

BAZI ÜLKELERDE İŞÇİ SAĞLIĞI-İŞGÜVENLİĞİ UYGULAMALARI VE TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMA İLE KARŞILAŞTIRILMASI*

Doç.Dr. Yusuf ALPER **

GİRİŞ

Yaşama hakkı, diğer bütün hakların da kullanılmasına imkân veren en temel haktır ve birinci derecede güvence altına alınmalıdır. Yaşama hakkı olduğu sürece diğer hakların varlığı, kullanılması ve onlar için mücadele edilmesi bir anlam taşır.

Yaşama hakkı, dar anlamda nefes alıp-verme hakkı da değildir. En geniş anlamı ile, insanın beden ve ruh bütünlüğünün korunduğu, bunlarda bir zarar meydana vermeyecek garantinin sağlandığı bir haktır. Yaşamak, insanın ruh ve beden bütünlüğü olduğu sürece anlamlıdır. Ruh ve beden bütünlüğünün olmadığı durumlarda yaşamak, acıdır, ızdıraptır, çok zaman kendi dışındaki insanlara yük olmaktır. Yaşamak için başkasının bakım ve desteğine muhtaç olmak da bu temel hakka getirilmiş en büyük kısıtlamadır.

Dünyanın neresinde yaşadığına bakmaksızın yaşayan her insanın hayatı kutsaldır. Yaş, cinsiyet, ırk, soy ve meslek farkı gözetmeksizin herkesin hayat hakkı, en yüksek seviyede garantiye alınmalıdır. Ancak bir grup vardır ki, bu insanların yaşama hakkını ruh ve beden bütünlüğü içinde sürdürmesi, diğer insanların bu hakkını kullanabilmeleri bakımından da çok önemlidir; bunlar çalışan insanlardır.

(*) Bu çalışma, işçi sağlığı ve iş güvenliği haftası çerçevesinde 5 Mayıs 1988 tarihinde düzenlenen Panel'de tebliğ olarak sunulmuştur.

(**) Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi

Kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin geçmişlerini sürdürmek için çalışan ve üreten insanın ruh ve beden bütünlüğünün çalışmadan dolayı zarar görmesi, yalnızca kendinin değil, çevresinin de muhtaçlık çemberine düşmesi anlamına gelir ki, bundan toplumda zarar görür. Üreten insan tüketen, huzur içindeki aile de başkasına muhtaç bir hale gelir. Bu bakımdan çalışan ve üreten insanların ruh ve beden bütünlüğü, kısacası sağlıklı yaşama hakkı, diğer insanlar ve toplum bakımından da çok önemlidir.

Her toplum, kendini oluşturan fertlerin yaşama hakkına büyük önem verir. İnanç ve değerler sistemi de bu önem üzerine oturmuştur. Ancak, uygulama, veya bu inanç ve değerler sisteminin gereklerinin yaşama hakkını sağlamak üzere fiiliyata geçirilmesi, ülkeden ülkeye farklılıklar göstermiştir; bazı ülkeler, düşünceyi cemiyet hayatının bir gereği olarak yazılı kurallar haline getirememiş, bazı ülkeler bu kuralları yapmakla birlikte uygulamada başarısız kalmıştır. Bazı ülkeler ise, her iki safhayı da başarılı şekilde gerçekleştirerek insan hayatını korumada önemli mesafeler almıştır.

Toplumun inanç ve değer yargıları yanında, çalışan insanın ruh ve beden bütünlüğünü korumaya yönelik kurallar açısından oluşan mevzuat ve bu mevzuatın uygulanma şekilleri de çok önemlidir. Değişik ülkelerdeki mevzuat ve uygulama farklarının, çalışan insanın yaşama hakkını zedeleyen iş kazaları ve meslek hastalıklarının yoğunluğunda farklılıklara yol açması, bu konu üzerinde önemle durulmasına da yol açmıştır.

Bugün ülkemizde, değişik kanunlar, tüzükler ve yönetmeliklerden oluşan mevzuatla, farklı kurumlar çalışanların ruh ve beden bütünlüğünü korumaya yönelik faaliyetleri yürütmektedirler. Bu gayretlerin sonucunda ulaşılan nokta, ne yazık ki tatmin edici değildir. Bu noktada mevzuat ve uygulamanın değişik ülkeler açısından incelenmesi, ülkemizdeki uygulamanın eksikliklerini ortaya koymada yardımcı olacaktır. Bu çalışmanın kapsamı bu amaca hizmet edecek şekilde belirlenmiş, konular bu çerçevede ele alınmaya çalışılmıştır.

A. İŞÇİ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİ UYGULAMALARININ TARİHİ GELİŞİMİ

Çalışma ilk insanla başladığına göre, çevre ile ilişkilerinde insan organizmasının zayıflığından doğan tehlikeler de her dönemde mevcut olmuştur. Yine, gerek ferdi gerekse topluluklar ve toplum seviyesinde beden ve ruh bütünlüğünü korumaya yönelik çeşitli tedbirler alınmıştır. Bu bakımdan çalışma güvenliği ile ilgili tedbirleri insanlık tarihi ile başlatmak mümkündür.

Başlangıç konusundaki bir başka yaklaşım yazılı kaynaklardaki ilk bulguları esas almaktır. Buna göre de Milattan önce 370 yıllarında Hipokrat'ın kurşununun zararlı etkilerini ortaya koyan çalışmasını başlangıç olarak almak gerekir⁽¹⁾. Çok daha yaygın bir yaklaşım, 16. ve 17. yüzyılları başlangıç olarak almak, İtalyan Bernardino Ramazzini'yi (1633-1714) yaptığı bilimsel çalışmalarla iş sağlığının kurucusu saymaktır⁽²⁾.

(1) Petrol-İş; İşyerlerinde Tüklenen Yaşam, Petrol-İş Araştırma, 10, 1986, s. 182.

(2) Cahit ERKAN; "İş Kazaları Sorunu: Dünya'daki ve Türkiye'deki Gelişmeler", Çeşitli Boyutları ve Çözüm Önerileri ile İş Kazaları, M.P.M. Yayınları; No: 284, Ankara 1983, s. 10.

Kanaatime göre en doğru yaklaşım çalışma hayatını ilgilendiren diğer bütün konularda olduğu gibi, işçi sağlığı ve işgüvenliği konusunda da başlangıç olarak sanayi devrimini ve 18. ve 19. yüzyılları almaktır. Çünkü insan hayatına yönelik çalışma hayatı ile ilgili en büyük ve en yaygın tehlikeler bu dönemde ortaya çıkmıştır. Kendi dışındaki fiziki varlıklara karşı çok zayıf olan insan bünyesi ilk defa bu dönemde üretim teknolojisiindeki değişimler dolayısı ile çok kötü şartlarda çalışmak zorunda kalmıştır. Demir ve çelikten yapılmış dev makinalarla çok kötü şartlarda korunmasız olarak, yeraltında ve madenlerde ise sağlıksız ortamlarda çalışan insan, tarihin hiç bir döneminde maruz kalmadığı yoğunlukta tehlikelerle içiçe yaşamıştır. Sanayi devriminin insanı hayretlere düşüren her yeniliği, o icatla çalışmak zorunda olan insan için yeni tehlikeleri de beraberinde getirmiştir.

Nitekim, bugünkü anlamda, işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili ilk tedbirlerin alınması ve uygulamanın başlatılması, sanayi devriminin gerçekleştiği İngiltere'de olmuştur⁽³⁾. İşçi sağlığı ve işgüvenliği ile ilgili düzenlemelerin bir başka önemli yönü de, esas olarak ekonomik ve sosyal hayata hiç bir müdahale de bulunmama prensibini benimseyen liberal devletin, çalışma hayatı ile ilgili olarak emek-sermaye münasebetlerinde ilk müdahaleyi bu alanda yapmasıdır. Sanayi devriminin gerçekleştiği her ülkede devlet, işçi-işveren ilişkilerinde ilk müdahaleyi işçi sağlığı ve iş güvenliği alanında yapmıştır⁽⁴⁾.

