedbirlerin alınması için doğrudan veya dolaylı ekonomik teşvikler aracılığıyla farkındalığın geliştirilmesi sağlanabilir. Bu tür teşviklerde, çalışma ortamının iyileştirilmesi ve/veya kazaların azaltılması için yapılan yatırıma bağlı olarak ödenen sosyal katkı paylarında veya sigorta primlerinde indirim yapılması; iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi programlarının uygulanması için ekonomik yardımlar verilmesi; kamu ihalelerinin kazanılabilmesi için prosedürlere iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili şartların getirilmesi söz konusu olabilir. (İSGGM, 2014)

4.2.2. Almanya

Almanya’da özellikle bakım sektöründe iş kazası ve meslek hastalığı oranlarının yanı sıra işe devamsızlık oranları da geleneksel olarak yüksek olmuştur. Almanya’nın bu sektöre yönelik yasal kaza ve hastalık sigortası fonu, BGW (*Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege*) 2000 yılında, ISO 9001 kalite yönetimi ile bağlantılı olarak daha iyi bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi yerleştirmek amacıyla bir teşebbüs başlatmıştır. Bu teşebbüse “Qu.int.as.” adı verilmiştir. Kısaltmanın açılımı, iş sağlığı ve güvenliği ile (as.) bütünleşmiş (int.) kalite yönetimi (qu.)’dir.

500.000 işletmede yaklaşık 5 milyon çalışanın sigortası BGW tarafından yapılmaktadır. Bu işletmelerin çoğu bakım sektöründe faaliyet göstermekte; geri kalanı ise kuaförlük veya yaşam/sağlık merkezi benzeri faaliyetleri yürütmektedir.

“Qu.int.as”, iş sağlığı ve güvenliği ve kalite yönetiminin işletmelerde teşvikler yoluyla stratejik olarak yerleştirilmesinin oldukça önemli bir örneğidir. “Qu.int.as”, sigortalı işletmelerin (BGW üyesi işletmeler) iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi ile beraber kalite yönetim sistemi kurmalarına da yardımcı olmaktadır.

“Qu.int.as” uygulaması aşağıda açıklanan yedi aşamanın uygulanmasını gerektirir:

- **Aşama I:** İşletmenin “Qu.int.as” sürecini başlatma konusundaki taahhüdü, (Bu konudaki motivasyonun kaynağı, maliyetlerin azalması ve işe gelmeme oranlarında azalma potansiyelidir.)
- **Aşama II:** Durum analizi,
- **Aşama III:** İyileşme Hedeflerinin ve Proje Planlamanın geliştirilmesi,
- **Aşama IV:** Proje ekibinin vasıflandırılması ve eğitimi,
- **Aşama V:** “Qu.int.as” Sisteminin uygulanması,
- **Aşama VI:** Sürekli iyileştirme süreci,
- **Aşama VII:** Sertifikasyon.

İşletmeler, “Qu.int.as” sertifikasyonuna ilişkin maliyetler için mali destek alabilir; bazı çalışanlar bu süreç içinde kalite güvence yöneticisi vasfı kazanabilirler. Sertifikalı danışmanlar, adımlar uygulanırken rehberlik ederler. Projenin başarıyla tamamlanmasının ardından işletme, sertifikasyon maliyetlerinin %50’sini geri alabilir.

Şu ana kadar bir dizi danışman (Almanya’da yaklaşık 60 uzman) sertifikalandırılmıştır. Ortalama olarak, danışmanlık maliyetlerinin yaklaşık yarısı BGW tarafından karşılanmaktadır. İşletmenin türüne ve ölçeğine bağlı olarak bir tavan değer belirlenir. Temmuz 2007’ye kadar yaklaşık 90 işletme “Qu.int.as” Sistemini uygulamaya koymuştur. İşletmelerden alınan yorumlar genel olarak oldukça olumludur; ancak bu yayından kaynaklanan aşikâr bir önyargıdır. Uygulamaya katılmayan işletmeler veya başarısız olan işletmeler deneyimlerini veya başarısızlıklarının nedenlerini internette yayınlamayı reddetmişlerdir. (İSGGM, 2014)

4.2.3. Fransa

Mart 2004'te, Fransa'nın Çalışma Bakanlığı (Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement) ILO-OSH 2001'in teşvik edilmesiyle ilgili bir karar çıkarmıştır. Bu karar, CoS SST üyeleri (Comité Stratégique Sécurité) tarafından oy birliğiyle kabul edilmiştir.

ILO'nun İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemleri (ILO, 2001) ile ilgili Rehberlerini teşvik etmek ve yaygınlaştırmak amacıyla bir değerlendirme rehberi oluşturulmuş ve bir tanıtım programı düzenlenmiştir. Konuyla ilgili rehber "ILO-OSH 2001 -*Guide d'évaluation pour les préventeurs et auditeurs de la sécurité et de la santé au travail*" AFNOR (özel bir Fransız şirketi) web sitesinden ücretsiz olarak indirilebilir. Rehber, 15 uzmandan oluşan bir grup tarafından hazırlanmış; önsözü ise ILO tarafından yazılmıştır. Rehber, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerini ILO-OSH 2001'in ilkelerine göre uygulamak ve/veya değerlendirmekle ilgilenen tüm iş sağlığı ve güvenliği profesyonellerine hitap etmektedir. Rehberin amacı aynı zamanda, AFNOR Grubu denetçilerinin, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerini ILO-OSH 2001 rehberlerine göre bir sertifikasyon süreci içerisinde değerlendirmelerine yardımcı olmaktır.

Rehber üç kısımda yapılandırılmıştır:

- Denetim rehberi (yorumlar, tavsiyeler, belgeler, kayıtlar, vb.),
- ILO-OSH 2001'in uygulanması (ILO rehberinden alıntı, belge ve kayıt listesi, vb.),
- Denetimde uygulanacak kurallar (yöntem, soru örnekleri, vb.).

İşletmeleri ILO-OSH 2001 hakkında bilgilendirmek üzere hazırlanan tanıtım programı, Fransa çapında düzenlenen bir dizi bölge fuarında sergilenmiştir. Bu organizasyonlar birkaç CRAM (bölgesel hastalık sigortası fonu ofisleri) ve diğer paydaşların işbirliğiyle hazırlanmıştır. 800'ü aşkın paydaş bu organizasyonlara katılmıştır. (İSGGM, 2014)

4.2.4. İtalya

1990'ların sonlarında, İtalyan yetkililer, KOBİ'lerin birçoğunun, işyerlerinde sağlık ve güvenlik koşullarını iyileştirmek amacıyla iş teşkilatlarını ve iş süreçlerini değiştirmek için mali araçlarını harekete geçiremedikleri sonucuna varmıştır. KOBİ'lerin bunu başarabilmeleri için; işçi sendikaları, iş federasyonları, mesleki sigorta kuruluşları, güvenlik kuruluşları, İtalya ulusal standartlar kurumu ve diğer kurumlar tarafından kooperatif bir yaklaşım ortaya konmuştur.

Temel iş ortaklıkları ve sendikalar ile birlikte sorumlu kuruluşlar, dört temel araç kullanarak iş sağlığı ve güvenliği yönetim sisteminin başlatılmasını teşvik etmeye karar vermişlerdir. Bunlar:

- İş sağığı ve güvenliğı yönetim sistemlerinin başlatılması için mali destek,
- Başarılı uygulamalar sonrasında sigorta tarifelerinde mali indirimler,
- Ulusal rehberler
- Eğitim seminerleridir.

Hedef, daha iyi iş sağığı ve güvenliğı yönetimini teşvik ederek, mesleki kazaları ve yaralanmaları azaltmaktır. İtalya'daki, sorumlu kurumlar ve ana sosyal paydaşlar, her kurum için uygulanabilir olan ve aşağıdaki ilkelere dayanan bir iş sağığı ve güvenliğı yönetim modeli sistemi teşvik etmeye karar vermişlerdir:

- Kalite yönetimi (ISO 9000) ve çevre yönetim sistemi (ISO 14000) ile bütünleştirilmeye hazır,
- Sistemin şirketler tarafından gönüllü olarak kabul edildiğı,
- Kamu kuruluşları tarafından gözetim ya da kontrolün olmadığı,
- Sertifikalandırmanın, yalnızca iş sağığı ve güvenliğı yönetim sistemi sağlayıcısı tarafından kabul edilen kurumlar ve kişiler tarafından yapıldığı.

İş sağığı ve güvenliğı yönetim sistemlerinin önemli yönlerinden biri, KOBİ'lerin yapıları, teşkilatları ve yönetim sistemleri ile ilişkili olmasıdır.

Şirketlerin sistemi kullanmalarını teşvik etmek için mali teşvikler, 38/2000 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir. Ulusal kamu sigortası, İtalyan İşçi Tazminat Kurumu (INAIL) iş sağığı ve güvenliğı yönetim sistemini kullanmaya başlayan KOBİ'ler için iki tür mali ödöl vermektedir.

İş sağığı ve güvenliğı yönetim sistemi kullanmaya başlamak isteyen şirketler, maliyetler için mali yardım talep edebilmektedir. O dönem, 1.140 talep alınmıştır ve yaklaşık 300 KOBİ'de iş sağığı ve güvenliğı yönetim sistemleri finanse edilmiştir. Bu şirketlerin %80'i İtalya rehberlerini kullanmışlardır. (İSGGM, 2014)

4.2.5. Birleşik Krallık

İş sağığı ve güvenliğı konusunda Birleşik Krallık yaklaşımı, her zaman temelde işverenlerin görevleri ve esasında işletmelerin yarattığı risklerin yönetimi üzerine dayanmıştır.

Bu odak noktası, 1974 yılında İşyerlerinde Sağlık ve Güvenlik Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile daha da netleşmiştir. Bu kanun, Avrupa'daki benzer yasal değişikliklerin de öncüsü olmuştur.

Risk değerlendirmesi Birleşik Krallık' ta, oradaki AB Çerçeve Direktifi'ni uygulayan İşyerinde Sağlık ve Güvenliğin Yönetimi Yönetmeliklerinin 1992'de hayata geçirilmesiyle Birleşik Krallık mevzuatının açıkça bir parçası haline gelmiştir.

“İşyerlerinde Sağlık ve Güvenlik Kanunu”nun kabul edildiği yıl, tesadüfen Birleşik Krallık, Flixboroug patlamasında tarihinin en kötü endüstriyel felaketlerinden birini yaşamıştır ve bu da zihinleri, yüksek riskli petrokimya tesislerinin yönetimi konusuna yöneltmiştir. 70’lerde ve 80’lerde meydana gelen vahim uluslararası felaketler de, bu konuya olan ilginin sürmesini sağlamıştır. 1970’lerde, Sağlık ve Güvenlik İdaresi’nin (HSE) yaptığı birtakım araştırma çalışmaları, yönetimin rolünü incelemiş ve bu çalışmalardan bir tanesi, kazaların en az %70’inin, etkili yönetim faaliyetleri ile önlenebileceğini ortaya koymuştur.

HSE, görevi şirketlerde ve sağlık ve güvenlik yönetimleri konusunda derinlemesine denetimler yapmak olan bir “Kaza Önleme Danışma Birimi” oluşturmuş ve zamanla, sağlık ve güvenliğin iyi yönetiminin, iyi iş yönetiminin bir parçası olduğu anlayışı gelişmiştir. Bu düşünce, HSE’nin en çok satan yayınlarından biri olan ve OHSAS 18001’i de içeren diğer pek çok iş sağlığı ve güvenliği yönetim girişiminin gelişimini de şekillendiren “Başarılı Sağlık ve Güvenlik Yönetimi’nin” 1992’deki ilk baskısına eklenmiştir.

Birleşik Krallık’ ta iş sağlığı ve güvenliği hakkında her zaman güçlü bir sektörel ilgi mevcut olmuştur. İşyerlerinde Sağlık ve Güvenlik Kanunu uygulamaya konduktan sonra, HSE tarafından sektördeki sosyal paydaşlardan da üyelik alınarak birtakım sektörel danışma gruplarının oluşturulmasıyla birlikte, bu ilgi daha da güçlenmiştir. Bu gruplar kendi sektörlerindeki iş sağlığı ve güvenliği sorunları ile ilgili analizler yapmış ve iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin önemini vurgulayarak eylemleri önceliklendirip sektör hedeflerini geliştirerek önemli iyileştirmeler sağlamışlardır. KOBİ’lere odaklanmanın önemi, yıllar içerisinde artmış ve şu anda pek çok faaliyet genel anlamda ve sektörler arasında KOBİ’leri hedef almaktadır. HSE Kurul’una KOBİ’lerde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili özel görevleri olan ve KOBİ’lerde rehberlik ve kampanyalar yapılmasını hedefleyen üyelerin atanması, KOBİ’lere verilen önemi yansıtmaktadır.

HSE, güvenlik yönetim sistemlerinin geliştirilmesini teşvik edip pek çok açıdan buna öncülük etmiş olsa da, Birleşik Krallık’ ta bu sistemlerin kullanılması, her zaman gönüllülük esasına dayalı olmuştur.

Bu yaklaşımın bir diğer önemli özelliği de, Birleşik Krallık’ taki iki büyük sağlık ve güvenlik yardım kuruluşu olan Kraliyet Kazaların Önlenmesi Topluluğu (Royal Society for the Prevention of Accidents) ve Britanya Güvenlik Konseyi’nin (British Safety Council) (şu anda Uluslararası Risk ve Güvenlik Yönetimi Enstitüsü’ne bağlılardır) yıllar boyu bu alandaki çalışmalara katılımı olmuştur. Bu her iki organ da, üyeleri arasında daha iyi sağlık ve güvenlik yönetimini teşvik eden değerlendirme programları yürütmekte ve performans izleme düzenlemeleri ile işletmelere farklı seviyelerde ödüller vermektedir. Yerel medyada bu ödüllerin genellikle iyi reklamı yapılır ve daha iyi iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin teşvikine katkıda bulunulur. Daha ticari olan başka bazı kuruluşlar da, müşterileri/üyeleri için benzer programlar yürütmektedir.

