

İŞG105U-İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATI

Ünite 8: Uluslararası Çalışma Örgütü ve Avrupa Birliği Mevzuatında İş Sağlığı ve Güvenliği

Giriş

Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization-ILO) kurulduğu günden itibaren çalışma hayatı ile ilgili düzenlemeler yapan, oluşturduğu ilkeler, kurallar ve politikalar yoluyla üyelerine yol gösteren uluslararası bir örgüttür.

Avrupa Birliği (AB) de bölge özelinde ekonomik çıkarlar temelinde oluşturulan, üyeleri arasında rekabet eşitsizliği yaratan farklılıkları ortadan kaldırmak amacıyla mevzuat ile asgari gerekleri belirleyen, politikalar oluşturan uluslararası yetkilere sahip uluslararası bir kuruluştur.

Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği alanındaki mevzuatın oluşturulmasında ILO ve AB mevzuatının etkisi bulunmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü Mevzuatında İş Sağlığı ve Güvenliği

ILO mevzuatının kaynakları arasında 1919 yılında kabul edilen ILO Anayasası en üste yer almaktadır. Anayasa’nın başlangıç bölümünde yer alan temel ilkeler ve 1946 yılında Anayasası’nın eki olarak kabul edilen 1944 tarihli Filadelfiya Bildirgesi de ILO mevzuatına doğrudan kaynak oluşturmaktadır. Ayrıca, 1998 yılında kabul edilen Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi ile 2008 yılında kabul edilen Adil Bir Küreselleşme için Sosyal Adalet Bildirgesi de ILO mevzuatının kaynakları arasındadır.

ILO’nun iş sağlığı ve güvenliği eylem planı beş başlıktan oluşmaktadır. Buna göre,

1. **Tanıtım, bilinçlendirme ve savunma:** İş sağlığı ve güvenliğinin önemi ve işçilerin sağlıklı ve güvenli çalışma ortamında çalışma hakkının geliştirilmesi hakkında farkındalığın artırılmasını hedefleyen yıllık uluslararası etkinliklerin yapılmasının desteklenmesi, ulusal iş sağlığı ve güvenliği programlarının başlatılmasının teşvik edilmesi vb’ini kapsamaktadır.
2. **ILO uygulama araçları:** İş sağlığı ve güvenliği alanında yeni araçlarla bir çerçevenin oluşturulması öncelikli olarak sağlanmalıdır.
3. **Teknik yardım ve işbirliği:** İhtiyacı olan ülkelere ulusal iş sağlığı ve güvenliği kapasitelerinin ve programlarının güçlendirilmesi için teknik yardım ve finansal destek sağlamak önemlidir.
4. **Bilgiyi geliştirme, yönetme ve yayma:** İş sağlığı ve güvenliği alanında devletlerin, işverenlerin ve işçilerin ihtiyacı olan bilginin üretilmesi, geliştirilmesi ve yayılmasının anahtar bir rolü bulunmaktadır. ILO bu alanda çalışmaya devam etmelidir.
5. **Uluslararası işbirliği:** İş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili faaliyetlerde özellikle Dünya Sağlık Örgütü gibi uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılacaktır.

ILO’nun iş sağlığı ve güvenliği konusunda Küresel Stratejisinde ifade ettiklerini yerine getirme konusunda dört büyük zorluğun üstesinden gelmesi gereklidir. Bunlar

1. **İş sağlığı ve güvenliği standartlarını geliştirmek için daha güçlü bir politik iradeye duyulan ihtiyaç.** Ülkelerin iş sağlığı ve güvenliği alanında genellikle mevzuatları bulunmakla birlikte birçok ülke yeterli uygulama ve yaptırım mekanizmaları oluşturmadığı için mevzuatın uygulanması konusunda başarısız olmaktadır.
2. **Eğitim ve işbaşı eğitimleri için daha iyi fırsatlar.** Sanayinin birçok alanında istenen teknik güvenlik eğitimlerinin oldukça karmaşık olmasına bağlı teknolojik ilerlemenin hızıyla eğitimlerin önemi artacaktır.
3. **İş sağlığı ve güvenliği konularına ilişkin gelişmiş farkındalık.** Eğitim konusundaki endişeyle yakından ilgilidir. İş sağlığı ve güvenliği önlemlerinde önemli bir ilerleme kaydetmek için işyerinde önleme kültürü oluşturulmalıdır.
4. **Toplumun birçok katmanını entegre eden daha geniş ortaklıklar.** Zorlukların üstesinden tek başına gelmek mümkün değildir. Bununla birlikte devlet, işverenler ve işçiler birlikte hareket ederlerse de ilerleme potansiyeli sınırsızdır. ILO gibi uluslararası kuruluşlar bu amaçlara ulaşmak için ortaklıkları koordine etmek ve kolaylaştırmak konusunda büyük bir role sahiptir.