Sanayi devriminin ilk yıllarındaki her bakımdan çok kötü olan çalışma şartlarına ilk müdahalenin işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili olması, konunun önemini ortaya koyan bir başka gösterge olmaktadır. 1802 yılında İngiltere'de dokuma fabrikalarında çalışan çocuk işçilerin maddi ve manevi menfaatleri ile ilgili olarak çıkartılan kanun, (Heath and Moral Act of Apprentice) işçi sağlığı ve işgüvenliği ile ilgili ilk mevzuatı oluşturmuştur⁽⁵⁾. Takip eden yıllarda İngiltere'de bu alanda çok sayıda kanuni düzenleme yapılmıştır. Sanayileşme bu alandaki uygulamaların tayin edici faktörü olmuş, sanayileşmeye paralel olarak Almanya'da 1839, İsviçre'de 1840, Fransa'da 1841 ve A.B.D.'de 1877 yılında işçi sağlığı ve işgüvenliği ile ilgili kanunlar çıkarılmıştır⁽⁶⁾. Sonraki yıllarda ise bu ülkelerde mevzuatı ve uygulamayı geliştiren, gelişmekte olan diğer ülkelerde de başlatılan çalışmalar yapılmıştır.

İşçi sağlığı ve işgüvenliği (İSİG) ilgili gelişmeler, ekonomik gelişme seviyesi ile bu alandaki uygulamanın seyri arasında da bir paralellik olduğunu ortaya koymuştur. İktisaden gelişmiş ülkeler çalışanı korumaya yönelik daha etkin ve yaygın tedbirler alırken, gelişmekte olan ülkeler yetersiz kalmıştır.

İSİG teknolojik değişimler sonucu önem kazanan bir alan olduğuna göre, teknolojik değişime olduğu sürece yata, aynı teknoloji ile çalışıldığı müddetçe de dikey çalış-

(3) Timuçin SELCAN; "İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği", *İşletmelerde İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, İnsan Gücü Yönetimi*, Cilt V, Kitap 1, Kazancı Hukuk Yayınları, No. 40, İstanbul 1985, s. 3.

(4) Sarper SÜZEK; *İş Güvenliği Hukuku*, Birinci Baskı, Savaş Yayınları, 14, Ankara, 1985, s. 2.

(5) ERKAN; A.g.m., s. 11.

(6) M.G.K.; *Türkiye'de İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği*; T.C. Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, Ankara, (Tarih yok), s. 8.

maları gerektirecek dinamik bir alan olarak kalacaktır. Öte yandan, tehlikeler de hiç bir zaman sıfır noktasına getirelemeyeceğinden, en aza indirmeye yönelik çalışmalarda sürrekli olacaktır. Bu bakımlardan İSİG, bugünün olduğu kadar geleceğin de ilgi alanlarından birini oluşturmaya devam edecektir.

B. DÜNYA'DA İŞÇİ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİ

İSİG konusunun önemi, bu alandaki çalışmaların ülkeler yanında uluslararası teşkilatlar tarafından da yürütülmesine yol açmıştır. Uluslararası teşkilatların faaliyetleri ile ülke uygulamaları arasında da çok yakın ilişkiler vardır. Uluslararası teşkilatlar ve özellikle de ILO, milli mevzuatların oluşturulmasında ve ülke uygulamalarında temeli oluşturacak çalışmalarda bulunmaktadır.

Bugün, her alanda olduğu gibi, İSİG ile ilgili gelişmeler de, iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesinde tek tek ülkelerin iktisadi gelişme seviyelerine göre yürütcekleri faaliyetlerin yetersiz kalacağını, bu alanda da uluslararası düzeyde işbirliği yapılması gerektiğini⁽⁷⁾ ortaya koymuştur. Bu bakımdan ülke uygulamalarına geçmeden uluslararası teşkilatlarla İSİG alanında gerçekleştirilen faaliyetlerden bahsetmek faydalı olacaktır.

1. Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO)

Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO), çalışma hayatının her yönü ile olduğu gibi İSİG ile de yakından ilgilenmektedir. ILO'nun bu alandaki çalışmaları kuruluşundan itibaren süreklilik göstermiş, değişik yıllarda çok sayıda sözleşme ve tavsiye kararı almıştır. Nitekim 1919 yılındaki ilk oturumun da çalışma saatleri, çalışma yaşı, kadınların ve gençlerin gece çalışması konularında İSİG ile ilgili ilk kararları almış, 1987 yılındaki son oturumunda da gemi adamlarının İSİG ile ilgili 164 sayılı sözleşmeyi kabul etmiştir. ILO'nun faaliyetlerinde en ağırlıklı konuyu İSİG oluşturmakta, en fazla sözleşme ve tavsiye kararı bu alanla ilgili olarak kabul edilmektedir⁽⁸⁾.

ILO, İSİG ile ilgili faaliyetlerini 1951 yılında belirlenen şu iki prensiple yürütmektedir⁽⁹⁾;

- Sağlık ve güvenlik bölünmez bir bütündür. ILO işçilerin korunması ile ilgili bütün faaliyetlerin de meseleye bu bölünmezlik unsurunu dikkate alarak yaklaşmalıdır.
- ILO çalışmalarında pratik olmalı, üye devletler ve bunların işçi ve işveren örgütlerinin ihtiyaçlarına doğrudan cevap verecek pratik yöntemlerle çalışmalıdır.

(7) Jacques CLAIRE; "The Policy of the ISSA on the Prevention of Occupational Risks", *International Social Security Review*, Year; XXXVI, 2/83, s. 155.

(8) Nitekim ILO sözleşme ve tavsiye kararları ile ilgili oldukları alanlar için bkz.: ILO; *Chart of Ratifications of International Labour Conventions*, 1 January 1988, Geneva.

Ayrıca, bkz.; Haşmet BAŞAR; "Türkiye'de İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Alanında Yapılan Çalışmaların ve Bu Konuda Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ile Yapılan İlişkilerin Genel Bir Değerlendirmesi, Doçentlik Kollokyum Tebliği, Bursa 1982, s. 21-25.

(9) ILO; *Safety and Health of Workers*, ILO, Geneva, 1963, s. 5.

Bir diğerk ifade ile, iş kazalarının önlenmesinde ve sağliğ meselelerinde geçerli ve uygun vasıtalarla çalışmalıdır. ILO'nun İSİG alanında kullanacağı vasıtalar řu şekilde sıralanmıştır⁽¹⁰⁾.

- **Düzenleme;** Çalışma çevresinin düzenlenmesi, oluşturulması, sürekliliğı, denetimi, araç ve gereçlerin çalışması, işçiler ve işverenlerin görevleri ve tıbbi gözetim gibi konularda uyulması zorunlu kurallar hazırlamak.
- **Standartlaştırma;** Endüstri makinalarının güvenliğı, hijyenik uygulamalar ve ferdi araçları konusunda, resmi , yarı resmi ve gönüllü kuruluşların uyacağı standartları belirleme.
- **Denetim;** Resmi kurallara uyulup uyulmadığını denetleme.
- **Teknik Araştırma;** Zararlı maddeler, koruyucu araçlar, çalışana en uygun malzemelerin dizaynı gibi konularda araştırma yapmak.
- **Tıbbi Araştırma;** Mesleki hastalıkların sebeblerini, özelliklerini ve benzeri konuları araştırmak.
- **Psikolojik Araştırma;** Hastalık ve kazalara yol açan psikolojik faktörleri araştırmak.
- **İstatistiki Araştırma;** Hangi tür kaza ve hastalıkların, ne sayıda ve kimler üzerinde meydana geldiğini araştırmak ve bu bilgilerden hareketle sebeblerini bulmak.
- **Öğretim;** Sağliğ ve güvenlik konusunda mühendislikten tıp alanına kadar değişik seviyelerde öğretim yaptırmak.
- **Eğitim;** Çalışanları, iş hayatının değişik sahalarında eğitmek.
- **İkna;** Sağliğ ve Güvenlik konusunda çok çeşitli yayın araçlarını kullanarak tarafları bilinçlendirmek.
- **Sigorta;** İş kazası ve meslek hastalığını önlemeye yönelik tedbirleri finansal açıdan desteklemek.

