

İŞÇİ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİ KONUSUNDA SOMUT ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Prof. Dr. SARPER SÜZEK
A.Ü. Hukuk Fakültesi

İşçi sağlığı ve iş güvenliği sorununun son yıllarda toplumumuzda giderek daha fazla ilgi çekmesine, tartışmalara ve çözüm önerilerine konu olmasına karşın, istatistikler incelendiğinde iş kazalarında anlamlı bir azalma olmadığı gözlenmektedir. Bu istatistiklere bakıldığında, ülkemizde iş kazaları sonucunda günde ortalama 4 - 5 işçinin yaşamını yitirdiği, 7 - 8 işçinin de sürekli iş göremez duruma düştüğü görülmektedir. Sosyal Sigortalar Kurumu İstatistik Yıllıklarına dayanan bu rakamların sadece sigortalı işçilerle ilgili olduğu düşünülünce sorunun ciddiyeti daha da çarpıcı bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Sosyal Sigortalar Kanununun kapsamı dışında kalan (SSK 3) veya kaçak çalıştırılan işçilerin uğradıkları iş kazaları bu rakamların dışında kalmaktadır. Bunun gibi, iş kazaları veya meslek hastalıkları sadece işçiye zarar vermemekte, onun desteğine muhtaç bulunan çok geniş bir kitleyi de ilgilendirmektedir. Sorunun sosyal ve insancıl yanından başka ekonomik yönü de önem taşır. İş kazaları, çok yüksek oranda işgünü kayıpları nedeniyle ulusal ekonomiye verdiği büyük zararlar yanında verimliliği düşürmek ve maliyetleri artırmak suretiyle işletmeler düzeyinde de önemli zararlara yol açmaktadır¹.

Bununla beraber, tüm dünyada yaşanan deneyler iş güvenliği konusunda yeterli ve etkin önlemler alındığı takdirde iş kazalarının azaltılabildiği gerçeğini ortaya koymaktadır. Aşağıda, ayrıntılara girmeden, mümkün olduğu kadar kısa ve somut bir biçimde, ülkemizde daha iyi bir iş güvenliğinin sağlanması ve iş kazalarının azaltılması için çözüm önerilerimizi belirtmeye çalışacağız. Kuşkusuz aşağıda belirteceğimiz öneriler bu konuda alınabileceğini düşündüğümüz çözüm yollarının tümünü kapsamamakta, bunlardan sadece önemli olduğunu düşündüklerimizi içermektedir. Öte yandan, yine aşağıda belirteceğimiz çözüm önerileri sadece kişisel görüşlerimizi yansıtmakta olup, bu konuda son sözü söylemek gibi bir iddia taşımamaktadır. Amacımız, bu konuda ileri sürülebilecek görüşlere ve yapılabilecek verimli tartışmalara bir zemin hazırlamak, bu önemli sorunun çözümüne bu suretle bir katkıda bulunmaya çalışmaktır.

Eğitim

1. Bir toplumda gerçek anlamda iş güvenliğinin sağlanabilmesi için o toplumda her şeyden önce *iş güvenliği bilincinin* oluşması gerekir. Anayasada, yasalarda

¹ S. Süzek, İş Güvenliği Hukuku, Ankara 1985, 1- 2 (İş Güvenliği).

ve tüm iş güvenliği mevzuatında getirilen hukuki güvence mekanizmaları ne kadar iyi düzenlenmiş olurlarsa olsunlar, ilgili tüm çevre ve kişilerde bu güvenceleri korumak ve işletmek konusunda yeterli bir bilinç oluşturulamamışsa kağıt üzerinde kalan temenniler olmaktan başka bir anlam taşımazlar. O halde, gerçek güvence tüm ilgililerde bu konuda bir inanç ve heyecan yaratılabilmesinde saklıdır².

2. Bir çok konuda olduğu gibi işçi sağlığı ve iş güvenliği sorununun çözümünde de eğitim öncelikli rol oynar. Toplumda iş güvenliği bilincinin yaratılması için bu konuda *tüm ilgililerin* her düzeyde *eğitimi* sağlanmalıdır. Başka bir deyimle, sadece işçilerin değil, ilgili işveren vekillerinin, mühendislerin, teknik elemanların, işyeri hekimlerinin, sağlık personelinin, iş güvenliği müfettişlerinin sürekli bir işçi sağlığı ve iş güvenliği eğitime tabi tutulması gerekir. Yapılan araştırmalar ve gözlemler ülkemizde genel olarak ilgililerde bir eğitim eksikliğinin varlığını ortaya koymaktadır.

3. İşçi sağlığı ve iş güvenliği sorununun ilk sahipleri olan devlet işverenler ve sendikalar yanında *üniversitelerin*, araştırma kurumlarının, basın ve televizyonun, meslek kuruluşlarının, gönüllü derneklerin bu yöndeki çabaları da olumlu katkılar getirebilir. Ne var ki, üniversitelerimizde işçi sağlığı ve iş güvenliği eğitime gerektiği kadar önem verilmediği gibi bu konuda yeterli *yayın ve araştırmanın* yapıldığı da ileri sürülemez. Her ne kadar bazı üniversitelerin Çalışma Ekonomisi ve Endüstri ilişkileri Bölümlerinde "İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği" derslerinin konulması, iş güvenliği enstitülerinin kurulmaya başlanması olumlu adımları oluşturmakta ise de eğitim konusunda henüz yeterli düzeye gelindiği söylenemez. Bu konuda tıp ve mühendislik fakültelerinin ilgili bölümlerinde gerekli eğitimin verilmesi ve araştırmaların yapılması önem taşımaktadır. Ekleyelim ki, büyük iş kazaları dışında, medyanın bu önemli soruna yeteri kadar eğildiği iddia edilemez. Eğitim sorununa aşağıdaki değişik konular ele alındığında yeri geldikçe tekrar değinilecektir.

Mevzuat

4. Ülkemizde oldukça geniş bir iş güvenliği mevzuatı yürütülmektedir³. Ne var ki bu mevzuat dağınıktır. Günümüzde bir çok ülkede görülen eğilime uygun olarak ülkemizde de iş güvenliği mevzuatının dağınıklıktan kurtarılarak, sistematik, açık, tutarlı ve tüm ilgililerin kolaylıkla hak, yükümlülük ve sorumluluklarını öğrenebilecekleri bir düzene kavuşturulması uygun olacaktır. Bunun için, değişik yasa ve hukuk kaynaklarında yer alan kurallar toplanarak, ihtiyaçlara uygun yeni hükümler de getirilmek suretiyle bir *İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kanunu* yürürlüğe konulmalıdır. Örneğin, Amerika Birleşik Devletlerinde 1970 yılında öngörülen İş Güvenliği ve Sağlığı Yasası (Occupational Safety and Health Act OSHA) ile

² S. Süzek, İş Güvenliği, VII.

³ Bu mevzuat için bkz. S. Süzek, İş Güvenliği Mevzuatı, B.2, Ankara 1994. T. Centel, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Mevzuatı, İstanbul 1997.

⁴ Commission permanente de prévention des risques professionnels, La XIX^e assemblée générale de l'association internationale de la sécurité sociale, Rev. int.séc.soc., 1977, No.4, s.536.

İngiltere’de 1974 yılında yürürlüğe konan İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası (Health and Safety at Work Act) bu nitelikte yasalardır⁵.

Öngörülecek İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kanunu genel olarak bu konuyla ilgili tüm hukuki kurumları içermelidir. Önerdiğimiz böyle bir yasa her şeyden önce güçlü bir resmi iş güvenliği örgütünün kuruluşu ve etkili bir denetimin uygulanmasına ilişkin düzenlemeleri kapsayacaktır. Ayrıca yine bu yasadaki işyerinin iş güvenliği konusunda örgütlenmesine, işçi sağlığı ve iş güvenliği kurullarının oluşturulmasına, işyeri hekimi, iş güvenliği teknik elemanlarının istihdamına ilişkin esaslar düzenlenecektir. Bundan başka, işçi sağlığı ve iş güvenliği kurallarını ihlal edenlere uygulanacak hukuki, idari ve cezai yaptırımlar bu yasadaki yer alacaktır. Kısacası, teknik iş güvenliği önlemleri dışında, iş güvenliğinin sağlanmasında devlete, işverenlere, işçilere, sendikalara düşen görevler böyle bir yasadaki düzenlemeye tabi tutulmalıdır. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği konusunda tüm hususları bünyesinde toplayan böyle bir ağımsız yasanın öngörülmesi ve iyi tanıtılarak işletilmesi aynı zamanda toplumdaki iş güvenliği bilincinin oluşmasına da olumlu katkılar getirebilir. buna karşılık belirtelim ki, teknik ve ayrıntılı iş güvenliği önlemlerinin katı yasa hükümleri olarak bu yasadaki yer alması uygun olmaz. Bunların hukuki açıdan kolaylıkla değiştirilebilmeleri zorunluluğu nedeniyle tekniğin hızla gelişmesine uyum sağlayabilecek tüzük ve yönetmeliklerde düzenlenmeleri gerekir⁶.

5. Ülkemizde oldukça geniş bir iş güvenliği mevzuatının varlığına karşın, bu mevzuatta yer alan özellikle teknik iş güvenliğine ilişkin *düzenlemeler eskimis* durumdadır. Gerçekten her gün yeni tehlikeli maddeler, makineler, araç ve gereçler çalışma yaşamına girmektedir. Örneğin, bu konuda en temel düzenlemeleri kapsayan İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü 1973 tarihlidir ve o günden bugüne bu tüzükte herhangi bir değişiklik ve yenilik yapılmamıştır. Bu nedenle, başta İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü olmak üzere tüm teknik iş güvenliği mevzuatı süratle yenilenmeli, yeni mesleki riskleri ve ihtiyaçları karşılayan bir düzeye getirilmelidir.

