

İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkının Korunması: İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonu

The Protection of Right of Occupational Health and Safety: Occupational Health and Safety Organisation of the Employer

Z. Gönül BALKIR

Prof. Dr., Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi,
gonulbalkir@yahoo.com

Ocak 2012, Cilt 2, Sayı 1, Sayfa 56-91
January 2012, Volume 2, Number 1, Page 56-91

P-ISSN: 2146 - 4839

2011 - 2012

sgd.sgk.gov.tr
e-posta: sgd@sgk.gov.tr

Yazılar yayınlanmak üzere kabul edildiği takdirde, SGD elektronik ortamda tam metin olarak yayımlamak da dahil olmak üzere, tüm yayın haklarına sahip olacaktır. Yayımlanan yazılardaki görüşlerin sorumluluğu yazarlarına aittir. Yazı ve tablolardan kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

If the manuscripts are accepted to be published, the SGD has the possession of right of publication and the copyright of the manuscripts, included publishing the whole text in the digital area.

Articles published in the journal represent solely the views of the authors.

Some parts of the articles and the tables can be cited by showing the source.

Sahibi / Owner of the Journal

Sosyal Güvenlik Kurumu Adına

Fatih ACAR (Kurum Başkanı / *President of the Institution*)

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Desk Editor

Yavuz Selim AYZ

(Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri / *Media and Public Relations Consultancy*)

Editör / Editor in Chief

Selda DEMİR

Editör Yardımcıları / Co-Editors

Hasan Galip YALÇIN

Dr. Erdem CAM

Yayının Türü: Ulusal Süreli Yayın / *Type of Publication: Periodical*

Yayının Aralığı: 6 Aylık / *Frequency of Publication: Twice a Year*

Dili: Türkçe ve İngilizce / *Language: Turkish and English*

Basım Yeri / Printed by: Polmat Basımevi - Ankara - 0 312 623 82 00

Basım Tarihi / Press Date: 30.12.2011

ISSN: 2146-4839

SGD sosyal güvenlik dergisi. -- Ankara : Sosyal Güvenlik Kurumu, 2012 -.

c. : tbl., şkl. ; 24 cm.

ISSN 2146-4839

Sosyal güvenlik -- Dergiler -- Türkiye

Sosyal güvenlik -- -- Hukuk ve mevzuat -- -- Türkiye

362.05

SGD Sosyal Güvenlik Dergisi

Tüm hakları saklıdır. Bu Dergi'nin tamamı ya da Dergi'de yer alan bilimsel çalışmaların bir kısmı ya da tamamı 5846 sayılı Yasa'nın hükümlerine göre Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının yazılı izni olmaksızın elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemiyle çoğaltılamaz, yayımlanamaz.

İletişim Bilgileri / Contact Information

Ziyabey Caddesi No: 6 Balgat / Ankara / TURKEY

Tel / Phone: +90 312 207 88 91 - 207 87 64

Fax: +90 312 207 81 53

e-mail: sgd@sgk.gov.tr

YAYIN KURULU / EDITORIAL BOARD

Prof. Dr. Nizamettin AKTAY

Gazi Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Şerife Türcan ÖZSUCA

Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Yrd. Doç. Dr. Şenay GÖKBAYRAK

Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Süleyman Hayri BOLAY

Emekli Öğretim Üyesi

Prof. Dr. Mehtap TATAR

Hacettepe Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Cem KILIÇ

Gazi Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Levent AKIN

Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

ULUSLARARASI DANIŞMA KURULU / INTERNATIONAL ADVISORY BOARD

Professor Yener ALTUNBAŞ

Bangor University - UK

Professor Allan MOSCOVITCH

University of Carleton - CA

Asst. Prof. C. Rada Von ARNIM

University of Utah - USA

Professor Jacqueline S. ISMAEL

University of Calgary - CA

Professor Mark THOMPSON

University of British Columbia - CA

Professor Özay MEHMET

University of Carleton - CA

Asst. Prof. Sara HSU

State University - USA

ULUSAL DANIŞMA KURULU / NATIONAL ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Yusuf ALPER

Uludağ Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. A. Murat DEMİRCİOĞLU

Yıldız Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Sarper SÜZEK

Atılım Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Faruk ANDAÇ

Çağ Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Ömer EKMEKÇİ

İstanbul Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Savaş TAŞKENT

İstanbul Teknik Üniversitesi
İşletme Fakültesi

Prof. Dr. Kadir ARICI

Gazi Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Şükran ERTÜRK

Dokuz Eylül Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Aziz Can TUNCAY

Bahçeşehir Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Berrin Ceylan ATAMAN

Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Ali GÜZEL

Kadir Has Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. M. Fatih UŞAN

Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Hayriye ATİK

Erciyes Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Ali Rıza OKUR

Yeditepe Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Süleyman BAŞTERZİ

Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Zakir AVŞAR

Gazi Üniversitesi
İletişim Fakültesi

Prof. Dr. Serdar SAYAN

TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üni.
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Nursen CANIKLIOĞLU

Marmara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Ufuk AYDIN

Anadolu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Ali SEYYAR

Sakarya Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Alpaz HEKİMLER

Namık Kemal Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Remzi AYGÜN

Gazi Üniversitesi
Tıp Fakültesi

Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER

Yaşar Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Oğuz KARADENİZ

Pamukkale Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN

Muğla Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Müjdat ŞAKAR

Marmara Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Aşkın KESER

Uludağ Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Fevzi DEMİR

Yaşar Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Zarife ŞENOCAK

Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Yrd. Doç. Dr. Hediye ERGİN

Marmara Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkının Korunması: İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonu

The Protection of Right of Occupational Health and Safety: Occupational Health and Safety Organisation of the Employer

Z. Gönül BALKIR*

ÖZET

Türkiye, iş kazası ve meslek hastalıkları açısından, dünyada ilk sıralarda yer almaktadır. Çalışanların iş güvenliği hakkının koruma altına alınması görevinin yerine getirilmesi; gerek devlet ve gerekse iş ilişkilerinin taraflarının, çalışma ilişkilerindeki iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili koruma sistemlerine sahip çıkmasına bağlıdır. İş güvenliği hakkının korunması için, işin yapılmasından doğan tehlikelerin ortadan kaldırılması veya azaltılması yollarının araştırılması yoluyla yasa koyucunun iş sağlığı ve güvenliğine dair mevzuat hükümlerini yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Öte yandan işveren de işçilerin işin yapılmasından doğan tehlikelere karşı, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili yükümlülüklerini yerine getirmek üzere iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunu kuracak ve yönetecektir. İşveren, kurduğu iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ile; işyerindeki tüm tehlikelerin ortadan kaldırılması amacıyla, iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak üzere dikey ve yatay bütünleşme ilkelerini kullanarak, genel ve özel organizasyon yükümlülüğünü yerine getirecektir.

Anahtar Kelimeler: İş sağlığı ve güvenliği hakkı, işverenin iş güvenliği organizasyonu

ABSTRACT

Turkey takes place near the top of the list in terms of work accidents and occupational illnesses. Ensuring the protection of the right of safety at work of employees depends on the fact that both the state and the parties of the work relationship watch the protection systems related to occupational health and safety. To protect the right of occupational health, it is essential that the legislation about occupational health and safety is restructured by the law makers through examination of the ways of removing or diminishing the hazards emerging from the nature of conduct of work. On the other hand, the employer is required to establish and manage an organisation of occupational health and safety to fulfil his/her liabilities related to occupational health and safety ensuring the protection of employees against the hazards emerging from the conduct of work. The employer through the organisation of occupational health and safety, will fulfil his/her responsibility of general and specific organisation by using the vertical and horizontal integration principles in order to ensure occupational health and safety for the purpose of removing all the hazards at work place.

Key Words: Right of occupational health and safety, safety organisation of the employer

* Prof. Dr., Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi,
gonulbalkir@yahoo.com

GİRİŞ

Endüstri toplumunun bilgi toplumu formatında yeniden yapılanmasına, işin doğasındaki değişim ile enformasyon teknolojilerinin üretim sürecindeki mutlak egemenliğine, yeni iş ilişkileri ve değişen üretim sistemlerine bağlı olarak çalışma ilişkileri ve çalışma ilişkilerinde yer alan risklerin doğası da değişmiştir¹.

Özellikle 80’li yıllardan itibaren bilim ve teknikteki gelişmeler, başta üretim sistemleri yönüyle endüstride olmak üzere her alanda köklü değişimleri ortaya çıkartmıştır. Çalışma ilişkilerinde yaşanan değişimler, devletin çalışma yaşamındaki iş sağlığı ve güvenliğini sağlama sorumluluğunu güçleştirirken, ister istemez bir esneklik ve değişim yaratmıştır. Devletin anayasadan doğan yükümlülüklerini yerine getirirken, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili konular üzerinde karar verme sorumluluğu, çalışma yaşamında denetim yapılması gereken konular ve bunların ardında yatan menfaat ilişkileri, vurgulanan değişim nedeniyle daima daha da karmaşık hale gelmektedir². Çok geniş bir iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına sahip olan Türkiye’de, iş kazaları ve meslek hastalıklarının izlediği olumsuz seyir, iş sağlığı ve güvenliği açısından mevzuattaki modernleşme ve ilerlemenin uygulamaya yansımadığını göstermektedir³. Tarım kesiminden sanayi kesimine işgücü kaydırılması sonucu, çok sayıda niteliksiz işçinin üretim sürecine katılması, küçük ve orta boyutlu işletmelerde iş sağlığı ve güvenliğine yeterli önemin verilmemesi, iş güvenliği kültürünün eksikliği, yeni teknolojiye geçişte işçilerin yeterince eğitilmemesi, yeterli bir işçi sağlığı ve iş güvenliği bilincinin oluşturulamaması, iş sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin maliyeti bu olguya gerekçe olarak gösterilebilirse de en önemli nedenlerden birisi de, iş sağlığı ve güvenliği denetiminin yetersizliğidir⁴. Bu çalışma da öncelikle iş sağlığı ve güvenliği hakkı ve devletin sosyal güvenlik hakkı kapsamında iş güvenliğini yerine getirme sorumluluğu incelenecek ve daha sonra işverenin, iş güvenliğini sağlama borcu kap-

1 Demirbilek, Tunç (2005), *İş Güvenliği Kültürü*, İzmir, s.33.

2 Kabakcı, Mahmut (2009), *Avrupa Birliği İş Hukukunda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Temel Yükümlülükleri ve Türk Mevzuatının Uyumunu*, İstanbul, s.36.

3 Bayram, Fuat (2008), *İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi*, İstanbul, s.5.

4 Bayram, (2008), s.6.

samında; iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturma yükümü ve yönetimi incelenmeye çalışılacaktır.

I- İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ HAKKININ KORUNMASI

A- İş Sağlığı ve Güvenliği Kavramı

Sağlıklı ve güvenli bir çalışma ihtiyacı insanlık tarihi kadar eski olmasına rağmen iş güvenliğinin bir sosyal ihtiyaç olarak kabulü yakın zamanlara dayanmaktadır⁵. İş sağlığı ve güvenliği kavramı, sanayileşmeyle başlayan fabrika tipi üretim sürecinde; işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmeye çalışılmasıyla ortaya çıkmıştır⁶.

İş sağlığı ve güvenliği kavramı, işçilerin sağlığı bakımından en olumsuz koşulları yaratan sanayi devrimiyle birlikte önemli bir kavram olarak kabul edilmiştir⁷. İş sağlığı ve güvenliği; işin yapılması sırasında işyerindeki fiziki çevre koşulları nedeniyle işçilerin maruz kaldıkları sağlık sorunları ve mesleki risklerin ortadan kaldırılması veya azaltılması şeklinde tanımlanabilir.