Bunların dışında, çalışma saatleri, haftalık dinlenme, mesleki rehabilitasyon, mesleki rehberlik gibi alanlarda da çalışma yapmak, ILO'nun bu alandaki faaliyetlerinin diğerk yönünü oluşturmaktadır⁽¹¹⁾.

ILO, bu faaliyetlerinin bir kısmını, üye ülkelerin mevzuatını oluşturacak sözleşmeler ve tavsiye kararları olarak, bir kısmını Birleşmiş Milletlere bağıli diğerk, örgütler ve bölgesel kuruluşlarla işbirliğine girerek, bir kısmını da kendine bağıli kuruluşlar vasıtası ile gerçekleştirmektedir. Bu alanda ILO'ya bağıli olarak çalışan iki kuruluş ve faaliyetleri şunlardır:

(11) ILO; *Safety*, s. 6.

a. Uluslararası Sağlık ve Mesleki Güvenlik Bilgi Merkezi (CIS)

Uluslararası Sağlık ve Mesleki Güvenlik Bilgi Merkezi (The International Occupational Safety and Health Information Centre), imalat, kömür, inşaat, tarım, ulaşım ve kamu hizmetleri gibi her türlü faaliyet alanına ait sağlık ve mesleki hastalıklar konularında hızlı ve sistematik bilgi hazırlama gayesi ile ILO tarafından 1958 yılında kurulmuştur⁽¹²⁾.

Merkez, İSİG ile ilgili her türlü bilgiyi en kısa zamanda toplama, derleme ve istatistikler, bibliyografyalar, fotokopiler ve mikrofilmle en etkin şekilde dağıtma görevini yürütmekte olup, belirli konularda uluslararası sempozyumlar düzenlemektedir. Cenevre'de ILO bünyesinde faaliyet gösteren CIS, Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO), AET ve Avrupa Kömür Çelik Birliği gibi kuruluşları da bu bakımdan desteklemekte, periyodik yayınlarla çalışma hayatının taraflarını aydınlatmaktadır. Kitaplar periyodikler ve mikrofilmle ILO mensubu çok sayıda ülkeye ve buradaki binlerce aboneye düzenli şekilde gönderilmektedir.

b. Uluslararası Sosyal Güvenlik Birliği (ISSA)

1927 yılında sosyal güvenlik alanında başlayan uluslararası bir dizi gelişmenin sonucunda 1947 yılında kurulan uluslararası Sosyal Güvenlik Birliği'nin (The International Social Security Association, ISSA) asıl görevi, tehlike meydana geldikten sonra zararlarını telafi etmekle ilgilidir. Ancak tehlikeyi önlemenin, onu tazmin etmekten daha kolay olduğu, ISSA'nın amaçları ile iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi arasında yakın bir ilişki olduğu vurgulanmıştır⁽¹³⁾.

ISSA, bünyesinde oluşturduğu sürekli komiteler, uzmanlar ve bölgesel kongrelerle İSİG alanında, çalışanın maruz kalacağı tehlikelerin önlenmesi ile ilgili değişik faaliyetlerde bulunmakta, bu faaliyetlerin yoğunluk noktasını bilgi akışını sağlamak oluşturmaktadır⁽¹⁴⁾.

ISSA açısından İSİG alanındaki faaliyetleri şu sistematikle organize etmelidir⁽¹⁵⁾.

- Öncelikle robot teknoloji gibi yeni teknolojilerin potansiyel olarak yol açabilecekleri tehlikeler ortaya konulmalı, bunları önleyecek teknolojileri de birlikte geliştirmelidir.
- Geleneksel teknolojilerle çalışırken, bu teknolojilerin tehlikeleri bilindiği için önleyici tedbirlerle belirli tehlikelerden kaçınılmalıdır.
- Tehlikeleri önlemede şu anda kullanılan klâsik bilgiler de geliştirilmelidir.
- İş kazalarının tanımlanması yapılmalı ve kazaların meydana gelmesi ile ilgili ayrıntılı bilgiler toplanmalıdır.

(12) ILO; *Safety*, s. 40-41.

(13) CLAIRE; a.g.m., s. 156-160.

(14) CLAIRE; a.g.m., s. 160.

(15) CLAIRE; a.g.m., s. 160-161.

Özetle, sahip olduğu teşkilât ve yetmişmiş personelle ISSA'nın İSIG alanındaki faaliyetlere araştırma ve bilgilendirme açısından önemli katkıları olabileceği belirtilmiştir.

c. ILO'nun Uluslararası ve Ulusal Düzeyde Yürüttüğü İşbirliği Faaliyetleri

ILO, işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili olarak değişik seviyelerdeki uluslararası örgütlerle işbirliği içindedir. Bu uluslararası örgütlerin belli başlıları; Avrupa Ekonomik Komisyonu, (ECE), Batı Avrupa Birliği (WEU), Uluslararası Posta Birliği (UPU), Avrupa Kömür ve Çelik Birliği (ECSC), Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı (IAEA), Avrupa Ekonomik Topluluğu (EEC), Avrupa Verimlilik Ajansı (EPA), Avrupa Konseyi (CE), gibi uluslararası organizasyonları olup, İSIG alanında çok çeşitli yollarda işbirliği sağlanmaktadır⁽¹⁶⁾.

ILO Uluslararası Örgütler yanında, ulusal düzeyde İSIG ile ilgili olarak oluşturulmuş birlikler ve enstitülerle de işbirliği yapmakta, bu alandaki bilgi alışverişini hızlandırmaktadır⁽¹⁷⁾.

d. ILO'nun Diğer Faaliyetleri

Uluslararası Çalışma Teşkilatının en önemli faaliyet dallarından biri de üye ülkelerin istekleri doğrultusunda doğrudan teknik yardımlar yapmaktır. Yetmişmiş personel ve ekipman transferi ve bilgi akımı sağlama şeklindeki bu yardım, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu çok sayıda ülkeye yapılmaktadır⁽¹⁸⁾. ILO uzmanları, yardım talebinde bulunan ülkelerde eleman yetiştirmekten araştırma laboratuvarları kurmaya kadar değişik faaliyetlerde bulunmaktadır.

ILO, çalışma hayatının diğer alanlarında olduğu gibi İSIG ile ilgili olarak da yoğun şekilde düzenli yayımlar yapmakta, istatistikler yayınlamaktadır. Mesleki Güvenlik ve Sağlık Ansiklopedisi ile yıllık olarak yayınladığı iş kazaları istatistikleri bu alandaki önemli yayınları arasında yer almaktadır.

2. Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO)

Birleşmiş Milletlere Bağlı Dünya Sağlık Teşkilatı, World Health Organization (WHO), insan sağlığı ile ilgili bütün meselelerde olduğu gibi, İSIG ile ilgili faaliyetlerde de bulunmaktadır. WHO bu alandaki faaliyetlerini tek başına yürütmekte, ILO ile işbirliği içinde gerçekleştirmektedir. Birleşmiş Milletlere bağlı bu iki uluslararası teşkilât, mesleki hastalıklar konusunda oluşturdukları ortak komite ile bu alandaki faaliyetlerini yürütmektedirler⁽¹⁹⁾.

Ortak komite, tavsiyeler hazırlamak, İSIG ile ilgili faaliyetleri gerçekleştirmek için çeşitli seviyelerde alt komiteler oluşturmak; uluslararası düzeyde seminer ve sempozyumlar düzenlemek gibi çalışmalar yapmaktadır⁽²⁰⁾.