Her ne kadar, İş Kanununun 73. ve İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü’nün 4. maddeleri işverenleri “iş güvenliği mevzuatında yer almasa bile” modern teknolojinin gerektirdiği her türlü önlemi almak zorunda tutuyorsa⁷ da, bu düzenlemeler işverenlerin bu konudaki sorumluluğunun kapsamının belirlenmesi açısından önem taşır. Buna karşılık, iş güvenliği mevzuatımız gelişen teknoloji ve yeni ihtiyaçlar karşısında işverenlere, işyerinde iş güvenliği konusunda sorumluluk yüklenmiş

⁵ Bu yasalar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. *G.R.N. Cusworth* (Ed.), *The health and safety act 1974*, London 1975, 7 vd. *I. Fife.AA. Machin*, *Redgrave’s health and safety in factories*, London 1976, 531 vd. *N.M.Selwyn*, *Law of Employment*, Ed. 2, London 1978, 266 vd. *E. Mitchell*, *The employer’s guide to the law on health, safety at work*, ed. 2, London 1977. *R.D.Moran*, *Méthode utilisée par les EtatsUnis pour éliminer les accidents du travail et les maladies professionnelles*, *Rev.int.séc.soc.*, 1975, No.2, 173 vd. *Süzek*, *İş Güvenliği*, 98 vd.

⁶ *S. Süzek*, *İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Konusunda Devletin, İşverenin ve Sendikaların Sorumluluğu*, ODTÜ Mühendislik Fakültesi ve Prof. Mustafa Parlar Eğitim ve Araştırma Vakfı Kıbrıs Seminerleri, Eylül 1985, 12 (Devletin Sorumluluğu).

⁷ *M. Ekonomi*, *İş Hukuku*, C. I, Ferdi İş Hukuku, İstanbul 1987, 154 – 155. *Süzek*, *İş Güvenliği*, 179 – 180.

kişilere, müfettişlere ve tüm ilgililere yol gösterici olma özelliğini kaybetmemelidir. Bu itibarla, iş güvenliği mevzuatı, bir çok ülkede özellikle ABD'de olduğu gibi süratle kendisini yenileyebilen, bilimsel kurullar tarafından üretilen iş güvenliği standartlarını derhal ülke hukukuna sokarak uyulması zorunlu kurallar haline dönüştüren bir yapıya kavuşturulmalıdır⁸.

Resmi Örgüt

6. En eksiksiz ve kusursuz bir iş güvenliği mevzuatının hazırlanması dahi yalnız başına iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi için yeterli değildir. Önemli olan bu mevzuatın uygulanmasının sağlanmasıdır. Bunun için, devlet tarafından iyi planlanmış, bu konuda tüm ilgili ve sorumluların etkili bir biçimde katkısını ve eşgüdümünü sağlayan bir önleme politikasının yürürlüğe konulması gerekir. Kanımıza göre, bunun sağlanabilmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bünyesi içinde belirli oranda özerk, mali bakımdan güçlü merkezi bir *Ulusal İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurumunun* oluşturulması gerekir. Mevcut iş güvenliği örgütü tümüyle oluşturulacak bu kurumun yapısı içinde yer almalıdır⁹.

7. İş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesinde başarı sağlayabilmek için işçi sağlığı ve iş güvenliği faaliyetlerinde bölünmeye değil, aksine tüm güç ve olanakların birleştirilmesine ihtiyaç vardır. Ülkemizdeki iş güvenliği faaliyetlerinin değişik kamu kuruluşlarınca yürütülmesinden doğan sakıncaların¹⁰ giderilmesi zorunludur. Bu nedenle, tüm iş güvenliği faaliyetleri bu ulusal *merkezi kurumun* çatısı altında toplanmalıdır. Bunun gibi, bugün İş Teftiş Kurulu bünyesinde görev yapan iş güvenliği müfettişleri de işin yürütümü denetimi yapan müfettişlerden ayrılarak, bir çok yabancı ülkede olduğu gibi bu merkezi ulusal kurumun içinde yer almalı, teknik denetimler bu kuruma bağlı olarak yürütülmelidir¹¹. Kısaca, oluşturulacak merkezi kurumun işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili tüm konularda uzmanlaşması sağlanmalıdır.

8. İş güvenliği kurumunun tüm dünyadaki ortak özelliği kendisini bünyesine yabancı her türlü dış etkiden uzak tutan tamamen teknik konularla uğraşmasıdır. Kurumun bu kendisine özel yapısını ve iş güvenliğinin sağlanmasında *özerk* bir

⁸ ABD'de İş Güvenliği ve Sağlığı (OSHA) tarafından hazırlanan iş güvenliği standartlarının süratle yürürlüğe konulmasına ilişkin prosedür hakkında bkz. *Moran*, 175. La protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, Intersocial, Novembre 1975, No.10, s. 5 – 6 (Protection). *Süzek*, İş Güvenliği, 102.

⁹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. *Süzek*, İş Güvenliği, 110 vd. Aynı yazar, Devletin Sorumluluğu, 14 vd.

¹⁰ Ülkemizde Çalışma Bakanlığı dışında bu konuda faaliyet gösteren diğer kamu kuruluşları için bkz. *Süzek*, İş Güvenliği, 88 vd. *H. Bıyıklı*, Sosyal Ceza Hukuku ve Çalışma Düzeni Aleyhine Suçlar, İşletmelerde İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku İnsan Gücü Yönetimi, C.VI, 1985, 111 vd.

¹¹ Bu konuda yabancı ülkelerde uygulanan sistemler ve teknik iş güvenliği denetimini ulusal iş güvenliği örgütüne bırakan ülkeler için bkz. *A.S. Betterson*, Activités et développements des services officiels pour la sécurité et l'hygiène du travail, Série sécurité, hygiène et médecine du travail, 1968, No .3, 325-326, 345-346. Protection, 5-10. L'inspection du travail, sa misston ses méthodes, BIT, Genève 1971, 1-2, 7-8 Tnspection du travail Portée, organisation et fonctionnement, Conseil de l'Europe, Strassburg 1967, 6,18. Inspection du travail, Annexe organigrammes, Conseil de l'Europe, Strassburg 1968. *Süzek*, İş Güvenliği, 98 vd. özellikle 107 vd.

kurumun getireceği yararları göz önünde tutan bir çok ülkede idari ve mali bakımdan özerk bir iş güvenliği örgütünün oluşturulması yoluna gidilmiştir. Ülkemiz açısından da önerimiz anglo-sakson ve iskandinav modeline uygun bir biçimde belirli oranda özerk bir işçi sağlığı ve iş güvenliği kurumunun oluşturulmasıdır.

Gerçekten, örneğin İngiltere’de başarılı görev yapan sağlık ve güvenlik kurulu (Health and Safety Commission) bağımsız bir bütçeye sahip olup Çalışma Bakanlığına verilecek genel talimatlar çerçevesinde geniş bir özerklikten yararlanır. Bu kurul Çalışma Bakanı tarafından atanacak bir başkan dışında üç işçi ile üç işveren temsilcisinden oluşur. Kurulda zorunlu olarak yer alacak bu üyelerin dışında Çalışma Bakanı dilerse üç üye daha seçebilir¹². Ülkemizde de oluşturulacak özerk kurumun yönetiminde devlet, işçi ve işveren üçlüsü yer almalıdır. Böylece, iş kazalarının ve meslek hastalıklarının önlenmesi için kaçınılmaz bir zorunluluk olan devlet, işçi ve işveren işbirliği kurumun yönetim kurulu düzeyinde gerçekleşmiş olur¹³.

9. Sorunun çözümünün her şeyden önce ekonomik olduğu, güçlü bir iş güvenliği kurumunun oluşturulabilmesinin bu konuya ayıracak mali kaynaklarla ilgili bulunduğu tartışma dışıdır. Oysa, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına her yıl bütçeden ayrılan pay diğer bakanlıklara göre en son sıralarda yer almaktadır. Mevcut iş güvenliği örgütümüz elindeki olanaklar çerçevesinde bu konuda gerekli çabayı göstermektedir. Arzulanan sonuçların alınamamasının nedeni, çaba ve iyi niyet konusundaki yetersizlik değil, iş güvenliğine ayrılan kaynakların sınırlı oluşudur. İş güvenliği çabalarında mesafe alınmak isteniyorsa, iş güvenliği kurumunun *güçlü bir mali yapıya* kavuşturulması zorunludur.

Ancak mali bakımdan güçlü bir kurum modern araştırma merkezlerini ve laboratuvarları oluşturabilir, teknik gelişmeleri sürekli izleyerek bilimsel incelemeleri yapabilir, iş güvenliği standartlarını üretebilir, gerekli araç ve gereçleri sağlayabilir, yeterli sayıda ve nitelikte, yüksek ücret ve iyi çalışma koşullarına sahip iş güvenliği müfettişi çalıştırabilir, gerekirse özellikle küçük işyerlerine bu konuda teknik ve parasal destek, uzun vadeli krediler verebilir, iş güvenliği alanında büyük önem taşıyan eğitim sorununa gerekli kaynağı ayırabilir.

Ülkemizde oluşturulacak kurumun özerk bütçesinin güçlü hale getirilmesi için çözüm yolları düşünülmelidir. Her şeyden önce, İş Kanunu uyarınca bir disiplin cezası olarak işçi ücretlerinden yapılan kesintilerin (m. 32) sürekli olarak işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetlerinde kullanılması sağlanmalıdır. Bunun gibi, kurum faaliyetleriyle iş kazaları ve meslek hastalıklarını azaltacağına göre Sosyal Sigortalar Kurumunun mali yükünü hafifletmiş olacaktır. Bu nedenle, iş kazası ve meslek hastalığı primlerinin belirli bir oranının oluşturulacak kuruma yöneltilmesi düşünülebilir. Öte yandan, iş güvenliği önlemlerini almayan işverenlerin ödeyeceği

¹² Ayrıntılı bilgi için bkz. *Selweyn*, 17 – 18. *Cusworth*, 3. *Mitchell*, 51-53. *Protection*, 10. *Süzek*, İş Güvenliği, 99-101, 114-115.

