

İSG PROFESYONELERİNİN MESLEKİ BAĞIMSIZLIĞINA İLİŞKİN GENEL BÜTÇEDEN BAĞIMSIZ BİR FONUN KURULMASI

Okday Tan (MSc) ¹

Elek.Müh. **Hüseyin Avni Yardımcı** (MSc)²

Bir önceki makalemizde; Devlet adına iş hayatını denetleyen iş müfettişlerinin sayısının yetersiz oluşu, İSG profesyonellerinin ise ücretlerini kendilerini işe alan işverenden aldıklarından etik ilkelerine uygun bağımsız çalışmalarının mümkün olamaması nedeniyle, çalışma hayatı iyileştirilememekte dolayısıyla iş kazası ve meslek hastalıklarında en ufak bir azalma görülmediği gibi aksine artış gözlemlendiği belirtilmişti. Çözüm olarak hazırlanacak bir kanunla genel bütçeden bağımsız bir fon oluşturulması, bu fondan hem İSG Profesyonellerinin işyerlerinde önerdiği önlemlerin yerine getirilmesi ile ilgili parasal maliyetin işveren ve fon yetkilileri ile hazırlanacak fizibilite raporuna göre uzun vadeli ve düşük faizle kredi olarak karşılanması sağlanacak hem de, İSG Profesyonellerinin ücretleri ve diğer parasal hakları bu fondan karşılanmış olacağı önerimiz ele alınmıştı.

Bu makalemizde, kamu hizmetlerinin bir kısmının bütçe ilkeleri dışında yürütülmesine olanak sağlayan ülkemizdeki mevcut fon uygulanmasından yararlanılarak kurulan bu kuruluşun iki ana görevinin olacağı, bunlardan birisinin İSG Profesyonellerine iş hayatını denetleme yetkisi ve ücretleri ile diğer parasal hakları verilerek bağımsızlık ilkesini sağlanması, diğerinin ise İSG Profesyonellerinin işyerlerinde önerdiği önlemlerin yerine getirilmesi ile ilgili işverenlerin bütçelerini aşan ihtiyaçlar için gereken parasal harcamayı işverence hazırlanan fizibilite raporuna göre uzun vadeli ve çok düşük faizle kredi olarak sağlanmasına ilişkin görüşlerimiz olacaktır. Bu makalede ayrıca;

- Fonun kimleri kapsadığı,
- Fonun kuruluşu, yönetimi, denetimi, gelirleri ile mal ve alacaklarının tabi olacağı hükümlerin neler olduğu,

¹ İş Sağlığı Bilim Uzmanı, Çalışma Bakanlığı emekli İş Sağlığı Gn. Md. V., Yıldız Tek. Üniv. ve İstanbul Gedik Üniv. Öğr. Gör., MESKA Vakfı 3. Dönem Bşk.

² İş Sağlığı Bilim Uzmanı, Çalışma Bakanlığı es. İş Müfettişi, MESKA Vakfı Bşk. Yrd.

- yasa ile kendilerine denetim yetkisi verilen isg profesyonellerinin çalışmalarına ilişkin organizasyon yapısının nasıl olduğu,

ayrıntılı olarak anlatılacaktır.