Etkili iş sağlığı ve güvenliği yönetimi, kaza ve hastalık oranlarını sürekli olarak Avrupa’nın en iyi seviyelerinde tutabilen Birleşik Krallık yaklaşımının merkezinde yer almaktadır. (İSGGM, 2014)

4.2.6. İsveç

İsveç'te, Çalışma Ortamının İç Kontrolü ile ilgili hükümler 1 Ocak 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu hükümler, İsveç Çalışma Ortamı Kurumu tarafından çıkarılmış ve bütün işverenler için geçerlidir.

10'dan fazla işçi çalıştıran işyerleri, çalışma ortamında yürütülen rutin iş ve görevlerin yanı sıra çalışma ortamı politikalarını belgelendirmek; Sistematik Çalışma Ortamı Yönetimi'ni (SAM- Systematic Work Environment Management) nasıl daha fazla geliştirdiklerini belgelerle açıklamakla yükümlüdür.

SAM, işverenin meslek hastalıklarını ve iş kazalarını önleyecek, tatmin edici bir çalışma ortamının oluşturulmasını sağlayacak şekilde soruşturma, yürütme ve takip çalışmaları yapması anlamına gelir. Bu faaliyetler kapsamında özellikle aşağıdaki çalışmalar yapılır:

- Günlük yapılan işlerde hem psikolojik hem de sosyal koşulların, hem de çalışma ortamındaki fiziksel etmenlerin gözlemlenmesi ve dikkate alınması,
- Günlük yapılan işlerde çalışanların yaralanmasını, hastalanmasını veya başka herhangi bir şekilde zarar görmesini engelleyecek karar ve önlemlerin alınması,
- Çalışma ortamında, çalışanların sağlık ve güvenliğini etkileyebilecek bütün koşulların gözlemlenmesi ve dikkate alınması.

SAM, çalışma ortamı müfettişleri tarafından 4 puanlık bir ölçüt üzerinden değerlendirilmek durumundadır. Amaç, müfettişlerin ziyaret ettikleri işletmelerde gerçekleşen gelişmeleri takip etmelerine yardımcı olacak dokümantasyon sağlamaktır. SAM; müfettişlerin işveren tarafından kurulan sistemi ayrıntılı şekilde inceleme fırsatı buldukları teftişler sırasında derecelendirilebilir.

SAM ölçeğindeki puanlar aşağıdaki gibidir:

- SAM mevcut değil,
- SAM başlangıç aşamasında,
- SAM işler durumda,
- SAM işler durumda ve etkileri görülmekte.

Geçmişte yapılan araştırmalarda, SAM'ın küçük işletmelerde başarısını belirleyen birkaç etmen olduğu ortaya konmuştur. Başarıyı getiren en önemli etmenlerden biri de, işletmelerin SAM'ı bir ekip projesi şeklinde, çalışma ortamı danışmanlarından destek de alarak kendi çalışanlarıyla uygulamalarıdır. Bu yöntemin motivasyonu ve bağlılığı artırıcı özellikleri de vardır. (İSGGM, 2014)

4.2.7. Avusturya

Avusturya Sosyal Kaza Sigortası (AUVA-Allegemeine Unfallversicherungsanstalt), iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin her türlü konuda yardım ve danışmanlık hizmeti sunmaktadır. Zorunlu kaza sigortası kurumu olarak oynadığı rol göz önüne alındığında, AUVA'nın günlük faaliyetlerinin çok önemli bir kısmının kazaların önlenmesi ve işyerlerinde iyi uygulamaların tanıtılması olduğunu söylemek mümkündür. 2002'den bu yana, AUVA iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin işletmelerde uygulanmasıyla ilgili danışmanlık hizmetleri sunmaktadır. Büyük şirketlerin yanı sıra küçük ve orta ölçekli işletmelere de ulaşabilmek amacıyla AUVA, her ölçekte işletmede uygulanması kolay ve uygun bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi geliştirmiştir. SGM (Sicherheits und Gesundheitsmanagement) adı verilen bu yönetim sistemi, aynı zamanda sertifikalandırılabilir ve mevcut diğer yönetim sistemleriyle bütünleştirilebilmektedir.

AUVA'nın iş sağlığı ve güvenliği yönetimi alanında yürüttüğü başlıca faaliyetlerden biri de SGM'yi geliştirmek, tanıtmak ve uygulamaktır. SGM, organizasyon, bilgilendirme, çalışanların katılımı ve geri bildirimle dayalı bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemidir. SGM'nin avantajı, her sektörden ve her ölçekte işletmede uygulanabilir olmasıdır. Aynı zamanda, hâlihazırda işletmede kurulu ISO 9001 ve 14001 gibi standart haline gelmiş kalite ve çevre yönetim sistemleriyle bütünleştirilebilir.

SGM, çok çeşitli yönetim faaliyetlerini ve iş süreçlerini iyileştirmek için olanaklar sunmaktadır. Bunlar;

- İşverenin ve işçilerin iş sağlığı ve güvenliği konularıyla ilgili hak ve yükümlülükleri;
- Yönetim ile çalışanlar arasındaki iletişim;
- Mesleki eğitim, vasıf ölçütleri;
- İşyeri risk değerlendirmesinin sistematik hale getirilmesi ve belgelendirilmesidir. (İSGGM, 2014)

4.2.8. Polonya

Polonya'da Çerçeve Direktifinin getirdiği, özellikle risk değerlendirmesi ve risk yönetimine ilişkin yasal yükümlülüklerin uygulamada yerine getirilmesini desteklemek üzere iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemleri için ulusal standartlar geliştirilmiştir. Bunlar:

- İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemleri için gerekliliklerin yer aldığı standart; (1999'da geliştirilmiş, ILO rehberlerinin tam olarak uygulanması amacıyla 2004'te onaylanmıştır.)
- Rehberleri ile birlikte risk değerlendirmesi standardı; (2000 yılında geliştirilmiş, mesleki risklerin değerlendirilmesine yönelik rehberdir.)
- İşletmelerde iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerine ilişkin uygulama rehberi standardı; (2001'de geliştirilmiştir.)
- İSG yönetim sistemlerinin denetim rehberi standardı.

Bütün standartlar gönüllü uygulama esasına göre hazırlanmıştır. Yeni yasal yükümlülüklerle birlikte bu standartlar, Polonya’da sistematik iş sağlığı ve güvenliği kurallarının yaygınlaştırılmasına ve Polonya’daki işletmelerde uygulanmasına katkı sağlamışlardır.

İşletmelerde iş sağlığı ve güvenliği yönetimine ilişkin sistematik yaklaşımı teşvik etmek amacıyla, Polonya Ulusal İş Teftiş Kurulu, CIOP-PIB (Emeğin Korunması Merkez Enstitüsü– Ulusal Araştırma Enstitüsü) ile işbirliği yaparak iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerine yönelik bir tanıtım programı başlatmıştır. Program dâhilindeki faaliyetler:

- İşletme temsilcilerini iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin uygulanması konusunda eğitmek,
- İş müfettişlerini iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin denetimi konusunda eğitmek,
- Danışmanlık, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin işletmelerde planlanması ve uygulanması; İSG yönetim sistemlerini uygulayan işletmelere yönelik seminerler vermek,
- İşletmenin kendi denetçilerinin iş müfettişleri ve CIOP-PIB uzmanları ile birlikte iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerine yönelik iç denetimler gerçekleştirmektir.

2000 ile 2004 yılları arasında programa yaklaşık 100 işletme katılmıştır. İşletmelerin pek çoğu, iş sağlığı ve güvenliği performanslarını iyileştirmiş, dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği seviyelerini yükseltmişlerdir. Bu işletmelerin çoğuna, standartlara uyum sertifikaları verilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin uygulanmasından elde edilen sonuçlar, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve çalışma ortamının iyileştirilmesini destekleyen bir araç olarak yönetim sistemlerinin etkinliğini teyit eder niteliktedir.

İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin uygulanmasına ilişkin ekonomik maliyetleri ve faydaları değerlendirmek üzere 35 işletme arasında bir araştırma çalışması yapılmıştır. Yasal yükümlülüklerin getirdiği maliyetler ile yasaların yükümlü tutmadığı, iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin iyileştirilmesine ilişkin ek maliyetler hesaplanmıştır. Bu ek maliyetler, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesinden kaynaklanan maliyetlerin yalnızca küçük bir kısmına tekabül etmektedir (yaklaşık %1,5). Bu maliyetler temel olarak idari faaliyetlere, eğitim ve danışmanlık faaliyetlerine ilişkindir. İş sağlığı ve güvenliği yönetim sisteminin uygulanması neticesinde:

- İşletmelerin %70’inde kaza oranları dikkate değer oranda azalmıştır,
- İşletmelerin %50’sinde tehlikeli koşullarda çalışan işçi sayısı azalmıştır,
- İşletmelerin %70’i sigorta primi ödemelerinde indirimden yararlanacaktır. (İSGGM, 2014)

4.2.9. Avrupa Birliği’nde uygulanan iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin karşılaştırmalı analizi

Daha önceki alt bölümlerde, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin farklı AB ülkelerindeki geçmişinden, gelişim ve uygulama özelliklerinden bahsedilmiştir. Çizelge 4.2.9.1, sonuçların kısa bir özetini içermektedir.

Çizelge 4.2.9.1-Bazı AB ülkelerinde İSG yönetim sistemlerinin karşılaştırmalı analizi

AB Ülkelerinde Uygulanan İSG Yönetim Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi	Almanya	Fransa	İtalya	Birleşik Krallık	İsveç	Avusturya	Polonya
OHSAS 18001/ ILO-OSH 2001	X	X	X	X	X	X	X
Mevzuat ile gerekli kılınan		X			X		
Bir devlet kurumu tarafından başlatılmış		X	X	X	X		X
Özel kurumlar tarafından başlatılmış	X					X	
Paydaşlar tarafından teşvik edilmiş	X	X	X	X		X	X
Sektörel yaklaşım	X		X	X			
Her büyüklükte işletme (>15 çalışan)	X	X		X	X	X	X
KOBİ'lere özgü			X				
Tanıtım kampanyaları	X	X	X	X		X	X
Ulusal rehberler kullanılarak oluşturulmuş			X	X			
Ulusal ya da sektörel hedefler				X		X	
Farkındalık artırma	X	X	X	X	X	X	X
Özel grupların eğitimi	X	X	X			X	X
İş teftiş kurulu				X	X		X
İsg uzmanları	X	X	X	X		X	X
Rehberler	X	X	X	X	X	X	X
Risk değerlendirmesi	X	X	X	X		X	X
Performans izleme	X				X	X	

Genel olarak bakıldığında, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin uygulanması alanında Avrupa tecrübelerinden bazı sonuçlar çıkarılabilir:

- Ülkeler, standart bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemini teşvik etmektedir. Bu sistem ya OHSAS 18001 ya da ILO-OSH 2001'dir. Bu sistemlerden herhangi biri için özel bir tercih belirtilmemektedir.
- Ulusal iş sağlığı ve güvenliği kurumları aracılığıyla bu ülkelerde hangi yönetim sistemi teşvik edilirse edilsin (OHSAS 18001 veya ILO-OSH 2001), genellikle kabul gören bir sertifikalandırma süreci ve sertifika söz konusudur. Şirketler resmi bir sertifikayı, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemini kurmanın güçlü bir ilave avantajı olarak görmektedir.
- İş sağlığı ve güvenliği yönetim sisteminin uygulanması, kanuni bir gereklilik değildir (İsveç ve Fransa hariç), gönüllülük esasına dayalı bir taahhüttür.
- İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi kanuni bir zorunluluk olmasa da, bu sistemin uygulanmasında kullanılacak araçların geliştirilmesinde ve tanıtılmasında genellikle devlete bağlı bir iş sağlığı ve güvenliği kuruluşu ya da ulusal bir kurum yer almaktadır.
- Paydaşlar, şirketlere iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi ile ilgili bilgi ve talimat vermek için yapılan tanıtım kampanyalarında yer almaktadır.

Paydaşlarla yapılan bu işbirliği, ülkedeki iş sağlığı ve güvenliği sistemine katılıyor olmalarından kaynaklanmakta ya da ortak bir teşvik belgesine dayanmaktadır.