(16) ILO; *Safety*, s. 34-35.

(17) ILO; *Safety*, s. 36.

(18) ILO; *Safety*, s. 37.

(19) ILO; *Safety*, s. 33.

(20) Ortak komitenin faaliyetleri ve düzenlediği seminerler konusunda bkz.; ILO, a.g.e., s. 33.

Özetle, ILO başta olmak üzere uluslararası teşkilâtlar, İSİG alanında değişik ve çok yönlü faaliyetleri gerçekleştirmekte, çalışmaların odak noktasını her alanda işbirliği sağlama, bunun için de bilgi birikimi ve akışını en etkin şekilde sağlama oluşturmaktadır.

C. BAZI ÜLKELERDE İŞÇİ SAĞLIĞI VE İŞGÜVENLİĞİ UYGULAMALARI

1. A.B.D.

ABD'de işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili ilk düzenlemeler 19. yüzyılın son çeyreğinde alınmaya başlamıştır. Yirminci yüzyılın başına gelindiği zaman, değişik seviyelerde farklı kurumlar tarafından yürütülen bir işçi sağlığı ve işgüvenliği uygulaması dikkati çekmektedir(21). Ancak savaş ve sonrasında işgüvenliği alanında ortaya çıkan büyük ihtiyaçlar İSİG ile ilgili uygulamaların koordine edilmesini gerektirmiştir. Normal zamanlarda eyaletlere bırakılan uygulamalar, 1936 tarihli Walsh-Healey Act ile büyük ölçüde Federal Hükümetin kontrolüne girmiştir(22).

İSİG alanındaki uygulamaların dağılımlığını giderme faaliyetleri devam etmiş, nihayet 1970 yılında bütün Federal devleti kapsayan bir iş sağlığı ve işgüvenliği Kanunu (Occupational Safety and Health Act-OSHA) yürürlüğe girmiştir(23).

Bu kanuna göre İSİG ile ilgili olarak, Federal düzeyde oluşturulan üç organdan iş sağlığı ve İş Güvenliği Dairesi (OSHA), Çalışma Bakanlığına, İş Sağlığı ve Güvenliği Ulusal Enstitüsü (NIOSH) Sağlık ve Eğitim Bakanlığına bağlı olarak kurulmuş, ayrıca İş Sağlığı ve Güvenliği Denetim Kurulu (OSAHRC) adı altında bu alandaki davalara bakmaya yeterli yani, bağımsız bir mahkeme kurulmuştur (24). Kanun'un İSİG alanında getirdiği belli başlı tedbirler ise şunlardır (25);

- OSHA, işyerlerindeki İSİG uygulamalarını kontrol edecek ve bu alandaki standartları oluşturacaktır.
- NIOSH, İSİG alanındaki standartları oluşturmak için OSHA yardım edecek tavsiyelerde bulunacaktır.
- OSHA ve NIOSH, kanunun uygulanması konusunda işbirliği ederek eğitim faaliyetleri düzenleyecektir.

(21) ILO; *The law And Practice Relating to Safety In Factories: United States, Montreal 1947*, s. 1214.

(22) ILO; *The Law and Practice...*, s. 114.

(23) SÜZEK; a.g.e., s. 101.

(24) R.D. Moran., *Méthode Utilisée Par les Etats-Unis Pour éliminer les accidents du travail et les Maladies Professionnelles*, Rev. int. Sec., Soc. 1975, An. XXVIII, No.2, s. 173-174'den SÜZEK; a.g.e., s. 101-102.

(25) ILO.; *Safety and Health Practices of Multinational Enterprises*, Geneva, 1984, s. 18-19.

- Bütün iş teftişleri için Federal Kontrol oluşturulmuş, ancak eğer eyaletler kendi programlarının Federal programla aynı derece etkin olduğunu ispatlarsa seçme hakkı verilmiştir.
- OSHA tarafından belirlenen standartlara uymayanlar için ceza uygulaması getirilmiştir.

İSİG ile ilgili standartlar, OSHA tarafından hazırlanarak ilgililerin görüşlerine sunulur ve tartışmalar tamamlandıktan sonra Çalışma Bakanlığı'nın kararı ile yürürlüğe girer veya kaldırılır⁽²⁶⁾. OSHA, standartlar konusunda çok geniş bir konsensus olmasına özen göstermekte, bu bakımdan bazı standartların yürürlüğe girmesi üç-dört yıl sürmektedir⁽²⁷⁾.

ABD'de İSİG uygulamaları müfettişler tarafından sağlanmaktadır. Eyaletler yanında OSHA'a bağlı müfettişler de vardır⁽²⁸⁾ ve değişik yetkilere haiz olarak çalışırlar⁽²⁹⁾. Bugün 50 eyaletin yaklaşık olarak yarısına yakını, İSİG denetimi konusunda OSHA gözetiminde olarak kendi programlarını uygulamaktadırlar⁽³⁰⁾.

İş Sağlığı ve Güvenliği Denetim Kurulu (OSAHRC), ABD Başkanının seçtiği üç temsilciden oluşur ve OSHA ile işverenler arasındaki uyuşmazlıklara bakar⁽³¹⁾. OSHA, Standartlara uymayan işverene belli bir mühlet tanır veya yaptırım uygularsa işveren 15 gün içinde itiraz edebilir. Kurul OSHA tarafından verilen kararın uygulanmasına veya iptaline karar verebilir. Bu karara da mahkemelerde itiraz davası açılabilir⁽³²⁾.

ABD'deki İSİG ile ilgili önemli bir uygulama da, özellikle işçilerin işkazasına maruz kalması halinde makineyi imal edene kişisel tazminat davası açabilmesidir. Aslında, makinelerin satılmadan önce iş güvenliği bakımından test edilmesi konusunda bir zorunluluk yoktur. Fakat üretici satmadan önce bu testi yaptırmak zorundadır⁽³³⁾. İşverenler de bu ihtimale karşı sigortalı yaptırmaktadır.

ABD'de toplu iş sözleşmelerinde de İSİG ile ilgili tedbirlere yer verilmektedir. Ancak sendikalı işçilerin oranı % 20 gibi düşük bir oranda olduğu için etkinlik alanı sınırlıdır⁽³⁴⁾.

ABD'de 1969 yılında maden ocakları için ayrı bir İSİG kanunu (The Mine Safety and Health Act) çıkarılmış, bu kanuna göre oluşturulan Kömür Madenleri Sağlık ve Güvenlik Kurulu (MSHA), tıpkı OSHA gibi kömür madenleri için İSİG tedbirleri geliştirilmekte standartlar koymakta, cezai müeyyideler uygulamaktadır⁽³⁵⁾.

(26) SÜZEK; A.g.e., s. 102.

(27) ILO.; Safety and Health ..., s. 19.

(28) SÜZEK; A.g.e., s. 102.

(29) ILO.; Safety and Health ..., s. 19.

(30) ILO.; Safety and Health ..., s. 19.

(31) SÜZEK; A.g.e., s. 103.

(32) MORAN; 176-177'den SÜZEK; s. 103.

(33) ILO.; Safety and Health ..., s.20.

(34) Petrol-İş; A.g.e., s. 214.

(35) ILO.; Safety and Health ..., s. 20.

İşyerlerindeki sağlık ve meslek hastalıklarının idaresi ile ilgili iki tip kanuni düzenleme vardır⁽³⁷⁾;

- Milli düzeydekiler (Kanunlar ve Yönetmelikler)
- Endüstriyel Kazalar Sigortaları Birliği tarafından iş kazalarının önlenmesi ile ilgili olarak hazırlanan Yönetmelikler.

Milli seviyedeki kanunlar işgüvenliği ile ilgili klâsik problemleri ilgilendirirken Birlik tarafından hazırlanan Yönetmelikler daha çok kazaların önlenmesi ile ilgilidir. Birliğin hazırladığı Yönetmelikler, Milli seviyedeki düzenlemeleri tamamlama, böylece İSİG konusunda tam bir kapsama almayı temin gayesi gütmektedir.

