

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Hakkında İMO Görüşü



Öncelikle ifade etmeliyiz ki, hazırlanan kanun tasarısının, küçük farklılıklarla yaklaşık 6 yıl önce gündemde olan ve ilerleme kaydedilmeden bugün tekrar gündeme gelmesi oldukça düşündürücüdür. Tasarı İstanbul Esenyurt' ta 11 işçinin yaşamını yitirmesiyle sonuçlanan çadır yangını olayından sonra hızlı bir şekilde tasarı düzenlenip ilgili kuruluşların görüşüne sunulmuştur. Oysa bu süreç 6 yıl önce başlatılabilir, sağlıklı değerlendirmeler ve tartışmalar yapılarak amaca uygun bir yasal düzenleme ile yürürlüğe konulabilirdi. İnsan yaşamına önem verilmeyen ülkemizde özellikle bu tür yaklaşımlar, ülke yönetiminin iş sağlığı ve güvenliği konusunda samimi ve gerçekçi olmadığı kuşkusunu doğurmaktadır.

Kanun Tasarısı'nın gerekçeleri incelendiğinde; tasarı hazırlanırken genel olarak Avrupa Birliği'nin 1989 yılında kabul ettiği ve sınırlı istisnası dışında bütün çalışanları kapsayan

89/391 EEC Çerçeve Direktifini dayanak almakla birlikte, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün "İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin 155 sayılı Sözleşmesi", "İş Sağlığı Hizmetlerine İlişkin 161 sayılı Sözleşmesi" vb. düzenlemeleri de dikkate aldığı anlaşılmaktadır.

Uluslararası düzeyde önem taşıyan bu düzenlemelerin dikkate alınması doğaldır ve aynı zamanda gereklidir. Ancak Türkiye'deki çalışma hayatının koşullarını, toplumun sosyal, kültürel ve ekonomik yapısını da göz önünde bulundurmamak bir o kadar gerekli ve önemlidir.

Örneğin gerek bu tasarıda ve gerekse yürürlükte bulunan birçok yönetmelikte, yukarıdaki kaynaklardan alınan "risk" kavramı ön plandadır. Risk değerlendirmesi, risk ölçümü, risk analizi gibi riskle ilişkili çeşitli kavramlar sıkça yer almaktadır. Akademik açıdan ya da büyük firmaların bu konuda birikimli elemanlar bulunabileceği olasılığı düşünüldüğünde amaca uygun çözümler üretilebilir.

Ancak, iş sağlığı ve güvenliği bakımından büyük sorun olan iş kazalarının yarısından fazlası küçük iş yerlerinde meydana gelmektedir. 7-8 işçiyle onlarca bina inşaatı gerçekleştiren bir kalfanın bu kav-

ramları anlayıp uygulaması mümkün görünmemektedir. Bu nedenle, mevzuat bu işyerlerinin sahipleri ve çalışanları için daha sade, basit ve anlaşılabilir kavramlarla desteklenmeli ya da mevzuatta uygulamaların nasıl olacağı hususunda eğitim verilmesi öngörülmelidir.

Kanun Tasarısının geneline bakıldığında, 4857 sayılı İş Kanunu, bu kanun uyarınca çıkarılan bazı yönetmelikler ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'ndaki bazı maddelerin derlendiği ve birkaç yeni madde eklendiği görülmektedir. Bu anlamda içerik bakımından yeni ve orijinal bir kanun tasarısı niteliğinde değildir.

Anılan mevzuatlar sadece İş Kanunu kapsamındaki işyerleri için geçerli iken, Kanun Tasarısı tüm işyerlerini ve tüm çalışanları kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Bu özelliği ile Kanun, Türkiye'de çalışma hayatı için bir ilktir. Tasarının en önemli ve yararlı yönü de budur.

İşyerleriyle ilgili düzenlemelerde en az elli işçi çalıştırma, altı aydan fazla sürekli işler yapma kriterinin yeterli olmadığı, iş kazalarının büyük çoğunluğunun elliden daha az işçinin çalıştığı işyerlerinde meydana geldiği sıkça eleştirilen bir husustur. İnşaat sektörümüzdeki iş kazalarıyla ilgili araştırmalarımızda incelediğimiz 4347 örnek olayın yaklaşık %50'sinin 1-10 işçinin çalıştığı küçük şantiyelerde meydana geldiği saptanmıştır.

