

**İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DENETİMİ**  
**VE**  
**BAZI ÜLKELERDEN UYGULAMA**  
**ÖRNEKLERİ**

**Kübra DEMİR**  
**(Yüksek Lisans Tezi)**  
**Eskişehir, 2015**

**İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DENETİMİ  
VE  
BAZI ÜLKELERDEN UYGULAMA ÖRNEKLERİ**

**Kübra DEMİR**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ  
Özel Hukuk Anabilim Dalı  
Danışman: Prof. Dr. Nuray GÖKÇEK KARACA**

**Eskişehir  
Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Nisan, 2015**

## JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Kübra DEMİR'in "İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi ve Bazı Ülkelerden Uygulama Örnekleri" başlıklı tezi 02 Nisan 2015 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca toplanan **Özel Hukuk** Anabilim Dalında, **yüksek lisans tezi** olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Prof.Dr.Nuray GÖKÇEK KARACA

Üye : Prof.Dr.Ufuk AYDIN

Üye : Prof.Dr.Nüvit GEREK

Prof.Dr.Kemal YILDIRIM  
Anadolu Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü



## Yüksek Lisans Tez Özü

# İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ DENETİMİ VE BAZI ÜLKELERDEN UYGULAMA ÖRNEKLERİ

**Kübra DEMİR**

**Özel Hukuk Anabilim Dalı**

**Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Nisan 2015**

**Danışman: Prof. Dr. Nuray GÖKÇEK KARACA**

İş sağlığı güvenliği denetimi ve bazı ülkelerden uygulama örnekleri başlığını taşıyan bu çalışma, çalışma hayatı açısından hem ülkemizde hem de dünyada oldukça önemli bir yeri olan iş sağlığı ve güvenliğini sağlamada ve iş kazalarını azaltmada teftiş ve denetimin önemini vurgulamak amacı ile hazırlanmıştır. Çalışma iki ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde iş sağlığı ve güvenliği denetimine ilişkin temel kavramlardan, iş sağlığı ve güvenliği teftiş ve denetim türlerinden bahsedilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği denetiminin uluslararası hukuktaki kaynakları incelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise ülkemizdeki iş sağlığı ve güvenliği denetim sistemi tanıtılmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda ilk olarak iş denetiminin ulusal hukukî kaynaklarından bahsedilmiştir. Daha sonra denetim ile görevli kurum ve kuruluşlar ve bunların işleyişi incelenmiş; işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği denetiminde ki rolüne değinilmiştir. İşçilerin denetim yapılmaması halinde hakları ve işverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemleri almaması halinde sorumluluğuna değinilmiştir. Teftiş ve denetim sonrası yapılacak işlemler bu bölümde incelenen konular arasında yer almıştır. Bölümün son kısmında Avrupa Birliği'ne üye bazı ülkelerdeki iş denetim sisteminin işleyişi hakkında bilgi verilmeye çalışılmış ve bu sistemlerin ülkemizde var olan iş denetim sistemi ile karşılaştırması yapılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** İş sağlığı, iş güvenliği, teftiş, denetim, Avrupa Birliği.

## Abstract

### **OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY INSPECTION AND APPLICATION EXAMPLES FROM SOME COUNTRIES**

**Kubra DEMIR**

**Private Law**

**Anadolu University Graduate School of Social Sciences, April 2015**

**Adviser: Prof. Dr. Nuray GÖKÇEK KARACA**

The study with the title of Occupational health and safety inspection and application examples from some countries has been prepared for emphasizing the importance of inspection and supervision to reduce occupational accident and to ensure occupational health and safety which is very important both in our country and in the world in terms of working life. The study consists of two main parts. In the first part of the study, the basics concepts related to occupational health and safety inspection, the types of inspection have been given. The sources of international law about occupational health and safety have been examined. In the second part of the study the occupational health and safety inspection system of our country have been examined. In this context organizations and institutions responsible for inspection and their functions' are introduced and the role of employers in occupational health and safety inspection have been examined. In addition, the right of workers in case of there is no audit and the responsibilities of employers have been given. The tasks after inspection and supervision have been among the topics discussed in this part. In the last part, the information about functioning of the labor inspection system of some countries which is member of EU has been provided and the differences between the systems of our country and the member countries have been compared.

**Key words:** Occupational health and safety, inspection, supervision, European Union.

06/04/2015

### **Etik İlke ve Kurallar Uygunluk Beyannamesi**

Bu tez/proje çalışmasının bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmamın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumunda bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilmeyen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmanın Anadolu Üniversitesi tarafından kullanılan bilimsel intihal tespit programıyla tarandığını ve hiçbir şekilde intihal içermediğini beyan ederim.

Her hangi bir zamanda, çalışmamla ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara razı olduğumu bildiririm.

Kübra DEMİR

## İçindekiler

Jüri ve Enstitü Onayı.....	ii
Yüksek Lisans Tez Özü .....	iii
Abstract .....	iv
Etik İlke ve Kurallar Uygunluk Beyannamesi.....	v
Özgeçmiş.....	vi
İçindekiler.....	vii
Kısaltmalar Listesi.....	xii
Giriş.....	1

## Birinci Bölüm

### İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimine İlişkin Genel Bilgiler

1. İş Sağlığı ve Güvenliği Kavramı .....	3
1.1. Tanımı .....	3
1.2. Amacı ve Önemi .....	5
2. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Kavramı .....	7
2.1. Tanımı .....	7
2.2. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetiminin Amacı .....	10
2.2.1. İş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesi .....	10
2.2.2. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanmasının sağlanması.....	11
2.3. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetim Türleri.....	12
2.3.1. Genel denetim.....	12
2.3.2. Özel denetim.....	14
2.3.3. Özel denetim .....	14
2.3.4. Re'sen yapılan denetim.....	17

<b>3. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetiminin Hukukî Dayanakları.....</b>	<b>17</b>
<b>3.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimine İlişkin Uluslararası Hukukî Düzenlemeler</b>	<b>18</b>
<b>3.1.1. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) düzenlemeleri.....</b>	<b>18</b>
<b>3.1.1.1. 81 Sayılı sanayi ve ticaretle iş teftişi sözleşmesi .....</b>	<b>20</b>
<b>3.1.1.2. 129 Sayılı tarımla ilgili iş teftişi sözleşmesi.....</b>	<b>22</b>
<b>3.1.1.3. 155 Sayılı iş sağlığı ve güvenliği ve çalışma ortamına ilişkin sözleşme.....</b>	<b>23</b>
<b>3.1.1.4. 161 Sayılı iş sağlığı hizmetlerine ilişkin sözleşme.....</b>	<b>24</b>
<b>3.1.2. Avrupa Birliği (AB) Düzenlemeleri.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1.2.1. 89-391 Sayılı Avrupa Birliği konsey yönergesi.....</b>	<b>28</b>
<b>3.1.2.2. Bireysel yönergeler.....</b>	<b>30</b>
<b>3.1.3. Birleşmiş Milletler (BM) düzenlemeleri.....</b>	<b>31</b>

## İkinci Bölüm

### Türkiye’de İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi

<b>1. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimine İlişkin Ulusal Düzenlemeler .....</b>	<b>32</b>
<b>1.1 T.C. Anayasası.....</b>	<b>33</b>
<b>1.2. Türk Borçlar Kanunu.....</b>	<b>35</b>
<b>1.3. 4857 Sayılı İş Kanunu .....</b>	<b>36</b>
<b>1.4. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu.....</b>	<b>37</b>
<b>1.5. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.....</b>	<b>42</b>
<b>1.6. İş Teftiş Tüzüğü ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği.....</b>	<b>42</b>
<b>1.7. Askeri İşyerleriyle Yurt Güvenliği İçin Gerekli Maddeler Üretilen İşyerlerinin Denetim ve Teftişi Hakkında Yönetmelik.....</b>	<b>44</b>
<b>2. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimine İlişkin Genel Esaslar .....</b>	<b>45</b>
<b>3. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetiminin Görev Alanları .....</b>	<b>46</b>



<b>4. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Türleri .....</b>	<b>48</b>
<b>4.1. İş Sağlığı ve Güvenliğinin Devlet Tarafından Denetimi .....</b>	<b>48</b>
<b>4.1.1. İş sağlığı ve güvenliğinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından denetimi .....</b>	<b>49</b>
<b>4.1.1.1. Hukuki dayanağı.....</b>	<b>49</b>
<b>4.1.1.2. Kurumsal yapılanması.....</b>	<b>50</b>
<b>4.1.1.2.1. İş teftiş kurulu .....</b>	<b>51</b>
<b>4.1.1.2.1.1. İş teftiş kurulunun denetim yetkisinin hukukî dayanakları .....</b>	<b>52</b>
<b>4.1.1.2.1.2. İş teftiş kurulu başkanlığı görev, yetki ve sorumlulukları.....</b>	<b>53</b>
<b>4.1.1.2.2. İş teftiş grupları ve grup Başkanı .....</b>	<b>54</b>
<b>4.1.1.2.3. İş müfettişleri.....</b>	<b>55</b>
<b>4.1.1.3. ÇSGB tarafından yapılan denetimin türleri.....</b>	<b>58</b>
<b>4.1.2. İş sağlığı ve güvenliğinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı dışındaki devlet kuruluşlarınca denetimi.....</b>	<b>60</b>
<b>4.1.2.1. İş sağlığı ve güvenliğinin merkezi yönetim kuruluşları tarafından denetimi.....</b>	<b>61</b>
<b>4.1.2.1.1. İş sağlığı ve güvenliğinin ÇSGB dışındaki diğer bakanlıklar tarafından denetimi.....</b>	<b>61</b>
<b>4.1.2.1.1.1. İş sağlığı ve güvenliğinin Sağlık Bakanlığı tarafından denetimi.....</b>	<b>61</b>
<b>4.1.2.1.1.2. İş sağlığı ve güvenliğinin Milli Savunma Bakanlığı tarafından denetimi.....</b>	<b>62</b>
<b>4.1.2.1.1.2.1. Askeri iş müfettişleri görev, yetki ve sorumlulukları .....</b>	<b>63</b>
<b>4.1.2.1.1.2.2. Askeri işyerlerinin teftişi .....</b>	<b>65</b>
<b>4.1.2.1.1.3. İş sağlığı ve güvenliğinin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından denetimi .....</b>	<b>66</b>
<b>4.1.2.1.1.4. İş sağlığı ve güvenliğinin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından denetimi.....</b>	<b>69</b>
<b>4.1.2.1.1.5. İş sağlığı ve güvenliğinin Ulaştırma Bakanlığı tarafından yapılan denetim .....</b>	<b>70</b>
<b>4.1.2.1.1.6. İş sağlığı ve güvenliğinin Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından denetimi.....</b>	<b>71</b>
<b>4.1.2.1.2. İş sağlığı ve güvenliğinin bakanlıklar dışındaki diğer merkezi yönetim kuruluşlarınca denetimi .....</b>	<b>71</b>

4.1.2.1.2.1. İş sağlığı ve güvenliğinin Türkiye İş Kurumu tarafından denetimi.....	72
4.1.2.1.2.2. İş sağlığı ve güvenliğinin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından denetimi.....	73
4.1.2.1.2.2.1. SSK dönemi .....	73
4.1.2.1.2.2.2. SGK dönemi.....	74
4.1.2.1.2.3. İş sağlığı ve güvenliğinin Türkiye Atom Enerjisi kurumu tarafından denetimi.....	77
4.1.2.2. İş sağlığı ve güvenliğinin yerel yönetim kuruluşları tarafından denetimi.....	79
4.1.2.2.1. İş sağlığı ve güvenliğinin il özel idarelerince denetimi.....	79
4.1.2.2.2. İş sağlığı ve güvenliğinin belediyelerce denetimi.....	79
4.2. İş Sağlığı ve Güvenliğinin İşyerlerinin Kendileri Tarafından Denetimi ....	82
4.2.1. İşverenin denetim yükümlülüğü .....	82
4.2.2. İşverenin işyerini iş sağlığı ve güvenliği konusunda örgütleme yükümlülüğü .....	84
4.2.2.1. İş sağlığı ve güvenliği kurulu oluşturma yükümlülüğü .....	86
4.2.2.2. İşyeri sağlık ve güvenlik birimi oluşturma yükümlülüğü .....	87
4.2.2.3. İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı görevlendirme yükümlülüğü .....	89
4.2.3. İşverenlerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülüklerine aykırı davranması.....	92
4.2.3.1. İşçinin çalışmaktan kaçınma hakkı.....	94
4.2.3.1.1. İş sağlığı ve güvenliği kurulunun veya işverenin kararına istinaden çalışmaktan kaçınma hakkı .....	96
4.2.3.1.2. İşçinin re'sen çalışmaktan kaçınma hakkı.....	96
4.2.3.2. İşçinin iş sözleşmesini haklı nedenle feshetme hakkı.....	98
5. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Sırasında ve Sonrasında Yapılması Gereken İşlemler .....	100
5.1. Teftiş Sonrası Tutanak Düzenlemesine İlişkin Esaslar .....	100
5.1.1. İşin yürütümü yönünden düzenlenen tutanaklar .....	101
5.1.2. İş sağlığı ve güvenliği yönünden hazırlanan tutanaklar.....	101

5.2. Teftiş Sonrası Rapor Düzenlenmesine İlişkin Genel Esaslar .....	102
5.2.1. Genel teftiş raporu .....	102
5.2.2. Kontrol raporu .....	103
5.2.3. İnceleme raporu .....	104
5.3. Rapor Tamamlandıktan Sonra Yapılacak İşlemler .....	104
6. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Konusundaki Yaptırımlar .....	105
6.1. İdari Yaptırımlar Uygulanması .....	105
6.1.1. İşin durdurulması .....	105
6.1.1.1. İşin durdurulması kararının kaldırılması .....	108
6.1.1.2. İşin durdurulması kararına itiraz .....	108
6.1.2. İdari para cezası ve uygulanması .....	109
6.1.3. İşçilerin çalışmaktan alıkonulması .....	110
6.2. Cezai Yaptırımlar ve Uygulanması .....	111
6.3. Hukukî Yaptırımlar .....	112
7. Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Uygulama Örnekleri	
7.1. Genel Olarak .....	114
7.2. Almanya’da İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi .....	122
7.3. İngiltere’de İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi .....	128
7.4. İspanya’da İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi .....	132
7.5. Finlandiya’da İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi .....	136
8. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Uygulama Örnekleri ile Türkiye’deki İş Sağlığı ve Güvenliği Denetiminin Karşılaştırması .....	138
Kaynakça .....	153

## Kısaltmalar Listesi

<b>AB</b>	:Avrupa Birliği
<b>AİHS</b>	:Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AK</b>	:Avrupa Konseyi
<b>Askeri İMY</b>	:Askeri İşyerleri ile Yurt Güvenliği İçin Gerekli Maddeler Üretilen İşyerlerinin Denetimi, Teftişı ve Bu İşyerlerinde İşin Durdurulması Hakkında Yönetmelik
<b>AY</b>	:Anayasa
<b>AYM</b>	:Anayasa Mahkemesi
<b>BK</b>	:Borçlar Kanunu
<b>BM</b>	:Birleşmiş Milletler
<b>Çevre OBK</b>	:Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
<b>ÇSGB</b>	:Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
<b>ÇSGBK</b>	:Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
<b>DDK</b>	:Devlet Denetleme Kurulu
<b>DK</b>	:Dernekler Kanunu
<b>DMK</b>	:Devlet Memurları Kanunu
<b>GDA</b>	: Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie
<b>HELA</b>	:The Health and Safety Executive/Local Authority Enforcement Liaison Committee
<b>HSC</b>	:Health and Safety Commission
<b>HSE</b>	:Health and Safety Executive
<b>ILO</b>	:International Labour Organization
<b>İSG</b>	:İş Sağliğı ve güvenliği
<b>İSGK</b>	:İş Sağliğı ve Güvenliği Kanunu
<b>KHK</b>	:Kanun Hükmünde Kararname
<b>LAB/ADMIN</b>	:Labour Administration and Inspection
<b>Md</b>	:Madde
<b>MK</b>	:Medeni Kanun
<b>MKUY</b>	:Maden Kanunu Uygulama Yönetmeliği

<b>MSB</b>	:Milli Savunma Bakanlığı
<b>OSGB</b>	:Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi
<b>Radyasyon GT</b>	:Radyasyon Güvenliği Tüzüğü
<b>Radyasyon GY</b>	:Radyasyon Güvenliği Yönetmeliği
<b>RG</b>	:Resmi Gazete
<b>S. K.</b>	:Sayılı Kanun
<b>SGK</b>	:Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>SSK</b>	:Sosyal Sigortalar Kurumu
<b>TAEKK</b>	:Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu
<b>TBK</b>	:Türk Borçlar Kanunu
<b>TBMM</b>	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>Tehlikeli MKTY</b>	:Tehlikeli Maddelerin Karayolu İle Taşınması Hakkında Yönetmelik
<b>WHO</b>	:World Health Organization
<b>Yn</b>	:Yönetmelik
<b>YY</b>	:Yüzyıl

## Giriş

Çağın gereklerine göre hareket etmek, devletler için ihtiyaç olmanın yanısıra aynı zamanda bir zorunluluktur. Bir devletin sosyal ve hukuk devleti olmasının en temel göstergesi halkının, fiziksel varlığını sürdürebilmesinin güvencesini oluşturmaktır. Bu nedenle devlet; çalışan vatandaşlarının, çalışma ortamındaki güvenliğini sağlamak ve olası tehlikeleri en aza indirmek için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. İş sağlığı ve güvenliği konusunda alınacak önlemler yalnızca sosyal ve hukuk devleti olmanın gereği olan işçilerin yaşam hakkının korunması açısından önemli değildir. Konuyu geniş bir biçimde inceleyecek olursak aynı zamanda, işverenlerin yüksek tazminat ödemek gibi çeşitli hukukî ve cezaî yaptırımlarla karşılaşması, işyerlerinde meydana gelecek hasarlar ve bu durumun ülke ekonomisini olumsuz yönde etkilemesi de iş sağlığı ve güvenliği çerçevesinde ele alınması gereken konulardandır. Ekonomik çerçeveden bakıldığında, işletmelerin ve işverenlerin alacağı iş sağlığı ve güvenliği önlemi, bu önlemlerin alınmaması sonucu meydana gelecek olan iş kazası veya meslek hastalıklarının maddi ve manevi boyutunu telafi etmekten daha ucuz bir yoldur. Bu kapsamda işçi sınıfının ortaya çıkmasından bu yana iş sağlığı ve güvenliğine yönelik yapılan çalışmalar sürecinde devletlerin bir araya gelerek üst kuruluşlar oluşturdukları ve ortak çalışmalar yaptıkları görülmüştür. Özellikle Avrupa Birliği (AB) çalışmaları kapsamında kabul edilen yönergeler ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmeleri iş sağlığı ve güvenliğini sağlamaya yönelik yapılan düzenlemeler bakımından oldukça önemli ve temel rol oynamıştır. Yönergelerin bağlayıcılığı, birliğe üye devletlerin, iç hukuklarını yönergelere uyarlama zorunluluğu, iş sağlığı ve güvenliği kapsamında yapılan iyileştirmeler için oldukça önemli olmuştur.

Devletin iş sağlığı ve güvenliğini sağlamaya ilişkin görevi yalnızca önlem almakla sınırlı değildir. Devlet, aynı zamanda alınan önlemlere ve konulan kurallara uyulup uyulmadığını denetlemekle de yükümlüdür. Konulan kurallara uyulması ve kuralların uygulanmasının sağlanması ise etkili bir denetim sonucu gerçekleştirilebilir. Bilinmelidir ki mevzuat kapsamında taraflara sağlanan haklar ne kadar gelişmiş olursa olsun konulan kuralların uygulanabilirliğinin sağlanmaması bu hakların yalnızca kâğıt üzerinde kalmasına neden olacaktır.

AB müktesebatı ve ILO sözleşmeleri göz önüne alınarak hazırlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu her ne kadar modern bir yapıya sahip olsa da bu modernleşmenin

uygulamaya yansması ancak teftiş ve denetim sisteminin etkili bir şekilde işletilmesi ile mümkün olabilecektir. Son yıllarda gerek ulusal gerek uluslararası alanda yükselen bir profil çizen iş denetim sistemi AB açısından da büyük önem taşımakta ve her geçen gün iş denetim sistemlerinin iyileştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmakta ve hedef stratejiler belirlenmektedir. Bu bağlamda ülkemizde de son dönemlerde iş denetim sisteminin etkinliğini artırmak amacıyla iş sağlığı ve güvenliği çalışmalarına hız verildiği görülmektedir. Kuşkusuz iş sağlığı ve güvenliği alanında yoğunlaşılacak çalışmalardan birini teftiş ve denetim oluşturmaktadır.

Bu tez kapsamında da önemi her geçen gün artan iş sağlığı ve güvenliği denetiminin ülkemizdeki gelişimi ve mevcut durumu ele alınacak ve AB ülkelerindeki denetim sistemlerinin uygulama örnekleri ile hukukî düzenlemeler bağlamında karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Bu amaç doğrultusunda tezin ilk bölümünde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin genel bilgilere yer verildikten sonra, teftiş ve denetim kavramından, teftiş ve denetim kavramının iş sağlığı ve güvenliği alanında ki görünümünden ve iş sağlığı ve güvenliği teftiş ve denetime ilişkin uluslararası hukukî kaynaklardan bahsedilmiştir.

İkinci bölümde ülkemizde iş denetim sisteminin yapısı tanıtılmaya çalışılmıştır. Bu bölümde ilk olarak ulusal hukukî düzenlemeler kapsamında iş denetim sistemine ilişkin mevzuat çalışmaları incelenmiştir. Daha sonra ülkemizde iş sağlığı ve güvenliği denetiminin genel esasları üzerinde durulmuş ve iş sağlığı ve güvenliği denetim sisteminin ülkemizde örgütlenmesi anlatılmaya çalışılmıştır. İş sağlığı ve güvenliği denetiminin örgütlenmesi anlatılırken ilk olarak denetimde asıl yetkili organ olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na (ÇSGB) yer verilmiştir. ÇSGB'nin iş sağlığı ve güvenliği denetiminin hukukî dayanağı ve Bakanlığın denetimde örgütlenmesi ve Bakanlık tarafından yapılan denetim türleri bu kapsamda incelenmiştir. Bu incelemeden sonra ÇSGB dışında iş sağlığı ve güvenliği denetimine katkısı bulunan merkezi yönetim kuruluşları, yerel yönetim kuruluşları şeklinde kategorize edilebilen diğer kurum ve kuruluşlar incelenmeye çalışılmıştır. Bölüm kapsamında işverenin iş sağlığı ve güvenliği kapsamında yer alan bir takım yükümlülüklerinden bahsedilmiş ve bu yükümlülükler aykırı davranma sonucunda uygulanacak yaptırımlara değinilmiştir. Son olarak Avrupa Birliği'nde iş denetim sisteminin işleyişine dair uygulama örnekleri kısaca tanıtılmış ve ülkemizde ki mevcut iş denetim sistemi, bu uygulama örnekleri ile karşılaştırılmıştır.

## Birinci Bölüm

### İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimine İlişkin Genel Bilgiler

#### 1. İş Sağlığı ve Güvenliği Kavramı

##### 1.1. Tanımı

Sosyal devlet ve hukuk devleti olmanın en önemli gereklerinden birisi kişilerin kutsal hakkı olan yaşama hakkını güvence altına almaktır. Yaşama hakkının güvence altına alınmasının İş Hukukunda ki görünümü, çalışma ortamında bulunan mevcut ve muhtemel tehlikelerin ortadan kaldırılması şeklinde ortaya çıkar. Çağdaş bir devlet, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili alınması gereken tüm önlemleri belirlemek ve bu önlemlerin işyerinde uygulanmasını sağlamak ile görevlidir. Bu durum ise ancak etkili bir denetim yolu ile mümkün olabilecektir. Devletin kendisini oluşturan bireylerden meydana geldiği göz önüne alınacak olursa ancak ruh ve beden sağlığı yerinde olan bireyler sağlıklı bir devleti oluşturabilirler. Devletlerin gelişmişlik düzeyi ise iş sağlığı ve güvenliğine verilen önem ile paraleldir. İş güvenliğini kültür haline getirmiş olan bir toplum, gelişmişlik ve çağdaşlık bakımından iyi bir düzeydedir denilebilir<sup>1</sup>.

Herkesin, çalışma, mesleğini seçme ve adil ve uygun iş koşullarında çalışma hakkı<sup>2</sup> kapsamında yer alan “uygun iş koşullarında çalışma hakkı” iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınacak önlemlerle mümkün olabilecektir. İş sağlığı ve güvenliği yalnızca mevcut ve muhtemel tehlikeleri önleme politikasını içermez. Bunun yanısıra tazmin politikası da, modern iş hukukunda iş sağlığı ve güvenliği alanında önleme politikasını tamamlayan ve önleme politikasıyla bütün oluşturan bir politikadır.

İş sağlığı kavramını tanımlamadan önce, sağlık kavramını tanımlamak gerekir. Sağlık, kişinin kendini bedenen ve ruhen iyi hissetmesidir<sup>3</sup>. Avrupa Birliği (AB) 12 Haziran 1989 tarih ve 89/931 sayılı Çerçeve Yönerge’de sağlık kavramı hem beden hem

---

<sup>1</sup> L. İnciroğlu (2008). *İşçi sağlığı ve iş güvenliğinde işçi ve işverenin hukukî ve cezaî sorumlulukları*. İstanbul: Legal, s. 64.

<sup>2</sup> Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A(III) sayılı Kararıyla ilan edilmiştir. 6 Nisan 1949 tarih ve 9119 Sayılı Bakanlar Kurulu ile "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin Resmi Gazete ile yayınlanması yayımdan sonra okullarda ve diğer eğitim müesseselerinde okutulması ve yorumlanması ve bu Beyanname hakkında radyo ve gazetelerde münasip neşriyatta bulunulması" kararlaştırılmıştır. Bakanlar Kurulu Kararı 27 Mayıs 1949 tarih ve 7217 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. 23. Madde çalışma hakkına ilişkin hükümler düzenlemiştir.

<sup>3</sup> S. Özel (2009). *İşverenin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin cezaî sorumluluğu*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi, s. 6.



ruh sağlığı olarak tanımlanmıştır. Dünya Sağlık rgt’de (WHO) sağlığı “kişinin fiziksel, ruhsal, moral ve sosyal yönden tam iyilik hali olarak tanımlanmıştır.

İşçi sağlığı kavramının da sağlık kavramına benzer bir şekilde tanımlandığı görülmektedir. Nitekim Uluslararası alışma rgt (ILO) ve WHO tarafından yapılan tanıma göre işçi sağlığı, “alışan tüm insanların fiziksel, ruhsal, moral ve sosyal yönden tam iyilik durumlarının sağlanması ve en yüksek düzeyde sürdürülmesini; iş koşulları ve kullanılan zararlı maddeler nedeniyle çalışanların sağlığına gelebilecek zararların önlenmesini ve ayrıca işçinin fizyolojik özelliklerine uygun işlere yerleştirilmesini, işin insana ve insanın işine uymasını asıl amaçlar olarak ele alan tıp bilimi” olarak tanımlanmıştır<sup>4</sup>. Yapılan tanımdan anlaşılabileceği üzere, işçi sağlığı kavramının kapsamına yalnızca işçinin beden sağlığının korunması değil, aynı zamanda ruh sağlığının korunması da girmektedir.

İş sağlığı yalnızca mevcut veya muhtemel tehlikelerden korunma değil aynı zamanda iş hijyenini de kapsamaktadır. Hijyen ise, işçinin yapmış olduğu iş ile ilgili bilmesi gereken temizlik kurallarını içerdiği gibi işyerinden kaynaklanabilecek bulaşıcı mikrobik hastalıkları da ifade eder<sup>5</sup>. ILO ve WHO tarafından iş sağlığının tanımı yapılmıştır. ILO ve WHO İş Sağlığı Ortak Komitesi 1950 yılında gerçekleştirdiği toplantıda iş sağlığı alanındaki hedefi belirlemiştir. Buna göre iş sağlığı, “*hangi işi yaparlarsa yapsınlar bütün çalışanların fiziksel, ruhsal ve sosyal refahlarının mümkün olan en yüksek düzeye çıkarılmasını ve burada tutulmasını; işçilerin işleriyle ilgili olup sağlığa zararlı risklerden korunmalarını; işçilerin fiziksel ve biyolojik kapasitelerine uygun mesleki ortamlarda alıştırılmalarını; özetle işin insana, insanın da işe uygun getirilmesini hedeflemektedir.*” biçiminde tanımlanmış ve bu tanım 1995 yılında gözden geirilmifitir<sup>6</sup>.

İş güvenliği, işletmelerde çalışan kişilerin güvenli bir ortamda çalışmalarının sağlanması ve işyerlerinin daha güvenli bir hale getirilmesi için önemlidir. İş güvenliğinin tanımı yapılacak olursa; “*işin yürütüm şartları sebebiyle doğacak tehlikelere ve meydana gelebilecek iş kazası ve meslek hastalıklarının nlenmesine karşı önlemler almak üzere yapılan sistemli çalışmalar*” denilebilir<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> A. Yiğit (2013). *İş güvenliği*. Bursa: Dora, s. 2.

<sup>5</sup> L. Kılıç (2006). *İşverenin iş sağlığı ve güvenliğini sağlama hükümlülüğü ve sorumluluğu*. Ankara: Yetkin, s. 18, 19.

<sup>6</sup> D. Baybora (2012). İş sağlığı ve güvenliğine genel bakış. *İş Sağlığı ve Güvenliği*. (Ed. D. Baybora). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, s. 12.

<sup>7</sup> R. Kurt (2013). *Herkes için iş sağlığı ve güvenliği rehberi*. Ankara: Seçkin, s. 15.

Çalışanlar için tehlikeli olan işyeri ortamının, işletme güvenliği sağlanarak mevcut ve muhtemel tehlikenin giderilmeye çalışılması; çalışma ortamının, çalışanların rahat edebileceği ve kendilerini güvende hissedebilecekleri bir ortama dönüştürülmesi ve bu kapsamda yapılacak her türlü faaliyet iş güvenliği olarak ele alınabilir. İş güvenliğinin sağlanması kapsamında yapılan faaliyetlerin, işverene bir takım görev ve sorumluluk yüklemesi, iş güvenliği kavramını, iş sağlığına nazaran daha teknik bir kavram haline getirmektedir.

İş sağlığı ve güvenliği her ne kadar iki farklı kavramdan oluşsa da, bu iki kavramı ayrı ayrı incelemek oldukça zordur. Çünkü işyerinde sağlık konusunda gerekli tedbirlerin alınmaması işçilerin sağlıklarını kaybetmesine neden olur, aynı şekilde işyerinde alınmayan güvenlik tedbirleri, iş kazalarına yol açar ve bu durumda da işçiler sağlıklarını kaybederler dolayısıyla bu iki kavram en nihayetinde birbirlerini etkilemektedir<sup>8</sup>. Zira bu iki kavram birbirini tamamlayan, birbirine çok yakın ve birbirinin gelişiminden etkilenen iki kavramdır<sup>9</sup>.

## 1.2. Amacı ve Önemi

Çağdaş toplumlar, tüm insanlığın yararlandığı teknolojik gelişme ve ilerlemelerin bedelini, çalışanlara ödetmeme kaygısı içerisinde olmalıdırlar. İlk iş kanunlarının çıkarılma amacı ve iş hukukunun gelişme seyrine bakılacak olursa, temel amacın daima, işçilerin sağlığı ve beden bütünlüğünü korumak olduğu ve iş hukukunun da işçilerin sağlığını, beden bütünlüğünü koruma hukuku olarak geliştiği görülür<sup>10</sup>. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin önlemler almanın temel amacı, “*çalışanların yaşamlarını ve sağlıklarını güvence altına almak*”tır. Alınacak önlemler doğrultusunda tehlikelerden uzak bir çalışma ortamı, işçilerin yalnızca fiziksel sağlığını değil, ruh sağlığını da olumlu biçimde etkileyecektir. Hiç kuşkusuz işçinin fiziksel ve ruhsal bakımdan kendini iyi hissetmesi, çalışmanın verimini de artıracaktır<sup>11</sup>.

İşçinin yaşamını ve sağlığını güvence altına almanın dışında, iş sağlığı ve güvenliğinin diğer amaçları;

- Üretim güvenliğinin sağlanması
- İşletme güvenliğinin sağlanması

---

<sup>8</sup> Kılıç (2006), s. 19.

<sup>9</sup> C. Baloğlu (2013). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği*. İstanbul: Beta, s. 8.

<sup>10</sup> S. Süzek (2008). *İş hukuku*. İstanbul: Beta, s. 786.

<sup>11</sup> Ö. Eyrenci vd. (2010). *Bireysel iş hukuku*, İstanbul: Legal, s. 273.

- İş ve işçi arasında olabilecek en iyi uyumun sağlanması

şeklinde sıralanabilir.

İş sağlığı ve güvenliğinin temel amacı her ne kadar çalışanları, işyerinin olumsuz etkilerinden korumak olsa da üretim güvenliğini sağlamak da iş sağlığı ve güvenliğinin amacını oluşturmaktadır.

Üretim güvenliğinin sağlanması, işyerinde verimin artması sonucunu doğuracak yine iş kazaları ve meslek hastalıklarında meydana gelecek azalma ile iş gücü kaybı azalacak bu durum da iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin toplumların ekonomisini etkilemede önemli ve olumlu rolünü ortaya çıkaracaktır.

İş sağlığı ve güvenliğinin diğer bir amacı olan işletme güvenliği, risklerin bertaraf edilmesi ile iş kazalarından ya da güvensiz çalışma ortamlarına bağlı olarak oluşabilecek arıza durumları, patlama, yangın gibi olaylardan doğabilecek tehlikeleri azaltarak, işletme güvenliğine katkı sağlayacaktır<sup>12</sup>.

İş ve işçi arasında olabilecek en iyi uyumu sağlamak iş sağlığı ve güvenliği amaçlarından bir diğeridir. İş ve işçi arasındaki uyum ne kadar iyi olursa, olası iş kazaları da o oranda azaltılmış olur.

ILO kaynaklarına göre iş kazası sonucu, dünyada her saniyede üç kişinin yaralandığı, her üç dakikada bir işçinin iş kazası ya da meslek hastalığı sonucunda öldüğü ve her yıl 1,2 milyon kişinin iş kazası ve meslek hastalığı dolayısıyla hayatını kaybettiği göz önüne alınacak olursa<sup>13</sup> iş sağlığı ve güvenliği sağlamanın iş kazası ve meslek hastalıklarını azaltmadaki önemi daha iyi anlaşılacaktır<sup>14</sup>.

Belirtilen amaçlar çerçevesinde iş sağlığı ve güvenliğinin temel hak olan yaşam hakkını koruması onun insanî boyutunu oluşturmaktadır. İnsani boyutuna ilaveten iş sağlığı ve güvenliği önlemleriyle çok yönlü bir koruma sağlanması, iş kazaları ve meslek

---

<sup>12</sup> Yiğit (2013), s. 3.

<sup>13</sup> U. Aydın vd. (2012). Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği eğitiminin iş kazaları ve meslek hastalıklarını önlemedeki rolü. *Anadolu Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projesi*, s. 1.

<sup>14</sup> Teknolojinin ilerlemesine bağlı olarak, işyerinde kullanılan araç ve gereçlerin yapısı da teknik olarak gelişmiştir. Ancak gelişen yapılara rağmen, iş kazası ve meslek hastalıklarında azalma değil aksine hızlı bir şekilde artış gözlemlenmeye başlanmıştır. İş kazası ve meslek hastalıklarını önleme konusunda tedbir alma ve sosyal riski en aza indirme tüm ülkeler için arzulanan bir durum ve hedeftir. Ülkemizde meydana gelen iş kazaları ve meslek hastalıklarının sayısının batı ülkeleri ile kıyaslandığında oldukça yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Bu durumun nedenlerini yalnızca mevzuat yetersizliğine bağlamak çok doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Artan iş kazaları ve meslek hastalığında işçilerin ve işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği eğitiminin yetersizliği, işyerlerinde mevzuat kapsamında yer alan veya mevzuat kapsamında yer almasa dahi yeni teknolojik gelişmelere bağlı olarak alınması gereken bir takım önlemlerin alınmaması ve denetim eksikliği iş kazalarının ve meslek hastalıkları sayısının artmasında oldukça önemli bir paya sahiptir. R. Korkusuz ve S. Uğur (2013). *Sosyal güvenlik hukuku*. Bursa: Ekin, s. 304.

hastalıklarının önlenmesi bağlamında işgücü kaybını da azaltacaktır. İş sağlığı ve güvenliği önlemleri almak, işgücü kaybına bağlı olarak yalnızca zaman tasarrufu değil aynı zamanda hammadde, malzeme ve üretim kaybını da engelleyecektir. Bu durum ise yalnızca işletme ekonomisine değil ülke ekonomisine de önemli katkılar sağlayacaktır<sup>15</sup>. Alınacak önlemler sonucu kaza ya da hastalık nedeniyle ortaya çıkan tedavi ve bakım masrafları, geçici ve sürekli iş göremezlik ödenekleri, malullük aylıkları, ölüm tazminatları, mahkeme masrafları, cezai ödemeler konusunda yapılacak tasarruf, iş sağlığı ve güvenliğinin ekonomik boyutu oluşturmaktadır<sup>16</sup>. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasıyla amaçlanan hedeflere varmanın belki de en önemli yolu etkin bir teftiş ve denetimden geçmektedir. Bu kapsamda ilk olarak teftiş ve denetim kavramının kapsamına ve amaçlarına değinilecektir.

## 2. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Kavramı

### 2.1. Tanımı

İngiltere başta olmak üzere tüm Avrupa ülkeleri ve Amerika'da, işçi ve işveren arası ilişkileri ve çalışma koşullarını düzenlemek amacıyla XIX. Yüzyılın (yy) başında mevzuat çalışmaları başlamıştır. Bu çalışmaların tetikleyicisi hiç şüphesiz Sanayi Devrimi olmuştur. Zamanla bu kapsamda yapılan çalışmalar, günün koşulları ve teknik yapısına uygun mevzuatların oluşmasını sağlamıştır<sup>17</sup>.

Esasen başlangıçta iş ilişkilerinin tarafları işçi ve işveren iken, ekonomik olarak daha güçlü olan sermaye sahiplerine karşı işçinin korunması amacı devletin bu ilişkiye müdahil olmasını sağlamıştır. Devletin müdahalesi yalnızca güçsüz olan işçiyi koruma amacı içermemiş aynı zamanda devletin kendi çıkarlarını savunma içgüdüsünü de oluşturmuştur. Bu şekilde iş ilişkisine üçüncü taraf olarak katılan devlet ile birlikte iş ilişkileri işçi, işveren ve devletten oluşan üçlü ilişkiler sistemi halini almıştır.

Devlet, iş ilişkisindeki rolünü emredici hukuk kuralları koymak suretiyle yerine getirmektedir. Konulan kurallara uyulmaması durumunda işverenler doğrudan devlet ile karşı karşıya kaldığı için devlet, çalışan ve çalıştıran arasında denge unsuru olarak görev yapmaktadır. Üçlü iş ilişkisinde devletin görevini en iyi biçimde yerine getirmesi ise

---

<sup>15</sup> Ö. Oğuz (2011). *AB direktifleri ve Türk iş hukukunda iş sağlığı ve güvenliğinde işverenlerin yükümlülükleri ve işçilerin hakları*. İstanbul: Legal, s. 26.

<sup>16</sup>Baloğlu (2013), s. 15.

<sup>17</sup> Kılıç (2006), s.16.

koyduğu kurallara tarafların uyması ile sağlanacaktır<sup>18</sup>. Bunun için devletin kullanabileceği en etkin mekanizma denetim mekanizmasıdır.

1970’li yıllarda dünya üzerinde yaşanan petrol krizlerini aşma amacıyla, Sanayi Devrimi’nde uygulanan siyasal, toplumsal ve ekonomik politikalar kapitalizm tarafından tekrar gündeme getirilmeye başlanmıştır. Bu politikaların tekrar gündeme gelmesi, her alanı olduğu gibi çalışma alanını ve işçilerin çalışma koşullarını da hiç kuşkusuz etkilemiştir. Bu politikaların yeniden uygulanmaya sokulması ile beraber yoğun mal üretimi ve hizmet ücretlerinin düşük olması, emeğin korunmasız olması gibi sorunlar oluşmaya başlamıştır. Makinelerin işlevselliğinin artırılması ile beraber teknoloji odaklı hızlı değişim ile atipik istihdam yaygınlaşmış, işçiler kazanılmış haklarını kullanamamaya başlamış, iş güvencesi azalmış tüm bu sorunlar korunmasız iş gücü oluşumunu hızlandırmıştır. Sanayi Devrimi’nden itibaren yaklaşık yüz yıllık süreç içerisinde, büyük bir mücadele sonucu elde edilen ve kişilerin doğarken kazandıkları temel haklar olan ve evrensel olarak kabul görmüş olan sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim hakları gibi hakların işçilerin elinden alınması ile karşı karşıya gelinmesi iş denetimi kavramını yeniden gündeme getirmiştir<sup>19</sup>.

İş sağlığı ve güvenliği alanına ilişkin kurallar konulması ve bu kuralların uygulanması sıkı bir denetim sonucu oluşmaktadır<sup>20</sup>. Çünkü iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin alınan en mükemmel önlemlerin dahi, etkili bir denetim sistemi oluşturulmadıkça yalnızca kâğıt üzerinde kaldığı tarih boyunca bilinen bir gerçektir<sup>21</sup>. Bu kapsamda; “Devlet, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder. (İK Md. 91) hükmü ile devletin denetim görevine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Çalışma hayatının önemli temel alanlarından biri olan iş sağlığı ve güvenliği denetimi de devletin çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izleme, denetleme ve teftiş etme fonksiyonunun bir gereğidir.

İş sağlığı ve güvenliği denetimi, “*işyerlerinde doğabilecek tehlikeleri önlemek ve çalışanların sağlığını ve güvenliğini sağlamak amacıyla gerek işyeri kurulup faaliyet göstermeye başladıktan sonra hemen veya işyerinin faaliyet gösterdiği belirli dönemlerde yahut işyerinde meydana gelen iş kazası ve meslek hastalığı üzerine veya şikâyet üzerine*

---

<sup>18</sup> İ. Erkul (1970). *Türk iş hukuku dersleri*. s. 301, 302.

<sup>19</sup> B. Piyal (2001). Dünya iş denetim sistemleri, küresel değişim ve Türkiye, *İş Sağlığı ve İş Güvenliği Kongresi*. s. 211, 212.

<sup>20</sup> E. İnce (1998). *Çalışma hukuku*. Ankara: Artı, s. 494.

<sup>21</sup> A. Demircioğlu ve T. Centel (2013). *İş hukuku*. İstanbul: Beta, s. 150.

devlet tarafından iş güvenliği ile ilgili mevzuat kurallarına uyulup uyulmadığının denetlenmesi” şeklinde tanımlanabilir.<sup>22</sup>

Teftiş kavramı; İş Teftiş Tüzüğü'nün<sup>23</sup> 2. Maddesinde; görmek, izlemek, incelemek, araştırmak ve önlemek anlamında kullanılmıştır. İş teftişi ise; “Çalışma süreleri, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, işçilerin refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması, kayıt dışılık, işsizlik, istihdam ve işgücü piyasası uygulamaları gibi çalışma şartlarına ve ortamına ilişkin tüm mevzuat hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak araştırma, inceleme ve denetlemeyi de kapsayan, devlet adına gerçekleştirilen teftiş faaliyetleri ile mevzuat ile verilen diğer teftiş faaliyetlerini kapsamaktadır<sup>24</sup>.” Her ne kadar denetim ve teftiş kavramları bakımından farklı bir açıklama getirilmiş olsa da iki kavram birbirinden ayrı düşünülemeden, birbirini tamamlayan ve birbirlerinin yerine kullanılan kavramlardır<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Denetim sistemi temel bileşenleriyle incelenecek olursa; siyasi kararlar, stratejik kararlar, yönetsel kararlar ve işlemler olarak dört başlık altında toplanabilir. İş denetim sistemleri öncelikle siyasi erklerin kararlarına göre oluşturulur ve siyasi erkin ekonomik, siyasi, toplumsal politikaları; çalışma yaşamının ve çalışma yaşamını düzenleyen mevzuatın uygulanabilir olup olmadığının denetlenmesine yardımcı olur. Denetim sistemi ile ilgili alınacak siyasal kararlar diğer bileşenleri de doğrudan etkiler. İş denetim sistemlerinin diğer bir başlığı stratejik kararlardır. İlk ve diğer bileşenlerin belirlenmesinde etkisi olan siyasi erklerin kararları ile denetim görevlerinin gerçekleştirilmesi için girişim yöntemleri, hizmet örgütlenmesi ve dış ilişkiler ile ilgili kararlar alınır. Denetim sistemlerinde bir diğer bileşen olan yönetsel kararlar ise siyasi erkler tarafından alınmış olan stratejik kararların uygulanması için yönetimin hazırladığı ancak denetimin yürüttüğü kararlardır ve bunlar atama politikaları, eğitim politikaları ve çalışma örgütlenmesi olarak ele alınabilir. Denetim sistemlerinin son bileşenini oluşturan işlemler ise siyasal kararlar doğrultusunda alınmış olan stratejik ve yönetsel kararların uygulanmaya sokulması için denetime yönelik yapılan işlemlerdir. Piyal (2001), s. 217

<sup>23</sup> RG. 28.08.1979, 16738

<sup>24</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2012). 2012/57 Sayılı genelge iş teftişi nedir? İş müfettişi kimdir? s. 11.

<sup>25</sup> Her ne kadar birbirinden farkı olmayan kavramlar olarak nitelense de bu durumun aksinin savunan görüşler bulunmaktadır. Arıcı'ya göre; iş sağlığı ve güvenliği denetimi ile teftişi arasında teftişin fonksiyonları bağlamında ilişki kurulmuştur. Teftişin iş sağlığı ve güvenliği alanındaki fonksiyonları üç biçimde ele alınmıştır, *Denetim Fonksiyonu*: Denetim, amacı mevzuatın uygulanıp uygulanmadığını tespit etmek ve çalışma hayatı uygulamalarının mevzuata ne denli uyduğunu ortaya koymak olan teftişin ilk fonksiyonudur. Teftişin bu fonksiyonu, denetim fonksiyonudur. *Mevzuatın Uygulanmasını Sağlama Fonksiyonu*: teftişin diğer bir fonksiyonu olan mevzuatın uygulanmasını sağlama fonksiyonu ile amaçlanan denetim fonksiyonunun uygulanması sonucunda mevzuata aykırılık varsa bu durumlar için ortaya konulan müeyyidelerin uygulanmasını sağlamak ve aslında denetim fonksiyonunun asıl amacını oluşturan çalışma yaşamı için konulmuş kuralların konulmasını sağlamaktır. *Mevzuatın Eksikliklerinin Tespitini Sağlama Fonksiyonu*: Teftişin üçüncü fonksiyonu ise mevzuatın eksikliklerinin tespitini sağlamaktır. Uygulanmakta olan mevzuatın ihtiyaçlara ne ölçüde katkıda bulunduğu ve ihtiyaçları karşılamada ki yeterliliği, teftişin son fonksiyonunu oluşturmaktadır. Bu fonksiyon sayesinde mevzuat, çalışma koşullarına daha uygun hale getirilmiş ve zaman ve ihtiyaçlara daha iyi cevaplar veren yapıya kavuşmuş olacaktır. İlk zamanlar denetim ve teftiş kavramı aynı anlamda kullanılmaktaysa da daha sonraları teftiş ve denetim kavramını eşit sayan anlayış kaybolmuştur. Yukarıda sıralanan bu fonksiyonlardan da anlaşılacağı üzere, denetim, teftişin fonksiyonlarından biridir. Ancak teftiş yalnızca denetim fonksiyonunu içeren bir kavram değildir. Aynı zamanda mevzuatın uygulanmasını sağlama ve mevzuatın eksikliklerini gidermeye yönelik fonksiyonları da içerisinde barındırmaktadır. Arıcı, K. (1999). *İş sağlığı ve güvenliği dersleri*. Ankara: Tes-İş Eğitim Yayınları, s. 91, 92.

## 2.2. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetiminin Amacı

Sosyal devlet olmak, kişilerin temel hak ve özgürlüklerini hukuk devleti ve adalet ilkeleri ile bağdaşmayacak şekilde kısıtlayan siyasal, sosyal ve ekonomik engelleri ortadan kaldırmayı gerektirir. Anayasa'da belirtildiği üzere sağlıklı bir çevrede yaşamak herkesin hakkıdır (AY Md. 56). Bu kapsamda çalışma hayatı içerisinde gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alınmamış, mesleki risklerle iç içe bulunan bir ortamda çalışan bir bireyin maddi ve manevi kendini koruma hakkından söz edilemez. Bu doğrultuda yapılacak olan iş sağlığı ve güvenliği düzenlemeleri, yaşam ve sağlık hakkının uygulanmasında önemli bir başlangıç olacaktır<sup>26</sup>.

Türkiye'de iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı modern yapıdadır. Ancak mevzuattaki modernleşmenin uygulamaya yansımamasının pek çok nedeni bulunmaktadır ve bunlardan en önemlisi iş sağlığı ve güvenliği alanında yapılan teftiş ve denetimlerin yetersiz kalmasıdır. Çünkü iş sağlığı ve güvenliği için alınacak önlemler ve buna ilişkin düzenlemeler veya iş kazası ve meslek hastalıklarını asgari seviyeye indirmek için yapılacak mevzuat çalışmaları tek başına yeterli olmayacak en nihayetinde teftişin fonksiyonlarından birisi olarak mevcut mevzuatın uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesi ve incelenmesi de gerekecektir<sup>27</sup>.

Sanayi toplumundan bir adım öteye geçiş olan bilgi toplumuna geçiş ile beraber, teknoloji alanında meydana gelen baş döndürücü değişim ve gelişim aynı zamanda insan hayatı ve çevre için tehlikeleri beraberinde getirmektedir. İş sağlığı ve güvenliği denetiminin amacına baktığımızda iki türlü amaç ön plana çıkmaktadır. Bu amaçlar;

- İş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesi ve
- İş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanmasının sağlanmasıdır.

### 2.2.1. İş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesi

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yapılacak denetimin ilk ve öncelikli amacı elbette ki iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesi olacaktır<sup>28</sup>. Ülkemizde 2005 yılında iş kazası sayısı 73.293 iken bu sayı 2006'da 79.027 ye çıkmış, 2007 yılında 80.602 ye yükselmiştir. ILO kayıtlarına göre ise her gün yaklaşık 6000 kişi iş kazası ve meslek

---

<sup>26</sup> Süzek (1985), s. 18, 21.

<sup>27</sup> Süzek (1985), s. 2.

<sup>28</sup> F. Bayram (2008). *Türk iş hukukunda iş sağlığı ve güvenliği denetimi*. İstanbul: Beta, s. 10.

hastalıkları nedeniyle yıllık ise toplamda 350.000 kişi iş kazası, 1.700.000 kişi meslek hastalığı nedeniyle yaşamını yitirmektedir<sup>29</sup>.

Tüm bu veriler göz önüne alındığında ve iş sağlığı ve güvenliği amacının nihayetinde kişisel ve toplumsal huzuru sağlamak olduğunu düşünürsek bu amaca yönelik olarak çıkarılacak mevzuat iş kazalarını ve meslek hastalıklarını engelleme konusunda bizlere kökten çözüm sunacaktır. Ayrıca istatistikî veriler ve bilimsel araştırmalar kapsamında yapılacak olan incelemelerde kaza sebeplerinin belirlenmesi ve bu sebeplerin kaynağına inilmesine yönelik araştırmalar ve bu noktada kaynaktan alınacak tedbirler iş sağlığı ve güvenliğini sağlamada oldukça önemli rol oynayacaktır<sup>30</sup>.

### **2.2.2. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanmasının sağlanması**

İş sağlığı ve güvenliği denetiminin diğer amacı ise; şekilsel bir amaç olan iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanmasını sağlamaktır. 81 sayılı ILO sözleşmesinde öngörülen resmi iş denetim sistemleri görevleri; iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuatın uygulanmasını sağlamak, işçi ve işverenlerin mevcut mevzuata uymasını sağlayacak yollar hakkında bilgilendirmek ve mevzuatta düzenlenmemiş olan mevzuat boşluklarını yetkili makamlara bildirmek olarak belirtilmiştir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde iş sağlığı ve güvenliği denetiminin asıl amacı iş kazaları ve meslek hastalıklarını önlemek olarak ele alınırsa, hazırlanacak olan iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı, iş sağlığı ve güvenliğinde denetim konusunu da içerecek nitelikte olmalıdır<sup>31</sup>. Fakat daha önce de belirttiğimiz üzere, Türkiye'nin iş sağlığı ve güvenliğine yönelik modern bir mevzuata sahip oluşu ancak mevzuatın uygulanması konusunda yetersizliği ve denetim eksikliği asıl sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Etkin olmayan bir denetim mekanizması ile iş sağlığı ve güvenliğinin temel amacı olan bireysel ve toplumsal huzuru sağlama mümkün olamayacaktır. Tarafsız kişiler tarafından yapılmayacak olan denetim ya da etkin olmayan denetim işverenin bireysel kararlarını gündeme getirecek akabinde meydana

---

<sup>29</sup> T. Akpınar (2013). *İş sağlığı ve güvenliği*. Bursa: Ekin, s. 39.

<sup>30</sup> Bayram (2008), s.12.

<sup>31</sup>Türk İş Hukuku ele alındığında iş sağlığı ve güvenliğine yönelik temel ve ayrı bir kanun olarak 20.06.2012'de kabul edilen 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu bulunmaktadır. Söz konusu kanunun, iş sağlığı ve güvenliği denetimine ilişkin maddeleri, 81 sayılı ILO sözleşmeleri göz önüne alınarak düzenlenmiştir. Bu kanun kapsamında, iş müfettişleri çalışanların yaşamına, sağlığına ve güvenliğine ilişkin olarak işyerlerini izlemek, araştırmak denetlemek, teftiş etmek ve kanuna aykırı bir duruma rastladıkları zaman İş Teftiş Tüzüğü'nde yer alan şekilde önleme yetkisine sahiptirler. Ayrıca İş Kanunu'nun 5. bölümünde yer alan iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili genel hükümler ve genel kanun olan Borçlar Kanunu'nda yer alan düzenlemeler, iş sağlığı ve güvenliği denetiminin konusunu oluşturmaktadır. Bayram (2008), s. 19, 26.



gelecek hukuksuzluk kısır bir döngü oluşturacaktır. Tüm bunların önüne geçmek için yapılacak olan etkin denetim elbette ki yalnızca cezaî müeyyideler içeren bir denetim olmamalıdır. Bu kapsamda etkin bir denetim hem işçileri hem de işverenleri bilgilendirme ve eğitime amacı içermeli ve iş ilişkisi taraflarına iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması konusunda yön verecek kuralları da içeriyor olmalıdır. Devletin, denetim ve teftiş için görevi mevzuat oluşturmak ve bunun uygulanıp uygulanmadığını izlemek ise de denetimin nihai amacı; iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak için devlet eliyle değil de işverenlerin kendiliğinden tedbir alacakları hale gelmelerini sağlamak olmalıdır<sup>32</sup>.

### 2.3. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetim Türleri

İş sağlığı ve güvenliği alanında yapılacak denetimler esas itibari ile üç kısımda incelense de bunlar dışında da denetim türleri bulunmaktadır. Teftiş ve denetim türleri;

- Genel Denetim
- Önel Denetimi
- Özel Denetimdir.

Bu üç denetim dışında re'sen denetim ve askeri işyerlerinde yapılan iş sağlığı ve güvenliği teftiş ve denetimi de bulunmaktadır

Genel denetim, olağan denetim olarak da adlandırılabilir<sup>33</sup>. Bunun dışında kalan denetim türleri olağan üstü denetimlerdir. İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nde<sup>34</sup> ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 2011/8 Sayılı Genelgesinde yer alan İş Teftiş Rehberi'nde<sup>35</sup> teftiş türleri olarak genel, kontrol ve inceleme teftişlerine yer verilmiştir.

Ancak yapılan teftiş ve denetimin türü ne olursa olsun, teftiş yapmakla görevli müfettişlerin yetkisinde herhangi bir farklılık olmamaktadır<sup>36</sup>. Aşağıda bu kapsamda denetim türlerine ilişkin bilgi verilmeye çalışılacaktır.

#### 2.3.1. Genel denetim

İşyerlerinde doğabilecek mesleki riskleri önleme amacıyla yapılan denetim türüdür. İş mevzuatına ilişkin tüm kuralların uygulanıp uygulanmadığı genel denetimin konusunu

---

<sup>32</sup> Bayram (2008), s. 14.

<sup>33</sup> S. Süzek (1985). *İşGüvenliği hukuku*. Ankara: Savaş, s. 133.

<sup>34</sup> RG, 31.12.2013, 28453.

<sup>35</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan 2011/8 Sayılı İş Teftiş Rehberi ile, 2006/9 Sayılı Genelge ile 25/12/2006 tarihli ve 8350 sayılı olur eki ile projelendirilmiş Denetim Rehberi yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>36</sup> Arıcı (1999), s. 92.

oluşturur. Bu kapsamda yapılacak teftişte, işyerinde bulunan araç, gereç ve kullanılan ham ve mamul maddeler teftişe tabi olur. Bu denetim bir nevi, işyerinin mevzuata uygun olarak kurulup kurulmadığına ilişkin yapılan bir denetim türüdür. Bu sayede işyerinde meydana gelebilecek iş kazaları ve meslek hastalıkları en baştan önlenmeye çalışılmış olur. Genel denetimin özellikle büyük işyerleri söz konusu olduğunda birden fazla müfettiş tarafından yapılması uygun olur. Bu denetimde işyerlerinde iş kazasına neden olacak tüm hususlar inceleme konusu olacağından farklı uzmanlık dallarına da ihtiyaç duyulabilir.

Genel denetim, kendi içerisinde aşamaları yönünden iki kısma ayrılır. Genel denetimin aşamaları olarak ifade edilen bu kısımlar; *ilk denetim* ve *dönemsel denetimdir*.

İlk denetimde işyerinde bulunan tüm araç, gereç, hammadde, işlenmiş madde, çalışma ve üretim yöntemleri inceleme konusu olur. İlk genel denetim aşaması geçildikten sonra işyerlerinde belirli aralıklarla dönemsel denetimler yapılır. Programlı denetim olarak da adlandırılan bu denetim türü, hangi işyerinin ne zaman denetleneceği bilinerek yapılan bir teftiş ve denetim türüdür<sup>37</sup>. Bu denetimlerden amaçlanan ise ilk denetim aşamasından sonra iş sağlığı ve güvenliği açısından işyerinde olumsuz bir değişiklik olup olmadığını saptamak veya iş mevzuatında herhangi bir değişiklik olmuşsa bu hükümlerin yerine getirilip getirilmediğini denetlemektir<sup>38</sup>.

Genel denetim, denetlemenin konusu yönünden hem işin yürütümü açısından; hem de iş güvenliği açısından yapılabilir. İşin yürütümü açısından yapılacak denetimde, çalışma hayatına konu olan tüm mevzuat hükümlerine uyulup uyulmadığı denetlenirken, iş güvenliği açısından yapılan genel denetimde işçilerin sağlık ve güvenliğini tehlikeye düşürecek iş kazası ve meslek hastalıklarının nedenlerini açıklamaya ve iş güvenliği ile ilgili mevzuat kurallarına uyulup uyulmadığına yönelik denetim yapılır<sup>39</sup>.

Dönemsel teftiş ve denetimlerin hangi aralıklarla yapılacağına dair mevzuatta kesin bir hüküm bulunmasa da 81 sayılı ILO sözleşmesi uyarınca yapılacak olan teftişin, mevcut mevzuatın uygulanmasını sağlayacak kadar sık olması gerektiği belirtilmiştir. Genel teftiş; işyerlerinde ilk defa yapılan teftişlerde, işletme belgesi verilmesinden sonra yapılan ilk teftişlerde, bir önceki teftişte işyerinde eksiklik bulunmaması halinde, işyerinin başka bir yere taşınmasından sonra, işyerinde üretim konusunun, üretim

---

<sup>37</sup> Arıcı (1999), s. 93.

<sup>38</sup> O. Sarı (1997). *Türkiye'de iş denetimi*. İstanbul: Kazancı, s. 52, 53; Süzek (1985), s. 134, 135.

<sup>39</sup> Sarı (1997), s. 54.

teknolojisinin ve üretim yönteminin değişmesi ya da makine, tezgâh ve tesislerde büyük değişiklikler olması halinde, inceleme teftişleri sırasında işyerinin teftiş görmemiş olması halinde yapılmalıdır<sup>40</sup>.

### 2.3.2. Önel denetim

Genel denetimler sonrasında müfettişler tarafından rapor düzenlenir ve bu raporlarda işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin bulunan eksiklikler tespit edilir. Bu eksikliklerin giderilmesi ve iş sağlığı ve güvenliğine uygun önlemlerin alınması için işverenlere süre tanınır. Tanınan bu süre sonucunda yapılan denetimlerde, işyerlerinde tespit edilen eksikliklerin giderilip giderilmediği denetlenir. Bu denetim türüne önel denetim adı verilir<sup>41</sup>. Önel denetim, genel denetim türünde olduğu gibi hem işin yürütümü konusunda hem de iş sağlığı ve güvenliği konusunda yapılır. 81 Sayılı ILO sözleşmesi hükümlerinde de önel denetime yer verilmiştir<sup>42</sup>. Ancak yapılan teftiş sonrasında verilecek olan süre kural değil istisnâ bir durumdur<sup>43</sup>. Eğer işçilerin iş sağlığı ve güvenliklerini tehdit eden yakın bir tehlike durumu mevcutsa bu durumda süre verilmeden derhal önlem alınması gerekecektir. 81 sayılı sözleşme göz önüne alındığında asıl olanın teftiş ve denetim sonrasında süre verilmesi değil yasal kovuşturma olduğu belirtilmiştir<sup>44</sup>.

Önel denetim, müfettişlerin, işverenlerin samimiyetine inandıkları an da kanunî prosedürün uygulanmasından önce, mevzuatın uygulanmasına yönlendirme amacıyla yapılan bir teftiş türüdür. Bu teftiş sayesinde, işverenler iş sağlığı ve güvenliği meselesinin önemini daha iyi kavramaktadır ve hem işverenin hem de işçinin mevzuatı uygulamasına katkıda bulunması açısından oldukça önemli olmaktadır<sup>45</sup>.

### 2.3.3. Özel denetim

İnceleme teftişi olarak da adlandırılan bu denetim türünde teftiş ve denetim; iş sağlığı ve güvenliği açısından yapılacak olan ihbar ve şikâyetler üzerine yapılmaktadır.

---

<sup>40</sup> Bayram (2008), s. 72.

<sup>41</sup> Süzek (1985), s. 135; Sarı (1997), s. 55.

<sup>42</sup> Sarı (1997), s. 55.

<sup>43</sup> Yargıtay 9.Ceza Dairesinin 3.5.1990 tarih ve 1990-1329 Esas ve 1990 1783 Karar sayılı kararında; "İşyerinde yapılan teftiş sırasında tespit edilen noksanlıkların giderilmesi için işverene süre verilmesini öngören İş Kanunu'nda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Önel verilmeyen hallerde, müfettiş tarafından mahallinde yapılan tespitle suç oluştuğundan daha sonra tespit edilen eksikliklerin giderilmiş olması suçun oluşmasını engellemez."

<sup>44</sup> Bayram (2008), s. 73, 74.

<sup>45</sup> Arıcı (1999), s. 94.