¹³ *Süzek*, İş Güvenliği, 111 vd. Aynı yazar, Hukuki Yönden İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği, İş Hekimliği Ders Notları, B. 3, Ankara 1993, 26-28 (İşçi Sağlığı).

para cezalarının (İK 101) bir kısmı bu kuruma tahsis edilebilir. Kurum, yapılacak bağışlar ve kendi faaliyetleriyle de gelir sağlayabilir¹⁴.

Denetim

10. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği konusunda başarıya ulaşabilmek için iş güvenliği denetimlerinin nitelik ve nicelik açısından daha ileri bir düzeye getirilmesi gerekir. İş Kanununun 88. maddesine göre; "Çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını devlet izler, denetler ve teftiş eder. Bu ödev Çalışma Bakanlığına bağlı ihtiyaca yetecek *sayı* ve *özellikte* teftiş ve denetlemeye yetkili memurlarca yapılır". İş güvenliği müfettişleri sürekli eğitime tabi tutularak mesleki bilgileri, ehliyetleri ve *nitelikleri* artırılmalıdır. İş güvenliği önlemlerinin alınmasını sağlayabilmek için müfettişin işverenler nezdinde belirli bir otorite ve saygınlığa ihtiyacı vardır. Bu durum, müfettişin kişisel nitelikleri ve bilgisi kadar onun tüm davranışlarında mutlak bir objektiflik ve tarafsızlığa uyması ile sağlanabilir. Başka bir deyimle, müfettiş, iş güvenliğine ilişkin faaliyetlerinde adil davranmak, danışmanlık görevi ile yaptırım uygulama yetkisi arasında makul bir denge kurmak zorundadır¹⁵.

11. Yukarıda belirtilen İş Kanununun 88. maddesinde denetim ödevinin *yeterli sayıda müfettiş* tarafından yerine getirileceği hükme bağlanmıştır. Aynı şekilde, İş Teftiş Tüzüğü'nün 17. maddesinin 4. fıkrasında da "İşyerlerinin teftişi, olanaklar ölçüsünde, kısa aralıklarla yapılır" denilmektedir. Ancak ülkemizde mevcut müfettiş sayısı ile işyerlerinin ancak yaklaşık % 5'i denetlenebilmektedir. O halde, ülkemiz iş güvenliği örgütüne süratle mühendis ve hekim, yani teknik iş güvenliği müfettişlerinin alınması, mevcut müfettiş sayısının artırılması zorunludur¹⁶. Bunun yanında ücret ve çalışma koşulları doyurucu hale getirilerek yetişmiş müfettişlerin kurumda kalmaları sağlanmalıdır.

12. İş güvenliği denetimlerinin öncelikle *iş kazası olasılığı yüksek işyerine* yönlendirilmesi gerekir. Nitekim, İş Teftiş Tüzüğü'nün 17. maddesinin son fıkrasına göre : "İşçilerin sağlık ve güvenliği bakımından tehlike gösteren veya ağır ve tehlikeli işlerin yapıldığı ya da mevzuat hükümlerine uyulmamasının alışkanlık haline getirildiği işyerlerinin denetlenmesi sık aralıklarla yapılır". İşçilerin sağlık ve güvenliği açısından tehlike gösteren işyerlerinin saptanması sağlıklı iş kazası ve meslek hastalığı istatistiklerinin tutulmasını gerektirir. İş güvenliği mevzuatına uymamakta direnen işverenlerin saptanabilmesi için ise denetim raporlarının iyi bir şekilde değerlendirilmesi, önel denetim sonuçları ile işverenlere uygulanan idari ve cezai yaptırımların düzenli bir şekilde kaydedilmesi zorunludur. İş güvenliği

¹⁴ *Süzek, İşçi Sağlığı, 27.*

¹⁵ Müfettişlerin nitelikleri konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. *Bettenson, 328, 345-347. M. Aumont, Regards sur l'inspection du travail, Revue de l'action populaire, 1956, 341 vd. J. Blaise, Réglementation du travail et de l'emploi, Traité de droit du travail, T. III, Paris 1966, 392. D. Creux, L'inspection du travail et la responsabilité des organes de controle en matière d'accident du travail en droit suisse, Lausanne 1977, 67, 78. F.H. Saymen, Türk İş Hukuku, İstanbul 1954, 128. M. Çenberci, İş Kanunu Şerhi, B. 5, Ankara 1984, 826. Süzek, İş Güvenliği, 117 vd.*

¹⁶ Yabancı ülkelerdeki ve ülkemizdeki iş güvenliği müfettişlerinin sayısı ve denetimlerinin sıklığı konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. *Süzek, İş Güvenliği, 125 vd. Aynı yazar, Devletin Sorumluluğu, 20 vd.*

örgütümüzce gerekli kayıt ve istatistikler düzenli bir biçimde tutulmadığından ve denetim programları yeteri kadar özenle hazırlanmadığından, denetimlerin ağırlığının öncelikle kaza sıklığı yüksek veya gerekli önlemleri almamakta direnen işyerlerine kaydırılması mümkün olmamaktadır¹⁷.

13. Kaza oranı veya sıklığı yüksek bazı işyerlerinde veya işkollarında örnek oluşturmak üzere yapılan *pilot denetimlerle*, belirli bir işkolunun (örneğin metal veya inşaat) tüm yurt çapında veya bölgesel düzeyde bütünüyle incelenmesi anlamına gelen *tarama denetimlerin* uygulanması gerekir. İş güvenliği açısından çok yararlı olan bu denetim türlerinin daha önce olduğu gibi bugün de iş güvenliği örgütümüz tarafından yaşama geçirilmesi isabetli olacaktır.

14. İş Kanunu (m. 93) ve İş Teftişi Tüzüğü'nün (m. 23-24) zorunlu tuttuğu *teftiş defterleri* mevzuatın emredici hükümlerine karşın işyerlerinde bulundurulmamaktadır. Bunun gibi mevzuatımızda yer almayan ama batı ülkelerinde uygulanan *iş kazası ve meslek hastalığı sicillerinin* işyerlerinde tutulması zorunluluğu hukukumuzda da getirilmelidir. Örneğin ABD'de İş Güvenliği ve Sağlığı Yasasının 8. maddesi uyarınca ilk yardım sonucunda iyileşebilen kazalar dışında her türlü iş kazası bu sicillere kaydedilir. Bunun gibi İtalya'da da üç günden fazla süren iş göremezlik yaratan iş kazaları bu sicillere işlenir¹⁸. Bu sicillerden iş kazalarını ve meslek hastalıklarını önleme çabalarında geniş ölçüde yararlanmak mümkündür. Ayrıca, söz konusu siciller, müfettişlere denetledikleri işyerlerinin işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından durumunu kolaylıkla tanıma olanağını sağlarlar.

15. "Küçük kazaların büyüklerin habercisi olduğu" gerçeğinden hareketle *iş kazası sonrası denetimlerin* mümkün olduğu kadar geniş tutulması gerekir¹⁹. Ülkemizde uygulandığı şekliyle sadece ölüm ve maluliyetle sonuçlanan kazaların incelenmesi önleme çabalarında başarıya ulaşmak için yeterli değildir.

İş kazası incelemesinin etkili ve yararlı olabilmesi için en kısa zamanda yapılması gerekir. Hatta, çalışanların güvenliğini etkilememek koşuluyla kazadan sonra kaza yerinin olduğu gibi bırakılmasında incelemenin başarısı açısından yarar vardır. Ne var ki, ülkemizde bu incelemeler genellikle geç yapılmakta, hatta bir çok iş kazası sonrasında bir inceleme dahi söz konusu olmamaktadır.

Mesleki risklerin önlenmesi için kaza nedenlerinin araştırılması zorunludur. Ülkemizde iş güvenliği müfettişleri raporlarında kazanın oluşumunda tarafların kusur oranlarını belirtmekle yetinmektedirler. İnceleme sonunda müfettişler tarafından düzenlenecek raporda iş kazası ve meslek hastalığının nedenleri, meydana geliş biçimi, kazanın tekrarının önlenmesi için alınması gereken önlemler ve öneriler de yer almalıdır.

16. İşyerlerinde iş güvenliği önlemlerinin alınmasını sağlayacak etkili araçlardan birisi de *şikayet üzerine denetimlerdir*. Bu denetimler, işyerlerinde kural

¹⁷ S. Süzek, İş Hukukunun Genel Esasları, Ankara 1998, 136 (Genel Esaslar)

¹⁸ Bu konuda bkz. Protection, 4 ~ 6.

¹⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. M. Michel, Une méthode de prévention des accidents du travail, Rev. int.séc.soc., Novembre 1965, 51. Süzek, İş Güvenliği, 138 vd.

olarak mesleki risklere en yakın kişilerin şikayeti üzerine yapılacağından iş güvenliğinin sağlanmasında etkili olabilirler. Şikayet üzerine denetimlerin iyi işletilmesi halinde iş güvenliği örgütünün dikkati tehlikeli işyerlerine yönlenebilir. İş güvenliği müfettişlerinin sayısal eksikliği, iş güvenliği önlemleri alınmayan işyerlerinde işçilerin şikayette bulunması ile giderilebilir. Bu yolla işçiler, iş güvenliği eksikliklerini iş güvenliği örgütüne bildirmek suretiyle denetim faaliyetlerine dolaylı bir biçimde katılmış olurlar. Kuşkusuz, işçiler tarafından şikayet hakkının kötüye kullanılması- nın da önüne geçilmelidir. (İK 94/2.).

Bu tür denetimlerin şikayetin yerinde olduğu izlenimi alındığı takdirde öncelikle uygulanması gerekir. Ne var ki, İş Teftişi Tüzüğünde bu denetimlerin öncelikle ve süratle yapılması konusunda herhangi bir düzenleme getirilmemiştir. Bu yönde bir hükmün tüzüğe konulması isabetli olacaktır.