Kanun Tasarısında yer alan "Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları hariç olmak üzere ondan az çalışanı bulunan işyerlerinden çok tehlikeli sınıfta yer alanlara bu madde ile zorunlu tutulan iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yerine getirilmesinde destekleyici nitelikte özel düzenleme yapma yetkisine sahiptir. Gerektiğinde bu desteği ondan az çalışanı bulunan işyerlerinden tehlikeli ve az tehlikeli sınıfta yer alanlara da yaygınlaştırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir..." hükmü bu anlamda olumlu bir yaklaşımdır. Ancak bu maddenin, işverenlerin yükümlülüklerini yerine getirmemeleri durumunda öngörülecek cezai yaptırımlarla desteklemesi gerekir.

Tasarıda dikkat edilmesi gereken hususlardan bir diğeri ise, birçok konuyla ilgili uygulamanın ayrıntısının çıkarılacak yönetmeliklerde açıklanacağıdır. Dolayısıyla, çıkarılacak yönetmelikler, Tasarıdaki mevcut hükümlerden çok daha büyük önem taşımaktadır. Örneğin hangi durumlarda ve ne kadar süreyle İş Sağlığı ve Güvenliği Uzmanı, İşyeri Hekimi istihdam edileceği gibi önemli bir husus çıkarılacak yönetmeliklere bırakılmıştır.

Aynı süreç 4734 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girdikten sonra yaşanmış ve daha önce 1471 sayılı Kanunu uyarınca çıkarılmış olan tüzükler yerine çok sayıda yönetmelik yürürlüğe konmuştur. Ancak "İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü" ile "İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği" ve "Yapı İşlerinde İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü" ile "Yapı İşlerinde Sağlık ve Güvenlik Yönetmeliği" birlikte incelendiğinde tüzüklerin sonradan çıkarılan yönetmeliklerden çok daha yararlı ve amaca uygun olduğu görülecektir.

Tasarının 4. maddesinde, Türk Ticaret Kanunu'na göre faaliyet gösteren şirketlerin de "Eğitim Kurumu" ve Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi" olabileceği tanımlanmıştır. Bu tanımlama ile iş sağlığı ve güvenliği konusunda yapılacak eğitim, denetim ve danışmanlık faaliyetlerinin tümüyle özelleştirileceği kaygısını doğurmaktadır. Bu alanda yapılacak eğitim ve denetimler kamu kurumları, üniversiteler ve meslek odaları tarafından gerçekleştirilmelidir.

Benzer şekilde kanun tasarısının 6. maddesinin 1. fıkrasında da kamu kurum ve kuruluşlarının iş sağlığı hizmetlerinin 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde hizmet alımı olarak gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Bir önceki maddede de ifade edildiği üzere bu hüküm kamu eliyle verilmesi gereken hizmetlerin özelleştirilmesi ve piyasalaştırılması anlamına geldiğinden kabul edilemez.

7. maddenin 2. fıkrasında "İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları görevlendirildikleri işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili alınması gereken tedbirleri işveren veya işveren vekiline yazılı olarak

“Etkin bir denetim yapılmadığı için iş güvenliği konusunda yeterli bilince sahip olmayan işverenler, bu konudaki harcamaları külfet olarak görmekte, yapılan ihmaller ağır sonuçlar doğuran iş kazalarına neden olmaktadır. Kısa bir süre önce 11 işçinin yaşamını yitirdiği çadır yangını, Tuzla'daki tersanelerde ardı arkası kesilmeyen iş kazaları, maden ocaklarındaki göçükler ve benzeri olaylar bu duruma örnektir.

bildirir; bildirilen hususlardan hayati tehlike arz edenlerin işveren tarafından yerine getirilmemesi halinde, bu hususu ilgili birimine bildirir.” denilmektedir. Denetim ve yaptırımın güçlenmesi, mesleki bağımsızlığın korunması için şeffaf bir süreç izlenmeli ve Bakanlık, işveren veya işveren vekili ve işçi temsilcilerine eşzamanlı bildirimde bulunmalıdır.

