

YENİ İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATI

Tankut CENTEL*

Yakın bir tarihte Türk Harb-İş Sendikası, bir araştırma yaptı. Bu araştırmaya göre, Türkiye'de her yıl yaklaşık 300.000 iş kazası meydana gelmekte; dünyada en çok iş kazası Güney Kore ile Brezilya'nın ardından, ülkemizde ortaya çıkmakta ve ölümlü iş kazalarının bakımından ise, Türkiye birinci sırada yer almaktadır. Bu bağlamda, geçtiğimiz yılda toplam 29.445 iş kazası Sosyal Sigortalar Kurumu'na bildirilmiş ve bunlar sonucunda 487 kişi yaşamını yitirmiş ve 19.979 kişi de, yaralanmıştır.¹ Yukarıda belirtilen gelişmeleri ve de araştırma sonucunda ortaya çıkmış sayıları, gelişmiş bir mevzuat karşısında, anlamak güçtür. Gerçekten, Türkiye; bir yandan, iş sağlığı ve güvenliği alanında, oldukça ayrıntılı bir mevzuatı oluşturmaya çalışmakta ve diğer yandan ise, tüm bu hukuki önlemlere karşın, iş kazalarını ve verdiği kayıpları önlemekte güçlük çekmektedir. Üstelik, eldeki sayılar da, Kuruma bildirilmiş bulunan iş kazası olaylarına ilişkin olup; kayıt dışı sektörde gerçekleşen kazalar ile kayıtlı sektörde gerçekleşmekle birlikte Kuruma bildirilmemiş olan kazalar, belirtilen sayıların dışında kalmaktadır. Bu bağlamda, mevzuat bolluğunun, ne ölçüde önleyici olduğu sorusu akla takılmaktadır.

İŞ YASASI'NDAKİ DÜZENLEME

İş Kanunu, daha önce olduğu üzere, işverenin gözetme borcuna aykırılık nedeniyle doğan sorumluluğunu, "kusura dayanmayan (kusursuz) sorumluluk" biçiminde kabul etmektedir (m. 77/I). Bunun gibi, daha önce varolan "işçi sağlığı ve iş güvenliği kurulları" da, "iş sağlığı ve güvenliği kurulu" adı altında varlıklarını sürdüreceklidir. Önceki dönemden farklı olarak, ilkin, işverene işçileri bilgilendirme ve iş sağlığı ve güvenliği eğitimi verme yükümü getirilmektedir (İş K. m. 77/II). Daha önce, bazı yargı kararlarıyla dolaylı bir biçimde benimsenen söz konusu yüküm, artık yasal olarak kabul edilmekte ve cezai yaptırım (İş K. m. 105/II) altına alınmaktadır. Diğer yandan, iş sağlığı ve güvenliği konusunda, İş Kanunu'nda getirilen üç yeni düzenleme, iş sağlığı ve güvenliğini işçiler bakımından önemli güvencelere bağlamaktadır. Bunlar; "işyeri hekimi istihdam etme ve işyeri sağlık birimi oluşturma yükümü" (İş K. m. 81), "iş güvenliğiyle görevli mühendis veya teknik elemanları istihdam etme yükümü" (İş K. m. 82) ve "sağlık ve güvenlik önlemi almayan işveren karşısında işçinin işi bırakma hakkı" (İş K. m. 83) olmak üzere, önemli güvenceleri içermektedir. Bunlardan ilk ikisi, aslında, devletin asli görevleri içinde yer alan hizmetleri içermektedir. Ancak, denetim görevini yeterince yerine getiremeyen Devlet, bunu işverene yüklemek suretiyle, işyerlerini sağlık ve güvenlik yönünden güvenceli bir duruma getirmeyi amaçlamaktadır.

YENİ YÖNETMELİKLER

Özellikle İş Kanunu'nun 78 inci maddesine dayanılarak, son dönemde çok sayıda iş sağlığı ve güvenliği önlemini

içeren, bir dizi yönetmelik çıkarılmıştır. Bunlardan, özellikle İş Kanunu'nun 78 inci maddesine dayanılarak çıkarılmış bulunan yönetmelikler, çok sayıda olmakla birlikte; bunların çok sayıda olması, önceye oranla çok fazla bir değişiklik yapıldığı anlamını taşımamaktadır. Çünkü, daha önceki "İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü", yeni dönemde değişik alanlara, yani parçalara bölünerek yönetmelik biçiminde yeniden kabul edilmektedir.

Ancak, bu yapılırken, hem AB-yönergelerine uygunluğun gözetilmesi ve hem de daha önce söz konusu tüzüğün düzenlemediği konulara el atılması, olumlu biçimde değerlendirilmelidir. Buna karşılık, çok sayıda yönetmelik, mevzuatta bölünmüşlük yaratmaktadır. Bunların birleştirilmesinde yarar vardır. Böyle bir birleştirmeye gidilmediği sürece, genel nitelikteki "İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği"yle çatışma ve kesişmeler, birlikte uygulanır olma gibi, hukuken onaylanması mümkün bulunmayan durumlar kaçınılmaz biçimde varolacaktır.

Diğer yandan, bazı yönetmelik hükümleri, AB yönergeleri esas alınarak hazırlanmaları nedeniyle, çeviri izlenimi yaratmaktadır. Bu bağlamda, her yönetmeliğin sonunda, AB mevzuatı esas alınarak hazırlandığının belirtilmesi de, alışılabilir hukuk tekniğine yabancıdır. Sonra, daha önce aynı birer madde içinde tek tek belirlenen sağlık ve güvenlik önlemleri, şimdi yönetmelik ekleri olarak topluca belirtilmektedir.

Bunun da, yasama tekniğine ters düştüğü açıktır. Nitekim, ileride sağlık ve güvenlik önlemlerini almamış işverenler hakkında açılacak davalarda, sorumluluğun dayanağı belirtilirken, yönetmelik eklerindeki şartlara dayanılmak zorunda kalınacaktır. Oysa, yargıç, kararında gerekçe olarak dayandığı hükmü (somut hukuk kuralını) göstermek durumundadır.

İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE TÜRKİYE

Yeni mevzuat hükümlerinin bolluğu, ister istemez, bu kadar çok düzenlemeye gerçekten gerek olup olmadığı sorusu akla gelmektedir.

Sanırım, kural sayısından çok, Devletin çalışma yaşamında bunları yaşama geçirip geçiremeyeceği noktası önem taşımaktadır. Gerçekten, yıldan yıla işyerlerinin ancak yüzde onunu düzenli denetleyebilen bir devletin, bu kadar çok sayıda kuralın uygulamasını izlemesi son derece güçtür. En mükemmel hukuki düzenlemelerin dahi, denetim ve yaptırım ortamlarının bulunmadığı durumlarda, yaşama geçirilemediği tarihi süreç içinde yeterince görülmiştir. Bu açıdan, Türkiye'nin, yeni yükümlülükler yaratmak suretiyle kayıt içindeki işyerlerinin rekabet gücünü azaltmak yerine, uygulanmasını izleyebileceği bir mevzuata sahip bulunması, daha gerçekçi bir yol olarak görünmektedir...

* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı ve İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

1Bkz. 7.3.2004 günlü Hürriyet