Ülkemizde şikayet üzerine denetimlerin yaygınlık kazanmamış olmasının nedenleri arasında, işçilerin bu konuda özendirilmemiş olmaları ve iş akıtlarının feshedilebileceği konusundaki kaygıları da yer almaktadır. Fransız hukukunda işçiler tarafından yapılacak şikayetleri kolaylaştırmak açısından isabetli bir düzenleme getirilmiştir. Fransız İş Yasasının L.620-7. maddesine göre işveren işyerini denetlemekle görevli iş müfettişinin adını ve adresini herkes tarafından kolayca görülebilecek bir yere asmak zorundadır.

Bunun gibi, ABD İş Güvenliği ve Sağlığı Yasasının 11. maddesine göre bu yasadan doğan herhangi bir hakkını kullanan veya şikayete başvuran işçi işten çıkarılamaz ya da eşitlik ilkesine aykırı bir ayırıma tabi tutulamaz. Yetkili mahkeme işçinin haksız bir davranışa maruz kaldığı sonucuna varırsa bu konuda uygun gördüğü tüm önlemlerin alınmasına, bu arada işten çıkarılan işçinin işe iadesine ve boşta kaldığı süreye ilişkin ücretlerinin ödenmesine de karar verebilir²⁰. Ülkemizde de, işçileri şikayete başvurmaları nedeniyle ve genel olarak iş akdinin feshine karşı koruyan hükümlerin getirilmesinde yarar vardır.

İşyeri Örgütü

17. İşçi sağlığı ve iş güvenliği literatüründe çok isabetli bir özdeyiş vardır: "Önleme işyerinden başlar". Gerçekten, iş güvenliği konusunda alınabilecek tüm önlemler içinde belki de en önemlisi işyerinin iş güvenliği konusunda iyi bir biçimde örgütlenmesidir. Gözlemler, bu örgütü iyi kuran *ve işyerinde bir iş güvenliği geleneği* yaratan işletmelerin iş kazaları ve meslek hastalıkları ile mücadelede başarılı olduğunu ortaya koymaktadır.

Bir ülkede her şeyi devletten beklemek isabetli değildir. Yukarıda görüldüğü gibi resmi iş güvenliği örgütümüz kaynak ve olanaklarının sınırlılığı nedeniyle bu ödevi yeteri kadar yerine getirememektedir. Dış denetimin yetersizliği işyeri örgütünün iş güvenliği konusundaki çabaları ve *iç denetimlerle* giderebilir. İşyerinde iç denetim etkili olduğu takdirde dış denetime duyulan ihtiyaç azalır. Nitekim ülkemizde bazı işletmeler işyeri örgütlenmesi konusunda başarılı olmakta, iş güvenliği

²⁰ Bkz. *Süzek*, İş Güvenliği, 144 vd. Aynı yazar, Devletin Sorumluluğu, 25 – 26.

denetimlerini *kendileri yapmakta*, hatta tehlike yaratan işyeri bölümlerinde tehlike giderilinceye kadar işi durdurma yoluna gitmektedirler²¹.

18. İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda ileri bir aşamaya gelmiş ülkelerde yönetime katılma kurumuna önem verilmekte, işçilerin de katıldığı ortak kurullar aracılığıyla iş güvenliği faaliyetine girilmesi yaygın bir uyulama olarak ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde bu niteliği taşıyan ve sanayiden sayılan, devamlı olarak en az elli işçi çalıştıran, altı aydan fazla sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinde kurulması zorunlu olan (İK 76) *işçi sağlığı ve iş güvenliği kurulları*²² kimi işyerlerinde hiç kurulmamışlardır, kimilerinde ise kuruldukları halde amaca uygun görev yapmamaktadırlar. Ancak, az sayıda işyerinde bu kurulların gerektiği şekilde görev yaptığı gözlenmektedir. Her şeyden önce, işyerlerinde bu kurulların kurulması ve etkili görev yapacak bir biçimde faaliyet göstermeleri sağlanmalıdır.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği kurullarının faaliyetlerinden istenilen sonuçların alınmamasında mevzuatımızda bu kurullara *sadece danışmanlık* görevinin yüklenmesi de etkili olmaktadır. İşçi sağlığı ve iş güvenliği kurulları hakkında tüzükte, kurulların yükümlülüklerine (m. 8) ve işçilerin kurullar tarafından alınan kararlara uymak zorunda olduklarına (m. 9) ilişkin hükümlere yer verildiği halde, işverenler hakkında herhangi bir yükümlülük öngörülmemiştir. İşçi sağlığı ve iş güvenliği kurullarının sadece danışman kurul olmaktan çıkarılarak, kararlarının ve önerilerinin belirli bir etki gücüne kavuşturulmaları uygun olacaktır.

Bu konuda diğer bir önem taşıyan husus, bu kurulların işçi niteliği taşıyan üyelerinin (işyeri güvenlik şefi, mühendis veya teknik eleman, işyeri hekimi, sosyal işler danışmanı, formen, ustabaşı ya da usta) sendika temsilcisi dışında *iş güvencesine* sahip olmamalarıdır. İşçi sağlığı ve iş güvenliği kurullarının etkin bir çalışma düzenine girmesi arzu ediliyorsa kurul üyelerinin belirli bir iş güvencesine sahip olmaları sağlanmalıdır.

Ülkemizde küçük işletmelerin oranı yüksektir. İstatistiklere göre de küçük işletmelerde büyük işletmelere oranla iş kazaları daha sık meydana gelmektedir. Mevzuatımıza göre, işçi sağlığı ve iş güvenliği kurulları elliden fazla işçi çalıştıran işyerlerinde kurulacağından küçük işletmeler bu kurulların işçi sağlığı ve iş güvenliği sorunlarına getirebilecekleri katkılardan yoksun kalacaklardır. O nedenle, tüzüğe getirilecek bir hükümlerle belirli bir bölgede yer alan küçük işletmeler için ortak işçi sağlığı ve iş güvenliği kurullarının oluşturulması yoluna gidilmelidir.

19. İşyeri hekimleri ve iş güvenliği teknik elemanları işyeri iş güvenliği örgütünün çok önemli unsurlarını oluştururlar. Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 180, Sosyal Sigortalar Kanununun 114 ve İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü'nün 91. maddelerine uygun olarak 4.7.1980 tarihinde İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yönetmeliğe göre sürekli olarak en az 50 işçi çalıştıran işyerlerinde, Sosyal Sigortalar Kurumunca

²¹ *Süzek*, İşçi Sağlığı, 30, 33.

²² İşçi sağlığı ve iş güvenliği kurulları hakkında bkz. *Süzek*, İşçi Sağlığı, 30 vd. Aynı yazar, Genel Esaslar, 122.

sağlanan tedavi hizmetleri dışında kalan, işçilerin sağlık durumlarının denetlenmesi, ilk yardım, acil tedavi ve diğer koruyucu sağlık hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla *işyeri hekimi* istihdamı ve işyeri *sağlık biriminin* kurulması zorunluluğu getirilmiştir. (m.2, 8, 9)²³.

Gerek Sosyal Sigortalar kanununun gerekse İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü ile işyeri hekimleri yönetmeliğinin ilgili maddelerinde işyeri hekimlerinin tedavi dışı hizmetleri görecekları açıkça belirtildiği halde, uygulamada bu hekimler genellikle "vizite doktorluğu" denilen tedavi niteliği ağır basan işlevleri yerine getirmektedirler. Mevzuata uygun olarak tedavi hizmetleri Sosyal Sigortalar Kurumuna bırakılmalı, işyeri hekimleri *koruyucu ve önleyici sağlık hizmetlerine*, işçi sağlığı ve iş güvenliğinin sağlanması amacına yönlendirilmelidir. Esasen yönetmeliğin 4. maddesinde işyeri hekimlerinin bu yöndeki görevleri eksiksiz sayılabilecek bir biçimde ayrıntılı olarak sayılmıştır.

20. Ülkemizde işyeri hekimlerinden farklı olarak *işyerlerinde iş güvenliği teknik elemanlarını* (mühendis, teknisyen vb.) *istihdam zorunluluğu* getiren genel bir düzenleme yoktur. Oysa Almanya'da işyeri hekimleri ve teknik elemanların durumu ayrı ve özel bir yasayla düzenlenmiştir. 12.12.1973 tarihli işyeri hekimleri, iş güvenliği mühendis ve uzmanları hakkında yasaya göre işverenler, işyerinin niteliğine, iş güvenliği açısından tehlikelilik durumuna, çalışan işçi sayısına göre yeterli sayıda işyeri hekimini ve iş güvenliği teknik elemanını yazılı sözleşme yapmak suretiyle çalıştırmak zorundadırlar (m. 2, 5). Ülkemizde de yukarıda önerdiğimiz bağımsız İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Yasasında veya bu yasadaki ayrı olarak getirilecek düzenlemelerle, işyerlerinin büyüklüğüne, tehlikelilik ve bu konudaki ihtiyaç durumuna göre iş güvenliği mühendis ve teknik elemanlarının istihdamını yasal zorunluluk olarak öngörülmesi, hak, yetki, görev ve sorumlulukları ayrıntılı bir biçimde düzenlenmelidir.

21. İş güvenliği çabalarında başarıya ulaşabilmek için gerek *işyeri hekimlerinin* gerek *mühendis ve teknik elemanların eğitimi* büyük önem taşır. Ne tıp fakültelerinde ne de mühendislik fakültelerinde ve meslek okullarında bu konuda yeterli bilgilerin verildiği söylenemez. Aynı şekilde, çalışma yaşamında da bu konuda hizmet içi eğitim yeterince verilmemektedir. Oysa ki, işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda uzmanlaşma ancak hekimlik ve mühendislik formasyonu üzerine eklenmesi gereken multidisipliner teorik ve pratik bilgilerin edinilmesi ile gerçekleştirilebilir²⁴. A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırlanan bir yüksek lisans tezinde yapılan alan araştırmasında Ankara makine sanayi sektöründe çalışan iş güvenliği meslek elemanlarının % 79'unun hizmet öncesinde iş güvenliği dersini hiç almadığı, % 75'inin de hizmet içinde iş güvenliği eğitimi görmediği belirlenmiştir²⁵.