ILO hedeflere ulaşılmasını sağlamak için;

- Uluslararası politika ve programlar oluşturacak,
- Üyelere, politika ve programların uygulamasında yol gösterecek uluslararası standartlar oluşturup uygulamaları izleyecek,
- Üyelere, politikaları uygulamalarında yardımcı olacak uluslararası teknik işbirliği programlarını taraflarla işbirliği içinde oluşturup uygulayacak,
- Hedeflere ulaşılmasını destekleyen eğitim, öğretim, araştırma ve yayın etkinliklerini gerçekleştirecektir.

İş Sağlığı ve Güvenliğiyle İlgili Temel İlkeler

- 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme, 1981*
- İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme Protokolü, 2002
- 164 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Tavsiye Kararı, 1981
- 161 sayılı İş Sağlığı Hizmetleri Sözleşmesi, 1985*
- 171 sayılı İş Sağlığı Hizmetleri Tavsiye Kararı, 1985
- 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi, 2006*
- 197 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Tavsiye Kararı, 2006



- 97 sayılı İşçilerin Sağlığını Koruma Tavsiye Kararı, 1953
- 102 sayılı Sağlık Kuruluşları Tavsiye Kararı, 1956,
- 194 sayılı Meslek Hastalıkları Listesi Tavsiye Kararı, 2002

Türkiye'nin onayladığı ILO sözleşmelerinin yanında * işareti bulunmaktadır.

Belirli İşkollarında İş Sağlığı ve Güvenliğiyle İlgili İlkeler

- 120 sayılı Hijyen (Ticaret ve Büro) Sözleşmesi, 1964
- 120 sayılı Hijyen (Ticaret ve Büro) Tavsiye Kararı, 1964
- 167 sayılı İnşaat İşlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, 1988*
- 175 sayılı İnşaat İşlerinde Güvenlik ve Sağlık Tavsiye Kararı, 1988
- 176 sayılı Madenlerde Sağlık ve Güvenlik Sözleşmesi, 1995*
- 183 sayılı Madenlerde Sağlık ve Güvenlik Tavsiye Kararı, 1995
- 184 sayılı Tarımda Sağlık ve Güvenlik Sözleşmesi, 2001
- 192 sayılı Tarımda Sağlık ve Güvenlik Tavsiye Kararı, 2001

Belirli Risklerden Korunmayla İlgili İlkeler

- 115 sayılı Radyasyondan Korunma Sözleşmesi, 1960*
- 114 sayılı Radyasyondan Korunma Tavsiye Kararı, 1960
- 139 sayılı Mesleki Kanseri Sözleşmesi, 1974
- 147 sayılı Mesleki Kanseri Tavsiye Kararı, 1974
- 148 sayılı Çalışma Ortamı (Hava Kirliliği, Gürültü ve Titreşim) Sözleşmesi, 1977
- 156 sayılı Çalışma Ortamı (Hava Kirliliği, Gürültü ve Titreşim) Tavsiye Kararı, 1977
- 162 sayılı Asbest Sözleşmesi, 1986
- 172 sayılı Asbest Tavsiye Kararı, 1986
- 170 sayılı Kimyasallar Sözleşmesi, 1990
- 177 sayılı Kimyasallar Tavsiye Kararı, 1990
- 174 sayılı Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi Sözleşmesi, 1993
- 181 sayılı Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi Tavsiye Kararı, 1993

ILO Sözleşmeleri Açısından Türkiye'nin Durumu

Anayasa m.90'da "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır." ifadesi yer

almaktadır. Türkiye, 1932 yılından beri ILO'nun üyesidir ve iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili temel ilkeler kapsamında yer alan 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesi, 161 sayılı İş Sağlığı Hizmetleri Sözleşmesi ve 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesini onaylamıştır. Ancak, 155 sayılı Sözleşmeyi tamamlayan İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme Protokolünü onaylamamıştır. Belirli işkollarında iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili ilkeler ve belirli risklerden korunmayla ilgili ilkeler kapsamında da onayladığı sözleşmeler bulunmaktadır. Türkiye toplamda 59 ILO Sözleşmesini onaylamıştır.