Tasarının, “Çalışmaktan Kaçınma Hakkı” başlıklı 10. maddesi İş Kanunu’nda da yer almaktadır. Bu madde yukarıda açıklandığı gibi Türkiye’deki çalışma hayatının koşulları ve ülkemizin sosyo - ekonomik yapısı ile bağdaşmamaktadır. İşsizliğin had safhada olduğu, çalışanların ekonomik açıdan tamamen işverene bağımlı bulunduğu bir toplumda, bir işçinin ciddi ve yakın bir tehlikenin var olduğunu iddia ederek, gerekli iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri alınıncaya kadar “çalışmama hakkını” kullanması söz konusu olamaz. İşsiz kalma endişesiyle herhangi bir işçi bu girişimde bulunmaya cesaret edemeyecektir. İş Kanunu’nda da yer alan bu hüküm uyarınca, bugüne kadar kaç işçinin kendisine tanınan çalışmama hakkını kullandığı ve sonuna kadar sürdürdüğü sorusuna verilecek yanıt, tasarı maddesinin uygulamada işlevinin olmayacağını kanıtlamaya yetecektir.

Tasarının “Teftiş, inceleme, araştırma, müfettişin yetki, yükümlülük ve sorumluluğu” başlıklı 20. Maddesinde İş Kanunu’nda yer alan hükümlerin herhangi bir iyileştirme yapılmadan aynen korunmuşu görülmektedir.

Türkiye’deki çalışma hayatında iş sağlığı ve güvenliği bakımından en önemli eksiklik devlet denetiminin yetersiz olmasıdır. Çıkarılacak İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve bu kanun uyarınca hazırlanıp yürürlüğe konacak yönetmelikler ne kadar mükemmel olursa olsun, uygulamalar etkin bir biçimde denetlenemiyorsa başarılı olmak olanak dışıdır.

İş Kanunu uyarınca, Türkiye’de iş hayatının denetim yetkisi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na aittir. Bu görev, Bakanlığın İş Teftiş Kurulu bünyesindeki İş Müfettişleri tarafından yürütülmektedir. Müfettişlerin görev ve yetkileri bakımından ilgili tüzükte önemli bir eksiklik yoktur.

Yaklaşık 30 yıl önce Türkiye’deki işyeri sayısı 500 bin civarında olup, bu işyerlerini denetleyen müfettiş sayısı 250 civarında iken, 2011 yılında işyeri sayısı 1 milyon 400 bini aşmış ancak müfettiş sayısı 370-400 civarında kalmıştır. 30 yıl önce dahi müfettiş sayısı denetim için yetersizken, günümüzde bu sayının yeterli olacağını düşünmek mümkün değildir. Denetimin yetersizliğindeki temel sorun da budur. Etkin bir denetim yapılamadığı için iş güvenliği konusunda yeterli bilince sahip olmayan işverenler, bu konudaki harcamaları külfet olarak görmekte, yapılan ihmaller ağır sonuçlar doğuran iş kazalarına neden olmaktadır. Kısa bir süre önce 11 işçinin yaşamını yitirdiği çadır yangını, Tuzla’daki tersanelerde ardi arkası kesilmeyen iş kazaları, maden ocaklarındaki göçükler ve benzeri olaylar bu duruma örnektir.

İşyerlerinin etkin bir biçimde denetlenmesini sağlamak için kanun tasarısındaki bu önemli eksiklik giderilmelidir. Bununla birlikte iş yeri denetimlerinin, işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda uzman, yetkin ve geçerli sertifikalara sahip kişiler olması koşulu ile ilgili idareler, meslek odaları, sendikalar ve bazı sivil toplum kuruluşlarına da yetki verilmelidir.

Kanun Tasarısının 21. ve 22. maddelerinde “İşin durdurulması” ve “İdari para cezaları ve uygulanması” konuları ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Ancak işyerinin kapatılması yaptırımı tasarıda yer almamıştır. Bilinçli yapılan ihmaller neticesinde cezai yaptırımların caydırıcı olması sağlanmalıdır. Bu nedenle tasarıda yer alan hükümlerin işyeri kapatma cezasını da kapsayacak şekilde genişletilmesi ve ağırlaştırılması gerekmektedir.