²³ İşyeri hekimliği konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. M. Demircioğlu, Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de İşçi Sağlığı ve İşyeri Hekimliği, Prof. Dr. Kemal Oğuzmana Armağan, 1997, 193 vd.

²⁴ Sütçek, İşçi Sağlığı, 35.

²⁵ İ. Çam, Ankara Makine Sanayi Sektöründe İş Kazalarının Analizi ve İş Güvenliği Meslek Elemanlarının Nitelikleri, 1986, 90 vd. 141 vd. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Yukarıda anılan 1973 tarihli Alman Yasasına göre işverenler, mühendis, teknik eleman ve işyeri hekimlerinin eksik olan işçi sağlığı ve iş güvenliği konusundaki eğitimini sağlamak zorundadırlar. Bu konuda yapılacak eğitim masraflarını tümüyle işverenler karşılamak durumunda oldukları gibi, eğitim için geçirecek sürelerde mühendis, teknik eleman ve hekimler çalışmaksızın ücrete hak kazanırlar. Ülkemizde de işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda üst düzeyde eğitim verecek kurumların oluşturulması ve diğer ilgiler gibi mühendis, teknik eleman ve hekimlerin eğitilmesi için hukuki kolaylıklar sağlanması uygun olacaktır.

Ekleyelim ki, Alman hukukunda yasa ile mühendis, teknik eleman ve işyeri hekimlerinin iş güvencesi sağlanmıştır. Yasanın 9. maddesinin 3. fıkrasına göre işveren, söz konusu kişileri işe alırken ve işten çıkarırken yönetime katılma çerçevesinde işçilerin de temsil edildiği işletme kurullarının onayını almak zorundadır. İşçi sağlığı ve iş güvenliği kurullarının diğer üyeleri gibi mühendis, teknik eleman ve hekimlerin belirli oranda iş güvencesine kavuşturulmaları gerektiği yönündeki önerimiz yukarıda belirtilmiştir.

İşverenin Sorumluluğu

22. İşyerinde işçi sağlığı ve iş güvenliği kurullarına uygulanmaması nedeniyle iş kazası ve meslek hastalığına maruz kalan ve bu yüzden zarara uğrayan işçi veya ölümü halinde hak sahipleri işverenden tazminat talep edebilirler. İş kazasına uğrayan veya meslek hastalığına tutulan kişinin sigortalı olması (SSK 2) halinde kendisine Sosyal Sigortalar Kurumunca gerekli sağlık yardımları yapılır (SSK 12), geçici ve sürekli iş göremezlik ödenekleri bağlanır (SSK 16, 19, 20). Öte yandan, sigortalının ölümü halinde hak sahiplerine yasada belirtilen koşullarla gelir bağlanır (SSK 23, 24) Ancak bu yardım ve ödenekler götürü nitelik taşırlar ve çoğu kez zarara uğrayan işçinin gerçek zararını karşılamazlar. Bu itibarla, iş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle zarara uğrayan işçiler sosyal sigorta tarafından karşılanmayan artık zararları için işverene maddi tazminat davası (BK 46), ölümü halinde ise hak sahipleri destekten yoksun kalma davası (BK 45) açabilirler. Ayrıca koşulları varsa zarara uğrayan işçinin veya ölümü halinde yakınlarının manevi tazminat davası açma hakları da vardır²⁶.

Aslında iş kazasına uğrayan işçi çok çeşitli yönde mağduriyetlerle karşı karşıya kalır ve kanımıza göre mevzuatımız kendisini yeteri kadar korumaz. Gerçekten, her şeyden önce işçi iş güvenliği önlemlerinin alınması nedeniyle kazaya uğradığında kimi durumlarda *sakat kalmakta*, tüm yaşamını çalışma gücünü belirli oranda yitirmiş olarak geçirmektedir. Bunun gibi, iş kazası sonucunda işçi gereğinde *uzun süren* ve *acı veren* tedavi sürecine katlanmak zorunda kalmaktadırlar. Bu tedavi sürecinde gelir kaybına uğramakta, kendisine ücretinin çok altında bir geçici iş göremezlik ödeneği ödenmektedir (SSK 89). Öte yandan, tedavi süresinin uzaması halinde *işini kaybetme* riski ile karşı karşıya bulunmakta, raporlu olduğu süre İş Kanununun 13. maddesinde yazılı bildirim önelerini altı hafta aşarsa iş akdi işverence bildirimsiz feshedilebilmektedir (İK 17/I). Tedavi sonunda eski işine

²⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Süzek, İş Güvenliği*, 192 vd.

tekrar dönmek isterse bazı güçlüklerle karşılaşabilmektedir. Nihayet, kazalanan işçinin veya ölümü halinde hak sahiplerinin aşağıda belirteceğimiz gibi *haklarını* ve tazminatlarını SSK'ndan ve işverenenden alabilmeleri konusunda *güçlükleri* bulunmakta, hem SSK'nı hem de işverenleri dava etmek, iki ayrı cephede hukuki mücadele vermek durumunda kalmaktadırlar.

üretim, kalkınma ve sanayileşme çabalarımıza emekleriyle katkıda bulunan ve bu yolda kazaya uğrayan, sakat kalan işçilerimizin yukarıda sayılan mağduriyetlerini ortadan kaldırmak, hiç olmazsa mümkün olduğu kadar azaltmak toplumumuzun bir borcudur. Bu nedenle, yukarıda sayılan hususlarda kazalanan işçileri daha koruyucu yönde düzenlemelerin getirilmesi, örneğin tedavileri süresince sigortalılara ücretlerinin tümünün sağlanması, gerek iş akitlerinin feshi gereksiz işlerine veya yeni bir işe yerleştirilebilmeleri konusunda daha koruyucu ve etkili nitelikte hükümlerin öngörülmesi uygun olacaktır.

23. Bir çok yabancı hukuk sisteminde sosyal sigortalar genellikle işverenin işçilere karşı iş kazasından doğan hukuki sorumluluğunu kaldırmakta, *zararın tümü sosyal sigortalar tarafından* ödenmektedir. Fransız hukukunda iş kazasına uğrayan işçi maddi zararını, işverenin iş kazası primlerini ödemekle yükümlü olduğu sosyal sigortalardan alır. Fransız Sosyal Güvenlik Yasasının 466. Maddesinde, işçi veya hak sahipleri tarafından, işverenin kasdı dışında, iş kazasının tazmini amacıyla işverene genel hükümlere dayanarak dava açılmayacağı hükme bağlanmıştır²⁷. Alman hukukunda da kazaya uğrayan işçinin veya ölümü halinde hak sahiplerinin zararı sosyal sigortalar tarafından karşılanır. Alman Sigorta Yasasının 636. paragrafına göre işveren, işçinin veya hak sahiplerinin iş kazasından doğan zararlarını, Fransız hukukunda olduğu gibi ancak iş kazasına kasdıyla sebebiyet vermişse tazminle yükümlüdür²⁸. İsviçre hukukunda da 1911 tarihli Hastalık ve Kaza Sigortası Yasasının 129. maddesi ile işçinin sosyal sigortalar tarafından karşılanmayan zararlarından işveren ancak kasdı veya ağır kusuru bulunması halinde sorumlu tutulmuştur²⁹.

Görüldüğü gibi, yukarıda değinilen yabancı hukuk sistemlerinin ortak gelişme çizgisi, sosyal sigortaların kurulmasıyla işverenlerin iş kazasından ve meslek hastalığından işçiye karşı sorumluluğunu ortadan kaldırması, zararların sosyal sigortalar tarafından karşılanması yoluna gidilmesidir. bu ülkelerde, Yargıtayımızın bu konuda yerleşmiş içtihatlarından çok farklı bir biçimde, kusursuz sorumluluk uygulanmamakta, işverenler ancak kusurun özel ağırlığının (kast veya ağır kusur gibi)

²⁷ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. *L. Mélenec-J. Juttard*, *Traité de la réparation des accidents du travail*, Paris 1969, 257 vd. *Y. Saint-Jours*, *La faute dans le droit général de la sécurité sociale*, Paris 1972, 70 vd. *J.J. Dupeyroux*, *Droit de la sécurité sociale*, éd. 6, Paris 1975, 493-495. *M. K. Oğuzman*, *İş Kazası ve Meslek Hastalığından Doğan Zararlardan İşverenin sorumluluğu*, İÜHFİM, 1969, S. 1-4, 329. *Süzek*, *İş Güvenliği*, 196 vd.

²⁸ Bkz. *C. Becher*, *Les assurances sociales en République fédérale d'Allemagne*, *Rev.fr.aff.soc.*, Janvier-Mars 1971, 38. *İ. Uluşan*, *Özellikle borçlar Hukuku ve İş Hukuku Açısından İşverenin İşçiyi Gözetme borcu*, İstanbul 1980, 88 vd. *Süzek*, *İş Güvenliği*, 200-201.

²⁹ Bkz. *A. Berenstein*, *Le fondement juridique de la responsabilité de l'employeur en raison des accidents du travail*, *Etudes de droit social*, *Homage de la Faculté de droit*, Genève 1979, 28 vd. *Oğuzman*, 330. *Süzek*, *İş Güvenliği* 201 vd.

bulunduğu hallerde işçilere karşı sorumlu tutulabilmektedir. Belirtelim ki, bu ülkelerde işçilerin maddi zararları sosyal sigortalar tarafından tümüyle karşılanmakta, sorun sosyal sigorta sistemi içinde çözümlenmektedir. Böylece işçi ilk işveren karşı karşıya gelmemekte, işçiler sosyal sigortalar tarafından tatmin edilmekte, başka bir deyişle, işçi ve hak sahipleri işverenleri dava etmek zorunda kalmamaktadırlar³⁰.