İş sözleşmesinde işçi emeğiyle bir işi yapma taahhüdü altına girdiğinden fiziki güvenliği olarak işçiye iş güvenliğinin sağlanması, iş hukukunun köşe taşlarından biri olmuştur⁸. İş güvenliği hakkı, her şeyden önce, işçinin yaşamını ve sağlığını güvence altına almayı amaçlar. İş sağlığı ve güvenliği hakkının sağlanması, işçilerin tehlikelerden uzak bir iş çevresinde çalışmalarını mümkün kılar⁹. Kavram olarak iş güvenliği, işin yapılması sırasında çalışanların karşılaştığı tehlikelerin ortadan kaldırılması veya azaltılması konusunda, işverene getirilen yükümlülükler ve teknik kuralların bütünüdür. İş güvenliği, işçinin ya-

5 Mollamahmutoğlu, Hamdi (2005), *İş Hukuku*, Ankara, s.725.

6 Arıcı, Kadir (1999), *İşçi Sağlığı ve Güvenliği Dersleri*, Ankara, s.1- 4; bkz.: Demircioğlu, Murat-Tankut Centel (2003), *İş Hukuku*, İstanbul, s.160; Şakar, Müjdat (2003), *İş Hukuku Uygulaması*, İstanbul, s.135.; Cılga, Ertan (2004), *İş Sağlığı ve Güvenliğinde Yeni Dönem, Mess Mercek*, s.34, Nisan 2004, s.112.; Mollamahmutoğlu, (2005), s.730.

7 Bostancı, Yalçın (2011), "İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Yükümlülüklerini Yerine Getirmemesi ve Yaptırımları" *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 1-2, Yıl: 2011, s.68.

8 Mollamahmutoğlu, (2005), s.749.

9 Eyrenci, Ömer vd., (1987), *Çalışma Hayatımızın Güncel Sorunları*, İstanbul, s.250.

şamına ve vücut bütünlüğüne yönelik tehlikelerin ortadan kaldırılması için gerekli teknik kuralları ele alır¹⁰.

İşçi sağlığı ile iş güvenliği kavramları, birbirinden kolaylıkla ayrılmayıp bir bütünü oluşturur. Nitekim gerek işçi sağlığının ve gerekse iş güvenliğinin temel amacı, iş kazaları ile meslek hastalıkları gibi mesleki tehlikelerin önlenip, çalışanların sağlık ve yaşamlarının korunmasıdır. İşçi sağlığı, sağlıklı bir yaşam çevresi için gereken sağlık kurallarını içerirken; iş güvenliği, daha çok, işçinin yaşamına ve vücut bütünlüğüne yönelik tehlikelerin ortadan kaldırılması için gerekli teknik kuralların tamamını da ele alır¹¹.

İş güvenliği kavramı, işçilerin işyerlerinde işin görülmesi ile ilgili olarak meydana gelen tehlikelerden, gerek işletme içinde ve gerekse işletme dışında meydana gelen endüstriyel kirlenmeden dolayı, bedensel ve ruhsal olarak zarara uğramamaları için alınması zorunlu hukuki, teknik ve tıbbi önlemleri sağlamaya yönelik sistemli çalışmalar olarak da tanımlanabilir. İş güvenliği hakkı; herkese tanınmış bulunan yaşama, beden bütünlüğü ve sağlık hakkının işyerindeki yansımasıdır. Dar anlamda iş güvenliği, işin görülmesi sırasında oluşabilecek tehlikelere karşı işçinin yaşamı ve sağlığının korunmasını ve çalışma süreleri dahil çalışma yöntem ve şekillerinin düzenlenmesini kapsarken; geniş anlamda iş güvenliği, iş ilişkisinin sosyal niteliğinden hareketle, devletin çalışma ilişkisinin işçinin yararına kurulması ve geliştirilmesi için elindeki tüm araçları seferber etmesini içerir. Ücret güvenliğinden iş güvencesine kadar geniş bir yelpazeyi kapsayan geniş anlamda iş güvenliğinin dayanağı, sosyal devlet ilkesi ve işçiyi koruma düşüncesidir¹².

B- Sosyal Güvenlik Hakkı Kapsamında İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkı

Sosyal güvenlik hakkı vazgeçilemez bir insan hakkıdır. Sosyal güvenlik hakkı, hiçbir ayırım gözetilmeksizin herkesin sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını da kapsayacak biçimde hal ve geleceklerinin güvence

10 Demircioğlu, Murat ve Tankut Centel (2003), *İş Hukuku*, İstanbul 2003, s.154.

11 Eyrenci vd., (1987), s.154.

12 Eyrenci vd., (1987), s.253.

altına alınması olduğuna göre; yabancılık, varlıklı ya da güçlü olmak gibi nitelikler ayırmacılık yaratmaz. Devletin sosyal güvenlik hakkını sağlamasıyla ilgili olarak, insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyinin sağlanması olarak tanımlanan bir alt sınırla bağlı olduğunu görmekteyiz.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 22. maddesinde, herkesin toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunun belirtilmesi de onurlu asgari yaşama hakkına dayanmaktadır. Sosyal güvenlik hakkı, hiçbir şekilde kişinin elinden alınamayacağı gibi, sosyal güvenlik hakkından da vazgeçilemez. Sosyal güvenlik hakkının bu özelliği; sosyal güvenlik hakkının bir insan hakkı olmasının doğal sonucudur. Nitekim Yargıtay bir kararında, sosyal güvenlik hakkının kişiye sıkı sıkıya bağlı bir anayasal temel hak olduğundan, sigortalılık süresinin tespiti için SSK md. 79/8 uyarınca açılan davanın feragat nedeniyle reddedilemeyeceğine karar vermiştir. Yüksek Mahkemenin bu yönde pek çok kararı bulunmaktadır. Yargıtay, bir başka kararında, işçinin sosyal güvenlik hakkının ücret kadar önemli ve temel anayasal haklarından olduğuna, bu nedenle işverenin işçiyi sigortaya kaydettirmemesinin, işçi için iş sözleşmesini haklı fesih nedeni olacağı sonucuna varmıştır¹³.

Sosyal güvenlik hakkının sağlanması, devlet için bir ödevdir. Devlet sosyal güvenlik hakkını sağlamak için, gerekli önlemleri alacak ve örgütleri kuracaktır. Sosyal haklar içerisinde yer alan sosyal güvenlik hakları, devlete birtakım yükümlülükler ve yapma borcu yüklemektedir. Sosyal güvenlik hakkı, bir yandan devlete yüklenmiş bir görev ve öte yandan insana tanınmış anayasal bir talep hakkı doğurmaktadır. Sosyal güvenlik hakkının korunması ve bu amaçla geliştirilen sosyal güvenlik politikaları, bireyleri sosyal risklere karşı koruma çabaları etrafında yoğunlaşıyorsa, görünürdeki amaç, bireye ekonomik bir güvence sağlamaktır; fakat bu güvence, özde, herkese kişiliğini geliştirme olanağını da vermektedir. Öyleyse, sosyal güvenlik hakkının korunması politikalarının temelinde, kişiliğin geliştirilmesi ve hatta insanın mutlu-

13 Tuncay, Can ve Ömer Ekmekçi (2011), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul, s.76.

luđu yatmaktadır¹⁴.

1982 Anayasasında güvence altına alınmış bulunan sosyal güvenlik hakkı, iş sağlığı ve güvenliği hakkını da kapsamaktadır. 1982 Anayasası iş güvenliği hakkının sağlanmasını ve çalışanların çalışma koşullarının iyileştirilmesini bizzat devlete bir yapma borcu ve sorumluluğu şeklinde yükümleyerek iş güvenliği hakkını anayasal koruma altına almıştır. İş güvenliğinin günümüzde kazandığı önem, iş güvenliğinin birçok ülkede anayasal bir hak olarak kabul edilmesi gerçeğinde kendini göstermektedir.

Anayasal çerçeve içinde de çalışanların işçi sağlığı ve iş güvenliğini koruma esas alınarak; bu konu devletin ödevleri arasında sayılmış, çalışanların korunmasının sorumluluğu devlete yüklenmiştir. İş güvenliği hakkı doğal yaşama hakkının bir uzantısıdır. Anayasa Mahkemesinin konuyla ilgili olarak vermiş olduğu kararlarda çalışanın iş güvenliği hakkını koruyarak iş güvenliği hakkını yaşama hakkı ile ilişkilendirdiği görülmektedir.

1982 Anayasası birçok hükmünde dolaylı bir şekilde iş güvenliği hakkını düzenlemiştir. Her şeyden önce, Cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen AY'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin “İnsan haklarına saygılı *sosyal* bir hukuk devleti” olduğu belirtilerek, çalışanların işyerlerinde vücut tamlığına ve sağlığına zarar verecek her türlü tehlikeye karşı işverenlerden ve devletten talep hakları olduğu kabul edilmiştir.

Anayasanın 60. maddesine göre, “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” denilmiştir. Bu son madde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir sosyal hukuk devleti olduğunu öngören Anayasanın 2. maddesiyle birlikte değerlendirildiğinde, çalışanların sağlık ve güvenliklerinin korunması gereğinin Anayasamızda yer aldığı sonucuna varılabilir. Sosyal güvenliğin devlet eliyle sağlanması ve gerekli iş güvenliği düzenleme ve teşkilatlarının kurulması devlete anayasal bir görev olarak verilmiş-

14 Güzel, Ali vd., (2009), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul, s.22.

tir. Sosyal güvenlik hakkı bütünselliği içinde iş güvenliği hakkının gerçekleştirilmesi bizzat devlete verilmiş bir sorumluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. İş güvenliği hakkının sağlanmasıyla devlet tarafından sosyal güvenlik temel amacına bağlı olarak sonrasında tazminat anlamındaki yatay düzlemdeki ve önlemeyi sağlama bakımından dikey yönde ortaya çıkacak mesleki risklerin tehdidine karşı bireylere güvence götürme işlevi yerine getirilmiş olacaktır¹⁵. Bu açıdan bakıldığında iş güvenliği hakkı; sosyal güvenlik hakkı kapsamı içinde yer almakta olup iş güvenliği hakkının sağlanması, sosyal güvenliğin temel amaçlarından biri olarak ortaya çıkmaktadır. Anayasamızın, genel hükümleri dışında; herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğuna ilişkin 17. md.; devletin, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak zorunda olduğu yönündeki 56. md. ve kimsenin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı; küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanların çalışma koşulları bakımından özel olarak korunmalarını öngören 50. maddesindeki hükümleri; iş sağlığı ve güvenliği hakkının anayasal dayanaklarını oluşturur.

Anayasanın, herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakları olarak, herkesin kişi özgürlüğüne ve güvenliğine sahip olduğunu bildiren 19. md., özel yaşamın gizliliğini öngören 20. md., düşünce, vicdan ve kanaat özgürlüğünü getiren 24. ve 25. maddeleri de çalışanların kişilik haklarını güvence altına alan kuralları ortaya koymaktadır. Bu kuralları, 1982 Anayasasının 11. md.'sinde olduğu gibi; kişileri de bağlayan ve yatay ilişkilerde de uygulanabilen temel hukuk kuralları olduğundan; işçinin kişiliğini gözetme ve iş güvenliğini sağlama borcu, işverenin Anayasadan doğan bir yükümlülüğü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öte yandan yaşama, maddi ve manevi varlıklarını koruma ve geliştirme hakkına sahip olan kişilerin, yaşam düzeylerinin insan onuruna yaraşır bir düzeyde ve sağlıklı olmasını sağlamak sosyal devletin temel amacı olduğuna göre; devlet, bu amacını kişiye sadece yaşam hakkı

15 Süzek, Sarper (1985), *İş Güvenliği Hukuku*, Ankara, s.4h.

tanıyarak değil, onu çalışma hayatında da sosyal haklarla donatarak sağlamak yükümlülüğü altındadır. Sosyal haklarla donanımlı bir kişi, onurlu ve sağlıklı bir çalışma yaşamının önündeki sosyal ve ekonomik engelleri aşabilir¹⁶.