- İş sağlığı ve güvenliği yönetim sisteminin uygulanmasını desteklemek için, pek çok ülke en az iki araç geliştirmiştir: (1) bir kılavuz belgesi, (2) tehlike saptama ve risk değerlendirme aracı. Şirketler için, tehlike saptama ve risk değerlendirme aracını kullanmak hiçbir şekilde bir zorunluluk değildir. Ancak, eğer işletmeler sertifikalandırma istiyorlarsa, sertifikalandırma sürecinde bu aracın kullanılması kilit bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle, ülkelerin çoğunda bu risk değerlendirme aracı yaygın olarak kullanılmaktadır. Bazı ülkelerde, risk değerlendirme aracı bir sektördeki özel iş sağlığı ve güvenliği koşullarına uyarlanmıştır. Bu uyarlamalar, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin kabulünü ve uygulanmasını hızlandırmıştır.
- Birkaç ülkede, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi bağlamında iş sağlığı ve güvenliğinin iyileştirilmesi için ulusal ya da sektörel hedefler konmuştur. Bunlara örnek olarak Avusturya ve Birleşik Krallık verilebilir. Aynı zamanda, AB 2007-2012 Stratejisi, strateji döneminde AB genelinde kaza sıklık oranında %25’lik bir azalma hedefi koymuştur. Avusturya’da, şirketlerin belirli iş sağlığı ve güvenliği alanını iyileştirmeleri için somut hedefler belirlemeleri tavsiye edilmektedir. Ancak, hedefleri ve seviyeleri, şirket kendisi belirlemektedir. Kamu iş sağlığı ve güvenliği kuruluşlarının, şirketlerde iş sağlığı ve güvenliğinin iyileştirilmesi için bir hedef tavsiye etmek gibi bir bağlayıcılığı vardır. Bu, işverenin sorumluluğuna müdahale etmek olarak algılanabilir. İş sağlığı ve güvenliğinin sürekli iyileştirilmesi ile ilgili döngüyü muhafaza etmek, şirketin görevidir. Hiçbir ülke, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemini bir dizi operasyonel ya da teknik düzenleme getirmek için kullanmamaktadır. Bu, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sisteminin kuruluş mantığına aykırıdır. Bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi “kendi kendini düzenler”, ve işverenlere iş sağlığı ve güvenliği konusunda büyük sorumluluk gerektirir.
- Yalnızca birkaç ülkede, duyulan ilgi sebebiyle iş sağlığı ve güvenliğinin performans izlemesi için bir çerçeve vardır. Muhtemelen kayıp zaman, yaralanma sıklık oranları (ya da diğer benzer göstergeler) kullanarak performans ölçmek için kullanılan geleneksel yaklaşımlar, iş sağlığı ve güvenliği gelişimindeki eğilimleri tahmin etmek için yeterince açık ve belirli değildir. Ancak son yıllarda, iş sağlığı ve güvenliği performansını ölçmek için bir pozitif performans gösterge sistemi geliştirmek adına araştırmalar yürütülmektedir (Laitinen H, 2010). Bir işletmedeki iş sağlığı ve güvenliği yönetim performansını ölçmek için bu çeşit bir pozitif performans gösterge dizisi, iyileşme döngüsünü sürekli kılmak adına önemlidir. Birleşik Krallık gibi pek çok ülkede, kamu kurumları, ticari kuruluşlar ve yardım kuruluşları tarafından ulusal “ödül” programları düzenlenmektedir. Bunlar belirlenmiş olan kriterlere göre performans değerlendirir ve işletmeleri, “yıldız” ya da “madalya” seviyelerinde sınıflandırır. Yukarıda bahsedilen bağımsız sistemlerdeki tam nesnelliğe sahip olmasalar da, bu sistemler de bir çeşit performans izleme aracı olarak işlerler. (İSGGM, 2014)

4.3. İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemlerinin Gönüllü veya Zorunlu Olarak Uygulanması

İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi, farklı yasal yaklaşımlar ile uygulanabilir. Farklı üç türde uygulama türü ortaya konabilir (Frick K, 2000):

- Zorunlu: İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin uygulanmasında düzenleyici mekanizmalar kullanmaktır.
- Gönüllü: İşletmeler iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerini kendi iradeleri ile kabul ettiklerinde gönüllü yönetim sistemleri ortaya çıkmaktadır.
- Karışık: Karışık yönetim sistemleri türünde, gönüllü gerekçeler ve yasal gereklilikler bir aradadır.

Gönüllü uygulama, genellikle çalışan refahı ya da iyi kurumsal yurttaşlık ile ilgili stratejik hedefler ile bağlantılıdır. Buna ek olarak bir diğer güçlü gerekçe de, sigorta masraflarını azaltmaktır.

Buna karşın, mevzuatın bir risk değerlendirme sistemi gerektirdiği bazı Avrupa ülkelerinde, zorunlu sistemler kendini göstermiştir. Dış ticari baskıların mevzuat gerekliliklerinin yerini aldığı yarı zorunlu yöntemler de mevcut olabilir. Dolayısıyla, pek çok işyeri, müşterilerin ve tedarikçilerin, ana yüklenicilerin ve diğer ticari organların gereklilikleri ile uyum sağlamak için iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerini kullanırlar.

İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin uygulanmasını tanımlama için literatürde kullanılan bir diğer terim de “sistematisasyon” (Frick K, 2000). Sistematisasyon şu şekilde tanımlanır: “İş sağlığı ve güvenliğinin sistematisasyon yönetimi için, küçük işverenler de dâhil olmak üzere her türlü işverene uygun olan, dayatılan sınırlı sayıda ilkelerdir.”

Bu yaklaşım, işletmelerin yönetim sistemlerinden daha az talepkâr olan bir çerçeveye uymalarının teşvik edildiği ya da gerekli kılındığı 1989/391 sayılı AB Çerçeve Direktifi’nden ortaya çıkarılmıştır.

Robson’a göre; zorunlu ya da gönüllü uygulamanın etkililiği konusunda, literatürdeki kanıtlar açık değildir (Robson L, 2005). Ancak yine de, bulguların bir özetini sunmak faydalı olacaktır.

Zorunlu uygulama ile:

- Zaman içerisinde iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi uygulamasının artması,

- Orta vadede etkileri; sağlıkta iyileşme, çevre ve güvenlik farkındalığı, çalışanın çalışma ortamı ve psikososyal ortam algısının iyileşmesi, çalışanların sağlık, çevre ve güvenlik faaliyetlerine katılımının artması,
- Kayıp-zaman oranlarında azalma
- İşyeri verimliliğinde artış

Gönüllü uygulama ile:

- Zaman içerisinde iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi uygulamasının artması,
- Orta vade etkileri; güven ortamının iyileşmesi, çalışanların tehlikeleri rapor etmesinde artış, iş sağlığı ve güvenliği konularında kurumsal çalışmaların artması,
- Çalışan prim ücretlerinde azalma.

Robson'ın bu konuda yaptığı çalışmalar, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin uygulanmasında gönüllü bir yaklaşımın, işletmenin güvenlik ortamı üzerinde olumlu bir etkisi olduğunu göstermektedir (İSGGM, 2014).

Türkiye'de iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili uygulamaların yasal hükümler çerçevesinde bile sağlanamadığı düşünülürse; bu tip yönetim sistemlerinin zorunlu uygulama olmadığı durumlarda, büyük ve kurumsal işletmeler dışındaki işletmelerde uygulanmayacağı aşikârdır.

5. İŞ GÜVENLİĞİ KÜLTÜRÜ

İş güvenliği, işletmelerin faaliyetlerinden birisi olmakla birlikte diğerlerinden farklıdır. Bunun nedeni, iş sağlığı ve güvenliği faaliyetlerinin örgütteki her programın, her faaliyetin ve her bir bölümün parçası niteliğinde olmasıdır. İş güvenliği uygulamalarını geliştirme çabalarına rağmen, iş kazaları hem çalışan hem de işletme yönetimi açısından temel nitelikli bir sorun olmayı sürdürmektedir. Bu noktada, iş sağlığı ve güvenliği faaliyetinin başarısını etkileyen iş güvenliği kültürü ya da literatürdeki yaygın kullanım şekliyle güvenlik kültürü, örgüt kültürü bütününe bir alt elemanıdır ve özellikle sağlık ve güvenlik sorunlarına ilişkin değer ve inançların yansıtıldığı bir alt oluşumdur (Demirbilek, 2008).

Her işletmenin bir örgüt kültürü vardır. İş güvenliği kültürü de işletmenin genel manadaki örgüt kültürünün bir parçasıdır. İş güvenliği açısından başarılı olmak için örgütün iş güvenliğine ilişkin kültürünün güçlü olması (pozitif güvenlik kültürü) ve bu kültürün işletmenin ortak bir değeri niteliğinde olması gerekir (Demirbilek, 2005).

Bir işyerinde güvenlik bilincinin yayılmasının olumlu sonuçlarından biri, grup etkisinin güvensiz davranışları kontrol altında tutabilmesidir. “Sürüden ayrılmama” felsefesi, önemli bir dürtü olmaktadır. Daha genel anlamda, kişiler “ortamsal” etmenlerden sanıldığından fazla etkilenmektedir. Örneğin; temiz bir alana çöp atmaya çekinen bir kimse, zaten çöp dolu bir alana kaygısızca çöp atar. Aynı durum, güvenlik kültürüne sahip olan ve olmayan kuruluşlar için de geçerlidir (Esin, 2008).

İş güvenliği denetimlerinin hedefine tam olarak ulaşabilmesi için önce iş güvenliği kültürünün tüm paydaşlar tarafından anlaşılmış ve benimsenmiş olması gerekir. Bu nedenle iş güvenliği kültürü; tanımı, özellikleri, boyutları, olumlu ve olumsuz etkileri ile beraber bu bölümde detaylı olarak irdelenmiştir. Aynı zamanda örgütlerde iş güvenliği kültürünün sağlanması için yapılabilecek atılımlar yine bu bölümde anlatılmaktadır.

5.1. Güvenlik Kültürünün Tanımı

Kültür, spesifik bir sosyal grubu tanımlayan ve onu diğer gruplardan ayıran bilgi ve pratikler kümesi olarak tanımlanabilir. Bir başka deyişle kültür, insan gruplarının özgün yapılarını ortaya koyan, yaratılan ve aktarılan sembollerle ifade edilen düşünce, duygu ve davranış biçimleridir (Dursun, 2011).

Her toplumun kendine özgü bir kültürü olduğu ve kültürün toplumdan topluma farklılık gösterdiği dikkate alındığında, toplumda faaliyet gösteren

örgütlerin de kendilerine özgü kültürlerinden söz edilebilmektedir. Bu doğrultuda, örgüt kültürü örgütün kendisi tarafından toplumun kültüründen etkilenerek oluşturulmakta ve çalışanın örgütsel davranışı üzerinde önemli bir etkiye sahip bulunmaktadır. Örgüt kültürü, örgüt içinde çalışan grupların keşfettikleri, geliştirdikleri temel görüş ve düşüncelerden ibarettir. Güvenlik kültürü, örgüt kültürü bütününe bir alt elemanı olarak özellikle sağlık ve güvenlik sorunlarına ilişkin değer ve inançların yansıtıldığı bir oluşumdur (Demirbilek, 2008).

Güvenlik kültürünün kazaları önlemedeki önemi kabul edilmeye başlandıktan sonra bu kavramla ilgili birçok tanımlama yapılmıştır. Güvenlik kültürü kavramı ilk olarak 1986 Çernobil’de yaşanan nükleer kazadan sonra 1987 yılında OECD Nükleer Ajansı tarafından hazırlanan bir raporda kullanılmıştır. Bu rapor, felaketin ortaya çıkmasında örgütsel hataları ve çalışanların ihlallerinin oynadığı role işaret etmektedir (Dursun, 2011).

Güvenlik kültürü kavramı, felaketin ortaya çıkmasına sebep olan, işletmelerin ve çalışanların riskler hakkındaki bilgi ve anlama eksikliğini ifade eden bir kavram olarak kullanılmaya başlanmıştır.

İngiltere Sanayi Konfederasyonu 1991’de güvenlik kültürünü; örgütteki tüm üyelerin risk, kaza ve hastalık hakkında paylaştığı fikir ve inançlar şeklinde tanımlamıştır.

Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu (IAEA)’nın tanımına göre ise; iş güvenliği kültürü, örgütün iş sağlığı ve güvenliği programlarının yeterliliğine, tarzına ve uygulamadaki sürekliliğine karar veren birey ve grupların değer, algı, tutum, düşünme alışkanlıkları, yetkinlik ve davranış örüntülerinin bir toplamıdır.

Güvenlik kültürü kavramıyla ilgili daha sonraları çeşitli yazarlar tarafından birçok tanımlamalar yapılarak literatüre kazandırılmıştır:

Güvenlik kültürü konusunda çeşitli çalışmalara imza atmış olan S. Cox ve T. Cox (1991), güvenlik kültürünü, güvenlikle ilgili çalışanlar tarafından paylaşılan, değerler, algılar, inançlar ve tutumlar yansıması olarak tanımlamışlardır.

Ostrom vd. (1993), güvenlik kültürünü, “Eylemler, politikalar ve süreçlerde ortaya çıkan ve örgütün iş güvenliği performansını etkileyen örgütsel inanç ve tutumlar” şeklinde tanımlanmıştır.

Berends’e (1996); göre ise, güvenlik kültürü organizasyon üyelerinin oluşturduğu grubun, güvenliğe yönelik ortak zihinsel programlamasıdır.

Güvenlik kültürü, bir organizasyonun her bir seviyesindeki ve her bir grubundaki çalışanların güvenliği konusunda kalıcı değerin ve önceliğin yerleşmesidir. Bir başka deyişle güvenlik kültürü; birey ve grupların güvenliğe yönelik kişisel sorumluluk alması, koruyucu eylem, güvenlik ilgisini arttırması ve iletmesi, aktif olarak öğrenmeye çaba göstermesi, hatalardan öğrenilen dersleri (hem bireysel hem de grup düzeyinde) davranış temelinde benimsemesi ve değiştirmesi, bu değerleri sürekli bir şekilde ödüllendirmesini ifade etmektedir (Dursun, 2011).

5.2. Güvenlik Kültürünün Özellikleri

Çalışan ve işverenlerin risk ve güvenlik kavramlarına ilişkin davranış geliştirme süreci olarak da tanımlanan güvenlik kültürü, sektör düzeyindeki farklılıklar göz ardı edildiğinde, şu özellikleri göstermektedir (Wiegmann et al., 2002):

- Güvenlik kültürü, grup veya daha üst seviyelerde, örgütün bütün üyeleri veya bütün grup tarafından paylaşılan değerleri ifade eden bir kavramdır.
- Güvenlik kültürü, bir örgütteki formel güvenlik sorunlarıyla da ilgilidir. Ancak sadece yönetim ve denetim sistemleriyle sınırlı değildir.
- Güvenlik kültürü, bir organizasyondaki her seviyedeki çalışanların katılımı üzerinde durmaktadır.
- Güvenlik kültürü, örgüt üyelerinin işteki davranışını etkiler.
- Güvenlik kültürü, genellikle ödül sistemleri ve güvenlik performansı arasındaki ilişkiyi de yansıtır.
- Güvenlik kültürü, bir organizasyonda olaylardan, kazalardan ve hatalardan öğrenme ve gelişmeyle ilgili gönüllülüğü yansıtır.
- Güvenlik kültürü kalıcı ve istikrarlıdır.