Avrupa Birliği Mevzuatında İş Sağlığı ve Güvenliği

AB'de iş sağlığı ve güvenliği alanında kanuni araçlar temel olarak birincil mevzuat ve ikincil mevzuat şeklinde ikiye ayrılabilir. Bunların dışında mevzuatın uygulanmasına yol gösteren diğer düzenlemeler de mevcuttur.

AB'nin iş sağlığı ve güvenliği alanındaki direktifleri yedi başlık altında toplanabilir. Bunlar

- A. Çerçeve direktif
- B. İşyeri, ekipmanlar, işaretler ve kişisel koruyucu donanım
- C. Kimyasal maddeler ve kimyasallarla güvenli çalışma
- D. Fiziksel maddelere maruziyet
- E. Biyolojik etkenlere maruziyet
- F. İşyükü, ergonomi ve psikososyal riskler
- G. Belirli işkolları ve işçilerle ilgili önlemler

Çerçeve Direktif

- İşyerlerinde Sağlık ve Güvenliğin Geliştirilmesine İlişkin Önlemler Hakkında 89/391 sayılı Direktif (Çerçeve Direktif)

Çerçeve Direktif, iş sağlığı ve güvenliğinin alanını geliştirmede bir kilometre taşı olarak kabul edilmektedir ve Çerçeve Direktifin kabul edilmesinden sonra AB'de iş sağlığı ve güvenliği alanında mevzuat oluşturma süreci hızlanmıştır.

Çerçeve Direktifin amacı, bir işte çalışan işçilerin sağlık ve güvenliğini geliştirmeyi özendiren önlemler getirmektir.

İşverenler işçilerin ve temsilcilerinin görüşlerinin alınması, öneri yapmalarının sağlanması ve işte sağlık ve güvenlikle ilgili katılımlarının sağlanmasını gerçekleştirmelidirler.

İşçilere ve temsilcilerine verilecek eğitimler onlara mali yük getirmemeli ve eğitimler çalışma süreleri için yapılmalıdır.

İşyeri, Ekipmanlar, İşaretler ve Kişisel Koruyucu Donanım

- İşyerlerinde İş Ekipmanlarının Kullanımına İlişkin Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 2009/104 sayılı Direktif
- Patlayıcı Ortamlardan Kaynaklanan Risklere Karşı Çalışanların Sağlık ve Güvenliğinin Sağlanmasına İlişkin 99/92 sayılı Direktif
- İşyeri Sağlık ve Güvenlik İşaretleri Hakkında 92/58 sayılı Direktif
- Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerlerinde Kullanımı Hakkında 89/656 sayılı Direktif
- İşyerlerinde Alınacak Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 89/654 sayılı Direktif

Bu grupta yer alan direktiflerde işyerinde kullanılan iş ekipmanları için asgari sağlık ve güvenlik gereksinimleri ile işverenlerin yükümlülükleri, potansiyel olarak patlama tehlikesi olan ortamlarda çalışanların sağlık ve güvenliğini iyileştirmek için asgari gereklere oluşturma, işyerindeki kazaları ve meslek hastalıklarını azaltmaya yardımcı olacak bir işaretleme sisteminin getirilmesi ile daha iyi bir sağlık ve güvenlik koruma standardı sağlamak için çalışma ortamını daha iyi hâle getirmek amacıyla alınacak asgari önlemler ile işverenlerin yükümlülüklerinin ortaya konması söz konusudur.