Aynı zamanda inceleme teftişi; iş kazası veya meslek hastalığı meydana geldiğinde, işyeri kurma izni ve işletme belgesi taleplerinde, teftiş sırasında gerekli görülmesi halinde, genel ve kontrol teftişleri dışında kalan ancak iş teftiş hizmetleriyle bağdaşır nitelikte bulunan konular hakkında yapılan teftiş olarak nitelendirilmiştir. Bu teftiş türü, iş sağlığı ve güvenliği denetiminde oldukça önemli bir yere sahiptir. Çünkü iş sağlığı ve güvenliği açısından bir tehlike ile karşılaşan işçilerin ihbar ve şikâyetleri üzerine yapıldığı için, yapılacak denetim ile riskin kaynağına inilerek çözüm noktası bulunmaya çalışılmaktadır<sup>46</sup>. Özel denetim de genel denetim ve özel denetimi gibi hem işin yürütümünde konusunda hem de iş sağlığı ve güvenliği konusunda yapılabilir<sup>47</sup>.

Mesleki risklerin önlenmesi konusunda kaza nedenlerinin araştırılması oldukça önemli bir konudur. İş kazası ve meslek hastalıklarından sonra işyerlerinde yapılacak denetimler, önleme faaliyetlerinin başarıya ulaşmasında oldukça önemli rol oynayacaktır. İş kazası incelemelerinde etkili bir sonuç alınabilmesi için en kısa zamanda bu denetimlerin yapılması gerekir. Ancak ülkemizde iş kazası sonrası yapılan denetimlerde geç kalınması ve denetimlerin oldukça yüzeysel olması, iş kazalarının nedenleri araştırılırken görünüşte kalan nedenlerle yetinilmesi büyük eksikliklerdir<sup>48</sup>. İş kazası ve meslek hastalıkları sonrasında yapılacak incelemelerin kapsamı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan 2011/8 Genelge Eki'nde yer alan İş Teftiş Rehberi ile belirlenmiştir. Buna göre iş kazaları ve meslek hastalıkları kapsamında yapılacak inceleme; "iş kazası ve meslek hastalıkları, bunların meydana geliş sebepleri ve bir daha meydana gelmemesi için alınabilecek önlemlerin tespitine yönelik olarak" yapılır. Olay kapsamında yapılacak ilk incelemede meydana gelen olayın iş kazası sayılıp sayılmayacağı incelenir. İş Teftiş Rehberinde işyerinde meydana gelen olayın iş kazası olduğu kanaatine varılırsa yapılacak incelemelerde kazanın sebepleri araştırılırken görünen sebeplerle yetinilmemesi gerektiği, kazanın gerçek sebepleri tespit edilmeye çalışılması gerekliliği belirtilmiştir. Bu yapılmaya çalışılırken işyerinin çalışma şartları, iş organizasyonu ve kazaya uğrayanın içinde bulunduğu fiziksel ya da psikolojik durum dikkate alınmalıdır. Kazanın meydana gelmesine neden olan alınmamış önlemler varsa bu önlemlerin ve kişisel hataların kimlerden kaynaklandığı incelenmelidir. Meslek hastalıklarına ilişkin yapılacak incelemelerde de işyerindeki çalışma şartları, iş

---

<sup>46</sup> Süzek (1985), s. 140, 141.

<sup>47</sup> Sarı (1997), s. 55.

<sup>48</sup> Süzek (1985), s. 140.

organizasyonu veya sigortalının alışkanlıkları, işyeri dışında uğraşları dikkate alınmalıdır<sup>49</sup>. İş kazası veya meslek hastalığına uğrayanların yaşı, cinsiyeti, kaç yıldır çalıştıkları, işe uygun eğitim, öğretim veya tecrübesi, kazaya uğradığı sırada yapmakta olduğu işin asıl iş olup olmadığı, işçinin psikolojik ve fiziksel durumu, algılama yeteneği, alışkanlıkları, işe giriş sağlık raporunda varsa kaza ve meslek hastalığı ile ilgili teşhis ve tespitler inceleme altına alınır. Tüm bunların dışında kaza ile ilgili plan, kroki, fotoğraf ve belgeler incelemeye dâhil edilir<sup>50</sup>.

İş kazalarını ve meslek hastalıklarını önleme amacı ile yapılan özel denetim türlerinden bir diğeri ihbar ve şikâyet üzerine yapılan denetimdir. Şikâyet üzerine yapılacak denetimler öncelikle yapılması gereken denetimlerdir. Şikâyet herhangi bir şekle bağlı değildir. 81 Sayılı ILO sözleşmesi ve İş Teftiş Tüzüğü'nde yer alan hükümlerde işyerlerinde herhangi bir eksiklik bulunduğu şikâyet edilmesi halinde şikâyette bulunanların gizli tutulması gerektiği ve denetimin şikâyet veya ihbar üzerine yapıldığının işverene bildirilmemesi gerektiği belirtilmiştir (81 Sayılı ILO Md. 15/c, İş Teftiş Tüzüğü Md. 19)<sup>51</sup>. İhbar ve şikâyet hakkını haiz kişiler yalnızca işçiler değildir<sup>52</sup>. Her ne kadar mevzuat kapsamında ihbar ve şikâyet hakkını haiz kişilerden bahsedilmemişse de, iş sağlığı ve güvenliği hem bireysel hem toplumsal huzuru sağlama açısından önemli olduğu için sendikal kuruluşların da ihbar ve şikâyet haklarının olduğu varsayılmalıdır<sup>53</sup>.

Bu denetim kapsamında yapılan bir diğeri inceleme ise işyeri kurma izni ve işletme belgesi talepleri aşamasında yapılacak olan incelemedir. İşletme Belgesi Alınması Hakkında Yönetmelik<sup>54</sup> işletme belgesi verilmesinde uygulanacak usul ve esaslara ilişkin düzenlemeler getirmiştir. (Md. 1) Buna göre yönetmelik kapsamında bulunan işyerleri Bölge Müdürlüğü'nden işletme belgesi almak zorundadır. (Md. 5/I) Yönetmeliğin 6. Maddesine göre işletme belgesi verilen işyeri bilgileri bölge müdürlüklerince aynı gün ilgili Grup Başkanlığı'na teftiş programına alınmak üzere intikal ettirilir. İşletme belgesi

---

<sup>49</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2011). *2011/8 Sayılı İş teftiş rehberi*. s. 62.

<sup>50</sup> Bayram (2008), s. 226.

<sup>51</sup> Süzek (1985), s. 140.

<sup>52</sup> Arıcı (1999), s. 97. Türk İş Hukukunda, şikâyet hakkının kullanılması üzerine işçilerin hizmet akitlerinin feshi, kötüniyetli fesih ya da fesih hakkının kötüye kullanılması olarak kabul edilmiştir. (İK md. 13) 158 sayılı ILO sözleşmesi ile işçilerin feshe karşı korunması düzenlenmiştir. İK'da öngörülen tazminatlarının düşüklüğü işvereni caydırıcı nitelik taşımadığından, bu hükmün ILO'ya uygun olarak düzenlenmesi, bu denetim türünün etkinliğini daha çok artıracaktır.

<sup>53</sup> Süzek (1985), s. 143.

<sup>54</sup> RG. 04.12.2009, 27422.

incelemeleri öncelikli olarak yapılır. İşyerinde yapılan teftişte, işverenin, iş sağlığı ve güvenliği açısından başvuru beyan formunda belirttiği hususlar inceleme altına alınır. Yapılan inceleme kapsamında, İşletme Belgesi Hakkında Yönetmelik/Ek-1’de yer alan asgari güvenlik önlemlerine ilişkin listede belirtilen hususların, ilgili oldukları mevzuata aykırılığının tespit edilmemesi halinde, aynı Yönetmeliğin 5. maddesinin 3. fıkrasına göre verilen işletme belgesinin kesinleşmesi istenir. Aykırılık tespit edilmesi halinde, aykırılığın giderilmesi için işveren veya işveren vekiline üç ayı geçmemek üzere süre verilir. Verilen süre sonunda aykırılıkların giderilmemesi durumunda işyerinin işletme belgesi iptal edilir, ayrıca aykırılıklar için idari para cezası uygulanır. İlk başvuru tarihinden itibaren üç ay içerisinde teftiş edilmeyen işyerlerinin işletme belgesi kesinleşeceğinden, grup başkanlıkları bu süreyi dikkate alarak teftiş programını hazırlar<sup>55</sup>.

#### **2.3.4. Re’sen yapılan denetim**

İş mevzuatı ve ilgili hükümlerin uygulanmasının gecikmesi halinde ortaya düzeltilmesi mümkün olmayan zarar çıkabilmesi ihtimalinde, işçiler için yakın ve acil bir tehlike olduğunun mülki amirlikler, mahalli idareler ve diğer kurum ve kişilerce gözlemlenmesi veya bu konuda duyum alınması halinde, müfettişler teftiş yapmaya re’sen yetkilidir. Denetime yetkili müfettişler, denetim sonrası hazırlayacakları raporlarda, denetimin gerekçelerini belirtirler<sup>56</sup>.

### **3. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetiminin Hukukî Dayanakları**

İş sağlığı ve güvenliği denetiminin hukuki dayanakları “uluslararası hukuki düzenlemeler” ve “ulusal hukuki düzenlemeler” şeklinde iki başlık altında incelenebilir. Denetime ilişkin ulusal hukukî düzenlemelere, çalışmanın ikinci bölümünde ülkemizde iş denetim sistemi tanıtılmaya çalışılırken yer verilecektir. Bu kapsamda iş denetim sistemine ilişkin iç hukukumuzun da oluşturulmasında yer verilmiş uluslararası hukukî düzenlemeler incelenecektir.

---

<sup>55</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2011). *İş teftiş rehberi*. s. 63.

<sup>56</sup> Bayram (2008), s. 75.

### 3.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimine İlişkin Uluslararası Hukukî Düzenlemeler

Avrupa Birliği'nde Sanayi Devrimi ile girilen süreç sonrası, nitelikli iş gücünün korunması önemli bir ihtiyaç halini almış ve bu durum iş sağlığı ve güvenliği alanındaki farkındalığın gelişmesini sağlamıştır. Çalışanların sağlığı ve işyerlerinin korunmasına yönelik hukukî düzenlemeler geliştirilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin geliştirilmesine dair önlemler hakkında pek çok sözleşme imzalanmış, yönergeler çıkarılmıştır. Tezin bu bölümünde, iş sağlığı ve güvenliği denetimi ile doğrudan ve dolaylı olarak ilgisi bulunan ve ulusal mevzuatımızın denetime ilişkin hükümlerinin hazırlanmasında da yol gösterici olmuş uluslararası hukukî düzenlemeler ele alınacaktır.

#### 3.1.1. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) düzenlemeleri

İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasında, iş sağlığı ve güvenliğini uluslararası düzeyde koruma çabaları artmaya başlamış bu kapsamda işçilerin hem mesleki hastalıklarına hem de genel hastalıklarına ve iş kazalarına karşı koruma amaçlı düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır<sup>57</sup>. Milli Cemiyeti'ne bağlı uluslararası resmi bir örgüt olarak kurulan ILO, 2. Dünya Savaşı sonrasında Birleşmiş Milletler Sistemi içerisinde yer almıştır. ILO Anayasasına göre örgütün, Uluslararası Çalışma Konferansı, Yönetim Kurulu ve Uluslararası Çalışma Bürosu olmak üzere üç temel organı bulunmaktadır<sup>58</sup>. Uluslararası Çalışma Örgütü, 1944 yılında Philadelphia'da düzenlemiş olduğu konferans ile işçilerin yaşam ve sağlıklarının korunmasının örgütün temel hedefi olduğunu dile getirmiştir. ILO Anayasası'nın giriş kısmını oluşturan bölümde; işçilerin genel hastalıklara ve meslek hastalığı ve iş kazalarına karşı korunmaları, sosyal adaletin gerçekleşme şartı olarak görülmüştür<sup>59</sup>.

Türkiye'nin ILO ile ilişkileri her ne kadar 1932 tarihinde başlamışsa da, ILO'ya tam delegasyon ile katılma 1945 yılında Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasının ardından gerçekleştirilmiştir<sup>60</sup>. Türkiye Cumhuriyetinin onaylayıp, iç hukuka aktarmış olduğu ILO sözleşmeleri, Türk İş Sağlığı ve Güvenliği mevzuatının bir parçasını oluşturur. Uluslararası kaynakları oluşturan bu düzenlemelerin, ulusal düzenlemeler ile arasında

---

<sup>57</sup> A. Ekin (2010). *İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülüklere uymamanın sonuçları*. Ankara: Yetkin, s. 35.

<sup>58</sup> H. Mollamahmutoğlu (2008). *İş hukuku*. Ankara: Turhan, s. 82, 83.

<sup>59</sup> Ekin (2010), s. 35.

<sup>60</sup> Mollamahmutoğlu (2008), s. 89.

uygulama bakımından herhangi bir fark bulunmamaktadır. Ancak söz konusu düzenlemelere uyulmaması halinde uygulanacak yaptırımlar bakımından farklılık olabilir<sup>61</sup>.

ILO sözleşmelerinin ülkemiz tarafından onaylanması, istisnaî haller dışında Türk İş Hukuku üzerine bağlayıcılık oluşturmaz. İç hukukumuz tarafından bu bağlayıcılığın oluşturulması için uyum yasalarının da çıkarılması gerekir. Bunun yanısıra Türkiye tarafından onaylanmış ancak iç hukukumuzla çelişen ILO sözleşmeleri varsa bağlayıcılık etkisinin artması için iç hukuk mevzuatının ILO sözleşmeleri doğrultusunda düzenlenmesi, bu kapsamda etkili bir yol olacaktır<sup>62</sup>.

İç hukukumuzda olduğu gibi uluslararası hukukta da sözleşmelerin geçerliliğini sürdürebilmeleri için etkili bir denetim sisteminin varlığına ihtiyaç vardır. ILO'nun kurduğu denetim sistemi iki şekilde meydana gelmiştir. Bunlardan ilkinin birinci denetim oluşturmaktadır. Buna göre birinci denetim; üye devletlerden gelen raporların, yönetim kurulunun belirleyeceği uzmanlar tarafından teknik bir incelemeye tâbi tutulmasını ele almaktadır. Bu kurulun hazırladığı rapor ise özel komisyona verilecek ve komisyon incelemesi sonucu varacağı sonuçları sunacaktır. İkinci denetim ise istem ve şikâyet yolu üzerine yapılan denetimdir. Örgüt Anayasası kapsamında yer alan düzenlemeye göre herhangi bir üye devletin onayladığı veya uygulanan anlaşmaya uymadığı işçi veya işveren temsilcileri tarafından büroya bildirilebilmekte ve buna istem açıklaması denilmektedir. Şikâyet ise bir devletin sözleşmeyi onaylayan devlete karşı sözleşmeyi uygulamadığı yönünde iddiada bulunmasıdır. Bu durumda şikâyet, büro yönetim kuruluna geçirilir. Sözleşmeye uymayan devlet büro yönetim kurulu tarafından bilgi vermeye çağırılır<sup>63</sup>. Şikâyete dayalı denetim, üye devletlerin şikâyeti üzerine olabileceği gibi aynı zamanda sendikal örgütlerin şikâyeti üzerine de yapılabilir. Böyle bir durumda sendikal örgütler, üye devletlerin onayladığı ILO sözleşmesine doğru biçimde uygulamadığı veya uymadığı konusunda şikâyette bulunabilir. Ancak bu denetim yolu çok nadir biçimde işlenmiştir<sup>64</sup>.

ILO sözleşmeleri, iki taraflı değil çok taraflı sözleşmelerdir ve kendine özgü (sui generis) niteliktedirler. Ülkemizde 1961 ve 1982 Anayasalarında yer alan hükümlere göre

---

<sup>61</sup>T. Centel (2000). İşçi sağlığı ve iş güvenliği mevzuatı. İstanbul: Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası, s. 3.

<sup>62</sup>T. Centel (1999). *Türkiye'nin onayladığı ILO sözleşmeleri*. İstanbul: Avcıol, s. 12.

<sup>63</sup>K. Tunçomağ (1988). *İş hukukunun esasları*. İstanbul: Beta, s. 29.

<sup>64</sup>K. Ateşoğulları (1997). *Uluslararası Çalışma Örgütü ve Türkiye*. İstanbul: Petrol iş yayınları, s. 29.



sözleşmelerin bağlayıcılık kazanması için kural olarak öncelikle Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından uygun bulma yasasının kabul edilmesi daha sonra Cumhurbaşkanının onaylaması gerekmektedir. AY md. 90'da yer alan hüküm doğrultusunda “Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak olan anlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir yasa ile uygun bulmasına bağlıdır.” Denilmiştir. Bu durumda sözleşmelerin, uygun bulma yasası ile onaylanmasından sonra Cumhurbaşkanınca onaylanması halinde söz konusu sözleşme hem uluslararası hukuk hem de iç hukuk açısından bağlayıcı olacaktır. Onay işlemi böylece üye devleti, sözleşmeyi uygulama konusunda ILO'ya karşı uluslararası yükümlülük altına sokacaktır. Onaylanan sözleşmeleri iç hukukumuzda dâhil etme konusunda ikici (dualiste) görüşü uygulayan ülkemizde ILO sözleşmeleri iç hukuk düzenlemeleriyle hukukumuzda dâhil edilmeden hukuk sistemimizin bir parçası olamayacaktır<sup>65</sup>.

ILO standartlarına göre çalışma mevzuatının doğru bir şekilde uygulanması etkin bir iş denetimine bağlıdır. İş müfettişleri, işyerlerindeki ulusal işgücü standartlarının nasıl uygulandığı konusunda ve çalışma süresi, iş sağlığı ve güvenliği, çocuk işçiler gibi konularda ulusal hukuk kurallarının uygulanmasının geliştirilmesine yönelik işçi ve işverenlere tavsiyelerde bulunurlar. Ayrıca etkili bir iş denetimi sayesinde devletler, yerel mevzuatlarındaki hukuk boşluklarından haberdar olurlar. İş denetimi, iş hukukunun tüm işveren ve işçilere eşit uygulanmasında önemli rol oynar. Bu kapsamda ILO tarafından hazırlanan sözleşmeler pek çok ülke tarafından onaylanmıştır<sup>66</sup>. Ülkemizin iş denetimi ile ilgili uyguladığı ve iş denetim sisteminin uluslararası kaynağını oluşturan sözleşmeler şu şekildedir.

### **3.1.1.1. 81 Sayılı sanayi ve ticarete iş teftişi sözleşmesi**

İş denetiminin uluslararası dayanağını ülkemizin 13.12.1950 tarih ve 5690 sayılı yasa ile onaylayarak yürürlüğe koyduğu ILO'nun 81 sayılı sözleşmesi oluşturmaktadır<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> A. Güzel (1997).ILO normlarının iç hukuka etkisi ve Türk iş hukukunun gelişimine katkısı. 20. Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, ILO Normları ve Türk İş Hukuku. Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, s. 7.

<sup>66</sup><http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/labour-inspection/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 15.03.2014)

<sup>67</sup> İnciroğlu (2008), s. 65.

19 Haziran 1947 tarihinde Uluslararası Çalışma Teşkilatı genel konferansı tarafından otuzuncu toplantısını yapılması esnasında görüşülmüş olan sanayi ve ticaretle iş teftişi meselesine dair kanun 11.07.1947 tarihinde kabul edilmiştir<sup>68</sup>.

81 sayılı sözleşmenin amacı, işyerlerinde yapılacak düzenli denetim sayesinde, işçilerin korunmasını sağlayan hükümlerin uygulanabilirliğini sağlamaktır<sup>69</sup>.

81 sayılı sözleşme üç ana başlık altında düzenlemeler yapmıştır. Bunlardan ilki, sanayide iş denetimi, diğeri ticaretle iş denetimi ve son olarak muhtelif konularda alınacak tedbirlerle ilgili olarak getirilen düzenlemelerdir. 81 sayılı sözleşme, iş teftiş sisteminin görevlerini düzenlemiştir. Buna göre sözleşmenin 3. Maddesinde yer alan düzenlemede<sup>70</sup>;

“Çalışma süreleri, ücretler, iş güvenliği, işçilerin iş sağlığı ve refahı çocuk ve gençlerin çalıştırılması ve bunlarla ilgili diğer hususlar gibi, çalışma şartlarına ve işçilerin işleriyle meşgul buldukları sırada korunmalarına ilişkin kanunî hükümlerin uygulanmasını sağlayabilecek şekilde iş müfettişlerinin görevli buldukları oranda uygulanmasını sağlamak,

İşverenlere ve işçilere, kanunî hükümlere uymayı sağlayacak etkili yollar hakkında teknik bilgi vermek ve tavsiyelerde bulunmak,

Mevcut kanunî hükümlerin net bir biçimde açıklamadığı kusur veya suiistimalleri yetkili makamın dikkatine sunmak,

İş müfettişlerince verilecek diğer görevlerin, esas görevlerini yerine getirmeye engel olmaması veya işverenler ve işçilerle olan ilişkilerinde müfettişler için gerekli bulunan etki ve tarafsızlığa zarar vermemektir.”

81 sayılı sözleşme mümkün olduğu kadar, çalışma yaşamının denetlenmesini istemektedir. Denetimi yapmakla görevli yetkili makamların, benzeri biçimde denetim yapan diğer resmi ve özel kurumlarla işbirliği yapmasını bunun yanı sıra denetimle görevli kişilerin de işçi, işveren ya da işçi ve işveren örgütleriyle işbirliği yapması gerekliliği sözleşmede vurgulanmakta ve denetimin etkinliği açısından bu durumun önemli olduğu belirtilmektedir. 81 sayılı sözleşmenin amaçlarından birisi de denetimle görevli kişilerin siyasî etkilerden uzak kalacak biçimde çalışmalarının sağlanmasıdır<sup>71</sup>.

<sup>68</sup> R. Işık (1967). *Türk iş hukukunun milletlerarası kaynakları*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, s. 91.

<sup>69</sup> İnciroğlu (2008), s. 66.

<sup>70</sup>N. Aktay (2012). Sosyal güvenliğin sağlanmasında önemli bir unsur olarak çalışma yaşamının Denetimine ilişkin uluslararası düzenlemeler. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2, (3), s. 14.

<sup>71</sup> Aktay (2012), s. 14.

Sözleşmede önemi vurgulanan bir diğer durum ise, birliğe üye devletlerin işçilerin sağlık ve güvenliğini korumalarını ve buna yönelik mevzuat çalışmaları yapmaları gerekliliğidir. Yapılacak mevzuat düzenlemelerinin olası etkilerinin tespiti içinse denetim sürecine tıp, makine, elektrik, kimya alanında uzman kişileri de katmanın önemi vurgulanmıştır. 81 sayılı sözleşmeye göre, iş müfettişleri istedikleri işyerlerine, istedikleri saatte girerek teftiş ve denetim görevini yerine getirebilirler. Yine iş müfettişleri, kanunî düzenlemelere uygun hareket edilip edilmediğinin kontrolü için her türlü inceleme ve araştırmayı yapabilir, soru sorabilir ve evrak incelemesi yapabilirler. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliğine yönelik bir tehlikenin varlığı tespit edilirse bu durumda iş müfettişlerine gerekli yetki verilmesi, sözleşmede istenen durumlardan bir diğeridir. Sözleşmeye göre, denetim elemanlarının teftişe gitmeleri halinde işveren veya vekiline durum haber verilir. Ancak durumdan haberdar etme teftiş ve denetimi aksatacak yahut zarar verecekse böyle bir durumda denetim elemanı işveren veya vekilini haberdar etmekten kaçınabilecektir<sup>72</sup>.

81 sayılı Sözleşmenin ikinci bölümünde “Ticarette İş Teftişi” düzenlenmiştir. Buna göre ILO üyesi her devletin ticarî işyerlerinde bir teftiş sistemi kurması gerektiği kabul edilmiş ancak isteyen ülkelerin sözleşmenin bu kısmını uygulamaktan kaçınabileceği düzenleme altına alınmıştır. Ticari işyerlerinde uygulanacak teftiş hükümleri, sanayi teftiş hükümlerine kıyasen yapılacaktır<sup>73</sup>.

81 sayılı Sözleşme, çalışma hayatının teftişine ilişkin getirdiği düzenlemeler ile oldukça önemli bir düzenlemedir. Getirilen düzenlemeler zamanında pek çok ülkenin çalışma hayatının teftişine ilişkin önemli adımlar atmasını sağlamıştır<sup>74</sup>.

### ***3.1.1.2. 129 Sayılı tarımla ilgili iş teftişi sözleşmesi***

ILO uygulama kuralları belirli sektörlere veya belirli konulara ilişkin uygulamaya rehberlik edecek teknik standartlardır. Var olan ILO standartlarını, sözleşmeler ve tavsiye kararları tamamlar. İş sağlığı ve güvenliği konusunu ele alan bu uygulama kuralları belirli sektör veya konuda tehlike ve riskler ve meslek hastalığı ve iş kazalarını önleme amacıyla tehlike ve risklerin nasıl biçimde yönetileceği hususuna ilişkin ayrıntılı teknik bilgi sağlayacaktır<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> Aktay (2012), s. 15.

<sup>73</sup> Aktay (2012), s. 16.

<sup>74</sup> Aktay (2012), s. 16.

<sup>75</sup> Çaşgem (2013). *Tarımda güvenlik ve sağlık Uluslararası Çalışma Örgütü düzenlemeleri*. Ankara, s 33

129 Sayılı Tarımla İlgili İş Teftişi Sözleşmesi, 25.06.1969 tarihinde ILO'nun 53. Konferansında kabul edilmiştir. 129 sayılı Sözleşme'de iş güvenliği sisteminin denetiminin önemi vurgulanmıştır. Sözleşmenin 6. Maddesi, iş denetim sisteminin temel işlevini düzenlemiştir. Buna göre; çalışma şartları ve işçilerin korunması ile ilgili mevzuat hükümlerini uygulamak, işveren ve işçilere teknik enformasyon ve öneri sağlamak, mevcut yasal düzenlemelerin karşılamadığı yetki eksiklikleri ve aykırılıklar konusunda yetkili organlara bildirimde bulunmak iş denetim sisteminin temel işlevi olarak belirtilmiştir<sup>76</sup>.

### **3.1.1.3. 155 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme**

1981 tarihli İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin 155 sayılı ILO sözleşmesi Türkiye tarafından 7.01.2004 tarih ve 5038 sayılı Kanun ile onaylanmıştır. Söz konusu sözleşme 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun hazırlanması aşamasında da dikkate alınmıştır<sup>77</sup>.

155 sayılı sözleşme, iş sağlığı ve güvenliği konusunda pek çok yükümlülük getirmesinin yanı sıra iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınacak tedbirler ve bu tedbirlerin nasıl uygulanacağına yönelik katı kurallar getirmiştir. Sözleşmede yer alan hükümler ayırım yapılmaksızın tüm ekonomik faaliyet kollarında ve bu faaliyet kollarında çalışan tüm işçilere uygulanacaktır. Ancak sözleşme, üye ülkelere sözleşmenin uygulanmasının zorluk çıkaracağı alanlarda bazı işçi kategorilerini ve ekonomik faaliyet alanlarının kapsam dışı bırakılabileceğine dair kolaylık sağlamıştır. Ancak kapsam dışı kalınması için öncelikle işçi ve işveren kuruluşlarına danışılması gerekmektedir<sup>78</sup>.

155 sayılı Sözleşme işçi çalıştıran tüm kolları, özel sektör hizmeti- kamu hizmeti ayırımı yapmaksızın, "ekonomik faaliyet kolları" olarak tanımlamıştır. Kamu dâhil olmak üzere çalışan tüm kişileri işçi saymıştır. 155 Sayılı Sözleşme ile varılmak istenen hedef; her üye ülkenin temsil gücü en yüksek olan işçi ve işveren kuruluşları ile yapacağı işbirliği sayesinde iş güvenliği, iş sağlığı ve çalışma ortamına ilişkin tutarlı bir ulusal politika geliştirmektir. Sözleşme ile işyerlerinin sağlık ve güvenlik açısından uygun koşullara sahip biçime getirilmesi, mevzuatın uygulanması için denetim düzeninin oluşturulması ve bu denetim sistemi sayesinde güvence oluşturulmasının sağlanmasına

---

<sup>76</sup> Aktay (2012), s. 17.

<sup>77</sup> N. Aktay vd. (2013). *İş hukuku*. Ankara: Gazi, s. 21.

<sup>78</sup> Aktay (2012), s. 17.

katkıda bulunulması amaçlanmıştır. Ancak yalnızca denetim sisteminin geliştirilmesi için tüm bunlar yeterli görülmemiştir. Sözleşmeye göre denetim mekanizmasının uygulanabilirliği aynı zamanda yaptırımlarla desteklenmelidir. Çünkü yaptırımın uygulanmaması, sistemin uygulanma kabiliyetini azaltacaktır. Bu yüzden de idareden beklenen şey yalnızca koyduğu kurallar sayesinde düzeni sağlamak değil, koyduğu kuralların uygulanabilirliğini de artırmak amacı ile gerekli tedbirleri almak olmalıdır<sup>79</sup>.

155 Sayılı Sözleşmenin 19. Maddesi, işyerleri ve işletmelerde sağlık ve güvenlik tedbirlerinin alınmasında ve işyerlerinin sağlık ve güvenlik ihtiyaçlarının denetlenmesinde, işletmeler düzeyinde alınacak bir takım düzenlemeleri belirtmiştir. Buna göre; işverenlerin üstlendikleri görevi yerine getirmesi için, işçilerin işlerini yaparken işverenle işbirliği içinde olması gerekmektedir. Bunun yanısıra iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için işletmedeki işçi temsilcilerinin işverenle işbirliği içerisinde olması, işçi temsilcilerinin iş sağlığı ve güvenliğini sağlaması için kendilerine bilgi verilmesi sağlanmalı. İşçi ve temsilcilerine iş sağlığı ve güvenliği konusunda yeterli eğitim verilmesi, işletmedeki temsilci kuruluşların mevcut yasa ve uygulamaya uygun biçimde, işleri ile ilgili iş sağlığı ve güvenliğinin bütün aşamalarında incelemelere katılması ve bu konuda işveren tarafından onlara danışılmasının sağlanması düzenlenmiştir<sup>80</sup>.

#### ***3.1.1.4. 161 Sayılı iş sağlığı hizmetlerine ilişkin sözleşme***

6331 Sayılı Kanunun oluşturulması aşamasında, hükümlerinin dikkate alındığı 161 Sayılı Sözleşme<sup>81</sup> 1985 yılında Cenevre’de yapılan 71. Oturumda kabul edilmiştir. Sözleşmeye göre her işverenin, istihdam ettiği işçilerin iş sağlığı ve güvenliğinin korunması için bir takım yükümlülükleri bulunmaktadır. Sözleşmeye göre; ekonomik faaliyet dalları ve tüm işletmelerde, kamu sektörü ve üretim kooperatif üyeleri de dâhil olacak biçimde işçilerin iş sağlığı ve güvenliğini sürekli bir biçimde sağlamak, üye devletlerin sorumluluğundadır. İş sağlığı ve güvenliğine yönelik sağlanacak hizmet, işyerlerinde meydana gelebilecek riskleri önlemeye yeterli ve uygun nitelikte olmalıdır. Bu kapsamda her işyerinde sağlığa zarar verecek risklerin tanımlanması ve değerlendirilmesi yapılmalıdır. İşveren; işin planlanması ve organizasyonuna yönelik

---

<sup>79</sup> Aktay (2012), s. 17-23.

<sup>80</sup> Aktay (2012), s. 22, 23.

<sup>81</sup> Aktay vd. (2013), s. 21.

tavsiyede bulunmalı ve işçilerin sağlığını gözetmelidir. Ayrıca iş sağlığı ve güvenliği alanında çalışanların bilgilendirilmesi ve eğitilmesi konusunda üzerine düşenleri yerine getirmeleri, işverenlerin diğer yükümlülüğünü oluşturmaktadır<sup>82</sup>.

İnsan hayatı için gerekli olan sağlık tedbirlerinin yerinde ve zamanında alınmasının önemi nedeniyle, sağlık hizmetleri daima önemli hizmetler arasında yer almıştır. Bu yüzden sağlık hizmetlerinin çok disiplinli ve her bir işletme ve işyerindeki diğer hizmetlerle koordineli biçimde yürütülmesi gerekir. İş sağlığı hizmetleri, işletmeler ve işyerleri açısından özgün tedbirler gerektirir ancak iş sağlığı hizmetleri ile ilgili organlar, genel sağlık alanı ile sorumlu organlarla işbirliği içerisinde olursa daha çok verim sağlanmış olur. Bu işbirliği gerekliliği 161 Sayılı Sözleşmede belirtilmiştir. (Md. 9) Çalışma hayatının düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda görevli mercilerin, iş sağlığı ve güvenliğine gerekli katkıyı sağlayabilecek nitelikte olması gerekmektedir. Sözleşmeye göre asıl olan, konu hakkında yetişmiş ve uzmanlaşmış ehil personelin belirlenmesi ve hizmetlerin bu kişiler tarafından yerine getirilmesi olmalıdır<sup>83</sup>.

### **3.1.2. Avrupa Birliği (AB) düzenlemeleri**

Avrupa Birliği'nin kuruluş yıllarında iş hukuku geri planda kalmıştır. Bunun nedeni, birliğin oluşturulmasında esas amacın, birliğe üye devletler arasında gümrük sınırlarının olmadığı, coğrafi anlamda ekonomik bir birleşmenin olduğu yapı oluşturulmasıydı. İş hukuku, birliğin bu amacı yanında oldukça geri planda kalmaktaydı. Ancak 1980'li yıllarda meydana gelen ekonomik krize bağlı olarak işsizliğin artması, sosyal hukuku ön plana çıkarmaya başlamıştır. 1997 yılında AB komisyonu tarafından kabul edilen ve 01.05.1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması, AB İş Hukuku açısından dönüm noktası sayılmıştır. Bu anlaşma ile AB'nin istihdam politikası belirlenmiştir. İşçilerin iş sağlığı ve güvenliğinin korunması amacı ile iş ortamlarında güvenliğin sağlanması, çalışma şartları ve işçilerin bilgilendirilmesi, işten ayrılmış kişilerin çalışma hayatına yeniden uyumunun sağlanması, işe girmede kadın ve erkek işçiler arasında eşit işlem yapılması hususunda Konsey'e nitelikli çoğunluk ile karar alma yetkisi verilmiştir<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Oğuz (2011), s. 30, 31.

<sup>83</sup> Aktay (2012), s. 27, 28.

<sup>84</sup> C. Tuncay (2004). Avrupa Birliğine üyelik sürecinde iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uyumu ve yeni yönetmelikler. *İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri*, İstanbul: Peryön, s. 24.

AB sosyal politikasında İş Hukuku'nun amaçları ve biçimlenme şekli üç türdür. Bunlardan ilki, birliğe üye devletlerin hukuk düzenlemelerinin birbiriyle çelişmeyecek biçimde olmasıdır. Bu işlem genellikle Avrupa Parlamentosu ya da Komisyona danışmak suretiyle çıkarılacak tüzüklerin birliğe üye devletlerce doğrudan uygulanması ya da bağlayıcı etkiye sahip olması şeklinde yerine getirilirdi. İş hukukunun biçimlenmesinde etkili diğer yöntem; üye ülkelerde bulunan iş hukuku mevzuatlarındaki farklılığın benzer ve uyumlu hale getirilmesi için yapılan çalışmalardır. Bu ise genellikle Bakanlar Konseyi tarafından çıkarılan ve asgari koşullara ilişkin düzenleme yapan yönergelerle yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Bu yönergeler de bağlayıcı etkiye sahiptir ancak doğrudan uygulama gücü bulunmadığı için üye ülkeler iç hukuklarını yönergelere uygun biçime getirmeye çalışmalıdır. İş hukukunun biçimlenmesinde son yöntem, üye ülkelerin mevzuatlarını tek bir düzenleme altında birleştirmesidir ki bu durum henüz AB içerisinde gerçekleştirilmemiştir<sup>85</sup>.

Avrupa Birliği İş Hukuku kaynakları, birincil hukuk kaynakları ve ikincil hukuk kaynakları olmak üzere iki kısımda ele alınabilir. Birincil hukuk kaynaklarını birliğin kurucu antlaşmaları oluşturmaktadır. Bunlar Avrupa Topluluğu'nun kurulmasını sağlayan 1957 tarihli Roma antlaşması ve devamında imzalanan 1986 tarihli Avrupa Tek Senedi, 1992 tarihli Maasricht Antlaşması, 1999 tarihli Amsterdam Antlaşması ve son olarak 2000 yılında imzalanan Nice antlaşmasıdır. Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşmaları sayılan bu antlaşmalar doğrudan uygulanabilir ve bağlayıcı niteliği olan uluslar üstü antlaşmalardır<sup>86</sup>. Avrupa Sosyal Şartı<sup>87</sup> hukukî niteliği tartışmalı bir belge olduğundan birincil kaynaklar arasında pek gösterilmez<sup>88</sup>.

Avrupa Sosyal Şartı, belirlemiş olduğu hak ve yükümlülüklerle taraf devletlerin uymasını güvence altına alan bir denetim sistemi oluşturmuştur. Uluslararası Çalışma Örgütü sisteminden büyük oranda yararlanılarak oluşturulmuş denetim sisteminin

---

<sup>85</sup> Tuncay (2004), s. 24, 25.

<sup>86</sup> Tuncay (2004), s. 25.

<sup>87</sup> 1961 yılında Turin'de imzalanan ve 1965 yılında uygulamaya konulan Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi'ne üye devletlerin ve bu şartnameyi imzalayan devletlerin uymayı kabul ve taahhüt ettikleri, temel sosyal ve ekonomik haklara ilişkin düzenlemeler getirmiş Avrupa Sözleşmesidir. Avrupa Sosyal Şartı ile amaçlanan şey ekonomik ve sosyal haklar açısından Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) muadili olmaktı. Ancak şartname, 1990'lı yılların ortasına kadar AİHS'in gölgesinde kalmış ve beklenen itibari görmemiştir. O. Schutter (2010). Avrupa Sosyal Şartı: Avrupa için yeni bir sosyal anayasa, Avrupa Konseyi, Ankara, s. 7. ([http://www.anayasa.gov.tr/files/insan\\_haklari\\_mahkemesi/avrupa\\_sosyal\\_sarti/AvrupaSosyalSarti2.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/insan_haklari_mahkemesi/avrupa_sosyal_sarti/AvrupaSosyalSarti2.pdf)) Erişim Tarihi: 21.11.2014)

<sup>88</sup> Tuncay (2004), s. 25.

dayandığı temel şey hükümetler tarafından gönderilen raporlardır<sup>89</sup>. Avrupa Sosyal Haklar Komitesi aracılığı ile denetim görevini yerine getiren kurum, şartta düzenlenen taahhütlerin üye devletler tarafından yerine getirilip getirilmediğini denetler. Komite denetim görevini iki biçimde yerine getirir. Bunlardan ilki; ulusal raporlar aracılığı ile denetleme, diğeri ise toplu şikâyet usulü (kolektif) ile denetlemedir<sup>90</sup>.

1998 tarihinden beri yürürlükte olan kolektif şikâyet usulü denetim, 1995 tarihinde ek protokol ile kabul edilmiştir. Türkiye ise kolektif şikâyet sistemini öngören bu protokolü imzalamamıştır. Kolektif şikâyet sistemi ile Şartın etkin denetimi sağlanmak istenmiştir. Kolektif şikâyet usulünde bireysel başvuru hakkı tanınmamıştır. Avrupa Sosyal Haklar Komitesi, kolektif şikâyet usulünde esasa ilişkin bir inceleme yapmaksızın yalnızca başvuruların kabul edilebilir olup olmadığına yönelik inceleme yapmaktadır. Başvurunun kabul edilmesinden sonra esasa yönelik bir inceleme başlatmaktadır<sup>91</sup>.

Ulusal raporlar aracılığı ile denetleme ise, taraf devletlerin Avrupa Sosyal Şartı'nı kendi hukuklarına uygulamalarına ve nasıl aktardıklarına ilişkin hazırlamış oldukları raporlar aracılığı ile yapılmaktadır. Komitenin inceleyeceği raporlar ile ülkelerin Şart'a uygun davranıp davranmadığı kontrol edilmektedir<sup>92</sup>. Uzmanlar Komitesinin yapacağı inceleme hukukî ve teknik bir denetimdir. Bu denetimin rolü, hükümet ile diyalogu sürdürerek, onaylanan sözleşmelerin uygulanmasını sağlamaktır. ILO denetimlerinin amacı, ülkelerin mevzuat ve uygulamaya yönelik eksikliklerini gidermede onlara yardımcı olmaktır. Bir ülkenin onayladığı sözleşmeye aykırı faaliyetlerinin ortaya konulması, o ülkenin dış politikasını etkilemesi kaçınılmaz olacağından bu denetim faaliyeti etkili ve başarılı bir yöntemdir<sup>93</sup>.

Avrupa Birliği temel metinlerine bağlı kalınarak oluşturulan ve temel metinler olarak kabul edilen diğer düzenlemeler ikincil kaynakları oluşturur ve bunlar; tüzükler ve Birlik Hukukuna özgü ve özel nitelik taşıyan yönergelerdir. Söz konusu yönergeler yalnızca öngörülen hedefler bakımından bağlayıcılık niteliği taşımaktadır. Bunun dışında üye devletler kullanacakları hukukî araçların seçiminde serbest bulunmaktadır<sup>94</sup>.

---

<sup>89</sup> M. Sur (1995). *İş hukukunun uluslararası kaynakları*. İzmir: Dokuz Eylül Hukuk Fakültesi Yayınları, s. 115.

<sup>90</sup> R. Işık. Avrupa Sosyal Şartı ve uygulaması. (Erişim tarihi: 10.02.2014)

<sup>91</sup> G. Erdoğan (2008). Avrupa Sosyal Şartı ve gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı. *TBB Dergisi*, (77), s. 12, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2008-78-454> (Erişim Tarihi: 10.02.2014)

<sup>92</sup> Işık, (Erişim Tarihi 10.02.2014)

<sup>93</sup> A. K. Sayın (2013). ILO normlarının ve örgütün denetim mekanizmasının Türk iş hukukuna etkisi, *Çalışma Dünyası Dergisi*, 1, (1), s. 21, 22.

<sup>94</sup> Mollamahmutoğlu (2008), s. 100.



İkincil mevzuat, daha çok ihtiyaçlara göre oluşturulur ve temel kurucu antlaşmalar dışında topluluğun ikincil mevzuatı yaptırım gücüne göre; tüzük, yönerge ve karar, görüş ve öneri olarak sınıflandırılmaktadır<sup>95</sup>.

Avrupa Konseyi<sup>96</sup> (AK), iş ilişkileri bakımından önemli faaliyetler göstermiştir. Avrupa konseyi tarafından 1950 yılında onaylanan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile genel anlamda temel hak ve özgürlükler güvence altına alınmış, sözleşmede zorla çalıştırma ve angarya yasağı, sendikaya üye olma gibi çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır<sup>97</sup>. Birliğin, İş Hukuku bakımından üzerinde fazla durduğu ve önemini sürekli koruyan konu, iş sağlığı ve güvenliği olmuştur. Bu kapsamda 50'den fazla yönerge çıkarılmıştır<sup>98</sup>. Bunlardan en önemlisini 89-931 Sayılı Çerçeve Yönerge oluşturmaktadır.

### **3.1.2.1. 89-391 Sayılı Avrupa Birliği konsey yönergesi**

AB'nin kurucu Antlaşması'nın 137. maddesine dayanılarak çıkarılan iş sağlığı ve güvenliği yönergeleri ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin 89-391 sayılı Konsey Çerçeve Yönerge, iş sağlığı ve güvenliği alanında ulusal standartların yükseltilmesi konusunda oldukça önemli paya sahiptir. Bu yönergenin hazırlanmasına yönelik teklifi veren Avrupa Komisyonu, yönergenin içeriğinde yer alan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin koruyuculuk özelliğinin, AB'ye üye olan tüm ülkelerin yürürlükte bulunan mevzuatlarından daha ileri bir seviyede olduğunu belirtmiştir<sup>99</sup>.

“Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerini İyileştirmeye Yönelik Önlemler Alınmasına İlişkin Çerçeve Yönerge” başlığını taşıyan bu düzenleme 12.06.1989'da Bakanlar Konseyi tarafından onaylanmış 1.1.1993 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. Yönergenin amacı; işçilerin çalışma yaşamında sağlık ve güvenliklerinin iyileştirilmesine yönelik önlemler almak olarak belirtilmiştir. Bu amaç kapsamında yönergede, mesleki tehlikelerin önlenmesi, sağlık ve güvenliğin korunması, mevcut ve muhtemel kaza ve tehlike faktörleri, bilgilendirme, danışma, yönetime katılma, işçi ve temsilcilerin

<sup>95</sup>V. Bozkurt (2001). *AB ve Türkiye*. Bursa: Vipaş, s. 101.

<sup>96</sup> 05.05.1949'da, 10 Avrupa Devleti tarafından, merkezi Strasbourg olmak üzere kurulmuştur. Türkiye 1949 yılından beri Avrupa Konseyi üyesidir. Avrupa Konseyi'nin amaçları; insan hakları, hukukun üstünlüğü ve çoğulcu demokrasi ilkelerini korumak ve güçlendirmek; azınlıklar, ırkçılık, hoşgörüsüzlük ve yabancı düşmanlığı, sosyal dışlanma, uyuşturucu madde ve çevre konularındaki sorunlara çözüm aramak; Avrupa kültürel benliğinin oluşmasına ve gelişmesine katkıda bulunmaktır. [http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa) (Erişim tarihi: 20.04.2014)

<sup>97</sup> S. Süzek (2002). *İş hukuku*. İstanbul: Beta, s. 78.

<sup>98</sup> Mollamahmutoğlu (2008), s. 101.

<sup>99</sup> İnciroğlu (2008), s. 40.

eğitilmesi konusunda genel ilkeler ve bu ilkelerin uygulanmasına y6nelik ana y6ntemler yer almaktadır. Y6nergenin varlığı, birliğe 6ye 6lkelerde ve birlik i6erisinde y6r6rl6kte olan iş6ilerin sağlık ve g6venliğinin korunmasına y6nelik daha ileri d6zeyde var olan mevzuatın uygulanmasına engel olmayacaktır<sup>100</sup>.

Y6nergede iş6i ve işverene iş sağlığı ve g6venliğinin sağlanmasına y6nelik bir takım y6k6ml6l6kler getirilmiştir. Iř6iler, aldıkları eğitim ve işveren talimatı gereği yalnızca kendi sağlık ve g6venliklerinden değil aynı zamanda kendi hareketleri ve ihmallerinden diğer kişilerin etkilenmesi halinde, bu kişilerin de sağlık ve g6venliklerinden sorumlu tutulabileceklerdir. Y6nerge kapsamında iş6iler korunma 6nlemlerine y6nelik eksiklik g6rd6kleri takdirde bu durumdan işvereni ve iş sağlığı ve g6venliği temsilcilerini haberdar etmekle y6k6ml6 tutulmuşlardır. Iř6iler ve iş g6venliği temsilcileri, g6venlik ve koruma 6nlemleri alınması konusunda işbirliği i6erisinde olmakla y6k6ml6 tutulmuşlardır. Iř6iler, mevzuatın uygulanması ve mevcut d6zenlemeler 6er6evesinde işveren ve iş g6venliği temsilcilerine yardımcı olmakla y6k6ml6d6rlere. (Y6nerge Md. 13)

Y6nerge, işverenlerin y6k6ml6l6klerine ilişkin geniş bir d6zenlemede bulunmuştur. Buna g6re işverenler, 6alışanların sağlığını ve g6venliğini koruma, mesleki tehlikeleri 6nleme, bilgilendirme, eğitim ve kurumsal gereklilikler i6in her t6rl6 6nlemi almak zorundadır. Bu kapsamda, işverenlerin y6k6ml6l6klerine ilişkin sınıflandırma, iş6ilerin y6netime katılmasını sağlama ve onlarla iştişare etme, 6alışanları eğitme ve y6nlendirme, 6alışanları bilgilendirme, kayıt tutma ve rapor verme ve ikame y6k6ml6l6đ6 – tehlikelilerin yerine tehlikesizleri veya daha az tehlikelileri ikame etme- olarak belirlenebilir<sup>101</sup>.

AB’de Tek Senet antlaşmasının getirisi olarak 6ıkarılan 89-391 sayılı 6er6eve Y6nerge, Birlik d6zeyinde iş sağlığı ve g6venliğinin temel prensiplerini ortaya koymuştur. S6z konusu y6nerge iş sağlığı ve g6venliği alanına “6nleyicilik” ve “ortak sorumluluk” gibi kavramları kazandırmış, iş sağlığı ve g6venliğinin kamu sekt6r6 veya 6zel sekt6r ayırımı yapılmaksızın t6m sekt6rlerde uygulanması bakımından olduk6a etkili olmuştur<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> İnciroğlu (2008), s. 40.

<sup>101</sup> İnciroğlu (2008), s. 44.

<sup>102</sup> Baloğlu (2013), s. 47.

Çerçeve yönerge, hukuk sistemimizde yer alan iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına göre kendine özgü düzenleme tekniğine sahiptir. Yönerge diğer AB iş sağlığı ve güvenliği mevzuatlarından da farklı olarak işyeri iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunu bir yükümlülük olarak açıkça formüle etmiştir. Ancak iş sağlığı ve güvenliği hukuku için oluşturulmuş denetim kurumunun görev ve yetkilerine yönelik kapsamlı bir düzenleme Çerçeve Yönergede bulunmamaktadır. Yönergede bu kurala yönelik yalnızca, “Birlik üyesi devletler, özellikle uygun bir denetim ve teftişin sağlanması ile yükümlüdür.” düzenlemesi yer almaktadır. Dolayısıyla ülkelerin Çerçeve Yönerge kapsamında çıkaracakları kanun ya da kanunlar üzerinde yapacakları değişiklik sayesinde iş sağlığı ve güvenliği yönetiminin içeriği Yönergeye uygun olacak ve bu durum iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerinin denetim yolu ile uygulanmasını sağlayabilecektir. Çerçeve Yönerge ile bu sayede teftiş ve denetim uygulamasında, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili işyerlerindeki işleyiş düzenine dair olan tüm süreçlerin güçlü biçimde dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Denetim kurumunca verilecek bir talimatın, işyerindeki işçilerin sağlık ve güvenliği üzerindeki tüm hususların dikkate alınarak verilmesi gerektiğini belirtmiştir<sup>103</sup>.

### **3.1.2.2. Bireysel yönergeler**

89/391 sayılı Çerçeve Yönerge'nin 16. maddesine dayanılarak bugüne kadar pek çok bireysel yönerge çıkarılmıştır. Bu yönergelerin dışında komisyon kararları, komisyon görüşü ve komisyon tavsiyeleri de yer almaktadır. 83-391 Sayılı Çerçeve Yönergenin çıkarılmasını öngördüğü yönergeler üç kısımda ele alınabilir. Bunlar “Teknik Anlamda İş Güvenliği Yönergeleri”, “Tehlikeli Maddelere Karşı İş Güvenliği Yönergeleri” ve “Sosyal Açıdan İş Güvenliği Yönergeleri”dir. Hem 83-391 sayılı Çerçeve Yönerge hem de bu yönerge kapsamında çıkarılmış olan bireysel yönergeler pek çok ülkenin iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının biçimlenmesinde oldukça önemli rol oynamıştır<sup>104</sup>.

Bu kapsamda çıkarılan teknik anlamda iş güvenliği yönergeleri, başlarda yalnızca en tehlikeli branşları kapsarken daha sonraları diğer alanlar için de koruyucu iş güvenliği hükümleri getirmiştir. Bu grupta yer alan en önemli yönergelerden birisi 14.6.1989 tarihli 89-392 Sayılı Yönerge olmuştur. Bu yönerge ile araç, gereç ve makinelerde uyulması

<sup>103</sup> M. Kabakcı (2009). *Avrupa Birliği iş hukukunda işverenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili temel yükümlülükleri ve Türk mevzuatının uyumu*. İstanbul: Beta, s. 361.

<sup>104</sup> İnciroğlu (2008), s, 44, 45.

gereken temel sağlık ve güvenlik koşullarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Bu kapsamda yer alan diğer yönergeler; 89-654 sayılı Asgari Sağlık ve Güvenlik Koşulları Hakkında Yönerge, 89-655 sayılı Makine, Araç ve Gerelerde Bulunması Gerekli Asgari Sağlık ve Güvenlik Koşulları Hakkında Yönerge ve 90-270 sayılı Ekranlı nitelerde çalışmaya İlişkin Sağlık ve Güvenlik nlemleri Hakkında Yönerge'dir<sup>105</sup>.

İşyerinde kullanılan tehlikeli maddeler karşı iş güvenliği yönergesi kapsamında bulunan önemli yönergelerden bir kaçı ise; 89-656 Sayılı İşte Kullanılan Koruyucu Malzemede Bulunması Gerekli Asgari Sağlık ve Güvenlik Koşulları Hakkında Yönerge, 92-58 Sayılı İşyerlerinde Bulunması Gerekli Sağlık ve Güvenlik İşaretleri Yönergesi, 2003-105 Sayılı nemli Kazalara Yol Açma Riski Taşıyan Tehlikeli Maddelerin Kontrolü Hakkında Yönerge olarak sayılabilir<sup>106</sup>.

Sosyal açıdan İş Güvenliği Yönergelerinin amacı; belirli işçi gruplarının ya da belirli iş ilişkileri ile çalışan işçilerin korunmasını sağlamaktır. Bu kapsamda, 92-85 sayılı İşyerinde Gebe, Loğusa ve Emzikli İşçilerin Sağlık ve Güvenliklerinin Korunması ve İyileştirilmesine İlişkin Yönerge, 94-33 Sayılı Genç İşçilerin Korunmasına İlişkin Yönerge, 91-383 Sayılı Belirli Süreli veya Geçici İş İlişkisi ile alışan İşçilerin Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine Yönelik önlemlerin zendirilmesi Hakkında Yönerge sayılabilir<sup>107</sup>.

### **3.1.3. Birleşmiş Milletler (BM) düzenlemeleri**

İş hukukuna ilişkin düzenlemeler Birleşmiş Milletler belgelerinde de yer almaktadır. Birleşmiş Milletler alışma ilişkilerini doğrudan ele almamıştır. Bu konuda Anayasasında yer alan çalışma ilişkilerine yönelik amaçların gerçekleştirilmesini ILO'ya bırakmıştır. Ancak yine de oluşturmuş olduğu hukukî nitelik taşıyan belgelerde çalışma hayatına ilişkin bazı düzenlemeler bulunmaktadır. BM düzenlemesi olan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde herkesin çalışma, adaletli ve uygun koşullarda çalışma hakkı, işsizliğe karşı korunma, eşit işe eşit ücret, adil ve yeterli ücret, sendika kurma, sendikaya ye olma gibi çalışma hayatını ilgilendiren düzenlemeler yer almıştır. Ancak bu bildirgenin getirmiş olduğu kuralların bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Fakat buna karşı söz konusu bildirgenin evrensel bir gücü bulunmaktadır<sup>108</sup>.

<sup>105</sup> Inciroğlu (2008), s. 45.

<sup>106</sup> Inciroğlu (2008), s. 45, 46.

<sup>107</sup> Inciroğlu (2008), s. 47.

<sup>108</sup>S. Süzek (2013). *İş hukuku*. İstanbul: Beta, s. 87.

## İkinci Bölüm

### Türkiye’de İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi

#### 1. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimine İlişkin Ulusal Hukukî Düzenlemeler

Cumhuriyet döneminin ilk zamanlarında çalışma yaşamının denetimine ilişkin ilk önemli düzenleme 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu ile olmuştur. Kanun ile ilk kez iş denetimi, genel ilkeleri ile sistematik bir şekilde ele alınmıştır. Şu an yürürlükte olan iş denetiminin temeli bu yasa ile atılmıştır. Kanunun 6. Bölümü tamamen iş denetimine ayrılarak ilk kez ayrıntılı bir şekilde ele alınmış ve “İş hayatının kanun hükümleri ve devlet menfaatlerine uygunluğunu devlet takip, murakabe ve teftiş eder.” denilmek sureti ile devletin, iş yaşamına ilişkin denetim görevi belirlenmiştir. (3008 S. K. Md. 91) İş Kanununun uygulanmasını sağlamaya ve izlemeye yetkili kuruluş İktisat Bakanlığı olarak belirtilmiş ve teftiş görevinin Bakanlık bünyesine bağlı denetim elemanlarınca yerine getirileceği hükme bağlanmıştır. Aynı Kanunun teftiş ve denetime yönelik maddelerinde müfettişlerin görev ve yetkilerine yer verilmiş, iş denetiminde işbirliği içerisinde olacak kuruluşlar belirtilmiştir. Cumhuriyet tarihinin önemli olaylarından bir diğeri 1961 Anayasasının kabulü ile iş hukuku alanında gerek bireysel gerek toplu iş hukuku alanında önemli gelişmeler yaşanmış ve bu dönemde artık 3008 Sayılı Kanunun toplumun ihtiyaçlarını karşılayamadığı gerekçesi ile 1967 tarihinde 931 Sayılı İş Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış ve 1475 Sayılı İş Kanunu 1971 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanun iş denetimine ilişkin esaslara 7. Bölümünde yer vermiştir. 1961 Anayasası döneminin uzantısı olan 12 Eylül 1980 dönemi ve sonrası döneminde iş hukukuna ilişkin birtakım değişiklikler yapılmıştır. 1982 Anayasası ile devletin teftiş ve denetim görevinde herhangi bir değişiklik olmamış ve Anayasa’nın 49. Maddesine çalışma hakkı ve ödevine ilişkin düzenlemeler yer almıştır<sup>109</sup>.

Türkiye’nin 1999 yılında Helsinki’de gerçekleştirilen Zirve’de AB’ye tam üye adayı olarak kabul edilmesi ile yeni bir dönem başlamış ve Türkiye iş sağlığı ve güvenliği alanına yönelik olarak AB müktesebatının üstlenilmesi ve idari yapının güçlendirilmesini orta vadeli hedef olarak belirlemiştir<sup>110</sup>. 23 Mayıs 2003 tarihi ile yürürlükten kalkan 1475

<sup>109</sup> Sarı (1997), s. 23.

<sup>110</sup> Baloğlu (2013), s. 79.

Sayılı İş Kanunu'nun yerini 4857 Sayılı İş Kanunu almıştır. Çalışma hayatının denetim ve teftişi bu Kanunun 7. Bölümünde (91 - 97) yer almıştır. Kanunda Devletin çalışma hayatının teftiş ve denetime ilişkin ödevini Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı aracılığı ile yerine getireceği düzenlenmiş, devamında müfettişlerin görevleri, teftiş ve denetimde diğer mercilerle işbirliği ve işçi ve işverenin sorumluluğuna yönelik düzenlemeler yer almıştır. Aynı sene içerisinde Bakanlar Kurulunun kabul ettiği Ulusal Program 24 Temmuz 2003 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve bu programda iş sağlığı ve güvenliğine yönelik olarak Birlik mevzuatının iç hukuka aktarılması ve iş sağlığı ve güvenliğine yönelik teftiş yapan İş Teftiş Kurulu'nun yapısının güçlendirileceğine dair taahhütte bulunulmuştur<sup>111</sup>. Ancak ülkemizde iş sağlığı ve güvenliğine yönelik hükümlerin çeşitli mevzuatlarda bulunması ve sistematik olmaması bu konuya ilişkin düzenlemelerin özel bir yasada toplanması ihtiyacını doğurmuş ve 30.06.2012 tarihinde 28339 sayılı RG ile yayımlanan 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemeler, işveren yükümlülükleri ve sorumlulukları tek bir çatı altında toplanmış bu Kanunun yürürlüğe girmesi ile 4857 Sayılı İş Kanunu'nda yer alan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümler yürürlükten kaldırılmıştır. 6331 Sayılı Kanunun dördüncü bölümünde teftiş ve idari yaptırımlar düzenlenmiştir<sup>112</sup>. Ülkemizde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevzuat yapısının karmaşıklığı, denetim sisteminde de karmaşık yapının oluşmasına neden olduğu için eleştirilmekte ve iş denetim sistemini aksatan yanlardan biri olarak görülmektedir.

Tezin bu bölümünde ülkemizde iş sağlığı ve güvenliği denetimine ilişkin uygulanmakta olan iç hukuk kaynaklarına değinilecektir.

### **1.1. T.C. Anayasası**

İş Hukukunun konusu yalnızca işçi ve işveren arasındaki bireysel ilişkiler değildir. İş hukuku aynı zamanda işçi ve işverenin, devlet ile olan ilişkilerini de düzenleme altına alır. Devletin iş hayatına müdahalesi, işçi ve işveren arası çatışmaların aşırıya gitmesini önleme, mevcut iş uyuşmazlıklarını toplum yararına çözme, özel teşebbüsün ilgilenmediği alanlarla ilgilenme amacını güder. Bu şekilde, işçi ve işverenin yanında üçüncü kişi olarak karşımıza çıkan devlet, koyduğu emredici hukuk kuralları ile iş

---

<sup>111</sup> RG. 24.07.2014, 25178 Mükerrer.

<sup>112</sup> Kurt (2013), s. 65.

hayatına müdahalede bulunmuş olur. Elbette ki devletin iş hayatına olan müdahalesi yalnızca emredici hukuk kuralları ile sınırlı değildir<sup>113</sup>.

İş hukukunun devlet tarafından düzenlenmiş bulunan resmi kaynaklarının başında Anayasa gelir. 1982 Anayasası'nda yer alan, "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır." hükmü ile Anayasanın temel norm olma özelliğini vurgulanmıştır. (AY Md. 11) Bilindiği üzere, Türk Hukukunda sosyal devlet ilkesi ilk kez 1961 Anayasası ile benimsenmiştir. Her ne kadar 1924 Anayasası, klasik kişi hak ve özgürlüklerini içeriyor olsa da sosyal haklara ilişkin düzenleme bu Anayasa kapsamında yer almamaktaydı. 1982 Anayasası'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu vurgulanmıştır<sup>114</sup>. Dolayısıyla İş Hukuku alanında Anayasa hükümlerine göre yapılacak bir düzenleme sosyal devlet bakışını içerir nitelikte olmalıdır. İş Hukuku alanında yapılacak yasal düzenlemeler, ekonomik ve sosyal haklar arasında denge kurma çabaları yalnızca işçileri kapsar düzeyde değil aynı zamanda toplumunda genel faydasına yönelik olmalıdır<sup>115</sup>.

İş hukuku ile ilgili Anayasal düzenlemeler yapılması, yapılan bu düzenlemelerin işçi ve işveren ilişkisinde gücünün artmasında önemli rol oynamaktadır. Ayrıca Anayasal düzenlemeler, tüm resmî ve özel iş hukuku kaynaklarının, Anayasa'da yer alan ilke ve hükümlere göre yorumlanmasını zorunlu kılmakta bu sayede Anayasal düzenlemeler, işçi ve işveren ilişkisini yorumlamada bir ölçüt olarak kullanılmaktadır<sup>116</sup>.

İş hukukuna yönelik yapılacak kanunlaştırma faaliyetleri sırasında kanun koyucu; koruyucu ve isteme haklarının niteliğini ayırt edecek kapsamda düzenlemeler yapılmalıdır<sup>117</sup>.

Anayasa'da, yer alan sosyal devlet ilkesi gereği, kişilere sağlıklı ve güvenilir bir işyerinde çalışma hakkı tanınmalıdır. (AY m. 56) Anayasa hükmü göz önüne alındığında devletin görevlerinden birisini iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak oluşturmaktadır<sup>118</sup>. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, kişilerin yaşam hakkının korunmasında önemli

---

<sup>113</sup> Erkul ve Gökçek (2000), s. 5.

<sup>114</sup> Süzek (2002), s. 45.

<sup>115</sup> Mollamahmutoğlu (2008), s. 45.

<sup>116</sup> Süzek (2002), s. 48.

<sup>117</sup> Mollamahmutoğlu (2008), s. 45.