F.Almanya'nın işgüvenliği ile teşkilâtı ise şu şekildedir⁽³⁸⁾;

Federal Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, İSİG ile ilgili olarak eyalet bakanlıkları arasında koordinasyonu ve uluslararası ilişkileri sağlar. Eyaletlerde, İSİG konusundaki Federal ve eyalet kanunlarının uygulanmasını sağlamak üzere iş teftiş teşkilâtları vardır. Teftiş teşkilâtının faaliyetleri araştırma enstitülerince desteklenmektedir. Ayrıca Federal düzeyde işgüvenliği ve kaza araştırma merkezi kurulmuştur.

İşveren primleri ile desteklenen Eyalet ve Yerel kaza sigortaları, çalışanların eve gidiş ve dönüşlerinde meydana gelen kazaları da tazmin edecek şekilde kapsama almaktadır. Üç çatı altında toplanan bu sigortalar, koruma, önleme, ilk yardım ve rehabilitasyon faaliyetlerin de gerçekleştirmektedir.

F.Almanya'da Federal ve Eyalet düzeyindeki çeşitli kurumlar tarafından yürütülen faaliyetleri geliştirmek ve işbirliği sağlamak üzere Federal İşgüvenliği Çalışma Grubu ve Alman İş Güvenliği Derneği kurulmuştur.

F.Almanya'da işletmelerde Güvenlik ve Sağlık Komiteleri vardır. Bu komitelerde işveren veya temsilcileri yanında işçi konseyi temsilcileri, işletme doktoru güvenlik görevlisi ve 3 günlük sorumlusu bulunmaktadır⁽³⁹⁾, Komite İSİG ile ilgili konularda danışmanlık yapar ve kazaların önlenmesi için faaliyet gösterir.

F.Almanya'da işçilerin sağlığı ile ilgili denetimler özel muayenesi olan anlaşmalı doktorlarla resmi ve özel kuruluşlarca yapılmaktadır. Ayrıca Üniversitelere bağlı konu ile ilgili Sosyal Tıp ve İşgüvenliği Enstitüleri de bu alanda faaliyet göstermektedir⁽⁴⁰⁾.

3. İngiltere

İSİG ile ilgili ilk tedbirlerin alındığı sanayileşmenin beşiği İngiltere'de 1974 yılında çıkarılan İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kanunu, (Heath and Safety at Work Act); bu alandaki en son hukuki düzenleme olup, kendi türünün en iyi ve eksiksiz örneklerinden

(37) ILO.; *Safety and Health*, ..., s. 15.

(38) MGK.; *A.g.e.*, s. 10-11.

(39) ILO.; *Safety and Health* ..., s. 16.

(40) Petrol-İş; *A.g.e.*, s. 216.

biri olarak kabul edilen kanun, İSİG alanındaki mevcut durumu bütünü ile gözden geçiren yeni öneriler getiren ve İş Güvenliği teşkilâtını değiştiren bir nitelik taşımaktadır(41).

Kanunla kurulan Sağlık ve Güvenlik Kuruluna, (Healt and Safety Commission), en üst düzeydeki İSİG teşkilâtı olarak, Çalışma Bakanlığının onayı ile bu alanda her türlü tedbiri alma yetkisi verilmiştir. Kurul, İSİG alanında düzenlemeler yapabilmekte ve uygulamaya koyabilmektedir. Kanunla getirilen önemli bir yenilik, işverenlere, yetkili otoritelerin ve çalışanların denetimine açık olmak şartıyla kendi sağlık ve güvenlik faaliyetlerini yapabilme yetkisi verilmesidir(42).

İSİG alanında bütün yetkililere sahip olan Sağlık ve Güvenlik Kurulu, bütün tedbirleri alma yanında araştırma ve inceleme yaptırma, görevlerini yerine getirebilmek için kuruluş ve kişilerle sözleşme yapma ve ilgili tarafları konu ile ilgili olarak eğitime tutma faaliyetlerinde de bulunmaktadır(43).

Kanundan önce dağınık şekilde çalışan çok sayıda denetim teşkilâtı, Kanun ile Kurul'a bağlanmıştır ve çalışma hayatı ile ilgili diğer müfettişlerden bağımsız olarak çalışmaktadırlar(44).

İş sağlığı ile ilgili koruyucu hizmetler, değişik bölgelerde vakıflarca finanse edilen merkezlerce, tedavi edici hizmetler ise genel sağlık teşkilâtı tarafından sağlanmaktadır. Üniversitelerde bu konuda faaliyet gösterebilmektedir(45).

İşyerleri seviyesinde İSİG faaliyetleri için konuyu iyi bilen güvenlik mühendisleri gözetiminde iş güvenliği komiteleri oluşturulmuştur(46).

4. İsviçre(47)

Çalışanları işkazaları ve meslek hastalıklarına karşı korumak için 13 Mart 1964 tarihli 3 Numaralı Kanun çıkarılmıştır. Bu kanun üç bölümden oluşmakta olup, üçüncü bölümü işletmelerde işçi sağlığı ve işgüvenliğinin sağlanması ile ilgilidir. Kanun'un uygulaması, Federal seviyede oluşturulmuş bir kuruluş olan Sanayi, Sanat ve Meslek Ekonomi Ofisi OFİAMT tarafından yürütülmekte, Bern ve Zürih'teki iki mesleği sağlık bölümü ile birlikte her biri dört bölgeyi kapsayan alt denetim bölümleri ile İSİG tedbirleri alınmaktadır.

Kanun hükümlerinin işletme seviyesindeki uygulaması ise, herbir Kanton'un kendi sorumluluğunda olan iş müfettişleri tarafından gerçekleştirilmekte, bu alanda sunulan hizmetler kantonlar arasında özellikle gelişme seviyesine bağlı olarak büyük farklılıklar göstermektedir. İSİG ile ilgili faaliyetlerin finansmanı Kantonlar tarafından karşılanmaktadır.

(41) SÜZEK; A.g.e., s. 98.

(42) ILO.; *Safety and Health ...*, s. 17.

(43) SÜZEK; a.g.e., s. 100.

(44) SÜZEK; a.g.e., s. 100.

(45) MGK.; a.g.e., s. 11.

(46) ERKAN; a.g.m., s. 14.

(47) ILO.; *Safety and Health ...*, s. 13-14.

İSİG ile ilgili diğer önemli Kanun, 1911 tarihli Federal hastalık ve Kaza Sigortası Kanunu'dur. Kanuna göre belirli alanlarda iş kazalarını önlemeye yönelik faaliyet gösterilmekte, bu konuda İsviçre Kaza Sigortası İdaresi ile birlikte çalışılmaktadır.

İsviçre, 1 Ocak 1984 tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere bütün İSİG faaliyetlerini birleştiren birleşik bir kanun çıkarmıştır. Kanuna göre işletmelerin kurulmasından önce başlayan bir denetim ağı kurulmakta, Kanton'lara bu konuda yetkiler verilmektedir. İş müfettişleri, kanun gereği kurulmakta olan bir fabrikanın inşaatını durdurabilme, çalışan fabrikaları ise tehlike sebebi ortadan kalkıncaya kadar faaliyetten alıkoyma kararı alabilmektedir.

Kanton müfettişleri İSİG ile ilgili olarak işçilerden veya temsilcilerinden gelecek şikayetleri değerlendirmekte ve araştırmaktadırlar.

İsviçre Kaza Sigortası müfettişleri de iş kazalarının sebeplerinin bulunması ve önlenmesi konusunda faaliyet göstermektedirler. Bu esnada işyeri prim oranlarını da kaza sıklığına göre yükseltmekte veya düşürmektedirler. İsviç Kaza Sigortası, İSİG ile ilgili laboratuvar faaliyetlerinde bulunmakta, bu alanda ABD ve F.Almanya ile bağlantılı çalışmaktadır.