Kimyasal Maddeler ve Kimyasallarla Güvenli Çalışma

- Mesleki Maruziyet Sınır Değerlerine İlişkin 2019/1831 sayılı Direktif
- Mesleki Maruziyet Sınır Değerlerine İlişkin 2017/164 sayılı Direktif
- Mesleki Maruziyet Sınır Değerlerine İlişkin 2009/161 sayılı Direktif
- İşçilerin İşte Asbeste Maruz Kalmalarından Kaynaklanan Risklerden Korunmaları Hakkında 2009/148 sayılı Direktif
- Mesleki Maruziyet Sınır Değerlerine İlişkin 2006/15 sayılı Direktif
- İşçilerin İşte Kanserojen ve Mutajenlere Maruz Kalmalarından Kaynaklanan Risklerden Korunmaları Hakkında 2004/37 sayılı Direktif
- Mesleki Maruziyet Sınır Değerlerine İlişkin 2000/39 sayılı Direktif

İşyerindeki kimyasal maddelerle ilgili risklerden işçilerin sağlık ve güvenliklerinin korunması için mesleki maruziyet sınır değerlerine ilişkin birden fazla direktif çıkarılmıştır. Direktiflerin ekinde yer alan liste kapsamında üye ülkelerin ulusal mesleki maruziyet sınır değerlerini belirlemeleri gereklidir. Ayrıca kimyasal maddeler, asbest, kanserojen ve mutajenlerin, kimyasal, fiziksel ve biyolojik etkenlerin yaratacağı risklerden işçilerin korunmasına ilişkin direktifler de bu kapsamda yer almaktadır.

Fiziksel Maddelere Maruziyet

- İyonize Radyasyondan Kaynaklanan Risklere Karşı Korumaya İlişkin 2013/59/Euratom Direktif
- İşçilerin Elektromanyetik Alanlara Maruz Kalmalarından Kaynaklanan Risklerden Korunmalarına İlişkin Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 2013/35 sayılı Direktif
- İşçilerin Yapay Optik Radyasyona Maruz Kalmalarından Kaynaklanan Risklerden Korunmalarına İlişkin Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 2006/25 sayılı Direktif
- İşçilerin Gürültüye Maruz Kalmalarından Kaynaklanan Risklerden Korunmalarına İlişkin Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 2003/10 sayılı Direktif
- İşçilerin Titreşime Maruz Kalmalarından Kaynaklanan Risklerden Korunmalarına İlişkin Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 2002/44 sayılı Direktif

Fiziksel maddelere maruziyet kapsamında yer alan direktiflerde işçilerin iyonize radyasyondan, elektromanyetik alanlardan, yapay optik radyasyondan, gürültüden ve titreşimden korunmaları için asgari şartlar belirlenmektedir.

Biyolojik Etkenlere Maruziyet

- İşçilerin İşte Biyolojik Etkenlere Maruz Kalmalarından Kaynaklanan Risklerden Korunmalarına İlişkin Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 2000/54 sayılı Direktif

İşyerinde biyolojik etkenlere maruz kalan işçilere daha iyi sağlık ve güvenlik şartlarının sağlanması için asgari gerekler bu kapsamda düzenlenmiştir.

İş Yükü, Ergonomi ve Psikososyal Riskler

- Ekranlı Araçlarla Yapılan Çalışmalarda Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 90/270 sayılı Direktif
- İşçilerin Özellikle Sırt İncinmesi Riski Yaratan Ağır Yüklerin Elle Taşınmasında Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 90/269 sayılı Direktif

Bu kapsamdaki direktiflerde ekranlı araçlarla çalışan işçilerin sağlık ve güvenliğini sağlama amacıyla asgari önlemlerin düzenlendiği direktif ve işçilerin ağır yükleri elle taşımaları sırasında özellikle kas iskelet sisteminde ortaya çıkabilecek risklerden korunmaları amacıyla asgari şartların düzenlendiği direktifte yer almaktadır.

Belirli İşkolları ve İşçilerle İlgili Önlemler

- Balıkçılık Konvansiyonunun Çalışma Hakkında 2017/159 sayılı Direktif
- Hastanelerde ve Sağlık İşkolunda Kesilme Yaralanmalarının Önlenmesi Hakkında 2010/32 sayılı Direktif (Çerçeve Sözleşme)