Hukukumuzda ise götürü SSK yardım ve ödemeleri ile işçinin veya hak sahiplerinin zararının ancak bir bölümü karşılanmakta, artık zararın işverenden istenmesi gerekmektedir. Artık zarar için işveren aleyhine açılacak maddi tazminat ve destekten yoksun kalma tazminatı davalarının kusur sorumluluğuna mı yoksa kusursuz (objektif) sorumluluğa mı dayandırılması gerektiği iş hukukunda tartışmalıdır. Yargıtay bu konuda risk kuramına dayalı kusursuz sorumluluk ilkesini uygulamaktadır³¹. Türk iş hukuku öğretisinin ise bu konuda tam anlamıyla ikiye ayrıldığı söylenebilir³². Kanımıza göre, yürürlükteki hukuk sistemimizde işverenin iş kazasından doğan sorumluluğu kusur sorumluluğu esasına dayandırılmıştır³³. Öte yandan soruna iş kazalarının önlenmesi, iş güvenliğinin sağlanması açısından yaklaşıldığında da kusur sorumluluğu ilkesinin üstünlüğü açıkça görülecektir. Gerçekten, sorumluluğun kusur esasına dayandırılması kişileri daha dikkatli davranmaya sevk eder³⁴. İşverenleri iş güvenliği önlemlerini almaya sevk edecek husus, bu önlemleri aldıkları, başka bir deyişle kusursuz oldukları oranda ödüllendirilmeleri ve tazmin sorumluluğundan kurtulmalarıdır. Üzerine düşen görevleri yerine getiren ve bunu da kanıtlayan işverenin tazmin sorumluluğu altında tutulmaması iş güvenliğinin sağlanması amacına uygun düşer³⁵.

Ancak kusur sorumluluğu esasının sakıncalı yanı, bu sistemde kusursuz sorumluluktan farklı olarak kimi durumlarda işçinin zararının tümünün diğer bir deyişle gerçek zararının karşılanmamasıdır. Bunun deneni, ülkemizde Sosyal Sigortalar Kurumunun bağladığı ödeneklerin götürü ve düşük oranlarda olmasıdır. Kanımıza göre, olması gereken husus, iş katası ve meslek hastalıkları sonucunda işçinin veya hak sahiplerinin zararlarının tümünün veya tümüne yakın kısmının

³⁰ S. Süzek, Destekten Yoksunluk ve Cismani Zararlarda İşverenin Özel Hukuktan Doğan Sorumluluğu, Destekten Yoksunluk ve Cismani Zararlarda Sorumluluk ve Tazminat, Galatasaray Üniversitesi- İstanbul Barosu, İstanbul 1996, 24 (Destekten Yoksunluk).

³¹ Bkz. Y9HD, 12.10.1967, 7238/9466, E. Egemen, İş Mevzuatı ile İlgili Örnek Kararlar, 1966-1968, İstanbul 1968, 209-210. Y9HD, 13.03.1967, 2341/1970, A.B. Orhaner-S. Orhaner, Türk İş Hukuku Yargıtay Emsal Kararları, Ankara 1969, 205. YHGK, 25.05.1968, 9-110/343, M.K. Oğuzman, Vak'a Metodu İle Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri, B. 3, İstanbul 1981, 524. YHGK, 02.07.1969, 9-452/655, Türk İçtihatlar Külliyyatı, 1970, 1, 435.

³² Bu konuda öğretilerdeki görüş ve tartışmalar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Süzek, İş Güvenliği, 209 vd.

³³ Bkz. Süzek, İş Güvenliği, 231 vd.

³⁴ Aynı görüş, Saint-Jours, 45. H. Tandoğan, Türk Mes'uliyet Hukuku, Akit Dışı ve Akdi Mes'uliyet, Ankara 1961, 93. Aynı yazar, Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk Hukuku, Ankara 1981, 4. Z. İmre, Doktrinde ve Türk Hukukunda Kusursuz Mes'uliyet Halleri, İstanbul 1949, 21, 9596. Karşı görüşte, G. Calabresi, The costs of accidents, A legal and economic analysis, New Haven and London 1970, 244 vd.

³⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Süzek, İş Güvenliği, 227 vd.

yukarıda belirtilen yabancı ülkeler hukukunda olduğu gibi sosyal sigortalar tarafından karşılanmasıdır. İş kazasına uğrayan işçinin veya destekten yoksun kalanların zararı sosyal sigortalar tarafından karşılanınca, bunların maddi zararları için işvereni dava etmelerine ihtiyaç kalmayacaktır. böylece, işçilerin veya hak sahiplerininin maddi zararları sosyal güvenlik sistemi içinde karşılanmış olacak, haklarının çok daha kolaylıkla elde edeceklerdir. başka bir deyişle, mevcut durumdan farklı olarak haklarını almak için iki ayrı cephede (sosyal sigortalar ve işverenler) hukuki uğraş vermek zahmetinden kurtulacaklardır. Sadece sosyal sigortalılarla ilişkilerinde hukuki sorun çıkarsa bunun çözülmesi gerekecektir.

Çok mağdur bir zümreyi oluşturan kazalanan işçi veya ölümü halinde hak sahipleri işverenlerden dava yoluyla haklarını alabilmeleri konusunda bir çok güçlüklerle karşı karşıyadırlar. Hakları konusunda yeteri kadar bilgi sahibi olmamaları, hukuki açıdan yanlış yönlendirilmeleri, iş güvencesi olmaması nedeniyle haklarını isterlerse işlerini kaybetme endişeleri, haklarının çok altında kalan miktarlar karşılığında işverenlerle uzlaşmaya gitmeleri gibi nedenlerle haklarını ya hiç alamamakta veya bunun çok altında bir tazminatla yetinmek sorunda kalmaktadırlar. İşçiler veya hak sahipleri sosyal sigortalardan haklarını daha güvenli ve kolay bir biçimde alabilecekler ve organını çok yoğun bir biçimde meşgul eden işverenlere açılan maddi tazminat ve destekten yoksun kalma tazminat davaları ortadan kalkacak veya asgariye inecektir.

Yabancı ülkeler hukukundaki gelişim çizgisine de uygun düşen böyle çağdaş bir sistemin getirilmesi Sosyal Sigortalar Kanunumuzda değişikliği gerektirmektedir. Yapılacak değişiklikle işçilerin ve hak sahiplerininin maddi zararlarının tümünün Sosyal Sigortalar Kurumunca karşılanması yoluna gidilmelidir. Kanımıza göre, böyle bir değişikliğe karşı sosyal sigorta kaynaklarının yetersizliğinin ileri sürülmesi haklı bir mazeret oluşturamaz. Çünkü ülkemizde iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolunun kârda olduğu bilinen bir gerçektir. Bu gelir fazlası sürekli açık veren yaşlılık sigortası için kullanılmaktadır. Kaldı ki, aynen bugünkü sistemimizde olduğu gibi, önerdiğimiz sistem içinde de sosyal sigorta kazalanan işçi veya hak sahiplerine yaptığı ödemeleri kusurlu işverenlere kusurları oranında rücu edecektir. Başka bir deyimle, önerdiğimiz sistemde sosyal sigorta daha fazla ödeme yapacak, ancak bunları geniş ölçüde işveren kesiminden rücu davası yoluyla alacaktır. Bu konuda mevzuat değişikliğine de gerek yoktur. Esasen mevcut Sosyal Sigortalar Kanununun 26. maddesi bu çerçevede Kuruma rücu hakkını tanımaktadır³⁶.

24. İşverenlerin sorumluluğu açısından üzerinde durulması gereken diğer bir yön, maddi tazminat ve destekten yoksun kalma *tazminatı hesaplarının* uygulamada tutarlı bir esasa oturtulmamış olmasıdır. Bu sonunda Yargıtay ile ilgili bilim çevreleri işbirliği içinde soruna eğilmeli ve tazminat hesaplarını objektif, tutarlı, değişik yönde kararların çıkmasına olanak tanımayan ilke ve esaslara bağlamalıdır.

³⁶ Süzek, Destekten Yoksunluk, 27-28.

25. Geniş ölçüde yargı organının takdirine bağlı olan manevi tazminatlar insan yaşamının ve beden bütünlüğünün kaybına gereken önemi veren yükseklikte, caydırıcı ağırlıkta olmalıdır. İleri ülkelerde iş güvenliğinin sağlanmasında etkili bir araç olarak kullanılan manevi tazminatlar ülkemizde de bu amacı gerçekleştirebilecek biçimde beceriyle kullanılmalıdır.

Yaptırımlar

26. İşçi sağlığı ve iş güvenliği kurallarını ihlal eden işverenlere kamu hukuku yaptırımları, idari ve cezai yaptırımlar da uygulanır³⁷. İdari yaptırımlar, idari para cezası, işin durdurulması ve işyerinin kapatılması, cezai yaptırımlar ise para cezası ve (genellikle 647 sayılı yasa uyarınca para cezasına çevrilen) hapis cezası biçiminde ortaya çıkar. İş Teftişi Tüzüğü'nün 22. maddesine göre işyerlerinde yapılan denetimlerde derhal tamamlanması işçi sağlığı ve iş güvenliği bakımından yakın bir tehlike göstermeyen eksiklik ve mevzuata aykırılıkların giderilmesi için müfettişçe uygun bir önel verilebilir. Anılan hükümde "verilebilir" denildiğine göre zaman zaman çıkarılan Çalışma Bakanlığı genelgelerinde öngörüldüğü şekilde *müfettiş mutlaka önel vermeye yönlendirilmemeli*, mevzuatımıza uygun olarak önel vermek veya yaptırım sürecini başlatma konusunda kendisine takdir hakkı tanınmalıdır. İşyerinde iş güvenliği açısından yakın tehlikenin varlığı halinde, önel verilmeksizin derhal idari para cezası uygulanması için tutanak tutulmalı, yaşamsal tehlikenin söz konusu olduğu hallerde ise işin durdurulması yoluna gidilmelidir (İK 75).