5. Fransa

İş denetimi teşkilâtını kurma konusunda prensip olarak ILO'nun 81 sayılı sözleşmesinin getirdiği sistemi benimseyen Fransa'da Sosyal Sigorta dışındaki işdenetimi hizmetleri birleştirilmiş olup, iş müfettişleri bütün iş mevzuatını denetlemekte, bu sebeple müfettişlerin hukuk yanında teknik bilgilere de sahip olması gerekmektedir(48).

İş güvenliği ile ilgili işyerleri uygulaması Çalışma Bakanlığı bünyesindeki işgüvenliği müfettişleri tarafından denetlenmekte, Milli Sigorta Kurumunun müfettişleri de yeni iş kazalarından korunmak ve önlemek konularında faaliyet göstermektedirler(49).

İşyerlerinde oluşturulan işyeri hekimliğine de İSİG konusunda büyük sorumluluklar düşmekte, bu sorumluluk ölçüsünde de yetki verilmektedir. Fransız yasası İSİG konusunda kazaların önlenmesi için mühendis ve doktorlardan teknik yardım konusunda faydalanılabileceğini belirtmiştir(50). İş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesinde en önemli görevi üstlenen bölgesel sandıklar, bu alandaki her türlü gayreti gösterme, bu yöndeki çalışmalar arasında koordinasyonu sağlamak, işyerlerinde İSİG ile ilgili faaliyetleri denetleme fonksiyonunu üstlenmekte, işverenlere ceza ve teşvik uygulaması getirebilmektedirler(51).

Fransız sisteminin özelliği, milli düzeyde iki üst kuruluşun İSİG ile ilgili faaliyetlerde bulunmaları ve aralarında koordinasyon kurulunca işbirliği sağlanmasıdır. Alt düzeydeki faaliyetlerde de koordinasyonu sağlayan kurullar bulunmakta, böylece müesseyi dağınıklık giderilmeye çalışılmaktadır(52).

(48) SÜZEK; a.g.e., s. 104-105.

(49) ERKAN; a.g.m., s. 14.

(50) SÜZEK; a.g.e., s. 105.

(51) SÜZEK; a.g.e., s. 105-106.

(52) SÜZEK; a.g.e., s. 106.

6. Rusya⁽⁵³⁾

Sovyet Rusya'da, İSİG ile ilgili faaliyetler, ülke çapında sağlık hizmetlerini entegre bir sistemi içinde gerçekleştiren Sanitary adlı üst teşkilâta bağlı. İş sağlığı bölümlerince yürütülmektedir.

İş sağlığı bölümü, iş yerlerinin sağlık ve işgüvenliği bakımından denetimi yapar, iş kazalarının önlenmesinde alınacak tedbirleri belirler ve bu tedbirlerin uygulanması için teknik yardımlar yapar.

Mevzuat açısından denetim, sendikaların İSİG alanında yetişmiş uzman müfettişleri tarafından gerçekleştirilir.

İşyerindeki sendikacıların da önemli katkıları ile işyeri düzeyindeki İSİG ile ilgili faaliyetler, iş hekimleri ve tıbbi sanitasyon merkezi görevlileri tarafından yürütülür.

Kısaca İSİG ile ilgili çalışmalar, merkezden uç birimlere doğru entegre sağlık sistemi içinde gerçekleştirilmektedir.

7. Kore⁽⁵⁴⁾

İSİG ile ilgili Çalışma Standartları Kanunu, 1953 yılında çıkarılmış olup, 50 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerine sağlık görevlisi olarak çalışacak doktor ve yardımcılarını istihdam etme sorumluluğu getirilmiştir. İşyeri ve çevresinde meydana gelen kazalara ilk müdahale bu doktorları tarafından yapılmaktadır.

Kanun'un uygulanması Çalışma Bakanlığı ve 20'si İSİG alanında çalışan 269 iş müfettişi tarafından denetlenmektedir. 1963 yılından sonra da işkazaları sigortası uygulaması başlatılmıştır. Sigorta 35 bölgede yaygın bir İSİG çalışması yapmaktadır.

Kore'de konu ile ilgili sık sık yasak düzenlemeler yapılmış, Milli seviyedeki bu kanunlardan sonuncusu 1981 yılında yürürlüğe girmiştir. Yani kanun, işkazaları ve meslek hastalıklarını önleyici standartlar getirmiş, idari ve hukuki bakımdan İSİG hizmetleri alanında hızlı bir gelişmeyi sağlamıştır.

8. Malezya⁽⁵⁵⁾

Bir Asya Ülkesi olan Malezya'da İSİG ile ilgili ilk faaliyetler yüzyılın başında İngilizlerin kurduğu plantasyonlarda çalışanları korumak amacı ile başlatılmıştır. Milli seviyedeki çalışmalar ise 1958 yılından itibaren yoğunlaşmıştır.

İSİG ile ilgili uygulama, hükümet ve bağlı bakanlıklar ile özel sektör tarafından ilgili kanunlar çerçevesinde gerçekleşmektedir. İSİG ile ilgili bakanlıklar, Sağlık, Çalışma ve İşgücü, Madencilik, Sosyal Refah, Ulaştırma, Ticaret ve Sanayi ile Tarım Bakanlıklarıdır. Her bakanlık ile ilgili mevzuat oldukça geniştir.

(53) ERKAN; a.g.m., s.14-15; MGK.; a.g.e., s. 13.

(54) W.O.PHOON and C.N.ONG; "Current Situation On Occupational Health in Korea", *Occupational Health In Developing Countries In Asia*, SEAMIC, 1985, s. 12-13.

(55) PHOON and ONG; A.g.e., s. 15-21.

Özel sektör, işyeri düzeyinde, özellikle madenlerde İş Kanunu'nun gereklerine uygun olarak tedbirler almakta, sağlık hizmetleri sunmaktadır.

Ülkede İSİG Kanunu'nun uygulanmasında, Çalışma Bakanlığı, Çalışma ve Endüstriyel İlişkiler Bölümü, İş Kanunu'nun uygulanması, taraflara İSİG ile ilgili bilgiler verme çalışanların çalışma şartlarını iyileştirme gibi görevleri üstlenmiştir. Yine Çalışma Bakanlığına bağlı işkazaları sigortası koruyucu ve önleyici faaliyetlerde bulunmaktadır. İşyerlerinin denetimi ise Çalışma Bakanlığı işletmeler bölümü tarafından yapılmaktadır.

Malezya'nın bu alanda gösterdiği özellik, sömürgeciliğin etkisi ile çok ayrıntılı bir mevzuata sahip olması, yine geniş bir idari mekanizma ağını oluşturmaktadır. Malezya bu sistemi kurarken ILO'nun teknik yardımlarından da çok faydalanmıştır.

9. Meksika⁽⁵⁶⁾

Meksika'da İSİG ile ilgili Federal Çalışma Kanunu 1969 yılında çıkarılmış olup, 1978 ve 1980 yıllarında değişiklikler yapılmıştır. Kanun İSİG Kanun'unun uygulanması sorumluluğunu Federal otoritelere bırakmıştır. Ancak eyaletlerin de bu alanda sorumlulukları vardır.

230 kadar Federal İş müfettişi İSİG ile ilgili faaliyet göstermektedir.

Meksika Sosyal Güvenlik Enstitüsü ve Sağlık Bakanlığı da İSİG programına dahil olup, geniş bir sağlık şebekesi ile sağlık hizmetleri sunmaktadırlar. Enstitü, kazaların önlenmesi konusunda işverenlere bilgi vermekte, iş kazalarını araştırarak istatistiki bilgileri derlemektedir. İş yerleri tehlike derecesine göre beşe ayrılmış olup farklı primler ödemektedirler.

Kanun geniş bir iş kazası ve meslek hastalığı tablosu hazırlamıştır. Bu liste ve Sağlık Bakanlığı desteği ile maluliyet nisbetleri belirlenmektedir.