C- İş Hukuku Bağlamında İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkının Korunması

İş hukukunun, çalışılan ortamın insanileştirilmesi düşüncesinden doğduğu ve insanileştirilmiş bir çalışma ortamının da öncelikle işçinin maddi, manevi varlığını tehdit eden risklerden arınmış sağlıklı ve güvenli bir ortamı anlattığı göz önüne alınacak olursa iş sağlığı ve güvenliğinin, bu hukuk disiplini içindeki yeri ve önemi daha iyi kavranır. İş sözleşmesiyle işçi, maddi ve fikri varlığıyla bir işi ifa taahhüdü altına girdiğinden fiziki güvenliğinin temini, kamu düzenine ilişkin bir sorundur¹⁷. Tarihsel süreçte iş kazaları ve meslek hastalıklarının her geçen gün daha fazla işçiyi tehdit ettiği bir çalışma ortamında, iş kazası ve meslek hastalığının olumsuz sonuçlarını giderici düzenlemelerle yetinmek yerine riskin gerçekleşmesine mani olacak; iş kazası ve meslek hastalıkları risklerine karşı önleyici tedbirlerin alınması gereği, iş sağlığı ve güvenliği kavramının dayanağını oluşturmuştur. Çağdaş iş hukukunun, işverenin; işçilerin sağlığını koruma borcunu, iş kazalarını ve meslek hastalıklarını önleme borcu bağlamında algılamaya başladığı görülmektedir.

İş hukukunda iş güvenliği hakkı, işverenin gözetme borcunun kapsamı içinde yer alır. İşverenin işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemleri alma yükümlülüğünün hem nitelik hem de nicelik yönünden büyük bir önemi ve hacmi bulunmaktadır. İşveren açısından iş güvenliği kendi içinde çok büyük bir risk ve sorumluluğu barındırmaktadır.

İşçinin işverenin kişisel bağımlılığı altında bulunması nedeniyle iş ilişkisinde işçinin kişiliğinin korunması gereği, özel bir önem arz ederken; aynı zamanda işçinin kişiliğini gözetme borcu işverenin yönetim

16 Bayram, (2008), s.3.

17 Mollamahmutoglu, (2005), s.749.

hakkını da sınırlar. İşverenin işçiyi gözetme ve koruma borcu işçinin sadakat borcunun karşılığını oluşturur. İş akdinin işçi ile işveren arasında kişisel ilişki kuran niteliği, işçi yönünden işverenin işi ve işyeri ile ilgili çıkarlarını korumak, bu çıkarlara zarar verebilecek her türlü davranıştan kaçınmak, buna karşılık işveren açısından işçiyi korumak ve gözetmek biçiminde kendisini gösterir, iş akdinin niteliği gereği, iş ilişkisi içinde işveren, işçiye yardımcı olmak, onun çıkarlarının zedelenmesine yol açabilecek davranışlardan kaçınmak, gördüğü iş dolayısıyla uğrayabileceği zararlara karşı gerekli önlemleri almakla yükümlüdür¹⁸.

İş sözleşmesinin kişisel ve sürekli ilişki kuran niteliği dolayısıyla işçiler sadakat borcu, işverenler ise işçileri gözetme borcu altındadır. İşçiyi gözetme borcu, işçinin yaşam, sağlık ve beden bütünlüğünün işyeri tehlikelerine karşı korunmasını, diğer bir deyimle iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasını da içeren, kapsamı özellikle yapılan işin tehlikesine göre sürekli gelişerek değişen bir borçtur. İşveren, işçiye karşı her türlü zararlı davranıştan kaçınmalı, işçinin kişisel bilgilerini gizli tutmalı, çıkarlarını gözetmeli ve özellikle yaşam ve sağlık hakkı ile beden bütünlüğünü işyerinden ve işten kaynaklanan tehlikelere karşı korumalıdır. Bu son ödev, işverenin iş sağlığı ve güvenliğini sağlama yükümlülüğü olarak ifadesini bulmaktadır. İşverenin iş sağlığı ve güvenliğini sağlama yükümlülüğü, hem iş sözleşmesinin kişisel ilişki kuran niteliğinden hem de kamu hukuku karakterli iş güvenliği hükümlerinden doğmaktadır.

Gerçekten iş mevzuatının iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kuralları, kamu hukuku kurallarıdır. İşverenin kamu hukukuna dayanan işçiyi gözetme borcunu düzenleyen temel kural İş Kanunu'nun 77. maddesinde yer almıştır. Buna göre, işverenler işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmakla yükümlüdürler (İş K.77/I). İşverenin kamu hukukundan doğan işçiyi gözetme borcunun kapsamını İş Kanunu çok geniş tutmuş, hiçbir ayrıma tabi tutulmaksızın bütün işverenlerin, iş sağlığı ve güvenliği açısından gerekli her türlü önlemi almaları zo-

18 Süzek, Sarper (2005), *İş Hukuku*, İstanbul, s.328-329.

runlu tutulmuştur. Bu bağlamda İş Kanunu md. 77. vd. maddelerinde düzenlenen iş sağlığı ve güvenliği hükümleri, kamu düzenine ilişkin mutlak emredici kurallarla düzenleme yoluna gidilmiştir. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemeler, kamu düzenine ilişkin olduğundan İş Kanunu, bu alanda kurumsal bir yapılanmayı öngördüğü gibi iş sağlığı ve güvenliği kurallarına aykırılığı, ceza yaptırımına bağlamaktadır. Öte yandan iş sözleşmesinin bir özel hukuk sözleşmesi olması yüzünden, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin emredici hukuk kuralları aynı zamanda özel hukuk kuralı niteliğini de taşırlar.

İşçinin, işverene zarar verebilecek her türlü davranıştan kaçınması sadakat borcunun, işverenin, işyerinde işçilerin sağlığını ve iş güvenliğini sağlaması ise; işçiyi gözetme borcunun sonucudur. İşveren işçiyi korumak, ona yardımcı olabilmek için gayret göstermek ve çıkarlarının zedelenmesine yol açabilecek davranışlardan kaçınmakla yükümlüdür. İşçinin çalışması, işverenin denetim ve gözetimi altında geçer. Yasa koyucu, hizmet akdi ilişkisinde işçi yararına düzenlemeler öngörmüştür. Ancak işverenin işçiyi gözetme ve koruma borcu, işçinin sadakat borcundan çok hukuki bağımlılığının karşılığını oluşturduğu ileri sürülmektedir¹⁹. İşçinin, işverenin kişisel bağımlılığı altında bulunması nedeniyle iş ilişkisinde işçinin kişiliğinin korunması gereği, özel bir önem arz ederken; aynı zamanda işçinin kişiliğini gözetme borcu işverenin yönetim hakkını da sınırlar²⁰. İşverenin işçiyi gözetme ve koruma borcu işçinin sadakat borcunun karşılığını oluşturur. İş akdinin işçi ile işveren arasında kişisel ilişki kuran niteliği, işçi yönünden işverenin işi ve işyeri ile ilgili çıkarlarını korumak, bu çıkarlara zarar verebilecek her türlü davranıştan kaçınmak, buna karşılık işveren açısından işçiyi korumak ve gözetmek biçiminde kendisini gösterir, iş akdinin niteliği gereği, iş ilişkisi içinde işveren işçiye yardımcı olmak, onun çıkarlarının zedelenmesine yol açabilecek davranışlardan kaçınmak, gördüğü iş dolayısıyla uğrayabileceği zararlara karşı gerekli önlemleri almakla yükümlüdür²¹.

19 Günay, Cevdet İlhan (2004), *İş Hukuku*, Ankara, s.627.

20 Süzek, (2005), s.328-329.

21 Süzek, (2005), s.328.

II- İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ HAKKININ KORUNMASININ YASAL ÇERÇEVESİ

A- İş Sağlığı ve Güvenliğinin Korunmasında Uluslararası Güvenceler

Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası iş güvenliğinin uluslararası düzeyde korunması çabaları ön plana çıkmış ve birçok uluslararası belgede işçilerin genel ve meslek hastalıklarına ve iş kazalarına karşı korunmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. 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. UÇÖ Anayasasının giriş kısmında da işçilerin genel ve meslek hastalıklarına ve iş kazalarına karşı korunmasına ilişkin önlemlerin alınması, sosyal adaletin gerçekleşme şartları arasında sayılmıştır. UÇÖ, iş sağlığı ve güvenliği ilgili birçok konuda uluslararası sözleşme kabul etmiştir. Bunlar arasında özellikle, 15, 35, 42, 81, 102, 115, 119, 127, 155 ve 161 sayılı sözleşmeler sayılabilir. AB sosyal politikasında iş sağlığı güvenliği konusu sürekli ve hızlı bir gelişme seyri göstererek, son dönemlerdeki her antlaşmada ve zirve toplantılarında önemli gelişmelere sahne olmuştur. Ortak eylem konusunda, Avrupa Parlamentosuna Avrupa Tek Senedi'nde, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları'nda önemli görevler yüklenmişse de bu görevler sosyal politikada ortak bir referans noktası oluşturmamıştır. Avrupa iş güvenliği alanındaki en önemli gelişmelerden biri; 1987'de Avrupa Tek Senedi ile ortaya konulmuştur. Tek Senet, çalışma ortamında işçilerin sağlık ve güvenliği konularının düzenlenmesini ve bu konuda karar alırken nitelikli çoğunluk yöntemini getirmiştir²².

Avrupa Birliğinde, Avrupa Topluluğu Sosyal Bildirgesi çerçevesinde uygulanan en önemli sosyal politikalardan biri de çalışanların sağlık ve güvenliğinin korunmasıyla, yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir. Topluluk, temel sosyal haklar bildirgesinde, iş yerlerinde sağlık ve güvenliğin korunmasında, üye ülkeler arasındaki mevzuatın uyumlaştırılarak geliştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Sosyal po-

22 Eyrenci vd., (1987), s.250.

litika açısından bakıldığında; Avrupa Birliğinin amacı, çalışma hayatının standartlarında insan haklarına uyumlu bir şekilde düzenlenen iş koşullarıyla daimi bir iyileştirme sağlamaktır. Avrupa Sosyal Şartı'nın 1. bölümünün 3. maddesinde “Tüm çalışanların güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olmak hakkı vardır.” şeklinde yapılan düzenlemesiyle bu amaç açıkça ifade edilmiştir.

Avrupa Sosyal Şartı olarak bilinen, İşçilerin Temel Sosyal Haklarına Dair Topluluk Şartı; iş sağlığı güvenliği alanında çok önemli gelişmelere katkıda bulunmuştur. Avrupa Sosyal Şartı, uluslararasılaşan sosyal hakların bölgesel düzeyde güvenceye bağlanmasına katkıda bulunan bir insan hakları belgesidir. 26 Şubat 1965'te yürürlüğe giren, Avrupa Sosyal Şartı'nın güvenceye aldığı 19 maddeden birisi de, üçüncü maddede yer alan iş sağlığı güvenliğidir. Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı'nın, “Güvenli ve Sağlıklı Çalışma Koşulları Hakkı” başlıklı 3'üncü maddesinde sözleşmeciler tarafından, güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları hakkının etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamak üzere; “(1) güvenlik ve sağlık alanında düzenlemeler yapmayı; (2) gözetim önlemleriyle bu düzenlemelerin uygulanmasını sağlamayı; (3) gerektiğinde, iş güvenliği ve sağlığını geliştirmeyi amaçlayan önlemler konusunda çalıştıranların ve çalışanların örgütlerine danışmayı üstlenecekleri” hüküm altına alınmıştır. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartında; güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarını belirleyen 3. maddeye iki yeni fıkra eklenerek, “1- İşçi sağlığı ve iş güvenliği çalışma ortamı konusunda, özellikle tehlikelerin en aza indirilmesi konusunda, tutarlı bir ulusal politikanın düzenli aralıklarla gözden geçirilerek uygulanması, 2- Tüm çalışanlar için özellikle koruyucu ve bilgilendirici iş sağlığı hizmetlerinin tedricen kurulması sağlanmalıdır.” denilmek suretiyle de bizzat iş güvenliğinde zarar ve tehlikelerin giderilmesi amacına ağırlık verilmiştir.

AB, süreç içinde iş sağlığı ve güvenliği konusunda oldukça ayrıntılı düzenlemeler yapılarak bu alanda 80/1170 ve 89/391 sayılı iki Çerçeve Yönerge ortaya konmuştur. Bu çerçeve yönergelerde, bugüne kadar çıkarılan 19 yönerge ile somutlaştırılmaya çalışılmıştır. Avrupa Birliği yönergeleri ile dar anlamda işçinin iş güvenliği yanında, sosyal çevre, iş organizasyonu, monotonluk ve stres gibi psikolojik faktörlere ilişkin

önlemlere de yer verilmiştir. Ayrıca, iş güvenliği önlemlerinin alınması ve uygulanması aşamalarında işverene, işçilere ve onların örgütlerine bilgi verme ve onların görüşlerini alma yükümlülüğü getirilerek, iş sağlığı ve güvenliği alanında da işçilerin katılımı sağlanmıştır²³.