İşyerlerine önel verildiği takdirde, bu önel alınacak iş güvenliği önleminin gerektirdiği süre kadar olmalı ve ancak bir kez tanınmalıdır. Yinelenen önelere yer verilmemeli, önel sonunda eksiklik giderilmemişse mutlaka idari para cezası uygulanmalıdır³⁸.

Yapılan denetim sonucunda önel verilirse, saptanan işçi sağlığı ve iş güvenliği eksikliklerinin bu önel süresi içinde ve eksiklikler giderilinceye kadar, işyerinin iş güvenliği kurallarını ihlal edildiği bölümünde asılması yararlı olacaktır.

27. İş güvenliği önlemlerini almayan işverenlere uygulanacak idari para cezaları etkisiz olmaktan çıkarılarak caydırıcı ölçülere yükseltilmelidir. Bu yaptırımlardan en fazla uygulamaya konu olan İş Kanununun 101. maddesine göre, tüzüklerdeki hükümlere uymayan işveren veya işveren vekiline, alınmayan her işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemi için bir milyon lira para cezası verilir. Alınmayan önlemler oranında izleyen her ay için aynı miktar ceza uygulanır. Görüldüğü gibi söz konusu *yaptırım caydırıcı olmaktan uzaktır*. Belirtelim ki, iş müfettişinin işyerlerinde saygınlık ve etkinlik sağlayabilmesinin bir önemli koşulu da iş

³⁷ İş hukukunda genel olarak idari ve cezai yaptırımlar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. *Süzek*, Genel Esaslar, 152 vd.

³⁸ İşyerlerine önel verilmesi leh ve aleyhindeki görüşler, müfettişlerin mutlaka önel vermeye yönlendirilmesinin sakıncaları ve önelin sadece bir kez verilmesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. *Süzek*, İş Güvenliği, 297 vd.

güvenliği kurallarını ihlal eden işverenlere uygulanacak yaptırımların yeterli ağırlıkta olmasıdır³⁹. İş güvenliğine ilişkin suçlar, daha ziyade iş güvenliği önlemlerinin yükleyeceği masraflardan kurtulmak amacıyla işlenen suçlardır. Para cezalarının etkili olabilmesi, iş güvenliğini koruma işlevini yerine getirebilmesi için, failin suç işlemekle elde ettiği menfaatten daha yüksek olması veya hiç olmazsa buna eşit olması gerekir. Aksi takdirde, masraflı iş güvenliği önlemlerini almak yerine işverenlerin daha "ekonomik" buldukları para cezalarını ödemeyi tercih etmeleri mümkündür.

Yabancı ülkeler hukukunda bu konuda çok etkili yaptırımların uygulandığı gözlenmektedir. Örneğin, Fransız İş Yasasının L. 263-2. maddesine göre, işçi sağlığı ve iş güvenliği kurallarını ihlal eden işverenler 500 franka 8.000 franka kadar para cezası ödemek zorundadırlar. Bu yaptırım iş güvenliği kuralları ihlal edilen işyerindeki her işçi için ayrı ayrı uygulanır. Bunun gibi, Fransa'da refere yargıçları tarafından verilen işin durdurulması yaptırımı yanında, işverenlerin iş güvenliği önlemlerini yerine getirmedikleri her gün için belirli bir miktar para cezası ödeyeceklerine de hükmedilebilir⁴⁰. Amerika Birleşik Devletlerinde İş Güvenliği ve Sağlığı Yasası, iş güvenliği kurallarına yönelen her ihlal için 1.000 dolardan 10.000 dolara kadar para cezası öngörmüştür. (m.17/a-b). Ayrıca bu ülkede işverenlerin gerekli iş güvenliği önlemleri alınca kadar her gün için 1.000 dolar para cezasına da mahkum edilmeleri mümkündür⁴¹. İngiliz İş Sağlığı ve İş Güvenliği Yasasında da 400 sterline kadar yükselebilen yaptırımlar getirilmiştir (m. 33/2-4). Bundan başka, belirli hallerde, mevzuata aykırı durum giderilinceye kadar her gün için 50 sterlin para cezasına da hükmedilebilir⁴².

Ülkemizde de iş güvenliği ihlallerine uygulanacak para cezalarının etkili olması isteniyorsa *işletme büyüklüklerini gözönünde tutan* bir yaptırım uygulamasına geçilmelidir⁴³. İdari para cezaları belirli oranda yükseltile bile, bu cezalar küçük işyerlerinde etkili olabilecek, büyük işletmeler için çok fazla bir anlam ifade etmeyecektir. Bu nedenle, Fransız hukukunda olduğu gibi risk altında bulunan işçi sayısı gözönünde tutulmalı, makul düzeyde bir yaptırım getirip bu işyerinde çalışan işçi sayılı ile çarpılmalıdır. Bu şekilde daha adil ve etkili bir yaptırım sistemine geçilmiş olabilir. Öte yandan, bugün için etkili kabul edilebilecek yaptırımın gücü enflasyonun yarattığı erozyon karşısında kısa bir süre içinde etkinliğini yitirecektir. Ülkemizde para cezalarının ortak yazgısı kısa zamanda tüm caydırıcılık güçlerini kaybetmeleridir. Bu nedenle işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin idari para cezalarının enflasyonun etkisine direnebilecek bir sisteme bağlanması zorunludur⁴⁴.

³⁹ Bkz. *Aumont*. 333-334. L. *Greenberg*, L'application de la législation sur la sécurité du travail, Rev.int.tr., Mai 1973, 470. *Süzek*, İş Güvenliği, 122, 327-328.

⁴⁰ Fransa'da uygulanan para cezaları hakkında bkz. *B. Tehoval*, La responsabilité pénale en cas d'accident du travail après la loi du 6 décembre 1976, Rev.pr.dr.soc., Janvier 1977, 8-9. *J.C.Javillier*, Ambivalence, effectivité et adéquation en guise d'introduction, Dr.soc., Jüillet-aoüt 1975, 386-387.

⁴¹ ABD'de uygulanan para cezaları hakkında bkz. *Moran*, 175. Protection, No : 10, s.5.

⁴² İngiltere'de uygulanan yaptırımlar için bkz. *Fife-Machin*, 593 vd. *Mitchell*, 53. *Selwyn*, 284. *Cusworth*, 50-51.

⁴³ *G. Fişek*. Tüzüğün Birkaç Kez İhlalinin Tek Suç Oluşturması, İHU, İşK. 101 (No.2).

⁴⁴ *Süzek*, İşçi Sağlığı, 49.

28. İş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesinde para cezaları yanında *teşhir ve ödüllendirmenin* de çok etkili olacağı görüşündeyiz. Örneğin Fransız Hukukunda etkili bir biçimde teşhir cezası uygulanmaktadır. Bu ülkede işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerini almamaları nedeniyle para cezasına mahkum edilen işverenler İş Yasasının L. 263-6. maddesi uyarınca tamamlayıcı bir yaptırım olarak bu konudaki mahkumiyet kararını işyerinin girişinde ilan etmek ve masrafları işverene ait olmak üzere mahkemece belirlenecek gazetelerde yayınlamak zorundadırlar⁴⁵. Benzer nitelikte bir yaptırımın ülkemizde de uygulanmasında iş güvenliği açısından yarar görüyoruz. Bunun gibi, işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından başarılı olan, belirli bir dönemde iş kazaları ve meslek hastalıklarını azaltan işverenlerin kitle haberleşme araçlarında açıklamaları ve manevi olarak ödüllendirilmeleri iş güvenliği çabalarına katkı getirebilir⁴⁶.

29. Bir idari yaptırım niteliği taşıyan işin durdurulması ve işyerinin kapatılması, *işyerinin açılışında* kurma izni ve işletme belgesinin alınıp alınmadığı ile ilişkilidir (İK 75)⁴⁷. 14.06.1989 tarihli ve 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun, kurma izni ve işletme belgesine tabi işyerlerinin büyük bir bölümünde Çalışma Bakanlığı iş güvenliği örgütünce verilen bu belgeleri alma zorunluluğunu kaldırmış, bunun yerine açılma iznini herhangi bir ön denetimden geçirilmeksizin belediyeler, valilikler ve kaymakamlıklarca verileceğini hükme bağlamıştır (m. 3, 5)⁴⁸. İşveren veya işveren vekili tarafından eksiksiz doldurulan başvuru formu üzerine, ilgiliye başka bir işleme gerek kalmaksızın en geç başvurusunu izleyen işgünü içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilir (m.5). 3572 sayılı yasanın gerekçesine ve 1. maddesine göre bu yasanın getirilmesinin amacı işyerlerinin kurulmasının basitleştirilmesi ve kolaylaştırılması, kırtasiyeciliğin önlenmesidir. Bu kuşkusuz genel olarak benimsenmesi gereken bir amaçtır. Ancak, insan canının ve sağlığının söz konusu olduğu durumlarda diğer her türlü kaygının ikinci planda kalması gerekir. Kırtasiyeciliğin önlenmesinin bedeli işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından yetersiz işyerlerinin açılması olmamalıdır. Böyle bir düzenleme çoğu kez işverenlerin ve işletmelerin de yararına değildir. Çünkü bir işyeri işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından başlangıçta ne kadar iyi kurulmuşsa sonradan o işyerinde iş kazalarının önlenmesi o denli kolaylaşır⁴⁹. Kanımızca, işyerlerinin kurulması ve işletmeye geçilmesi aşamalarında Çalışma Bakanlığı iş güvenliği örgütü tarafından iş güvenliği konusunda ön denetimler yapılmalı, bu konuda gerekli önlemleri almayan işyerlerine izin verilmemelidir. başka bir deyimle, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü'nün bu konuyu düzenleyen hükümleri tüm kurma izni ve işletme belgesine tabi işyerlerine uygulanmaya devam edilmelidir. Bunun için, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair

⁴⁵ Bu konuda bkz. *Tehoval*, 8-9. P. *Bois*, Inspection du travail, Juris-Classeur périodique, V, 1, 1975, No.83, s.14. L'inspection du travail, 69.