Günümüzde rekabetin büyük oranda artması, teknolojinin hızlı bir şekilde gelişmesi ve işverenlerin kıt kaynaklarına karşın eldeki imkânlarını en iyi şekilde değerlendirmek istemesi nedeniyle işverenler, İSG Profesyonellerinin önerdikleri önlemlerin parasal maliyetini karşılamakta güçlük yaşadıklarından bu önlemleri yerine getirmediikleri de bir gerçektir. Dolayısıyla, İSG Profesyonellerinin ücretlerini görev yaptıkları firmalardan almalarının getirdiği olumsuzluk onların mesleki etik değerlerinin gözardı edilmesi gibi ortaya çıkan çatışmanın, mesleki bağımsızlıklarının hayata geçirilmesini engellemektedir. Başka bir anlatımla, bir önceki makalemizde de anlatıldığı gibi işverenlerin ekonomik nedenle önlemleri "bilerek ve isteyerek" yerine getirmediği için İSG profesyonellerinin, Bakanlığın yetkili birimine, varsa yetkili sendika temsilcisine, yoksa çalışan temsilcisine bildirmesi, bildirmediği takdirde ise, bu kişilerin belgesi üç ay, tekrarında ise altı ay süreyle askıya alınması yasa gereği olduğu da açık bir gerçektir. Bu durumda, İSG profesyoneli işverenini nasıl şikâyet etsin. Şikâyet ettikten sonra işverenle yaptığı iş sözleşmesinin devam etme şansı bulunur mu? Hem işverenden ücretini al, hem de Devletçe denetim yetkisi olmadığı halde iş yerini denetle. Burada yasanın getirdiği önemli bir çelişki bulunmaktadır. Bu çelişkilerin en önemlisi; 6331 sayılı yasa ile önlemleri yerine getirme yükümlüğü işverene verilmiş olması, ancak ekonomik yetersizliği bulunan işverene de bu önlemlerin parasal maliyetinin Devletçe karşılanacağı güvencesinin verilmemiş olmasıdır. Dolayısıyla, ilk olarak İSG Profesyonellerine işyerlerini denetleme yetkisi verilmelidir. Çünkü mevcut Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı iş müfettişleri mezuniyeti müteakip hiç işyeri tecrübesi görmeden Müfettiş Yardımcısına alınmakta üç yıl sonra Müfettiş olmaktadır. Böylece, uygulamada iş güvenliği uzmanlarının denetimi, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı iş müfettişlerine değil, daha bilgili-deneyimli iş güvenliği uzmanlarına bırakılmalıdır.

İkincisi, ekonomik yetersizliği bulunan işverene de almaları gerekli önlemlerden karşılayamadıkları parasal maliyetinin Devletçe karşılanmasına ilişkin güvence verilmelidir. Bunu bir örnekle anlatalım;

Ülkemizde örneğin yüzeylerin dekoratif görünümünü değiştirmeye yönelik olan işlemleri yapan bir işyerinde birçok mekanik veya kimyasal faaliyet

yapılmaktadır. Bunlar, mekanik parlatma, apak alma veya kumlama gibi işlemlerdir. Yine bu işyerlerinde parlak yüzey elde edilmesi için de asit içeren eriyiklerle kimyasal daldırma veya elektrokimyasal parlatma metotları kullanılır. Kimyasal parlatma için kullanılan eriyiklerde, fosforik, sülfürik, nitrik, kromik asitlerin tamamı veya birkaçı bulunur.

Ülkemizde gerek mekanik ve gerekse kimyasal parlatma yapan binlerce kaçak işyeri bulunmakta üzülerek ifade edelim ki, bu tür merdivenaltı çalışmanın büyük kentlerde oldukça çok sayıda bulunmaktadır. Bu işyerlerinin toplum sağlığına zararları olduğu gibi (rneğin, atık dediğimiz sular kanalizasyona döküldüğünden) bu kimyasalların (aşındırıcı etkisi nedeniyle) işyeri fiziki mekanına ve o işyerinde çalışanlara da zararı dokunmaktadır.