<sup>118</sup> Anayasanın 49. maddesi vd. maddelerinde Çalışma Hakkı ve Ödevi, Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı, Sendika Kurma Hakkı, Grev Hakkı ve Lokavta ilişkin çalışma yaşamını ilgilendiren düzenlemeler yapılmıştır.

adımlardan birisini oluşturmaktadır. Çünkü gelişen teknolojinin etkilediği alanlardan birisi hiç şüphesiz çalışma ortamı ve iş ilişkileri olmuştur. Bu kapsamda bakıldığında işçiyi koruma ilkesi ve buna bağlı olarak düzenlenen hukuk kuralları da hızlı teknolojik değişimden etkilenmektedir. Türk İş Hukuku mevzuatı ve buna bağlı olarak Türk İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı da bu değişim sürecini yaşayacaktır. Fakat mevzuatta yapılacak değişimin etkisini göstermesi ve uygulama alanı bulması ancak mevzuatı düzenleyen kimselerin yetkilendirdiği kişilerin denetimi ile mümkün olacaktır<sup>119</sup>. Anayasa hükümleri ile bağdaşır şekilde düzenlenen İş Kanunu'nda da bu görevin devlete ait olduğu belirtilmiştir. İK 7. bölümde yer alan İş Hayatının Denetim ve Teftişi başlığı altında yer alan düzenlemede “Çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını devlet, izler, denetler ve teftiş eder.” hükmü yer almıştır. (İK Md. 91).

## 1.2. Türk Borçlar Kanunu

Türk Borçlar Kanunu'nun (TBK) “İşçinin Kişiliğinin Korunması” başlıklı 417. maddesinde işverenin hizmet ilişkisi içerisinde işçinin kişiliğini korumak ve saygı göstermek, sağlığını gerektiği ölçüde gözetmek ve işyerinde ahlaka uygun düzenin oluşturulmasını sağlamakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. Söz konusu madde hükmüne göre işverenin, işçilerin sağlık ve güvenliklerini sağlama yükümlülüğü kapsamında, hakkaniyet gereği kendisinden beklenen, deneyimlerin zorunlu kıldığı, teknik açıdan uygulanabilir ve işyerinin özelliklerine uygun önlemleri alma sorumluluğu bulunmaktadır.<sup>120</sup> Yine aynı madde kapsamında işverenin, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri eksiksiz bulundurmaya yükümlülüğüne değinildikten sonra, işçilerin de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uyma yükümlülüğü düzenlenmiştir. (TBK Md. 417/II)

İşveren bu borcu kapsamında işçiyi her türlü tehlikeye karşı korumakla yükümlüdür. Bu kapsamda mevcut veya muhtemel tehlikelere karşı önlem alma yükümlülüğü bulunduğu gibi psikolojik açıdan işçi için olumsuzluk teşkil edecek durumlara karşı da önlem alma yükümlülüğü bulunmaktadır. İşverenin bu borcuna aykırı hareket emesi onun hukukî sorumluluğunu da doğuracaktır. Alınmayan önlemler sonucunda işçinin cismanî zarara uğraması bir takım tazminatları gündeme getirecektir. İşverenin işçiyi koruma ve gözetme borcu, işçinin sadakat borcunun karşılığını

---

<sup>119</sup> Bayram (2008), s. 3-5.

<sup>120</sup> N. Yavuz (2011). *Türk Borçlar Kanunu'na göre eser ve hizmet sözleşmesi*. Ankara; Adalet, s. 1310.



oluşturmaktadır. İşçiyi gözetme borcunun sınırlarını önceden belirlemek mümkün değildir. Bu nedenle işverenin bu yükümlülüğü Türk Medeni Kanunu'nun 2. maddesinde yer alan dürüstlük kurallarına göre belirlenebilir.<sup>121</sup> TBK'da işverenin işçiyi gözetim yükümlülüğü, iş mevzuatına göre "hakkaniyet" ilkesi ile sınırlandırılmıştır.

### 1.3. 4857 Sayılı İş Kanunu

6331 Sayılı Kanun ile 4857 Sayılı Kanunun İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin hükümleri yürürlükten kaldırılmadan önce<sup>122</sup>, 4857 Sayılı İş Kanunu'nda iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümler, "İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği" başlığı altında toplanmıştı. 4857 Sayılı Kanun, 1475 Sayılı Kanun'a göre daha koruyucu nitelikte yeni hükümler öngörmüştü. 4857 Sayılı Kanun, iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinden yararlanacak olanları yalnızca işçilerle sınırlamamış, 77. Maddesinde yer alan düzenlemeye bağlı olarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerde yer alan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kuralların çirak ve stajyerlere de uygulanacağını belirterek, iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinden yararlanacak olanların kapsamını genişletmişti<sup>123</sup>. 1475 Sayılı İş Kanununda iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili alınan tedbirlerin uygulanmasının denetlenmesine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktaydı. Ancak bu yasa gereği çıkarılmış olan İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü'nde denetime ilişkin hükümler bulunmaktaydı. Bu düzenlemeden yola çıkılarak, işçi ve işverenin iş sağlığı ve güvenliği kurallarına uyup uymadıklarının denetlenmesi gerektiği hususu hem Yargıtay kararlarında belirtilmiş hem de uygulamada karşılaşılan sorunlar bu durumu zorunlu kılmıştır. Bu kapsamda İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü'nde yer alan bu husus, 4857 Sayılı İş Kanunu ile kanun hükmüne dönüştürülmüş ve Kanunun 77. Maddesinde yer alan düzenlemede, işverenler, işyerlerinde alınan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümlere uyup uyulmadığını denetlemekle yükümlü kılınmışlardı. Madde ile tüzükte yer alan gözetleme, denetleme ve iş güvenliğine ilişkin hususların izlenmesi düşünce devam ettirilmişti<sup>124</sup>. 6331 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile 4857 Sayılı Kanunda yer alan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümler yürürlükten kalkmıştır.

<sup>121</sup> C. Yavuz vd. (2013). *Borçlar hukuku dersleri özel hükümler*. İstanbul: Beta, s. 481-483.

<sup>122</sup> 30.06.2012 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 6331 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte, 4857 Sayılı Kanunun İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin; 77., 78., 79., 80., 81., 83., 84., 85., 86., 87., 88., 89., 95. ve 105. Maddeleri ile 2/IV., 63/IV., 69/ IV,V,VI. fıkraları yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>123</sup> S. Süzek (2006). İşverenlerin iş sağlığı ve güvenliği konusundaki yükümlülükleri. *30. Yıla Armağan*, Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, s. 507, 509.

<sup>124</sup>K. Özdemir (2004). *4857 Sayılı iş yasası iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin değerlendirilmesi*. İstanbul: Ufuk, s. 27, 28.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma Hayatının Denetim ve Teftişi başlıklı 7. Bölümünde yer alan 91-97. maddeler<sup>125</sup> 1475 Sayılı Eski İş Kanunu'nun 88-95. Maddelerinden aynen aktararak hazırlanmış, aynı ilkeler benimsenerek hazırlanan İş Teftiş Tüzüğü ve İş Teftiş Yönetmeliği'nde de herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Geleneksel anlayış ile hareket eden İK. 91. Maddesinde Devlet, teftiş ve denetim görevini, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı yeterli sayıda iş müfettişi ile yerine getirecek, Kanunda bu görev kapsamında iş mevzuatının uygulanmasının izleneceği, denetleneceği ve teftiş edileceği belirtilmiştir. İş Kanunu'nun teftiş ve denetimle ilgili diğer maddelerinde denetim kapsamında yer alan işyerleri, iş müfettişleri ve işçi ve işverenlerin sorumluluklarına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır<sup>126</sup>.

İş Kanunu'nun 91. Maddesinde yer alan Devletin teftiş ve denetleme görevine ilişkin düzenlemede, görevin ihtiyaca yetecek sayıda ve özellikle müfettişler aracılığıyla yapılacağı belirtilmişse de, ülkemizde işin yürütümü denetimi ile görevli olan müfettişler ve iş sağlığı ve güvenliği müfettişlerinin sayısı yeterli değildir. Bu nedenle ülkemizde teftiş ve denetim tam anlamıyla yerine getirilememekte, işyerlerinin oldukça az bir kısmı denetime tabi tutulmaktadır<sup>127</sup>.

#### 1.4. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu

Ülkemizde 4857 sayılı İş Kanunu'nun kabulünden sonra iş sağlığı ve güvenliği alanında yapılan çalışmalara ilişkin süreç sancılı olmuştur. İş sağlığı ve güvenliği alanına ilişkin ilk olarak İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği<sup>128</sup> çıkarılmıştır. Her ne kadar

---

<sup>125</sup> 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 95. Maddesi, 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>126</sup> B. Piyal (2009). *İş sağlığı ve güvenliğinde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sorunu*. Ankara: Belediye-İş, s. 282.

<sup>127</sup> Süzek (2013), s. 866.

<sup>128</sup> Danıştay 10. Dairesi 24.05.2004 tarihli kararında "... 4857 Sayılı İş Kanunu'nun "Sağlık ve Güvenlik Tüzük ve Yönetmelikleri" başlıklı 78. Maddesinin 1. Fıkrasında Sağlık Bakanlığı'nın görüşünü alarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması, makineler, tesisat, araç ve gereçler ile kullanılan maddeler sebebiyle ortaya çıkabilecek iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi, yaş, cinsiyet ve özel durumları sebebiyle korunması gereken kişilerin çalışma şartlarının düzenlenmesi amacıyla Tüzük ve Yönetmelikler çıkarır." Kuralı yer almıştır. İş Kanunu teklifinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesi sırasında verilen değişiklik önergesinin "Avrupa Birliği Direktifinde yer aldığı üzere iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin temel ilkelerin tüzükle düzenlenmesi, yönetmeliklerin ise bu temel ilkelerin detaylandırılması amacıyla kullanımının sağlıklı kurulması bakımından isabetli olacağı gerekçesinin uygun bulunarak 4857 Sayılı Kanunun 78. Maddesinin yasalaştığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla yasa koyucunun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin temel ilkelerin 4857 Sayılı Kanun uyarınca çıkarılacak bir tüzükle, uygulamanın ise bu çerçevede çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenmesini amaçladığı tartışmasızdır. Bu durumda 4857 Sayılı Kanunun 78. Maddesi uyarınca iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili ilkelerin, öncelikle üst hukuk normu olan bir tüzükle düzenlenmeksizin doğrudan yönetmelikle düzenlenmesi anılan kanun hükmüne aykırıdır."

yönetmeliğin hazırlanması aşamasında Avrupa Birliği'nin 89/931 Sayılı Çerçeve Yönergesi esas alınmış olsa da söz konusu yönetmelik, Çerçeve Yönerge ve diğer AB yönergelerinin çevirisinden öteye geçememiştir. İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, normlar hiyerarşisi gereği bir üst norm olan tüzük olmaksızın yönetmelik ile düzenleme yapılmasının kanuna aykırı olacağı gerekçesi ile önce yürütmesi durdurulmuş daha sonra iptal edilmiştir. Bunun üzerine hükümet iş sağlığı ve güvenliği alanında tüzük ile düzenleme yapma yoluna gitmişse de daha sonra kanun ile düzenleme yapılma yolu tercih edilmiştir. Danıştay tarafından 2003 yılında iptal edilen yönetmelikten yararlanılarak 2007 yılında hazırlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarı Taslağı işçiler ve kamu görevlilerini esas almış ancak işverenlere getirmiş olduğu yükümlülükler nedeni ile eleştirilmiştir kanuna getirilen ciddi bir takım eleştiriler hükümetin yasalaştırma üzerinde geri adım atmasına neden olmuştur. Bunun üzerine İş Kanunu'nun iş sağlığı ve güvenliğine yönelik bazı maddelerinde değişiklik yapılması yoluna gidilmiştir. Var olan bu karışık süreç içerisinde yine de iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin radikal yenilikler getirecek bir değişiklik söz konusu olamamıştır<sup>129</sup>.

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çeşitli kanunlarda bulunan hükümlerin dağınık ve sistemli olmaması, bu konuda yapılacak düzenlemelerin özel bir yasa ile bir arada toplanması ihtiyacını doğurmuştur. Bunun sonucunda iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin bir mevzuat çıkarılarak düzenlemeler tek elde toplanmıştır<sup>130</sup>. Nitekim 6331 Sayılı Kanunun 37. Maddesi ile, 4857 sayılı Kanunun İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin 77., 78., 79., 80., 81., 83., 84., 85., 86., 87., 88., 89., 95., 105, 2/IV., 69/IV, V, VI. Maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır<sup>131</sup>.

30.06.2012'de Resmi Gazete'de (RG) yayımlanan 6331 sayılı yeni İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu üç önemli husus üzerinde durmuştur. Bunlardan birini etkili bir kontrol ve denetim sistemi ile alınan önlemlere uyulup uyulmadığının denetlenmesini sağlamak bu sayede giderek alınan önlemlere uyulmasının sağlanmasını artırmaktır<sup>132</sup>.

---

<sup>129</sup>U. Aydın (2012). İş sağlığı ve güvenliği kanun tasarısı üzerine. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, (26), s, 10, 11.

<sup>130</sup> Kurt (2013), s. 65.

<sup>131</sup> Arıcı vd. (2013), s. 121.

<sup>132</sup> Risk değerlendirmesi ve acil durum planı yaptırılarak, değerlendirme sonucunda öncelikli riskleri yok edecek tedbirlerin alınması, tüm tehlike ve risklerin önceden belirlenmesi ve mesleki riskler ile bunlara karşı alınması gereken tedbirler konusunda eğitim verilmesi 6331 Sayılı Kanun'un üzerinde durduğu diğer iki önemli husustur. Kurt (2013), s. 65, 66.

6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile ülkemizde bulunan mevzuatların Avrupa Birliği müktesebatına uyumu büyük ölçüde sağlanmıştır. 6331 Sayılı Kanun'un amacı; "İşyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, sorumluluk, yetki, hak ve yükümlülüklerini düzenlemek" olarak belirtilmiştir. (İSGK Md.1) Kanun ile işyerlerinde kapsamlı iş sağlığı ve güvenliği örgütlenmesinin oluşturulması, risk değerlendirmesi yapılması, denetleme ve işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği açısından koordinasyonlarının sağlanması öngörülmüştür<sup>133</sup>.

Ekonomik, sosyal ve siyasi koşulların çalışma hayatını yakından etkilemesi, İş Hukukunun, Türkiye Cumhuriyeti içerisinde var olan birikimi, uygulamada karşılaşılan sorunlar, koruyucu ve önleyici hizmetlerin tüm çalışanların faydalanacağı şekilde sunulması, mevzuatın AB ve ILO sözleşmelerine uyum sağlama zorunluluğu, önleyici ve koruyucu tedbirler içeren ve gelişmiş ülkelerde yer alan örnek mevzuatların, ülkemizde yer alan mevzuat metinleriyle uyumlu hale getirilmesini bir nevi zorunlu kılmıştır. Bu durum çalışma hayatı açısından da yararlı görülmüştür<sup>134</sup>. Bu açıdan 6331 Sayılı Kanun, Avrupa Birliği'nin 12 Haziran 1989 Tarihli 89/931 Sayılı Çerçeve Yönergesinin mevzuatımıza kazandırılması ve bunun yanısıra iş sağlığı ve güvenliği alanında kabul ettiğimiz 155 ve 161 Sayılı ILO sözleşmelerine uygun bir kanunî düzenleme olması amaçlanarak hazırlanmıştır. Avrupa Birliği müktesebatına uyum çerçevesinde hazırlanan 6331 Sayılı Kanunda işverenin asli yükümlülüğü, çalışanların iş ile ilgili sağlık ve güvenliklerini sağlamak olarak belirtilmiştir<sup>135</sup>.

6331 Sayılı Kanunda "Teftiş ve İdari Yaptırımlar" kanunun dördüncü bölümünde ele alınmıştır. Buna göre; "Teftiş, inceleme, araştırma, müfettişin yetki, yükümlülük ve sorumluluğu" başlığı altında ele alınan 24. Madde de;

"Bu kanun hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi ve teftişi, iş sağlığı ve güvenliği yönünden teftiş yapmaya yetkili Bakanlık iş müfettişlerince yapılır. Bu kanun kapsamında yapılacak teftiş ve incelemelerde, 4857 sayılı Kanunun 92, 93, 96, 97 ve 107. Maddeleri uygulanır.

<sup>133</sup> M. Demircioğlu ve H. A. Kaplan (2013). 6331 Sayılı iş sağlığı ve güvenliği yasası çerçevesinde işyerinde iş sağlığı ve güvenliği örgütlenmesi. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, (30), s. 7.

<sup>134</sup> M. Uçum (2012). *İlgili kanunlarla ilişkileri karşılaştırmalı ve gerekçeli iş sağlığı ve güvenliği kanunu*. İstanbul: Legal, s. 44, 45.

<sup>135</sup> İ. Karakaş (2013). *Yeni uygulamalı iş sağlığı ve güvenliği*. Ankara: Seçkin, s. 49.

Bakanlık, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapmaya, bu amaçla numune almaya ve eğitim kurumları ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinde kontrol ve denetim yapmaya yetkilidir. Bu konuda yetkilendirilenler mümkün olduğu kadar işi aksatmamak, işverenin ve işyerinin meslek sırları ile gördükleri ve öğrendikleri hususları tamamen gizli tutmakla yükümlüdür. Kontrol ve denetimin usul ve esasları Bakanlıkça düzenlenir.

Askeri işyerleriyle yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinin denetim ve teftişi konusu ve sonuçlarına ait işlemler, Milli Savunma Bakanlığı ve Bakanlıkça birlikte hazırlanacak yönetmeliğe göre yürütülür.”

İlgili maddenin gerekçesinde yapılan açıklamada, Türkiye, imzalamış olduğu 81 sayılı ILO Sözleşmesine göre çalışma hayatını denetlemeyi ve teftiş etmeyi taahhüt etmiş ve sözleşme gereği 4857 S. K. 91. Maddesinde devletin çalışma hayatını teftiş ve denetimine ilişkin ödevi düzenlenmiştir. İK md. 92’de yer alan düzenlemede teftiş ve denetimi yapmaya yetkili kişiler devamında “Yetkili Memurların Ödevi” başlıklı 93. Maddede iş müfettişlerinin görevlerini yerine getirirken uyması gereken kurallar ve teftiş ve denetim kapsamında edinilen bir takım belgelerin gizliliğine ilişkin hükümler düzenlenmiştir. 6331 sayılı Kanunda yer alan bu madde, İK’da sayılan bu maddelerle uyumlu hale getirilmeye çalışılmış ve uygulamada karşılaşılabilecek sorunlarda herhangi tereddüde yol açmaması hedeflenmiştir<sup>136</sup>.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan hükümde, başta iş kazası ve meslek hastalıklarının sık görüldüğü işyerleri olmak üzere tüm işyerlerinde Bakanlık gerekli gördüğü takdirde iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarının teftiş ve denetimi dışında, Bakanlığın yetkilendirdiği kişiler tarafından numune alma, ölçüm yapma, inceleme ve araştırma yapma yetkisi tanınmıştır. Ayrıca eğitim kurumları ve Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinin (OSGB)<sup>137</sup> yetkilendirildikleri konularda Bakanlığa teftiş ve denetim yetkisi verilmiştir. Bu denetimlerde görevli Bakanlık personeli ülke genelinde kontrol ve denetim yapacağından, bu kişilerin gündelikleri konusunda aynı düzeyde denetim ve teftiş yapan memurların sayıldığı 6245 sayılı Harcırah Kanunu’nun 33/b hükümlerinden yararlandırılması amaçlanmıştır<sup>138</sup>.

---

<sup>136</sup> Uçum (2012), s. 106

<sup>137</sup> OSGB’ler 27 Kasım 2010 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliğinde belirtildiği üzere iş sağlığı ve iş güvenliği hizmetleri veren, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yetkilendirilen kuruluşlardır.

<sup>138</sup> Uçum (2012), s. 106.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile iş sağlığı ve güvenliği denetimine yeni bir boyut kazandırılmıştır. Daha önceleri tek boyutlu bir şekilde norm ve standartların devlet eli ile konulması ve bunlara uyulup uyulmadığının yine devlet tarafından denetimi şeklinde gerçekleştirilen sistem, Kanunun yürürlüğe girmesi ile sadece devletin rol üstlendiği tek boyutluluktan kurtarılmış ve iş sağlığı ve güvenliği profesyonellerinin de önleyici denetim yapabilmelerine imkân sağlayan bir sistem halini almıştır. Bu sayede devletin denetim rolünü bir takım eksikliklerden dolayı etkin bir şekilde gerçekleştirememesinin önüne geçilmek istenmiştir. Gerçekten devlet, denetim rolünü, denetimi gerçekleştirecek eleman sayısı eksikliği nedeni ile tam olarak yerine getirememekte, denetim yalnızca sınırlı sayıdaki işyerleri ile kalmaktaydı. Yeni Kanunun denetim sistemimize kazandırmış olduğu bu önleyici denetim sistemi ile kamu otoritesinin yanısıra bir otokontrol mekanizması oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak gözden kaçırılmaması gereken bir husus vardır ki bu yeni boyut yalnızca önleyici denetim sağlayacak yaptırım tekeli yine devletin elinde bulunacaktır. Yeni Kanun ile iş sağlığı ve güvenliği denetimi alanına giren otokontrol mekanizmasının işlerliğini koruyabilmesi için iki önemli faktör vardır. Öncelikle meslek profesyonellerinin, önleyici denetimi sağlama amacı ile işyerlerinde alınması gereken tedbirler konusunda işverenleri uyarma, gerekli hallerde işyerlerini ve işverenleri raporlama işlemlerinde verileri güncel ve doğru bir şekilde işlemeleri gerekmektedir. Diğer faktör ise meslek profesyonellerinin işveren karşısında mevzuatı uygulama konusunda kararlılıkları ve bağımsızlıklarıdır ve bu durum belki de denetimi sağlamaya yönelik olarak ilk faktörden daha fazla önem arz edecektir. Çünkü işverene bağlı olarak çalışan ücretini veya hizmet bedelini işverenden alan bir işçi için işvereni uyarmak, gerekli hallerde kamuya raporlamak konusunda bağımsız hareket edip edemeyeceği kuşkulu bir konudur. Ancak iş sağlığı ve güvenliği denetimine kazandırılacak bu yeni boyutun işlerliğini sürdürebilmesi için, önleyici denetimi sağlamaya yönelik uyarma ve raporlamanın ihmali ya da zaafa uğraması sistemin işlerliğini kaybetmesine neden olabilecektir<sup>139</sup>.

---

<sup>139</sup> S. Orhan (2014). İş sağlığı ve güvenliğinde denetim modeli. *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*. (89), s. 24, 25.

### **1.5. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun**

Çalışma hayatı yalnızca işçi-işveren ikilisini ilgilendiren bir konu değildir. Bu ikili ilişkiye devletin müdahalesi de söz konusudur. Çalışma hayatının denetiminde asıl yetkili kurum Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 'dır. 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un<sup>140</sup> amacı; çalışma hayatını, işçi-işveren ilişkilerini, iş sağlığı ve güvenliğini düzenlemek, denetlemek ve sosyal güvenlik imkânı sağlamak, bu imkânı yaygınlaştırmak ve geliştirmek, yurt dışında çalışan işçilerin çalışma hayatından doğan hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için ÇSGB kurulmasını sağlamak ve ÇSGB'nin teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemek olarak belirtilmiştir. (ÇSGBK Md. 1)

Kanunun 2. Maddesi, Bakanlığın görevlerini belirtmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın en önemli görevi şüphesiz çalışma barışının sağlanması ve çalışma yaşamının düzenlenmesi ve denetlenmesidir. Çalışma hayatını denetleme görevinin bu kanunda İş Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, 3146 Sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 13. maddesinde, Bakanlığın merkezi teşkilatı içerisinde yer alan danışma ve denetim birimleri arasında sayılmıştır. İş Teftiş Kurulu Başkanlığının görevlerini de düzenleyen yasaya göre; çalışma yaşamı ve ilgili mevzuatın uygulanmasını denetlemek, iş denetimi ile ilgili mevzuat çalışması yapmak, denetime ilişkin istatistik tutmak, değerlendirme ve yorumlamalarda bulunmak ve mevzuatta öngörülen ve Bakanlık tarafından verilecek diğer işleri yapmak kurulun görevleri arasında sayılmıştır<sup>141</sup>.

### **1.6. İş Teftiş Tüzüğü ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği**

1475 Sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan 1979 yılında yayımlanan tüzüğün kapsamı; çalışma mevzuatının uygulanmasında müfettişlerce Devlet adına yapılacak izleme, denetleme ve teftişin ilkeleri, teftiş hizmetinin örgütlenmesine ilişkin kurallar, işyerlerinde tutulacak teftiş defterlerinin biçimi, ne yolda doldurulacağı ve bununla ilgili

---

<sup>140</sup> RG. 18.01.1985, 18639.

<sup>141</sup> N. Aktay (2013b). Çalışma yaşamının denetimine ilişkin resmi iç hukuk kaynakları. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed: N. G. Karaca ve F. Kocabaş), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, s. 89.

işlemler, müfettiş ve müfettiş yardımcılarının görev, yetki ve nitelikleri itibariyle işe alınmaları ve çalışma yöntemleri olarak belirlenmiştir. (İş Teftiş Tüzüğü Md. 1) Tüzüğe göre; iş teftişi İş Teftiş Kurulu'nca yürütülür. İş Teftiş Kurulu Başkanı; iş teftiş hizmetinin yürütülmesinden sorumludur. Tüzüğün 11. maddesinde yer alan düzenlemeye göre Başkanın görevleri; İş Teftiş Kurulunun çalışmalarını düzenlemek, gözlemek, denetlemek ve değerlendirmek; grup başkanlarının, kendilerine verilecek ilkelere göre hazırlayacakları teftiş programlarını incelemek, Bakanlık makamının onayına sunmak, uygulanmasını sağlamak ve sonuçları hakkında yıllık rapor hazırlamak; müfettişlerin çalışacakları iş teftiş gruplarını belirlemek; teftiş raporlarını incelemek, eksikliklerini tamamlamak, rapor sonuçlarına göre çalışma hayatını düzenlemek, işçilerin refahını artırmayı sağlama, sağlık ve güvenliklerinin korunması konusunda alınacak önlemleri belirleme ve bu konuda Bakanlığa öneride bulunmak olarak belirtilmiştir.

1979 tarihinde yayımlanan İş Teftiş Tüzüğü oldukça eski bir düzenlemedir. Her ne kadar yeni İş Teftiş Tüzüğü tasarıları hazırlanmış olsa da 1979 tarihli tüzük halen yürürlüğünü korumaktadır. 4857 Sayılı Kanunun 92. maddesinde yer alan düzenlemede; iş hayatının izlenmesi, denetlenmesi ve teftişi ile görevli olan iş müfettişlerinin, işyerlerini ve eklentilerini, işin yürütüm tarzını ve ilgili belgeleri, araç ve gereçleri, cihaz ve makineleri, ham ve işlenmiş maddeler ile iş için gerekli olan malzemeyi gerektiği zamanlarda ve işçilerin yaşamına, sağlığına, güvenliğine, eğitimine, dinlenmesine veya oturup yatmasına ilişkin tesis ve tertipleri her zaman görmek, araştırmak ve incelemek ve bu Kanun ile suç sayılan eylemlere rastladığı takdirde bu hususta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak İş Teftiş Tüzüğü'nde açıklanan şekillerde bu halleri önleme yetkisine sahip oldukları düzenlenmiştir. Hükmün lafzından anlaşıldığı üzere yeni İş Teftiş Tüzüğü çıkarılmak istense de henüz çıkarılamamıştır<sup>142</sup>.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, İş Teftiş Kurulunun teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenleme amacını taşımaktadır. Bu Yönetmelik, 9/5/1985 tarihli ve 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 5 ve 15 inci maddeleri, 13/12/1950 tarihli ve 5690 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki 81 numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesinin Onanmasına Dair Kanun ile 6/8/1979

---

<sup>142</sup> Aktay (2013b), s. 91.



tarihli ve 7/17925 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan İş Teftişi Tüzüğüne dayanılarak hazırlanmıştır. (Yön. Md. 3)

Yönetmeliğin pek çok maddesi 665 Sayılı KHK ile değişmiştir. Yönetmelik, İş Teftiş Tüzüğünde öngörülmüş olan denetim esaslarını daha ayrıntılı hale getirmiştir<sup>143</sup>.

### **1.7. Askeri İşyerleriyle Yurt Güvenliği İçin Gerekli Maddeler Üretilen İşyerlerinin Denetim ve Teftişi Hakkında Yönetmelik**

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 91/II. fıkrasında yer alan düzenlemeye göre, askeri işyerleri ile yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinin denetim ve teftişi, Askeri İşyerleri ile Yurt Güvenliği İçin Gerekli Maddeler Üretilen İşyerlerinin Denetimi, Teftişi ve Bu İşyerlerinde İşin Durdurulması Hakkında Yönetmelikte<sup>144</sup> (Askeri İMY.) düzenlenmiştir<sup>145</sup>.

Yönetmeliğin amacı, askeri işyerleri ile yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinin çalışma hayatına ilişkin denetim ve teftişi sonuçlarına dair usul ve esas düzenlemek olarak belirtilmiştir. (Md.1)

Yönetmelikte üç işyeri tanımına yer verilmiştir. Milli Savunma Bakanlığı, Genel Kurmay Başkanlığı ve İçişleri Bakanlığı tarafından doğrudan doğruya işletilen işyerleri askeri işyerleri olarak tanımlanmıştır. Bunun dışında, 5201 Sayılı Harp Araç ve Gereçleri ile Silah, Mühimmat ve Patlayıcı Madde Üreten Sanayi Kuruluşlarının Denetimi Hakkında Kanun kapsamında maddeler üreten ve Milli Savunma Bakanlığı tarafından her yıl Ocak ayında yayımlanan listeye dâhil olan işyerlerinden askeri işyerleri kapsamı dışında kalan ve isim, adres ve unvanları ile işyerleri bilgileri Milli Savunma Bakanlığı tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirilen işyerleri yurt güvenliği için gerekli maddeler üreten işyerleri; ikili ya da çok taraflı anlaşmalar ile Türkiye'de kurulan askeri işyerleri ise diğer askeri işyerleri olarak tarif edilmiştir<sup>146</sup>.

Askeri işyerlerinin teftiş ve denetimi askeri iş müfettişlerince yerine getirilir. Yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerleri ile diğer askeri işyerlerinin teftiş ve denetimi ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müfettişlerince yerine getirilecektir. Askeri iş müfettişleri, ÇSGB iş müfettişleri ile aynı yetki ve sorumluluklara sahiptir ve

---

<sup>143</sup> Aktay (2013b), s. 91.

<sup>144</sup> RG. 16.08.2013, 28737.

<sup>145</sup> Bayram (2008), s. 48.

<sup>146</sup> Bayram (2008), s. 48.

askeri iş müfettişleri, ÇSGB iş müfettişlerinde aranan niteliklere sahip olmalıdır. (Askeri İşyerleri Y. Md. 5, Md. 7)

Askeri iş müfettişlerinde aranılacak nitelikler Milli Savunma Bakanlığı İş, Sosyal Sigorta, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Müfettişleri ve İşyerleri Teftiş Yönetmeliği'nde (Askeri İMY) düzenlenmiştir. Askeri iş müfettişleri teftiş görevlerini, ilgili mevzuat hükümlerine göre ve İK md. 91/II hükmü doğrultusunda Devlet adına yerine getirirler. Askeri iş müfettişlerinin görev ve sorumlulukları iş mevzuatı ile ilgili kanun, tüzük, yönetmelik, toplu iş sözleşmesi, karar, genelge ve emirlerin işyerinde uygulanmasına ilişkin teftiş ve inceleme ile sınırlıdır. Müfettişler teftiş sırasında tespit ettikleri aksaklık ve eksikliklerle ilgili iş sağlığı ve güvenliği mevzuat hükümleri hakkında, işin doğru yürütülmesini sağlamak ve daha iyi verim alınmasını sağlamak amacıyla işveren vekilleri ve işçileri imkânları ölçüsünde bilgilendirirler. Gördükleri yanlış ve eksiklikleri saptayan müfettişler işlerin daha iyi yürütümü ve görevlilerin çalışmalarında daha çok faydalanması için alınması gereken tedbirleri Personel Daire Başkanlığına bildirirler<sup>147</sup>. Askeri işyerlerinin teftişi ile ilgili ayrıntılı açıklamaya ikinci bölümde değinilmiştir.

## 2. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimine İlişkin Genel Esaslar

Çağdaş hukuk devletinin görevlerinden biri, önceden belirlemiş olduğu kuralları kamuoyunun bilgisine sunmaktır. Devlet bu görevini kanun, tüzük, yönetmelik gibi mevzuatı oluşturan araçlarla yerine getirir. Bu anlamda Türkiye'de İş Hukuku alanında devletin üstlenmesi gereken; ulusal çalışma bütünlüğünün düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlamak, iş hayatının mevzuata ve ülkenin çıkarlarına uygunluğunu izlemek, kontrol etmek ve denetlemek<sup>148</sup> gibi görevlerin ilk olarak 3008 sayılı İş Kanunu'nda<sup>149</sup> "İş Yaşamının Murakabe ve Teftişi" başlığını taşıyan bölümünde düzenleme konusu yapıldığı görülmektedir. Aynı şekilde 1982 Anayasası'nın 49. ve 56. maddelerinde yer alan hükümlerde devletin çalışanları koruma ve sağlıklı bir çevrede yaşamaya ilişkin ödevleri ve denetim görevi belirtilmiştir (AY md. 49/f.2, Md. 56)<sup>150</sup>. 1982 Anayasası'nın 49. maddesinde devletin çalışanların hayat seviyesini yükseltmesi, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri koruması, çalışmayı desteklemesi, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam oluşturması ve çalışma barışı için gerekli

<sup>147</sup> Bayram (2008), s. 48-51.

<sup>148</sup> Aktay (2013a), s. 103.

<sup>149</sup> RG. 15.06.1936, 3330.

<sup>150</sup> G. B. Seratlı (2003). *İş kazasından doğan destekten yoksun kalma tazminatı*. Ankara: Yetkin, s. 21.

tedbirleri alması gerektiği hüküm altına alınmış, 56. maddesinde ise devletin çalışanları koruma ve sağlıklı bir çevrede yaşamaya ilişkin ödevleri ve denetim görevi belirtilmiştir. Söz konusu madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere devletin temel görevi mevzuat oluşturmaktır. Oluşturulan mevzuatın uygulanabilirliğini sağlamak ise ancak etkin bir denetim sistemi ile mümkündür. Etkin denetim yalnızca mevzuatın uygulanabilirliği açısından değil, çalışma barışının sağlanması, haksız rekabetin önlenmesi gibi konuların da sağlanmasına yardımcı olacaktır<sup>151</sup>. 1982 Anayasası'na uygun olarak 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 91. maddesinde de çalışma yaşamı ile ilgili mevzuatın uygulanmasının devlet tarafından izlenmesi ve denetlenmesi; devletin ise bu görevini Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişleri aracılığı ile yerine getirmesi gerektiği öngörülmüştür<sup>152</sup>.

Sosyal devlet ilkesi gereği iş sağlığı ve güvenliğinin devletçe denetlenmesi esası kabul edilmiştir. Ancak işverenin işçiyi gözetme-koruma borcu gereği işyerinde iş sağlığı ve güvenliğini sağlama ve bunun için gerekli her türlü önlemi alma ve her türlü araç ve gereci bulundurmaya yükümlü olduğu dikkate alındığında, bir önlem niteliğinde iş sağlığı ve güvenliği denetimi yapmanın öncelikle işverene ait bir görev olduğunun da unutulmaması gerekir<sup>153</sup>.

### **3. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetiminin Görev Alanları**

4947 sayılı kanunla değişik 3146 sayılı Kanunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın amacı ve başlıca görev alanları belirtilmiştir. Düzenleme kapsamında Bakanlığın amacı ve başlıca görevleri çalışma yaşamını düzenleyici, işçi ve işveren ilişkilerinde çalışma barışını sağlayacak ve kolaylaştıracak ve barış ortamını koruyacak önlemler almak, ekonomik düzenin ihtiyacı doğrultusunda insan gücü temini için önlemler almak, mesleki eğitim ve sakat kimselerin mesleki rehabilitasyonunu sağlamaya yardımcı olmak, çalışma yaşamını denetlemek, sosyal sigorta hizmetleri uygulamak ve sosyal güvenliği geliştirmek olarak sayılabilir<sup>154</sup>.

81 Sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesi ve 129 Sayılı Tarımla İlgili İş Teftişi Sözleşmesi'nde iş denetiminin görev alanı; öncelikli görev alanı ve ikincil görev

---

<sup>151</sup> İnciroğlu (2008), s. 65, 66.

<sup>152</sup> Demircioğlu ve Centel (2013), s. 161.

<sup>153</sup> N. Çelik (2010). *İş hukuku dersleri*. İstanbul: Beta, s.165.

<sup>154</sup> Mollamahmutoğlu (2008), s.114.

alanı olarak ele alınmıştır. Buna göre iş denetiminin öncelikli görev alanı<sup>155</sup>; çalışma ortamı ve çalışma koşulları, ikincil görev alanı ise; çalışma ilişkileri, istihdam ve mesleki eğitimidir<sup>156</sup>.

Çalışma ortamı, çalışanların sağlığını, güvenliğini ve iyilik halini etkileyen alan ve fiziksel, kimyasal, biyolojik, psiko-sosyal etmenlerin yanı sıra gerekli önlemlerin alınmaması halinde çalışanların iyilik durumunu etkileyecek etmenlerdir. Çalışma koşullarının kapsamını ise çocuk ve gençlerin çalıştırılması, kadınların çalıştırılması, çalışma süreleri ve ücretler oluşturmaktadır. Bu dört alanın iş denetiminin görev alanına girmesi, çalışanların bedensel, akılsal ve toplumsal iyilik hallerinin korunup geliştirilmesine katkı sağladığı ölçüde olacaktır<sup>157</sup>.

İş denetiminin ikincil görev alanını oluşturan çalışma ilişkilerinde, bireysel iş ilişkisinin denetim konusu olup olmadığı tartışmalı bir husustur. Bireysel iş ilişkilerinin denetim konusu olamayacağını ileri süren görüşe göre; bireysel iş ilişkilerindeki sorunların bireysel olarak incelenmesi ve sorunun çözümüne yönelik çalışmalar, iş denetimi alanında belirli politika oluşturulmasını ve uygulanmasını engellemektedir. Özellikle iş sözleşmesinin koşulları ve sözleşmenin sona ermesi ile ilgili durumlarda müfettişin herhangi bir yaptırım uygulayamayacak olması işgücü ve zaman kaybını beraberinde getirmektedir. Bu nedenle bireysel iş ilişkilerinin denetimi yerine iyi hazırlanmış bir denetim programı ile tüm çalışma yaşamının düzene sokulması, bireysel şikâyetlerin de çözümünü sağlayabilecektir. Ayrıca iş denetiminin kapsamı ne kadar genişlerse genişlesin tüm işyerlerinin denetlenmesi mümkün olamayacağından verilecek yargısal kararlar sorunların çözümünde daha etkili olacaktır<sup>158</sup>.

İstihdam konusu iş denetimi ile doğrudan ilişkili bulunmamaktadır ancak iş denetimi istihdamı koruyucu bazı görevler üstlenmiştir. Çalışma mevzuatı kapsamında yer alan işçilerin işten çıkarılmasını sınırlandırmaya yönelik hükümler istihdamı

---

<sup>155</sup> 81 sayılı ILO sözleşmesi iş denetiminin öncelikli görev alanını, çalışma ortamı ve çalışma koşulları ile ilgili mevzuat olarak belirlemiştir. İş Teftiş Tüzüğü'nün 2. maddesinde ise bu konu için çalışma mevzuatı kavramı kullanılmıştır. İş Teftiş Tüzüğü'ne göre çalışma mevzuatı; işçi-işveren ilişkisini düzenleyen, çalışma hayatı ile ilgili yasa, tüzük, yönetmelik olarak tanımlanmıştır. İş sağlığı ve güvenliği denetiminin konusunu iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı oluşturmaktadır. Bu kapsamda yalnızca ulusal kaynaklar ele alınmayacaktır. Aynı zamanda uluslararası kaynak olan ve Türkiye'nin onaylamış bulunduğu iş sağlığı ve güvenliği hükümleri içeren ILO sözleşmeleri de iş sağlığı ve güvenliği denetiminin konusunu oluşturacaktır.

<sup>156</sup> N. Aktay. (2013a). Çalışma yaşamının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından denetimi. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed: N. G. Karaca ve F. Kocabaş). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, s. 106.

<sup>157</sup> Aktay (2013a), s. 106.

<sup>158</sup> <http://www.lutfiinciroglu.com/content/view/80/19/> (Erişim Tarihi: 17.02.2014)

korumaya yönelik hükümlerdir. Bu nedenle istihdam, iş denetiminin çalışanların korunmasına yönelik etkinlikleri içerisindedir. İstihdam konusu gibi mesleki eğitim konusu da doğrudan iş denetimi alanında değildir. Ancak mesleki eğitimi ilgilendiren bazı konular, iş müfettişlerinin görev alanı içerisine girmektedir. Bu nedenle mesleki eğitim iş denetiminin görev alanı içerisinde sayılmaktadır<sup>159</sup>.

#### **4. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Türleri**

Çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izleme ve denetleme görevi Anayasa'da da belirtildiği üzere devletin görevidir. Devlet bu görevini esasen Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı aracılığı ile yerine getirir de bu Bakanlığın dışında da denetim görevine yardımcı devlet kuruluşları bulunmaktadır. Denetim her ne kadar devletin görevi olsa ve bu durum mevzuat ile hüküm altına alınmış olsa bile denetimin etkinliğini artırmada kendisine en az devlet kadar görev düşen taraflardan birini de işverenler oluşturmaktadır. Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği denetimini, denetlemeyi yapan tarafa göre genel olarak “İş Sağlığı ve Güvenliğinin Devlet Tarafından Denetimi” ve “İş Sağlığı ve Güvenliğinin İşyerlerinin Kendileri Tarafından Denetimi” şeklinde iki ana başlık altında incelemek mümkündür.

##### **4.1. İş Sağlığı ve Güvenliğinin Devlet Tarafından Denetimi**

Ülkemizde yürürlükte bulunan mevzuatlara göre iş mevzuatının uygulanması ve denetlenmesi bir devlet görevidir. Türk iş denetim örgütünün temel hukukî dayanağını 81 Sayılı ILO sözleşmesi oluşturmaktadır. Bu sözleşmeye göre içerisinde ülkemizin de bulunduğu üye devletlere, denetimde yetkili ve görevli merkezi bir teftiş sistemi kurma zorunluluğu getirilmiştir. 4857 Sayılı İş Kanunumuz uyarınca, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanması, izlenmesi, denetlenmesi ve teftiş edilmesi görevi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na verilmiştir<sup>160</sup>.

İş mevzuatında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı<sup>161</sup> dışında, iş sağlığı ve güvenliğinin devletin başka kurum ve kuruluşları tarafından da denetlenebileceğini

---

<sup>159</sup> Y. Yücesoy (2013). Çalışma yaşamının denetimine ilişkin genel bilgiler. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed: N. G. Karaca ve F. Kocabaş), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, s. 18.

<sup>160</sup> Bayram (2008), s. 32.

<sup>161</sup> Türkiye'de ilk çalışma örgütü olan İş ve İşçiler Bürosu'nun görevi; İş Kanunu tasarısı hazırlamak ve ülkenin sanayileşmesi hakkında esasları belirlemektir. Büro, 1936 yılında 3008 sayılı ilk İş Kanunu'nu hazırladıktan sonra dağılmış ve 3008 sayılı İş Kanunu ile İş Dairesi halini almıştır. Kanununun 141. maddesine dayanılarak kurulan İş Dairesi 1945 yılında kaldırılmış bunun yerine 4763 sayılı Kanun ile Çalışma Bakanlığı kurulmuştur. Çalışma Bakanlığı 184 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile

öngören düzenlemeler söz konusudur. Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliğinin devlet tarafından denetimi; “İş Sağlığı ve Güvenliğinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Tarafından Denetimi” ve “İş Sağlığı ve Güvenliğinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dışındaki Devlet Kuruluşlarınca Denetimi” şeklinde iki başlık altında incelenebilir:

#### **4.1.1. İş sağlığı ve güvenliğinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından denetimi**

##### **4.1.1.1. Hukuki dayanağı**

Denetimin kendisinden beklenen faydayı en iyi biçimde ortaya çıkarması için önemli olan denetimde bütünlük ilkesidir. Bu nedenle işyerlerine ilişkin yapılacak denetimin tek elde toplanması en iyi çözüm olacaktır. Bu ise en iyi şekilde resmî iş güvenliği teşkilatı ile sağlanabilir. Çünkü denetim sürecindeki dağınıklık, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasına yönelik hedefe zarar verdiği gibi aynı zamanda denetimi yapan kurumlar açısından zaman ve emek kaybına yol açmaktadır. Bu yüzden denetimlerden beklenen faydanın sağlanması ve denetim bütünlüğü ilkesinin gerçekleştirilmesi, denetimin uzmanlık alanı iş güvenliği olan kimseler aracılığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı iş güvenliği teşkilatınca yapılması daha doğru olacaktır<sup>162</sup>.

3146 Sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 2. Maddesinde Bakanlığın görevleri düzenlenmiş ve “Çalışma hayatını denetlemek.” bu görevler arasında sayılmıştır. (3146 S. K. Md. 2/h)

Çalışma yaşamının denetiminin uluslararası dayanağını 1950 yılında ülkemiz tarafından onaylanan ve 5690 Sayılı Kanun ile yürürlüğe giren ILO’nun 11.07.1947 tarihli ve 81 Sayılı Sanayi ve Ticarete İş Denetimi Sözleşmesi oluşturmaktadır. Sözleşmenin amacı, işyerlerine ilişkin yapılacak denetim sayesinde işçilerin korunmasına yönelik hükümlerin uygulanabilirliğini artırmaktır. İş denetim sisteminin ulusal dayanağını ise Anayasa, İş Kanunu, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve İş Teftiş Tüzüğü oluşturmaktadır. Bu mevzuatlarda yer alan hükümlerde, çalışma yaşamı ile ilgili

---

yeniden teşkilatlanmış ve 09.01.1985 tarihinde 3146 sayılı ile 213 sayılı KHK’nın değiştirilerek kabul edilmesi ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı halini almıştır. C. İ. Günay (2001). *Şerhli iş kanunu C. II*. Ankara: Yetkin, s. 3675, 3676.

<sup>162</sup> G. B. Seratlı (2005). 4857 Sayılı iş kanununa göre iş sağlığı ve güvenliği. *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*. 2, (7), s. 1134; Süzek (1985), s. 96.

mevzuatın oluşturulması ve oluşturulan mevzuatın devlet tarafından izlenmesi ve denetlenmesi öngörülerek, izleme ve denetleme ödevinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı aracılığı ile yapılması öngörülmüştür<sup>163</sup>. (AY. Md. 56, 4857 S. K. Md. 91/I) Çalışma hayatının denetimine ilişkin mevzuat yalnızca bu sayılanlar ile sınırlı değildir. Tüm bunların yanı sıra Belediyeler Kanunu ya da Umumî Hıfzısıhha Kanunu'nda da iş sağlığı ve güvenliği denetimine ilişkin hükümler yer almaktadır<sup>164</sup>.

#### **4.1.1.2. Kurumsal yapılanması**

Cumhuriyet'in ilk yıllarında Türkiye'de çalışma hayatının gelişmemiş yapısı, devletin bu alanda bağımsız olarak örgütlenmesi için henüz yeterli değildi. Ancak daha sonra ortaya çıkan gelişmeler çalışma hayatına ilişkin bağımsız bir yapının varlığını zorunlu kılmaya başlamıştır. Çalışma Bakanlığı'nın temel yapısı ilk olarak 1930'lu yıllarda İktisat Vekâleti içerisinde oluşmaya başladı<sup>165</sup>. 4857 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın teşkilatlanması açısından önemli gelişmeler yaşanmaya başlanmıştır. 1945 yılında kurulan Çalışma Bakanlığı'na bağlı olarak İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğü'nün oluşturulması teşkilatlanma açısından ilk önemli gelişmedir. Daha sonra denetim hizmetlerinin başka bir birimde örgütlenmesi ile Genel Müdürlük 1983 tarihinde Daire Başkanlığı'na dönüştürülmüş, Daire Başkanlığı ise iş sağlığı ve güvenliği alanında verilecek hizmetin kalitesinin artırılması amacı ile İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü olarak yeniden teşkilatlandırılmıştır. Bu yapılanma devletin iş sağlığı ve güvenliği konusunu ele alışındaki ciddiyetini ortaya koymuş ve iş sağlığı ve güvenliği hususlarının tek bir elden bağımsız şekilde yürütülmesine katkı sağlamıştır<sup>166</sup>.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, yalnızca çalışma hayatını düzene koyacak önlemler almamış aynı zamanda iş imkânlarının sağlanması, sosyal güvenlik önlemlerinin alınması için gerekli olan kuruluşları da kurmuştur. Bakanlığın 3146 Sayılı Kanunda belirtilen amacını gerçekleştirmesi için bünyesinde ana hizmet birimleri ve danışma ve denetim birimleri oluşturulmuştur. Bunların yanında Bakanlığa bağlı taşra ve yurt dışı teşkilatı da bulunmaktadır<sup>167</sup>.

<sup>163</sup> İnciroğlu (2008), s. 66.

<sup>164</sup> M. Şakar (2009). *İş hukuku uygulaması*. İstanbul: Beta, s. 12.

<sup>165</sup> A. Makal (1999). *Türkiye'de tek partili dönemde çalışma ilişkileri 1920-1946*. Ankara: İmge, s. 468.

<sup>166</sup> S. Şardan (2005). *İş sağlığı ve güvenliğinde yeni oluşumlar; risk değerlendirmesi ve OHSAS 18001*. Ankara: Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası, s. 17, 18.

<sup>167</sup> F. Andaç (2008). *İş Hukuku - Türk Çalışma Hukuku Uygulaması*. Ankara: Adalet, s. 183.

İş hayatının denetimi esas itibariyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan iş müfettişleri aracılığı ile yerine getirilir. 4857 Sayılı Kanun'un 91. Maddesinde yer alan hüküm ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı teftiş ve denetim görevini Bakanlığa bağlı teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yerine getireceği düzenlenmiştir. (4857 S. K. Md. 91/I) Bu amaçla Bakanlıkta İş Teftiş Kurulu ve taşra teşkilatında İş Teftiş Grup Başkanlıkları kurulmuştur. Kurula bağlı olarak görev yapan iş müfettişlerinden bir kısmı, işin yürütümünün denetimi konusunda diğer bir kısmı ise iş sağlığı ve güvenliği konularının denetiminde görevlendirilmiştir. İşin yürütümü ile görevli müfettişler sosyal iş müfettişi olarak görev yaparken, iş sağlığı ve güvenliği konusunda teftiş ve denetime yetkili müfettişler teknik iş müfettişi olarak anılmaktadır. Her ne kadar teknik iş müfettişlerinin çoğu mühendis olsa da, tıp doktoru, eczacı gibi kimseler de teknik müfettiş olarak görev yapmaktadır<sup>168</sup>.

#### 4.1.1.2.1. İş teftiş kurulu

3008 Sayılı Kanun'un kabul edilmesi aşamasında İş Dairesi'ne bağlı olarak görev yapan iş müfettişliği, Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasını izleyen sene 1946 yılında Bakanlığın bünyesine geçmiştir<sup>169</sup>. Daha önceleri İktisat Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan iş müfettişleri, 1946 yılında bölge çalışma müdürlüklerinde görev yapmaya başlamış, iş sağlığı ve güvenliğinin denetimi görevi ise İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. İlk zamanlarda teftiş yapmaya yetkili teknik açıdan yeterli iş müfettişlerinin bulunmayışı, teftişlerin işin yürütümü ile görevli müfettişler tarafından yapılmasına neden olmuş ancak daha sonra 1963 yılında 174 Sayılı Kanun ile İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğü'ne bağlı iş güvenliği müfettişleri oluşturulmuştur. 1977 yılına kadar bu müfettişlerin kadroları Sosyal Sigortalar Kurumu'nda yer almış ancak bu tarihten sonra kurum ile bağları kalmamıştır. Bu süreç ile 1975 yılı itibariyle Ankara'da İş Müfettişleri Merkez Grubu ve bölgelerde de gruplar oluşturulmuştur. Bu süreç sonrasında, Çalışma Bakanlığı İş Müfettişleri Merkez Grup Başkanlığı, Çalışma Bakanlığı İş Müfettişliği Yönetmeliği ile 1978 yılında kurulmuş ve merkezi denetim birimi haline gelmiş 1979 yılında çıkarılan İş Teftiş Tüzüğü ile İş Teftiş Kurulu Başkanlığı fiilen kurulmuştur. Tüzük sayesinde işin yürütümü ile görevli iş müfettişleri ve iş güvenliği müfettişleri İş Teftiş Kurulu adı altında birleştirilmiştir<sup>170</sup>. Bakanlık, denetim görevini bu kurula bağlı iş

<sup>168</sup> Şakar (2009), s. 13.

<sup>169</sup> E. Akyiğit (2006). *4857 Sayılı iş kanunu şerhi C. II*, s. 2150; Bayram (2008), s. 32.

<sup>170</sup> Bayram (2008), s. 31, 32.



müfettişleri aracılığı ile yerine getirecek ve İş Teftiş Kurulu görevini Bakan adına yapacaktır. İş Teftiş Kurulu'nun merkezi Ankara'dır, başkan, başmüfettiş, müfettiş, müfettiş yardımcısı ve şube müdürlerinden oluşmaktadır. İş Teftiş Kurulu Başkanı da aynı zamanda müfettişlik sıfatına ve müfettiş yetkilerine sahiptir<sup>171</sup>.

#### *4.1.1.2.1.1. İş teftiş kurulunun denetim yetkisinin hukuki dayanakları*

Ülkemizde iş denetim örgütünün yapısı, müfettişlerin nitelikleri, müfettişlerin görevleri yetki ve sorumlulukları, teftiş ve denetime ilişkin ilkeler ve uygulamada izlenilecek usul ve yöntemlere ilişkin konular esasen İş Kanunu'nda, İş Teftiş Tüzüğü'nde ve 31.10.2012 tarihinde yürürlüğe giren Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nde<sup>172</sup> (ÇSGB İTKY) belirlenmiştir. Devletin ödevi olan iş mevzuatının denetimi, devlet adına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yerine getirilmektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda yer alan "Çalışma hayatının denetimi görevini Bakanlık adına İş Teftiş Kurulu Başkanlığı yerine getirir." (ÇSGBK Md. 15) ve İş Teftiş Tüzüğü'nde yer alan hükme göre iş denetimi Bakanlık içerisinde yer alan İş Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından yerine getirilecektir. Bakanlık bünyesinde iş teftişi konusunda yetkili ve görevli birim İş Teftiş Kurulu'dur (İş Teftiş Tüzüğü Md. 3)<sup>173</sup>.

Tüm bunların yanı sıra 854 Sayılı Deniz İş Kanunu'na<sup>174</sup> yer alan hükme göre; Deniz İş Kanunu hükümlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak üzere yapılması gereken takip, denetim ve teftiş görevinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nda olduğu belirtilmiştir. Bu konuda uygulanacak hükümler İş Kanunu'nda yer alan iş hayatının teftiş ve denetim hükümlerine ve idari para cezasına ilişkin hükümleri kıyasen uygulanacaktır. (Deniz İK md. 49) Benzer biçimde 5953 Sayılı Basın İş Kanunu'nda<sup>175</sup> yer alan hükümler iş hayatının teftiş ve denetimi konusunda 4857 Sayılı İş Kanunu'na atıfta bulunmuş ve bu konuda uygulanacak hükümlerin İş Kanunu'nda yer alan teftiş ve denetime ilişkin hükümler olduğu belirtilmiştir (Basın İK md. 24)<sup>176</sup>.

<sup>171</sup> E. Akyiğit (2008). *4857 Sayılı iş kanunu şerhi C. II*. İstanbul: Seçkin, s. 2305.

<sup>172</sup> RG. 31.10.2012, 28453.

<sup>173</sup> Süzek (2013), s. 936, 937.

<sup>174</sup> RG. 29.04.1967, 12586.

<sup>175</sup> RG. 20.06.1952, 8140.

<sup>176</sup> Bayram (2008), s. 32.

3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu<sup>177</sup> 41. Maddesi ve Mesleki ve Teknik Eğitim Yönetmeliği'nin<sup>178</sup> 287. Maddesi uyarınca yapılacak teftiş ve denetimlerin ÇSGB tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir<sup>179</sup>.

*4.1.1.2.1.2. İş teftiş kurulu başkanlığı görev, yetki ve sorumlulukları*

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın görev, yetki ve sorumlulukları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. (Md. 1) İş Teftiş Kurulu, iş teftişini yürütmekle görevlidir. İş Teftiş Kurulu Başkanı, kurulda en az 10 yıllık müfettişlik hizmeti bulunan başmüfettişler arasından atanır. (Md. 6/I) Teftiş ve denetim bu konuda yetkilendirilmiş müfettişler tarafından yerine getirilecektir. İş müfettişliği ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan İş Teftiş Kurulu Başkanlığı içerisinde yer almaktadır. İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın görevleri ise şu şekilde sıralanabilir: Çalışma hayatının programlı veya program dışı inceleme, teftiş ve denetimini mevzuat sınırları içerisinde yerine getirmek, uluslararası sözleşmeler kapsamında işyerlerindeki uygulamayı incelemek ve izlemek, çalışma hayatı ile ilgili mevzuat çalışmaları yapmak, yapılan teftiş ve denetim sonucunda mevzuatın aksayan yönü varsa bu durumlara ilişkin önlem almak mevcut mevzuatlarda değişiklik yapılması için gerekli çalışmaları yapmak, denetim sonuçlarına ilişkin istatistik tutmak ve tutulan bu istatistiklere ilişkin değerlendirme ve yorumlamada bulunmak, müfettişlerin iş teftişi sırasında yürüttükleri faaliyetleri ile ilgili inceleme ve soruşturma yürütmek, ILO'ya gönderilecek genel raporların iş teftişine ilişkin bölümünü hazırlamaktır<sup>180</sup>. (ÇSGBK Md. 15) Bu bilgiler çerçevesinde İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın başlıca görevi, çalışma hayatını oluşturan mevzuatın uygulanmasını denetlemek ve iş teftiş ve denetimine ilişkin mevzuat çalışması yapmak denilebilir.

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın iş hayatına ilişkin bir takım yetkileri bulunmaktadır. İş Teftiş Kurulu Başkanlığı görevini yerine getirmesi esnasında; işyerlerini, işin yürütüm tarzını, ilgili defter, evrak ve hesapları, cihaz ve makineleri, ham veya işlenmiş maddeleri, iş ortamında bulunan ve işçilerin sağlığı, güvenliği, dinlenmesi veya oturup yatması gibi

<sup>177</sup> RG. 09.06.1986, 19139.

<sup>178</sup> RG. 03.07.2002, 24804.

<sup>179</sup> Bayram (2008), s. 33.

<sup>180</sup> Andaç (2008), s. 190, 191.

tesisleri görmek, araştırmak ve incelemek yetkisine sahiptir. Ayrıca İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın bu incelemeler sırasında karşılaşılabileceği mevzuata aykırı durumları önlemek yetkisi bulunmaktadır<sup>181</sup>.

#### 4.1.1.2.2. İş teftiş grupları ve grup başkanı

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın denetim görevini taşrada yerine getirmek amacıyla "İş Teftiş Grup Başkanlıkları" kurulmuştur. Grup başkanlıkları, bir nevi denetim işinin uygulamaya konulduğu birimler olarak görülebilir<sup>182</sup>.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği, Teftiş Kurulu Başkanı'nın teklifi ve Bakanın onayı ile uygun görülen illerde teftiş grupları oluşturulabileceğini belirtmiştir. (Md. 6/III) Aynı yönetmelikte "*grup; iş teftiş hizmetinin daha etkili ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla gerekli görülen illerde oluşturulan çalışma birimi*" olarak tanımlanmıştır. Grupların tespit edilmesinde, görev alanlarının, görevlendirilecek müfettiş sayıları ve niteliklerinin, grupların teşkil edeceği görev alanlarındaki işyeri sayısı, iş hacmi, iş yoğunluğu, işin niteliği ve dolu müfettiş kadro sayılarının dikkate alınacağı belirtilmiştir. (Md. 10)

Grup başkanları en az 7 yıl müfettişlik yapmış olanlar arasından, grup başkan yardımcıları ise, işin yürütümü ile işçi sağlığı ve iş güvenliği teftiş hizmetlerinin yürütülmesinde grup başkanına yardımcı olmak üzere, grup başkanı olabilme şartını taşıyan müfettişler arasından Kurul Başkanının teklifi ve Bakanın onayı ile görevlendirilir. (Md. 7/V) Grup başkanları, grubun faaliyetlerini Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nde yer alan esaslara göre düzenlemek, yönetmek ve yürütmekle görevlidir. Ayrıca grup başkanları gerektiği zaman müfettişlerin görev alanındaki ve yetkileri dâhilindeki işleri de yapabileceklerdir. (Md.11) İlgili yönetmelikte grup başkanlarının görevleri; genel çalışma planına uygun ve Kurul Başkanlığı ve İş Teftiş Tüzüğü'nde belirtilen esaslara uygun teftiş programı hazırlayarak Başkanlığa göndermek ve Bakanca onaylanan programların uygulanmasını sağlamak, müfettişlere program ve program dışı işler vermek, verilen işleri takip ederek sonuçlandırmak, teftiş raporlarını incelemek, varsa eksikliklerini tamamlamak, yanlışlıklarını düzelttirmek, müfettiş ve yardımcılarının çalışmalarını izlemek,

---

<sup>181</sup> Andaç (2008), s. 191.

<sup>182</sup> Akyiğit (2008), s. 2305.

denetlemek, grup istatistikleri düzenlemek, grup çalışma raporu hazırlamak, işyeri teftiş fişlerinin tutulmasını sağlamak olarak sıralanabilir. (Md.11)

#### 4.1.1.2.3. İş müfettişleri

Devlet tarafından çalışma hayatının teftiş ve denetimi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı denetlemeye yetkili iş müfettişleri aracılığı ile yerine getirilir. Ülkemizde devlet memuru kadrolarında istihdam edilen müfettişler sınav ile müfettiş ve müfettiş yardımcısı olurlar. Müfettişliğe giriş aşamasında iş sağlığı ve güvenliği müfettişi ve sosyal iş müfettişi olarak ayrılırlar. Müfettişler, Bakanlık içerisinde İş Teftiş Kurulu'na bağlı olarak görev yaparlar. İş müfettişleri ve iş sağlığı ve güvenliği müfettişleri olarak iki kısma ayrılan müfettişler işin yürütüm denetimi ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümlerin işyerlerinde uygulanıp uygulanmadığını denetlerler. İş müfettişleri; iş sağlığı ve güvenliği dışındaki iş mevzuatının uygulanıp uygulanmadığını kontrol ederken, iş sağlığı ve güvenliği müfettişleri; iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanıp uygulanmadığını kontrol eder. Her ne kadar farklı konularda denetim görevlerini yerine getirseler de İş Teftiş Tüzüğü, denetim görevini yerine getiren görevlilerin tümünü müfettiş olarak tanımlanmıştır. Böylece ülkemizde teftiş ve denetim, aynı merkezi makama bağlı ve İş Teftiş Kurulu bünyesinde birleşen fakat işin yürütümü ve iş sağlığı ve güvenliği denetimi birbirinden bağımsız olarak, değişik iki alan üzerinde uzmanlaşmış müfettişler tarafından yerine getirilecektir<sup>183</sup>. Müfettişler serbest meslek faaliyetinde bulunamazlar, bilirkişi olarak görevlendirilen müfettişlerin ise bu durumu derhal Başkanlığa bildirmeleri gerekir.(ÇSGB İTKY Md. 13) Ülkemizde 2012 yılı itibari ile 924 iş müfettişi ve yardımcısı görev yapmaktadır<sup>184</sup>.