Ryan'a (2000) göre ideal bir güvenlik kültürü şu özellikleri içerir:

- Bütün çalışanlar güvenlik kuralları ve düzenlemelerine her zaman uyar.
- Çalışanlar sürekli bir biçimde tehlikeleri araştırır ve tehlikeli bir durum bulduğunda onu düzeltmek için inisiyatif alır.
- Bütün çalışanlar güvenlikle ilgili aktivitelere katılmaya isteklidir. Güvenlikle ilgili aktivitelere katılım teşvik edilir.
- Güvenlikle ilgili konularda açık bir iletişim vardır. Bu gibi durumlarda, azarlama korkusu veya disiplin cezası korkusu yoktur.
- Güvenlikle ilgili ortaya çıkan olaylar, sistem başarısızlığını tespit etmek ve sistemde gerekli düzeltmeleri yapmak için bir fırsat olarak görülür.
- Eğitim programları, çalışanların işlerinde güvenliği sağlamaları için gerekli bilgi, beceri ve yeteneği sağlamaktadır.

- Bütün çalışanlar, yapmış oldukları işlerdeki potansiyel tehlikeleri anlarlar ve onları gerekli şekilde değerlendirirler.
- Çalışanlar gereksiz yere risk almazlar.
- Yöneticiler çalışanların gereksiz yere risk almalarına (bilerek veya bilmeyerek) sebep olmazlar.
- Güvenlik meselelerinde, düzenli olarak davranış temelli bir geribildirim, bir yaşam biçimi olarak görülmektedir. Düzeltici bir geribildirim sistemi vardır.
- İş arkadaşlarının güvenliğe yönelik destek sağladığı, destekleyici bir çalışma çevresi vardır.
- Bütün iş aktiviteleri ve yönetimi tehlikelerin yok edilmesi ve yaralanmaların önlenmesi üzerine odaklanmıştır.

Güvenlik kültürü, her bir grupta veya her bir organizasyonun her kademesinde bulunan her bir personelin, birey ve toplum güvenliğine verdiği öncelik ve değeri ifade eder. Bu da bireylerin ve grupların iş güvenliğine yönelik sorumluluklarını yerine getirmesi ölçüsünde oluşur (Zhang et al.,2002).

5.3. Güvenlik Kültürünün Boyutları

Wiegmann vd. göre güvenlik kültürünün literatürde evrensel kabul edilen boyutları şunlardır:

Örgütsel Bağlılık: Güvenliğe yönelik örgütsel bağlılık, üst yönetimin güvenliği çekirdek bir değer veya temel bir prensip olarak belirlemesidir. Bir örgütün güvenliğe bağlılığı, mali sıkışıklık olduğu zamanlarda bile devamlılık göstermesi, güvenliğe yönelik pozitif tutum ve uygun bir şekilde bütün örgüt içinde güvenliği teşvik etmesiyle yansımaktadır. Aynı şekilde örgütün; ekipman, prosedürler, seçim, eğitim ve iş takvimlerini rutin olarak değerlendirmesi ve gerekli gördüğünde güvenliği iyileştirici yönde değiştirmesi, güvenliğe olan bağlılığını yansıtır.

Yönetimin Katılımı: Yönetimin katılımı, üst ve orta yönetimin örgüt içindeki önemli güvenlik aktivitelerinde kişisel olarak yer almaları olarak ifade edilebilir. Yöneticilerin eğitim ve seminerlerde yer alması ve katkıda bulunması, güvenlikle ilgili önemli işlemlerde aktif bir gözetimde bulunmaları, örgütsel yapı içinde yukarıdan aşağıya veya aşağıdan yukarıya güvenlik konularında etkin bir iletişimin varlığı, yönetimin katılımını yansıtır.

Çalışanların Yetkilendirilmesi ve Katılımı: İyi bir güvenlik kültürüne sahip organizasyonlar çalışanlarını yetkilendirir ve güvenliğin artırılmasındaki anahtar rolü konusunda çalışanları açıkça bilgilendirir. Güvenlik kültürü kapsamında çalışanları yetkilendirme, çalışanların güvenlik kararlarında söz sahibi olması,

güvenlik iyileştirmelerinin başlaması ve başarılmasında kaldıraç görevi görmesi, eylemlerinde kendilerinin ve diğerlerinin sorumluluğunu benimsemesi ve örgütlerindeki iş kazalarının azlığından gurur duyması ile yansır.

Ödüllendirme Sistemleri: Örgütün güvenli ve güvensiz davranışları değerlendirme şekli ve bu değerlendirmelere göre uygun ödül veya ceza vermesi güvenlik kültürünün anahtar bileşenlerinden biridir. Örgütün güvenli davranışları desteklemeye yönelik kurulmuş bir sisteme sahip olması (parasal teşvikler veya yönetici ve çalışma arkadaşları tarafından takdir ve övgü alması vb.) ve aynı zamanda, güvensiz davranışları veya gereksiz risk almayı cezalandırma veya caydırmaya yönelik sistemlere sahip olması bu açıdan önemlidir. Ayrıca bu ödüllendirme sistemlerinin sadece var olması yetmemekte, ödüllendirme sistemlerinin formel olarak belgelenmiş, sürekli uygulanan ve tam olarak çalışanlara açıklanmış ve çalışanlar tarafından da anlaşılmış olması gereklidir.

Raporlama Sistemleri: Etkin ve sistematik bir raporlama sistemi, bir kaza olmadan önce güvenlik yönetiminin zayıflığının ve kırılmalığının belirlenmesinde önemli bir rol oynar. Bir kaza olmadan önce olaylar ve ramak kala durumlar temelinde örgütün önleyici olarak öğrenme isteği ve yeteneği, güvenliğin iyileştirilmesi için önemlidir. Ayrıca, çalışanların raporlama sisteminin bir sonucu olarak olumsuz sonuçlarla veya misilleme davranışlarıyla karşılaşmamasının sağlanması gereklidir. Aynı şekilde çalışanlar yapılandırılmış bir geribildirim sistemiyle, çalışanların öneri ve ilgilerinin ödüllendirileceği ve problemin çözümünde ne çeşit bir eylem alacağı konusunda bilgilendirilmelidir. Özet olarak, örgütler iyi bir güvenlik kültürüne, formel bir raporlama sistemine ve bu sistemin çalışanlar tarafından rahatça kullanılabilmesine sahip olmalıdırlar. İyi bir raporlama sistemi, çalışanların güvenlik problemlerini bildirmesine imkân sağlar ve teşvik eder, ayrıca bütün çalışanlara zamanında ve değerli bir geribildirim sağlar.

Literatürde güvenlik kültürünün, güvenlik katılımı, algılanan risk ve acil tepki olmak üzere üç boyuttan oluştuğunu ifade eden yaklaşımlarda söz konusudur. Buna göre, güvenlik katılımı; güvenli bir çevre oluşturulmasına yardım edici davranışlardır. Bu davranışlar, güvenlik aktivitelerine gönüllü katılım, güvenlikle ilgili konularda iş arkadaşlarına yardım etme ve güvenlik toplantılarında yer almayı içerir. Ayrıca, güvenlik politikalarının oluşturulması ve güvenliği iyileştirmeye yönelik karar vermeye katılım, sağlık kontrollerine iştirak, güvenlik eğitimine katılım da bu kapsamda değerlendirilen davranışlardır. Algılanan risk, iş çevresinde çalışanların risk algısı olarak tanımlanır. Bu riskler, hem fiziksel hem de kimyasal riskleri içerir. Acil tepki ise, çalışanların, yangın, patlama, deprem vb. durumlardaki davranışlarıdır. Bunlar, acil eylem planlarını anlama, acil müdahale ekipmanları, yaralanmaları raporlama prosedürleri gibi durumları içermektedir.

5.4. Negatif ve Pozitif Güvenlik Kültürü

İşletmenin sahip olduğu güvenlik kültürü, o işletmede uygulanan iş güvenliğine dair uygulamaların ve politikaların göstergesi ve kanıtı durumundadır. Güncel güvenlik teorileri ve başarılı güvenlik uygulamaları, güvenlik kültürünün oluşmasında en yüksek etkiye yol açacağı varsayılmaktadır (Demirbilek, 2005).

İş sağlığı ve güvenliği konusunda değişik şekillerde gösterilen çabalar karşısında çalışanlarında iş güvenliği bilincinin oluştuğu başarılı işletmeler olduğu gibi iş sağlığı ve güvenliği konusunun yeterince değer görmediği işletmeler de mevcuttur.

5.4.1. Negatif güvenlik kültürü

Negatif güvenlik kültürü, insanların var olan riskleri “risk” olarak görmediği, görse bile önemsemediği, boş verdiği veya riskler karşısında kendine aşırı güven duyduğu bir kültüre karşılık gelir. Negatif (zayıf ya da olumsuz) güvenlik kültürüne sahip işletmelerin özellikleri şu şekilde özetlenebilir:

- İnsanlar “güvenlik her şeyden önce gelir” deseler bile iş güvenliği diğer amaçlara feda edilir. Dolayısıyla teori ya da politika, uygulama ile bir olmaz.
- Benzer operasyonel hatalar tekrarlanmaya devam eder.
- Personellerin iş güvenliği konusuna ilgileri süreklilik arz etmez.
- Geçmiş olaylardan ders alınmadığı gözlenir.
- Güvenlik durumuna ilişkin söylemler güvende olduğunu belirtse de çalışanlar her an bir şeyler olacağı inancını taşırlar.
- İş güvenliğinin başkasının sorumluluğunda olduğuna inanılır.
- Yönetim ile denetleyiciler/mühendisler iş güvenliği ile ilgili aynı inançları paylaşmaz ve birbirine zıt davranışlar sergilerler. Organizasyonun bütününde iş güvenliği tutarlı ve etkili bir şekilde ele alındığı izlenimini vermez.
- Çalışanlarda riskler konusunda aldırma ve önemsemezlik hali mevcuttur.
- Olaylara ilişkin soruşturma süreci, çalışanlar ile koordinasyon sağlanmadan tasarlanır.
- Operasyonel hata soruşturamalarında çalışanlar kişisel olarak suçlanır. Bu yüzden sorunların altında yatan temel nedenler ortaya çıkarılamaz.
- Sürekli suçlayıcı bir kültür etkilidir.
- Kalıcı araştırma uygulamaları ortaya konulamaz.

- İş güvenliği konusunda, çalışanlar kendilerine aşırı güven duyarlar.

5.4.2. Pozitif güvenlik kültürü

Pozitif güvenlik kültürü, örgüt üyelerinin güvenliğe yönelik olarak paylaştıkları davranış kalıpları, tutumlar, algılar ve değerler seti olarak ifade edilebilir. Diğer bir ifadeyle, çalışanların iş kazasına maruz kalma risklerinin azaltılması, örgütün her seviyesinde uygulanması ve kaza ve hastalıkları önleyici olmakla ilgili politikadır. Pozitif güvenlik kültürü çalışanların güvenli olmayan eylemlerden sakındığı bir çalışma atmosferi yaratır (Fernández-Muñiz et al.,2007).

Kirwan'a (2011) göre; olumlu bir güvenlik kültürü, karşılıklı güven üzerine kurulmuş iletişim, iş güvenliğinin önemine yönelik paylaşılan algılamalar ve önleyici tedbirlerin etkinliğine duyulan güven ile nitelendirilir.

Pozitif güvenlik kültürü, bireyleri olumsuz sonuçlara karşı duyarlı olmaya ve özenli davranmaya teşvik eder. İşletme açısından, pozitif bir güvenlik kültürünü geliştirmek ve sürdürmek, bir örgütün iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin iyileştirilmesinde etkin bir araçtır (Demirbilek, 2005).

Pozitif güvenlik kültürüne sahip işletmelerin bazı ortak özellikleri şunlardır:

- İş sağlığı ve güvenliği, öncelikler arasında kabul edilir. İnsanlar riskler konusundaki doğru algılamaları paylaşır, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin aynı olumlu tutumları benimserler. Böyle bir organizasyondaki herkes işyerindeki çalışmalar sırasında iş sağlığı ve güvenliğinden ödün vererek çalışmanın kendilerinden beklenen bir durum olmadığının farkındadır.
- Bütün çalışanlar, iş güvenliğine gerçekten inanır ve bu konudaki rolünün ne olduğunu bilir. Denetleyiciler ve yönetim arasında karşılıklı güven vardır. Yönetim ve denetleyiciler iş güvenliği konusunda aynı inançları paylaşırlar ve buna uygun olarak koordineli bir şekilde davranış sergilerler.
- İşletmedeki herkes, işletme dışındaki insanlara, işyerindeki iş güvenliği risklerinden ve iş güvenliğine ilişkin iyileştirmelerden serbestçe bahsedebilir.
- Çalışanların, herhangi bir suçlama ya da arkadaşları arasında küçük düşürülme korkusu olmadan olayları rahatça rapor edebildiği ve iş güvenliğine ilişkin sorunlarını cesurca dile getirebildiği adil bir kültür mevcuttur. Olayları rapor edenler cezalandırılmaz; aksine teşvik edilirler.
- Hem yönetim hem denetleyiciler hem de diğer çalışanlar, insanların hata yapabileceğine, iş güvenliğinin öğrenilmesi ve geliştirilmesi için yapılan hataların ve meydana gelen olayların rapor edilmesinin temel bir gereklilik olduğuna inanırlar. Rapor edilen konular yönetim tarafından

dikkate alınır ve ilgilileriyle birlikte değerlendirilir.

- Yürütülen çalışmalar sırasında meydana gelen hatalara ilişkin soruşturmalar, sorunun kaynaklarını teşhis etmeye, hataların tekrarlanmasını önlemeye ve bu konuda kime ne görev düştüğünü belirlemeye yöneliktir.
- İş güvenliği, organizasyonun her kademesinde sıkça gündeme gelir ve Yönetim Kurulu'nun haftalık toplantısında gündemin ilk maddesini oluşturur.
- Olumlu güvenlik kültürüne sahip işletmeler “öğrenen örgütler” olma eğilimindedirler. Geçmiş deneyimlerinden dersler çıkarırlar ve gelecekte kendilerine yararlı olmasını sağlamak üzere işletmeleri için gerekli iyileştirmeleri yaparlar.
- Çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği eğitimini de içeren yüksek kalitede eğitimler alırlar.
- Çalışanlar için iyi bir çalışma ortamı bulunur.
- İşgücü istikrarlı ve deneyimlidir, çalışanların iş tatmini yüksektir.
- İşletme dış baskılara karşı sağlam bir tutum sergiler.
- İşletmeler daha az iş kazasına maruz kalma eğilimindedirler.