B- AB’de İş Sağlığı ve Güvenliğine Dair 89/391 Sayılı AET Çerçeve Yönergesi

89/391 sayılı AET Çerçeve Yönergesi ile somut içerikte iş sağlığı ve güvenliği önlemleri yerine, uygulama sürecine odaklanan kurallara yer verildiğinden, dolayısıyla işverene işyeriyle ilgili kendi iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini tespit etme hak ve yükümlülüğü verilmiştir. Çerçeve Yönerge’nin amaçlarından biri olan işverenin işyeriyle ilgili özerkliğinin güçlendirilmesi, devletin işyeri uygulamalarına müdahale anında zamanlama açısından bir ertelemeye bağlıdır. Klasik iş sağlığı ve güvenliği anlayışına göre, somut olaylarla ilgili hangi önlemlerin alınması gerektiğini göstermek, devletin yetki ve sorumluluğundadır²⁴.

Artık devlet denetimi, işverene tanınan bu özerk alana müdahale ya da işverence bu alanın dışına çıkıldığı durumlarda söz konusu olabilecektir. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliği şartlarını ağırlaştırıcı güvenlik açıkları ve tehlikeli etkenler, işçilerin sağlığıyla ilgili doğrudan ve yakın tehlikeler şeklinde ortaya çıktıkları takdirde, işverenin kendisine tanınan özerk alanın dışına çıktığı kabul edilir. Bu durumda devlet, sadece işyerini denetleyip yaptırım uygulamakla yetinemez. Devletin, bu alana müdahale ederek; uygun gördüğü önlemlerin, alınmasını sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu noktada iş sağlığı ve güvenliğinin hedefi olarak tehlikeli etkenler ve tehlikeler ayırımı göz önünde bulundurulurken gerekli planlamalar yapılmalıdır. Çerçeve Yönerge’nin hedefleri, işverene işyeriyle ilgili güçlü özerkliğin tanınmasıyla, bu özerkliğin hukuki yönden dış sınırlarının belirli olmasını gerektirmektedir. Devletin denetim rolü, sadece belirli somut önlemlerin idari tasarruf niteliğindeki talimatlar yoluyla uygulanmasını sağlama ve yaptırım uygulama olmamalıdır.

23 Eyrenci vd., (1987), s.251.

24 Kabakcı, (2009), s.44.

Çerçeve Yönerge'nin iş sağlığı ve güvenliği hakkının korunmasında, işyeri uygulamalarında yapılacak planlama ve uygulamaların yerindeliği denetimi, belirleyici olarak işyerinde işletilen uygulama süreci esas alınarak sağlanmalıdır. Bu ise, devlet denetiminin; her şeyden önce işyerindeki süreçler üzerinde, etkili olması zorunluluğunu ortaya koyar²⁵.

C- Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkının Korunması

20.yüzyılın sonu ve 21.yüzyılın başlarında çalışma ilişkileri ile ilgili süreçlerdeki teknoloji odaklı hızlı değişim, işçiyi koruma ilkesini ve bu ilkenin içeriğini düzenleyen hukuk kurallarını da etkilemiştir. Bu değişim sürecinde iş sağlığı ve güvenliği normları gittikçe daha ayrıntılı ve daha teknik bir yapıya dönüşmektedir. Türk iş hukukunun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin normları da bu değişim sürecini yaşamaktadır. Türk iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının değişim sürecinde, belirtilen etmenlerin yanında, Türkiye'nin Avrupa Birliğine uyum süreci de belirleyici bir rol oynamıştır. Uyum süreci çerçevesinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin Avrupa Birliği yönergeleri esas alınarak hazırlanan iş sağlığı ve güvenliği yönetmelikleri, Türk iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının ana gövdesini oluşturmaktadır. Türk iş hukuku mevzuatının iş güvenliğine ilişkin kuralları, kamu hukuku kurallarıdır. 4857 sayılı İş Kanunu, iş sağlığı ve güvenliğini, kamu düzenine ilişkin mutlak emredici kurallarla düzenleme yoluna gitmiştir. Gerçekten iş mevzuatının iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kuralları, kamu hukuku kurallarıdır. Türk çalışma hukukunda, oldukça geniş bir iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı yürürlüktedir. Başta İş Kanunu olmak üzere, Borçlar Kanunu, Sosyal Sigortalar Kanunu, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Belediye Kanunu gibi birçok yasada bu konuya ilişkin kurallar yer almıştır.

İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak bazı uluslararası çalışma (ILO) sözleşmeleri de ülkemiz tarafından onaylanmıştır. Bunlar arasında 45 sayılı Her Nevi Maden Ocaklarında Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında Sözleşme, 77 sayılı Çocukların ve Genç-

25 Kabakcı, (2009), s.47.

lerin Sanayide İşe Elverişlilikleri Yönünden Sağlık Muayenesine Tabi Tutulmaları Hakkında Sözleşme, 115 sayılı İşçilerin İyonizan Radyasyonlara Karşı Koruması Hakkında Sözleşme, 119 sayılı Makinaların Gerekli Koruma Tertibatına İlişkin Sözleşme, 182 sayılı Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması Hakkında Sözleşme sayılabilir. Avrupa Birliğinin 89/391 sayılı Çerçeve Yönergesi'ne uyumlanmak üzere yapılan yeni hukuksal düzenlemeler ise, Türk iş güvenliği hukukunda; önleme odaklı bir yaklaşımdan koruma odaklı yeni bir yaklaşıma geçiş yapılmasını sağlayarak, işyerinde çalışanların iş sağlığını ve güvenliğini düzenlemeye çalışmaktadır.

İş Kanunu, md.77 vd. maddelerinde düzenlediği iş sağlığı ve güvenliği hükümlerini, kamu düzenine ilişkin mutlak emredici kurallarla düzenleme yoluna gitmiştir. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemeler, kamu düzenine ilişkin olduğundan İş Kanunu, bu alanda kurumsal bir yapılanmayı öngördüğü gibi; iş sağlığı ve güvenliği kurallarına aykırılığı, ceza yaptırımına bağlamaktadır. Öte yandan iş sözleşmesinin bir özel hukuk sözleşmesi olması yüzünden, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin emredici hukuk kuralları aynı zamanda özel hukuk kuralı niteliğini de taşırlar. İş hukukumuzda 4857 sayılı İş Kanunu'nun 78. maddesine dayanılarak iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çok sayıda yönetmelik öngörülmüş ve bu konuda ön görülen yönetmelikler süreç içinde çıkarılmıştır²⁶.

İşverenin iş sağlığı ve güvenliğini sağlama ödevinin temeli ve sınırı, Medeni Kanun'un 2. maddesinde ifadesini bulan dürüstlük kuralına dayanmakta, ancak kamu hukuku karakterli normlarla somutlaştırılmaktadır. Nitekim İş Kanunu'nun 77 vd. maddeleri ile bu hükümler gereğince çıkarılmış yönetmeliklerde yer alan normlar, işverenlerin işçilerine karşı yükledikleri iş sağlığı ve güvenliği ödevlerini düzenlemektedirler. İş sağlığı ve güvenliğinin sürekli gelişen yapısı, anılan kanun hükümlerinin ve dolayısıyla yönetmeliklerin değiştirilmesine neden olmuş, 4857 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği 10.06.2003 tarihinden itibaren günümüze kadar olan dönemde işverenlerin yükümlülük-

26 Eyrenci vd., (1987), s.251-252.

leri ana çerçeve aynı kalmakla birlikte, ayrıntılarda değiştirilmiş ve son aşamada işverenlere yükümlülüklerini alt işverenler aracılığıyla sağlama hakkı dahi tanınmıştır. Yapılan tüm düzenlemelere rağmen, 4857 sayılı Kanun'a dayalı olarak çıkarılan yönetmelikler ne yazık ki Avrupa Birliğinin iş güvenliği konusundaki genel hükümler içeren direktiflerinin tercümesi niteliği taşımaktan öteye geçememiştir²⁷. Nitekim bu itibarla, 4857 sayılı İş Kanunu'nun geçici 2. maddesiyle yürürlükten kaldırılmış olmalarına rağmen 1475 sayılı Yasa'ya dayanılarak hazırlanmış tüzük ve yönetmelikler günümüzde referans metinler olarak ele alınmaktadır²⁸.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 78. maddesine dayanılarak hazırlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kanun hükümlerinin uygulanmasını gösteren ilk düzenlemenin yönetmelik olarak değil, tüzük olarak düzenlenmesi gerektiği yönündeki gerekçeye dayanılarak, şekle ilişkin bir hukuka aykırılık dolayısıyla Danıştay tarafından iptal edilmiştir. İptal kararının verildiği 2006 yılından günümüze kadar olan süreçte İş Kanunu'nun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin beşinci bölüm hükümlerinin uygulanmasını gösteren bir tüzük hazırlanmamıştır. Bunun bir nedeni, asıl amacın, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümlerin tek bir yasa içinde yer almasını sağlamak amacıyla hazırlanmakta olan iş sağlığı ve güvenliği yasa tasarısıdır. Henüz taslak halinde olan çalışmaların en kısa zamanda tasarı ve daha sonra da kanun niteliği taşıması kanımızca bu konuda ihtiyaç duyulan mevzuat bütünlüğünün gerçekleşmesini sağlayacaktır.

Ülkemizde bu konuyla ilgili tüm hukuki kurumları içeren ilgili yasalarda dağınık olarak yer alan hükümleri toplayan devlete işverenlere işçilere sendikalara ve diğer ilgili kuruluşlara düşen görev sorumluluk ve hakları ayrıntılı ve sistematik şekilde tek bir metin içinde düzenleyen bağımsız bir iş sağlığı ve güvenliği kanununun yürürlüğe konulması isabetli olacaktır²⁹.

27 Baycık, Gaye (2011), "Yeni Düzenlemeler Açısından İnşaat İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülükleri" *AÜHFD*, Cilt: 60, Sayı: 2, Ankara, s.229-231.

28 Baycık, (2011), s.232.

29 Süzek, (2005), s.666.

4857 sayılı İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevzuatımızda meydana gelen en büyük değişiklik 15.05.2008 tarihli ve 5763 sayılı Yasa ile yapılmıştır. Anılan Yasa'nın 4. ve 37/a maddeleriyle İş Kanunu'nun 81. maddesi yürürlükten kaldırılmış, 82. maddesi ise değiştirilmek suretiyle iş güvenliği sistemine işyeri sağlık ve güvenlik birimi ile ortak sağlık ve güvenlik birimleri getirilmiştir. Kanun'un 81. maddesine dayanılarak hazırlanan İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik, 15.08.2009 tarihli ve 27320 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı eğitimlerini vermek üzere tüzel kişileri yetkilendirme ve bu tüzel kişilerde eğitici olacak kişilere bu yönde sertifika verme, ortak sağlık ve güvenlik birimleri oluşturma, bu birimlerin kurulum şartlarını belirleme, işyeri hekimleri ve iş güvenliği uzmanlarının nitelikleri, görev, yetki ve sorumlulukları, çalışma süreleri ve sayılarını belirleme hususlarında yasayla kendisine herhangi bir yetki verilip verilmediğinin kendisinden sorulmasına yönelik ara kararlar ile yönetmeliğin neredeyse tamamını oluşturan ilgili maddelerinin yürürlüğü Danıştay tarafından durdurulmuştur. 23.07.2010 tarihli ve 6009 sayılı Kanunla İş Kanunu'nun 2. ve 81. maddeleriyle ilgili hususlarda düzenleme yapabilmesi için Bakanlığa yetki veren hükümler eklenmiştir. Böylece anılan yönetmelik düzenlemeleri 27.11.2010 tarihli ve 27768 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği, İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik ile İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik hükümleriyle mevzuatımıza girmiştir³⁰.