Diyelim ki bir kişi ırac olarak çalıştığı mekanik ve kimyasal parlatma işi yaptığı işyerinden 10 yıl sonra usta olarak ayrıldıktan sonra borçlanarak (Banka kredisiyle) bir işyeri açtı. Yanında otuz çalışanı vardı. O iş yerine de kanun gereği İSG Profesyonelleri istihdam etti. Bu Uzman ve işyeri hekimi, o işyerinde kimyasallardan çıkan koku ve buharın ortama yayılmaması için riski kaynağında önlemek üzere; uygun iş organizasyonu ve yeterli havalandırma sistemi kurulması gibi toplu koruma önlemi olarak daldırma havuzlarına buğu ve dumanları çekecek yeterlikte bacalar ve menfezler yapılmasını önerdi (Kimyasal Maddelerle alışmalarda Sağlık ve Güvenlik nlemleri Hakkında Yönetmelik madde: 7/g-2). Zaten borç harç içinde bulunan işveren milyon mertebesinde bulunan bu havalandırma sistemini nasıl yapsın. Burada Devlet devreye girip işverenin bu sorununu zmesi gerekir. Devlet işverenlerin bu eksikliklerine kalıcı bir zm getireceğine, yasada işverenlerin ve kamu kuruluşlarının itiraz ettiği hükümleri ertelemekle (2016 dan beri defalarca ertelemekle) hem sistemi bozmakta, hem de yasayı ve iş sağlığı ve güvenliği sektörünü itibarsızlaştırmaktadır. 28.07.2020 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren "İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"la 50'den az çalışanı olan az tehlikeli işyerleri ile kamuya ait işyerlerinde İSG Profesyonelinin görevlendirme yükümlülüğü, bir kez daha 2024 yılına kadar ertelendi. Ayrıca Devlet, zaten elinde az bulunan iş müfettişi ile bu işyerlerini 6331 sayılı yasa gereği iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin önlemlerin alınıp alınmadığını da denetleyemiyor.

Bu durum karşısında, hem işyerlerinde denetim yetkisi bulunan İSG Profesyonellerinin ücret ve diğer parasal haklarını sağlayan, hem de bu kişilerin işyerlerinde önerdiği önlemlerin yerine getirilmesi ile ilgili işverenlerin bütçelerini aşan ihtiyaçları için gereken parasal harcamayı uzun vadeli ve çok düşük faizle ödenmek üzere kredi olarak sağlayacak bütçe dışı mali kaynak yaratan bir fonun oluşturulması kaçınılmaz görülmektedir. Esasen bu tür fonlar, Anayasa Mahkemesi'nin E:19849 K:1985 sayılı kararına göre, "genel mevzuat ve bütçe prosedürü dışında özelliği olan bazı Devlet görevlerinin yürütülmesi ve gerçekleştirilmesi amacıyla bütçeden veya bütçe dışı imkanlarla sağlanan para ve kıymetler" olarak tanımlanmıştır.

O halde, kurulması gerekli "İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Fonu Kurumu" **kimleri kapsamalı;**

Bu Fon, 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentlerine göre sigortalı sayılan kişileri çalıştıran gerçek veya tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar ile ekonomik faaliyetini sermayesiyle birlikte bedenî çalışmasına dayandıran ve yanında çalışanı bulunmayan meslek ve sanat sahibi kimseleri kapsamalıdır.

Fonun kuruluşu, yönetimi denetimi ve gelirleri ile mal ve alacaklarının tabi olacağı hükümler neler olmalı;

Bu Kurum; İşçi Sendikaları, İşveren Sendikaları, Türk Tabipler Birliği, Türk Mühendis ve Mimarlar Odası Birliği ve en çok üyeye sahip İSG ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşan Genel Kurulu olmalı, Yönetim Kurulu, Genel Kurul tarafından seçilmeli, Kurum Başkanı ise Yönetim Kurulu tarafından belirlenecek 3 aday isim arasından Genel kurul'un onayı ile atanmalıdır. İşçi-İşveren temsilcilerinin, meslek odalarının işyeri hekimlerinin ve iş güvenliği uzmanlarının örgütlendiği üst örgütlerden oluşan böylesi bir kurum, işyeri düzeyindeki uygulamalarda, çok önemli bir güvence kaynağı olacaktır. Keza, görevlerini "bağımsız" ve "mesleki özgürlük" içinde yapabilmelerine olanak sağlayacaktır.

Bu Kurum, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve mali özerkliğe sahip bir kuruluştur. Başkan ve üyelerinden oluşan Yönetim Kurulu ile Başkana bağlı olarak faaliyetlerini yürüten Başkanlık teşkilatından oluşur. Bu Kurum, görevini yaparken bağımsız olmalıdır.

Fonun gelirleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından kısa vadeli sigorta kollarından iş kazası ve meslek hastalığı primi olarak kesilen (az tehlikeli işyerinde % 2, tehlikeli işyerinde %2,5 ve çok tehlikeli işyerinde %3) işveren hissesinden ve % 2 Devlet payından, 6331 sayılı Kanun gereğince işverenlerden alınacak cezalardan, diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan oluşur.

İşverenler, fona ilişkin prim yükümlülükleri nedeniyle sigortalıların ücretlerinden herhangi bir indirim veya kesinti yapamamaları gerekir. Fona yatırılan primleri ile ilgili olarak; 5510 sayılı Kanunun 80, 82, 86, 88, 89, 90, 91, 93 ve 100 üncü madde hükümleri uygulanmalıdır.

Bu Kurum, genel bütçe kapsamı dışında olmalı ve Sayıştay tarafından denetlenip Büyük Millet Meclisine hesap vermelidir. Gelirlerinden vergi kesintileri hariç hiç bir şekilde kesinti yapılamamalı ve Genel Bütçeye gelir kaydedilememelidir. Fon gelirleri ile bu gelirlerle alınan mallar Kuruma ait olmalıdır.

6331 sayılı Kanun kapsamında çok tehlikeli sınıfta yer alıp ondan fazla çalışanı bulunan ve üç yıl içinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmeyen işyerlerinde işveren payı teşvik olarak bir sonraki takvim yılından geçerli olmak üzere ve üç yıl süreyle % 2 olarak alınmalıdır. Ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmesi hâlinde takip eden aydan itibaren bu teşvik uygulamasına son verilmelidir.

Yasa ile kendilerine denetim yetkisi verilen İSG Profesyonellerinin çalışmalarına ilişkin organizasyon yapısı nasıl olmalıdır;

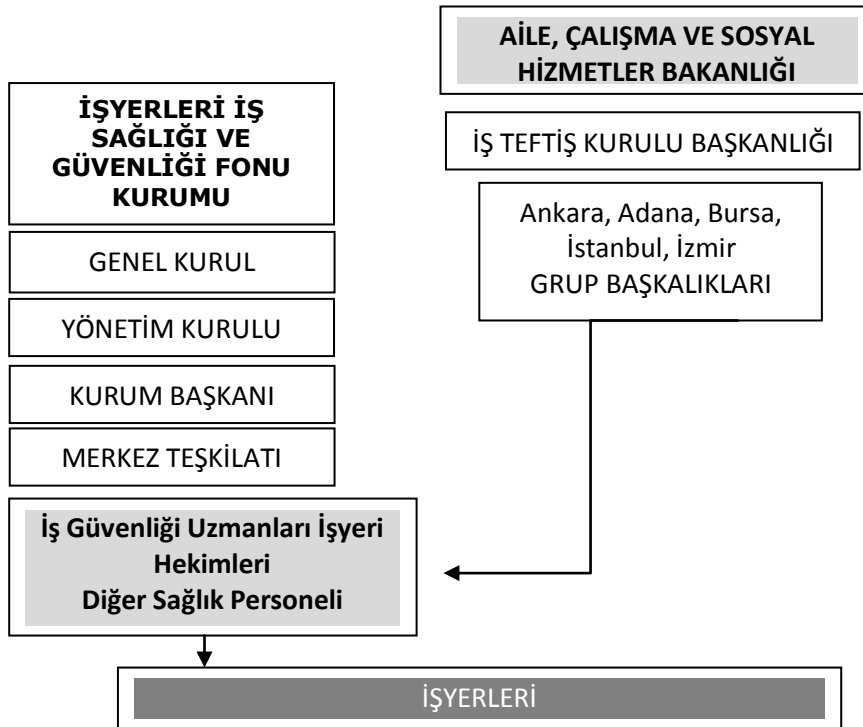
Bu gün gelinen noktada ise, çalışma hayatını düzenleyen ve denetleyen Bakanlığın isminin yıllar içinde sık sık değişmesi; önceleri Çalışma Bakanlığı sonra Çalışma Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve daha sonra da Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olması ve Aile, Sosyal Hizmetler ve Çalışma Hayatı gibi her biri birbirinden önemli bu hizmet alanlarının tek bir bakanlığa indirgenmesi siyasi iktidarların bu konulara ne kadar önem atfettiklerinin de kanıtıdır.

Çalışma yaşamının denetiminden sorumlu olan AÇSH Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile önce Aile ve Sosyal Hizmetleri Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı birleştirilmiş, daha sonra İş Teftiş Kurulu Başkanlığı ile Denetim Hizmetleri Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları yeni kurulan Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına verilmiştir.

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, doğrudan Bakana bağlı olarak Başkan, Başkan Yardımcıları, 5 adet Grup Başkanlığı ile İş Müfettişi ve Denetçilerden oluşmaktadır. Bu Başkanlığa bağlı 500'e yakın iş müfettişi olduğu tahmin edilmektedir. 1.749.240 adet işyeri bulunan ülkemizde mevcut iş müfettişleri ile denetlenmesi bir önceki makalemizde de belirtildiği gibi mümkün görülmemektedir.

Yapılacak yasal değişiklikler ile AÇSH Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığına bağlı 5 Grup Başkanlıklarında çalışan iş müfettişlerinin yönetiminde ve denetiminde; işyerlerinin denetimi, denetim yetkisi verilecek İSG Profesyonelleri tarafından sağlanacağı düşünülmektedir. (Bkz: Şema.1)

Öte yandan, mevcut OSGB'ler, Bakanlıkça asıl olarak yetki ve vize işlemleri sürecinde denetlenmekte; bunun dışındaki denetlemeler ise faaliyetlerinden daha çok belge ve şekli unsurlar üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Öyle ki, konuyla ilgili OSGB denetlemelerinin, "İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü" açısından görev ihmaline denebilecek düzeyde, iş mevzuatı konusunda bir yeterliliği bulunmayan "Sosyal Güvenlik Kurumu" müfettişleri tarafından yapıldığı da herkesce bilinmektedir. Oysa, matbu olarak hazırlanmış bir kısım doküman, belge ve bilgileri geliş güzel olarak işyerlerine dağıtan ve piyasada "çantacı" vb. adlarla anılan OSGB'lerin tamamen kaldırılmasının uygun ve rasyonel olduğu düşünülmektedir.



Şema 1

Bu sistem, hizmet almamakta direnen firmaları da otomatik olarak sisteme dahil edeceği için dolayısıyla fona tüm firmaların katkısı olmuş olacak.OSGB devreden çıktığı ve İSG Profesyonellerinin firmalara atamalarının işverenlerce değil adı geçen Kurum yaptığı için bu kişilerin mesleki bağımsızlığı, ücretlerini ve diğer parasal haklarını hizmet verdiği firmadan almalarının önüne geçilmiş olacaktır. Zira, denetim sistemi mesleki bağımsızlıkla çözümlenir.

Bu sağlandığında bu kişilere kamu görevlisi ve denetim yetkisi statüsü kazandırılıp ücret ve sosyal haklarını devlet tarafından karşılaması sağlanmış olacaktır.