Çalışma hayatının denetiminde temel ve uluslararası kaynak olan 81 Sayılı ILO sözleşmesi, müfettişlerin hükümet değişiklikleri ya da dış etkiler gibi etmenlerden etkilenmeyen istikrarlı bir statüde bulunmalarını öngörmüş ve müfettişlerin statüsünün standart hukukî bir yapıda olması gerektiğini belirtmiştir. Hukukumuzda müfettişlerin görev ve yetkileri İş Teftiş Tüzüğü ve İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir<sup>185</sup>.

---

<sup>183</sup> Süzek (2013), s. 938.

<sup>184</sup> Çalışma ve sosyal Güvenlik Bakanlığı (2012). *2012/57 Sayılı genelge iş teftişi nedir?, İş müfettişi kimdir?*, s. 19.

<sup>185</sup> Bayram (2008), s. 39.

İş müfettişleri, yalnızca kanun, tüzük ya da yönetmeliklerin uygulanmasının denetlenmesinde görevli olmamalı, aynı zamanda çalışma hayatı ile ilgili toplu iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesi hükmündeki özel hakem veya Yüksek Hakem Kurulu kararlarının uygulanmasına ilişkin konularda da denetim görevini yerine getirmelidir. Bunun yanısıra toplu hak uyuşmazlığına ilişkin kesinleşen bir mahkeme kararı varsa işverenlerin bu kararlara uyup uymadığı da iş müfettişleri ve denetleme konusunda görevli yetkili memurlarca denetlenecektir<sup>186</sup>.

Denetim görevi ile yetkili iş müfettişlerinin mesleki ve teknik bilgiye sahip olması gerektiği gibi bunun yanısıra bazı kişisel niteliklere de sahip olmaları gerekir. Yüksek mühendis, mühendis veya doktor olarak göreve başlayan iş müfettişleri, iş müfettişi olarak göreve başladıktan sonra iş sağlığı ve güvenliği alanında uzmanlaşmalıdır. Çünkü mühendislik veya tıp fakültelerinde verilen eğitim, iş sağlığı ve güvenliği alanında müfettiş olmak için yeterli bulunmamaktadır. Mesleki ve teknik bilginin yanısıra iş müfettişlerinin bağımsız ve tarafsız olmak gibi kişisel nitelikleri de olmalıdır. İş güvenliği denetim teşkilatının yanında, iş müfettişleri de denetim görevini yerine getirirken kişisel görüşlerinden uzak, adil bir karar vermelidir. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin teftiş ve denetim esnasında denetlemede bulunan müfettiş ile denetlenen işyeri arasında kişisel menfaat bağının bulunması İş Teftiş Tüzüğü'nde yasaklanmıştır<sup>187</sup>. (Md. 21) ILO'nun 81 Sayılı Sözleşmesi'nde de iş müfettişlerinin bağımsız ve tarafsız olması gerektiği vurgulanmıştır. (Md. 6)

İş güvenliği müfettişleri denetim görevlerini yerine getirirken yalnızca mevzuat veya yargısal kararların uygulanıp uygulanmadığına ilişkin bir denetim yapmamalıdır. İş sağlığı ve güvenliğinin işyerlerinde etkili bir biçimde uygulanması için teknik konularda işveren ve işçilere bilgi vermeli, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasına ilişkin önerilerde bulunmalı ve konu hakkında danışmanlık yapmalıdır. İş müfettişleri görevleri esnasında işyeri düzenini bozmamakla yükümlüdürler. Yürütülen işin aksamasına neden olmamalı, işi durdurmamalı, resmi işlemler için gerekli olmadıkça işverenin ticari sırlarını, işyeri şartlarına ilişkin bilgileri açıklamamalı, denetim sırasında şahit oldukları durumları gizli tutmalıdırlar<sup>188</sup>.

---

<sup>186</sup> C. İ. Günay (2013). *İş ve sosyal güvenlik hukuku dersleri*. Ankara: Yetkin, s. 68.

<sup>187</sup> Seratlı (2005), s. 1134; Süzek (1985), s. 123-125.

<sup>188</sup> Seratlı (2005), s. 1136; Süzek (1985), s. 170.

Müfettişler, başlamış oldukları teftişe mümkün olduğu kadar ara vermemeli ve görevlerini kendileri yerine getirmelidir. Emir almaksızın işlerini bırakamayan müfettişler, görevlerini de başka bir müfettişe devredemeyeceklerdir. Müfettişler yapmış oldukları teftiş sırasında mevzuatta belirtilen kuralların yerindeliğini işçi, işveren veya bunlarla ilgili meslek kuruluşlarıyla tartışamazlar. 81 Sayılı Sözleşmede müfettişlerin sorumluluklarına değinilmiştir, sözleşmeye göre; görevlerini ifa eden müfettişler, görevde buldukları sırada ve hizmetten ayrılmış olsalar bile, işletmelerin ticari sırları ve işleyiş usulleri ile ilgili öğrenmiş oldukları bilgiyi saklamakla yükümlüdür. Aksi halde bu yasağa uyulmaması halinde sözleşmede, müfettişler hakkında ceza veya disiplin tedbirlerinin uygulanmasına yönelik düzenleme yapılmıştır. Bunun yanısıra müfettişler, teftişin şikâyet üzerine yapıldığını işveren veya işveren vekiline bildirmek zorunda ancak işyerindeki eksikliği ya da mevzuat ihlalini haber veren kişiyi gizli tutmak zorundadırlar<sup>189</sup>. 81 Sayılı Sözleşmede yer alan bu düzenlemelere paralel bir düzenleme iç hukukumuzda da mevcuttur. İş Kanunu'nun 93. maddesinde yer alan düzenlemede benzer hükümler yer almıştır.

Ülkemizde uygulanmakta olan denetim sistemine ilişkin temelde sorunlardan birini müfettiş anlayışından doğan aksaklıklar ve tek tip müfettiş anlayışı oluşturmaktadır. Ülkemizde iş müfettişleri arasında temel bir sınıflandırma bulunmamaktadır. Müfettişler, denetim görevlerini iş sağlığı ve güvenliği yönünden ve işin yürütümü yönünden yerine getirmektedir. İlgili iş kollarında uzman kişilerin teftiş sistemine dâhil edilmeyişi değişik alanlardaki işyerlerinin aynı nitelik ve uzmanlığa sahip müfettişler tarafından denetlenmesine neden olmaktadır. Teftişin etkinleştirilmesi ve denetimden beklenen amacın elde edilmesi için müfettişler arasında uzmanlığa dayalı bir sınıflandırma yapılması gerekir. Örneğin yüksek riskli işyerlerinin o konuda uzman ve tecrübeli müfettişler tarafından teftişi sağlanmalıdır. Avrupa Birliği'ne üye devletlerden İngiltere'de bu sistem benimsenmiş ve iş müfettişleri, işyerlerinin taşıdığı riske göre sınıflandırmaya tabi tutulmuş, yüksek riske sahip olan işyerlerinin Sağlık ve Güvenlik Yönetimi'ne bağlı olan müfettişler tarafından, daha düşük riske sahip işyerlerinin ise yerel otorite müfettişleri tarafından denetlenmesi sağlanmıştır. Almanya'da da aynı yaklaşım benimsenmiş ve müfettişlerin eğitim düzeyleri orta derece, yüksek derece ve daha yüksek derece olarak üç kısma ayrılmıştır. Her bir sınıfa ait müfettişlerin

---

<sup>189</sup> Bayram (2008), s. 44.

denetledikleri işyerleri farklı olup, müfettişlerin derecelerine göre işyerlerini denetlemektedirler<sup>190</sup>.

İş denetim sisteminin müfettiş odaklı sorunlarından bir diğerini yeterli sayıda bulunmayan müfettişler oluşturmaktadır. Mevzuatta denetim görevinin yeterli sayıda müfettiş tarafından yerine getirileceği düzenleme altına alınmıştır. Ancak ülkemizde mevcut müfettiş sayısı ile işyerlerinin tamamını denetlemek mümkün olmamakta hatta yarısı dahi denetlenememektedir. Mevcut mühendis sayısı teknik iş güvenliği müfettişlerinin yani mühendis ve hekim müfettişlerin alınması ile artırılmalı ayrıca müfettişlerin çalışma koşulları ve ücretlerine ilişkin iyileştirmeler yapılarak yetişmiş müfettişlerin kurumda kalmaları sağlanmalıdır<sup>191</sup>.

#### **4.1.1.3. ÇSGB tarafından yapılan denetimin türleri**

Toplumu yakından ilgilendiren iş hukuku kurallarının eksiksiz biçimde uygulanması kamu düzeni ile ilgili bir durum olduğundan bu görev bütün ülkelerde devlete aittir<sup>192</sup>. Nitekim ILO Anayasası, 81 Sayılı İş Teftişi Sözleşmesi, 129 Sayılı Tarım Sektöründe İş Denetimi Sözleşmesi ve iş denetimine ilişkin tavsiye kararlarında iş sağlığı ve güvenliği denetim görevinin devlete ait olduğu belirtilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği alanında oluşturulacak etkili denetim sistemi, kuralların ihlali karşısında öngörülen yaptırımlar, mevzuata ilişkin hükümlerin uygulanabilmesi için önemlidir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı aracılığı ile yapılacak denetim türleri yapılış amacına ve zamanlarına göre ayrılmaktadır<sup>193</sup>. Uygulamada iş müfettişleri denetim görevlerini genel olarak üç biçimde yerine getirmektedir. Biçim yönünden iş denetimi dediğimiz durum buna uygun olarak, genel denetim, önel denetim ve özel denetim olarak ayrılmaktadır<sup>194</sup>.

●*Genel Denetim*; İşyerlerinde doğabilecek mesleki risklerin önlenmesi ve iş sağlığı ve güvenliği kurallarının tümüyle uygulanmasını sağlamak amacıyla yapılan denetim genel denetimdir<sup>195</sup>. İş mevzuatının işyerlerinde gerektiği gibi uygulanmasını sağlamak için belirli aralıklarla genel denetimin uygulanması gerekir ancak ülkemizde iş

---

<sup>190</sup> Bayram (2008), s. 268.

<sup>191</sup> S. Süzek (2000). İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda somut çözüm önerileri. *Turhan Esener'e Armağan*, Ankara: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku Türk Milli Komitesi, s. 306.

<sup>192</sup> Çelik (2007), s. 28, 23.

<sup>193</sup> Eyrenci vd. (2010), s. 283.

<sup>194</sup> H. Mollamahmutoğlu ve M. Astarlı (2012). *İş hukuku*. Ankara: Turhan, s. 124; Sarı (1997), s. 52.

<sup>195</sup> Süzek (1985), s. 133.

müfettişleri sayısının azlığı ve özel denetime ilişkin konuların çok daha sık ortaya çıkması genel denetime ayrılması gereken zamanı önemli ölçüde azaltmaktadır<sup>196</sup>.

İşyerlerinde ilk defa yapılan denetimlerde, işletme belgesi verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde, bir önceki teftiş ve denetimde işyerinde herhangi eksiklik bulunmaması halinde, işyerinin başka bir yere taşınmasından sonra, işyerinde büyük ölçüde yapılacak makine, tezgâh, üretim değişikliklerinden sonra, işveren değişikliğinden sonra genel denetim yapılır<sup>197</sup>.

Genel denetim, kendi içerisinde aşama yönünde ilk denetim ve dönemsel denetim olmak üzere ikiye ayrılır. İlk denetimde işyerinde bulunan tüm tesis, araç, gereç, ham ve işlenmiş madde, çalışma ve üretim yöntemleri incelenir. İlk denetim bir nevi, işyerinde bulunan iş kazası ya da meslek hastalığına yol açabilecek tüm hususların denetlenmesidir denilebilir. Dahası genel denetimde işyeri iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularla denetlenebilirken aynı zamanda işin yürütümü yönünden de denetlenebilir. Bu denetim türünde iş müfettişi görevini yerine getirirken, işyerinin başından sonuna kadar tüm üretim sürecine ve bundan doğabilecek iş kazası ve meslek hastalıklarına ilişkin bilgi sahibi olacaktır<sup>198</sup>.

İlk genel denetimden sonra işyerinin yine belirli aralıklarla denetlenmesi gerekmektedir. Dönemsel denetimler, olanakların elverdiği ölçüde kısa aralıklarla yapılan genel nitelikli denetimlerdir<sup>199</sup>. (İş Teftiş Tüzüğü md.17/IV) Dönemsel denetimin amacı, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin ilk denetimden sonra işyerinde olumsuz bir değişim olup olmadığını saptamaktır. İlk denetimden itibaren iş sağlığı ve güvenliği konusuna ilişkin olumsuz bir değişim olmamışsa, müfettiş bu durumu raporda belirtmekle yetinir. Ancak ilk denetimden sonra iş güvenliği mevzuatında bir değişiklik olmuşsa ya da işverenin iş sözleşmesinden doğan borçlarında herhangi bir değişiklik olmuşsa bu durumda müfettiş bu hususları denetlemekle görevlidir<sup>200</sup>.

Etkili bir denetim için, denetim yeterli sıklıkta yerine getirilmelidir. İşçiler ve işverenler iş mevzuatına uygun hareket etseler dahi bu durumun denetlenmesi gerekir çünkü yapılacak denetimin seyrekliği tarafların iş mevzuatına aykırı tutum ve davranış sergilemelerine neden olabilir<sup>201</sup>.

---

<sup>196</sup> Sarı (1997), s. 52.

<sup>197</sup> Karakaş (2013), s. 349.

<sup>198</sup> Süzek (1985), s. 134; Sarı (1997), s. 53.

<sup>199</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 124; Süzek (1985), s. 135.

<sup>200</sup> Süzek (1985), s. 135.

<sup>201</sup> Sarı (1997), s. 54.



●*Önel Denetim*; Genel denetim sonrası müfettişler işyerlerinde inceledikleri ve eksik buldukları hususları raporlarda belirtirler. Bu eksikliklerin giderilmesi için müfettişler tarafından işverenlere süre tanınır ve bu süre sonrasında yapılan teftişte işyerinde ilk denetim sonrası saptanan eksikliklerin ve daha önce işveren ve işçilere yapılan önerilerin yerine getirilip getirilmediğini incelerler<sup>202</sup>. Genel denetimde olduğu gibi önel denetim de hem işin yürütümü hem de iş sağlığı ve güvenliği alanında söz konusudur.

●*Özel Denetim*; Özel denetim, iş mevzuatının uygulanmasına yönelik, ihbar ve şikâyet üzerine, iş kazası ve meslek hastalığı üzerine veya re'sen gerekli görülmesi halinde belirli konuların saptanması amacıyla yapılan denetimdir. Özel denetim, İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nde "inceleme teftişi" olarak belirtilmiştir<sup>203</sup>.

İş sağlığı ve güvenliği hukukunda önleme politikası gereği, iş kazası ve meslek hastalıklarından sonra yapılacak denetim daha sonra meydana gelecek kaza ve hastalıkları önlemede oldukça başarılıdır. İş kazası ve meslek hastalığı konusunda ne kadar çok bilgiye sahip olunursa önleme konusunda o kadar başarılı olunacaktır. İş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesinde etkili olabilecek yollardan bir diğeri de şikâyet veya ihbar üzerine yapılacak denetimdir. Çünkü denetimlerin gerçekleştirilmesi için yapılan şikâyetler genellikle işyerlerinde mesleki risklere en yakın kişiler tarafından yapılmaktadır. Şikâyet üzerine yapılması gereken denetimler öncelikli olarak yapılması gereken denetimlerdir. Şikâyetin haklı olduğu kanısına varıldığı takdirde öncelikle uygulanması gerekir, İş Teftiş Tüzüğü'nde grup başkanlarına gelen şikâyetleri, başkanlar iş müfettişlerine iletmek ve izleyerek, sonuçlandırılmasını sağlamakla görevlidir<sup>204</sup>.

#### **4.1.2. İş sağlığı ve güvenliğinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı dışındaki devlet kuruluşlarınca denetimi**

1982 Anayasası, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığını açıkça belirtmiştir (AY md.123/2). Çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izleme ve denetleme görevi Anayasa'da da belirtildiği üzere devletin görevidir. Devlet bu görevini esasen Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı aracılığı ile yerine getirirse de bu Bakanlığın dışında da denetim görevine

<sup>202</sup> Süzek (1985), s. 135; Sarı (1997), s. 55; Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 125.

<sup>203</sup> Sarı (1997), s. 55.

<sup>204</sup> Süzek (1985), s. 141.

yardımcı devlet kuruluşları bulunmaktadır. Bu kuruluşlardan bazıları “merkezi yönetim kuruluşları” iken, bazıları ise “yerel yönetim kuruluşları” şeklinde karşımıza çıkar.

#### ***4.1.2.1. İş sağlığı ve güvenliğinin merkezi yönetim kuruluşları tarafından denetimi***

Merkezi yönetim, kamu hizmetlerinin merkezde toplanması ve hizmetlerin merkez ve merkez hiyerarşisi içinde yer alan kuruluşlarca yürütülmesi anlamına gelir. Merkez örgütü içinde Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakanlık, Bakanlıklar ve merkezdeki yardımcı kuruluşlar yer alır. ÇSGB dışında kuruluş amaçları çalışma yaşamını denetlemek olmamakla birlikte merkezi yönetim kuruluşlarından bazı bakanlıkların ve bakanlıklar dışındaki yardımcı kuruluşların ayrıca iş sağlığı ve güvenliği denetimi ile ilgili görevler üstlendikleri de görülmektedir<sup>205</sup>. Bu bağlamda iş sağlığı ve güvenliğinin merkezi yönetim kuruluşları tarafından denetimi, “İş Sağlığı ve Güvenliğinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dışındaki Diğer Bakanlıklar Tarafından Denetimi” ve “İş Sağlığı ve Güvenliğinin Bakanlıklar Dışındaki Diğer Merkezi Yönetim Kuruluşlarınca Denetimi” şeklinde iki başlık altında incelenebilir:

##### ***4.1.2.1.1. İş sağlığı ve güvenliğinin ÇSGB dışındaki diğer bakanlıklar tarafından denetimi***

###### ***4.1.2.1.1.1. İş sağlığı ve güvenliğinin Sağlık Bakanlığı tarafından denetimi***

Hukukumuzda iş sağlığı ve güvenliğine yönelik Sağlık Bakanlığı’na bir takım görev ve yetki verilmiştir. Umumî Hıfzısıhha Kanunu<sup>206</sup> ve 12 Mart 1948 tarihinde yürürlüğe giren “İş Kanununun Şümulü İçinde Tasnif Edilmemiş Olan Küçük İşyerlerinin Teftiş ve Murakebesi Hakkında Yönetmelik” ile yapılan düzenlemede, Sağlık Bakanlığı çalışanlarının sağlığı konusunda, Bakanlığın görevleri belirtilmiştir. Bakanlık Umumî Hıfzısıhha Kanunu yetkisinde işyerlerini iş sağlığı ve güvenliği açısından denetleme görev ve yetkisine sahiptir<sup>207</sup>.

1593 Sayılı Umumî Hıfzısıhha Kanunu’nun 126. Maddesinde yer alan düzenlemede gıda üretim ve satış yerleri ve toplu tüketim yerleri ile insan bedenine temasın söz konusu olduğu temizlik hizmetlerine yönelik sanatların ifa edildiği

<sup>205</sup> K. Gözler (2008). *İdare hukuku dersleri*. Bursa: Ekin s. 112.

<sup>206</sup> RG. 06.05.1930, 1489.

<sup>207</sup> Eyrenci vd. (2010), s. 281.

işyerlerinde çalışanların sağlık açısından taşınması gereken şartların denetiminin çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir. 663 Sayılı Sağlık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de yer alan düzenlemede “..insan sağlığını doğrudan ve dolaylı olarak etkileyen faktörler ve sosyal belirleyicilerle ilgili uygulamalarına ve düzenlemelerine yön verir, bunu teminen gerekli bildirimleri yapar, görüş bildirir ve müeyyide uygular.” hükmü uyarınca Sağlık Bakanlığı işyerlerinde bu konularda denetim yapabilecektir<sup>208</sup>.

Sağlık Bakanlığı'nın iş sağlığı ve güvenliği konusunda doğrudan bir denetim yetkisi bulunmasa da, Bakanlığın çevre sağlığı üzerinde var olan teftiş ve denetim yetkisi sınırlı ve dolaylı bir şekilde iş sağlığı ve güvenliği ile ilişkilendirilebilecek niteliktedir. Sağlık Bakanlığı'nın görevlerinden birisinin çevrede oturan vatandaşın sağlığına zararlı olabilecek işyerlerinin kurulmasını engellemek olduğu göz önüne alındığında bu durum dolaylı olarak iş sağlığı ve güvenliği ile de bağdaştırılabilecektir<sup>209</sup>.

#### *4.1.2.1.1.2. İş sağlığı ve güvenliğinin Milli Savunma Bakanlığı tarafından denetimi*

Ülkemizdeki iş mevzuatı askeri işyerleri ile ülke güvenliği için gerekli maddeler imal eden kısaca harp sanayi işyerlerinin denetimi için, sivil işyerlerine göre bazı farklı düzenlemeler getirmiştir<sup>210</sup>. İş Kanunu'nun 91. Maddesinde yer alan düzenlemede askeri işyerleri ile yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinin denetim ve teftiş konusu ve sonuçlarına ait işlemlerin Milli Savunma Bakanlığı (MSB) ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın birlikte hazırlayacağı yönetmeliğe göre yürütüleceği belirtilmiştir. (İK. Md. 91/son) Bu kapsamda son olarak 16.08.2013 tarihinde 28737 sayılı Resmi Gazete ile Askeri İşyerleri ile Yurt Güvenliği İçin Gerekli Maddeler Üretilen İşyerlerinin Denetimi, Teftişi ve Bu İşyerlerinde İşin Durdurulması Hakkında Yönetmelik (Askeri İMY.) düzenlenmiştir. Söz konusu yönetmelik 4857 Sayılı Kanununun 91. Maddesi ve 20.06.2013 tarihli 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 24/3 maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. (Askeri İMY. Md. 3)

Askeri işyerlerinin denetim ve teftişi askeri iş müfettişlerince yerine getirilecektir. Yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerleri ile diğer askeri işyerlerinin teftiş

<sup>208</sup> E. Salihoğlu, (2013). *Belediye ve il özel idarelerinde işyeri açma ve çalışma ruhsatları*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği, s. 149.

<sup>209</sup> Karaca ve Kocabaş (2013), s. 137.

<sup>210</sup> Sarı (1997), s. 124.

ve denetimi ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanlığı tarafından yerine getirilecektir. (Askeri İşyerleri Y. Md. 7)

#### 4.1.2.1.1.2.1. Askeri iş müfettişleri görev, yetki ve sorumlulukları

Askeri iş müfettişlerinin çalışma merkezi Ankara'dır. Askeri iş müfettişlerinin görev, yetki ve sorumlulukları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nda görev yapan iş müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarına paralel olarak düzenlenmiştir<sup>211</sup>. (Askeri İMY. Md. 5)

Devlet adına teftiş ve denetim görevini yerine getiren askeri iş müfettişlerinin görevleri, iş mevzuatının işyerlerinin teftiş ve denetimiyle ilgili hükümlerine göre yürütülür. (Askeri İMY. Md.6) Askeri iş müfettişlerinde aranacak nitelikler ile müfettişliğe giriş sınavları ve müfettişlerin çalışma usul ve esasları Millî Savunma Bakanlığınca belirlenir<sup>212</sup>. (Askeri İMY. Md. 5/II)

Yönetmelik kapsamında askeri iş müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarının, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında görev yapan iş müfettişlerinin görev, yetki ve sorumlulukları ile aynı olduğu düzenlenmiştir. Buna göre askeri iş müfettişleri görevlerini yerine getirirken gerek işin yürütümü konusunda gerekse iş sağlığı ve güvenliği yönünden denetim görevini yerine getirecektir.

Askeri iş müfettişlerinin görev, yetki ve sorumlulukları, müfettişlerin seçilme ve atanmasına ilişkin düzenlemeler, Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde denetim ve teftiş teşkilatı Milli Savunma Bakanlığı Askeri İş Müfettişleri Yönetmeliği'nde<sup>213</sup> düzenlenmiştir. Yönetmeliğin amacı, Millî Savunma Bakanlığı askerî iş müfettişlerinin seçilme, atanma, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir. (Md. 1)

Yönetmelik, Millî Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları ile İçişleri Bakanlığı (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı) tarafından doğrudan doğruya işletilen askerî işyerlerini kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. (Md. 2) Askeri iş müfettişinin tanımı; “Seçimi ve atanması yapılmış ve yürürlükteki mevzuatla yetki ve sorumlulukları saptanmış olan Millî

<sup>211</sup> Bayram (2008), s. 49; Süzek (1985), s. 91; Sarı (1997), s. 124.

<sup>212</sup> Ek RG. 04.02.2014, 28903.

<sup>213</sup> RG. 16.12.2011, 28144.

*Savunma Bakanlığı kadrosunda “askerî iş müfettişi” olarak gösterilen yerlere atanmış subaylar” olarak yapılmıştır. (Md. 4)*

Milli Savunma Bakanlığı, askeri işyerlerinin teftiş ve denetimi teşkilatında İş Teftiş Kurulu Başkanlığı ve askeri iş müfettişleri bulunmaktadır. Kurulun merkezi Ankara'dır ve Milli Savunma Bakanlığına bağlı olarak görev yapmaktadır. (Md. 5, 6)

Yönetmelikte, Askeri İş Teftiş Kurulu Başkanlığı ve askeri iş müfettişlerinin görev, yetki ve sorumlulukları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre Askeri İş Teftiş Kurulu Başkanlığının esas görevi, devlet adına askeri işyerlerinin teftiş ve denetimini yapmak olarak belirtilmiştir. Askeri iş müfettişlerinin en kıdemlisi, Askeri İş Teftiş Kurulu Başkanlığı görevini yerine getirecektir. (Md. 7)

Askeri iş müfettişlerinin görev, yetki ve sorumlulukları yönetmeliğin 8. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; İş mevzuatı ile ilgili kanun, tüzük, yönetmelik, toplu iş sözleşmesi, yönerge, karar, genelge, tebliğ ve emirlerin işyerlerinde uygulanmasına ilişkin teftiş, inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak, işyerlerinin iş sağlığı ve güvenliğine uygun olup olmadığının tespitine ilişkin olarak, işyerleri ve tüm eklentileri ile iş ekipmanlarını yasal bir sakınca olmamak koşuluyla önceden haber vermeden her zaman görmek, araştırmak ve incelemek, işyerlerindeki iş sağlığı ve güvenliğine aykırı durumları saptamak, çalışma hayatı ile ilgili kanunlardan doğan her çeşit teftiş ve denetimle ilgili bulunan kimseleri, işyerinde ya da işyeri dışında dinlemek, sorular sormak, bunlardan gerekli bilgileri istemek ve imzalı ifadelerini almak, görevlerini yaparken öğrendikleri ve görev emrinin dışında kalan yolsuzluklar için, sorumlular hakkında soruşturma usulüne uygun olarak, gecikmeden olaya el koymak maksadıyla durumu hemen Başkanlığa iletmek, gecikmesinde zarar umulan ve delillerin kaybına meydan verebilecek hallerde delilleri toplamak, teftiş kapsamındaki konularda yurt içinde veya dışında inceleme ve araştırma yapmak, görevlendirildikleri komisyon, kurs, seminer ve toplantılara katılmak, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin eğitim faaliyetleri ile risk değerlendirmesinin mevzuata uygunluğu ve yeterliliğini incelemek askeri iş müfettişlerinin görevleri arasında sayılmıştır. (Md. 8)

Askeri iş müfettişleri görevlerini yerine getirirken görev ve sıfatlarının gerektirdiği saygınlığı ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunamayacaklardır. Yönetim ve yürütme işine karışmayan müfettişler, yürütmeye ait emir ve talimatlarda bulunamazlar. İncelemek üzerine işyerlerinden aldıkları evrak ve defterler üzerinde düzeltme yapamaz ancak belirli bir devreye ait işlemlerin teftiş edildiğini gösterecek

biçimde şerhler ve tespiti ilişkin işaretler bu kapsamda sayılmayacaktır. Askeri iş müfettişleri, görevleri gereği gidecekleri yerleri, bildikleri veya öğrendikleri sırları ve yapacakları işlemleri kanunî zorunluluklar dışında kimseye açıklamamakla yükümlüdürler. Görevlerini yerine getirirken işyerindeki faaliyetleri veya ünitelerin çalışmalarını aksatmamalıdır. Başlamış oldukları teftiş ve denetimi ara vermeden bitirmelidirler ancak teftiş ve denetim gereği başka yerlerde de soruşturma yapılması gerekiyorsa bu durumu derhal Başkanlığa bildirip alacakları emre göre işlem yapmaları gerekir. (Md. 11)

Müfettişlerin yükümlülüğü başlığı altında yapılan düzenlemeye göre; müfettişler teftiş esnasında işyerinde görevli bulunanlar, istenildiğinde gizli de olsa teftişe ilişkin bilgi, belge, defter, dosya, hesap ve kayıtları, para ve para hükmündeki evrak ve senetleri, her türlü mal ve eşyayı müfettişlere vermek, inceleme ve saymalarını kolaylaştırmak, müfettişlerin bu isteklerini geciktirmeden yerine getirmek ve sözlü veya yazılı sorularını cevaplamak zorundadırlar. (Md. 12/I)

#### *4.1.2.1.1.2.2. Askeri işyerlerinin teftişi*

Askeri işyerlerinde yapılacak teftişin amacı Milli Savunma Bakanlığı Askeri İş Müfettişleri Yönetmeliği'nde inceleme yapılan birimlerde yürürlükteki mevzuat esaslarında işlemlerin yerine getirilmesi ile usulsüzlüklerin ve haksız kazanımların önlenmesine yönelik çözümler getirmek olarak belirlenmiştir. (Md. 27/I)

Müfettişler teftiş görevini yerine getirirken genel teftiş, özel teftiş ve kontrol teftişi yapacaklardır.

- Genel teftiş yönetmelikte, yıllık teftiş programlarına göre işyerlerinde işin yürütümü veya iş sağlığı ve güvenliği yönünden çalışma hayatına ait bütün mevzuat hükümlerine uyulup uyulmadığı hususlarında yapılan teftiş olarak tanımlanmıştır.
- Özel teftiş; Bakanlığa yapılan veya intikal ettirilen müracaat, şikâyet, ihbar üzerine veya iş uyuşmazlıklarında, Bakanlıkça lüzum görüldüğü takdirde, bununla ilgili konularda yapılan tahkik, teftiş ve incelemedir.
- Kontrol teftişi ise genel veya özel teftiş sonucunda mevzuata aykırılığı veya noksanlığı tespit edilen hususların verilen süre sonunda yerine getirilip getirilmediğinin kontrolü ihtiyacı duyulduğunda yapılan teftişlerdir. (Md. 27/ II, a, b, c)

Genel teftişler; bir önceki teftiş bitiş tarihinden başlamak üzere teftişin yapıldığı mali yılın başlama tarihine kadar olan süreyi kapsayacak şekilde yapılır. Ancak, müfettişler gerek duyduklarında teftiş dönemi dışındaki incelemeleri de yapabilirler. Müfettişler, teftiş bölgelerine geldikleri zaman teftiş edilecek işyerindeki işveren vekiline yetki belgelerini göstererek teftiş maksatlarını bildirirler. (Md. 29/I, 30/I)

#### *4.1.2.1.1.3. İş sağlığı ve güvenliğinin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından denetimi*

Ülkemizde iş denetimi görev ve yetkisine sahip Bakanlıklardan bir diğeri Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığıdır. Madenlerin ve yer altı zenginliklerin çıkarılması ile ilgili işlerde yetkili olan Bakanlığın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının yanında denetim yetkisi bulunmaktadır<sup>214</sup>. 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun<sup>215</sup> denetime ilişkin 11. Maddesinde “*Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, maden hakları ile ilgili bütün faaliyetlerin yürütülmesini ve vecibelerin yerine getirilmesinin kontrol ve denetimini yapmak ve yönlendirmek için teknik ve mali konuları yerinde incelemek maksadıyla ihtisaslaşmış diğer Devlet kuruluşlarından da yararlanarak inceleme raporu hazırlar.*” hükmü yer almıştır.

Maden Kanunu'na dayanılarak Maden Taş Ocakları İşletmelerinde ve Tünel Yapımında Alınacak İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Önlemlerine İlişkin Tüzük<sup>216</sup> ve Maden Kanunu Uygulama Yönetmeliği<sup>217</sup> (MKUY) çıkarılmıştır.

Buna göre Yönetmeliğin “Faaliyetlerin İncelenmesi ve Denetlenmesi” başlığını taşıyan 11. Bölümünde inceleme ve denetim işinin, Maden Kanunu gereği ruhsat veya sertifika sahibince düzenlenmiş mali ve teknik belgelerin, ruhsat alanındaki madencilik faaliyetlerinin, ihbar ve şikâyetlerin inceleme ve denetimi Genel Müdürlük tarafından görevlendirilen kişilerce yapılacağı düzenlenmiştir. (MKUY Md. 64/I)

İnceleme ve denetim sırasında teknik ve mali belgeler ile bu belgelerin hazırlanmasına esas teşkil eden işletme projesinin uygulanması ile ilgili hususlar, üretim yöntemi, üretim miktarı, üretilen cevherin kullanım alanı, sevk fişleri, faturalar, satış belgeleri ve benzeri ile Kanun ve mevzuat gereği diğer belgeler incelenecektir. (MKUY md. 65/I)

---

<sup>214</sup> Sarı (1997), s. 132.

<sup>215</sup> RG. 15.06.1985, 18785.

<sup>216</sup> RG. 22.10.1984, 18553.

<sup>217</sup> RG. 03.02.2005, 25716.

Maden Kanununda Bakanlıktan işletme ruhsat ve izni alınması ve işletmecinin fenni nezaretçi atama yükümlülüğü düzenlenmiştir. Enerji Bakanlığı bu konularda denetim ile yükümlü tutulmuştur. Bunun yanında Bakanlık maden işletmelerinin maden ve iş güvenliği mevzuatına göre faaliyette bulunup bulunmadıklarını denetlemekle görevlidirler. Maden mevzuatının uygulanmasına ve vecibelerin yerine getirilmesine ilişkin kontrol ve denetim, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının gerekli gördüğü zamanlarda yapılacaktır. Yine Maden Kanununun 37. Maddesinde yer alan hükme göre; sel, yangın, deprem, grizu patlaması, çökme ve heyelan gibi zorunlu nedenlerle, maden işletme ve ruhsat alanlarında faaliyetin geçici olarak tatil edilmesine ve ruhsat sahibinin başvurması üzerine Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden Dairesi tarafından en geç 48 saat içerisinde durum yerinde yapılacak inceleme ve karar verilmesi iş denetimi ile yakından ilgili olan hükümdür<sup>218</sup>.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı maden işletmelerinin, maden ve iş sağlığı güvenliği mevzuatına göre faaliyet gösterip göstermediğini denetlemekle görevlidir. Her ne kadar Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından yapılan denetim iş mevzuatından daha çok maden mevzuatının uygulanmasına yönelik gibi görünse de Bakanlık tarafından yapılan bu denetimi iş güvenliği denetiminden ayrı düşünmek mümkün değildir. 3154 Sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun<sup>219</sup> Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nü düzenleyen 8. Maddesinde madencilik faaliyetlerinin iş sağlığı ve güvenliği ilkelerine göre yürütülmesi görevi Genel Müdürlüğe verilmiştir<sup>220</sup>.

İş sağlığı ve güvenliği risklerinin yoğun olduğu alanlardan birini çalışma ortamı ve çalışma koşulları nedeniyle açık ocak işletmeleri oluşturmaktadır. Bu yoğunluğun sonucunda ortaya çıkan meslek hastalıkları ve iş kazaları yalnızca hastalanan ve kaza geçiren çalışanlarla beraber yakınlarının yaşadığı acı kayıplar açısından değil aynı zamanda işletme ve ülke ekonomisine getirdiği maddi kayıplar açısından da oldukça önem taşımaktadır. Meslek hastalığı ve iş kazaları nedeniyle meydana gelen vücut bütünlüğündeki bozulmalar, yaralanmalar ve ölümler konunun sosyal boyutunu, iş gücü ve iş günü kaybı, tıbbi iyileştirmeler, tazminatlar, maddi hasarlar (makine, teçhizat, bina vb.) ile üretim ve verimin düşüşü ise ekonomik boyutunu ortaya koymaktadır. Bu olumsuzluklar işyerindeki çalışma ortam ve koşullarında var olan sağlık ve güvenliğe

---

<sup>218</sup> Sarı (1997), s. 134.

<sup>219</sup> RG. 01.03.1985, 18681.

<sup>220</sup> Sarı (1997), s. 134.



ilişkin sorunların belirlenip ortadan kaldırılması ile giderilebilecektir. Maden ocaklarına yönelik yapılan programlı teftişler kapsamında işyerleri, iş sağlığı ve güvenliği riskleri açısından değerlendirilmektedir. Ayrıca yapılan teftişler kapsamında işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin alınmış önlemlerin uygunluğu, yeterliliği; önlem alınmamış ise çalışanlar açısından hayati tehlike ortaya çıkıp çıkmadığı değerlendirilmektedir<sup>221</sup>.

Yer altı kömür madenciliği işyerlerinde sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamı oluşturabilmek ve teftiş ve denetim sonrası tespit edilen ve giderildiği düşünülen aksaklıkların bir daha ortaya çıkmaması için taraflarda sağlık ve güvenlik kültürünün oluşturulması gerekmektedir. Bunun içinse yalnızca mevzuat çalışmaları ve yer altı kömür madenciliklerinde teftiş değil aynı zamanda ülke genelini kapsayacak şekilde yer altı kömür madenciliğinde güvenlik politikası oluşturulmalıdır. Bu politika kapsamında tarafların bilgilendirilmesi, görev, yetki ve sorumlulukları konusunda bilinçlendirilmesi ön planda tutulmalıdır. İşverenler, işyerlerinde uygulanan üretim yöntemlerini göz önünde bulundurarak bilim ve teknolojinin gerektirdiği sağlık ve güvenlik önlemlerini uygulamak ve bu koşullarda bir çalışma ortamı hazırlamakla görevlidirler. Ancak iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması açısından yükümlülük yalnızca işverenlerin üzerinde değildir. İş güvenliğini sağlama açısından bulundurulacak kritik ekipmanların yurt içinde temini daha kolay hale getirilmelidir ve bu ekipmanların bakımının yetkili kişiler tarafından yapılması gerekmektedir. Üretim kaygısı ön planda tutularak, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin ikinci plana atıldığı çalışma yöntemleri terk edilmeli ve çalışanların iş güvenliğine aktif katılımları sağlanmalıdır<sup>222</sup>.

Maden ocaklarında iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak için yapılacak etkili bir teftiş ve denetimin yanısıra işverenlerin de bu konuda bir takım görev ve yükümlülükleri bulunmaktadır ve yer altı ve yer üstü maden işletmelerinde sağlık ve güvenlik gereklerini sağlamak amacı ile uygulanması gereken bir takım asgari hükümler bulunmaktadır. Buna göre; yer altı ve yer üstü maden işletmelerinde gözetilmesi gereken temel ilke güvenli iş organizasyonu ve çalışma yöntemi olmalıdır. Bunun yanında iş sağlığı ve güvenliğini sağlayacak nitelikte planlanmış ve tesis edilmiş işyeri, temel ilkeyi tamamlar nitelikteki iş sağlığı ve güvenliğini sağlamaya yönelik diğer bir uygulama olmalıdır. İşveren güvenli çalışma ortamı oluşturma amacıyla güvenli çalışma yöntemi belirlemeli ve acil durum

---

<sup>221</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2013). *Maden işletmelerinde iş sağlığı ve güvenliği 2012 programlı teftişleri sonuç raporu*. Ankara, s. 18, 19.

<sup>222</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2013b). s. 117.

ekipmanları dâhil olmak üzere iş ekipmanlarının güvenli kullanımlarını belirleyen yazılı talimatlar oluşturmalıdır. Bu kapsamda işverenin hazırlayacağı patlama önleme planı, zararlı gazlardan korunma planı ve yangından korunma planı gibi işyerinde sağlık ve güvenliği sağlamaya yönelik planlar olası bir iş kazası sonucunda oluşabilecek her türlü olumsuz durumu önleyebilecek, oluşabilecek maddi kayıpların yanında can kaybının da en aza indirgenmesinde etkili olabilecektir<sup>223</sup>.

Özellikle yer altı maden işletmelerinde iş sağlığı ve güvenliğini sağlamaya yönelik uygulanması gereken asgari özel hükümler ülkemiz için büyük önem taşımaktadır. Ülkemizin yakın dönemde Soma ve Ermenek'te yaşamış olduğu maden kazası ve şimdiye kadar yaşanmış çok sayıda işçinin hayatını kaybetmesine neden olan maden kazaları göz önüne alındığında maden işletmelerindeki riski oluşturan faktörleri en aza indireyecek tutum ve davranışlar hem işveren açısından hem de teftiş ve denetim ile görevli müfettişler açısından büyük rol oynayacaktır.

Bu kapsamda oluşturulacak yer altı çalışma planları, yer altında ulaşım ve taşımaya ilişkin gereklilikler olası bir kaza anında oldukça önemli rol oynayacaktır. Tüm yer altı çalışmalarında oluşturulacak ve yer altında çalışan işçilerin birbirinden bağımsız ve güvenli yapıda en az iki yoldan yer üstü bağlantısı oluşturulmalı, yer altı maden işyerlerinde sağlığa uygun, solunabilir, hava temin eden doğal ve mekanik hava sistemlerinin tesis edilmesi gerekir. Havalandırma sistemlerinin devre dışı kalmaması için bunlar düzenli olarak kontrol edilmelidir. Yer altında bulunan yanıcı tozlardan kaynaklanabilecek patlamalardan korunma amacıyla patlama barajları yapılarak bunların düzenli kontrolleri sağlanmalı ve yer altı maden işyerlerinde eğitimli işçilerden oluşan gerekli ekipmanla donanımlı kurtarma teşkilatı kurulmalıdır<sup>224</sup>.

#### *4.1.2.1.1.4. İş sağlığı ve güvenliğinin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından denetimi*

Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılacak denetime ilişkin bilgi 3308 Sayılı Meslekî Eğitim Kanunu'nun<sup>225</sup> 41. Maddesinde yer almıştır. Buna göre; Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı eğitim kurumlarının dışında kalan kamu ve özel kurum ve kuruluşlarda yapılan aday çırak ve kalfaların eğitimi ve işletmelerde yapılan mesleki

---

<sup>223</sup> Bayram (2008), s. 162 vd.

<sup>224</sup> Bayram (2008), s. 166 vd.

<sup>225</sup> RG. 19.06.1986, 19139. Bu Kanunun adı; "Çıraklık Ve Meslek Eğitimi Kanunu" iken, 29/6/2001 tarihli ve 4702 sayılı Kanunun 22 nci maddesi ile "Mesleki Eğitim Kanunu" olarak değiştirilmiş ve metne işlenmiştir.

eğitimin denetimi Milli Eğitim Bakanlığınca yapılacak iş ortamı, sosyal güvenlik ve iş sağlığı ve güvenliği şartları bakımından yapılacak denetim ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yapılır. Eğitim ve öğretim denetimi yalnızca Milli Eğitim Bakanı tarafından yapılan denetim olan teorik eğitim denetimi ve hem Milli Eğitim Bakanı hem Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı tarafından yapılan pratik eğitim olmak üzere iki kısma ayrılır<sup>226</sup>.

Pratik eğitimler, Milli Eğitim Bakanlığı'nın gerekli görmesi halinde Milli Eğitim Bakanlığı müfettişleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müfettişleri, Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri ve Denetleme İhtisas Komisyonları tarafından denetlenir. Bakanlıklar yapacakları teftiş ve denetim sırasında işyerlerinde Mesleki Eğitim Kanunu hükümlerine uyulup uyulmadığını denetler. Denetim komisyonu ise yapacağı denetim sırasında işyeri veya işletmenin fiziki koşullar veya donanım bakımından mesleki eğitime uygun olup olmadığını, mesleki eğitimden sorumlu olanların istenilen niteliği taşıyıp taşımadığını, kanun ve diğer mevzuat hükümlerine uygunluğu, önceki denetimde ortaya çıkan aksaklıkların giderilip giderilmediğini denetler<sup>227</sup>.

#### *4.1.2.1.1.5. İş sağlığı ve güvenliğinin Ulaştırma Bakanlığı tarafından yapılan denetim*

Tehlikeli Maddelerin Karayolu İle Taşınması Hakkında Yönetmelik<sup>228</sup> (Tehlikeli MKTY) Ulaştırma Bakanlığına iş sağlığı ve güvenliği konusunda denetim yetkisi vermiştir. Yönetmeliğin amacı, tehlikeli maddelerin; insan sağlığı ve diğer canlı varlıklar ile çevreye zarar vermeden güvenli ve düzenli bir şekilde kamuya açık karayolu ile taşınmasını sağlamak ve bu faaliyetlerde görev yapan gönderen, alıcı, dolduran, yükleyen, boşaltan, paketleyen ve taşıyanların ve tehlikeli madde taşıyan her türlü taşıt sürücülerinin veya operatörlerinin hak, sorumluluk, yükümlülük ve çalışma koşullarına ilişkin usul ve esasları düzenlemek olarak belirtilmiştir. (Tehlikeli MKTY Md. 1)

Yönetmeliğin “Denetim” başlığını taşıyan yedinci bölümünde yönetmelik kapsamında yer alan faaliyetlerin Ulaştırma Bakanlığınca denetleneceği hükme bağlanmıştır. Bakanlık denetim görevini kendi personeli ve 655 Sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nın 28.

---

<sup>226</sup> N. G. Karaca ve F. Kocabaş (2013). Çalışma yaşamının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı dışındaki kurum ve kuruluşlarca denetimi. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed. N. G. Karaca ve F. Kocabaş), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Açıköğretim Fakültesi Yayınları, s. 138.

<sup>227</sup> Karaca ve Kocabaş (2013), s. 138, 139.

<sup>228</sup> RG. 24.10.2013, 28801.

Maddesinde görevlendirilen kurum ve kuruluş personeli aracılığı ile yerine getirecektir. Bakanlık, görev ve yetkileri kapsamında, trafikte seyreden taşıtların kontrolleri için karayolları kenarlarında tesis edilen sabit veya mobil denetim istasyonlarında tehlikeli madde taşıyan taşıtların denetimini yapar. Tehlikeli madde taşıyan taşıtların denetimleri ayrıca; 23 üncü maddede belirtilen kurumlardan karayolunda denetim yapma yetkisi bulunan diğer kamu kurum ve kuruluşlarına mensup personel tarafından da yapılır. (Tehlikeli MKTY md. 24)

*4.1.2.1.1.6. İş sağlığı ve güvenliğinin Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından denetimi*

4856 Sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda<sup>229</sup> (Çevre OBK) Çevre ve Orman Bakanlığı'nın denetime ilişkin görevleri; Çevrenin korunması ve kirliliğinin önlenmesi için çevre standartları ve ekolojik kriterler esas olmak üzere her türlü analizi, ölçüm ve kontrolleri gerçekleştirmek amacıyla laboratuvar kurmak, kurdurmak ve denetimlerini yapmak veya mevcut kamu kurum ve kuruluşlarının laboratuvarlarından yararlanmak, sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde, çevreye olumsuz etki yapabilecek her türlü plân, program ve projenin, fayda ve maliyetleriyle çevresel olguların ortak bir çerçeve içinde değerlendirilmesini gerçekleştirecek çevresel etki değerlendirmesi ve stratejik çevresel değerlendirme çalışmasının yapılmasını sağlamak, bu çalışmaları denetlemek ve izlemek ve Çevreye olumsuz etkileri olan her türlü faaliyeti ülke bütününde izlemek ve denetlemek olarak düzenlenmiştir. (Çevre OBK. Md. 2/e, g, j)

*4.1.2.1.2. İş sağlığı ve güvenliğinin bakanlıklar dışındaki diğer merkezi yönetim kuruluşlarınca denetimi*

İş sağlığı ve güvenliği denetiminde rol oynayan kamu kurumlarından bazılarını çeşitli Bakanlıklara bağlı birimler oluşturmaktadır. Bu kurumlar bağlı oldukları Bakanlıklar içerisinde teşkilatlanmış ve iş sağlığı ve güvenliği denetimine yardımcı kurumlardır. Tezin bu bölümünde bu kurumlara ve iş sağlığı ve güvenliği denetiminde üstlendikleri rollere değinilecektir.

---

<sup>229</sup> RG. 01.05.2013, 25102.

#### 4.1.2.1.2.1. İş sağlığı ve güvenliğinin Türkiye İş Kurumu tarafından denetimi

İşçilerin sahip oldukları niteliklere göre uygun oldukları işlere yerleştirilmesi ve işverenlere, sahip oldukları işlere uygun niteliklerde işçilerin sağlanması kamu görevi olarak devlet tarafından yerine getirilir. Bu ödev ilk olarak 21.01.1946 tarihinde 4837 Sayılı Kanun ile kurulan “İş ve İşçi Bulma Kurumu” aracılığı ile yerine getirilmekteydi<sup>230</sup>. Her ne kadar görev ilk kez 1946 yılında bir kuruma verilmiş olsa da devletin bu görevi ilk defa 1936 yılında 3008 Sayılı İş Kanunu ile düzenlenmiştir. Türkiye’de İş ve İşçi Bulma Kurumu ilk başlarda çağdaş ve dinamik bir yapıya kavuşamamıştır. Bunun nedeni bu çerçevede düzenlenen ILO sözleşmeleri<sup>231</sup> ile uyumun yakalanamaması olarak gösterilmiştir. AB’ye tam üyelik sürecinde işsizliği önlemeye yönelik çabalarını tüm hızıyla sürdüren Türkiye’de 1999 yılında ilk kez işsizlik sigortası kurulmuş ve bu kapsamda iş bulma hizmetine yönelik özel istihdam bürolarına olan ihtiyacın artması ile işsizlik kurumunun devlet tekelden çıkarılması gündeme gelmiştir. Bu ihtiyacı gidermeye yönelik yapılan çalışmalarla İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun yerini alması için 617 Sayılı Türkiye İş Kurumu’nun Kurulması Hakkında KHK ile düzenleme yapılmış olsa da, KHK’nın dayandığı yetki kanununun Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından 31.10.2000 tarihinde iptal edilmesi ile gerekli yasal düzenleme ancak yaklaşık 2 yıl sonra 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile yapılabilmiş ve yasa 5.7.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir<sup>232</sup>.

4857 Sayılı Kanunun 30. Maddesinde, işverenlerin Türkiye İş Kurumu aracılığı ile çalıştırmakla yükümlü oldukları özürsüz ve eski hükümlülere ilişkin düzenleme yapılmıştır. Bu kapsamda Türkiye İş Kurumunun sunduğu hizmetlere yönelik usul ve esasların belirlendiği Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte<sup>233</sup> denetime ilişkin bir takım düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre; yönetmelik kapsamında işyerlerinde çalıştırılması gereken özürsüz ve eski hükümlülere ilişkin denetim, İş Kanunu’nda öngörülen iş hayatının teftiş ve denetimine ilişkin kurallara göre yürütülecektir. Aynı şekilde özürsüz ve eski hükümlü çalıştırılmaması durumunda ödenecek idari para cezasının uygulanmasında İş Kanunu hükümleri dikkate alınacaktır.

<sup>230</sup> M. Ekonomi (1976). *İş hukuku C. I*, İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi, s.36.

<sup>231</sup> İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkında 88 Sayılı Sözleşme, İşsizlik Hakkında 2 Sayılı Sözleşme, İstihdam Politikası ile İlgili 122 Sayılı Sözleşme, Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Sayılı Sözleşme Türkiye tarafından onaylanmıştır.

<sup>232</sup> C. Tuncay ve Ö. Ekmekçi (2012). *Sosyal güvenlik hukuku dersleri*. İstanbul: Beta, s. 106, 107.

<sup>233</sup> RG. 25.04.2009, 27210.

Türkiye İş Kurumu, işyerlerinin iş mevzuatı hükümlerine göre özürlü ve eski hükümlü çalıştırılması şartına uyup uymadıklarını denetlemekle görevlidir<sup>234</sup>.

#### 4.1.2.1.2.2. İş sağlığı ve güvenliğinin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından denetimi

Temel haklarımızdan oluşan sosyal güvenlik, çalışanların işyerinde bulunan mevcut ve muhtemel risklere karşı olan endişelerinin en aza indirilmesini amaçlamalıdır. Çalışma ortamının insaniliği arttıkça, çalışanların verimi de artacaktır. Çalışanların sosyal güvenliğinin sağlanması devletler için bir zorunluluktur ancak yalnızca hakların sağlanması çalışma ortamını insanileştirme açısından yeterli değildir. Bunun yanısıra hazırlanan güvenliği sağlayıcı tedbirlerin denetimi de oldukça önemlidir. Meydana gelecek tehlikeler için alınan önleyici tedbirler ve denetim mekanizmaları sosyal güvenliğin zorunlu unsurlarındandır<sup>235</sup>. Sosyal sigorta mevzuatının işverenler tarafından uygulanıp uygulanmadığının gözetim ve denetimi, yalnızca sigortalıları değil, Kurumu da ilgilendiren önemli bir meseledir. Yapılacak denetimin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılması en doğal durumdur. Bu amaç kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumu örgütü içerisinde Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı oluşturulmuştur<sup>236</sup>.

##### 4.1.2.1.2.2.1. SSK dönemi

Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapmaktayken bu Bakanlığın 1983 yılında Çalışma Bakanlığı ile birleştirilmesi ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı kurum haline gelmiştir. Bu durum ile Sosyal Güvenlik Kurumunun iş denetimi kapsamında yapmış olduğu denetimler, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı dışında yapılan denetim faaliyetidir. Bu nedenle SSK denetimi, ÇSGB kapsamında yapılan bir denetim faaliyeti olarak adlandırılmayacaktır<sup>237</sup>.

SSK döneminde sosyal güvenlik mevzuatının uygulanması ve bu mevzuattan doğan uyuşmazlıkların denetim ve soruşturulmasında dış denetim görevi sigorta müfettişleri tarafından yerine getirilmiştir. Sosyal güvenlik müfettişleri, ILO'nun 81 sayılı sözleşmesi kapsamında iş teftişinin sosyal güvenlik boyutunu ele almışlardır. Çünkü iş teftişi aynı

<sup>234</sup> N. Aktay (2013c), Çalışma yaşamının Türkiye İş Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Sosyal Sigortalar Yüksek Sağlık Kurulu tarafından denetimi. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed: N. G. Karaca, F. Kocabaş), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, s. 164.

<sup>235</sup> Aktay (2012), s. 10.

<sup>236</sup> A. Güzel vd. (2012). *Sosyal güvenlik hukuku*. İstanbul: Beta, s. 260.

<sup>237</sup> Süzek (1985), s. 94; Sarı (1997), s. 139.

zamanda sosyal güvenliğe ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğini de kapsamaktadır. Sigorta müfettişlerinin genel görev ve yetkileri incelendiğinde de ILO normları kapsamında iş teftişi yaptıkları açıkça görülmektedir. Sigorta müfettişleri yaptıkları denetim kapsamında; çalışma sürelerini, çalışanların ücretlerini, 506 Sayılı Kanun<sup>238</sup> kapsamında iş kazası ve meslek hastalıkları ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin durumlar, işçilerin iş hayatında karşılaşacakları her türlü tehlikelere karşı sosyal güvenlik altına alınarak korunmaları ve kayıt dışı istihdam gibi konuları denetleyeceklerdir. Sigorta müfettişleri daha sonra 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu<sup>239</sup> ile SSK Başkanlığı bünyesine bağlı olarak görev yapan idari müfettişler ile diğer sosyal güvenlik kurumları olan Bağ-Kur, Emekli Sandığı müfettişleri ile beraber Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı bünyesinde birleştirilmişlerdir. SGK müfettişleri bu çatı altında hem idari denetim görevini hem de dış denetim görevini yerine getirmişlerdir. Sigorta müfettişlerinin yanısıra yerel birimlerde dış denetim görevini yerine getirmek için Kurumun taşra birimlerine bağlı olarak çalışan sigorta yoklama memurları vardır<sup>240</sup>.

#### 4.1.2.1.2.2.2. SGK dönemi

16.05.2006 tarihinde TBMM tarafından kabul edilerek, 20.05.2006 tarihinde RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin idari yapısı etraflı bir şekilde değiştirilmiştir. Bu süreç ile birlikte sosyal güvenlik hizmeti sağlayan Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nın varlıkları sona erdirilmiş ve bunlar yeni kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu altında birleştirilmiştir<sup>241</sup>. Sosyal Güvenlik Kurumu, Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Başkanlık Teşkilatından oluşur. Başkanlık teşkilatı merkez ve taşra teşkilatından meydana gelir. Sosyal Güvenlik ile ilgili konuların denetiminde en etkili kurum merkez teşkilatı içerisinde yer alan Rehberlik ve Teftiş Kurulu Başkanlığıdır<sup>242</sup>.

- Türkiye'de sosyal güvenliğin denetimi uluslararası standartlar kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanına doğrudan bağlı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından yerine getirilmektedir. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın görev ve yetkileri 5502 Sayılı Kanunda belirtilmiştir. Buna göre Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın teftiş

---

<sup>238</sup> RG. 17.07.1964, 11766.

<sup>239</sup> RG. 20.05.2006, 26173.

<sup>240</sup> İ Karakaş (2009). *Uygulamalı sosyal güvenlik*. Ankara: Adalet, s. 475, 476.

<sup>241</sup> Tuncay ve Ekmekçi (2012), s. 94, 95.

<sup>242</sup> Korkusuz ve Uğur (2013), s. 169; Tuncay ve Ekmekçi (2012), s. 100.

ve denetime ilişkin görevleri; sosyal sigorta suiistimalleri ile mücadele etmek, sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerin uygulanmasını sağlamak, usulsüzlükleri denetlemek ve denetleme görevini yerine getirirken önleyici ve eğitici bir yaklaşım sergilemek, görevleri kapsamına giren her türlü kayıt ve belgeleri incelemek ve ilgililerden bilgi toplamak, yıl boyunca müfettişler tarafından hazırlanacak raporların sonuçlarını değerlendirmek ve raporlar hakkında istatistikî veriler kapsamında uygulamadaki mevzuata ilişkin yapılacak değişikliklerde önerilerde bulunmak, müfettişler tarafından yapılacak teftiş ve denetimlere ilişkin yöntem ve teknik geliştirmek, standart ve ilke oluşturulmasını sağlamak, denetim rehberleri hazırlamak olarak ele alınabilir<sup>243</sup>.

Ayrıca ülkemizde yaygın olarak görülen kaçak (sigortasız) işçi istihdamı önlemek amacıyla 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda<sup>244</sup> daha etkin denetim amaçlanmıştır<sup>245</sup>.

Sosyal güvenlik denetim sisteminde denetim ile görevli elemanlar müfettişler ve denetmenler olarak iki gruba ayrılır<sup>246</sup>.

- Sosyal güvenlik denetimi ile görevli müfettişler, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda<sup>247</sup> (DMK) yer alan genel şartlar dışında en az dört yıllık eğitim veren yüksek öğretim kurumlarının belirli bölümlerinden mezun olanlar arasından seçilir. Müfettişlerin, görev, yetki ve sorumlulukları Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği'nde<sup>248</sup> düzenlenmiştir<sup>249</sup>.

SGK döneminde müfettişlerin görevlerinden bazıları; sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerin uygulanmasını sağlamak, kurumda meydana gelebilecek usulsüzlükleri önleme amacı ile önleyici ve eğitici anlayışı ön plana çıkarmak; teftiş, inceleme, ön inceleme ve soruşturma raporlarının gerektirdiği durumlarda kurum kapsamında bulunan aynı, nakdi, menkul, gayrimenkul her türlü mallara ilişkin sayım yapmak; kayıt dışı istihdamı önlemek; sosyal sigorta suiistimalleri ile mücadele etmek; görevleri dâhilinde bulunan resmi ve özel gerçek ve tüzel kişilere ait kayıt ve belge incelemelerinde bulunmak; sigortalının görevini yerine getirirken hayatına, iş sağlığı ve güvenliğine,

---

<sup>243</sup> S. T. Özşuca ve Ş. Gökbayrak (2012), Sosyal güvenlik sistemlerinde uyum sorunu ve denetim mekanizmalarında etkinliğin sağlanması, *Sosyal Güvenlik Dergisi* 2 (2), s. 53, 54.

<sup>244</sup> RG. 31.05.2006

<sup>245</sup> Okur vd. (2012), s. 260.

<sup>246</sup> Özşuca ve Gökbayrak (2012), s. 54.

<sup>247</sup> RG.14.07.1965, 12056.

<sup>248</sup> RG. 10.08.2007, 26609.

<sup>249</sup> Özşuca ve Gökbayrak (2012), s. 54.



dinlenmesine ve çalışmasına uygun bir ortamda bulunup bulunmadığını tespit etme amacıyla işyerlerini görmek, incelemek ve araştırmak; işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğine aykırı durumları incelemek; işyerinde meydana gelen iş kazaları, meslek hastalıkları, hastalık ve diğer sigorta olaylarını incelemek ve araştırmak; teftiş, inceleme, ön inceleme ve soruşturma sonrasında rapor düzenleyerek, düzenlenmiş olan raporu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına iletmek; mevzuatın uygulanması aşamasında ortaya çıkabilecek sorunlar üzerinde inceleme yapmak, inceleme sonrası ortaya çıkan yanlışları ve eksiklikleri giderme amacına yönelik çözüm bulmaya çalışmak, kanun, tüzük ve diğer mevzuatlara yönelik çalışmalar yapmak olarak belirtilebilir<sup>250</sup>.

Müfettişler görev ve sıfatlarının gerektirdiği saygınlığı ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunamazlar. Görevin başarıyla yerine getirilmesi, adil ve nesnel bir sonucun ortaya çıkması amacıyla dürüstlük, bağımsızlık, tarafsızlık, güvenilirlik ve yeterlik ilkelerini gözetilen bir yaklaşım içinde olmak zorundadırlar. Görevlerinden kaynaklanan, işverenin ve işyerinin meslek sırları, ekonomik, ticari hal ve durumları hakkında gördükleri ve öğrendikleri hususları gizli tutmak zorundadırlar. SGK Reh. ve Tef. Yön. Md. 15/I, II-a,f)

- Sosyal güvenlik denetim sisteminde denetim ile görevli elemanlardan bir diğerini sosyal güvenlik denetmenleri oluşturmaktadır. 2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 Sayılı Kanun ile “Sosyal Güvenlik Kontrol Memuru” adı altında görev yapan denetmenlerin kadrosu ve “Sosyal Güvenlik Denetmenliği ve Sosyal Güvenlik Denetmen Yardımcılığı” adı altında faaliyet yapmaya başlamışlardır. Denetmenler, kurumun taşra teşkilatında istihdam edileceklerdir<sup>251</sup>. Sosyal Güvenlik Denetmenliği ve Sosyal Güvenlik Denetmen Yardımcılığı Sınav, Atama, Yetiştirilme, Görev ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik<sup>252</sup> denetmenlerin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemiştir. Yönetmeliğe göre denetmenler yapılacak inceleme, denetim ve kontrol sonucunda; işyerinin mevcut durumunun, gerektiğinde ruhsatsız yapılmış olanlar da dâhil olmak üzere özel bina inşaatlarının yapı, sınıf ve grubunun belirlenmesi için inşaatın niteliğinin ve yüzölçümünün, yarım kalan inşaatların yapılmış olan kısımlarının seviyelerinin, başlama ve bitiş tarihlerinin, işyerinin faal olup olmadığı ile işyeri tescilinde verilen bilgilerin doğruluğunun, işyerlerinde yapılan işin niteliği ile yapılan işte

---

<sup>250</sup> Karakaş (2009), s. 479, 480.

<sup>251</sup> Özşuca ve Gökbayrak (2012), s. 58.

<sup>252</sup> RG. 26.05.2011, 27945.

değişiklik olup olmadığının incelenmesi ile görevlidir. Sosyal Güvenlik Denetmenleri aynı zamanda ölüm ve malullükle sonuçlananlar dışındaki iş kazası ve meslek hastalığı hallerinin incelenmesi ve/veya soruşturulması ve hastalık iddiası olaylarının incelenmesi, İl müdürü tarafından denetimi uygun görülen eczane, hastane, tıbbi malzeme ve tedavi edici ürünler temin eden işyerleri, optisyenlik gibi müesseseler gibi sağlık hizmet sunucularının, sigortalıların sosyal güvenlik mevzuatı kapsamındaki iş ve işlemlerinin mevzuata, kurumla yapılan sözleşme ve protokollere uygunluğu konusunda inceleme, tespit, denetim ve tarama yapılması, Sağlık hizmet sunucularının vermiş olduğu sağlık hizmetlerinin, sosyal güvenlik mevzuatına ilişkin ödeme belgeleri ile eklerinin, ilgili mevzuat ve Kurum ile sağlık hizmet sunucuları arasında akdedilen sözleşme hükümleri çerçevesinde düzenlenip düzenlenmediğinin kontrol edilmesi ve incelenmesi gibi konularda görevlidirler. (Md. 24)

Denetmen ve denetmen yardımcıları, görevlerini yaptıkları sırada, kurumca verilen kimlik belgelerini göstermek suretiyle; görevlerinin yürütülmesi sırasında işyerine serbestçe girmek, yapılan denetim sırasında ilgililerin kimliklerini istemek ve kimlik bilgilerini tutanağa kaydetmek, görevlerinin yapılmasında zorluk çıkarılması halinde güvenlik kuvvetleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticilerinden kendilerine kolaylık sağlanmasını ve yardımcı olunmasını istemek gibi yetkilere sahiptirler.

#### *4.1.2.1.2.3. İş sağlığı ve güvenliğinin Türkiye Atom Enerjisi Kurumu tarafından denetimi*

Türkiye Atom Enerjisi Kurumu<sup>253</sup> Kanunu<sup>254</sup> (TAEKK) uyarınca radyoaktif maddeleri ve radyasyon cihazlarını bulunduran, kullanan, bunları ithal ve ihraç eden, taşıyan, depolayan, ticaretini yapan resmi ve özel kurum, kuruluş ve kişilere ruhsata esas olacak lisans vermek, radyasyon güvenliği bakımından bunları denetlemek; bu görevlerin yerine getirilmesi sırasında sigorta yükümlülüğü koymak; radyasyon güvenliği mevzuatına aykırı hallerde, verilmiş olan lisansı geçici veya sürekli olarak iptal etmek; söz konusu kurum ve kuruluş hakkında, gerekirse kapatma kararı almak ve genel hukuk esasları dâhilinde kanuni kovuşturmaya geçilmesini sağlamak, nükleer güç ve araştırma

---

<sup>253</sup> 1956 yılında 6821 sayılı Yasa ile Başbakanlığa bağlı olarak Ankara'da Atom Enerjisi Komisyonu Genel Sekreterliği kurulmuştur. 1982 yılında 2690 sayılı Yasa ile Başbakan'a bağlı olarak Türkiye Atom Enerjisi Kurumu adı ile yeniden yapılmıştır. Bu Kurum, 27/11/2002 tarihli ve 24949 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Cumhurbaşkanlığının 26/11/2002 tarihli ve D-1-2002-792 sayılı Onayı ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlanmıştır.

<sup>254</sup> RG. 13.07.1982, 17753.

reaktörleri ve yakıt çevrimi tesislerinin yer seçimi, inşaat, işletme ve çevre güvenliğiyle ilgili her türlü onay, izin ve lisansı vermek; gerekli inceleme ve denetimi yapmak, izin ve lisansa uyulmayan hallerde işletme yetkilerini sınırlamak; verilen izin veya lisansı geçici veya sürekli olarak iptal etmek ve bu tesislerin kapatılması için Başbakan'a öneride bulunmak, Atom Enerjisi Kurumunun görevleri arasında sayılmıştır. (TAEKK md. 4/d, e)

Radyasyon Güvenliği Tüzüğü<sup>255</sup> (Radyasyon GT) uyarınca; Tüzük kapsamına giren radyasyon kaynaklarının bulundurulması, kullanılması, imal, ithal ve ihraç edilmesi, alınması, satılması, taşınması, depolanması ve radyasyon kaynaklarıyla çalışılabilmesi kurumca verilecek lisansa bağlıdır. Bu işler, diğer bakanlık ve kuruluşlardan da izin, ruhsat veya belge alınmasını gerektiriyorsa, bunların verilmesi, Kurumca lisans verilmesi ön koşuluna bağlıdır. (Radyasyon GT md. 7) Tüzüğün Denetim” başlığını taşıyan dördüncü bölümünde, çalışma alanı açısından Tüzük kapsamında değerlendirilecek resmi ve özel kuruluşlar ve gerçek kişilerin Türkiye Atom Enerjisi Kurumu'nun denetimine tabi olduğu düzenlenmiştir. Denetim ile görevli kurum uzmanları, bu amaç kapsamında ilgili yer ve tesislere girme, gerekli gördükleri belgeleri isteme ve inceleme yetkisine sahiptirler. Denetim sırasında taraflar, uzmanlara her türlü kolaylığı göstermekle yükümlüdürler. (Radyasyon GT md. 18) Denetim, haberli veya habersiz olarak her zaman yapılabilir. Denetim, radyasyon kaynaklarının bulundurulduğu yerlerin fiziksel yönden incelenmesini ve radyasyon düzeylerinin, radyoaktif madde miktarlarının (konsantrasyon) ölçülmesini, radyasyon kaynaklarının ülkeye girişi, çıkışı, taşınması ve transit geçişi sırasında Tüzük ve Yönetmelikte öngörülen esaslara uyulup uyulmadığının incelenmesini kapsar. (Radyasyon GT Md. 19/D)

Denetime ilişkin esaslar Radyasyon Güvenliği Yönetmeliği'nde<sup>256</sup> (Radyasyon GY) ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Denetimin genel esasları, Tüzüğün ilgili maddeleri hükümlerine göre yapılır. Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun radyasyon güvenliği uzmanları tarafından yapılan denetimler sonucu hazırlanan denetim raporları, Radyasyon Sağlığı ve Güvenliği Dairesi tarafından değerlendirilir. Raporun değerlendirilmesi sonucunda, tespit edilen eksiklikler denetlenene yazılı olarak bildirilir ve eksikliklerin giderilmesi için en fazla üç ay süre verilir. Belirlenen eksiklikler nedeniyle radyasyon güvenliğinin sağlanamadığı değerlendirilirse eksiklikler giderilene kadar radyasyon

---

<sup>255</sup> RG. 07.09.1985, 18861.

<sup>256</sup> RG. 24.03.2000, 23999.

uygulaması geçici olarak durdurulur. Tespit edilen hususların verilen sürede tamamlanması durumunda geçici durdurma kararı kaldırılır. Verilen sürede eksikliklerin giderilmemesi durumunda lisans iptal edilir. Raporun değerlendirilmesi sonucunda, radyasyon güvenliğinin sağlanamadığının ve bu durumun toplumun ve çevrenin radyasyondan korunmasını tehdit edebileceğinin değerlendirilmesi durumunda lisans iptal edilir. (Radyasyon GY md. 68)

#### ***4.1.2.2. İş sağlığı ve güvenliğinin yerel yönetim kuruluşları tarafından denetimi***

Yerel yönetim veya yerinden yönetim, bazı kamu hizmetlerinin devlet dışında kalan diğer kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilmesidir. 1982 Anayasası ile il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç yerleşim topluluğu yerinden yönetim kuruluşu olarak kabul edilmiştir<sup>257</sup>. İş sağlığı ve güvenliği denetimi konusunda yerel yönetim kuruluşlarına da bir takım görev ve sorumluluklar düşmektedir. Bu bölümde yerel yönetimlerin iş sağlığı ve güvenliği denetimine ilişkin görevlerine yer verilecektir.

##### ***4.1.2.2.1. İş sağlığı ve güvenliğinin il özel idarelerince denetimi***

Yerel yönetim birimlerinden olan il özel idarelerinin iş sağlığı ve güvenliği denetimi konusunda bir takım yetkileri bulunmaktadır. 5393 Sayılı Belediye Kanunu<sup>258</sup> il özel idarelerinin bu görevine ilişkin bir düzenleme getirmiştir. Buna göre;

“Gayrisihhî müesseselerden birinci sınıf sayılanların ruhsatlandırılması ve denetlenmesi, büyükşehir ve il merkez belediyeleri dışındaki yerlerde il özel idaresi tarafından yapılmaktadır.” (Belediye K. Md. 15/II)

##### ***4.1.2.2.2. İş sağlığı ve güvenliğinin belediyelerce denetimi***

Belediyelerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yapacakları denetimin hukukî dayanağı 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunudur<sup>259</sup>. Bu yasalarda belde halkının sağlık ve refahının sağlanması ve düzenin bozulmasını engelleme amacıyla belediyelere düşen görevler ve yetkiler belirtilmiştir<sup>260</sup>.

Belediye Kanununun 15. Maddesinde, belediyenin yetki ve imtiyazlarını düzenleyen gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili kanunlarda belirtilen izin veya

<sup>257</sup> Gözler (2008), s. 70 vd.

<sup>258</sup> RG. 03.07.2005, 25874.

<sup>259</sup> RG. 23.07.2004, 25531.

<sup>260</sup> Süzek (1985), s. 92; Sarı (1997), s. 135.

ruhsatı vermek, gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyelerin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Büyükşehir Belediyesinin kurulduğu yerlerde gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerleri ile büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek büyükşehir belediyesinin yetki ve görev alanındadır. Büyükşehir belediyelerinin iş sağlığı ve güvenliği denetimine ilişkin diğer bir görevi ise işyerlerinde yangın ve diğer afetlere karşı alınan önlemleri denetlemektir. Konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler açısından denetlemek ve mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek belediyelerin görev ve yetkisindedir<sup>261</sup>.

İş Kanunu'nun 95. Maddesinde, belediyelerin yukarıda bahsettiğimiz izin verme yetkilerini kullanmadan önce ÇSGB iş mevzuatına göre verilmesi gerekli kurma izni ve işletme belgesinin varlığını araştırmakla yükümlü tutulmuşlardır. ÇSGB tarafından verilmiş kurma izni veya işletme belgesi olmaması halinde belediyeler veya diğer makamlar işyeri kurma veya açma izni veremeyeceklerdir. Ancak İş Kanununun 95. Maddesi 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile yürürlükten kaldırılmıştır<sup>262</sup>.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 97. Maddesinde, Kanun hükümlerinin gerektiği gibi uygulanması bakımından işyerlerini teftiş ve denetime yetkili iş müfettişlerinin gerekli görmeleri halinde, zabıta kuvvetlerinin, iş müfettişlerinin görevlerini en iyi biçimde yerine getirmesi için yardımda bulunmakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Zabıta, ülkenin huzur ve güvenliğini sağlamakla görevli kamu personelleridir. Devletin işlerini idare, asayiş ve genel güvenliğini sağlama amacıyla gereken durumlarda hukukun çizdiği sınırlar içerisinde zor kullanma suretiyle yerine getirilen zabıta görevi, idari ve adli zabıta teşkilatı tarafından yerine getirilecektir. İş müfettişleri görevlerini yaparken zorlukla karşılaştıkları durumlarda ya da iş müfettişlerinin görevlerine engel olunması durumunda en yakın güvenlik makamlarından ya da memurlardan yardım istemeleri durumunda bu memurlar derhal gerekli önlem almak ve müfettişlere yardım etmekle görevli kılınmışlardır. Zabıtaların bu konudaki yükümlülükleri aynı zamanda, müfettişlerin

---

<sup>261</sup> Bayram (2008), s. 62.

<sup>262</sup> Uçum (2012), s. 30.

giremedikleri işyerlerinin veya istenilen belgelerin gösterilmemesi durumunda belgelerin gösterilmesini ve incelenmesini sağlamak, işçilerin çalışmaktan alıkonulması ve işçiler için tehlikeli olan iş sağlığı ve güvenliğine aykırı durumları ortadan kaldırmayı da kapsamaktadır<sup>263</sup>.

Ülkemizde iş denetim sistemi açısından olumsuzluk teşkil eden yönlerden bir tanesini denetim ile görevlendirilmiş kurumların dağınık yapısı oluşturmaktadır. ILO'nun gerek 81 Sayılı gerek 129 Sayılı sözleşmelerinde iş denetiminin tek bir merkezden yönetimini yani merkezi makamda toplanıp örgütlenmesini anlatan iş denetiminde bütünlük ilkesine yer verilmiştir. Sözleşmeler kapsamında ülkelerin iş denetimi bakımından merkezi otoritenin kontrolüne bağlı olarak örgütlenmesi öngörülmüş ancak ülkeler merkezi makamın örgütleniş şeklinde serbest bırakılmıştır. Denetimin bütünlüğü, denetimden beklenen yararın sağlanmasında oldukça önemlidir<sup>264</sup>. Ülkemizde iş denetim sistemine ilişkin aksaklıklardan birini de iş denetiminde bütünlük ilkesinin aksine iş denetiminde dağınıklık ilkesinin benimsenmiş olmasıdır. Ülkemizde iş denetimi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı İş Teftiş Kurulu tarafından yerine getirilmektedir. Ancak bu kurumun yanında, Sağlık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı gibi bakanlıkların yanısıra zabıta ve belediyelerin de denetim faaliyetlerine katıldığı görülmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği modern iş sağlığı ve güvenliği normlarını baz aldığı düşünülürse, Avrupa ülkelerinde durumun örgütsel yapılar baz alındığında böyle olmadığı görülecektir<sup>265</sup>. İş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesinde başarı sağlayabilmek için iş sağlığı ve güvenliği faaliyetlerinde bölünmeye değil, aksine tüm güç ve olanakların birleştirilmesine ihtiyaç vardır. Bunun yanısıra İş Teftiş Kurulu bünyesinde görev yapan iş müfettişlerinin, işin yürütümü konusunda görev yapan iş müfettişlerinden ayrılması ve oluşturulacak merkezi kurum içerisinde yer alması ve oluşturulacak merkezi kurumun iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda uzmanlaşması da bütünlük ilkesinin sağlanması açısından önemli bir adım olacaktır<sup>266</sup>.

---

<sup>263</sup> Sarı (1997), s. 137.

<sup>264</sup> Akyiğit (2008), s. 2312.

<sup>265</sup> Bayram (2008), s. 266.

<sup>266</sup> Süzek (2000), s. 308.

## 4.2. İş Sağlığı ve Güvenliğinin İşyerlerinin Kendileri Tarafından Denetimi

Sanayi toplumundan bir adım öte olan bilgi toplumuna geçiş süreci ile ilerleyen teknolojiye ayak uydurma zorunluluğu, modern iş hukukunu iş sağlığı ve güvenliği alanında da önlemler almaya yöneltmiş ve bu alanda işverene oldukça önemli yükümlülükler getirilmiştir. İşçinin sadakat borcu karşılığında, işverenin işçiyi gözetim borcu işverenin iş sağlığı ve güvenliği alanında önlemler almasını gerektirmektedir<sup>267</sup>. Alınması gereken bu önlemler, doktrinde gözetim borcunun alt borcu olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>268</sup>. İşverenin iş sağlığı ve güvenliğini sağlama borcu, genel anlamda iş sağlığı ve güvenliği önlemleri almak ve iş sağlığı ve güvenliği işyeri örgütlenmesini sağlamaktır. Bu borçlar çerçevesinde işveren, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini alarak, işçileri bu konuda eğitip<sup>269</sup> denetlerken diğer yandan işyerinde iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunu oluşturacaktır<sup>270</sup>.

### 4.2.1. İşverenin denetim yükümlülüğü

İşverenin iş sağlığı ve güvenliği bakımından yükümlülükleri 6331 Sayılı Kanun çerçevesinde incelendiğinde dört ana yükümlülükle karşılaşırız. İş sağlığı ve güvenliği için her türlü önlemi almak<sup>271</sup>, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine uyulup uyulmadığını

---

<sup>267</sup> Türk hukukunda işverenin, işçiyi gözetme borcu yalnızca iş mevzuatlarında düzenlenen ve özel hukuka dayanan bir borç değildir. Devletin de iş sağlığı ve güvenliğini sağlama konusunda görevleri vardır ve temel görevi, mevzuat oluşturmak ve işyeri uygulamalarının mevzuata uygunluğunu denetlemektir. 1982 Anayasasının (AY) 49. ve 56. Maddelerinde yer alan hükümlerde devletin çalışanları koruma ve sağlıklı bir çevrede yaşamaya ilişkin ödevleri ve denetim görevi belirtilmiştir. G. B. Seratlı (2003). *İş Kazasından Doğan Destekten Yoksun Kalma Tazminatı*. Ankara: Yetkin, s. 21. Bunun dışında yine özel hukukta, Borçlar Kanunu'nda (BK) işverenin, işçinin yaşamını, sağlığını ve bedensel bütünlüğünü koruma yükümlülüğü ve özellikle iş kazalarına karşı işverenin önlem alma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin son fıkrasında gerekli önlemlerin alınmaması halinde oluşacak zararların tazminine yönelik işverenin sorumluluğu düzenlenmiş ve madde gerekçesinde işverenin tazmine yönelik sorumluluğunda Medeni Kanun'da (MK) yer alan haksız fiile ilişkin hükümlere atıf yapılmıştır. M. Dinç (2011). *Türk Borçlar Kanunu*. Ankara: Seçkin, s. 363.

<sup>268</sup> Süzek (2013), s. 405; Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1197.

<sup>269</sup> Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 16.06.2004 Tarihli, 2004/21-365 Esas ve 2004/369 Karar Sayılı kararı: İş sağlığı ve güvenliği konusunda eğitim, bir kısım mevzuat ve hükümlerini içeren belgelerin verilmesi ile değil, eylemler olarak bu bilgilerin aktarılması ve öneminin kavratılması ile sağlanabilir. L. İnciroğlu (2007). *İş sağlığı ve güvenliğinde işçi ve işverenin hukukî ve cezai sorumlulukları*. Edirne: TMMOB Makine Mühendisleri Odası, s. 101.

<sup>270</sup> U. Aydın ve E. Güven (2007). *Bireysel İş Hukuku*. Eskişehir: Nisan, s. 111.

<sup>271</sup> 4857 sayılı İş Kanunu'nun 77. Maddesinde işverenin bu borcuna yönelik genel kurallar konulmuş ve işverenin, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak ve bunun için gerekli her türlü önlemi almakla ve buna ilişkin her türlü araç ve gereci bulundurmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. İşverenin işçiyi koruma borcu kapsamında yer alan bu yükümlülüğü yalnızca iş güvenliği kurallarınca belirlenenle sınırlı değildir. Yargıtay'ın ilgili kararında da belirtildiği gibi; işveren, hayatın olağan akışında oluşabilecek tehlikeleri giderici çalışmaları yapmakla da yükümlüdür. Yargıtay 10. Hukuk Dairesinin 14.10.1977 tarihli 1977/1613 Esas ve 1977/6398 Karar sayılı kararı.

denetlemek, iş sağlığı ve güvenliği konusunda işçileri bilgilendirmek ve eğitmek, iş sağlığı ve güvenliği konularında işçilerin görüşlerini almak ve katılımlarını sağlamak bu dört ana başlığı oluşturmaktadır. Ancak işverenlerin yükümlülükleri bu dört başlıkla sınırlı değildir. Bunların yanında iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin diğer yükümlülükleri de bulunmaktadır<sup>272</sup>. Kanun ile yapılan işverenlerin yükümlülüklerine ilişkin düzenlemeler, AB'nin 89/931 Sayılı Çerçeve Yönergesine paralel olarak ve ulusal gereklilikler göz önüne alınarak yapılmış, bu yaklaşım sayesinde işverenlerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülükleri sistemli olarak planlanmıştır<sup>273</sup>.

6331 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce işverenlerin yükümlülüğü, İş Kanunu'nun 77. Maddesinde düzenlenmişti ve işverenler Kanunda yer alan emredici düzenlemeye göre işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmaları zorundalardı<sup>274</sup>. 6098 Sayılı Borçlar Kanununun "İşçinin Kişiliğinin Korunması" başlıklı 417. Maddesinde benzer düzenlemeye yer verilmiştir. Ancak her ne kadar Kanunun gerekçesinde işverenin bu yükümlülüğünün taraflar arasındaki hizmet ilişkisi ve yapılan işin niteliğinin göz önüne alınarak "hakkaniyet gereği" işverenin kendisinden beklenen ve deneyimlerin zorunlu kıldığı, teknik açıdan uygulanabilir ve işyerinin özelliklerine uygun önlem almakla sınırlandırılmışsa da<sup>275</sup> İş Kanunu açısından bakıldığında işverenin yükümlülüğü sadece "hakkaniyet" çerçevesinde kendisinden beklenecek önlemler değil, iş sağlığı ve güvenliği için gerekli olabilecek ve bilimin, tekniğin ve tecrübenin ulaştığı her noktada işverenden beklenecek önlemlerdir<sup>276</sup>.

Yürürlükten kalkan 4857 Sayılı Kanun'un 77. Maddesinde dayanılarak düzenlenen Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te<sup>277</sup> işverenlerin, işyerlerinde vermesi gereken iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin eğitim yükümlülüğü düzenlenmiştir. Yürürlükten kalkan 77. Maddeye paralel bir düzenleme yönetmeliğin 4. Maddesinde yer almıştır. Buna göre işverenler; işyerlerinde sağlıklı ve güvenli çalışma ortamının tesis edilmesi için gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler. Bu amaçla, işverenler, çalışanları, yasal hak ve sorumlulukları konusunda bilgilendirmek, onların karşı karşıya buldukları mesleki riskler ve bunlarla ilgili

---

<sup>272</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1202.

<sup>273</sup> Uçum (2012), s. 58.

<sup>274</sup> Çelik (2007), s. 165, Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1202.

<sup>275</sup> Dinç (2011), s. 363.

<sup>276</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1203; aynı görüş için bkz. Çelik (2010), s. 166.

<sup>277</sup> RG. 15.05.2013, 28648.



alınması gerekli tedbirler konusunda işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği eğitim programlarını hazırlamak, eğitimlerin düzenlenmesini, çalışanların bu programlara katılmasını sağlamak ve verilecek eğitim için uygun yer, araç ve gereç temin etmekle yükümlüdürler. (Md. 4/I)

6331 Sayılı Kanunun 4. Maddesinde yer alan düzenlemede işverenlerin denetleme yükümlülüğü, 4857 Sayılı Kanunun 77. Maddesine paralel bir düzenleme olmuş ancak kapsamı daha geniş tutulmuştur. Maddede yer alan düzenlemeye göre işverenler; işyerlerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını, izler, denetler ve bu kapsamda uygunsuzlukların giderilmesini sağlar. (İSGK Md. 4/I-b)

6331 Sayılı Kanunun 4. Maddesinin Hükümet Gerekçesinde, işverenin genel yükümlülüğünün işyerinden ve işçilerin yapmış oldukları işten kaynaklanan tehlike ve risklere karşı çalışanları korumak olduğu belirtilmiştir. İşverenin genel yükümlülüğü, denetim ve gözetim görevini de kapsamaktadır. Bu madde ile getirilen düzenleme, yürürlükten kalkın 4857 S. K. Md. 77'de olduğu gibi işverenlere denetim ve uygulamayı izleme görevi vermiştir. İşverenler, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği kurallarına uyup uymadığını sürekli denetlemelidir. Bu görevi kendileri yerine getirebilecekleri gibi bir vekil tayin etmek suretiyle de yerine getirebilirler. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması açısından işverenler yalnızca araç, gereç bulundurmakla ya da işçileri korumaya yönelik kişisel koruyucu donanımları işçilere dağıtmakla yükümlülüğünü yerine getirmiş sayılmayacak bunun yanında denetim ve izleme görevini yerine getirerek bunların kullanılmasını da sağlayacaktır.<sup>278</sup>

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu vermiş olduğu kararında, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, yalnızca yapılan iş nedeniyle işçiye verilecek eğitimi, mevzuat hükümlerinin yer aldığı belgelerin kendisine verilmesini içermez. Bunun yanında eylemli olarak işçilere bu bilgilerin aktarılması ve öneminin kavratılması gerekir. Eğitim sonrasında yapılacak şey ise iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması ve uygulanmasının denetlenmesinin sağlanmasıdır<sup>279</sup>.

#### **4.2.2. İşverenin işyerini iş sağlığı ve güvenliği konusunda örgütlenme yükümlülüğü**

İşyeri, iş hukukunda pek çok kuralın ortak uygulama alanını oluşturmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği kavramının yerine sıklıkla işyerinde sağlık ve güvenlik kavramı

---

<sup>278</sup> Uçum (2012), s. 58.

<sup>279</sup> Arıcı vd. (2013), s. 126.

kullanılması işyerinin önemini öne çıkarmaktadır. İşyerlerinde sağlanacak sağlık ve güvenlik yalnızca işçi veya işveren için değil aynı zamanda iş ilişkisinin tarafı olan devlet için de ortak bir sorundur<sup>280</sup>.

İş sağlığı ve güvenliği konusunda belki de en önemli şey önlemenin işyerinde başlamasıdır. İş sağlığı ve güvenliği konusunda alınması gereken ilk önlemlerden birisi işyerinin bu konuda en iyi şekilde örgütlenmesinin sağlanmasıdır. Örgütlenmeyi gerektiği şekilde yapabilen işyeri, bu sayede iş kazası ve meslek hastalıkları ile mücadelede daha fazla başarı sağlayacak, iş sağlığı ve güvenliği alanındaki kuralların uygulanmasına daha fazla katkı sağlamış olacaktır. Bu kapsamda işverenlerin iş sağlığı ve güvenliğine yönelik belki de en önemli yükümlülükleri, işyerini iş sağlığı ve güvenliği konusunda örgütleme yükümlülüğüdür<sup>281</sup>.

4857 Sayılı Kanunda yürürlükten kalkan hükümlerde, işverenin iş sağlığı ve güvenliği örgütü oluşturma yükümlülüğüne geniş ölçüde yer verilmişti. İşyerlerine belirli büyüklüğü geçmesi halinde iş sağlığı ve güvenliği kurulları kurmak, işyeri hekimi, işyeri sağlık birimleri, işyeri hemşiresi, iş güvenliği elemanları gibi elemanlar bulundurma yükümlülüğü getirilmişti<sup>282</sup>. 6331 Sayılı Kanun ile bunlara ilişkin düzenlemeler yeniden ele alınmıştır.

Esasen denetleme görevi Devletin özel olarak oluşturduğu denetim organları ile yerine getirilse de işyerinde iş sağlığı ve güvenliği ortamının tesisi, işyeri üzerinde yapılacak etkin bir kamu denetimi kadar işyeri içerisinde de işverenin gözetme borcu kapsamındaki yükümlülüğünün yanısıra işyeri içerisinde ayrı bir kurumsal yapının varlığını zorunlu kılar. Yani işyerinin iş sağlığı ve güvenliğine yönelik örgütlenmesi, esasen kamu kurumları aracılığı ile yerine getirilen denetim görevine yardımcı olacaktır. Mevzuat kapsamında da buna yönelik düzenlemeler yapılmıştır<sup>283</sup>.

---

<sup>280</sup> K. D. Yenisey (2007). *İş hukukunda işyeri ve işletme*. İstanbul; Legal, s. 154.

<sup>281</sup> Süzek, S. (2006). İşverenlerin iş sağlığı ve güvenliği konusundaki yükümlülükleri. *30. Yıl Armağanı*, Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, s. 513.

<sup>282</sup> Yenisey (2007), s. 154.

<sup>283</sup> Mahmutoglu (2008), s. 983, 984.

#### 4.2.2.1. İş sağlığı ve güvenliği kurulu oluşturma yükümlülüğü

Denetim görevini işyeri düzeyinde gerçekleştirebilecek iki unsur bulunmaktadır. Bunlardan ilki en etkili mekanizma olan bireyin denetimidir. Bir diğeri ise iş sağlığı ve güvenliği kurulları oluşturmaktadır<sup>284</sup>.

İş sağlığı ve güvenliğinin işyerinde örgütlenmesini sağlamak amacıyla İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının oluşturulmasına ilişkin düzenleme 6331 Sayılı Kanunun 22. Maddesinde yapılmıştır. Bunların oluşturulması ve işleyişi hakkında İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik<sup>285</sup> çıkarılmıştır. İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu oluşturma her ne kadar işverenler için bir yükümlülük olarak getirilmişse de bu yükümlülük tüm işverenleri kapsamamaktadır<sup>286</sup>.

Kurul oluşturulmasına ilişkin temel şart “Elli ve daha fazla çalışanın bulunduğu ve altı aydan fazla süren sürekli işlerin yapıldığı işyeri” olarak belirtilmiştir. Bu kapsam dışında bulunan işyerlerine kurul oluşturma zorunluluğu getirilmemiştir. Altı aydan fazla süren asıl işveren-alt işveren ilişkilerinde ise eğer her iki işverenin çalışan sayısı ayrı ayrı elliyi aşıyorsa bu durumda asıl işveren ve alt işveren ayrı ayrı kurul kurmak zorundadır. Ancak yalnızca asıl işverenin işçi sayısı elliyi aşıyorsa bu durumda kurul kurma zorunluluğu yalnızca asıl işverene getirilmiştir<sup>287</sup>. Kurul oluşturması gerekmeyen asıl işveren ve alt işverenin işçilerinin toplam sayısının elliyi aşması durumunda ise yönetimi asıl işverence yapılmak üzere asıl işveren ve alt işveren tarafından birlikte kurul oluşturulacaktır. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile getirilen düzenleme ile yürürlükten kalkan 4857 S. Kanunun 80. Maddesinde yer alan iş sağlığı ve güvenliği kurulu oluşturma için “sanayiden sayılma koşulu kaldırılmıştır<sup>288</sup>.

İş sağlığı ve güvenliği kurulunda bulunabilecek kişiler işveren veya işveren vekili, iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi, insan kaynakları, personel, sosyal işler veya idari ve mali işleri yürütmekle görevli bir kişi, bulunması halinde sivil savunma uzmanı, çalışan temsilcisi işyerinde birden fazla temsilci olması halinde baş temsilci olarak belirtilmiştir<sup>289</sup>.

<sup>284</sup> G. Fişek (2000). İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda işyeri örgütlenmesi. *21 yy Girenken İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, İstanbul: Baro, s. 160.

<sup>285</sup> RG 18.01.2013, 28532.

<sup>286</sup> T. Centel (2013). İş sağlığı ve güvenliği kurullarının kuruluş ve işleyişi. *Sicil Hukuk Dergisi* (29), s. 14.

<sup>287</sup> Centel (2013), s. 15; Karakaş (2013), s. 338.

<sup>288</sup> Arıcı vd. (2013), s. 131.

<sup>289</sup> Karakaş (2013), s. 339.

İşverenlerin, iş sağlığı ve güvenliği kurullarının kararlarını uygulamakla yükümlü tutulması, bu kurulların önemli kararlar alan ve etkin bir işlevi olan yapıya kavuşturulmasını sağlamıştır. Kurulun, işyerinin niteliğine uygun iş sağlığı ve güvenliğine yönelik iç yönerge taslağı hazırlamak ve bu yönergeyi işveren veya vekiline sunmak ve bu yönergenin uygulanmasını izlemek, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği eğitim ve öğretimi planlamak ve bu hakkında kurallar içeren programlar hazırlayarak bunu işveren veya vekilinin onayına sunmak ve bu kurulların uygulanmasını izlemek, işyerlerinde yapılacak bakım ve onarım çalışmalarında güvenlik tedbirleri planlamak ve bu tedbirlere uyulup uyulmadığını izlemek gibi denetime ilişkin bir takım görevleri bulunmaktadır<sup>290</sup>.

İş sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmeliğin 10. Maddesinde işveren ve vekillerine kurulun toplanması için uygun ortamı sağlama, gerekli araç ve gereçleri bulundurma yükümlülüğü getirilmiştir. İşveren ya da vekilleri kurul tarafından hazırlanmış olan toplantı tutanaklarını, kaza veya diğer olaylara ilişkin inceleme raporlarını ve kurulca yapılmış olan denetim sonuçlarına ilişkin raporları iş müfettişlerinin incelemesi için işyerinde bulundurmakla yükümlüdürler.

İş sağlığı ve güvenliği kurulunun danışma niteliğinde olmadığı, 6331 Sayılı Kanunun 26/I-i hükmünden çıkarılabilir. Bu kapsamda işverenlerin, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygun kurul kararların uygulamaması halinde idari para cezası yaptırımını ile karşı karşıya gelecekleri düzenlenmiştir<sup>291</sup>.

#### **4.2.2.2. İşyeri sağlık ve güvenlik birimi oluşturma yükümlülüğü**

İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sağlanabilmesi için işyerlerinde oluşturulacak koordinasyon oldukça önemlidir. Bu açıdan işverenin önemli yükümlülüklerinden birisini işyerlerinde sağlık ve güvenlik hizmetlerini yürütenler arasında oluşturulacak işbirliği ve koordinasyonu sağlamak olacaktır. Etkin şekilde iş sağlığı ve güvenliğini sağlamaya yönelik çalışan birimler, işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği alanındaki kuralları uygulamasına büyük katkı sağlayacaklardır. Çünkü iş sağlığı ve güvenliği hizmetini sağlama amacıyla işverenler, görevlendirdikleri kişiler ya da hizmet aldıkları kurum ya da kuruluşlar tarafından iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuata uygun olan ve yazılı

---

<sup>290</sup> Kurt (2013), s. 84; Karakaş (2013), s. 341; Arıcı vd. (2013), s. 132.

<sup>291</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1238.

olarak bildirilen tedbirleri yerine getirmekle yükümlüdürler(6331 S. İSGK Md. 6/I-ç)<sup>292</sup>. Belirtilmelidir ki konulmuş olan ve taraflar arasında dengeyi sağlayan en iyi kural dahi uygulanmadıkça bir değer taşımaz. İş hayatının teftiş ve denetiminin en önemli amaçlarından biri ise konulan kurallara uyulup uyulmadığının teftiş ve denetim sayesinde araştırılması ve uygulanmayan kurallara uyulmasını sağlamaktır<sup>293</sup>.

İşverenin koordinasyonu sağlamak amacı ile bazı birim ve kurumları oluşturma yükümlülükleri bulunmakta ve bunlardan birini de İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri (İSGB) oluşturmaktadır. Belirlenen çalışma süresi nedeni ile işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarının tam süreli olarak görevlendirilmesi gereken durumlarda işverenler, işyeri güvenlik ve sağlık birimi kararlar (İSGK md. 8/6)<sup>294</sup>. İşyeri güvenlik ve sağlık birimi; işyerinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini yürütmek üzere kurulan gerekli donanım ve personele sahip olan birimi ifade eder. (İSGK md. 3/i)

İşverenin iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunması için çalışanlar arasından görevlendirmekle yükümlü olduğu iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ya da sağlık personeli bulunmaması durumunda, bu hizmetin tamamını ya da bir kısmını Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinden (OSGB) hizmet olarak yerine getirebilir. (İSGK Md. 6/I-a) Ortak sağlık ve güvenlik birimi (OSGB) 6331 Sayılı Kanunda: Kamu kurum ve kuruluşları, organize sanayi bölgeleri ile Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren şirketler tarafından, işyerlerine iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri sunmak üzere kurulan gerekli donanım ve personele sahip olan Bakanlıkça yetkilendirilen birim olarak tanımlanmıştır. (Md. 3/I-m)

İş sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 6., 8., ve 30. Maddelerine dayanılarak çıkarılan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği'nde<sup>295</sup> işveren ve çalışanların hak ve yükümlülükleri ile ortak sağlık ve güvenlik biriminin oluşumuna ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

İSGB; en az bir işyeri hekimi ile işyerinin tehlike sınıfına uygun belgeye sahip en az bir iş güvenliği uzmanının görevlendirilmesinden oluşur. (Yön. Md. 10/I) OSGB'lerin

---

<sup>292</sup> N. Gerek (2012). Türkiye'de iş sağlığı ve güvenliğinin genel görünümü. *İş Sağlığı ve Güvenliği*. (Ed: D. Baybora). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, s. 81.

<sup>293</sup> Işık (1970), s. 302.

<sup>294</sup> Gerek (2012), s. 81.

<sup>295</sup> RG. 29.12.2012, 28512. Yönetmeliğin 23. Maddesi ile 27.11.2010 tarihli ve 27768 sayılı Resmî gazete'de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak yürürlükten kaldırılan yönetmeliğe göre iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri sunmak zorunda olan ve İş Kanununa tabi 50'den fazla çalışanı bulunan Kamu kurumları söz konusu hizmetleri 01.07.2014 tarihine kadar sürdürür. (Geçici 2. Madde)

kurulabilmesi ve hizmet sunabilmesi için tam süreli iş sözleşmesi ile çalışan en az bir işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı, diğer sağlık personeli istihdamı zorunludur. OSGB'ler kuruldukları il ve sınır komşusu illerde hizmet sunmaya yetkilidirler. (Yön. 12/I, VI)

Yönetmeliğin 13. Maddesi İSGB ve OSGB'lerin görev, yetki ve sorumluluklarına dair düzenleme getirmiştir. Buna göre, İSGB ve OSGB'ler işyerlerinde sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamı oluşturulmasına katkıda bulunulması amacı ile işyerlerinde sağlık ve güvenlik risklerine karşı yürütülecek her türlü koruyucu, önleyici ve düzeltici faaliyeti kapsayacak şekilde çalışma ortamının gözetimi konusunda işverene rehberlik etmekle ve hazırladıkları önerileri işverene sunmakla görevlidirler. Bunun yanında, çalışanların sağlığını korumak ve geliştirmek için yapılacak sağlık gözetimi uygulamasından, işyerinde kaza, yangın, doğal afet ve bunun gibi acil müdahale gerektiren durumların belirlenmesi, acil durum planının hazırlanması, ilkyardım ve acil müdahale yapılması gereken uygulamaların organizasyonu ile diğer birim, kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmakla sorumlu tutulmuşlardır.

İSGB veya OSGB personeli, görevlerinin yürütümünde ve iş sağlığı ve güvenliği mevzuatında öngörülen tedbirlerin uygulanmasında işbirliği ve koordinasyon içinde çalışır. (Yön. Md. 15/I)

#### ***4.2.2.3. İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı görevlendirme yükümlülüğü***

İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin işlevleri ve etkinliklerine baktığımızda bu hizmetlerin tıbbî yönünün önemi ortaya çıkmaktadır. İşyeri hekimi ile kastedilen, işyeri hekimliğinde uzmanlaşmış, hizmet ettiği işyeri ve içinde bulunduğu sektörün sağlık sorunları hakkında yeterince bilgi sahibi olan ve iş kazası ve meslek hastalıkları ile işçi sağlığı hizmetleri hakkında yeterince bilgiye sahip olan hekimlerdir. ILO'nun 155 Sayılı Sözleşmesi, devletlerin işçi ve işveren temsilcilerine danışarak oluşturacakları iş sağlığı ve güvenliği konusunda çalışma ortamı ile uyumlu bir politikanın ve oluşturulan bu politikanın denetiminin mevcut tehlikeleri mümkün olduğunca en aza indireceği ve işle ilgili kaza ve sağlık bozukluklarını engelleyeceğini belirtmiştir. Belirlenen ilkeler çerçevesinde hazırlanan ILO'nun 161 Sayılı Sözleşmesi ile ilkeler dâhilinde mesleki sağlık servislerinin örgütlenmesi, diğer örgütler ve kuruluşlarla işbirliği yapması, sağlık koşulları hakkında ve iş ve işyeri tehlikeleri hakkında işçi ve işverenlerin bilgilendirilmesini düzenlemiştir. İşyerinde sağlığa aykırı unsurların değerlendirilmesi ve

taşıdıkları riskin değerlendirilmesinin işçilerin sağlığı açısından önemli unsur oluşturduğu belirtilmiştir<sup>296</sup>.

Türkiye’de işyeri hekimliği konusunda yapılan mevzuat çalışmaları, dünya mevzuatına uyum sağlamaya çalışmıştır. İlk kez Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile işyeri hekimi ile düzenleme yapılmıştır<sup>297</sup>. Son düzenleme 6331 Sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilmiştir. Kanunun 6. Maddesinde yer alan düzenlemeye göre işveren, iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri sunmak, mesleki riskleri önleme ve işçileri bu risklerden korumak amacıyla çalışanlar arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personellerini görevlendirir. (İSGK md. 6/I-a)

İşyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi dışında bulundurulması gereken sağlık personellerinin çalışma sürelerinin tespitinde işyeri tehlike sınıfı ve çalışan sayısı göz önüne alınacaktır<sup>298</sup>. 6331 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile yürürlükten kalkan 4857 Sayılı Kanunun 81. Maddesinde yer alan “işyeri hekimi ve gereğinde diğer sağlık personelinin ve iş güvenliği uzmanının görevlendirilmesi için öngörülen *devamlı olarak en az elli işçi çalıştırılan işyerleri*” koşulu artık aranmamaktadır<sup>299</sup>. İşyeri Hekimi ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik, kimlerin işyeri hekimi olabileceğine dair ayrıntılı bir düzenleme getirmiştir. İşyeri hekimi: İş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş işyeri hekimliği belgesine sahip hekimi ifade etmektedir. (İşyeri Hekimi Yön. Md. IV/I-g)

İşyeri hekimliği faaliyetinde doktor ile işçi arasında doğrudan kurulmuş bir doktor-müşteri ilişkisi bulunmamaktadır<sup>300</sup>.

6331 Sayılı Kanunun 6. ve 8. Maddelerinde iş güvenliği uzmanlarına ilişkin düzenleme yapılmış bunların görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmıştır. 6331 Sayılı Kanun dikkate alınarak hazırlanan İş güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik<sup>301</sup> iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinde görevli iş güvenliği uzmanlarının nitelikleri, eğitim ve belgelendirilmeleri, görev, yetki,

---

<sup>296</sup> A. M. Demircioğlu (1997). Karşılaştırmalı hukukta ve Türkiye’de işçi sağlığı ve işyeri hekimliği. - *Kemal Oğuzman’a Armağan*, Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, s. 203,204.

<sup>297</sup> Demircioğlu (1997), s. 206.

<sup>298</sup> Uçum (2012), s. 63.

<sup>299</sup> Arıcı vd. (2013), s. 133.

<sup>300</sup> Ö. Ekmekçi (2005). *4857 Sayılı İş kanununa göre işyerinin iş sağlığı ve güvenliği bakımından örgütlenmesi*. İstanbul: Legal, s. 97.

<sup>301</sup> RG. 29.12.2012 28512.

sorumlulukları, çalışma usul ve esaslarına dair ayrıntılı düzenleme getirmiştir. (İş Güvenliği Uzmanları Yön. Md. 1)

Yönetmelikte İş Güvenliği uzmanı; iş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş, iş güvenliği uzmanı belgesine sahip, Bakanlık ve ilgili kuruluşlarında çalışma hayatını denetleyen müfettişler ile mühendislik veya mimarlık eğitimi veren fakültelerin teknik elemanı olarak tanımlanmıştır. (Md. 4/I-f<sup>302</sup>)

İşveren, mesleki risklerin önlenmesi ve risklerden korunmaya yönelik çalışmaları kapsayacak iş sağlığı ve güvenliği hizmetinin sunulması için, işyerinin tehlike sınıfı ve çalışan sayısını dikkate alarak işyerinde iş güvenliği uzmanı görevlendirmekle yükümlüdür. Çalışanlar arasında iş güvenliği uzmanı niteliklerine sahip personel bulunmaması halinde bu yükümlülüğünü ortak sağlık güvenlik birimlerinden ya da yetkilendirilmiş toplum sağlığı merkezlerinden hizmet olarak yerine getirebilir. (Yön. Md. 5/I-a)

6331 Sayılı Kanun ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna dayanılarak hazırlanan İşyeri Hekimi ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik<sup>303</sup> işyeri hekimlerine ve diğer sağlık personellerine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler getirmiştir.

İş sağlığı ve güvenliğinin yapısı itibari ile çok disiplinli ve kapsamlı bir yapıda olması, bilgi birikimi, uzmanlaşma ve ekip çalışmasını gerektirmektedir. Bu nedenle işverenlerin profesyonel yardıma ihtiyaçları bulunmaktadır. Çalışanların sağlık ve güvenliğini sağlama açısından işyerlerinde işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanları ve diğer sağlık personellerinin bulunması oldukça normal bir durumdur<sup>304</sup>. İşyeri hekimleri, görevlendirildikleri işyerlerinde alınması gereken iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerini işverene yazılı olarak bildirmekle yükümlüdürler. Bildirilen durumlardan hayati tehlike arz eden bir durum varsa bu durumu Bakanlığın yetkili birimine bildirmekle yükümlüdürler. (İSGK md. 8/II) Yürürlükte bulunan bu madde ile işyeri hekimlerinin etkisi artırılmış ve işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin işverenlerce çözüme kavuşturulmak istenmeyen sorunlara çözüm getirilmesi amaçlanmıştır<sup>305</sup>.

6331 Sayılı Kanun ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna dayanılarak hazırlanan İşyeri Hekimi ve Diğer Sağlık

<sup>302</sup> Değişik. RG. 11.10.2013, 28792.

<sup>303</sup> RG. 20.07.2013, 28713.

<sup>304</sup> Uçum (2012), s. 63.

<sup>305</sup> Uçum (2012), s. 70.



Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik<sup>306</sup> işyeri hekimlerine ve diğer sağlık personellerine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler getirmiştir.

İşyeri hekimlerinin yönetmelikte düzenlenen; İşverene yazılı olarak bildirilen iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili alınması gereken tedbirlerden hayati tehlike arz edenlerin, işyeri hekimi tarafından belirlenecek makul bir süre içinde işveren tarafından yerine getirilmemesi hâlinde, bu hususu işyerinin bağlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne bildirme ve görevinin gerektirdiği konularda işverenin bilgisi dâhilinde ilgili kurum ve kuruluşlarla işyerinin iç düzenlemelerine uygun olarak işbirliği yapmak yetkileri işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğini sağlamaya yönelik önemli yetkilerdendir. (İşyeri Hekimi Yön. Md. 10/I-a,ç)

İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin üçüncü bölümü iş güvenliği uzmanlarının görev, yetki ve yükümlülüklerini kapsamaktadır. Buna göre 9. Maddede yer alan düzenlemede iş güvenliği uzmanlarının görevleri belirtilmiştir. 9/c’de “Çalışma Ortamının Gözetimi” başlığı altında yer alan görevlerinde, çalışma ortamının gözetiminin yapılması, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı gereği yapılması gereken periyodik bakım, kontrol ve ölçümleri planlamak ve uygulamalarını kontrol etmekle yükümlü tutulmuşlardır. Yine aynı madde kapsamında iş güvenliği uzmanlarının ilgili birimlerle yapacakları işbirliği ile önleyici politika benimsenmiş işyeri hekimleri ile yapılacak işbirliği sayesinde iş kazaları ve meslek hastalıkları ile ilgili değerlendirme yapmak ve tehlikeli olayın meydana gelmemesi için inceleme ve araştırma yaparak gerekli önleyici faaliyet planı hazırlamak ve uygulamaların takibini yapmak uzmanların görevleri arasında yer almıştır. (Yön. Md. 9/d-1)

#### **4.2.3. İşverenlerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülüklerine aykırı davranması**

İş sözleşmelerinin diğer sözleşmelerden farklı olarak taraflar arasında kişisel ilişki kurması, taraflar arası karşılıklı sadakati zorunlu kılar. Sadakat bağının işçi yönünden görünüşü, işveren ve işyerinin çıkarlarını en iyi biçimde korumak ve çıkarlara zarar verecek her türlü davranıştan kaçınmakken, işveren yönünden görünüşü işçiyi gözetmektir<sup>307</sup>.

---

<sup>306</sup> RG. 20.07.2013, 28713.

<sup>307</sup> Kılıç (2006), s. 40.

İşverenin işçiyi gözetme borcunun sınırlarını keskin biçimde belirlemek mümkün değildir. İşçiyi gözetme borcu kapsamında işçinin kişiliğini koruma, ona saygı gösterme, işçinin iyiliği ve çıkarı doğrultusunda davranma olduğu gibi, işçinin vücut bütünlüğünü ve sağlığını koruma ve işçiyi zarar verebilecek davranışlardan kaçınma da borcun kapsamını oluşturmaktadır. Gözetme borcu elbette ki bunlarla sınırlı değildir. Tüm bunlara ilaveten işçiyi, işyeri ortamı ve şartlarından kaynaklanabilecek tehlikelere karşı uyarma, bu tehlikelere karşı koruyucu araç, gereç tahsis etme, işçinin çıkarlarını zedelememek adına işverenin kendine düşen yükümlülüklerini yerine getirmesi, işçiyi kendisini ilgilendiren belgeleri inceleme olanağı tanıma borcun kapsamı içerisinde yer almaktadır<sup>308</sup>.

İş mevzuatında yer alan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kurallar kamu düzenine ilişkin emredici kurallardır. Söz konusu kurallar kişinin yaşamını, beden bütünlüğü ve kişilik haklarını korumayı amaçladığı için işveren tarafından mutlaka uygulanması gereken kurallardır<sup>309</sup>. Genel hükümler gereğince borçlunun alacaklı ile hizmet sözleşmesinden kaynaklanan herhangi bir borç sebebiyle sorumlu olmayacağına dair önceden yapılan her türlü anlaşma kesin olarak hükümsüzdür. (BK md. 115/II) Düzenleme ile amaçlanan alacaklı (işçi) ve borçlu (işveren) arasındaki hizmet sözleşmesinden kaynaklanan borcun hiç ya da gereği gibi yerine getirilmemesi durumunda borçlunun (işverenin) sorumlu olmayacağına dair yapılacak sorumsuzluk anlaşmasının hükümsüz sayılacağı kabul edilmiştir. Ancak lafzî yorum ile maddeden hizmet sözleşmesine konulacak hem işçi aleyhine hem de işveren aleyhine sorumsuzluk anlaşmasının geçersiz olacağı sonucu çıksa da amaca uygun yorum yolu benimsenmeli ve maddede düzenlenenin yalnızca işçi aleyhine konulan sorumsuzluk kayıtlarının geçersiz olacağı kabul edilmelidir<sup>310</sup>.

İşçiyi gözetme borcunun sınırlarını belirlemek zor olsa da<sup>311</sup> bu borç kural olarak yer ve zaman itibari ile sınırlı bir borçtur. İş sağlığı ve güvenliği önlemleri işyeri ile sınırlanmış olsa da borç kapsamında yer alan işverenin, işçinin kişilik hakları ve manevi değerlerine ilişkin yükümlülüğü işyeri kapsamı dışında da devam etmektedir. Aksinin düşünülmesi işçinin korunma amacı ile bağdaşmayacaktır. İşçiyi gözetme borcunun

---

<sup>308</sup> Süzek (1985), s. 177.

<sup>309</sup> Çelik (2007), s. 165; Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1211; Süzek (1985), s. 181.

<sup>310</sup> U. Yeniocak (2011). *6098 Sayılı Türk Borçlar Kanununun getirdiği değişiklik ve yenilikler*. İstanbul: 12 Levha, s. 134.

<sup>311</sup> Süzek (1985), s. 181.

zaman bakımından başlangıcı ise işçinin fiilen işyerine katıldığı, çalışmaya başladığı andır. Borcun ne zaman sona ereceği ise borcun içeriğini teşkil eden yükümlülüğe bağlı olarak belirlenebilir. İş sözleşmesi sona erince, işverenin iş sağlığı ve güvenliği sağlama borcu sona ererken, işçinin kişiliğini korumak, ona saygı göstermek gibi yükümlülükler iş sözleşmesinin sona ermesinden sonra da devam eder<sup>312</sup>.

Devletin sosyal niteliği iş güvenliğinin sağlanmasında kendisini iki biçimde göstermektedir. Devlet bir yandan işçileri koruma amaçlı emredici hukuk kuralları koyarken, diğer yandan kamu hukuku kuralı niteliğinde olan bu kuralların uygulanmasını denetlemek ve bunları yaptırımlara bağlayarak işçileri etkin biçimde korumayı hedeflemektedir<sup>313</sup>. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kurallara uyulmaması herhangi zarara neden olmasa dahi, örneğin işverenin iş sağlığı ve güvenliği kurulunun mevzuat hükümlerine uygun olarak almış olduğu kurallara uymaması kamu hukuku yaptırımlarının uygulanmasına neden olur<sup>314</sup>.

Yaptırımlar dışında İşverenlerin yükümlülüklerine aykırı davranması işçilere bir takım haklar sağlar. Bu kısımda işçilerin, işverenlerin yükümlülüklerine aykırı davranmasından doğan haklarına yer verilecektir.

#### **4.2.3.1. İşçinin çalışmaktan kaçınma hakkı**

İşçinin iş sağlığı ve güvenliği önlemi almayan işverene karşı aynen ifa davası açması olumlu karşılanmamaktadır. Ancak gerekli iş sağlığı ve güvenliği almayan işveren, işçiler tarafından ihbar ve şikâyet edilebilir<sup>315</sup>. Bilindiği üzere iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesinde en etkili denetim yollarından birisi ihbar ve şikâyet üzerine yapılan denetimdir. Çünkü yapılacak olan ihbar ve şikâyetlerde bulunan kişiler işyerlerindeki mesleki risklere en yakın kişilerdir<sup>316</sup>.

4857 Sayılı Kanununun 83. Maddesi kapsamında düzenlenen iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alınmaması halinde işçinin çalışmaktan kaçınma hakkı 6331 Sayılı Kanunun yayımlanması ile birlikte yürürlükten kalkmıştır. 6331 S. K. 13 maddesinde yer alan işçinin çalışmaktan kaçınma hakkı, 4857 Sayılı İş Kanununa göre bazı önemli sayılacak

<sup>312</sup> S. Gökteş (2008). *Türk iş hukukunda işçinin çalışmaktan kaçınma hakkı*. Ankara: Yetkin, s. 209.

<sup>313</sup> T. Centel (1982). *Çocuklar ile gençlerin iş güvenliği*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, s. 207.

<sup>314</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1211.

<sup>315</sup> Mollamahmutoğlu (2008), s. 972.

<sup>316</sup> Süzek (1985), s. 101.

farklılıklar getirmiştir. Buna göre 13. Maddede yer alan “Çalışmaktan Kaçınma Hakkı” başlıklı düzenlemeye göre;

- “Ciddi ve yakın tehlike ile karşı karşıya kalan çalışanlar kurula, kurulun bulunmadığı işyerlerinde ise işverene başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Kurul acilen toplanarak, işveren ise derhâl kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar, çalışana ve çalışan temsilcisine yazılı olarak bildirilir.
- Kurul veya işverenin çalışanın talebi yönünde karar vermesi hâlinde çalışan, gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir. Çalışanların çalışmaktan kaçındığı dönemdeki ücreti ile kanunlardan ve iş sözleşmesinden doğan diğer hakları saklıdır.
- Çalışanlar ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda birinci fıkradaki usule uymak zorunda olmaksızın işyerini veya tehlikeli bölgeyi terk ederek belirlenen güvenli yere gider. Çalışanların bu hareketlerinden dolayı hakları kısıtlanamaz.
- İş sözleşmesiyle çalışanlar, talep etmelerine rağmen gerekli tedbirlerin alınmadığı durumlarda, tabi oldukları kanun hükümlerine göre iş sözleşmelerini feshedebilir. Toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi ile çalışan kamu personeli, bu maddeye göre çalışmadığı dönemde fiilen çalışmış sayılır.
- Bu Kanunun 25 inci maddesine göre işyerinde işin durdurulması hâlinde, bu madde hükümleri uygulanmaz.”

6331 Sayılı Kanunda, 4857 Sayılı Kanundan farklı olarak ciddi ve yakın bir tehlike ile karşı karşıya kalan çalışanlar kurula, kurulun bulunmadığı işyerlerinde ise işverene başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilirler. İkinci fıkrada kurul veya işverenin çalışanın talebi doğrultusunda karar vermesi halinde, çalışan gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir. Maddenin üçüncü fıkrasında çalışanlar ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda ilk fıkradaki usule uymak zorunda olmaksızın işyerini ya da tehlikeli bölgeyi terk ederek güvenli yere gider ve bu sebeple çalışanların hakları kısıtlanamaz<sup>317</sup>. Bu durumda 4857 Sayılı Kanundan farklı olarak çalışmaktan kaçınma hakkı için iki ayrı esas düzenlenmiştir<sup>318</sup>.

<sup>317</sup> Kurt (2013), s. 165; Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1217; Arıcı vd. (2013), s. 144.

<sup>318</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2013), s. 1217.

#### *4.2.3.1.1. İş sağlığı ve güvenliği kurulunun veya işverenin kararına istinaden çalışmaktan kaçınma hakkı*

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda, 4857 Sayılı Kanuna benzer düzenleme ile işçinin talebi doğrultusunda, iş sağlığı ve güvenliği kurulunun veya işverenin vereceği karar doğrultusunda işçinin çalışmaktan kaçınma hakkı düzenlenmiştir. Bunun için bir takım şartların varlığı gereklidir. Öncelikle ciddi ve yakın bir tehlikenin varlığı gereklidir. 4857 Sayılı Kanundaki “yakın, acil ve hayati bir tehlike”nin yerini 6331 S. K. İle “ciddi ve yakın bir tehlikenin varlığı” hali almıştır. Tehlikenin ciddi olması, işin normal riskin üzerinde bir ağırlığa sahip olması iken, tehlikenin yakın olması, gerçekleşmemiş ancak çok kısa süre içerisinde gerçekleşebilir olmasını ifade etmektedir. Bir diğer unsur ciddi ve yakın tehlikenin ispatıdır. Ciddi ve yakın bir tehlikenin tespit edilmesi için işçinin yapmış olduğu başvuru üzerine, kurulun acilen toplanarak, karar vermesi ve durumu bir tutanakla tespit etmesi gerekir. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliği kurulu olmaması halinde başvuru işverene yapılır. İşçinin çalışmaktan kaçınma hakkını kullanabilmesi için, yapacağı başvuru üzerine işçinin ciddi ve yakın bir tehlike ile karşı karşıya bulunduğu tespit edilmeli ve bu konuda gerekli önlemlerin alınması için karar verilmiş olmalıdır. Bu yönde verilecek bir karardan sonra, gerekli önlemler alınıncaya kadar işçi çalışmaktan kaçınma hakkını kullanabilecektir. Ancak işyerinde bir tehlikenin bulunmadığı yahut işçinin başvurusu üzerine tehlikenin giderilmesi için önlem alındığının belirtilmesi halinde işçi çalışmaktan kaçınma hakkını kullanamayacaktır<sup>319</sup>.

Çalışmaktan kaçınma hakkının düzenlendiği 13. Maddenin son fıkrasında yer alan düzenlemede işin durdurulması halinde, işçinin bu hakkını kullanamayacağı belirtilmiştir. Buna göre İSGK md. 25’te yer alan düzenleme kapsamında çalışma ortamında, iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturacak bir durum tespit edilirse ve iş sağlığı ve güvenliği müfettişleri tarafından işyerinde iş durdurulursa, ciddi ve yakın tehlikenin varlığı ortadan kalkacağı için işçilerin kaçınma hakkını kullanmalarının bir gereği kalmayacaktır<sup>320</sup>.

#### *4.2.3.1.2. İşçinin re’sen çalışmaktan kaçınma hakkı*

4857 Sayılı Kanunda işçinin çalışmaktan kaçınma hakkı düzenlenirken, işçilerin kendilerinin tehlikeli ve acil durumu göz önüne alınarak verdikleri bireysel karar ile

<sup>319</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1218; Mollamahmutoğlu (2008), s. 975, 976.

<sup>320</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1219; Mollamahmutoğlu (2008), s. 975, 976.

çalışmaktan kaçınma hakları düzenlenmemiştir. Mukayeseli hukuk göz önüne alındığında 6331 Sayılı Kanun ile işçilere ciddi ve yakın tehlike gösteren durumları kendilerinin takdir ederek çalışmaktan kaçınabileceklerine ilişkin düzenleme getirilmiştir. 13. Maddenin üçüncü fıkrasında yer alan düzenleme Avrupa Birliğinin 89/931 Sayılı Çerçeve Yönergesine paralel olarak çalışanın bilgi ve tecrübesi dâhilinde ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu kanaati oluşursa ilk fıkraya bağlı kalınmaksızın işçilerin tehlikeli yerleri terk edebilecekleri düzenlenmiştir<sup>321</sup>.

İşçinin re'sen çalışmaktan kaçınma hakkını kullanabilmesi için; ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olması gerekir fakat bu önlenemezlik objektif olarak kabul edilmelidir ki işçi bu hakkını kullanabilsin. İşin durdurulması halinde, işçi re'sen çalışmaktan kaçınma hakkını kullanamayacaktır. Buna rağmen iş görme borcunu yerine getirmeyen işçi, borca aykırı davranmış olacaktır ve bu halde işveren işçinin sözleşmesini haklı nedenle derhal fesih hakkına sahip olabilecektir. İşçi çalışmaktan kaçınma hakkını kullanması ile bulunduğu tehlikeli bölgeyi terk edecek ve belirlenen güvenli bölgeye gidecektir. Kanunda bahsi geçen güvenli yerden kastedilen İSGK md. 12'de yer alan ciddi, yakın ve önlenemeyen bir tehlikenin meydana gelmesi halinde işverenlerin, çalışanların işini bırakarak derhal çalışma yerlerinden ayrıлып güvenli bir yere gidebilmeleri için önceden gerekli düzenlemeleri yapması anlamında belirlenmiş olan yerdir. Çalışmaktan kaçınma hakkını kullanan işçiler bu durumu derhal işverene bildirmekle yükümlüdürler. İşçi re'sen çalışmaktan kaçınma hakkını kullanırken iyi niyet ve dürüstlük kurallarını göz önünde bulundurmalıdır. İşçiler, kanunen tanınmış bu haklarını kullanırken başkasının yaşamını, bedensel bütünlüğünü tehlikeye sokmamalıdır<sup>322</sup>.

İşçilere kanunen tanınmış olan çalışmaktan kaçınma hakkının süresi sınırsız değildir. İşçi ancak gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınma hakkını kullanabilecektir. Dolayısı ile işçinin bu hakkını kullanmak için çalışmaktan kaçınacağı süre, iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin alınmadığı süre ile sınırlıdır<sup>323</sup>.

---

<sup>321</sup> Uçum (2012), s. 81; Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1219; Arıcı vd. (2013), s. 145.

<sup>322</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1221.

<sup>323</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1222.

#### **4.2.3.2. İşçinin iş sözleşmesini haklı nedenle feshetme hakkı**

6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 13. Maddesinde talep edilmesine rağmen gerekli tedbirlerin alınmadığı durumlarda işçilerin iş sözleşmesini bildirimsiz feshedebileceği düzenlenmiştir. İşçilerin yalnızca çalışmaktan kaçınma hakkını kullanması için, sözleşmelerini feshedebilmesi için de iş sağlığı ve güvenliği kurulunun kararı gerekli görülmüştür. Aksi halde işçilerin yapmış oldukları fesih haksız feshin hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır<sup>324</sup>.