İşyeri düzeyinde ise, işkazalarının önlenmesi konusunda faaliyet gösterecek işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan sağlık ve güvenliği kurulları oluşturulması da Federal Kanun gereğidir.

10. Nijerya⁽⁵⁷⁾

1955 yılında hazırlanan Fabrika Kanunu'na göre, İSİG İstihdam Çalışma ve Verimlilik Bakanlığı'nın bir branşı olarak düzenlenmiş, 1983 yılında Kanun'da bazı değişiklikler yapılmış, bu değişikliklerde de ILO sözleşmeleri esas alınmıştır.

Fabrika teftişi, ülke çapında 19 ofiste gerçekleştirilmekte, teşkilatlanma yukarıya doğru, ofis bölge ve Federal düzeylerde sağlanmaktadır. Müfettişler, denetimleri esnasında kendi inisiyatiflerini kullanarak önleyici tedbirler alınmasını sağlayabilir. Nijerya'da denetim sistemini engelleyen faktör, bu denetimi gerçekleştirecek eleman ve kaynak eksikliğidir. Hâlâ uzman müfettiş yetiştirme problemi vardır.

(56) ILO.; *Safety and Health ...*, s. 22-23.

(57) ILO.; *Safety and Health ...*, s. 20-21.

İşkazaları her ay ofis merkezine rapor edilmekte, daha sonra bu rakamlar birleştirilerek yıllık toplamalar alınmaktadır. Bugün bu yıllık raporun bile yayınlanmasında problem vardır. Sağlık ve Güvenlik istatistiklerini derleyen diğer müessese Milli Endüstri Güvenlik Konseyi'dir. Federal Hükümet tarafından desteklenen bu konseyde kaza istatistiklerini zamanında yayınlamamaktadır.

D. ÜLKE UYGULAMALARININ ÖZELLİKLERİ

Bu çalışma çerçevesi içinde, farklı gelişme seviyelerinde bulunan ve birbirinden çok değişik sosyo-ekonomik yapıya sahip olan az sayıdaki ülkede, İSİG ile ilgili olarak oldukça yüzeysel sayılabilecek inceleme aşağıdaki sonuçları ortaya koymuştur;

- Sanayileşme, daha doğrusu iktisadi gelişme seviyesi ile İSİG alanında alınan tedbirler ve uygulamalar arasında pozitif yönde bir ilişki vardır. Gelişmiş ülkeler daha yaygın bir teşkilât ve mevzuatla faaliyet göstermektedirler.
- İSİG alanındaki uygulamalarda ILO'nun tavsiye ve sözleşme kararlarının yol gösterme ve ülkelerin mevzuatını oluşturma tesiri oldukça büyüktür. Gelişmekte olan ülkelerde bu tesir daha büyüktür.
- Her ülkede, İSİG ile ilgili bilgi toplama, bunları derleme ve yayınlama önemli bir faaliyet alanını oluşturmakta, bu istatistiki verilerden hareketle işkazaları ve meslek hastalıklarının sebeplerini daha iyi teşhis edileceği ve gerekli tedbirlerin alınacağı kabul edilmektedir.
- İSİG alanı dinamik bir alan olup, her ülkede yeni düzenlemeler yapma ve teşkilâtları oluşturma faaliyetleri devam etmektedir. Nitekim hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkelerde bu alanda yakın tarihli hukuki düzenlemeler yapılmıştır.
- İngiltere ve ABD gibi gelişmiş ülkeler, İSİG alanındaki faaliyetlerin etkinliğini artırmak için, yakın tarihlerde birleştirici ve bütün sistemi yeniden organize eden kanunlar çıkaran ülkelere ikisidir. Yeni düzenlemelerin amacı, İSİG ile ilgili faaliyetleri aynı çatı altında toplamak veya farklı kurumlar arasında koordinasyonu sağlamaktır.
- İSİG ile ilgili mevzuatı, İSİG kanunu olarak tek bir kanunda toplama eğilimi vardır. Birçok ülke bu yolu tercih etmiştir.
- Her Ülkede Çalışma Bakanlıkları İSİG ile ilgili en aktif kurum olarak çalışmaktadır: Bazı ülkelerde İSİG ile ilgili bütün faaliyetler bakanlık elinde toplanmış, bazı ülkelerde ise koordinasyonu sağlama görevi verilmiştir.
- İSİG alanında faaliyet gösteren birden fazla kurum varsa, çalışmaları esnasında birbirlerini tamamlayıcı ve eksiklikleri giderici olmalarını sağlamak yönünde yoğun gayretler gösterilmektedir.
- Birçok ülkede, işçi, işveren temsilcileri ve resmi görevlilerden oluşan İSİG işyeri kurulları vardır. Gelişmiş ülkelerde bu kurullar daha belirgin görevlerle daha

etkin faaliyet gösterirken, bazı ülkelerde yalnızca kurulmuş olma durumunda kalmaktadır. Gelişmiş ülkelerde İSİG alanında üniversitelerin araştırma laboratuvarlarından da geniş ölçüde faydalanılmaktadır.

- Her ülkede var olan birbirine benzer teşkilâtlar, mevzuat ve uygulamaların varlığı yanında, ülkelerin kendine has, özel uygulamaları da vardır. Toplu iş sözleşmelerinde İSİG ile ilgili faaliyetlere yer verme ve kişisel tazminat bu özel uygulamalardan bir kaçıdır.
- Nihayet İSİG ile ilgili temel görev denetim teşkilâtları tarafından yerine getirilmekte olup, bu alanda da faaliyet gösteren iş müfettişleri ve denetim fonksiyonlarını yerine getirme de şu özellikler dikkati çekmektedir;
- Bazı ülkelerde iş güvenliği teşkilâtı yalnızca iş güvenliği alanında faaliyet gösteren ayrı ve bağımsız bir yapıya sahip bulunduğu için uzmanlaşmakta, teşkilâta bağlı müfettişler kendi alanlarında faaliyet göstermektedirler(58). Diğer teşkilâtlanma şekli ise ILO'nun 81 sayılı sözleşmelerine uygun olarak bütün sektörlerden ve faaliyetlerden sorumlu tek bir iş teftiş sistemidir. Bu sistem de genel yetkiye sahip olan müfettişler İSİG ile ilgili faaliyetlerde de bulunurlar ki bu sistem küçük ülkelerde başarılı olabilir(59).
- Müfettişlerin uzmanlaşmaları veya bütün teftiş alanlarında faaliyet göstermeleri tartışılmakta, uzmanlaşmanın problemleri genel açıdan görmeyi engelleyici, bölünmenin ise denetimlerde koordinasyon eksikliği getireceği ileri sürülmekte, çözüm olarak da genel yetkilerle donatılmış müfettişlerin diğer alanlardan teknik uzmanlara başvurabilmesinin sağlanması gerektiği ileri sürülmektedir(60).
- ILO, sözleşmeleri doğrultusunda, denetim teşkilâtlarının Çalışma Bakanlığının diğer kuruluşları, Sosyal Güvenlik Kuruluşları, Plânlama Kurumları, İşçi ve İşveren kurumları yanında diğer kamu ve özel kuruluşlar ile işbirliğini sağlayan ülkeler de vardır. Bu durumda önemli olan bu kurumlar arasındaki işbirliğini sağlamaktır.

E. ÜLKEMİZDEKİ İŞÇİ SAĞLIĞI İŞ GÜVENLİĞİ FAALİYETLERİNİN GENEL GÖRÜNTÜSÜ

Ülkemizdeki İSİG ile ilgili faaliyetler, teşkilâtlanma ve mevzuat bakımından aşağıdaki görüntüyü sergilemektedir;

1. Teşkilâtlanma Bakımından

Bakanlıklar ve bağlı kuruluşlar düzeyindeki teşkilâtlar şunlardır;

- a) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,
 - i. İşçi Sağlığı Daire Başkanlığı
 - ii. İSİG Enstitüsü

(58) SÜZEK; A.g.e., s. 108-109.