Bunların yanında diğer bir önerilerimiz;

İSG Profesyonellerinin Risk Değerlendirme Raporları, Acil Durum Planları, Eğitimleri, Tespit ve Önerileri, Patlamadan Korunma Dokümanları vb. görevleri İSGKATİP te oluşturulan programa işlenmeli ve böylece yapılan tüm çalışmalar Devlet tarafından (İş Müfettişleri ile) bu veri tabanından yararlanarak buldukları belli bir merciden incelenmesi ve denetlenmesi sağlanmalıdır.

İSG Profesyonelleri, Web sitesi üzerinden raporlarını yayınlaması, animasyonlu videolarla medya aracılığıyla kamuoyu bilinçlendirilmesi sağlanmalıdır.

İSG Profesyonelleri, SGK veri tabanında kayıtlı olan iş kazası raporlarına erişerek "Kaza Kök Analizleri"ni daha sağlıklı ve çabuk yapması sağlanmalıdır. (Bu taktirde, yaşanan bir kazanın başka bir ilde/işyerinde tekrarlanması engellenmesi sağlanmış olacaktır.)

AÇSH Bakanlığı, "Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" ve "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı" olarak ayrı ayrı iki Bakanlık olarak yeniden yapılandırılmalıdır.

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin önlemleri yerine getirmeyen işverenlere verilecek idari para cezalarının caydırıcılık boyutunda olması için başta İngiltere olmak üzere Fransa, İtalya, Singapur ve Malezya'da olduğu gibi³ üçüncü kez aykırılık halinde hapis cezası getirilmelidir.

Sonuç olarak,

Bu Kurum, işverenler ile ISG Profesyonelleri arasındaki para alışverişini sonlandıracak dolayısıyla bu kişilerin denetim bağımsızlığı sağlanacak, bununla

³ Dünyanın Çeşitli Ülkelerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Ceza Uygulamaları; N. Eşria , G. Dölekb , İ. Arslanb , M. Göçener, İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü Müdürlüğü ANKARA, 2013

birlikte işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği fatura maliyetlerini düşürecek, çok tehlikeli ve tehlikeli sınıfta yeralan binlerce firma hala iş sağlığı ve güvenliği hizmetini almamakta böylece Kurumdan hizmet almamakta direnen firmaları da otomatik olarak sisteme dahil edeceği için dolayısıyla fona firmaların katkısı sağlanmış olacaktır.

Bu Kurum, beraberinde sektörel bazlı taban fiyatları getireceğinden ISG Profesyonelleri alınan sorumluluk karşılığında hak edilen ücretlerde çalışma imkanı sağlanacaktır.

Mevcut iş müfettişi sayısı göz önüne alındığında ve açıklanan modelle AÇSH Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığına bağlı 5 Grup Başkanlıklarında çalışan iş müfettişlerinin yönetiminde ve denetiminde; 1.749.240 adet işyerinin denetimi;

- Çalışma hayatı ile ilgili mevzuat çerçevesinde programlı veya programdışı teftiş, inceleme ve soruşturma yapılmış,
- Kayıtdışı istihdamla mücadele etmek, bu amaçla sektörel analizlere dayalı denetimleri yürütmek ve bu konularda alınması gerekli tedbirler önerilmiş,
- Kayıtdışılık ile ilgili tespit yapılması halinde ilgili kurumlara gereği için bildirimlerde bulunulmuş,
- İş Müfettişlerinin iş teftişi ile ilgili faaliyet ve işlemleri hakkında teftiş, inceleme ve soruşturmaları daha yakından ve anın yürütülmüş,
- Çalışma şartları, çalışma ortamı, çalışma ilişkileri, iş kazaları ve meslek hastalıkları, kayıtdışılık, iş sağlığı ve güvenliğine yönelik ihlaller ve benzeri risk kriterlerine dayanarak işyerleri ve sektörler düzeyinde analizler yapılmış,
- Denetim sonuçlarına ilişkin istatistikleri tutulmuş, derlenmiş, değerlendirilmiş ve yorumlanmış,

olacaktır.