6331 Sayılı Kanun ile getirilen sözleşmenin feshi hakkı, 4857 Sayılı Kanuna göre bir takım farklılıklar içermektedir. 4857 Sayılı Kanunun aynı yöndeki 83. Maddesinde yer alan düzenlemede “İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulunun kararına ve işçinin talebine rağmen gerekli tedbirin alınmadığı işyerlerinde işçiler 6 iş günü içinde bu kanunun 24/I. Maddesinde yer alan düzenlemeye göre iş sözleşmelerini derhal feshedebilirler.” Hükmü yer almıştır. İSGK md. 13’te yer alan düzenlemede ise “İş sözleşmeleriyle çalışanlar talep etmelerine rağmen, gerekli tedbirlerin alınmadığı durumlarda, tabii oldukları kanun hükümlerine göre iş sözleşmelerini feshedebilirler. Bu düzenleme göz önüne alındığında çalışanlar hangi kanun kapsamında yer alıyorsa ilgili buldukları kanuna göre iş sözleşmelerini feshedebileceklerdir. İş Kanunu bakımından incelendiğinde ise alınması gereken iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmaması halinde işçinin fesih hakkı kural olarak İK md. 24/I’de düzenlenen hükme göre değerlendirilecektir. İK’da yer alan altı günlük hak düşürücü süreye ilişkin İSGK’da herhangi bir hüküm bulunmadığı için işçi iş sözleşmesini, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini talep etmesine rağmen gerekli tedbirlerin alınmaması dolayısıyla haklı nedenle feshedecek ve fesih hakkını tedbirlerin alınmama durumu devam ettiği müddetçe kullanabilecektir<sup>325</sup>.

AB müktesebatı göz önüne alınarak hazırlanan bir Kanun tazmin politikasından önce önleme politikasını benimsemiş olmalıdır. Ülkemizde her ne kadar AB’ye uyumlu mevzuat çalışmaları yapılmış ve modern bir mevzuat oluşturulmuş olsa da önleme politikasının ön planda tutulmayışı ülkemizde iş denetim sisteminin etkinliğini azaltan bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkemizde yapılan teftiş ve denetimler, özellikle iş kazası ve meslek hastalıkları denetimleri genellikle yüzeysel biçimde yapılmakta, meydana gelen olayların görünüşteki nedenlerinin saptanması ile yetinilmektedir. Oysaki

<sup>324</sup> Arıcı vd. (2013), s. 145.

<sup>325</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1223, 1224.

işyerinde meydana gelecek iş kazalarını ve meslek hastalıklarını azaltmada gerçek sebeplerin araştırılması özenli bir araştırmayı gerektirir. Bu kapsamda olayların meydana gelişinde sadece işyeri koşullarına ilişkin maddi nedenler değil aynı zamanda buna sebep olan işçiye bağlı beşeri nedenler de dikkate alınmalıdır. İnceleme sonucunda müfettişler tarafından düzenlenecek raporda iş kazası veya meslek hastalıklarının nedenleri, kanıtlara dayanılarak açık bir ifade ile anlatılmalı gerekirse raporda kroki, şema gibi açıklamaya yardımcı unsurlarda eklenmelidir. Raporun sonuç kısmında müfettişin kanaatinin yanında kazanın veya riskli olayın önlenmesi için alınması gereken önlemler ve öneriler de yer almalıdır<sup>326</sup>.

Çalışma hayatında ve sanayide meydana gelen gelişmeler işyerlerinde daha önce bulunmayan risklerin çıkmasına neden olmakta bu risklere karşı bilim ve teknoloji önleyici tedbirler geliştirmektedir. İş Sağlığı ve Güvenliği mevzuatı ya da İş Kanunlarının bu değişikliklere karşı kendilerini yenileyebilmeleri her zaman mümkün olmamaktadır. Kaldı ki iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemelerin tamamının yasalar ile yapılması mümkün değildir. Tamamı kanunlar ile düzenlenmiş iş sağlığı ve güvenliği kuralları, teknolojik gelişmeler ve değişimler sonucunda ihtiyaçların gerisinde kalma riski taşır. Bu nedenle iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin “gerekli önlemleri almak” yalnızca kanunlarla belirtilen önlemlerle sınırlı kalmamalı, tüm teknolojik değişiklikler doğrultusunda işverenin alması gerekli önlemleri kapsamalıdır. Elbette önlem alma görevi yalnızca mevzuat kapsamında ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda alınması gerekenlerle sınırlı değildir. Önleme politikası ile işçilerin sürekli denetlenmesi ve işçilerdeki eksikliklerin zamanında fark edilerek risk oluşmadan önlem alınması imkânı sağlaması nedeni ile birbirlerini destekleyen yapı içerisindeyler<sup>327</sup>. Modern bir denetim sistemi, önleme merkezli olmalıdır. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümlerin amacı, iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesidir. Önleyici nitelikteki mevzuat uygulandığı takdirde iş kazaları ve meslek hastalıkları önlenebilir<sup>328</sup>.

---

<sup>326</sup> Süzek (1985), s. 139, 140.

<sup>327</sup> Kılıç (2006), s. 55, 56.

<sup>328</sup> Bayram (2008), s. 265.



## **5. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Sırasında ve Sonrasında Yapılması Gereken İşlemler**

İş sağlığı ve güvenliği denetimi görevini yürütmekle görevli olan müfettişler denetim sırasında ve denetim sonrasında işyerinde karşılaştıkları durumlar hakkında tutanak tutmak ve denetim ile ilgili bilgileri rapor tespit etmek zorundadırlar. Müfettişler tarafından teftiş sırasında düzenlenen tutanak ve teftiş sonrasında hazırlanan raporlar aksi kanıtlanıncaya kadar hukukî kanıt niteliği taşıyan belgelerdir. Tezin bu bölümünde müfettişlerin düzenlemesi gereken tutanak ve raporlara ilişkin bilgi aktarılmaya çalışılacaktır.

### **5.1. Teftiş Sonrası Tutanak Düzenlemesine İlişkin Esaslar**

4857 Sayılı Kanunun Çalışma Hayatının Teftiş ve Denetimi başlıklı bölümünde yer alan 92. Maddeye göre; çalışma hayatını izleme, denetleme ve teftişe yetkili iş müfettişlerince tutulan tutanaklar aksi kanıtlanıncaya kadar geçerlidir. Bu tutanaklar idari ve adli merciler nezdinde hukukî bir kanıt niteliği taşımaktadır. Tutanak tutulurken, işyerinde alınmış olan ifade varsa bunun için ayrıca tutanak tutulması gerekmektedir. Tutanak düzenlenmesinin mümkün olmadığı durumlarda, müfettiş kendi gözlem ve tespitlerine dayanarak rapor düzenler. Müfettişler tarafından düzenlenen tutanaklarda, teftişlerde incelemeye ilişkin konulara ayrıntılı biçimde yer verilir. Tutanak iki nüsha halinde düzenlenir ve işveren veya işveren vekilince imzalamaktan kaçınılması halinde, tutanağın bir örneği karşı tarafa verilmez. Bu durum tutanak ve raporda belirtilir. Tutanaklar imkân doğrultusunda bilgisayar ile yazılır ve tutanaklarda kazıntı, silinti, çıkıntı yapılamaz. En az iki örnek olarak düzenlenen tutanak okunup, her sayfası imzalanıp mühürlendikten sonra bir örneği işveren vekiline verilir. Teftiş sonrasında işyerinde mevzuata aykırılıklar tespit edilmesi halinde ve bu aykırılıkların işveren tarafından giderileceğinin beyan edilmesi halinde, müfettiş mevcut aykırılıkların işveren tarafından giderilebileceğine karar verirse bildirim düzenlenerek işverene uygun süre verilir. Teftiş, işverene verilen süre sonunda ve planlanan dönem içerisinde müfettiş tarafından belirlenen tarihte tamamlanır<sup>329</sup>.

---

<sup>329</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 27, 28.

### **5.1.1. İşin yürütümü yönünden düzenlenen tutanaklar**

İşin yürütümü yönünden yapılacak teftiş ve denetimlerinin konusunu, işyerlerinde çalışma hayatına ilişkin tüm mevzuat hükümlerine uyulup uyulmadığı oluşturmaktadır<sup>330</sup>. Bu kapsamda yapılmış teftişlerde tespit edilmiş mevzuata aykırılıklar ve müfettişin gerekli gördüğü durumlar ve teftiş sırasında giderilmesi sağlanan mevzuata aykırılıklar tutanakla belirlenecektir. Hazırlanan bu tutanakta işyerinde çalışan işçi sayısına ilişkin bilgiye yer verilir. Yapılan teftişte, işçilerin mevzuattan ve sözleşmelerden doğan haklarının bulunduğu anlaşılırsa, bu konularla ilgili işyeri uygulamalarının hangi işçilerin hangi dönemlere ilişkin alacaklarını kapsadığı ve bu dönemlere ilişkin ücretlerinin ne kadar olduğu tespit edilir. Teftiş için işyerine gidildiğinde, işveren veya işveren vekilinin işyerinde bulunmasına rağmen kayıt ve belgelerin bulunmaması halinde gerekirse işveren ya da işveren vekili ile teftiş konusu ile ilgili tutanak düzenlenir<sup>331</sup>.

### **5.1.2. İş sağlığı ve güvenliği yönünden hazırlanan tutanaklar**

İşyerlerinde işçilerin sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürecek hususlar ile iş kazası ve meslek hastalıklarının nedenlerini araştırma ve önlemeye yönelik olarak iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanıp uygulanmadığına ilişkin yapılan denetimlerde<sup>332</sup> tespit edilen mevzuata aykırılıklar ve müfettişlerin gerekli gördüğü hususlar ile teftiş sırasında giderilmesi sağlanan mevzuata aykırılıklar tutanakla belirtilir. Kontrol teftişleri sonrasında, bir önceki teftiş sırasında tespit edilen ve giderilmeyen mevzuata aykırılıklar tutanakta belirtilir. Teftiş sırasında konu ile ilgili mevzuata aykırı yeni hususlar tespit edilirse bunlarda tutanakta belirtilir. İşyeri işletme belgesi alınması gereken hallerde, bu belgenin bulunmadığı işyerleri tutanakta belirtilir. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve İş Kanunlarına aykırılık bulunması halinde bu hususlar tek bir madde halinde belirtilir. İş kazası ve meslek hastalığı incelemelerinde ayrıca tespit tutanağı düzenlenir. Tutanakta incelenen konu ile ilgili işyerinde yapılan tespitler, devam eden mevzuata aykırılıklar varsa bunlar ve müfettişin gerekli gördüğü hususlar belirtilir<sup>333</sup>.

---

<sup>330</sup> Sarı (1997), s. 54.

<sup>331</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 28.

<sup>332</sup> Sarı (1997), s. 54.

<sup>333</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 29.

## 5.2. Teftiş Sonrası Rapor Düzenlenmesine İlişkin Genel Esaslar

İş Teftiş Tüzüğü'nün 22. Maddesi gereği, her teftiş sonucunun bir rapora bağlanması zorunludur. Teftiş sırasında elde edilen bilgi, belge ve görüşler rapora eksiksiz ve doğru olarak yazılır. Hazırlanan raporda teftiş konusu tüm yönleriyle tarafsız bir biçimde ortaya konulur. Bulgular, tespitler, sonuç ve kanaatler önyargısız bir şekilde belirtilir. Hazırlanan raporlar yalnızca konunun uzmanları tarafından kullanılmayacağı için raporda kullanılan ifade ve ibareler anlaşılır olmalıdır. Raporda yer alan bilgiler ve sonuç arasında anlaşılır ve mantıksal bir bağ bulunmalıdır. Raporlar niteliği gereği taraflara yardımcı olacak şekilde düzeltici, bilgilendirici ve geliştirici olmalıdır. Raporlar, tutanakların aksine bir nüsha olarak düzenlenir. Hazırlanan raporlarda sonradan silinti, çıkıntı, kazıntı yapılamaz. Rapor yazımında Türkçe yazım kurallarına ve resmi yazışma kurallarına uyulur. Raporlar teftiş, inceleme ve araştırma sonucunda işin özelliğine göre genel teftiş raporu, kontrol raporu ve inceleme raporu olarak düzenlenir<sup>334</sup>.

### 5.2.1. Genel teftiş raporu

Genel teftiş sonrasında düzenlenen rapordur. Rapor kapak ve beş bölüm ile eklerden oluşur. Kapakta yer alan konu bölümüne, teftişin konusu kısa bir şekilde belirtilir. İlk bölümde işyeri hakkında genel ve istatistikî bilgiler verilir. İkinci bölüm inceleme sonucunda elde edilen işyeri durumu ile ilgili bilgiler yer alır. Bu bölümde teftişe gidildiği sırada tespit edilen unvan, adres, el değişikliği ve hukukî yapıda meydana gelen değişikliklere yer verilir. Üçüncü bölüm kapsamında, teftiş konusu ve kapsamı özet olarak yazılır. Dördüncü bölümde teftişte tespit edilen mevzuata aykırılıklara ve teftiş sürecinde yapılan işlemlere yer verilir. Mevzuata aykırılıklar hukukî gerekçesi ile raporda değerlendirilir ve yapılacak işlemler ve alınacak tedbirler belirtilir. Sonuç ve kanaatin yer aldığı son bölümde; teftiş sonucu tespit edilen mevzuata aykırılıkların hukukî dayanakları belirtilerek ilgili kişi, kurum ve kuruluşlara ayrı ayrı tebliği istenir. Teftiş sonrası idari para cezası yaptırımını uygulanacaksa, mevzuata aykırı olan her durumun ayrı ayrı yaptırım miktarı belirlenir ve tutanakta yazılır. Mevzuata aykırılıkların giderilmesi için işverene süre tanınacaksa, süre gerekçesi ile belirtilir. Ancak aynı raporda hem süre verilmesi hem idari para cezası yaptırımını istenemez<sup>335</sup>.

<sup>334</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 30.

<sup>335</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 50.

Teftiş raporunda işverene, işçiye ve diğer kurum ve kuruluşlara yapılacak bildirimler ayrıca belirtilir. Teftiş sırasında tespit edilmiş olan mevzuata aykırılıklar bölümünde yer alan ancak süre verilerek işverence yerine getirilmesi istenen durumlar, “işverence yerine getirilmesi ve uyulması gereken hususlar” başlığı altında belirtilir. İşçi alacakları ile ilgili hususlar varsa bunlar “işçilere bildirilecek hususlar” başlığı altında belirtilir. İşçilere eksik ücret ödenmesi, tahakkuku yapılmayan fazla çalışma, genel tatil çalışması, hafta tatili çalışmasına ilişkin kayıt dışı yapılan her türlü ödemelerin tespiti halinde Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı ve Gelir İdaresi Başkanlığına ya da bu kurumların taşra teşkilatlarına bildirim yapılır. Tespit edilmiş diğer mevzuata aykırılıklar varsa bunların bildirilmesi gereken kuruluşlar, adları belirtilmek suretiyle yazılır<sup>336</sup>.

### **5.2.2. Kontrol raporu**

Genel teftiş sonrası yapılan teftiş sonucunda düzenlenen rapordur. Kontrol raporu da genel teftiş raporu gibi bir kapak ve beş bölümden oluşur. İlk bölümde işyeri hakkında istenilen genel ve istatistikî bilgiler teftiş konusuna göre eksiksiz bir şekilde doldurulur. İkinci bölümde, genel teftişi yapan müfettiş adı-soyadı, rapor tarihi ve sayısı, işverene yapılan bildirim tarih ve sayısı, verilen süre ve varsa cevap yazısının özeti yazılır. Bir sonraki bölümde, genel teftiş sonrası yerine getirilmesi istenmiş mevzuata aykırılıklar belirtilir ve dördüncü bölümde, genel teftiş sırasında yerine getirilmesi istenmiş mevzuata aykırılıkların giderilip giderilmediğine ilişkin yapılan tespitler yer alır. Aykırılıklar giderilmiş ise bu durum belirtilir. Mevzuata aykırılıklardan giderilmeyenler var ise bunlar hukuki dayanakları ile belirtilir. Genel teftiş ile kontrol teftişi tarihleri arasında geçen sürede mevzuata aykırılık tespit edilmiş ise bunlar da raporda belirtilir. Sonuç ve kanaatin yer aldığı son bölümde, genel teftişe ilişkin tespit edilen mevzuata aykırılıklardan giderilmiş olanlar belirtilir. Mevzuata aykırılıklardan giderilmeyen varsa artık süre verilmez, bu eksikliklerin hukukî dayanakları belirtilerek, yasal işlem uygulanması istenir. Genel teftiş ile kontrol teftişi arasında ortaya çıkan mevzuata aykırılıkların giderilmesi için işverene süre tanınmadan, yasal işlemler başlatılır. İdari para cezası işlemi uygulanacaksa mevzuata aykırı her işlem için yaptırım miktarı ayrı ayrı belirtilir. Teftişte tespit edilen ve işveren, işçi ve ilgili kuruluşlara bildirilmesi gereken hususlar ayrı başlıklar halinde belirtilir<sup>337</sup>.

<sup>336</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 50.

<sup>337</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 51.

### 5.2.3. İnceleme raporu

İnceleme teftişi sonrasında düzenlenen rapordur. Bir kapak ve beş bölümden oluşan raporun ilk bölümü dosya durumu ile ilgilidir ve bu bölümde işyeri hakkında istenilen bilgiler ve istatistikî bilgiler eksiksiz olarak yazılır. Dosya durumu ile ilgili olan ikinci bölümde dosya incelemesi kapsamında edinilen bilgiler özet olarak yazılır. Üçüncü bölümde inceleme konusu özet olarak yazılır ve dördüncü bölüm olan inceleme ve değerlendirme bölümünde; incelemeye alınan hususlar ayrı ayrı yazılır, değerlendirme kısmında incelemede tespit edilen hususlar hukukî dayanakları ile değerlendirilir. Sonuç ve kanaat bölümünü içeren son bölümde ise, dördüncü bölümde incelemeye alınarak değerlendirilen ve mevzuata uygun olan veya olmayan konular hakkında yapılan işlemler, suç duyuruları veya bildirimler, ilgililere yapılacak bildirim esas olacak şekilde özet olarak hukukî dayanakları ile birlikte yazılır. Teftiş sonucunda inceleme konusunun çözümlenme imkânı yoksa ve mevcut bilgi ve belgelere dayanarak kanaat oluşturulamıyorsa bu durum da raporda açık biçimde belirtilir. İncelemede tespit edilen hususlar hakkında cezai işlem gerekiyorsa bu durum hukukî dayanakları ile belirtilir. Diğer kurumlara bildirim yapılması gereken hallerde, bildirimler ayrı bir sayfa olarak belirtilir<sup>338</sup>.

### 5.3. Rapor Tamamlandıktan Sonra Yapılacak İşlemler

Teftiş ve denetleme sonrası hazırlanan raporlar en kısa sürede mevzuata uygunluk yönünden inceleme altına alınır. Raporlar ve istatistikler otomasyon sistemine yüklenir ve sisteme yüklenen raporlar Kurul Başkanı veya grup başkanının aksine bir emri olmadıkça, yazım tarihini izleyen üç işgünü içerisinde grup başkanlığına teslim edilir. Hazırlanan raporlarda müfettişin mevzuata dayanan görüş ve kontrollerine müdahale edilemez. Mevzuat yönünden uygun görülen veya uygunluğu sağlanmış olan raporlar, gereği yapılmak üzere ilgili bölge/şube müdürlüğüne gönderilir<sup>339</sup>.

---

<sup>338</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 52.

<sup>339</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş teftiş rehberi, s. 31.

## 6. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Konusundaki Yaptırımlar

### 6.1. İdari Yaptırımlar Uygulanması

İş müfettişlerinin görevlerini yürüttükleri sırada işyerinde var olan tehlikenin niteliğine göre idari yaptırımlar şekil alacaktır. İşyerindeki mevcut tehlike hayati nitelikte ise müfettiş ilgili komisyonu çağırarak, işin durdurulması yaptırımını uygulamaya koymak zorundadır. (İSGK Md. 25) İşyerindeki tehlike hayati nitelikte değilse ancak yakın bir tehlike özelliğindeyse böyle bir durumda müfettiş, tehlikenin giderilmesi için işyerine süre tanımaksızın, idari para cezası sürecini başlatacaktır. (İş Teftiş Tüzüğü Md. 22/III) Ancak tehlikenin hayati ve yakın bir nitelik taşımadığı durumlarda müfettişin takdir yetkisi bulunmaktadır. Müfettiş, işyerinin iş sağlığı ve güvenliği açısından genel durumu ve özelliklerini göz önüne alarak ya eksikliklerin giderilmesi için işverene uygun bir süre tanıyacak ya da idari para cezasının uygulanması için Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'ne başvuracaktır<sup>340</sup>.

#### 6.1.1. İşin durdurulması

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun yürürlüğe girmesi ile birlikte, 4857 Sayılı Kanunun “işin durdurulması ve işyerinin kapatılmasına ilişkin” hükümleri içeren 79. Maddesi yürürlükten kaldırılmış ve İSGK md. 25 ile yeni düzenleme getirilmiştir. Ayrıca İSGK md. 25'e dayanılarak hazırlanan İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik<sup>341</sup> işin durdurulmasına ilişkin usul ve esasları ayrıntılı olarak düzenlemiştir. “İşin Durdurulması” başlığını taşıyan 25. Madde ile getirilen düzenlemeye göre; teftiş ve denetleme sırasında bina ve eklentilerinde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike teşkil eden bir durumun tespiti halinde, tehlike giderilinceye kadar işyerinin bir bölümü veya tamamında işin durdurulmasına karar verilebilecektir. Ancak kararın verilmesi aşamasında hayati tehlikenin niteliği, tehlikeden doğacak riskin etkilediği alan ve çalışanların dikkate alınması gerekecektir (İSGK md. 25/I)<sup>342</sup>.

25. madde ile getirilen düzenleme, 4857 Sayılı Kanunun yürürlükten kalkan 79. Maddesinin kapsamı ile paraleldir. Ancak 25. Maddede, 79. Maddede yer alan işin

---

<sup>340</sup> Süzek (2013), s. 923.

<sup>341</sup> RG. 30.03.2013, 28603.

<sup>342</sup> Arıcı vd. (2013), s. 157; Karakaş (2013), s. 417.

kapatılması ibaresi çıkarılarak bu durum işyerinin bir bölümü veya tamamında işin durdurulması olarak yeniden düzenleme altına alınmıştır<sup>343</sup>.

İşin durdurulması için belirli şartların gerçekleşmiş olması gerekir. Bunlardan ilki işçiler için hayatî tehlike taşıyan durumun saptanmasıdır. Hayatî tehlike taşımayan durumlar işin durdurulması yaptırımını uygulanamayacaktır. İşin durdurulması için, işçilere çalışmaktan kaçınma hakkı tanıyan İSGK md. 13'ten farklı olarak tehlikenin yakın olması gerekli değildir. Örneğin yakın tehlike niteliğinde bulunmayan pnömökonyoz<sup>344</sup>, silikoz veya kurşuna maruz kalma gibi uzun dönemde yaşamsal tehlike arz eden durumların varlığı halinde de işin durdurulması yoluna gidilebilecektir. Tüm bunların dışında hayatî tehlike taşımayan olsa dahi İSGK md. 25/I'de yer alan; çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal ve yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumunda işin durdurulması yoluna gidilebilecektir<sup>345</sup>. (Yön. Md. I)

Hukukumuzda işin durdurulması kararı için mahkeme kararına gerek bulunmamaktadır. İş mahkemesi ancak işin durdurulmasından sonra itiraz mercii olarak karar vermektedir<sup>346</sup>. Bu nedenle İşin durdurulması için diğer bir koşul, yaptırımın uygulanmasına üç kişilik müfettişten oluşan heyet tarafından karar verilmesidir. Müfettiş tarafından yapılan denetimde işyerinde hayatî tehlikenin varlığı bulunması ya da 25/I'de yer alan sınıfa girmesi halinde risk değerlendirmesinin yapılmadığının saptanması durumunda, durumu belirten bir rapor düzenlenir ve bu rapor en geç tespit yapıldığının ertesi günü ilgili heyete verilmek üzere İş Teftiş Kurulu Başkanlığına gönderilir. Kurul başkanlığı tarafından görevlendirilen ve başkanı kurul tarafından seçilecek heyet gerekli incelemeyi yaparak iki gün içerisinde işin durdurulmasına karar verebilir. Heyet işin durdurulmasına karar vermişse karar, ilgili mülki idare amirine ve işyeri dosyasının bulunduğu il müdürlüğüne bir gün içerisinde gönderilir. İşin durdurulması kararı mülki idare amiri tarafından bir gün içinde uygulanır<sup>347</sup>.(İSGK md. 25/III)

Heyet, işyerinin tamamında veya bir bölümünde işin durdurulmasına karar verebileceği gibi, belirli tesisat, tertibat veya makinenin hayatî tehlike meydana getirmesi

<sup>343</sup> Arıcı vd. (2013), s. 158; Uçum (2012), s. 109.

<sup>344</sup> Pnömökonyoz; çeşitli tozların ya da kimyasal maddelerin uzun süre solunmasıyla ortaya çıkan akciğer hastalıklarının ortak adı.

<sup>345</sup> Süzek (2013), s. 925.

<sup>346</sup> Süzek (1985), s. 273.

<sup>347</sup> Süzek (2013), s. 926; Arıcı vd. (2013), s. 158.

halinde sadece bunların işletilmesini de durdurabilir. Örneğin işyerinde faal halde olan buhar kazanının patlama tehlikesi varsa, makinelerde gerekli koruyucu bulunmuyorsa bunların durdurulmasına karar verebilir. Ancak bu tesisat veya makineler işyerinin tamamının güvenliğini tehlikeye sokacak nitelikte ise örneğin, elektrik tesisatı işyerinin tümünde yangın çıkarma tehlikesi yaratıyorsa böyle bir durumda işin tamamının durdurulmasına karar verilebilir<sup>348</sup>.

Bazı durumlar vardır ki işyerinde var olan hayatî tehlike, heyetin toplanması ve karar vermesi beklenmeyecek kadar acil müdahaleyi gerektirebilir. Böyle bir durumda tehlikeyi belirleyen iş müfettişi, İş Teftiş Kurulu Başkanlığına durumu bildirerek, heyetin karar almasına kadar geçici olarak işin durdurulmasını mülki amirden talep edebilecektir. İSGK Md. 25/II. fıkrası ile getirilen düzenleme hayati tehlike oluşturan durumun acil müdahale gerektirmesi halinde işin durdurulması ile ilgili işlemlerin zaman kaybına neden olmasını önleme amacı ile çalışanların ve işyerinin korunmasını garanti altına almıştır<sup>349</sup>.

İşin durdurulması kararının uygulanması ile işin durdurulduğu yer mühürlenir. Ancak işveren, işin durdurulmasına sebep olan durumların giderilmesi için mühürlerin sökülmesi ile ilgili talebini dilekçe ile ilgili il müdürlüğüne verir. Eğer durdurma kararına ilişkin hususlar Yönetmeliğin 7. Maddesinin ilk fıkrası<sup>350</sup> kapsamında yer alıyorsa işveren bu durumda tehlikenin giderilmesi için alınacak tedbirlerin, iş ekipmanlarının, yapılacak çalışmaya ilişkin sürelerin ve çalıştırılacak çalışanın sayısının yer aldığı bir dilekçe ile taahhüdünü il müdürlüğüne sunar. Ancak durdurma kapsamında yer alan işyeri Yönetmeliğin 7. Maddesinin ikinci fıkrası<sup>351</sup> kapsamında yer alıyorsa işyerinde yapılacak risk değerlendirmesi hakkında iş ve işlemleri belirtilir ve bilgiler dosyaya eklenir. İlgili il müdürlüğü ise işverenin bu yöndeki talebini Kurul Başkanlığına gönderir<sup>352</sup>.

---

<sup>348</sup> Süzek (1985), s. 283; Süzek (2013), s. 926.

<sup>349</sup> Süzek (2013), s. 926; Uçum (2012), s. 109; Arıcı vd. (2013), s. 158; Karakaş (2013), s. 420.

<sup>350</sup> “İşyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde; bu tehlike giderilinceye kadar, hayati tehlikenin niteliği ve bu tehlikeden doğabilecek riskin etkileyebileceği alan ile çalışanlar dikkate alınarak, işyerinin bir bölümünde veya tamamında iş durdurulur.”

<sup>351</sup> “Çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal, yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmadığının tespit edilmesi halinde iş durdurulur.”

<sup>352</sup> Karakaş (2013), s. 418, 419.



İSGK md. 25/son fıkrasında yer alan düzenlemeye göre işveren işin durdurulması nedeni ile işsiz kalan işçilerin ücretlerini ödemek ya da onlara ücretlerinde düşüklük olmamak üzere meslek veya durumlarına göre başka bir iş vermekle yükümlüdür.

#### **6.1.1.1. İşin durdurulması kararının kaldırılması**

İşin durdurulmasının süresi işyerindeki tehlikenin giderilmesi ile sınırlıdır. İşveren işin durdurulmasını gerektiren hususların giderildiğini Bakanlığa yazılı olarak bildirmesi halinde, en geç yedi gün içerisinde işyerinde inceleme yapılır ve işverenin talebi sonuçlandırılır. Yönetmeliğin 10. Maddesinde durdurma kararının kaldırılmasına ilişkin usulleri ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir<sup>353</sup>. Heyetin yapacağı inceleme sonrasında durdurmanın kaldırılmasına karar vermesi halinde karar, mülki idare amirine ve ilgili il müdürlüğüne bildirilir. Mülki idare amirince söz konusu kararın gereği kendisine intikalinden itibaren 24 saat içerisinde yerine getirilir. Müfettiş tarafından yapılan inceleme sonucunda durdurma kararına sebep olan hususların giderilmediğinin tespit edilmesi halinde ise durdurma kararının devamı yönünde alınan karar, ilgili raporla beraber işverene tebliğ edilmek ve işyeri dosyasında saklanmak üzere ilgili il müdürlüğüne iletilir. (Yön. Md 10/ IV, V)

#### **6.1.1.2. İşin durdurulması kararına itiraz**

İşyerlerinde İşlerin Durdurulmasına Dair Yönetmeliğin 12. Maddesi, durdurulma kararına karşı işverenin itiraz hakkını ve itiraz merciini düzenlemiştir. İSGK Md. 25/IV'te işverenin altı iş günü içerisinde yetkili iş mahkemesinde işin durdurulması kararına itiraz edebileceğini düzenlemiştir. Ancak işverenin yapacağı itiraz, işin durdurulması kararının uygulanmasını etkilemeyecektir. Çünkü hayatî tehlikenin var olduğu bir ortamda çalışmaya devam etmek iş sağlığı ve güvenliğinin amacı ile bağdaşmaz. Her ne kadar itiraz kararın icrasını etkilemeyecekse de, yapılan itiraz iş mahkemesinde öncelikli olarak görüşülür ve altı iş günü içerisinde karara bağlanması gerekir. Bu konu hakkında mahkeme tarafından verilecek kararlar kesindir<sup>354</sup>.

---

<sup>353</sup> Süzek (2013), s. 927.

<sup>354</sup> Karakaş (2013), s. 420; Süzek (2013), s. 927.

### 6.1.2. İdari para cezası ve uygulanması

Devletin iş sağlığı ve güvenliği konusunda yaptırım uygulama yetkisinden vazgeçmesi mümkün değildir. Bu kapsamda 6331 Sayılı Kanunda iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine aykırı davranan işverene karşı, ihlal ettiği yükümlülüğün niteliği göz önüne alınarak idari para cezaları öngörülmüştür. İdari para cezalarına ilişkin hükümler kanunun 26. Maddede düzenlenmiştir. Buna göre idari para cezaları gerekçeleri belirtilerek Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nce verilecektir<sup>355</sup>. Kanunun “İdari Para Cezaları ve Uygulanması” başlığını taşıyan 26. maddesinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevzuatın genel ilkelerine yer verilmiş, ayrıntılar ise alt düzenlemelere bırakılmıştır. İdari para cezalarına ilişkin düzenleme yapılırken, ihlalin çalışanlara etkisi dikkate alınmaya çalışılmıştır. Ayrıca çalışanlar için hayatî tehlike teşkil eden bir durumun tespit edilmesi halinde işin durdurulmasına karar verilmesi ancak işverenlerin bu karara direnmesi halinde ayrı bir idari para cezası ile cezalandırılmalarına ilişkin düzenleme yapılmıştır<sup>356</sup>.

4857 Sayılı İş Kanununun “İş Hayatının Denetim ve Teftişi ile İlgili Hükümlere Aykırılık” başlığını taşıyan 107. Maddesinde, teftiş ve denetim yükümlülüğünü ihlal eden işverene uygulanacak para cezasının miktarı hüküm altına alınmıştır. İş müfettişinin hazırladığı işverene yaptırım uygulanmasını içeren raporun grup başkanlığına sunulması halinde rapor başkanlık tarafından il müdürlüğüne iletilecektir. Müfettiş tarafından hazırlanmış olan rapor mevzuata uygun ise idari para cezasının gerekçesi belirtilerek doğrudan il müdürlüğü tarafından ceza verilir<sup>357</sup>.

İSGK Md. 26 kapsamında teftiş ve denetim amacına katkı sağlayabilecek şekilde; işverenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili genel yükümlülüğüne aykırı davranması halinde, iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirmemesi halinde, işyerinde meydana gelen iş kazası ve meslek hastalıklarına ilişkin kayıt ve bildirim yapılmaması halinde, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği konusunda bilgilendirilmemesi ve eğitilmemesi durumunda, işverenin usulüne ve mevzuata uygun olarak alınmış iş sağlığı ve güvenliği kurulu kararlarına aykırı davranması halinde, teftiş ve denetim ile ilgili hüküm içeren 24. Maddeye ve teftiş ve denetim sonrası idari yaptırım olan işin durdurulmasına aykırı davranılması halinde çeşitli para cezaları öngörülmüştür.

<sup>355</sup> Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1231.

<sup>356</sup> Uçum (2012), s. 113.

<sup>357</sup> Süzek (2013), s. 943.

Ayrıca 4857 Sayılı Kanun kapsamında iş müfettişleri tarafından istenilen kayıt ve belgeleri ibraz etmeyen işveren veya işveren vekiline (İK md. 92), işçilerin şikâyeti üzerine işçilere kötü davranışlarda bulunan işveren veya işveren vekiline (İK md. 96), iş müfettişlerince yapılacak denetim engel olan işyeri sahiplerine (İK md. 107) idari para cezası yaptırım uygulanır<sup>358</sup>.

6331 Sayılı Kanundan doğan idari para cezalarının tebliği 7201 Sayılı Tebligat Kanunu<sup>359</sup> hükümlerine göre yapılmaktadır. Ancak idari yaptırım kararı ilgili gerçek kişinin huzurunda verilecekse bu durum açıkça belirtilir. Açıklama kapsamında karara karşı başvurabileceği kanun yolu, mercii ve süresine ilişkin bilgiler de yer alır. Bu bilgiler kişiye açıklandıktan sonra tutanağı imzalaması istenir. Kişinin imzadan kaçınması halinde bu durum tutanakta belirtilir. Bu tutanağın bir örneği ilgili kişiye verilir. İdari para cezası tüzel kişi hakkında uygulanacaksa bu durumda karar ilgili tüzel kişiye tebliğ edilir<sup>360</sup>.

İdari para cezalarına başvuru yollarının yasal dayanağını 5326 Sayılı Kabahatler Kanununun “Başvuru Yolu başlıklı 27. Maddesi<sup>361</sup> oluşturmaktadır. Kabahatler Kanununda anılan madde uyarınca İş Kanunu ve diğer bireysel iş yasaları hükümleri ihlali söz konusu olduğunda uygulanacak idari para cezalarına karşı, kararın tebliği veya tefhim tarihlerinden itibaren en geç on beş gün içerisinde Sulh Ceza Hakimliği’ne başvurulabilir. Bu süre içerisinde başvurunun yapılmaması halinde idari yaptırım kararı kesinleşebilir<sup>362</sup>.

### **6.1.3. İşçilerin çalışmaktan alıkonulması**

İş denetimi sonrasında uygulanabilecek bir diğer yaptırım belirli hallerde işçilerin çalışmaktan alıkonulmasıdır. Yürürlükten kalkan İK md. 79/VI. Fıkrasında “İş denetimi sırasında, işyerinde çalışmakta olan işçilerin yaş, cinsiyet ve sağlık durumlarının böyle

---

<sup>358</sup> E. Poyraz (2013). *İş hukuku*, Ankara: Seçkin, s. 198, 199.

<sup>359</sup> RG. 19.02.1959, 10139.

<sup>360</sup> Karakaş (2013), s. 406, 407.

<sup>361</sup> 4857 Sayılı İş Kanununun 108. Maddesinin 2. Fıkrasında müdürlükçe verilen idari para cezalarına karşı yetkili idare mahkemesinde itiraz edileceği hükme bağlanmıştı. Ancak 23.01.2008 tarihli ve 5728 Sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 578. Maddesiyle, İş Kanununda anılan 108. Maddenin ikinci fıkrası ve diğer iş yasalarının aynı yöndeki hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır. Bu durumda 30.03.2005 tarihli 5326 Sayılı Kabahatler Kanununun 3. Maddesinin a bendinde, bu kanunun “idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır.” Denildiğinden ve 5728 Sayılı Kanun İK 108/2’de yer alan itiraz merciiinin idare mahkemesi olduğuna ilişkin aksine hükmü yürürlükten kalktığından, kanun yolu konusunda Kabahatler Kanunu ve bu kanunun 27. Maddesi uygulanacaktır. Süzek (2013), s. 943.

<sup>362</sup> Karakaş (2013), s. 407; Süzek (2013), s. 943, 944.

bir işyerinde çalışmalarına engel oluşturduğunu belirledikleri takdirde bu işçiler çalışmaktan alıkonulur.” düzenlemesi yer almaktaydı<sup>363</sup>. 6331 Sayılı Kanun ile yürürlükten kalkan 79. Maddeye paralel bir düzenleme İSGK’da yer almamışsa da İş Teftiş Tüzüğü ise işçilerin çalışmaktan alıkonulmasını müfettişlerin yetkisi arasında saymıştır ve İş Teftiş Tüzüğüne dayanılarak çıkarılan İş Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde de bu husus ayrıca belirtilmiştir. (Yön. Md 11/g<sup>364</sup>).

## 6.2. Cezai Yaptırımlar ve Uygulanması

Yapılacak iş kazası incelemeleri sonucunda müfettişler tarafından düzenlenecek raporda işverenin kastı, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği, iş kazası ve meslek hastalığının sigortalının kastı veya iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı hükümlerine aykırılık sonucu meydana gelip gelmediği, üçüncü bir kişinin kusuru olup olmadığı ya da iş kazası ve meslek hastalıklarına neden olan aykırılıkların işyerinde devam edip etmediği konularını içeren bir analiz ve değerlendirme yapılır. Yapılacak bu analiz ve değerlendirmeler işçi, işveren ve üçüncü kişilerin eylemleri ile olayları arasında nedensellik bağı kurar ve kusur yüzdelerinin belirlenmesini sağlar<sup>365</sup>.

İş denetimleri sonrasında müfettişlerce hazırlanan raporların il müdürlüğüne ulaşması ve müdürlüğün Cumhuriyet Savcılığına başvurması sonucunda ceza mahkemesi tarafından ceza yaptırımları uygulanır. Ancak suçun oluştuğunun saptanması mutlaka bir iş denetimine bağlı değildir. Savcılık suç işlendiği bilgisine yapılacak ihbar veya şikâyet sonrası da ulaşabilir. Tüm bunların dışında suç işlendiği bilgisine herhangi şikâyet söz konusu olmaksızın basında dahi yer alan haberlerden ulaşılabilir. Türk Ceza Kanunu<sup>366</sup> işçi ve işveren ilişkilerinde genel kanun olarak uygulama alanı bulur. Türk Ceza Kanununda iş ve çalışma hürriyetinin ihlali, sendikal hakların kullanılmasının engellenmesi, ayrımcılık gibi suçlar yaptırıma bağlanmış yine iş kazası sonucu meydana gelen ölüm ve yaralanmalar bu kanunun 85.<sup>367</sup> Ve 89.<sup>368</sup> Maddeleri kapsamında uygulama alanı bulmuştur<sup>369</sup>.

---

<sup>363</sup> M. Şakar (2006). *İş kanunu yorumu*. Ankara: Yaklaşım, s. 576; Arıcı vd. (2013), s. 159.

<sup>364</sup> Arıcı vd. (2013), s. 159.

<sup>365</sup> Bayram (2008), s. 255.

<sup>366</sup> RG. 26.09.2004, 25611.

<sup>367</sup> Taksirle Öldürme.

<sup>368</sup> Taksirle Yaralama.

<sup>369</sup> Süzek (2013), s. 945.

İş kazası incelemesi yapan iş müfettişi, alınmayan iş sağlığı ve güvenliği önlemleri nedeniyle kazaya sebebiyet verdiği tespit edilen işveren veya vekilleri hakkında teftiş raporunda cezai kovuşturma talebinde bulunabilir. Raporu alan İl Müdürlüğü cezai kovuşturma talebini içeren teftiş raporu doğrultusunda cezai kovuşturma talebini Cumhuriyet Savcılığına ilettikten sonra, savcılık yapacağı hazırlık soruşturması sonrasında ceza davası açılıp açılmayacağını; açılacaksa kimler hakkında açılacağını inceler ve iş kazasında cezai sorumluluğu tespit edilen kimseler hakkında bahsedilen suçlar hakkında dava açılır<sup>370</sup>.

Cumhuriyet savcısı veya ceza hâkimi iş sağlığı ve güvenliği mevzuatını, özellikle kazanın meydana geldiği iş kolu düzenlemelerini dikkate alarak cezai sorumluluğu bulunan kişileri ve kusur oranlarını belirlemesi gerekir. Uygulamada ne yazık ki iş kazası ile ilgili hazırlık soruşturmaları yeterince sağlıklı bir şekilde yürütülememektedir. Hazırlık soruşturması aşamasında alınan bilirkişi raporları ile sorumluluğu bulunanlar hakkında ek iddianame ile dava açılması yolu tercih edilmektedir. Oysaki bilirkişi raporlarında çoğunlukla isabetsiz bir şekilde işyerinin ait olduğu şirket yönetim kurulu başkanlarına, şirket ortaklarına ve genel müdürlere dahi dava açıldığı görülmektedir. Bilirkişi raporlarının yalnızca iş güvenliği uzmanlarından değil; iş güvenliği uzmanlarının içinde bulunduğu, iş hukuku ve ceza hukuku alanında uzman kişilerden alınması soruşturma aşamasında daha isabetli kararlar alınması için oldukça faydalı olacaktır<sup>371</sup>.

### **6.3. Hukukî Yaptırımlar**

İşverenin hukukî sorumluluğu yalnızca iş sağlığı ve güvenliği alanı ile sınırlanamaz. İşverenin hukukî sorumluluğu, genel olarak gözetme borcuna aykırı davranması sonucunda zarara uğrayan işçiye veya hak sahiplerine karşı tazminat sorumluluğu olup, akdi sorumluluk mahiyetindedir. Borçlar Kanununun 417. Maddesinin 2. Fıkrası bu hususu düzenlemiştir<sup>372</sup>.

İşverenin işçiye gözetme borcunun hukukî dayanağını 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 4. ve Borçlar Kanununun 417/2. Maddesi oluşturmaktadır. İşverenin Borçlar Kanunundan doğan sorumluluğunun doğması için meydana gelen kaza ile yapılan iş arasında uygun illiyet bağının olması gerekir. Türk İş Hukukunda işverenin

---

<sup>370</sup> Sarı (1997), s. 269; Süzek (2013), s. 945; Bayram (2008), s. 256.

<sup>371</sup> Bayram (2008), s. 256.

<sup>372</sup> Arıcı vd. 82013), s. 153; Süzek (2013), s. 412 vd.; Mollamahmutoğlu ve Astarlı (2012), s. 1249.

iş kazası ve meslek hastalığından doğan sorumluluğunun hukukî niteliği tartışmalıdır. Öğretilerde yazarların bir bölümü tarafından işverenin gözetme borcundan doğan sorumluluğunun kusursuz sorumluluk esasına dayandığı savunulmaktadır. Kusursuz Sorumluluk, sorumlu kişinin kusurunu gerektirmeyen sorumluluk olarak tanımlanabilir. Sorumluluğun doğması için failin herhangi bir kusuru aranmaz, belirli olayın varlığı sorumluluğun doğması için yeterlidir<sup>373</sup>. İşverenin sorumluluğunun kusursuz sorumluluk olduğunu savunan bazı yazarlara göre; İstihdam eden özen yükümlülüğüne aykırı davranmışsa, kusurlu olmasa dahi doğan zarardan sorumlu tutulabilecektir. Ancak meydana gelen zararın hizmet sırasında ve hizmet ile ilgili olarak meydana gelmiş olması koşulu aranmıştır. Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun çeşitli kararlarında da istihdam edenin ne kendisinin ne de iş görenin herhangi bir kusuru olmasa dahi sorumlu tutulacağı belirtilmiştir<sup>374</sup>. Mollamahmutoğlu'na göre işverenin tehlike esasına dayanan sorumluluğunun kusursuz sorumluluk olarak nitelenmesi, iş hukukunun amaç ve gereklerine daha uygundur. Ancak Türk Hukukunda var olan kanunî düzenlemeler bu nitelendirmeyi haklı kılmak için yeterli değildir. İş Kanununda işverenin kusur sorumluluğuna ilişkin hüküm yer almasa da Borçlar Kanununda yer alan hüküm işverenin hukukî sorumluluğunu kusur sorumluluğu olarak değerlendirmeyi zorunlu kılmaktadır<sup>375</sup>.

Ancak kusur sorumluluğu ilkesi göz önüne alınacak olursa, işyerinde iş kazaları ve meslek hastalıklarını önlemek için her türlü önlemi alan işveren kusurlu sayılmayacak ve ortaya çıkan zarardan sorumlu tutulmayacaktır. İşverenin kusuru halinde sorumlu tutulabileceğini savunan görüşler doktrinde bulunmaktadır. Reisoğlu'na göre işçinin işyerinde işverenin almış olduğu tedbirlere rağmen ya da kendi kusuru veya dikkatsizliği yüzünden kazaya sebep olmuşsa bu durumda işveren sorumlu tutulamayacaktır. Hatta işveren gerekli tedbirleri almasa dahi, kaza işverenin gerekli tedbirleri almamasından değil de işçinin dalgınlığından meydana gelmişse veya işçi yasaklanmış bir bölgeye girmişse illiyet bağı kesileceğinden işverenin herhangi bir kusurundan bahsedilemeyeceğinden kendisi için bir sorumluluk doğmayacaktır<sup>376</sup>.

Yargıtay daha önce vermiş olduğu kararlarda işverenin iş kazasından doğan sorumluluğunu dikkate alırken kusursuz sorumluluk esasını benimsemişse de daha

---

<sup>373</sup> Süzek (1985), s. 214.

<sup>374</sup> Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 12.11.2003 tarihli 2003/641 Karar sayılı Kararı; S. Reisoğlu (2008). *Borçlar Hukuku-Genel Hükümler*. İstanbul: Beta, s. 164.

<sup>375</sup> Mollamahmutoğlu (2012), s. 995.

<sup>376</sup> S. Reisoğlu (1968), *Hizmet akdi*, Ankara: Sevinç, s. 207; aynı görüş için bkz: Şakar (2006), s. 520.

sonraları verdiği kararlarda kusur sorumluluğunun esas alınması gerektiğini belirtmiştir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararına göre “Bir iş kazasından işverenin sorumlu olması için, işverenin iş güvenliği önlemlerini alma ve özen gösterme yükümlülüğüne aykırı davranışı veya ihmal göstermesi sonucu kaza meydana gelmiş olmalıdır.”<sup>377</sup>.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 4. Maddesi ve devamındaki hükümlerde işverenin iş kazasından doğan hukukî sorumluluğuna ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. İş Sağlığı ve güvenliği Kanununda yer alan hükümler *genel koruma normları* niteliğinde olup, bir *sorumluluk sistemi getirmiş değildir*. İSGK’da yer alan kurallara aykırılık halinde uygulanacak idari yaptırımlar hüküm altına alınmış ancak kazanın meydana gelmesinden işverenin hukukî sorumluluğu ve zararın tazminine ilişkin herhangi bir bilgi yer almamıştır. İş kazasından dolayı herhangi bir zarar meydana gelmesi halinde işverenin idari sorumluluğu tanında hukukî sorumluluğunun da doğacağı şüphesizdir. İş mevzuatlarında hukukî sorumluluk halinde zararın nasıl tazmin edileceğine ilişkin herhangi bir hüküm olmaması, bu konuda Borçlar Kanununa başvurma zorunluluğunu doğuracaktır. Borçlar Kanununun 112. vd. maddelerinde yer alan hükümler ise kusur sorumluluğuna dayanan hükümlerdir<sup>378</sup>.

Ancak işverenin sorumluluğunun kusurlu ya da kusursuz kabul edilmesinde göz önüne alınacak ortak nokta vardır ki her iki durumda da uygun illiyet bağı kesilmemiş olmalıdır<sup>379</sup>.

İşverenin iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle karşılaşılabileceği hukukî yaptırımlar maddi tazminat, manevi tazminat ve destekten yoksun kalma tazminatı hakkıdır<sup>380</sup>.

## **7. Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Uygulama Örnekleri**

### **7.1. Genel Olarak**

Avrupa Birliği İş Hukukunda iş sağlığı ve güvenliği sistemi, hedeflenen amaç itibari ile Türkiye’den çok farklı yapıda değildir. Ancak bu hedefe ulaşma açısından öngörülen uygulama usulü ve araçları, ülkemizdeki iş sağlığı ve güvenliği anlayışından

---

<sup>377</sup> Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 03.02.2010 tarihli 2010/21-36 Esas Sayılı, 2010/67 Karar Sayılı Kararı Süzek (2013), s. 420.

<sup>378</sup> Süzek (2013), s. 418.

<sup>379</sup> Süzek (2013), s. 431.

<sup>380</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Süzek (2013), s. 431.

farklıdır<sup>381</sup>. Avrupa Birliği İş Hukuku gelişim süreci incelendiğinde, İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku özellikle Avrupa Tek Senedinin onaylanmasından sonra en hızlı gelişen ve en kapsamlı düzenlenen alandır. Bu alanda meydana gelen gelişmeler çerçevesinde, sağlık ve güvenliğin korunmasının çalışanlar için yaşamsal önemi göz önüne alınmış ve emeği dışında herhangi bir gelir kaynağı olmayanlar yaşamak için çalışmalı ve çalışmak için sağlıklı kalmalı anlayışı ile işçi sağlığının önemi vurgulanmıştır. Elbette sağlık ve güvenliğin korunması yalnızca çalışanlar için önem taşımamakta, çalışanlar kadar birliğe üye devletler için de sağlık ve güvenliğin korunması önem taşımaktadır. Çünkü koruma yetersizliğinin devlete zararı, ekonomik ve sosyal boyutta kendini gösterecektir. İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, Birliğin ve üye devletlerin ekonomik gelişmesini ve uluslararası pazarda yarışma gücünü sınırlamayacak biçimde oluşturulmakta ve uygulanmaktadır. Dahası İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku ekonomik gelişmeye bağlı olarak gelişme sürecini devam ettirmektedir<sup>382</sup>.

AB İş Hukukunun genel çerçevesini, Çerçeve Yönerge belirlemektedir. AB'ye üye ülkelerin iş sağlığı ve güvenliği alanındaki mevzuatlarının dağınık yapıda olması ve mevzuatların geliştirilmeye olan ihtiyacı bunlara ek olarak iş kazası ve meslek hastalıklarında meydana gelen önemli oranda artış Yönergenin hazırlanmasında etken rol oynamıştır. Bu yönerge, kendisinden sonra çıkarılan diğer yönergelere temel oluşturması sebebiyle “Çerçeve Yönerge” olarak anılmıştır<sup>383</sup>. Çerçeve Yönerge ile tanıtilan önlemlerin amacı; işyerindeki işçileri, iş sağlığı ve güvenliği gelişmelerine karşı desteklemek olarak belirtilmiştir. Çerçeve Yönerge, genel olarak mesleki risklerin önlenmesi, iş sağlığı ve güvenliği korumaları, kaza ve risk faktörlerini giderme, işçilerin eğitimi, bilgilendirme, onlara danışma ve görüşünü alma gibi ilkelerin yanısıra bu ilkelerin hayata geçmesi ve uygulanması konusunda genel bir rehberlik yapmaktadır. Üye devletler, yönergenin işverenlere, işçilere ve işçi sınıfı temsilcilerine uygulanacağını garanti altına almalıdır. Yönerge, hem kamu hem özel sektörde yer alan faaliyetler için uygulanacaktır. Yönergenin ikinci bölümünde işverenin temel yükümlülüklerine ilişkin hükümler yer almaktadır. Yönergede işverenin temel yükümlülükleri, iş sağlığı ve güvenliği önlemleri almak, belirli bir süreç içerisinde alınan önlemleri uygulamak, etkinlikleri kontrol etmek, gerekli hallerde uyarlamak ve son olarak bu önlemler dâhilinde

---

<sup>381</sup> Kabakcı (2009), s. 11.

<sup>382</sup> Piyal (2009), s. 115.

<sup>383</sup> Baloğlu (2013), s. 44, 45.



bir işyeri organizasyonu oluşturmak olarak belirtilmiştir<sup>384</sup>. Bu kapsamda işverenin temel yükümlülükleri iki ana başlık çerçevesinde ele alınabilir. Bunlardan ilki iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması ile ilgili yükümlülükler bir diğeri ise iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturma şeklinde özetlenebilir. Çerçeve Yönergede işverenin yükümlülüklerini düzenleyen 6. Maddenin hareket noktası, işverence gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasıdır. İşverenin diğeri yükümlülükleri bu hareket noktasına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Çerçeve Yönergede, işyerinde alınacak iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinden ve iş kazası ve meslek hastalıklarından sorumlu tutulmada işveren garantör rolünü üstlenmiştir. Bu ilke ile işverenin genel sorumluluğu düzenlenmiş ve işveren iş sağlığı ve güvenliği mevzuatındaki tüm yükümlülüklerin garantörü haline gelmiştir. İşverenin sorumluluğu, işverenin işyeri dışındaki uzman kişi ve kuruluşlardan yardım alması ile ortadan kalkmayacaktır. Dahası Yönergeye göre, işçilerin iş sağlığı ve güvenliği konusundaki yükümlülükleri, işverenin sorumluluğu ilkesini etkilemeyecektir<sup>385</sup>.

Çerçeve Yönergede, hukukumuzda olduğu gibi işverenin hangi iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alacağı konusunda somut bir kural bulunmamaktadır. Düzenlemede iş sağlığı ve güvenliğini sağlama amacıyla “gerekli” önlemlerin alınması hususu belirtilmiştir. Hüküm her ne kadar alınması gereken önlemleri üstü kapalı bir şekilde belirtmişse de işverenin bu kapsamda ne şekilde hareket edeceği nispeten daha ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre öncelikle işveren tarafından iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alınacak; daha sonraki aşamalarda alınan önlemlerin etkinlikleri kontrol edilecek ve son olarak gerekli hallerde iş sağlığı ve güvenliği önlemleri uygulanacaktır. Çerçeve Yönergede belirlenen iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin sistemin bu aşamaları alınacak önlemlerin sistematik, denetim kurumunun doğrudan müdahalesini gerektirmeksizin, bağımsız ve özerk biçimde tespit edilmesi ve uygulanabilmesi için bir yürütüm usulünü yapılandırmaktadır<sup>386</sup>.

İşverenin iş sağlığı ve güvenliği konusundaki temel yükümlülükleri, önleyici bir iş sağlığı ve güvenliği için yasal çerçeveyi oluşturacaktır. İş sağlığı ve güvenliği konusunda denetim kurumunun görev ve yetkileri Çerçeve Yönerge’de kapsamlı olarak ele alınmamıştır. Bu konuda sadece “Birlik üyesi devletler, özellikle uygun bir denetim ve

---

<sup>384</sup> C. Quigley (1997). *European community contract law, Volume 2 EC legislation*. London: Kluwer Law International Ltd, s. 242, 243.

<sup>385</sup> Kabakcı (2009), s. 11.

<sup>386</sup> Kabakcı (2009), s. 11.

teftişin sağlanmasından yükümlüdür.” kuralına yer verilmiştir. (Md. 4/II) Çerçeve Yönerge sistemine göre denetim kurumu, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili temel yükümlölüklerin uygulanmasına somut bir önlem bildirmeyecektir. Çünkü işverence dikkate alınması gereken somut bir ölçü verildiği takdirde, içeriği belirlenmiş bir işlemden söz edilir. Böyle bir durum ise belirli yasal düzenlemelerle veya ilgili uzman kuruluşlarca hazırlanacak standartlarda asgari ya da azami sınır belirtilmesi, denetim kurulunun talimatlarını sınırlandıracak ve tipik hale getirecektir. Denetim kurumunca işverene gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alması için verilecek talimatların somut olarak belirtilmesi, denetim kurumunun işverenden hukuken neyi beklediğinin somut olarak belirtilmesi sorusunu karşımıza çıkarmaktadır. Örneğin Çerçeve Yönergenin 6. Maddesinin ikinci fıkrası kapsamında belirtilen “işyerinin tasarımı, iş ekipmanları, çalışma şekli ve üretim metotlarının seçimi gibi hususlara özen gösterilerek işin çalışanlara uyumlu hale getirilmesi” esası, her bir işyerine ilişkin detaylı bir bilgi olmaksızın denetim kurumunca ne şekilde bir talimatın konusu olabilecektir. Bu nedenle alınacak somut önlemlerin belirlenmesine ilişkin bir ölçüt aranması Çerçeve yönergenin hedefleri ile uyumsuzluğa düşme ihtimalini ortaya çıkarabilecektir<sup>387</sup>.

AB İş Sağlığı ve Güvenliği sisteminin ortaya çıkışında, bilim ve teknikte meydana gelen gelişmelerin, işyerlerinin iş sağlığı ve güvenliği şartları üzerindeki etkileri esas alınmıştır. Burada odaklanılan şey alınacak önlemler değil, işveren tarafından önlemlerin alınması aşamasında işverence uyulması gereken süreç olarak belirtilmiştir. İşveren süreç olarak önlem almalı, etkinlikleri denetlemeli ve son olarak gerekli durumlarda uyarlama önlemleri almalıdır. Çerçeve Yönerge sistemi önleme odaklıdır ve işveren iş sağlığı ve güvenliğini uygulama sürecinde, mevzuatta belirlenen koruma amaçları ile bağlıdır<sup>388</sup>.

İşgücü yönetimi ve iş denetimi hizmetlerinin sunulmasını, geçtiğimiz çeyrek yüzyıl boyunca kişisel bilgisayarların kullanılmaya başlanması ve internet ve mobil iletişimin yaygınlaşması önemli ölçüde etkilemiştir. Bu teknolojiler yönetim ile halkı daha fazla yakınlaştırmış ve politikaları daha şeffaf bir hale getirmiştir. İş teftişi, iş hukukuna yönelik mevzuatın etkili bir şekilde uygulanmasını sağlayan sistemin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Bazı ölkelerde merkezi yönetim ile olan koordinasyon eksiklikleri iş hukukuna uyum konusunda çeşitli zorluklara neden olmaktadır. Yönetim içerisinde yer alan iş teftiş organları ilk olarak vereceği modern teftiş hizmeti ile denetimi her seviyede

---

<sup>387</sup> Kabakcı (2009), s. 382, 383.

<sup>388</sup> Kabakcı (2009), s. 420.

etkin bir şekilde yürütmeyi amaçlamalıdır. Yürütme fonksiyonu devletlerin sorumluluğunda bulunmaktadır. Ancak son yıllarda kurumsal sosyal sorumlulukla ilgili artan bir büyüme gözlenmektedir. Bu özel girişimler ise ulusal teftiş sisteminin kapasitesini ve etkinliğini zayıflatıp, özel teftişlere bağlılığı artırarak, kamu teftiş sisteminin yıkılması ile ilgili bazı riskleri gündeme getirmektedir. Avrupa'da özellikle farklı kurumlarla işbirliği içerisinde yapılan teftiş ve denetimler hem iş müfettişlerinin etkinliğini artırmada önemli rol oynamakta hem de farklı kurumlarla iş birliği içerisinde yapılan denetimler kıt kaynakları kullanmada en iyi yol olarak görülmekte ve buna ilişkin çeşitli protokoller imzalanmaktadır. Kasım 2006'da Yönetim Kurulu Raporunda iş müfettişlerinin, iş denetimi uygulamaları sırasında karşılaştıkları zorluklara değinilmiştir. Bu zorluklardan çoğu yaygın olarak görülen ve güncel sorunları oluşturmaktadır. Raporda, sorunları giderme amacı ile en iyi sonucu almaya yönelik ve doğru eylemlerin gerçekleştirilmesine yönelik tekliflere ve bununla ilgili küresel yaklaşımlara yer verilmiştir. İş müfettişleri, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, iş denetim sistemini uygularken çeşitli zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu kötü koşullar özellikle etik problemlere yol açmakta, işçilerin bağımsızlığını tehlikeye sokmakta aynı zamanda iş denetiminin kamu koruma gücünü azaltmaktadır. Geleneksel zorlukların yanında, mevzuata ilişkin değişiklikler, işçi faaliyetleri ve işyeri değişikliklerine bağlı olarak çalışma dünyasında değişiklikler meydana gelmiş, denetçilerin etkili ve ilgili olmasını sağlamak için bu değişikliklere adapte olmaya zorlanmışlardır. Teknolojide meydana gelen değişimler, yeni iş kategorilerini ortaya çıkarmış ve geleneksel teftiş metotlarına bağlı kalmak çalışma yaşamının denetlenmesini zorlaştırmaya başlamıştır. İş sağlığı ve güvenliği problemleri, yeni hastalıklar, zihinsel ve fiziksel stres ve endüstriyel ilişkilerin karmaşıklığının artması, denetim tekniklerinin ve stratejilerinin geliştirilmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır. İstihdamın yeni yapısı, dış kaynak kullanımı ve karmaşık tedarik zinciri, denetçilerin görevlerinin zorlaşmasına neden olduğu için, denetim stratejilerinde küresel yaklaşımlar benimsenmesi, işyerleri ile ilgili veri toplamanın geliştirilmesi ve medya ve özel denetim kuruluşları gibi sosyal tarafların dâhil edileceği bir denetim sistemi olması gerektiği savunulmuştur. Küresel ekonomik kriz boyunca işyerleri ve hükümetler çalışma koşullarını değiştirmek ve düzenlemek adına yeni stratejiler benimsemişlerdir. 1990'lı yıllardan günümüze ekonomik krizin etkilerinden dolayı ilgi konusu olan kayıt dışı istihdam gündemin asıl unsuru olmuştur. Hükümetler bunu aşmak için özel sektörlerde etkin iş denetimi kampanyaları gibi çeşitli ölçütler belirlemişlerdir.

Pek çok ülke uygulanabilir yaptırımını güçlendirmiştir. Ancak bunun yanısıra pek çok ülke müfettişler tarafından yapılan denetime güvenmek yerine kayıt dışı istihdam düzenlemelerini protesto etme amaçlı kampanyalar düzenlemiştir. Bu yaklaşımlar uygulama tedbirlerini tamamlayıcı ve yasalaştırma programına alternatif olarak gösterilmiştir<sup>389</sup>.

İş sağlığı ve güvenliği koşulları; ülkeler, ekonomi sektörü ve çeşitli sosyal gruplar arasında farklılıklar göstermektedir. İşyerinde meydana gelen ölüm ve yaralanmalar genellikle gelişmekte olan ülkelerde, nüfusun büyük kısmının madencilik ve tarım gibi tehlikeli faaliyetlerle uğraştığı gruplarda büyük kayıplara neden olmaktadır. Tüm dünya üzerinde korunmadan mahrum kalan kesimi çocuklar, kadınlar ve göçmenler oluşturmaktadır. Bu kapsamda ILO'nun işgücü yönetimi, iş teftiş sistemi ve iş sağlığı ve güvenliği alanları (LABADMIN|OSH), iş kazası, hastalık ve yaralanmalara ilişkin sonuçların boyutlarına farkındalık yaratmaya çalışmayı amaçlamaktadır. LABADMIN|OSH amaçlarından bir tanesi de tüm işçilerin iş sağlığı ve güvenliği sorununa uluslararası alanda bir yer tayin etmek ve toplumun tüm kesiminde gerçekçi eylemlerle desteklemektir<sup>390</sup>.