D- İşverenin Gözetme Borcu Kapsamında İSG Sağlama Yükümlülüğü

İşverenin işçiyi gözetme borcu geniş kapsamlı bir borçtur. Bu borcun kapsamına hangi hususların girdiğini önceden sınırlı bir şekilde

30 Baycık, (2011), s.232.

belirlemek mümkün değildir. Bunların başında işçinin kişiliğinin korunması gelir. Bunun yanında, esasen işçinin kişiliği içinde yer alan yaşam, sağlık ve beden bütünlüğünün korunması için gerekli önlemlerin alınması da işverenin işçiyi gözetme borcunun doğal gereğidir. Bundan başka, işçiye gerekli bilgilerin verilmesi, yol gösterilmesi, yetkili makamlara zamanında bildirimde bulunulması, işçiye kendisini ilgilendiren bazı belgeleri inceleme olanağının tanınması, ona ait eşya ve araçların korunması vb. geniş anlamda gözetme borcunun kapsamında yer alır. İş ilişkisinin hemen hemen tüm alanlarında söz konusu olan işverenin işçiyi gözetme borcunun kapsamı dürüstlük ve iyi niyet kuralları (MK 2) ile belirlenir ve sınırları çizilir.

Dar ve teknik bir tanımla da gözetme borcunu, işçinin maddi ve moral bütünlüğüne zarar verebilecek iş ve işyeri risklerine karşı koruyucu ve önleyici önlemleri alma borcu şeklinde tanımlayabiliriz. İşveren gözetme borcu gereği işçinin kişiliğini korumak, onun kişilik haklarına saygı göstermek zorundadır. İşçinin kişiliğinin korunması, onun yaşamının, sağlığının, bedensel ve ruhsal bütünlüğünün, şeref ve haysiyetiyle onurunun, kişisel ve mesleki saygınlığının, özel yaşam alanının, ahlaki değerlerinin, genel olarak özgürlüğünün ve bu arada düşünce özgürlüğü ve sendikal örgütlenme özgürlüğünün korunmasını içerir³¹.

İşverenin iş akinden doğan iş sağlığı ve iş güvenliği önlemlerini almaya ilişkin koruma borcunu düzenleyen kurallar hem Borçlar hem de İş Kanunu'nda yer almaktadır. İş Kanunu'nun 73. maddesinin 1. fıkrası uyarınca; her işveren, işyerinde işçilerin sağlığını ve iş güvenliğini sağlamak için gerekli olanı yapmak ve bu husustaki şartları sağlamak ve araçları noksansız bulundurmakla yükümlüdür. Bu madde de herhangi bir sınırlama getirilmeksizin bir önlemin alınması iş güvenliği açısından gerekli ise bu önlemin işverence alınması zorunluluğu ifade edilmiştir.

İş Kanunu'nun 73. maddesini izleyen 74. maddesi ile 81. ve 82. maddelerinde işçi sağlığı ve iş güvenliğini sağlamak amacıyla tüzükler çıkarılacağı hükme bağlanmıştır. Bu maddelerin verdiği yetkiye daya-

31 Süzek, (2005), s.328.

nılarak ayrıntılı hükümler taşıyan birçok tüzük ve yönetmelik yürürlüğe konulmuştur. Konuya ilişkin yasa, tüzük ve yönetmelik kuralları işverenin gözetim borcunun konusunu oluştururlar. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliği hakkını korumak ve iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak konusunda esas yükümlülük işverene aittir. İşverenin bu yükümlülüğünün hukuki dayanakları hem özel hukuk, hem de kamu hukukudur. İşyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması zorunluluğu, iş sözleşmesinin iş sağlığı ve güvenliğinin kapsamı belirlenirken; dar anlamda, işin görülmesi sırasında oluşabilecek tehlikelere karşı işçinin yaşamı ve sağlığının korunmasını, çalışma süreleri dâhil çalışma yöntem ve şekillerinin düzenlenmesini kapsarken, geniş anlamda iş ilişkisinin sosyal niteliğinden hareketle; devletin, çalışma ilişkisinin işçinin yararına kurulması ve geliştirilmesi için elindeki tüm araçları seferber etmesini içermektedir³².

İş hukukunda kamu düzenine ilişkin emredici hükümler iş sağlığı ve güvenliği önlemleri konusunda işverenler için pek çok yükümlülükler öngörmektedir. İşveren, bu yükümlülükleri nedeniyle işçileri kadar, işyerindeki başka işverenlerin işçilerine karşı da İş K. md.2/f.6'ya göre alt işveren ile birlikte işçilerine karşı sorumludurlar. Kanunda açıkça belirtildiği gibi işçi olmayanlara, yani; işyerindeki çırak ve stajyerlere karşı da sorumludur (İş K. md.77/son fıkra).

İşverenin gözetme borcu kapsamında iş sağlığı ve güvenliğini sağlama yükümlülüğünün, kamusal alandaki yasal düzenlemelerle birlikte ele alınması halinde, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini alma borcu bağlamında gözetme borcunu artık doğrudan iş sözleşmesinden doğan bir borç olarak tanımlamak güçleşmekte, bu bağlamda iş sağlığı ve güvenliği hakkının korunması sosyal güvenlik hakkı kapsamında hem devletin ve hem de işverenin doğrudan sorumluluğu olarak ortaya çıkmaktadır. Öte yandan iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alma yükümlülüğü olarak gözetme borcunun, edim dışı borç ilişkisi esasında bir işveren yükümlülüğü şeklinde ele alınması da mümkündür. Bu bağlamda işverenin iş sağlığı ve güvenliği alanında gözetme borcunun dayanağı

32 Mollamahmutoğlu, (2005), s.753.

edim dışı borç ilişkisi kapsamında MK. md.2'den doğan koruma yükümlülüğüdür.

İş Kanunu ve yönetmelikleri çerçevesinde, işverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini alma yükümlülüğünün; BK. hükümlerine göre çok daha geniş ve mutlak bir nitelik taşıdığı görülmektedir. Gerçekten de İş Kanunu bakımından işverenin alması gereken önlemler, iş sağlığı ve güvenliği için gerekli olan önlemlerdir. İşveren sadece mevzuatta yazılı önlemleri almakla, her zaman yükümlülüğünü yerine getirmiş sayılamaz.

İşveren, mevzuatta öngörülmemiş ancak bilimsel teknolojik gelişmelerin gerekli kıldığı diğer iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini de almak zorundadır. İşverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini alma yükümlülüğü, sadece işçinin fiilen çalıştığı yerde değil, çalışma nedeniyle dolaştığı işyerinin girişi, merdiven, asansör, duş, mutfak vb. bölümlerde de devam etmektedir. İşverenin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülüğü, sadece iş sözleşmesi ile kendisine bağlı işçiler için değil; işyerinde çalışan başka işverenin işçilerini de kapsamaktadır.

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması amacıyla yapılması gerekenler, özellikle işverenlerin bu konudaki yükümlülükleri teknolojik gelişmeler, işyerlerinde ortaya çıkan yeni riskler ile iş kazası ve meslek hastalıklarını azaltmak amacıyla ortaya atılan daha etkin işyeri örgütlenme sistemlerine yönelik görüşler doğrultusunda değişmektedir. Bu değişimin hayata geçirilmesi, ancak yasal düzenlemeler yoluyla sağlanabilmektedir. Bu nedenle iş sağlığı ve güvenliğini düzenleyen normlar çok hızlı bir şekilde değiştirilmekte, söz konusu değişiklikler genellikle işverenlerin bu konudaki yükümlülüklerini etkilemektedir³³.

E- Devletin İş Sağlığı ve Güvenliği Sağlama Yükümlülüğü

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında, yaşam ve sağlık hakkının iş ilişkisinde ve işyerlerinde hayata geçirmesinin gereği olarak sosyal devlet, kişilere sağlıklı ve güvenli bir işyerinde çalışma imkânı

33 Baycık, (2011), s.230.

sağlamalıdır. Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak herkesin hakkıdır (AY.m.56/I). İş güvenliği önlemlerinden yoksun olarak ve mesleki risklerle iç içe yaşayan bir kişinin, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkının varlığından söz edilemez. Bu nedenle iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasını sağlamak, sosyal devletin temel görevleri arasında yer almaktadır. İş sağlığı ve güvenliği hakkı, sosyal devletin temel niteliğinden kaynaklanan bir hak olup; bu hak kapsamında işçiler, işyerlerinin sağlık ve güvenlik koşullarına uygun hale getirilmesini işverenlerden talep edebilmektedirler³⁴. Çalışanların iş sağlığı ve güvenliği hakkının korunması; Devletin, gerek yasal düzenlemelerle ve gerekse denetim yoluyla işyerlerini gözetim altına alarak, iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerine aykırı davranan işverenlere idari yaptırımlar uygulanmasıyla mümkün olacaktır. Çalışma süresi, dinlenme hakkı gibi çalışma koşullarının ve işyerinin sağlık koşullarına uygun olmasıyla iş sağlığı ve güvenliği hakkının korunması, kadın ve çocukların, çalışma koşullarına göre ayrıca koruma altına alınması gibi çalışma koşullarına ait düzenlemelerde; çalışanların birer makine olmayıp, onurlu ve asgari yaşam koşullarına sahip çalışan insanlar olduğu gerçeğinin kabul edildiği anlaşılmaktadır. Herkesin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uygun işlerde çalıştırılabilmesi; küçüklerin, kadınların ve özürülülerin çalışma yaşamında özel olarak korunması; herkesin dinlenme ve sosyal güvenlik hakkına sahip olması ilkelerini düzenleyen anayasa hükümleri (AY.m.50, 60), sosyal güvenlik hakkıyla ilgili hükümlerle birlikte iş güvenliği hakkının anayasal temel hak olma niteliğini ortaya koymaktadır.

İş sağlığı ve güvenliği hakkının korunmasıyla, sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamının sağlanması, işçinin sahip olduğu temel sosyal bir haktır. Sosyal hukuk devletinin anayasal güvenceye sahip olması, aynı zamanda iş güvenliğinin de kurum olarak anayasal güvenceye kavuşturulduğu anlamına gelir. İş güvenliğine ilişkin Anayasa hükümleri öncelikle yasama organından başlayarak bu organa işyeri tehlikelerine karşı gerekli yasaları çıkarma ödevi yükler, idarenin düzenleyici idari işlemler ve eylemlerle iş sağlığı ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olması da yine iş güvenliğine ilişkin anayasal hükümlerin, yürütme ve idareyi bağlamasının bir sonucudur. Yasama organı, iş güvenliği-

34 Süzek, Sarper (1985), *İş Güvenliği Hukuku*, Ankara, s.21.

nin sağlanmasıyla ilgili yasal düzenlemelere; devlet, işveren ve işçi olmak üzere iş ilişkisi taraflarına düşen görevleri belirlemekle başlar. Burada devletin belirlenen görevleriyle birlikte; kural koyma, kuralın uygulanmasını denetleme, kuralın uygulanmaması halinde ise yaptırım uygulama gibi sorumlulukları bulunmaktadır. İşveren için belirlenen görevler ise iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının ana yapısını teşkil eden iş sağlığı ve güvenliği yükümlülükleri biçiminde ortaya çıkar³⁵. 1970’li 80’li yıllarda mevcut teknik düzey itibarıyla, bir işyerinin iş sağlığı ve güvenliği bakımından somut şartlarının mevzuat ile net bir biçimde düzenlenmesi mümkünken bugünkü teknolojik koşullarla artık mümkün değildir. İşyerlerinde bulunan makineler, üretimde kullanılan hammadde öylesine karmaşık hale gelmiştir ki mevzuat ile baştan götürü biçimde bunlarla ilgili kararlar alınması gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini saptamak imkânsızlaşmıştır. Devletin ve işverenin sorumluluğu kapsamında, teknolojik değişimler sonucu ortaya çıkan şartlar, iş güvenliği kültürünü de değiştirmiştir³⁶.