5.5. Örgütlerde Güvenlik Kültürünün Sağlanması ve Geliştirilmesi

Örgütlerde özellikle başlangıç aşamasında, güvenlik kültürü programlarının yürütülmesine yönelik direnç ile karşılaşılması olasıdır. Bu noktada, iş güvenliği uzmanının işletmedeki mevcut olanakları ve bu olanakları güvenlik kültürünün oluşturulmasına katkı sağlayacak şekilde nasıl kullanabileceğini öğrenmesi, iş güvenliği çabalarının sürekli gelişmesine yardım edecek ve kaza oranını azaltacaktır (Demirbilek, 2008).

Diğer taraftan çalışanların güvenlik kültürü oluşum süreçlerine katılımının sağlanmasına yönelik uygun eğitim ve iletişim programlarının uygulanması, bu direncin kırılması yönünde katkı sağlayacaktır.

Etkin bir güvenlik kültürünü teşvik etmek için gerekli olan bazı özellikler vardır. Bunları şu başlıklar altında sıralayabiliriz:

- Üst yönetimin samimi ve görünür bağlılık ve liderliği gerekmektedir.
- Bir güvenlik kültürünün değiştirilmesi sürekli çaba ve ilgi gerektiren uzun dönemli bir stratejidir.
- Mümkün olduğunca iyimserlik duygusu taşıma ve yüksek beklentili bir politika beyanı istemektedir.
- İşyerinde bütün seviyelerde sağlık ve güvenliği “sahiplik” duygusunun

yaygınlaşması (nüfuz etmesi) gerekmektedir. Bu da, çalışanların katılımını, uygun eğitim ve iletişimi gerektirir.

- Örgütlerin, gerçekçi ve ulaşılabilir amaçlar belirlemesi ve buna karşılık gelen bir güvenlik performansı ölçümüne sahip olması gereklidir.
- Kabul görmüş standartlara yönelik davranış tutarlılığı, çalışanları dinleme yeteneğiyle başarılabılır. Ayrıca, iyi güvenlik davranışı (olumlu davranışlar) bir istihdam koşulu olmalıdır ve performans değerlendirmelerde göz önüne alınmalıdır.
- Bütün kazalar ve ramak kala olaylar detaylı bir şekilde araştırılmalıdır.
- Yönetim, sağlık ve güvenlik sistemlerinin gözden geçirilmesi ve performans değerlendirme için uygun güncel bilgileri sağlamalıdır.

Güvenlik kültürü oluşumunda yöneticiler; motivasyonu, özendirmeyi, tutarlılığı esas alarak öncülük etmelidir. Ancak güvenlik kültürünün oluşumu ve gelişiminden işletmedeki tüm çalışanlar sorumlu olmalıdır. Örgütlerde güvenlik kültürünün sağlanması ve geliştirilmesi için; çalışanların güvenlik kültürü algısını etkileyen psiko-sosyal faktörlerin de göz önünde bulundurulması gerekir (Aytaç, 2011).

İş güvenliği denetimlerinin bir şirket içinde etkin olarak gerçekleştirilmesinde iş güvenliği kültürünün şirket çalışanları tarafından benimsenmiş olmasının rolü büyüktür. Bu sayede, devlet tarafından zorunlu kılınan teftişler, işbirliği içinde yürüyeceği gibi aynı zamanda herhangi bir zorunluluk olmadan yapılan iç denetimler de daha etkin olacaktır. İş güvenliği kültürüne sahip işletmeler hâlihazırda iş güvenliği ile ilgili çalışmalar yapmakta olduğundan, işletme körlüğü adı verilen gözden kaçan iş güvenliği ile ilgili hususlar da iş güvenliği denetimleri sırasında giderilmekte ve bu kültüre sahip işletmeler denetimlerden sonra da iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hususların sürdürülebilirliğini sağlamaktadır.

6. YAPI İŞYERLERİNDE YÜKSEKTE GÜVENLİ ÇALIŞMA HEDEFİNE YÖNELİK RİSK ESASLI TEFTİŞ PROJESİ

İş sağlığı ve güvenliği denetimlerinin iş güvenliği bilincine etkisini incelemek için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 2009 yılından beri gerçekleştirilen Yapı İşyerlerinde Yüksekte Güvenli Çalışma Projesi ele alınmıştır.

Bu tez çalışmasında kullanılan veriler 2012, 2013 ve 2014 yıllarında İş Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından yürütülen “Yapı İşyerlerinde Yüksekte Güvenli Çalışma Hedefine Yönelik Risk Esaslı Teftiş Projesi” ile ilgili Adana, Ankara, Bursa, İstanbul ve İzmir Grup Başkanlıklarındaki projede görevli müfettişlerin teftiş sonuçlarından alınıp derlenmiştir. Bu ham haldeki verilerden ortak bir anlam çıkarılabilmesi açısından; teftiş sonucunda tespit edilen noksanlıklar türlerine göre ayrılıp her yıl için ayrı ayrı toplanarak istatistiki bilgiler elde edilmiştir. Bu istatistiki bilgiler çizelge ve grafiklere dökülüp görselleştirilmiştir.

Ayrıca bu tez çalışmasında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nca yayınlanan 2012, 2013 ve 2014 yıllarına ait “Çalışma Hayatı İstatistikleri” ile Sosyal Güvenlik Kurumu’nun 2013 yılına ait istatistik yıllıklarında yer alan istatistiki bilgiler derlenmiştir. İstatistik yıllıklarında yer alan “İş kazaları ve meslek hastalıkları”, “ İşyeri ve Sigortalı İstatistikleri” ve ”İş Teftişi” başlığı altında yayınlanan istatistiklerden; Türkiye geneline, faaliyet konularına ve illere göre iş sağlığı ve güvenliği teftiş sayıları ile Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarına göre; Türkiye geneli, faaliyet kolları ve iller bazında 4/a kapsamına giren zorunlu sigortalı ve işyeri sayıları kapsama alınmıştır.

6.1. Proje Bilgileri

Ülkemizde meydana gelen iş kazası sayısı, kaza sonucu sürekli iş göremezlik ve ölümle sonuçlanan kaza sayıları değerlendirildiğinde yapı sektörü, tüm sektörler arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Bu durumun başlıca sebepleri; sektörün yüksek istihdam sağlayan emek yoğun yapısı, işçilerin eğitim düzeyinin düşüklüğü, işçi sirkülasyonunun çokluğu, çalışma şartlarının geçici ve değişken olması ve sektörde güvenlik kültürünün yeterince gelişmemiş olmasıdır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bu projede; inşaat faaliyetlerinin yoğunlaştığı döneme paralel olarak, özellikle işçi sayısının fazla olduğu büyük yapı işyerleri başta olmak üzere, iş sağlığı ve güvenliği koşullarının hızla kabul edilebilir seviyeye çıkarılması, bunu temin etmek için de yeni bir teftiş stratejisi çerçevesinde, işyerlerinin önceden belirlenmiş sınırlı sayıdaki hayati risk

kriterlerine kesin olarak uyumunun sağlanması ve etkin bir teftiş-yaptırım döngüsünün uygulanmasını amaçlamıştır.

Yapı işyerlerinde, iş sağlığı ve güvenliği koşullarının hızlı, etkin, aktif ve kalıcı bir şekilde iyileştirilmesi ve önleyici yöntemlerin hızla devreye sokulması amacıyla, proje çerçevesinde, geniş ölçekli inşaat faaliyetlerinin yoğunlaştığı büyük kentlerde tespit edilen yapı işyerlerinde İş Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından denetimler gerçekleştirilmiştir.

Bakanlık tarafından özellikle büyük yapı işyerlerinde denetim yapılarak çok sayıda işçiye ulaşılması, iş sağlığı ve güvenliği koşullarının niteliğinin ölçülmesi, olumsuz koşulların kabul edilebilir seviyeye getirilmesi, öncelikli olarak yüksekte güvenli çalışma ile yüksek risk taşıyan diğer unsurların hızlı bir şekilde takibe alınması, etkin ve caydırıcı idari yaptırımlar uygulanarak denetim sürecinin sonunda talep edilen iş güvenliği kriterlerinin işverenlerce ivedilikle sağlanması hedeflenmiştir.

2012 ve 2013 yıllarında yapı işyerlerinde gerçekleştirilen iş sağlığı ve güvenliği teftiş sayılarının aynı yıllara ait SGK istatistikleri baz alınarak oranlanması aşağıda gösterilmiştir.

Çizelge 6.1.1-2012 ve 2013 yıllarında yapı işkolunda gerçekleştirilen iş sağlığı ve güvenliği teftiş sayıları ve oranları

İnşaat İş Kolu	2012	2013
İşyeri Sayısı	185.933	181.915
Teftiş Sayısı	1070	1523
İşyeri Sayısına Göre Teftiş Oranı	%0,57	%0,83
Yapı İşkolundaki Sigortalı Sayısı	1.789.487	1.849.942
Teftiş Edilen Sigortalı Sayısı	90.943	82.484
Sigortalı Sayısına Göre Teftiş Oranı	%5,1	%4,5
İş Kazası Sayısı	9108	-*

Proje kapsamında, ilgili kesimlerin bilgilendirilmesi ve sektörde güvenlik kültürünün oluşturulmasına katkıda bulunmak amacıyla Teftiş Kurulu tarafından sempozyum, seminer ve bilgilendirme toplantıları düzenlenmiştir.

Proje kapsamındaki illerde, Teftiş Kurulu tarafından geniş kapsamlı seminerler gerçekleştirilmiş, bunun dışında yıl boyunca denetime gidilen illerde yapı sektöründe faaliyet gösteren işçi - işveren tarafları, meslek örgütleri, sivil toplum kuruluşları, yerel idareler ve mülki idari amirleri ile görüşülerek proje ile ilgili gerekli bilgilendirmeler yapılmıştır. Bu toplantı ve seminerlerde yapı işyerlerinde alınması gerekli genel iş sağlığı ve güvenliği önlemleri, konu ile ilgili

*2013 yılı iş kazası rakamları henüz yayınlanmamıştır.

mevzuat hükümleri, proje kapsamında yapılan uygulamaların içeriği konusunda tarafların konu ile ilgili görüşleri de alınmıştır.

Müfettişlerce teftişlerin gerçekleştirildiği illerin valileri ve kaymakamlarla görüşmeler gerçekleştirilerek konu hakkında bilgilendirme yapılmış ve yasal mevzuat maddelerini içeren bilgilendirme dosyaları sunulmuştur. Ayrıca teftişe gidilen illerde yerel ve ulusal basın yayın organlarıyla görüşülerek proje ve yapılan seminerler konusunda bilgi verilmiştir.

6.2. Proje Uygulamaları

2012 yılında uygulanan proje teftişlerine Ankara, Erzurum, Bursa, İstanbul ve İzmir Grup Başkanlıkları olmak üzere 5 Grup Başkanlığında görevli 11 İş Başmüfettişi, 18 İş Müfettişi ve 3 Yetkili İş Müfettişi Yardımcısı katılmıştır. Proje kapsamında inşaatın yoğun olduğu İstanbul, Ankara, Antalya, İzmir, Mersin, Bursa, Adana, Gaziantep, Trabzon, Denizli, Kocaeli, Samsun, Balıkesir, Van, Çankırı, Muğla, Sakarya, Afyon, Aydın, Kayseri, Konya, Malatya ve Eskişehir illerinde yapı işyerlerinde teftişler gerçekleştirilmiştir.

2012 yılı uygulama esaslarına göre teftiş tek basamaklı gerçekleştirilmiş olup süre verilmeden idari yaptırım (idari para cezası ve işyerini kapatma) uygulanmıştır. Buna göre derlenen teftiş sayıları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Çizelge 6.2.1-2012 yılı teftiş istatistiği

Teftiş Sayısı	Noksamı Olmayan İşyeri Sayısı	Kapatılan İşyeri Sayısı	Açılan İşyeri Sayısı	Kapalı Kalma Süresi
349	13	336	333	11 gün

Proje kapsamında, 2012 yılı içerisinde toplam 11.402.951 m2 yapı alanına sahip işyerleri teftiş edilmiş 30.893 işçiye ulaşılmıştır. Bu işyerlerinde tespit edilen mevzuata aykırılıklar için toplam 11.188.433,00 TL idari para cezası (ipç) uygulanmıştır.

Teftiş yapılan işyerlerinde, işçilerin yaşamı için tehlikeli olan bir husus tespit edildiğinde, 2012 yılında yürürlükte bulunan 4857 sayılı İş Kanununun 79 uncu maddesi ve İşyerlerinde İşin Durdurulmasına veya İşyerlerinin Kapatılmasına Dair Yönetmelik'in 10 uncu maddesi gereğince, bu tehlike giderilinceye kadar komisyon kararıyla, tehlikenin niteliğine göre işyeri kapatılmıştır.

Çalışanların hayatı için tehlikeli olan hususun, işyerinin kapatılması kararının alınmasına kadar geçecek süre beklenmeden tedbir alınmasını gerektirecek nitelikte olduğunun tespiti halinde ise, o yıl yürürlükte olan yönetmeliğin 17'nci maddesi uygulanmıştır. Buna göre müfettişçe, mevcut durumu ve alınması gereken tedbirlerin niteliğini belirtir bir rapor düzenlenerek, raporun birer örneği teftiş tarihini takip eden gün içerisinde mülki amire, teftiş tarihini takip eden iş günü içerisinde Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürüne ve işverene verilmiştir. Mülki amirin emriyle güvenlik kuvvetlerince tehlikeyi giderecek tedbirler alınarak, durumu belirleyen bir tutanak bir gün içerisinde Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilmiştir. Yasal süresi içerisinde komisyon toplanarak durumla ilgili kararlar alınmıştır.