Yenilenen ILO görüşlerine göre işgücü yönetimi ve iş denetimi son yıllarda hem ulusal hem uluslararası alanda yükselen bir profil çizmektedir. Küreselleşen dünyada, devletlerin bu alana ilgisinin artmasından dolayı işgücü yönetimi ve iş denetimi ulusal ekonomi ve sosyal politikaları belirlemede kilit rol oynamaktadır. İşgücü yönetimi ve denetim; devlet, işveren ve işçilere ilişkin alanlarda onlara yönelik bilgilerin temel kaynağıdır. Denetim sistemi, iş ile ilgili uyuşmazlıkları ortadan kaldırmada arabulucu olarak görev yapmaktadır. İşveren ve işçiler, iyi bir yönetim, makul çalışma şartları oluşturmak ve eşitliğin sağlanması için işçi yönetimi ve teftiş kuruluna ilişkin kaynakları artırma çalışmalarını sürdürmektedirler. 2008 yılında ILO, etkili iş denetim sistemi kurmak, endüstriyel ilişkileri iyileştirmek, etkili iş kanunları ve kurumları kurmak amacı ile adil bir küreselleşme süreci için sosyal adalet bildirisi yayınlamıştır. Bu amaçları taahhüt etmenin sonucunda, Nisan 2009'da ILO, çalışma şartlarının değiştirilmesinde, iş mevzuatlarına uymayı sağlamada, iş uyuşmazlıklarını önleme ve iyileştirmede, işçi,

---

<sup>389</sup> International Labour Office Geneva (2011). *Labour administration and labour inspection. International Labour Conference 100th Session*, s. 8, 9. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_154014.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_154014.pdf) (Erişim Tarihi: 23.04.2014)

<sup>390</sup> <http://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 27.09.2014)

işveren ve devlet'ten oluşan üçlü yapının etkinliğini artırmada ve mesleki eğitim sistemlerinin geliştirilmesinde önemli rolü olan belirli yönetimlerde işgücü, işgücü yönetim ve denetimi bileşenlerine yardım etmek amacıyla İş gücü Yönetimi ve Denetimi Programını (*Labour Administration and Inspection* LAB/ADMIN) kurdu. LAB/ADMIN, işgücü yönetimi ve denetiminde, ILO çalışmalarına teknik destek ve tavsiye hizmeti vermede yol gösterici oldu<sup>391</sup>.

Avrupa Komisyonu, Avrupa'da hastalık ve kazalarla ilişkili işlerde çalışan 217 milyondan fazla işçiyi korumak için iş sağlığı ve güvenliği alanında 2014-2020 Çalışması şeklinde yeni bir stratejik çerçeve geliştirmiştir. Avrupa Birliği'nin lider rol oynadığı bu çerçeve çalışma hem Avrupa'da hem de uluslararası alanda çalışma şartlarını iyileştirmeyi ve yükseltmeyi amaçlamaktadır. 2014-2020 stratejik çerçeve işyerinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili üç temel değişikliği içermektedir. Bunlar; var olan iş sağlığı ve güvenliği kuralları ile ilgili düzenlemeleri geliştirmek, var olan riskleri göz önünde bulundurarak yeni risklerle mücadele ederek iş sağlığı ve güvenliği alanında önleyici politikalar geliştirmek ve son olarak Avrupa Birliği'nin çalışma hayatındaki gelişmelere dair bir hesap tutmak olarak belirtilmiştir. Ayrıca bu stratejik çerçevede yer alan yedi stratejik amaçtan birisini üye devletler aracılığı ile yürürlükte bulunan kanunları geliştirmek olarak belirtilmiş ve bunun yerel iş müfettişlerinin performanslarının değerlendirilmesi aracılığı ile olabileceği belirtilmiştir. İş müfettişleri tarafından işçilere veya işyerlerine incelemeye gidildiğinde, işyerindekiler iş sağlığı ve güvenliğine dair kuralların farkında olmaktadır. İş müfettişleri tarafından yapılacak öneriler bu konuda farkındalığı sağlamada en iyi yol olacaktır. Ayrıca iş müfettişleri, kayıt dışı istihdama dair girişimi engellemede ve kayıt dışı istihdamı ortaya çıkarma konusunda kilit rol oynamaktadır. Avrupa'da yaklaşık 20.000 iş müfettişi vardır ve 9000 işçi başına hemen hemen bir müfettiş düşmektedir. Bu müfettişler yılda yaklaşık 1.500.000 civarında teftiş uygulamasında bulunmaktadır. İş müfettişlerinin etkili olması ise, müfettişlerin bu alandaki bilgisini ve uzmanlığını teftişe yansıtmasına bağlıdır<sup>392</sup>.

---

<sup>391</sup>International Labour Office Geneva (2011). *Labour administration and labour inspection. International Labour Conference 100th Session*, s. 103, 104. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_154014.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_154014.pdf) (Erişim Tarihi 23.04.2014)

<sup>392</sup>European Commission (2014). *Communication from the commission to the European Parliament, the council, The European economic and social committee and the committee of the regions on an EU strategic framework on health and safety at work 2014-2020*. Brussels, s. 2 vd. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0332> (Erişim Tarihi: 30.09.2014)

İş sağlığı ve güvenliğini geliştirmede rol oynayan pek çok faktör bulunmaktadır. İş denetimi, iş sağlığının gelişmesine katkıda bulunan etkili yollardan birisidir. Ancak burada karşımıza cevaplanması gereken zor bir soru çıkabilir. İş müfettişlerinin faaliyetleri, iş sağlığı ve güvenliğinin gelişmesine ne derecede katkı sağlayabilir? Ülkeler yüzyıllardır hatta daha fazla bir süreçte çalışma alanlarında sağlık ve güvenliği iyileştirmek için çalışmaktadırlar. Bunun için pek çok kanun düzenlenmekte, sistemler iyileştirilmekte. Zamanla yalnızca iş denetiminin, iş sağlığı ve güvenliğini geliştirmeye yetmeyeceğini anlayan ülkeler, bunun yanısıra bir takım faktörlerinde etkili olacağını farkına varmışlardır. İş denetiminin, iş sağlığı ve güvenliğini geliştirmeye katkısı nedir sorusuna cevap aranacak olursa, elbette iş denetim sistemi, iş sağlığı ve güvenliğini geliştirmede oldukça etkilidir ancak bu konuda tek yol değildir. İş denetiminin varlığı, kanunların uygulanmasında, gelişmelerin teşvik edilmesinde olmazsa olmaz ve kritik bir rol oynamaktadır. Eğer müfettişler görevlerini etkili bir şekilde yerine getirirlerse, işyerinde güvenliğin artması ve çalışanların sağlık ve güvenliğinin artması beklenen bir sonuç olur. Bunun gibi, işletmelerde üretkenliğin artırılması, işyerinde işbirliğinin sağlanması, hastalık ve yaralanma masraflarının düşmesi, iş denetiminin işyerleri için oluşturduğu pozitif sonuçlardandır. İş denetiminin tüm toplum için pozitif sonucu ise, daha iyi üretim ve kaliteli hizmet, büyüme ve gelişmenin sürdürülmesi ve yaşam standartlarının artırılmasıdır. Tüm bu muhtemel sonuçlar, iş müfettişlerinin faaliyetleri sonucu oluşabilecek durumlardır<sup>393</sup>.

Tüm bunların yanında etkili bir iş teftiş sistemi, yaptırımın varlığını zorunlu kılmaktadır. İş teftiş yaptırımı genellikle idari ve cezai yaptırım olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu alandaki gelişmeleri takip eden kanun koyucular ve bunları uygulayanlara göre son yıllarda iş kanunu yaptırımları, bu alanda meydana gelen aldatıcı ve yanıltıcı durumlara odaklanmıştır. Bu durumun iş dünyasında yürürlükteki kanunların uygulanması sorununa neden olduğunu görmekteyiz. Bunun yakın zamanda kısıtlanmış küresel, finansal ve derin ekonomik kriz gibi pek çok nedeni olabilir. Bu faktörlerin ilkinin; iş kurumları ve bunların kurumsal işlevleri hakkındaki bilgi eksikliğini izleyen iş kanunları ve düzenlemeleri hakkındaki bilgi eksikliği oluşturmaktadır. İş teftiş sistemi ikili bir rol oynamaktadır. Bir yandan iş koşullarını, istihdam ile ilgili düzenlemeleri ve

---

<sup>393</sup> H. Tosine ve N. P. Wedege (2013). A handbook for labour inspectorates, measuring performance of the occupational safety and health function. *International Association Of Labour Inspection*, s. 12 vd. <http://www.iali-aiit.org/resources/2013-316927-IALI-A-Handbook-for-Labour-Inspectorates-Measuring-Performance-of-the-Occupational-Safety-and-Health-Function.pdf> (Erişim Tarihi: 13.10.2014)

sağlık ve güvenlik standartlarını içeren yürürlükteki yasal düzenlemeleri denetlemek, diğer yandan işçilere, işveren ve onların temsilcilerine eğitim ve tavsiye niteliğinde bir takım bilgiler vermektir. Bu çerçeveden bakıldığında, düzenli bir şekilde uygulanan yaptırımlar, bir ülkenin mevzuatını ve ekonomik şartlarını tamamlayıcı biçimde iş kanunlarına uyma eğilimini arttırmaktadır. Böyle bir durumda yaptırım kavramı yalnızca iş müfettişlerini teşvik etme amaçlı kullanılmamakta, iş kanunlarının uygulanmasını tamamlayıcı bir anlamda da kullanılmaktadır. Yaptırımların etkili olabilmesi için uygulamada hayata geçirilmelidir. Yaptırımların farklı çeşitleri sınıflandırılmış ve bir piramit olarak canlandırılmıştır. Buna göre; piramidin ilk basamağındaki yaptırım parasal yaptırımdır. İkinci basamakta, işlemlerin geçici olarak durdurulması bulunmaktadır. Bu yaptırımı ruhsatın iptali izlemekte bir üst basamakta ise işyerini kapatma gelmektedir. Yapılan ihlallerin ağırlığı göz önüne alındığında beşinci basamak ve altıncı basamağı ise cezai yaptırımlar oluşturmaktadır. Avrupa Birliği'ne üye ülkeler genellikle iş teftiş sistemi yaptırımlarında idari ve cezai yaptırımları birlikte kullanmaktadır. Ancak idari yaptırımlar, Almanya, İtalya, İspanya, Hollanda, Danimarka gibi ülkelerde daha baskın olarak kullanılmaktadır. Günümüzde yalnızca iş kazası ile ilgili ciddi durumlar veya kanunu ihlal durumlarının tekrarlanması durumlarında cezai yaptırımlar kullanılmaktadır<sup>394</sup>.

## 7.2. Almanya'da İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi

WHO'nun çalışanların sağlığı için önermiş olduğu küresel plan ve ILO aracılığı ile oluşturulmuş iş sağlığı ve güvenliğini sağlama amacına yönelik çerçeve niteliğinde ki sözleşmeler, bir ülkenin iş sağlığı ve güvenliği sistemini belirlemede ve bu alanda oluşturulacak programları geliştirmede ve ilkeler oluşturmada oldukça önemlidir. Almanya, yüksek oranda sanayileşmiş ve 82 milyondan daha fazla kişinin yaşadığı, yoğun nüfuslu bir ülkedir. Dünyanın dördüncü büyük ekonomisine sahip olan ve satın alma gücü oldukça yüksek olan ülkede son yıllarda ithalat ve ihracat oranı büyük ölçüde genişlemiştir. Almanya, ILO sözleşmelerinin takip edildiği oldukça kapsamlı bir iş sağlığı ve güvenliği sistemine sahiptir. Almanya, 74'ü yürürlükte bulunan 83 ILO sözleşmesini onaylamıştır. Almanya'da iş sağlığı ve güvenliğine yönelik oluşturulmuş tüm kurallar,

---

<sup>394</sup> M. L. Vega ve R. Robert (2013). Labour inspection sanctions: law and practice of national labour inspection systems. *International Labour Organization-Geneva*, s. 2 vd. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_213143.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_213143.pdf) (Erişim Tarihi: 30.09.2014)

Avrupa Birliği yönergeleri ile uyumlu hale getirilmiştir. Ayrıca Birleşik Alman İş Sağlığı ve Güvenliği Stratejisi (*Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie*) (GDA) geliştirilmiş ve uygulamaya konulmuştur. Alman iş sağlığı ve güvenliği sistemi bir yüzyıldan daha fazladır varlığını sürdürmektedir. Almanya’da iş sağlığı ve güvenliği sistemi, Almanya’nın federal yapısını yansıtarak, hem federal düzeyde hem de yerel düzeyde Federal Çalışma ve Sosyal İlişkiler Bakanlığı tarafından yönetilmektedir. Bakanlık, sağlık ve güvenlik federal düzeyde sorumludur. Bakanlık, ayrıca iş sağlığı alanındaki danışma komiteleri tarafından desteklenmektedir<sup>395</sup>.

Almanya’da bulunan iş sağlığı ve güvenliği sistemi, ILO sözleşmeleri baz alınarak düzenlenmiş tam bir ulusal iş sağlığı ve güvenliği sistemidir. Almanya 1951 yılından itibaren ILO üyesidir ve AB uyumlu mevzuatının yanısıra Ortak Alman İş Sağlığı ve Güvenliği stratejisi çerçevesinde ulusal stratejilerini geliştirmektedir. Çift iş sağlığı ve güvenliği mekanizmasına sahip olan Almanya’da İş Sağlığı ve Güvenliği sistemi; hem yönetim tarafından kendi içinde denetlenen bir yapıya sahipken hem de eşzamanlı yasama gücü ile Federal Hükümet tarafından iş sağlığı ve güvenliği sistemi doğrudan düzenlenmekte ve denetlenmektedir<sup>396</sup>. İş sağlığı ve güvenliği alanında ikili bir yapıya sahip olan ülkede işyerinde sağlık ve güvenlik sistemi; sağlık ve güvenlik fonu yanısıra bağımsız kaza sigortası kurumlarını kapsamaktadır. Devlet hem federal düzeyde hem de yerel düzeyde kanun çıkarmakta, yeni düzenlemeleri yürürlüğe koymaktadır. Teftiş ve denetimler sonrası ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda hükümetin de uygun bulması ile kaza sigorta kurumları kendilerine özgü ve kazaları önlemeye yönelik yeni kurallar koymaktadır. Federal ve yerel hükümet tarafından geliştirilen Birleşik Alman Güvenlik ve Sağlık Stratejisi (GDA), kaza sigorta kurumlarını geliştirmek ve sistematik olarak onaylanmış sağlık ve güvenlik politikaları ve anlaşmalar aracılığı ile insanların sağlık ve güvenliğini geliştirmeyi sürdürmektedir<sup>397</sup>.

Almanya’da iş sağlığı ve güvenliği aktörleri; Devlet, Kanunî Kaza Sigortası Meslek Sandıkları, işletmeler ve işçilerden oluşmaktadır. Meslek Sandıklarının üstlendiği görev, rehabilitasyon ve tazminat gibi durumlardır. Alman İSG sisteminde hukukî yaptırımlar devlet ve meslekî sandıklar aracılığıyla verilir. Devlet ve mesleki sandıklar işbirliği

---

<sup>395</sup> World Health Organization (2012). Country profile of occupational health system in Germany. s. 12. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf) (Erişim Tarihi: 30.09.2014).

<sup>396</sup> <http://uzmaniyez.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/dunyada-is-sagligi-ve-guvenligi.html>, (Erişim Tarihi: 14.04.2014)

<sup>397</sup> <https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/germany>, (Erişim Tarihi: 28.09.2014)



içerisinde çalışır ve duruma göre teftişlerde bulunurlar. Yapılan teftişler, devlet tarafından yapılan ve devletin koyduğu kurallara uyulup uyulmadığına ilişkin denetim ve meslek sandıkları tarafından yapılan, kazaları önleme mevzuatlarına ve devletin kurallarına uyulmasının meslek sandıkları teknik müfettişleri tarafından denetlenmesine ilişkin denetimdir<sup>398</sup>. Kanunların uygulanması ise Bakanlık bünyesine bağlı yetkili iş müfettişleri tarafından yerine getirilmektedir<sup>399</sup>.

Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İlişkiler Bakanlığı, iş sorunlarına ilişkin konuları yönetir. Bunlar endüstri ilişkileri, sosyal güvenlik, istihdam ve mesleki eğitim, iş sağlığı ve güvenliği ve iş standartları gibi konulardır. Federal bir devlet olan Almanya'da İş Kanunları ve İş Sağlığı ve Güvenliğine ilişkin kanunlar da dâhil olmak üzere federal yasaların uygulanması 16 federe devlet kapsamında yürütülmektedir<sup>400</sup>.

Almanya'da var olan federal yapıdan dolayı ayrı ayrı federe devletler ve bu devletlerin her birinde ayrı Sosyal İşler Bakanlıkları bulunmaktadır. Eyalet Sosyal İşler Bakanlığı'nın altında ise hiyerarşik olarak bölge müdürlükleri, il müdürlükleri ve iş müfettiş ekipleri bulunmaktadır. İş müfettiş ekipleri farklı sektörlere göre örgütlenmişlerdir<sup>401</sup>. Bölge müdürlükleri, Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İlişkiler Bakanlığı bünyesine bağlı olarak İş Hukuku ve İş Sağlığı ve Güvenliği ile ilgili mevzuatın hazırlanması ve bu alanda ulusal bir politikanın geliştirilmesi ile sorumludur. Ayrıca bu kapsamda hazırlanacak istatistiklerden sorumludur<sup>402</sup>.

Almanya İSG sistemi 2008 Kasım'da, Alman Sosyal Sigortalar Kanununda yapılan değişiklikler sonucunda Alman Birleşik İSG Stratejisi haline getirilmiştir. Yeni oluşturulan bu sistemde İSG yapılanması; Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İlişkiler Bakanlığı (Hükümet), Eyalet Temsilcileri ve Kamu ve Özel Yasal Kaza Sigortaları Enstitüleri şeklinde olmuştur. Bu üçayak üzerine oluşturulan sistemde hükümet, Bakanlığa bağlı Federal İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü ile İSG hizmetlerini takip edecektir. Enstitünün kanun yapma yetkisi bulunmamaktadır, doğrudan bakanlığa bağlı olarak çalışan enstitü, İSG konularında araştırma ve geliştirme faaliyetlerini sürdürür. Bunun yanısıra tüm İSG politikalarının oluşturulduğu kurul vardır. Ulusal İş Sağlığı ve

<sup>398</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014), Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği, s. 38.

<sup>399</sup> World Health Organization (2012). Country profile of occupational health system in Germany. s. 12. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf) (Erişim Tarihi: 30.09.2014).

<sup>400</sup> [http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_209470/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209470/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi: 21.04.2014)

<sup>401</sup> Bayram (2008), s. 66.

<sup>402</sup> [http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_209470/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209470/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi 21.04.2014)

Güvenliği Konseyi adı altında faaliyet yapan kurul, Birleşik İş Sağlığı ve Güvenliği politikalarının belirlenmesinde görevlidir. Kurul; hükümet, işveren ve işçilerden oluşan üçer üye ile kurulur ve sistemin finansmanı paydaşlar tarafından yapılır<sup>403</sup>.

Almanya’da var olan İş Sağlığı ve Güvenliği mevzuatı ikili yapıdadır. Tüm ülke için geçerli olan ve merkezi yönetim tarafından yapılan düzenlemelerin yanısıra özerk bölgeler tarafından yapılan bölgesel düzeyde olan sağlık ve güvenlik hükümleri Alman İSG mevzuatını biçimlendirmektedir. Merkezi yönetim, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili kanun ve yönetmelikleri yayımlar, Sigorta Kurumları, belirlenen yasal çerçevede kendi ihtiyaçlarını belirleyerek Federal ve Bölgesel Hükümetlerin onayı ile kendi düzenlemelerini yapar. Almanya’da iş sağlığı ve güvenliği alanında geçerli olan başlıca kanunlar: İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, İş Güvenliği Profesyonelleri, Güvenlik Mühendisleri ve İşyeri Hekimleri Kanunu, Kimyasallar Kanunu ve Ürün Güvenliği Kanunudur. 7 Ağustos 1996 yılında yayımlanan Alman İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 89/931 Sayılı Çerçeve Yönergeye uyumlu olarak hazırlanmıştır<sup>404</sup>. Almanya’da yasal reform 2008 yılının kasım ayında “Kaza Sigortası Sisteminin Modernizasyonu Hakkında Kanun” adı altında gerçekleştirilmiştir<sup>405</sup>.

Almanya’da iş sağlığı ve güvenliği konusunda, iş sağlığı hizmetleri ve danışmanlık hizmetleri önleyici amaç taşır. Tüm işverenler kanunen işyerinde, iş güvenliği ile ilgili bir uzman ve işyeri hekiminden hizmet almak zorundadır. Bu kişilerin uzmanlıklarının kapsamı işletmenin tipine ve riskine göre değişmektedir. İşyeri hekiminin görevi; mesleki kaza ve hastalıklardan korunmak için işyerinde alınması gereken önlemlere katılmak, işçilerin tıbbi gözetimini yapmak, mesleki hekimlikle ilgili işverene tavsiyede bulunmak olarak sayılabilir. Güvenlik uzmanı ise işyerinde alınan önleyici tedbirlerin yasalara uygun olup olmadığını doğrular, iş ekipmanlarını kontrol eder ve güvenlikle ilgili işverene tavsiyede bulunur. İşverenler işyeri hekimini ve iş güvenliğini uzmanını kendi işletmelerinde istihdam edilen çalışanlardan seçebilirler<sup>406</sup>.

Almanya’da iş teftişi, ana hatlarıyla kamu ve özel kesimde çalışanlarla ilgili iş sağlığı ve güvenliği kanunlarının uygulanmasını kapsar. Bu kapsamda işletmelerde iş sağlığı ve örgütü organizasyonlarının kontrolü ve iş kazası ve meslek hastalıklarının

<sup>403</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014), *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 39.

<sup>404</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014), *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 42.

<sup>405</sup> ----- (2012). A mapping report on labour inspection services in 15 European Countries. A comparative overview of labour inspectorates. s. 42. [http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report\\_Ispettori.pdf](http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report_Ispettori.pdf) (Erişim Tarihi: 13.10.2014)

<sup>406</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014), *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 42.

soruşturulması bulunmaktadır. Bunlara ilave olarak işçilerin çalışma süreleri, analık koruması, çocuk işçiliği, genç çalışanların korunması ve evde çalışmaya ilişkin konular iş müfettişlerinin denetim konusunu oluşturmaktadır. Ayrıca denetim kapsamında makine teknik güvenliğini kontrol, fabrikada bulunan tesislerin güvenliğini ve sağlıkla ilgili yönlerini kontrol denetim kapsamı içerisindedir. Almanya’da iş denetimi, Ortak Alman İş Sağlığı ve Güvenliği Stratejisini federal seviyede kurmayı ve sistemi her bir eyalette koordineli hale getirmeyi hedefler ve amaçlar. Düzenli olarak yapılacak iş teftiş hizmetleri mevcut hizmetlerin Avrupa Birliği kurallarına göre denetim altında kalmasında ve işçilerin korunmasında önemli rol oynar<sup>407</sup>.

Almanya’da iş sağlığı ve güvenliği alanında yürürlükte bulunan yerel düzenlemelerin uygunluğu ve yürürlüğünün kontrolü, 16 bölgedeki yetkili Lander iş müfettişleri aracılığı sorumluluğu altında gerçekleştirilmektedir. İş kazalarını önleyici etkiye sahip düzenlemelerin uygulanması, kaza sigortası kurumunun teftiş servisinin görevidir. Lander’in iş teftişinde yetkili kişileri, Alman İş Sağlığı ve Güvenliği Komisyonu ile koordineli hareket etmektedir<sup>408</sup>. Almanya’da önceleri denetleme kurullarının sayısı oldukça azdı. Federal Almanya’da her işletmenin en az 5 yılda bir denetlenmesi gerekiyordu. Bazı federal eyaletlerde yüksek risk potansiyeli olan işletmelerin ise yılda bir kez denetlenmesi gerekiyordu ve denetimlerin sayısı bir önceki yıla göre azalmamalıydı. Bundan başka bir kural bulunmamaktaydı. Ancak Almanya’da bulunan işletmelerin çok fazla sayıda olması, denetim memurlarının işletmeyi denetlemeye yetecek sayıda olmaması 90’lı yılların başında tartışmalara yol açmıştır. Tartışma süreci, denetim kurumlarının görev anlayışı ve denetim memurlarının rolü konusunda yeni bir anlayışın ortaya çıkmasını sağlamıştır. Elbette tartışma sonrası ortaya çıkan bu süreç kısa bir sürede gerçekleşmemiştir. Süreç bugüne kadar devam etmiş ve denetim stratejisi açısından çerçeve koşullar belirlenmiştir. Buna göre yapılacak her denetim yalnızca o andaki durumun kayıdır. Eksiksizlik iddiasını yerine getirebilecek herhangi bir denetim bulunmamaktadır ve aktivitelerin seçiminde belirli bir ağırlık noktasının belirlenmesi gerekmektedir. Ağırlık noktası belirlenirken kaza rakamları, işyerindeki sağlık tehditleri ve yükleri, denetim faaliyetinden elde edilen deneyimler, nitel ve nicel kaynaklar, başka kuruluşların deneyimleri ve yeni yasal görevlerin analizleri ve

<sup>407</sup> [http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_209470/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209470/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi: 21.04.2014)

<sup>408</sup> World Health Organization (2012). Country profile of occupational health system in Germany. s. 19. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf) (Erişim Tarihi: 08.10.2014).

değerlendirmeleri dikkate alınacaktır. Bu şekilde hangi branşların ya da iş süreçlerinin çalışma ağırlığı oluşturacağı belirlenecektir<sup>409</sup>.

Almanya'da yapılacak denetimlerin başlıca amacı şirketlerdeki iş sağlığı ve güvenliğinin desteklenmesi ve gerekliliklerinin yerine getirilmesini sağlamak olarak belirtilmiştir. Bu amacı sağlamada kullanılan belirli araçlar ise önleme kültürü yerleştirmeye yönelik danışmanlık verilmesi ve kontrol yapılmasıdır. Yasalara uyulmadığının tespit edilmesi halinde ise yasal tedbirlerin alınması gerekecektir. Almanya'da teftişler genel-düzenli teftişler, kontrol teftişi ve inceleme olarak üç kısımda ele alınmaktadır<sup>410</sup>.

Genel-düzenli iş sağlığı ve güvenliği teftişleri, işletme içerisinde iş sağlığı ve güvenliğinin, işletmeye ne şekilde entegre edildiğini ve işletmelerdeki uygulamalarla yönetmeliklere ne ölçüde uyulduğu, nokta kontrolleri yapılarak teftiş edilir. Teftişin amacı, işverenin kendi işletmesi için geçerli olan tüm yasal gereklilikleri yerine getirip getirmediğini incelemektir. Bu kapsamda müfettişlerin iş denetimi sırasında hakları şöyle özetlenebilir; müfettişler iş denetimini yerine getirirken önceden izin almaksızın herhangi bir vakitte işyeri veya işletmeye girebilirler, iş denetimi sırasında teknik testler yapabilirler, işçi veya işverene soru sorabilirler, bilgi ve belgelerin kanunlara uygunluğunu inceleyebilirler, inceleme amaçlı işyerinde üretilen veya var olan tehlikeli madde ve materyalleri alabilirler<sup>411</sup>.

Almanya'da yapılmakta olan bir diğer iş sağlığı ve güvenliği teftişi, kontrol teftişidir. Bu kapsamda yapılan teftişlerde, genel teftişler sırasında tespit edilen eksikliklerin ya da yasalarla çelişen unsurların, verilen süre içerisinde düzeltilip düzeltilmediği ya da tamamen ortadan kaldırılıp kaldırılmadığını görmek amacıyla yapılan teftişlerdir. Bu teftiş sırasında yeni ve ciddi bir eksiklikle karşılaşan müfettiş teftiş görevine devam etmelidir. Kontrol teftişi yapıp yapılmayacağına müfettiş tarafından karar verilir ve karar verme aşamasında hala mevcut olan riskler, işverenin sergilediği

---

<sup>409</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2009), *İş teftiş sistemi hakkında genel uygulama rehberi- Teknik teftiş*, s. 12.

<sup>410</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2009), *İş teftiş sistemi hakkında genel uygulama rehberi- Teknik teftiş*, s. 7.

<sup>411</sup> ----- (2012). A mapping report on labour inspection services in 15 European countries. A comparative overview of labour inspectorates. s. 43, 44. [http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report\\_Ispettori.pdf](http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report_Ispettori.pdf) (Erişim Tarihi: 13.10.2014)

tutum dikkate alınır. Ancak müfettişin daha ileri düzeyde bir inceleme yapıp yapmayacağı konusunda vereceği karar işverenin sorumluluğunu hiçbir şekilde etkilemez<sup>412</sup>.

İnceleme teftişi, kaza halinde ya da şirketlerde iş sağlığı ve güvenliğinin ihlaline yönelik ciddi bir şikâyet gelmesi durumunda yapılan teftiştir. Her inceleme teftişi genel-düzenli teftiş gibi yapılır ve incelemenin derinliğine müfettiş tarafından karar verilir. İş kazalarına yönelik yapılan incelemelerde, iş kazaları yerinde incelenmeli ve kazanın sebebi tespit edilmelidir. Bu sayede gelecekte kazaya sebep olabilecek benzer nedenleri önleyebilmek amacıyla gerekli tedbirler alınabilecektir. İnceleme amacı ile bildirilen meslek hastalıkları tıp kökenli iş sağlığı ve güvenliği müfettişleri tarafından incelenecektir. Şikâyetler isimsiz olarak yapılmış olsa dahi inceleme kapsamına alınmalıdır. Şikâyette bulunan kimsenin kimliğinin gizli tutulmasına özen gösterilmelidir<sup>413</sup>.

Almanya'nın iş denetim sistemi ile ilgili sorun oluşturabilecek hususlar şunlardır: Almanya'daki ikili yapının varlığı, kuralların uygulanması ve farklı Lander bölgeleri arasındaki işbirliği sağlanması konusunda zorluk çıkarabilmektedir. Denetim görevinin farklı alan, belediye ve kentsel bölgelere dağıtılması, devlet kontrolünün etkisini azaltmaktadır. Ayrıca iş denetim elemanlarının özelliklerindeki eksiklik iş denetim sorunun problemlerinden olarak görülmüştür<sup>414</sup>.

### 7.3. İngiltere'de İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi

İngiltere'nin geleneksel iş sağlığı ve güvenliği sistemi 150 yıl öncesine dayanmaktadır. İngiltere'de şu anki iş sağlığı ve güvenliği sisteminin kurulmasını sağlayan yasa, 1974 yılında yürürlüğe giren İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası'dır. (*Health and Safety at Work Act*) Sade ve temel prensipleri içeren yasa, tüm dünyada iş sağlığı ve güvenliğini en iyi şekilde kombine eden yasa olarak kayıtlara geçmiş ve pek çok ülke kendi yasal çerçevesini hazırlarken İngiltere'nin iş sağlığı ve güvenliği modelini temel almıştır<sup>415</sup>. Yasa ayrıca ülkede çıkarılacak diğer kanunlar için de öncü rol oynamıştır.

---

<sup>412</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2009), *İş teftiş sistemi hakkında genel uygulama rehberi- Teknik teftiş*, s. 8.

<sup>413</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2009), *İş teftiş sistemi hakkında genel uygulama rehberi- Teknik teftiş*, s. 8, 9.

<sup>414</sup> ----- (2012). A mapping report on labour inspection services in 15 European countries. A comparative overview of labour inspectorates. s. 44. [http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report\\_Ispettori.pdf](http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report_Ispettori.pdf) (Erişim Tarihi: 13.10.2014)

<sup>415</sup> -----(2013). A guide to health and safety regulation in Great Britain. *Health And Safety Executive*, s. 3, 4. <http://www.hse.gov.uk/pubns/hse49.pdf> (Erişim Tarihi: 08.10.2014.)

Yasa, ülkede işçi sağlığı konusunda önemli adımlar atılmasını sağlamıştır. Yasa kendi türünün en iyi ve eksiksiz örneği kabul edilmektedir. Yasanın hazırlanması aşamasında iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesi konusunda ülkedeki mevcut durum göz önüne alınmış ve yayımlandığında büyük yankılar uyandıran Lord Robens komitesi raporuna dayanılarak hazırlanmıştır. Bu yasanın yürürlüğe girmesinden önce, iş sağlığı ve güvenliği faaliyetleri değişik kamu kuruluşları tarafından yerine getirilmekteydi. Yasa ile birlikte tüm iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri ulusal düzeyde tek bir üst kuruluş tarafından yürütülmeye başlanmıştır. İngiltere’de Çalışma Bakanlığına bağlı olarak kurulması öngörülen Sağlık ve Güvenlik Komisyonu (*Healthy and Safety Commission*) (*HSC*) en üst düzeyde ulusal iş sağlığı ve güvenliği teşkilatıdır<sup>416</sup>.

İngiltere’de iş sağlığı ve güvenliğinin odak noktasını *Health and Safety Executive* (*HSE*) oluşturmaktadır. HSE, iş sağlığı ve güvenliği alanındaki kanunların endüstriyel iş sahasında ve 400’ün üzerindeki ticari iş sahasında uygulanmaktadır<sup>417</sup>. HSE, farklı departmanların birleşiminden oluşmuştur. Bu departmanlar, iş sağlığı ve güvenliği kanunlarının uygulanmasında ve iş sağlığı ve güvenliği sorumluluğunda benzer güce sahiptirler. HSE’nin denetim elemanları ve yerel otoriteler, iş sağlığı ve güvenliği alanında yıllık çalışma planları hazırlamakta ve yasal düzenlemelerin uygulanması için çeşitli çalışmalar yürütmektedir<sup>418</sup>.

Sağlık ve Güvenlik Komisyonu’nun yanında İş Sağlığı ve Güvenliği alanında faaliyet gösteren diğer kurum Sağlık ve Güvenlik Kurumu’dur. (*Healthy and Safety Establishment*) Komisyonun temel görevlerine ilişkin politika çalışmaları Komisyon tarafından yürütülürken, Komisyonun fonksiyonlarının yürütümü ve uygulanması Kurumun görevidir. Bakanlıklar, Komisyona direkt talimatlarda bulunabilirler böylece doğrudan Sağlık ve Güvenlik Yasasına müdahil olabilirler. Sağlık ve Güvenlik Kurumu ise farklı disiplinleri bir arada bulunduran yapıdadır. Kurumun amacı, çalışanların sağlık ve güvenliklerini sağlamak ve işyerinde meydana gelebilecek ölüm ve yaralanmaları önlemektir. Kurumun yapısı içerisinde; siyasi süreçler hakkında bilgi sahibi olan avukatlar, yöneticiler, müfettişler, bilim adamları, teknoloji çalışanları ve tıp profesyonelleri bulunmaktadır<sup>419</sup>.

---

<sup>416</sup> Süzek (1985), s. 98.

<sup>417</sup> [https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/united-kingdom/index\\_html](https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/united-kingdom/index_html) (Erişim Tarihi: 08.10.2014)

<sup>418</sup> [http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_112675/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_112675/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi: 08.10.2014)

<sup>419</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 63, 64.

Sağlık ve Güvenlik Kurumu; İş Sağlığı ve Güvenliği Laboratuvarı, Saha Çalışmaları Müdürlüğü (*Field Operations Directorate*), Tehlike Tesisleri Müdürlüğü (*Hazardous Installations Directorate*), Nükleer Güvenlik Müdürlüğü (*Nuclear Safety Directorate*), ve Teftiş bölümlerinden oluşur. Kurumun teftiş bölümü, Sağlık ve Güvenlik Kurumu Müfettişleri ve Sağlık ve Güvenlik Kurumu gözetiminde bulunan yerel yönetim müfettişlerinden oluşur. Kuruma bağlı müfettişlerin çoğunluğu, Saha Operasyon Müdürlüğü'nde görev alır. Müfettişlerin ana görevi; denetim ve mevzuatın uygunluğunun değerlendirilmesidir<sup>420</sup>.

1974 tarihli Yasanın yürürlüğe girmesinden önce değişik iş kollarında görev yapan denetim teşkilatının tümü Sağlık ve Güvenlik Kurumuna bağlanmıştır. Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra iş güvenliği müfettişlerinin yetkileri önemli ölçüde genişletilmiş ve sayıları artırılmıştır. Kurum gerek iş teftişlerini gerekse iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili diğer faaliyetleri yürütmek için geniş mali olanaklarla donatılmıştır. Bağımsız bir bütçeye sahip olan kurum aynı zamanda Çalışma Bakanlığınca verilecek talimatlar doğrultusunda geniş bir özerklikten de yararlanır<sup>421</sup>.

İngiltere'de iş sağlığı ve güvenliği standartlarını geliştirme konusunda denetleme ve soruşturma bilgileri kullanılmaktadır. Müfettişlerin asıl amacı, sağlık ve güvenlik kurallarına uymayı teşvik etmek ve korumayı sağlayacak standartları hüküm altına almaktır. Müfettişler genellikle önceden planlanmış denetlemeler yapmasına rağmen, haber vermeksizin ve önceden izin almaksızın da denetleme görevini yerine getirebilirler. Müfettişler, denetleme görevini yerine getirirken işçilerle ve güvenlik temsilcileriyle görüşebilir, fotoğraf çekebilir, işyerinden numune alabilir ayrıca tehlikeli donanımlara kanunen el koyabilirler. İşyerindeki sağlık ve güvenlik standartları istenilen seviyede değilse, bunu geliştirmek için birkaç öneride bulunabilirler. Sözlü veya yazılı tavsiyede bulunabilirler veya ciddi sorunlar ve adli suçlar için kovuşturma başlatabilirler. Kovuşturma, bireysel veya kurumsal organlara karşı başlatılabilir<sup>422</sup>.

İş sağlığı ve güvenliği alanında yapılacak teftiş, Sağlık ve Güvenlik Kurumu ve yerel otoriteler tarafından müfettişler aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Müfettişlerin birincil görevleri, çalışma çevresinin geliştirilmesi ve işyerlerinin mevzuata uygunluğunun sağlanmasıdır. İngiltere'de müfettişler, iş sağlığı ve güvenliği konusunda

<sup>420</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 65, 66.

<sup>421</sup> Süzek (1985), s. 100.

<sup>422</sup> -----(2013). A guide to health and safety regulation in Great Britain. *Health And Safety Executive*, s. 11 vd. <http://www.hse.gov.uk/pubns/hse49.pdf> (Erişim Tarihi: 08.10.2014.)

işçi, işveren ve kamuya bilgi vermekle görevlidirler ayrıca bu görevlerini yerine getirirken *HSE InfoLine* adını verdikleri yerel telefon hattından da yararlanmaktadır<sup>423</sup>. Müfettişler bu kapsamda görevlerini yerine getirirken idari yaptırımlardan ve geliştirici etkinliklerden yararlanmaktadır. Yaptırımlar uygulanırken, ulusal düzeyde önemli işletmelere yönelik yapılan denetimler ve iş kazası veya meslek hastalığı gibi işi ilgilendiren bir olay sonucu araştırma amaçlı yapılan denetimlerde elde edilen sonuçlar göz önüne alınmaktadır. Müfettişlerin çalışma sürelerinin büyük bir bölümünü kapsayan görevlerinden birini; işverenlere, çalışanlara ve kamuya yönelik danışma hizmetlerinin sunulmasını oluşturan geliştirici faaliyetler oluşturmaktadır. Bunun dışında müfettişler, işyerlerinde çalışan temsilciliği mekanizmasının doğru kurulup kurulmadığını da denetlemekle görevlidirler<sup>424</sup>.

İngiltere’de iş müfettişlerinin sorumluluk alanları sektör ve alan baz alınarak sınırlandırılmıştır. Müfettişler hem sektörel hem de coğrafi alanda uzmanlaşmışlardır. Özellikle İngiltere’de en riskli sektörlerden biri olan inşaat sektörü için ulusal düzeyde örgütlenmiş ayrı bir alan bölümü oluşturulmuştur. İş teftiş teşkilatı yalnızca iş müfettişlerinden oluşmamıştır. Çalışan müfettişlerin yasal düzenlemeler ve araştırma soruşturma, güvenlik ve risk değerlendirmesi, iş sağlığı ve hijyeni, işle ilgili bilinçlendirme, kişilerle çalışma ve etkileme alanlarından birinde uzmanlaşmaları beklenir. Bu kapsamda üniversitelerle iş birliği yapılarak eğitim imkânı sağlanır. Bunun dışında ülkede iş müfettişlerini destekleyen uzmanlık grupları oluşturulmuştur. Bununla, müfettiş olmayan uzman gruplardan daha fazla yararlanma ve bu uzman grupların teftiş ekiplerine daha fazla destek olması amaçlanmıştır. Yüksek riske sahip işyerleri Sağlık Güvenlik yönetimine bağlı daha fazla sayıda müfettiş tarafından denetlenirken, daha düşük riske sahip ofis, mağaza, eğlence sektörü gibi işyerleri, daha az sayıda yerel otorite müfettişleri tarafından denetlenmektedir. Sağlık ve Güvenlik Yönetimi içerisinde yerel otoritelerle olan bağlantıdan sorumlu bir müdür görev yapmaktadır<sup>425</sup>.

İngiltere’de hazırlanan teftiş yıllık planlarında, ilgili müdürlüklerin ve Sağlık ve Güvenlik Kurumu’nun İSG stratejisi göz önüne alınır. İngiltere’de ulusal düzeyde bir İSG stratejisi belirlenmiştir ve stratejide öne çıkan belli başlı noktalar; yapılan işten

<sup>423</sup> [http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_112675/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_112675/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi: 08.10.2014)

<sup>424</sup> ----- (2012). A mapping report on labour inspection services in 15 European countries. A comparative overview of labour inspectorates. s. 84. [http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report\\_Ispettori.pdf](http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report_Ispettori.pdf) (Erişim Tarihi: 13.10.2014)

<sup>425</sup> Bayram (2008), s. 67.



kaynaklanan iş kazası, meslek hastalıkları ve ölümlerin önlenmesi, İSG ve uygulamaların başarılı olmasında güçlü bir liderlik, işgücünün İSG ile ilgili çalışmalara dâhil edilmesi, işyerlerinin daha sağlıklı ve güvenli olması olarak özetlenebilir. Yerel otoriteler teftiş ve denetimleri ile ilgili yapmış oldukları denetimler sonucunda Sağlık ve Güvenlik Kurumu ve bağlantıyı sağlayan komiteye (The Health and Safety Executive/Local Authority Enforcement Liaison Committee (HELA)) bilgi verir<sup>426</sup>.

İngiltere’de iş denetimi yapılırken uzun vadeli stratejik hedefler kapsamında teftiş programları hazırlanmakta ve teftişler bu kapsamda yürütülmektedir. Stratejik hedeflere ne kadar ulaşılmışsa ya da yaklaşmışsa denetimin o kadar başarılı olduğu kabul edilir. Bu açıdan bakıldığında denetimin başarısında ülkede yapılan teftişlerin sayısı değil, ulusal iş sağlığı ve güvenliği stratejilerine ne derece yaklaşıldığı önemlidir<sup>427</sup>.

İngiltere’de İş Sağlığı ve Güvenliğine ilişkin yükümlülükler aykırılıkların yaptırımı 1974 yılında çıkan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 33. Maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre mevzuat hükümlerini uygulamamak, müfettiş ya da denetçi tarafından uygulanan kurallara aykırılık, müfettiş-denetçi huzuruna çıkmadan ve müfettişin önemli bulduğu sorularına cevap vermeden önce kişinin cevap vermesinin önlenmesi, müfettiş-denetçi çalışmalarını kasıtlı olarak engellemek, müfettiş ya da denetçiye bilerek veya bilmeyerek kanunî hükümleri göz ardı ederek kendinin ya da başkasının çıkarlarını korumak amacıyla yanlış açıklama yapmak, kasıtlı olarak kandırmak amacıyla istenilen ya da gerekli olan belgenin sahte girişinin işveren, çalışan ya da iş sağlığı ve güvenliği uzmanı tarafından yapılması hallerine karşı çeşitli para cezası ve hapis cezaları öngörülmüştür. Bunun dışında müfettişlerin ya da denetçilerin işletmeye ait bilgileri izinsiz açıklaması para ve hapis cezası ile müfettiş ya da denetçiymiş gibi davranmak para cezası ile yaptırımı bağlanmıştır<sup>428</sup>.

#### **7.4. İspanya’da İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi**

İspanya’da iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili önemli kurumlardan birisi Ulusal İşyerinde Hijyen ve Güvenlik Enstitüsü bir diğeri ise İş ve Sosyal Güvenlik Teftişidir. Çalışma yaşamı konusunda düzenleme yetkisi İspanya Hükümetine aittir. Özerk Bölgeler

<sup>426</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 69.

<sup>427</sup> Bayram (2008), s. 68.

<sup>428</sup> N. Eğri vd. (2013). *Dünyanın çeşitli ülkelerinde iş sağlığı ve güvenliği ceza uygulamaları*. Ankara, S. 8, 9. ([http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/IG19-dunya\\_ulkerinde\\_isg\\_ceza\\_uygulamaları.pdf](http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/IG19-dunya_ulkerinde_isg_ceza_uygulamaları.pdf), Erişim Tarihi: 17.04.2014)

ise alınan kararlara uymakla yükümlüdürler ve Özerk bölgeler; bölgesel işgücü yetkilileri ve bölgesel İş Sağlığı ve güvenliği merkezleri aracılığı ile iş sağlığı ve güvenliği sorunlarını çözümlerler. İspanya’da iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili temel kanun olan “İşteki Risklerin Önlenmesi Kanunu” 8 Kasım 1995’te Resmi Gazetede yayımlanmıştır<sup>429</sup>.

Avrupa’nın İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansının odak noktası olan İspanya’da, İşteki Risklerin Önlenmesi Kanununa tamamlayıcı düzenlemeler yapılmıştır. Bu tamamlayıcı düzenlemeler, özerk bölgelerin yönetimleri tarafından yapılan ve toplu sözleşmelerde önleyici ve riskleri ortadan kaldıracı, iş sağlığı ve güvenliği sistemini destekleyen düzenlemelerdir. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevzuatlarda işveren, yönetici ve çalışanlara ilişkin çeşitli yükümlülükler getirilmiştir. İşyeri binasının tasarımı, makine ve iş aletlerinin kullanımı, yeni teknoloji ve çalışma yöntemlerine yönelik eğitimler, sağlık gözetimleri ve tıbbi muayeneler bunlara verilebilecek örneklerdir. Ayrıca mevzuatlarla ilgili kurumlara denetim görevleri de verilmiştir.<sup>430</sup>

İspanya’da kamu otoriteleri, iş sağlığı ve güvenliği konusundaki önleyici politikalarını, çalışma koşullarını geliştirmek ve yükseltmek, kamu kurumlarının önleyici tedbirlerini kontrol ederek, işveren ve işçilerin katılımı ile kamu kurumlarının temsilci kuruluşları aracılığı ile gerçekleştirmektedir. Kamu otoriteleri, sağlık konusundaki görevlerini gerçekleştirmek için şu hedefleri izlemektedir: önleme politikası, teknik tavsiyeler, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yasaların uygulanmasının kontrolü ve yasalara aykırı davranmanın yaptırımı. Tüm bunları gerçekleştirmek için Ulusal İşyerinde Hijyen ve Güvenlik Enstitüsü, ülkenin bilimsel ve teknik genel yönetim organıdır. Avrupa Birliği Kurumu ve Avrupa İş Sağlığı ve Güvenliği ajansına göre Ulusal İşyerinde Hijyen ve güvenlik Enstitüsü, ulusal düzeyde bilgi koordinasyonunu ve yayılımını sağlamak için ulusal odak noktası olarak görülür<sup>431</sup>.

İspanya, Güney/Latin Avrupa ülkeleri arasında iş sağlığı ve güvenliği alanında önemli ülkelerden birisidir. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tüm mevzuatı Çerçeve Yönergeye uygun bir şekilde değiştirilmiş ve uyumlaştırılmıştır. Akdeniz ülkeleri arasında büyük ekonomiye sahip olan İspanya, bölgesel özerkliklerden oluşan yapı ile iş sağlığı ve güvenliği alanında merkez ve bölgeler arasında dinamik yapıya sahiptir.

<sup>429</sup> <http://www.ilo.org/safework/countries/europe/spain/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 22.04.2014)

<sup>430</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 127, 128.

<sup>431</sup> [https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/spain/index\\_html](https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/spain/index_html) (Erişim Tarihi 22.04.2014)

İspanya'nın 1986 yılında Avrupa Birliği'ne katılması ile iş sağlığı ve güvenliği konusunda pek çok yasal hükümleri yürürlüğe girmesi yolu açılmıştır. İspanya günümüzde ayrı bir iş sağlığı ve güvenliği ulusal stratejisi geliştirmektedir. Bu stratejinin geliştirilmesinde Çalışma ve Göç Bakanlığı öncü rol oynamaktadır<sup>432</sup>. İspanya'nın iş sağlığı ve güvenliği stratejisi iş ile ilgili risklerin önlenmesi genel politikası çerçevesinde 2007-2012 döneminde oluşmuştur. Bu strateji iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili alınacak önlemleri standardize etmek amacı ile iki temel amaç edinmiştir. İş kazalarını %25'in altına düşürmek ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili sürekli gelişimi sağlamak bu iki temel amacı oluşturmaktadır. 2007-2012 dönemindeki İspanya iş sağlığı ve güvenliği stratejisi, hükümet ve sosyal taraflar arasında geçen uzun ve yoğun bir sürecin sonucu olarak ortaya çıkmıştır<sup>433</sup>.

İspanya'da iş teftişi 1 Mart 1906 Kraliyet Kararnamesinin ilk düzenleyici kuralları onaylaması ile yirminci yüzyılın başlarında doğmuştur. Çalışma Müfettişliği yetkilerinin önemli bir uzantısı Çalışma Müfettişliği Sosyal Sigortalar ve Göç Müfettişliği 1939 yılında kurulmuş, 1962 yılında ise Çalışma Müfettişliği kurulmuştur. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müfettişliğinin doğumu İş Kanunlarına paralel olarak gelişmiştir. İş gücü standartlarının gelişimini sağlamak için teknik ve tarafsız bir organın varlığı bu gelişimi etkilemiş ve bu gelişim İş ve Sosyal Güvenlik Teftişi tarafından gerçekleştirilmeye çalışılmıştır<sup>434</sup>.

İspanya'da iş ilişkilerinden sorumlu kurum Çalışma ve Göç Bakanlığı'dır. Bakanlık iş teftişini yerine getirmek amacıyla İş ve Sosyal Güvenlik Teftişini kurmuştur. İş ve Sosyal Güvenlik Teftişi, Bakanlığa bağlı olarak yapılandırılmıştır. Kurumun başkanı, Bakanlar Kurulu tarafından atanır ve görevinden alınır<sup>435</sup>. İş ve Sosyal Güvenlik Teftişinin ceza yetkisi bulunmaktadır, denetim görevini etkili bir şekilde gerçekleştirme amacı ile işletme ve işçilere bilgilendirme ve danışmanlık hizmeti sunmaktadır. İş teftişine ilişkin temel kurallar, 14 Kasım 1997'de Resmi Gazete'de yayımlanan Kanun ile düzenlenmiştir. Bunun dışında, 4 Şubat 2000'de Kraliyet Kararnamesi ile Çalışma ve

---

<sup>432</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 130.

<sup>433</sup> G. Arrigo, G. Casale, M. Fasani (2011). A guide to selected labour inspection systems (with special reference to OSH). *International Labour Organization-Geneva*, February, s. 120, 121. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_160576.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_160576.pdf) (Erişim Tarihi 21.04.2014)

<sup>434</sup> [http://www.empleo.gob.es/itss/web/Quienes\\_somos/Centenario\\_ITSS\\_1906-2006/noticia\\_100-historia.html](http://www.empleo.gob.es/itss/web/Quienes_somos/Centenario_ITSS_1906-2006/noticia_100-historia.html) (Erişim Tarihi: 22.04.2014)

<sup>435</sup> [http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_114180/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_114180/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi 22.04.2014)

Sosyal Güvenlik Müfettişliğinin işleyişine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müfettişliği, sosyal düzenin korunması ile ilgili konulan kuralların uygulanmasını sağlamayı amaçlayan kamu hizmetidir. Bununla ilgili mevzuatta işçi ve işveren ilişkileri geniş bir kapsamda ele alınmış ayrıca sosyal güvenlik, istihdam ya da iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konulara ilişkin düzenlemeler de yapılmıştır. İspanya, 52 ili oluşturan 17 özerk topluluğa sahip ülke olduğundan iş teftiş sistemi, devlet ve özerk bölgeler arasındaki teftiş kurumlarının işbirliğine dayanmaktadır. Bu iş birliği iki ayrı organ aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Bunlardan ilki Tüm Özerk Topluluklar ve Merkezi Hükümet Entegre İşçi İşleri Sektörel Konferansı ve her bölge düzeyinde Bölgesel Komitelerdir. Bölgesel düzeyde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müfettişliği örgütünün temel birimi Teftiş Başkanı Başkanlığında her ili kapsamaktadır<sup>436</sup>.

İspanya'da iş teftişi kapsamında her 10.000 çalışan başına 1 müfettiş düşmektedir. Müfettişler genel teftiş ile görevli olup bu görevlerinin yanısıra iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda da teftiş görevlerini yerine getirmektedirler. Teftişin, özerk bölgelerde etkili olmasını sağlamak amacı ve iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine uygunluk ile ilgili işlevselliğini güçlendirmek için 2006 yılında 300 teknisyen istihdam edilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği uzmanları, strateji çalışmalarını geliştirmek için iş teftiş sistemine ilişkin değerlendirmelerde bulunmakta ve öneriler geliştirmektedir. Bu öneriler kapsamında teftiş için daha fazla kaynak ayrılması ve müfettişlerinin eğitimi ve uzmanlaşması yer almaktadır<sup>437</sup>.

İspanya'da iş denetim elemanlarını görevlerini yerine getirirken üç temel rol üstlenirler. Bunlardan ilkinin yasal düzenlemeler ve toplu görüşmeler sonucu oluşturulmuş kuralların uygulanmasını denetlemek oluştururken bir diğeri işçi ve işverenlere, sosyal güvenlik kurumları ve organizasyonlarına teknik destek sağlamak ve son olarak toplu pazarlık görüşmelerinde ve grev sırasında arabuluculuk faaliyetinde bulunmaktır. İş denetim elemanları görevlerini yerine getirirken önceden izin almaksızın ve program yapılmaksızın işyerlerine girebilirler, gerekirse denetim görevlerini yerine getirmeleri sırasında daha etkili olabilmek için işçi ve işçi temsilcileri ile iş birliği içerisinde bulunabilirler. İş kanunlarının uygulanıp uygulanmadığını kontrol amaçlı inceleme ve

---

<sup>436</sup> [http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_114180/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_114180/lang--en/index.htm), (Erişim Tarihi: 22.04.2014)

<sup>437</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliği'nde iş sağlığı ve güvenliği*. s. 131, 132.

gözlemde bulunabilirler, herhangi zarardan kaçınma amacı ile önleyici faaliyetlerde bulunabilirler<sup>438</sup>.

İspanya'da iş ve sosyal güvenlik denetimi, devletin sosyal devlet olmasının görüntülerinden birini oluşturmaktadır. İş denetimi sayesinde ulusal ve uluslararası standartlar korunmaya çalışılarak, ülkenin ekonomik ve sosyal gerçekliği ile sürekli temas halinde olunması sağlanmaktadır<sup>439</sup>.

## 7.5. Finlandiya'da İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi

Finlandiya'nın iş sağlığı ve güvenliği sistemi, mevcut yasal düzenlemelerden, politika mekanizmalarından, istatistikleri kapsayan iş sağlığı ve güvenliği bilgilerinden, standartlardan ve çeşitli işbirliklerinden oluşmaktadır. Bu alanda var olan tüm ilkeler ve politikalar üç kurum arasında görüşülmüş ve oluşturulmuştur. Bunlar; hükümet, işveren ve sendikalardır. Finlandiya'nın ulusal iş sağlığı ve güvenliği sistemi ILO'nun görüşleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Ulusal profil, iş sağlığı ve güvenliği alanında yasal düzenlemeler hazırlanmasını, altyapıyı ve işbirliğine dayanan altyapıyı, iş sağlığı ve güvenliği alanında istatistik ve göstergeleri, genel demografik bilgileri, sorunları ve değişiklikleri ve bunların yanısıra ülke içerisinde gelişmeye katkı sağlayacak ihtiyaçları temin etmeyi amaçlar<sup>440</sup>.

Finlandiya'da iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili temel organ Sosyal İşler ve Sağlık Bakanlığı'dır. Bakanlık iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuat hazırlanması, uygulanması, geliştirilmesinden ve iş sağlığı ve güvenliği otoritelerinin faaliyetlerinin denetiminden sorumludur. Bakanlık bu görevini yerine getirirken Milli Eğitim Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, Ulaştırma ve İletişim Bakanlığı gibi Bakanlıklarla işbirliği halinde çalışır<sup>441</sup>. Finlandiya'da iş sağlığı ve güvenliği 1850'li yıllardan beri gelişerek sürmektedir. Ülkenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili ilk yasası 1889 yılında düzenlenmiştir. 1970'li yıllarda ise devlet, işçi ve işveren arasında yapılan anlaşmalarla iş sağlığı ve güvenliği konusunda toplumsal birlik sağlanmıştır. Finlandiya'da iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin kapsamını; işverenin kanunen sorumlu olduğu iş ile ilgili

---

<sup>438</sup> ----- (2012). A mapping report on labour inspection services in 15 European countries. A comparative overview of labour inspectorates. s. 78, 79. [http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report\\_Ispettori.pdf](http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report_Ispettori.pdf) (Erişim Tarihi: 13.10.2014)

<sup>439</sup> [http://www.empleo.gob.es/itss/web/Trabaja\\_con\\_nosotros/Que\\_ofrecemos/index.html](http://www.empleo.gob.es/itss/web/Trabaja_con_nosotros/Que_ofrecemos/index.html) (Erişim Tarihi: 22.04.2014)

<sup>440</sup> [http://www.ttl.fi/en/international/osh\\_in\\_finland/osh\\_profile/pages/default.aspx](http://www.ttl.fi/en/international/osh_in_finland/osh_profile/pages/default.aspx) (Erişim Tarihi: 14.10.2014)

<sup>441</sup> <https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/finland> (Erişim Tarihi 23.04.2014)

hastalık ve kazaların önlenmesi, işte ve çalışma ortamında sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi, çalışanların işyeri ile iletişimi, iş sağlığı kapasitesi ve fonksiyonellik kapasitesinin artırılmasına yönelik iş sağlığı ve güvenliği profesyonelleri eli ile yapılan hizmetler oluşturmaktadır<sup>442</sup>. Finlandiya’da iş sağlığı ve güvenliği sistemi ile ilgili üç temel yasal düzenleme bulunmaktadır. Bunlar: İş Sağlığı Hizmetleri Yasası (1383/2001), İş Sağlığı Hizmetlerinin İçeriği ve Bu Konuda Çalışacak Profesyoneller ve Uzmanların Nitelikleri (1484/2001) ve Özel Hastalık Riski Taşıyan İşlerde Tıbbi Muayene (1485/2001) Kanun Hükmünde Kararnameleridir<sup>443</sup>.

İşveren iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini, belediyelerin sağlık merkezlerinden, diğer işverenlerin birisinden ortaklaşa, ticari iş sağlığı merkezlerinden ya da kendi kurduğu birimlerden sağlayabilir. Tüm dünyada olduğu gibi Finlandiya’da da iş sağlığı ve güvenliği alanında uzlaşmayı sağlayan üçlü yapının devlet ayağı bulunmaktadır ve bu kurum Sosyal İşler ve Sağlık Bakanlığı içerisindeki İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi aracılığı ile yürütülmektedir. İşte bu birim aracılığı ile İSG alanındaki mevzuat ve ulusal politika oluşturulmaktadır<sup>444</sup>. Ayrıca bu birim dışında bulunan İş Sağlığı ve Güvenliği Merkezi, Finlandiya’da iş güvenliği konusunda büyük eğitimler organize etmektedir. Bu merkezin ana fonksiyonu, çalışma şartlarının gelişmesine yönelik uzmanlık hizmetlerinin sağlanmasıdır. Merkez işveren ve işçilerin ortak çalışmaları için kurulmuştur. Finlandiya’da işyerlerinde sağlık ve güvenlik konuları birbirinden ayrıdır. Güvenlik konuları işçi ve işveren temsilcileri tarafından ele alınırken, sağlık konuları sağlık servisine aittir. Sağlık servisleri 1978 yılında çıkan Kanun ile zorunlu hale getirilmiştir<sup>445</sup>.

Finlandiya’da iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili önemli yetkili kuruluşlardan birini İş Sağlığı ve Güvenliği Müfettişlikleri oluşturmaktadır. Bu birim, İş Sağlığı ve güvenliği Birimi altında görev yapmaktadır. 5 tane Bölgesel Yönetim Ajansının bulunduğu ülkede yaklaşık 230.000 işyeri ve 2.5 milyon iş gücü 450 çalışanla denetlenmektedir. Bu çalışanlardan 350’si, İş Sağlığı ve Güvenliği alanında teftiş ve denetim görevlerini yerine getirmektedir. Teftişler, Bakanlığın talimatı ile çalışma ortamında yerine getirilmektedir ve işyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği mevzuatının uygulanıp uygulanmadığının

---

<sup>442</sup> M. F. Kahraman vd. (2011). Finlandiya iş sağlığı ve güvenliği sistemi. *İş Sağlığı ve Güvenliği Dergisi*, s. 52. Vd. <http://www.isgdergisi.com/interaktif/2011-1/files/assets/seo/page59.html> (Erişim Tarihi: 21.04.2014)

<sup>443</sup> [http://www.ttl.fi/en/international/osh\\_in\\_finland/osh\\_profile/pages/default.aspx](http://www.ttl.fi/en/international/osh_in_finland/osh_profile/pages/default.aspx) (Erişim Tarihi: 14.10.2014)

<sup>444</sup> Kahraman (2011), s. 56.

<sup>445</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliği’nde iş sağlığı ve güvenliği*. s. 95.

kontrolüne yönelik yapılmaktadır. Müfettişler teftiş sırasında işyerlerinde çalışma şartları, istihdam, eşitlik ve yönetim ile ilgili mevzuatın uygulanmasına yönelik direktif ve talimatlarda bulunmaktadır. Bu kapsamda müfettişlerin işyerlerini teftiş etme ve yasalara uymayan ya da riskli bulunan durumlarda işyerlerini kapatma yetkileri bulunmaktadır. Teftiş sırasında işverenlerin bir takım yükümlülükleri bulunmaktadır. Müfettişlere teftiş sırasında eşlik etmek, teftiş ve denetime ilişkin gereken bütün evrakları göstermek, gerekirse çalışanların teftiş sırasında bulundurulmasını sağlamakla yükümlüdürler. Tüm bunların yanında işverenlerin gizlilik talep etme imkânları da bulunmaktadır. Müfettişler bu talebe uymak ve kişilik haklarına saygı duymak zorundadır<sup>446</sup>.

Bunun dışında, Sağlık ve Sosyal İşler Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan İş Sağlığı ve Güvenliği Departmanı da iş sağlığı ve güvenliği alanından sorumlu kamu kuruluşudur. İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresi, iş güvenliği alanında Sağlık İdaresi ise iş sağlığı alanında teftişler yapmaktadır<sup>447</sup>.