⁴⁶ Bkz. *Süzek*, İşçi Sağlığı, 50. Aynı yazar, İş Güvenliği, 335.

⁴⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Süzek*, İş Güvenliği, 256 vd.

⁴⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Süzek*, Genel Esaslar, 224 vd.

⁴⁹ *W. Hug*, Commentaire de la loi fédérale sur le travail, Berne 1971. *Y. Delamotte*, Les pouvoirs publics et la qualité de la vie de travail, Rev. int.tr., Septembre-octobre 1976, 166. Guide à l'usage des inspecteurs du travail, BIT, Genève 1955, 15.

Kanunun 2. maddesinde düzenlenen istisnaları İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğündeki kurma izni ve işletme belgesine tabi tüm işyerlerini (m. 517) kapsayacak biçimde genişletmek gerekir.

30. İşçilerin yaşamı açısından tehlike yaratan işyerlerinde İş Kanununun 75. maddesinde ve ilgili tüzükte yer alan idari yaptırımların⁵⁰ uygulanmasından kaçınılmamalıdır. Bununla beraber, üretimin kesintiye uğramaması için işyerinin tüümüyle kapatılmasından çok mümkün olduğu kadar işyerinin yaşamsal tehlike yaratan bölümünde *işin durdurulması yaptırımı* tercih edilmelidir. Bunun için İş Kanununun 75. maddesi ile ilgili tüzükte gerekli değişiklikler yapılmalıdır.

Sendikaların Görevleri

31. İşçi sendikaları özellikle büyük iş kazaları meydana geldiğinde haklı eleştirilerini ortaya koymakta, işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda gerekli olanların yapılmasını talep etmektedirler. Kuşkusuz birer demokratik baskı grubu olarak bunu yapmak onların hakkı ve aynı zamanda görevleridir. ne var ki, işçi sendikaları herşeyi devletten, işverenlerden ve diğer ilgililerden beklememeli, bu konuda *kendilerine düşen görevleri* de yerine getirmelidirler⁵¹.

32. Ülkemizde işçi sağlığı ve iş güvenliği konusundaki birikimsizlik ve bu konuda bilincin yeterli düzeyde oluşmamış bulunması sonucu *işçilerde de kurallara uyma alışkanlığının yerleşmediği* oldukça yaygın bir biçimde gözlenmektedir. Bir çok işyerinde özellikle kişisel koruyucuların kullanılması konusunda işçilerin ihmali ile karşı karşıya kalınmaktadır. Koruyucu malzeme kullanılmasının üretimi aksatıcı nitelikte görüldüğü bazı işyerlerinde de, bunların kullanılması konusunda ilgililer ısrarlı davranmamakta veya ısrara rağmen işçilerin direnmesi söz konusu olabilmektedir. Kuşkusuz bu hususlarda işverenler eğitim, uyarı ve denetim görevlerini (İK 73/3, İSİGT 3) yerine getirmek, gerekirse iş güvenliği kurallarına uymamakta direnen işçilere yasalar, toplu iş sözleşmeleri ve iş yönetmeliklerinde yer alan disiplin cezalarını⁵² uygulamak durumundadırlar.

Bu açıdan bakıldığında, işçilerin iş güvenliği konusunda bilinçlendirilmesinin, kurallara uygun davranmamak konusundaki alışkanlıklarının giderilmesinin yaşamsal önemi kendiliğinden ortaya çıkar. Bu ise ancak geniş ölçüde sendikaların işçileri eğitme görevinin yerine getirilmesi ile sağlanabilir. Esasen, sendikalar Kanununun 44. maddesinin 2. fıkrasında işçi sendikaları ve konfederasyonlarının gelirlerinin en az yüzde onunu *üyelerinin eğitimini artırmak* için kullanmak zorunda oldukları hükme bağlanmıştır. Bu yasal zorunluluğa rağmen ülkemizde sendikaların işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda üyelerine yeterli eğitim verdiklerini söylemek mümkün değildir⁵³.

⁵⁰ Bir idari yaptırım niteliği taşıyan işin durdurulması ve işyerinin kapatılması konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. *Süzek, İş Güvenliği*, 265 vd. Aynı yazar, Genel Esaslar, 2326 vd.

⁵¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. *Ö.Öztürk, İş Sağlığı ve İş Güvenliğinin Sağlanmasında İşçi Kesiminin Rolü*, Ankara 1998, 31 vd. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

⁵² Disiplin cezaları için bkz. *Süzek, Genel Esaslar*, 163 vd. *A. Başbuğ, Türk İş Hukukunda Disiplin Cezaları*, Ankara 1999, 32 vd.

⁵³ *Süzek, İşçi Sağlığı*, 50.

33. İşçi sendikaları işçi sağlığı ve iş güvenliği mevzuatının işyerlerinde yaşama geçirilmesinin etkili birer izleyicisi olmak, örneğin işçi sağlığı iş güvenliği kurullarının oluşturulması, işyeri sağlık birimlerinin kurulması ve işletilmesi vb. tüm konularda ellerindeki hukuki araçları etkin bir biçimde kullanmak durumundadırlar.

34. İşçi sendikaları toplu iş hukukunun kendilerine sağladıkları olanakları işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda da iyi bir şekilde kullanmalıdırlar. Uygulamada görüldüğü gibi, *toplular iş sözleşmelerinin* ağırlık noktası sadece parasal haklara yönelmemeli, işçilerin yaşamını ve beden bütünlüğünü ilgilendiren iş güvenliği kuralları önemine uygun bir biçimde bu sözleşmelerde yer almalıdır. toplu iş sözleşmesi özerkliği gibi çok etkili bir hukuki araca sahip bulunan sendikalar, toplu iş sözleşmelerine işçi sağlığı ve iş güvenliğini sağlayıcı nitelikte, mevzuatın üstünde işçilerin daha lehine hükümler koydurabilirler⁵⁴. İş güvenliği mevzuatının eksik kalan yönleri toplu iş sözleşmesi hükümleri ile telafi edilebilir, bu alandaki işyerlerinin özelliklerine uygun yeni bilimsel ve teknik gelişmelerin çalışma yaşamına yansımaları sağlanabilir. Ne var ki, bu denli önemli bir araca sahip olmalarına karşın sendikaların toplu iş sözleşmelerinden bu alanda yeterli bir biçimde yararlandıkları söylenemez⁵⁵.

35. Ülkemizde işçilerin ekonomik ve sosyal durumlarını daha ileriye götürmek, daha tatminkar toplu iş sözleşmesi hükümleri sağlamak amacıyla bugüne kadar yasalara uygun bir biçimde pek çok grev yapılmıştır. Ancak yapılan grevlere bakıldığında, sendikaları greve götüren nedenler arasında işçi sağlığı ve iş güvenliği gereklerinin yer almadığı görülmektedir. Oysa iş güvenliği koşullarının yetersiz olduğu bazı işyerlerinde yapılacak grevlerin nedenleri arasında bu konunun da yer alması kamuoyunu olumlu yönde etkiler, sendikaların ihtiyaç duyduğu kamuoyu desteğini sağlar, iş güvenliği konusunda işçilerin, işverenlerin ve ilgililerin daha fazla bilinçlenmesine katkıda bulunabilir. Mevzuatımızda hak grevine başvurulmaması sendikalar açısından yeterli bir özür oluşturamaz. İş güvenliği kurallarının toplu iş sözleşmesine girmesi amacıyla her zaman menfaat grevine gidilebileceği gibi, sözleşmede öngörülmuş bu tür kuralların işverence uygulanmaması halinde Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun eda davalarını düzenleyen 61. maddesi, özellikle bu maddenin 2. fıkrası uygulanabilir.

Diğer Önlemler

36. İş kazaları ve meslek hastalıkları istatistikleri muntazam tutulmalı, belirli bir süre içinde iş kazalarını ve meslek hastalıklarını azaltan işyerleri ödüllendirilerek *sosyal sigorta primleri* anlamlı bir şekilde indirilmeli, bunları artıran işyerlerinin primleri ise caydırıcı olacak ölçüde artırılmalıdır. Bu konuyu hukukumuzda düzenleyen İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Prim Tarifesindeki indirim ve artırma oranları özendirici ve caydırıcı olmaktan uzak olduğu gibi, söz konusu tarife uygulama alanına da geçirilememiştir.

⁵⁴ Örnekler için bkz. *Süzek, İşçi Sağlığı*, 51.

⁵⁵ Bu konuda bkz. *Öztürk*, 107 vd.

37. İş güvenliği konusunda önem taşıyan kişisel korunma araçları ithal veya üretim yoluyla süratle sağlanmalıdır. Gerek ithal edilen gerekse üretilen kişisel koruyucuların standartlara uygun olmasına özen gösterilmelidir. Uygulamada işçiler haklı olarak standartlara uygun olmayan kişisel koruyucuları kullanmaktan kaçınmaktadırlar. Aynı şekilde, makine koruyucu bulunmayan makinelerin ithalinin mutlaka önüne geçilmelidir. Ülkemizde işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili araç ve gereçlerin, kişisel korunma araçlarının, makine koruyucularının kaliteli üretimini yapacak iş güvenliği sanayiinin kurulması için devlet gerekli ortamı ve desteği sağlamalıdır.

38. Batı ülkelerinde iş güvenliği konusunda önemli işlevleri yerine getiren *gönüllü derneklerin* ülkemizde de kurulması ve sayılarının çoğalması özendirilmelidir.