- Genç İşçilerin İşte Korunması Hakkında 94/33 sayılı Direktif
- Balıkçı Teknelerinde Çalışmaya İlişkin Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 93/103 sayılı Direktif
- Yeraltından ve Yerüstünden Maden Çıkarma Sanayilerinde İşçilerin Sağlık ve Güvenlik Yönünden Korunmalarının İyileştirilmesine Dair Asgari Gereklere Hakkında 92/104 sayılı Direktif
- Sondajla Maden Çıkarma Sanayilerinde İşçilerin Sağlık ve Güvenlik Yönünden Korunmalarının İyileştirilmesine Dair Asgari Gereklere Hakkında 92/91 sayılı Direktif
- Hamile, Emziren veya Yeni Doğum Yapmış İşçilerin İşyerinde Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine Dair Asgari Gereklere Hakkında 92/85 sayılı Direktif
- Geçici veya Seyyar İnşaat Alanlarında Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 92/57 sayılı Direktif
- Balıkçı Teknelerinde Tıbbi Müdahalenin İyileştirilmesine Dair Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 92/29/EEC sayılı Direktif
- Belirli Süreli veya Geçici Süreli İş İlişkisinde İşçilerin Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine Dair Önlemler Hakkında 91/383 sayılı Direktif

Bu kapsamda seçilmiş işkollarında işçilerin sağlığını ve güvenliğini sağlamak amacıyla asgari önlemlere ilişkin direktifler bulunmaktadır. Ayrıca yaşı, iş ilişkisinin türü gibi çeşitli nedenlere bağlı olarak diğer işçilere göre daha korumasız durumda olan işçilere koruma sağlamak amacıyla çıkarılmış direktifler de yer almaktadır.

AB Direktifleri Açısından Türkiye'nin Durumu

Avrupa Komisyonu tarafından 1998 yılından itibaren aday ülke konumunda olan Türkiye'ye ilişkin olarak 2016 yılına kadar İlerleme Raporu adıyla sonrasında ise Ülke Raporu adıyla rapor yayımlanmaktadır.

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan raporlarda Fasil 19: Sosyal Politika ve İstihdam başlığını taşımakta ve bu başlık altında iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin değerlendirmeler de bulunmaktadır. Bu raporlarda genel olarak Türkiye'de iş kazası rakamlarının yüksekliği ifade edilmekte ve yıllar bazında iş kazası rakamlarının yüksek olduğu inşaat ve madencilik gibi sektörlerdeki rakamlara değinilmektedir. 2012 yılında İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun kabul edilmesinden sonra kademeli yürürlüğe girmesinde yapılan ertelemelemlere değinilmekte ve mevzuatın izlenmesi ve uygulanmasının artırılması da dile getirilmektedir.

Avrupa Komisyonu tarafından 2019 yılına ilişkin hazırlanan raporda, iş kazaları sonucunda en fazla can kaybının inşaat sektöründe yaşandığı, iş kazalarında göçmen çocukların özellikle korumasız olduğu, özel sektörde sendikalaşma oranının düşüklüğü, kayıt dışılığın

yüksekliği ve taşeronlaşmanın yaygınlığının çalışanların güvenliği konusundaki riskleri artıran etmenler olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca Türkiye'nin iş ölümlerine ve hastalıklarına ilişkin önleme, tanımlama ve raporlama sistemlerini geliştirmesi ve sağlıklı bir iş teftiş sistemi uygulamasının gerekli olduğu ve gelecek yılda Türkiye'nin özellikle tüm işgücünün yararı için iş mevzuatında sağlık ve güvenlik hükümlerinin uygulanmasını denetlemesi gerektiği belirtilmiştir.

Avrupa Komisyonu tarafından 2020 yılına ilişkin hazırlanan raporda mevzuatın büyük ölçüde AB Çerçeve Direktifi ile uyumlu olduğu, Türkiye'nin inşaat sektöründe iş güvenliği konusunda bir bilinçlendirme kampanyası yürüttüğü ve madenlerde iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemlerinin iyileştirilmesine yönelik olarak ülke çapında bir proje başlattığı belirtilmiştir. Ancak, göçmen çocuk işçilerin tarım işlerinde daha fazla çalışmalarına bağlı olarak mesleki risklere maruz kaldıkları da ifade edilmiştir. Türkiye'de iş sağlığı ve güvenliği alanında tanımlama ve raporlama sistemlerinin iyileştirilmesi gerektiği ile meslek hastalıklarına yönelik önleme ve teşhis sisteminin güçlendirilmesi ve ilgili resmi istatistiklerin yayımlanması gerektiği de dile getirilmiştir. Kayıt dışı çalışmanın artması ve kanuni çalışma süresinin üzerinde uzun çalışma sürelerinin çalışanlar için güvenlik risklerini artıran başlıca faktörler olduğu ve Türkiye'nin iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının yürürlüğe konulması ve uygulanmasının iyileştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.