AB İş Güvenliği Çerçeve Yönergesi’nin Türk hukukuna uyumunu sağlayacak düzenlemelerin öncülükleri olarak ifade edebileceğimiz, 4857 sayılı İş Kanunu 78. madde uyarınca çıkarılarak, 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren; İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği, İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik ile İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik hükümlerinde, bu değişimin izlerini somut olarak görmek mümkündür. Öte yandan, yeni mevzuat ile tek tek somut şartlar düzenlenmediğinden; adeta işverene, işyeriyle ilgili sınırları objektif olarak çizilmiş özerk bir alan tanınmıştır. İşveren bu yapısal alanın sınırlarını taşmayacak biçimde takdir hakkını kullanabilecektir. İdarenin mevzuat oluşturma ve denetleme yükümlülüğü anlayışındaki bu esaslı değişim, ilgili kimselerin sürece katılmasını sağlayarak onlara özerk bir alan tanınması suretiyle ortaya çıkan gevşemeye, Alman öğretisi; devletin

35 Süzek, (1985), s.52-53.

36 İnciroğlu, Lütfi (2008), *İş Sağlığı ve Güvenliğinde İşçi ve İşverenin Hukuki ve Cezai Sorumlulukları*, İstanbul, s.4.

kontrolü altında sınırları çizilmiş özerklik tanımlamasını yapmıştır³⁷.

İşverenin, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlama yükümlülüğünün denetimi doğrudan devletin denetim sorumluluğu içinde yer almaktadır. Devlet denetimindeki esaslı sorumluluk ve temel görev, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili hukuken korunan menfaatlere yönelik tehlikelerin önlenmesi noktasında yaşanmaktadır. Devletin, denetim görevinin yasal dayanağı; devletin denetim suretiyle temel bir anayasal yükümlülüğünü yerine getirmiş olma zorunluluğuna dayanmaktadır. Devletin yükümlülüğü olarak, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması; yasal mevzuatın hazırlanması ve gerekli denetimleri yaparak yaptırımların uygulanması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Devletin yükümlülüğüne ilişkin bu anayasal temel nedeniyle, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasının tamamıyla işverene terk edilmesi mümkün değildir. Devletin temel hak ve özgürlüklerin yükümlüsü olması, bu haklar bakımından mutlak anayasal bir güvence oluşturur. Bu nedenle devlet, yaşamın ve sağlığın korunmasıyla ilgili yükümlülüklerini, konumuzla bağlantılı olarak da iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasını, işverene basitçe devredemez ve böylelikle yükümlülüğünden kurtulamaz.

Devletin, iş sağlığı ve güvenliğinin fiilen sağlanmasının güvencesi olarak dışarıdan bir garantör konum üstlenmesi, bu amaçla bir güvenlik mekanizması ya da güvenlik duvarı oluşturması gerekir. Devletin iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında bu garantör konumunun ve oluşturacağı güvenlik mekanizmasının hukuki yönden değerlendirme ölçütü, yukarıda işverene işyeriyle ilgili dış sınırları çizilmiş özerk bir alan tanınması hakkındaki açıklamalardan anlaşılır. Devletin yükümlülüklerinin işverene devredilebilmesi için iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kesin güvencelerin ve bunlarla ilgili sınırların tespit edilmesi zorunludur. Devletin koruma yükümlülükleriyle ilgili anayasa hukukundan doğan sınırlarda ölçütü; koruma düzeyinin asgari sınırın altında kalmaması yasağıdır. Gerçekten koruma düzeninin asgari sınırının korunması devletin sorumluluğundadır³⁸.

37 Detaylı bilgi için bkz.; Kabakcı, Mahmut (2009), *Avrupa Birliği İş Hukukunda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Temel Yükümlülükleri ve Türk Mevzuatının Uyumunu*, İstanbul, s.37.

38 Kabakcı, (2009), s.45.

III- İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ORGANİZASYONU VE YÖNETİMİ

A- İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonunun Oluşturulması

AB 89/391 AET sayılı Çerçeve Yönergesi'nde işverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması, etkinliklerinin denetlenmesi ve gerekli hallerde değişim ve uyarlanma sürecini garanti altına alan bir iş güvenliği organizasyonu oluşturmakla yükümlü kılınmıştır.

İş güvenliği yönetim sistemi ve organizasyonel yapılandırmanın genel kuralı, iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunun işyeri ve işletmenin somut şartlarına uygun olmasıdır. İşverenin genel organizasyon yükümlülüğü ise alınan önleyici tedbirler ile seçilen çalışma şekli ve üretim yöntemlerinin işyeri ve işletmenin idari yapılanmasının her kademesinde ve tüm faaliyetlerinde uygulanabilir olmasını sağlayacak şekilde bir iş sağlığı ve güvenliği bütünleşmesini kapsamaktadır.

Bir iş sisteminin temel görevlerini en yüksek etkinlikle başarabilmesi bakımından, teknik ve sosyal alt sistemlerinin ortaklaşa en iyi biçimde kullanılması gerekirken, bu ortak optimizasyonun en önemli kriteri, kaynaklardaki değişikliği kontrol etme konusundaki sistemin yeteneğine ihtiyaç duyulmasıdır. Sistem yeteneğine olan ihtiyacın en büyük nedenlerinden biri; iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunda, güvenlik yönetiminin genel ilkelerini desteklemekte ve örneğin nicelik, kalite ve üretim güvenliği açısından sistemin başlıca görevlerini tanımlayarak verimlilik ve güvenlik amaçları arasındaki çatışmaların öngörülü çözümlüne yönelmesidir³⁹.

İşyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin yönlendirilmesi bağlamında organizasyon, bir faaliyet veya bir süreç olup bununla çalışma düzeni sağlanır. Organizasyon bir işletmenin sürekli ve kesintisiz kontrol sistemi olarak işlev görür. Organizasyon, organizasyon üyesi kişilerle ortak bir amaca ulaşabilmek için sürece yayılmış bir kontrol sisteminin planlı bir şekilde yürütülmesidir. Organizasyon üyesi aktörlerin yetki ve so-

39 Demirebilek, (2005), s.35.

rumlulukları ise hukuki düzenlemelerle organizasyonun var olan kendi yazılı kurallarını da ortaya çıkarır. Sistem olarak değerlendirildiğinde iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu, iş sağlığı ve güvenliği usulü ve bir sistem olarak da nitelenebilir. İş sağlığı ve güvenliği bir sistem olarak, işverence alınması gereken somut iş sağlığı ve güvenliği önlemleri yanında bu önlemlerin alınmasında izlenmesi gereken bir süreç ve bu sürece odaklanmayı gerektiren kapsamlı bir organizasyondur. İş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi olarak adlandırabileceğimiz bu organizasyon aynı zamanda hukuki yönden denetimi de kapsayan organizasyonel bir yapılanmayı gerektirir.

AB hukukunda işverenin iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili temel yükümlülüğünün mevcut mevzuatımıza kıyasla ağırlık noktası, gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin planlaması, alınması ve bir süreç dahilinde uygulanması bakımından yeterli bir organizasyonun oluşturulmasıdır. Organizasyon oluşturulması, iş sağlığı ve güvenliğinin temel çerçevesini çizen İş Kanunu 77. maddesinde yer almamasına rağmen İş Kanunu 78. madde uyarınca AB yönergeleri esas alınarak çıkarılan yönetmeliklerin birçoğunda, işverenin iş güvenliği organizasyon oluşturma yükümünden söz edilmektedir. Bu yönetmelikler Çerçeve Yönerge paralelinde çıkarılan diğer özel yönergelere dayandığından, Çerçeve Yönerge'nin iş sağlığı güvenliği anlayışının parçası olarak görülmelidir.

İş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturularak, bu organizasyonun süreç yönetimiyle; hem İş Kanunu'nda, hem de Çerçeve Yönerge'de; işçilerin, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Ancak Yönerge'nin sistemi, süreç odaklı bir uygulamaya ilişkin usuli yükümlülükleri, organizasyon oluşturma ve korumanın en uygun hale getirilmesi kurallarıyla, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her önlemin alınmasını, İş Kanunu m.77 vd. hükümlere kıyasla daha geniş bir sistematığe bağlamaktadır⁴⁰.

İş Kanunu m.77/1'deki hükme organizasyonel bir anlayışla bakıldığında, bu düzenleme de adı geçen denetim ve eğitim yükümlülük-

40 Kabakcı, (2009), s.33.

lerinin, aslında bir iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunun vazgeçilmez unsurları olduğu görülmektedir. İş Kanunu 77. madde, Çerçeve Yönerge'deki gibi bütünlüklü bir yükümlülük olanağı yaratmak üzere, iş sağlığı ve güvenliği organizasyonuna olan ihtiyacı da ortaya koymuş olmaktadır.

B- İş Sağlığı ve Güvenliğinin Sağlanmasında Koruma Hiyerarşisi

Çerçeve Yönerge'nin 6/3 hükmündeki genel iş sağlığı ve güvenliği esasları, gerekli önlemlerin alınması için işverence karşılanması gereken koruma şartlarını oluştururlar. Bu genel esasların temelinde ilke olarak iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine dair bir sıralama ve hiyerarşik bir koruma hiyerarşisi yatmaktadır. Kural olarak koruma hiyerarşisinin en üstünde ve en başta tehlikelerin tamamıyla ortadan kaldırılması, bu mümkün olmadığı takdirde asgari düzeye çekilmesi esastır (6/2-a-b md.).

Tehlikelerin tamamıyla ortadan kaldırılamadığı durumlarda bunlarla kaynağında mücadeleyi mümkün kılan teknik koruma önlemlerine başvurulması gerekir. Bundan sonraki aşama, kolektif nitelikteki koruma önlemlerinin özellikle teknik ve organizasyonel yapıdaki diğer tedbirlerin alınması gerekir.

Kişisel koruma donanımı gibi kişisel koruma önlemlerine ancak son aşamada başvurulabilir. Çünkü kişisel koruma önlemleri nitelik açısından aktif önleme odaklı olmayıp, pasif bir koruma sağlar. Oysa iş sağlığı ve güvenliği sisteminde kişisel koruma önlemlerine hiç gerek kalmadan işçilerin sağlık ve güvenliklerine yönelik tehlikelerin ortadan kaldırılmasını hedeflemektedir. Bu noktada amaçlanan tehlikelerin değil tehlikelinin ortadan kaldırılmasının sağlanmasıdır. İşyeri ve işletmede zararı ortaya çıkaran tehlike yerine bünyesinde tehlikeyi barındıran tehlikeli kaynağın; tehlike yaratma potansiyeli bulunan etkenlerinin denetim altına alınmasına çalışılır.

İşverenin görevi, işyerinde oluşturacağı organizasyonel yapı ile tüm çalışanlara ve işçilere, yasal ödevlerini gereğine uygun olarak, yerine getirmeleri için bir çerçeve sağlamaktır. İşverenin iş güvenliği organi-

zasyonuna ilişkin; güvenlik iletişiminin sağlanması, sorumlu kişilerin denetim kurumlarına bildirilmesi, iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerinin yerine getirilmesiyle birlikte ilk yardım destek ekibiyle diğer acil durum önlemlerini alma yükümlülükleri bulunmaktadır.

İşveren öncelikle işyeri düzeyinde tüm çalışanların katılım ve işbirliği düzeninin sağlanmasıyla sorumludur. İşverenin bu sorumluluğunu yerine getirmesi için tüm çalışanların güvenlik iletişimine katılmalarını sağlaması ve bu katılımdan alınan bilginin değerlendirilmesiyle iş sağlığı ve güvenliği hareket alanlarının belirlenmesiyle iş güvenliği yönetim sisteminin etkinleştirilmesi mümkün olacaktır.

İşverenin bir diğer yükümlülüğü, işyerinde kurduğu iş güvenliği organizasyonunu ve bu organizasyonun sorumlu kişileri olan iş güvenliği aktörlerinin denetim kurumuna bildirilmesi yani bildirim yükümlülüğüdür. İşyerindeki sorumlu kişilerin, gerek işyeri içinde ve gerekse işyeri dışında tespiti ve bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmesinin büyük bir önemi vardır. İşverenin iş sağlığı ve güvenliği organizasyonundaki en önemli sorumluluklarından biri de tüm çalışanlarına ve yeni işe başlayanlara iş sağlığı ve güvenliği eğitimi verilmesini sağlamaktır. İşverenin iş sağlığı ve güvenliği eğitim sorumluluğu; iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili konularda hem genel eğitim yükümlülüğünü ve hem de özel eğitim sorumluluğunu kapsamaktadır.

C- İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonuna Katılım Zorunluluğu

İş güvenliği organizasyonunun önleyici bir iş sağlığı ve güvenliği yapılanması için tüm çalışanların iş güvenliği organizasyonuna katılımı bir zorunluluktur. İş sağlığı ve güvenliği organizasyonu, işyeri içi yapısal süreçleri kapsarken, kendi kendine etkinleşmeyi tetikleyen ve düzenleyen yükümlülükleri de kapsar.

İş sağlığı ve güvenliği organizasyonun temel yapısal ilkelerinden biri de iş güvenliği organizasyonuna ve süreç yönetimine katılımdır. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında, uygulama sürecine odaklanan en önemli unsurlardan biri de işyeri düzeyinde katılımdır. İş sağlığı ve güvenliğinde; teknik güvenlik hukukunun konusu olan alanlarda, tipik

olarak karmaşık şartlar bulunmaktadır. Örneğin iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili işverence yapılacakların karşılaştırılmasının yerindeliği ve amaca uygunluğu, belirtilen nedenle zorunlu olarak işyerinde fiilen var olan şartların mümkün olduğunca kapsamlı aydınlatılmasını zorunlu kılar. Buna göre karşılaştırma öncesinde, çözülmesi gereken sorunlarla ilgili elde edilen bilgilerin en iyi biçimde değerlendirilmesi suretiyle yerinde bir karşılaştırma yapılabilir.

İş sağlığı ve güvenliği hakkında yapılacak bir karşılaştırmanın uygunluğu açısından ilgili herkesin mutabakatı, ilke olarak onların karşılaştırma sürecine dahil edilmesiyle mümkündür. AB iş hukukunda, Çerçeve Yönerge'de ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin özel yönergelerde; dolayısıyla İş Kanunu 78. madde uyarınca çıkarılan yönetmeliklerde, işçilerin sadece dinlenme, görüş bildirme hakları değil aynı zamanda acil durumlarda müdahale etme gibi diğer katılım hakları da düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler, hukuki yönden işyeri düzeyinde katılım ilkesini de kapsamaktadır⁴¹.

Kazalara stratejik yaklaşımın, kaza araştırmaları için temel alınabilir nitelikte olup, kazaların sınıflandırılmasında faydalı olabilmesi yanında ayrıca sağlık ve güvenlik stratejilerinin tümünün, katılımcı özelliği bulunmaktadır. Bu nedenle, işverenlerin, yöneticilerin, işçilerin ve uzmanların tutumları ve davranışları stratejilerin yürütümünde büyük bir öneme sahiptir. Sağlık ve güvenlik uzmanının bakış açısından insan tutumları ve davranışlarını anlamak, uygun stratejilerin benimsenmesi ve yürütülmesindeki en temel faktör görünümündedir. Uzman, koordinatör ve kontrolör biçiminde üç farklı rol üstlenebilen güvenlik uzmanları, güvenlik uygulamalarında ortaya çıkabilecek değişiklikleri önceden tahmin ederek bazı girişimlerde bulunabilirler. Böylelikle, örgütsel amaçlara ulaşma çabasında teknik ve yönetsel katılımcı olarak daha etkili olabilirler ve yönetici kadrosunun değerli bir üyesi olarak algılanabilirler. Bu doğrultuda, işletmede çalışan iş güvenliği personeli çabalarını iki alanda yoğunlaştırmalıdır. Bu alanlar; kaza önleme ve kaza azaltmadır. Kaza önleme, planlanmamış ve potansiyel olarak

41 Kabakcı, (2009), s.42.

zarar veren olayları ortadan kaldırmak için geliştirilen yollar anlamına gelirken; kaza azaltma, bu planlanmamış olayların neden olduğu zararı azaltmak için geliştirilen yöntemlerdir⁴².

Çerçeve Yönerge'nin işyeri düzeyinde katılım anlayışının altında yatan hukuki nedenler, Yönerge'nin iş sağlığı ve güvenliği anlayışında işverenlerin temel yükümlülüklerinin odak noktası olarak uygulama süreci ön plana çıkarıldığı dikkate alındığında anlaşılacaktır. İşçilerin aktif katılımı, Çerçeve Yönerge m.6/1'deki temel yükümlülükler bağlamında öngörülen planlama, risk değerlendirmesi, etkinlik kontrolleri ve en uygun hale getirme önlemleri süreçlerinin, gereğine uygun bir biçimde işletilebilmesi için kaçınılmaz bir unsurdur. Diğer yandan aynı hükümdeki organizasyon oluşturma yükümlülüğü, işyerindeki süreçlerin yönlendirilmesine odaklanan bir iş sağlığı ve güvenliğinin önemini ortaya koymaktadır.

İşyeri organizasyonunun, uygun bir katılım düzeni için gerekli şartları karşılama işlevi vardır. Buna göre işyerinde başta işçiler olmak üzere, işyeri hekimleri ve iş güvenliği uzmanları gibi tüm aktörler öyle organize edilmelidir ki onlar haklarının ve yükümlülüklerinin bilincinde olarak; uygulama sürecine etkin şekilde katılım imkânına sahip olarak hareket edebilsinler. Çerçeve Yönerge'nin 11-13. maddelerinde, özellikle işçilerin katılımı ve işbirliği konusu detaylı biçimde hüküm altına alınmıştır. Bu hükümlerle işçiler, iş sağlığı ve güvenliği konusunda haklar ve yükümlülükler ile donatılmışlardır. Yönerge'nin m. 11/1 hükmü ile işçilerin iş sağlığı ve güvenliğine iştirak etme hak ve yükümlülüklerini kullanabilmeleri için işverenin organizasyonel nitelikte önlemleri alması gereğine işaret edilerek, işçilerin katılımının önemi açıkça vurgulanmıştır⁴³.

Yönergede işçilerin katılımının güvencesi olarak organizasyonel önlemlerin alınmasının talep edilmesiyle, işverene temel bir yükümlülük yüklenmiş olmaktadır. İşçilerin katılımı ilkesiyle ilgili olarak, ilkel açıdan iki esaslı temele dayanmak mümkündür. İlk olarak katılımın

42 Demirbilek, (2005), s.37.

43 Kabakcı, (2009), s.42-43.

amacı, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili kararlaştırmalara hazırlık olarak, mümkün olduğunca kapsamlı bilgilerin toplanmasıdır. İşyerinde konuyla ilgili kişiler olarak işçilerin rolleri, tecrübeye dayanan özel bilgilerine ihtiyaç olduğunda, gerekli desteği sağlamaları biçiminde özetlenebilir. İkinci olarak katılım sayesinde işçiler, yaşam ve sağlık haklarıyla ilgili kendi çıkarlarının dikkate alınmasını sağlayabilirler. Buna göre katılımın işlevi, işletme veya işyeri organizasyonunun işçilerin kendi esaslı menfaatleri için etkide bulunabilecekleri şekilde yapılandırılması ve böylelikle onların aktif olmalarının sağlanmasıdır.

İşyeri düzeyinde katılım odaklı bir bakış açısından hareketle Çerçeve Yönerge'nin amacı, işçilerin kendi çıkarlarının dikkate alınmasını sağlayabilmeleri için aktif bir katılımın şartlarını somutlaştırmaktır. İşçilerin iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili menfaatlerinin teminatı olarak altı çizilen bu aktif katılıma, uygulamada devletin denetim faaliyetleriyle ön plana çıkarılabilir. Olağan olarak denetim kurumu, işyeriyle ilgili topladığı bilgileri bir değerlendirmeye tabi tutar ve bunlardan hareketle, yapacağı kararlaştırmada tarafsız bir pozisyon takınır. Denetim kurumunun işyerinde bilgi toplama çalışmalarında işverenden başka işçilere de başvurması, işçilerin katılımının bir başka yönünü oluşturacaktır⁴⁴.

D- İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonu Oluşturma Yükümlülüğü

İş sağlığı ve güvenliği sisteminin kurulmasıyla ortaya çıkan organizasyon, işverene; işyeri ve işletmenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili gerekli önlem ve denetimlerin alınması için büyük bir yükümlülük ve sorumluluk getirmektedir. İşverenden, ayrıca aldırıldığı bu önlemlerin uygulanması ve uygulamaların denetlenerek, gerektiğinde yeniden yapılandırılması ve yeni teknolojilere yeniden uyarılma yükümlülüğünü de yerine getirmesi beklenir. İş hukuku yönünden bu yükümlülük, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tüm yükümlülüklerin; iş bölümü şartlarına uygun bir biçimde yerine getirilmesinde, tamamlayıcı bir işlev ya da araşsal bir yöntem olarak kabul edilebilir.

44 Kabakcı, (2009), s.42.

İşverenin iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturma yükümlülüğü, mevzuatta yer alan düzenlemelere göre aynı zamanda kurumsal organizasyon anlamında bir talimattır. İşveren bu talimatı yerine getirerek organizasyonu yapılandırır, yapılan tespitlere göre kuruluşunu tamamlarken işleyiş sürecini gerçekleştirir.

Çerçeve Yönerge’de iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu, iş sağlığı ve güvenliği hakkının korunması için oluşturulan yükümlülükler; kronolojik açıdan, birbirlerini takip eden aşamalardır⁴⁵. Süreç önlemlerin alınması ile başlar, alınan önlemlerin etkinliklerinin denetlenmesi ile devam eder ve gerekli durumlarda uyarılma önlemlerinin alınması söz konusu olur. Burada dikkat edilmesi gereken husus, sözü edilen uygulama aşamaları Çerçeve Yönerge’de, yine m.6/1’de yer verilen organizasyon oluşturma yükümlülüğü ile her defasında daha da geliştirilerek yapılandırılır.

İş sağlığı ve güvenliği hakkındaki hukuki düzenlemelerle işçilerin sağlık ve güvenliklerinin güvence altına alınması ve iyileştirilmesi, doğrudan işvereni ve işverenin kurduğu iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunu yönlendirir ve sınırlarını belirler. Gerçekten işverenin iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturma yükümlülüğünün sınırını; işverenin işletmesinde ve işyerinde iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemini kurma ve yönetme sorumluluğu belirler.

İşverenin iş güvenliği organizasyonu oluşturma yükümlülüğünün sınırları, iş güvenliği hukuku bağlamında kamu hukukunun genel ilkeleriyle belirlenir. Bu kapsamda işverenin iş güvenliğinin sağlanmasıyla ilgili yükümlülüğünün sınırları, kamu hukukunun temel ilkeleri olan orantılılık ilkesiyle kamu hukuku bağlamında Türk pozitif hukukunun düzenlediği özel iş güvenliği mevzuatınca belirlenir. Sözleşme ve işletme özgürlüğü, Anayasadan aldığı güvencelerle kullanan işveren bu haklarını kullanırken orantılılık ilkesine uygun hareket edecektir. Orantılılık ilkesinin değerlendirilmesinde gereklilik ve ölçülülük ölçütleri dikkate alınacaktır. İşveren iş güvenliği yönetiminde kamu hukuku iş güvenliği mevzuatından doğan özel düzenlemelerinin mutlak bağla-

45 Kabakcı, (2009), s.58.

yıcılığını dikkate alarak derhal gerekli organizasyon sürecini işletmek zorundadır.

İş güvenliği mevzuatındaki iş güvenliği uzmanı veya işyeri hekimi gibi iş güvenliği aktörlerinin çatışma koşullarını iş güvenliği organizasyonuna dahil etmek zorundadır. İşverenin iş güvenliği organizasyonu oluşturma yükümlülüğünün sınırlarını aslında işverenin iş güvenliği yükümlülüğünün hukuki sınırları belirler.

E- İşverenin Genel Organizasyon Yükümlülüğü

İş güvenliği sisteminde genel organizasyon oluşturma yükümlülüğü, iş sağlığı ve güvenliği entegrasyonu ile mümkün olur. Özel organizasyon sorumluluğu olarak, dikey ve yatay bütünleşme yükümlülükleriyle tamamlanır. AB Çerçeve Yönergesi, iş sağlığı ve güvenliği sistemiyle ve kurduğunu iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ile işverenin iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüğünün sınırını; işle ilgili her konu diyerek son derece kapsamlı bir şekilde çizdikten sonra (5/1) işverence yürütülecek sürecin aşamalarını bir çalışma döngüsü olarak üç aşama halinde düzenlemiştir (6. md).