Bu kapsamda 2012 yılı projesinde teftiş edilen 336 işyerinde, 1817 hayati tehlike içeren noksan husus tespit edilmiş ve bu noksan hususlar giderilinceye kadar işyerleri kapalı kalmıştır.

2013 yılında uygulanan proje teftişlerine Ankara, Bursa, İstanbul ve İzmir Grup Başkanlıkları olmak üzere 4 Grup Başkanlığında görevli 6 İş Başmüfettişi, 21 İş Müfettişi ve 31 Yetkili İş Müfettişi Yardımcısı katılmıştır. Proje kapsamında inşaatın yoğun olduğu Ankara, Kocaeli, Eskişehir, Konya, Samsun, Sakarya, Kayseri, Antalya, Karaman, Niğde, Afyon, Çankırı, Kastamonu, Erzincan, Ordu, Bursa, Çanakkale, Balıkesir, İstanbul, İzmir, Aydın, Manisa, Muğla, Denizli ve Uşak illerinde yapı işyerlerinde teftişler gerçekleştirilmiştir.

2013 yılı uygulama esaslarına göre teftiş iki basamaklı gerçekleştirilmiştir. İlk teftişte noksanlıklarını gidermesi için işverene süre verilmiş olup ikinci teftişte bu noksanlıkları giderip gidermediğine bakılmış, noksanlıklarını gidermeyen işverenlere idari yaptırım (idari para cezası ve işi durdurma) uygulanmıştır.

Proje kapsamında, 2013 yılı içerisinde teftiş edilen işyerlerinde toplam 41.442 işçiye ulaşılmıştır. Bu işyerlerinde tespit edilen mevzuata aykırılıklar için toplam 1.398.783,00 TL idari para cezası uygulanmıştır.

Teftiş yapılan işyerlerinde, çalışanların yaşamı için tehlikeli olan bir husus tespit edildiğinde; 2012 yılından farklı olarak, 2013 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 25 inci maddesi ve İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik'in 7 inci maddesi gereğince, teftiş yapan iş müfettişlerinin görüş ve kanaati doğrultusunda, grup başkanlıklarında toplanan heyet kararıyla yapılan iş durdurulmuştur.

Yapılan teftişler sonucunda, çalışanlar için hayati tehlike oluşturan risklerin tespit edildiği 81 işyerinde durdurma işlemi uygulanmıştır.

2014 yılında uygulanan proje teftişlerine Ankara, Bursa, İstanbul ve İzmir Grup Başkanlıkları olmak üzere 4 Grup Başkanlığında görevli 3 İş Başmüfettişi, 19 İş Müfettişi ve 29 Yetkili İş Müfettişi Yardımcısı katılmıştır. Proje kapsamında inşaatın yoğun olduğu Kocaeli, Zonguldak, Mersin, Ankara, Konya, Gaziantep, Adana, Antalya, Samsun, Kayseri, Kocaeli, Trabzon, Elazığ, Diyarbakır, Bursa, Bilecik, Kütahya, Yalova, İstanbul, Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İzmir, Aydın, Manisa, Muğla, Denizli, Uşak, Afyon, Burdur ve Isparta illerinde yapı işyerlerinde teftişler gerçekleştirilmiştir.

2014 yılı uygulama esaslarına göre teftişler genel olarak iki basamaklı gerçekleştirilmiştir. Ancak ilk teftişte hayati tehlike içeren hususlar tespit edilen işyerlerinde idari yaptırım olarak süre vermeden işin durdurulması ve idari para cezası uygulanmıştır. Hayati tehlike içermeyen noksan hususları bulunan işyerlerinde; noksanlıklarını gidermesi için işverene süre isteyip istemediği sorulmuş ve süre isteyen işverene bildirim bırakılmak suretiyle teftişe ara verilmiş, ikinci teftişte bu noksanlıkları giderip gidermediğine bakılmış, noksanlıklarını gidermeyen işverenlere idari yaptırım (idari para cezası ve işin durdurulması) uygulanmıştır.

Proje kapsamında, 2014 yılı içerisinde teftiş edilen işyerlerinde toplam 50.639 işçiye ulaşılmıştır. Bu işyerlerinde tespit edilen mevzuata aykırılıklar için toplam 1.461.030,00 TL idari para cezası uygulanmıştır. Yapılan teftişler sonucunda, işçiler için hayati tehlike oluşturan risklerin tespit edildiği 89 işyerinde durdurma işlemi uygulanmıştır.

Buna göre yasal hükümleri aynı olan ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 25 inci maddesi ve İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik'in 7 inci maddesi gereğince 2013 ve 2014 yıllarında işlem yapılan işyerleri ile ilgili derlenen teftiş sayıları aşağıdaki çizelgede gösterilmiştir.

Çizelge 6.2.2- 2013 ve 2014 yıllarına ait teftiş istatistiği

Yıl	Teftiş Sayısı	Noksanı Olmayan İşyeri Sayısı	Noksanlıkları Gideren İşyeri Sayısı	Sadece İPC Uygulanan İşyeri Sayısı	Durdurma ve İPC Uygulanan İşyeri Sayısı
2013	627	22	377	147	81
2014	1046	0	567	402	89

6.3. Projede Tespit Edilen Noksan Hususlar ve İstatistik Veriler

Yapılan teftişler sonucu işyerlerinde hayati tehlikeye neden olabilecek olan noksan hususlar çizelge 6.3.1'de görüleceği üzere; “Yüksekten düşme”, “Elektrik”, “İskele Uygunluğu”, “Emniyet kemeri ve yaşam halatları”, “Kişisel

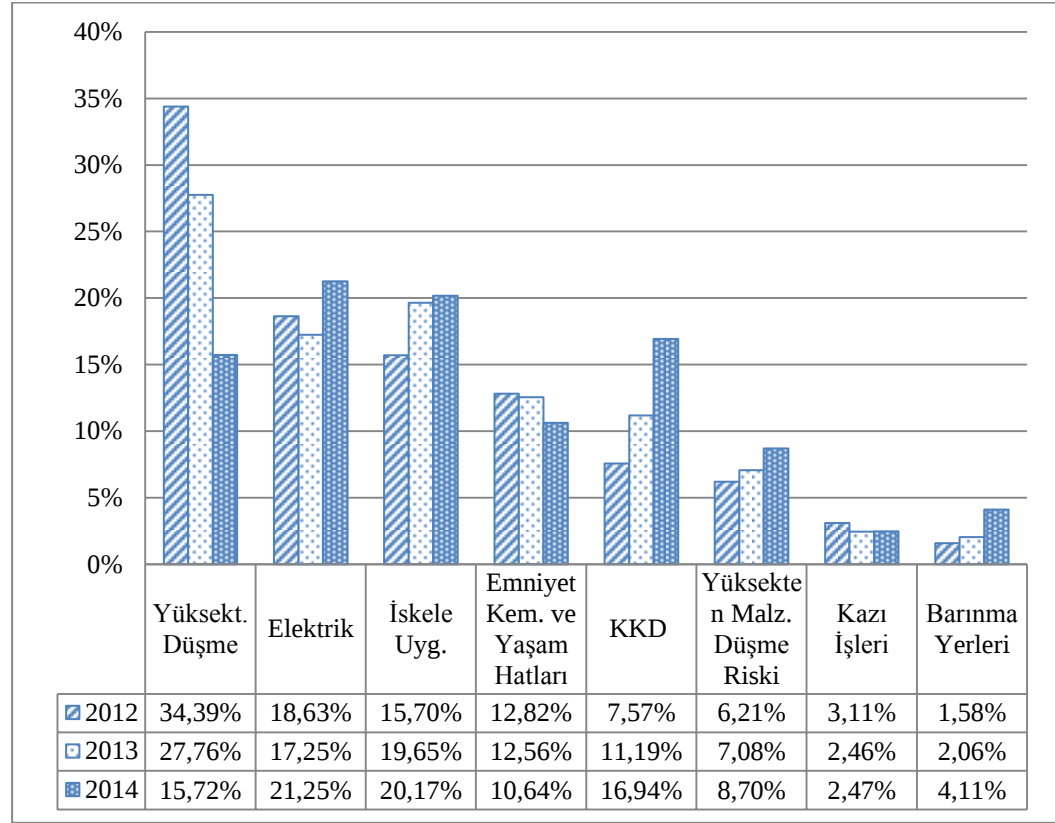
Koruyucu Donanım”, “ Yüksekten malzeme düşme riski”, “Kazı işleri” ve “Barınma yerleri” olmak üzere sekiz kategoride incelenmiştir.

Çizelge 6.3.1-2012, 2013 ve 2014 yıllarında tespit edilen noksan hususlar

	2012			2013			2014		
İşyeri Sayısı	349			627			1046		
Noksan Hususlar	Tesp Say.	İşyeri başına düşen tespit sayısı	Yüzde	Tesp Say.	İşyeri başına düşen tespit sayısı	Yüzde	Tesp Say.	İşyeri başına düşen tespit sayısı	Yüzde
Yüksek Düşme	609	1,745	34,39 %	972	1,550	27,76 %	864	0,826	15,72 %
Elektrik	330	0,946	18,63 %	604	0,963	17,25 %	1168	1,117	21,25 %
İskele Uyg.	278	0,797	15,70 %	688	1,097	19,65 %	1109	1,060	20,17 %
Emniy. Kem. ve Yaşam Hat.	227	0,650	12,82 %	440	0,702	12,56 %	585	0,559	10,64 %
KKD	134	0,384	7,57%	392	0,625	11,19 %	931	0,890	16,94 %
Yüksek Malz. Düşme Riski	110	0,315	6,21%	248	0,396	7,08%	478	0,457	8,70%
Kazı İşleri	55	0,158	3,11%	86	0,137	2,46%	136	0,130	2,47%
Barın. Yerleri	28	0,080	1,58%	72	0,115	2,06%	226	0,216	4,11%
Toplam	1771	5,074	100,00 %	3502	5,585	100,00 %	5497	5,255	100,00 %

Çizelge 6.3.1’e göre, 2012 yılında teftiş edilen 349 işyeri için toplam 1771 adet noksan husus tespit edilmiştir. Bu da işyeri başına yaklaşık 5 noksan hususa tekabül etmektedir. 2013 yılında 627 işyeri için bu oran yaklaşık 5,58 iken 2014 yılında yapılan 1046 işyeri teftişi için bu oran 5’25’tir. Yine her kategorideki noksan hususlar için işyeri başına düşen tespit sayıları çizelge 6.3.1’de görülmektedir.

Şekil 6.3.1 - 2012, 2013 ve 2014 yıllarına ait tespit edilen hususların grafiksel gösterimi



Bu çizelgede; 2012, 2013 ve 2014 yıllarında yapılan projelerde yapı alanında tespit edilen noksanlıklar belirtilmiştir. 2012 ve 2013 yıllarında en çok tespit edilen noksan husus “yüksekten düşme” iken 2014 yılında bunun yerini “elektrik” ile ilgili noksanlıklar almıştır.

Şekil 6.3.1’de proje kapsamında 2012, 2013 ve 2014 yıllarında yapılan teftişlerde tespit edilen ve hayati tehlike oluşturan noksan hususların, yıllara göre oransal değişimi gösterilmektedir. Bu noksan hususların içerikleri incelendiğinde;

- “Yüksekten düşme” başlığı kapsamında tespit edilen noksan hususların; kat platform kenarları, merdiven kenarları, asansör ve şaft boşluklarında düşmeyi önleyici önlem alınmaması ile ilgili olduğu,

Resim 6.3.1-Kat platform kenarı olumsuz ve olumlu örnek



Resim 6.3.2-Merdiven kenarı olumsuz ve olumlu örnek



Resim 6.3.3- Asansör boşluğu olumsuz ve olumlu örnek

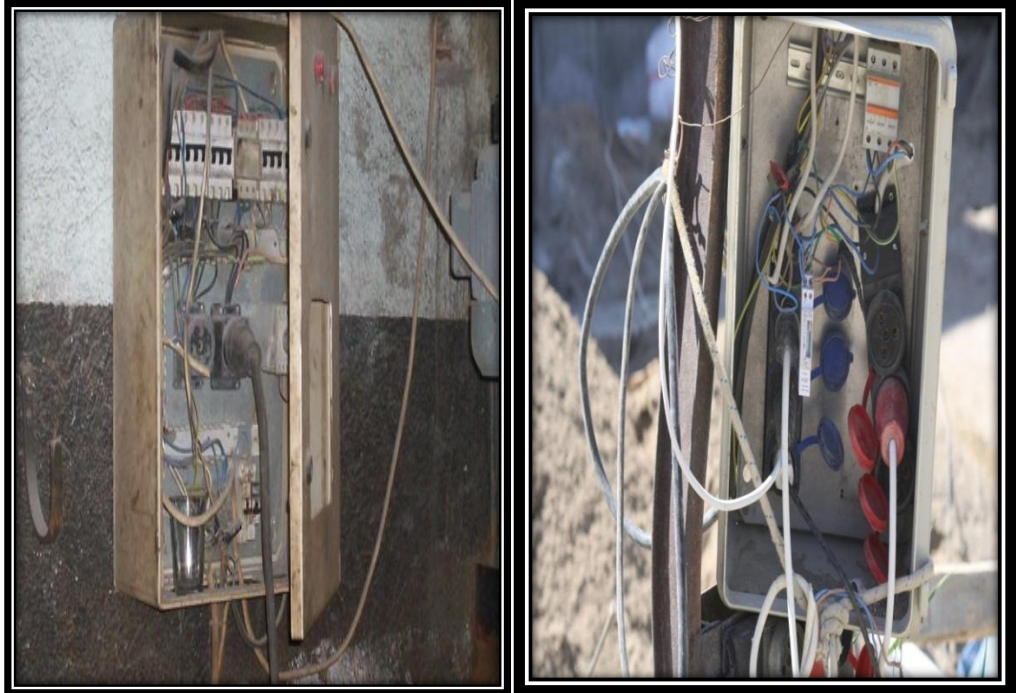


Resim 6.3.4- Zemin boşluğu olumsuz ve olumlu örnek



- “Elektrik” başlığı kapsamında tespit edilen noksan hususların; tali ve ana panolarda kaçak akım rölesinin bulunmaması, seyyar elektrik kablolarının fiziksel etkenlere açık olması, ekli veya açık uçlu kablolarla bağlantı yapılması, elektrikli ekipmanların topraklamalarının yapılmaması ve topraklama hattının kontrol belgesinin sunulamamış olması ile ilgili olduğu,

Resim 6.3.5- Elektrik tesisatı olumsuz örnek



Resim 6.3.6- Elektrik tesisatı olumlu örnek

- “İskele uygunluğu” başlığı kapsamında tespit edilen noksan hususların; madeni cephe iskelelerinin ana ve ara korkuluklarının bulunmaması, platformlarının tam dolu olmaması, katlara ulaşımını sağlayan merdiveninin olmaması, sağlam zemine oturmaması veya taban plakalarının uygun olmaması, statik elektriğe karşı topraklamasının yapılmaması, stabilitesini sağlayacak bağlantılarının uygun olmaması ve statik ve dinamik yüklere ilişkin hesaplarının yapılmamış olması ile ilgili olduğu,

Resim 6.3.7- İskele olumsuz örnek

Resim 6.3.8- İskele olumlu örnek



- “Emniyet kemeri ve yaşam halatı” başlığı kapsamında tespit edilen hususların; yüksekten düşme tehlikesi bulunan ancak toplu korunma önlemlerinin alınamadığı yerlerde paraşüt tipi emniyet kemeri ve emniyet kemerinin bağlanabileceği uygun yaşam halatlarının bulunmaması ile ilgili olduğu,

Resim 6.3.9- Emniyet kemeri ve yaşam halatı ile ilgili olumsuz örnek



Resim 6.3.10- Emniyet kemeri ve yaşam halatı ile ilgili olumlu örnek



- “Kişisel koruyucu donanım (KKD)” başlığı kapsamında tespit edilen hususların; baret, çelik burunlu iş ayakkabısı, yelek vb. koruyucu donanımların çalışanlara verilmemesi ya da çalışanlar tarafından kullanımının sağlanamaması ile ilgili olduğu,
- “Yüksekten malzeme düşme riski” başlığı kapsamında tespit edilen hususların; yapı alanına giriş ve çıkışlarda malzeme düşme tehlikesi bulunan yerlerde sundurma vb. kapalı geçitlerin bulunmaması ile ilgili olduğu,

Resim 6.3.11- Yapı alanına giriş olumlu örnek



- “Kazı işleri” başlığı kapsamında tespit edilen hususların; kazı kenarlarında düşmeyi önleyici önlem alınmaması, kazı alanına giriş ve çıkış için uygun yollar sağlanmaması, kazı işlerinin ehil bir personel gözetiminde

yapılmaması, kazı yüzeyleri ve şev eğimlerinin zeminin yapısına ve sağlamlığına uygun şekilde düzenlenmemesi veya uygun set veya destekler kullanılmaması, kazı alanından çıkartılan hafriyat ile kazı kenarı arasında yeterli mesafe bulunmaması ve kazı işlerinde yapı alanının çevresi yeterli yükseklik ve sağlamlıkta uygun malzemedan yapılmış perde ile çevrilmemesi ile ilgili olduğu,

Resim 6.3.12- Kazı işleri olumsuz ve olumlu örnek



- “Barınma yerleri” başlığı kapsamında tespit edilen hususların; barınma amaçlı çadır kullanılması, barınma yerlerinde açık alev ile ısınma yapılması, barınma yerlerinde karyola, ranza yatak, battaniye vb. bulunmaması, duş ve lavaboların hijyen şartlarını sağlamaması, soyunma yerlerinde çalışan sayısı kadar dolap bulunmaması ile ilgili olduğu görülmüştür.

Resim 6.3.13 - Barınma yerleri olumsuz ve olumlu örnek



6.4. Teftiş Projesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

2012, 2013 ve 2014 yıllarında yapı işyerlerinde yürütülen “Yapı İşyerlerinde Yüksekte Güvenli Çalışma Hedefine Yönelik Risk Esaslı Teftiş” projesi kapsamında yapılan denetimler ile sonuçları incelendiğinde aşağıda belirtilen sorunlar göze çarpmış ve çözüm önerileri de sunulmuştur.

Sorun 1: Daha önceki yıllarda yapı işyerlerinde yapılan denetimlerde açık şekilde görülen, ilgili tarafların bilinç düzeylerinin eksik olması hususunun, bu yıllarda yapılan denetimlerde belirli bir miktarda giderilmiş olduğu görülmesine rağmen yine de istenilen düzeye ulaşmadığı görülmüştür. Bu duruma etken olarak da aşağıda belirtilen hususlar tespit edilmiştir.

- İşçilerin, yürürlükteki mevzuat uyarınca yaptıkları işe uygun mesleki eğitim aldıktan sonra yapı işyerlerinde çalıştırılma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu eğitimin, işçilerin mesleki yeterlilik seviyelerini artıran bir faktör olması gerekirken bu konuda kamu idarelerinin uygulama birliğini sağlayamamış olması nedeniyle mesleki eğitimin verilmesine yönelik alt yapı tam olarak sağlanmamıştır. (Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmesi gereken mesleki eğitim formasyon konularının bazı meslek grupları için hâlâ belirlenmediği görülmüştür.)
- Yine, çalışanlarda iş sağlığı ve güvenliği yönünden bilinç oluşturulması amacıyla işe başlamadan önce ve işin devamı süresince verilmesi gereken eğitimler, uygun şekilde ve bu konuda yetkili kurumlar ve kişiler tarafından verilmemekte, işverenler iş sağlığı ve güvenliği eğitimi ile ilgili sorumluluklarını belge bazında çeşitli düzenlemeler yaparak geçiştirmeye çalışmaktadır.
- Yapı işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği hususlarını düzenlemek amacıyla kurulması gereken organizasyonlar yeterli seviyede değildir. Özellikle, işyerlerine iş güvenliği uzmanlığı hizmeti vermesi gereken vasıflı kişilerin, işyerleriyle sadece kâğıt üzerinde sözleşme imzalamaları ve fiilen işyerlerinde bulunmaları gereken sürelerde işyerlerinde bulunmaması da beklenen verimi düşüren bir faktördür. Çok tehlikeli sınıfta yer alan yapı işkolundaki işyerlerinde iş güvenliği uzmanı olarak ziraat mühendisi, biyolog vb. gibi mesleki olarak uygun olmayan kişilerin çalıştırılması özel önlemler veya çözümler kullanılması gereken yapı sektöründe iş güvenliği bilincinin oluşamamasındaki sorunlardandır.

Çözüm 1: Yapı işyerlerinde çalışan vasıflı veya vasıfsız işçilere mesleki eğitimlerin verilmesi amacıyla bu sektördeki iş ve işlemlere müdahil olan kamu idareleri arasında koordinasyon sağlanmalı, konuyla ilgili uygulama birliğine

gidilmelidir. İnşaat sektöründe çalışan vasıfsız (düz) işçilerin, çalışacakları ulusal meslek standardında belirtilen meslekle ilgili eğitimi alması sağlanmalıdır.

Özellikle 6331 sayılı kanunun yürürlüğe giriş tarihinden sonra önemi daha fazla artan işyerlerindeki iş sağlığı ve güvenliği organizasyon çalışmaları etkili ve yeterli olmalıdır. İş güvenliği uzmanlarının görev ve yetkileri kâğıt üzerinde kalmamalı ve işyerlerinde aktif olarak uygulanmalıdır. İnşaat sektöründe, iş güvenliği uzmanı olarak görev yapan kişilerin inşaat mühendisi veya mimar olması tercih edilmelidir. İşyerinde faaliyet gösteren asıl ve alt işverenlerle ayrı ayrı veya müşterek olarak kurulması gereken iş sağlığı ve güvenliği kurullarına iştiraki sağlamak için işyerlerinde gereken düzenlemeler yapılmalıdır.

İşyerinde uygulanan eğitim programları sonucunda işçilerde davranış değişikliklerinin meydana gelmesi sağlanmalı ve bu sayede işçilerin güvenli olmayan çalışmalarının (geleneksel çalışma biçimi) önüne geçilmelidir.

Sorun 2: Yapı işlerinde sağlık ve güvenlik koordinatörlerinin proje hazırlık ve uygulama aşamasında atanmadığı ve bu kişiler tarafından da sağlık ve güvenlik planı hazırlanması gerektiğinden bu planın da olmadığı denetimlerde görülmüştür.

Çözüm 2: Proje hazırlık ve uygulama safhasında atanacak olan sağlık ve güvenlik koordinatörlerinin nitelikleri, bu koordinasyonu sağlayacak yeterlilikte olmalı, koordinatör atamaları kâğıt üzerinde kalmamalı ve mevzuatta belirtilen görevleri yerine getirmeleri sağlanmalıdır. Koordinatörler, işyerinde riskleri de değerlendirerek sağlık ve güvenlik planını hazırlamalıdır. Sağlık ve güvenlik planının hazırlanmasında; şantiyede görev alan asıl ve alt işverenler, bu işverenlere ait işçilerin sayıları ve nitelikleri, işyerinde uygulaması öngörülen zamanlama tabloları ve yapı alanındaki birbirini etkileyen çalışmalar dikkate alınmalıdır.

Sorun 3: Özellikle yapı işyerlerinde asıl işveren – alt işveren ilişkilerinde net bir tanımın bulunmaması da şantiyelerde karışıklığa ve koordinasyon eksikliğine neden olmaktadır. Yapı alanında yürütülen işlerden hangilerinin asıl işin bir parçası olduğu, hangi işlerin teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektirdiği ve hangi işlerin şantiyede yürütülen işlere yardımcı işler olduğu konusunda kişiden kişiye değişen farklı uygulamalar bulunmaktadır.

Çözüm 3: Yapı işlerinde asıl iş, asıl işe yardımcı işler ve asıl işin teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bölümleri tam olarak belirlenmeli, gerekirse bu konuyu düzenleyen mevzuatlar çıkarılarak yayınlanmalı konu hakkında ilgili taraflara bilgilendirmeler yapılmalıdır.

Mevcut mevzuatta asıl işveren - alt işveren ilişkilerinde uygunsuzluk veya muvazaa olarak değerlendirilen hususlar, yapı işyerleri için ayrıca değerlendirilmeli ve yapı işyerlerinde ki çalışma sistemleri dikkate alınarak bu hususlar yeniden düzenlenmelidir.

Sorun 4: Genel olarak işyerlerinde kişisel koruyucu donanımların kullanımı ile ilgili önemli sorunların olduğu tespit edilmiştir. Bu konuda gereken alt yapı oluşturulmamış ve yeterli iş disiplini sağlanmamıştır.

Çözüm 4: İşverenlerin risk değerlendirmesi sonucu belirlenen, standartlara ve işe uygun kişisel koruyucu donanımı işçilere vermesi, kullanımı ile ilgili eğitim vermesi ve kullanımını denetlemesi, şantiye alanına giren herkesin bu kişisel koruyucuları kullanmalarını sağlaması gerekmektedir.

Sorun 5: İşçilerin geçici olarak barındıkları yerlerde profesyonel bir düzenleme sistemi oluşturulmadığı için genellikle bu yerlerin kötü durumda oldukları tespit edilmiştir.

Çözüm 5: İlgili mevzuata uygun barınma yerlerinin yapılması, işçiler için oluşturulan yerlerde hijyen şartlarının sağlanması, işçilerin kendi imkanlarıyla ısınma veya diğer ihtiyaçlarını gidermelerine gerek kalmayacak düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Konuyla ilgili idareler tarafından bu alanlardaki mevcut sorunlar ve riskler tespit edilerek bu hususların giderilmesi için; bu standartlara uymayan barınma yerlerinin kullanılmasına izin verilmemesi, görevi gereği bu alanlarda denetim, kontrol veya gözetim yapan iş müfettişleri haricindeki yetkili veya görevlilerin de, yaptıkları denetimlerde bu hususların varlığını kontrol etmeleri ve tespit edilen uygunsuzlukların giderilmesi için yetkili makamlara bildirimde bulunmaları gerekmektedir.

Sorun 6: İnşaat işlerinin yapımı aşamasında, teftişin yapıldığı tarihe kadar iş sağlığı ve güvenliği kurallarına aykırı olarak çalışan işyerlerinde, yapılan denetimden sonra tespit edilen noksanlıkların uygun ve kalıcı olmayan yöntemlerle, teftişi geçiştirmeye yönelik yapıldığı gözlemlenmiştir.

Çözüm 6: İş sağlığı ve güvenliği mevzuatında belirtilen kalıcı koruyucu önlemlerin alınması, insan odaklı “sağlık ve güvenlik kültürünün” oluşmasıyla sağlanabilir. Bu amaçla sadece Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı değil ilgili tüm tarafların, sürekli eğitim, seminer, panel, zorunlu standartların hazırlanması vb. çalışmalarla sürece dâhil olarak, iş sağlığı ve güvenliği bilincinin oluşumuna katkı sağlamaları gerekmektedir.

7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Ülkemiz meydana gelen iş kazaları bakımından dünyada ve Avrupa'da ilk sıralarda yer almaktadır. Türkiye genelinde bir günde yaklaşık 220, yapı sektöründe ise 19 iş kazası meydana gelmektedir. Bu iş kazalarının, Türkiye genelinde yaklaşık 5 saatte bir iş göremezlik ve 7 saatte bir ölümlerle, yapı sektöründe ise her gün yaklaşık bir iş göremezlik ve bir ölümlerle sonuçlandığı söylenebilir. (SGK, 2012)

ILO raporlarında yer alan ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre müfettiş başına düşen ortalama işçi sayısı temel alındığında; ülkemizde yapı sektöründe teftiş yapan müfettiş sayısının, gelişmekte olan ülkeler sınıfında değerlendirildiğinde 123, gelişmiş olan ülkelerle değerlendirildiğinde ise 185 olması gerektiği görülmektedir. Mevcut durum değerlendirildiğinde ise; 2012, 2013 ve 2014 yıllarında yürütülen proje teftişlerinde, yapı iş kolunda sırasıyla 31, 58 ve 54 müfettiş görev almıştır. Bu hususlara göre; 4. Bölümde belirtilen Ülkelerin Gelişmişlik Düzeyine Göre Müfettiş Başına Düşen Aktif Çalışan Popülasyonu dikkate alındığında, çalışan başına düşen müfettiş sayısının, ILO sınıflandırmasına göre az gelişmiş ülke sınıfının bile altında olduğu görülmektedir. Yine 6.1 bölümünde belirtilen 2013 yılı SGK verilerine göre yapı işkolunda kayıtlı işyeri sayısı yaklaşık 182.000 olup, 2014 yılında yapılan 1046 işyeri teftişi ile yaklaşık olarak mevcut her 200 işyerinden birine ulaşılmış denilebilir. Bu veriler çerçevesinde mevcut müfettiş sayısı ve teftiş sistemi ile yapı işkolundaki işyerlerinin sadece küçük bir kısmına ulaşıldığından teftişin etkinliği istatistiklere yansımamaktadır.

Projede yer alan müfettiş sayılarının mevcut durum için yetersiz olması, yapı işyerleriyle ilgili sağlıklı bir veri tabanının ve yeterli istatistiklerin bulunmaması, sektörde çalışanların eğitim ve kültür seviyelerinin yeterli düzeyde olmayışı, yapı işlerinin geçici işler olması ve çalışma şeklinin sürekli değişmesi, çalışan sirkülasyonunun fazla olması, işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği yönünden duyarlı olması gibi sebepler, yapılan denetimlerin etkinliğini azaltmaktadır.

Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği konusunda ciddi bir yol kat edilmesi için işçi-işveren ve ilgili tarafların belirli bir bilinç seviyesine ulaşması gerekmektedir. Etkin bir denetim anlayışı için bu gelişim, gerekli olan alt yapının oluşmasına katkı sağlayacaktır.

İş güvenliği denetimlerinin işyeri bünyesinde etkin olarak gerçekleştirilmesinde, iş güvenliği bilincinin çalışanlar tarafından benimsenmiş olmasının rolü büyüktür. Bu sayede, devlet tarafından zorunlu kılınan teftişler,

işbirliği içinde yürüyeceği gibi aynı zamanda herhangi bir zorunluluk olmadan yapılan iç denetimler de daha etkin olacaktır.

Ancak bilinmelidir ki iş güvenliği bilincinin oluşmasındaki tek etken iş güvenliği denetimi değildir. İşverenlerin, işyerlerinin ve çalışanlarının sağlık ve güvenliğini üretim ve kâr hırsının üzerinde tutması gerekmektedir. Çünkü önlemek ödemekten daha ucuzdur. İş kazaları ve meslek hastalıkları sonucu ortaya çıkan maliyetler birçok çalışmada incelenmiş ve genel olarak iş kazalarının maliyetlerinin çok yüksek olduğu ve bu maliyetlerin yaklaşık %1'ine iş güvenliği önlemlerinin sağlanmasının mümkün olduğu belirtilmiştir. Ülkemizdeki birçok yabancı kaynaklı firma bu anlayışa sahip olduğundan, bu firmalarda iş güvenliği bilinci iyi bir düzeydedir. Bunun sebebi olarak, ülkemizde yaptıkları yatırımlarda da kendi ülkelerindeki iş güvenliği politikalarını uygulama yoluna gitmeleri gösterilebilir.

Ayrıca işverenler iş güvenliği önlemlerini almakla yetinmemeli, bu önlemlerin etkinliğini ve sürekliliğini denetlemelidir. İnşaat işyerlerinde çalışanların eğitim seviyelerinin yeterli düzeyde olmaması nedeniyle iş güvenliği kurallarına uymama sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu aşamada, işverenlerin iş güvenliği kurallarından taviz vermeden çalışanlarının bu kurallara uymaları için bütün koşulları sağlamaları, uyup uymadıklarını sürekli denetlemeleri ve hatta ödül-ceza gibi uygulamaları tercih etmeleri gerekmektedir.

Bunun yanı sıra kamuoyunda, Soma'da meydana gelen maden kazasından sonra medyanın da yönlendirmesi ile iş kazalarının sebebi olarak kaza olan işyerlerinin teftiş edilmemiş olması veya teftiş edildi ise de iyi teftiş edilmediği ve kazanın sebebinin iş müfettişleri olduğu konusunda yanlış bir kanı oluşmuştur. Müfettişlerin her zaman işyerlerinde denetimde olma şansı yoktur. İş güvenliği bilincini sağlaması ve sağlamlaştırması gereken işverendir. Bu konuda yeterli bilgi sahibi olmayan işverenlere yardımcı olması amacıyla da 6331 sayılı Kanun ile iş güvenliği uzmanı çalıştırma zorunluluğu getirilmiştir. İş güvenliği uzmanı, ilgili yönetmelikte belirtilen süreler zarfında ve gereken her durumda işyerinde bulunmalı ve iş güvenliğinin sağlanması konusunda çalışmalar yapmalıdır.

İş kazaları ile iş müfettişlerinin teftişleri arasında illiyet bağı kurmak sakat bir sonuç doğurur. Nasıl ki karayollarında denetimde olan trafik polislerinin ceza kesmediği bir aracın kaza yapmasından dolayı sorumlu olmaları mantığa aykırı ise, bu da öyledir. Müfettiş anlık olarak teftişini yapar. Teftiş anında gördükleri üzerinden raporunu yazar ve raporu ile konuşur. Sonrasında olabilecek durum değişiklikleri sonucu meydana gelen iş kazaları iş müfettişinin sorumluluğunun dışındadır.

İşyerine teftişe giden iş müfettişinin öncelikli amacı iş güvenliği önlemlerinin alınmasıdır. Bir inşaat firmasına zemin+2. katta teftişe giden ve önlemlerin alınmasını sağlayan iş müfettişinin, zemin+4. kata gelindiğinde önlemlerin sürekliliğinden sorumlu olan işverenin bunu sağlamaması ve sonuç olarak iş kazası meydana gelmesi durumunda, bu kazadan sorumlu olması abestir.

Yüksekte güvenli çalışma hedefine yönelik risk esaslı teftiş projesinde elde edilen veriler üzerinde yapılan incelemede yüksekten düşme tehlikesi ile ilgili tespitlerin oranının üç yıl içinde %35'ten %15'lere düştüğü tespit edilmiştir. Hatta 2014 yılında elektrik ile ilgili tespit edilen noksan hususlar yüksekten düşme ile ilgili olanlardan daha fazladır. Bu da projenin yapı sektörü üzerinde olumlu bir etki bıraktığı ve yüksekte yapılan çalışmalarda iş güvenliği bilincinin oluşması yönünde atılmış doğru bir adım olduğunu göstermektedir.

Bu çalışmada incelenen teftiş projesi kapsamında 2012, 2013 ve 2014 yılları için yapı işyerlerinin kısa süreli ve değişken olması ve her yıl farklı işyerlerinde teftiş yapılması sebebiyle yıllara göre teftiş sonuçlarının iş güvenliği bilinci oluşmasına etkisi ile ilgili hedeflenen düzeyde bir karşılaştırma yapılamamıştır. Bundan sonraki çalışmalara örnek olması açısından, teftiş gören bir yapı işyeri üzerinde uzun vadede inceleme yapıp teftiş sonrasında giderilen noksanlıkların ve alınan iş güvenliği önlemlerinin sürekliliği incelenerek bu konu çalışanlar üzerinde yapılacak bir anket çalışması ile de desteklenebilir. Veyahut yapı işlerinin geçici işler olması, çalışma şeklinin sürekli değişmesi ve çalışan sirkülasyonunun fazla olması sebeplerden ötürü yapı işyerlerinden ziyade sanayi işyerlerinde bu incelemeler daha sağlıklı yapılabilir.

KAYNAKLAR DİZİNİ

- Alper, Yusuf.**, “Bazı Ülkelerde İşçi Sağlığı-İş Güvenliği Uygulamaları ve Türkiye’deki Uygulama ile Karşılaştırılması,” Sosyal Siyaset Konferansları 37-38’nci Kitaplar, İstanbul Üniversitesi Yay., No: 3662.
- Akay, Esra.**, 2006, “Türkiye’de İş Sağlığı ve Güvenliği, Avrupa Birliği Ülkeleri İle Karşılaştırılması ve Bir Hizmet Modeli Önerisi”, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı, Zonguldak.
- Aktay, Necdet.**, 2012, “İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimi İle İş Güvenliği Kültürü Arasındaki İlişki”, İş Müfettiş Yardımcılığı Etüdü, İstanbul.
- Andaç, Faruk.**, 2003, “İş Hukuku”, Ankara.
- Aytaç, Serpil.**, 2011, “İş Kazalarını Önlemede Güvenlik Kültürünün Önemi” (2.Bölüm), Türk Metal Dergisi, Sayı: 148.
- Baycık, Gaye.**, 2011, “Yeni Düzenlemeler Açısından İnşaat İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülükleri”, Ankara
- Berends J.J.**, 1996, “On the measurement of safety culture”, Eindhoven University of Technology, Eindhoven.
- Cox, Sue. and Cox, Tom.**, 1991, “The Structure of Employee Attitudes to Safety - A European Example, Work and Stress”.
- Çam, Onat ve Tümerdem, Yıldız.**, 2014, “İnşaatların İş Sağlığı ve Güvenliğine Bakış Açısı”.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı**, 2012, “İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği”
- Demirbilek, Tunç.**, 2008, “İşletmelerde İş Güvenliği Kültürünün Geliştirilmesi”, Çalışma Ortamı, Sayı:96.
- Demirbilek, Tunç.**, 2005, “İş Güvenliği Kültürü”, Legal Yayıncılık, İzmir.
- Dursun, Salih.**, 2011, “Güvenlik Kültürünün Güvenlik Performansı Üzerine Etkisine Yönelik Bir Uygulama”, Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi, Bursa.
- Esin, Alp.**, 2007, “İş Kazalarına Değişik Yaklaşım-Davranışsal Güvenlik, Mühendis ve Makine Dergisi, Türkiye Makine Mühendisleri Odası Birliği Yayını, Sayı:567.
- Fernández-Muñiz, B., Montes-Peón, J.M. and Vázquez-Ordás, C.J.**, 2007, “Safety culture: Analysis of the causal relationships between its key dimensions”, Journal of Safety Research.

KAYNAKLAR DİZİNİ (devam)

- International Labour Office (ILO)**, 2001, Guidelines on occupational safety and health management systems, Geneva.
- İşler, Mesut Cemil.**, 2013, “İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimleri İle Güvenlik Kültürünün İş Kazası Ve Meslek Hastalıklarının Önlenmesindeki Etkisi”, İş Müfettiş Yardımcılığı Etüdü, Ankara.
- İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü**, 2014, “Avrupa Birliği’nde İş Sağlığı ve Güvenliği”, Yayın No:12, Ankara.
- İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü**, 2014, “Avrupa Birliği’nin İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemleri İyi Uygulamaları”, Ankara.
- İş Teftiş Kurulu Başkanlığı**, “İş Teftişi Nedir?”, Yayın No:57.
- İş Teftiş Kurulu Başkanlığı**, “İş Müfettişi Kimdir?”, <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/itkb.portal?page=hakkimizda&id=1.2> , (Erişim Tarihi:12.03.2015)
- Kirwan B.**, 2011, “Incident reduction and risk migration”, Safety Science.
- Ostrom, Lee., Wilhelmsen, Cheryl. and Kaplan, B.**, 1993, “Assessing safety culture, Nuclear Safety”.
- Ryan A.**, 2000, “Shaping a safety culture”, Queensland Mininig Industry Health&Safety Conference, (Erişim Tarihi:18.03.2013)
http://www.qrc.org.au/conference/01_cms/details.asp?ID=60.
- Sosyal Güvenlik Kurumu**, 2012, “2012 Yılı İstatistik Yıllığı”, Ankara.
- Süzek, Sarper.**, 2008, “İş Hukuku”, İstanbul.
- Wiegmann D.A., Zhang H., von Thaden T., Sharma G. and Mitchell A., A**, 2002, “Synthesis of Safety Culture and Safety Climate Research”, University of Illinois: Aviation. Research Lab., Illinois.
- Yılmaz, Gürbüz.**, “İş Sağlığı ve İş Güvenliği Tarihi Gelişimi”, http://www.isguvenligi.net/yazi.php?yazi_id=34 , (Erişim Tarihi:15.05.2012)
- Zhang H., Wiegmann D.A. and von Thaden T.L.**, 2002, “Safety Culture: A Concept In Chaos?”, Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society.

ÖZGEÇMİŞ

Hamide Dicle GÖKÇE, 1987 yılında İzmir’de doğdu. İlköğrenimini İzmir Özel Türk Koleji’nde tamamladı. Ortaöğrenimini Öğretmenler ve Şeker Mevhibe İlköğretim Okulunda tamamladıktan sonra İzmir Atatürk Lisesi’nden 2005 yılında mezun oldu.

2005 yılında kayıtlıldığı Ege Üniversitesi, İnşaat Mühendisliği Bölümü’nde 2010 yılında eğitimini tamamladı. 2010 yılında Ege Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İnşaat Mühendisliği Anabilim Dalı’nda Yüksek Lisans eğitimine başladı.