(59) ILO.; İş Müfettişi: Amaçları ve Uygulama; (Çev: Necmettin Erkan), ILO, Ankara 1986, s. 87-88.

(60) SÜZEK; A.g.e., s. 108-109.

- iii. İş Teftiş Kurulu
- b) Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı,
- c) Milli Savunma Bakanlığı
- d) Belediyeler
- e) Sosyal Sigortalar Kurumu
- f) Üniversiteler
- g) Milli Prodüktivite Merkezi
- h) Sınai Eğitim Geliştirme Merkezi
- ı) Türk Standartları Enstitüsü
- k) Çalışma Hayatının Tarafları
- l) İşyeri İşçi Sağlığı ve İşgüvenliği Kurulları

Görüldüğü gibi, çok sayıda ve değişik kurum tarafından değişik düzeylerde İSİG ile ilgili çalışmalar yapılmaktadır.

2. Mevzuat Bakımından

Ülkemizdeki İSİG faaliyetleri aşağıdaki mevzuatla yürütülmektedir;

- a) Anayasa
- b) Uluslararası Sözleşmeler
- c) Kanunlar
 - 1475 Sayılı İş Kanunu
 - 1539 Sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu
 - 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu
 - 818 Sayılı Borçlar Kanunu

d) Tüzükler

e) Yönetmelikler

Teşkilatlanmada olduğu gibi mevzuat bakımından da İSİG alanında bir dağınıklık göze çarpmaktadır.

Bu görüntü, İSİG ile ilgili faaliyetlerin;

- Dağınıklık
- Görev ayrılığı
- Koordinasyon eksikliği
- Eleman azlığı

gibi olumsuz şartlarda yürütülmesine yol açmaktadır⁽⁶¹⁾.

(61) İsmail EROL; Türkiye'de İSİG'nin Sosyo-Ekonomik Boyutları, (Yüksek Lisans Tezi), Bursa, 1986, s. 41-42.

F. BAZI ÜLKE UYGULAMALARI İŞİĞİNDA ÜLKEMİZDEKİ İŞÇİ SAĞLIĞI İŞ GÜVENLİĞİ İLE İLGİLİ FAALİYETLERİN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ

Teknik sebeblerin iş kazalarının ortaya çıkışında temel sebep olduğu bir gerçek olarak kabul edilmekte, ancak yeterli tedbirlerin alınması halinde iş kazalarının azaltılabileceği ileri sürülmektedir. İşgüvenliği ile ilgili tedbirlere yeterince özen gösterilirse iş kazaları kaçınılmaz bir talih olmaktan çıkar denilmektedir⁽⁶²⁾.

Bu görüşe katılmamak mümkün değildir. Nitekim gerek uluslararası düzeyde, gerekse ülkeler düzeyinde yürütülen İŞİG faaliyetlerinin ağırlık noktasını iki temel esasa dayandırdıklarını görmek mümkündür;

Bunlardan ilki İŞİG ile ilgili bilgi toplama, bilgilendirme ve eğitimidir. Kaza ve meslek hastalıklarının ortaya çıkmasına yol açan her türlü faktörün araştırılmasından, sonuçları ilgili istatistiki bilgilerin toplanması ve bunları yayınlanmasına kadar her türlü faaliyet bu sahaya girmektedir. Bu bilgiler dahilinde işçi ve işveren başta olmak üzere çalışma hayatının taraflarının eğitimi ve bilgilendirilmesi İŞİG alanında önemli bir adımdır. Eğitimin diğer yönü İŞİG alanında faaliyet gösteren denetim elemanları ile ilgilidir ki kazaları önemli ölçüde azaltacağına inanılan tedbirlerin alınması bunların etkinliğine bağlı olacaktır.

İŞİG ile ilgili faaliyetlerin ikinci ağırlık noktasını bu alanda faaliyet gösteren mevzuatın ve teşkilâtın koordinasyonu oluşturmaktadır. Çok sayıda teşkilâtın, yine çok değişik mevzuata göre faaliyet göstermesi denetim faaliyetinin dağınıklığına, karmaşasına ve etkin olmamasına yol açmaktadır. Bu alanda getirilen çözüm her zaman mevzuatın tekleştirilmesi, konu ile ilgili kurum ve kuruluşların birleştirilmesi yönünde değildir. Görev ayrılığı ve israfa yol açmadan mevcut teşkilâtların bir üst teşekkülle koordinasyonunun sağlanması, çalışmalarında birbirlerinin tamamlamaları yeterlidir. Bu şekilde bir organizasyonla merkezileşmenin veya dağınıklığın sakıncaları önemli ölçüde giderilebilecektir. Milli İşçi Sağlığı ve İşgüvenliği Kurumu, bu alandaki Üst teşekkül olarak kurulabilir⁽⁶³⁾. Oluşturulan bu üst teşekkülde konu ile ilgili bütün taraf temsilcilerine yer verilebilir ve demokratik bir yönetim yapısı oluşturulabilir.

Mevzuat konusunda birleştirme daha önemlidir ve bunu da gerçekleştirmek mümkündür. İŞİG faaliyetlerini aksatan daha çok mevzuat dağınıklığıdır. Yetki tartışması da bu alandan kaynaklanmaktadır. Bu sebeble mevzuatta birliği sağlayacak çalışmaları gerçekleştirmek gerekecektir. Bunun için de İŞİG yasası çıkartmak, bu konu ile ilgili düzenlemeleri birleştirmek gerekecektir.

Ülkemizde gerek teşkilâtlanma ve gerekse mevzuat bakımından zengin bir alt yapı vardır. Bu noktada bu zengin alt yapıyı İŞİG tedbirlerini en etkin şekilde gerçekleştirecek bir seviyeye getirmek gereklidir.

(62) SÜZEK; A.g.e., s. 2-3.

(63) SÜZEK; A.g.e., s. 111.

Koordinasyon ve birleştirme faaliyetleri bu konuda önemli adımlar atılmasını sağlayacaktır.

İSİG ile ilgili bilgi akışını en kısa zamanda ve yaygın şekilde gerçekleştirmek için, bir merkezden gerçekleştirilecek bilgi toplama ve yaygın faaliyetlerine ağırlık verilmelidir.

Üniversiteler ve araştırma laboratuvarları diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de bir potansiyel araştırma kurumlarıdır. Yeni ve bağımsız araştırma birimleri kurmanın külfeti üniversitelerin her alanda konuya eğilmelerini sağlamakla giderilebilir.

Sendikalar Toplu İş Sözleşmelerinde İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği ile ilgili hükümlere daha fazla ağırlık verebilir. En azından işyeri İSİG komitelerini etkin çalıştırabilirler.

İşverenler, İSİG alanında faaliyet gösterecek araştırmaları ve araştırma merkezini maddi olarak destekleyebilirler.

Çalışanın hayatı kutsal olduğuna göre çalışma hayatının tarafları ve özellikle de sendikaların İSİG faaliyetleri bu safhada yoğunlaşacaktır. Denetim örgütlerinden önce, işyeri seviyesinde tarafların eğitimden tedbir alınmasına ve kazaların zamanında bildirilmesine kadar çok çeşitli ve etkili çalışmaların sürdürülmesi mümkündür. İSİG, sendikalar için gelecekte önemli ve yoğun artan bir faaliyet olacaktır.

Sonuç olarak, mevcut teşkilât ve mevzuatta iyileştirmelerle İSİG alanında daha iyi sonuçlar almak ve çalışan insanımıza ruh ve beden bütünlüğü içinde çalışmasını sürdürecektir bir ortam sağlama şansımız vardır. Bu şans insanımıza verdiğimiz değerlerin bir gereği olarak kullanmalıyız. İSİG hastalarını da, konuyu dramatize eden çalışmalardan çok eğitime ağırlıklı programlara doğru yönlendirmeliyiz.