## **8. İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi Uygulama Örnekleri ile Türkiye'deki İş Sağlığı ve Güvenliği Denetiminin Karşılaştırması**

ILO standartlarına göre çalışma mevzuatının doğru bir şekilde uygulanması etkin bir iş denetimine bağlıdır. İş müfettişleri, işyerlerindeki ulusal işgücü standartlarının nasıl uygulandığı konusunda ve çalışma süresi, iş sağlığı ve güvenliği, çocuk işçiler gibi konularda ulusal hukuk kurallarının uygulanmasının geliştirilmesine yönelik işçi ve işverenlere tavsiyelerde bulunurlar. Ayrıca etkili bir iş denetimi sayesinde devletler, yerel mevzuatlarındaki hukuk boşluklarından haberdar olurlar. İş denetimi, iş hukukunun tüm işveren ve işçilere eşit uygulanmasında önemli rol oynar. Uluslararası toplumların iş denetiminin önemini fark etmesi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün iş denetimi ile ilgili 2 sözleşmesinin (81 Sayılı Sözleşme ve 129 Sayılı Sözleşme) onay tanıtımını öncelikli olarak yapmasını sağladı. Bugüne kadar 130'dan fazla ülke (bu ülkelerin %70'ten fazlasını ILO üyesi ülkeler oluşturmakta) 81 Sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesini, 40'tan fazla ülke ise 129 Sayılı Tarımla İlgili İş Teftişi Sözleşmesini imzaladı. Ama yine de iş denetimi sisteminin yeterince finanse edilemediği ülkelerde buna yönelik çeşitli zorluklar yaşandığından, iş müfettişleri işlerini yapamamaktadırlar.

<sup>446</sup> Kahraman vd. (2011), s. 54.

<sup>447</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliği'nde iş sağlığı ve güvenliği*. s. 101.

Bazı tahmini veriler göz önüne alındığında gelişmekte olan ülkelerin ulusal bütçelerinin %1'inden daha az bir payın işgücü yönetimine ayrıldığı görülmekte ve tüm bu pay içerisinde çok az bir kısmın iş denetim sistemine ayrıldığı görülmektedir. Diğer çalışmalar göz önüne alındığında iş kazası ve meslek hastalıkları, işçi emeğinin sömürülmesi ve emek çatışmasından kaynaklanan ekonomik zararın daha fazla olduğu görülmektedir. Ekonomik açıdan ülkeye olumsuz katkı sağlayan bu durumların giderilmesi ve çalışma yaşamına ilişkin sorunların çözümlenmesine iş denetim sisteminin yardım edebileceği öngörülmektedir<sup>448</sup>.

ILO standartlarına göre iş denetim sistemi, işgücü yönetiminde, iş politikalarının uygulanmasının devamlı hale gelmesinde ve bu politikalar için gerekli olan, uygun görülen düzenlemelerin yeniden yapılandırılmasına yönelik görüş oluşturulmasında kilit rol oynamaktadır. Son yıllarda çalışma ilişkilerinde iş denetim sisteminin önemini yükselerek artmakta ve daha geniş, kapsamlı bir şekilde yayılmaktadır. Son zamanlarda pek çok ülkede, çalışma yaşamında yeni istihdam modellerine yönelik hükümet müdahalesi azalmış bulunmaktadır. İş denetim sistemlerinde uygulanacak yöntemlere ilişkin genel bir anlaşma olsa dahi iş denetimi ile görevli müfettişlerin gerçek etkisi, resmi olmayan ekonominin büyük bir kısmında ve ulaşılması zor veya hassas kesimlerde sık bir şekilde kısıtlanmaktadır. Bu durum ise iş denetim sistemlerinde şeffaflığı azaltmaktadır. Bu nedenle ILO çalışmaları ile amaçlanan iş mevzuatına uyulmasının etkisini kuvvetlendirerek, uluslararası çalışma standartlarının artırılması sağlanarak ve teknik hizmet ve proje önerileriyle iş denetim sistemini kuvvetlendirmektedir<sup>449</sup>.

Ülkemiz açısından denetim standartları ele alınacak olursa, denetim; yönetimin temel fonksiyonları arasında sayılmıştır. Özellikle özelleştirme ve yerel yönetim ile denetim daha fazla önem kazanmaktadır. Yönetim kalitesi ile denetim kalitesinin birbirleri ile ilişkili olması devletin, halkın yararını koruma amacı kapsamında düzenleyici ve denetleyici görevini ön plana çıkarmaktadır. Ülkemizde müfettişler denetim görevlerini yerine getirirken Avrupa ülkelerinde benimsenen denetim standartlarını benimseyerek görevlerini yapmaktadırlar. 81 Sayılı ILO sözleşmesinde geçen tarafsızlık ve dürüstlük ülkemizde de denetim ile görevli müfettişler açısından en başta benimsenmesi gereken standartlardandır. Tüm bunların dışında bağımsızlık, sır

<sup>448</sup> <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/labour-inspection/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 25.04.2014)

<sup>449</sup> <http://www.ilo.org/global/topics/labour-administration-inspection/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 25.04.2014)



saklama, mesleki yeterlik ve gerekli özen ülkemizde müfettişlerde olması gereken standartlar içerisinde yer almıştır. Ülkemizde iş müfettişleri Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'na bağlı olarak görev yapmaktadır<sup>450</sup>.

Ülkemizde iş denetim sistemi göz önüne alındığında; iş denetim sistemine uygunsuzluğu saptamak ve yaptırım uygulamakla sınırlı geleneksel denetim anlayışı hâkimdir. Oysaki yirminci yüzyılın son çeyreğinde yaşanan bilimsel ve teknolojik gelişmeler ve bilgi toplumuna geçiş süreci ile iş denetim sisteminin geleneksel yollar tercih edilerek sonuç alınmaya çalışılan yaklaşımı yavaş yavaş terk edilmeye başlanmış ve iş denetim sisteminde bilimsel gelişmelere uygun olarak yapılacak değişiklikler ve şeffaflaştırma politikasının etkinleştirilmesine yönelik çalışmalar başlamıştır. Bu süreç kapsamında Avrupa ülkelerinde iş denetiminin siyasi, stratejik ve yönetsel hedeflerinin ve girişimlerinin sonuç alıcı olmadığına anlaşılması üzerine denetim sistemlerinin sonuç alacak biçimde yeniden yapılandırılması için çalışmalar başlatılmıştır. ILO'nun yenilenen görüşleri doğrultusunda yapılacak yeni iş denetim sistemi anlayışına göre iş denetimi; hem uygulanabilir düzenlemeler yapılmasını ve yürürlükteki aksaklıkların giderilmesine hem de bu düzenlemelerin üretim sektörüne yansması ve bu alanda uygulanması için politika ve eylem planları hazırlanmasına katkı sağlayacaktır. Bu sayede amaçlanan iş denetiminin mevzuatı uygulamakta etkili taraf olması ve etkileşimi sağladığı ölçüde kurallara uyulmasını sağlayarak koşulların iyileştirilmesine katkı sağlanmasıdır. Bu yeni yaklaşım Avrupa Birliği'nin iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının yapısına uygundur. Bu kapsamda ülkemizde de iş denetiminin kurallara uygunluğunu denetleyen hukukçu kimliğine, politika ve strateji hazırlayan yönetici, yönlendirici; üretim alanını ve tarafları politika ve stratejiler yönünde harekete geçiren iletişimci, bilimsel ve teknik destek sağlayan teknokrat kimliği eklenmelidir. İş denetimi bu yeni kimlik ile gözetim yapmak ve yaptırım uygulamak ile sınırlı olan girişim yöntemlerine tarafların uygunsuzluğu düzeltme sürecine doğrudan müdahil olmasını sağlayan yöntemleri ekleyerek çeşitlendirecek ve denetim sistemini etkili biçimde kullanacaktır<sup>451</sup>.

İş denetim sisteminin kendisini farklı ve belirsiz ortamlara adapte edebilmesi, stratejik planlama ve teknik destek oldukça önemlidir. Katılımcı ve tavsiye edici mekanizmalar yasal düzenlemelerle denetim programına yerleştirilmeli ve müfettişlerin eğitici rolü ile cezalandırıcı rolü arasında denge kurulmalıdır. Cezalandırıcı

<sup>450</sup> [http://www.sgk.gov.tr/yayinlar/06\\_denetim\\_standartlari\\_mayis.pdf](http://www.sgk.gov.tr/yayinlar/06_denetim_standartlari_mayis.pdf) (Erişim Tarihi: 25.04.2014)

<sup>451</sup> Piyal (2009), s. 283.

mekanizmalardan ziyade önleyici mekanizmalar ön planda tutulmalı, elde edilen sonuçlar makul aralıklarla değerlendirilmelidir<sup>452</sup>. Ülkemizde yapılacak teftiş ve denetimlerde bu politikalar izlenerek Avrupa Birliği'ne uyum yakalanmalıdır.

Ülkemizde var olan iş denetim sistemlerinin aksayan bir yönünü dağınk örgütsel yapı oluşturmaktadır. İş teftişi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı İş Teftiş Kurulu aracılığı ile yürütülmektedir. Ancak iş teftişi konusunda görevli tek organ bu değildir. Bunun dışında diğer bakanlıkların da iş teftişine ilişkin bir takım görev ve yetkileri vardır. Bakanlıkların yanısıra belediyelerin, zabıtalının da iş denetimine ilişkin görevleri bulunmaktadır. Bu husus iş teftişine egemen olan "bütünlük ilkesi" ile çelişmekte ve ülkemizde var olan durum benimsenen ilkenin "dağınkılık ilkesi" olduğunu göstermektedir. Bu husus Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında; her ne kadar iş sağlığı ve güvenliği standartları<sup>5</sup>

itibariyle Avrupa ülkeleri ile eşitliği yakalasanak ve buna yönelik çalışmalar yapsak da eşitliğin örgütsel yapılar göz önüne alındığında aynı olmadığı göze çarpmaktadır. Ülkemiz, birlik üyesi ülkelerin iş denetim sistemlerini model alamamış bu kapsamda henüz bir çalışma yapılmamıştır<sup>453</sup>.

Ülkemizde dağınk durumda olan iş denetim örgütünün, Avrupa Birliği ülkeleri ile kıyaslandığında bir diğer açığını uzman personel desteği eksikliği oluşturmaktadır. İngiltere'de iş müfettişi kadrosunun yanında bir de profesyonellerden ve uzmanlardan oluşan bir kadro bulunmaktadır. Aynı şekilde Fransa'nın iş denetim sistemine ilişkin yapıda müfettişlerin yanısıra çalışma kontrolörleri ve sekreterler bulunmakta, Bölge Müdürlüklerinde farklı alanlarda yetkilere sahip mühendis, doktor ya da hukukçu kökenli uzmanlar görev yapmaktadır. Bu kişiler iş denetimi sırasında müfettişlere yardım etmek ve destek sağlamakla görevlidirler. Bu ülkelerde iş denetim teşkilatı yalnızca iş müfettişlerinden değil aynı zamanda iş müfettişlerini destekleyen uzman gruplardan oluşmuştur. Genel eğilim ise müfettiş olmayan uzman gruplardan daha fazla yararlanma şeklinde kendini göstermektedir. Ülkemizde mevcut durumda her ne kadar iş sağlığı ve güvenliği alanında iyileştirmeler yapılsa da iş sağlığı ve güvenliğinin denetim yükü yalnızca iş müfettişlerinin üzerindedir. İş Teftiş Kurulu bünyesinde yer alan diğer personellerin teftiş hizmetine yönelik profesyonel bir desteği bulunmamaktadır. Kaldı ki

---

<sup>452</sup> V. Jatoba (2002). Labour inspection within a modernized labour administration. *Regional Office For The Americas IACLM-ILO Project*, s. 12-19. <http://white.oit.org.pe/cimt/documetospdf/148eng.pdf> (Erişim Tarihi: 25.04.2014).

<sup>453</sup> Bayram (2008), s. 266.

aynı Bakanlık çatısı altında örgütlenmiş kurum ve kuruluşlar arasında dahi idari kapasitenin düşük olması nedeni ile koordinasyon eksikliği bulunmaktadır. Ülkemizde, iş denetiminin taşra teşkilatı birimini oluşturan Grup Başkanlıklarına bağlı iş müfettişlerine destek olabilecek konu ile ilgili uzman personelden oluşacak denetim birimleri bu açığı kapatmaya yardımcı olacak ilk adımlardan birisidir<sup>454</sup>. Her ne kadar 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda yer alan ve önleyici ve koruyucu hizmetlere yönelik faaliyetlerde bulunmak üzere işyerinde iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeli çalıştırma zorunluluğunun kapsamı genişletilmişse de mevcut iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personelinin sayısının ihtiyacı karşılayıp karşılamayacağı önemli bir husustur<sup>455</sup>.

Ülkemizde iş denetim faaliyetleri, işin yürütümü yönünden ve iş sağlığı ve güvenliği yönünden olmak üzere iki kısımda incelenmektedir. Bu ayırım çalışma hayatının denetimini olumsuz etkileyeceği gerekçesi ile eleştirilmiştir. Çünkü iş sağlığı ve güvenliği yönünden denetim ile işin yürütüm şartları yönünden yapılacak denetimi kesin çizgilerle birbirinden ayırmak mümkün değildir. 4857 Sayılı Kanunun 91. Maddesinde iş hayatının teftiş ve denetiminin müfettişler aracılığı ile yapılacağı belirtilmiş ancak müfettişler arasında herhangi bir ayrıma gidilmemiştir<sup>456</sup>. Kaldı ki müfettişler açısından yapılacak sınıflandırmada ülkemize yönelik tek eksik bu değildir. Ülkemizde iş hayatının denetiminde karşılaşılan sorunlardan bahsedilirken, tek tip müfettiş anlayışının hâkim olduğundan bahsetmiştik. İş denetim sistemine konuda uzman kişilerin dâhil edilmemesi, değişik alanlardaki işyerlerinin aynı müfettişler tarafından denetlenmesi sonucunu doğurmaktadır. Teftişin etkinliği ise bu durumda tartışmalı bir hal alacaktır. Bu kapsamda İngiltere’yi ele aldığımızda iş müfettişleri, işyerlerinin taşıdığı risklere göre sınıflandırılmışlardır. Yüksek riske sahip işyerleri, Sağlık Güvenlik Yönetimine bağlı müfettişler tarafından, daha düşük riske sahip işyerlerinin ise yerel otorite müfettişleri tarafından denetlenmesi sağlanmıştır. Sağlık Güvenlik Yönetimine bağlı her bir ekip bir başmüfettiş tarafından yönetilmekte ve Band 3, Band 4, Band 5 ve Band 6 olmak üzere bir dizi müfettişten oluşmaktadır. Band 3, en yüksek risk önleyici denetimlerde ve ciddi iş kazalarının soruşturulmasında görev yaparken, Band 4 daha rutin denetimleri gerçekleştirmektedir. Band 5 ve Band 6 ise daha düşük riskli işyerlerini

---

<sup>454</sup> Bayram (2008), s. 267.

<sup>455</sup> Baloğlu (2013), s. 108.

<sup>456</sup> Baloğlu (2013), s. 91, 92.

denetlemekte ve işverenlere rehberlik hizmeti yapmaktadır. Bunun dışında Fransa'da müfettişlerin yanında görev yapan kontrolörlerinin işyerlerindeki işçi sayısına göre teftiş ve denetim görevleri bulunmaktadır. 1 ile 49 işçi çalıştırılan işyerlerini kontrolörler denetlerken, 50'den fazla işçi çalışan işyerlerinin denetimi iş müfettişleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Almanya'da iş müfettişleri eğitim derecelerine orta derece, yüksek derece ve daha yüksek derece olarak sınıflara ayrılmış bulunmaktadır. Farklı sınıflarda bulunan iş müfettişlerinin denetledikleri işyerleri de farklılık göstermekte ve orta derecedeki iş müfettişleri daha küçük işyerlerini denetlerken, diğer iş müfettişleri daha büyük işyerlerini denetlemektedir<sup>457</sup>.

Ülkemizin iş denetimi Avrupa Birliği standartları ve Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırıldığında yetersiz kaldığı diğer bir durum ise yetersiz müfettiş sayısıdır. Avrupa Birliği 2013-2020 İş Sağlığı ve Güvenliği stratejilerinde, iş teftiş sisteminde 10.000 çalışana 1 müfettiş hedefinin sağlanması ile mevzuatın etkin uygulanabileceği dile getirilmiştir<sup>458</sup>. Her ne kadar hizmet içi eğitim ve yeni personel alımları ile İş Teftiş Kurulu'nun idari kapasitesi güçlendirilmişse de iş müfettişlerinin sayısı ILO tarafından belirlenen ve geçiş ekonomilerinde 20.000 işçi başına 1 müfettiş standardından oldukça uzaktır<sup>459</sup>.

---

<sup>457</sup> Bayram (2008), s. 268.

<sup>458</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliği'nde iş sağlığı ve güvenliği*, s. 25.

<sup>459</sup> Baloğlu (2013), s. 92.

## Sonuç ve Değerlendirme

İş kazası ve meslek hastalıklarını önlemek amacı ile konulmuş iş sağlığı ve güvenliği kuralları, etkin bir denetim mekanizmasının yokluğu halinde uygulanamaz. Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak için bu konuya ilişkin yasal düzenlemelerin yapılmış olması tek başına yeterli değildir. Aynı zamanda mevzuatın uygulanmasının da sağlanması gerekir. Konulmuş olan kuralların uygulanmasını sağlamak iyi bir şekilde örgütlenmiş denetim teşkilatı ile mümkündür. İş denetiminin oluşması ise, her şeyden önce denetlemeye konu olacak bir mevzuatın ve çalışma ilişkilerini düzenleyen yasaların bulunmasına bağlıdır.

Ülkemizde iş hukuku açısından kanunlaşma sürecinde ilk önemli düzenlemelerden biri 1936 tarihli 3008 Sayılı İş Kanunu'dur. Bu kanun ülkemizde bugün bulunan iş denetim sisteminin temelini oluşturmuş ve yine bu kanun kapsamında ilk kez ülkemizde iş denetimi genel ilkeleri ile ele alınmıştır. Daha sonra yürürlüğe giren 1475 Sayılı İş Kanunu, iş denetim sistemi açısından 3008 Sayılı Kanunun sistematüğini benimsemiş ve aynı ilkeler hemen hemen şu an yürürlükte bulunan 4857 Sayılı Kanunda da geçerli olmuştur.

Türkiye'nin AB'ye üye olma sürecinin başlangıcı iş sağlığı ve güvenliği alanında ciddi bir değişim ihtiyacını gündeme getirmiş, teknolojik gelişmeler ve ilerlemeler sonucu ülkemizde bulunan iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı, AB müktesebatına uyum kapsamında gözden geçirilmeye başlanmıştır. Her ne kadar AB'nin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemeleri, 4857 Sayılı Kanuna yansıtılmaya çalışılmış olsa da, 4857 Sayılı Kanunun kapsamı 89/391 Sayılı AB'nin Çerçeve yönergesine göre oldukça sınırlı kalmıştır. Bu durumun aşılması, Çerçeve Yönerge'nin iç hukukumuzda aktarılmasını gündeme getirmiş ve bu kapsamda hazırlanacak iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin ayrı bir kanunun oluşturulması çalışmaları başlamıştır. Çerçeve Yönerge'nin iç hukukumuzda aktarılmasına yönelik çıkarılmış bulunan 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 30.06.2012 tarihinde RG'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren bu kanun ile birlikte, 4857 Sayılı Kanunda bulunan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümler yürürlükten kalkmıştır. Ancak çalışma hayatının denetimine ilişkin hükümler 4857 Sayılı Kanunun 7. Bölümünde hala varlığını sürdürmektedir.

Ülkemizde iş sağlığı ve güvenliği faaliyetleri ağırlıklı olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde örgütlenen kurum ve kuruluşlar tarafından yerine

getirilmektedir. İş Kanunu'nun 91. maddesinde devletin çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izleme, denetleme ve teftiş etme görevine değinildikten sonra, bu görevini Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesine bağlı görev yapan müfettişler aracılığı ile yerine getireceği hüküm altına alınmıştır.

Çalışma hayatı denetimi kapsamında yer alan iş sağlığı ve güvenliği denetimi esasen, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı merkezî denetim birimi olan İş Teftiş Kurulu tarafından yapılmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği denetim türleri genel hatları ile “genel denetim”, “özel denetim” ve “önel denetim” olmak üzere üç kısımda ele alınmaktadır. Genel denetim, işyerlerinde doğabilecek mesleki riskleri önlemek amacı ile iş sağlığı ve güvenliği kurallarının tümüyle uygulanmasını sağlamak amacı ile yapılan denetimdir. İşyerlerinin genel denetimi “ilk denetim” ve “dönemsel denetimler” olmak üzere iki aşamada yapılmaktadır. Önel denetim, genel denetim sonrası müfettişlerin eksik buldukları hususların giderilmesi amacıyla işverenlere verdikleri süre sonucunda yapılan denetim türüdür. Önel denetim, genel denetimde olduğu gibi işin yürütümü açısından yapılabileceği gibi iş sağlığı ve güvenliği açısından da yapılabilir. Özel denetim türü ise iş mevzuatının uygulanmasına yönelik, ihbar veya şikâyet üzerine ya da iş kazası veya meslek hastalıkları halinde re'sen gerekli görülmesi üzerine yapılan denetim türüdür.

Türkiye'de iş sağlığı ve güvenliği denetiminde yetkili tek makam Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı değildir. Bunun yanında teftiş ve denetim ile yetkili pek çok merkezi yönetim ve yerinden yönetim kuruluşları bulunmaktadır. Sağlık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ve buna bağlı kurum olan Türkiye Atom Enerjisi Kurumu, Ulaştırma Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı gibi kuruluşlar denetim ile görevli merkezden yönetim kuruluşlarını oluştururken, il özel idareleri, belediyeler denetim ile yetkili yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Tüm bunların dışında Türkiye İş Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu gibi kurumların da iş sağlığı ve güvenliği denetimine ilişkin birtakım görevleri ve katkıları bulunmaktadır.

İş sağlığı ve güvenliği denetimine ilişkin kendisine önemli görevler düşen taraflardan birini de işveren oluşturmaktadır. İşverenin iş sağlığı ve güvenliğini sağlamaya ilişkin bir takım yükümlülükleri bulunmaktadır. İşverenin işyerini iş sağlığı ve güvenliği konusunda örgütleme yükümlülüğü, iş sağlığı ve güvenliği sağlamaya ilişkin denetim yükümlülüklerinin başında gelir. 6331 Sayılı Kanunun 4. maddesine göre işverenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili gerekli önlemler alma yükümlülüğü ve alınan bu önlemlere uyulup uyulmadığının denetlenmesine ilişkin yükümlülüğü, işverenin iş

sözleşmesinden doğan gözetim borcundan kaynaklanmaktadır. İşyerinde işverenin denetleme yükümlülüğüne yardımcı olacak bazı kuruluşlar bulunmaktadır. Bu kuruluşları oluşturma zorunluluğu, işverenin işyerini iş sağlığı ve güvenliği konusunda örgütleme yükümlülüğünü doğurmaktadır. Bu kapsamda işverenin “elli ve daha fazla çalışanın bulunduğu ve altı aydan fazla sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinde” iş sağlığı ve güvenliği kurulu oluşturma yükümlülükleri bulunmaktadır. 4857 Sayılı Kanunda yer alan, iş sağlığı ve güvenliği kurulunun oluşturulması için işyerlerinin “sanayiden sayılma koşulu” 6331 Sayılı Kanun ile aranan bir koşul olmaktan çıkarılmıştır. İş sağlığı ve güvenliği kurulunun denetleme mekanizmasındaki rolü, kanuna uygun olarak hazırlanmış oldukları iç yönerge taslağının işyerinde uygulanmasını sağlamak, bu kapsamda alınmış olan tedbirlere uyulup uyulmadığını denetlemek biçiminde ortaya çıkar.

İş sağlığı ve güvenliği önlemleri alınması aşamasında önemli olan koordinasyon ve işbirliğini sağlayacak birimlerden bir diğerini de “işyeri sağlık ve güvenlik birimi” ve “ortak sağlık ve güvenlik birimleri” oluşturmaktadır. Belirlenen çalışma süresi nedeni ile işyerinde işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarının tam süreli olarak görevlendirilmesi gereken durumlarda işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği birimi kurulur. Ancak işverenlerin, çalışanlar arasından görevlendirmekle yükümlü olduğu iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ya da sağlık personeli olmaması durumunda bu hizmetlerin tamamı ya da bir kısmı ortak sağlık ve güvenlik birimleri tarafından yerine getirilir. İSGB ve OSGB’ler işyerlerinde sağlık ve güvenlik risklerine karşı yürütülecek her türlü koruyucu, önleyici ve düzenleyici faaliyetleri kapsayacak şekilde çalışma ortamının gözetim ve denetimi konusunda işverene yardımcı olurlar.

İşyeri hekimi ve işyeri güvenliği uzmanı görevlendirme yükümlülüğü, işyerini örgütleme konusunda işverenin bir diğer yükümlülüğünü oluşturmaktadır. ILO’nun 161 Sayılı Sözleşmesi çerçevesinde belirlenen ilkeler doğrultusunda işverenin mesleki sağlık servislerini örgütleme ve diğer örgüt ve kuruluşlarla işbirliği yapma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Bu kapsamda ülkemizde yapılan mevzuat çalışmaları ILO mevzuatı ile uyumlaştırılmaya çalışılmış ve 6331 Sayılı Kanun ile yapılan son düzenlemede işverenin iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri sunmak, mesleki riskleri önlemek ve bu risklerden çalışanları korumak amacıyla çalışanlar arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personellerini çalıştırma zorunluluğu getirilmiştir. İşyeri hekimleri tarafından belirlenen ve hayati tehlike arz eden risklerin makul süre içerisinde işveren tarafından yerine getirilmemesi halinde işyeri hekiminin durumu işyerinin bulunduğu Çalışma ve İş

İl Kurumu Müdürlüğü'ne bildirme yükümlülüğü bulunmaktadır. İş güvenliği uzmanlarının ise çalışma ortamının gözetimi kapsamına yer alan görevleri doğrultusunda iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı gereği yapılması gereken periyodik bakım ve kontrol ölçümleri planlamak ve uygulamak ve bu uygulamaları kontrol etme borcu bulunmaktadır.

İşverenlerin iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması yükümlülüklerine aykırı davranmaları halinde işçilerin bir takım hakları bulunmaktadır. Bu haklardan ilki, re'sen çalışmaktan kaçınma hakkıdır. İşçilerin re'sen çalışmaktan kaçınma hakkı, 4857 Sayılı İş Kanunu'nun iş sağlığı ve güvenliği hükümleri arasında yer almayıp, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile getirilen yeni bir düzenlemedir. Bu hak kapsamında işçiler kendilerinin tehlikeli ve acil durumu göz önüne alarak verdikleri bireysel karar ile çalışmaktan kaçınabilmektedir. İşçilerin re'sen çalışmaktan kaçınma hakkı dışında, iş sağlığı ve güvenliği kurulunun veya işverenin kararına istinaden çalışmaktan kaçınma hakları da bulunmaktadır. Bunun için ciddi ve yakın bir tehlikenin varlığı ve bu tehlikenin iş sağlığı ve güvenliği kurulu tarafından tutanakla tespiti gereklidir. İş sağlığı ve güvenliği kurulunun bulunmadığı işyerlerinde tehlikenin tespiti için işçiler tarafından yapılacak başvuru işverene yapılacak ve işverenin kararı doğrultusunda işçiler iş görmekten kaçınabileceklerdir. Ancak tehlikenin varlığı halinde işin durdurulması kararı verilmişse, işçiler çalışmaktan kaçınma hakkını kullanamayacaklardır. Çalışmaktan kaçınma hakkının yanında iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmaması halinde işçilerin iş sözleşmeleri haklı olarak feshetme imkânları bulunmaktadır.

Çalışma mevzuatının uygulanmasının denetimi ile görevli olan esasen devlettir. Devlet bu görevini yerine getirmek için kendi içerisinde örgütlenmiştir. Ancak denetim mekanizmasının işlerliğinin artırılması isteniyorsa bu konuda özel kuruluşlar olan, işçi ve işverenin ekonomik, sosyal hak ve çıkarlarını koruma amacı ile kurulan sendikalar da üzerlerine düşeni yapmalıdır. Esasen mevzuat kapsamında sendikalara denetim ile ilgili bir görev verilmemiştir. Sendikaların iş mevzuatının oluşturulması aşamasında devlet ile yapacağı işbirliği, bu aşamada işçi lehine alınacak sonuçlar, bir koruma hukuku olan iş hukukunun zayıf olan tarafın ekonomik ve sosyal haklarını koruma amacına hizmet eder. Bu amaçla iyi bir şekilde örgütlenmiş sendika, çalışma yaşamının denetiminde etkin bir role sahip olur. İşçi sendikalarının, iş mevzuatının oluşturulması aşamasında ilgili kurullarla birebir görüşerek isteklerini iletmesi ya da kamuoyu aracılığı ile ilgili kuruluşların yapacakları düzenlemelerde baskı oluşturmak suretiyle işçi lehine hükümler



konulmasını sağlaması sendikaların denetleyici rolüne örnek verilebilir. İşçi sendikaları, görevlerini yerine getirirken pasif bir tutum sergileyerek her şeyi devletten, işverenden ya da diğer ilgililerden beklemek yerine bu konuda aktif olmalı ve işyerlerinde var olan tehlikeli durumlara karşı ya da meydana gelmiş büyük iş kazalarına karşı haklı eleştirilerini ortaya koymalıdır. İşçi sendikaları, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının işyerinde uygulamaya konulmasında etkili olmalı ve toplu iş hukukunun kendilerine sağlamış olduğu olanakları en iyi biçimde kullanmalıdır. Ayrıca sendikaların işçileri eğitime görevinin en iyi biçimde yerine getirmesi ile işçiler iş güvenliği konusunda bilinçlendirilmiş olacak ve bu durum kurallara uygun davranmama konusundaki olumsuz alışkanlıkların giderilmesinde önemli etken olacaktır.

İş sağlığı ve güvenliği denetimi sonucunda müfettişler tarafında tutanak ve rapor hazırlanır. İş denetimi sonrası hazırlanan tutanaklar işin yürütümü yönünden ve iş sağlığı ve güvenliği yönünden hazırlanan tutanaklar olmak üzere iki biçimde hazırlanır. Hazırlanan tutanaklarda işyerlerinde yapılan teftiş ve denetime ilişkin bilgiler ve bu konuda müfettişlerin görüşlerine yer verilir. Teftiş ve denetim sonrası tutanaklardan başka bir de müfettişler tarafından rapor düzenlenir. Düzenlenen raporlar; “genel teftiş raporu”, “kontrol raporu” ve “inceleme raporu” olmak üzere üç türlü olarak hazırlanabilir. Düzenlenen raporlar yapılan denetim türü hangi denetim ise o kapsamda hazırlanır. Genel teftiş raporu, genel teftiş sonrası hazırlanan rapor iken, kontrol raporu genel teftiş sonrası yapılan teftişlerde hazırlanan rapordur. İnceleme raporu ise, inceleme teftişi sonrasında hazırlanan rapordur. İş teftiş ve denetimi sonrasında hazırlanan raporlar tamamlandıktan sonra bunlar Grup Başkanlıklarına teslim edilir. Raporlar gereği yapılmak üzere ilgili bölge veya şube müdürlüklerine gönderilir.

Hazırlanan raporlar sonrasında, iş müfettişlerinin görevlerini yürüttükleri sırada işyerlerinde var olan tehlikeler yaptırımların şekillenmesinde etkili olacaktır. İş teftişi sonrasında uygulanacak yaptırımlar “idari yaptırımlar”, “cezai yaptırımlar” ve “hukukî yaptırımlar” olmak üzere üç kısımda ele alınır. İşin durdurulması ve idari para cezası, işçilerin çalışmaktan alıkonulması işverenlerin yükümlülüklerine aykırı davranmaları sonucunda uygulanacak olan idari yaptırımlardır. 4857 Sayılı Kanunda yer alan “işyerinin kapatılması” idari yaptırımı 6331 Sayılı Kanunda yer almamıştır. Kanuna göre, işçiler için hayati tehlike taşıyan bir durumun tespit edilmesi halinde, tehlikenin yakın olması gerekli olmaksızın işyerinin bir bölümünde veya tamamında işin durdurulmasına karar verilebilecektir. Türk iş hukukunda işin durdurulması için mahkeme kararına gerek

bulunmamaktadır. Ancak mahkeme işin durdurulması kararına itiraz edebilmek için yetkili merciidir. İşin durdurulması kararı üç kişilik müfettişten oluşan heyet tarafından verilmektedir. İşin durdurulmasının süresi, işyerindeki tehlikenin giderilmesi ile sınırlıdır. İdari yaptırımlardan bir diğerini idari para cezası oluşturmaktadır. İdari para cezasına ilişkin hükümler 6331 Sayılı Kanununun 26. Maddesinde yer almaktadır. İdari para cezalarını vermeye yetkili makam Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüdür. İşverenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili genel yükümlülüklerine aykırı davranması halinde, işyerinde işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı görevlendirmemesi halinde, iş kazası ve meslek hastalıklarının kayıt ve bildirimini yapılmaması, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği konularında bilgilendirilmemesi ve eğitici çalışmaların yapılmaması durumunda çeşitli idari para cezaları öngörülmüştür. İdari para cezalarına itiraz mercii Sulh Ceza Hakimliği'dir. İşçilerin çalışmaktan alıkonulması idari yaptırımlardan bir diğeridir. İş Teftiş Tüzüğü'nde yer alan hükümlere göre müfettişlerin, iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alınmayan işyerlerinde işçileri çalışmaktan alıkoyma yetkileri bulunmaktadır.

İş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmaması halinde işyerinde meydana gelecek ölüm ve yaralanmalar sonucu cezai yaptırımlar gündeme gelecektir. İşverenin cezai yaptırımlara ilişkin sorumluluğu göz önüne alınırken, işverenin kastı, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmemesi, meydana gelen iş kazası ve meslek hastalıklarında sigortalının kastı ya da üçüncü bir kişinin sorumlu olup olmadığı dikkate alınacaktır. Bu kapsamda müfettişler tarafından hazırlanacak raporların il müdürlüğüne ulaşması ve müdürlüklerin Cumhuriyet Savcılığına başvurması sonucunda işveren hakkında soruşturma ve kovuşturma işlemleri başlatılabilecektir.

Tüm bunların dışında işyerinde meydana gelen iş kazası ve meslek hastalıklarında işverenin hukukî sorumluluğu tespit edilirse gerekli koşullar oluşmuşsa, taraflar maddi, manevi tazminat talebinde, sigortalının yakınları ise destekten yoksun kalma tazminatı talebinde bulunabileceklerdir.

Ülkemizde iş sağlığı ve güvenliği teftiş ve denetimine ilişkin genel bilgiler bu şekilde iken Avrupa Birliği'nde hedeflenen iş sağlığı ve güvenliği sistemi amaç itibari ile ülkemizden çok farklı bir yapıda bulunmamaktadır. Ancak hedeflere ulaşma süreci ve hedefe ulaşmada uygulanan usul ve yöntemler ülkemizden biraz daha farklı yapıdadır. Bilindiği üzere AB iş hukukunun genel çerçevesi, Çerçeve Yönerge ile belirlenmiştir. Ancak iş sağlığı ve güvenliği denetim sistemine ilişkin, denetim kurumunun görev ve

yetkilerine dair ayrıntılı bilgiler Çerçeve Yönerge’de yer almamıştır. Bu konuda yapılan düzenlemede yalnızca Birliğe üye devletlerin, uygun bir denetimin sağlanması ile yükümlü olduğu belirtilmiş, ancak buna ilişkin somut kurallar belirtilmemiştir. Avrupa Birliği ülkeleri incelendiğinde, son çeyrek yüzyılda meydana gelen teknolojik ve bilimsel ilerlemenin, işgücü yönetimi ve iş denetim sistemlerinin etkinleşmesinde ve daha şeffaf bir yapıya kavuşmasında önemli rol oynadığı görülür. Ayrıca ILO görüşlerinin teknolojik ve bilimsel gelişmeler ışığında yeniden değerlendirilmesi kapsamında iş denetiminin hem ulusal hem uluslararası alanda yükselen profil çizdiği gözlemlenmiştir. Avrupa Birliği’ne üye devletlerde bulunan iş denetim sistemi ile ülkemizde bulunan iş denetim sistemi karşılaştırıldığında, ülkemizdeki aksaklıklar ve teknolojik gelişmeler karşısında geri kalmışlık gün yüzüne çıkmaktadır.

Almanya’da bulunan iş denetim sistemi, kamu ve özel kesimlerde çalışanlarla ilgili iş sağlığı ve güvenliği kanunlarının uygulanmasını kapsamaktadır. Çerçeve Yönergeyi iç hukukuna uyarlamış olan Almanya’da denetimin amacı, iş sağlığı ve güvenliğinin desteklenmesi ve gerekliliklerin yerine getirilmesidir. Almanya’da iş müfettişleri eğitim derecelerine göre sınıflandırılmış ve farklı sınıflarda bulunan iş müfettişlerinin denetledikleri işyerleri sınıflara ayrılmıştır. Bu kapsamda işyerleri orta dereceli riske sahip işyerleri, yüksek dereceli riske sahip işyerleri ve daha yüksek dereceli riske sahip işyerleri olarak sınıflandırılmış ve her işyerinin denetiminin farklı derecedeki müfettişler tarafından yerine getirileceği öngörülmüştür.

İngiltere’de bulunan iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı kapsamında iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri, ulusal düzeyde tek bir üst kuruluş tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. İş sağlığı ve güvenliği alanında yapılacak teftiş, Sağlık ve güvenlik Kurumu ve yerel otoriteler tarafından müfettişler aracılığı ile gerçekleştirilecektir. İngiltere’de de Almanya’ya benzer bir sistem benimsenerek iş müfettişleri belirli sınıflara ayrılmıştır. Müfettişler buldukları sınıf kapsamındaki işyerlerini denetlemekle görevlidirler. Sınıfları birbirinden ayıran nokta işyerlerinin tehlike derecesi olmuştur.

İspanya’da uygulanmakta olan iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı Çerçeve Yönergeye uygun bulunmaktadır. İspanya’da iş ilişkilerinden sorumlu olan Çalışma ve Göç Bakanlığı, iş teftişini yerine getirmesi amacıyla İş ve Sosyal Güvenlik Teftişini kurmuştur. Bu kurum, denetim görevini en iyi şekilde yerine getirmek amacı ile işletme ve işçilere bilgilendirme ve danışmanlık hizmetinde bulunmaktadır. İspanya’da iş teftişi açısından AB’nin 2013-2020 stratejisine ulaşılmış görünmektedir. Çünkü her 10.000

çalışan başına 1 iş müfettişi düşmektedir. Bu sayı ülkemizde kıyaslandığında ülkemizdeki müfettiş sayısı eksikliğin AB stratejileri bakımından ne kadar geride olduğu ortaya çıkmaktadır. İspanya’da iş teftişine yardımcı olma ve iş teftişinin etkinliğini artırma amacı ile müfettişlere yardımcı teknisyenler istihdam edilmektedir.

Finlandiya’da iş sağlığı ve güvenliği sistemi 1850’li yıllardan itibaren gelişen bir yapıya sahiptir. Finlandiya’da iş teftiş sistemi, Sosyal İşler ve Sağlık Bakanlığı’na bağlı İş Sağlığı ve Güvenliği müfettişleri tarafından yerine getirilmektedir. Teftişler, Bakanlığın talimatı ile çalışma ortamlarında yapılmaktadır. Müfettişler teftiş sırasında işyerlerinde çalışma şartları, istihdam, eşitlik ve yönetim ile ilgili konularda direktif ve talimatlarda bulunabilmektedirler. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanmasına ilişkin teftişin yanısıra İş Sağlığı ve Güvenliği idaresi tarafından iş sağlığı alanında teftişler yapılmaktadır.

AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, ülkemizde iş denetim sistemindeki aksaklıklar daha da belirginleşmektedir. Ülkemizin iş denetimine ilişkin öncelikli sorunlarından birini dağıntık örgütsel yapı oluşturmaktadır. İş denetiminin etkinliğini artırmak, iş denetim örgütünün merkezileştirilmesi ile mümkün olabilecektir. Tek bir kurum içerisinde yapılanmış iş denetim teşkilatı ile örgütsel birlik sağlanacak, işbirliği ve koordinasyonun hâkim olduğu bir yapıda iş denetimi açısından daha verimli sonuçlar alınabilecektir. İş denetim teşkilatı içerisinde müfettişlere yardımcı olmakla görevli oluşturulması gereken uzman personel, ülkemizin iş denetimi konusunda diğer bir açıdır. AB ülkelerinde benimsenen müfettiş ve müfettişe yardımcı personel anlayışı, ülkemizde benimsenen tek tip iş müfettişi anlayışından oldukça farklıdır. İş denetimi sırasında müfettiş olmayan uzman gruplardan yararlanma ve teknik bilgi gerektiren konularda uzman grupların görüşüne başvurma, iş denetiminin etkisini artıracak, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili alınacak önlemlerin yalnızca yüzeysel önlemler olarak kalmasını engelleyerek, sorunların kaynağına inilmesinde önemli rol oynayacaktır. Kaldı ki ülkemizde müfettişlerin yanısıra başvurulacak uzman personellerden önce müfettişlerin sayısında AB stratejilerine uygun olarak yapılacak artış, ILO stratejilerinde hedeflenen amaca ulaşmada oldukça etkili olacaktır. Mevcut müfettiş sayısının azlığı, denetimin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine engel olmaktadır. Bu kapsamda AB ülkeleri göz önüne alınarak müfettişlerin sayısının artırılması ve müfettişlerinin çalışma şartlarının iyileştirilmesi, ülkemizdeki iş denetim sisteminin iyileştirilmesinde önemli süreçlerden bir diğeri olacaktır.

Ülkemizde, hâkim olan mevzuata uygunsuzluğu saptama ve buna karşı yaptırım uygulama biçiminde gerçekleştirilen geleneksel iş denetimi anlayışı terk edilmelidir. Yenilenen ILO görüşleri doğrultusunda ve teknolojik ve bilimsel gelişmeler göz önüne alınarak, cezalandırıcı iş denetimi anlayışı yerine, eğitici ve bilgilendirici iş denetimi anlayışı benimsenerek oluşturulacak iş denetim sistemi, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında ve bu alanda kat edilecek yol anlamında oldukça önemli olacaktır.

## Kaynakça

- Andaç, F. (2008). *İş hukuku - Türk çalışma hukuku uygulaması*. (2. Baskı). Ankara: Adalet.
- Akpınar, T. (2013). *İş sağlığı ve güvenliği*. (1. Baskı). Bursa: Ekin.
- Aktay, N. (2012). Sosyal güvenliğin sağlanmasında önemli bir unsur olarak çalışma yaşamının denetimine ilişkin uluslararası düzenlemeler. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2, (3), 9-34.
- Aktay, N. (2013a). Çalışma yaşamının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından denetimi. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed: N. G. Karaca ve F. Kocabaş). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, 103-120.
- Aktay, N. (2013b). Çalışma yaşamının denetimine ilişkin resmi iç hukuk kaynakları. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed: N. G. Karaca ve F. Kocabaş), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, 76-102.
- Aktay, N. (2013c). Çalışma yaşamının Türkiye İş Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Sosyal Sigortalar Yüksek Sağlık Kurulu tarafından denetimi. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed: N. G. Karaca, F. Kocabaş), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, 160-180.
- Aktay, N.; Arıcı, K.; Senyen Kaplan, E. T. (2013). *İş hukuku*. (6. Baskı). Ankara: Gazi.
- Akyiğit, E. (2006). *4857 sayılı iş kanunu şerhi C. II*. Ankara: Seçkin.
- Akyiğit, E. (2008). *4857 Sayılı İş Kanunu Şerhi C. II*. (3. Baskı). Ankara: Seçkin.
- Arıcı, K. (1999). *İş sağlığı ve güvenliği dersleri*. (1. Baskı). Ankara: Tes-İş Eğitim Yayınları.
- Arrigo, G.; Casale, G.; Fasani, M. (2011). A Guide to Selected Labour Inspection Systems (With Special Reference to OSH). *International Labour Organization-Geneva*, February, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_160576.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_160576.pdf) (Erişim Tarihi 21.04.2014)
- Ateşoğulları, K. (1997). *Uluslararası çalışma örgütü ve Türkiye*. İstanbul: Petrol İş Yayınları.
- Aydın, U. ve Güven, E. (2007). *Bireysel iş hukuku*. Eskişehir: Nisan.

- Aydın, U. (2012). İş sağlığı ve güvenliği kanun tasarısı üzerine. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, (26), 10-19.
- Aydın, U.; Karaca, N. G.; Özgüler, V. C.; Karaca, E.; Güngör, Y.; Demir, M. (2012). Türkiye’de İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitiminin İş Kazaları ve Meslek Hastalıklarının Önlemedeki Rolü. *Anadolu Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projesi*.
- Baloğlu, C. (2013). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği*. (1. Baskı). İstanbul: Beta.
- Baybora, D. (2012). İş Sağlığı ve Güvenliğine Genel Bakış. *İş Sağlığı ve Güvenliği*. (Ed. D. Baybora). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, 4-20.
- Bayram, F. (2008). *Türk iş hukukunda iş sağlığı ve güvenliği denetimi*. (1. Baskı). İstanbul: Beta.
- Bozkurt, V. (2001). *AB ve Türkiye*. (1. Baskı). Bursa: Vipaş.
- Centel, T. (1982). *Çocuklar ile gençlerin iş güvenliği*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Centel, T. (1999). *Türkiye’nin onayladığı ILO sözleşmeleri*. (1. Baskı). İstanbul: Avcıol.
- Centel, T. (2000). *İşçi sağlığı ve iş güvenliği mevzuatı*. İstanbul: Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası.
- Centel, T. (2013). İş sağlığı ve güvenliği kurullarının kuruluş ve işleyişi.. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, (29), 13-24.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2009). *İş teftiş sistemi hakkında genel uygulama rehberi- Teknik Teftiş*. Ankara.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2011). *İş teftiş rehberi*. Ankara.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2012). *2012/57 Sayılı Genelge - İş teftişi nedir, iş müfettişi kimdir*. Ankara.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2013). *Maden işletmelerinde iş sağlığı ve güvenliği 2012 programlı teftişleri sonuç raporu*. Ankara.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). *Avrupa Birliğinde iş sağlığı ve güvenliği*. Ankara.
- Çasgem (2013). *Tarımda güvenlik ve sağlık uluslararası çalışma örgütü düzenlemeleri*. Ankara.
- Çelik, N. (2010). *İş hukuku dersleri*. (23. Baskı). İstanbul: Beta.

- Demircioğlu, A. M. (1997). Karşılaştırmalı hukukta ve Türkiye’de işçi sağlığı ve işyeri hekimliği. *Kemal Oğuzman’a Armağan*, Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, 193-216.
- Demircioğlu, A. M. ve Kaplan, H. A. (2013). 6331 sayılı iş sağlığı ve güvenliği yasası çerçevesinde işyerinde iş sağlığı ve güvenliği örgütlenmesi. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, (30), 5-24.
- Demircioğlu, A. M. ve Centel, T. (2013). *İş hukuku*. (17. Baskı). İstanbul: Beta.
- Diñç, M. (2011). *Türk borçlar kanunu*. (1. Baskı). Ankara: Seçkin.
- Dizdar, E. ve Kurt, M. (2001). *İş güvenliği*. Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları.
- Eğri, N.; Dölek, G. N.; Arslan, İ.; Göçener, M.; (2013). *Dünyanın çeşitli ülkelerinde iş sağlığı ve güvenliği ceza uygulamaları*. Ankara, ([http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/IG19-dunya\\_ulkerinde\\_isg\\_ceza\\_uygulamaları.pdf](http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/IG19-dunya_ulkerinde_isg_ceza_uygulamaları.pdf) , Erişim Tarihi: 17.04.2014)
- Ekin, A. (2010). *İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülöklere uymamanın sonuçları*. Ankara: Yetkin.
- Ekmekçi, Ö. (2005). *4857 sayılı iş kanununa göre işyerinin iş sağlığı ve güvenliği bakımından örgütlenmesi*. İstanbul: Legal.
- Ekonomi, M. (1976). *İş hukuku C. I*, İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi.
- Erdoğan, G. (2008). Avrupa sosyal şartı ve gözden geçirilmiş Avrupa sosyal şartı. *TBB Dergisi*, (77),123-165. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2008-78-454> (Erişim Tarihi: 10.02.2014)
- Erkul, İ. (1970). *Türk iş hukuku dersleri: 931 sayılı iş kanunu ve uygulaması*. Ankara: Sevinç.
- Erkul, İ. ve Gökçek, N. (2000). *Uygulamalı sosyal politika dersleri - Türk iş hukuku*. Eskişehir: Birlik Ofset.
- Eyrenci, Ö.; Taşkent, S.; Ulucan, D. (2010). *Bireysel iş hukuku*. (4. Baskı). İstanbul: Legal.
- Fişek, G. (2001). İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda işyeri örgütlenmesi. *21 yy Girerken İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri: 11 – 13 Mayıs*. İstanbul: Baro, 156-164.
- Gerek, N. (2012). Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliğinin genel görünümü. *İş Sağlığı ve Güvenliği*. (Ed: D. Baybora). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, 59-85.



- Göktaş, S. (2008). *Türk iş hukukunda işçinin çalışmaktan kaçınma hakkı*. Ankara: Yetkin.
- Gözler, K. (2008). *İdare hukuku dersleri*. (7. Baskı). Bursa: Ekin.
- Günay, C. İ. (2001). *Şerhli İş Kanunu C. II*. Ankara: Yetkin.
- Günay, C. İ. (2013). *İş ve sosyal güvenlik hukuku dersleri*. Ankara: Yetkin.
- Güzel, A. (1997). ILO normlarının iç hukuka etkisi ve Türk iş hukukunun gelişimine katkısı. *20. Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, ILO Normları ve Türk İş Hukuku*. Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, 5-48.
- Güzel, A.; Okur, A. R.; Caniklioğlu, N. (2012). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. (14. Baskı). İstanbul: Beta.
- Işık, R. (1967). *Türk iş hukukunun milletlerarası kaynakları*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Işık, R. *Avrupa sosyal şartı ve uygulaması*. (Erişim tarihi: 10.02.2014)
- İnce, E. (1998). *Çalışma hukuku*. Ankara: Artı.
- İnciroğlu, L. (2007). *İş sağlığı ve güvenliğinde işçi ve işverenin hukukî ve cezai sorumlulukları*. Edirne: TMMOB Makine Mühendisleri Odası.
- İnciroğlu, L. (2008). *İşçi sağlığı ve iş güvenliğinde işçi ve işverenin hukukî ve cezai sorumlulukları*. İstanbul: Legal.
- Jatoba, V. (2002). Labour Inspection Within a Modernized Labour Administration. *Regional Office For The Americas IACLM-ILO Project*. <http://white.oit.org.pe/cimt/documetospdf/148eng.pdf> (Erişim Tarihi: 25.04.2014).
- Kabakcı, M. (2009). *Avrupa Birliği iş hukukunda işverenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili temel yükümlülükleri ve Türk mevzuatının uyumu*. (1. Baskı). İstanbul: Beta.
- Kahraman, M. F.; Ağır, A.; Çelik, İ.; Eratak, Ö. D.; Ergun, A. R.; Önal, N. B.; Ağaogulları, M. S.; Kurt, B.; Demirkol, D. (2011). Finlandiya İş Sağlığı ve Güvenliği Sistemi. *İş Sağlığı ve Güvenliği Dergisi*, (1), 51-58, <http://www.isgdergisi.com/interaktif/2011-1/files/assets/seo/page59.html> (Erişim Tarihi: 21.04.2014)
- Karaca N. G. ve Kocabaş, F. (2013). Çalışma yaşamının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı dışındaki kurum ve kuruluşlarca denetimi. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed. N. G. Karaca ve F. Kocabaş), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Açıköğretim Fakültesi Yayınları, 132, 160.
- Karakaş, İ. (2009). *Uygulamalı sosyal güvenlik*. Ankara: Adalet.

- Karakaş, İ. (2013). *Yeni uygulamalı iş sağlığı ve güvenliği*. (2. Baskı). Ankara: Seçkin.
- Kılıç, L. (2006). *İşverenin iş sağlığı ve güvenliğinin sağlama hükümlülüğü ve sorumluluğu*. (1. Baskı). Ankara: Yetkin.
- Korkusuz, R. ve Uğur, S. (2013). *Sosyal güvenlik hukuku*. (3. Baskı). Bursa: Ekin.
- Kurt, R. (2013). *Herkes için iş sağlığı ve güvenliği rehberi*. (1. Baskı). Ankara: Seçkin.
- Makal, A. (1999). *Türkiye’de tek partili dönemde çalışma ilişkileri 1920-1946*. Ankara: İmge.
- Mollamahmutoğlu, H. (2008). *İş hukuku*. (3. Baskı). Ankara: Turhan.
- Mollamahmutoğlu, H., ve Astarlı, M. (2012). *İş hukuku*. (5. Baskı). Ankara: Turhan.
- Orhan, S. (2014). İş sağlığı ve güvenliğinde denetim modeli. *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, (89), 21-27.
- Oğuz, Ö. (2011). *AB direktifleri ve Türk iş hukukunda iş sağlığı ve güvenliğinde işverenlerin yükümlülükleri ve işçilerin hakları*. (1. Baskı). İstanbul: Legal.
- Özdemir, K. (2004). *4857 sayılı iş yasası iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin değerlendirilmesi*. İstanbul: Ufuk.
- Özel, S. (2009). *İşverenin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin cezaî sorumluluğu*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi.
- Özşuca, Ş. T. ve Gökbayrak, Ş. (2012), Sosyal güvenlik sistemlerinde uyum sorunu ve denetim mekanizmalarında etkinliğin sağlanması, *Sosyal Güvenlik Dergisi* 2, (3), 49-83.
- Piyal, B. (2001). Dünya iş denetim sistemleri, küresel değişim ve Türkiye. *İş Sağlığı ve İş Güvenliği Kongresi Bildiri Kitabı*.
- Piyal, B. (2009). *İş sağlığı ve güvenliğinde Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne uyum sorunu*. (1. Baskı). Ankara: Belediye-İş.
- Poyraz, E. (2013). *İş hukuku*, Ankara: Seçkin.
- Quigley, C. (1997). *European community contract law, volume 2 EC legislation*. (1. Baskı). London: Kluwer Law International.
- Reisoğlu, S. (1968), *Hizmet akdi*, Ankara: Sevinç.
- Reisoğlu, S. (2008). *Borçlar hukuku-Genel hükümler*. (20. Baskı). İstanbul: Beta.
- Salihoğlu, E. (2013). *Belediye ve il özel idarelerinde işyeri açma ve çalışma ruhsatları*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği.
- Sarı, O. (1997). *Türkiye’de iş denetimi*. (1. Baskı). İstanbul: Kazancı.

- Sayın, A. K. (2013). ILO normlarının ve örgütün denetim mekanizmasının Türk iş hukukuna etkisi, *Çalışma Dünyası Dergisi*, 1, (1), 11-34.
- Schutter, O. (2010). Avrupa Sosyal Şartı: Avrupa için yeni bir sosyal anayasa, Avrupa Konseyi, Ankara  
[http://www.anayasa.gov.tr/files/insan\\_haklari\\_mahkemesi/avrupa\\_sosyal\\_sarti/AvrupaSosyalSarti2.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/insan_haklari_mahkemesi/avrupa_sosyal_sarti/AvrupaSosyalSarti2.pdf) Erişim Tarihi: (21.11.2014)
- Seratlı, G. B. (2003). *İş kazasından doğan destekten yoksun kalma tazminatı*. (1. Baskı). Ankara: Yetkin.
- Seratlı, G. B. (2005). 4857 sayılı iş kanununa göre iş sağlığı ve güvenliği. *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 2, (7), 1129, 1173.
- Sur, M. (1995). *İş hukukunun uluslararası kaynakları*. İzmir: Dokuz Eylül Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Süzek, S. (1985). *İş güvenliği hukuku*. Ankara: Savaş.
- Süzek, S. (2000). İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda somut çözüm önerileri. *Turhan Esener'e Armağan*, Ankara: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku Türk Milli Komitesi, 305-324.
- Süzek, S. (2002). *İş hukuku*. (2. Baskı). İstanbul: Beta.
- Süzek, S. (2006). İşverenlerin iş sağlığı ve güvenliği konusundaki yükümlülükleri. *30. Yıl Armağanı*, Ankara: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, 507, 529.
- Süzek, S. (2008). *İş hukuku*. (4. Baskı). İstanbul: Beta
- Süzek, S. (2013). *İş hukuku*. (9. Baskı). İstanbul: Beta
- Şakar, M. (2006). *İş kanunu yorumu*. Ankara: Yaklaşım.
- Şakar, M. (2009). *İş hukuku uygulaması*. (8. Baskı). İstanbul: Beta.
- Şardan, S. (2005). *İş sağlığı ve güvenliğinde yeni oluşumlar; risk değerlendirmesi ve OHSAS 18001*. Ankara: Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası.
- Tosine, H. ve Wedege, N. P. (2013). A handbook for labour inspectorates, measuring performance of the occupational safety and health function. *International Association Of Labour Inspection*. <http://www.iali-aiit.org/resources/2013-316927-IALI-A-Handbook-for-Labour-Inspectorates-Measuring-Performance-of-the-Occupational-Safety-and-Health-Function.pdf> (Erişim Tarihi: 13.10.2014)

- Tuncay, C. (2004). Avrupa Birliğine üyelik sürecinde iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uyumu ve yeni yönetmelikler. *İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri*, İstanbul: Peryön, 23-51.
- Tuncay, C. ve Ekmekçi, Ö. (2012). *Sosyal güvenlik hukuku dersleri*. (15. Baskı). İstanbul: Beta.
- Tunçomağ, K. (1988). *İş hukukunun esasları*. İstanbul: Beta.
- Türkiye’de İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği’nin Geliştirilmesi Projesi - İSGİP Raporları (2011). *Avrupa Birliği’nin iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemleri iyi uygulamaları*, [http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/isgip/isgip\\_ iyi\\_ uygulamalar.pdf](http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/isgip/isgip_ iyi_ uygulamalar.pdf) (Erişim Tarihi: 18.04.2014)
- Uçum, M. (2012). *İlgili kanunlarla ilişkileri karşılaştırmalı ve gerekçeli iş sağlığı ve güvenliği kanunu*. (1. Baskı). İstanbul: Legal.
- Vega, M. L.; Robert, R (2013). Labour inspection sanctions: law and practice of national labour inspection systems. *International Labour Organization-Geneva*, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_213143.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_213143.pdf) (Erişim Tarihi: 30.09.2014)
- Yavuz, C.; Acar, F.; Özen, B. (2013). *Borçlar hukuku dersleri, özel hükümler*. (Güncellenmiş ve Yenilenmiş 12. Baskı) İstanbul: Beta.
- Yavuz, N. (2011). *Türk borçlar kanunu’na göre eser ve hizmet sözleşmeleri*. Ankara: Adalet.
- Yeniocak, U. (2011). *6098 Sayılı Türk borçlar kanununun getirdiği değişiklik ve yenilikler*. İstanbul: 12 Levha.
- Yenisey, K. (2007). *İş hukukunda işyeri ve işletme*. İstanbul; Legal.
- Yiğit, A. (2013). *İş güvenliği*. (1. Baskı). Bursa: Dora.
- Yücesoy, Y. (2013). Çalışma yaşamının denetimine ilişkin genel bilgiler. *Çalışma Yaşamının Denetimi*. (Ed: N. G. Karaca ve F. Kocabaş), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, 2-47.

- (2011). Labour administration and labour inspection. International Labour Conference, 100th Session. *International Labour Office Geneva*. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_154014.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_154014.pdf) (Erişim Tarihi 23.04.2014)
- (2011). Labour administration and labour inspection. International Labour Conference, 100th Session. *International Labour Office Geneva*. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_154014.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_154014.pdf) (Erişim Tarihi 23.04.2014)
- (2012). Country profile of occupational health system in Germany. World Health Organization. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf) (Erişim Tarihi: 30.09.2014).
- (2012). A mapping report on labour inspection services in 15 European countries. A comparative overview of labour inspectorates. [http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report\\_Ispettori.pdf](http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report_Ispettori.pdf) (Erişim Tarihi: 13.10.2014)
- (2013). A guide to health and safety regulation in Great Britain. *Health And Safety Executive*, s. 3. <http://www.hse.gov.uk/pubns/hse49.pdf> (Erişim Tarihi: 08.10.2014.)
- (2014). Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions on an eu strategic framework on health and safety at work 2014-2020. *European Commissions, Brussels*. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0332> (Erişim Tarihi: 30.09.2014)

### **İnternet Kaynakları**

- <http://www.lutfiinciroglu.com/content/view/80/19/> (Erişim Tarihi: 17.02.2014)
- <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/labour-inspection/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 15.03.2014)

<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/dunyada-is-sagligi-ve-guvenligi.html>, (Erişim Tarihi: 14.04.2014)

[http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseji\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseji_.tr.mfa) (Erişim tarihi: 20.04.2014)

[http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_209470/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209470/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi: 21.04.2014)

<http://www.ilo.org/safework/countries/europe/spain/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi 22.04.2014)

[https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/spain/index\\_html](https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/spain/index_html) (Erişim Tarihi 22.04.2014)

[http://www.empleo.gob.es/itss/web/Quienes\\_somos/Centenario\\_ITSS\\_1906-2006/noticia\\_100-historia.html](http://www.empleo.gob.es/itss/web/Quienes_somos/Centenario_ITSS_1906-2006/noticia_100-historia.html) (Erişim Tarihi: 22.04.2014)

[http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_114180/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_114180/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi 22.04.2014)

[http://www.empleo.gob.es/itss/web/Trabaja\\_con\\_nosotros/Que\\_ofrecemos/index.html](http://www.empleo.gob.es/itss/web/Trabaja_con_nosotros/Que_ofrecemos/index.html) (Erişim Tarihi 22.04.2014)

<https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/finland> (Erişim Tarihi 23.04.2014)

<http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/labour-inspection/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 25.04.2014)

<http://www.ilo.org/global/topics/labour-administration-inspection/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 25.04.2014)

[http://www.sgk.gov.tr/yayinlar/06\\_denetim\\_standartlari\\_mayis.pdf](http://www.sgk.gov.tr/yayinlar/06_denetim_standartlari_mayis.pdf) (Erişim Tarihi: 25.04.2014)

<http://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--en/index.htm> (Erişim Tarihi: 27.09.2014)

<https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/germany>, (Erişim Tarihi: 28.09.2014)

[https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/united-kingdom/index\\_html](https://osha.europa.eu/en/oshnetwork/focal-points/united-kingdom/index_html) (Erişim Tarihi: 08.10.2014)

[http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS\\_112675/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_112675/lang--en/index.htm) (Erişim Tarihi: 08.10.2014)

[http://www.ttl.fi/en/international/osh\\_in\\_finland/osh\\_profile/pages/default.aspx](http://www.ttl.fi/en/international/osh_in_finland/osh_profile/pages/default.aspx) (Erişim Tarihi: 14.10.2014)

## **Mahkeme Kararları**

Yargıtay 9.Ceza Dairesinin 3.5.1990 tarih ve 1990-1329 Esas ve 1990 1783 Karar sayılı kararı.

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 16.06.2004 tarih ve 2004/21-365 Esas ve 2004/369 Karar sayılı kararı.

Danıştay 10. Dairesi 24.05.2004 tarih ve 2004/1942 Esas ve 2006/3007 Karar sayılı kararı.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 03.02.2010 tarih ve 2010/21-36 Esas 2010/67 Karar sayılı kararı.