İş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ile işverenin yönetim süreci; öncelikle gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasıyla başlarken, işverenin sağlık ve güvenlik önlemlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi yanında mevcut durumun sürekli iyileştirilmesi amacıyla yönelik çalışmaları da kapsar. Sürecin ikinci aşamasında; işverence alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin uygulamalardaki etkinliğinin ve işyerinin somut şartları itibarıyla iş sağlığı ve güvenliğini sağlamadaki yeterliliğini de kontrol edilecektir.

İş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ile işverenin yönetim sürecindeki etkinlik denetimiyle bağlantılı olarak üçüncü aşama, işyerindeki veya bilim ve teknikteki değişen şartlar nedeniyle gereken durumlarda uyarılma önlemlerinin alınmasıdır. İşverence iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunun yönetim sürecinde yer alan bu üç aşamanın kesintisiz bir döngü halinde işletilmesi, işverenin Çerçeve Yönerge'nin 6/1 md. hükmü uyarınca tabii olduğu en uygun hale getirme şartının da güvencesini oluşturur.

4857 sayılı İş Kanunu 78. madde uyarınca kabul edilen yönetmelikler bağlamında kısaca saptanan esaslı anlayış değişikliği, temelinde yukarıda açıklanan iş güvenliği organizasyon ve yönetimi, Çerçeve Yönerge'ye dayanmaktadır⁴⁶. Başta Çerçeve Yönerge olmak üzere AB Yönergeleri esas alınarak hazırlanan bir iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı, öngördüğü sistem itibariyle 1475 sayılı İş Kanunu dönemindeki iş sağlığı ve güvenliği anlayışından, amaç değil ancak yöntem açısından esaslı biçimde ayrılmaktadır. İşverene iş sağlığı ve güvenliği konusunda işyeriyle ilgili sınırları, çerçevesi mevzuat ile çizilmiş özerk bir alanın tanınmasından söz edilmesi, hukuken iş sağlığı ve güvenliğinde işyerindeki faaliyetlerin doğurduğu tehlikelere karşı, güvenliği sağlamak için oluşturulan işyeri içi süreçlerinin güçlendirilmesi anlamına gelir. İş güvenliği yönetim sistemi, işverenin iş sağlığı ve güvenliği çerçevesinde temel yükümlülüklerinin amaca uygun bir biçimde yerine getirilmesi için bir güvence oluşturur.

F- İşverenin Özel Organizasyon Oluşturma Yükümlülüğü

Çerçeve Yönerge'de, iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturma yükümlülüğünün iki yönü olduğu görülmektedir. İşveren iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin planlanması ve uygulanarak fiilen hayata geçirilmesini sağlarken, aynı zamanda işçilerin iş sağlığı ve güvenliğine iştirak hak ve yükümlülükleri için gerekli tedbirlerin alınmasını ilgilendiren yatay ve dikey bütünleşme ilkesinin gerçekleştirilmesi sorumluluğunu taşımaktadır. Dikey ve yatay bütünleşme ilkeleri, öğretilerde; özel organizasyon yükümlülüğü olarak nitelendirilmektedir.

Yatay ve dikey bütünleşme bağlamındaki özel organizasyon yükümlülüğünün Çerçeve Yönerge'de de düzenlenen bütünleşme ilkesiyle, işverenin organizasyon oluşturma yükümlülüğünün özel bir şekli olarak işverenin özel organizasyon yükümlülüğü ortaya çıkmaktadır. Yatay ve dikey bütünleşme ilkesi ile işverenin organizasyon oluşturma yükümlülüğünün bir alt sorumluluğunu düzenlediği görülmektedir. Çerçeve Yönerge'de işverenin organizasyon yükümlülüğüne yer verilmiş olması, bütünleşme ilkesi bağlamında işverenin objektif özen

46 Kabakcı, (2009), s.37.

sorumluluğunun da sınırlarını belirlemektedir. AB Çerçeve Yönergesi, özellikle 6. md/1-3 maddelerinde görüldüğü üzere işverenin organizasyon oluşturma yükümlülüğüne ilişkin çalışmalarında kendisini yönlendirecek bir hukuki değerlendirme ölçütü formüle edilmiştir.

Dikey bütünleşme, iş sağlığı ve güvenliğinin idari yapılandırma da işletme organizasyonunun hiyerarşik açıdan tüm kademelerde bağlayıcı olmasıdır. Dikey bütünleşme işyerinin hiyerarşik yapılanmasını iş güvenliği organizasyonu ve yönetim sistemini bir bütün olarak kapsamak zorundadır. Dikey bütünleşme ilkesi, iş sağlığı ve güvenliğinin bir bütün olarak iş organizasyonunda ele alınmasıyla yapısal prensip olarak işverenin iş sağlığı ve güvenliği kapsamındaki rollerini şekillendirmekte, tüm hiyerarşik kademelerde iş güvenliğinden sorumlu işveren vekillerinin rollerini belirginleştirerek gerekli organizasyonel tedbirlerin yazılı hale getirilmesini sağlamaktadır.

Özel organizasyon yükümlülüğü bağlamında dikey bütünleşmeyle birlikte düzenlenen yatay bütünleşme ilkesi ise; alınan tüm tedbir ve önlemlerin işletme ve işyerindeki tüm faaliyetlerde dikkate alınması için, gerekli tedbirlerin işverence alınması demektir. İşverenin iş güvenliği yönetim ve organizasyonunda yatay bütünleşme yükümlülüğü, işletme veya işyerinin tüm faaliyetlerinde uygulanacak şekilde her hareketi sınırlar.

Özel organizasyon yükümlülüğü bağlamında yatay bütünleşme ilkesinin gerçekleştirilmesi için işletme yönetim kural ve ilkeleriyle alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin, işletmedeki tüm faaliyetleri kapsayacak şekilde; tedarik faaliyetleri kapsamında, işletmenin yeniden yapılandırılma kapsamında, pazarlama ve satış faaliyetleri kapsamında ve personel yönetimi kapsamında ele alınması gerekmektedir. Bu bağlamda ele alınan tüm önlemlerin, işletme ve işyerindeki tüm faaliyetlerde alınması gerekli olan; iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ait yatay bütünleşmenin, uygulamadaki yansımaları olduğu dikkate alınmalıdır.

SONUÇ

İş sağlığı ve güvenliği kavramı, işçilerin işyerlerinde işin görülmesi ile ilgili olarak meydana gelen tehlikelerden, gerek işletme içinde ve

gerekse işletme dışında meydana gelebilecek her türlü tehlikeden dolayı, bedensel ve ruhsal olarak zarara uğramamaları için alınması zorunlu hukuki, teknik ve tıbbi önlemleri sağlamaya yönelik sistemli çalışmalar olarak tanımlanabilir. İş sağlığı ve güvenliği hakkı; herkese tanınmış bulunan yaşama, beden bütünlüğü ve sağlık hakkının işyerindeki yansımasıdır. Bu bağlamda iş sağlığı ve güvenliği hakkı; sosyal güvenlik hakkı kapsamı içinde yer almakta olup, iş güvenliği hakkının sağlanması; sosyal güvenliğin temel amaçlarından biri olarak, ortaya çıkmaktadır. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve korunması işçilerin yaşam haklarının güvencesidir.

İşçilerin yaşam haklarının güvence altına alınabilmesi için iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili önlemlerin, tedbirlerin organizasyon şeklinde düzenlenmesi ve yapılacak planlamanın bir sistem olarak algılanıp değerlendirilmesi gerekmektedir. Çalışanların iş sağlığı ve güvenliği hakkının korunması, yeni gelişmelere ve yeni teknolojik koşullara göre yeniden yapılandırılmasıyla sağlanacaktır. İş sağlığı ve güvenliği hakkını sağlamakla yükümlü olan devlet, sosyal güvenlik hakkı kapsamında yer alan iş sağlığı ve güvenliği hakkını korumak için işverene iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunu kurdurmak zorundadır. İşverenin iş sağlığı ve güvenliğini sağlama yükümlülüğü, işverenin temel yükümlülüklerinden biridir. İşveren bu yükümlülüğü, işyeri veya işletmede; iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturmaya çalışarak, yerine getirir.

Mevcut mevzuatımızla karşılaştırıldığında, 89/391 sayılı AET Çerçeve Yönergesi'ndeki iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında; dikey ve yatay iş güvenliği organizasyonu yönetimi ve alınan tedbirler önemli bir yenilik oluşturmaktadır. Ülkemizde, 2003 sonrasında; AB Yönergeleri esas alınarak çıkarılan yönetmelikler dışında, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili hiçbir hukuki düzenlemede dikey ve yatay organizasyon esaslarını içeren bir hüküm bulunmamaktadır. Aynı şekilde, Çerçeve Yönerge'de organizasyonel bağlamda yer alan; işçilerin, iş sağlığı ve güvenliğine katılım hak ve yükümlülükleri ile işyerinde iş sağlığı ve güvenliği iletişimi ve iş birliğinin sağlama sorumlulukları; iş sağlığı ve güvenliği kültüründeki önemli bir organizasyonel değişimi ortaya koymaktadır.

İşyerindeki tüm tehlikelerin ortadan kaldırılması için, iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu kurulurken; somut önlem odaklı bir anlayıştan, süreç odaklı bir anlayışa yönelime geçildiği söylenebilir. İşveren; iş sağlığı ve güvenliği hakkını korumak için, genel organizasyon yükümlülüğü yanında; dikey ve yatay bütünleşme organizasyonu ile gerçekleşen, özel organizasyon yükümlülüğünü de yerine getirecektir. Son olarak, halen taslak halinde bulunan İş Sağlığı ve Güvenliği Yasasının bir an önce Çerçeve Yönerge'ye göre uyumlu şekilde yasalaştırılmasıyla; mevcut Türk iş güvenliği mevzuatının, uluslararası normlara uygun hale getirilmesi gerektiğini söyleyelim.

Kaynakça

- Akyiğit, Ercan (2005), *İş Hukuku*, Ankara.
- Arıcı, Kadir (1999), *İşçi Sağlığı ve Güvenliği Dersleri*, Ankara.
- Baycık, Gaye (2011), “Yeni Düzenlemeler Açısından İnşaat İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülükleri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 60 (2).
- Bayram, Fuat (2008), *İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi*, İstanbul.
- Bostancı, Yalçın (2011), “İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Yükümlülüklerini Yerine Getirmemesi ve Yaptırımları” *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12 (1-2).
- Cılga, Ertan (2004), *İş Sağlığı ve Güvenliğinde Yeni Dönem*, *Mess Mercek*, s.34.
- Demircioğlu, Murat ve Tankut Centel (2003), *İş Hukuku*, İstanbul.
- Demirbilek, Tunç (2005), *İş Güvenliği Kültürü*, İzmir.
- Eyrenci, Ömer, Fazıl Sağlam, Savaş Taşkent, Devrim Ulucan (1987), *Çalışma Hayatımızın Güncel Sorunları*, İstanbul.
- Günay, Cevdet İlhan (2004), *İş Hukuku*, Ankara.
- Güzel, Ali, Ali Rıza Okur, Nurşen Caniklioğlu, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul.
- Kabakcı, Mahmut (2009), *Avrupa Birliği İş Hukukunda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği İle İlgili Temel Yükümlülükleri ve Türk Mevzuatının Uyumu*, İstanbul.
- Mollamahmutoğlu, Hamdi (2005), *İş Hukuku*, Ankara.
- İnciroğlu, Lütfi (2008), *İş Sağlığı ve Güvenliğinde İşçi ve İşverenin Hukuki ve Cezai Sorumlulukları*, İstanbul.
- Süzek, Sarper (1985), *İş Güvenliği Hukuku*, Ankara.
- Süzek, Sarper (2005), *İş Hukuku*, İstanbul.
- Şakar, Müjdat (2003), *İş Hukuku Uygulaması*, İstanbul.
- Tuncay, Can ve Ömer Ekmekçi (2011), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul.